



# HỘI BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM VIỆT NAM

## BÁO CÁO KHẢO SÁT

Thực trạng cung cấp dịch vụ Bảo vệ trẻ em của các Cơ  
sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập tại 3 tỉnh, thành phố:  
Hà Nội, TP Hồ Chí Minh và Hòa Bình

HÀ NỘI, 2023



## MỤC LỤC

A. Tổng quan .....	3
1. Bối cảnh và tính cấp thiết của đề tài.....	3
2. Đối tượng, phạm vi khảo sát.....	4
2.1. Đối tượng.....	4
2.2. Phạm vi khảo sát .....	5
3. Phương pháp .....	5
3.1 Phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp .....	5
3.2 Phương pháp khảo sát.....	5
B. Báo cáo chi tiết.....	6
I. Tổng quan về dịch vụ bảo vệ trẻ em và Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em .....	6
1. Tổng quan về dịch vụ bảo vệ trẻ em.....	6
1.1 Khái niệm dịch vụ bảo vệ trẻ em .....	6
1.2. Phân loại dịch vụ bảo vệ trẻ em .....	8
2. Tổng quan về Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em .....	15
2.1 Khái niệm Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.....	15
2.2. Đặc điểm, nguyên tắc hoạt động của Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.....	16
2.3. Quy định pháp luật Việt Nam về cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập.....	17
III. Kết quả khảo sát tại các tỉnh/tp Hà Nội, Hòa Bình, TP Hồ Chí Minh .....	22
1. Thực trạng của một số cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập tại địa phương khảo sát. ....	22
1.1. Tình hình chung về dịch vụ bảo vệ trẻ em của các địa bàn khảo sát .....	22
1.2. Một số loại hình dịch vụ bảo vệ trẻ em do các cơ sở cung ứng ngoài công lập thực hiện hiện nay tại địa bàn khảo sát.....	25
2.1. Về cơ chế quản lý.....	35
2.2. Về nhân sự.....	38
2.3. Về cơ sở vật chất .....	39
2.4. Về tài chính.....	40



IV. Đề xuất khuyến nghị để cải thiện khung chính sách và các dịch vụ BVTE cho các Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em .....	41
1.Kết luận .....	41
2. Kiến nghị, đề xuất để quản lý và thúc đẩy sự tham gia cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em của các cơ sở ngoài công lập. ....	42

## A. Tổng quan

### 1. Bối cảnh và tính cấp thiết của đề tài

Phát biểu tại hội thảo Công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em trước tác động của đại dịch COVID-19 diễn ra tại Hà Nội vào ngày 13/5/2022, đồng chí Nguyễn Trọng Nghĩa, Bí thư Trung ương Đảng, Trưởng ban Tuyên giáo Trung ương khẳng định: *“Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm đến công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em. Đặc biệt, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ ấn tượng được cộng đồng quốc tế đánh giá cao trong việc thực hiện các Mục tiêu Thiên niên kỷ về chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh; tăng cường bình đẳng giới và nâng cao vị thế của phụ nữ; nhất là giảm tỷ lệ hộ nghèo, tạo ra những điều kiện để chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em.”* Nhân mạnh để đảm bảo an sinh xã hội và quyền của trẻ em, Đảng và Nhà nước Việt Nam luôn đặt trẻ em là đối tượng cần quan tâm, chăm sóc.

Định hướng của Chính phủ từ năm 2006 trên tinh thần của Nghị định số 53/2006/NĐ-CP về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập là đa dạng hóa các hình thức cung cấp dịch vụ công và tạo cơ hội cho các cơ sở cung cấp dịch vụ ngoài công lập tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ công, chuyển một số dịch vụ công do các cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp đang cung cấp cho người dân sang cho khu vực ngoài công lập thực hiện, nhằm tinh giảm bộ máy nhà nước, giảm số lượng các đơn vị sự nghiệp công, nâng cao chất lượng, hiệu quả cung cấp dịch vụ công cho người dân.

Nghị Quyết số 121/2020/QH14 của Quốc hội về tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả việc thực hiện chính sách, pháp luật về phòng, chống xâm hại trẻ em nhấn mạnh việc tăng cường giám sát công tác bảo vệ trẻ em và phòng, chống xâm hại trẻ em tại địa phương; tiếp tục xây dựng các chính sách, pháp luật liên quan đến phòng, chống xâm hại trẻ em.

Quyết định số 23/QĐ-TTg ngày 27/1/2021 của Thủ Tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2021-2030 đã đưa giải pháp *“phát triển hệ thống dịch vụ đáp ứng thực hiện quyền trẻ em có sự lồng ghép và phối hợp giữa các dịch vụ y tế, giáo dục, tư pháp và các dịch vụ an sinh xã hội; ưu tiên hệ thống dịch vụ bảo vệ trẻ em. Nghiên cứu, xây dựng và phát triển các mạng lưới, mô hình cung cấp dịch vụ bảo vệ, chăm sóc trẻ em có sự lồng ghép, phối hợp, chuyển tuyến liên ngành, liên cấp theo hình thức dịch vụ một cửa và các gói dịch vụ tiếp cận trẻ em, cha mẹ và người chăm sóc trẻ em tại gia đình và cộng đồng”*.

Mặc dù Đảng và nhà nước đã có những hành động cụ thể thể hiện sự quan tâm đối với lĩnh vực trẻ em nhưng cũng có quan điểm cho rằng: thực trạng các cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập hiện nay còn rất ít, khó tiếp cận. Vấn đề này xuất phát từ việc thiếu nguồn lực về tài chính và nguồn nhân lực để duy trì hoạt động cho các cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập. Bên cạnh đó, các quy định về cơ cấu tổ chức của cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập theo quy định của pháp luật còn chưa rõ ràng. Trong khi đó, tình trạng trẻ em bị xâm hại (bạo lực, xâm hại tình dục, mua bán, lao động trẻ em...) diễn ra thường ngày và hệ thống các cơ sở ngoài công lập chưa đáp ứng được nhu cầu, chưa đủ các dịch vụ công tác xã hội chuyên nghiệp hỗ trợ cho trẻ em; chất lượng chăm sóc trong các cơ sở trợ giúp trẻ em còn hạn chế trong cung ứng dịch vụ BVTE. Bên cạnh đó, hiện nay chưa có nghiên cứu hay khảo sát riêng biệt và toàn diện tập trung riêng cho các cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập. Đồng thời cũng chưa có khung pháp lý quy định cụ thể về mô hình cũng như các điều kiện cần thiết, phù hợp để xây dựng cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập. Vì những lý do trên, việc tiến hành rà soát thực trạng cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em của các đơn vị cung ứng dịch vụ ngoài công lập là vô cùng cấp thiết và cần thiết trong bối cảnh hiện nay để ngăn chặn các hành vi bạo lực, xâm hại, mua bán, sử dụng lao động trẻ em... đảm bảo quyền trẻ em được bảo vệ.

Thực hiện định hướng phát triển của Đảng và Nhà nước đồng thời đáp ứng nhu cầu cấp thiết của xã hội, nhóm khảo sát tiến hành rà soát lại thực trạng các dịch vụ bảo vệ trẻ em do cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp hướng tới mục tiêu đề xuất mô hình và các điều kiện cần thiết, phù hợp để các cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập trong đó có Hội Bảo vệ quyền trẻ em Việt Nam tham gia hiệu quả vào công tác bảo vệ trẻ em.

## **2. Đối tượng, phạm vi khảo sát**

### **2.1. Đối tượng**

- Lãnh đạo, cán bộ và nhân viên hiện đang công tác tại các cơ sở cung ứng dịch vụ Bảo vệ trẻ em (BVTE) ngoài công lập tại cộng đồng trong những tình huống khẩn cấp (bạo lực, xâm hại, mua bán, lao động trẻ em...). Cụ thể khảo sát về các vấn đề sau: khảo sát về cơ sở vật chất, cơ cấu tổ chức (nguồn nhân lực thực hiện các dịch vụ đó, nhiệm vụ cụ thể của các cán bộ).

- Đại diện cơ quan quản lý ngành lao động, thương binh và xã hội tại địa phương.

- Số lượng: 12 cơ sở cung ứng dịch vụ Bảo vệ trẻ em (BVTE) ngoài công lập và 03 cơ quan quản lý ngành tại Hà Nội, HCM và Hòa Bình

## **2.2. Phạm vi khảo sát**

- Phạm vi không gian: khảo sát tại 12 cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập và 03 cơ quan quản lý ngành LĐTBXH tại 3 tỉnh/thành phố: Hà Nội, Hoà Bình, TP. Hồ Chí Minh.

- Phạm vi thời gian: khảo sát số liệu từ tháng 1/2020 (thời điểm có báo cáo tình hình về các cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE tại địa phương (trong và ngoài công lập) đến tháng 3/2023.

## **3. Phương pháp**

### **3.1 Phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp**

- Phương pháp nghiên cứu tài liệu sẵn có bao gồm các quy định pháp luật trong nước và quốc tế có liên quan, một số công trình khoa học, bài báo đã được công bố, giáo trình, tài liệu giảng dạy, các nghiên cứu đã được sử dụng trong các hội nghị, hội thảo; Báo cáo tình hình về các cơ sở cung cấp dịch vụ BVTE tại địa phương (trong và ngoài công lập); Sổ tay bảo vệ trẻ em của Tầm nhìn thế giới - 2018 (World Vision); Báo cáo phương pháp xác định mức KT-KT dịch vụ BVTE 2018-2019; các bài viết về dịch vụ BVTE đã được công bố trong các hội nghị hội thảo; tài liệu giảng dạy về dịch vụ CTXH, dịch vụ BVTE của các trường đại học.

- Phương pháp tổng hợp, phân tích so sánh: Dựa trên các tài liệu sẵn có tổng hợp, phân tích, so sánh lựa chọn các dịch vụ BVTE, mở rộng đến các dịch vụ BVTE trong lĩnh vực phúc lợi xã hội có liên quan.

- Quy định chính sách pháp luật về dịch vụ An sinh xã hội (đề nghị bổ sung)  
- Nghị định 56

- Nghị định 103/2017/ND-CP

### **3.2 Phương pháp khảo sát**

- Khảo sát định lượng:

+ Cỡ mẫu: 12 mẫu phiếu hỏi dành cho các cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập (4 mẫu/tỉnh)

+ Phiếu hỏi được chia làm 2 phần, bao gồm: Phần 1: Thu thập các thông tin chung về cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập. Phần 2: Thông tin của người cung cấp thông tin.

+ Đối tượng làm phiếu: đại diện cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em

+ Phương pháp phân tích: sử dụng bộ công cụ Excel/SPSS

- Khảo sát định tính:

+ Cỡ mẫu: 30 mẫu trong đó 24 mẫu là đại diện đến từ 12 Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập nêu trên (mỗi cơ sở: 01 lãnh đạo, 01 cán bộ); 06 mẫu là đại diện Sở LĐTBXH/phòng BVTE và đại diện phòng LĐTBXH quận/huyện, đại diện quản lý Cơ sở bảo trợ xã hội thuộc Sở LĐTBXH.

+ 03 mẫu phiếu bao gồm: Phiếu PVS 01 dành cho đại diện Sở LĐTBXH/phòng BVTE và đại diện phòng LĐTBXH quận/huyện, đại diện quản lý Cơ sở bảo trợ xã hội về công tác quản lý hành chính đối với các cơ sở; Phiếu PVS 02 dành cho đại diện lãnh đạo các cơ sở về công tác quản lý, triển khai hoạt động tại cơ sở, các khó khăn thách thức và nhu cầu hỗ trợ; Phiếu PVS 03 dành cho cán bộ các cơ sở về thực tế triển khai tại cơ sở, nhu cầu nâng cao năng lực và khó khăn thách thức trong quá trình cung cấp dịch vụ cho trẻ em và gia đình trẻ.

+ Phương pháp phân tích: phân tích các kết quả thu được từ khảo sát để đánh giá thực trạng (điểm mạnh, khó khăn, thách thức) của các cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập. Từ đó, xây dựng khung pháp lý cơ bản quy định cụ thể về điều kiện cần thiết mà các cơ sở đó cần đáp ứng để đảm bảo bảo vệ được các quyền của trẻ em trong khi cung cấp các dịch vụ cho trẻ.

## **B. Báo cáo chi tiết**

### **I. Tổng quan về dịch vụ bảo vệ trẻ em và Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em**

#### **1. Tổng quan về dịch vụ bảo vệ trẻ em**

##### **1.1 Khái niệm dịch vụ bảo vệ trẻ em**

Pháp luật Việt Nam hiện nay chưa có quy phạm pháp luật quy định về khái niệm “*dịch vụ bảo vệ trẻ em*”. Chính vì vậy việc sử dụng và giải thích cụm từ này hiện đang được các nghiên cứu, khảo sát và tài liệu tham khảo sử dụng theo khái niệm do người viết đề xuất mà không có một quy chuẩn nhất định.

Sổ tay bảo vệ trẻ em của tổ chức Tầm nhìn thế giới - 2018 (World Vision) định nghĩa: “*Dịch vụ bảo vệ trẻ em là các hoạt động được thực hiện bởi các tổ chức, cá nhân, cộng đồng và gia đình nhằm mục đích bảo vệ sự an toàn cho trẻ em; phòng ngừa hay loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em; phòng ngừa hay loại bỏ nguy cơ dẫn đến trẻ em rơi vào hoàn cảnh đặc biệt; hỗ trợ nhóm trẻ có nguy cơ và gia đình trẻ giảm thiểu nguy cơ gây tổn hại cho trẻ; can thiệp, trợ giúp nhóm trẻ em bị xâm hại, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và gia đình trẻ*”

Các định nghĩa về dịch vụ bảo vệ trẻ em trên cho thấy những điểm chung trong các khái niệm khác nhau về dịch vụ bảo vệ trẻ em bao gồm:

- Dịch vụ bảo vệ trẻ em là sản phẩm vô hình.
- Dịch vụ bảo vệ trẻ em là sản phẩm do cá nhân, tổ chức/pháp nhân hoặc Nhà nước cung cấp.
- Đối tượng của dịch vụ bảo vệ trẻ em là trẻ em (không giới hạn là trẻ em đã bị xâm hại hay chưa) và người chăm sóc trẻ (gia đình, thầy cô, hoặc người đang trực tiếp sinh sống và chăm sóc trẻ).
- Mục tiêu của dịch vụ bảo vệ trẻ em nhằm bảo đảm trẻ em được sống trong môi trường an toàn, lành mạnh trong đó bao gồm các hoạt động phòng ngừa, ngăn chặn hoặc xử lý các hành vi xâm hại trẻ em và trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh khó khăn.

Kết hợp các điểm chung phía trên và hai khái niệm có tính pháp lý đã được pháp luật Việt Nam ghi nhận là khái niệm về “Dịch vụ” quy định tại Luật Giá năm 2012 và khái niệm về “Bảo vệ trẻ em” quy định tại Luật Trẻ em năm 2016, nhóm khảo sát đưa ra khái niệm về “Dịch vụ bảo vệ trẻ em” được sử dụng trong quá trình thực hiện khảo sát cụ thể như sau:

**Theo quy định tại khoản 2 Điều 4 Luật Giá năm 2012:** “*Dịch vụ là hàng hóa có tính vô hình, quá trình sản xuất và tiêu dùng không tách rời nhau, bao gồm các loại dịch vụ trong hệ thống ngành sản phẩm Việt Nam theo quy định của pháp luật*”.

**Theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Luật trẻ em năm 2016,** bảo vệ trẻ em là “*việc thực hiện các biện pháp phù hợp để bảo đảm trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt*”.

*Như vậy, dịch vụ bảo vệ trẻ em là dịch vụ có tính vô hình do cá nhân, tổ chức, hoặc Nhà nước cung cấp cho trẻ em, gia đình và người làm việc trực tiếp với trẻ nhằm bảo đảm để trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.*

Việc kết hợp cơ học hai khái niệm pháp lý để xây dựng nên một khái niệm mới khi chưa có bất cứ quy định pháp luật nào quy định cũng là một biện pháp thường được sử dụng để xem xét và nghiên cứu đồng thời có thể đảm bảo về tính phù hợp và đồng nhất với các văn bản pháp luật khác nếu khái niệm này được đưa ra.

Dịch vụ bảo vệ trẻ em hiện đang được cung cấp rất phong phú và đa dạng, tùy thuộc vào mục đích và cách ứng dụng mà cách phân loại dịch vụ bảo vệ trẻ



em khác nhau. Dịch vụ bảo vệ trẻ em có thể diễn ra tại các cơ sở cung cấp dịch vụ, tại các trường học và ngay tại cộng đồng nơi các em cư trú và hầu hết người lớn đều có thể tham gia thực hiện được, bao gồm các dịch vụ có tính chất chuyên môn, chuyên sâu như tư vấn, tham vấn, trị liệu tâm lý, quản lý trường hợp/quản lý ca, nếu như người cung cấp được đào tạo và hướng dẫn cách thức thực hiện.

Các dịch vụ này được thực hiện bởi các cá nhân, tổ chức/pháp nhân, nhà nước nhằm mục đích bảo vệ trẻ em khỏi các hình thức xâm hại. Tại khảo sát này, nhóm thực hiện sẽ tập trung vào các dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập do các cá nhân, tổ chức, pháp nhân ngoài nhà nước cung cấp.

### ***1.2. Phân loại dịch vụ bảo vệ trẻ em***

Có thể nói rằng, biện pháp bảo vệ trẻ em tại Việt Nam rất phong phú và đa dạng hướng tới 3 khía cạnh chính: đảm bảo sức khỏe thể chất tốt cho trẻ (sức khỏe tốt và sự phát triển toàn diện của trẻ); đảm bảo an sinh tinh thần (tạo cơ hội cho trẻ phát triển về trí tuệ); an sinh xã hội (đảm bảo trẻ có khả năng phát triển về xã hội và tinh thần); việc phân loại các biện pháp bảo vệ trẻ em có thể được phân loại theo các tiêu chí như: phân loại theo giới; phân loại theo dạng hành vi xâm hại; phân loại theo sắc tộc; phân loại theo vai trò của người thực hiện;... Việc lựa chọn nguyên tắc phân loại tùy thuộc vào mục đích và mục tiêu hướng tới của pháp luật các nước khi điều chỉnh các mối quan hệ xã hội xoay quanh lĩnh vực này. Hiện nay, nhiều quốc gia lựa chọn việc phân loại theo nguyên tắc cắt ngang theo các cấp độ rồi từ đó quy định theo từng nhiệm vụ, vai trò, chức năng và thẩm quyền chi tiết.

Ngoài cách phân loại theo các cấp độ bảo vệ trẻ em, dịch vụ bảo vệ trẻ em còn có thể được phân loại theo cách thức tiếp cận: trực tiếp hay gián tiếp; hoặc theo các công việc cụ thể mà người dân và cộng đồng dễ bắt gặp trong đời sống thực tế hơn như: dịch vụ tuyên truyền về các biện pháp bảo vệ trẻ em; dịch vụ phát hiện vụ việc (tư vấn khẩn cấp và kết nối dịch vụ - VD: Tổng đài quốc gia bảo vệ trẻ em 111); dịch vụ hỗ trợ pháp lý (tư vấn pháp lý, trợ giúp pháp lý, đại diện tham gia tố tụng); dịch vụ y tế (tư vấn tâm lý, hỗ trợ các dịch vụ y tế về thể chất và tâm thần); dịch vụ bảo vệ và hỗ trợ tái hòa nhập cho nạn nhân (nhà tạm lánh, cơ sở bảo vệ, trị liệu và phục hồi tổn thương – VD: Ngôi nhà Bình yên của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam);....

### **Nguyên tắc phân loại dịch vụ bảo vệ trẻ em theo 3 cấp độ:**

Theo pháp luật Việt Nam, bảo vệ trẻ em được phân loại theo cấp độ, cụ thể: cấp độ phòng ngừa, cấp độ hỗ trợ và cấp độ can thiệp. Tương ứng với việc phân chia bảo vệ trẻ em; các dịch vụ bảo vệ trẻ em tại Việt Nam cũng được phân chia

và quy định theo các cấp độ bảo vệ trẻ em: dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ phòng ngừa, dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ hỗ trợ và dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ can thiệp.

Việc phân chia 3 cấp độ xuất phát từ nhu cầu của trẻ. Mỗi đứa trẻ khi ra đời là một cá thể độc nhất với những nhu cầu cụ thể. Các đặc điểm cá nhân của trẻ sẽ giúp cho trẻ và cộng đồng xác định được nhu cầu cần được đáp ứng hướng tới hạnh phúc của trẻ. Các đặc điểm này có thể cố định hoặc thay đổi tùy thuộc vào các giai đoạn trưởng thành hoặc môi trường sống của trẻ, VD: tuổi tác, giới tính, tình trạng sức khỏe, tình trạng khuyết tật, mối quan hệ gia đình, môi trường sống, các yếu tố đặc thù...

### **Dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ phòng ngừa:**

Dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ phòng ngừa là các dịch vụ cung cấp biện pháp áp dụng với cộng đồng, gia đình và mọi trẻ em nhằm nâng cao nhận thức, trang bị kiến thức về bảo vệ trẻ em, xây dựng môi trường an toàn, giảm nguy cơ trẻ em bị xâm hại.

Các dịch vụ bảo vệ trẻ em thuộc cấp độ này được xác định khi hướng tới các mục tiêu chuẩn bị sẵn kiến thức cho trẻ em, gia đình và cộng đồng về các kiến thức bảo vệ trẻ em trong đời sống thường nhật và các trường hợp đặc biệt; tạo nền tảng hướng tới xây dựng môi trường an toàn cho trẻ em. Đây là biện pháp nhằm chuẩn bị nền tảng để giảm thiểu tối đa nguy cơ quyền của trẻ em bị xâm hại ngay cả trong trường hợp vô thức hoặc cố ý.

Bên cạnh đó, việc phân chia 3 cấp độ bảo vệ trong đó có cấp độ phòng ngừa là một trong những biện pháp phù hợp để giảm thiểu tối đa rủi ro khi xảy ra các trường hợp thiên tai, khủng hoảng. Lịch sử đã chứng minh rằng, trong các tình huống khủng hoảng, các cơ chế bảo vệ thường bị đình chỉ. Khi xảy ra xung đột vũ trang hoặc khủng hoảng thiên tai, trẻ em thường không được hưởng lợi ngay lập tức từ cơ chế bảo vệ để đảm bảo an sinh cho các em. Các cơ chế giám sát cũng bị giảm thiểu để phục vụ cho các mục đích quân sự/cứu hộ dẫn tới tình trạng bạo lực và bóc lột dễ xảy ra hơn. Điều này sẽ gây những tác động rất lớn tới các nhóm yếu thế, ít có năng lực tự bảo vệ, đặc biệt là trẻ em. Việc phân chia để triển khai và duy trì các dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ phòng ngừa là biện pháp hữu hiệu để chuẩn bị ứng phó và giảm thiểu rủi ro đối với trẻ khi có các trường hợp bất khả kháng xảy ra.

Các dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ phòng ngừa hướng tới việc: (1) Nâng cao nhận thức và phổ biến kiến thức cho cộng đồng, gia đình, trẻ em về môi nguy

hiểm và hậu quả của các yếu tố, hành vi gây tổn hại, xâm hại trẻ em; về trách nhiệm phát hiện, thông báo trường hợp trẻ em bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi; (2) Phổ biến cho cha, mẹ, giáo viên, người chăm sóc trẻ em, người làm việc trong cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em về trách nhiệm bảo vệ trẻ em, trang bị kỹ năng phòng ngừa, phát hiện các yếu tố, hành vi gây tổn hại, xâm hại trẻ em; (3) Trang bị kiến thức, kỹ năng làm cha mẹ để bảo đảm trẻ em được an toàn; (4) Trang bị kiến thức, kỹ năng tự bảo vệ cho trẻ em.

Có thể thấy rằng các dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ này được thực hiện khi nguy cơ trẻ em bị xâm hại thấp, điều này khiến cho nguồn lực cần có thể thực hiện các dịch vụ ở cấp độ này không cao nhưng số lượng trẻ em hưởng lợi từ dịch vụ lớn. Một dịch vụ có thể làm đại trà với nhiều trẻ em hoặc thuộc nhiều nhóm đối tượng.

Nguồn lực yêu cầu thấp, tính chuyên môn không cao nhưng lại cung cấp được đại trà - đây cũng chính là lý do mà dịch vụ này được hầu hết các đơn vị đang cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em tại Việt Nam cung cấp.

### **Cấp độ hỗ trợ:**

Dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ hỗ trợ là các dịch vụ cung cấp các biện pháp bảo vệ áp dụng với trẻ em có nguy cơ bị xâm hại hoặc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nhằm kịp thời phát hiện, giảm thiểu hoặc loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em.

Đối tượng của nhóm dịch vụ này là trẻ em đã có dấu hiệu hoặc nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi hoặc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Nguyên nhân của việc giới hạn này xuất phát từ việc dịch vụ cấp độ hỗ trợ được phát triển từ cấp độ hỗ trợ trong 3 cấp độ bảo vệ trẻ em theo quy định tại Điều 49 Luật trẻ em năm 2016.

Khoản 1 Điều 49 Luật Trẻ em năm 2016 quy định rằng “*Cấp độ hỗ trợ bao gồm các biện pháp bảo vệ được áp dụng đối với trẻ em có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi hoặc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nhằm kịp thời phát hiện, giảm thiểu hoặc loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em.*”

Một trong những lưu ý khi khảo sát về dịch vụ này đó là việc định nghĩa về “cấp độ hỗ trợ” trong Luật trẻ em không áp dụng với các trường hợp trẻ em bị xâm hại tình dục. Khi phát hiện trẻ em có nguy cơ bị xâm hại tình dục, các cá nhân, tổ chức cần ngay lập tức thông báo với cơ quan nhà nước nhằm loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ.

### **Cấp độ can thiệp:**

Dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp độ can thiệp là các dịch vụ cung cấp các biện pháp bảo vệ áp dụng cho trẻ em khi cần được bảo vệ khẩn cấp

**Trẻ em cần được bảo vệ khẩn cấp:** là trẻ em đang bị đe dọa hoặc bị gây tổn hại nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm hoặc cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em chính là người gây tổn thương/tổn hại cho trẻ em.

Trẻ em cần được bảo vệ khẩn cấp theo quy định tại Nghị định 56/2017/NĐ-CP cũng có thể được hiểu đó là trẻ em cần sự bảo vệ khẩn theo cách hiểu của nhiều quốc gia trên thế giới, đó là những trẻ em có nguy cơ cao bị tổn thương/tổn hại về thể chất và tinh thần hoặc đang bị đe dọa về tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm hoặc đang bị tổn thương/ tổn hại nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm hoặc cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em chính là người gây tổn thương/tổn hại về tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm của trẻ em.

Theo khái niệm nêu trên thì trẻ em cần sự bảo vệ khẩn cấp có 2 nhóm chính là nhóm trẻ em có nguy cơ cao bị tổn hại/tổn thương (đang bị đe dọa) về tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm và nhóm trẻ em cần đã và đang bị tổn hại/tổn thương về tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm bởi các hình thức bạo lực, xâm hại.

Khảo sát lựa chọn việc phân tích phân chia dịch vụ bảo vệ trẻ em theo nguyên tắc phân chia theo 3 cấp độ bảo vệ trẻ em nhằm đồng nhất với quy định pháp luật Việt Nam về cách phân chia các cấp độ bảo vệ trẻ em trong Luật trẻ em và các quy định pháp luật hướng dẫn dưới Luật như: Nghị định 56/2017/NĐ-CP và Nghị định 103/2017/NĐ-CP quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý cơ sở trợ giúp xã hội

### **1.3 Quy định pháp luật Việt Nam về dịch vụ bảo vệ trẻ em**

Luật Trẻ em năm 2016 đã tạo ra hành lang pháp lý quan trọng cho công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, thúc đẩy việc thực hiện ngày càng tốt hơn những quyền cơ bản của trẻ em mà Việt Nam là một trong các quốc gia phê chuẩn Công ước về Quyền trẻ em của Liên hiệp quốc.

Điều 1 Luật Trẻ em năm 2016 quy định: *“Trẻ em là người dưới 16 tuổi”*

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 4 Luật Trẻ em năm 2016: *“Bảo vệ trẻ em là việc thực hiện các biện pháp phù hợp để bảo đảm trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt”*.

Theo quy định của Luật Trẻ em năm 2016, có ba cấp độ bảo vệ trẻ em: phòng ngừa, hỗ trợ và can thiệp.

- *Cấp độ phòng ngừa:*

Tại khoản 1 Điều 48 - Cấp độ phòng ngừa gồm các biện pháp áp dụng với cộng đồng, gia đình và mọi trẻ em nhằm nâng cao nhận thức, trang bị kiến thức về bảo vệ trẻ em, xây dựng môi trường an toàn, giảm nguy cơ trẻ em bị xâm hại Theo đó, Luật Trẻ em 2016 quy định tại Khoản 2 Điều 48 về các biện pháp bảo vệ trẻ em cấp độ phòng ngừa, bao gồm:

+ Tuyên truyền, phổ biến cho cộng đồng, gia đình, trẻ em về mối nguy hiểm và hậu quả của các yếu tố, hành vi gây tổn hại, xâm hại trẻ em; về trách nhiệm phát hiện, thông báo trường hợp trẻ em bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi;

+ Cung cấp thông tin, trang bị kiến thức cho cha, mẹ, giáo viên, người chăm sóc trẻ em, người làm việc trong cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em về trách nhiệm bảo vệ trẻ em, kỹ năng phòng ngừa, phát hiện các yếu tố, hành vi gây tổn hại, xâm hại trẻ em;

+ Trang bị kiến thức, kỹ năng làm cha mẹ để bảo đảm trẻ em được an toàn;

+ Giáo dục, tư vấn kiến thức, kỹ năng tự bảo vệ cho trẻ em;

+ Xây dựng môi trường sống an toàn và phù hợp với trẻ em.

- *Cấp độ hỗ trợ*

Tại Khoản 1 Điều 49 - Cấp độ hỗ trợ gồm các biện pháp áp dụng với trẻ em có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi hoặc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nhằm kịp thời phát hiện, giảm, loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em.

Theo đó, quy định tại Khoản 2 Điều 49 về các biện pháp bảo vệ trẻ em cấp độ hỗ trợ, bao gồm:

+ Cảnh báo về nguy cơ trẻ em bị xâm hại; tư vấn kiến thức, kỹ năng, biện pháp can thiệp nhằm loại bỏ hoặc giảm thiểu nguy cơ xâm hại trẻ em cho cha, mẹ, giáo viên, người chăm sóc trẻ em, người làm việc trong cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em và trẻ em nhằm tạo lập lại môi trường sống an toàn cho trẻ em có nguy cơ bị xâm hại;

+ Tiếp nhận thông tin, đánh giá mức độ nguy hại, áp dụng các biện pháp cần thiết để hỗ trợ trẻ em có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi nhằm loại bỏ hoặc giảm thiểu nguy cơ trẻ em bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi;

+ Hỗ trợ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt theo quy định của Luật này;

+ Hỗ trợ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và gia đình của trẻ em được tiếp cận chính sách trợ giúp xã hội và các nguồn trợ giúp khác nhằm cải thiện điều kiện sống cho trẻ em.

*- Cấp độ can thiệp*

Tại Khoản 1 Điều 50 - Cấp độ can thiệp gồm các biện pháp áp dụng đối với trẻ em và gia đình trẻ em bị xâm hại nhằm ngăn chặn hành vi xâm hại; chăm sóc phục hồi, tái hòa nhập cộng đồng cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Theo đó, quy định tại Khoản 2 Điều 50 về các biện pháp bảo vệ trẻ em cấp độ can thiệp, bao gồm:

+ Chăm sóc y tế, trị liệu tâm lý, phục hồi thể chất và tinh thần cho trẻ em bị xâm hại, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt cần can thiệp;

+ Bố trí nơi tạm trú an toàn, cách ly trẻ em khỏi môi trường, đối tượng đe dọa hoặc đang có hành vi bạo lực, bóc lột trẻ em;

+ Bố trí chăm sóc thay thế tạm thời hoặc lâu dài cho trẻ em thuộc đối tượng theo quy định tại Khoản 2 Điều 62 của Luật Trẻ em 2016: trẻ em không thể sống cùng cha, mẹ vì sự an toàn của trẻ em; cha, mẹ không có khả năng bảo vệ, nuôi dưỡng trẻ em hoặc chính là người xâm hại trẻ em;

+ Đoàn tụ gia đình, hòa nhập trường học, cộng đồng cho trẻ em bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi;

+ Tư vấn, cung cấp kiến thức cho cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em, các thành viên gia đình trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt về trách nhiệm và kỹ năng bảo vệ, chăm sóc, giáo dục hòa nhập cho trẻ em thuộc nhóm đối tượng này;

+ Tư vấn, cung cấp kiến thức pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt;

+ Theo dõi, đánh giá sự an toàn của trẻ em bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị xâm hại.

Ngoài ra, tại Khoản 2,3,4 Điều 47 Luật Trẻ em 2016 quy định các yêu cầu bảo vệ trẻ em như: việc bảo vệ phải bảo đảm tính hệ thống, liên tục, có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, ngành; trẻ em được ưu tiên bảo vệ tại gia đình, việc đưa vào cơ sở trợ giúp xã hội chỉ là biện pháp tạm thời.

Nghị định 56/2017/NĐ-CP có quy định về Trách nhiệm của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em như sau: Cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, cơ sở trợ giúp xã hội phải công bố các thông tin sau đây khi có yêu cầu của trẻ em, cha mẹ, người chăm sóc trẻ em: Quyết định thành lập hoặc giấy đăng ký hoạt động do cơ quan có thẩm quyền cấp; Chức năng, nhiệm vụ, nội dung hoạt động và các dịch vụ được cung cấp; Giá các dịch vụ (nếu có); Biện pháp, chế độ cung cấp dịch vụ cho trẻ em và trách nhiệm tham gia trong quá trình cung cấp dịch vụ của cha mẹ, người chăm sóc trẻ em hoặc chính trẻ em.

Nhìn chung, có thể đánh giá các dịch vụ BVTE, dịch vụ CTXH có liên quan đến trẻ em như sau:

Thứ nhất, việc xác định tên các dịch vụ còn quá rộng; chưa thật sự khoa học.

Thứ hai, có những dịch vụ chỉ là các hoạt động trợ giúp thuần túy chưa thể hiện rõ cách tiếp cận của CTXH mang tính chất chuyên môn, chuyên sâu.

Thứ ba, chưa thể hiện hết các dịch vụ CTXH mà nhiều nước trên thế giới đã và đang cung cấp, đặc biệt trong lĩnh vực phúc lợi xã hội và Y tế, trong đó có dịch vụ BVTE.

Thứ tư, với việc xác định các nhóm dịch vụ như trên sẽ rất khó tính định mức KT-KT và khung giá dịch vụ.

Tiếp theo, về thẩm quyền thành lập, cấp đăng ký hoạt động đối với cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, Điều 57 Luật Trẻ em 2016 quy định như sau:

+ Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thành lập cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em công lập thuộc thẩm quyền quản lý và cấp đăng ký hoạt động đối với cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em khác có phạm vi hoạt động ở nhiều tỉnh.

+ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em công lập và cấp đăng ký hoạt động đối với cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em khác có phạm vi hoạt động trong địa bàn tỉnh.

+ Ủy ban nhân dân cấp huyện thành lập cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em công lập và cấp đăng ký hoạt động đối với cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em khác có phạm vi hoạt động trong địa bàn huyện.

### **Quy trình bảo vệ trẻ em trong trường hợp khẩn cấp (theo NĐ56/2017)**

1. Tiếp nhận thông tin, ghi chép đầy đủ các thông tin cần thiết về trẻ và người cung cấp thông tin (nếu có)

2. Đánh giá sơ bộ mức độ tổn thương và nhu cầu của trẻ và áp dụng các biện pháp khẩn cấp nếu trẻ có nhu cầu và thấy cần thiết như:

- Kết nối với công an bảo vệ sự an toàn cho trẻ em;
- Phối hợp với cơ sở y tế chăm sóc ban đầu, Lưu giữ chứng cứ
- Tách trẻ khỏi môi trường gia đình, bố trí nơi ở an toàn và hỗ trợ về đồ ăn, đồ uống, quần áo...

3. Thu thập thông tin bổ sung và đánh giá toàn diện về mức độ tổn hại, nguy cơ và nhu cầu của trẻ

4. Xây dựng kế hoạch hỗ trợ, can thiệp và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch

5. Thực hiện kế hoạch hỗ trợ, can thiệp: Tư vấn, tham vấn, trị liệu tâm lý, phân công các thành viên thực hiện. Trong trường hợp vượt quá khả năng cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em có thể kết nối, chuyển gửi trẻ em đến cơ sở cung cấp dịch vụ có chất lượng tốt hơn vì lợi ích tốt nhất cho trẻ em

6. Lượng giá : Đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch can thiệp, nếu trẻ phục hồi tốt về thể chất, tâm lý, cảm xúc thì hỗ trợ hồi gia, hòa nhập cộng đồng; nếu trẻ chưa phục hồi về thể chất, tâm lý, cảm xúc thì có kế hoạch can thiệp tiếp hoặc chuyển gửi

7. Kết thúc quản lý ca, lưu trữ hồ sơ; giám sát khi trẻ hồi gia, hòa nhập cộng đồng thông qua các hoạt động vắng gia, thăm trẻ tại trường học...

Dựa theo quy trình nêu trên, Nghị định 56/2017/NĐ-CP còn quy định chi tiết nội dung hoạt động cụ thể và mẫu biểu ghi chép, đánh giá, mẫu biểu kế hoạch cần phải thực hiện trong từng bước công việc.

## ***2. Tổng quan về Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em***

### ***2.1 Khái niệm Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em***

Theo quy định tại Mục I của Thông tư 91/2006/TT-BTC, các cơ sở ngoài công lập được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép hoạt động trong các lĩnh vực giáo dục đào tạo, y tế, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, xã hội, dân số, gia đình, bảo vệ và chăm sóc trẻ em bao gồm:

+ Các cơ sở ngoài công lập được thành lập và hoạt động theo quy định tại Nghị định số 53/2006/NĐ-CP của Chính phủ, ngày 25/5/2006 về khuyến khích thành lập các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập, bao gồm cơ sở dân lập và cơ sở tư nhân (hoặc tư thực đối với giáo dục-đào tạo), hoạt động trong lĩnh vực giáo dục đào tạo, y tế, văn hóa, thể thao, khoa học công nghệ, môi trường (vệ sinh môi trường, cấp, thoát nước và hoạt động môi trường khác), xã hội (cơ sở chăm sóc người già cô đơn, chăm sóc người tàn tật, cơ sở cai nghiện ma túy), cơ sở dân số, gia đình và trẻ em.



+ Các cơ sở ngoài công lập đã được thành lập và hoạt động theo Nghị định số 73/1999/NĐ-CP ngày 19/8/1999 của Chính phủ.

Còn lại các tổ chức, cá nhân thành lập doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực giáo dục đào tạo, y tế, văn hóa, thể thao, khoa học công nghệ, môi trường (vệ sinh môi trường, cấp, thoát nước và hoạt động môi trường khác), xã hội (cơ sở chăm sóc người già cô đơn, chăm sóc người tàn tật, cơ sở cai nghiện ma túy), cơ sở bảo vệ chăm sóc trẻ em, không thuộc phạm vi điều chỉnh của Thông tư 91/2006/TT-BTC.

### **Khái quát cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.**

*Theo Điều 55 Luật Trẻ em 2016 có quy định: “Cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em là cơ sở do cơ quan, tổ chức, cá nhân thành lập theo quy định của pháp luật; có chức năng, nhiệm vụ thực hiện hoặc phối hợp, hỗ trợ thực hiện một hoặc một số biện pháp bảo vệ trẻ em theo cấp độ phòng ngừa, hỗ trợ và can thiệp.”*

+ Cấp độ phòng ngừa gồm các biện pháp bảo vệ được áp dụng đối với cộng đồng, gia đình và mọi trẻ em nhằm nâng cao nhận thức, trang bị kiến thức về bảo vệ trẻ em, xây dựng môi trường sống an toàn, lành mạnh cho trẻ em, giảm thiểu nguy cơ trẻ em bị xâm hại hoặc rơi vào hoàn cảnh đặc biệt.

+ Cấp độ hỗ trợ bao gồm các biện pháp bảo vệ được áp dụng đối với trẻ em có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi hoặc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nhằm kịp thời phát hiện, giảm thiểu hoặc loại bỏ nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em.

+ Cấp độ can thiệp bao gồm các biện pháp bảo vệ được áp dụng đối với trẻ em và gia đình trẻ em bị xâm hại nhằm ngăn chặn hành vi xâm hại; hỗ trợ chăm sóc phục hồi, tái hòa nhập cộng đồng cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

## **2.2. Đặc điểm, nguyên tắc hoạt động của Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em**

### **2.2.1. Đặc điểm**

Căn cứ Thông tư số 91/2006/TT-BTC có quy định cụ thể về các đặc điểm của cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập như sau:

+ Cơ sở ngoài công lập là cơ sở do các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; tổ chức kinh tế, cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình hoặc cộng đồng dân cư thành lập, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, tự bảo đảm kinh phí hoạt động bằng vốn ngoài ngân sách nhà nước và hoạt động theo quy định của pháp luật.

+ Cơ sở ngoài công lập được thành lập theo quy định của pháp luật, có tư cách pháp nhân, hạch toán độc lập, có con dấu và tài khoản riêng được mở tại ngân hàng thương mại hoặc Kho bạc nhà nước.

+ Cơ sở ngoài công lập được thành lập theo quy hoạch, kế hoạch của Nhà nước nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục- đào tạo, y tế, văn hoá, thể dục thể thao, khoa học-công nghệ, môi trường (vệ sinh môi trường, cấp, thoát nước và hoạt động môi trường khác), xã hội (cơ sở chăm sóc người già cô đơn, chăm sóc người tàn tật, cơ sở cai nghiện ma túy), dân số, gia đình, bảo vệ chăm sóc trẻ em.

### ***2.2.2. Nguyên tắc hoạt động của Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em***

#### **Nguyên tắc hoạt động của đơn vị sự nghiệp ngoài công lập:**

Cơ sở pháp lý: Mục III Thông tư 91/2006/TT-BTC, theo đó đơn vị sự nghiệp hoạt động theo

+ Cơ sở ngoài công lập hoạt động theo nguyên tắc tự đảm bảo kinh phí.

+ Nhà nước, xã hội coi trọng và đối xử bình đẳng trong hoạt động cũng như đối với các sản phẩm và dịch vụ của cơ sở ngoài công lập như cơ sở công lập. Các cơ sở ngoài công lập được tham gia các dịch vụ công do nhà nước tài trợ, đặt hàng; tham gia đấu thầu nhận các hợp đồng, dự án sử dụng nguồn vốn trong và ngoài nước phù hợp với chức năng nhiệm vụ hoạt động theo quy định của pháp luật.

+ Cơ sở ngoài công lập được liên doanh, liên kết với các tổ chức trong và ngoài nước theo quy định của pháp luật, nhằm huy động vốn, nhân lực và công nghệ, nâng cao chất lượng dịch vụ.

+ Tài sản của cơ sở ngoài công lập bao gồm tài sản của cá nhân, tập thể tham gia góp vốn khi thành lập và phần tài sản được hình thành trong quá trình hoạt động; trong đó tài sản được hiến, tặng hoặc viện trợ không hoàn lại trong quá trình hoạt động của cơ sở ngoài công lập không được chia cho cá nhân, chỉ sử dụng chung cho lợi ích của cơ sở và cộng đồng.

+ Trường hợp cơ sở ngoài công lập ngừng hoạt động, phải giải thể thì vận dụng theo trình tự, thủ tục phá sản theo quy định của Luật phá sản.

### ***2.3. Quy định pháp luật Việt Nam về cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập.***

Việc thành lập các cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em hiện nay tuân thủ theo những quy định hướng dẫn cụ thể như Nghị định 103/2017/NĐ-CP quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý cơ sở trợ giúp xã hội; Nghị định 140/2018/NĐ-CP sửa đổi các Nghị định liên quan đến đầu tư kinh doanh, thủ tục hành chính do Bộ Lao động Thương binh và Xã hội quản lý;; Luật doanh nghiệp (nếu thành lập theo mô hình doanh nghiệp); Thông tư 33/2017/TT-

BLĐTBXH về hướng dẫn cơ cấu tổ chức, định mức nhân viên và quy trình, tiêu chuẩn trợ giúp xã hội tại cơ sở trợ giúp xã hội. Phòng Lao động – Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm tham mưu cho Ủy ban nhân dân quận/huyện là cơ quan cấp cho các đơn vị cung cấp dịch vụ về Bảo vệ trẻ em (cơ sở trợ giúp trẻ em ngoài công lập). Riêng một số mô hình như lớp học tình tình thương, nhà tạm lánh, điểm học tập cộng đồng, trung tâm sinh hoạt văn hoá là do phường, xã cấp phép và quản lý hoạt động. Ngoài ra còn một số loại hình hoạt động theo hình thức các doanh nghiệp xã hội (do Sở Kế hoạch và Đầu tư cấp phép), theo hình thức này hiện nay chưa nhiều, nhưng đã và đang là xu hướng của xã hội. Tùy vào từng lĩnh vực, loại hình, quy mô, phạm vi thì sẽ có các quy định của pháp luật khác nhau, các quy định đó có thể là theo quy định chung của pháp luật, cũng có thể là các quy định của thành phố, của chính địa phương. Ngoài ra tùy vào từng loại hình cung cấp dịch vụ (y tế, giáo dục, tư pháp, bảo vệ trẻ em, truyền thông...) sẽ có các quy định và hướng dẫn khác nhau.

Trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp ngoài công lập được quy định cụ thể tại Mục XII của Thông tư 91/2006/TT-BTC

- Các cơ sở ngoài công lập phải đăng ký với cơ quan thuế khi hoạt động. Định kỳ hàng quý và hàng năm lập báo cáo hoạt động nghiệp vụ chuyên môn gửi cơ quan quản lý ngành (cơ quan cấp phép hoạt động). Báo cáo hoạt động tài chính gửi cơ quan quản lý ngành và cơ quan tài chính cùng cấp. (Báo cáo tài chính thực hiện theo chế độ kế toán hiện hành áp dụng cho các đơn vị ngoài công lập). Tổ chức công tác kế toán, thống kê theo quy định của pháp luật.

- Cơ sở ngoài công lập phải tuân thủ theo điều lệ hoạt động, bảo đảm các điều kiện về chuyên môn, nghiệp vụ, nhân lực, cơ sở vật chất theo quy định của pháp luật để cung cấp cho xã hội các sản phẩm, dịch vụ đạt yêu cầu, tiêu chuẩn về nội dung và chất lượng.

- Hàng năm, các cơ sở ngoài công lập phải thực hiện công khai hoạt động của cơ sở và công khai tình hình hoạt động tài chính. Hội đồng Quản trị (hay Hội đồng trường) hoặc Thủ trưởng (đối với cơ sở không có Hội đồng quản trị) cơ sở ngoài công lập thực hiện công khai theo điều lệ hoạt động của cơ sở ngoài công lập. Đặc biệt cần công khai các nội dung sau:

- Công khai mức thu phí, lệ phí.
- Công khai mức hỗ trợ và số tiền ngân sách nhà nước hỗ trợ cho cơ sở ngoài công lập.
- Công khai các khoản đóng góp cho ngân sách nhà nước của cơ sở ngoài công lập.

Cơ sở ngoài công lập do tổ chức, cá nhân thành lập phải đăng ký nội dung hoạt động chuyên môn với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ở địa phương và hoạt động theo quy định của pháp luật. Đăng ký hoạt động với cơ quan thuế để làm căn cứ ưu đãi hoặc tính thuế thu nhập doanh nghiệp.

Tuy nhiên đối với các cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em: Về nguyên tắc phải tuân thủ quy định chung của pháp luật về tổ chức và hoạt động, cũng như trình tự thủ tục thành lập, đăng ký hoạt động. Song đối với cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em là một dạng đặc thù, mang tính xã hội hóa cao, hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, mang tính phục vụ cộng đồng là chính, do đó cần phải có các chính sách ưu đãi của Nhà nước, như miễn giảm thuế, miễn giảm tiền thuê đất, thuê trụ sở, được Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm vụ ...

*Nghị định số 59/2014/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường. Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/8/2014.*

***Quy định trình tự thủ tục thành lập, điều kiện thành lập, đăng ký hoạt động của Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em***

Điều kiện thành lập, đăng ký hoạt động của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.

Theo Điều 56 Luật trẻ em 2016 quy định cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em được thành lập, đăng ký hoạt động khi đáp ứng các điều kiện sau đây:

**Thứ nhất:** Có tôn chỉ, mục đích hoạt động vì lợi ích tốt nhất của trẻ em;

Tôn chỉ là nguyên tắc chính để cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em hoạt động, theo đó, cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em phải hoạt động theo đúng nguyên tắc, mục đích đặt ra. Đây được xem như điều kiện tiên quyết để cơ sở dịch vụ bảo vệ trẻ em được thành lập, đăng ký hoạt động nhằm hướng tới mục tiêu tạo điều kiện tốt nhất để trẻ em phát triển.

**Thứ hai:** Có nội dung hoạt động nhằm thực hiện một hoặc nhiều biện pháp bảo vệ trẻ em.

Bảo vệ trẻ em là việc thực hiện các biện pháp phù hợp để bảo đảm trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Các cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em xây dựng nội dung hoạt động nhằm thực hiện một hay nhiều biện pháp

bảo vệ trẻ em ở các cấp độ phòng ngừa, hỗ trợ, can thiệp khác nhau tùy thuộc vào mức độ an toàn cũng như khả năng của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em

**Thứ ba:** Có người đại diện là công dân Việt Nam có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, phẩm chất đạo đức tốt, có kiến thức, am hiểu về trẻ em và bảo vệ trẻ em, không bị truy cứu trách nhiệm hình sự, xử lý vi phạm hành chính về các hành vi xâm hại trẻ em;

Để đảm bảo trách nhiệm, pháp luật quy định cụ thể về điều kiện đối với người đại diện của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em. Người đại diện là người nhân danh và vì lợi ích của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em cũng như trẻ em xác lập các giao dịch trong phạm vi thẩm quyền đại diện.

Theo đó, người đại diện phải là công dân Việt Nam, có năng lực hành vi dân sự là khả năng bằng hành vi của mình xác lập, thực hiện quyền, nghĩa vụ dân sự. Ngoài ra người đại diện cần đáp ứng đủ các điều kiện về đạo đức, kiến thức và kỹ năng về bảo vệ trẻ em và không thực hiện những hành vi vi phạm pháp luật.

**Thứ tư:** Có cơ sở vật chất, trang thiết bị, nguồn tài chính, nguồn nhân lực đáp ứng được mục tiêu, yêu cầu, phạm vi hoạt động theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Nghị định số 103/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý các cơ sở trợ giúp xã hội nêu rõ: Nhà nước khuyến khích các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước thành lập cơ sở trợ giúp xã hội để chăm sóc, trợ giúp đối tượng có nhu cầu trợ giúp xã hội trên lãnh thổ Việt Nam; Cá nhân, tổ chức đầu tư xây dựng cơ sở được hưởng chính sách khuyến khích xã hội hóa theo quy định của pháp luật.

Theo đó, cơ sở trợ giúp xã hội gồm cơ sở trợ giúp xã hội công lập và cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập.

Các loại hình cơ sở trợ giúp xã hội gồm: Cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc người cao tuổi; Cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt; Cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc người khuyết tật; Cơ sở bảo trợ xã hội chăm sóc và phục hồi chức năng cho người tâm thần, người rối nhiễu tâm trí; Cơ sở bảo trợ xã hội tổng hợp thực hiện việc chăm sóc nhiều đối tượng bảo trợ xã hội hoặc đối tượng cần trợ giúp xã hội; Trung tâm công tác xã hội thực hiện việc tư vấn, chăm sóc khẩn cấp hoặc hỗ trợ những điều kiện cần thiết khác cho đối tượng cần trợ giúp xã hội; Cơ sở trợ giúp xã hội khác theo quy định của pháp luật.

Đối tượng phục vụ của cơ sở trợ giúp xã hội bao gồm: Đối tượng bảo trợ xã hội quy định tại khoản 1 Điều 25 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013; Đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp bao gồm: Nạn nhân của bạo lực gia



đình; nạn nhân bị xâm hại tình dục; nạn nhân bị buôn bán; nạn nhân bị cưỡng bức lao động; Trẻ em, người lang thang xin ăn trong thời gian chờ đưa về nơi cư trú; Người chưa thành niên không có nơi cư trú ổn định bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn theo quy định tại Luật xử lý vi phạm hành chính ngày 20/6/2012, Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 và Nghị định số 56/2016/NĐ-CP ngày 29/6/2016; Những người không thuộc diện đối tượng bảo trợ xã hội quy định trên nhưng có nhu cầu được trợ giúp xã hội, tự nguyện đóng góp kinh phí hoặc có người thân, người nhận bảo trợ đóng góp kinh phí; Các đối tượng khác theo chương trình, đề án hỗ trợ hoặc do Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định.

Cơ sở trợ giúp xã hội có nhiệm vụ: Tiếp nhận đối tượng cần sự bảo vệ khẩn cấp; bảo đảm sự an toàn và đáp ứng các nhu cầu khẩn cấp của đối tượng như: Nơi cư trú tạm thời, thức ăn, quần áo và đi lại; tham vấn, trị liệu rối nhiễu tâm trí, khủng hoảng tâm lý và phục hồi thể chất cho đối tượng; tư vấn và trợ giúp đối tượng thụ hưởng các chính sách trợ giúp xã hội; phối hợp với các cơ quan, tổ chức phù hợp khác để bảo vệ, trợ giúp đối tượng; tìm kiếm, sắp xếp các hình thức chăm sóc; tiếp nhận, quản lý, chăm sóc, nuôi dưỡng các đối tượng bảo trợ xã hội thuộc diện đặc biệt khó khăn, không tự lo được cuộc sống và không có điều kiện sinh sống tại gia đình, cộng đồng; tổ chức hoạt động phục hồi chức năng, trợ giúp các đối tượng trong các hoạt động tự quản, văn hoá, thể thao, các hoạt động khác phù hợp với lứa tuổi và sức khoẻ của từng nhóm đối tượng lao động sản xuất theo quy định của pháp luật...

Cơ sở được cấp giấy phép hoạt động khi có đủ các điều kiện sau đây: Cơ sở trợ giúp xã hội công lập được thành lập theo quy định; cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập được cấp giấy chứng nhận đăng ký thành lập theo quy định hoặc cơ sở trợ giúp xã hội được thành lập hợp pháp theo quy định của pháp luật về tổ chức, hoạt động và quản lý hội hoặc cơ sở trợ giúp xã hội được thành lập theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp; Người đứng đầu cơ sở phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ; có phẩm chất đạo đức tốt, không mắc tệ nạn xã hội và không thuộc đối tượng bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc đã bị kết án mà chưa được xóa án tích; Có nhân viên trực tiếp tư vấn, chăm sóc đối tượng; Trường hợp cơ sở có chăm sóc, nuôi dưỡng đối tượng thì ngoài các điều kiện quy định nêu trên còn phải bảo đảm các điều kiện về cơ sở vật chất và nhân lực theo quy định.

Trong quá trình hoạt động, cơ sở không bảo đảm đủ một trong các điều kiện quy định trên thì bị tạm đình chỉ hoạt động trong thời gian tối đa 6 tháng để kiện toàn các điều kiện hoạt động.

Nghị định cũng quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành: Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm giúp Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước đối với cơ sở trợ giúp xã hội trong phạm vi cả nước; Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm chủ trì thẩm định nguồn vốn đầu tư và khả năng cân đối vốn đầu tư các dự án cơ sở trợ giúp xã hội sử dụng vốn ngân sách trung ương, vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu chính phủ, vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài; chủ trì cân đối, bố trí vốn đầu tư phát triển theo kế hoạch trung hạn và hàng năm để thực hiện dự án đã thẩm định sau khi hoàn thiện thủ tục đầu tư theo quy định của Luật đầu tư công; Bộ Tài chính có trách nhiệm bố trí kinh phí hoạt động của các cơ sở trợ giúp xã hội theo quy định của Luật ngân sách nhà nước và các văn bản quy phạm pháp luật.

### **III. Kết quả khảo sát tại các tỉnh/tp Hà Nội, Hòa Bình, TP Hồ Chí Minh**

#### ***1. Thực trạng của một số cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập tại địa phương khảo sát.***

##### ***1.1. Tình hình chung về dịch vụ bảo vệ trẻ em của các địa bàn khảo sát***

Xu hướng cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em ở địa phương hiện nay đó là kết hợp giữa nhà nước và tư nhân, giữa công lập và ngoài công lập. Theo đại diện Phòng Lao động, thương binh và xã hội Quận 7, TP Hồ Chí Minh, tùy vào từng nhóm đối tượng sẽ có các hoạt động cung cấp dịch vụ gián tiếp (tập huấn, truyền thông, can thiệp, giáo dục) hoặc trực tiếp (trợ cấp hàng tháng, các gói dịch vụ về lương thực, thực phẩm, dinh dưỡng), tùy thuộc địa bàn, điều kiện kinh tế - xã hội và tình hình trẻ em để có những đơn vị, cơ sở cung ứng dịch vụ về bảo vệ trẻ em.

Theo thống kê tại Hòa Bình đến năm 2022, số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt có 2.876 em, 218 trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, 2.409 trẻ em khuyết tật, 08 trẻ bị HIV, 18 trẻ bị xâm hại tình dục, 08 trẻ em sử dụng ma túy, 46 trẻ em vi phạm pháp luật, 54.385 trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt, 49.600 trẻ em thuộc hộ nghèo, cận nghèo.

**Tại tỉnh Hòa Bình**, công tác phối hợp liên ngành về lĩnh vực bảo vệ trẻ em được quan tâm, phối hợp chặt chẽ trong việc phòng ngừa, phát hiện và hỗ trợ các trường hợp bạo lực, xâm hại tình dục mới xảy ra. Tỉnh Hòa Bình đã kiện toàn Ban chỉ đạo chương trình bảo vệ trẻ em cấp tỉnh phối hợp các sở ban ngành trong tỉnh. 10/10 địa phương cấp huyện và thành phố đã thành lập ban điều hành bảo vệ trẻ em, phối hợp với các phòng ban của huyện để hỗ trợ, can thiệp, thăm hỏi động

viện kịp thời từng trường hợp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. 151<sup>1</sup> xã, phường, thị trấn trong tỉnh có ban bảo vệ trẻ em hoạt động chặt chẽ.

Theo đại diện Sở LĐTBXH tỉnh Hòa Bình, công tác phối hợp trong toàn tỉnh, tại các cấp thực tế có phát huy tốt vai trò nhưng do nguồn kinh phí, nguồn lực hỗ trợ cho công tác bảo vệ trẻ em còn rất nhiều hạn chế từ trung ương đến địa phương. Tỉnh đã kêu gọi, vận động nguồn ngân sách từ nhiều đơn vị, tổ chức công và tư trên cả nước tuy nhiên vẫn gặp nhiều khó khăn trong quá trình tổ chức và cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em. Việc phát triển cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em chuyên nghiệp và chuyên biệt là rất cần thiết vì hệ thống bảo vệ trẻ em công lập và ngoài công lập hiện nay tại Hòa Bình rất thiếu. Do điều kiện kinh tế còn nhiều khó khăn, cha mẹ thường đi làm ăn xa, các con không được quan tâm, ở nhà với ông bà, cô dì chú bác. Chính vì thế việc chăm sóc bị sao nhãng làm gia tăng tình trạng xâm phạm quyền trẻ em, bạo lực, xâm hại tình dục trẻ em ở nhiều lứa tuổi diễn ra phức tạp. Các nhu cầu tiếp cận dịch vụ y tế còn rất hạn chế dẫn đến ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của trẻ...

Hiện nay, tại Hòa Bình có bộ phận cung cấp dịch vụ cho trẻ em công lập và ngoài công lập nhưng chưa nhiều và không chuyên biệt dành riêng cho trẻ em mà là tư vấn tất cả các mảng. Đối với dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập, tại Hòa Bình tập trung mảng giáo dục với khoảng trên 100 cơ sở giáo dục mầm non tư thục chủ yếu cung cấp dịch vụ chăm sóc, giáo dục trẻ mầm non do UBND tỉnh cấp phép và Trung tâm Khoa học Giáo dục tỉnh Hòa Bình do Sở Khoa học và Công nghệ cấp phép. Trên toàn tỉnh không có cơ sở y tế chuyên biệt dành cho trẻ em, chủ yếu là những mô hình chung do Sở Y tế quản lý, có một trung tâm trợ giúp pháp lý và Hội Luật gia trực thuộc Sở Tư pháp, đây là cơ sở cung cấp dịch vụ công lập của Nhà nước và Trung tâm chăm sóc trẻ em do UBND thành phố cấp phép, với mục đích hoạt động dạy trẻ tự kỷ, khuyết tật trí tuệ.

Tại Hòa Bình, Phòng Bảo vệ chăm sóc trẻ em và Bình đẳng giới gồm có hai chức năng lớn nhưng nhiệm vụ chủ yếu là tham mưu cho lãnh đạo Sở, UBND Tỉnh về chính sách. Phòng Bảo trợ xã hội tách riêng không gồm lĩnh vực về trẻ em. Cán bộ LĐXH kiêm nhiệm nhiều đầu việc một lúc và không có cán bộ, chuyên viên chuyên trách theo dõi công tác về trẻ em.

**Tại Tp Hà Nội**, theo đại diện Sở LĐTBXH Tp Hà Nội, số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở địa bàn thành phố là trên 14.000 trẻ, hiện Sở đang quản lý các đơn vị sự nghiệp là các trung tâm công tác xã hội và bảo trợ, can thiệp trợ giúp trẻ em

---

<sup>1</sup> Tính đến năm 2021, tỉnh Hòa Bình có 151 đơn vị hành chính cấp xã gồm 129 xã, 12 phường và 10 thị trấn - Nghị quyết số 1189/NQ-UBTVQH14 năm 2021 về việc thành lập phường Quỳnh Lâm và phường Trung Minh thuộc thành phố Hòa Bình, tỉnh Hòa Bình”.



trong đó 8/9 đơn vị có chức năng nuôi dưỡng trẻ. Đối với các cơ sở ngoài công lập thì hiện nay Sở đang quản lý 16 đơn vị, tuy nhiên vẫn có sự tham gia của các cơ sở chưa có tư cách pháp nhân như chùa, trung tâm nuôi dưỡng, trung tâm phục hồi chức năng, trung tâm dạy trẻ tự kỷ, lớp học tình thương nên việc quản lý cũng gặp khó khăn. Công tác tư vấn không tập trung tại 1 điểm, Hà Nội có 11.000 cộng tác viên làm về dân số - gia đình – trẻ em nhưng chỉ đặc biệt mới ra các cơ sở tập trung để tư vấn. Hà Nội cũng đang đẩy mạnh nhà tạm lánh tại cộng đồng, mỗi xã/phường đều có nhà tạm lánh có thể ở UBND hoặc nhà của 1 tình nguyện viên. Nhu cầu tiếp cận dịch vụ bảo vệ trẻ em lớn nên công tác bảo vệ trẻ em không chỉ do Nhà nước thực hiện mà xã hội hóa việc cung cấp dịch vụ này rất cần nhưng các cơ sở ngoài công lập cũng phải đảm bảo chất lượng và tuân thủ quy định pháp luật.

**Đối với thành phố lớn như Tp Hồ Chí Minh** thì tình hình công tác bảo vệ trẻ em có sự khác biệt. Theo Sở Lao động – Thương binh và Xã hội thành phố HCM, tính đến Quý 1 năm 2022 thành phố có 1.849.777 trẻ em, chiếm khoảng 14,23% dân số của thành phố (gồm: 956.418 trẻ em trai, chiếm tỷ lệ 51,7% và 893.359 trẻ em gái, chiếm tỷ lệ 48,3%); trong đó có 11.168 trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và 17.224 trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt đang sống tại cộng đồng; 2.513 trẻ em được chăm sóc, nuôi dưỡng tại 60 cơ sở bảo trợ xã hội (754 trẻ em tại 08 cơ sở công lập và 1.759 trẻ em tại 52 cơ sở ngoài công lập). Với đặc thù số lượng trẻ em đang sử dụng dịch vụ bảo vệ trẻ em tại cơ sở trợ giúp xã hội rất lớn đã và đang tạo áp lực rất lớn lên hệ thống bảo vệ trẻ em của Thành phố, trong đó có các cơ sở trợ giúp xã hội công lập và ngoài công lập hiện nay. Điều đó đòi hỏi cơ chế phối hợp linh hoạt, hiệu quả giữa các bên liên quan gồm cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ trẻ em, cơ sở trợ giúp xã hội đối với trẻ em, cơ sở cung cấp dịch vụ giáo dục - dạy nghề - việc làm.

Tại TP Hồ Chí Minh, hiện nay có nhiều mô hình trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt như mô hình trợ giúp cơ sở xã hội; mô hình trung tâm có chức năng trợ giúp (trung tâm công tác xã hội, trung tâm trợ giúp pháp lý...); mô hình trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục bắt buộc; mô hình gia đình thay thế; mô hình trợ giúp thông qua các tổ chức tôn giáo; mô hình xét xử người chưa thành niên; mô hình phục hồi chức năng cho trẻ em khuyết tật tại gia đình; mô hình lớp học linh hoạt/lớp học tình thương.

Mặc dù chưa có thống kê đầy đủ số lượng tổ chức xã hội ngoài công lập đã và đang tham gia vào các hoạt động bảo vệ quyền trẻ em, nhưng có thể không khó để nhận thấy trên thực tế, có sự tham gia cung cấp dịch vụ và hỗ trợ kết nối của các tổ chức xã hội ngoài công lập đặc biệt là trong các hoạt động dịch vụ liên quan

tới truyền thông, nâng cao nhận thức của trẻ và gia đình trẻ trong bảo vệ trẻ em, phòng chống tai nạn thương tích, phòng ngừa trẻ vi phạm pháp luật, tập huấn cho người chăm sóc trẻ kiến thức và kỹ năng phục hồi chức năng cho trẻ khuyết tật...

Theo PGS. TS. Nguyễn Đức Lộc, Viện trưởng Viện Nghiên cứu đời sống xã hội (Viện SocialLife), qua khảo sát vai trò và tiềm năng của các tổ chức xã hội trong hoạt động thúc đẩy thực hiện quyền trẻ em, trong 43 cơ sở dân lập được khảo sát, có 21 cơ sở thâm niên trên 20 năm (chiếm 48,8%) hoạt động dịch vụ chăm sóc và bảo vệ trẻ em; các tổ chức có số năm hoạt động từ 10 năm trở lên chiếm 69,7%. Tuy nhiên, có hai khó khăn chủ yếu mà 74% cơ sở ngoài công lập gặp phải là nguồn tài chính hoạt động và cơ sở vật chất để phục vụ công tác chăm sóc trẻ em, đây cũng là những khó khăn mà các cơ sở của Nhà nước gặp phải. Tuy nhiên, nhiều cơ sở ngoài công lập vẫn tồn tại và phát triển trên 20 năm, điều này cho thấy khả năng sinh tồn và thích ứng, phát triển rất tốt của các cơ sở.<sup>2</sup>

Về cơ chế báo cáo, tùy vào từng loại hình cơ sở sẽ có các quy định khác nhau, riêng các cơ sở trợ giúp trẻ em trên địa bàn thành phố có duy trì cơ chế báo cáo 6 tháng/1 lần, báo cáo năm. Thông thường 2 năm địa phương sẽ tiến hành thanh kiểm tra 1 lần, trừ trường hợp đặc biệt sẽ thực hiện đột xuất. Hàng năm địa phương sẽ có kế hoạch tổ chức triển khai các hoạt động bảo vệ trẻ em, do đó các chương trình, kế hoạch, mục tiêu đều sẽ được lồng ghép vào trong kế hoạch chung đó, ngoài ra còn có các chương trình bảo vệ trẻ em giai đoạn nhiều năm.

**Đối với thành phố lớn như Hồ Chí Minh, Hà Nội** hiện nay Phòng Lao động – Thương binh và Xã hội quản lý một số cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập có đăng ký hoặc thông báo hoạt động tới Phòng - nhưng không phải tất cả, theo đó Phòng sẽ có phân công cán bộ phụ trách theo dõi, theo dõi, hướng về công tác trẻ em. Tuy nhiên, 1 cán bộ cũng phải kiêm nhiệm nhiều mảng, không thể yêu cầu chuyên môn sâu về lĩnh vực trẻ em do đó công tác quản lý, giám sát chưa thực sự hiệu quả. Nhân sự phụ trách công tác trẻ em ở cấp phường, xã, thị trấn có biến động rất lớn và không ổn định. Trong khi trọng tâm của hệ thống bảo vệ trẻ em được xác định ở cơ sở, tuy nhiên với sự biến động nhân sự ở cấp này quá lớn sẽ dẫn đến tình trạng hệ thống bảo vệ trẻ của thành phố hoạt động không ổn định. Do vậy, công tác bảo vệ trẻ em ở cấp cơ sở sẽ không đảm bảo tính thường xuyên và liên tục.

### ***1.2. Một số loại hình dịch vụ bảo vệ trẻ em do các cơ sở cung ứng ngoài công lập thực hiện hiện nay tại địa bàn khảo sát***

---

<sup>2</sup>Các tổ chức xã hội tích cực tham gia thực hiện quyền trẻ em – Nguyễn Cảnh – 16/06/2023 17:38 - <https://cand.com.vn/Xa-hoi/Cac-to-chuc-xa-hoi-tich-cuc-tham-gia-thuc-hien-quyen-tre-em-i584585/>

### ***1.2.1. Các dịch vụ bảo vệ trẻ em theo cấp độ phòng ngừa***

Các dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ phòng ngừa tập trung vào các hoạt động truyền thông nâng cao nhận thức cho cha mẹ, giáo viên, cộng đồng xã hội và trẻ về quyền trẻ em, chính sách bảo vệ trẻ em và các vấn đề liên quan với đảm bảo môi trường sống an toàn, lành mạnh cho sự phát triển của trẻ em thông qua các sự kiện truyền thông, các tọa đàm, hội thảo để giáo dục, tư vấn tâm lý, giáo dục kỹ năng sống cho trẻ, kiến thức và kỹ năng về giao tiếp, giáo dục phi bạo lực đối với cha mẹ, giáo viên; xây dựng chương trình và chuyển giao chương trình như chương trình giảng dạy ngôn ngữ ký hiệu, chương trình tiền tiểu học cho trẻ em có rối loạn trong nhận thức, xây dựng trên thang kỹ năng chứ không phải thang về kiến thức để chuyển giao cho các trường mầm non và các trung tâm tư thục; tập huấn, đào tạo xây dựng các chương trình đào tạo trực tuyến cho phụ huynh và giáo viên về chăm sóc và kỹ năng dạy trẻ.

Nhóm đối tượng chính của các dịch vụ này là trẻ, gia đình, nhà trường và cộng đồng xã hội.

Các đơn vị ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em theo cấp độ phòng ngừa đa dạng về loại hình, bao gồm các đơn vị đăng ký hoạt động theo loại hình cơ sở bảo trợ do UBND quận/huyện cấp giấy phép hoạt động; có thể đăng ký theo loại hình dịch vụ khoa học – kỹ thuật do Bộ Khoa học và Công nghệ cấp giấy phép; có thể là các cơ sở đăng ký theo loại hình trường mầm non tư thục do UBND cấp giấy phép; có thể là các doanh nghiệp xã hội; các tổ chức xã hội; có thể là các lớp học tình thương, mái ấm, nhà mở hoạt động tự phát, không đăng ký hoạt động của các cơ quan chuyên môn hoặc chính quyền địa phương.

Cán bộ của các đơn vị cung ứng dịch vụ này có yêu cầu về công tác xã hội, truyền thông, đào tạo và thúc đẩy nhóm cộng tác viên, chuyên gia trong các lĩnh vực về giáo dục, nghiên cứu, tâm lý để tiến tới xây dựng các chương trình đào tạo, truyền thông về quyền và các lĩnh vực liên quan tới bảo vệ trẻ em.

Các dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ phòng ngừa như truyền thông nâng cao nhận thức thông qua sự kiện, tọa đàm, truyền thông trực tuyến... thường được thực hiện ở diện rộng như tại cộng đồng hoặc trong trường học vì vậy cơ sở vật chất của các đơn vị cung ứng dịch vụ này không đòi hỏi cao về đảm bảo an toàn, thân thiện với trẻ. Tuy nhiên, đối với các dịch vụ đào tạo, tập huấn về kỹ năng... lại đòi hỏi các yêu cầu về cơ sở vật chất và các thiết bị dạy học phù hợp với nhu cầu học trải nghiệm của trẻ. Chính bởi vậy các chi phí dành cho các dịch vụ về truyền thông sẽ thấp thậm chí là miễn phí dành cho trẻ và gia đình trẻ, nhưng phí

dịch vụ về đào tạo, tập huấn trải nghiệm thì chi phí khá cao, từ 350.000 - 500.000 VNĐ/1 dịch vụ/giờ/lần hoặc chi phí từ 5.000.000đ – 20.000.000đ/khóa.

Ngoài ra, còn có các dịch vụ nâng cao nhận thức cộng đồng về luật pháp, chính sách thông qua hình thức “phiên tòa giả định” và sân khấu hóa tiểu phẩm, tổ chức các buổi tuyên truyền pháp luật, tư vấn – tọa đàm trong trường học và khu dân cư dành cho người lớn và trẻ em. Các dịch vụ truyền thông này có thể miễn phí hoặc có thu phí nhưng không có mức thu cố định, phụ thuộc vào sự hỗ trợ kinh phí từ trường học hoặc khu dân cư khi đề nghị nhóm cung cấp dịch vụ tuyên truyền, nâng cao nhận thức về pháp luật, chính sách về bảo vệ trẻ em.

Các sản phẩm dịch vụ tập trung vào các chương trình đào tạo, các sự kiện truyền thông cộng đồng. Vì vậy, đánh giá hiệu quả cho các dịch vụ này sẽ là đánh giá về mức độ hài lòng và sự tham gia của cộng đồng thông qua các chương trình miễn phí cho cộng đồng. Từ đó mới hướng tới việc thu phí cho các dịch vụ về truyền thông, đào tạo, tập huấn về các vấn đề liên quan tới bảo vệ trẻ em.

Riêng đối với các đơn vị cung cấp dịch vụ ở cấp độ phòng ngừa theo loại hình trường mầm non tư thục thì sẽ là nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ lứa tuổi mầm non. Bên cạnh đó, đơn vị còn cung cấp một số dịch vụ như phổ biến kiến thức cho cha mẹ về chăm sóc con, tổ chức các hoạt động truyền thông nâng cao nhận thức và tư vấn, tham vấn cho trẻ có nguy cơ bị xâm hại.

Nhóm đối tượng chính tiếp cận các dịch vụ theo loại hình này là trẻ lứa tuổi mầm non từ 18-72 tháng tuổi. Đặc biệt tại khu vực như Hòa Bình, các cơ sở theo loại hình giáo dục ngoài công lập chỉ tập trung vào các trường mầm non tư thục, các đơn vị này cũng có sự kết nối với các đơn vị cung cấp dịch vụ ngoài công lập khác để cung cấp một số dịch vụ như giáo dục kỹ năng, ngoại ngữ cho trẻ và can thiệp đối với trẻ khuyết tật trí tuệ.

*“Đối với trẻ em có biểu hiện tự kỷ, trường hợp tác với trung tâm dạy trẻ tự kỷ, có hợp đồng để hỗ trợ chăm sóc giáo dục trẻ tự kỷ. Trường không có dịch vụ chuyển tuyến hoặc các dịch vụ đặc biệt khác. Ngoài ra, trường cũng hợp tác với Trung giáo dục ATIK giảng dạy và cung cấp dịch vụ kết nối về kỹ năng sống, tiếng anh dành cho 78 học sinh tại trường đăng ký tham gia” (PVS-01-HB)*

*“Còn tại cơ sở giáo dục của trường không có nhiều dịch vụ hỗ trợ đối với nhiều loại đối tượng trẻ em. Trường hợp các em có nhu cầu cần cung cấp dịch vụ chăm sóc khác về tâm lý, tinh thần, trường chỉ làm việc trực tiếp với phụ huynh và giáo viên đứng lớp. Không có dịch vụ chuyên biệt nào khác”. (PVS- 02- HB)*

Các đơn vị theo loại hình này đẩy mạnh việc tiếp cận tới các khách hàng là trẻ và gia đình có con nhỏ ở độ tuổi mầm non thông qua truyền thông và quảng cáo trên các trang mạng xã hội.

Tại Hòa Bình, khi liên hệ xác định đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập, cơ quan lao động, thương binh và xã hội tại địa phương giới thiệu các đơn vị chăm sóc, giáo dục tư nhân là đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập. Lý giải nguyên nhân này là do hiện nay chưa có danh mục về dịch vụ bảo vệ trẻ em nên Hòa Bình cho rằng các đơn vị chăm sóc, giáo dục trẻ trực tiếp chính là các đơn vị cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.

Phí dịch vụ được tính khoảng 800.000đ – 1.650.000đ/tháng đối với dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng hoặc 3.800đ/giờ. Mức phí này tương đối phù hợp với những vùng địa bàn có điều kiện kinh tế khó khăn, gia đình ở mức thu nhập lao động phổ thông như tại Hòa Bình. Còn đối với vùng có điều kiện kinh tế cao hơn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh thì mức chi phí dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng của các trường mầm non tư thục ở mức cao hơn từ 3.000/000đ/tháng trở lên.

*“Tại thời điểm hiện tại, mức thu học phí của học sinh theo học tại trường là 800.000đ/cháu, chi phí cho 1h là 3.800đ. Với mức thu trên là khá thấp so với mặt bằng chung của các trường tư thục trên địa bàn tỉnh Hòa Bình và phù hợp với điều kiện kinh tế của người dân địa phương đặc biệt là con em công nhân các nhà máy, xí nghiệp trên địa bàn” (PVS 01-HB).*

Cán bộ cung cấp dịch vụ trực tiếp có chuyên ngành về quản lý giáo dục, tâm lý – giáo dục, sư phạm mầm non. Quy chế hoạt động đều phải tuân thủ theo yêu cầu của ngành giáo dục mầm non.

Cơ sở vật chất, thiết bị của các đơn vị cung cấp dịch vụ theo loại hình trường mầm non tư thục tương đối đầy đủ, đáp ứng được nhu cầu về giáo dục mầm non tại địa phương, đặc biệt là với kinh phí phù hợp với gia đình công nhân các nhà máy xí nghiệp ở địa bàn. Địa điểm đặt cơ sở của các trường mầm non tư thục thường nằm ở khu vực dân cư, đáp ứng nhu cầu của các gia đình có con ở xung quanh địa bàn.

Dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ phòng ngừa cũng được các lớp học tình thương, mái ấm, nhà mở cung cấp. Đây là loại hình cung cấp dịch vụ trên cơ sở tự nguyện từ nhóm hoặc cá nhân lập ra, không có quyết định thành lập của cơ quan có thẩm quyền, tuy nhiên được sự giám sát và quản lý của chính quyền địa phương.

Chỉ tính riêng Hà Nội, theo cán bộ phòng LĐTBXH thì hiện nay cơ sở ngoài công lập tại Hà Nội có 16 đơn vị có quyết định thành lập; và 31 cơ sở nuôi

dạy trẻ chưa có tư cách pháp nhân, chùa chiền, mái ấm, lớp học tình thương. Đa số các đơn vị chưa có tư cách pháp nhân nuôi dưới 10 trẻ.

Các dịch vụ theo loại hình này tập trung là chăm sóc, giáo dục trẻ em có hoàn cảnh khó khăn ở địa phương, trẻ em là con gia đình nhập cư, không có điều kiện để được học tập trong các trường chính quy. Độ tuổi nhiều nhất là từ 10 – 16 tuổi, trong đó nhiều trẻ lớn tuổi nhưng chưa đi học hoặc mới học lớp 1-2.

Cơ sở cung cấp miễn phí các dịch vụ, nếu tính có thu phí ở mức thấp nhất cần phải đóng cho 1 trẻ là từ 800.000đ/trẻ/tháng trở lên (không tính cơ sở vật chất, trang thiết bị và lương cho giáo viên dạy học).

Những nhóm, cá nhân cung cấp dịch vụ miễn phí này có thể đa dạng về chuyên môn, tuy nhiên cũng có những người có chuyên môn về sư phạm, tâm lý, ngoại ngữ tham gia giảng dạy cho trẻ, giúp các em biết chữ và từng bước hoàn thành chương trình tiểu học; các kỹ năng cần thiết như kỹ năng ngôn ngữ, giao tiếp, hành vi, xã hội ... và hỗ trợ, tư vấn cho trẻ trong cuộc sống hàng ngày.

Vị trí thường nằm trong khu vực sâu, trẻ khó tiếp cận với đơn vị cung cấp dịch vụ. Do không trực thuộc đơn vị nào quản lý về mặt hành chính vì vậy các cơ sở này thường tự hoạt động và tiếp cận tới trẻ có nhu cầu là từ thông tin với chính quyền các cấp trên địa bàn, thông tin đến các dự án, đối tác, thông tin qua sự giới thiệu của chính các trẻ và gia đình có trẻ học tại cơ sở.

### ***1.2.2. Các dịch vụ bảo vệ trẻ em theo cấp độ hỗ trợ***

Các dịch vụ ở cấp độ hỗ trợ đang được các đơn vị ngoài công lập cung cấp hiện nay bao gồm dịch vụ tư vấn kiến thức, kỹ năng, biện pháp can thiệp nhằm loại bỏ hoặc giảm thiểu nguy cơ xâm hại trẻ em cho cha, mẹ, giáo viên, người chăm sóc trẻ em, người làm việc trong cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em và trẻ em nhằm tạo lập lại môi trường sống an toàn cho trẻ em có nguy cơ bị xâm hại thông qua xây dựng các chính sách bảo vệ trẻ em, tập huấn chính sách cho cán bộ, nhân viên trong đơn vị; tiếp nhận và phản ánh thông tin về trẻ em có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột; hỗ trợ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và gia đình của trẻ em được tiếp cận chính sách trợ giúp xã hội và các nguồn trợ giúp khác nhằm cải thiện điều kiện sống cho trẻ em.

Các đơn vị cung ứng dịch vụ cấp độ hỗ trợ ngoài công lập được cấp phép hoạt động cũng đa dạng, bao gồm đơn vị đăng ký hoạt động theo loại hình bảo trợ xã hội trường mầm non tư thục hoặc các đơn vị chưa có tư cách pháp nhân, hoạt động trên cơ sở cá nhân/nhóm tự nguyện đều có thể tham gia cung cấp dịch vụ. Đặc biệt, cơ sở cung ứng dịch vụ đăng ký theo loại hình bảo trợ xã hội thì các dịch vụ ở cấp độ hỗ trợ thể hiện qua nhiều dịch vụ đa dạng như hỗ trợ học bổng, hỗ trợ

dạy bồi dưỡng về văn hóa, ngoại ngữ, tin học; hỗ trợ các trang thiết bị giúp cho việc học tập của các em; kết nối hỗ trợ làm các giấy tờ tùy thân, thủ tục xin nhập học, các loại giấy tờ tùy thân cho trẻ, tư vấn tâm lý, tư vấn nghề...

Nhóm đối tượng được tiếp cận dịch vụ là trẻ em và thanh thiếu niên có hoàn cảnh khó khăn như trẻ kiếm sống trên đường phố, bán vé số, hàng rong, trẻ có hoàn cảnh đặc biệt trong cộng đồng. Nhóm đối tượng này tiếp cận các dịch vụ do đơn vị cung cấp chủ yếu là do nghe biết, được giới thiệu (truyền miệng), đơn vị cũng có liên kết các trường tình thương để tiếp cận trẻ tại cơ sở, đơn vị không sử dụng bất kỳ hình thức quảng cáo thương mại nào để tiếp cận tới nhóm trẻ này.

Đây là loại hình hoạt động mạnh tại thành phố lớn, nơi có điều kiện kinh tế - xã hội phát triển đồng thời có những gia đình trẻ di cư đến sinh sống và làm việc tại đây như TP Hồ Chí Minh, Hà Nội. Do đó, với nhiều trường hợp trẻ em bị vi phạm quyền, trẻ và gia đình trẻ có xu hướng tìm đến các đơn vị cung cấp dịch vụ miễn phí, được giới thiệu truyền miệng, dễ tiếp cận và không có quá nhiều thủ tục giấy tờ phức tạp.

*“Nhu cầu của trẻ và gia đình quá nhiều, trong khi khả năng cung cấp dịch vụ có hạn và nhiều khi không thể có ngay, cần có thời gian để kết nối, phối hợp, do đó nhiều khi đối tượng chậm được cung cấp dịch vụ, dẫn tới những hậu quả nghiêm trọng cho đối tượng đang gặp khó khăn” (PVS-03-HCM)*

Ngoài ra các đơn vị hoạt động theo loại hình trường mầm non tư thục hoặc loại hình khoa học – công nghệ cũng là nơi tiếp nhận thông tin về một số trường hợp trẻ bị bạo lực, xâm hại tại địa phương và cũng có những hỗ trợ ban đầu về tâm lý, kết nối chuyển gửi tới cơ quan liên quan, tuy nhiên việc chuyển gửi và xử lý cũng không được theo dõi, đánh giá về hiệu quả công việc.

*“Trong 1 năm trở lại đây, tiếp nhận 3-4 ca tiếp nhận thông tin về trẻ bị bạo hành, xâm hại chỉ có thể tư vấn, hỗ trợ về tâm lý cho trẻ em chứ chưa kết nối các đơn vị xử lý, hỗ trợ pháp lý, các biện pháp hỗ trợ chưa rõ ràng để phụ huynh tiếp tục kiến nghị. Các cơ sở công lập khối lượng đảm nhiệm quá lớn, không thể tham gia các vấn đề, nếu có sự phối hợp với cơ sở tư thục thì cũng rất tốt, có phụ huynh đã liên hệ nhưng chính họ cắt đứt mối liên hệ đó, cần cung cấp thông tin về nhận thức cho họ trước, tạo được niềm tin cho họ thì cũng đang thiếu”.* (PVS-06-HN)

Hoạt động của cơ sở cung ứng dịch vụ cấp độ hỗ trợ thường diễn ra tại địa điểm cố định là trụ sở của đơn vị, thân thiện với trẻ em và dễ tiếp cận, phù hợp với trẻ khi tìm đến sử dụng dịch vụ. Các đơn vị này đều tự chủ về tài chính vì vậy có những dịch vụ miễn phí, có những dịch vụ tiến tới có thu phí để đảm bảo được nguồn kinh phí hoạt động ổn định, lâu dài.

*“Thảo Đoàn trước giờ chưa có triển khai các hoạt động cung cấp dịch vụ có thu phí (hoàn toàn là miễn phí). Xu hướng sắp tới của cơ sở là sẽ có thu phí ở một số dịch vụ thuộc về thế mạnh của cơ sở, xã hội có nhu cầu. Việc thu phí này cũng nhằm hỗ trợ cho chính các trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt thuộc đối tượng hỗ trợ của đơn vị. Mức thu theo thị trường, nhưng do là đơn vị xã hội do đó phí thu sẽ thấp hơn thị trường khoảng 20 - 30% (chủ yếu là thu phí từ các gia đình trung, khá giả trong xã hội)”. (PVS-03-HCM)*

Cán bộ tham gia tại các đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ hỗ trợ có yêu cầu tốt nghiệp chuyên công tác xã hội, sư phạm và các chuyên môn khác liên quan như về truyền thông, ngoại ngữ. Với hoạt động cung ứng nhiều dịch vụ khác nhau nên đơn vị hoạt động theo loại hình này cũng có nhiều cộng tác viên, tình nguyện viên để hỗ trợ cho các lĩnh vực hoạt động của đơn vị. Đánh giá chất lượng dịch vụ đều dựa trên trên quy trình, tiêu chí do đơn vị đưa ra, điều đó có nghĩa phụ thuộc vào ý thức của người đứng đầu cơ sở cung cấp các dịch vụ này trong việc đánh giá để nâng cao chất lượng dịch vụ.

*“Con người là quan trọng nhất (con người của cơ sở cung cấp dịch vụ, con người làm công tác quản lý nhà nước tại địa phương), phải có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, có trách nhiệm, khách quan, trung thực. Các dịch vụ cung cấp cần phải có chất lượng, đúng nhu cầu của trẻ và gia đình, tránh hình thức. Cung cấp dịch vụ phải có tính chất thường xuyên, dài hạn chứ không phải chỉ cung cấp một gói dịch vụ là xong vì nhu cầu của trẻ và gia đình là rất đa dạng và lâu dài” (PVS-03-HCM)*

*“Cơ sở đã xây dựng và ban hành chính sách về bảo vệ trẻ em thông qua hội bảo trợ trẻ em thành phố phê duyệt. Ngoài ra cơ sở hoạt động theo cơ chế điều hành và kiểm tra, giám sát trực tiếp bởi Hội bảo trợ trẻ em thành phố” (PVS-04-HCM)*

### **1.2.3. Các dịch vụ bảo vệ trẻ em theo cấp độ can thiệp**

Đối với đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập hiện nay cung cấp các dịch vụ ở cấp độ 3 là cấp độ can thiệp chủ yếu là dịch vụ nghiên cứu, ứng dụng các thành tựu của khoa học tâm lý, giáo dục trong lĩnh vực chăm sóc, giáo dục, hỗ trợ trẻ có nhu cầu giáo dục đặc biệt; bồi dưỡng kỹ năng sống, kỹ năng xã hội cho trẻ em có nhu cầu giáo dục đặc biệt để giúp các em hòa nhập cộng đồng; trị liệu tâm lý, phục hồi thể chất và tinh thần cho trẻ em bị xâm hại, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt cần can thiệp; tư vấn tâm lý dành cho cha mẹ có con là trẻ khuyết tật trí tuệ về kiến thức và kỹ năng để chăm sóc trẻ tại nhà; dịch vụ cung



cấp kiến thức pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Đối với nhóm đối tượng tiếp cận dịch vụ ở cấp độ can thiệp là trẻ tự kỷ, trẻ khuyết tật trí tuệ, trẻ khó hòa nhập cộng đồng thì có các đơn vị cung cấp dịch vụ đăng ký hoạt động theo loại hình khoa học – công nghệ (do Bộ Khoa học và Công nghệ cấp phép) hoặc loại hình mầm non tư thục (do UBND quận/huyện cấp phép), có các tổ chức xã hội ở địa phương, có cả những cá nhân hoạt động tự phát, không đăng ký hoạt động cũng tham gia cung cấp dịch vụ can thiệp trị liệu, chăm sóc và giáo dục cho nhóm trẻ em khuyết tật trí tuệ.

Đối với trẻ có độ tuổi đa dạng, thường là dưới 15 tuổi thì thường là dịch vụ chăm sóc, can thiệp trị liệu còn đối với phụ huynh là dịch vụ tư vấn, tham vấn tâm lý và kỹ năng để cha mẹ có thể hỗ trợ dạy và chăm sóc trẻ tại nhà.

Việc các nhóm đối tượng này tìm đến dịch vụ của các cơ sở cung cấp dịch vụ ở cấp độ này thường do giới thiệu truyền miệng và có sự kết nối giữa các trường học với đơn vị cung ứng dịch vụ này trên cùng một địa bàn để trao đổi và giới thiệu trẻ chưa thể hòa nhập trong môi trường giáo dục bình thường như những trẻ không khuyết tật khác.

*“Trước đây, trường có hợp tác với Ngôi nhà Trí tuệ - Trung tâm hợp tác phát triển Tây Bắc, cử người đi phục vụ đơn vị hỗ trợ trẻ em tự kỷ, khuyết tật, chậm phát triển về ngôn ngữ. Trường thu phí từ phụ huynh nếu đồng ý can thiệp hỗ trợ qua đơn vị hợp tác này. Nhà trường sẽ trao đổi với phụ huynh trước khi can thiệp”. (PVS-HB-02)*

*“Ở góc độ chuyên môn thì can thiệp trị liệu, đối với trẻ thường thì có hỗ trợ tâm lý nhưng miễn phí, thậm chí có cả hỗ trợ tâm lý cho phụ huynh có con là trẻ tự kỷ nhưng cũng miễn phí. Nếu trẻ bạo lực hay xâm hại đều gửi đến 111, còn trẻ bị vấn đề tâm lý thì có thời gian thì làm, nếu không thì có thể kết nối với đồng nghiệp để hỗ trợ” (PVS-05-HN).*

Cán bộ tại các cơ sở cung ứng dịch vụ theo loại hình này có yêu cầu về tâm lý lâm sàng, tâm lý giáo dục, giáo dục tiểu học, sư phạm giáo dục, mầm non công tác xã hội... và chúng chỉ về giáo dục đặc biệt, ngữ âm trị liệu. Hàng tháng các cán bộ, giáo viên tham gia giảng dạy, chăm sóc trẻ đều phải có những buổi tập huấn chuyên môn, chuyên đề có thể do đơn vị tập huấn nội bộ hoặc tham gia các lớp, khóa tập huấn do các đơn vị chuyên môn khác tổ chức để nâng cao chuyên môn, nghiệp vụ và trao đổi kinh nghiệm trong thiết kế các chương trình can thiệp cho phù hợp với từng đối tượng trẻ em được hỗ trợ.

*“Hàng tháng có tập huấn nâng cao chuyên môn cho các cô, hàng quý có chế độ sát hạch liên quan tới thưởng, tập huấn hàng tháng nội bộ, hàng quý, hàng năm có mời chuyên gia đến tập huấn, tự chi trả, tham gia mạng lưới các cơ sở như trung tâm, các trung tâm liên kết nhau để có giám sát chéo và hỗ trợ, nâng cao năng lực cho nhau” (PVS-04-HN)*

*“Đánh giá trực tiếp trên sự tiến bộ của trẻ gồm có đánh giá đầu vào, đánh giá định kỳ như 3 tháng/lần, hàng tuần các cô gửi kế hoạch tháng, nội dung học hàng ngày và hình ảnh các con học ở trung tâm để bố mẹ có thể cùng giám sát và hỗ trợ cho các cô khi cần nâng cao năng lực”. (PVS-06-HN)*

Những cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập đều có thu phí, trung bình từ 120.000 – 250.000đ/h can thiệp và hình thức can thiệp là 1:1 theo chương trình can thiệp riêng của từng trẻ. Đối với một số trẻ bị nặng, đơn vị có cung cấp dịch vụ can thiệp và chăm sóc bán trú với mức thu phí từ 3.000.000 – 4.500.000đ/tháng hoặc 500.000đ/h tùy theo điều kiện hoàn cảnh của trẻ để có thể miễn, giảm chi phí.

*“Phí trung bình từ 150.000đ-180.000đ/h tùy thuộc vào lứa tuổi gồm cả cung cấp dịch vụ trị liệu và hỗ trợ tâm lý. Với các bạn nhỏ thì can thiệp cần trong 1 thời gian dài, mức chi phí này khá là thấp so với mặt bằng chung, là phù hợp với phụ huynh. Có trường hợp trẻ khó khăn có giấy xác nhận ở địa phương được giảm tới 50%” (PVS-06-HN).*

Các đơn vị cung ứng dịch vụ này tập trung ở khu dân cư, tuy hơi khó tiếp cận với trẻ nhưng thuận tiện cho việc chăm sóc, các đơn vị thường không phải nằm ngoài mặt đường mà sẽ ở sâu bên trong, một phần nguyên nhân là do kinh phí thuê mặt bằng ngoài mặt đường sẽ cao, một phần để thuận tiện và đảm bảo sự an toàn trong quá trình chăm sóc cho trẻ đặc biệt là trẻ có những rối loạn về cảm xúc và âm thanh.

*“Vị trí trung tâm trong ngõ nhưng cũng thuận lợi tiếp cận khách hàng, có những nhóm trẻ rối loạn về cảm giác, rối loạn âm thanh nên ở trong ngõ đảm bảo tính an toàn, tiếng ồn so với mặt đường” (PVS-05-HN).*

*“Do trung tâm là cơ sở 2 và mới thành lập được chưa được 2 năm, vị trí địa điểm không phải mặt đường, vị trí treo biển không dễ tiếp cận, không có vị trí treo biển dễ tiếp cận nên độ nhận diện thấp, khả năng tiếp cận của dân cư xung quanh thì khó. Tuy nhiên đây cũng là lợi thế vì vị trí khuất nên diện tích lớn, có diện tích cho trẻ vui chơi”. (PVS-11-HN)*

Nhu cầu hỗ trợ, can thiệp cho nhóm trẻ khuyết tật trí tuệ, trẻ khó hòa nhập cộng đồng là nhu cầu khá lớn ở các địa bàn khảo sát. Tuy nhiên ở các quận thuộc

thành phố lớn như Hà Nội và TP Hồ Chí Minh thì nhận thức của cha mẹ và cộng đồng về nhóm trẻ em này tốt hơn so với các vùng ngoại thành hoặc các tỉnh có điều kiện khó khăn hơn như Hòa Bình. Do đó họ cũng muốn con được can thiệp và có điều kiện kinh tế để con được can thiệp lâu dài tại các đơn vị cung ứng dịch vụ này.

*“Theo đánh giá chung thì nhu cầu trẻ này sau đại dịch khá nhiều, mình cũng từng làm công tác trẻ em thì thấy mình đang cung cấp là vừa đủ nhưng theo nhu cầu xã hội thì phải cần nhiều cơ sở như bên mình thì mới đáp ứng được”* (PVS-04-HN)

Các đơn vị cung ứng dịch vụ theo loại hình trường mầm non tư thục do UBND cấp giấy phép hoạt động.

Điểm chú ý là tại Tp Hồ Chí Minh cũng có đơn vị đăng ký loại hình dịch vụ giáo dục ngoài công lập nhưng hoạt động lại như loại hình dịch vụ khoa học – công nghệ khi can thiệp, giáo dục cho nhóm trẻ em khuyết tật trí tuệ. Tuy nhiên, do đặc thù là cung cấp dịch vụ theo loại hình giáo dục ngoài công lập vì vậy chi phí cao, không có chế độ đãi ngộ đối với trẻ em có hoàn cảnh khó khăn vì vậy nhóm trẻ em bị khuyết tật trí tuệ trong các gia đình không có điều kiện kinh tế sẽ khó tiếp cận được loại hình dịch vụ can thiệp này.

*“Ở các cơ sở ngoài thông thường trung bình khoảng 200 - 250 ngàn/1.5 tiếng (chưa tính các dịch vụ có khi lên tới 500 ngàn/tiếng). Tại cơ sở tầm 10 - 12 triệu/tháng tùy trẻ, mức này có thể là cao với các gia đình thu nhập thấp, nhưng nếu so với các dịch vụ mà trẻ nhận được thì không cao (vì chi phí cho các dịch vụ để hỗ trợ cho các nhóm trẻ này là rất lớn, nhất là nhân sự, người chăm sóc và giáo dục trẻ)”* (PVS-08-HCM).

Đối với dịch vụ tư vấn, cung cấp kiến thức pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho cha, mẹ, người chăm sóc trẻ em và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt hiện nay tại Hà Nội và tp Hồ Chí Minh có sự tham gia của nhóm/CLB các văn phòng luật sư cung cấp dịch vụ này. Các nhóm/CLB do các tổ chức xã hội tập hợp hoặc thành lập. Đây là nhóm các luật sư, luật gia, tư vấn viên pháp lý tự nguyện tham gia nhóm để cung cấp các dịch vụ tư vấn, hỗ trợ pháp lý miễn phí cho trẻ em và gia đình trẻ bị vi phạm quyền đặc biệt là trẻ có hoàn cảnh đặc biệt. Nhóm/CLB này có quy chế hoạt động riêng, tuy nhiên không phải nhóm/CLB nào cũng có tư cách pháp nhân nên đối với các trường hợp không có tư cách pháp nhân, các thành viên hiện đang cung cấp dịch vụ với tư cách cá nhân hoặc tư cách của phòng luật/công ty luật mà họ đang công tác. Điều này dẫn tới rủi ro trong quản trị do không thể quy

kết trách nhiệm đối với nhóm/CLB mà khi có rủi ro xảy ra, các tổ chức xã hội tập hợp hoặc thành lập nhóm/CLB sẽ là đơn vị chịu trách nhiệm chính.

Về tính chuyên môn khi cung cấp các dịch vụ liên quan tới pháp lý, người cung cấp dịch vụ cần đảm bảo yêu cầu về bằng cấp và chứng chỉ mà Bộ Tư pháp đã quy định khi cung cấp các dịch vụ này. Có những tổ chức xã hội đang dần tiến đến việc cung cấp các dịch vụ này nhưng mới hạn chế ở giai đoạn tiếp nhận và chuyển gửi tới các văn phòng luật/công ty luật/luật sư/tư vấn viên pháp lý mà chưa trực tiếp cung cấp dịch vụ hỗ trợ pháp lý do nhiều nguyên nhân về nhân lực, các điều kiện đăng ký cung cấp dịch vụ với cơ quan quản lý tư pháp sở tại.

Trẻ và gia đình trẻ tiếp cận được dịch vụ tư vấn, hỗ trợ pháp lý miễn phí này thường do tự tìm đến đề nghị hỗ trợ, hoặc được các tổ chức, cá nhân khác chuyển gửi.

Trong một số trường hợp tiếp nhận ca đề nghị hỗ trợ, nhóm sẽ liên hệ, chuyển gửi đến các đơn vị, chuyên gia khác để hỗ trợ toàn diện, miễn phí cho trẻ như nhà tạm lánh, hỗ trợ tâm lý, bảo trợ cho trẻ là nạn nhân của bạo lực, xâm hại, hỗ trợ giúp các em tái hòa nhập cộng đồng.

2. Những khó khăn, hạn chế mà các cơ sở cung ứng dịch vụ BVTE ngoài công lập đang gặp phải.

### **2.1. Về cơ chế quản lý.**

Mặc dù hiện nay đã có các quy định, hướng dẫn rõ hơn về việc thành lập, cơ chế hoạt động đối với các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập và các cơ sở đã có ý thức hơn trong việc tuân thủ các quy định của pháp luật, tuân thủ việc phối hợp, định kỳ có báo cáo, chủ động liên hệ và trao đổi công việc khi gặp khó khăn. Tuy nhiên, với những cơ sở cung ứng dịch vụ can thiệp đối với trẻ khuyết tật trí tuệ đang gặp khó khăn trong thực hiện các thủ tục xin cấp phép từ cơ quan liên quan. Dù cùng cung cấp một loại dịch vụ nhưng các đơn vị lại xin cấp phép theo loại hình cơ sở giáo dục và loại hình khoa học – kỹ thuật. Vì vậy không thống nhất trong việc đăng ký xin cấp phép hoạt động của các đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em, khó khăn cho các đơn vị trong quá trình thực hiện các thủ tục xin phép thành lập đơn vị đồng thời cũng gây lúng túng cho cán bộ ngành LĐTBXH trong hướng dẫn, giám sát hoạt động của các đơn vị này.

*“Việc cấp phép sẽ căn cứ theo đúng Nghị định 03 và phụ thuộc vào quy mô của cơ sở và phân cấp của đơn vị hành chính. Danh mục dịch vụ được cấp phép theo danh mục tổng hợp của ngành LĐTBXH chưa có ngành giáo dục... Nhiều đơn vị muốn mở dịch vụ này nhưng không phải đơn vị nào cũng có đủ điều kiện. Việc xã hội hoá dịch vụ bảo vệ trẻ em là khuyến khích tuy nhiên cần đảm bảo các*

*điều kiện về diện tích, trình độ,.... Tuy nhiên sẽ liên quan tới rất nhiều ngành, ví dụ như giáo dục cho trẻ tự kỉ thì sẽ cần phải có liên quan đến giáo dục,... Hiện nay các ngành quản lý đang chồng chéo nên Hà Nội đang cải cách theo hướng 1 cửa và các ngành liên thông tuy nhiên thời gian sẽ cần thời gian lâu, nhiều đơn vị cũng chưa đáp ứng được điều kiện” (PVS-01-HN, cán bộ ngành LĐTBXH)*

Như vậy, theo ý kiến của cán bộ ngành lao động thương binh và xã hội, các đơn vị ngoài công lập khi tham gia cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em sẽ cần sự kiểm tra, giám sát của nhiều ngành liên quan.

*“Phòng giáo dục xuống kiểm tra và cũng hỏi về việc tại sao trung tâm lại không trực thuộc sự quản lý của ngành giáo dục, việc xin giấy phép hoạt động cũng đi loanh quanh, các đơn vị cung cấp dịch vụ này cũng đi theo hướng là thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ cấp phép”. (PVS-HN 04)*

Mặt khác, các nội dung can thiệp đối với từng đối tượng trẻ em khuyết tật trí tuệ chủ yếu vẫn do các giáo viên tự xây dựng chương trình và nội dung can thiệp theo đánh giá tình trạng của trẻ. Vì vậy, không tuân thủ theo những quy định về chương trình giáo dục cho trẻ mầm non của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Do đó, việc thẩm định chất lượng, chương trình giảng dạy của các cơ sở cung ứng dịch vụ can thiệp sớm cho trẻ khuyết tật trí tuệ sẽ do đơn vị tự đánh giá, triển khai và theo đánh giá cảm quan của phụ huynh về chất lượng dịch vụ do đơn vị cung cấp.

*“Loại hình của trung tâm khá mới, nó không hẳn là thuộc ngành giáo dục, mọi người chưa hiểu rõ loại hình hoạt động trung tâm, trong quản lý hoạt động, báo cáo thì bị đẩy sang ngành giáo dục nhưng ngành giáo dục không nhận. Trung tâm thuộc quản lý của Hội Khoa học - Tâm lý Việt Nam nhưng địa phương lại không quản lý trực tiếp”. (PVS-06-HN).*

Các đơn vị cung ứng dịch vụ vẫn tuân thủ theo quy định báo cáo cho cơ quan cấp giấy phép hoạt động, tuy nhiên hầu hết các đơn vị cũng chưa được tiếp cận với các loại văn bản liên quan hướng dẫn về bảo vệ trẻ em của cơ quan chuyên môn như ngành lao động – thương binh và xã hội, hiện tại chỉ tuân thủ các quy định về phòng cháy chữa cháy, sơ cấp cứu ban đầu... theo nhu cầu và chương trình nâng cao năng lực cho cán bộ của từng đơn vị cung ứng dịch vụ. Cơ quan quản lý cũng thiếu nhân lực để thanh kiểm tra, báo cáo công tác trẻ em của các đơn vị cung ứng dịch vụ ngoài công lập. Công tác giao ban giữa các cơ sở với nhau và giữa cơ quan quản lý nhà nước với các cơ sở cũng không thường xuyên.

*“Ở địa bàn thị xã nhưng không phải ai cũng biết đến, UBND huyện/thị xã không phải cấp phép hoạt động cho trung tâm nên quản lý khó, có những cô tự mở lớp trông trẻ không chịu sự quản lý, tự phát”. (PVS-07-HN)*

*“Với các cơ sở ngoài công lập, ngoài một số cơ sở thuộc một số Hội tương đối đảm bảo, số các cơ sở ngoài công lập còn lại thì việc báo cáo, hội họp, cơ chế giám sát thường không đảm bảo. Hiện thành phố đang từng bước rà soát và chuẩn hóa cơ chế báo cáo, hội họp, cơ chế giám sát sao cho đảm bảo theo đúng các quy định của pháp luật, các nghị định, thông tư. (PVS-02-HCM)*

*“Do cán bộ lao động thương binh xã hội đã kiêm nhiều mảng khác nên làm về trẻ em không phù hợp. Công việc liên quan trẻ em quá nhiều tuy nhiên như ngày xưa khi cán bộ triển khai công việc kiêm nhiệm thì các cán bộ cần triển khai các hoạt động chính, các công tác trẻ em sẽ làm theo thời gian: trung thu – hè. Tuy nhiên hiện nay, theo Thông tư 13 và Quyết định 649, thì yêu cầu thông tin, báo cáo mà quá phức tạp, chỉ có 01 cán bộ lao động thương binh xã hội chuyên trách thì sẽ không làm xuể. Quận hiện tại chỉ triển khai theo góc độ quản lý nhà nước chứ yêu cầu đi kiểm tra chất lượng thì quận Đống Đa quá đông, không có người làm do 1 cán bộ hiện nay đang làm 4 mảng”. (PVS-02-HN, cán bộ ngành LĐTBXH).*

*“Nhu cầu của mặt xã hội can thiệp cho nhóm trẻ này lớn, có trung tâm mở ra có ban ngành quản lý giám sát, có thực tế nhiều người thấy việc giám sát mệt, gây khó khăn, không gắn với thực tế thì các trung tâm sẽ khó hoạt động, dễ dẫn tới những cách thức làm tự phát, khó kiểm soát”. (PVS-04-HN, quản lý đơn vị cung cấp dịch vụ).*

*“Các cơ quan quản lý Nhà nước luôn có kế hoạch thanh kiểm tra hàng năm, điều này ít nhiều gây khó khăn và ảnh hưởng đến hoạt động của đơn vị, do đó kiến nghị nên tạo điều kiện linh động, giảm bớt thủ tục hành chính, thanh, kiểm tra, hoặc có cơ chế gì đó vừa vẫn đảm bảo giám sát hoạt động cơ sở tốt, vừa không ảnh hưởng làm tăng việc, giảm thủ tục hành chính cho cơ sở” (PVS-04-HCM)*

Có hiện tượng nhiều đơn vị cung ứng dịch vụ nhưng không giấy phép hoạt động, là những giáo viên, người trông trẻ tự mở lớp trông trẻ và dạy cho trẻ khuyết tật trí tuệ tại nhà hoặc tại cơ sở thuê, không chịu sự quản lý của bất kỳ cơ quan có thẩm quyền nào. Đây cũng là lỗ hổng trong quản lý chất lượng cũng như bảo vệ an toàn cho trẻ em khi sử dụng các dịch vụ do các cá nhân, nhóm tự phát. Đó cũng là sự cạnh tranh thiếu công bằng đối với các đơn vị cung ứng dịch vụ đã được cấp phép hoạt động khi mà đáp ứng được nhu cầu của gia đình có hoàn cảnh khó khăn với chi phí thấp để gửi trẻ và can thiệp cho trẻ bị khuyết tật trí tuệ tại địa phương.

*“So với nhu cầu thực tế thì chưa đạt được như mong muốn, vì số lượng giáo viên ít mà bị áp lực thì hiệu quả không đạt được, nhu cầu thực tế từ thị xã*

*Son Tây thì lớn mà các trung tâm được cấp phép thì không nhiều, có nhiều cơ sở tự phát nhiều, có hiện tượng các cô nhận trẻ về trông, cần phải có đội ngũ quản lý thì những đơn vị như vậy phải có cơ quan chủ quản thì mới đảm bảo được chất lượng”. (PVS-06-HN)*

## **2.2. Về nhân sự**

Nhân sự của các đơn vị cung ứng dịch vụ nhìn chung là có yêu cầu về mặt chuyên ngành liên quan tới trẻ em như ngành công tác xã hội, tâm lý, giáo dục, sư phạm... Tuy nhiên, nhân sự biến động thường xuyên là khó khăn mà tất cả các đơn vị được khảo sát đều gặp phải. Đặc biệt với những cơ sở cung ứng dịch vụ giáo dục mầm non nói chung và dịch vụ can thiệp cho trẻ khuyết tật trí tuệ thì việc tuyển giáo viên chuyên môn về giáo dục đặc biệt rất khó khăn, do đó các đơn vị thường sẽ là tuyển dụng giáo viên có chuyên môn về sư phạm, mầm non, giáo dục và tổ chức cho đội ngũ giáo viên tham gia khóa tập huấn nội bộ, hoặc chứng chỉ về giáo dục đặc biệt, các lớp tập huấn chuyên môn khác do các đơn vị đào tạo cung cấp. Điều này cũng cải thiện một phần chất lượng cho đội ngũ giáo viên đang can thiệp, hỗ trợ trực tiếp cho trẻ em khuyết tật trí tuệ nhưng việc đánh giá về chất lượng dịch vụ, năng lực chuyên môn thì đều do đơn vị tự đánh giá và do phụ huynh theo dõi, đánh giá dựa vào thay đổi của trẻ sau một thời gian sử dụng dịch vụ này.

*“Gần đây khi xem hướng dẫn của ngành giáo dục, họ có yêu cầu giáo viên, cán bộ đều có bằng cấp sư phạm kèm theo chứng chỉ giáo dục đặc biệt. Thực tế tuyển một cô giáo đã khó khăn rồi, trong thực tế làm việc thì có hai đối tượng có thể làm việc với trẻ như cô mầm non và tâm lý vì các cô biết được tâm lý, cách thức, kỹ năng làm việc với trẻ em, những người như vậy bồi dưỡng thêm về giáo dục đặc biệt thì mới có thể tuyển”. (PVS-04-HN).*

*“Phụ huynh quá kỳ vọng vào sự thay đổi của con nên áp lực quá nhiều cho cô, họ không hiểu cần phải có lộ trình, có thời gian nên cũng gây ra áp lực đối với các cô”. (PVS-05-HN)*

Các đơn vị cung ứng dịch vụ về đào tạo, truyền thông, tư vấn pháp luật... thì gặp khó khăn khi nhân sự chủ chốt thiếu, thường có sự thay đổi, cán bộ có kinh nghiệm thường lớn tuổi và ít có khả năng thích ứng nhanh với công nghệ và sử dụng công nghệ trong cung cấp dịch vụ trong khi cán bộ mới sẽ thiếu kinh nghiệm, các đơn vị này cũng huy động các cộng tác viên, chuyên gia từ nhiều lĩnh vực liên quan tới dịch vụ mà đơn vị cung ứng, tuy nhiên không có sự ràng buộc về mặt quản lý, hợp đồng mà trên cơ sở thỏa thuận, tự nguyện do đó cũng có sự không

Ổn định về nhân lực trong quá trình cung cấp dịch vụ cũng như yêu cầu chất lượng đối với đội ngũ này. Mặt khác, chi phí hỗ trợ, thuê các cán bộ có trình độ chuyên môn làm chuyên trách mảng cung cấp dịch vụ của các tổ chức xã hội, các cơ sở ngoài công lập đều là tự quản vì vậy chỉ là mức lương cơ bản nên tuyển dụng cán bộ chuyên trách gặp nhiều khó khăn và cán bộ thường phải kiêm nhiệm nhiều việc bao gồm cả tham gia cung cấp các dịch vụ bảo vệ miễn phí cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

*“Nhân sự thì khó khăn về nguồn lương chi trả, lương thấp, không duy trì được đội ngũ cán bộ nhân viên, tình bền vững của nhân sự, của chương trình vì thế khó đảm bảo. Đối tượng hỗ trợ của Thảo đàn, hiện nay họ cũng có nhiều nguồn hỗ trợ, có nhiều thông tin, nhiều hiểu biết, do đó đòi hỏi nhân viên của cơ sở cũng cần phải được nâng cao, trong khi đó nhiều nhân viên, cộng tác viên của cơ sở còn hạn chế, vẫn còn chưa đáp ứng được nhu cầu của trẻ và đối tượng đến nhận hỗ trợ”. (PVS-03-HCM)*

### **2.3. Về cơ sở vật chất**

Đối với các cơ sở cung ứng dịch vụ có thu phí, cơ sở vật chất tương đối đáp ứng được nhu cầu của khách hàng sử dụng dịch vụ, vì vậy các đơn vị này cũng dựa vào điều kiện thực tế về cơ sở vật chất, nhân lực, trang thiết bị để cung cấp dịch vụ dành cho số lượng trẻ em nhất định.

*“Với cơ sở vật chất hiện nay thì thảo đàn đáp ứng 100% trang thiết bị dạy học, bàn ghế, tình nguyện viên với số lượng trẻ mà cơ sở đã và đang hỗ trợ. Nếu tiếp cận nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong cộng đồng thì sẽ không đảm bảo. Diện tích cơ sở, tuy cũng lớn, nhưng nếu số lượng nhận thêm cũng không đủ diện tích để cho trẻ sinh hoạt nếu quá đông” (PVS-03-HCM)*

Tuy nhiên, nhu cầu thì vẫn còn nhiều đặc biệt là nhu cầu can thiệp sớm đối với nhóm trẻ em bị khuyết tật trí tuệ ở địa phương khảo sát là lớn, do đó các đơn vị chỉ đáp ứng được một phần so với thực tế nhu cầu.

Đối với những lớp tình thương hoạt động tự phát, cung cấp dịch vụ miễn phí dành cho trẻ có hoàn cảnh khó khăn thì cơ sở vật chất không được đầu tư đầy đủ do thiếu nguồn kinh phí, do đó cũng không đảm bảo đầy đủ yêu cầu về hoạt động trải nghiệm trong giảng dạy như chương trình giáo dục của ngành giáo dục.

Đối với các tổ chức xã hội cung cấp các dịch vụ miễn phí nên địa điểm để người dân tìm đến sử dụng dịch vụ thường là chính văn phòng làm việc, có thể không nằm ở khu dân cư vì vậy cũng trở ngại cho người dân khi tiếp cận và tìm đến dịch vụ ở trụ sở của các đơn vị.



## 2.4. Về tài chính

Các cơ sở công lập thì có ngân sách nhà nước, tuy vậy các cơ sở ngoài công lập bao gồm các tổ chức xã hội, các đơn vị đăng ký hoạt động theo loại hình nào thì đa phần hiện nay chưa tiếp cận được nguồn hỗ trợ từ kinh phí ngân sách nhà nước. Các đơn vị cung ứng dịch vụ ngoài công lập đều đang thực hiện hoạt động với nguồn tài chính tự thu tự chi. Nguồn kinh phí để duy trì hoạt động của các loại hình đều từ huy động cộng đồng thông qua các dịch vụ thu phí, hỗ trợ từ các tổ chức, cá nhân tự nguyện đóng góp, ủng hộ hoặc thông qua các hoạt động dự án có nguồn tài trợ của các đơn vị, tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước. Chính vì vậy nguồn tài chính của các đơn vị này cũng bị phụ thuộc vào nhu cầu sử dụng dịch vụ của khách hàng (trẻ em và gia đình trẻ), phụ thuộc vào nguồn vận động từ các cá nhân, tổ chức tài trợ do đó không có tính bền vững, đảm bảo sự ổn định và phát triển của đơn vị cung cấp dịch vụ đặc biệt là các dịch vụ miễn phí dành cho nhóm trẻ em có hoàn cảnh khó khăn.

Những đơn vị cung ứng dịch vụ can thiệp cho trẻ khuyết tật trí tuệ cũng đã có những khó khăn trong duy trì hoạt động bởi các đơn vị cho rằng chi phí dịch vụ đã là thấp, cũng có những hỗ trợ giảm chi phí đối với những trường hợp gia đình trẻ khó khăn nhưng cũng không thể đảm bảo nguồn thu ổn định để hỗ trợ lâu dài cho nhiều trẻ em trong khi nhu cầu đối với dịch vụ can thiệp này thì rất lớn.

*“Theo tôi chi phí cho 1 giờ dịch vụ hiện nay của đơn vị đang phù hợp với điều kiện kinh tế của khách hàng nói chung. Tuy nhiên nguồn tài chính duy trì hoạt động và nâng cao chất lượng của dịch vụ do đơn vị chúng tôi cung cấp gặp rất nhiều khó khăn. Bởi vì trong thực tế, khi làm việc với khách hàng, chúng tôi luôn dựa trên tình hình kinh tế của từng khách hàng để xem xét, miễn giảm các khoản phí dịch vụ cho đối tượng khách hàng có hoàn cảnh khó khăn theo học tại trung tâm”. (PVS-07-HN)*

*“Tài chính là yếu tố quan trọng nhất. Ví dụ như ở trung tâm, nhiều trẻ có hoàn cảnh khó khăn, nên nhiều trẻ sẽ được trung tâm hỗ trợ về mặt kinh phí. Tuy nhiên, vì các trung tâm lấy thu bù chi nên trung tâm không thể hỗ trợ được nhiều. Nhiều trường hợp trẻ khó khăn về tài chính sau vài tháng không thể tiếp tục theo học”. (PVS-09-HN)*

*“Chúng ta nên xác định, cái nào nhà nước xét thấy có thể xã hội hóa được thì để tư nhân làm, nếu tư nhân làm thì nhà nước nên có các hỗ trợ ở một mức độ nào đó tùy vào từng lĩnh vực, có như thế mới góp phần động viên các cơ sở, động viên khối ngoài công lập tham gia lĩnh vực này”. (PVS-01-HCM)*

#### **IV. Đề xuất khuyến nghị để cải thiện khung chính sách và các dịch vụ BVTE cho các Cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em**

##### **1. Kết luận**

- Pháp luật Việt Nam hiện chưa có quy định về khái niệm “dịch vụ bảo vệ trẻ em” cũng như danh mục các dịch vụ bảo vệ trẻ em, cơ chế quản lý và giám sát, định mức kinh tế, kỹ thuật cho các dịch vụ này nên việc huy động nguồn lực cộng đồng tham gia vào cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em còn hạn chế; chưa có tiêu chí đánh giá và thẩm định chất lượng dịch vụ được cung cấp.

**Có thể đưa ra khái niệm dịch vụ bảo vệ trẻ em là: *dịch vụ bảo vệ trẻ em là dịch vụ có tính vô hình do cá nhân, tổ chức, hoặc Nhà nước cung cấp cho trẻ em, gia đình và người làm việc trực tiếp với trẻ nhằm bảo đảm để trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt***

- Hiện nay, tại các thành phố lớn như Hà Nội, Tp Hồ Chí Minh, các đơn vị cung ứng dịch vụ ngoài công lập đã tham gia vào cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em tương đối đa dạng về loại hình hoạt động, đa dạng về loại hình dịch vụ bảo vệ trẻ em cung cấp, nhưng cũng gặp những khó khăn chung về nhân lực, tài chính, cơ sở vật chất... để duy trì hoạt động và tham gia cùng các đơn vị công lập trong cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em.

- Các đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập đang cung cấp các dịch vụ đan xen lẫn nhau, không có sự phân định rõ ràng cho các dịch vụ theo từng cấp độ bảo vệ trẻ em. Một hoạt động có thể cung cấp nhiều dịch vụ, một dịch vụ có thể theo các cấp độ khác nhau, do đó rất khó phân định dịch vụ nào thuộc cấp độ nào để từ đó có cơ sở trong việc xác định danh mục dịch vụ bảo vệ trẻ em để cấp phép, quản lý, đánh giá chất lượng dịch vụ và thu phí dịch vụ do các đơn vị này cung cấp.

- Nhiều đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em hiện nay chưa chịu sự quản lý về mặt chuyên môn của cơ quan LĐT BXH tại địa phương do nhiều nguyên nhân như: thiếu nhân lực của ngành LĐT BXH trong kiểm tra giám sát hoạt động; các đơn vị cung cấp chưa nhận được thông tin từ đơn vị cấp phép về việc cần báo cáo và chịu sự giám sát về mặt chuyên môn của cơ quan LĐT BXH tại địa phương đối với các dịch vụ bảo vệ trẻ em.

- Yêu cầu chuyên môn đối với nhân lực và kinh phí thực hiện của các dịch vụ ở cấp độ 1 và 2 không đòi hỏi cao như cấp độ 3 vì vậy chi phí để duy trì hoạt động đối với các cơ sở cung ứng dịch vụ ở cấp độ 3 sẽ cao hơn dẫn tới mức phí

sử dụng dịch vụ cấp độ 3 cao; gây khó khăn cho việc tiếp cận và sử dụng dịch vụ cho trẻ và gia đình trẻ có hoàn cảnh khó khăn khi tiếp cận dịch vụ cấp độ can thiệp mà không có sự hỗ trợ của Nhà nước hoặc của các cơ sở cung cấp dịch vụ.

## ***2. Kiến nghị, đề xuất để quản lý và thúc đẩy sự tham gia cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em của các cơ sở ngoài công lập.***

- Nhà nước cần có quy định pháp luật cụ thể về khái niệm “dịch vụ bảo vệ trẻ em”, các danh mục về dịch vụ bảo vệ trẻ em có phân loại về danh mục dịch vụ có thể tư nhân hóa để cơ sở cung cấp dịch vụ ngoài công lập có thể tham gia vào và danh mục các dịch vụ bảo vệ trẻ em chỉ Nhà nước cung cấp.

Có văn bản quy định rõ ràng tiêu chuẩn dịch vụ và người/đơn vị cung cấp dịch vụ đó.

- Nhà nước cần có văn bản pháp luật quy định điều kiện cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em và các cơ chế quản lý (cấp phép, báo cáo, giám sát...) để làm căn cứ cấp giấy phép; quản lý chất lượng dịch vụ và hoạt động của các đơn vị đăng ký cung cấp dịch vụ này.

- Nhà nước cần có những chính sách tạo điều kiện cho các đơn vị cung ứng dịch vụ ngoài công lập; Hỗ trợ và khuyến khích sự tham gia của các cơ sở này trong việc cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em tại địa phương như các chính sách ưu đãi miễn giảm thuế, đất đai, cơ sở vật chất;... để các cơ sở thuận lợi trong hoạt động.

- Nhà nước cần xây dựng t định mức kinh tế, kỹ thuật cho các dịch vụ BVTE xác định giá sàn/trần và cơ chế định giá cho các dịch vụ đó.

Nhà nước nghiên cứu cơ chế chi trả chi phí dịch vụ BVTE cho các đơn vị cung cấp đặc biệt do các cá nhân/đơn vị ngoài công lập cung ứng; đáp ứng được yêu cầu và tuân thủ các quy định pháp luật.

- UBND các tỉnh/TP có quy định chỉ đạo Mặt trận tổ quốc các tỉnh/TP kêu gọi, phân bổ nguồn lực tài chính từ đóng góp của các doanh nghiệp thực hiện trách nhiệm xã hội về cho các cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ở cấp độ 2 và 3 với tỉ lệ phân bổ rõ ràng giữa các cơ sở công lập và ngoài công lập.

- UBND phường/xã cần công khai danh sách các đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em (công lập và ngoài công lập) tại địa phương để người dân có thể tiếp cận tới khi cần.

- Cơ quan quản lý cần công khai cơ chế quản lý, giám sát và tăng cường và nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, giám sát, quản lý các cơ sở cung ứng



dịch vụ ngoài công lập, nhằm đảm bảo cho các cơ sở ngoài công lập hoạt động đúng mục tiêu và vì lợi ích tốt nhất cho trẻ.

- Cơ quan ngành Lao động - Thương binh và Xã hội cần xây dựng chương trình kế hoạch định kỳ tập huấn 6 tháng/lần hoặc hằng năm nhằm nâng cao nghiệp vụ chuyên môn về bảo vệ trẻ em và cập nhật chính sách, thống nhất cách hiểu về chính sách cho các cơ sở cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em tại địa phương.

- Hội Bảo vệ quyền trẻ em Việt Nam cần:

\* Tiếp tục các hoạt động vận động và hỗ trợ quá trình xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật và tiêu chuẩn dịch vụ Bảo vệ trẻ em;

\* Nghiên cứu xây dựng lộ trình nhằm thí điểm mô hình cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em phù hợp với trách nhiệm, năng lực và điều kiện nguồn nhân lực và tài lực của Hội ( Ví dụ: kết nối các đơn vị cung ứng dịch vụ bảo vệ trẻ em ngoài công lập và cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em tại cùng một nơi bằng nhiều hình thức khác nhau mà trẻ và gia đình không cần di chuyển đến nhiều địa điểm)./