

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ NỘI VỤ

**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

\*\*\*\*\*

**TẠ THỊ HƯƠNG**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC  
VỀ CƠ CẤU GIỚI TÍNH KHI SINH Ở VIỆT NAM**

**Chuyên ngành: Quản lý công**

**Mã số: 62 34 04 03**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ CÔNG**

**HÀ NỘI – 2016**

Công trình được hoàn thành tại:  
**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

Người hướng dẫn khoa học:

- 1. GS.TS Bùi Văn Nhơn**
- 2. TS. Nguyễn Quốc Anh**

Phản biện 1: .....

.....

Phản biện 2: .....

.....

Phản biện 3: .....

.....

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng đánh giá luận án cấp Học viện

Địa điểm: Phòng ....tầng.....nhà.....Học viện Hành chính Quốc gia, số 77 - Đường  
Nguyễn Chí Thanh - Quận Đống Đa - Hà Nội

Thời gian: Vào hồi.....giờ.....ngày.....tháng .....năm.....

Có thể tìm hiểu luận án tại thư viện Quốc gia Việt Nam  
hoặc Thư viện của Học viện Hành chính Quốc gia.

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Dân số luôn là nền tảng, là mục tiêu và là động lực của sự phát triển bền vững. Trong các yếu tố cấu thành dân số đó, cơ cấu GTKS cũng có một vai trò quan trọng đối với sự phát triển dân số và phát triển KT-XH. Do vậy, muốn đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững, nhất thiết các quốc gia phải chủ động điều tiết. Theo quy luật quá độ dân số, đầu thế kỷ 21 dân số Việt Nam đã bước vào giai đoạn chuyển đổi cơ cấu nhân khẩu học và xuất hiện nhiều vấn đề mới, trong đó có mất cân bằng cơ cấu GTKS, biểu hiện TSGTKS vượt quá mức so với tỷ số cân bằng theo quy luật sinh sản tự nhiên và xuất hiện muộn hơn các quốc gia có chung vấn đề nhưng cao và tốc độ gia tăng lại hết sức nhanh chóng, có xu hướng diễn biến phức tạp, ngày càng lan rộng. Hiện Việt Nam đã xây dựng, triển khai thực thi một số chính sách khác nhau nhằm từng bước khống chế, nhưng thực tế cũng cho thấy các can thiệp của Nhà nước chưa thực sự đảm bảo tính khả thi để giải quyết vấn đề. Trong QLNN còn có sự buông lỏng cũng như thiếu hụt các nguồn lực để giải quyết. Trên thực tế, đã có khá nhiều các công trình nghiên cứu hướng tới vấn đề này, song hầu hết chưa nghiên cứu vấn đề này từ góc độ tiếp cận của QLNN một cách toàn diện. Với mong muốn tìm ra các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN trong việc kiểm soát và từng bước giảm thiểu chênh lệch cơ cấu GTKS ở Việt Nam để trở về mức cân bằng theo quy luật sinh sản tự nhiên, tác giả đã lựa chọn đề tài “*Quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam*” để thực hiện nghiên cứu cho luận án của mình.

### 2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. *Mục đích nghiên cứu*: xây dựng một số luận cứ khoa học cơ bản cả về lý luận và thực tiễn để góp phần hoàn thiện quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam.

2.2. *Nhiệm vụ nghiên cứu*: luận án tập trung thực hiện các nhiệm vụ sau: Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan; Hệ thống hoá, làm rõ cơ sở lý luận QLNN về cơ cấu GTKS và phân tích, rút ra các bài học cho Việt Nam từ kinh nghiệm của một số quốc gia trong can thiệp giải quyết mất cân bằng cơ cấu GTKS; Phân tích thực trạng cơ cấu GTKS và thực trạng QLNN về cơ cấu GTKS ở Việt Nam; Tổng hợp các quan điểm của Đảng, định hướng của

Nhà nước về cơ cấu GTKS ở Việt Nam, đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện QLNN về cơ cấu GTKS ở Việt Nam hiện tại và thời gian tiếp theo.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án**

*3.1. Đối tượng nghiên cứu:* Luận án nghiên cứu hoạt động quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam.

*3.2. Phạm vi nghiên cứu:* về nội dung, luận án nghiên cứu một số nội dung QLNN về cơ cấu GTKS; về thời gian, luận án tập trung nghiên cứu diễn biến chênh lệch cơ cấu GTKS ở Việt Nam và sự tác động, can thiệp của Nhà nước từ 2009-2015. Tuy nhiên, trong quá trình phân tích, đánh giá, luận án cũng có sử dụng các dữ liệu có trước năm 2009; về không gian, luận án nghiên cứu hoạt động QLNN về cơ cấu GTKS trên phạm vi lãnh thổ Việt Nam.

### **4. Câu hỏi và giả thuyết nghiên cứu**

#### *4.1. Câu hỏi nghiên cứu*

- Quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS cần dựa trên cơ sở lý luận nào?
- Thực trạng biến động của cơ cấu GTKS ở Việt Nam (biểu hiện qua TSGTKS) như thế nào kể từ khi xuất hiện sự chênh lệch bất thường?
- Nhà nước Việt Nam đã can thiệp như thế nào để điều tiết cơ cấu GTKS?
- Những nhân tố nào có ảnh hưởng đến QLNN về cơ cấu GTKS?
- Trong quá trình QLNN để điều tiết cơ cấu GTKS đã đạt được những kết quả gì và còn có hạn chế gì?
- Nhà nước cần làm gì để quản lý tốt hơn, đảm bảo đưa cơ cấu GTKS về mức cân bằng theo qui luật sinh sản tự nhiên?

#### *4.2. Giả thuyết nghiên cứu*

- Cơ cấu GTKS ở Việt Nam có biểu hiện mất cân bằng muộn hơn so với các nước trong khu vực có chung vấn đề nhưng diễn biến nhanh, lan rộng với những đặc điểm riêng và phức tạp.

- Chính phủ Việt Nam đã ban hành, triển khai những chính sách can thiệp nhằm giảm thiểu tình trạng mất cân bằng cơ cấu GTKS và bước đầu đã đạt một số kết quả nhất định

nhưng vẫn còn nhiều hạn chế. Nếu hoàn thiện được các nội dung QLNN phù hợp với bối cảnh KT-XH vùng miền, đất nước cũng như đảm bảo sự quan tâm, quản lý sát sao của các cấp chính quyền chắc chắn sẽ nhanh chóng đưa cơ cấu GTKS về trạng thái cân bằng theo quy luật sinh sản tự nhiên.

## **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

### *5.1. Phương pháp luận nghiên cứu*

### *5.2. Phương pháp nghiên cứu*

Luận án được tiến hành trên cơ sở sử dụng kết hợp các phương pháp nghiên cứu cụ thể sau đây: Phương pháp nghiên cứu hồi cứu; Phương pháp xử lý, phân tích thống kê thứ cấp; Phương pháp nghiên cứu thực tiễn thông qua điều tra xã hội học (khảo sát định lượng qua điều tra qua bảng hỏi và khảo sát định tính qua điều tra qua thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu); Phương pháp so sánh, đối chiếu; Phương pháp chuyên gia; Phương pháp xử lý thông tin, số liệu.

## **6. Những đóng góp mới của luận án**

Luận án là kết quả nghiên cứu khoa học, độc lập của tác giả và có những đóng góp mới sau:

Hệ thống hoá và phát triển cơ sở lý luận quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS, làm rõ sự cần thiết khách quan phải QLNN về cơ cấu GTKS, bổ sung về mặt học thuật khái niệm QLNN về cơ cấu GTKS và những yếu tố ảnh hưởng tới QLNN về cơ cấu GTKS; Góp phần xây dựng các luận cứ thực tiễn từ các bài học kinh nghiệm của một số quốc gia trong giải quyết mất cân bằng cơ cấu GTKS; Đề xuất một số quan điểm trong QLNN về cơ cấu GTKS để từng bước giảm thiểu mất cân bằng GTKS tại Việt Nam hiện nay và thời gian tiếp theo.

Khái quát biến động cơ cấu GTKS với các đặc điểm của biến động đó ở Việt Nam, Phân tích, đánh giá thực trạng QLNN về cơ cấu GTKS, từ các bài học kinh nghiệm quốc tế, luận án đưa ra những nhận định, đánh giá xác thực, có căn cứ về các hoạt động QLNN trong giải quyết vấn đề mất cân bằng cơ cấu GTKS hiện tại, đề xuất một số giải pháp hoàn thiện QLNN về cơ cấu GTKS phù hợp với tình hình thực tế Việt Nam hiện nay và thời gian tiếp theo.

## **7. Ý nghĩa của luận án**

Góp phần làm sâu sắc hơn lý luận QLNN về dân số cũng như về cơ cấu GTKS; Phân tích thực trạng QLNN về dân số, về cơ cấu GTKS hiện tại ở Việt Nam nhằm chỉ ra những thành công, hạn chế và làm rõ nguyên nhân khách quan, chủ quan sẽ có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động kiểm soát mất cân bằng cơ cấu GTKS hiện nay ở Việt Nam, tiến tới lập lại cơ cấu GTKS ở mức cân bằng tự nhiên; Kết quả nghiên cứu của luận án sẽ là tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà quản lý, các nhà hoạch định chính sách kiểm soát cơ cấu GTKS, sử dụng để nghiên cứu, giảng dạy trong khối kiến thức quản lý hành chính nhà nước nói chung và khối kiến thức cơ sở cho mã ngành đào tạo cử nhân hành chính QLNN về xã hội.

### **PHẦN NỘI DUNG**

Ngoài phần mở đầu, kết luận chung, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của đề tài luận án: “Quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam” được kết cấu thành 04 chương:

- Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu
- Chương 2. Cơ sở khoa học quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh
- Chương 3. Thực trạng quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam
- Chương 4. Quan điểm và giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam

#### **Chương 1**

### **TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU**

#### **1.1. Các nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến đề tài**

Các nghiên cứu liên quan đến dân số, cơ cấu GTKS đã được nhiều cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước nghiên cứu và công trình đó được công bố dưới nhiều hình thức khác nhau. Tác giả luận án đã chia thành các nhóm sau:

- Những nghiên cứu lý luận về giới tính, cơ cấu dân số theo giới tính, TSGTKS và các yếu tố ảnh hưởng
- Những nghiên cứu về thực trạng, nguyên nhân và hậu quả mất cân bằng GTKS

- Những công trình nghiên cứu từ góc độ giới và gia đình
- Những nghiên cứu đề xuất các giải pháp nhằm giảm mất cân bằng cơ cấu GTKS

## **1.2. Những kết quả tổng quan từ các công trình nghiên cứu liên quan và vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu**

### **1.2.1. Những kết quả tổng quan từ các công trình nghiên cứu liên quan**

Các công trình nghiên cứu trên cơ bản đã giải quyết được một số điểm sau:

Đưa ra các lý thuyết khung có liên quan làm cơ sở cho các nghiên cứu về mất cân bằng giới tính khi sinh; Tập trung nghiên cứu về thực trạng, sự diễn biến của vấn đề mất cân bằng cơ cấu GTKS (biểu hiện qua sự biến động của chỉ số TSGTKS); Phân tích, tìm ra các nguyên nhân gốc rễ, cũng như các nguyên nhân bổ trợ, trực tiếp dẫn tới tình trạng mất cân bằng GTKS; Phân tích các hậu quả, hệ lụy xã hội lâu dài từ sự lệch lạc về TSGTKS; Ở một khía cạnh nào đó, các nghiên cứu cũng đã đưa ra các khuyến nghị, đề xuất can thiệp nhằm ngăn chặn xu hướng gia tăng mất cân bằng GTKS, lập lại thế cân bằng.

### **1.2.2. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu**

Mặc dù, mất cân bằng GTKS đã xuất hiện, diễn biến lan rộng ở nhiều nước trong khu vực châu Á và đã có rất nhiều các công trình trong nước và quốc tế nghiên cứu về vấn đề này, đạt những kết quả như đã nêu trên nhưng chủ yếu tập trung phân tích xu hướng biến động và các nhân tố trực tiếp tác động đến gia tăng TSGTKS mà hầu như các nghiên cứu chưa tiếp cận giải quyết vấn đề từ góc độ QLNN một cách toàn diện. Do vậy, luận án cần tiếp tục nghiên cứu các vấn đề cơ bản sau:

*Thứ nhất*, làm rõ cơ sở lý luận QLNN về cơ cấu GTKS:

(1) Xác định rõ vai trò, trách nhiệm của Nhà nước trong giải quyết mất cân bằng cơ cấu GTKS (2) Các khái niệm công cụ nền tảng đến các nội dung QLNN cụ thể, các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về cơ cấu giới tính khi sinh;

*Thứ hai*, cần rà soát, phân tích thực trạng, xu hướng của vấn đề mất cân bằng cơ cấu GTKS cũng như xem xét các nguyên nhân từ nhiều góc độ KT-XH, môi trường, công nghệ, quản lý,...trong bối cảnh cụ thể của Việt Nam để từ đó đề ra các giải pháp phù hợp;

*Thứ ba*, nghiên cứu rút ra các bài học áp dụng cho Việt Nam từ sự can thiệp của một số quốc gia khác có sự mất cân bằng GTKS, mất cân bằng giới tính hay việc họ đã thành công trong việc lập lại cân bằng GTKS tự nhiên.

*Thứ tư*, đề xuất các giải pháp hoàn thiện QLNN về cân bằng GTKS ở Việt Nam.

## **Chương 2. CƠ SỞ KHOA HỌC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CƠ CẤU GIỚI TÍNH KHI SINH**

### **2.1. Một số khái niệm cơ bản**

Trong phần này tác giả đề cập đến các khái niệm công cụ làm nền tảng triển khai nghiên cứu, đó là các khái niệm:

*Thứ nhất*, về dân số và cơ cấu GTKS.

*Dân số* là tập hợp người sinh sống trong một quốc gia, khu vực, vùng địa lý kinh tế hoặc một đơn vị hành chính, bao gồm tất cả các thành phần quy mô, cơ cấu, phân bố và chất lượng của dân số trong một thời điểm nhất định. *Cơ cấu dân số* là một trong các thành phần của dân số và cũng được hình thành dưới tác động của sự thay đổi mức sinh, mức chết và di dân. *Cơ cấu giới tính* là sự phân chia dân số thành hai bộ phận nam và nữ. *Cơ cấu giới tính khi sinh* - là tương quan giữa số bé trai và gái sinh ra sống. Cơ cấu GTKS sẽ có ảnh hưởng đến cơ cấu giới tính chung của toàn bộ dân số. Cơ cấu giới tính khác nhau tùy theo lứa tuổi, theo không gian (giữa các quốc gia, giữa thành thị - nông thôn) và chịu ảnh hưởng của rất nhiều yếu tố. Tương tự, cơ cấu GTKS cũng chịu nhiều ảnh hưởng của các yếu tố khác nhau. *Tỷ số giới tính* là chỉ số cơ bản được sử dụng để làm số đo phản ánh cơ cấu giới tính của dân số và được định nghĩa là *số nam so với 100 nữ trong dân số*. TSGT được áp dụng tính toán cho mọi nhóm tuổi cũng như cho các ca sinh, có thể khác nhau tùy từng vùng miền, quốc gia, thời gian. *Tỷ số giới tính khi sinh sẽ phản ánh cơ cấu GTKS* và được định nghĩa là “số bé trai sinh ra sống trên 100 bé gái sinh sống”. Trong hầu hết các quốc gia, nếu không chịu sự tác động chủ đích của con người thì TSGTKS bình thường sẽ trong khoảng từ 103-107 bé trai/100 bé gái. Đó chính là *biểu hiện trạng thái cân bằng tự nhiên của cơ cấu GTKS đạt được theo quy luật sinh sản tự nhiên*. Mức chênh lệch giữa nam và nữ chỉ có thể lý giải là kết quả lâu dài của quá trình chọn lọc tự nhiên trong xã



hội loài người. TSGTKS tự nhiên đó được sử dụng rộng rãi làm cơ sở cho việc đo lường độ lệch trong TSGT. Cân bằng GTKS sẽ đạt được khi TSGTKS đạt ngưỡng tự nhiên, bình thường trong khoảng 103-107/100. Mất cân bằng GTKS là số bé trai được sinh ra còn sống vượt trên ngưỡng tự nhiên so với 100 bé gái sinh ra còn sống trong một khoảng thời gian xác định, thường là 1 năm tại một quốc gia, một vùng hay một tỉnh. Xem xét sự thay đổi của cơ cấu GTKS thông qua biến động của TSGTKS, các nhà nghiên cứu cho rằng, TSGTKS chịu ảnh hưởng cơ bản từ các nhóm yếu tố sau: *Các yếu tố nhân khẩu học; Các yếu tố kinh tế - xã hội; Yếu tố chính sách của nhà nước; Các yếu tố kỹ thuật - công nghệ và thị trường; Công nghệ/kỹ thuật chẩn đoán sàng lọc giới tính thai nhi.* Việc quan tâm nghiên cứu, quản lý cơ cấu GTKS rất có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn. Cơ cấu GTKS có ảnh hưởng lớn đến cơ cấu giới tính chung của dân số và thông qua đó ảnh hưởng đến nhiều mặt của tiến trình của phát triển KT-XH. Nếu sự cân bằng cơ cấu GTKS tự nhiên bị phá vỡ, chẳng những sự phát triển của dân số tương lai bị ảnh hưởng nặng nề, mà nó còn gây nên những tiêu cực về mặt xã hội. Vì vậy, duy trì cơ cấu GTKS ở mức cân bằng tự nhiên là trách nhiệm của toàn xã hội, của Nhà nước và mỗi cá nhân.

*Thứ hai, khái niệm Quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS*

Đối tượng QLNN về dân số là các quá trình dân số và quy mô, cơ cấu, phân bố, chất lượng dân số. Như vậy, QLNN về cơ cấu GTKS là một bộ phận của QLNN về dân số.

*Quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS là quá trình tác động có tổ chức, có định hướng, mang tính quyền lực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đến nhận thức và hành vi về DS-SKSS của các cá nhân, tổ chức trong xã hội nhằm đạt được mục tiêu đảm bảo cân bằng cơ cấu GTKS theo quy luật sinh sản tự nhiên.*

Mục tiêu của QLNN về cơ cấu GTKS là *đảm bảo cơ cấu GTKS ở trạng thái cân bằng tự nhiên hay đạt mức TSGTKS theo quy luật sinh sản tự nhiên (dao động từ 103-107/100).* Giảm thiểu mất cân bằng cơ cấu GTKS để dần trở về trạng thái cân bằng theo quy luật sinh sản tự nhiên là mục tiêu quá độ của QLNN về cơ cấu GTKS.

Chủ thể QLNN về cơ cấu GTKS: theo quy định, Bộ Y tế và Ủy ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm QLNN về cơ cấu GTKS, Tổng cục DS-KHHGD có chức năng tham mưu

giúp Bộ trưởng Bộ Y tế QLNN về cơ cấu GTKS. Các bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện QLNN về cơ cấu GTKS theo sự phân công của Chính phủ.

Đối tượng QLNN về cơ cấu GTKS chính là nhận thức, hành vi DS-SKSS và mối quan hệ của các cá nhân và tổ chức trong xã hội.

QLNN về cơ cấu GTKS là một bộ phận cấu thành của hoạt động QLNN về dân số nên có đầy đủ các nội dung, và tuân theo các nguyên tắc của QLNN về dân số.

## **2.2. Sự cần thiết quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh**

Để nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân và điều chỉnh quá trình tái sản xuất con người ở mức hợp lý, nhịp độ gia tăng dân số phù hợp với nền sản xuất vật chất, với quá trình phát triển KT-XH, việc tiến hành quản lý dân số, quản lý cơ cấu giới tính và thực hiện chính sách dân số là tất yếu ở mọi quốc gia. Sự cần thiết khách quan đó được thể hiện ở một số điểm sau: (1) Vai trò của dân số và cơ cấu GTKS trong phát triển KT-XH; (2) Nhà nước định hướng mục tiêu về cơ cấu GTKS; (3) Đảm bảo khuôn khổ pháp lý cho tổ chức và triển khai các hoạt động can thiệp nhằm cân bằng cơ cấu GTKS; (4) Hỗ trợ và thu hút các nguồn lực để thực hiện mục tiêu về cơ cấu GTKS.

## **2.3. Nội dung quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh**

QLNN về dân số cũng là đề cập đến QLNN về cơ cấu GTKS bao gồm:

*2.3.1. Xây dựng, ban hành và chỉ đạo thực hiện chiến lược, kế hoạch, chương trình can thiệp đảm bảo cân bằng cơ cấu GTKS*

*2.3.2. Xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện thể chế và chính sách về cơ cấu GTKS*

*2.3.3. Tổ chức bộ máy và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức quản lý cơ cấu GTKS*

*2.3.4. Đầu tư nguồn lực để triển khai các hoạt động thực hiện mục tiêu quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS*

*2.3.5. Tổ chức, thu thập, xử lý, khai thác, quản lý lưu trữ thông tin, số liệu cơ cấu GTKS*

*2.3.6. Tổ chức, quản lý thực hiện truyền thông, giáo dục và vận động thay đổi hành vi đảm bảo cân bằng cơ cấu GTKS*

*2.3.7. Thực hiện hợp tác quốc tế trong lĩnh vực quản lý cơ cấu GTKS*

*2.3.8. Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm chính sách, pháp luật về cơ cấu GTKS*

## **2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh**

QLNN về cơ cấu GTKS sẽ chịu ảnh hưởng của rất nhiều các yếu tố khác nhau:

*2.4.1. Năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức và sự hoàn thiện của thể chế quản lý nhà nước về cơ cấu GTKS*

*2.4.2. Ý thức và trách nhiệm của người dân trong tuân thủ chính sách, pháp luật*

*2.4.3. Đầu tư và sử dụng hiệu quả nguồn lực tài chính*

*2.4.4. Tác động của quá trình hội nhập khu vực và quốc tế*

*2.4.5. Sự phát triển của khoa học - công nghệ, đặc biệt là công nghệ thực hành sản khoa*

*2.4.6. Điều kiện tự nhiên - kinh tế - văn hóa - xã hội*

Ngoài ra, các thể chế có liên quan đến việc đảm bảo cân bằng cơ cấu GTKS cũng có ảnh hưởng không nhỏ đến QLNN về cơ cấu GTKS, đó là các quy định pháp luật về bình đẳng giới, về nâng cao quyền năng cho phụ nữ, về an sinh xã hội, nhất là bảo hiểm tuổi già cho người cao tuổi; *Yếu tố kinh tế thị trường, tính thương mại hóa* trong cung cấp các dịch vụ chăm sóc SKSS đáp ứng nhu cầu sinh con theo ý muốn của người dân cũng ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả QLNN về cơ cấu GTKS.

## **2.5. Kinh nghiệm giải quyết mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh của một số quốc gia trong khu vực**

Qua nghiên cứu thực trạng mất cân bằng cơ cấu GTKS ở một số nước trong khu vực cũng như nghiên cứu sự can thiệp của các quốc gia Trung Quốc, Hàn Quốc, Ấn Độ, tác giả đã rút ra một số bài học cho việc QLNN nhằm giải quyết mất cân bằng cơ cấu GTKS tại Việt Nam hiện nay:

*Thứ nhất*, cần phải tìm hiểu, điều tra, xác định rõ diễn biến cũng như các nguyên nhân, đặc biệt là nguyên nhân gốc rễ dẫn đến tình trạng mất cân bằng GTKS tại Việt Nam, trên cơ sở đó có được các căn cứ khoa học để xây dựng các chính sách can thiệp giải quyết mất cân bằng cơ cấu GTKS;

*Thứ hai*, do nguyên nhân dẫn đến chênh lệch GTKS có liên quan đến rất nhiều yếu tố KT-XH, đặc biệt là các yếu tố tập tục, văn hóa truyền thống vốn ăn sâu trong tiềm thức của cộng đồng xã hội nên cần có hệ thống giải pháp toàn diện, đồng bộ cả về kinh tế, giáo dục kết hợp với pháp luật chặt chẽ. Song, trước hết cần triển khai mạnh mẽ, rộng khắp hơn nữa các giải pháp giáo dục, truyền thông, vận động để thay đổi nhận thức về tình trạng mất cân bằng cơ cấu GTKS cũng như hậu quả và hệ lụy xã hội của nó để từ đó thay đổi hành vi của người dân hướng tới hành vi sinh sản không chọn lựa giới tính.

*Thứ ba*, nguyên nhân sâu xa của mất cân bằng cơ cấu GTKS chính là sự bất bình đẳng giới sâu sắc, do vậy cần thiết triển khai các giải pháp đồng bộ để nâng cao vị thế của phụ nữ và trẻ em gái trong đời sống gia đình cũng như ngoài xã hội;

*Thứ tư*, giải quyết mất cân bằng GTKS cũng cần có những quy định pháp luật cứng rắn để xử lý những vi phạm mang tính răn đe, thông qua đó có tác động đến xã hội.

*Thứ năm*, giải quyết mất cân bằng trong cơ cấu GTKS cần sự cam kết chính trị mạnh mẽ, sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị để đồng tâm hiệp lực cùng toàn xã hội chung tay cũng như sự hỗ trợ mạnh mẽ, liên tục và sự quản lý sát sao của chính quyền nhà nước các cấp trong giải quyết vấn đề này;

*Thứ sáu*, cần có tổ chức bộ máy chuyên trách đủ mạnh và ổn định cùng các chiến lược hành động cụ thể cho từng giai đoạn;

*Thứ bảy*, đảm bảo sẵn sàng các nguồn lực, đặc biệt là đầu tư tài chính đầy đủ để triển khai thực hiện các chính sách nhằm giải quyết mất cân bằng GTKS. Đặc biệt, cần có các cơ chế tài chính hỗ trợ để nâng cao vị thế của trẻ em gái và phụ nữ.

*Thứ tám*, mất cân bằng cơ cấu GTKS là vấn đề xã hội phức tạp, có tính liên ngành rất cao, do vậy cần thiết tăng cường xã hội hóa trong giải quyết vấn đề, đặc biệt là tăng cường phối hợp, mở rộng sự tham gia với các tổ chức xã hội, các tổ chức phi chính phủ cùng tham gia. Cũng cần lưu ý, do tính chất phức tạp và lâu dài của vấn đề nên cần thực hiện các bước đi thích hợp, không nóng vội.

## **Kết luận chương 2**

## Chương 3

### THỰC TRẠNG QLNN VỀ CƠ CẤU GIỚI TÍNH KHI SINH Ở VIỆT NAM

#### 3.1. Khái quát sự phát triển dân số và cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam

##### 3.1.1. Khái quát sự phát triển dân số Việt Nam

Theo kết quả điều tra giữa kỳ 2014, dân số Việt Nam là 90.493,4 nghìn người, tăng thêm khoảng 4.646,4 nghìn người so với năm 2009 và tỷ lệ tăng dân số có xu hướng giảm dần qua từng thời kỳ. Tỷ lệ tăng dân số bình quân giai đoạn 2009-2014 là thấp nhất, đạt khoảng 1,06% năm. Đến năm 2014, Việt Nam đang trong thời kỳ “cơ cấu dân số vàng” với tỷ trọng dân số trong độ tuổi lao động chiếm 69,4%, tỷ trọng dân số phụ thuộc chiếm 30,6%, tỷ số phụ thuộc chung là 44,0%. Tỷ lệ dân số khu vực thành thị chiếm khoảng 33,1%. Mật độ dân số Việt Nam hiện là 273 người/km<sup>2</sup>, đứng thứ 3 ở khu vực Đông Nam Á, đứng thứ 14 trong số 49 quốc gia và vùng lãnh thổ của khu vực châu Á. Tổng tỷ suất sinh năm 2014 ở mức 2,09 con/phụ nữ. Trong hơn 10 năm Việt Nam duy trì mức sinh dao động xung quanh mức sinh thay thế (2,1 con/phụ nữ). Tỷ suất chết thô của cả nước là 6,85‰. Tỷ suất chết trẻ em dưới 1 tuổi đã giảm khá nhanh, còn 14,94‰ vào năm 2014. Tuổi thọ trung bình năm 2014 của cả nước là 73,2, tăng 0,4 tuổi so với 2009, của nam và nữ tương ứng là 70,6 và 76,0. Số liệu cho thấy trong giai đoạn 2007-2014, tỷ lệ phụ nữ sinh con thứ 3 trở lên trên cả nước giảm dần từ 16,7% năm 2007 xuống còn 14,3% vào năm 2013 và tăng nhẹ lên 14,5% vào năm 2014.

##### 3.1.2. Thực trạng về cơ cấu giới tính khi sinh của dân số Việt Nam

Dân số nam là 44,6 triệu người và dân số nữ là 45,9 triệu người, tương đương 97,3 nam/100 nữ. So với kết quả 1/4/2009, tỷ số này trong Điều tra giữa kỳ 2014 gần như không có sự thay đổi rõ rệt và sự khác biệt về TSGT giữa các vùng cũng không đáng kể.

Xu hướng biến động cơ cấu GTKS của một dân số được thể hiện qua sự biến động của TSGTKS qua các năm.

- Thứ nhất, tỷ số GTKS đạt ngưỡng mất cân bằng cơ cấu GTKS diễn ra muộn hơn so với các nước có chung tình trạng, nhưng tốc độ gia tăng nhanh.
- Thứ hai, mất cân bằng cơ cấu GTKS có xu hướng lan rộng.

- Thứ ba, TSGTKS cao ở những phụ nữ có trình độ học vấn cao.
- Thứ tư, biến động của TSGTKS có những khác biệt theo các nhóm KT-XH.
- Thứ năm, tỷ số GTKS ở ngưỡng cao ngay ở lần sinh đầu tiên và lần sinh cuối.

Theo các kết quả các nghiên cứu ở Việt Nam cho thấy, có một số nguyên nhân cơ bản dẫn tới tình trạng mất cân bằng giới tính khi sinh như sau:

- Thứ nhất, sự ưa thích con trai - căn nguyên gốc rễ của vấn đề.
- Thứ hai, chuẩn mực gia đình ít con.
- Thứ ba, sự phát triển và sẵn có công nghệ y học trợ giúp thực hiện lựa chọn giới tính trước sinh cũng như có sự hoàn thiện cơ sở vật chất, trang thiết bị y tế, mở rộng nhanh chóng mạng lưới cung cấp dịch vụ chăm sóc SKSS ở cả khu vực công và tư.

• Ngoài ra, những chính sách thực hiện bình đẳng giới chưa thật thỏa đáng, vị thế của trẻ em gái và phụ nữ trong gia đình và ngoài xã hội còn thấp nên cũng góp phần thúc đẩy một số phụ nữ chủ động tìm kiếm các dịch vụ lựa chọn giới tính trước sinh.

### **3.2. Phân tích thực trạng quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam**

#### **3.2.1. Xây dựng, ban hành và chỉ đạo thực hiện chiến lược, kế hoạch, chương trình can thiệp đảm bảo cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh**

Nhận thức được vấn đề với những hậu quả và hệ lụy xã hội khôn lường của biến động bất lợi về cơ cấu GTKS, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã quan tâm xây dựng, ban hành và có những chỉ đạo trong chiến lược phát triển KT-XH đất nước cũng như chiến lược, chương trình đề án dân số.

Chiến lược phát triển KT-XH giai đoạn 2011 - 2020 đã xác định “Thực hiện tốt các chính sách DS-KHHGD, duy trì mức sinh thay thế, bảo đảm cân bằng giới tính hợp lý, nâng cao chất lượng dân số”; Chiến lược DS-SKSS giai đoạn 2011-2020 đã đề cập tới mục tiêu giảm mạnh tốc độ tăng TSGTKS, đặc biệt tập trung vào các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có tình trạng mất cân bằng nghiêm trọng. Chiến lược đã đề ra hệ thống các giải pháp đồng bộ về lãnh đạo, tổ chức và quản lý; truyền thông, giáo dục chuyển đổi hành vi; dịch vụ DS- SKSS; hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về DS- SKSS; xã hội hóa, phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế; tài chính; đào tạo, nghiên cứu khoa học và thông

tin số liệu để đạt được mục tiêu đã xác định. Chiến lược cũng đề cập đến nhiệm vụ của các bộ ngành trong giải quyết các vấn đề dân số. Các chương trình, đề án, mô hình nhằm can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS hướng tới mục tiêu khống chế mất cân bằng GTKS để giảm tốc độ tăng nhanh TSGTK. Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn này đã triển khai các dự án khác nhau, trong đó có Dự án 2 - Tầm soát các dị dạng, bệnh, tật bẩm sinh và kiểm soát mất cân bằng GTKS. Đề án can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS đã được xây dựng và triển khai thí điểm từ 2009 tại nhiều địa phương. Đề án đã đạt được các kết quả khả quan, được sự quan tâm của lãnh đạo các cấp ủy đảng, chính quyền địa phương. Trong giai đoạn 2011-2015, Đề án Can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS được duy trì triển khai và mở rộng lên 43 tỉnh/thành phố. Trước thực trạng chênh lệch TSGTKS vẫn còn khá cao và “tình trạng mất cân bằng GTKS đã đến mức nghiêm trọng” [7], ngày 23/3/2016 Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án kiểm soát mất cân bằng GTKS giai đoạn 2016-2025 với các mục tiêu cụ thể và hàng loạt các nhiệm vụ, giải pháp nhằm sớm đưa TSGTKS trở về mức cân bằng tự nhiên [20].

Tuy nhiên, việc triển khai thực hiện chiến lược, các chương trình, dự án vẫn còn nhiều bất cập. Điều đó biểu hiện ở việc lồng ghép các nội dung về giới, bình đẳng giới, mất cân bằng GTKS trong các chương trình giảng dạy chưa được chú trọng. Hoặc sự đầu tư nguồn lực, nhất là đầu tư kinh phí cho các dự án can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS còn hạn hẹp, thậm chí bị cắt giảm khiến việc duy trì các hoạt động đã có rất khó khăn, các hoạt động mới khó có thể triển khai. Bên cạnh đó, việc giao chỉ tiêu kế hoạch, dự toán ngân sách của một số địa phương vẫn chậm, làm ảnh hưởng đến tiến độ triển khai các hoạt động, ảnh hưởng tới thực hiện mục tiêu.

### ***3.2.2. Xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện thể chế và chính sách về cơ cấu giới tính khi sinh***

Trước thực trạng cơ cấu GTKS ở Việt Nam có biểu hiện rõ nét của sự chênh lệch quá mức so với ngưỡng bình thường, Việt Nam đã xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm điều tiết cơ cấu GTKS: Pháp lệnh Dân số năm 2003, sửa đổi 2008, nghiêm cấm lựa chọn GTTN dưới mọi hình thức; Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày

16/9/2003 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số. Nghị định này là văn bản quy phạm pháp luật đầu tiên được ban hành trực tiếp giải quyết tình trạng mất cân bằng GTKS. Nhằm hướng dẫn và tăng cường thực hiện Nghị định ở các tuyến, Ủy ban DS-GĐ và Trẻ em trước đây, sau là Bộ Y tế đã ban hành một loạt các văn bản hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh dân số liên quan tới việc cấm lựa chọn giới tính trước sinh, theo dõi và kiểm tra nhằm ngăn ngừa mất cân bằng TSGT và nghiêm cấm việc lựa chọn giới tính trước sinh, nghiêm cấm sử dụng công nghệ cao trong việc lựa chọn GTTN. Bên cạnh đó, Nghị định 114/2006/NĐ-CP, sau thay bằng Nghị định 176/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế, nghiêm cấm các hành vi lựa chọn giới tính thai nhi một cách cụ thể; Luật Bình đẳng giới năm 2006 xác định các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực y tế như: Cản trở, xúi giục hoặc ép buộc người khác không tham gia các hoạt động giáo dục sức khỏe vì định kiến giới; Lựa chọn GTTN dưới mọi hình thức hoặc xúi giục, ép buộc người khác phá thai vì giới tính của thai nhi. Tuy nhiên, một số văn bản ban hành khi thực hiện trong thực tiễn vẫn còn có bất cập, hạn chế, không có hay rất ít tính khả thi (sự mơ hồ về khái niệm, chế tài không đủ mạnh, tính chưa đồng bộ trong các văn bản) làm hiệu lực pháp luật kém và cũng là lực cản khiến công tác thanh, kiểm tra việc thực thi pháp luật cấm lựa chọn GTTN không hiệu quả. Việc triển khai thể chế QLNN về cơ cấu GTKS cũng bị bê trễ, tạo ra các khoảng trống pháp lý cho phép người dân vượt rào. Tất cả những bất cập trên đã ảnh hưởng tới thực hiện mục tiêu giảm thiểu mất cân bằng GTKS hiện nay.

### ***3.2.3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về dân số, cơ cấu giới tính khi sinh***

Trên thực tế, tổ chức bộ máy QLNN về DS-KHHGD ở Việt Nam đã trải qua đủ các mô hình để đáp ứng yêu cầu quản lý dân số ở các giai đoạn khác nhau và đang dần được kiện toàn, ổn định. Đến 2007, Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em bị giải thể và bộ phận làm công tác quản lý dân số được đưa về Bộ Y tế. Hiện tại, Bộ Y tế có chức năng QLNN về DS - KHHGD và Tổng cục Dân số - KHHGD có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Y tế QLNN toàn diện về qui mô, cơ cấu và chất lượng dân số [19]. Theo Quyết định 103/2013/QĐ-TCDS, Vụ Cơ cấu và Chất lượng dân số được hình thành để thực hiện các



hoạt động nhằm quản lý cơ cấu dân số, trong đó có cơ cấu GTKS. Ở địa phương, trong tổ chức của bộ máy làm công tác quản lý dân số không có bộ phận riêng phụ trách quản lý cơ cấu dân số mà quản lý chung dân số, từ quy mô, cơ cấu đến chất lượng dân số theo tinh thần thông tư 05/2008/BYT. Tuy nhiên, mô hình này ngay sau khi ra đời triển khai trên thực tế đã bộc lộ rất nhiều bất cập, tồn tại nhiều mô hình khác nhau ở các địa phương ảnh hưởng lớn đến hiệu quả QLNN về dân số nói chung và đến QLNN về cơ cấu GTKS nói riêng

#### ***3.2.4. Xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức dân số***

Theo báo cáo của Bộ Y tế, sau 02 năm thực hiện Quyết định 17/2013/QĐ-TTg, dưới sự chỉ đạo của ban Cán sự Đảng, Đảng uỷ và Lãnh đạo Bộ, Tổng cục DS-KHHGD đã nhanh chóng ổn định tổ chức và đã hình thành tương đối ổn định đội ngũ làm công tác dân số từ Trung ương đến cơ sở. Mặc dù đã đạt được những kết quả nhất định, nhưng việc xây dựng và phát triển đội ngũ làm công tác dân số cũng đang bộc lộ nhiều hạn chế: về tiêu chuẩn cán bộ DS-KHHGD cơ sở; chế độ thù lao thấp nên đội ngũ này thường xuyên biến động, tới khoảng 30% [81] ảnh hưởng không nhỏ tới triển khai và thực hiện mục tiêu giảm thiểu mất cân bằng GTKS.

#### ***3.2.5. Đầu tư và hỗ trợ nguồn lực giải quyết mất cân bằng giới tính khi sinh***

Mặc dù được xác định nguồn lực quan trọng song trong bối cảnh hiện nay công tác DS-KHHGD hiện đang đối mặt với nhiều thách thức khó khăn, trong đó là khó khăn về kinh phí. Kinh phí đầu tư chững lại từ năm 2012 do nguồn đầu tư chính là ngân sách nhà nước giảm đồng thời các nguồn viện trợ như ODA cũng bị giảm và cắt bỏ. Trên thực tế, trong 5 năm 2011-2015, phân bổ và giao vốn của ngân sách trung ương cho các dự án, đề án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia hầu như không tăng qua các năm, bình quân mỗi năm là 760 tỷ đồng, thấp hơn rất nhiều so với mức đầu tư dự kiến là 1.000 tỷ đồng/năm. Việc thiếu hụt kinh phí này đã và sẽ ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả công tác DS-KHHGD nói chung và chương trình can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS nói riêng.

#### ***3.2.6. Tổ chức, quản lý thực hiện truyền thông, giáo dục và vận động thay đổi hành vi đảm bảo cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh***

Truyền thông, vận động luôn được coi là một giải pháp cơ bản nhất để thực hiện các mục tiêu dân số. Dù không có chương trình truyền thông riêng, nhưng các vấn đề liên quan đến cơ cấu GTKS được coi là một nội dung quan trọng trong tổng thể chương trình truyền thông DS-KHHGD. Mặc dù đạt được những khối lượng công việc khá lớn, nhưng việc tổ chức, quản lý triển khai các hoạt động truyền thông, giáo dục nhằm giảm thiểu mất cân bằng GTKS vẫn còn những hạn chế nhất định: chưa phân loại chi tiết đối tượng; nội dung và hình thức chưa thực sự đổi mới hướng tới vấn đề mất cân bằng GTKS; vẫn chú trọng bề nổi, số lượng hoạt động,... dẫn đến hiệu quả tuyên truyền, giáo dục, vận động chưa cao; sự giảm sút lòng nhiệt tình và hăng hái của đội ngũ tuyên truyền viên tại cơ sở cũng ảnh hưởng không nhỏ tới chất lượng truyền thông khi triển khai tại cộng đồng.

### ***3.2.7. Thực hiện hợp tác quốc tế trong lĩnh vực quản lý cơ cấu giới tính khi sinh***

Xuất phát từ đặc thù của vấn đề mất cân bằng GTKS của Việt Nam là mới xuất hiện khoảng 10 năm trở lại đây song lại diễn biến nhanh và phức tạp, Việt Nam chưa có kinh nghiệm, nguồn lực hạn hẹp cả về tài chính, kỹ thuật, nhân lực. Do vậy sự hợp tác quốc tế, chia sẻ kinh nghiệm giải quyết vấn đề là vô cùng quan trọng. Chính vì vậy, cơ quan QLNN về DS-KHHGD đã xác định đây là 1 trong 4 điều kiện quan trọng để giải bài toán giảm thiểu mất cân bằng GTKS ở Việt Nam. Trong nhiều năm qua, Việt Nam đã có sự phối hợp chặt chẽ với các tổ chức quốc tế trong tiến hành các hoạt động nghiên cứu, tổ chức các diễn đàn, hội thảo, các chiến dịch truyền thông lớn tại cộng đồng để nhằm tìm kiếm sự đồng thuận từ xã hội, tìm kiếm các giải pháp hữu hiệu, nâng cao nhận thức về bình đẳng giới để nhanh chóng giảm thiểu tốc độ gia tăng TSGTKS. Đồng thời, sự hợp tác quốc tế cũng mang lại cho Việt Nam những nguồn tài trợ kinh phí, các trợ giúp kỹ thuật chuyên môn góp phần vào thành công của chính sách can thiệp giảm thiểu mất cân bằng GTKS.

### ***3.2.8. Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm chính sách, pháp luật về cơ cấu giới tính khi sinh***

Từ năm 2009 đến nay, Thanh tra Tổng cục DS-KHHGD phối hợp với Thanh tra một số Bộ và địa phương đã triển khai thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về cấm lựa chọn GTTN dưới mọi hình thức và đã phát hiện, xử lý kịp thời các sai

phạm về tuyên truyền phổ biến phương pháp lựa chọn GTTN. Hoạt động thanh tra, kiểm tra tập trung vào 2 nội dung chính là: (a) Thanh tra, kiểm tra công tác khám, chữa bệnh và quản lý thai nghén; (b) Thanh tra, kiểm tra việc xuất bản, phát hành, kinh doanh sách và lưu truyền trang thông tin điện tử có nội dung phổ biến phương pháp chọn lựa GTTN [30]. Tuy nhiên, do tính phức tạp của vấn đề, lực lượng thanh tra chuyên ngành chưa hoàn thiện cả về số lượng, chất lượng nghiệp vụ, cộng với cơ chế phối hợp hạn chế do vị thế thấp nên hiệu quả của công tác thanh tra, kiểm tra chưa cao, trong khi công nghệ thông tin và truyền thông rất phát triển nên khó phát hiện được các sự việc. Hơn nữa, các cuộc giám sát, thanh tra đều mang tính kết hợp liên ngành, mỗi cuộc thanh kiểm tra thường bao gồm nhiều nội dung khác nhau của ngành y tế [27;56] nên các hoạt động thanh tra, giám sát về xác định GTTN ít khi được thực hiện và cũng không thực hiện được ở tất cả các cơ sở y tế. Bên cạnh đó, do chế tài chưa đủ mạnh, khó có tính khả thi nên việc xử lý các vụ việc còn khó khăn hay khó có thể xử lý, chưa tạo được hiệu ứng răn đe đối với xã hội.

### **3.3. Đánh giá thực trạng quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam**

#### ***3.3.1. Những kết quả đạt được trong quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh***

Đã đạt được kết quả trên một số khía cạnh: *Một là*, bước đầu đã tạo lập được khung khổ pháp lý là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật để kiểm soát biến động cơ cấu giới tính khi sinh. *Hai là*, đội ngũ cán bộ DS-KHHGD từng bước được chuẩn hoá, được thụ hưởng các chính sách, chế độ phụ cấp ưu đãi; các chương trình đào tạo chuẩn đã và đang được hình thành, tạo điều kiện cho việc xây dựng một đội ngũ có kiến thức và kỹ năng chuyên sâu để đảm nhiệm thực hiện tốt công tác DS-KHHGD trên địa bàn được phân công. Ở cấp xã, cán bộ DS-KHHGD đã thường xuyên được bồi dưỡng qua các khóa tập huấn chuyên môn và nghiệp vụ; *Ba là*, về tuyên truyền, giáo dục và phổ biến pháp luật cũng được triển khai rộng khắp trong cả nước với các hoạt động đa dạng vừa trực tiếp, vừa trên các phương tiện thông tin đại chúng về quy định nghiêm cấm các hành vi lựa chọn GTTN, thực trạng và tác hại của mất cân bằng GTKS, các biện pháp ngăn chặn phân biệt giới, lựa chọn giới tính, kinh nghiệm sản xuất, xây dựng gia đình văn hóa của phụ nữ sinh con một bé gái không sinh con thứ 3; nêu gương các cháu gái có thành tích học tập giỏi.

Những thành công này có được là do: đã có sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng và chính quyền các cấp; có được tổ chức bộ máy làm công tác DS-KHHGD chuyên trách và đang dần được kiện toàn; việc quản lý DS-KHHGD được thực hiện theo Chương trình mục tiêu QG nên đảm bảo hiệu quả các hoạt động cũng như hiệu quả sử dụng kinh phí; .vv.

### **3.3.2. Những hạn chế trong quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh**

*Thứ nhất*, một số nơi còn thiếu sự quan tâm chỉ đạo, điều hành sâu sát của các cấp chính quyền; *Thứ hai*, việc ban hành thể chế QLNN về cơ cấu GTKS và triển khai trên thực tế còn có những bất cập; *Thứ ba*, hiệu quả truyền thông, giáo dục, vận động chưa cao, chủ yếu chỉ mới đạt kết quả về số lượng các hoạt động truyền thông; *Thứ tư*, đầu tư tài chính cho công tác truyền thông giảm thiểu mất cân bằng GTKS thấp và bị cắt giảm nhiều, song phân bổ còn chậm, chưa hợp lý gây khó khăn trong triển khai các hoạt động giảm thiểu mất cân bằng GTKS; *Thứ năm*, sự phối hợp liên ngành trong các hoạt động giảm thiểu mất cân bằng cơ cấu GTKS ở một số nơi chưa được đánh giá, chưa phát huy thực sự lợi thế các bên; vv.

**3.3.3. Nguyên nhân của hạn chế:** Những bất cập, hạn chế đề cập ở trên cũng xuất phát cả từ những nguyên nhân chủ quan và khách quan. *Thứ nhất*, xuất phát từ nguyên nhân khách quan, dân số nước ta đang bước vào giai đoạn chuyển đổi nhân khẩu học chưa từng có trong lịch sử, nảy sinh nhiều vấn đề mới, trong đó có mất cơ cấu GTKS, chúng ta chưa có kinh nghiệm giải quyết; *Thứ hai*, nhận thức chưa thật sự đầy đủ của các cấp ủy đảng, chính quyền các cấp về mất cân bằng GTKS và những ảnh hưởng của nó đến phát triển KT-XH nên chưa sát sao, quyết liệt trong lãnh đạo, chỉ đạo triển khai các hoạt động; *Thứ ba*, do chưa nhận thức rõ về bản chất của các vấn đề dân số, vấn đề mất cân bằng cơ cấu GTKS và hệ lụy xã hội nên dẫn đến chất lượng thể chế ban hành chưa đảm bảo; *Thứ tư*, sự thiếu ổn định về tổ chức bộ máy làm công tác DS - KHHGD, nhất là ở cấp cơ sở; *Thứ năm*, năng lực của đội ngũ chuyên trách làm công tác DS-KHHGD còn hạn chế cả về trình độ chuyên môn và trình độ quản lý, nhất là đội ngũ cán bộ DS-KHHGD, mạng lưới CTV; *Thứ sáu*, nguồn kinh phí bị cắt giảm từ ngân sách nhà nước (là nguồn tài chính chủ lực) và không còn vốn ODA cũng như sự thiếu quan tâm đầu tư kinh phí của các địa

phương; *Thứ bảy*, trong triển khai các hoạt động truyền thông, vận động còn nhiều hạn chế: chưa phân loại chi tiết đối tượng, vùng tác động; chưa thường xuyên, còn nặng về hình thức, bề nổi; nội dung còn nặng về KHHGD và hình thức chưa có nhiều đổi mới; trang thiết bị truyền thông bị xuống cấp, lạc hậu, dẫn tới việc thiếu phương tiện truyền thông.

### **Kết luận chương 3**

## **Chương 4**

# **QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CƠ CẤU GIỚI TÍNH KHI SINH Ở VIỆT NAM**

### **4.1. Xu hướng biến động cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam và yêu cầu quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh**

Trên cơ sở dự báo của các cơ quan chức năng thấy được xu hướng biến động cơ cấu GTKS ở Việt Nam trong tương lai, đồng thời phần này còn đề cập đến yêu cầu đối với QLNN về cơ cấu GTKS.

### **4.2. Quan điểm và định hướng về quản lý dân số và giải quyết vấn đề mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam**

#### **4.2.1. Quan điểm của Đảng về dân số và giải quyết vấn đề mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh**

Các quan điểm của Đảng được thể hiện rõ trong Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương Đảng, khóa VII, Nghị quyết số 47-NQ/TW, Ban chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chính sách DS-KHHGD, trong Kết luận số 44-KL/TW của Bộ Chính trị về kết quả ba năm thực hiện Nghị quyết số 47-NQ/TW; trong Kết luận 119-KL-TW ngày 4/1/2016 về dân số và quản lý dân số, cơ cấu dân số trong từng thời kỳ nhất định. Đó chính là kim chỉ nam định hướng cho công tác quản lý dân số có được những thành quả nhất định. Đặc biệt, giai đoạn hiện nay, Việt Nam đã sớm đạt được và duy trì vững chắc mức sinh thay thế nên cần *chuyển trọng tâm chính sách dân số từ KHHGD sang dân số và phát triển* để giải quyết toàn diện các vấn đề dân số cả về quy mô, cơ cấu, phân bố và nâng cao chất lượng dân số (duy trì mức sinh thay thế, *giảm thiểu mất cân bằng giới tính khi sinh*, tận dụng cơ cấu dân số vàng, thích ứng với quá trình già hóa dân số, điều

chỉnh phân bố dân số hợp lý và nâng cao chất lượng dân số) đảm bảo cho sự phát triển nhanh và bền vững đất nước.

#### **4.2.2. Định hướng về quản lý dân số và cơ cấu giới tính khi sinh**

Đây chính là các định hướng của Nhà nước, của ngành dân số được thể hiện trong một loạt các văn bản: Chiến lược Phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020; Chiến lược DS-SKSS 2011-2020 đề hướng đến: cải thiện tình trạng mất cân bằng GTKS; Thực hiện hiệu quả các giải pháp thúc đẩy bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ; giải quyết tốt những vấn đề về cơ cấu dân số; đẩy mạnh thực hiện và duy trì các biện pháp để hạn chế đà tăng của tỷ số giới tính khi sinh.

#### **4.2.3. Mục tiêu về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam**

Trên cơ sở đường lối chỉ đạo của Đảng, định hướng chỉ đạo của Nhà nước, ngành dân số đặt ra các mục tiêu chung, mục tiêu cụ thể để không chế có hiệu quả tốc độ gia tăng TSGTKS, tiến tới đưa TSGTKS trở lại mức cân bằng tự nhiên góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

#### **4.2.4. Quan điểm của luận án đối với quản lý nhà nước về dân số và cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam hiện nay**

Trong phần này, tác giả luận án đã đưa ra 7 quan điểm đối với QLNN về cơ cấu GTKS: Nhà nước luôn chủ động can thiệp, điều tiết dân số và các quá trình của nó nhưng cần phải nắm vững và vận dụng tốt các quy luật vận động và phát triển dân số và trong quản lý cơ cấu giới tính dân số, không thể vội vã, chủ quan, áp đặt và cần phải tác động vào ý thức và hành vi của con người để hướng quá trình phát triển dân số theo mục tiêu đề ra phù hợp với quy luật vận động của nó; cơ cấu GTKS là kết quả của quá trình sinh sản của một dân số và chịu ảnh hưởng lớn các giá trị, chuẩn mực xã hội đang tồn tại nên Nhà nước chú trọng tác động, điều chỉnh nhận thức của xã hội để dần hình thành các giá trị, chuẩn mực mới về giá trị của con gái, về giới phù hợp với bối cảnh KT-XH sẽ tạo điều kiện tốt cho thực hiện mục tiêu cân bằng cơ cấu GTKS; quản lý cơ cấu GTKS mang tính xã hội rộng lớn và không chỉ là vấn đề riêng của Nhà nước mà còn là vấn đề của mọi cá nhân, gia đình và toàn xã hội nên cần xã hội hóa công tác dân số và cần huy động sự tham gia của

đồng đảo lực lượng trong xã hội và cần hệ thống giải pháp mang tính liên ngành với sự tham mưu nòng cốt của ngành dân số, sự tự nguyện tham gia của người dân, dưới sự lãnh đạo của cấp ủy đảng, chính quyền các cấp. Cơ quan QLNN về dân số còn phải đảm bảo cả chức năng điều phối chương trình dân số thì mới có thể vừa làm được nhiệm vụ QLNN về dân số lại vừa huy động được sự tham gia của các lực lượng xã hội; cần làm tốt công tác truyền thông, giáo dục, vận động cần phải có sự kết hợp với xây dựng và thực thi chính sách, pháp luật; giải quyết các vấn đề dân số phải đặt trong môi trường KT-XH nhất định, phải gắn với các chính sách phát triển; các chủ thể lãnh đạo, quản lý cần nhận thức rõ dân số và y tế là hai lĩnh vực có liên quan mật thiết nhưng về bản chất là hoàn toàn khác nhau. Do vậy, tuyệt nhiên không được y tế hóa dân số và không thể giải quyết các vấn đề dân số chỉ trên nhãn quan y tế; trên cơ sở nhận thức thấu đáo, đúng đắn mối quan hệ dân số - phát triển cũng như các quy luật vận động của chúng, nêu hệ thống các cấp ủy đảng, chính quyền tăng cường hơn nữa sự lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý sát sao và thực hiện những giải pháp đồng bộ, quyết liệt, đột phá và kịp thời trong QLNN về cơ cấu GTKS chắc chắn sẽ sớm giải quyết được vấn đề mất cân bằng GTKS ở Việt Nam hiện nay.

### **4.3. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam**

Trên cơ sở phân tích thực trạng về cơ cấu GTKS cũng như thực trạng QLNN về cơ cấu GTKS và dựa trên những quan điểm của Đảng, định hướng, chỉ đạo của Nhà nước và ngành, tác giả đã đề xuất 8 giải pháp, bao gồm:

*4.3.1. Hoàn thiện thể chế và chính sách quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh*

*4.3.2. Kiện toàn và ổn định tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về dân số-KHHGD*

*4.3.3. Nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm công tác dân số tại cơ sở*

*4.3.4. Đảm bảo đầy đủ và phân bổ hợp lý nguồn lực tài chính để thực hiện các hoạt động can thiệp giảm thiểu mất cân bằng giới tính khi sinh*

*4.3.5. Đảm bảo hiệu lực thực thi pháp luật cấm lựa chọn giới tính thai nhi*

*4.3.6. Tăng cường và đổi mới tổ chức, quản lý thực hiện truyền thông, giáo dục, vận động và chuyển đổi hành vi hướng tới không lựa chọn giới tính*

4.3.7. Tăng cường sự liên kết, phối hợp dựa trên thế mạnh chức năng của từng ngành trong triển khai các hoạt động can thiệp đảm bảo cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh

4.3.8. Đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội tạo tiền đề để thực hiện bình đẳng giới hướng tới mục tiêu cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh

#### **4.4. Một số kiến nghị**

4.4.1. Với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội

4.4.2. Với các Bộ, Ngành, Đoàn thể trung ương

4.4.3. Với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố

#### **Kết luận chương 4**

### **KẾT LUẬN**

Việc nghiên cứu quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam hiện nay thực chất chính là nghiên cứu vai trò can thiệp của Nhà nước để giải quyết vấn đề cơ cấu giới tính khi sinh có biểu hiện bất thường trong thời gian qua hay gọi là vấn đề mất cân bằng giới tính khi sinh. Nhà nước phải can thiệp giải quyết bởi hậu quả trực tiếp và các hệ lụy xã hội mà vấn đề này gây ra là khôn lường cho sự phát triển bền vững. Luận án đã nghiên cứu nhằm trả lời câu hỏi Nhà nước sẽ quản lý cơ cấu giới tính khi sinh như thế nào.

Luận án đã hoàn thành được các nhiệm vụ cơ bản đặt ra:

*Thứ nhất*, trên cơ sở tổng quan tình hình nghiên cứu, trong chương 2 luận án đã hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về cơ cấu giới tính khi sinh và quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh. Đặc biệt, trên cơ sở nền tảng lý thuyết đã xác định, tác giả đã đưa ra khái niệm công cụ quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh, xác định rõ chủ thể, đối tượng, mục tiêu quản lý và các yếu tố khách quan, chủ quan có ảnh hưởng tới quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh. Thông qua nghiên cứu sự can thiệp của Nhà nước để giải quyết vấn đề mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh ở một số quốc gia điển hình trong khu vực, tác giả đã phân tích và rút ra các bài học kinh nghiệm để có thể vận dụng cho trường hợp của Việt Nam hiện nay và thời gian tiếp theo.

*Thứ hai*, từ thực trạng chung về phát triển dân số Việt Nam hiện nay, luận án đã phân tích, đánh giá thực trạng biến đổi cơ cấu giới tính khi sinh từ những năm đầu của thế kỷ 21



cho đến nay cho thấy một bức tranh rõ nét về tình trạng mất cân bằng giới tính khi sinh ở Việt Nam với các đặc điểm cơ bản có nét khác biệt so với tình trạng của một số nước trong khu vực có chung vấn đề (như luận án đã đề cập ở chương 3). Đồng thời, luận án cũng phân tích, đưa ra một tổ hợp các nguyên nhân dẫn tới tình trạng mất cân bằng giới tính khi sinh tại Việt Nam, trong đó có thể thấy nguyên nhân căn bản, gốc rễ là sự ưa thích con trai gắn liền với sự thấm đẫm của tư tưởng Nho giáo, với các giá trị, chuẩn mực xã hội truyền thống của mô hình gia đình thân tộc phụ hệ, gia trưởng. Việc xác định rõ nguyên nhân của vấn đề sẽ giúp chủ thể quản lý định hướng đúng các giải pháp can thiệp.

*Thứ ba*, trên cơ sở khung lý thuyết đã xác định ở chương 2, luận án phân tích, đánh giá thực trạng quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh theo hướng tiếp cận theo các nội dung quản lý nhà nước: xây dựng, ban hành các chiến lược, chương trình, đề án để giảm thiểu mất cân bằng giới tính khi sinh; thể chế quản lý nhà nước; tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ quản lý DS-KHHGD; đầu tư nguồn lực; tổ chức triển khai truyền thông, giáo dục, vận động thay đổi hành vi và hợp tác quốc tế trong kiểm soát mất cân bằng giới tính khi sinh. Qua đó, luận án rút ra những hạn chế và những nguyên nhân hạn chế trong quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh. Đó chính là các cơ sở làm căn cứ để luận án đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh, nhanh chóng đưa tỷ số giới tính khi sinh về mức cân bằng tự nhiên.

*Thứ tư*, dựa trên các quan điểm, định hướng của Đảng, Nhà nước và Ngành dân số, cũng như yêu cầu đặt ra đối với quản lý nhà nước về dân số, về cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam trong giai đoạn hiện tại, tương lai, tác giả luận án đã đề cập những quan điểm của luận án về quản lý nhà nước để hướng tới đạt mục tiêu cân bằng giới tính khi sinh. Từ đó, luận án đề xuất một hệ thống 8 giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh. Đồng thời, tác giả luận án cũng đưa ra một số kiến nghị với các cơ quan chức năng và chính quyền địa phương để tập trung tất cả các nguồn lực nhanh chóng đưa tỷ số giới tính khi sinh ở Việt Nam về mức cân bằng tự nhiên.

*Thứ năm*, xuất phát từ đối tượng quản lý nhà nước về cơ cấu giới tính khi sinh vốn không bất biến và chịu ảnh hưởng tác động của nhiều yếu tố nội sinh, ngoại sinh, đặc biệt

là các yếu tố tâm lý, tư tưởng ưa thích con trai, thậm chí là “khát vọng” của xã hội “thâm căn cố đế”, do vậy đòi hỏi chủ thể quản lý không nóng vội, không duy ý chí, cần có tác động can thiệp điều chỉnh linh hoạt, phù hợp nhưng quán triệt quan điểm cơ bản là tác động thông qua tổ chức truyền thông, giáo dục, vận động để thay đổi nhận thức, chuyển đổi hành vi sinh sản. Đồng thời, cơ cấu giới tính khi sinh mất cân bằng là vấn đề xã hội, do vậy cần tăng cường xã hội hóa trong giải quyết vấn đề này. Điều đó đòi hỏi Nhà nước phải trở thành trung tâm kết nối các chủ thể khác cùng tham gia giải quyết tạo thành sức mạnh tổng lực của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội. Đó chính là sự lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý sát sao của các cấp ủy Đảng, Chính quyền nhà nước, sự hưởng ứng tích cực của tất cả các ban, ngành, đoàn thể trong các hoạt động kiểm soát mất cân bằng giới tính khi sinh. Còn đối với cộng đồng và người dân phải thực sự có trách nhiệm tham gia chủ động và hoàn toàn tự nguyện thực hiện các hoạt động nhằm giảm mất cân bằng giới tính khi sinh. Đó mới chính là yếu tố đảm bảo tính bền vững và sự thành công trong giải quyết bài toán lập lại cơ cấu giới tính khi sinh ở mức cân bằng tự nhiên ở Việt Nam.

## DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ

1. Tạ Thị Hương (2016), Vai trò của hệ thống chính trị đối với giảm thiểu mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 241-2/2016;
2. Tạ Thị Hương (2015), Vai trò quản lý nhà nước trong giải quyết mất cân bằng cơ cấu giới tính khi sinh ở Việt Nam, *Tạp chí Dân số và Phát triển*, số 12(176)/2015;
3. Tạ Thị Hương (2015), Giảm thiểu mất cân bằng giới tính khi sinh ở Việt Nam-cơ sở pháp lý và giải pháp, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 230-3/2015;
4. Tạ Thị Hương (2012), Các chính sách can thiệp nhằm giảm mất cân bằng giới tính khi sinh ở một số quốc gia châu Á, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 194-3/2012;
5. Tạ Thị Hương (2015) – thành viên, Cẩm nang về Phòng, chống bạo lực gia đình, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội;
6. Tạ Thị Hương (2014), Giải pháp thích ứng biến đổi cơ cấu tuổi của dân số Việt Nam, *Tạp chí Tài chính doanh nghiệp*, số T4/2014.