

# Lời nhà xuất bản

Hiện nay trên thế giới có khoảng 1,5 tỷ người ở độ tuổi 12-24, trong đó có khoảng 1,3 tỷ sống ở các nước đang phát triển. Con số này còn tăng, nhưng sẽ không nhanh hơn nữa, vì tỷ suất sinh đã ngày càng giảm. Đó là một lực lượng khỏe mạnh nhất và có học vấn cao, tạo chỗ dựa vững chắc cho một thế giới đang đòi hỏi ngày càng nhiều hơn những kỹ năng cơ bản.

Tình trạng của giới trẻ hiện nay thể hiện một thế giới với những cơ hội chưa từng có để thúc đẩy tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo.

Tất cả các nước ở mọi trình độ phát triển, cần tận dụng cơ hội này để thúc đẩy tăng trưởng nhanh hơn và giảm nghèo mạnh hơn trước khi tình trạng già đi của các xã hội khép lại.

*Báo cáo phát triển thế giới* năm nay bàn đến những ưu tiên trong hành động của chính phủ đối với sự phát triển vốn con người của giới trẻ trên cả năm lĩnh vực - học tập, làm việc, sống lành mạnh, xây dựng gia đình, và thực hiện nghĩa vụ công dân, cũng nhằm mục đích trên. Đồng thời, báo cáo khẳng định, mặc dù có nhiều thách thức, nhưng có thể làm được điều này thông qua ba định hướng chiến lược lớn:

Mở rộng *cơ hội* cho giới trẻ phát triển vốn con người, tạo điều kiện thuận lợi cho họ bước vào cuộc đời đi làm, và giúp họ có tiếng nói để bày tỏ nguyện vọng chính đáng của mình.

Xây dựng *năng lực* cho giới trẻ để họ trở thành những tác nhân ra quyết định, có thể lựa chọn chính xác các cơ hội.

Tạo *cơ hội thứ hai* để quản lý hậu quả của những kết cục xảy ra từ trước trong cuộc đời của giới trẻ, trao cho họ niềm hi vọng và động cơ để làm lại cuộc đời.

Báo cáo cũng đưa ra một khuôn khổ và những thí dụ về chính sách và xây dựng chương trình để thực hiện các chiến lược trên.

Thông điệp mà Báo cáo đưa ra là: Không lúc nào thích hợp hơn lúc này để đầu tư vào giới trẻ ở các nước đang phát triển.

Nhà xuất bản xin trân trọng giới thiệu với bạn đọc *Báo cáo phát triển thế giới năm 2007*.

Hà Nội, tháng 9 năm 2006  
NHÀ XUẤT BẢN VĂN HÓA - THÔNG TIN

# Lời nói đầu

Không có lúc nào thích hợp hơn lúc này để đầu tư vào giới trẻ ở các nước đang phát triển – đó là thông điệp của Báo cáo Phát triển Thế giới năm nay, năm thứ 29 trong chuỗi các Báo cáo Phát triển Thế giới. Số người trong độ tuổi 12 – 24 trên toàn thế giới đã lên đến con số 1,3 tỉ người, con số lớn nhất từ trước đến nay. Đây cũng là nhóm người khoẻ mạnh nhất và có học vấn cao nhất - một cơ sở vững chắc làm chỗ dựa trong một thế giới đang đòi hỏi nhiều hơn những kỹ năng cơ bản.

Thanh niên hôm nay là những công nhân, nhà doanh nghiệp, các bậc cha mẹ, những công dân tích cực của ngày mai, và quả thực, cả những nhà lãnh đạo tương lai nữa. Và vì tỉ suất sinh đang ngày càng giảm nên thế hệ này sẽ có ít con hơn so với cha mẹ các em khi các em bước vào tuổi trưởng thành. Đến lượt mình, điều này lại có thể thúc đẩy tăng trưởng - bằng cách làm tăng tỉ lệ dân số làm việc và tăng tiết kiệm hộ gia đình. Tất cả các nước, dù là nước giàu hay nước nghèo, đều phải tận dụng cơ hội này trước khi tình trạng già đi của các xã hội khép nó lại. Làm được điều này sẽ cho phép họ tăng trưởng nhanh hơn và giảm đói nghèo thậm chí mạnh hơn nữa.

Báo cáo này bàn đến năm giai đoạn chuyển tiếp cốt yếu trong cuộc đời, mà cùng với các chính sách hợp lý của chính phủ, chúng đang giải phóng tiềm năng phát triển của thanh niên: học hành, đi làm, sống khoẻ mạnh, lập gia đình và thực hiện quyền công dân. Trong mỗi khía cạnh chuyển tiếp đó, chính phủ không những cần tăng cường đầu tư trực tiếp mà còn phải hoàn thiện môi trường để giúp giới trẻ và gia đình họ tự đầu tư cho mình. Báo cáo đã xác định ba định hướng chính sách để giúp thanh niên tự phát triển và đóng góp cho xã hội: mở rộng cơ hội, nâng cao năng lực và tạo cơ hội thứ hai.

Đầu tư vào thanh niên có đóng góp to lớn vào sứ mệnh bao quát của Ngân hàng Thế giới, đó là đấu tranh chống đói nghèo. Đồng thời, đầu tư vào giới trẻ cũng là một thách thức đối với chính phủ của tất cả các nước, giàu cũng như nghèo. Tôi hy vọng Báo cáo này sẽ góp phần giải quyết thách thức này thông qua việc chia sẻ kinh nghiệm của các nước, nơi mà với sự hậu thuẫn của những chính sách và thể chế tốt, giới trẻ không chỉ có khả năng đối phó mà còn phát triển mạnh mẽ - và qua đó, sẽ góp phần tạo ra một tương lai đầy hứa hẹn và cơ hội cho tất cả các thế hệ.

Paul D. Wolfowitz  
Chủ tịch  
Ngân hàng Thế giới

# Lời cảm ơn

Báo cáo này được soạn thảo nhờ một nhóm cán bộ chủ chốt, đứng đầu là Emmanuel Y. Jimenez và với sự tham gia của Jean Fares, Varun Gauri, Mattias K. A. Lundberg, David McKenzie, Mamta Murrthi, Cristobal Ridao-Cano và Nistha Shinha. Nhóm cũng nhận được sự hỗ trợ từ Amer Hasan, Sarojini Hirshleifer, Natsuko Kiso và Annette Richter, những người cũng đã đóng góp vào việc dự thảo các phần của Báo cáo, cũng như Mehmet Ziya Gorpe, Claudio E. Montenegro và Victor Sulla. Ngoài ra, còn có sự đóng góp của Deon Filmer, Paul Gertler, Elizabeth King và Peter Orazem. Công trình này được hoàn thành dưới sự chỉ đạo chung của Francois Bourguignon và Jean-Louis Sarbib. Báo cáo cũng nhận được rất nhiều lời góp ý tuyệt vời từ Jere Behrman, Robert Blum, David Lam và Cynthia Lloyd, những người mà nhóm xin được chân thành cảm ơn.

Nhiều nhân vật khác trong và ngoài Ngân hàng Thế giới cũng đã có những đóng góp khác nhau và những nhận xét rất quý báu (xin xem chú thích kỹ thuật). Nhóm Dữ liệu Phát triển đã tham gia vào phần phụ lục số liệu và chịu trách nhiệm về các Chỉ báo Phát triển Thế giới Chọn lọc. Nhóm cũng xin được cảm ơn sự hỗ trợ hào phóng của quỹ tín thác chương trình của các nhà tài trợ, Chương trình Kiến thức để Thay đổi. Ngoài ra, Quỹ Hewlett và chính phủ các nước Đan Mạch, Đức, Nhật Bản, Thụy Điển và Vương quốc Anh cũng đã hỗ trợ thêm.

Nhóm cũng có được sự thuận lợi rất lớn nhờ hàng loạt các đợt tham vấn do Maya Brahmam, Stephen Commis, Viviana Mangiaterra, Juan Felipe Sanchez, Gerold Thilo Vollmer và Kavita Watsa thực hiện. Tham vấn bao gồm các sự kiện và hội thảo được tổ chức ở 26 quốc gia đang phát triển và một số nước phát triển ở châu Âu, Bắc Mỹ và châu Á, cũng như các buổi thảo luận trực tuyến về bản dự thảo. Nhóm cũng xin được cảm ơn các đại biểu đã tham dự những buổi hội thảo, hội nghị cầu truyền hình và thảo luận này, bao gồm cán bộ tại các văn phòng quốc gia, các nhà nghiên cứu, quan chức chính phủ, nhân viên của các tổ chức phi chính phủ và khu vực tư nhân, và tất nhiên cả bản thân giới trẻ nữa. Đặc biệt, chúng tôi muốn nhấn mạnh đến những nỗ lực ở ba nước được chọn làm “tiêu điểm chính” trong Báo cáo này, đó là Braxin, Xiêra Lêôn và Việt Nam.

Rebecca Sugui là trợ lý điều hành cao cấp của nhóm, Ofelia Valladolid là trợ lý chương trình, và Jason Victor là trợ lý của nhóm. Evangeline Santo Domingo là trợ lý quản lý nguồn lực.

Bruce Ross-Larson là chủ biên. Công việc thiết kế, hiệu đính và xuất bản sách được sự phối hợp của Văn phòng Nhà xuất bản của Ngân hàng Thế giới dưới sự giám sát của Dana Vorisek, Susan Graham, Andrés Meneses và Randi Park.

# Chú thích về phương pháp luận

## Viết về thanh niên

Một trong những thử thách lớn nhất khi viết Báo cáo này là các dẫn chứng không đồng đều. Số liệu để tiến hành các phân tích chẩn đoán cho một số chủ đề, như quyền công dân và sự di cư của thanh niên, rất hạn chế. Quan trọng hơn, có rất ít những đánh giá nghiêm túc về các chương trình và chính sách dành cho thanh niên liên quan đến mọi giai đoạn chuyển tiếp và vấn đề được đề cập trong Báo cáo này. Để giúp khắc phục thiếu sót này, nhóm đã tiến hành tham vấn và điều tra, như được mô tả dưới đây. Nhóm cũng đã hỗ trợ một số đợt đánh giá tác động mà hiện vẫn đang được tiến hành hoặc đã kết thúc trong thời gian viết Báo cáo này.

## Lắng nghe thanh niên

Trong một trong những lần tham vấn bao quát và chi tiết nhất để phục vụ cho Báo cáo Phát triển Thế giới, hơn 3.000 thanh niên đã tham gia vào các cuộc thảo luận nhóm tập trung ở 26 nước đang phát triển: Áchentina, Braxin, Buốckina Phaxô, Trung Quốc, Cộng hoà Đôminích, Cộng hoà Arập Ai Cập, Grudia, Gana, Ônđưát, Ấn Độ, Kênia, Maxêdonia thuộc Nam Tư cũ, Mêhicô, Môđambích, Nêpan, Nigiêria, Papua Niu Ghinê, Pêru, Liên bang Nga, Xiêra Lêôn, Thái Lan, Đông Timo, Thổ Nhĩ Kỳ, Việt Nam, và Cộng hoà Yêmen. Chúng tôi cũng đã tham vấn những công nhân và chuyên gia trẻ từ cpg, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức đối tác và Ngân hàng Thế giới để đảm bảo rằng các đại biểu tham dự đại diện cho thanh niên đất nước họ. Từ tháng Mười một năm 2005 đến tháng Sáu năm 2006, các nam nữ thanh niên đã tranh cãi và thảo luận về năm thời kỳ chuyển tiếp trong cuộc đời của Báo cáo. Quá trình này được các văn phòng quốc gia

tiến hành, với sự hỗ trợ đặc lực của một nhóm hỗn hợp gồm Ban Thanh niên và Trẻ em của Mạng lưới Phát triển Nhân lực Ngân hàng Thế giới, Nhiệm kỳ Phó Chủ tịch ban Đối ngoại và báo cáo Phát triển Thế giới. Chúng tôi đã đặc biệt cố gắng để tiếp xúc được với những thanh niên mà tiếng nói của họ thường không được lắng nghe, chẳng hạn như nữ thanh niên, thanh niên nông thôn và những người tàn tật. Nhóm cũng thấy rằng các buổi thảo luận như vậy đặc biệt hữu ích để định hình các giả thuyết, thẩm định giá trị của các phát hiện định lượng, và làm phong phú thêm nội dung. Nhiều cuộc họp diễn ra trong vài giờ, có cuộc họp kéo dài đến ba ngày. Trong một vài trường hợp, thành viên của nhóm chủ chốt soạn thảo Báo cáo tham gia trực tiếp, còn trong các trường hợp khác, các đại biểu được phát báo cáo, vốn đã được đăng tải trên trang web của chúng tôi, [www.worldbank.org/wdr2007](http://www.worldbank.org/wdr2007). Nhóm cũng đã tham gia cùng với các tổ chức thanh niên toàn cầu và lãnh đạo thanh niên ở châu Âu, Nhật Bản và Bắc Mỹ, bao gồm các thành viên của tổ chức Thanh niên Ngân hàng Thế giới, Mạng lưới Phát triển và Hoà bình, Tổ chức Pháp ngữ và Tổ chức Thanh niên Liên Mỹ. Các phương tiện truyền thông mới cũng được đưa vào sử dụng cho các cuộc thảo luận và hội nghị cầu truyền hình với lãnh đạo thanh niên trên khắp toàn cầu, cũng như diễn đàn bình luận mở của thanh niên trên trang web của Ngân hàng Thế giới.

Các câu trích bên lề Báo cáo này được lấy từ các cuộc tham vấn thanh niên của Báo cáo Phát triển Thế giới (xem Mangiaterra và Vollmer [2006] và [www.worldbank.org/consultations](http://www.worldbank.org/consultations)) thảo luận gắn với Hội nghị Youth Social Technopreneurship tháng Mười năm 2005. Những câu trích dẫn từ nguồn khác

được chú thích trong phần Chú thích cuối sách hoặc ngay bên dưới các câu trích.

### **Điều tra thanh niên**

Nhiều vấn đề được nêu trong Báo cáo này không được đề cập đến trong các cuộc điều tra hiện có ở các nước đang phát triển. Để hiểu thấu đáo hơn về những vấn đề này, nhóm soạn Báo cáo đã bổ sung thêm các câu hỏi vào cuộc điều tra đối tượng đại diện quốc gia do InterMedia thực hiện cuối năm 2005 và đầu năm 2006 cho các nước Anbani, Bănglăđét, Êtiôpi, I rắc, Malayxia, Rumania và Tagikixtan. Ngoài ra, các số liệu phong phú về việc sử dụng công nghệ

thông tin liên lạc và thái độ chính trị được lấy từ ngân hàng dữ liệu điều tra của InterMedia.

Một cơ sở dữ liệu lớn và mới được xây dựng từ các cuộc điều tra hộ gia đình quốc gia hiện có của 97 nước đang phát triển, bao phủ tất cả các vùng của Ngân hàng Thế giới và 21 nước phát triển. Đối với tất cả các nước phát triển và trên một nửa số nước đang phát triển, mỗi nước có ít nhất hai điểm điều tra diễn ra trong thập niên 90 hoặc đầu những năm 2000, được sử dụng để so sánh giữa các nước. Những số liệu này bổ sung thêm cho số liệu từ các cuộc Điều tra Nhân khẩu và Sức khoẻ (ORC Marco) và điều tra Nghiên cứu Thước đo Mức sống.

# Danh mục viết tắt và Chú thích dữ liệu

## Danh mục từ viết tắt

ABC	Điều độ - Trung thành – Sử dụng bao cao su
AGETIP	Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
AIDS	Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải
ART	Liệu pháp chống phản virút
ASER	Báo cáo thường niên về Điều tra Giáo dục (Ấn Độ)
AVU	Đại học Ảo châu Phi
BMI	Chỉ số tổng hợp cơ thể
BRAC	Ủy ban vì sự Tiến bộ của Nông thôn Bangladesh
CDC	Trung tâm Kiểm soát và Phòng bệnh Mỹ
CDCA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente
CEDECA	Trung tâm Bảo vệ Trẻ em và Người lớn
CEDPA	Trung tâm các Hoạt động Phát triển và Dân số
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción (Chi lê)
DDR	Giải giáp, giải ngũ và tái hoà nhập
DHS	Điều tra Nhân khẩu và Sức khoẻ
DPT	Bạch hầu, ho gà, uốn ván
ECD	Sự phát triển thời thơ ấu
EFA	Giáo dục cho Mọi người
EPL	Luật bảo đảm việc làm
EU	Liên minh châu Âu
FAO	Tổ chức Nông Lương Liên Hiệp Quốc
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GNI	Tổng thu nhập quốc dân
GNP	Tổng sử dụng quốc dân
HIV	Virút Suy giảm miễn dịch ở người
ICL	Khoản vay dự phòng thu nhập
ICT	Công nghệ thông tin liên lạc
IEC	Giáo dục thông tin và liên lạc
IFPRI	Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế
ILA	Tài khoản học tập cá nhân
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
INCAP	Viện Dinh dưỡng của Trung Mỹ và Panama
IUD	Dụng cụ đặt trong tử cung

LRA	Quân đội Kháng chiến của Nhà vua
MENA	Khu vực Trung Đông và Bắc Phi
MTV	Truyền hình âm nhạc
NEPAD	Quan hệ đối tác mới vì sự Phát triển của châu Phi
NER	Tỉ lệ nhập học rỗng
NFHS	Điều tra Quốc gia về Sức khoẻ Gia đình
NGO	Tổ chức phi chính phủ
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
ORC	Tập đoàn Nghiên cứu Dư luận
ORT	Liệu pháp bổ sung nước qua miệng
PETI	Chương trình Xoá bỏ Lao động Trẻ em (Braxin)
PIRLS	Nghiên cứu những tiến triển trong khả năng đọc, viết quốc tế
PISA	Chương trình Đánh giá Học sinh Quốc tế
PRS	Chiến lược giảm nghèo
PRSP	Văn kiện Chiến lược giảm nghèo
SACMEQ	Tổ hợp miền nam và miền đông châu Phi về Giám sát Giáo dục
Sida	Tổ chức Hợp tác Quốc tế Thụy Điển
SMS	Dịch vụ Nhắn tin nhanh
SPW	Quan hệ đối tác sinh viên toàn thế giới
STD	Bệnh lây nhiễm qua đường tình dục
STI	Lây nhiễm bệnh truyền qua đường tình dục
TIMSS	Nghiên cứu Xu hướng Toán học và Khoa học Quốc tế
UCEP	Chương trình Giáo dục Trẻ em Khó khăn
UNAIDS	Chương trình Hợp tác của Liên Hiệp Quốc về HIV/AIDS
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hoá Liên Hiệp Quốc
UNHCR	Cao ủy Liên Hiệp Quốc về Người tị nạn
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên Hiệp Quốc
UNODCCP	Văn phòng Kiểm soát ma túy và Phòng chống Tội phạm Liên Hiệp Quốc
USAID	Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ
WDR	Báo cáo Phát triển Thế giới
WHO	Tổ chức Y tế Thế giới

**Chú thích dữ liệu**

Các nước nằm trong các phân nhóm theo vùng và theo thu nhập trong Báo cáo này được nêu theo bảng Phân loại các Nền kinh tế nằm cuối phần các Chỉ báo Phát triển Thế giới Chọn lọc. Phân loại thu nhập dựa trên tổng thu nhập quốc dân (GNI) trên đầu người, có thể tham khảo ngưỡng phân loại thu nhập trong lần xuất bản này trong Giới thiệu về các Chỉ báo Phát triển Thế giới Chọn lọc. Các giá trị trung bình nhóm được thể hiện trong các hình vẽ và bảng biểu là trung bình không có trọng số của các nước trong nhóm, trừ phi được chú thích khác.

Thuật ngữ “nước” được dùng để chỉ các nền kinh tế ở đây không ngụ ý bất cứ nhận định nào của Ngân hàng Thế giới về tình trạng pháp lý hay bất

cứ tình trạng nào khác của vùng lãnh thổ đó. Thuật ngữ “các nước đang phát triển” bao gồm các nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình và vì thế, để tiện lợi, sẽ bao gồm cả các nền kinh tế chuyển đổi từ kế hoạch hoá tập trung. Thuật ngữ “các nền kinh tế tiên tiến” có thể được dùng để chỉ các nền kinh tế có thu nhập cao cho tiện.

Các con số bằng đôla là đôla Mỹ theo giá hiện hành, trừ phi có chú giải khác. Tỷ là 1.000 triệu, nghìn tỷ là 1.000 tỷ.

Xécbi và Môngtênêgrô được dùng trong Báo cáo này có thể vì các sự kiện được thảo luận diễn ra trước khi Cộng hoà Môngtênêgrô tuyên bố độc lập vào tháng Sáu năm 2006 hoặc vì không có số liệu tách riêng cho Xécbi và Cộng hoà Môngtênêgrô.

# Tổng quan

Diễn xuất của em thật hấp dẫn. Geórgia, một cô bé 15 tuổi, một đứa trẻ đường phố nghèo khổ, một học sinh thi trượt, một nữ diễn viên đầy khát vọng, đã làm rơi nước mắt của những thành viên của một phái đoàn hỗ trợ phát triển quốc tế đang viếng thăm một trại phục hồi nhân phẩm dành cho các em gái ở Recife, Braxin. Em đã đóng vai một bé gái bị lạm dụng trong một vở kịch ngụ ngôn, trong đó em mơ ước giải quyết được những căng thẳng trong cuộc đời mình: thiếu sự quan tâm của gia đình, gặp khó khăn khi muốn tiếp tục đi học, áp lực khi phải hít mùi hồ dán, những lời tán tỉnh thô lỗ của cánh đàn ông, và công việc làm người dọn dẹp nhà cửa bán công nhật. Có lẽ em cảm thấy chẳng khó khăn gì khi đóng vai này, bởi vì nó đã phản chiếu rất sát cuộc đời của em... nhưng cũng phải nói em có rất nhiều năng khiếu.

Như em đã nói với những vị khách nước ngoài, sau vở kịch, người nghệ sĩ sớm trưởng thành lại trở về với hình ảnh một thiếu nữ ngưng ngừng, e dè và thiếu tự tin, giống như chính bản thân em vậy. Em rất biết ơn những cơ hội đã giúp em phát triển tay nghề thủ công của mình ở một nơi an toàn, đồng thời cũng giúp em nâng cao khả năng biết đọc, biết viết và hiểu biết về tính hiện thực của cuộc sống. Em cũng lo lắng về tương lai, nhất là về việc làm thế nào để có được động lực tham dự

các lớp học buồn tẻ trong ngôi trường công mà họa hoàn em vẫn đến học. Nhưng đây là lần đầu tiên trong cuộc đời non trẻ của mình, em cảm thấy có hy vọng.

Nằm phía bên kia đại dương, ở thành phố Freetown, Xiêra Lêôn, Simeon, năm nay 23 tuổi, cũng đang lo lắng không biết phải làm gì tiếp theo. Suốt 15 năm qua, cuộc sống của em luôn bị gián đoạn bởi cuộc nội chiến kéo dài. Em và gia đình sống ở Koidu, một điểm nóng của cuộc xung đột, đã nhiều lần phải chạy trốn để giữ mạng sống của mình. Có lần họ đã bị bắt và bị ép buộc phải phục vụ phiên quân trong hai năm. Kết quả của việc thường xuyên phải đối mặt với bạo lực dai dẳng đó chỉ có thể mô tả một cách hình ảnh qua những gì cậu bé này kể. Cậu cảm thấy như mình thực sự đã chết đến ba lần: khi cha em bị giết vì đã không kiếm đủ thức ăn cho phiên binh, khi mẹ em bị hãm hiếp rồi chết, và khi chị gái của em bị cưỡng bức quay trở lại Koidu để làm gái điếm.

Nhưng em vẫn muốn làm lại cuộc đời. Là một tình nguyện viên cho một tổ chức phi lợi nhuận chuyên phục vụ và tái hòa nhập cho thanh niên thông qua dịch vụ tư vấn và giáo dục, em cảm thấy thật may mắn khi mình đã là một phần của một tập thể và được đi học lại, kể cả việc làm thế nào để khởi động chiếc máy tính. Em cũng muốn đưa được chị mình

đến Freetown, và thoát khỏi cuộc đời đầy ác mộng của chị ở Koidu. Nhưng điều đó chỉ có thể xảy ra khi em có được một việc làm được trả lương.

Cách đó nửa vòng trái đất, Vân, 21 tuổi, sinh viên năm thứ ba của một trong những trường đại học danh tiếng nhất của Hà Nội, đang đến nhà bạn để luyện lại một bài hát của Celine Dion cùng với ban nhạc của mình. Là một sinh viên đầy nhiệt huyết, cô đã vượt qua kỳ thi tuyển sinh khắt khe với sự trợ giúp vô điều kiện của cha mẹ, cả hai đều là các nhà chuyên môn. Cô kiếm thêm tiền bằng cách dịch thuê tin tức từ tiếng Anh sang tiếng Việt trên chiếc máy tính cá nhân của mình, một kinh nghiệm mà cô hy vọng sẽ giúp cô bước chân vào nghề báo. Sự nhiệt tình chơi các trò chơi điện tử trên máy tính và lướt thông tin trên Internet đã giúp cô có sự tự tin kỳ lạ vào công nghệ. Cũng chính nhờ điện thoại trực tuyến và nhắn tin trực tiếp đã giúp cô giữ được mối liên hệ gần như thường xuyên với bạn bè của mình.

Mối quan tâm tức thời lớn nhất của cô là cha mẹ không cho phép cô được dạo chơi cùng người bạn trai trên chiếc xe gắn máy mới sắm qua các phố phường Hà Nội vào một tối thứ Bảy nhộn nhịp. Cô biết rằng cha mẹ mình thực sự lo ngại cho sự an toàn của cô, vì đã được nghe tin một vài người bạn của cô mới đây đã bị tai nạn xe máy nghiêm trọng.

Có rất nhiều bạn trẻ như Georgia, Simeon và Vân - thực tế là hiện nay lượng dân số trẻ đông đảo hơn ở bất cứ thời điểm nào khác trong lịch sử thế giới. Mỗi bạn đều bước vào một độ tuổi chứa đầy rủi ro và vô số cơ hội, không chỉ đối với chính mình mà còn đối với gia đình, xã hội và đất nước của mình. Kết hợp lại, kinh nghiệm của các em sẽ quyết định chất lượng của thế hệ tiếp theo của những người lao động, cha mẹ và các nhà lãnh đạo. Những quyết định về phát triển kỹ năng của mình, bắt đầu con đường tự lập về tài chính và gia nhập một cộng đồng dân sự rộng lớn hơn đều có những tác động lâu dài, để lại những hệ quả không chỉ giới hạn ở cá nhân mình hay gia đình mình.

Hầu hết các nhà hoạch định chính sách đều biết rằng, giới trẻ có ảnh hưởng rất lớn đến tương lai đất nước. Nhưng khi cố gắng hỗ trợ thì họ lại đứng trước một nghịch lý. Trong khi tỉ lệ hoàn thành giáo dục tiểu học tăng nhanh nhờ đầu tư công cộng thì tại sao tình trạng mù chữ vẫn tồn tại dai dẳng như vậy? Tại sao rất nhiều cử nhân tốt nghiệp đại học vẫn không có việc làm trong nhiều tháng, thậm chí hàng năm trời, trong khi các doanh nghiệp vẫn phàn nàn là thiếu lao động lành nghề? Tại sao thanh niên vẫn tiếp tục hút thuốc lá, bất chấp đã có những chiến dịch toàn cầu rất rõ ràng để kiểm soát điều đó? Cần phải làm gì cho những quân nhân giải ngũ, những người vẫn còn ở những năm cuối của độ tuổi thanh niên, mới chỉ biết đọc đơn giản nhưng lại quá nhiều tuổi nên không thể đến trường tiểu học được nữa? Đó là những câu hỏi hóc búa trong số vô vàn những câu hỏi khác nữa. Lời giải đáp cho những câu hỏi này rất quan trọng đối với tăng trưởng và giảm nghèo. Báo cáo Phát triển Thế giới lần này đưa ra một

khuôn khổ và thí dụ về các chính sách và chương trình được xây dựng nhằm giải quyết các vấn đề đó.

Những quyết định đưa ra trong năm giai đoạn chuyển đổi quan trọng của thanh niên có ảnh hưởng lâu dài lớn nhất đến việc làm thế nào để vốn con người được duy trì an toàn, phát triển và được sử dụng. Đó là: tiếp tục học tập, bắt đầu đi làm, hình thành một phong cách sống lành mạnh, lập gia đình và thực hiện quyền công dân. Trọng tâm của Báo cáo nhằm vào những chuyển đổi đó sẽ xác định quan điểm của chúng ta về việc coi ai thuộc "thế hệ kế tiếp". Vì những sự chuyển đổi này diễn ra trong các xã hội khác nhau ở những thời điểm không giống nhau, nên báo cáo này không giới hạn trong một độ tuổi cụ thể nào đó, mà sử dụng một độ tuổi từ 12 đến 24 làm đối tượng nghiên cứu, và xem xét quá trình chuyển đổi từ lúc dậy thì cho đến khi độc lập về kinh tế.<sup>1</sup>

Giới trẻ và gia đình họ đưa ra các quyết định – nhưng các chính sách và thể chế cũng ảnh hưởng đến rủi ro, cơ hội và suy cho cùng là các kết quả. Nhìn nhận các chính sách qua "lăng kính của thanh niên", Báo cáo này trình bày ba định hướng chiến lược của cải cách:

- *Cơ hội.* Mở rộng cơ hội phát triển vốn con người bằng việc tăng cường khả năng tiếp cận và cải thiện chất lượng dịch vụ giáo dục và y tế, tạo điều kiện thuận lợi để bước vào cuộc đời đi làm, và giúp thanh niên có tiếng nói để bày tỏ những khiếu trợ giúp mà họ cần và cơ hội để họ tham gia vào việc cung ứng chúng.
- *Năng lực.* Xây dựng năng lực cho thanh niên để họ lựa chọn chính xác những cơ hội đó thông qua việc công nhận họ là các thực thể ra quyết định và giúp đỡ để đảm bảo

*"Cha mẹ chúng tôi không bao giờ có được những cơ hội như chúng tôi có; việc tạo ra hầu hết những cơ hội đó và tận dụng được chúng, cũng như đảm bảo rằng chúng ta có thể chăm sóc được cha mẹ lúc tuổi già, đều tùy thuộc vào chính chúng ta"*

Một nam thanh niên trẻ, Đacca, Bănglađét  
Tháng Giêng  
năm 2006

rằng các quyết định mà họ đưa ra đều có đầy đủ thông tin, có nguồn lực thoả đáng và sáng suốt.

- *Cơ hội thứ hai.* Xây dựng một hệ thống hiệu quả các cơ hội thứ hai thông qua các chương trình mục tiêu để trao cho thanh niên niềm hy vọng và động cơ để họ đuổi kịp sau khi gặp điều không may - hoặc có sự lựa chọn sai.

### **Đầu tư vào thanh niên - ngay bây giờ**

Tình trạng của thanh niên hiện nay thể hiện một thế giới với những cơ hội chưa từng có để thúc đẩy tăng trưởng và giảm nghèo (chương 1 của báo cáo). Thứ nhất, nhờ thành tựu của phát triển trong những thập kỷ vừa qua, ngày càng có nhiều thanh niên hoàn thành giáo dục tiểu học và sống sót sau những bệnh tật của thời niên thiếu. Tuy nhiên, để có thể thành công trong nền kinh tế cạnh tranh toàn cầu hiện nay, họ phải được trang bị những kỹ năng tiên tiến chứ không chỉ là biết đọc biết viết; để sống khoẻ mạnh, họ phải đương đầu với những gánh nặng bệnh tật mới như các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục hay bệnh béo phì. Thứ hai, tỉ suất sinh thấp ở nhiều nước đồng nghĩa với việc thanh niên ngày nay bước vào lực lượng lao động với ít người ăn theo không làm việc hơn, và vì thế sẽ phải hỗ trợ ít người hơn. Mặc dù vậy, nếu bị thất nghiệp trong khoảng thời gian dài thì họ có thể làm cho nền kinh tế kiệt quệ.

### **Dựa trên một cơ sở vững chắc hơn về vốn con người**

Vì sức lao động là tài sản chính của người nghèo, do đó làm cho tài sản này có hiệu suất cao hơn là con đường tốt nhất để xoá đói giảm nghèo. Điều này đòi hỏi phải nâng cao các cơ hội tạo thu nhập và phát triển vốn con người để

tranh thủ các cơ hội này. Tăng trưởng kinh tế trên diện rộng rất quan trọng.<sup>2</sup> Cung cấp dịch vụ giáo dục và chăm sóc sức khoẻ cơ bản, nhất là cho trẻ em - để đặt nền móng cho những kỹ năng cơ bản và phúc lợi, cũng có ý nghĩa tương tự. Làm được cả hai việc này sẽ mang lại những tiến bộ to lớn. Tỉ lệ nhập học tiểu học ở các nước có thu nhập thấp, ngoại trừ Trung Quốc và Ấn Độ, đã tăng từ 50% năm 1970 lên đến 88% năm 2000. Tuổi thọ bình quân từ khi sinh trên toàn thế giới đã tăng từ 51 lên 65 năm trong vòng chưa đến 40 năm.<sup>3</sup>

Đi cùng với những tiến bộ này là những thách thức mới. Để tiếp tục có những tiến bộ mới, cần có những thanh niên có năng lực tốt hơn và tham gia nhiều hơn. Nhưng tỉ lệ tốt nghiệp giáo dục tiểu học cao lại tạo ra áp lực lớn về chỗ học ở bậc trung học (hình 1). Hầu hết tất cả trẻ em Inđônêxia đều đi học 6 năm, và thậm chí có đến 80% trẻ em nghèo nhất đã hoàn thành bậc tiểu học. Tuy nhiên, tỉ lệ này đã giảm mạnh ở cấp trung học, đặc biệt là trong nhóm người nghèo. Số trẻ em nghèo đi học của Dambia ít hơn, nhưng con số này cũng đã giảm xuống ở cấp trung học. Trẻ em gái đặc biệt bị tụt hậu, mặc dù các em đã từng được mở rộng khả năng tiếp cận giáo dục tiểu học, trừ ở Ácmênia, Đông Âu và Liên Xô cũ.<sup>4</sup> Vấn đề thậm chí còn phiền toái hơn khi rất nhiều trẻ em sau khi tốt nghiệp tiểu học vẫn không học được cái cần học. Các bài kiểm tra chuẩn - không chỉ về khoa học và công nghệ mà cả những yêu cầu về kỹ năng cơ bản - cho thấy học sinh ở các nước đang phát triển tụt hậu xa so với các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) (chương 3).

Sự quan ngại về chất lượng và tính phù hợp của đào tạo cơ bản mới chỉ nổi lên khi cầu về những kỹ năng tiên tiến,

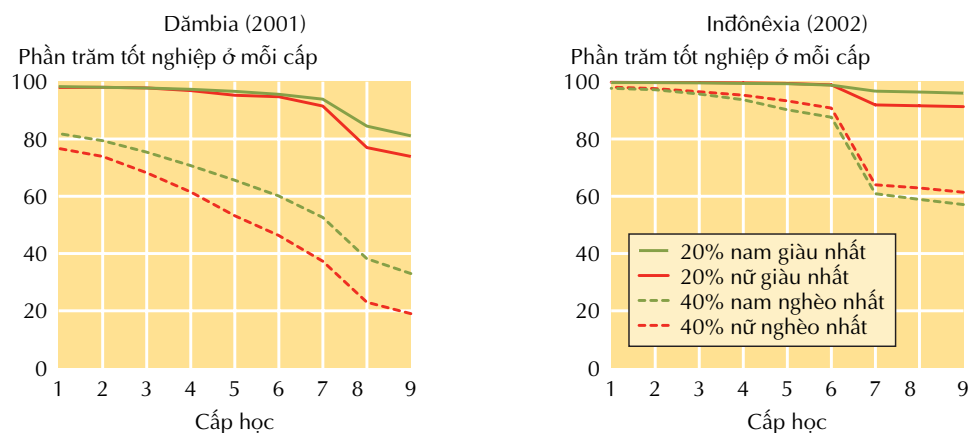
*"...Ngay cả những công việc cần ít kỹ năng nhất... cũng đòi hỏi phải tốt nghiệp trung học, thậm chí đôi khi còn phải có trình độ đại học nữa - mặc dù thực tế không cần những trình độ đó. Nó đã gạt ra ngoài những đứa trẻ mà vì một lý do nào đó không thể hoàn thành được giáo dục trung học..."*

Một bạn trẻ, Buênốt Airét, Áchentina  
Tháng 12 năm 2005

chẳng hạn như khả năng giải quyết những vấn đề nổi cộm đối với nhiều ngành, ngày càng tăng. Trái ngược với những gì người ta chờ đợi, mức độ sẵn có lớn hơn về công nhân lành nghề và có học vấn trong nền kinh tế toàn cầu hội nhập mạnh hơn không nhất thiết sẽ dẫn đến tình trạng hiệu suất giảm dần theo kỹ năng.<sup>5</sup> Nó thậm chí còn có thể tăng mạnh cầu về kỹ năng thông qua việc thúc đẩy nhanh hơn những thay đổi công nghệ sử dụng nhiều kỹ năng. Điều tra về môi trường đầu tư cho thấy, hơn một phần năm số doanh nghiệp ở rất nhiều quốc gia khác nhau, từ Angiêri, Bănglăđét, Braxin, Trung Quốc, Extônia cho đến Dămbia đều coi kỹ năng và học vấn không thoả đáng của người công nhân là những trở ngại lớn hoặc nghiêm trọng đối với hoạt động của họ.<sup>6</sup> Hiệu suất cá nhân của giáo dục tiểu học và trung học đều đang gia tăng, nhất là ở những nước đã gần hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học.

Bên cạnh đó cũng có những thách thức mới đối với y tế. Sống sót sau những tai ương khi còn nhỏ, thanh niên phải đứng trước những mối đe dọa về sức khoẻ ở những thời điểm rất dễ bị tổn thương, do bắt đầu có hoạt động tình dục và bước vào độ tuổi muốn tự khẳng định mình và chấp nhận mạo hiểm. Năm 2005, trong số 5 triệu người được thống kê có nhiễm HIV trên toàn thế giới thì có đến trên một nửa là thanh niên trong độ tuổi từ 15 đến 24, và đa số trong số đó là phụ nữ trẻ và các bé gái (được trình bày trong Chương 1 và 5 của Báo cáo). Tác động kinh tế của những dịch bệnh khủng khiếp này có thể rất to lớn. Ở Nam Phi, HIV/AIDS có thể làm giảm đến 1/5 tăng trưởng GDP. Cho đến nay, nó là nguyên nhân hàng đầu gây tử vong ở thanh niên trong độ tuổi 15-29 ở châu Phi Hạ Sahara. Ở các vùng khác, những căn bệnh không truyền nhiễm hiện là nguyên nhân hàng đầu gây tử vong ở phụ nữ trẻ. Tai nạn và bạo

**Hình 1 Tỷ lệ nhập học tiểu học cao, tiếp theo là tỷ lệ nhập học trung học rất thấp ở Dămbia và Indônêxia**



Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên Điều tra Nhân khẩu và Sức khoẻ

Ghi chú: Các ngũ phân vị được xây dựng theo chỉ số về tài sản và tính chất nhà cửa.

lực là nguyên nhân hàng đầu gây tử vong ở nam thanh niên.

Giải quyết những thách thức này sẽ có tác động lâu dài đến xoa đói giảm nghèo trong tương lai, chí ít cũng vì hai lý do. Thứ nhất, năng lực học hỏi của thanh niên cao hơn nhiều so với những người lớn tuổi, vì thế việc khắc phục những cơ hội bị bỏ lỡ có được kỹ năng, thói quen sức khoẻ tốt, và mong muốn được tham gia vào cộng đồng và xã hội có thể sẽ vô cùng tốn kém. Thứ hai, các kết cục về vốn con người của thanh niên sẽ ảnh hưởng đến con cái của họ. Cha mẹ có học vấn cao hơn thì sẽ có ít con hơn, nhưng chúng sẽ được nuôi dạy khoẻ mạnh và có học vấn cao hơn. Ở tất cả các nước đang phát triển, nhưng đặc biệt tại những vùng thu nhập thấp ở Nam Á và châu Phi Hạ Sahara, tỉ lệ tiêm chủng ở những gia đình có bà mẹ đạt trình độ học vấn trung học là cao hơn. Những tác động có tính chất xuyên suốt nhiều thế hệ như vậy về lâu dài, sẽ giúp các gia đình thoát khỏi tình trạng nghèo.

### ***Tận dụng cơ hội “bùng nổ tạm thời lực lượng thanh niên” trong dân số***

Sự cần thiết phải nhấn mạnh đến các vấn đề của thanh niên ngay bây giờ cũng bắt nguồn từ nhân khẩu học – đó là do nhu cầu tài chính của lực lượng thanh niên tăng vọt hiện nay và tỉ lệ của họ trong lực lượng lao động tương lai.

Ngày nay, 1,5 tỉ người trên toàn thế giới là trong độ tuổi 12-24, trong đó có 1,3 tỉ người sống ở các nước đang phát triển, một con số lớn chưa từng có trong lịch sử. Con số này vẫn sẽ còn tăng, nhưng không nhanh hơn nữa, vì nó đã nhanh chóng đạt đến đỉnh điểm do tỉ suất sinh giảm, dẫn đến sự “bùng nổ tạm thời” trong cơ cấu dân số thế giới.

Có lẽ cũng quan trọng không kém so với sự “bùng nổ tạm thời” nói trên là tính chất đa dạng trong cơ cấu theo độ tuổi giữa các nước trên toàn thế giới, do sự khác nhau về thời điểm giảm tỉ suất sinh. Ở các nước phát triển, sự chuyển đổi về sinh đẻ này diễn ra từ nhiều năm trước, nên phần phình rộng (trong tháp dân số) là tầng lớp trung niên, đối tượng bùng nổ sinh con. Thách thức trước mắt của những nước này là làm thế nào để đảm bảo sự hỗ trợ thu nhập tuổi già đầy đủ và bền vững.

Một số ít các nước đang phát triển, nhất là các nước chuyển đổi ở châu Âu và Trung Á, phản chiếu hình thái theo độ tuổi của các nước phát triển. Tuy nhiên, ở đa số các nước đang phát triển khác, số lượng thanh niên đã hoặc sẽ đạt đến đỉnh điểm trong vòng 10 năm nữa. Các quốc gia khác, bao gồm tất cả các nước châu Phi Hạ Sahara, Ápganixtan, I rắc, Bờ Tây và dải Gada, và Cộng hoà Yêmen, sẽ chưa đạt đến đỉnh trong vòng 20 năm tới hoặc còn lâu hơn nữa. Những nước này đang định hình một tháp dân số theo hình thái truyền thống hơn, với đáy mở rộng tương ứng với những độ tuổi trẻ nhất, sau đó thu hẹp dần khi độ tuổi tăng lên.

Những con số này có thể chứa đựng những rủi ro tài khoá và kinh tế. Một nghiên cứu gần đây ước tính chi phí hàng năm cho một học sinh trung học ở châu Phi Hạ Sahara cao gấp ba lần so với chi phí ngân sách nhà nước cho một học sinh ở cấp tiểu học.<sup>7</sup> Thêm vào đó, chi phí để giải quyết AIDS và các loại bệnh không lây nhiễm khác và để tài trợ cho gánh nặng tài khoá, một vấn đề rất khó quản lý ngay cả trong những lúc khả quan nhất, cũng có thể là một trở ngại cho tăng trưởng. Hơn nữa, nếu thanh niên tiếp tục bị thất nghiệp trong khoảng thời gian dài, như đã từng

xảy ra khi hiện tượng bùng nổ sinh con diễn ra ở châu Âu và Mỹ, thì điều này không chỉ làm lãng phí nguồn nhân lực – mà nó còn có nguy cơ gây ra những kỳ vọng không phù hợp và sự bất ổn xã hội, những điều có thể làm tổn hại đến môi trường đầu tư và tăng trưởng.<sup>8</sup>

Số lượng thanh niên đông đảo này cũng có thể là một cơ hội. Sự chuyển đổi về sinh đẻ có nghĩa là nhiều nước đang phát triển đang nằm trong, hoặc sẽ sớm bước vào, giai đoạn dự kiến sẽ được thấy một tỉ lệ dân số lớn hơn nằm trong độ tuổi lao động. Sự mở rộng lực lượng lao động này, trong khi số trẻ em và người già cần chăm sóc lại giảm xuống, sẽ mở ra một cơ hội cho phép chi tiêu vào những thứ khác, chẳng hạn như xây dựng vốn con người.

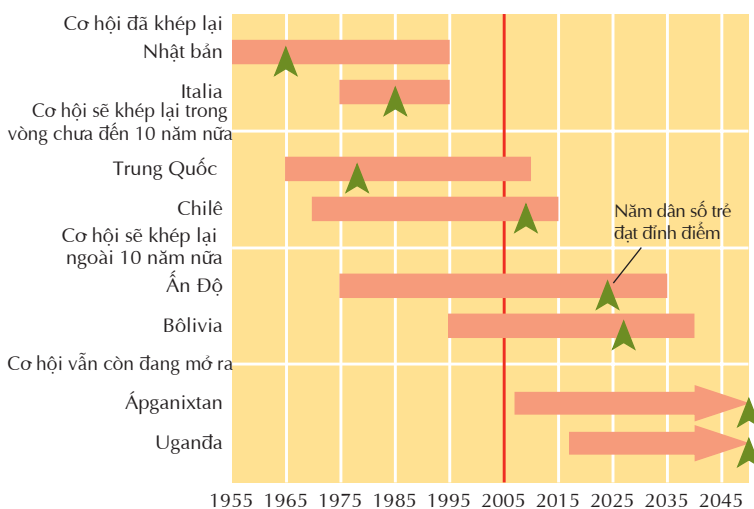
Cơ hội giảm tỉ lệ ăn theo có thể được mở ra trong vòng tối đa là 40 năm nữa, tùy theo mức độ giảm tỉ suất sinh.

Rồi sau đó, tình trạng lão hoá sẽ khép lại cơ hội này. Điều may mắn là hầu như tất cả các nước đang phát triển đều đang đứng trước vận hội này (Hình 2). Trong số những nước bước vào vận hội này sớm, một số nước đã tận dụng tối đa, nhưng nhiều nước khác thì chưa. Một nghiên cứu cho rằng, 40% mức tăng trưởng ở Đông Á nhanh hơn ở châu Mỹ La tinh trong những năm 1965-90 là nhờ dân số trong độ tuổi lao động của những nước này tăng nhanh hơn và do có những chính sách tốt hơn về thương mại và phát triển vốn con người.<sup>9</sup> Nếu các nước không đầu tư được vào vốn con người - điều có lợi nhất đối với thanh niên – thì họ không thể hy vọng thu được lợi từ sự thay đổi nhân khẩu này.

Các nước nghèo khác ở châu Phi Hạ Sahara, Nam Á, Trung Đông và Bắc Phi đều đã có những cơ hội được mở ra (hình 2). Nếu họ muốn đi theo con đường tăng trưởng của các nền kinh tế châu Á, thì họ cần có những chính sách và thể chế mở rộng cơ hội cho giới trẻ để họ phát triển vốn con người và sử dụng chúng một cách hữu hiệu trong công việc. Quả thực, kỹ năng nói chung của lực lượng lao động, được hình thành chủ yếu từ lúc còn nhỏ và tuổi thanh niên, sẽ quyết định môi trường đầu tư của các doanh nghiệp. Và nơi nào có tỉ lệ nhập học sau tiểu học cao hơn thì tình trạng thiếu kỹ năng, một đặc tính của tất cả các nước đang phát triển, cũng sẽ ít hơn.

Xây dựng nguồn vốn đó ngay hôm nay sẽ mang về những lợi ích to lớn trong tương lai, vì giới trẻ hôm nay sẽ là thế hệ tiếp theo của các chủ gia đình và những ông bố, bà mẹ, và sẽ có tác động to lớn đến con cái họ.<sup>10</sup> Để minh họa cho điều này, hãy xét Kênia, nơi mà AIDS được dự báo sẽ có tác hại to lớn đến đầu

**Hình 2: Các cơ hội mà sự biến đổi nhân khẩu sẽ mở ra và khép lại**



Nguồn: Liên Hiệp Quốc 2006, phương sai trung bình

Chú thích: Các thanh biểu thị số năm mà tỉ lệ ăn theo - số người ăn theo so với số người trong độ tuổi lao động - giảm dần.

tư vào vốn con người vì những cái chết của những người cha, người mẹ vì thành niên đang làm suy yếu cơ chế hình thành nguồn vốn đó. Việc tỉ lệ tử vong dự kiến cao trong nhóm thanh niên trưởng thành thuộc thể hệ tiếp theo làm giảm lợi suất kỳ vọng của đầu tư vào giáo dục càng làm cho những hiệu ứng đó trầm trọng thêm. Đầu tư vào giới trẻ, mặc dù có thể tốn kém, nhưng lại rất đáng giá (hộp 1).

### **Đầu tư trong 5 bước ngoặt cuộc đời của thanh niên**

Quyết định có ảnh hưởng đến phúc lợi của thanh niên và xã hội là những quyết định định hình cho vốn con người cơ bản để trở thành những công nhân, những người chủ gia đình, người công dân và nhà lãnh đạo cộng đồng có hiệu quả. Đó là lý do vì sao báo cáo này chú trọng đến những bước ngoặt mà thanh niên đã trải qua về học tập, làm việc, sức khoẻ, gia đình và vai trò công dân, của mình. Nếu được đưa ra đúng đắn thì quyết định về những bước ngoặt này sẽ phát triển, giữ gìn và sử dụng hợp lý vốn con người. Nếu quyết định sai lầm thì sẽ phải trả giá rất đắt khi khắc phục hậu quả, vì việc bỏ học, thất nghiệp trong một thời gian dài, hoặc có những hành vi nguy hiểm đến sức khoẻ đều để lại những vết sẹo vĩnh viễn.

Chính sách công có thể làm được nhiều điều trong việc quyết định con đường mà mọi sự tiếp diễn. Khi thanh niên đứng trước những bước ngoặt đó, thì sự phát triển vốn con người của họ gặp trở ngại, không chỉ vì đói nghèo mà còn vì những thất bại chính sách làm ảnh hưởng đến lựa chọn của họ, nhất là việc chính sách không thể cung cấp dịch vụ tài chính thoả đáng khi mà các thị trường đã tê liệt.

### **HỘP 1: Đầu tư vào giới trẻ vô cùng có lợi: Ước lượng tác động qua lại dài hạn của đầu tư vào vốn con người**

Sau khi cập nhật mô hình các thể hệ đồng đường vốn đã từng được sử dụng để ước tính tác động kinh tế vĩ mô của AIDS, các nhà nghiên cứu gần đây đã áp dụng nó vào hàng loạt các dạng đầu tư vào vốn con người ở châu Phi: "Là thủ phạm gây ra cái chết của phần lớn những thanh niên trưởng thành, AIDS không chỉ dừng lại ở việc huỷ hoại vốn con người trong đối tượng này mà còn cướp đi của con cái họ mọi thứ mà chúng cần để trở thành những người lớn có hiệu năng kinh tế - đó là sự chăm sóc yêu thương của cha mẹ, kiến thức và năng lực trang trải cho giáo dục của chúng."<sup>11</sup>

Trong một bài viết gần đây, trong đó đã mô hình hoá rõ ràng tác động của giáo dục trung học, và tác động của nạn dịch AIDS - một hiểm hoạ gây sốc ở Kênia năm 1990 - đã được ước tính là làm giảm vốn con người và thu nhập bình quân đầu người đến mức cho đến năm 2030, nước này cũng không thể phục hồi lại thành tích năm 1990 của mình. Đầu tư vào giáo dục - dưới dạng một chương trình 30 năm để trợ cấp cho giáo dục trung học trị giá khoảng 0,9% GDP bắt đầu từ năm 2000 và tăng

lên đến 1,8% năm 2020 - sẽ làm tăng mức thu nhập bình quân đầu người gấp 7 lần so với khi không có sự can thiệp này, và những lợi ích đó còn tiếp tục sau năm 2040. Giá trị hiện tại ròng của lợi ích với tỉ suất chiết khấu hợp lý cao gấp 2 đến 3,5 lần chi phí - thực sự đây là một khoản đầu tư đáng giá.

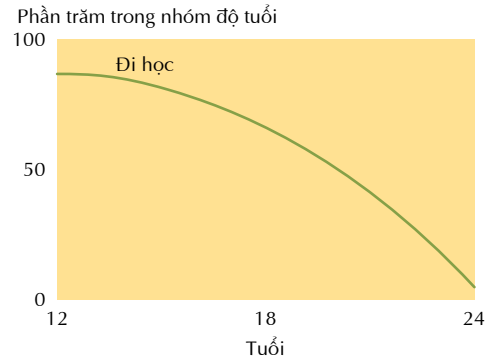
Do tác động qua lại dài hạn giữa giáo dục sau tiểu học và sức khoẻ của thanh niên trưởng thành nên việc kết hợp giữa khoản trợ cấp này với những biện pháp trực tiếp đấu tranh chống nạn dịch AIDS và điều trị cho những nạn nhân của nó sẽ mang lại kết quả tốt hơn. Với cùng một mức kinh phí, nhưng nếu có một chương trình kết hợp giữa một mức trợ cấp giáo dục thấp hơn với các biện pháp chống lại nạn dịch và chữa trị cho các nạn nhân thì sẽ tạo ra những thành quả thậm chí còn to lớn hơn. Những thành quả này không chỉ xuất phát từ việc cứu sống những cuộc đời mà còn từ việc tăng động cơ đầu tư vào giáo dục, một kết quả của việc giảm được tỉ suất chết.

*Nguồn:* Bell, Bruhns và Gerbasch (2006).

### **Học tập sau độ tuổi tiểu học**

Ở tuổi 12, hơn 85% số trẻ em ở các nước đang phát triển đã đến trường, một tỉ lệ đang giảm dần khi số trẻ này lớn lên (hình 3). (Hình 3, 4, 6, 7 và 8 là sự thể hiện cách điệu hoá các hình trong chương 1 với các số liệu thực tế). Hầu hết đến tuổi 24 đều thôi không đi học nữa. Điều mà họ học được trong những năm đầu đời sẽ mãi mãi đi theo suốt cuộc đời và nếu để đến lớn mới học thì sẽ khó khăn hơn rất nhiều cho họ nếu muốn làm chủ những kiến thức đó.

**Hình 3: Tỷ lệ nhập học của thanh niên giảm dần theo độ tuổi**



Nguồn: Các tác giả

Kỹ năng được cha mẹ, những người mà sau đó sẽ gửi con mình đến mái trường mẫu giáo và tiểu học, nuôi dưỡng từ rất sớm trong cuộc đời. Con đường mong muốn đối với giới trẻ là tiếp tục học lên trung học, ở đó họ sẽ phải quyết định xem có nên tham gia lực lượng lao động ngay hay học tiếp lên đại học. Những quyết định này có thể cần sự hỗ trợ của chính phủ vì một số lợi ích của việc học tập được xã hội thụ hưởng chứ không phải cá nhân. Chính phủ cũng cố gắng tạo sân chơi bình đẳng giữa người giàu và người nghèo, sao cho những em nào có khả năng tốt nhất sẽ được học hành đầy đủ nhất.

Một số nước thành công hơn các nước khác trong việc quản lý bước

## HỘP 2: Chất lượng giáo dục cơ bản nghèo nàn hạn chế nghiêm trọng cơ hội của thanh niên

Những tiến bộ mạnh mẽ gần đây về số trẻ em tốt nghiệp tiểu học, một Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ, không giải quyết hết được nhu cầu của một quốc gia, vì trẻ em đã không được học đầy đủ những gì chúng cần. Rất nhiều trẻ em, kể cả số đã học đến phổ thông cơ sở, chỉ có thể đọc và viết một cách vấp vả và không được chuẩn bị để đương đầu với thực tiễn của cuộc sống thường ngày. Ở nhiều nước châu Phi, chưa đến một nửa số phụ nữ trẻ trong độ tuổi từ 15-24 có thể đọc được những câu đơn giản sau ba năm học tiểu học (chương 3) – và ở Gana và Dambria, thậm chí là sau khi học hết lớp 6 (phần đồ thị bên trái). Ngay trong số trẻ em học tiếp lên phổ thông cơ sở (điển hình là lớp 7 đến lớp 9), mức độ chuẩn bị cũng thấp.

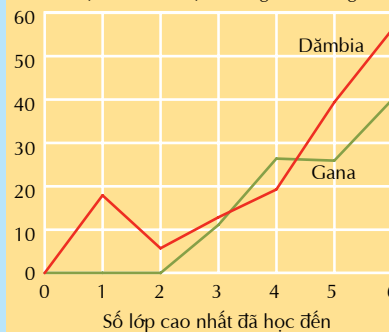
Sự chênh lệch này không chỉ về mặt học tập sách vở. Rất nhiều thanh niên không biết đến những vấn đề cơ bản có thể buộc họ phải trả giá bằng cả cuộc đời, chẳng hạn như nguyên nhân gây ra HIV/AIDS, khi nhiều người trong số các em bắt đầu có hoạt

động tình dục. Kiến thức về việc sử dụng bao cao su cũng rất thấp, bất kể các em học đến lớp mấy và trong các nước có mức độ lây nhiễm HIV cao hay thấp (phần đồ thị bên phải của hộp). Rủi ro thậm chí còn cao hơn vì việc sử dụng bao cao su thực tế còn ít

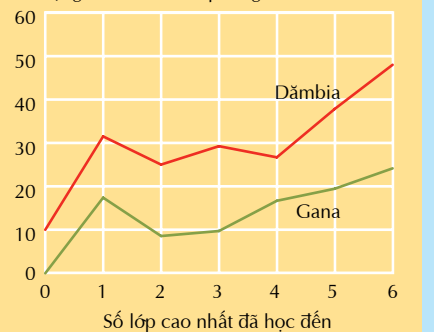
hơn so với tỷ lệ sử dụng do hiểu biết. Sự bỏ mặc này có thể là một thảm họa. Ở Kênia, xác suất thanh niên ở độ tuổi 20 sẽ chết trước khi tròn 40 tuổi được dự báo lên đến 36% vào năm 2010 - nếu không có AIDS thì tỷ lệ này chỉ là 8%.<sup>14</sup>

### Có khoảng cách lớn trong kiến thức sách vở và kiến thức cuộc sống của thanh niên

Phần trăm số phụ nữ trẻ trong độ tuổi 15-24 có thể đọc và viết được những câu đơn giản.



Phần trăm số phụ nữ trẻ trong độ tuổi 15-24 biết sử dụng bao cao su để phòng tránh HIV/AIDS



Nguồn: Tính toán của các tác giả từ Điều tra Nhân khẩu và Sức khỏe  
 Chú thích: Dambria là nước có tỷ lệ lây nhiễm HIV/AIDS cao

ngoặt này. Nhiều chính phủ của các nước Đông Á đã thực hiện điều đó rất tốt đến mức họ được gọi là điều thần kỳ.<sup>12</sup> Tuy rằng có ai đó muốn tin vào điều thần kỳ nhưng nhiều nước khác lại có rất ít khả năng được chứng kiến chúng. Vì sao lại thế?

- Cho dù gần đây có những tiến bộ đáng kể về số người tốt nghiệp tiểu học, một Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ, nhưng trẻ em vẫn không được học nhiều như mong muốn (hộp 2).
- Nhiều người sau khi tốt nghiệp tiểu học lại không thể đi học tiếp được nữa vì thiếu trường học, thiếu nguồn lực hoặc có thai quá sớm - hoặc cả ba.
- Làn sóng thay đổi kinh tế và công nghệ toàn cầu đang đòi hỏi ở công nhân nhiều điều chứ không chỉ là những kỹ năng cơ bản. Thí dụ, ở nhiều nước châu Mỹ La tinh, cung không đáp ứng đủ cầu về kỹ năng đang tăng mạnh.<sup>13</sup> Vấn đề không chỉ là thiếu về số lượng mà còn do đào tạo không phù hợp.

Nhiều thanh niên không được khích lệ để huy động mọi nỗ lực do được giảng dạy nghèo nàn hoặc môi trường học đường yếu kém.

Những người khác hoàn thành giáo dục phổ thông muộn hoặc bỏ dở giữa chừng. Ở Mali, chỉ có khoảng 20% số thanh niên trong độ tuổi từ 15-29 là tốt nghiệp tiểu học. Ở Malauy, hơn một nửa số thanh niên 19 tuổi đi học vẫn còn đang ở bậc tiểu học (chương 2 và 3). Kỹ năng mà thanh niên cần có và con đường phát triển những kỹ năng đó khác xa so với những gì mà lứa tuổi trẻ hơn tích lũy được kịp thời qua hệ thống.

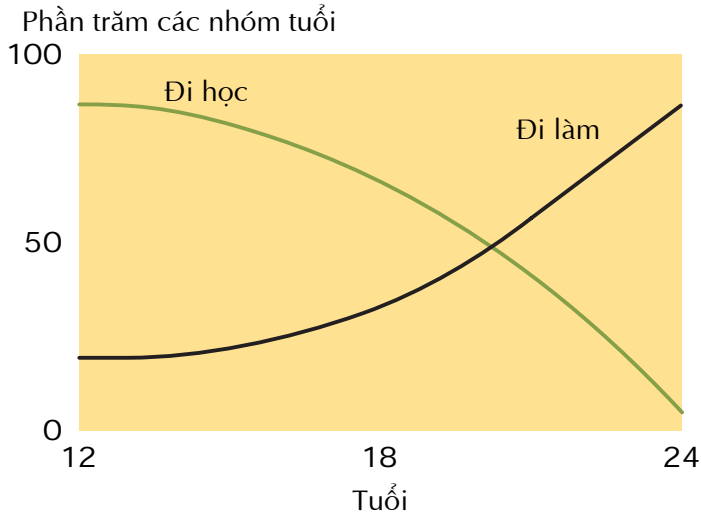
### ***Bắt đầu cuộc đời làm việc có năng suất***

Khi đã được xây dựng thì những kỹ năng sẽ phát triển tốt. Ở hầu như tất cả các nước, quá trình này bắt đầu đầu đò trong độ tuổi 15-24 (hình 4). Nhiều nhà khoa học xã hội đã coi thời điểm bắt đầu cuộc đời làm việc là dấu mốc quan trọng nhất cho sự độc lập. Nhưng bước ngoặt này không phải lúc nào cũng dễ dàng. Không vận động tích cực trong một thời gian dài lúc còn trẻ sẽ phải trả giá đắt - do bỏ lỡ cơ hội tích lũy kỹ năng qua công việc và một quá trình công tác, vốn là những tín hiệu tích cực cho những người muốn tuyển dụng lao động trong tương lai. Nghiên cứu từ các nước thuộc OECD cho thấy, trong khi nhiều thanh niên đã thu xếp được những khả năng đó thì hầu hết những người học vấn thấp và yếu thế vẫn cảm thấy luyến tiếc (chương 4).

Vai trò thứ nhất của chính phủ là khắc phục thất bại về thông tin có thể hạn chế các cơ hội - chẳng hạn như sự đánh giá thiếu chính xác của những người sử dụng lao động tiềm năng về năng suất tiềm tàng, kỹ năng và thói quen làm việc của một thanh niên chưa có kinh nghiệm. Vai trò thứ hai là đảm bảo các gia đình nghèo không bị buộc phải cho con cái đi làm từ quá sớm, trước khi chúng tích lũy được những kỹ năng cơ bản. Điểm thứ ba là khắc phục hậu quả của những chính sách lớn hơn, chẳng hạn như tiền lương tối thiểu bị qui định quá cao, vô tình đã thủ tiêu động cơ tạo việc làm cho những thanh niên tương đối thiếu kinh nghiệm.

Vấn đề chính của các nước khi quản lý bước ngoặt này của thanh niên bao gồm những nội dung sau:

- *Bắt đầu đi làm quá sớm.* Trẻ em và người lớn đều có thể bị bóc lột khi

**Hình 4: Mức độ tham gia lực lượng lao động tăng theo độ tuổi**

Nguồn: Các tác giả

họ bắt đầu đi làm những công việc trọn ngày quá sớm. Đó là lý do vì sao nhiều nước đã nhất trí với các hiệp ước quốc tế nhằm bãi bỏ những hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất. Bắt đầu đi làm quá sớm còn có thể ngăn cản không cho phép các em tích lũy đủ những kỹ năng cơ bản ở trường – những kỹ năng sẽ giúp họ có thể kiếm việc dễ dàng hơn với nhiều loại đối tượng sử dụng lao động hơn.

- *Can thiệp vào thị trường lao động.* Trong tất cả các xã hội, việc bắt đầu một cuộc sống độc lập đều không dễ dàng, đặc biệt là vì yếu tố then chốt để mở ra các cơ hội chính là lý lịch của cá nhân - thói quen làm việc, kỹ năng liên quan đến công việc, và thanh toán các khoản nợ. Không có ai lấy làm lạ khi tỉ lệ thất nghiệp trong thanh niên cao hơn một cách hệ thống so với các thế hệ lớn tuổi hơn (hình 5). Ở một số nước có thu nhập trung bình, với những thể chế

thị trường lao động khá khắt khe, thì chênh lệch về tỉ lệ thất nghiệp giữa thanh niên và người trưởng thành là lớn, và có thể phải trả giá rất đắt để xây dựng những kỹ năng đã mất. Thí dụ, ở Goatêmala, kinh nghiệm trong những công việc đòi hỏi kỹ năng đã làm tăng khả năng đọc và kỹ năng nhận thức phi ngôn ngữ của người lớn.<sup>15</sup>

- *Chuyển sang công việc mới và vươn lên trình độ kỹ năng cao hơn.* Đặc biệt ở những nước nghèo, thanh niên không hề lười biếng - họ làm việc quần quật nhưng chỉ kiếm được ít ỏi. Thay đổi công việc để có mức lương cao hơn hoặc tham gia vào khu vực chính thức là một cách để vươn lên trình độ kỹ năng cao hơn. Tuy vậy, với rất nhiều người thì vị trí khi họ bắt đầu đi làm cũng là nơi mà họ dừng lại cuối cùng.

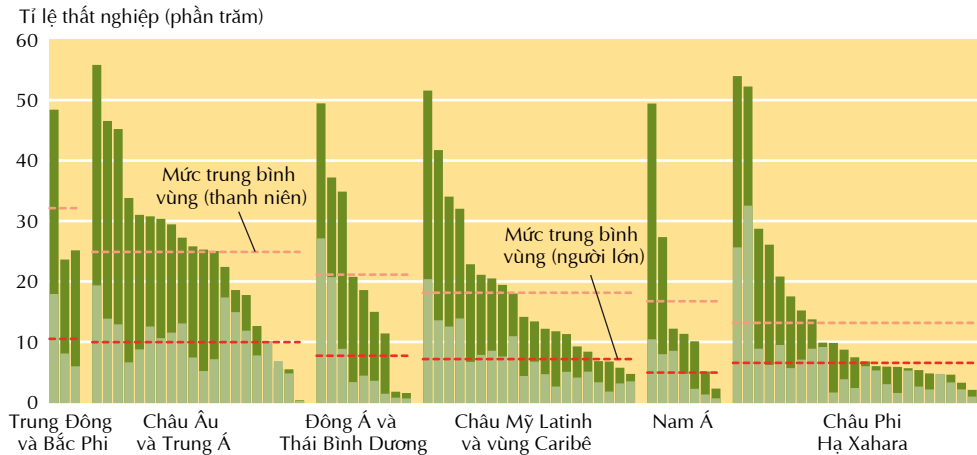
#### *Lựa chọn một lối sống lành mạnh*

Nếu lấy tỉ suất chết làm chuẩn thì thanh niên là nhóm khỏe mạnh; một đứa trẻ trung bình 10 tuổi có 97% cơ hội sống được đến tuổi 25. Tuy nhiên, tỉ suất chết là một thước đo sai về sức khỏe của thanh niên, vì nó không phản ánh được những hành vi dẫn đến nguy cơ bệnh tật của nhóm người này về sau. Tuổi thanh niên cũng là lúc người ta bắt đầu hút thuốc lá, uống rượu và dùng chất kích thích, có quan hệ tình dục và có nhiều khả năng kiểm soát bữa ăn cũng như các hoạt động thể lực của mình nhiều hơn – đó là những hành vi tồn tại lâu dài và có ảnh hưởng đến sức khỏe của họ trong tương lai. Ở Nêpan và Ấn Độ, gần 60% số nam thanh niên trong độ tuổi 15-24 hiện nay đều hút thuốc. Ở nhiều nước, thanh niên bắt đầu có quan hệ tình dục từ trước tuổi 15, và chưa đầy một nửa trong số thanh niên

*"Số người tốt nghiệp đông gấp hàng ngàn lần so với số việc làm hiện có"*

Lời của một thanh niên  
Foum Zaouia, Marốc,  
Tháng 5 năm 2005

**Hình 5: Ở đâu thì tỉ lệ thất nghiệp ở thanh niên cũng cao hơn ở người lớn - với mức chênh lệch này ở một số nước cao hơn các nước khác**



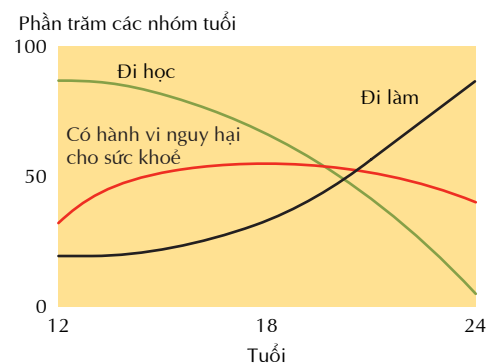
Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên Fares, Montenegro, và Orazem (2006). Tên các nước sẽ được cung cấp nếu có yêu cầu.

Chú thích: Toàn bộ chiều cao của mỗi thanh biểu thị tỉ lệ thất nghiệp ở thanh niên ở một nước cụ thể, phần nhạt màu trên thanh đó cho biết tỉ lệ thất nghiệp ở người lớn cũng ở quốc gia đó.

có quan hệ tình dục đó sử dụng bao cao su (chương 5).

Người ta chỉ có thể cảm nhận được tác động đầy đủ của một trong những hành vi thời trẻ này đến sức khỏe khi họ đã trưởng thành. Tác động tiêu cực của

**Hình 6: Tuổi thanh niên có nhiều hành vi chưa được rủi ro nhất**



Nguồn: Các tác giả

những quyết định thời trẻ đó có thể có những hậu quả khôn lường – làm suy kiệt nguồn vốn con người có hiệu suất cao và làm tăng chi phí y tế công cộng.

Do những hậu quả về sức khỏe (đôi khi rất tai hại) của các hành vi này chỉ xuất hiện rất lâu sau đó trong cuộc đời nên việc chữa trị chúng sẽ khó khăn và tốn kém hơn nhiều so với việc phòng chống. Nhưng đối với rất nhiều thanh niên, việc tìm kiếm một bản sắc riêng, cộng với khoảng thời gian ngắn và thông tin hạn chế đã khiến họ muốn thử nghiệm những hoạt động mà sau này đe dọa chính sức khỏe của họ. Thí dụ, họ thường có xu hướng xem nhẹ quá mức những hậu quả tiêu cực lâu dài của việc hút thuốc và có quan hệ tình dục. Khi giới trẻ thử nghiệm, họ sẽ gặp nguy cơ cao hơn về sức khỏe; còn khi họ nhiều tuổi hơn thì xu hướng này lại giảm (hình 6). Để hạn chế hành vi mạo

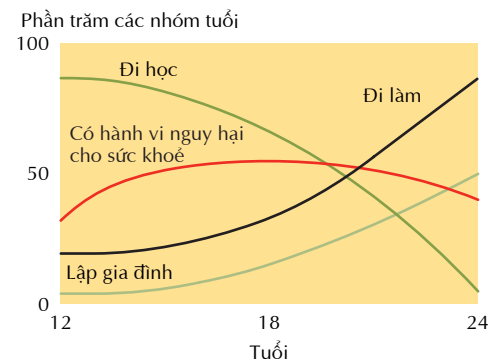
hiếm của giới trẻ, đòi hỏi họ phải có thông tin và năng lực ra quyết định và thực hiện các quyết định. Chính sách có thể làm được nhiều điều để giúp thanh niên quản lý những rủi ro đó, nhất là khi chúng giúp giới trẻ nhận thức rõ hơn về hậu quả dài hạn của những hành vi của họ ngày hôm nay.

### *Xây dựng gia đình*

Ở hầu hết các nước, những lần sinh đẻ đầu tiên, dấu mốc bước vào cuộc đời làm cha, làm mẹ, đều diễn ra khi còn ở tuổi thanh niên. Vì đa số các ca sinh đều đến với người phụ nữ ở tuổi 15-24 - kết quả của việc giảm tỉ suất sinh ở phần lớn các nước trong hai thập kỷ vừa qua - nên giới trẻ đang chi phối sự chuyển đổi nhân khẩu của các nước. Vào thời điểm người phụ nữ ở các nước đang phát triển đến tuổi 25 thì 60% trong số họ đã là những bà mẹ (hình 7). Nam giới đạt đến bước ngoặt này muộn hơn, với hầu hết đều trở thành người cha ở tuổi 25-29.

Khả năng và mức độ sẵn sàng của những ông bố bà mẹ trẻ tuổi trong việc đầu tư cho con cái mình là yếu tố quan trọng nhất quyết định kết cục của

**Hình 7: Tỉ lệ lập gia đình tăng theo độ tuổi**



Nguồn: Các tác giả

những thế hệ tương lai. Thanh niên có xu hướng ít đầu tư cho việc kế hoạch hoá gia đình hoặc cho dịch vụ chăm sóc sức khoẻ bà mẹ. Đó là lý do vì sao chính phủ có thể sẽ phải tham gia vào những trường hợp mà nếu không có sự can thiệp của chính phủ thì rốt cuộc có lẽ sẽ chỉ còn là những quyết định cá nhân. Một luận cứ nữa lý giải cho việc chính phủ phải đầu tư hỗ trợ quá trình chuyển sang cuộc sống làm cha làm mẹ này là để đảm bảo sự công bằng. Tỉ lệ phần trăm số phụ nữ sinh con lần đầu tiên trước khi đến tuổi 15 trong ngũ phân vị (phân chia theo mức tài sản) thấp nhất cao hơn đáng kể so với các ngũ phân vị khác trong 15 nước nghiên cứu có số liệu. Cơ hội kinh tế hạn chế, khả năng tiếp cận dịch vụ yếu kém, và những chuẩn mực truyền thống về hành vi tình dục, kết hôn, làm cha mẹ, có thể kích lệ việc kết hôn khi còn quá trẻ - có khi ở tuổi 12, hoặc thậm chí còn trẻ hơn đối với một số em gái (chương 6).

Dinh dưỡng và dịch vụ sức khoẻ sinh sản là những khoản đầu tư quan trọng nhất vào vốn con người nhằm chuẩn bị cho thanh niên trở thành thế hệ phụ huynh tiếp theo. Tuy thiếu dinh dưỡng không còn phổ biến trong giới trẻ như trước đây nhưng tình trạng thiếu các yếu tố vi lượng thì vẫn còn xảy ra. Và trong khi việc sử dụng các dịch vụ kế hoạch hoá gia đình, chăm sóc sức khoẻ bà mẹ và trẻ em đang tăng lên ở nhiều nước thì ở các nước khác, tỉ lệ này vẫn còn thấp. Ngay cả khi mức độ sử dụng các dịch vụ đó đã được cải thiện thì những phụ nữ trẻ và bà mẹ sinh con lần đầu vẫn thường xuyên không nhận được chúng một cách đầy đủ.

### *Thực hiện chức năng công dân*

Tuổi trẻ là lúc con người bắt đầu được lắng nghe và ghi nhận bên ngoài gia

đình của họ (hình 8). Họ đã khẳng định được bản sắc riêng với tư cách là từng cá nhân trong khi bắt đầu có những tác động qua lại một cách độc lập với cộng đồng xung quanh. Chỉ đơn giản là đã trở thành thành viên của cộng đồng, họ bắt đầu có quyền (nói một cách công tâm) và nghĩa vụ (đóng thuế). Chức năng công dân cũng nhấn mạnh đến cách thức mà cá nhân có thể buộc các công chức phải có trách nhiệm với những hành động của họ, đòi hỏi công lý, và chung sống với các nhóm dân tộc, tôn giáo khác nhau. Quyền bỏ phiếu thường được đảm bảo đối với những công dân từ 18 tuổi trở lên. Mức độ sẵn sàng và khả năng thực hành những quyền và nghĩa vụ công dân đó được hình thành ngay từ đầu cuộc đời, và một khi đã hình thành thì chúng có xu hướng rất lâu bền (chương 7).

Không có cơ hội được tham gia có hiệu quả với tư cách công dân, sự bất bình của giới trẻ có thể bị hâm nóng trở thành hành vi bạo lực, dẫn đến sự bất ổn định kinh tế xã hội và những đốm lửa châm ngòi cho những tranh chấp nóng bỏng dai dẳng. Một trong những nguyên nhân ban đầu của cuộc xung đột sắc tộc giữa người Sinhalese và người Tamil ở Sri Lanka xuất phát từ sự phẫn nộ của sinh viên Tamil, những người mà cánh cửa trường đại học và tất cả các kênh tham gia dân sự khác đều bị khép lại trước mắt họ.<sup>16</sup>

Đến lượt mình, sự tham gia chính trị chính thức và vào các tổ chức xã hội, một yếu tố thiết yếu đối với công tác quản trị nhà nước hiệu quả, lại là điều kiện cần cho đầu tư tư nhân và tăng trưởng. Chúng mở rộng khả năng tiếp cận cơ hội kinh tế, đặc biệt là với những nhóm trước đây bị gạt ra ngoài lề, mà điển hình nhất là phụ nữ. Chúng cũng có thể củng cố hành động tập thể nhằm

tăng áp lực buộc chính phủ phải cung cấp dịch vụ công có chất lượng.

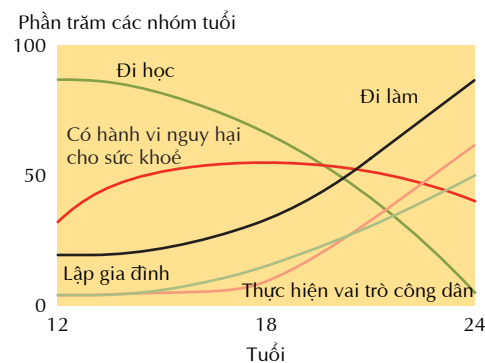
Các bước ngoặt (cuộc đời) này đan xen vào nhau (xem hình 8). Một số bạn trẻ có cuộc đời suôn sẻ và chỉ phải trải qua một hoặc hai sự chuyển đổi một lúc. Số khác có thể phải làm nhiều nhiệm vụ một lúc: đi học, làm thêm, lập gia đình, hoạt động tích cực và tham gia vào các hội đồng địa phương. Đó là lý do mà chính sách làm thay đổi một quyết định trong bước ngoặt này lại có thể tác động dễ dàng đến môi trường đầu tư tạo vốn con người trong những bước ngoặt khác.

Vì các kỹ năng cơ bản ở trường được trang bị từ rất sớm cho nên không được đầu tư vào giáo dục có thể làm tăng cái giá phải trả để theo đuổi một lối sống lành mạnh và để đi làm. Tương tự, các hành vi rủi ro sẽ gây ra những cái chết sớm của nam thanh niên hoặc việc sinh con sớm ngoài ý muốn của các em gái có thể làm giảm đáng kể khả năng trở lại trường học của họ. Thất nghiệp kéo dài có thể làm nản lòng không

*"Thanh niên luôn có ước mơ; chúng tôi không bao giờ thôi hy vọng. Đối với điều này, nhà nước cần có vai trò là người hướng dẫn để tăng cường thực hiện dân chủ, và tạo cho giới trẻ nhiều khoảng không hơn để tham gia vào chính trị và kinh doanh."*

Flor de Maria,  
24 tuổi, Peru

**Hình 8: Mức độ tham gia dân sự tăng theo độ tuổi**



Nguồn: Các tác giả

muốn tiếp tục đầu tư vào giáo dục, sự căng thẳng tinh thần, lập gia đình muộn và sự thể hiện tiêu cực vai trò công dân.

Những bước ngoặt (cuộc đời) này có thể có những quỹ đạo rất khác nhau giữa các giới. Ở tuổi dậy thì, sự chuyển đổi ở các em gái trưởng thành khác xa với sự chuyển đổi ở các em trai. Sự kiện này đánh dấu khả năng có thể làm mẹ - dẫn đến nhiều quan ngại của xã hội về việc phải bảo vệ các em gái, đôi khi đến mức nhìn chung là cấm đoán các em - và cũng là thời điểm mà các em trai được chờ đợi sẽ đi làm để có thu nhập (xem Tiêu điểm về giới sau chương 2 của Báo cáo).

**Chính sách không nên chỉ chú trọng đến cơ hội của thanh niên, mà còn cả năng lực và cơ hội thứ hai của họ nữa**

Một số thách thức trong việc hình thành vốn con người trong những bước ngoặt của thanh niên cần phải làm từ “bên cung” - đó là sự thiếu cơ hội tiếp cận dịch vụ và kinh nghiệm làm việc, là những yếu tố hình thành vốn con người. Các thách thức khác thì liên quan đến “bên cầu” vì những hành vi phản ánh quá trình quyết định trong điều kiện thiếu thông tin, nguồn lực hoặc kinh nghiệm. Cả hai loại này đều có thể khắc phục được nếu có những chính sách đúng đắn.

Tất cả các nước đều đã có những chính sách và chương trình tác động đến cuộc sống của thanh niên. Họ có trường phổ thông, đại học, các qui định trên thị trường lao động, bệnh viện và luật pháp cho phép thanh niên được bỏ phiếu. Các chiến lược định hướng cho họ chủ yếu được xây dựng từ những bộ ngành đã được tổ chức chặt chẽ. Báo cáo này sử dụng lăng kính của thanh niên để đánh giá những chiến lược đó. Liệu những chiến lược này có phù hợp với

những bước ngoặt cuộc đời và môi trường của thanh niên hay không? Chúng đã đủ để đáp ứng nhu cầu của thanh niên chưa?

Xuất phát điểm của sự đánh giá này là nền tảng vững chắc cho vốn con người tích lũy được trước khi trưởng thành - đó là việc áp dụng nguyên tắc của các mô hình đầu tư vốn từ lâu đã được công nhận trong kinh tế học.<sup>17</sup> Không chỉ dừng lại ở việc hỗ trợ sự chuẩn bị cho các em nhỏ dưới 12 tuổi, báo cáo này sử dụng một khung mẫu tách lăng kính của thanh niên thành ba lăng kính hỗ trợ lẫn nhau để xoáy sâu vào các chính sách và phóng to tác động của chúng (chương 9). Khung mẫu này mở rộng mô hình vốn con người bằng cách không chỉ coi chính phủ và gia đình, mà cả các thanh niên, cũng là các nhà đầu tư tiềm năng.

- Lăng kính thứ nhất chú trọng đến khoảng cách về *cơ hội* để gây dựng vốn con người và đến các chính sách nhằm giúp thanh niên tích lũy, hoàn thiện và sử dụng các kỹ năng.
- Lăng kính thứ hai chú trọng đến *năng lực* của thanh niên khi họ lựa chọn các cơ hội mở ra cho họ và các chính sách cung cấp thông tin và tạo động lực để giúp họ đưa ra các quyết định tốt.
- Lăng kính thứ ba chú trọng đến việc khắc phục những kết cục không mong muốn và các chính sách tạo *cơ hội thứ hai* nhằm đưa thanh niên quay trở lại con đường gây dựng được vốn con người cho tương lai của họ.

Cũng như ba lăng kính này phải ăn khớp với nhau để cho ta hình ảnh rõ nét trong tầm ngắm, các chính sách cũng phải được phối hợp chặt chẽ với nhau để

có được tác động tối đa. Cơ hội có thể bị bỏ lỡ nếu năng lực tận dụng chúng yếu kém hoặc bị sai hướng. Có được năng lực ra quyết định tốt hơn có thể khiến người ta phẫn nộ khi thấy các cơ hội thua xa những gì mà họ mong đợi. Không có được cơ hội làm lại có thể dẫn đến tình trạng rơi tự do. Một số bước ngoặt có thể được soi chiếu rõ nét bằng lăng kính mong ước này hơn là lăng kính khác. Thí dụ, trong những bước ngoặt theo hướng duy trì lối sống lành mạnh và lập gia đình, các kết cục phần lớn chịu ảnh hưởng bởi các hành vi của thanh niên, vì thế cần nhấn mạnh đến năng lực.

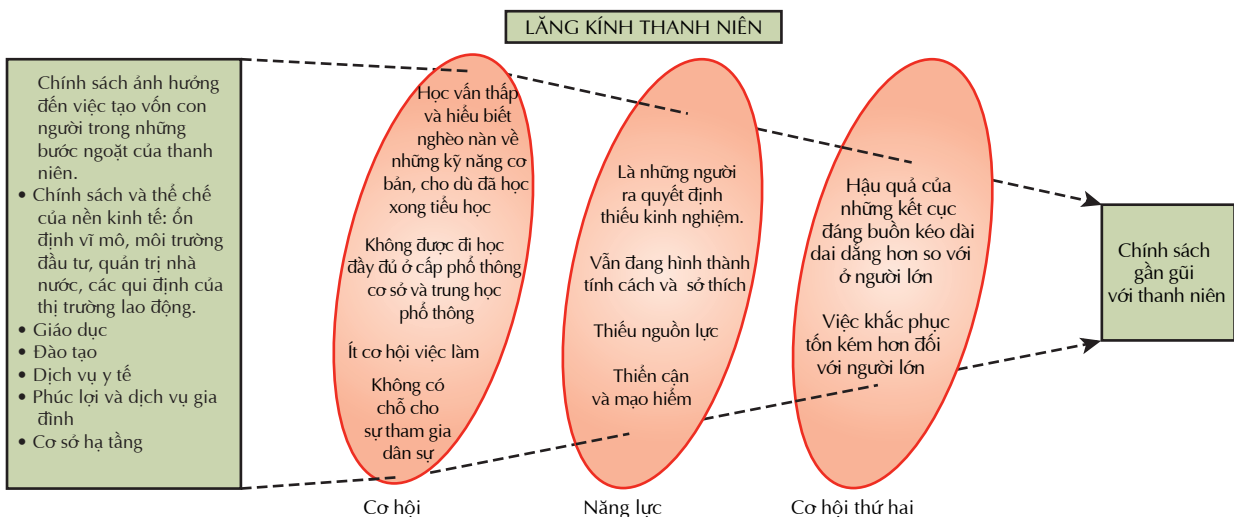
Nhìn nhận các chính sách ngành và chính sách của cả nền kinh tế dưới những lăng kính có thể khiến chúng trở nên “gần gũi với thanh niên” qua việc nhận diện khoảng cách và xác định ưu tiên. Yêu cầu thu hẹp khoảng cách không nhất thiết có nghĩa là bàn tay độ lượng của chính phủ phải nâng đỡ tất cả mọi người – ngay cả khi có ý định rõ

ràng thì nhiều chính phủ vẫn thiếu nguồn lực và năng lực để tiến hành tất cả các khoản đầu tư cần thiết. Thay vì thế, các chính sách công cần cải thiện môi trường để thanh niên, với sự giúp đỡ của gia đình, có thể tự đầu tư cho chính mình - bằng việc xử lý các yếu tố chi phí, rủi ro và lợi nhuận dự kiến khi đầu tư vào con người, y hết như những gì họ sẽ làm với doanh nghiệp. Ba phần tiếp theo sẽ bổ sung vào vế bên phải của hình 9 bằng những thí dụ về các chính sách và chương trình cụ thể.

**Các chính sách mở rộng cơ hội**

Phát triển và khai thác vốn con người của thanh niên trở thành những thách thức đặc biệt khi số người sống sót sau các bệnh tật mắc phải thời niên thiếu và số người tốt nghiệp tiểu học tăng lên. Không giải quyết những thách thức này cũng có nghĩa là chuyển sự đói nghèo sang cho các thế hệ kế tiếp, vì những kết cục đáng buồn của thanh niên ngày

**Hình 9: Các bước ngoặt được nhìn qua ba lăng kính để soi chiếu các chính sách và khuyếch đại các tác động**



nay sẽ chuyển sang con cái của họ. Các nước đã và đang phá vỡ được vòng xoáy này bằng việc nâng cao kỹ năng cơ bản cho người lớn và thanh niên trưởng thành, đáp ứng nhu cầu về những kỹ năng thậm chí đòi hỏi cao hơn và bồi trơn cho sự khởi đầu và công việc dân sự của thanh niên.

### *Nâng cao kỹ năng cơ bản - can thiệp sớm hơn vào vòng đời và chú trọng đến chất lượng*

Bài học từ giai đoạn mở rộng giáo dục ở ạt trong thập niên 80 và 90 đã rõ ràng - mở rộng chỗ học nhanh chóng có thể phải trả giá về chất lượng, phản ánh qua tình trạng tỉ lệ nhập học thì cao nhưng thành tích học tập lại thấp. Ở Maroc và Namibia, hơn 80% số trẻ em đi học đều theo đến lớp cuối cùng của bậc tiểu học, nhưng chưa đến 20% làm chủ được ở mức tối thiểu số kiến thức được học (chương 3). Thanh niên cũng đã phải trả giá, rất nhiều người lớn đã học xong tiểu học nhưng không đủ để trở thành những thành viên có học thức và biết tính toán của xã hội. Vì thế, các lãnh kính thanh niên đã củng cố thêm cho quan điểm - một vấn đề đã được đề cập rất nhiều trong các báo cáo giám sát quốc tế<sup>18</sup> - là phải cân đối giữa việc mở rộng số lượng học sinh học tiểu học với việc đảm bảo một tiêu chuẩn chất lượng tối thiểu.

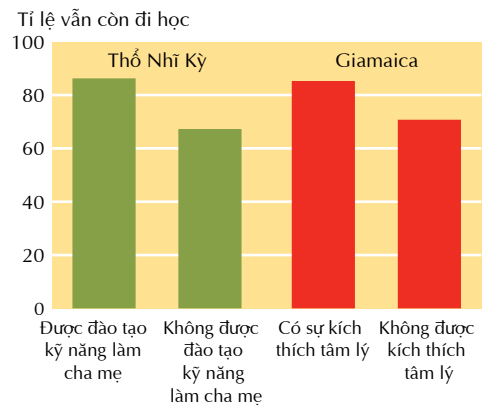
Các nước nên làm gì? Thứ nhất, phải đo lường được chính xác chất lượng. Số lượng có thể đã được nhấn mạnh, vì đo số người đi học và tỉ lệ tốt nghiệp dễ hơn nhiều so với kết quả học tập. Điều này đang dần thay đổi cùng với việc áp dụng các bài thi chuẩn hoá cho phép so sánh được giữa các trường trong từng nước và giữa các nước.<sup>19</sup>

Thứ hai, hãy xét đến hệ thống học tập trong cả đời chứ không chỉ giáo dục

mầm non, tiểu học, trung học và đại học một cách riêng rẽ. Với nhiều nước, điều này có nghĩa là phải củng cố nền tảng trước khi trẻ em đến tuổi trưởng thành thông qua việc đầu tư sớm vào dinh dưỡng, sức khoẻ và phát triển tâm lý xã hội. Ở nhiều nước rất khác nhau từ Giamaica, Philippin, Thổ Nhĩ Kỳ đến Mỹ,<sup>20</sup> việc củng cố các chương trình chăm sóc trẻ và chương trình mầm non đã làm tăng điểm thi, tỉ lệ tốt nghiệp phổ thông và thậm chí còn làm giảm tỉ lệ phạm tội trong nhóm đối tượng tham gia chương trình khi họ bước vào độ tuổi 20 (hình 10).

Trang bị những kỹ năng cơ bản cho một xã hội vận hành hiệu quả có thể đòi hỏi phải phổ cập giáo dục phổ thông cơ

**Hình 10: Can thiệp sớm lúc còn nhỏ (ở tuổi 1-5) có những tác động lâu dài đến thanh niên (ở tuổi 13-18)**



Nguồn: Walker và các tác giả khác (2005), và Kagitcibasi và Bekman (2001).

*Chú thích:* Ở Thổ Nhĩ Kỳ, sự can thiệp trong bốn năm từ lúc 3 tuổi đến 9 tuổi, bao gồm cả việc đào tạo kỹ năng và trông trẻ ban ngày. Chỉ những kỹ năng nuôi con mới có tác động kế thừa đến tận độ tuổi 13-15. Ở Giamaica, trẻ em ở tuổi 1-2 được kích thích tâm lý chuyên nghiệp trong 2 năm, và sau đó được tiếp tục ở tuổi 17-18. Cả hai đều là những nghiên cứu tác động có đối chứng.

*"Có những vấn đề rất thực tiễn trong cuộc sống nhưng không được trường trung học đề cập đến, chẳng hạn như làm thế nào để đối mặt và giải quyết các vấn đề."*

Một thanh niên  
Ônđurát,  
Tháng 1, năm 2006

sở, như nhiều nước đã làm. Một lần nữa, không nên làm điều này với cái giá phải trả về chất lượng. Xác lập các tiêu chuẩn, xây dựng hệ thống công nhận và đánh giá, đào tạo và động viên giáo viên, tăng cường tính trách nhiệm của lãnh đạo nhà trường với các bậc phụ huynh học sinh và cộng đồng địa phương chỉ là một số trong nhiều giải pháp (chương 3). Vì việc chú trọng đến chất lượng không phải là không tốn kém nên cái có thể tạm trì hoãn cho đến cấp trung học phổ thông và cao hơn là việc tuyển chọn và học theo chuyên ban, điều mà nhiều nước đã thực hiện từ những cấp học sớm hơn. Thí dụ, trong cải cách giáo dục phổ thông ở Chi Lê, tất cả việc học chuyên ban hướng nghiệp đều được chuyển lên cấp trung học phổ thông nhằm tạo dựng một cơ sở kiến thức cơ bản vững chắc hơn.

***Đáp ứng nhu cầu về những kỹ năng với đòi hỏi cao hơn – tăng cường tính phù hợp của giáo dục trung học phổ thông và đại học***

Ngay cả khi các nước còn đang phải vật lộn với những nhu cầu cơ bản, thì nền kinh tế toàn cầu vẫn đòi hỏi những kỹ năng kỹ thuật và hành vi cao hơn, đặc biệt là những kỹ năng được hình thành trong độ tuổi 15-24. Cạnh tranh đã làm tăng cầu về đổi mới công nghệ đòi hỏi nhiều kỹ năng ở châu Á và châu Mỹ La tinh, mà hầu hết là trong những ngành xuất khẩu, là những ngành có xu hướng đòi hỏi tương đối nhiều lực lượng thanh niên (chương 4).

Áp lực này có thể được giải toả nếu các trường trung học phổ thông và đại học cung cấp được nhiều sinh viên tốt nghiệp. Nhưng chỉ đơn thuần tăng số sinh viên thì không đủ vì nội dung và cách thức truyền đạt chúng mới là những vấn đề quan trọng nhất. Nếu

chất lượng thấp hoặc cái được học lại không phù hợp với thị trường lao động thì tỉ lệ thất nghiệp có thể vẫn cao, ngay cả với những người có học vấn cao nhất. Những nước như Nam Phi đang cố gắng đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp về chất lượng và sự phù hợp bằng cách điều chỉnh lại chương trình học tập trung học nhằm nhấn mạnh đến tư duy thực hành và kỹ năng hành vi cũng như đưa ra những môn học có tính kết hợp nhiều hơn giữa lý thuyết và nghiệp vụ (chương 3). Chính sách liên kết các cơ sở đào tạo với những đơn vị sử dụng lao động tiềm năng thuộc khu vực tư nhân thông qua các đợt tham vấn thường xuyên và những dự án hợp tác nghiên cứu giữa trường đại học và doanh nghiệp, như ở Trung Quốc, sẽ có tác dụng.

Những cải cách như vậy có thể rất tốn kém vì chi phí đơn vị để đào tạo một sinh viên về những kiến thức ngoài kiến thức cơ bản là rất cao. Tình trạng thiếu giáo viên dạy môn toán và khoa học đặc biệt nghiêm trọng ở châu Phi Hạ Sahara. Có thể sẽ đạt hiệu quả thông qua việc tạo ra những động lực mạnh mẽ hơn cho những người quản lý nhà trường và giáo viên, chẳng hạn như các hình thức trả lương dựa vào kết quả công việc như một số nước hiện nay ở châu Mỹ La tinh đang áp dụng (chương 3).

Nhiều hệ thống giáo dục có thể mở rộng và cải thiện nhờ đa dạng hoá nguồn kinh phí. Các gia đình cũng đang đóng góp đáng kể vào chi phí giáo dục đại học ở một số nước – chiếm tới 80% chi phí ở các nền kinh tế tăng trưởng mạnh với tỉ lệ nhập học tương đối cao như Trung Quốc và Hàn Quốc – khi họ cảm thấy điều đó “đáng đồng tiền bát gạo”. Những nước như Cộng hoà Séc, Thổ Nhĩ Kỳ, và Uruguay, nơi mà tư nhân mới đóng góp 20% hoặc ít hơn

trong tổng chi phí ở cấp đại học,<sup>21</sup> thì có thể huy động thêm nguồn lực thông qua học phí, hợp tác giữa nhà nước và tư nhân, các hoạt động tạo nguồn thu của nhà trường (tư vấn giáo dục, cho thuê các tài sản nhàn rỗi, kinh doanh...) và hỗ trợ của các nhà tài trợ.

Các chương trình cho phép cả người giàu lẫn người nghèo có thể cạnh tranh bình đẳng hơn với nhau mới chỉ bước đầu được thử nghiệm. Điều rất chắc chắn là giáo dục đại học “miễn phí” vừa không bền vững về tài chính vừa không hướng được lợi ích vào người nghèo, vì có quá ít sinh viên nghèo tìm được đường vào các trường đại học. Ở Uruguay, hơn 60% số học sinh được miễn học phí trong các trường đại học công lập nằm trong hai ngũ phân vị giàu nhất.<sup>22</sup> Cho vay hoặc học bổng có mục tiêu dành cho sinh viên thuộc các gia đình có hoàn cảnh khó khăn là những giải pháp vừa hiệu quả vừa bền vững. Thí dụ, một số nước đã trợ cấp cho các trường phổ thông và đại học tư nhân tùy theo số sinh viên thu nhập thấp theo học ở các trường đó. Các trường này đã xin được hưởng trợ cấp, và sau đó được theo dõi để đảm bảo họ đáp ứng được các tiêu chuẩn về chất lượng (chương 3).

***Tích lũy kỹ năng nghề nghiệp - dỡ bỏ các rào cản khi bắt đầu đi làm và tạo thuận lợi thúc đẩy sự cơ động***

Mở rộng cơ hội việc làm cho thanh niên sẽ có tác dụng rõ rệt nhất khi nó dựa trên tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế, một yếu tố kích cầu: nước lên sẽ đẩy con thuyền của thanh niên lên, cùng với con thuyền của các đối tượng khác.<sup>23</sup> Trong nhiều nền kinh tế, định hướng xuất khẩu và đầu tư trực tiếp nước ngoài đã làm tăng cầu về công nhân trẻ.

Cùng với một nền giáo dục cơ bản hợp lý, những chính sách đó đã được xem như nguồn gốc tăng trưởng nhằm giải thích cho “Sự thần kỳ Đông Á.”<sup>24</sup> Ở Ấnônêxia, trong những ngành hướng mạnh về xuất khẩu như điện tử hay dệt may, tỉ trọng lao động trẻ cao gấp hơn hai lần mức trung bình quốc gia – đó thực sự là những ngành “sử dụng nhiều thanh niên” (chương 4). Những ngành này có tác động khuyến khích đặc biệt đối với những nhóm người trước kia bị loại trừ, chẳng hạn như phụ nữ trẻ ở Penang, Malaixia, những người tham gia lực lượng lao động từ 20-30 năm trước đây và đã tiếp liệu cho sự tăng trưởng của ngành điện tử còn non trẻ và làm thay đổi khuôn mẫu xã hội về phụ nữ. Do đó, chính sách mở cửa nền kinh tế với thương mại tự do dường như đã có lợi cho thanh niên. Lăng kính của thanh niên không nhất thiết phải thay đổi những chính sách này – nó chỉ đơn thuần là củng cố thêm cho lập luận theo đuổi những chính sách đó ngay từ đầu.

Lăng kính thanh niên cũng có thể có nghĩa là cần thay đổi một số chính sách chung khi tính đến những ý nghĩa của chúng đối với thanh niên. Cũng như trường hợp với những quy định trong thị trường lao động đã ảnh hưởng bất lợi đến những người mới tham gia thị trường, những chính sách hạn chế sự linh hoạt và cơ động giữa các ngành có xu hướng kéo dài bước ngoặt sang cuộc sống đi làm và gây trở ngại cho thanh niên nhiều hơn là với những người khác. Luật bảo đảm việc làm ở các nước thuộc OECD và châu Mỹ La tinh có thể làm tăng thất nghiệp trong giới trẻ (chương 4). Nếu tiền lương tối thiểu được quy định quá cao thì chúng có thể không khuyến khích việc làm cho công nhân thiếu tay nghề, mà chủ yếu là những công nhân trẻ - những người mới bước

vào cuộc sống đi làm của mình. Nói như vậy không phải là để đả phá tất cả những đạo luật và qui định như vậy. Thay vì thế, nó đòi hỏi phải xây dựng những chính sách bảo đảm một cách thoả đáng nhưng không dập tắt mọi cơ hội dành cho các nhóm vốn đã có thể bắt lợi từ trước.

Ở những nước nghèo như Buốckina Phaxô, Gambia, Nicaragua, Paragoay, Ruanda và Xiêra Lêôn, nhiều thanh niên có xu hướng đi làm trong khu vực phi chính thức (chương 4). Mặc dù khu vực này không giải quyết được tất cả các vấn đề về việc làm cho thanh niên – ngay cả việc bán rong ngoài phố cũng đòi hỏi những kỹ năng bán hàng và

giao tiếp nhất định và điều kiện làm việc cũng rất khắc nghiệt – nhưng có bằng chứng cho thấy nó có thể là những mốc khá chắc chắn và hiệu quả, đôi khi để tiến tới việc làm chính thức.

Nếu những công việc này chỉ là nấc thang đầu tiên chứ không phải cuối cùng trên nấc thang kỹ năng thì thanh niên phải có khả năng cơ động tự do để tranh thủ những cơ hội nảy sinh. Đào tạo thực hành, trong đó kết hợp giữa kỹ năng nghề nghiệp và kỹ năng ứng xử, có thể giúp thanh niên cơ động hơn. Nhưng thành tích trước đây của nhà trường và thậm chí của những tổ chức đào tạo công lập quốc gia lớn trong việc đào tạo những kỹ năng như vậy cùng

### HỘP 3: Di cư quốc tế mở ra cơ hội và thách thức cho thanh niên

Khả năng di cư quốc tế cao nhất ở cuối độ tuổi vị thành niên và bắt đầu tuổi 20 (xem hình vẽ), vì thanh niên chiếm một tỉ lệ lớn trong đội quân di dân của thế giới – và thường cũng chiếm phần lớn trong những di dân trở về. Khoảng một phần ba luồng di dân từ tất cả các nước đang phát triển đều ở độ tuổi từ 12 đến 24, và một nửa là trong độ tuổi 12-29. Sự bùng nổ dân số trẻ ở các nước đang phát triển và dân số đang già đi ở hầu hết các nước phát triển sẽ tiếp tục làm tăng cầu về di cư trong những năm tới. Ngay cả khi đó thì phần lớn cầu về di cư hợp pháp của thanh niên vẫn chưa được đáp ứng, với 50 đến 90% ở một số nước cho rằng họ sẽ di cư, thường mang tính tạm thời, nếu họ có cơ hội. Vì thế, thanh niên thường phải trông chờ vào các hình thức di cư bất hợp pháp và trở thành nạn nhân của nạn buôn bán bất hợp pháp dễ dàng hơn so với nhóm người lớn tuổi.

Di cư của thanh niên có tác động lớn và trực tiếp đến tăng trưởng và giảm nghèo thông qua các khoản tiền từ nước ngoài chuyển về và sự trở về của di dân với những kỹ năng thu thập được ở nước

ngoài. Vì thế, nó có thể là một phương cách quan trọng để thanh niên sử dụng và phát triển vốn con người của mình nhằm giúp xoá đói giảm nghèo ở bản thân đất nước của họ.

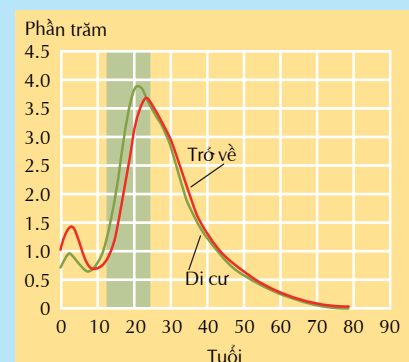
Nói lỏng những hạn chế đối với việc di cư dành cho các công nhân tạm thời sẽ là một cách mà các nước phát triển có thể giúp đỡ. Để tối đa hoá các tác động đến sự phát triển, các nước đang phát triển cần những chính sách trong đó:

- tăng lợi ích từ những di dân trẻ tuổi hiện có, chẳng hạn như giảm bớt chi phí chuyển tiền từ nước ngoài, tạo điều kiện tiếp cận đến nguồn tài chính, còn đối với những di dân trở về, cần công nhận những kỹ năng mà họ đã tích lũy được ở nước ngoài.
- mở rộng cơ hội để các thanh niên khác có thể di cư bằng cách giảm chi phí làm hộ chiếu, dỡ bỏ các rào cản pháp lý đối với việc di cư, và xây dựng những thoả thuận việc làm tích cực song phương.
- giảm thiểu rủi ro của việc di cư thông qua các chiến dịch truyền

thông nhằm giảm tình trạng buôn người trái phép và sự lây lan của những căn bệnh truyền nhiễm, và thông qua việc mở rộng cơ hội làm việc tại quê hương.

tạo điều kiện thuận lợi cho sự trở về của di dân, những người đã tích lũy được nhiều kinh nghiệm quý báu ở nước ngoài bằng cách cải thiện môi trường đầu tư trong nước.

#### Người Mêhicô di cư lúc trẻ và trở về Mêhicô khi vẫn còn trẻ



Nguồn: Các tác giả

*"Chúng tôi chỉ đóng vai trò quan sát viên khi mọi thứ được quyết định trong cộng đồng này"*

Một thanh niên,  
Quận Bonthe,  
Xiêra Lêôn  
Tháng 2, năm 2006

lắm cũng chỉ chính xác một phần. Còn cách nào nữa không? Kinh nghiệm của các nước tiên tiến với các chương trình thực tập và học việc chính thức, trong đó cung cấp "kinh nghiệm làm việc có cấu trúc" có thể là những bài học tốt cho các nước thu nhập trung bình vốn đang phát triển nhanh chóng một khu vực việc làm trả lương hiện đại. Ở các nước khác, chương trình học việc theo kiểu truyền thống trong các doanh nghiệp thuộc khu vực phi chính thức là khá phổ biến, và có thể sử dụng các hình thức động viên để nâng cao chất lượng và khuyến khích sự đổi mới, như chương trình Jua Kali ở Kênia (chương 4).

Một phương án khác dành cho thanh niên là tự tạo việc làm. Một số trở thành doanh nhân do sinh kế, số khác do cơ hội. Cả hai loại này đều đứng trước những trở ngại mà tuổi tác của họ khiến họ thiệt thòi hơn, chẳng hạn như khả năng tiếp cận đến vốn và mạng lưới kinh doanh. Các chương trình cung cấp những khoản vốn 'hạt giống' để củng cố năng lực tài chính và các mối quan hệ đã bắt đầu được thực hiện ở châu Mỹ La tinh.

Sự cơ động giữa các vùng địa lý cũng mở rộng thêm cơ hội, và thanh niên cũng đang chiếm một tỉ lệ rất lớn trong số những người di cư, kể cả di cư đến các đô thị cũng như sang nước khác. Ở Trung Quốc, 118 triệu người nông thôn đã tìm kiếm việc làm bên ngoài làng xóm quê hương họ, và nhờ năng suất đang tăng dần ở khu vực nông thôn, sự di cư này không làm giảm đáng kể sản lượng nông nghiệp. Nhưng di dân không có được khả năng tiếp cận bình đẳng đến các dịch vụ xã hội như những cư dân có hộ khẩu ở thành thị. Họ cũng không được hưởng đầy đủ bảo hiểm xã hội và lợi ích từ mạng lưới an sinh. Các chính sách điều hoà quá trình dịch chuyển đến thành phố và giữa các

nước, ví dụ như việc công nhận quyền của di dân, sẽ hiệu quả và công bằng như đang được áp dụng hiện nay ở Trung Quốc.

Thanh niên chiếm một tỉ lệ lớn trong di cư quốc tế của thế giới. Di cư sẽ mở rộng cơ hội làm việc (chương 8). Nó cũng mở rộng sự lựa chọn về giáo dục, nhất là giáo dục bậc cao. Cơ hội được theo học phổ thông khi trở về nước cũng đang được mở rộng nhờ những khoản tiền từ nước ngoài do cha mẹ hoặc họ hàng là những di dân gửi về. Các biện pháp được thực thi ở nước gửi tiền và nước nhận tiền có thể đảm bảo cho những di dân tận dụng được những cơ hội này (hộp 3).

### ***Tham gia vào đời sống dân sự - tăng cường tiếng nói của thanh niên trong chính sách và cung ứng dịch vụ***

Cơ hội được lắng nghe và ghi nhận như những công dân và được tham gia vào những sáng kiến của cộng đồng đều rất quan trọng đối với việc cung ứng những dịch vụ có ảnh hưởng trực tiếp đến thanh niên. Báo cáo Phát triển Thế giới năm 2004<sup>25</sup> đã gọi sự tham gia này là "quyền lực của khách hàng", vì báo cáo này cho rằng nó có thể khiến nhà cung ứng nhạy bén hơn trước những đối tượng quan trọng - đó là người thụ hưởng. Tiếng nói cũng có ý nghĩa quan trọng vì khuyến khích thanh niên sử dụng tư cách công dân của mình dường như khá lâu bền, và việc tham gia sớm vào đời sống là một chỉ báo tốt về khả năng và sự sẵn sàng tham gia trong tương lai. Làm thế nào để chính phủ có thể khiến cho tiếng nói có một vị thế nổi trội mà không bị nó đe dọa?

Đối với đa số thanh niên, tham vấn trực tiếp và ghi nhận thông qua sự tham gia của họ vào việc quyết định và thực thi chính sách có thể là một kênh quan

trọng hơn nhiều so với việc đi bỏ phiếu. Những cơ hội đó không chỉ bao gồm những kênh được chính phủ tài trợ mà còn gồm cả các tổ chức xã hội và dân sự, chẳng hạn như hiệp hội nông thôn ở Tây Phi (*kafoolu*), các trường samba và câu lạc bộ thể thao ở Braxin, hay 4-H và tổ chức hướng đạo sinh ở khắp nơi. Các dịch vụ ở tầm quốc gia, cho dù là quân sự hay dân sự, cũng là một kênh nữa mà các nước có thể khai thác để có được sự tham gia chủ động. Các chương trình dịch vụ thanh niên thành công nhấn mạnh đến tính linh hoạt đầu vào là thanh niên, tính trách nhiệm và tính tự chủ về tổ chức trong các thiết kế của họ (chương 7).

Thường thì thanh niên dễ có cơ hội được lắng nghe hơn và có tác động trực tiếp hơn trong các thiết kế địa phương. Ở Ceara, Braxin, thanh niên có cơ hội được thẩm tra ngân sách nhà nước và nhận diện những sáng kiến mà trước đây không nằm trong chương trình

ngành sự. Tác dụng của việc mở rộng những cơ hội như thế không chỉ đơn giản là để đảm bảo sự ổn định – nó thường là cách để có được kết quả tốt hơn. Đây cũng là cách rất tốt để phát triển kỹ năng ra quyết định.

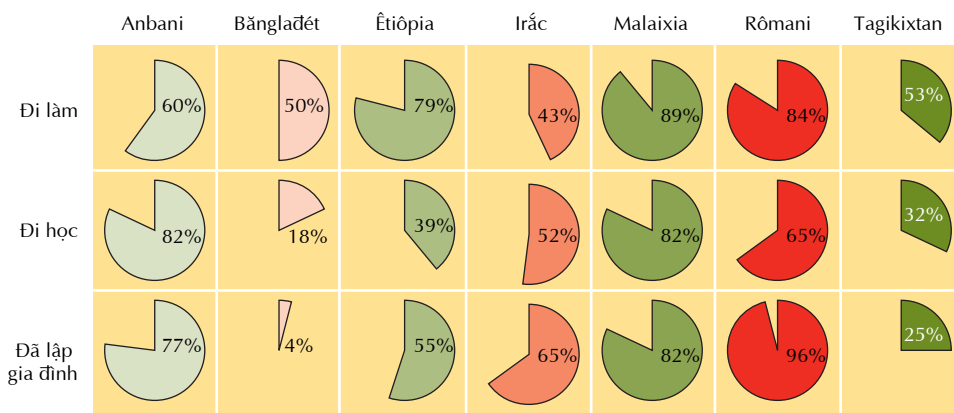
**Chính sách nâng cao năng lực: Thanh niên với tư cách là người ra quyết định**

Lăng kính thanh niên thứ hai chú trọng đến sự cần thiết phải giúp đỡ thanh niên quyết định với một năng lực mạnh mẽ hơn trong các cơ hội của cuộc đời. Khi thanh niên trở thành người lớn, những quyết định quan trọng nhất lại do cha mẹ họ và những người già cả trong gia đình quyết định thay cho họ. Khi họ nhiều tuổi hơn, việc ra quyết định chuyển từ cha mẹ và gia đình họ sang chính bản thân người thanh niên. Tốc độ chuyển giao này thay đổi rất lớn tùy theo từng bước ngoặt. Ở một số xã hội, sự chuyển giao này diễn ra sớm.

*"Đa số thanh niên Grudia hiện nay nhận ra rằng yếu tố chủ chốt... trong việc tìm được một việc làm phù hợp nằm ở chính họ."*

Một thanh niên  
Tbilixi, Grudia  
Tháng 12, năm 2005

**Hình 11**



Nguồn:

Đối với nhiều xã hội khác, nó chỉ diễn ra với một số quyết định – và cũng chỉ khi nào họ đã nhiều tuổi hơn. Đối với một số đối tượng, chẳng hạn như nữ thanh niên trong các xã hội truyền thống, nơi mà việc ra quyết định chỉ đơn thuần chuyển từ cha mẹ sang người chồng, thì sự độc lập là không bao giờ có.

Những khác biệt này đã được minh họa rất rõ qua việc trả lời cuộc điều tra quốc tế về đối tượng từ 15 đến 24 tuổi, trong đó có hỏi ai là người có ảnh hưởng lớn nhất đến các quyết định về hôn nhân, giáo dục và nghề nghiệp (hình 11). Rất ít nữ thanh niên Bangladesh nghĩ rằng họ có ảnh hưởng lớn nhất đến việc đi học và các lựa chọn hôn nhân của mình. Trái lại, thanh niên Anbani, Malaixia, và Rumania lại thấy được trao quyền đáng kể để tự quyết định cho mình. Người Êtiôpia, Irắc và Tátgi thì có câu trả lời lẫn lộn. Kết quả đối với nam giới phản ánh những tỉ lệ này với một vài trường hợp ngoại lệ (chương 2). Nam giới Irắc cảm thấy ít bị kiểm soát về công việc và học hành hơn phụ nữ; nam giới Bangladesh thấy bị kiểm soát nhiều hơn so với nữ giới trong các quyết định về việc làm và hôn nhân, nhưng không trong vấn đề giáo dục.

Ngay cả khi không có sự độc lập triệt để, thanh niên ở khắp mọi nơi cũng đều đưa ra những quyết định quan trọng có ảnh hưởng đến tương lai của họ, ngay cả trong những cộng đồng dường như bị trói buộc nhiều nhất bởi truyền thống. Những bạn trẻ tốt nghiệp tiểu học có thể theo học nghiêm túc cấp phổ thông chỉ để làm hài lòng cha mẹ nhưng những nỗ lực của chính họ sẽ đóng vai trò quan trọng đối với sự thành công của họ. Luật pháp có thể không cho phép các cặp vợ chồng trẻ được kết hôn quá sớm, nhưng vẫn được quan hệ tình dục, mà điều này có thể

dẫn đến việc có thai không mong muốn. Có nghĩa là họ đang thực thi vai trò “đại diện” của mình, một khái niệm được các nhà khoa học xã hội định nghĩa là khả năng thanh niên xác định mục tiêu cho mình và hành động vì nó.<sup>26</sup>

Vai trò đại diện cần được công nhận. Điều đó có khi chỉ đơn giản có nghĩa là đảm bảo cho thanh niên có một căn cước pháp lý, bao gồm cả những giấy tờ cơ bản vốn rất quan trọng để được tiếp cận đến những dịch vụ cơ bản. Nhưng chỉ công nhận không thôi thì chưa đủ - người đại diện phải được thông báo, có nguồn lực, và có trách nhiệm. Tức là, nếu muốn giúp thanh niên tận dụng được những cơ hội hiện có thì họ phải có “năng lực”. Cái gì quyết định năng lực này? Tiếp cận đến thông tin, đòi hỏi phải có nguồn lực, và khả năng xử lý thông tin và hành động theo những thông tin đã thu nhận được. Các chính sách có thể hỗ trợ cả ba khía cạnh này.

### *Cung cấp thông tin cho thanh niên*

Thanh niên biết rất nhiều. Họ có học vấn cao hơn những thế hệ trước. Họ cũng là những người sử dụng thường xuyên hơn nhiều một trong những nguồn thông tin sẵn có nhất hiện nay - Internet (chương 8). Tuy nhiên, còn rất nhiều điều khác cần được biết, và nền tảng kiến thức của thanh niên để thông báo những quyết định then chốt về đầu tư vào vốn con người và hành vi chấp nhận rủi ro là vẫn chưa đủ. Nhắc lại rằng tỉ lệ hiểu biết về cách sử dụng bao cao su rất thấp trong số nữ thanh niên ở châu Phi, ngay cả trong số những người có học vấn (xem hộp 2). Một cuộc điều tra với những thanh niên có đầy đủ thông tin và học vấn ở Việt Nam trong độ tuổi 14-25, tiến hành năm 2003, đã cho thấy, chưa đầy 60% thanh niên

nông thôn đã từng nghe nói đến bệnh lậu hoặc giang mai.<sup>27</sup> Trong một nước mà tai nạn giao thông là nguyên nhân chính gây tử vong và thương tật nghiêm trọng trong số những người ở độ tuổi 15-19, nơi mà hơn 70% thanh niên thành thị sử dụng xe máy nhưng chỉ có khoảng một phần tư là đội mũ bảo hiểm - rất nhiều thanh niên chỉ đơn giản là không được tuyên truyền về giá trị bảo vệ của mũ.

*Cải tiến chương trình đào tạo và thông tin về giá trị của việc đi học.* Nhập tâm những kỹ năng cuộc sống từ nhà trường là cách chắc chắn nhất để tăng cường năng lực của thanh niên. Điều này không chỉ dừng lại ở những kỹ năng cần thiết để tiếp tục đi học và đi làm. Các chương trình giáo dục sức khỏe sinh sản học đường có thể trau dồi thêm kiến thức và việc áp dụng hành vi tình dục an toàn.<sup>28</sup> Sự can thiệp bằng giáo dục tình dục học đường ở Kênia - cung cấp những thông tin cụ thể cho các em gái, chẳng hạn về tình trạng lây nhiễm HIV ở những người đàn ông lớn tuổi - đã làm giảm việc mang thai (chương 5). Và không có bằng chứng nào cho thấy giáo dục tình dục làm tăng hoạt động tình dục trong giới trẻ.

Tuy nhiên, chỉ can thiệp ở nhà trường thôi thì chưa đủ, vì có quá nhiều thanh niên ở các nước đang phát triển bỏ học. Điều này thường là do đói nghèo, nhưng cũng có thể là vì thanh niên không được thông tin đầy đủ về lợi ích của việc tiếp tục học hành. Ở Cộng hòa Đominich, chỉ đơn giản là nói với các em trai về mức chênh lệch trong thu nhập "thực tế" mà giáo dục mang lại, một cách can thiệp khá rẻ tiền, đã làm tăng tỉ lệ tốt nghiệp phổ thông (hộp 4).

*Khảo sát những phương án ngoài trường học.* Đây là cách tốt nhất để

hướng vào những đối tượng đã bỏ học hoặc chưa bao giờ đi học? Thành công trong việc khống chế sự lây lan của HIV/AIDS ở Campuchia và Thái Lan là nhờ những chiến dịch truyền thông có tổ chức tiến hành thông qua các phương tiện truyền thông và các tuyên truyền viên.<sup>29</sup>

Tuy khó có thể cho rằng các chiến dịch này đã mang đến những tác động như mong muốn vì còn nhiều yếu tố ảnh hưởng khác nữa, nhưng một vài nghiên cứu cận kề đã cố gắng giải quyết vấn đề đi tìm nguyên nhân này. Chương trình Lựa chọn Cuộc sống Tốt hơn đã cung cấp một tổ hợp nhiều dịch vụ cho nữ thanh niên (tuổi từ 12-20) ở các vùng xóm liều ngoại ô và nông thôn ở Ấn Độ. Chương trình này truyền bá các thông tin về sức khỏe và dịch vụ sinh sản, dạy nghề, và khuyến khích việc trao quyền cho phụ nữ thông qua các môn giải trí và tài liệu truyền thông. Phân tích đa biến đã cho thấy những người tham dự chương trình cũng đã tham gia tích cực hơn nhiều vào các quyết định then chốt trong cuộc sống - chẳng hạn như chi tiêu trong hộ gia đình, thời điểm kết hôn, và có nên tiếp tục đi học nữa hay không - so với những người không tham dự chương trình.<sup>30</sup>

*Tập hợp kiến thức toàn thể giới thông qua công nghệ mới như Internet để thông tin cho thanh niên.* Một môi trường tốt hơn cho đầu tư tư nhân vào công nghệ là điều quan trọng đối với thanh niên. Họ đặc biệt dễ sử dụng những hình thức tiếp cận công cộng, như cà phê Internet, nên việc qui định của chính phủ cho phép các doanh nghiệp được tham gia dễ dàng vào những ngành này sẽ có tác dụng. Cải cách qui trình cấp phép ở Angiêri khiến

các cá nhân có thể chi trả được dễ hơn để được phép mở dịch vụ Internet đã dẫn đến một sự bùng nổ cà phê Internet từ năm 1998 đến 2000 (chương 8). Tuy vậy, vì phần lớn thông tin trên Internet là bằng tiếng nước ngoài nên cần cố gắng bắt tay vào việc đưa thêm các nội dung mang tính địa phương. Nhiều thanh niên cũng cần được chỉ dẫn cách thức tránh những rủi ro khi sử dụng Internet và học cách tìm kiếm những thông tin đáng tin cậy trong vô số các nội dung có sẵn.

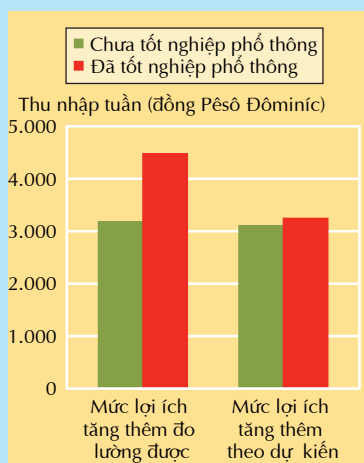
#### HỘP 4: *Biết điều gì thì tốt cho bạn: nói với thanh niên về lợi ích của học hành có thể tác động đến kết quả*

Liệu các em trai có biết về giá trị của việc đi học hay không? Không phải lúc nào cũng biết đúng. Ở Cộng hòa Dominich, một cuộc điều tra năm 2001 đối với các em trai đang theo học năm cuối của cấp tiểu học đã so sánh lợi suất mà các em nhận thức được nếu tiếp tục đi học với lợi suất thực tế tính theo mức chênh lệch về thu nhập rút ra từ các số liệu về tuổi tác và thu nhập khác nhau. Nghiên cứu này phát hiện thấy các em đã ước tính chính xác lợi suất của việc tốt nghiệp tiểu học (nhưng không tốt nghiệp phổ thông) ăn khớp với các số liệu thu nhập đã ước tính. Tuy nhiên, các em đã đánh giá rất thấp lợi suất của việc tốt nghiệp phổ thông. Mức thu nhập tăng thêm trung bình thực tế đo lường được (từ các cuộc điều tra) giữa việc tốt nghiệp tiểu học và phổ thông là vào khoảng 1.300 pêxô Đominich (khoảng 200 đôla), tức là gấp 10 lần so với mức chênh lệch 140 pêxô Đominich (khoảng 21 đôla) như các em dự kiến (hình vẽ). Sự khác biệt này là lớn nhất đối với thanh niên xuất thân từ các hộ gia đình nghèo nhất.

Sau đó, một số sinh viên từ các

trường được chọn ngẫu nhiên đã được thông báo về mức thu nhập thực sự ước lượng được. Các cuộc điều tra sau đó trong năm 2005 đã cho thấy những người được cung cấp thông tin có khả năng đi học tiếp trong năm học sau nhiều gấp 12% so với những người không có thông tin.

**Mức thu nhập tăng thêm trung bình thực sự đo lường được của việc hoàn thành giáo dục phổ thông ở Cộng hòa Dominich cao hơn nhiều so với mức chênh lệch được dự kiến**



Nguồn: Các tác giả

*Cải thiện việc cung cấp và quản lý thông tin nhằm đảm bảo cái gì cần phải dạy thì sẽ được dạy tốt.* Một số người có ý định trở thành giảng viên lại thường được đào tạo rất kém. Giải quyết vấn đề này ở các nước đang phát triển đòi hỏi phải đào tạo giảng viên tốt hơn và tăng thêm sự động viên khuyến khích đối với họ. Dịch vụ hướng nghiệp học đường có biểu hiện khả quan ở Chi Lê, Philippin, Ba Lan, Rumani, Liên bang Nga, Nam Phi và Thổ Nhĩ Kỳ. Một phát hiện nhất quán là thành công còn tùy thuộc vào những thông tin sẵn có dành cho cán bộ tư vấn (chương 3).

Hậu quả của những kết luận thiếu thông tin, do tình trạng “nhiều” trong luồng thông tin, có thể rất to lớn. Nhiều nghiên cứu đã cho thấy, thanh niên có xu hướng phóng đại mức độ hoạt động tình dục và các hành vi có nguy cơ cao khác trong dân số, điều đó đã gây thêm áp lực đối với họ khi muốn tuân thủ (chương 5). Trong nhiều xã hội, đặc biệt là những người trẻ tuổi đang tìm kiếm bản sắc riêng, bạn đồng niên cũng có ảnh hưởng đến các quyết định của họ không kém gì gia đình hay nhà trường. Vì thế, cung cấp thông tin cho thanh niên có thể có hiệu ứng lan tỏa đến những người khác. Các chương trình đã bắt đầu thu hút họ làm những người cung ứng dịch vụ bán chuyên trách, như Bộ Y tế của Jamaica, cơ quan đã khuyến khích hình thức học tập đồng đẳng đấu tranh chống HIV/AIDS.

#### *Giúp thanh niên nắm vững nguồn lực*

Vì thanh niên mới chỉ bắt đầu độc lập về tài chính nên đương nhiên họ phải đứng trước nhiều trở ngại hơn trong các quyết định tiêu dùng và đầu tư của mình. Quả thực, một trong những nguyên nhân khiến cho độ tuổi tách khỏi gia đình

đang ngày càng muộn hơn, kể cả ở những nước giàu, là do những thanh niên trưởng thành phải dựa vào gia đình để có được một nền tảng kinh tế vững chắc hơn. Với những người xuất thân từ các gia đình nghèo hoặc những ai vì lý do này hay lý do khác (mồ côi, gia đình tan vỡ) mà không thể dựa vào nguồn lực của gia đình được nữa, thì có thể phải bắt đầu bằng một con đường cheo leo để có được một sinh kế bền vững – còn với nữ thanh niên, đó là một vị thế đàm phán yếu ớt trong gia đình, nhất là liên quan đến việc kết hôn và sinh con.

Lựa chọn đầu tư vào kỹ năng đòi hỏi một chi phí rất lớn đối với thanh niên. Chi phí từ tiền túi có thể rất khác nhau - với một nửa số sinh viên trong các trường đại học dân lập ở Áchentina, Braxin, Chilê và Côlômbia, chi phí này bằng khoảng 30 đến 100% GDP trên đầu người.<sup>31</sup> Ngay với sinh viên ở các trường đại học công lập miễn phí, chi phí cơ hội cũng lớn. Vì cá nhân sẽ được đền đáp lớn khi học lên đại học nên những chi phí đó không phải là một trở ngại ràng buộc nếu khả năng thanh khoản của nó không khó khăn. Nhưng thực tế lại có. Một nghiên cứu gần đây ở Mêhicô cho thấy hộ gia đình ít có xu hướng gửi con của mình đến các trường đại học nếu thu nhập của họ tạm thời giảm, cho dù thu nhập dài hạn thường xuyên của họ không thay đổi.<sup>32</sup>

Cách rõ ràng nhất để dỡ bỏ trở ngại này là cấp tín dụng. Vì các khoản vay thương mại không dành cho những sinh viên nghèo nhất, những người không có tài sản thế chấp hoặc sự bảo lãnh của bố mẹ đứng đằng sau, nên các chương trình cho vay như thế không thể vận hành hiệu quả cho sinh viên nếu không được nhà nước hỗ trợ. Hơn nữa, áp lực đối với thanh niên khi bắt đầu kiếm

sống vẫn tương đối cao, kể cả khi họ không phải trả khoản nợ vốn cao gấp nhiều lần so với thu nhập ban đầu của họ. Nhiều định chế công cho thấy khó có thể quản lý những chương trình như vậy do tỉ lệ hoàn trả vốn vay thấp, nhất là khi thất nghiệp trong thanh niên khá phổ biến. Ôxtrâyliã đã đi tiên phong trong việc áp dụng hệ thống cho phép trả nợ dần tùy theo thu nhập của sinh viên tốt nghiệp, như đã được theo dõi qua hệ thống thuế. Các nước có thu nhập trung bình như Thái Lan chỉ đến bây giờ mới bắt đầu thí nghiệm chương trình đó, một chương trình rất nên giám sát và đánh giá. Ở các nước có hệ thống thuế thu nhập kém phát triển, những phương án thay thế như phiếu học đường có mục tiêu và tài khoản học tập cá nhân, một phương án nhằm khuyến khích cá nhân tiết kiệm để đi học, có thể là sự lựa chọn tốt hơn (chương 3).

Hạn chế về thu nhập đang là một trở ngại ngay cả đối với giáo dục phổ thông ở các nước đang phát triển. Vì cha mẹ là những người chính để hỗ trợ thanh niên ở tuổi này nên một số khoản trợ cấp để khuyến khích việc đi học đã

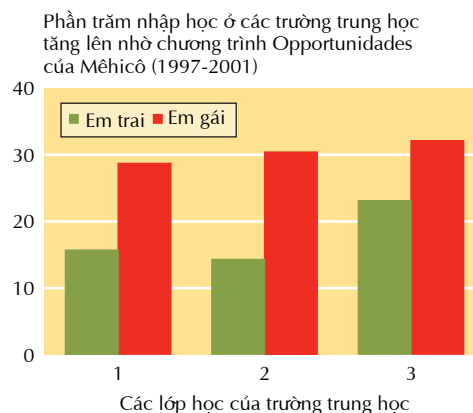
*"Tình trạng của tôi thật khó khăn: tôi không thể đến trường vì tôi là người kiếm sống chính của gia đình. Ở nông thôn, bạn không có cơ hội để học sau giờ lên lớp... tôi đã thi trượt đại học"*

Đấng, 25 tuổi  
Bắc Kạn, Việt Nam  
Tháng 5 năm 2006

*"Trong vùng của tôi, nếu có thể thi đỗ đại học thì bạn sẽ tiếp tục học lên nữa. Nếu thi trượt, bạn sẽ đi bộ đội hoặc ở nhà chăn trâu".*

Hoàng (bạn của Đấng), Bắc Kạn, Việt Nam  
Tháng 5, năm 2006

**Hình 12: Chương trình trả tiền cho việc đến trường**



Nguồn: Parker (2003)

định hướng vào hộ gia đình, và mức trợ cấp sẽ tùy theo việc đạt được kết quả liên quan đến thanh niên. Chương trình Oportunidades của Mêhicô đã tạo ra những động cơ đó bằng cách sẽ trợ cấp lớn cho hộ gia đình nếu các em nữ (chứ không phải nam) vẫn còn đi học. Ở các vùng nông thôn, số em gái đi học đủ cả ba năm liền của trường dành cho trẻ 9-13 tuổi đã tăng mạnh hơn so với số em trai (hình 12).

Một số chương trình sáng tạo đã rút trợ cấp trực tiếp đến cho sinh viên, nhất là nữ thanh niên - một phần là để khuyến khích họ học tập tốt trên ghế nhà trường, nhưng phần khác cũng để đảm bảo rằng họ "làm chủ" quyết định đi học, phá vỡ những định kiến về tuổi tác gây bất lợi cho việc học hành của các em gái. Chương trình Hỗ trợ Phiếu học phổ thông dành cho phụ nữ của Băngladét (FSSAP) đã lấy các em gái độ tuổi 11-14 làm đối tượng mục tiêu, hàng tháng chuyển tiền vào những tài khoản ngân hàng mang tên các em gái, với điều kiện họ chưa kết hôn và có thành tích học tập tốt, đủ khả năng thi đỗ (chương 6). Chương trình này chưa được đánh giá toàn diện nhưng nó đã giúp số em gái nhập học ở đó tăng đột biến.<sup>33</sup> Những chương trình có khuyến khích như vậy cũng có thể chưa tốt nếu chúng buộc nhà cung ứng chỉ tăng số lượng mà chưa tăng chất lượng. Những mối quan ngại về kết quả học tập trong vòng đầu của FSSAP đã được giải quyết trong các chương trình nối tiếp.

Những chương trình này đã làm được nhiều việc chứ không chỉ giúp các em gái đến trường. Chúng cũng làm nổi bật vai trò của nguồn lực trong việc nâng cao năng lực cho nữ thanh niên với tư cách là những tác nhân ra quyết định trong gia đình. Một số trường hợp kết hôn sớm được dàn xếp là vì sự tiện lợi

cho gia đình và bố mẹ hơn là cho cặp vợ chồng trẻ. Tuy có nhiều đôi khá thành công, nhưng ở hầu như tất cả các nước vẫn còn những trường hợp gây tổn thương và bất hợp pháp, chẳng hạn như việc trao đổi cô dâu còn rất trẻ, có khi còn chưa đến 12 tuổi, cho những người đàn ông nhiều tuổi hơn rất nhiều để được xoá nợ. Phụ nữ trẻ nghèo cũng dễ phải chiều lòng dưới những áp lực nhận tiền hoặc hàng hoá để đổi lấy tình dục, do đó làm tăng nguy cơ nhiễm các bệnh lây lan qua đường tình dục. Giúp họ kiếm sống hoặc cung cấp tín dụng và tiết kiệm cho họ, có thể tăng thêm quyền lực để họ chống lại sức ép phải tham gia những hành vi khiến sức khoẻ của họ bị đe dọa (chương 6).

Do không thể kiếm sống bằng cách làm thuê cho người khác nên thanh niên thường tự tạo việc làm. Một số tranh thủ các cơ hội này một cách tình nguyện; số khác lại để thoát nghèo - nhưng rào cản về tài chính vẫn là trở ngại chung cho tất cả. Phải có tiền mới kiếm được tiền. Ngay cả khi có những triển vọng sáng sủa nhất thì thanh niên vẫn không được xếp hạng tín dụng, thiếu kinh nghiệm, và có thể không có tài sản thế chấp để vay tiền nhằm bắt đầu cuộc mưu sinh của mình. Hiện nay, có nhiều chương trình đang cố gắng giúp những doanh nhân trẻ đó, nhưng chúng vẫn cần được đánh giá một cách nghiêm túc. Những bài học ban đầu từ chương trình Vượt khó của châu Mỹ La tinh, một chương trình hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho thanh niên, là rất khả quan (chương 4).

### *Nâng cao năng lực để ra quyết định tốt*

Sau khi đã có nguồn lực và thông tin, thanh niên vẫn cần phải sàng lọc và đánh giá thông tin - rất nhiều trong số đó là do Internet mang lại - và xem xét

hậu quả những hành động của họ. Quá trình đánh giá thông tin và hành động dựa trên việc đánh giá những thông tin đó là tương đối khó khăn, kể cả đối với những người tự tin nhất. Đối với thanh niên, điều này càng phức tạp hơn vì họ vẫn còn đang tìm cách khẳng định bản sắc của mình. Quá trình phát triển cảm nhận về bản thân của một con người đã được một số nhà kinh tế sử dụng để giải thích cho những hành động dường như bất hợp lý đang đặt vốn con người trước nguy cơ, kể cả xu hướng thanh niên tham gia vào các hành vi mạo hiểm, như việc gia nhập các băng nhóm có xu hướng tội phạm, mặc dù những hành động như thế mang lại lợi ích kinh tế dự kiến rất thấp (chương 2).

Khả năng xử lý thông tin bắt đầu phát triển ngay từ khi còn trên ghế nhà trường. Nhưng nhiều hệ thống giáo dục lại thất bại vì họ quá nhấn mạnh đến việc học thuộc lòng các sự kiện. Một số ít chú trọng đến kỹ năng tư duy và ứng xử - động viên, kiên nhẫn, hợp tác, xây dựng nhóm, khả năng quản lý rủi ro và xung đột - những kỹ năng giúp cá nhân xử lý thông tin và đi đến những quyết định hợp lý và có đủ thông tin. Những chương trình này đang được kiểm chứng tốt ở những thiết chế của các nước phát triển như Hà Lan và Mỹ và hiện đang được thử nghiệm ở các nước đang phát triển (chương 3).

Đôi khi sự thay đổi thái độ đòi hỏi phải thay đổi môi trường học tập - để xóa bỏ lối học thụ cực, mà một số thậm chí còn không được công nhận, nhưng chúng đều đang định hướng hành vi. Nghiên cứu từ các trường trung học của Thái Lan đã cho thấy, các em gái học tập trong môi trường đơn giới làm toán giỏi hơn và có kỹ năng lãnh đạo tốt hơn so với những em gái học trong môi trường lưỡng giới. Phát hiện này cũng nhất

quán với nghiên cứu ở các nước phát triển.<sup>34</sup> Một thí dụ khác bao gồm các chương trình đào tạo nghề cho dân cư ở Mỹ, trong đó cho phép các thành viên tránh sự tương tác trong cộng đồng bất lợi thế của chính họ và nhờ đó có thể xây dựng cho họ sự nhận thức về bản thân. Các chương trình này thành công hơn so với những chương trình cố gắng tiết kiệm kinh phí bằng cách không đưa vào chương trình hợp phần tốn kém về nhà ở.<sup>35</sup>

Đi đến quyết định đúng đắn cũng có thể chịu ảnh hưởng bởi các động cơ khuyến khích, đặc biệt nếu thanh niên không tính đến tác động gây ra cho những người khác (hoặc cho họ trong dài hạn) - ngay cả khi họ có thông tin và biết cách ra quyết định cho mình. Ở Ấn Độ, việc tăng giá thuốc lá được ước tính có ảnh hưởng đến tiêu dùng của thanh niên nhiều hơn so với người lớn, một phát hiện nhất quán với nghiên cứu ở các nước giàu.<sup>36</sup> Trái lại, việc cấm quảng cáo thuốc lá và rượu và qui định độ tuổi tối thiểu được phép uống rượu nhằm tăng "cái giá phải trả" của những hành vi này, thì tác động của chúng có vẻ yếu hơn.

### **Chính sách tạo cơ hội thứ hai**

Mở rộng cơ hội sẵn có cho thanh niên và giúp họ lựa chọn một cách khôn ngoan giữa các cơ hội đó là vấn đề cần ưu tiên, nhất là khi việc khắc phục chúng rất tốn kém. Nhưng nhiều người không thể tận dụng được những cơ hội đó, ngay cả khi chúng đã được mở ra. Có thể làm được gì cho những thanh niên 19 tuổi mà cha mẹ nghèo của các em đã buộc các em phải thôi học từ khi mới 9 tuổi? Hoặc người em song sinh của em vẫn còn đang học tiểu học? Còn với một thanh niên 23 tuổi thất nghiệp vừa mới lập gia đình và chưa bao giờ được học một kỹ

*"Một số người mà tôi quen biết trong quãng đời nào đó của mình... đã chết, bị bỏ tù hoặc tìn phế. Marcos Aurelous (một thanh niên hoạt động xã hội) đã giới thiệu tôi với một phong trào (cơ hội thứ hai)... Tôi tham dự các cuộc họp, gặp gỡ mọi người... Chúng tôi bắt đầu liên kết lại thành một cộng đồng để giúp nhau đoạn tuyệt với việc buôn bán ma túy."*

Bruno, 21 tuổi,  
Ceará, Braxin  
Tháng 5, năm 2006

năng nghề nghiệp nào vì anh ta không thể tìm được việc làm trong khu vực chính thức thì sao? Lại còn những cậu bé trộm cắp vặt bị bắt nhốt chung phòng giam với những tội phạm người lớn nặng hơn nữa chứ? Đây là lựa chọn cho những người đang phải vật lộn với phần không may mắn của số phận?

Một số thanh niên có kết cục không đáng có là do những cơ hội dành cho họ bị hạn chế - một số khác lại là vì họ chọn sai đường. Hơn một nửa số trường hợp bị nhiễm HIV/AIDS là trong đối tượng thanh niên dưới 25 tuổi, mà hầu hết là do có quan hệ tình dục tự nguyện hoặc tiêm chích ma túy (chương 5). Một nửa số vụ giết người và phạm tội bạo lực ở Giamaica là do nam thanh niên trong độ tuổi 18-25 thực hiện, đối tượng chiếm 10% dân số.<sup>37</sup> Điều này không phải hoàn toàn không lường trước được vì các nghiên cứu về hành vi đã cho thấy thanh niên ít có tâm lý ghét rủi ro hơn so với người có tuổi<sup>38</sup>, và hoạt động tội phạm là một loại công việc đầy rủi ro.

Các chính sách giúp thanh niên làm lại từ những kết cục đáng buồn có thể tạo ra một mạng lưới an sinh và có lợi cho xã hội trong tương lai. Báo cáo gọi điều này là cơ hội thứ hai và chúng phải được thiết kế tốt, có định hướng mục tiêu đúng và được phối hợp chặt chẽ để mang đến những động cơ đúng đắn cho người hưởng lợi.

### ***Định hướng chương trình đúng đắn***

Vì chi phí của các chương trình cơ hội thứ hai rất cao nên điều quan trọng là phải định hướng chúng vào những thanh niên đang cần đến chúng nhất, chẳng hạn như trẻ mồ côi và những người xuất thân từ các gia đình quá nghèo không thể tạo dựng mạng lưới an sinh. Sự can thiệp có dùng đến những tiêu chí phân loại theo mức sống, định

hướng theo vùng địa lý và tự chọn lọc đều được kết hợp với việc chuyển một tỉ trọng lợi ích lớn hơn đến cho những người thuộc hai ngũ phân vị thấp nhất của dân số.

Bên cạnh việc tránh những sai sót trong việc chọn đối tượng (trợ cấp cho những người không cần đến chúng), điều quan trọng là phải tránh sai sót của việc loại bỏ (gạt bỏ những thanh niên đáng lẽ cần được tiếp cận). Điều này đặc biệt đúng liên quan đến các nguy cơ về sức khỏe, vì một số hành vi rủi ro có thể không có tác động tức thời và thấy rõ đến sức khỏe. Hàng năm, hơn 100 triệu thanh niên đang đau khổ vì những căn bệnh lây nhiễm qua đường tình dục, kể cả HIV/AIDS. Một số bệnh lây nhiễm này có thể chữa trị dễ dàng nếu được phát hiện sớm. Tuy nhiên, một số bệnh tiến triển mà không hề biết, nhất là khi những triệu chứng ban đầu rất nhẹ. Ở Nam Phi, thanh niên không dễ dàng tiếp cận được nhiều dịch vụ sức khỏe sinh sản; và khi sử dụng dịch vụ đó thì họ cảm thấy cán bộ y tế ở đó có thái độ hách dịch và thù địch. Do đó, không có gì làm lạ khi những người mắc bệnh lây nhiễm qua đường tình dục thà đến khám ở những ông bà lang còn hơn là đến với những dịch vụ chính thức có chất lượng tồi và giá cao. Ở Nigêria, giáo dục cho học sinh về các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục và đào tạo các dược sĩ và bác sĩ tư nhân điều trị bệnh này ở người lớn đã làm tăng hiểu biết về dịch vụ bệnh lây nhiễm qua đường tình dục trong số những sinh viên đã có quan hệ tình dục và làm giảm số người mắc các bệnh này (chương 5).

### ***Gắn cơ hội thứ hai vào các chương trình lồng ghép***

Các nước đều có những chương trình nhằm cố gắng giảm thiểu những kết cục

không đáng có về phát triển con người của thanh niên: các chương trình tái hoà nhập cho thanh niên, chương trình điều trị cho những người bị mắc bệnh lây nhiễm, và chương trình đào tạo lại cho những người bỏ học. Nhiều trong số các chương trình này nhỏ bé và biệt lập với các chương trình khác, khiến những chương trình song song rất tốn kém có nguy cơ thất bại. Đáng buồn hơn nữa, chúng có thể không được phép tái hợp vào những chương trình chính thống.

Phối hợp là vấn đề then chốt. Thí dụ, các chương trình tương đương cho phép những người bỏ học được theo học các lớp mà cuối cùng sẽ trang bị cho họ những kiến thức tương đương với mảnh bằng tiểu học hay trung học. Chương trình Giáo dục Trẻ em Nghèo (UCEP) ở Bănglađét đã giúp trẻ em từ 10-16 tuổi đã bỏ học từ cấp tiểu học - chương trình này có mục tiêu là giáo dục các em trong ba năm rồi hướng các em vào chương trình dạy nghề do UCEP điều hành. Nghiên cứu cho thấy UCEP, một chương trình đã phục vụ cho 36.000 học sinh năm 2002, có chi phí trên một học sinh gần tương đương với hệ thống nhà trường chính quy (khoảng 20 đôla một năm). Ở cấp đại học, hệ thống các trường cao đẳng cộng đồng ở Mỹ, ban đầu được thiết kế nhằm tạo cơ hội thứ hai cho người lớn, đến nay ngày càng được sử dụng như một chương trình cơ hội thứ hai cho các em học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông - ba phần tư trong tổng số học sinh cá biệt đã được học tại các trường cao đẳng cộng đồng.

Các chương trình chính thống phải linh hoạt để những lỗi lầm trước đây không trở thành những gánh nặng vĩnh viễn. Một số nước đã phân loại các học sinh từ độ tuổi 10 vào các trường chuyên ban khác nhau, trong khi ở các

nước khác lại duy trì hệ thống nhà trường toàn diện. Một nghiên cứu gần đây ở 18 nước khi so sánh kết quả của những sinh viên này khi làm các bài thi chuẩn quốc tế ở cấp trung học đã thấy rằng, việc phân ban sớm không những làm tăng sự bất bình đẳng trong giáo dục (không có sự bám đuổi cho dù đã phân loại) mà còn làm giảm thành tích học tập.<sup>39</sup>

### *Tái hoà nhập với trách nhiệm*

Việc tái hoà nhập rất tốn kém, nhưng lợi ích thu về là cao nhất đối với thanh niên, những người vẫn còn cả cuộc đời hứa hẹn có hiệu suất cao ở phía trước. Đối với những ai đã dính líu vào tội phạm từ khi còn trẻ, họ phải chấp nhận gánh chịu hậu quả do hành động của mình gây ra, nhưng không thể để họ mất hy vọng. Rất nhiều trong số các bạn trẻ này - số thì mắc những tội tương đối nhẹ, số thì chỉ đơn giản là vô gia cư - bị nhốt chung phòng giam với những tội phạm nặng hơn. Ở Mỹ, nơi có hơn 10.000 trẻ vị thành niên bị giam chung trong các phòng giam dành cho người lớn, điều kiện nhà tù khắc nghiệt hơn, cũng là nguyên nhân dẫn đến tỉ lệ tái phạm cao (chương 7). Hậu quả gây ra cũng nghiêm trọng không kém việc phạm tội, và các chương trình phải thúc đẩy việc tái hoà nhập cho các thanh niên này với một vai trò lành mạnh và có hiệu quả trong xã hội.

Một số cách can thiệp (chương 7) đã khắc phục được năng lực hạn chế của hệ thống tư pháp, chẳng hạn như chương trình Bánh xe Công lý ở Philíppin, là nơi mà các thẩm phán đã đến các trường giáo dưỡng trong cả nước để thúc đẩy nhanh các thủ tục tố tụng. Thay cho hệ thống tư pháp truyền thống mang tính *trừng phạt*, hơn 80 nước đã có các chương trình tư pháp

mang tính cứu giúp để khuyến khích việc tái hoà nhập. Chương trình tạo cơ hội cho nạn nhân và kẻ phạm tội gặp gỡ nhau và thoả thuận với nhau về một kế hoạch cải tạo. Nổi tiếng nhất trong những chương trình như vậy là chương trình Chân lý và Hoà giải ở Nam Phi, được bắt đầu sau khi chấm dứt chế độ Apartheid.

Thanh niên bị hút vào các cuộc xung đột ở mọi nơi trên trái đất: các ước tính cho rằng hiện nay có 300.000 thanh niên dưới 18 tuổi đang dính líu đến các cuộc xung đột vũ trang, và khoảng 500.000 người khác được tuyển mộ làm quân nhân hoặc dân phòng.<sup>40</sup> Kinh nghiệm về các chương trình giải giáp, giải trừ quân bị hay tái hoà nhập cho thấy có thể giúp các chiến binh trẻ tuổi làm lại cuộc đời vào thời bình. Rõ ràng những cựu quân nhân này cần được đào tạo kỹ năng để chuẩn bị cho cuộc sống thời hậu chiến của mình, nhưng họ cũng cần những hỗ trợ về y tế và tâm lý để vượt qua những tổn thương mà họ đã phải gánh chịu. Các nữ cựu quân nhân trẻ tuổi có thể có một chuỗi nhu cầu hoàn toàn khác biệt không thể giải quyết bằng những chương trình thiết kế riêng cho nam quân nhân được.

Bất kỳ một chương trình hoà giải nào cũng phải đương đầu với vấn đề mà các nhà kinh tế gọi là hiện tượng lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều (*moral hazard*). Nếu ai đó biết rằng hậu quả của những hành vi chấp nhận rủi ro của mình được giảm thiểu bằng các chương trình của chính phủ hoặc bằng bảo hiểm, thì người đó có thể sẽ tham dự vào những hành vi còn rủi ro hơn mức được bảo lãnh. Một số còn thể hiện sự quan ngại rằng việc sẵn có liệu pháp kháng virus tái nhiễm sẽ khiến thanh niên ít thận trọng hơn. Quả thực, ở Kênia, việc sử dụng bao cao su giảm sau

khi chính phủ thông báo đã có cách “chữa trị” bệnh AIDS.<sup>41</sup> Giải pháp không phải là từ chối cơ hội thứ hai như chữa trị chẳng hạn – đó là điều phi đạo đức và lãng phí. Thay vì thế, phải xây dựng động cơ khuyến khích những hành vi thận trọng hơn ngay cả đối với những người đã qua điều trị. Các chương trình nâng cao năng lực kết hợp với tạo cơ hội thứ hai có nhiều khả năng thành công hơn.

Khái niệm này được minh họa rõ nét qua các chương trình dạy nghề cho thanh niên bỏ học. Trong rất nhiều thiết chế của các quốc gia, những chương trình này dường như chưa qua kiểm định chi phí - lợi ích. Tuy nhiên, khi đào tạo được coi như một phần trong gói hỗ trợ toàn diện nhằm trao cho người nhận động cơ khuyến khích và thông tin để tìm kiếm việc làm – như dịch vụ việc làm, tư vấn, đào tạo kỹ năng cuộc sống – thì nó sẽ có kết cục tốt hơn. Các chương trình Jovenes ở châu Mỹ La tinh, hướng vào việc đào tạo thanh niên có hoàn cảnh khó khăn ở độ tuổi 16-29, có thể có tác động đáng kể đến khả năng tìm kiếm việc làm và thu nhập. Đào tạo có thể rất tốn kém, nhưng chi phí đó còn rẻ hơn nhiều so với các chương trình phát triển vốn con người khác dành cho thanh niên (chương 4).

### **Triển vọng tương lai tiến lên phía trước**

Các định hướng chính sách lớn được Báo cáo này đề xuất - được phân chia theo các lăng kính của thanh niên về cơ hội, năng lực, và cơ hội thứ hai - được tóm tắt lại trong bảng 1. Một số trong những hành động và chương trình này đòi hỏi phải phân bổ lại nguồn lực. Chúng bao gồm những kiến nghị chú trọng đến chất lượng trong khi phát

*“Khi nói rằng ‘thanh niên tạo ra sự khác biệt trong cộng đồng’ tôi nghĩ giá trị của thanh niên đang bị đánh giá thấp ở mọi nơi. Thanh niên rất xuất sắc trong việc thực hiện các dự án phát triển ở cấp cơ sở với kinh phí tối thiểu và rất hiệu quả. Nhờ được tham gia ở cấp cơ sở mà họ có thể dễ dàng thực hiện dự án mà không cần tổ chức công kênh và vì họ thường cũng có một cơ sở chi phí thấp hơn”.*

Shasheen, 20 tuổi,  
Ôxtrâylia,  
Tháng 6 năm 2006

**Bảng 1 Mục tiêu chính sách, định hướng, hành động và các chương trình**

Mở rộng cơ hội cho thanh niên để phát triển vốn con người của họ		Xây dựng năng lực cho thanh niên để trở thành những tác nhân ra quyết định		Tạo cơ hội thứ hai để quản lý hậu quả của những kết cục xấu xảy ra từ trước trong cuộc đời	
Mục tiêu chính sách	Hành động chính sách và các chương trình	Mục tiêu chính sách	Hành động chính sách và các chương trình	Mục tiêu chính sách	Hành động chính sách và các chương trình
Trẻ em trở thành người lớn với những kỹ năng cơ bản để tiếp tục học tập và sống cuộc đời thực tế	Nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học và trung học cơ sở Phổ cập trung học cơ sở Thiết kế lại hệ thống giáo dục cứng nhắc thành những hệ thống đa dạng hơn và gắn lý thuyết với kỹ năng cuộc sống (Cải cách Giáo dục ở Chilê) Động viên giáo viên bằng các động cơ khuyến khích Khắc phục những hạn chế về phía cầu trong đối tượng em gái bằng cách sử dụng cô giáo và cải thiện môi trường học đường	Thanh niên có những đòi hỏi thích hợp về nguồn lực mà những nguồn lực đó ảnh hưởng đến những quyết định về cơ hội cả đời của họ	Học bổng có mục tiêu dựa trên năng lực và nhu cầu, được xét theo kết quả học tập (Chương trình Hỗ trợ Phiếu học phổ thông dành cho phụ nữ ở Bănglađét).  Tín dụng vi mô cho thanh niên.  Vay dự phòng thu nhập (như ở Ôxtrâylia, Thái Lan)	Cho phép thanh niên giành lại được khả năng tiếp cận những dịch vụ đảm bảo và phát triển được vốn con người của họ.	Các chương trình xuất phát từ phía cầu giúp thanh niên tái tham gia hệ thống giáo dục chính thống (giáo dục tương đương). Điều trị HIV/AIDS cho thanh niên. Các chương trình đào tạo lại gắn chặt với cầu về lao động (như Chương trình Jovenes của châu Mỹ La tinh).
Thanh niên tham gia lực lượng lao động đúng lúc và cơ động để có thể tích lũy được những kỹ năng ở cấp độ cao hơn	Làm cho lương tối thiểu phù hợp với thực tiễn thị trường Phá bỏ những rào cản sự cơ động (như nói lỏng các qui định về bình đẳng việc làm quá khắt khe và các qui định về cư trú)	Thanh niên có thông tin đầy đủ và chính xác về nhu cầu và hạn chế về vốn con người và các chương trình nhằm khắc phục chúng	Thông tin dựa vào nhà trường, giáo dục và chiến dịch truyền thông (Kênia) Chương trình giảng dạy Lựa chọn vì cuộc sống tốt hơn (Ấn Độ). Chương trình tư vấn việc làm (như Chương trình Lao động Hải ngoại của Philíppin). Cải cách chương trình giảng dạy để chú trọng đến việc đào tạo kỹ năng không liên quan đến nhận thức.	Mang lại hy vọng cho những người đã từng phạm tội hoặc là những quân nhân tham gia các cuộc xung đột vũ trang	Hệ thống tư pháp có tính chất cứu giúp và các chương trình tái hoà nhập hiệu quả về chi phí (như Rumania, Chương trình Chân lý và Hoà giải của Nam Phi).
Tất cả thanh niên đều có tiếng nói trong đời sống dân sự	Công nhận thanh niên là các bên hữu quan trọng trong các thể chế công và là các thể nhân hợp pháp (thí dụ như việc tham vấn chính sách ở Ceará, Braxin)	Hỗ trợ việc ra quyết định bằng cách công nhận bán sắc, và tạo động cơ để thay đổi hành vi	Thu hút học sinh vào quá trình ra quyết định trong nhà trường. Chuyển giao tiền mặt có điều kiện tùy theo kết quả (như Chương trình Oportunidades của Mêhicô) Thuế thuốc lá		

triển kỹ năng cơ bản cho người lớn và những thanh niên trưởng thành, vì các chính phủ đang ép mạnh việc đạt được các chỉ tiêu định lượng đặt ra cho đối tượng trẻ em. Ở các nước đã đạt được chỉ tiêu về số lượng và chất lượng thì mục tiêu ưu tiên sẽ là mở rộng khả năng tiếp cận đến giáo dục trung học phổ thông và đại học, đặc biệt là phải kích cầu về giáo dục.

Một mình chỉ tiêu công thì không làm nên trò trống gì. Chính sách phải động viên được thanh niên, cha mẹ và cộng đồng của họ để đầu tư vào bản thân họ. Báo cáo này đã mô tả những thất bại của thị trường, về thể chế và những chính sách góp phần tạo ra một môi trường không thuận lợi cho việc đầu tư vào vốn con người ở thanh niên. Điều may mắn là các cuộc cải cách nhằm khắc phục những thất bại này có lẽ không tổn kém cho

công quỹ như đầu tư trực tiếp. Điều không may là, có thể đòi hỏi phải có những đánh đổi chính trị khó khăn hơn. Thí dụ, lợi suất đầu tư vào thanh niên sẽ được tăng cường đáng kể nhờ cải cách thương mại và thị trường lao động, mà những cải cách này sử dụng vốn con người hiệu quả hơn thông qua môi trường cạnh tranh cởi mở hơn – nhưng điều này có thể đe dọa những công nhân lớn tuổi, những người muốn duy trì quyền lợi của họ. Biện pháp nhằm nâng cao năng lực và mở ra cơ hội thứ hai cũng có thể rất gây tranh cãi. Một số xã hội xem việc ra quyết định trong tay thanh niên như một sự đe dọa, hoặc cho rằng việc giảm thiểu tác động của những quyết định sai là rất tốn kém, ngay cả khi thanh niên không phải chịu trách nhiệm về những quyết định đó.

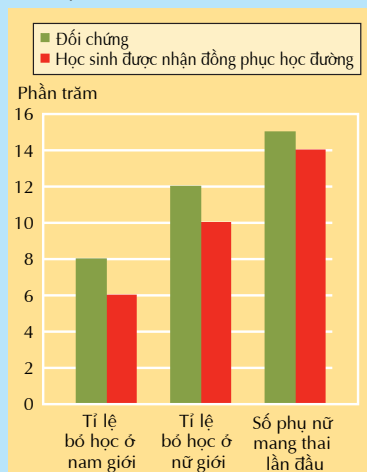
Nếu các nước muốn huy động được

#### HỘP 5: Tất cả đều ăn mặc đẹp và đi đầu đó ở Bungoma và Butere-Munias

Cung cấp đồng phục học đường ở quận Bungoma và Butere-Mumias, Kênia, không chỉ làm giảm tỉ lệ bỏ học – mà còn trì hoãn được cả việc mang thai ở lứa tuổi vị thành niên

Một cuộc thử nghiệm ngẫu nhiên tiến hành gần đây ở Kênia đã đánh giá một chương trình đa ngành nhằm tạo động cơ cho các bạn trẻ bằng cách trang bị cho họ đồng phục học đường, một khoản chi đáng kể đối với họ và gia đình họ. Nghiên cứu này cho thấy việc giảm chi phí giáo dục bằng cách cung cấp các bộ đồng phục này đã có tác động mạnh không chỉ đến tỉ lệ bỏ học của nam và nữ - mà nó còn giảm tỉ lệ nữ thanh thiếu niên mang thai lần đầu (hình vẽ). Tác dụng này lớn hơn so với ảnh hưởng của một chương trình nhằm mục tiêu cụ thể vào vấn đề mang thai sớm – chương trình đào tạo giảng viên cho chương trình giảng dạy về HIV/AIDS của Kênia. Những tác động lan toả đó có thể không thể hiện nếu chỉ đứng trên quan điểm ngành.

**Cung cấp đồng phục học đường ở quận Bungoma và Butere-Mumias, Kênia, không chỉ làm giảm tỉ lệ bỏ học – mà còn trì hoãn được cả việc mang thai ở lứa tuổi vị thành niên**



Nguồn: Duflo và các tác giả khác (2006).

Chú thích: Sự chênh lệch giữa nhóm nghiên cứu và nhóm đối chứng có ý nghĩa thống kê.

các nguồn lực kinh tế và chính trị để thúc đẩy cải cách, họ cần giải quyết ba vấn đề (chương 9):

- *Phối hợp và lồng ghép tốt hơn vào chính sách quốc gia.* Các vấn đề thanh niên về bản chất là vấn đề xuyên suốt các ngành, trong khi hầu hết các chính sách ảnh hưởng đến họ lại chỉ được xây dựng trong từng ngành (hộp 5). Vì thế, thách thức đối với sự phối hợp là rất lớn. Những nước thành công là những nước đã xây dựng được một khuôn khổ quốc gia chặt chẽ về thanh niên, được tất cả các bộ ngành hậu thuẫn. Khuôn khổ này cần được lồng ghép vào quá trình lập kế hoạch và ngân sách quốc gia (giống như qui trình chiến lược về giảm nghèo), chứ không bị xem như những chương trình đứng riêng rẽ do các bộ phụ trách vấn đề thanh niên thiếu kinh phí và có quá nhiều nhiệm vụ được giao điều hành sẽ có hiệu quả hơn nếu coi những bộ này chỉ là cơ quan điều phối.
- *Tiếng nói có trọng lượng hơn.* Việc thanh niên không có tiếng nói có nghĩa là họ đang là những người ủng hộ yếu ớt cho cải cách. Cha mẹ không thể đại diện cho quan điểm và khát vọng của thanh niên trưởng thành như họ đã làm đối với con cái ở lứa tuổi nhỏ hơn. Nhưng thanh niên có thể không có cơ hội hoặc sự tự tin để tự đại diện cho mình trên các diễn đàn công cộng. Thanh niên cần được khuyến khích để tham gia đầy đủ hơn vào đời sống xã hội. Chính phủ và các cơ quan khác cần học cách tiếp xúc với họ, làm cho các chương trình của mình hấp dẫn thanh niên và tranh thủ những năng lực to lớn của họ với tư cách là các đối tác trong cung ứng dịch vụ.

- *Đánh giá thường xuyên hơn.* Thiếu những chương trình và chính sách hướng về thanh niên và được đánh giá một cách khắt khe có thể làm giảm độ tin cậy của chúng, ngay cả khi phần lớn những chương trình và chính sách đó là khả quan. Soạn thảo Báo cáo này là một thách thức chính vì sự thiếu hụt đó – những nghiên cứu như thí dụ trong hộp 5 tương đối hiếm. Khắc phục sự thiếu thốn đó đòi hỏi phải xây dựng năng lực trong chính phủ và tạo động cơ để sử dụng các tiêu chí có dẫn chứng rõ ràng khi quyết định các chương trình. Vì những kiến thức này là hàng hoá công cộng nên cần phải có sự tài trợ từ quốc tế. Các chính sách và chương trình trong bảng 1 không chỉ bao gồm những chương trình đã được đánh giá nghiêm túc mà còn cả những chương trình có vẻ khả quan theo nhận định của các nhà chuyên môn. Quả thật, nếu không phải như vậy thì bảng này chỉ còn là một bảng chấp vá.

Một số vấn đề được nêu lên trong Báo cáo này có thể không bao giờ giải quyết được. Sau cùng, cha mẹ lúc nào cũng phàn nàn về con cái mình ở tuổi vị thành niên, và ngược lại. Những vấn đề như thế là một phần của quá trình trưởng thành của con người và nằm ngoài phạm vi của kinh tế học phát triển. Nhưng Báo cáo này cũng nhận dạng những vấn đề quan ngại khác về sự phát triển vốn con người của thanh niên – những vấn đề mà nếu không được giải quyết thoả đáng có thể đe dọa đến sự phát triển. May thay, có rất nhiều thí dụ về những người thanh niên, với sự hậu thuẫn của các chính sách và thể chế tốt, đã không những đối phó được mà còn phát triển lên, nhờ đó đã đóng góp vào tương lai của tất cả các thế hệ.