



ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH LÀO CAI  
DỰ ÁN BẠN HỮU TRẺ EM

unicef  70  
70 YEARS FOR EVERY CHILD

# PHÂN TÍCH TÌNH HÌNH TRẺ EM TỈNH LÀO CAI

HÀ NỘI, 2016



# PHÂN TÍCH

## TÌNH HÌNH TRẺ EM TỈNH LÀO CAI

HÀ NỘI, 2016

# NỘI DUNG

<b>DANH MỤC BẢNG, HÌNH, HỘP</b> .....	VII
<b>DANH MỤC NHỮNG TỪ VIẾT TẮT</b> .....	XIII
<b>LỜI NÓI ĐẦU</b> .....	1
<b>NHỮNG PHÁT HIỆN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH</b> .....	2
Những phát hiện chính.....	2
Quyền được chăm sóc y tế và dinh dưỡng .....	2
Quyền được giáo dục và phát triển.....	3
Quyền được bảo vệ .....	6
Quyền được tham gia.....	8
Những khuyến nghị chính.....	8
Quyền được sống.....	8
Quyền được phát triển.....	9
Quyền được bảo vệ .....	9
Quyền được tham gia.....	10
<b>CHƯƠNG 1: GIỚI THIỆU</b> .....	12
1.1 Mục đích nghiên cứu .....	13
1.2 Khung phân tích và phương pháp nghiên cứu.....	13
1.3 Các địa bàn nghiên cứu thực địa và những người tham gia .....	15
1.4 Giới thiệu tóm tắt nội dung của các chương và những hạn chế của nghiên cứu .....	16
<b>CHƯƠNG 2: BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN</b> .....	18
2.1 Đặc điểm địa lý, môi trường, thiên tai và biến đổi khí hậu.....	19
2.1.1 Vị trí địa lý và bản đồ địa lý của tỉnh Lào Cai.....	19
2.1.2 Biến đổi khí hậu, tài nguyên nước và môi trường .....	20
2.1.3 Thích ứng với biến đổi khí hậu và rủi ro về môi trường.....	20
2.2. Các đặc điểm và xu hướng dân số.....	21
2.2.1. Quy mô dân số và cơ cấu dân tộc.....	21
2.2.2. Di cư .....	24
2.2.3. Cấu trúc tuổi, giới tính, học vấn của dân số.....	24
2.2.4. Tỷ số giới tính khi sinh .....	26
2.2.5. Tỷ suất sinh và tỷ lệ tăng dân số.....	26
2.2.6. Quy mô hộ gia đình.....	27
2.3. Các nét chính về phát triển kinh tế xã hội, hạ tầng cơ sở của tỉnh.....	28
2.3.1. Hạ tầng cơ sở .....	28
2.3.2. Phát triển kinh tế .....	29
2.3.3. Y tế .....	30
2.3.4. Giáo dục và Đào tạo .....	33
2.4. Thu nhập và xu hướng nghèo đói.....	34
2.4.1. Thu nhập.....	34
2.4.2. Xu hướng nghèo đói .....	35

2.5. Bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ.....	37
2.5.1. Những thành tựu của bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở Lào Cai .....	37
2.5.2. Bất bình đẳng giới và những hạn chế trong trao quyền cho phụ nữ còn tồn tại .....	38
2.5.3. Rào cản từ nhận thức, luật tục.....	39
<b>CHƯƠNG 3: QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ MÔI TRƯỜNG THỂ CHẾ .....</b>	<b>40</b>
3.1. Các chính sách, chương trình liên ngành thúc đẩy và bảo vệ quyền và sự phát triển của trẻ em .....	41
3.1.1. Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Lào Cai.....	41
3.1.2. Các chính sách bảo trợ xã hội của Lào Cai.....	42
3.1.3. Chương trình hành động vì trẻ em của tỉnh Lào Cai .....	43
3.2. Hoạch định chính sách, lập kế hoạch và ngân sách các chương trình cho trẻ em.....	43
3.2.1. Mối quan hệ giữa hoạch định chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách .....	43
3.2.2. Phân cấp trong công tác lập kế hoạch và lập ngân sách.....	44
3.2.3. Thu-chi ngân sách địa phương.....	45
3.3. Vai trò và năng lực của các chủ thể trách nhiệm chủ chốt.....	48
3.4. Cơ chế quản lý, điều phối, giám sát, báo cáo và đánh giá.....	53
<b>CHƯƠNG 4: QUYỀN SỐNG CÒN VÀ PHÁT TRIỂN .....</b>	<b>56</b>
4.1. Khung pháp lý, chính sách và chi tiêu công cho Y tế .....	57
4.1.1. Khung pháp lý, chính sách .....	57
4.1.2. Chi tiêu công cho y tế .....	61
4.2. Tình hình thực hiện.....	68
4.2.1. Chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em.....	68
4.2.2. Dinh dưỡng cho bà mẹ và trẻ em.....	72
4.2.3. Tiêm chủng mở rộng.....	80
4.2.4. BHYT cho trẻ em dưới 6 tuổi .....	81
4.2.5. HIV/AIDS và trẻ em.....	82
4.2.6. Tai nạn thương tích trẻ em .....	83
4.2.7. Nước sạch và vệ sinh môi trường .....	87
4.3. Rào cản và vướng mắc .....	94
4.4. Ưu tiên và Khuyến nghị .....	95
<b>CHƯƠNG 5: QUYỀN ĐƯỢC GIÁO DỤC .....</b>	<b>98</b>
5.1. Khung pháp lý, chính sách và chi tiêu công cho giáo dục .....	99
5.1.1. Khung pháp lý, chính sách.....	99
5.1.2. Chi tiêu công cho giáo dục .....	101
5.2. Thực trạng phát triển giáo dục của tỉnh Lào Cai.....	111
5.2.1. Quy mô mạng lưới trường, lớp, giáo viên, học sinh mầm non và phổ thông .....	111
5.2.2. Giáo dục mầm non .....	116
5.2.3. Giáo dục tiểu học.....	118
5.2.4. Giáo dục THCS .....	120
5.2.5. Giáo dục THPT.....	121
5.2.6. Phân tích chất lượng giáo dục của trẻ em dân tộc thiểu số .....	122
5.2.7. Phân tích Trẻ em ngoài nhà trường (TENNT) .....	126

5.3. Rào cản và vướng mắc .....	127
5.4. Các ưu tiên và khuyến nghị.....	131
<b>CHƯƠNG 6: QUYỀN ĐƯỢC BẢO VỆ .....</b>	<b>136</b>
6.1. Khung pháp lý, chính sách.....	137
6.2. Thực hiện các chương trình, chính sách tại địa phương.....	138
6.3. Tình hình bảo vệ trẻ em ở tỉnh Lào Cai.....	142
6.3.1. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt .....	142
6.3.2. Lao động trẻ em.....	144
6.3.3. Trẻ em bị mua bán.....	145
6.3.4. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật .....	145
6.3.5. Bạo lực và xâm hại trẻ em.....	148
6.4. Phân tích rào cản và vướng mắc trong công tác bảo vệ trẻ em.....	150
6.5. Khuyến nghị.....	151
6.5.1. Về các chính sách, chương trình .....	151
6.5.2. Về hệ thống dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em.....	151
6.5.3. Về cơ cấu tổ chức.....	151
6.5.4. Về nguồn lực.....	151
6.5.5. Về tăng cường nhận thức .....	152
6.5.6. Về vai trò hướng dẫn và hỗ trợ của trung ương .....	152
6.5.7. Về tăng cường hợp tác với các đối tác quốc tế, tư nhân, dân sự-xã hội .....	152
<b>CHƯƠNG 7: QUYỀN THAM GIA CỦA TRẺ EM.....</b>	<b>154</b>
7.1. Khung chính sách, pháp luật có liên quan tới quyền tham gia của trẻ em.....	155
7.2. Tình hình thực thi quyền tham gia của trẻ em .....	156
7.2.1. Sự tham gia của trẻ em trong môi trường gia đình .....	158
7.2.2. Sự tham gia của trẻ em trong môi trường học đường.....	160
7.2.3. Sự tham gia của trẻ em trong cộng đồng .....	163
7.3. Những khó khăn, rào cản đối với sự tham gia của trẻ .....	164
7.3.1. Cam kết của lãnh đạo .....	164
7.3.2. Khung pháp lý .....	164
7.3.3. Nhận thức và khả năng của trẻ em và những người liên quan .....	165
7.3.4. Ngôn ngữ và văn hóa.....	165
7.4. Ưu tiên và khuyến nghị.....	165
7.4.1. Gia đình.....	166
7.4.2. Nhà trường.....	166
7.4.3. Cộng đồng, chính quyền địa phương, các cơ quan có trách nhiệm.....	166
<b>CHƯƠNG 8: MỘT SỐ VẤN ĐỀ MỚI NỔI.....</b>	<b>168</b>
8.1. Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến việc đi học.....	169
8.2. Mô hình trường học mới (VNEN).....	169
8.3. Thu hẹp mạng lưới điểm trường lẻ.....	169
8.4. Internet và những tác động tiềm ẩn đối với trẻ.....	170
8.5. Những thay đổi trong quan hệ cha mẹ và con cái trong thời kỳ hiện đại.....	170

<b>KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ</b> .....	172
<b>PHỤ LỤC</b> .....	176
Phụ lục 1. Một số đặc điểm chính của 3 huyện/thành phố và 6 xã/phường đã khảo sát.....	176
Phụ lục 2. Phân tích sâu trẻ em ngoài nhà trường của Lào Cai .....	177

# DANH MỤC BẢNG, HÌNH, HỘP

## BẢNG

Bảng 1.1. Ma trận khung phân tích của SitAn Lào Cai .....	13
Bảng 2.1. Quy mô và mật độ dân số Lào Cai năm 2014 .....	21
Bảng 2.2. Dân số chia theo dân tộc và huyện, TĐTDS năm 2009 .....	23
Bảng 2.3. Tình hình di cư của Vùng TDMNPB và Lào Cai .....	24
Bảng 2.4. Tỷ suất sinh thô và tổng tỷ suất sinh .....	27
Bảng 2.5. Tỷ lệ tăng dân số tỉnh Lào Cai .....	27
Bảng 2.6. Quy mô hộ gia đình chia theo 5 nhóm thu nhập .....	28
Bảng 2.7. Thuê bao điện thoại và internet .....	29
Bảng 2.8. Cơ cấu giá trị tổng sản phẩm của Lào Cai các năm 2010 và 2015 .....	30
Bảng 2.9. Cơ sở y tế của Lào Cai và vùng TDMNPB, 2014 .....	31
Bảng 2.10. Một số chỉ tiêu y tế của Lào Cai 2010-2014 .....	32
Bảng 2.11. Số cơ sở y tế của Lào Cai, 2005-2014 .....	32
Bảng 2.12. Số lượng cơ sở GDĐT của Lào Cai năm học 2014-2015 .....	33
Bảng 2.13. Thu nhập bình quân đầu người một tháng năm 2014 theo giá hiện hành phân theo 5 nhóm thu nhập (ngàn đồng) .....	34
Bảng 2.14. Tỷ lệ hộ nghèo .....	35
Bảng 2.15. Tỷ lệ hộ nghèo của Lào Cai chia theo thành thị nông thôn .....	36
Bảng 3.1. Các chỉ tiêu liên quan đến trẻ em giai đoạn 2011-2015, Lào Cai .....	41
Bảng 4.1. Các chương trình quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012-2020 .....	57
Bảng 4.2. Tỷ lệ xã/phường có bác sỹ phân theo huyện/thành phố .....	60
Bảng 4.3. Tỷ lệ xã/phường đạt chuẩn quốc gia về y tế phân theo huyện/thành phố .....	61
Bảng 4.4. Định mức chi khám, chữa bệnh theo giường bệnh .....	63
Bảng 4.5. Định mức chi thường xuyên theo tiêu chí biên chế .....	64
Bảng 4.6. Chi chương trình MTQG y tế cho trẻ em 2012 (triệu đồng) .....	68
Bảng 4.7. Kết quả công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em .....	68
Bảng 4.8. Kết quả chăm sóc dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi giai đoạn 2009-2014 .....	74
Bảng 4.9. Tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi toàn quốc, theo khu vực và theo tỉnh năm 2014 .....	76
Bảng 4.10. Tình hình dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em phân theo đơn vị hành chính các năm 2009 và 2014 .....	79
Bảng 4.11. Tình hình nhiễm HIV/AIDS giai đoạn 2009-2014 tại Lào Cai .....	82
Bảng 4.12. Số phụ nữ mang thai từ 15-25 tuổi có HIV phân theo đơn vị hành chính .....	83
Bảng 4.13. Nơi xảy ra tai nạn thương tích trẻ em theo nhóm tuổi năm 2013-2014 .....	84
Bảng 4.14. Nguyên nhân gây tai nạn thương tích ở trẻ em theo nhóm tuổi năm 2013-2014 .....	84
Bảng 4.15. Số vụ/số người ngộ độc thực phẩm phân theo đơn vị hành chính .....	86
Bảng 4.16. Các chỉ tiêu nước sinh hoạt và vệ sinh nông thôn giai đoạn 2009-2013 .....	88
Bảng 5.1. Tóm tắt các chính sách quốc gia .....	99
Bảng 5.2. Một số chỉ số tài chính của năm 2009-2012 .....	107
Bảng 5.3. Một số chỉ số hiệu suất giáo dục, 2013 .....	109
Bảng 5.4. Trường, lớp, giáo viên và học sinh mầm non và giáo dục phổ thông của Lào Cai tại thời điểm 30/9/2015 .....	111



Bảng 5.5. Quy mô và tốc độ phát triển của giáo dục mầm non và phổ thông của Lào Cai năm 2014 so với năm 2009.....	112
Bảng 5.6. Tốc độ tăng số học sinh phổ thông DTTS tại thời điểm 30/9 năm 2014 so với năm 2009....	113
Bảng 5.7. Học sinh nữ .....	113
Bảng 5.8. Phân bố trường học theo cấp học.....	115
Bảng 5.9. Trẻ em 5 tuổi đi học năm 2015.....	116
Bảng 5.10. Trẻ em độ tuổi 3-5 đi học mẫu giáo năm 2015 .....	116
Bảng 5.11. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo 5 nhóm tổng điểm và dân tộc.....	126
Bảng 6.1. Hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em tỉnh Lào Cai, 2015.....	139
Bảng 6.2. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt tỉnh Lào Cai, 2015.....	143
Bảng 6.3. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật chia theo nhóm tuổi, 2013 .....	146
Bảng 6.4. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo trình độ văn hóa, 2012 .....	146
Bảng 6.5. Số trẻ vi phạm pháp luật giai đoạn 2009-2014 của tỉnh Lào Cai .....	147
Bảng 6.6. Số vụ tội phạm đối với trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2009-2014.....	148
Bảng 6.7. Trẻ em bị xâm hại chia theo giới tính, nhóm tuổi và tội danh bị xâm hại, 2013 .....	149
Bảng 6.8. Tỷ lệ đối tượng xâm hại trẻ em chia theo nhóm tuổi, 2013.....	149
Bảng 7.1. Ý kiến của trẻ em về quyền tham gia.....	158
Bảng 7.2. Thời gian hàng ngày của học sinh bán trú trường THCS La Pan Tẩn.....	162
Bảng 7.3. Thời gian của học sinh trường chuyên cấp 3 thành phố Lào Cai .....	163
Bảng PL2.1. Tỷ lệ TENNT từ TĐTDS 2009 và MICS Việt Nam 2014.....	189

## HÌNH

Hình 2.1. Bản đồ hành chính tỉnh Lào Cai .....	19
Hình 2.2. Phân bố dân số DTTS theo huyện năm 2009 .....	22
Hình 2.3. Cơ cấu dân số chia theo dân tộc, TĐTDS năm 2009.....	22
Hình 2.4. Tỷ lệ đồng bào DTTS chia theo huyện.....	23
Hình 2.5. Tháp tuổi dân số của Lào Cai năm 1999 và 2009 .....	25
Hình 2.6. Tình trạng biết chữ của dân số 15 tuổi trở lên, 2014 .....	25
Hình 2.7. Cơ cấu dân số 15 tuổi trở lên chia theo tình trạng tốt nghiệp phổ thông .....	26
Hình 2.8. Trình độ chuyên môn kỹ thuật của dân số từ 15 tuổi trở lên.....	26
Hình 2.9. Cơ cấu tổng sản phẩm trên địa bàn theo giá hiện hành, 2010 và 2015 .....	30
Hình 2.10. Thu ngân sách trên địa bàn so với chi NSDP (%) .....	30
Hình 2.11. Số giường bệnh trên 10000 dân chia theo huyện (Không tính TYT) .....	33
Hình 2.12. Tỷ lệ nghèo và cận nghèo chia theo huyện, 2014.....	36
Hình 2.13. Tỷ lệ nghèo năm 2014 so với năm 2010.....	37
Hình 2.14. Tỷ lệ nữ tham gia Ban chấp hành Đảng bộ Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Cổng thông tin điện tử của các tỉnh.....	37
Hình 2.15. Tỷ lệ nữ tham gia HĐND tỉnh Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Cổng thông tin điện tử của các tỉnh.....	38
Hình 2.16. Tỷ lệ nữ là lãnh đạo sở của tỉnh Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Cổng thông tin điện tử của các tỉnh.....	38

Hình 3.1. Tỷ trọng chi ngân sách cho y tế và giáo dục so với GDP tỉnh Lào Cai.....	46
Hình 3.2. Tỷ trọng chi ngân sách cho y tế và giáo dục trong chi Ngân sách tỉnh Lào Cai .....	46
Hình 3.3. Tỷ trọng chi đầu tư và chi thường xuyên theo lĩnh vực và trong NSNN .....	47
Hình 4.1. Tình hình y tế xã phường tại Lào Cai giai đoạn 2010-2014 .....	60
Hình 4.2. Chi ngân sách cho y tế năm 2012 theo cấp ngân sách (tỷ đồng Việt Nam) .....	62
Hình 4.3. Chi tiêu công cho y tế giai đoạn 2009-2014 theo nguồn kinh phí (triệu đồng) .....	64
Hình 4.4. Tỷ trọng (%) chi ngân sách cho y tế trên GDP, NSDP giai đoạn 2009-2012 .....	65
Hình 4.5. GDP bình quân đầu người và Chi ngân sách cho y tế bình quân đầu người giai đoạn 2009-2012 (triệu đồng, giá cố định 2010) .....	65
Hình 4.6. Chi ngân sách cho y tế theo nội dung kinh tế (triệu đồng) .....	65
Hình 4.7. Chi ngân sách cho y tế theo phân ngành kinh tế (triệu đồng) .....	66
Hình 4.8. Tỷ trọng chi phòng bệnh trong chi ngân sách cho y tế của Lào Cai và các tỉnh lân cận.....	66
Hình 4.9. Chi ngân sách cho trẻ em theo Chương trình (triệu đồng).....	67
Hình 4.10. Tình hình chăm sóc sức khỏe bà mẹ phân theo huyện năm 2014.....	69
Hình 4.11. Kết quả Công tác Chăm sóc sức khỏe Bà mẹ và trẻ em .....	70
Hình 4.12. So sánh tỷ lệ tử vong trẻ em trên toàn quốc, theo vùng và theo tỉnh.....	71
Hình 4.13. Tỷ lệ tử vong trẻ em phân theo huyện năm 2014 .....	72
Hình 4.14. Kết quả chăm sóc dinh dưỡng trẻ em năm 2009-2014.....	75
Hình 4.15. Tương quan giữa nghèo đói và SDD thể nhẹ cân năm 2014.....	77
Hình 4.16. Tỷ lệ (%) trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ ở Lào Cai giai đoạn 2009-2014 .....	80
Hình 4.17. Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ theo địa bàn năm 2014.....	81
Hình 4.18. Tai nạn thương tích trẻ em phân theo nguyên nhân và giới tính.....	85
Hình 4.19. Một số chỉ tiêu Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn giai đoạn 2009-2015.....	89
Hình 4.20. So sánh tỷ lệ dân số sử dụng nước hợp vệ sinh theo vùng, năm 2013 .....	90
Hình 4.21. Tỷ lệ % hộ dân số sử dụng nước hợp vệ sinh phân theo huyện năm 2015.....	91
Hình 4.22. Tỷ lệ % hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh phân theo huyện năm 2013-2015 .....	91
Hình 4.23. Tương quan giữa điều kiện kinh tế hộ và có nhà tiêu hợp vệ sinh năm 2013 .....	92
Hình 4.24. Tỷ lệ (%) hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh theo khu vực năm 2013.....	92
Hình 5.1. Chi tiêu công cho GDĐT năm 2013-2015 .....	103
Hình 5.2. Chi tiêu công và chi tiêu công cho giáo dục so với GDP giai đoạn 2009-2012.....	104
Hình 5.3. Chi tiêu công cho giáo dục trong ngành GDĐT .....	104
Hình 5.4. Chi tiêu công cho giáo dục và GDP bình quân đầu người .....	104
Hình 5.5. Chi NSDP cho giáo dục – Tỉnh Lào Cai .....	105
Hình 5.6. Chi ĐTPT theo cấp học năm 2009-2012 .....	105
Hình 5.7. Chi tiêu công cho giáo dục theo cấp học năm 2009-2012 (%) .....	106
Hình 5.8. Chi tiêu công bình quân học sinh năm 2009-2012 .....	106
Hình 5.9. Tỷ trọng chi tiền lương/tiền công trong chi Sự nghiệp giáo dục năm 2009-2012.....	108
Hình 5.10. Số học sinh bình quân một giáo viên theo cấp học năm 2010 và năm 2013 .....	108
Hình 5.11. Tỷ lệ học sinh/1 giáo viên giai đoạn 2009-2013 .....	109
Hình 5.12. Chi tiêu công bình quân học sinh năm 2012 .....	110
Hình 5.13. Chi thường xuyên bình quân học sinh năm 2012.....	110
Hình 5.14. Tỷ lệ giáo viên mầm non là người DTTS chia theo huyện, 2015 .....	117
Hình 5.15. Huy động học sinh Tiểu học 2014 so với năm 2011 .....	118
Hình 5.16. Tỷ lệ giáo viên tiểu học là người DTTS chia theo huyện năm 2015.....	119

Hình 5.17. Huy động học sinh THCS 2014 so với năm 2011 .....	120
Hình 5.18. Huy động học sinh THPT 2014 so với năm 2011.....	122
Hình 5.19. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 trường THPT chia theo dân tộc, 2014-2015 .....	123
Hình 5.20. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 trường THPT chia theo giới tính và dân tộc, 2014-2015 .....	124
Hình 5.21. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo dân tộc.....	124
Hình 5.22. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai theo dân tộc và giới tính.....	124
Hình 5.23. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo huyện .....	125
Hình 5.24. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai theo huyện và dân tộc.....	125
Hình 5.25. Phần trăm học sinh thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo dân tộc và nhóm 20% tổng điểm thấp nhất (điểm TB=6.8) và cao nhất (điểm TB=34.0) .....	126
Hình 6.1. Một số người chưa thành niên vi phạm pháp luật năm 2013 (người) .....	147
Hình 7.1. Thang về sự tham gia của trẻ em .....	156
Hình PL2.1. Trẻ em 5 tuổi đi học và ngoài nhà trường của Lào Cai .....	179
Hình PL2.2. Tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường của Lào Cai chia theo các đặc điểm.....	179
Hình PL2.3. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học đi học và ngoài nhà trường của Lào Cai .....	180
Hình PL2.4. Tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học của Lào Cai chia theo các đặc điểm .....	181
Hình PL2.5. Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học chia theo dân tộc và giới tính .....	181
Hình PL2.6. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS đi học và TENNT độ tuổi THCS.....	182
Hình PL2.7. Tỷ lệ TENNT độ tuổi Trung học cơ sở chia theo các đặc điểm.....	183
Hình PL2.8. Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS chia theo dân tộc và giới tính .....	183
Hình PL2.9. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học .....	184
Hình PL2.10. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học chia theo các đặc điểm .....	185
Hình PL2.11. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Trung học cơ sở thôi học .....	186
Hình PL2.12. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi trung học cơ sở thôi học chia theo các đặc điểm .....	186
Hình PL2.13. Tỷ lệ học sinh độ tuổi Trung học cơ sở học Tiểu học .....	187
Hình PL2.14. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Trung học cơ sở học Tiểu học chia theo các đặc điểm .....	187

## HỘP

Hộp 4.1. Tình hình phụ nữ ở các xã khó khăn sinh con tại nhà và các ứng phó tích cực .....	70
Hộp 4.2. Câu chuyện cân trẻ.....	78
Hộp 4.3. Tiêm chủng ở xã La Pan Tẩn, huyện Mường Khương.....	81
Hộp 4.4. Trẻ em không được cấp thẻ BHYT do không có giấy khai sinh tại Mường Khương .....	82
Hộp 4.5. Cấp nước ở Vùng cao.....	93
Hộp 4.6. Công việc và những khó khăn của nhân viên y tế thôn bản .....	95
Hộp 5.1. Những khó khăn của giáo dục mầm non .....	118
Hộp 5.2. Những khó khăn của giáo dục tiểu học .....	120
Hộp 5.3. Những khó khăn của giáo dục THCS .....	121
Hộp 5.4. Rào cản kinh tế, văn hóa, xã hội .....	128
Hộp 5.5. Khoảng cách đến trường .....	129
Hộp 5.6. Rào cản ngôn ngữ .....	129
Hộp 5.7. Khó khăn về cơ sở vật chất.....	130

Hộp 5.8. Khó khăn trong thực hiện chính sách .....	131
Hộp 5.9. Mạng lưới trường đến thôn, bản.....	132
Hộp 7.1. Hoạt động thường có của trường THPT Chuyên – Thành phố Lào Cai.....	160

# DANH MỤC NHỮNG TỪ VIẾT TẮT

---

<b>BHYT</b>	Bảo hiểm y tế
<b>BHXH</b>	Bảo hiểm xã hội
<b>BTC</b>	Bộ tài chính
<b>BVCSTE</b>	Bảo vệ và chăm sóc trẻ em
<b>BVTE</b>	Bảo vệ trẻ em
<b>CSSKSS</b>	Chăm sóc sức khỏe sinh sản
<b>CTXH</b>	Công tác xã hội
<b>DSKHHGD</b>	Dân số, kế hoạch hóa gia đình
<b>DTTS</b>	Dân tộc thiểu số
<b>ĐTPT</b>	Đầu tư phát triển
<b>GDĐT</b>	Giáo dục và Đào tạo
<b>GDP</b>	Tổng sản phẩm quốc nội
<b>GDTX</b>	Giáo dục thường xuyên
<b>HĐND</b>	Hội đồng Nhân dân
<b>HNDN</b>	Hướng nghiệp dạy nghề
<b>ILO</b>	Tổ chức Lao động Quốc tế
<b>ILO-IPEC</b>	Chương trình quốc tế về xóa bỏ lao động trẻ em - Tổ chức Lao động Quốc tế
<b>IMAM</b>	Mô hình phòng, chống SDD nặng cấp tính
<b>IYCF</b>	Mô hình chăm sóc bà mẹ và trẻ nhỏ dựa vào cộng đồng
<b>KHĐT</b>	Kế hoạch và Đầu tư
<b>KTTH</b>	Kinh tế tổng hợp
<b>KTXH</b>	Kinh tế-Xã hội
<b>LĐTBOXH</b>	Lao động, Thương binh và Xã hội
<b>MICS</b>	Điều tra đánh giá các mục tiêu về trẻ em và phụ nữ
<b>MTQG</b>	Mục tiêu quốc gia
<b>MTTQ</b>	Mặt trận tổ quốc
<b>NGTK</b>	Niên giám thống kê
<b>NSĐP</b>	Ngân sách địa phương
<b>NSNN</b>	Ngân sách nhà nước
<b>NSTW</b>	Ngân sách trung ương
<b>ODA</b>	Hỗ trợ phát triển chính thức
<b>PTKTXH</b>	Phát triển Kinh tế-Xã hội
<b>PVS</b>	Phỏng vấn sâu

<b>SDD</b>	Suy dinh dưỡng
<b>SitAn</b>	Phân tích tình hình trẻ em
<b>T&amp;C</b>	Công ty TNHH Tư vấn Quản lý và Chuyển đổi Tổ chức
<b>TCTK</b>	Tổng cục thống kê
<b>TDMNPB</b>	Trung du và miền núi phía Bắc
<b>TĐTDS</b>	Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam
<b>TENNT</b>	Trẻ em ngoài nhà trường
<b>THCS</b>	Trung học cơ sở
<b>THPT</b>	Trung học phổ thông
<b>TLN</b>	Thảo luận nhóm
<b>TNCS HCM</b>	Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh
<b>TYT</b>	Trạm y tế
<b>UBND</b>	Ủy ban Nhân dân
<b>UNICEF</b>	Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc
<b>VNEN</b>	Mô hình trường học mới
<b>VSATTP</b>	Vệ sinh an toàn thực phẩm
<b>WB</b>	Ngân hàng Thế giới

# LỜI NÓI ĐẦU

Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em tỉnh Lào Cai là một trong các phân tích hình hình ở cấp tỉnh do UNICEF Việt Nam khởi xướng nhằm hỗ trợ các tỉnh thuộc Chương trình Chính sách xã hội và Quản trị. Mục đích của sáng kiến này là cung cấp thông tin phục vụ công tác lập kế hoạch và ngân sách của các tỉnh, bao gồm kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và kế hoạch ngành để các kế hoạch này thân thiện hơn với trẻ em và dựa trên những bằng chứng thực tế.

Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em tỉnh Lào Cai góp phần cung cấp một bức tranh tổng thể về tình hình trẻ em trai và gái ở Lào Cai, trong đó phân tích sâu các vấn đề của trẻ em đang tồn tại, những rào cản trong bối cảnh đặc thù của một tỉnh thuộc Trung du và miền núi phía Bắc, có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống.

Các phát hiện của Báo cáo được rút ra từ các tài liệu thứ cấp sẵn có, từ kết quả Hội thảo tham vấn Điều khoản tham chiếu nghiên cứu Phân tích tình hình trẻ em tại thành phố Lào Cai do UNICEF phối hợp với tỉnh Lào Cai tổ chức và từ kết quả làm việc trong đợt khảo sát thực địa của Nhóm tư vấn, sự tham gia tích cực của các cơ quan, tổ chức ở 3 cấp tỉnh, huyện và xã, gồm: cơ quan Đảng, HĐND, UBND, Ngành KHĐT, LĐTBXH, Y tế, GDĐT, Tư pháp, Văn hóa, Thông tin truyền thông, các tổ chức chính trị xã hội liên quan (MTTQ, Hội phụ nữ, Đoàn TNCS HCM). Các địa phương trong Tỉnh được chọn khảo sát gồm: thành phố Lào Cai, trong đó phường Kim Tân và phường Nam Cường; huyện Mường Khương, trong đó thị trấn Mường Khương và xã La Pan Tẩn; và huyện Bảo Yên, trong đó xã Tân Tiến và xã Minh Tân.

Các phát hiện của Báo cáo khẳng định những kết quả đáng ghi nhận của tỉnh trong công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em, nhưng cũng chỉ ra những tồn tại cần khắc phục.

Chúng tôi hy vọng Báo cáo này sẽ là tài liệu tham khảo cho tỉnh Lào Cai trong quá trình lập kế hoạch và thực hiện các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, kế hoạch ngành của tỉnh và là tài liệu tham khảo của các đối tác phát triển đang hoạt động ở tỉnh và cho cộng đồng nói chung.

Tỉnh Lào Cai và UNICEF Việt Nam xin chân thành cảm ơn các cơ quan, tổ chức và cá nhân đã đóng góp xây dựng báo cáo này.

**Jesper Moller**



Phó trưởng Đại diện  
UNICEF Việt Nam

**Đặng Xuân Thanh**



UBND tỉnh Lào Cai

# NHỮNG PHÁT HIỆN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH

## Những phát hiện chính

Lào Cai là tỉnh miền núi vùng cao biên giới, có địa hình chia cắt, thời tiết khắc nghiệt, thiên tai (mưa đá, băng tuyết, sương muối, lũ quét, sạt lở đất) thường xuyên xảy ra nên đời sống của nhân dân gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là vùng cao, vùng dân tộc thiểu số.

Lào Cai thuộc top 10 tỉnh trong cả nước có đồng bào dân tộc thiểu số nhất (65,4% năm 2009); với hơn 2/3 số xã là xã đặc biệt khó khăn (113 trong tổng số 164 xã, phường, thị trấn).

Trong 5 năm qua Lào Cai đã có những thành tựu trong phát triển kinh tế. Giá trị tổng sản phẩm trên địa bàn năm 2015 gấp 2,4 lần so với năm 2010. Tuy nhiên, Lào Cai vẫn phụ thuộc vào ngân sách hỗ trợ từ trung ương. Thu ngân sách trên địa bàn năm 2015 chỉ đảm bảo gần 55% chi ngân sách của địa phương.

Thu nhập bình quân đầu người một tháng năm 2014 của Lào Cai chỉ bằng hơn 1/2 mức bình quân của cả nước; tỷ lệ hộ nghèo năm 2014 là 25,3%, đứng thứ 6 trong các tỉnh nghèo nhất của Vùng TDMNPB. Ba huyện nghèo nhất là Mường Khương (31,4%), Si Ma Cai (29,5%) và Bắc Hà (28,5%); tiếp theo là Sa Pa (25,4%), Văn Bàn (22,2%), Bát Xát (21,6%), Bảo Yên (17,9%). Bảo Thắng có tỷ lệ nghèo khá thấp (11%) và thấp nhất là thành phố Lào Cai (1,2%).

Với những khó khăn về địa hình, thời tiết, thu nhập thấp, tình trạng nghèo cao, các rào cản và hạn chế trong hiện thực hóa các quyền trẻ em, môi trường thể chế, môi trường chính sách để tạo thuận lợi trong thực hiện các quyền, vai trò, trách nhiệm và năng lực của chủ thể quyền và chủ thể trách nhiệm, các yếu tố liên quan khác nên trẻ em ở Lào Cai nói chung và trẻ em ở các vùng cao, vùng sâu, trẻ em người dân tộc thiểu số còn chưa được hưởng đầy đủ các quyền của mình.

## Quyền được chăm sóc y tế và dinh dưỡng

Số cơ sở y tế của Lào Cai không thay đổi trong 10 năm qua. Số giường bệnh phân bố không

đều giữa các huyện. Các huyện có số giường bệnh trên 1 vạn dân thấp nhất gồm Văn Bàn (16), Bảo Yên (17), Bát Xát (19). Các huyện còn lại đều có ít hơn 27 giường bệnh trên một vạn dân (là mục tiêu bình quân cả nước giai đoạn 2011-2015), trừ Si Ma Cai (29) và thành phố Lào Cai (87). Dù điều kiện cơ sở vật chất nhiều nơi chưa đạt chuẩn, Lào Cai đã đạt được những kết quả đáng kể về chăm sóc sức khỏe trẻ em trong 5 năm qua. Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng đều đạt cao ở tất cả các huyện và thành phố. Huyện Bắc Hà, Mường Khương và các xã vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn có tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi thấp hơn.

Công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em ở các huyện có điều kiện thuận lợi hơn (thành phố Lào Cai, Bảo Thắng, Bảo Yên) được thực hiện tốt hơn ở những huyện có điều kiện khó khăn hơn (Si Ma Cai, Bát Xát, Bắc Hà, Mường Khương). Tỷ lệ phụ nữ đẻ tại nhà và không được cán bộ y tế hỗ trợ còn cao, từ 50% đến 60% ở các huyện khó khăn. Tỷ lệ phụ nữ đẻ được khám thai ít nhất 3 lần trong thời kỳ có thai cao nhất ở thành phố Lào Cai, tiếp đến là các huyện Sa Pa, Bảo Thắng, Bát Xát, Si Ma Cai, Mường Khương, Bảo Yên, Bắc Hà; thấp nhất là Văn Bàn. Tỷ lệ phụ nữ đẻ được tiêm đủ 2 mũi phòng uốn ván có sự chênh lệch tương đối lớn giữa các huyện, đạt cao nhất ở thành phố Lào Cai, tiếp đến là các huyện Bảo Thắng, Bảo Yên, Văn Bàn, Bát Xát, Sa Pa, Mường Khương, Si Ma Cai; thấp nhất là Bắc Hà. Sự chênh lệch giữa huyện có tỷ lệ cao nhất (thành phố Lào Cai) và huyện thấp nhất (Bắc Hà) là khoảng 2 lần. Tỷ lệ bà mẹ đẻ tại cơ sở y tế và được cán bộ y tế hỗ trợ đạt cao ở Bảo Thắng, thành phố Lào Cai và Bảo Yên; huyện có tỷ lệ này thấp nhất là Si Ma Cai. Chênh lệch giữa nhóm cao nhất và thấp nhất là khoảng 3 lần.

Tỷ lệ tử vong của trẻ em dưới 1 tuổi và dưới 5 tuổi thấp hơn tỷ lệ của vùng TDMNPB. Tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi, dưới 5 tuổi của các huyện khó khăn (Mường Khương, Sa Pa, Bắc Hà) cao hơn các huyện khác. Số ca mắc dịch không giảm trong 3 năm gần đây.

Tỷ lệ trẻ sơ sinh có trọng lượng dưới 2500 gram còn ở mức cao, cứ 5 trẻ thì có 1 trẻ sinh ra nhẹ



cân, và có xu hướng tăng trong 5 năm qua. Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị SDD có xu hướng giảm. Năm 2014, Lào Cai thuộc top 10 tỉnh có tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi thể nhẹ cân và thể thấp còi cao nhất cả nước. Mường Khương, Bắc Hà, Si Ma Cai và Sa Pa có tỷ lệ SDD trẻ em cao hơn. Mường Khương có tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi cao nhất (47,4%) và thành phố Lào Cai thấp nhất (12,4%).

Tai nạn thương tích trẻ em xảy ra “ở nhà” vẫn là chủ yếu đối với tất cả các độ tuổi, tuy có giảm ở độ tuổi 0-4 tuổi từ 70,8% năm 2013 xuống 57,6% năm 2014. Tai nạn giao thông đứng thứ hai trong nhóm nguyên nhân gây ra nhiều vụ tai nạn nhất đối với trẻ em.

Tình hình sử dụng nước hợp vệ sinh và vệ sinh môi trường ngày càng được cải thiện. Tỷ lệ người dân nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh tăng từ 74,1% năm 2009 lên 83,5% năm 2013, cao hơn bình quân chung cả nước (82,5%) và bình quân khu vực TDMNPB (79%). Tỷ lệ này năm 2014 và 2015 lần lượt là 84,5% và 85,7%. Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh tăng từ 27,6% năm 2009 lên 53% năm 2013, tuy còn thấp hơn bình quân chung cả nước (60%) nhưng cao hơn bình quân khu vực TDMNPB (47%), đặc biệt cao hơn nhiều so với một số tỉnh lân cận như Lai Châu và Điện Biên. Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh năm 2015 là 57,9%. Tỷ lệ trường học có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh có xu hướng tăng dần qua các năm, từ 44,6% năm 2009 lên 54,8% năm 2013 và đạt 66,3% năm 2015. Còn có trên 30% các trường học ở Lào Cai chưa có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh, tập trung chủ yếu ở các trường tiểu học. Tỷ lệ các trường tiểu học có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh đạt thấp nhất (39,4% năm 2009 và 44,5% năm 2011) trong khi 100% các trường THPT đều có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh. Đặc biệt là ở các trường vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn tình trạng thiếu nước vào mùa khô thường xuyên xảy ra, kể cả các trường THPT. Tỷ lệ người dân nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh đạt thấp nhất ở huyện Văn Bàn và huyện Si Ma Cai (75,9% và 76,1%). Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh đạt thấp hơn ở huyện Sa Pa và Mường Khương (32,8% và 35,9%).

## Quyền được giáo dục và phát triển:

### Về mạng lưới trường lớp

Trong giai đoạn 2009-2014, tốc độ phát triển trường, lớp bậc THPT của Lào Cai cao hơn các bậc học khác trong tỉnh và cao hơn tốc độ phát triển trung bình của 10 tỉnh có đặc điểm tương đồng hơn trong vùng TDMNPB (có tỷ lệ nghèo 2014 lớn hơn bình quân vùng hoặc có mật độ dân cư thưa hơn, từ 100 người trên 1km<sup>2</sup> trở xuống). Đứng thứ 2 là giáo dục mầm non, với tốc độ phát triển trường, lớp đều cao hơn tốc độ phát triển trung bình của 10 tỉnh và chỉ thấp hơn ở tốc độ phát triển về số trường so với vùng. Đứng thứ 3 là tiểu học, với tốc độ phát triển này chỉ thua vùng và 10 tỉnh ở số trường. Đứng cuối cùng là THCS, với tốc độ phát triển trường và lớp thua trung bình của 10 tỉnh.

Phân bố mạng lưới trường lớp của Lào Cai năm 2015 có sự khác biệt giữa các bậc học ở các huyện. Trẻ em độ tuổi nhà trẻ và mẫu giáo, trẻ em độ tuổi THCS và THPT ở các huyện vùng cao, dân cư thưa thớt còn phải đi học xa hơn.

Giáo dục mầm non có số trường và lớp bình quân 1 xã lần lượt là 1,2 và 14,3. Trong 5 huyện có mật độ dân cư dưới 100 người trên 1km<sup>2</sup> thì chỉ có Bảo Yên có 1,3 trường và 16,9 lớp mầm non trên 1 xã; 4 huyện còn lại là Bắc Hà, Bát Xát, Sa Pa và Văn Bàn chỉ có 1-1,2 trường và 10,6-15,0 lớp mầm non bình quân trên 1 xã.

Bậc tiểu học có số trường và lớp bình quân 1 xã cao nhất (1,5 trường và 24,0 lớp). Các huyện Văn Bàn, Bắc Hà và Si Ma Cai có số lớp bình quân 1 xã thấp nhất (lần lượt là 19,3, 20,7 và 21,2), cao nhất là Bảo Thắng (36,3).

Bậc THCS, cũng là bậc học phổ cập như tiểu học, nhưng mạng lưới trường, nhất là lớp ở các huyện phân bố không được rộng như tiểu học. Số trường bình quân 1 xã chỉ có 1,1 trường (so với 1,5 của tiểu học); số lớp bình quân 1 xã chỉ có 9,6 lớp, thấp hơn gần 3 lần so với tiểu học (24,1 lớp trên 1 xã); và số học sinh trên 1 lớp của THCS lớn hơn của tiểu học khoảng 1,2-1,6 lần. Điều này đồng nghĩa với việc học sinh THCS phải đi học xa hơn. Đây là một khó khăn đối với các huyện của Lào Cai với địa hình núi cao, chia cắt, mặc dù học sinh THCS lớn hơn học sinh tiểu học. Mở rộng hệ thống trường, lớp bán trú là một giải pháp, nhưng có thể không thể đáp

ứng hết nhu cầu của học sinh, đồng thời việc mở rộng này lại đặt ra những thách thức to lớn cho công tác quản lý đời sống và sự an toàn của học sinh trong thời gian sống ở các trường, lớp bán trú này.

Tình hình khó khăn hơn nhiều đối với học sinh độ tuổi THPT ở các huyện, với số trường và số lớp bình quân 1 xã thấp hơn nhiều so với thành phố Lào Cai (tương ứng từ 0,1 đến 0,2 trường và 1,6 đến 4,6 lớp trên 1 xã ở các huyện so với 0,4 trường và 7,5 lớp của thành phố Lào Cai).

Cơ sở vật chất của trường mầm non ở một số vùng sâu, xa còn rất nghèo nàn, đặc biệt ở điểm trường lẻ. Giáo dục tiểu học và THCS còn phòng học tạm, thiếu phòng chức năng, thiếu nhà ở công vụ cho giáo viên, nhà bếp, nhà ăn cho học sinh bán trú, nhà vệ sinh ở các điểm trường; thiếu nước sinh hoạt.

### **Về đội ngũ giáo viên**

Đội ngũ giáo viên của Lào Cai đã phát triển để đáp ứng sự phát triển của mạng lưới trường, lớp. Tuy nhiên, Lào Cai vẫn thiếu giáo viên mầm non và giáo viên tiểu học dạy 2 buổi ngày; thiếu giáo viên tiểu học dạy một số môn chuyên biệt như âm nhạc, giáo dục công dân. Đặc biệt Lào Cai còn thiếu giáo viên người dân tộc thiểu số bản địa dạy mầm non 5 tuổi và tiểu học. Ở những địa phương có nhiều trẻ em là người dân tộc thiểu số thì cần nhiều giáo viên người dân tộc thiểu số bản địa, đặc biệt ở cấp mầm non và tiểu học để giúp cho trẻ em dân tộc thiểu số học tốt hơn Tiếng Việt, từ đó giúp học các môn học bằng Tiếng Việt tốt hơn. Bát Xát, Bảo Yên, Sa Pa và Văn Bàn là 4 huyện thiếu giáo viên mầm non là người dân tộc thiểu số hơn các huyện khác. Huyện Bát Xát, Sa Pa, Văn Bàn, Bắc Hà, Si Ma Cai và Mường Khương là những huyện thiếu giáo viên tiểu học là người dân tộc thiểu số hơn các huyện khác.

Ngoài ra còn những khó khăn về hoàn thiện chế độ cho giáo viên, ví dụ thực hiện có hiệu quả về đánh giá chuẩn nghề nghiệp đối với giáo viên mầm non; thực hiện luân chuyển giáo viên vùng sâu, xa.

### **Về huy động học sinh**

Tỷ lệ huy động của giáo dục mầm non đạt cao, nhất là trẻ mẫu giáo 5 tuổi. Năm học 2014-2015,

tỷ lệ huy động mẫu giáo 5 tuổi ra lớp đạt 99,9%; tỷ lệ huy động trẻ mẫu giáo 3-5 tuổi đạt 94%. Trẻ em 5 tuổi dân tộc thiểu số ở tất cả các huyện đã cơ bản có cơ hội đi học như trẻ em người Kinh. Tuy nhiên, năm học 2014-2015 tỷ lệ trẻ em đi nhà trẻ chỉ đạt 15%. Tiếp theo là làm sao để duy trì số lượng học sinh đi học và nâng cao tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần. Hai khó khăn này trở nên khó khăn hơn đối với các cháu nhỏ vùng cao, sâu, xa, nơi mạng lưới trường xa nhà dân hơn trong khi địa hình đi lại dốc và chia cắt, thời tiết khắc nghiệt, đồng bào đa số nghèo.

Năm học 2014-2015, tỉ lệ huy động học sinh tiểu học và THCS đạt cao: tuyển mới lớp 1 (so với dân số 6 tuổi) đạt 99,9%; tuyển mới lớp 6 đạt 99,3%; huy động trẻ từ 6-14 tuổi ra lớp đạt 99,5%. Phổ cập tiểu học và THCS tiếp tục được duy trì ở tất cả các xã. Tuy nhiên, việc duy trì sĩ số và nâng cao tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần ở vùng cao, vùng sâu, xa nơi có điều kiện đi lại và thời tiết khó khăn, vào các dịp lễ, hội, trước và sau Tết nguyên đán; duy trì bền vững phổ cập giáo dục THCS và giảm tỷ lệ học sinh bỏ học ở các cấp là những khó khăn của cả cấp tiểu học và THCS.

Tuyển mới THPT đạt kết quả thấp hơn nhiều so với các bậc học trước. Năm học 2014-2015 tỷ lệ học sinh được tuyển mới vào lớp 10 chỉ đạt 62%.

Quy mô học sinh DTTS ở cấp tiểu học và THPT đến trường có những tiến bộ, với số học sinh DTTS năm 2014 ở cấp tiểu học tăng 1,16 lần và cấp THPT tăng 1,42 lần so với năm 2009. Tuy nhiên huy động học sinh cấp THCS năm 2014 không tăng so với năm 2009 (0,99 lần).

Tỷ lệ học sinh nữ trong tổng số học sinh ở cả 3 cấp tiểu học, THCS và THPT năm 2009 đều thấp hơn bình quân vùng. Tình hình năm 2014 có được cải thiện hơn, nhưng chỉ ở cấp tiểu học, với tỷ lệ nữ cao hơn đôi chút so với vùng (47,9% so với 47,6%).

### **Về chất lượng giáo dục**

Những phát hiện từ phân tích điểm thi vào lớp 10 năm học 2014-2015 cho thấy chất lượng giáo dục ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa còn rất hạn chế.

Dân tộc Kinh có tỷ trọng học sinh thi vào lớp 10

trong tổng số học sinh thi vào lớp 10 (48,7%) cao hơn tỷ trọng dân tộc Kinh trong tổng dân số (34,6%) và tỷ trọng dân tộc Kinh trong dân số độ tuổi 15-17 (26,9%), trong khi các dân tộc khác có tỷ trọng học sinh thi vào lớp 10 tương đương hoặc thấp hơn tỷ trọng trong tổng dân số và trong dân số độ tuổi 15-17. Ví dụ, đối với dân tộc Mông 3 con số tương ứng này là 12,6%, 23,8% và 27,9%. Điều này cho thấy học sinh DTTS ở Lào Cai chịu thiệt thòi hơn so với học sinh dân tộc Kinh về mặt số lượng so với dân số của dân tộc mình khi thi vào lớp 10.

Trung bình toàn tỉnh, học sinh nam thi vào lớp 10 nhiều hơn nữ (54,7% so với 45,3% tương ứng). Trừ dân tộc Kinh, Giáy và Nùng, sự mất cân bằng về giới xuất hiện ở các dân tộc khác, đặc biệt ở dân tộc Mông với số em trai thi vào lớp 10 lớn hơn số em gái hơn hai lần.

Tổng điểm thi trung bình toàn tỉnh đạt 19,5 điểm, trong đó điểm của học sinh các DTTS đều thấp hơn trung bình. Học sinh dân tộc Mông có điểm thi thấp nhất (9,4) thấp hơn một nửa so với điểm trung bình; thấp thứ 2 là dân tộc Dao, thứ 3 là dân tộc Nùng. Học sinh dân tộc Tày và Giáy có kết quả thi tương đương và gần bằng điểm trung bình. Học sinh dân tộc Kinh đạt điểm thi cao nhất.

Đối với tất cả các dân tộc, kể cả dân tộc Kinh, tổng điểm thi vào lớp 10 của học sinh nữ đều cao hơn học sinh nam từ 3-5 điểm.

Huyện Si Ma Cai có điểm thi thấp nhất (9,2) và thành phố Lào Cai có điểm thi cao nhất (29,2). Trong số các huyện còn lại thì Bảo Thắng có điểm thi tương đương mức trung bình của tỉnh, trong khi các huyện khác đều thấp hơn trung bình.

Điểm thi của các huyện có sự chênh lệch giữa học sinh dân tộc Kinh và dân tộc khác phổ biến từ 3-5 điểm. Riêng Mường Khương có mức chênh 6 điểm, Bắc Hà 10 điểm và Sa Pa 16 điểm. Điểm thi của học sinh DTTS ở thành phố Lào Cai đạt cao nhất (24,7), cao hơn mức trung bình (19,5); Sa Pa thấp nhất (7,8), thấp hơn một nửa so với điểm trung bình; các huyện khác có mức khá thấp là Si Ma Cai (9), Bắc Hà (11,2) và Mường Khương (13,3); tất cả các huyện đều thấp hơn trung bình.

Chỉ có khoảng 4% học sinh dân tộc Mông rơi vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn hơn 80% rơi vào nhóm có điểm thi thấp nhất. Học sinh

dân tộc Dao cũng có thành tích thi khá thấp, với chỉ có khoảng 15% rơi vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn gần 70% rơi vào hai nhóm có điểm thi thấp nhất. Học sinh dân tộc Tày và Giáy có thành tích thi khá hơn cả trong nhóm các DTTS, với khoảng 30% rơi vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn hơn 40% rơi vào nhóm có điểm thi thấp nhất.

Khoảng 35% học sinh dân tộc Kinh thuộc nhóm có tổng điểm thi cao nhất, trong khi các dân tộc khác chỉ dưới 12%, cá biệt dân tộc Mông và Dao chỉ dưới 2%. Ngược lại trên 60% học sinh dân tộc Mông thuộc nhóm có tổng điểm thi thấp nhất, các dân tộc khác là trên 50%, Dao và Nùng đều trên 30%.

### **Về trẻ em ngoài nhà trường**

Những phát hiện từ phân tích số liệu TĐTĐTS 2009 cho thấy Lào Cai còn tồn tại tình trạng bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục: còn một bộ phận trẻ em dân tộc thiểu số, trẻ em gái dân tộc thiểu số, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt chưa được đi học. Báo cáo cập nhật về trẻ em ngoài nhà trường (TENNT) của Bộ GDĐT sắp công bố dựa trên số liệu Điều tra dân số giữa kỳ 2014 của TCTK xác nhận tình trạng này vẫn còn tiếp diễn.

Năm học 2008-2009 ở Lào Cai, tỷ lệ TENNT 5 tuổi là 11,5%, thấp hơn mức 12,2% của cả nước và thấp thứ 2 trong 8 tỉnh; tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học là 9,5%, cao hơn mức 4,0% của cả nước hơn 2 lần và cao thứ 3 trong 8 tỉnh; và tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS là 17,5%, cao hơn 1,5 lần mức trung bình 11,2% của cả nước và cao thứ 6 trong 8 tỉnh.

Tỷ lệ TENNT ở trẻ em nông thôn cao hơn thành thị, trẻ em DTTS cao hơn trẻ em Kinh, trẻ em khuyết tật cao hơn trẻ em không khuyết tật. TENNT độ tuổi tiểu học và THCS của trẻ em gái đều cao hơn đáng kể so với trẻ em trai (xu hướng này ngược so với cả nước) và mức chênh lệch càng tăng ở độ tuổi càng cao do trẻ em gái dân tộc thiểu số không được đi học, trong đó chủ yếu là dân tộc Mông. Tình trạng thôi học ở Lào Cai cao hơn ở độ tuổi THCS và ở lớp cuối cấp. Đây là các nhóm trẻ em thiệt thòi cần được quan tâm trong công tác lập kế hoạch phát triển GDĐT, trong chỉ đạo quản lý của ngành giáo dục và trong quá trình PKTXH ở các cấp của tỉnh Lào Cai.

## Về mô hình VNEN

Lào Cai là địa phương tiên phong trong việc thực hiện mô hình trường học mới VNEN. Tuy nhiên cần có những đánh giá độc lập về mô hình này sau một thời gian áp dụng ở Lào Cai để phát huy những ưu điểm và khắc phục những hạn chế có thể có, ví dụ trong thảo luận nhóm giáo viên một số giáo viên cho biết một số trẻ học kém và rụt rè càng bị tụt hậu so với các bạn khác khi học trong môi trường của mô hình mới này.

## Quyền được bảo vệ:

### *Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt*

Số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt năm 2015 của Lào Cai là 11.790 em, chiếm 5,2% tổng số trẻ em của Lào Cai; tập trung vào 4 nhóm, trong đó nhóm Trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo hoặc bệnh phải điều trị dài ngày thuộc hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo chiếm số lượng và tỷ trọng lớn nhất (4.848 em, chiếm 41,1% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt); tiếp theo là Trẻ em mồ côi cả cha lẫn mẹ (2.823 em, chiếm 23,9% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt); Trẻ em phải bỏ học kiếm sống chưa hoàn thành phổ cập giáo dục THCS (2.526 em, chiếm 21,4% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt) và trẻ em bị khuyết tật (1.480 em, chiếm 12,6% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt). Những nhóm khác có số lượng và tỷ trọng nhỏ hơn nhiều, nhưng là các nhóm cần sự chú ý đặc biệt. Ngoài ra, các nhóm có số lượng bằng không có thể do không thu thập được số liệu. Trong năm 2015, không có trẻ em bị bóc lột nào được báo cáo, bao gồm cả trẻ em lao động trái quy định của pháp luật về lao động. Tương tự như vậy đối với trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm. Hai loại số liệu này thường thu thập thông qua điều tra thống kê về lao động trẻ em, mà ở Việt Nam chưa có điều tra loại này được tiến hành định kỳ và có mẫu đại diện đến cấp tỉnh. Vì thế ở Lào Cai có thể có trẻ em bị bóc lột hoặc trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm nhưng hai loại số liệu này đã không được thu thập. Tương tự, năm 2015 tỉnh Lào Cai không có trẻ em bị ngược đãi, bạo lực được báo cáo nhưng trong thực tế một số trẻ em ở Lào Cai có thể đã bị ngược đãi hoặc bạo lực.

Số trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc

biệt năm 2015 của Lào Cai là 41.766 em, chiếm 18,6%, chủ yếu rơi vào nhóm Trẻ em trong các gia đình nghèo (34.392 em, 82,3%), tiếp đến là các nhóm: Trẻ em bỏ học khi chưa hoàn thành chương trình phổ cập 9 năm (2.526 em, 6,1%); Trẻ em sống trong gia đình có vấn đề xã hội (cha mẹ ly hôn, bạo lực gia đình, có người nhiễm HIV/AIDS) (1.657 em, 4%); Trẻ em bị tai nạn thương tích (1.319 em, 3,2%); Trẻ em sống trong gia đình có người vi phạm pháp luật và đang trong thời gian thi hành án (993 em, 2,4%); và Trẻ em không sống với bố và mẹ từ 6 tháng trở lên (879 em, 2,1%).

Theo báo cáo, tất cả trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt được chăm sóc thông qua chính sách trợ giúp của nhà nước và các hình thức khác. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng, trong khi những chính sách trợ giúp của nhà nước gồm: trợ giúp thường xuyên hàng tháng; trợ giúp nuôi dưỡng, chăm sóc tại cộng đồng, tiếp nhận vào cơ sở bảo trợ xã hội; trợ giúp y tế, giáo dục; được học nghề, tạo việc làm có tác dụng mang tính bền vững thì hình thức trợ giúp khác như tặng quà chỉ có tác dụng tạm thời. Do đó, con số 100% này không có nghĩa là tất cả trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đã được trợ giúp một cách thỏa đáng. Trong tương lai cần có phân tổ con số thống kê theo các hình thức trợ giúp mang tính bền vững hơn thì sẽ có ích hơn cho người sử dụng số liệu.

### *Lao động trẻ em*

Kết quả Điều tra quốc gia về lao động trẻ em năm 2012 do Bộ LĐTBXH phối hợp với TCTK và ILO tiến hành cho thấy cả nước có 1,75 triệu trẻ em thuộc nhóm lao động trẻ em, chiếm 9,6% dân số trẻ em 5-17 tuổi.

Theo Điều tra MICS năm 2014 do TCTK và UNICEF tiến hành, cả nước có 16,4% trẻ em từ 5-17 tuổi tham gia hoạt động kinh tế hoặc làm các công việc nhà được cho là lao động trẻ em. Vùng TDMNPB có tỷ lệ lao động trẻ em cao nhất cả nước.

Kết quả khảo sát năm 2011 của Dự án "Hỗ trợ xây dựng và thực hiện các chương trình về xóa bỏ lao động trẻ em tối tệ nhất", giai đoạn 2009-2013, do Cơ quan Hợp tác và Phát triển Quốc tế Tây Ban Nha tài trợ kinh phí, và ILO-IPEC điều hành và hỗ trợ kỹ thuật cũng cho

thấy tại Lao Chải và San Sả Hồ, hai xã thuộc huyện Sa Pa có 538 trẻ em lao động trong lĩnh vực nặng nhọc, chiếm 21,8% tổng số trẻ em từ 5-17 tuổi ở địa bàn.

Ba nguồn số liệu nêu trên chuyển tải một thông điệp là Việt Nam và vùng Trung du và miền núi phía Bắc nói chung và Lào Cai nói riêng chắc chắn tồn tại lao động trẻ em. Trong khi đó, theo báo cáo thì Lào Cai chỉ có số liệu về trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm: năm 2010 và năm 2011 tương ứng là 200 và 180 em, mà không có số liệu về lao động trẻ em xét về thời gian làm việc. Ngoài ra, năm 2014 không có trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm được báo cáo. Số liệu được báo cáo này vì thế chưa chắc đã phản ánh đúng thực trạng về bức tranh lao động trẻ em ở Lào Cai, đặc biệt trong lĩnh vực nông nghiệp, xây dựng và dịch vụ - những ngành nghề thu hút số đông lao động trẻ em.

### **Trẻ em bị mua bán**

Tình hình tội phạm và mua bán người có chiều hướng gia tăng, chủ yếu là mua bán phụ nữ và trẻ em gái sang Trung Quốc với mục đích chính là bóc lột tình dục và cưỡng ép hôn nhân trái phép.

Theo số liệu của tỉnh Lào Cai về tội phạm mua bán người trên địa bàn Lào Cai, từ ngày 1/1/2011 đến ngày 30/6/2015 các lực lượng chức năng đã phát hiện, bắt, lập hồ sơ xử lý và khởi tố 392 vụ, 458 đối tượng, trong đó lực lượng công an phát hiện 155 vụ, bắt giữ 319 đối tượng; lực lượng biên phòng phát hiện 237 vụ, bắt giữ 139 đối tượng. Đối tượng mua bán người cũng chủ yếu là người dân tộc.

Lũy kế từ năm 2009 đến nay số nạn nhân trở về là 549 người, trong đó có 74 nạn nhân là trẻ em, chiếm khoảng 18,8% (trong đó có 4 nạn nhân là trẻ em nam); 76,4% số nạn nhân là người DTTS (Mông, Dao, Thái...). Lào Cai có 195 nạn nhân đến từ các huyện Mường Khương, Si Ma Cai, Bắc Hà, Bảo Thắng, Sa Pa trong độ tuổi từ 15 đến 30.

Nguyên nhân sâu xa của loại tội phạm này là tình trạng mất cân bằng giới tính trầm trọng khiến hàng triệu đàn ông Trung Quốc không lấy được vợ, từ đó thúc đẩy nạn mua bán phụ nữ, trẻ em gái từ Việt Nam sang Trung Quốc.

Thêm vào đó, sự nghèo khó, ít cơ hội tìm được việc làm, sự mong ước được thay đổi cuộc sống và tăng thu nhập, sự căm giận, sự thiếu hiểu biết của một số đồng bào dân tộc thiểu số đã khiến những kẻ buôn người lợi dụng.

### **Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật**

Xu hướng trẻ vi phạm pháp luật đã giảm dần qua các năm. Trong phạm vi 6 năm từ 2009 đến 2014 tổng số ca vi phạm pháp luật của trẻ là 330 vụ, trong đó tập trung vào các năm 2009, 2010 và 2011. Một số tội như cưỡng đoạt, đánh bạc, mua bán - tàng trữ ma túy, môi giới mại dâm không có sự vụ nào xảy ra qua các năm. Tuy nhiên, số vụ liên quan tới trộm cắp tài sản (178 vụ), gây rối trật tự công cộng (59 vụ), cố ý gây thương tích (27 vụ) là những vụ trẻ hay phạm tội. Năm 2014 có 29 vụ/36 trẻ em, người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Trong số 36 đối tượng vi phạm có 34 đối tượng là nam giới và 2 nữ giới.

Lào Cai có số trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật năm 2013 cao thứ 11 trong 14 tỉnh của Vùng TDMNPB và cao hơn 3 tỉnh Hòa Bình, Điện Biên, Yên Bái; 100% là nam giới.

### **Bạo lực và xâm hại trẻ em**

Từ năm 2009 đến năm 2014, ở Lào Cai đã xảy ra 122 vụ tội phạm xâm hại trẻ em và có xu hướng tăng nhẹ qua các năm. Các vụ tập trung vào các tội: mua bán, bắt cóc, đánh tráo (35 vụ), hiếp dâm (29 vụ), giao cấu (22 vụ), cố ý gây thương tích (13 vụ).

Năm 2013, số trẻ em bị xâm hại của Lào Cai là 23 em, bằng số bình quân trẻ em bị xâm hại một tỉnh của vùng TDMNPB và thấp hơn số bình quân một tỉnh của cả nước. Toàn bộ trẻ em bị xâm hại của Lào Cai là nữ, so với 87,2% bị xâm hại là nữ của cả nước và 82,1% của vùng TDMNPB. Ở Lào Cai trẻ bị xâm hại ở mọi lứa tuổi, nhưng nghiêng về nhóm lớn tuổi hơn so với vùng và cả nước: 82,6% ở nhóm 13 đến dưới 16 tuổi so với 64,5% của vùng TDMNPB và 65,3 % của cả nước. Xét về tội danh bị xâm hại, Lào Cai có tỷ lệ xâm hại tình dục thấp hơn mức bình quân của vùng và cả nước: 39,1% so với 64,2% và 75,8% tương ứng.

Năm 2015 Lào Cai báo cáo có 6 trẻ em bị xâm

hại và bạo lực. Con số thống kê này có thể không phản ánh đúng thực tế do thời gian gần đây Lào Cai có một số vụ bạo lực học đường và xâm hại trẻ em được phương tiện truyền thông đại chúng phát hiện.

### **Quyền được tham gia:**

#### ***Sự tham gia của trẻ trong gia đình***

Có thể thấy quyền tham gia của trẻ trong các gia đình hiện nay đã có những biến chuyển tích cực. Trẻ được học ở trường về các quyền dành cho chính bản thân mình. Vì vậy, trẻ đã biết áp dụng điều đó ở gia đình. Trẻ biết mình có quyền được tham gia bày tỏ ý kiến, đóng góp ý kiến với cha mẹ, có quyền đòi hỏi các nhu cầu, mong muốn của mình. Tuy nhiên, quyền tham gia của trẻ vẫn thuộc về quyền quyết định từ phía cha mẹ là chủ yếu. Những rào cản về ngôn ngữ, trình độ học vấn của cha mẹ, sự khác biệt về kinh tế gia đình, vùng địa lý, những tác động từ xã hội là những nguyên nhân chính hạn chế quyền tham gia của trẻ trong môi trường gia đình hiện nay.

#### ***Sự tham gia của trẻ trong nhà trường***

Không có sự tham gia chiếu lệ của trẻ trong các hoạt động học tập, vui chơi tại các nhà trường đã được khảo sát. Tuy nhiên, nấc thang về sự tham gia của trẻ có khác nhau tùy theo lứa tuổi và địa bàn sinh sống. Đối với trẻ còn ít tuổi, đặc biệt là trẻ học lớp một hoặc hai, sự tham gia của trẻ thường “được làm như chỉ dẫn” của các thầy cô giáo. Trẻ lớn hơn có quyền tự chủ với sân chơi học tập, vui chơi của mình, trẻ được phát huy những sáng kiến, thực hiện các sáng kiến và có sự định hướng của thầy cô. Sự khác biệt giữa trẻ nông thôn và thành phố trong việc tham gia cũng được thể hiện rõ trong nghiên cứu. Trẻ em thành phố/thị trấn mạnh dạn, tự tin, được học nhiều các kỹ năng, được đi tham quan, vui chơi nhiều hơn so với trẻ nông thôn, trẻ dân tộc thiểu số. Một trong những nguyên nhân quan trọng khiến trẻ DTTS tham gia ít hơn là rào cản về ngôn ngữ. Không rành tiếng phổ thông, vốn từ ít khiến các em ngại bày tỏ những quan điểm của mình. Thêm vào đó, địa hình đi lại không thuận tiện nên các hoạt động tham quan, ngoại khóa của các em chỉ gói gọn trong phạm vi tại địa phương các em đang sinh sống, ít có cơ hội giao lưu học hỏi.

### ***Sự tham gia của trẻ em trong cộng đồng***

Trẻ em tham gia vào nhiều hoạt động trong cộng đồng. Tuy nhiên, sự tham gia của trẻ em ở mỗi địa phương có khác nhau và nấc thang về sự tham gia cũng khác nhau. Với khu vực thành thị, sự tham gia của trẻ đạt nấc thang thứ 6 trên 8 nấc, tức là: “Sáng kiến của người lớn, trẻ em và người lớn cùng quyết định”, nhưng ở khu vực nông thôn sự tham gia của trẻ em chỉ đạt nấc thang thứ 4: “Được làm như chỉ dẫn”. Nói chung các hoạt động có sự tham gia của trẻ em chưa thể tạo ảnh hưởng đến các chính sách hoặc chương trình.

### **Những khuyến nghị chính**

Khuyến nghị chung: Phát triển kinh tế nhanh hơn và bền vững; tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng miền núi. Trong điều kiện nguồn lực có hạn thì nên ưu tiên đầu tư trong tất cả các lĩnh vực cho vùng cao, vùng khó khăn hơn để tạo đột phá. Nâng cao hơn nữa nhận thức và trách nhiệm về các nhóm quyền của trẻ em trong hệ thống chính trị và người dân, đặc biệt trong nhân dân các dân tộc. Tăng cường công tác thống kê liên quan đến trẻ em và công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội thân thiện với trẻ em.

### **Quyền được sống:**

Rà soát và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ y tế địa phương, đặc biệt là cô đỡ thôn bản là người dân tộc thiểu số để giúp họ thực hiện tốt hơn vai trò hộ sinh thôn bản. Việc các cô đỡ thôn bản hiểu được ngôn ngữ, văn hóa và tín ngưỡng của các DTTS sẽ tạo được sự tin tưởng và khuyến khích bà mẹ mang thai tiếp cận các dịch vụ y tế, từ đó cải thiện các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu, chăm sóc thai sản và giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ, trẻ em sơ sinh.

Tăng số giường bệnh ở những huyện có số giường bệnh trên một vạn dân thấp. Nâng cao chất lượng chăm sóc dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em (các dịch vụ y tế về chăm sóc dinh dưỡng và y tế cho bà mẹ và trẻ nhỏ), đặc biệt là mở rộng các hoạt động tuyên truyền, giáo dục thay đổi hành vi về dinh dưỡng và môi trường. Kết hợp liên ngành, liên cấp trong công tác phòng chống suy dinh dưỡng.

Phát triển kinh tế hộ gia đình, đảm bảo an ninh lương thực, thực hiện tăng gia sản xuất để cải thiện chất lượng bữa ăn cho người dân, nhất là cho trẻ em để phòng chống suy dinh dưỡng thể thấp còi.

Nâng cao năng lực quản lý cấp cơ sở. Ưu tiên nguồn lực để sửa chữa, khắc phục những công trình cấp nước hiện có và bị xuống cấp, hư hỏng.

Khuyến khích sự tham gia của cộng đồng trong công tác bảo vệ nguồn nước sạch và vệ sinh môi trường. Xây dựng các quy ước, hương ước về nước sạch và vệ sinh môi trường để cộng đồng cùng cam kết và tham gia thực hiện.

Đánh giá và chia sẻ thực hành tốt từ mô hình chăm sóc bà mẹ và trẻ nhỏ dựa vào cộng đồng (IYCF), mô hình IMAM và mô hình vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ sang các xã ngoài địa bàn dự án.

### **Quyền được phát triển:**

Tiếp tục ưu tiên phát triển giáo dục vùng cao khó khăn. Xây dựng mạng lưới, quy mô trường, lớp học phù hợp với đặc thù của phân bố dân cư và các yếu tố văn hóa địa phương, trong đó duy trì số lượng hợp lý các điểm trường ở vùng cao khó khăn nhất. Tạo cơ sở vật chất cho trẻ khuyết tật.

Xây dựng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục phù hợp với đòi hỏi của công cuộc đổi mới căn bản và toàn diện.

Tiếp tục tìm các giải pháp nâng cao chất lượng giáo dục dân tộc phù hợp với nguồn lực có hạn: Ưu tiên nhân rộng kết quả của Chương trình giáo dục song ngữ dựa trên tiếng mẹ đẻ ở những vùng khó khăn nhất, trong đó chính thức dạy tiếng Mông theo Hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ năm học 2015-2016 đối với giáo dục dân tộc của Bộ GDĐT; Đánh giá độc lập về tính hiệu quả của mô hình VNEN; Tìm hiểu nguyên nhân thành tích học tập cao hơn của nhóm dân tộc thiểu số ở 3 huyện Bảo Thắng, Bảo Yên, Văn Bàn; Tiếp tục đổi mới phương pháp dạy học để áp dụng cho các huyện khó khăn khác. Thực hiện tốt phong trào “Xây dựng trường học thân thiện, học sinh tích cực”, tăng cường giáo dục kỹ năng sống, lồng ghép văn hóa truyền thống các dân tộc vào chương trình giảng dạy.

Tăng cường phối hợp giữa nhà trường và gia đình, xã hội để nâng cao nhận thức cho trẻ em và các bậc phụ huynh về giá trị của giáo dục, làm thế nào để họ hiểu rằng không đi học, bỏ học là tự từ bỏ tương lai; kiên quyết xử lý các trường hợp tảo hôn, bỏ học giữa chừng và các hư tục lạc hậu khác.

Chi trả kịp thời các chế độ chính sách cho giáo viên, cán bộ quản lý cơ sở giáo dục công tác ở vùng cao khó khăn. Tiếp tục nghiên cứu để (i) khắc phục những điểm còn tồn tại trong phân bổ ngân sách theo đầu dân đối với địa phương có mật độ dân số thấp và (ii) xây dựng cơ chế hỗ trợ học sinh bán trú, học sinh sống ở vùng đặc biệt khó khăn theo kết quả (ví dụ tỷ lệ học sinh tốt nghiệp THCS/THPT), (iii) thúc đẩy công tác xã hóa cho phù hợp với các bên tham gia liên quan với sự nghiệp giáo dục.

### **Quyền được bảo vệ:**

#### **Chính sách**

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, trong đó: hỗ trợ kinh phí chữa/điều trị sau khi khám bệnh cho các đối tượng phụ nữ và trẻ em bị buôn bán trở về, hỗ trợ trẻ em người Mông khi có cha chết, mẹ bị bán sang Trung Quốc hoặc mẹ đi lấy chồng nhưng không được theo mẹ.

Lồng ghép tốt hơn các mục tiêu liên quan đến trẻ em vào các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội. Có các chế tài mạnh hơn, đặc biệt để xử lý tình trạng mua bán, bạo lực và xâm hại trẻ em. Sớm thực hiện Nghị định 136/2013/NĐ-CP quy định các chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội. Rút ngắn thời gian làm các thủ tục hành chính để công nhận trẻ em mồ côi.

#### **Về hệ thống dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em:**

Tiếp tục nâng cao năng lực của Trung tâm CTXH tỉnh Lào Cai để cung cấp dịch vụ với phạm vi rộng hơn và chuyên môn cao hơn. Duy trì và mở rộng các mô hình trợ giúp và tái hòa nhập cho nạn nhân bị buôn bán như Nhà nhân ái... Hàng năm cần đánh giá tính hiệu quả và hiệu suất của những mô hình hiện có để từ đó xác định khả năng nhân rộng.

### **Về cơ cấu tổ chức:**

Cần thành lập trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em và tổng đài tư vấn ở cấp tỉnh, các trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em ở cấp huyện. Cần đánh giá hiệu quả hoạt động của 8 điểm tư vấn cộng đồng và 133 điểm tư vấn tại trường học để nhân rộng.

Đẩy mạnh vai trò của các bên liên quan thông qua các cơ chế phân cấp, giao quyền gắn với trách nhiệm để tạo chủ động cho địa phương, cơ quan, đơn vị, tạo sự phối hợp liên ngành chặt chẽ; tăng cường kiểm tra, kiểm soát, giám sát. Tăng cường chất vấn tại Quốc hội, HĐND về công tác bảo vệ trẻ em. Cơ quan giám sát cần có đủ thẩm quyền, có tiếng nói đủ mạnh và độc lập cao.

### **Về nguồn lực:**

Tiếp tục đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ LĐTBXH, đặc biệt là đội ngũ cán bộ ở cơ sở. Hoàn thiện hệ thống cán bộ chuyên trách công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở cấp xã, phường, thị trấn; xây dựng mạng lưới cộng tác viên công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở các thôn, bản.

Phân bổ hợp lý, sử dụng hiệu quả ngân sách được hỗ trợ cho từng vùng miền, đặc biệt ưu tiên các vùng sâu, vùng xa.

### **Về tăng cường nhận thức:**

Tiếp tục đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhằm nâng cao nhận thức bảo vệ trẻ em trong toàn xã hội. Nâng cao chất lượng truyền thông thông qua sử dụng hình ảnh, phổ biến những kinh nghiệm hay, điển hình tốt; dạy kỹ năng tự bảo vệ, kỹ năng mềm.

Tiếp tục nâng cao trách nhiệm của các cấp ủy Đảng, chính quyền cơ sở đối với công tác bảo vệ trẻ em, đặc biệt là ở những vùng dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

### **Về vai trò hướng dẫn và hỗ trợ của trung ương:**

Cần phối hợp liên ngành tốt hơn giữa các cấp từ trung ương tới cơ sở để tạo sự đồng bộ trong

thực hiện. Cần có cơ chế phối hợp và hướng dẫn thực hiện Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em thống nhất từ trung ương đến địa phương.

Về tăng cường hợp tác với các đối tác quốc tế, tư nhân, dân sự-xã hội. Tiếp tục tăng cường hợp tác để huy động nguồn lực và cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em.

### **Quyền được tham gia:**

Trong gia đình, cha mẹ hãy là những người bạn đồng hành đối với trẻ. Cha mẹ cần phải tham gia tập huấn về kỹ năng làm bạn với trẻ, kỹ năng lắng nghe, giải quyết các vấn đề, về giáo dục giới tính. Cha mẹ cần quan tâm đến từng thời kỳ phát triển của trẻ để có định hướng phù hợp. Hãy trao quyền cho trẻ, lắng nghe, chỉ bảo và dẫn dắt trẻ có những hành vi đúng hướng.

Thầy cô chính là người có tầm ảnh hưởng rất lớn đối với trẻ em. Hãy là những người bạn, người thầy đáng kính đối với trẻ. Nhà trường cần lắng nghe ý kiến của trẻ em nhiều hơn, cho trẻ em được tham gia để quyết định các hoạt động có liên quan đến bản thân các em. Thực hiện nghiêm túc quyền được bảo vệ, đặc biệt với trẻ em gái. Giáo dục giới tính cần được giảng dạy ở trường học với phương pháp giảng dạy thay đổi để trẻ tiếp nhận không e dè, ngại ngùng; khiến trẻ thấy hứng thú và cần thiết để tự bảo vệ chính mình. Cần dạy kỹ năng sống để trẻ thích ứng với môi trường cuộc sống. Nhà trường cần có phiếu khảo sát/điều tra định kỳ nhằm tìm hiểu những mong muốn, ý kiến của học sinh để đáp ứng được nhu cầu của học sinh.

Cần phổ biến thông tin rộng rãi qua những tổng đài, trung tâm, tư vấn, hỗ trợ, giải đáp thắc mắc về quyền trẻ em, những quyền lợi trẻ em được hưởng, tư vấn tâm lý cho những trẻ em gặp khó khăn. Cần tổ chức nhiều hoạt động có ý nghĩa, phong phú, đa dạng, trong đó cho các em làm chủ "sân khấu, diễn đàn" và lắng nghe ý kiến của các em. Và điều quan trọng là cần có hành động cụ thể đáp lại những điều đã lắng nghe từ các em.







## Chương 1. GIỚI THIỆU

### 1.1. Mục đích nghiên cứu

Mục tiêu chung của Phân tích tình hình trẻ em (SitAn) Lào Cai là cung cấp một bức tranh tổng thể về tình hình trẻ em ở Lào Cai để phục vụ hoạch định chính sách và phân bổ ngân sách trong kế hoạch của từng ngành và kế hoạch PTKTXH chung của tỉnh, trong đó quan tâm đến sự phát triển của trẻ em và dựa trên bằng chứng.

#### Các mục tiêu cụ thể:

- Nâng cao hiểu biết về thực trạng thực hiện quyền phụ nữ và trẻ em của tỉnh và nguyên nhân dẫn đến sự thiếu hụt và bất bình đẳng, tạo nền tảng đưa ra các khuyến nghị về hành động, đặc biệt là những vấn đề liên quan trực tiếp tới công tác lập kế hoạch PTKTXH của tỉnh, lập ngân sách, thực hiện, theo dõi và đánh giá;
- Tăng cường năng lực địa phương trong công tác theo dõi, giám sát tình hình phụ nữ và trẻ em, đặc biệt là các nhóm phụ nữ và trẻ em dễ bị tổn thương và thiệt

thời cũng như xác định mức độ thực hiện quyền cụ thể của các nhóm;

- Đưa ra những khuyến nghị thực tế về biện pháp cải thiện tình hình phụ nữ và trẻ em trong tỉnh theo các định hướng phát triển ngắn hạn, trung hạn và dài hạn.

### 1.2. Khung phân tích và phương pháp nghiên cứu

#### Khung phân tích

Bảng ma trận dưới đây mô tả khung phân tích tình hình trẻ em ở Lào Cai theo 4 nhóm quyền trẻ em, trong đó mỗi nhóm quyền sẽ được phân tích chéo theo các nội dung, gồm: tình hình hiện thực hóa các quyền trẻ em, môi trường thể chế, môi trường chính sách để tạo thuận lợi trong thực hiện các quyền, vai trò, trách nhiệm và năng lực của chủ thể quyền và chủ thể trách nhiệm, các yếu tố liên quan khác (các yếu tố xã hội, các bên liên quan), nguyên nhân của những thành công và tồn tại, và cuối cùng là các khuyến nghị để khắc phục các tồn tại.

**Bảng 1.1. Ma trận khung phân tích của SitAn Lào Cai**

Quyền của trẻ em	Tình hình (hiện trạng và xu thế)	Môi trường thể chế, chính sách	Vai trò, trách nhiệm	Năng lực	Các yếu tố khác	Nguyên nhân	Khuyến nghị để thay đổi
Sống còn							
Phát triển							
Bảo vệ							
Tham gia							

Tiếp cận quyền trẻ em là một tiếp cận cơ bản nhất, giúp nghiên cứu xem xét vấn đề của trẻ em trong bối cảnh của sự phát triển chung của Việt Nam và của tỉnh Lào Cai nói riêng. Quyền trẻ em luôn được xem xét cùng với sự bình đẳng để trẻ em phải luôn được nhìn nhận như một đối tượng cần được quan tâm một cách bình đẳng với các nhóm dân số khác trong xã

hội. Xuất phát từ quan điểm này nghiên cứu đã xem xét các vấn đề liên quan đến trẻ em đã được quan tâm trong các chương trình, kế hoạch phát triển cũng như các chính sách của quốc gia và địa phương như thế nào. Ngoài ra nghiên cứu cũng đã chỉ ra những nhu cầu nào của trẻ em đã được đáp ứng, nhu cầu nào chưa được đáp ứng. Trẻ em đã được tiếp cận với các

dịch vụ công như y tế, giáo dục, được bảo vệ và chăm sóc như thế nào.

Nghiên cứu này sẽ tập trung vào 4 nhóm quyền của trẻ em, gồm:

- Quyền được sống: gồm quyền của trẻ em được sống cuộc sống bình thường và được đáp ứng những nhu cầu cơ bản nhất để tồn tại và phát triển thể chất. Đó là mức sống đủ, có nơi ở, ăn uống đủ chất, được chăm sóc sức khỏe. Trẻ em phải được khai sinh ngay sau khi ra đời.
- Quyền được phát triển: gồm những điều kiện để trẻ em có thể phát triển đầy đủ nhất về cả tinh thần và đạo đức, bao gồm việc học tập, vui chơi, tham gia các hoạt động văn hoá, tiếp nhận thông tin, tự do tư tưởng tượng, tự do tín ngưỡng và tôn giáo. Trẻ em cần có sự yêu thương và cảm thông của cha mẹ để có thể phát triển hài hoà.
- Quyền được bảo vệ: gồm những quy định như trẻ em phải được bảo vệ chống tất cả các hình thức bóc lột lao động, bóc lột và xâm hại tình dục, lạm dụng ma tuý, sao nhãng và bị bỏ rơi, bị bắt cóc và buôn bán; được bảo vệ khỏi sự can thiệp vô cớ vào thư tín và sự riêng tư; không bị tra tấn, đánh đập và lạm dụng trong trường hợp trẻ em làm trái pháp luật hay bị giam giữ. Quyền được tôn trọng danh dự và nhân phẩm của trẻ em.
- Quyền được tham gia: gồm tạo mọi điều kiện cho trẻ em được tự do bày tỏ quan điểm và ý kiến về những vấn đề có liên quan đến cuộc sống của mình; có quyền kết bạn, giao lưu và hội họp hoà bình, được tạo điều kiện tiếp cận các nguồn thông tin và chọn lựa thông tin phù hợp.

### Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu này sử dụng tiếp cận chính là dựa trên quyền của con người, kết hợp với phân tích về bình đẳng giới và phân tích vướng mắc/rào cản để trả lời các câu hỏi nghiên cứu.

Bốn bước phân tích đối với mỗi chủ đề được áp dụng theo đúng yêu cầu của tiếp cận dựa trên quyền, đó là:

- Phân tích nguyên nhân nhằm tìm ra các nhóm nguyên nhân khác nhau dẫn đến các thách thức hiện tại đang được nghiên cứu và những nguyên nhân sâu xa. Phân tích này tìm hiểu nguyên nhân cơ bản và mang tính cấu trúc của vấn đề; xác định các vướng mắc, rào cản, các yếu tố ảnh hưởng đến việc cung cấp và áp dụng các can thiệp cần thiết để cung cấp dịch vụ cho trẻ em và phụ nữ nhằm giảm bất bình đẳng và thúc đẩy sự tiến bộ hướng tới mục tiêu phát triển của trẻ. Công cụ phân tích nguyên nhân là thiết lập cây vấn đề.
- Phân tích vai trò và năng lực xem xét các cơ quan chịu trách nhiệm có vai trò gì và khả năng thực hiện các nhiệm vụ/chức năng của đơn vị đó ra sao. Công cụ phân tích vai trò-năng lực là dựa trên khung phân tích các yếu tố trách nhiệm, quyền và nguồn lực của các cơ quan chịu trách nhiệm. Ngoài ra còn sử dụng các công cụ khác như giản đồ Venn hoặc SWOT (điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức).
- Phân tích khoảng trống cho biết điểm mạnh, điểm yếu và các khoảng trống năng lực của các đơn vị chịu trách nhiệm và của chủ thể quyền để có thể thực thi các vai trò của họ.
- Phân tích môi trường tìm hiểu điểm mạnh, yếu của thể chế, cơ chế phối hợp quản lý, chuẩn mực xã hội, chính sách xã hội, hệ thống pháp lý và ngân sách.

Ngoài ra, phân tích bình đẳng giới được lồng ghép trong quá trình nghiên cứu nhằm phát hiện ra bất bình đẳng giới ảnh hưởng như thế nào đến việc thực thi quyền trẻ em.

Trong nghiên cứu này, cả chủ thể quyền và chủ thể chịu trách nhiệm đều được “huy động/động viên” tham gia. Chủ thể quyền bao gồm trẻ em và phụ nữ. Các khía cạnh phân tích liên quan đến chủ thể quyền gồm: các chuẩn mực xã hội, nguồn lực sẵn có, trình độ giáo dục và sức khỏe, khả năng tiếp cận thông tin và quyền, nhận thức về quyền của họ. Chủ thể trách nhiệm gồm cha mẹ. Các khía cạnh phân tích liên quan đến chủ thể trách nhiệm gồm các chuẩn mực xã hội, các nguồn lực họ có, thói quen và phong tục liên quan đến việc nuôi dạy trẻ, nhận thức về trách nhiệm của bố mẹ đối với con cái.

### 1.3. Các địa bàn nghiên cứu thực địa và những người tham gia

Trong Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em Lào Cai có 3 vấn đề cần ưu tiên phân tích sâu, gồm:

*Chính sách xã hội và quản trị:* Tình hình thực hiện kế hoạch PTKTXH (cân bằng giữa vấn đề kinh tế và xã hội), kế hoạch ngành, chương trình và ngân sách ưu tiên cho trẻ em và phụ nữ, đặc biệt cho các nhóm dễ bị tổn thương (trẻ em khuyết tật, trẻ em nhiễm HIV/AIDS, trẻ em vi phạm pháp luật, các nhóm DTTS (phân bổ ngân sách, chi ngân sách ở cấp tỉnh và lĩnh vực xã hội - có tăng dần không, có gắn với các ưu tiên không); liên kết giữa kế hoạch PTKTXH tỉnh và các kế hoạch ngành liên quan đến trẻ em (y tế, giáo dục, an sinh xã hội, v.v.).

*Sự sống còn:* SDD trẻ em và bà mẹ, sự chênh lệch giữa các nhóm KTXH khác nhau và các dân tộc. Sự tiếp cận của bà mẹ và trẻ em DTTS đến các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh, dinh dưỡng, nước sạch và vệ sinh môi trường.

*Giáo dục:* Chất lượng giáo dục cho trẻ em DTTS, gồm chương trình giảng dạy có liên quan, tài liệu giảng dạy, giáo viên, phòng học, nhà nội trú, bán trú, phòng đa chức năng, nhà bếp, nhà vệ sinh và các cán bộ hỗ trợ... Các huyện, xã, phường được lựa chọn để nghiên cứu sâu phải mang tính đại diện đủ mức cần thiết để đưa ra được một bức tranh chung cho toàn tỉnh, xét về: (i) các đặc điểm và điều kiện kinh tế xã hội; (ii) cấu trúc dân tộc và nhân khẩu học trong tỉnh; và (iii) các vấn đề về trẻ em.

Căn cứ vị trí địa lý và trình độ PTKTXH, sau hai cuộc họp tham vấn với các đại biểu đến từ các sở, ban ngành ở cấp tỉnh và cấp huyện, ba địa bàn gồm thành phố Lào Cai (PTKTXH cao và là đô thị) và 2 huyện đại diện cho khu vực nông thôn, gồm Mường Khương (PTKTXH thấp) và Bảo Yên (PTKTXH trung bình) đã được chọn để tiến hành khảo sát về 3 vấn đề cần ưu tiên nghiên cứu sâu.

Trong mỗi địa bàn được chọn đã chọn 2 xã, 1 xã gần trung tâm huyện, PTKTXH khá hơn các xã khác và 1 xã tương đối nghèo để triển khai nghiên cứu. Các xã này có các nhóm DTTS trong tỉnh và có hơn một dân tộc sinh sống. Hai phường được lựa chọn để nghiên cứu sâu tại

thành phố Lào Cai có cả người Kinh và dân tộc khác sinh sống.

Kết quả chọn cụ thể như sau:

- Thành phố Lào Cai: phường Kim Tân, phường Nam Cường
- Huyện Mường Khương: thị trấn Mường Khương và xã La Pan Tẩn
- Huyện Bảo Yên: xã Tân Tiến và xã Minh Tân

Thông tin chi tiết về các huyện, thành phố và xã này có trong Phụ lục 1.

Đối tượng tham gia các cuộc họp/thảo luận ở cấp huyện bao gồm đại diện UBND huyện, các phòng ban chức năng và các tổ chức chính trị xã hội của huyện.

Nội dung thông tin định tính cần thu thập tập trung vào tình hình thực hiện quyền trẻ em ở các huyện, những thiếu hụt trong việc thực hiện, nguyên nhân của những thiếu hụt và những giải pháp khắc phục.

Các cuộc TLN tập trung đã được tiến hành với các nhóm đối tượng ở cấp xã như: nhóm các cán bộ chuyên trách cấp xã; nhóm các bà mẹ, nhóm trẻ em, nhóm giáo viên.

*Nhóm cán bộ chuyên trách xã/phường:* lãnh đạo UBND phụ trách văn-xã, HĐND, cấp ủy, TYT, cán bộ tư pháp, công an, hội phụ nữ, đoàn thanh niên, cán bộ y tế thôn/bản, cán bộ dân số của xã và cộng tác viên dân số tại thôn/bản.

Các chủ đề thảo luận ở nhóm này tập trung vào việc thực hiện 4 nhóm quyền của trẻ em, cụ thể là: các hoạt động và ngân sách cho trẻ em đã được lồng ghép như thế nào vào kế hoạch PTKTXH của xã/phường; những kết quả mà trẻ em được hưởng và chưa được hưởng khi đối chiếu với mục tiêu của các kế hoạch/chương trình của địa phương có liên quan đến trẻ em; những vấn đề (những thiếu hụt) của trẻ em ở xã cần ưu tiên giải quyết, nguyên nhân của những vấn đề này là gì; xã đã có cách thức ứng phó/ khắc phục hoặc có những đề xuất khuyến nghị gì.

*Nhóm cha mẹ:* bao gồm cha mẹ có con trong độ tuổi từ 0-18 tuổi, trong đó có đại diện cho

các hộ gia đình bình thường, và đại diện cho hộ gia đình có trẻ có hoàn cảnh đặc biệt như hộ gia đình nghèo, có trẻ bị khuyết tật, trẻ phải nghỉ học/bỏ học, trẻ lao động sớm. Ngoài ra các cha mẹ đại diện cho các nhóm dân tộc Kinh và các DTTS của địa phương cũng được lưu ý để lựa chọn.

Các chủ đề thảo luận ở nhóm này tập trung vào các nhóm quyền được sống và quyền được bảo vệ của trẻ em: những thiếu hụt trong kiến thức nuôi dưỡng và bảo vệ trẻ em; tình trạng dinh dưỡng của trẻ dưới 5 tuổi; CSSKSS vị thành niên; tình trạng trẻ em phải lao động sớm; nguy cơ trẻ bị tai nạn thương tích (giao thông, thiên tai, ...); sự tiếp cận của bà mẹ và trẻ em đến các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh, dinh dưỡng, nước sạch và vệ sinh môi trường.

*Nhóm giáo viên:* bao gồm đại diện giáo viên trực tiếp giảng dạy các trường Mẫu giáo/Mầm non, Tiểu học, Trung học cơ sở, Trung học phổ thông hệ công lập; đại diện Ban Giám hiệu các trường ở các cấp học phổ thông; đại diện giáo viên lớp học bán trú ở các cấp học (nếu có).

Các chủ đề thảo luận ở nhóm này tập trung vào việc thực hiện nhóm quyền được bảo vệ, phát triển và tham gia của trẻ em như: tình trạng TENNT; tình trạng bạo lực học đường, những thiếu hụt khác liên quan đến cơ sở vật chất, tài liệu học tập và giảng dạy, năng lực chuyên môn của giáo viên; các hoạt động hoặc các phương pháp giảng dạy nhằm thúc đẩy sự thể hiện bản thân, sự bày tỏ ý kiến, sự phê phán, sự mở rộng quan hệ xã hội của trẻ em qua các hoạt động tập thể trong và ngoài nhà trường, các diễn đàn, các cuộc thi/hội diễn văn nghệ/thể thao/tìm hiểu kiến thức.

*Nhóm trẻ em:* bao gồm trẻ em đại diện cho các cấp học. Việc lựa chọn cần lưu ý đến yếu tố giới tính (chọn cả trẻ em trai và trẻ em gái), dân tộc, năng lực học tập (khá giỏi, trung bình và yếu).

Các chủ đề thảo luận ở nhóm này tập trung vào việc thực hiện các nhóm quyền được phát triển, bảo vệ và tham gia. Cụ thể là: trẻ em được gia đình và nhà trường tạo cơ hội, điều kiện để học tập như thế nào; trẻ em đã từng gặp những nguy hiểm hay có nguy cơ gặp nguy hiểm trên đường đi học, vui chơi và lao động như thế nào; kiến thức của trẻ về phòng tránh xâm hại tình dục và tai nạn thương tích; tình trạng bạo

lực trẻ em ở gia đình, nhà trường và bên ngoài nhà trường và gia đình; tình trạng bữa ăn/dinh dưỡng hàng ngày của trẻ ở gia đình/lớp học bán trú; trẻ em đã được tạo điều kiện để thể hiện bản thân, sự bày tỏ ý kiến, sự phê phán, sự mở rộng quan hệ xã hội trong các hoạt động ở gia đình, nhà trường và cộng đồng như thế nào.

Nhóm tư vấn đã tiến hành khảo sát nhanh tình hình thực thi quyền trẻ em ở 3 địa phương này, sử dụng bộ công cụ thu thập thông tin của UNICEF (đã được thử nghiệm tại Lào Cai ngày 10/1/2014 với nhóm 20 trẻ em trai và gái đến từ huyện Bắc Hà và huyện Sa Pa và giới thiệu với nhóm tư vấn trong cuộc họp ngày 5/11/2014), gồm có 72 câu hỏi.

#### **1.4. Giới thiệu tóm tắt nội dung của các chương và những hạn chế của nghiên cứu**

Báo cáo phân tích tình hình trẻ em tỉnh Lào Cai có 8 chương, phần kết luận và các khuyến nghị, và cuối cùng là hai phụ lục.

Chương 1 giới thiệu chung về nghiên cứu. Chương 2 giới thiệu về bối cảnh phát triển của tỉnh Lào Cai, gồm: đặc điểm địa lý, môi trường, thiên tai và biến đổi khí hậu; các đặc điểm và xu hướng dân số, trong đó nêu sự đa dạng và khác biệt về DTTS; các nét chính về PTKTXH, hạ tầng cơ sở của tỉnh; thực trạng mức sống dân cư, nghèo đói và xu hướng; bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ. Những thông tin này sẽ góp phần lý giải những thành quả và những tồn tại nêu trong các chương sau.

Chương 3 giới thiệu về công tác quản lý nhà nước và môi trường thể chế của tỉnh Lào Cai nhằm tạo điều kiện trong việc triển khai công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Nội dung giới thiệu bao gồm: các chính sách, chương trình liên ngành thúc đẩy và bảo vệ quyền và sự phát triển của trẻ em; các cơ chế hoạch định chính sách, lập ngân sách, giám sát và đánh giá các chương trình cho trẻ em; vai trò và năng lực của các chủ thể trách nhiệm chủ chốt; và cơ chế quản lý, điều phối, giám sát, báo cáo và đánh giá.

Chương 4 đến Chương 7 là các chương phân tích về thực hiện các quyền của trẻ em ở tỉnh Lào Cai.

Chương 4 phân tích tình hình, nguyên nhân và khuyến nghị liên quan đến việc thực thi quyền được chăm sóc y tế và dinh dưỡng cho trẻ, bao gồm cả sức khỏe của bà mẹ và trẻ em, nước sạch và vệ sinh.

Chương 5 phân tích tình hình, nguyên nhân và đưa ra các khuyến nghị liên quan đến thành quả và những tồn tại trong sự nghiệp giáo dục trẻ em của tỉnh Lào Cai. Chương này cũng đi sâu phân tích chất lượng giáo dục của học sinh dân tộc thiểu số và trẻ em ngoài nhà trường của Lào Cai.

Chương 6 phân tích tình hình, nguyên nhân và khuyến nghị liên quan đến thành quả và những tồn tại trong thực hiện quyền được chăm sóc và bảo vệ của trẻ em ở tỉnh Lào Cai. Các nội dung bao gồm: thực trạng chương trình bảo vệ trẻ em tại tỉnh Lào Cai; tình hình hiện tại; khung pháp lý và chính sách; rào cản và vướng mắc; và các ưu tiên và khuyến nghị.

Chương 7 phân tích về quyền tham gia của trẻ em, thực trạng và những thách thức chính trong việc thực hiện quyền tham gia của trẻ em và chỉ ra một số vấn đề nảy sinh liên quan đến sự tham gia của trẻ em. Cấu trúc Chương 7 bao gồm: sự tham gia và quyền tham gia của trẻ; thực trạng sự tham gia của trẻ; khung chính sách, pháp lý có liên quan tới quyền tham gia của trẻ; rào cản và những vấn đề nảy sinh; các ưu tiên và khuyến nghị.

Chương 8 là chương cuối cùng của báo cáo, nêu một số vấn đề mới nổi liên quan đến công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em Lào Cai.

Báo cáo có hai phụ lục: Phụ lục 1 trình bày thông tin chi tiết về các huyện và thành phố được khảo sát thực địa và Phụ lục 2 trình bày kết quả phân tích chi tiết trẻ em ngoài nhà trường của Lào Cai dựa trên số liệu TĐTDS năm 2009.

### **Báo cáo phân tích tình hình trẻ em ở Lào Cai có một số hạn chế.**

Do không có số liệu dân số chia theo dân tộc của năm 2014 nên Báo cáo sử dụng nguồn số liệu dân tộc cập nhật nhất là TĐTDS 2009. Tuy nhiên, cơ cấu dân tộc thay đổi rất ít qua các kỳ TĐTDS nên không ảnh hưởng đến kết quả phân tích.

Báo cáo này chỉ dừng lại ở những phân tích dựa trên những số liệu hiện có nên chưa đề cập tới một số các vấn đề liên quan tới chăm sóc và bảo vệ trẻ như tình trạng HIV, lao động trẻ em...





## Chương 2. BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN

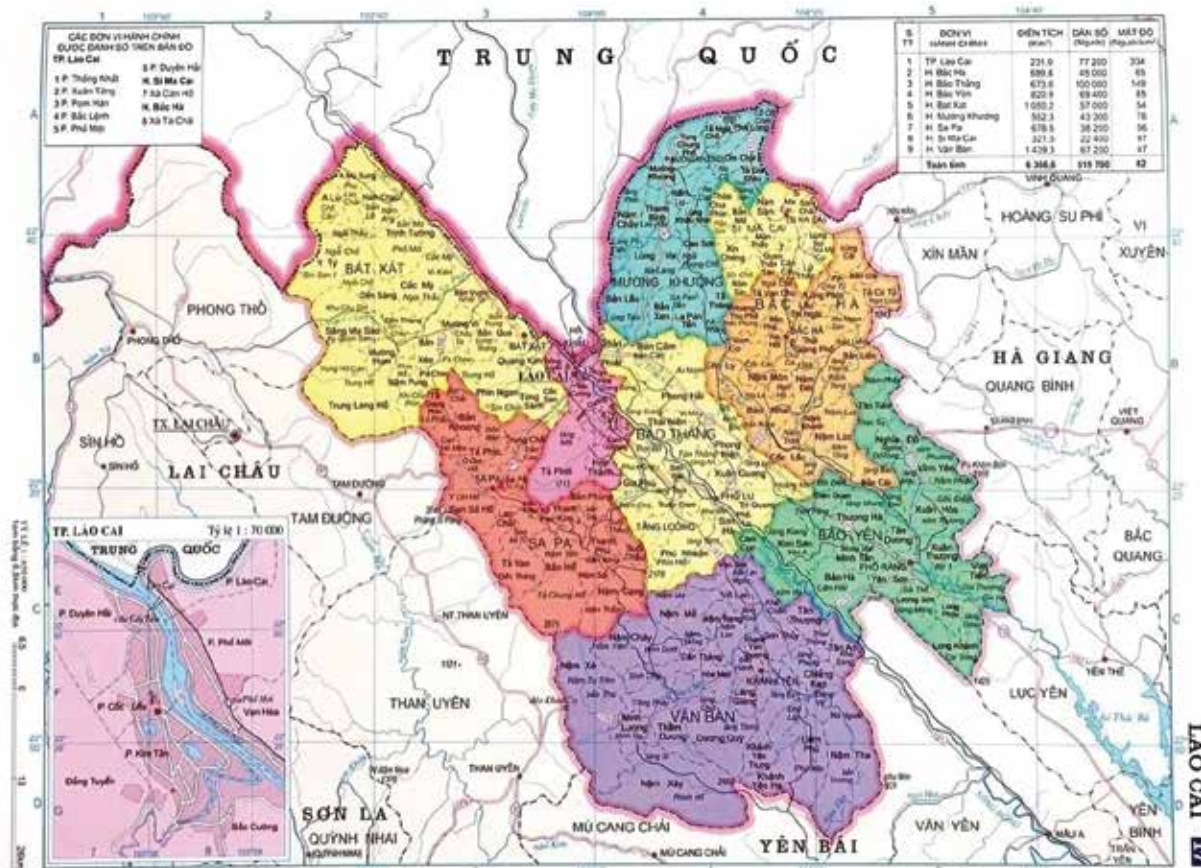
### 2.1. Đặc điểm địa lý, môi trường, thiên tai và biến đổi khí hậu

#### 2.1.1. Vị trí địa lý và bản đồ địa lý của tỉnh Lào Cai

Lào Cai là tỉnh miền núi, vùng cao biên giới thuộc khu vực Trung du và miền núi phía Bắc

của Việt Nam, cách thủ đô Hà Nội 296km theo đường sắt và 264km theo đường bộ, phía Đông giáp tỉnh Hà Giang, phía Nam giáp tỉnh Yên Bái, phía Tây giáp tỉnh Lai Châu, phía Bắc giáp tỉnh Vân Nam, Trung Quốc, với 187km đường biên giới. Diện tích tự nhiên của tỉnh là 638.389,59ha, chiếm 1,93% diện tích cả nước, đứng thứ 19 trong 63 tỉnh, thành phố cả nước về diện tích.

Hình 2.1. Bản đồ hành chính tỉnh Lào Cai



Độ cao trung bình ở các huyện, thị trong khoảng từ 100-200m (thành phố Lào Cai, huyện Bát Xát, Bảo Thắng, Bảo Yên) đến 1000-1200m (huyện Mường Khương, Bắc Hà); riêng huyện Sa Pa có độ cao trung bình 1.600m. Các đỉnh núi cao của tỉnh gồm: Phan Xi Phăng (3.143m), Lang Lung (2.913m) và Tả Giàng Phình (2.850m).

Các sông ngòi chính chảy qua tỉnh gồm: Sông Hồng bắt nguồn từ tỉnh Vân Nam, Trung Quốc (chiều dài chảy trong tỉnh 120km), Sông Chày bắt nguồn từ vùng núi Tây Côn Lĩnh, Trung Quốc (chiều dài chảy trong tỉnh 124km), Ngòi Nhù (chiều dài chảy trong tỉnh 68km).

Đặc điểm địa hình và khí hậu có thể phân thành 2 vùng tự nhiên khác nhau:

- Vùng cao có độ cao trên 700m, được hình thành do 2 dãy núi chính là dãy Hoàng Liên Sơn và dãy Con Voi. Độ dốc địa hình khá lớn, chủ yếu từ 150m đến 200m. Vùng này có 7 kiểu và 12 loại sinh khí hậu, phân thành 10 kiểu sinh khí hậu và 43 khoanh vi khí hậu. Nhiệt độ trung bình từ 15°C đến 20°C, lượng mưa trung bình từ 1.800mm đến 2.000mm.
- Vùng thấp có độ cao từ 700m trở xuống, chủ yếu là thung lũng dọc ven sông, ven suối lớn, địa hình máng trũng có bề mặt dạng đồi. Ngoài ra còn có các thung lũng nhỏ hẹp, bị bao bọc bởi các sơn nguyên, dãy núi. Nhiệt độ trung bình từ 23°C đến 29°C, lượng mưa trung bình từ 1.400mm đến 1.700mm.

Tỉnh Lào Cai mang khí hậu nhiệt đới gió mùa. Mùa khô bắt đầu từ tháng 10 đến tháng 3 năm sau; mùa mưa bắt đầu từ tháng 4 đến tháng 9; mưa, bão tập trung vào các tháng 4 và tháng 9. Tỉnh có địa hình phức tạp và chia cắt nên tạo ra các tiểu vùng khí hậu khác nhau và có khi khắc nghiệt, đặc biệt xuất hiện hiện tượng sương mù trên toàn tỉnh, có nơi xuất hiện mức độ dày. Trong những đợt rét đậm tại những vùng núi cao và thung lũng kín gió còn xuất hiện hiện tượng sương muối (Nguồn: Cục Thống kê Lào Cai, Ủy ban Dân tộc). Đặc điểm này gây khó khăn cho sản xuất và đời sống của đồng bào vùng cao Lào Cai.

Tỉnh Lào Cai có 8 huyện, 1 thành phố và 143 xã, 12 phường và 9 thị trấn.

Dân số của tỉnh là 665.152 người (NGTK Lào Cai 2014), với 35 dân tộc cùng sinh sống, trong đó các DTTS chiếm 65,4% (TCTK, TĐTDS năm 2009), dân số khu vực nông thôn chiếm 77,1% (2014). Lào Cai có 113/164 xã đặc biệt khó khăn (chiếm 69%); đường biên giới với tỉnh Vân Nam - Trung Quốc dài 203km; địa hình chia cắt, dân cư phân tán; giao thông đi lại khó khăn nên đời sống của nhân dân và điều kiện đi học của học sinh gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là vùng cao, vùng dân tộc thiểu số. Thời tiết khắc nghiệt, thiên tai (lũ quét, sạt lở đất) thường xuyên xảy ra, gây thiệt hại không nhỏ đến sản xuất, sinh

hoạt, tài sản của người dân và cơ sở vật chất của nhiều trường học.

Tỉnh có thể mạnh về các loại cây ôn đới, các đặc sản hoa, quả, thảo dược và cá xừ lạnh; tỉnh có tiềm năng khoáng sản lớn (quặng sắt ở thành phố Lào Cai, huyện Văn Bàn, huyện Bảo Yên; Cao lanh, Fen-spat, Graphít, Apatít ở Thành phố Lào Cai; quặng đồng ở huyện Bát Xát; Molipden ở Sa Pa); có tiềm năng du lịch và phát triển kinh tế cửa khẩu.

### 2.1.2. Biến đổi khí hậu, tài nguyên nước và môi trường

Lào Cai đang đối mặt với biến đổi khí hậu. Tỉnh hình thiên tai trên địa bàn tỉnh trong những năm gần đây đã có những diễn biến khác thường<sup>1</sup>: tuyết rơi nhiều hơn trong tháng 12; mưa đá kích thước lớn và xảy ra liên tiếp; lũ quét, sạt lở đất tiếp tục hoành hành; nhiệt độ tăng cao.

Tuy Lào Cai có 2 con sông lớn chảy qua, nhưng do địa hình bị chia cắt, độ dốc lớn, cộng với áp lực của quá trình xây dựng và phát triển KTXH của tỉnh và những diễn biến phức tạp của biến đổi khí hậu toàn cầu đã làm cho nguồn tài nguyên nước của tỉnh Lào Cai đang chịu áp lực ngày càng lớn.

Sự tăng trưởng nhanh của các ngành kinh tế đã gây áp lực lớn đến môi trường, cảnh quan sinh thái của khu vực. Lào Cai hiện có 3 khu, cụm công nghiệp gồm Khu công nghiệp Đông Phố Mới, Cụm công nghiệp Bắc Duyên Hải và Khu công nghiệp Tăng Loỏng. Sự hoạt động của các nhà máy, xưởng sản xuất đã gây ô nhiễm môi trường.

Hạ tầng ở các khu đô thị, khu tập trung dân cư tuy đã được quan tâm đầu tư nhưng chưa đồng bộ. Môi trường khu vực nông thôn cũng ngày càng trở nên bức xúc, rác thải, nước thải sinh hoạt, chất thải trong sản xuất nông nghiệp chưa được thu gom xử lý. Tình trạng suy thoái tài nguyên rừng và đa dạng sinh học vẫn là vấn đề đáng báo động. Chất lượng môi trường đất, nước, không khí có chiều hướng bị ô nhiễm<sup>2</sup>.

1 <http://laocai.gov.vn/sites/sotnmt/Tintucsukien/tintrongtinh/Trang/20150813082611.aspx>

2 Nguồn: Tổng cục Môi trường

### 2.1.3. Thích ứng với biến đổi khí hậu và rủi ro về môi trường

Trước những tác động ngày càng rõ rệt của biến đổi khí hậu, tỉnh đã ban hành Kế hoạch hành động của tỉnh Lào Cai thực hiện Chương trình MTQG ứng phó với biến đổi khí hậu, ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu cho thành phố Lào Cai giai đoạn 2014-2020, định hướng đến năm 2030 tại Quyết định số 1895/QĐ-UBND ngày 07/7/2014.

Lãnh đạo tỉnh Lào Cai xác định trồng và bảo vệ rừng là biện pháp ưu tiên hàng đầu; đặc biệt là bảo vệ những diện tích rừng phòng hộ đầu nguồn để bảo vệ nguồn nước; cùng với đầu tư hạ tầng thủy lợi. Ngoài ra Lào Cai đã thực hiện nhiều biện pháp cụ thể để phòng chống thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu, gồm: tăng cường kiến thức, nâng cao năng lực thích ứng bảo đảm sinh kế cho người dân những vùng thường xuyên bị tác động của thiên tai; cập nhật các kịch bản biến đổi khí hậu; triển khai để tìm ra các mô hình sản xuất theo hướng thích ứng với biến đổi khí hậu; triển khai những dự án công nghệ cao, mô hình mới nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu như: mô hình tưới tiết kiệm nước, Dự án nông nghiệp công nghệ cao

VinEco-Sa Pa; loại bỏ 54 công trình thủy điện trong quy hoạch phát triển thủy điện vừa và nhỏ đến năm 2020 để tránh ảnh hưởng môi trường sinh thái; phát triển mạng lưới quan trắc và công nghệ dự báo khí tượng thủy văn, tự động hóa các trạm thủy văn của tỉnh nhằm nâng cao năng lực dự báo, cảnh báo phục vụ phòng chống thiên tai và biến đổi khí hậu.

Để quản lý tốt tài nguyên nước, Quy hoạch nguồn tài nguyên nước tỉnh Lào Cai, giai đoạn 2014-2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã được UBND tỉnh Lào Cai phê duyệt tại Quyết định số 169/QĐ-UBND ngày 14/01/2014.

## 2.2. Các đặc điểm và xu hướng dân số<sup>3</sup>

### 2.2.1. Quy mô dân số và cơ cấu dân tộc

Dân số trung bình của tỉnh Lào Cai năm 2014 là 665.152 người, đứng thứ 11 trong vùng TDMNPB, và đứng thứ 55 trong cả nước về quy mô dân số (Bảng 2.1).

Mật độ dân số chung của tỉnh là 104 người/km<sup>2</sup>, thấp nhất là ở Văn Bàn (59 người/km<sup>2</sup>) và cao nhất là ở thành phố Lào Cai (469 người/km<sup>2</sup>).

<sup>3</sup> Trong đó sự đa dạng và khác biệt về DTTS

**Bảng 2.1. Quy mô và mật độ dân số Lào Cai năm 2014**

	Dân số (Người)	Dân số thành thị (Người)	Dân số nông thôn (Người)	Tỷ lệ dân số thành thị (%)	Tỷ lệ dân số nông thôn (%)	Mật độ dân số (Người/Km <sup>2</sup> )
<b>Tổng số</b>	<b>665.152</b>	<b>151.963</b>	<b>513.189</b>	<b>22,9</b>	<b>77,1</b>	<b>104</b>
Thành phố Lào Cai	108.211	83.758	24.453	77,4	22,6	469
Huyện						
Bát Xát	75.145	4.491	70.654	6,0	94,0	71
Mường Khương	57.438	8.033	49.405	14,0	86,0	102
Si Ma Cai	34.714	0	34.714	0,0	100,0	148
Bắc Hà	59.831	5.484	54.347	9,2	90,8	87
Bảo Thắng	106.632	24.584	82.048	23,1	76,9	156
Bảo Yên	80.937	9.065	71.872	11,2	88,8	98
Sa Pa	58.214	10.159	48.055	17,5	82,5	86
Văn Bàn	84.030	6.389	77.641	7,6	92,4	59

Nguồn: NGTK Lào Cai 2014

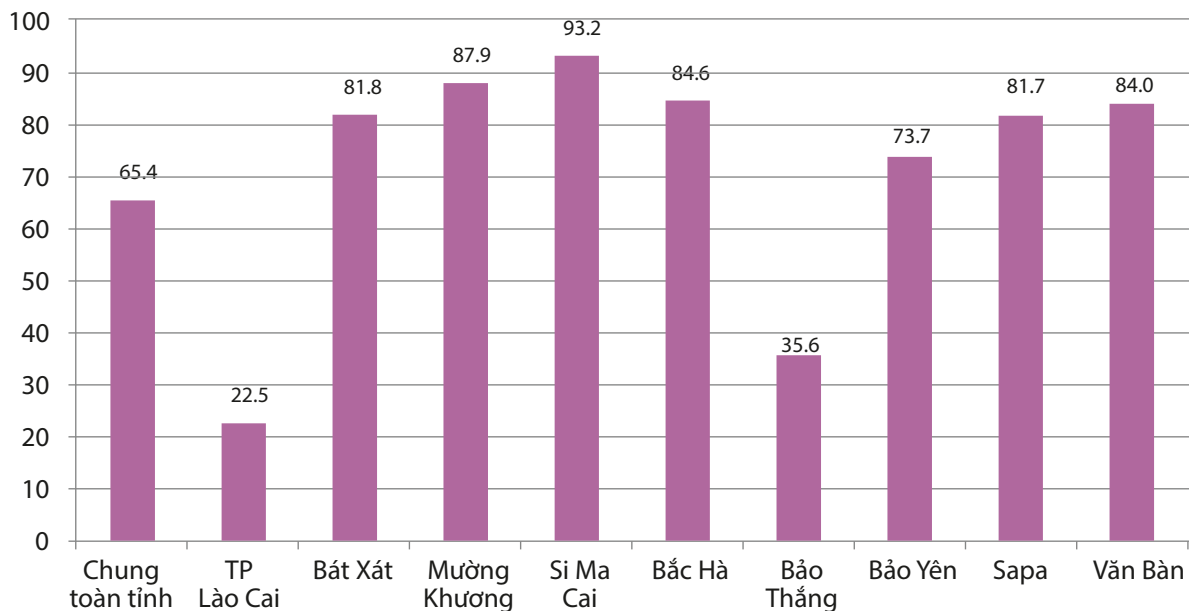
Nguồn số liệu duy nhất và cập nhật về cơ cấu dân tộc của tỉnh Lào Cai là TĐTDS năm 2009 nên báo cáo này sử dụng số liệu về cơ cấu dân tộc của TĐTDS năm 2009, với giả thiết là cơ cấu dân tộc của Lào Cai thay đổi rất ít từ năm 2009 đến năm 2015.

Theo TĐTDS năm 2009, dân tộc Kinh chiếm 34,6% dân số toàn tỉnh và chiếm đa số ở thành

phố Lào Cai (77,5%) và huyện Bảo Thắng (64,4%).

Các dân tộc ít người chiếm 65,4% dân số toàn tỉnh, đông nhất ở Si Ma Cai (93,2%), đông thứ hai là Mường Khương (87,9%), tiếp đến là các huyện Bắc Hà (84,6%), Văn Bàn (84%), Bát Xát (81,8%), Sa Pa (81,7%), Bảo Yên (73,2%); tỷ trọng DTTS ở Bảo Thắng khá thấp (35,6%) và thấp nhất là ở Thành phố Lào Cai (22,5%).

**Hình 2.2. Phân bố dân số DTTS theo huyện năm 2009**

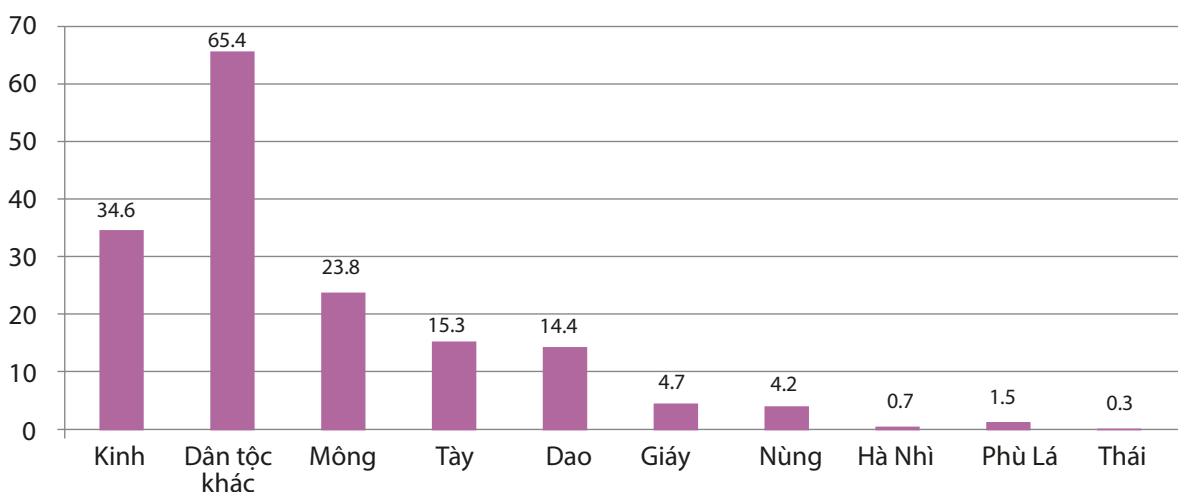


Nguồn: TĐTDS năm 2009

Trong toàn tỉnh, dân tộc Mông chiếm tỷ trọng cao nhất trong các DTTS (23,8%), tiếp đến là Tày

(15,3%), Dao (14,4%), Giáy (4,7%), Nùng (4,2%), Phù Lá (1,5%), Hà Nhì (0,7%) và Thái (0,3%).

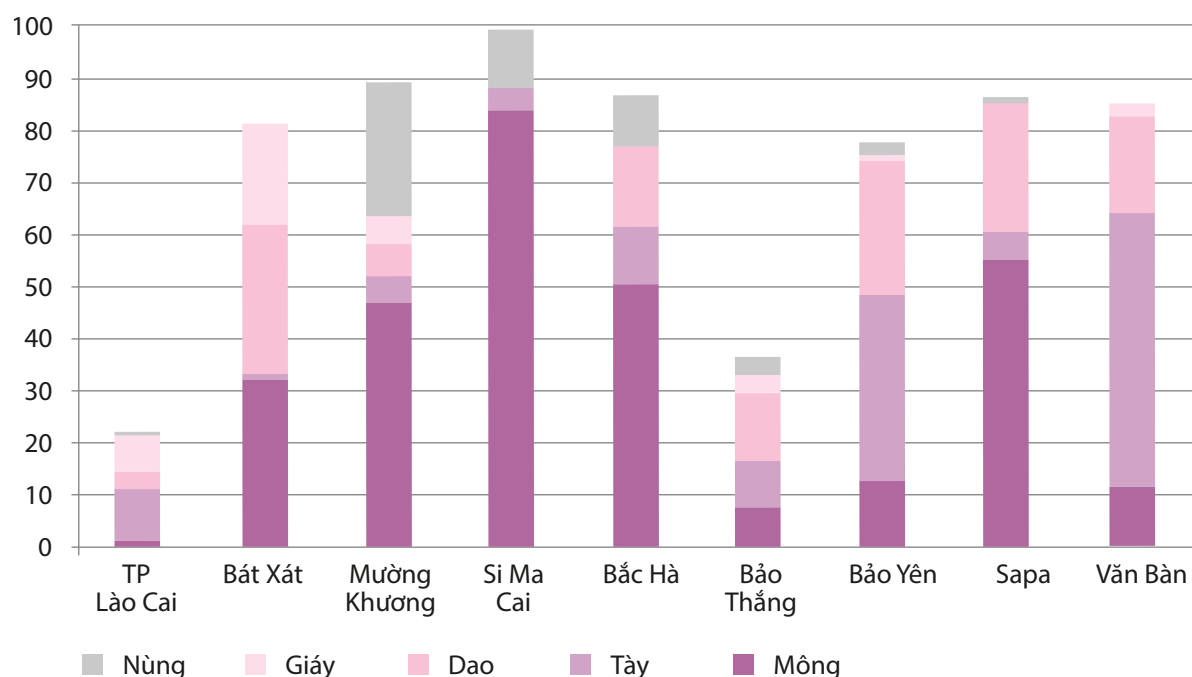
**Hình 2.3. Cơ cấu dân số chia theo dân tộc, TĐTDS năm 2009**



Nguồn: TĐTDS năm 2009

Dân tộc Mông sống đông nhất ở 5 huyện: Si Ma Cai (77,8%), Sa Pa (51,3%), Bắc Hà (46,8%), Mường Khương (43,5%), và Bát Xát (29,9%).

**Hình 2.4. Tỷ lệ đồng bào DTTS chia theo huyện**



Nguồn: TĐTDS năm 2009

Dân tộc Tày sống đông nhất ở 2 huyện Văn Bàn (48,8%) và Bảo Yên (33,2%). Dân tộc Dao sống đông nhất ở 3 huyện: Bát Xát (26,4%), Bảo Yên (23,7%), Sa Pa (22,9%). Dân tộc Giáy sống đông nhất ở Bát Xát (18,3%); dân tộc Nùng ở Mường Khương (23,7%).

**Bảng 2.2. Dân số chia theo dân tộc và huyện, TĐTDS năm 2009**

	Tổng số	Tp.Lào Cai	Bát Xát	Mường Khương	Si Ma Cai	Bắc Hà	Bảo Thắng	Bảo Yên	Sa Pa	Văn Bàn
<b>Tổng số (Người)</b>	<b>614.595</b>	<b>98.363</b>	<b>70.015</b>	<b>52.149</b>	<b>31.323</b>	<b>53.587</b>	<b>99.974</b>	<b>76.415</b>	<b>53.549</b>	<b>79.220</b>
Phần trăm trong tổng số (%)	100,0	16,0	11,4	8,5	5,1	8,7	16,3	12,4	8,7	12,9
Kinh (%)	34,6	77,5	18,2	12,1	6,8	15,4	64,4	26,3	18,3	16,0
Các dân tộc khác (%)	65,4	22,5	81,8	87,9	93,2	84,6	35,6	73,7	81,7	84,0
Mông (%)	23,8	0,9	29,9	43,5	77,8	46,8	7,1	11,7	51,3	10,9
Tày (%)	15,3	9,5	1,0	4,9	4,3	10,3	8,2	33,2	4,8	48,8
Dao (%)	14,4	2,9	26,4	5,5	0,1	14,5	12,3	23,9	22,9	17,0
Giáy (%)	4,7	6,3	18,3	5,0	0,0	0,1	3,3	1,0	1,4	2,7
Nùng (%)	4,2	0,7	0,1	23,7	9,9	8,9	2,9	2,2	0,1	0,1
Thái (%)	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,3	0,1	1,6

Nguồn: TĐTDS năm 2009

Năm 2009, Lào Cai có 21% dân số thành thị và 79% dân số nông thôn. Đáng lưu ý là trong khi dân tộc Kinh có phân bố cân bằng 50:50 ở nông thôn và thành thị thì chỉ có 5,6% đồng bào các DTTS sống ở thành thị và 94,4% sống ở nông thôn, trong đó đồng bào dân tộc Mông hầu hết sống ở nông thôn (97,3%).

Năm 2014, dân số thành thị của Lào Cai tăng lên nhưng không nhiều, đạt 22,9% (Bảng 2.1) thì cũng không làm thay đổi nhiều thực trạng là hầu hết đồng bào DTTS sống ở nông thôn, do hầu hết đồng bào dân tộc sống ở xa những xã giáp ranh khu vực thành thị để có thể trở thành khu vực thành thị. Phân bố dân cư, trong đó đồng bào DTTS hầu hết sống ở khu vực nông thôn, đặc biệt ở nông thôn vùng cao, vùng sâu, vùng xa là đặc điểm rất cơ bản giải thích cho những chênh lệch và khác biệt rõ nét trong trình độ phát triển giữa các nhóm dân tộc trong báo cáo này.

## 2.2.2. Di cư

Di cư được đo bằng tỷ suất nhập cư<sup>4</sup>, tỷ suất xuất cư<sup>5</sup> và tỷ suất di cư thuần<sup>6</sup>. Theo Bảng 2.3, trong 10 năm qua xuất cư của Lào Cai lớn hơn nhập cư. Năm 2014, tỷ suất xuất cư thuần của Lào Cai bằng -2, tức là Lào Cai mất 2 người tính bình quân trên 1000 dân, bằng mức của vùng TDMNPB; tương đương với 1.330 người đối với Lào Cai. Tỷ suất xuất cư thuần của Lào Cai có xu hướng tăng từ 2005 đến 2014.

- 4 Tỷ suất nhập cư biểu thị số người từ đơn vị lãnh thổ khác đến cư trú tại đơn vị lãnh thổ đang nghiên cứu tính trên 1.000 người dân của đơn vị lãnh thổ đang nghiên cứu.
- 5 Tỷ suất xuất cư biểu thị số người rời khỏi đơn vị lãnh thổ đang nghiên cứu để đến cư trú ở đơn vị lãnh thổ khác tính trên 1.000 người dân của đơn vị lãnh thổ nghiên cứu.
- 6 Tỷ suất di cư là hiệu của tỷ suất nhập cư và tỷ suất xuất cư. Con số này có giá trị dương nếu số người nhập cư lớn hơn số người xuất cư; có giá trị âm, nếu số người nhập cư nhỏ hơn số người xuất cư.

**Bảng 2.3. Tình hình di cư của Vùng TDMNPB và Lào Cai**

	Tỷ suất nhập cư			Tỷ suất xuất cư			Tỷ suất di cư thuần		
	2005	2009	Sơ bộ 2014	2005	2009	Sơ bộ 2014	2005	2009	Sơ bộ 2014
<b>Cả nước</b>	<b>5,0</b>	<b>8,7</b>	<b>9,2</b>	<b>5,0</b>	<b>8,7</b>	<b>9,2</b>	...	...	...
Trung du miền núi phía Bắc	1,9	1,8	2,3	2,3	5,4	4,3	-0,4	-3,6	-2,0
Lào Cai	1,2	3,9	2,0	2,4	4,5	4,1	-1,2	-0,6	-2,0

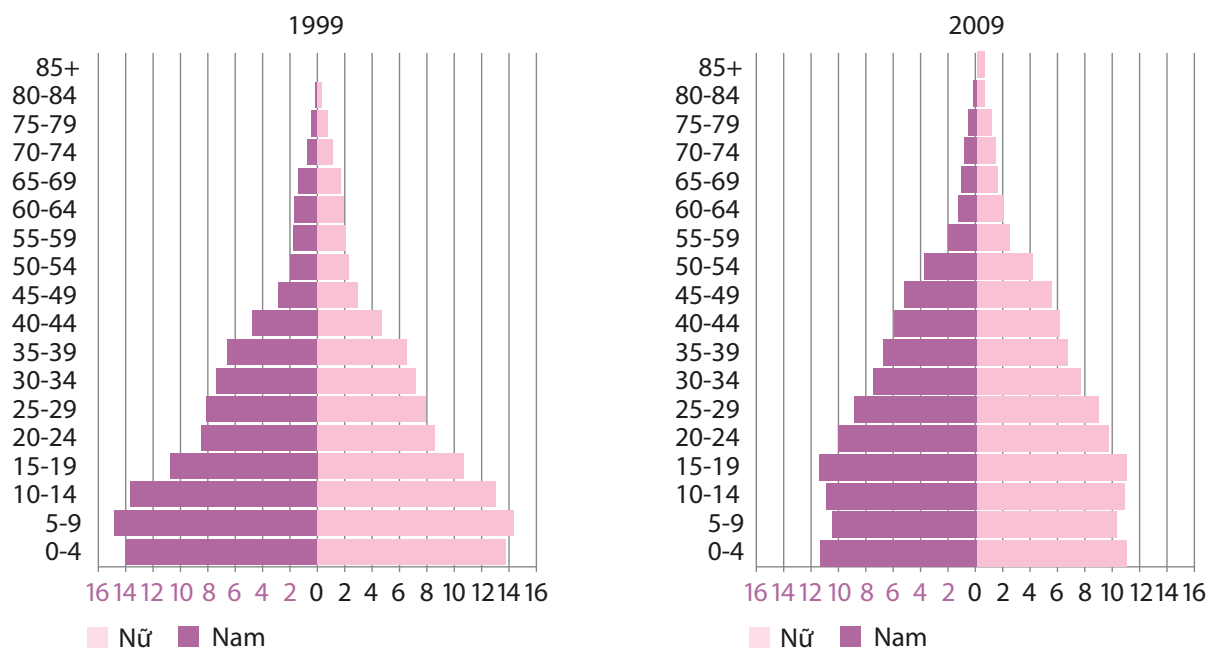
Nguồn: TCTK

## 2.2.3. Cấu trúc tuổi, giới tính, học vấn của dân số

Số liệu cập nhật về dân số chia theo nhóm tuổi của Lào Cai chỉ có trong TĐTDS 2009. Hình vẽ

tháp dân số mô tả dân số của Lào Cai năm 2009 chia theo nhóm 5 độ tuổi và giới tính.

**Hình 2.5. Tháp tuổi dân số của Lào Cai năm 1999 và 2009**



Nguồn: TCTK

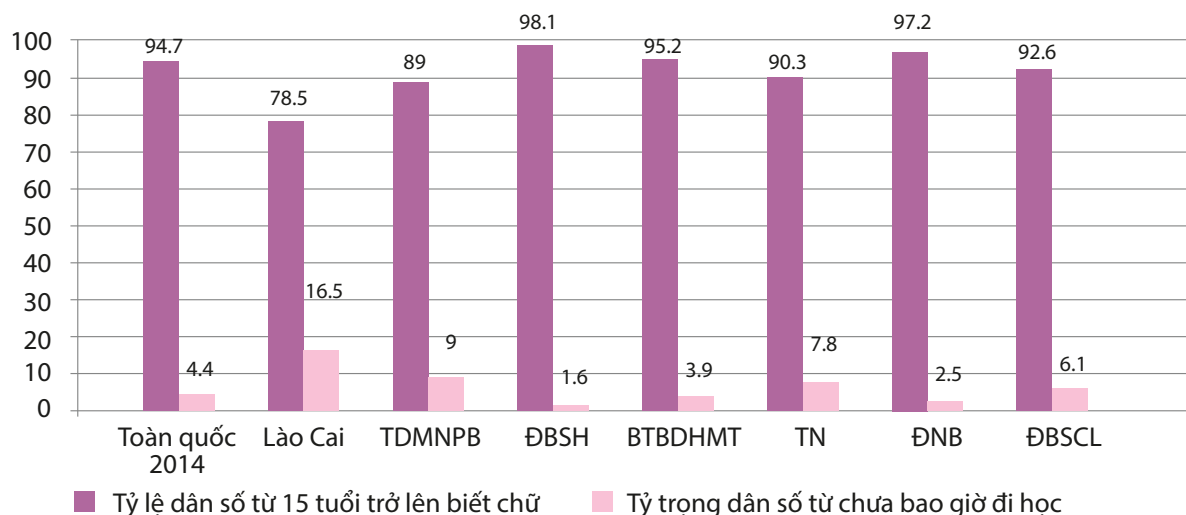
Tháp dân số là bức tranh tổng quát phản ánh các nhóm dân số theo giới tính và tuổi từ trẻ em mới sinh ra cho đến khi trưởng thành bước vào tuổi lao động và khi trở về già. Nó cũng cho biết số phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ, mức sinh, mức chết và tốc độ gia tăng dân số của các nhóm dân số.

Dân số Lào Cai đã có sự biến đổi cơ bản về quy mô và cơ cấu dân số. Tháp dân số năm 1999 có cơ cấu dân số trẻ, thể hiện qua sự nở rộng của ba thanh ở đáy tháp gồm nhóm dân số từ 0-14 tuổi. Đến năm 2009 tháp dân số chuyển đổi cơ bản, với tỷ trọng dân số trẻ giảm và tỷ trọng

người trong tuổi lao động tăng thông qua sự thu hẹp của ba thanh ở đáy tháp. Tháp dân số 2009 cho thấy lực lượng lao động đông, số trẻ sinh ra thấp, số người cao tuổi ở mức trung bình. Đây là giai đoạn dân số tốt nhất.

Xét về cơ cấu giới tính, tỷ trọng nam của 5 thanh ở đáy tháp so với tỷ trọng tương ứng của nữ có sự chênh lệch lớn hơn ở tháp tuổi 2009 so 1999. Điều này chứng tỏ sự mất cân bằng giới tính đối với nhóm tuổi 20-24 trở xuống của năm 2009 diễn ra lớn hơn năm 1999, đặc biệt là ở nhóm 0-4 tuổi.

**Hình 2.6. Tình trạng biết chữ của dân số 15 tuổi trở lên, 2014**

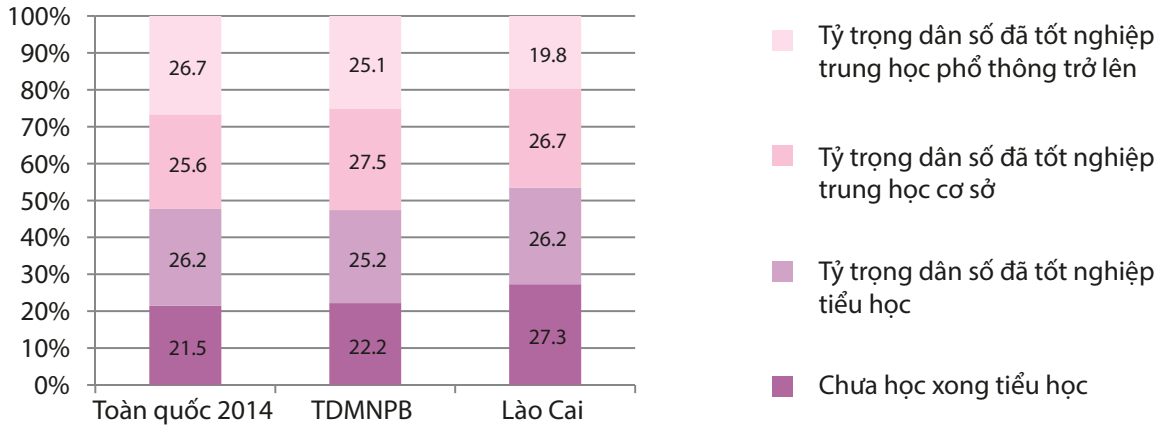


Nguồn: ĐTDSGK 2014

Tỷ lệ dân số 15 tuổi trở lên biết chữ của Vùng TDMNPB (89%) thấp nhất trong 6 vùng, trong đó của Lào Cai chỉ đạt 78,5%, thấp hơn Vùng TDMNPB (10%).

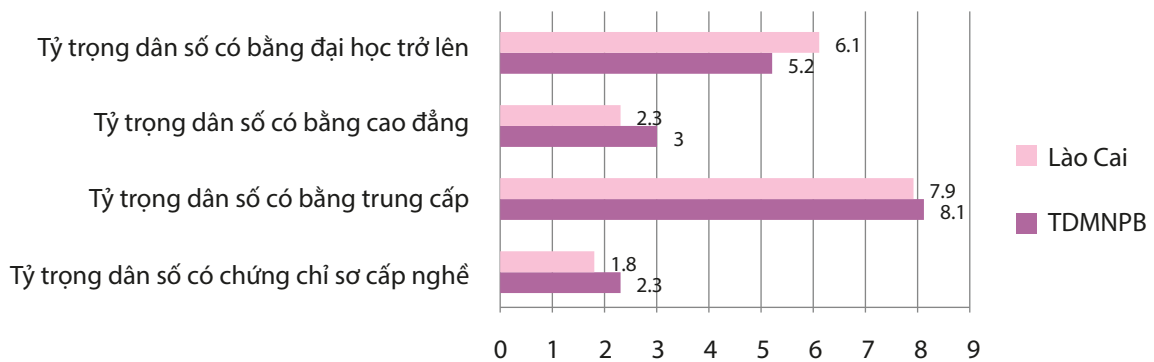
Tương tự, tỷ trọng dân số tốt nghiệp THCS của Lào Cai cũng thấp hơn bình quân Vùng TDMNPB.

**Hình 2.7. Cơ cấu dân số 15 tuổi trở lên chia theo tình trạng tốt nghiệp phổ thông**



Nguồn: TCTK, Điều tra dân số giữa kỳ 2014

**Hình 2.8. Trình độ chuyên môn kỹ thuật của dân số từ 15 tuổi trở lên**



Nguồn: TCTK, Điều tra dân số giữa kỳ 2014

Tỷ trọng dân số 15 tuổi trở lên của Lào Cai có bằng cao đẳng trở xuống đều thấp hơn bình quân Vùng. Tuy nhiên tỷ trọng có bằng đại học trở lên của Lào Cai lại cao hơn vùng. Đây là một lợi thế trong PTKTXH trong giai đoạn tới.

### 2.2.4. Tỷ số giới tính khi sinh

Tỷ số giới tính của trẻ em mới sinh năm 2014 tại Lào Cai giảm 1,3 điểm phần trăm so năm 2013. Cụ thể, năm 2013, tỷ số này là 112,6 bé trai/100 bé gái; sang năm 2014, tỷ số này là 111,3/100, thấp hơn mức chung của cả nước (112,2/100). Tuy nhiên so với mức chuẩn là 105 thì Lào Cai vẫn đối mặt với mất cân bằng giới tính khi sinh<sup>7</sup>.

### 2.2.5. Tỷ suất sinh và tỷ lệ tăng dân số

Bảng 2.4 cho thấy tỷ suất sinh thô của Lào Cai năm 2010 là 24,4 trẻ đẻ ra sống trên 1000 người dân, cao hơn khá nhiều tỷ suất sinh thô của Vùng TDMNPB (19,3) và của cả nước (17,1). Năm 2014, tỷ suất sinh thô của Vùng TDMNPB hơi tăng (17,2) và của cả nước tăng nhiều hơn (21,1) nhưng của Lào Cai lại giảm còn 20. Như vậy năm 2014 tỷ suất sinh thô của Lào Cai tuy cao hơn của cả nước, nhưng sự chênh lệch đã giảm nhiều so năm 2010 và tỷ suất sinh thô của Lào Cai đã thấp hơn của Vùng TDMNPB. Xu hướng diễn ra tương tự với tổng tỷ suất sinh. Các tỷ suất sinh đều giảm trong thời kỳ 2010-2014 có thể cho thấy dấu hiệu tốt công tác ĐSKHHGD nói chung ở Lào Cai.

7 ĐSKHHGD Lào Cai



**Bảng 2.4. Tỷ suất sinh thô<sup>8</sup> và tổng tỷ suất sinh<sup>9</sup>**

	Tỷ suất sinh thô			Tổng tỷ suất sinh		
	Cả nước	TDMNPB	Lào Cai	Cả nước	TDMNPB	Lào Cai
2010	17,1	19,3	24,4	2,00	2,22	2,73
2014	17,2	21,1	20,0	2,09	2,56	2,36

Nguồn: Niên giám thống kê CTK 2014

8 Tỷ suất sinh thô trong 12 tháng qua biểu thị số trẻ em sinh sống trong 12 tháng trước điều tra tính trên 1.000 người dân.

9 Tổng tỷ suất sinh trong 12 tháng qua là số con sinh sống bình quân của một phụ nữ trong cả cuộc đời, nếu người phụ nữ đó trong suốt thời kỳ sinh đẻ tuân theo tỷ suất sinh đặc trưng theo tuổi như quan sát được trong 12 tháng trước điều tra.

Tuy nhiên, có hiện tượng tăng quy mô dân số của các huyện khó khăn trong thời kỳ này như phân tích dưới đây cho thấy mức giảm tỷ suất sinh có thể diễn ra không đồng đều ở các huyện. Theo NGTK 2014 của Cục Thống kê Lào Cai (Bảng 2.5), dân số Lào Cai năm 2011 so với năm 2010 tăng khoảng 1,63%, sau đó tốc độ tăng dân số giảm dần qua các năm và xuống

còn 1,41% của năm 2014 so với năm 2013. Dân số Lào Cai năm 2014 tăng 6,12% so với năm 2010. Dân số ở cấp huyện tăng hơn nhiều so với mức trung bình của tỉnh (năm 2014 so với năm 2010) đều tập trung ở các huyện khó khăn: Bắc Hà (9,18%), Mường Khương (7,76%) và Si Ma Cai (7,61%).

**Bảng 2.5. Tỷ lệ tăng dân số tỉnh Lào Cai**

Thành phố/Huyện	2011/2010	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2014/2010
<b>Tổng số</b>	<b>101,63</b>	<b>101,50</b>	<b>101,45</b>	<b>101,41</b>	<b>106,12</b>
Thành phố Lào Cai	102,29	101,84	101,47	100,95	106,72
Huyện					
Bát Xát	101,48	101,45	101,48	101,16	105,69
Mường Khương	102,27	101,77	101,62	101,89	107,76
Si Ma Cai	101,40	102,11	101,17	102,73	107,61
Bắc Hà	101,31	102,00	102,42	103,16	109,18
Bảo Thắng	102,12	100,90	100,96	100,67	104,73
Bảo Yên	101,25	101,04	101,19	101,14	104,71
Sa Pa	100,92	102,02	101,65	101,54	106,27
Văn Bàn	101,00	101,18	101,46	101,25	104,99

Nguồn: NGTK 2014 của Cục Thống kê Lào Cai

### 2.2.6. Quy mô hộ gia đình

Theo Khảo sát mức sống hộ gia đình của TCTK (Bảng 2.6), quy mô hộ gia đình của Lào Cai giảm từ 4,9 người trên 1 hộ năm 2008 xuống còn 4,27 người năm 2014. Tuy nhiên, quy mô hộ gia đình của Lào Cai trong các năm đều cao hơn quy mô hộ gia đình của vùng TDMNPB và cao hơn mức trung bình của cả nước. Ở cấp quốc gia, cấp

vùng hay Lào Cai thì các hộ nghèo đều có quy mô hộ lớn hơn các hộ giàu. Với mỗi nhóm dân tộc, điều này đều đúng. Tuy nhiên, với dân tộc Kinh chênh lệch quy mô này không lớn bằng các nhóm DTTS khác (Khảo sát mức sống 2014); đồng thời quy mô hộ của dân tộc Kinh cũng nhỏ hơn các dân tộc khác. Đây cũng là một nguyên nhân gây nên tình trạng nghèo hơn ở đa số nhóm DTTS.

**Bảng 2.6. Quy mô hộ gia đình chia theo 5 nhóm thu nhập**

	Tổng số	Nhóm 1 (Nghèo nhất)	Nhóm 2	Nhóm 3 (Trung bình)	Nhóm 4	Nhóm 5 (Giàu nhất)
<b>Chung cả nước</b>						
2008	4,12	4,41	4,30	4,15	4,03	3,77
2010	3,89	4,18	4,10	3,96	3,82	3,47
2012	3,85	4,10	3,99	3,96	3,82	3,46
2014	3,81	4,08	3,93	3,89	3,77	3,44
<b>TDMNPB</b>						
2008	4,32	4,95	4,35	4,09	3,82	3,44
2010	4,17	4,97	4,58	4,24	3,99	3,41
2012	4,12	4,87	4,49	4,17	3,88	3,46
2014	4,07	4,98	4,35	4,07	3,85	3,41
<b>Lào Cai</b>						
2008	4,9	5,4	5,7	5,4	4,5	3,9
2010	4,5	4,9	4,8	5,3	4,3	3,6
2012	4,2	4,8	4,9	4,5	3,8	3,3
2014	4,27	5,33	4,86	4,41	3,85	3,45

Nguồn: Khảo sát mức sống hộ gia đình của TCTK, 2014

## 2.3. Các nét chính về phát triển kinh tế xã hội, hạ tầng cơ sở của tỉnh

### 2.3.1. Hạ tầng cơ sở

#### Giao thông

Mạng lưới giao thông vận tải trên địa bàn tỉnh Lào Cai chủ yếu là đường bộ. Có 4 tuyến quốc lộ chạy qua địa bàn tỉnh (4D, 4E, 279, 70) với tổng chiều dài trên 400km; 8 tuyến tỉnh lộ với gần 300km và gần 1.000km đường liên xã, liên thôn. Mạng lưới giao thông giữa các huyện, thị khá thuận lợi. Lào Cai đã có đường ô tô đến trung tâm tất cả các xã, phường trên địa bàn toàn tỉnh.

Đường sông gồm 2 tuyến sông Hồng và sông Chảy chạy dọc tỉnh. Tuy nhiên do có nhiều ghềnh thác nên khả năng vận tải còn hạn chế.

Tuyến đường cao tốc Hà Nội-Lào Cai đã đi vào khai thác mở ra một cơ hội mới cho phát triển kinh tế và du lịch của Lào Cai.

Tuyến đường sắt Hà Nội-Lào Cai dài 296km, đoạn qua địa phận Lào Cai dài 62km được nối với đường sắt Trung Quốc. Ngoài ra còn có đường sắt nối từ Phố Lu vào mỏ Apatit Cam Đường và một nhánh từ Xuân Giao đi Nhà máy Tuyển quặng Tầng Loỏng, với tổng chiều dài 58km, theo thiết kế có 50 đôi tàu/ngày đêm.

#### Hạ tầng điện, nước

Tất cả 164 xã, phường, thị trấn của Lào Cai đều đã có điện lưới quốc gia. Tuy nhiên, còn gần 5,4% số hộ dân nông thôn năm 2010 không được sử dụng điện sinh hoạt. Con số này giảm còn 4,4% năm 2014 (NGTK Lào Cai 2014). Số hộ chưa được sử dụng điện lưới sống ở 453 thôn/bản thuộc 100 xã ở tất cả 8 huyện.

Hiện tại đã có hệ thống cấp nước sạch tại thành phố Lào Cai và hầu hết các trung tâm huyện. Tỷ lệ hộ gia đình được sử dụng nguồn nước hợp vệ sinh của Lào Cai đạt khá cao, khoảng 86%, trong đó ở thành thị hơn 90% và nông thôn khoảng 84% (NGTK Lào Cai 2014). Tuy nhiên nước sinh hoạt cho các vùng cao, vùng sâu, vùng xa, nhất là trong mùa khô còn rất thiếu.

## Hạ tầng thông tin liên lạc và công nghệ thông tin:

Số thuê bao điện thoại trên 100 người dân tăng từ 77 thuê bao lên 84 thuê bao, tăng 109%, trong đó thuê bao điện thoại di động tăng nhanh hơn điện thoại cố định, từ 59 thuê bao năm 2010 lên 78 thuê bao năm 2014, tăng 134%. Số thuê

bao internet cũng tăng từ 3 thuê bao trên 100 dân năm 2010 lên 9 thuê bao năm 2014, tăng 236% (NGTK Lào Cai 2014). Số thuê bao điện thoại di động tăng nhanh trong những năm qua đã giúp ngành giáo dục Lào Cai sử dụng làm phương tiện liên lạc giữa nhà trường và gia đình học sinh để thông báo kết quả học tập và tăng tỷ lệ chuyên cần.

**Bảng 2.7. Thuê bao điện thoại và internet**

	Tổng số thuê bao điện thoại/100 dân	Trong đó: di động/100 dân	Số thuê bao internet/100 dân
2010	77	59	3
2011	93	77	5
2012	64	54	6
2013	64	56	6
Sơ bộ 2014	84	78	9
2014 so với 2010 (%)	109	134	286

Nguồn: NGTK Lào Cai 2014

Hạ tầng công nghệ thông tin được phát triển ổn định. Dự án mạng LAN đô thị với quy mô và công nghệ hiện đại đảm bảo tỉnh Lào Cai sẽ có một hạ tầng truyền dẫn đáp ứng được nhu cầu đến 2020 và có khả năng mở rộng cho các giai đoạn tiếp theo. Việc phát triển hạ tầng Công nghệ thông tin tại các sở, ban, ngành đã được chú trọng đầu tư, kết nối internet phục vụ cho công tác quản lý, điều hành. Cổng giao tiếp điện tử ở địa chỉ: <http://www.laocai.gov.vn/> là kênh thông tin chính thức của tỉnh Lào Cai trên môi trường mạng.

### Cơ sở hạ tầng du lịch

Trong những năm qua, Lào Cai đã phát triển được một mạng lưới đường bộ nhằm phát triển du lịch tại một số vùng trọng điểm của tỉnh như đường từ thị trấn Sa Pa-Cát Cát, Sa Pa-San Sả Hồ; đường Thôn San II-Lao Chải đi Tả Van; đường Phéc Bủng-Cốc Ly (Bắc Hà), tuyến đường du lịch nổi tính lộ 153 đến thôn Trung Đô, xã Bảo Nhai (Bắc Hà), tuyến đường du lịch Núi Ba Mẹ Con (Bắc Hà). Toàn tỉnh cũng đã phát triển được một hệ thống vận tải và dịch vụ du lịch đa dạng, phong phú và ngày càng chuyên nghiệp phục vụ khách du lịch cả nước.

Gần đây, với nhu cầu du lịch lên Sa Pa tăng mạnh sau khi thông đường cao tốc Nội Bài-Lào Cai, tỉnh đã xây dựng chiến lược, quy hoạch phát triển đô thị du lịch Sa Pa, thành phố Lào Cai và các điểm du lịch khác trên địa bàn tỉnh; đầu tư, khai thác tuyến du lịch chuyên đề qua ba miền di sản ruộng bậc thang: Mù Cang Chải (Yên Bái) - Sa Pa - Bát Xát (Lào Cai) - Nguyên Dương (Vân Nam - Trung Quốc).

Phát triển mạnh mẽ du lịch sẽ góp phần phát triển kinh tế và nâng cao thu nhập cho người dân, nhưng cũng sẽ kéo theo nhiều hệ lụy có thể ảnh hưởng đến bản sắc và cảnh sắc vốn có của địa phương, gây ra những vấn đề xã hội và trẻ em như lao động trẻ em.

### 2.3.2. Phát triển kinh tế

Theo Sở KHĐT, trong giai đoạn 2010-2015, cơ cấu kinh tế chuyển biến theo hướng phát triển công nghiệp và dịch vụ:

**Bảng 2.8. Cơ cấu giá trị tổng sản phẩm của Lào Cai các năm 2010 và 2015**

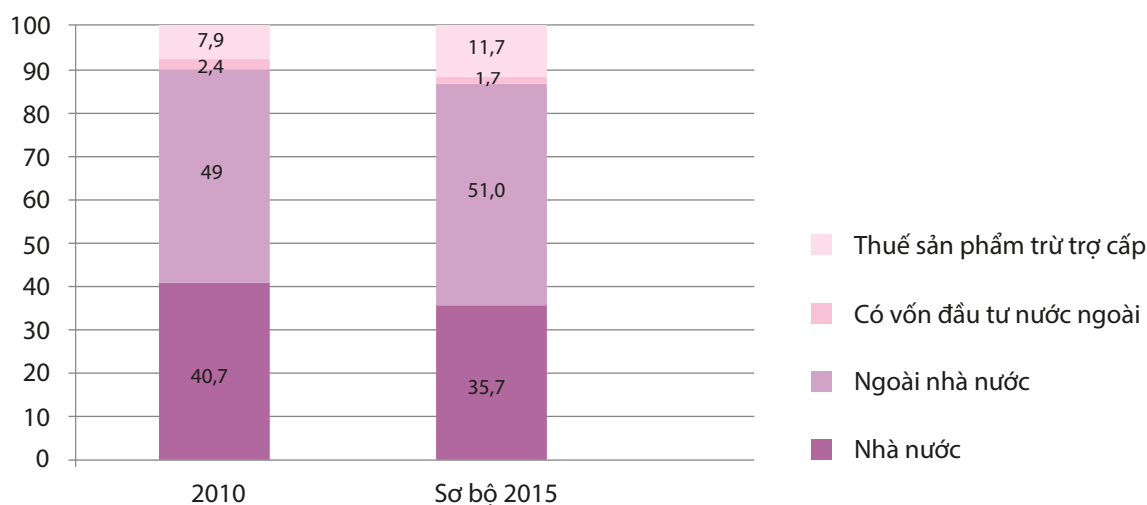
	Nông lâm nghiệp và Thủy sản	Công nghiệp và Xây dựng	Dịch vụ
2015	15,7	43,1	41,2
2010	28,3	37,8	37,9

Nguồn: Sở KHĐT

Giá trị tổng sản phẩm trên địa bàn (giá hiện hành) đạt 39,4 triệu đồng bình quân đầu người 1 năm (khoảng 1.876 USD), gấp 2,4 lần so với năm 2010, vượt 2,6% kế hoạch.

Khu vực nhà nước và ngoài nhà nước đóng góp khoảng 90% giá trị tổng sản phẩm trên địa bàn của tỉnh, trong đó khu vực ngoài nhà nước đóng góp ít hơn và có xu hướng giảm (xem Hình 2.9).

**Hình 2.9. Cơ cấu tổng sản phẩm trên địa bàn theo giá hiện hành, 2010 và 2015**

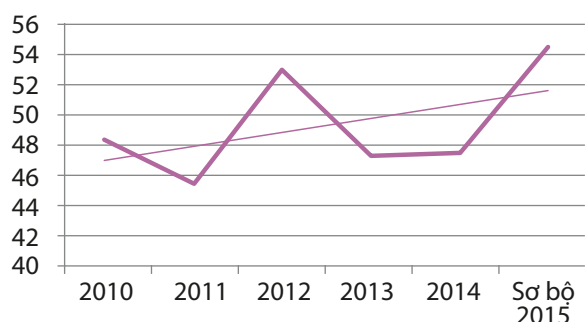


Nguồn: NGTK Lào Cai 2015

Tuy nhiên, Lào Cai vẫn phụ thuộc vào ngân sách hỗ trợ từ trung ương. Thu ngân sách trên địa bàn năm 2015 ước tính đạt 6846,8 tỷ đồng; chỉ đảm bảo gần 55% chi ngân sách của địa phương, tuy tỷ lệ này có xu hướng tăng từ năm 2010 đến năm 2015 (xem Hình 2.10).

Các ngành có đóng góp nhiều nhất vào giá trị sản xuất trên địa bàn gồm: Nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (2010: 19%, 2014: 16,1%); Khai khoáng (2010: 14,5%, 2014: 12,4%); Xây dựng (2010: 9,6%, 2015: 11,1%).

**Hình 2.10. Thu ngân sách trên địa bàn so với chi NSDP (%)**



Nguồn: NGTK Lào Cai 2015

Đề án “Phát triển kinh tế du lịch tỉnh Lào Cai, giai đoạn 2011-2015” đề ra mục tiêu đưa du lịch, dịch vụ trở thành ngành kinh tế mũi nhọn của tỉnh. Tuy nhiên, ngành Dịch vụ lưu trú và ăn uống năm 2014 chỉ đóng góp 1,6% giá trị sản xuất trên địa bàn, giảm so với 1,8% của năm 2010.

### 2.3.3. Y tế

Lào Cai đã có một mạng lưới y tế khá phát triển để chăm sóc sức khỏe nhân dân, trong đó có trẻ em. Toàn tỉnh hiện có 213 cơ sở khám, chữa

bệnh trực thuộc Sở y tế, gồm 12 bệnh viện, 36 phòng khám đa khoa khu vực, 1 bệnh viện điều dưỡng và phục hồi chức năng và 164 TYT xã/phường. Số giường bệnh trên 1 vạn dân đạt 44

giường, cao thứ 2 trong Vùng TDMNPB; số bác sỹ trên 1 vạn dân đạt 8,3 bác sỹ, cao thứ 6 trong Vùng TDMNPB.

**Bảng 2.9. Cơ sở y tế của Lào Cai và vùng TDMNPB, 2014**

	Tổng số	Trong đó				Giường bệnh trên 1 vạn dân (Không tính TYT)	Số bác sỹ trên 1 vạn dân	Mật độ dân cư (Người/km <sup>2</sup> )	Tỷ lệ hộ nghèo 2014
		Bệnh viện	Phòng khám đa khoa khu vực	Bệnh viện điều dưỡng và phục hồi chức năng	TYT xã, phường, cơ quan, xí nghiệp				
<b>TDMNPB</b>	<b>2.970</b>	<b>197</b>	<b>215</b>	<b>8</b>	<b>2.548</b>	<b>27</b>	<b>7,8</b>	<b>122</b>	<b>18,4</b>
Hà Giang	212	15	19	1	177	28	7,5	100	28,2
Cao Bằng	234	17	18		199	34	11,2	78	27,0
Bắc Kạn	133	9	2		122	26	12,5	63	19,0
Tuyên Quang	168	14	12	1	141	22	6,3	128	18,6
Lào Cai	213	12	36	1	164	31	8,3	104	25,3
Yên Bái	215	15	20		180	28	5,5	114	21,4
Thái Nguyên	209	14	13	1	180	26	7,7	332	11,1
Lạng Sơn	266	14	25	1	226	30	9,1	91	18,0
Bắc Giang	250	16	3	1	230	25	7,7	422	9,8
Phú Thọ	294	16		1	277	29	8,0	385	9,7
Điện Biên	161	14	17		130	31	8,8	56	33,0
Lai Châu	134	11	15		108	29	9,8	46	35,3
Sơn La	236	16	14	1	204	19	5,4	82	25,5
Hòa Bình	245	14	21		210	28	7,3	177	18,3

Nguồn: TCTK

Số giường bệnh trên một vạn dân, số bác sỹ trên một vạn dân, tỷ lệ TYT xã/phường có bác sỹ tăng trong 5 năm qua; 100% TYT xã/phường có nữ hộ sinh; Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị SDD có xu hướng giảm.

Tuy nhiên, tỷ lệ trẻ sơ sinh có trọng lượng dưới 2500 gram còn ở mức cao, cứ 5 trẻ thì có 1 trẻ sinh ra nhẹ cân, và có xu hướng tăng trong 5 năm qua. Số ca mắc dịch không giảm trong 3 năm gần đây (xem Bảng 2.10).

**Bảng 2.10. Một số chỉ tiêu y tế của Lào Cai 2010-2014**

Chỉ số	2010	2011	2012	2013	2014
Bác sĩ bình quân một vạn dân (Người)	7,67	7,53	7,68	8,06	8,60
Giường bệnh tính bình quân một vạn dân (Giường)	39,2	40,31	40,2	43,26	43,75
Tỷ lệ TYT xã/phường/thị trấn có bác sĩ (%)	34,15	34,76	38,41	39,02	39,56
Tỷ lệ trạm y tế xã/phường/thị trấn có nữ hộ sinh (%)	95,73	100,0	100,0	100,0	100,0
Số ca mắc các bệnh dịch (Ca)	79.865	83.542	55.281	45.036	57.512
Số người chết vì các bệnh dịch (Người)	125	135	5	9	5
Tỷ lệ trẻ sơ sinh có trọng lượng dưới 2500 gram (%)	3,8	4,5	3,92	4,38	6,8
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị SDD thể nhẹ cân (%)	24,24	24,0	21,89	20,32	20,00

Nguồn: NGTK Lào Cai 2014

Có một thực trạng là số cơ sở y tế của Lào Cai không thay đổi trong 10 năm qua (xem Bảng

2.11). Đây cũng là một vấn đề cần quan tâm của Lào Cai trong những năm tới.

**Bảng 2.11. Số cơ sở y tế của Lào Cai, 2005-2014**

		2005	2009	2014
Tổng số	TDMNPB	2.923	2.923	297
	Hà Giang	207	208	212
	Lào Cai	213	213	213
	Yên Bái	216	210	215
	Lai Châu	109	107	134
Bệnh viện	TDMNPB	171	182	197
	Hà Giang	11	13	15
	Lào Cai	12	12	12
	Yên Bái	11	12	15
	Lai Châu	8	9	11
Phòng khám khu vực	TDMNPB	268	230	215
	Hà Giang	21	20	19
	Lào Cai	35	36	36
	Yên Bái	26	19	20
	Lai Châu	11	8	15
Bệnh viện điều dưỡng và phục hồi chức năng	TDMNPB	7	7	8
	Hà Giang	..	..	1
	Lào Cai	1	1	1
	Yên Bái	..	..	..
	Lai Châu	..	..	..

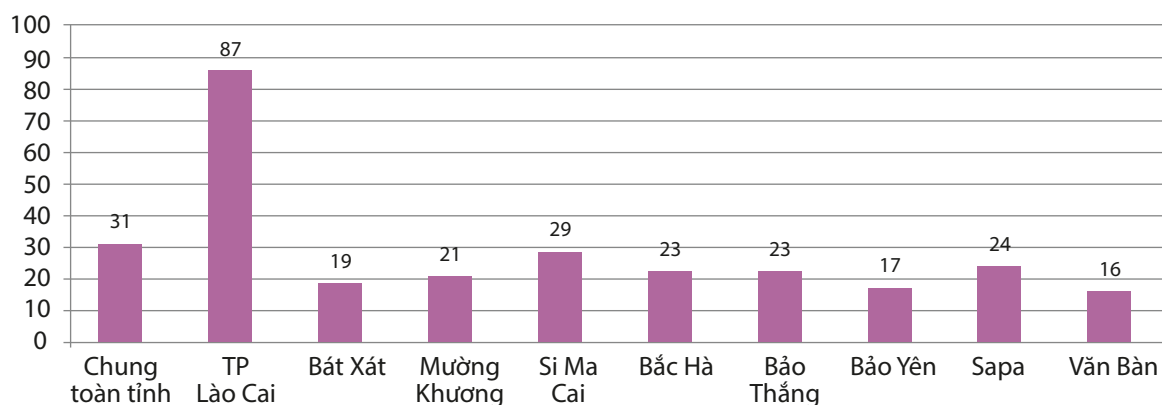
		2005	2009	2014
TYT xã, phường, cơ quan, xí nghiệp	TDMNPB	247	2.498	2.548
	Hà Giang	175	175	177
	Lào Cai	165	164	164
	Yên Bái	178	178	180
	Lai Châu	90	90	108

Nguồn: TCTK

Số giường bệnh phân bố không đều giữa các huyện. Các huyện có số giường bệnh trên 1 vạn dân thấp nhất gồm Văn Bàn (16), Bảo Yên (17), Bát Xát (19). Các huyện còn lại đều có số

giường trên 1 vạn dân thấp hơn 27 là mục tiêu bình quân cả nước giai đoạn 2011-2015, trừ Si Ma Cai (29).

**Hình 2.11. Số giường bệnh trên 10000 dân chia theo huyện (Không tính TYT)**



Nguồn: NGTK Lào Cai 2014

### 2.3.4. Giáo dục và Đào tạo

Trong những năm qua Lào Cai đã phát triển được một mạng lưới trường, lớp mầm non và phổ thông để đáp ứng nhu cầu cũng như quyền

học tập của trẻ em. Tuy nhiên mạng lưới cơ sở đào tạo chủ yếu là hệ thống công lập, ngoài công lập chưa đầu tư vào giáo dục phổ thông và đào tạo (Bảng 2.12).

**Bảng 2.12. Số lượng cơ sở GDĐT của Lào Cai năm học 2014-2015**

	Số trường/trung tâm	Công lập	Tư thục	Số nhóm/lớp
Trường mầm non	201	191	10	2167
Trường tiểu học	231	231		3.935
Trong đó: PTDT bán trú	42	42		
Trường THCS	189	189		1.573
Trong đó: PTDT bán trú	73	73		
Trường THPT	36	36		505
Trong đó: - THPTDTNT tỉnh	1	1		
- PTDTNT THCS&THPT huyện	8	8		

	Số trường/trung tâm	Công lập	Tư thực	Số nhóm/lớp
Trung tâm KTTH-HNDN&GDTX tỉnh	1	1		
Trung tâm dạy nghề và GDTX cấp huyện	9	9		
Trường cao đẳng	3	3		
Trường trung cấp	1	1		
Trung tâm dạy nghề	15	15		
Trung tâm huấn luyện thể dục thể thao	1	1		
Trung tâm, cơ sở ngoại ngữ, tin học	20	20		
Trung tâm học tập cộng đồng (1/xã)	164	164		

Nguồn: Sở GDĐT Lào Cai

Ngoài ra, Lào Cai còn phải đối mặt với nhiều khó khăn trong phát triển giáo dục: Mạng lưới trường, lớp phân tán, có nhiều điểm trường lẻ, nhiều trường ở vùng cao có quy mô nhỏ, manh mún trong khi quy mô giáo dục tiếp tục phát triển dẫn đến đầu tư dàn trải, khó tập trung nguồn lực để thực hiện chuẩn hóa, hiện đại hóa trường, lớp học, nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện; nguồn ngân sách hạn hẹp, thiếu giáo viên; một bộ phận cán bộ quản lý, giáo viên chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới; cơ sở vật chất của nhiều trường vùng cao còn khó khăn: thiếu nhà bán trú cho học sinh, phòng ở công vụ cho giáo viên; phòng học bộ môn, công trình vệ sinh, nước sạch, tỷ lệ phòng học chưa được kiên cố hóa còn cao.

Sở Giáo dục và Đào tạo Lào Cai đã tham mưu cho UBND tỉnh xây dựng Đề án quy hoạch mạng lưới trường, lớp giáo dục mầm non, phổ thông và GDTX tỉnh Lào Cai, giai đoạn 2015-2020, định hướng đến năm 2030 để tập trung đầu tư và nâng cao chất lượng giáo dục<sup>11</sup>. Tuy

<sup>11</sup> QĐ phê duyệt Đề án số 2760/QĐ-UBND ngày 27/8/2015 của UBND tỉnh

nhien, nếu việc quy hoạch không được tiến hành thận trọng thì có thể gây nên tình trạng một bộ phận trẻ em ở vùng sâu, vùng xa có thể phải đi học xa hơn như phân tích trong Chương 5 của báo cáo này.

## 2.4. Thu nhập và xu hướng nghèo đói

### 2.4.1. Thu nhập

Thu nhập bình quân đầu người 1 tháng năm 2014 của Lào Cai đạt 1.468 ngàn đồng, bằng hơn 91% mức bình quân của vùng TDMNPB và chỉ bằng hơn 1/2 (56%) mức bình quân của cả nước.

Thu nhập của nhóm giàu nhất của Lào Cai cao hơn nhóm nghèo nhất 7,9 lần, gần tương đương bình quân vùng và kém mức bình quân cả nước.

Mức thu nhập thấp của tỉnh và của hộ nghèo là rào cản chủ yếu đối với các nỗ lực đảm bảo thực hiện tốt hơn các quyền của trẻ em, đặc biệt trẻ em nghèo.

**Bảng 2.13. Thu nhập bình quân đầu người một tháng năm 2014 theo giá hiện hành phân theo 5 nhóm thu nhập (ngàn đồng)**

	Tổng số	Nhóm 1	Nhóm 2	Nhóm 3	Nhóm 4	Nhóm 5	Nhóm 5 so nhóm 1
<b>Cả nước</b>	<b>2.640</b>	<b>659</b>	<b>1.313</b>	<b>1.971</b>	<b>2.832</b>	<b>6.426</b>	<b>9,7</b>
TDMNPB	1.613	467	718	1.158	1.919	3.805	8,1
Hà Giang	1.121	468	564	712	1.104	2.763	5,9
Cao Bằng	1.252	351	535	782	1.397	3.213	9,1
Bắc Kạn	1.203	359	626	870	1.422	2.757	7,7



	Tổng số	Nhóm 1	Nhóm 2	Nhóm 3	Nhóm 4	Nhóm 5	Nhóm 5 so nhóm 1
Tuyên Quang	1.570	506	770	1.192	1.943	3.458	6,8
Lào Cai	1.468	474	594	872	1.702	3.720	7,9
Yên Bái	1.385	438	684	1.032	1.576	3.210	7,3
Thái Nguyên	2.238	637	1.185	1.829	2.626	4.937	7,7
Lạng Sơn	1.437	480	709	1.023	1.649	3.362	7,0
Bắc Giang	2.173	709	1.306	1.832	2.509	4.531	6,4
Phú Thọ	1.954	630	1.039	1.546	2.200	4.377	7,0
Điện Biên	1.200	446	534	675	1.251	3.105	7,0
Lai Châu	987	359	502	622	862	2.592	7,2
Sơn La	1.178	431	575	724	1.101	3.069	7,1
Hòa Bình	1.597	479	880	1.272	1.900	3.471	7,2

Nguồn: TCTK

### 2.4.2. Xu hướng nghèo đói

Nghèo đói là nguyên nhân chính dẫn đến SDD trẻ em và tình trạng trẻ em không đi học hoặc bỏ học. Các cuộc khảo sát mức sống dân cư Việt Nam đều chỉ ra rằng các hộ nghèo thường đông con hơn các hộ khác, cho nên nghèo đói tác

động nhiều hơn đến trẻ em trong các hộ nghèo.

Theo kết quả Khảo sát mức sống dân cư của TCTK công bố trong Niên giám thống kê của TCTK, tỷ lệ hộ nghèo 2014 ước tính sơ bộ của Lào Cai là 25,3%, đứng thứ 6 trong các tỉnh nghèo nhất của Vùng TDMNPB.

**Bảng 2.14. Tỷ lệ hộ nghèo**

	2010	2011	2012	2013	Sơ bộ 2014
<b>Cả nước</b>	<b>14,2</b>	<b>12,6</b>	<b>11,1</b>	<b>9,8</b>	<b>8,4</b>
TDMNPB	29,4	26,7	23,8	21,9	18,4
Hà Giang	50,0	45,5	38,5	33,8	28,2
Cao Bằng	38,1	35,5	32,9	30,6	27,0
Bắc Kạn	32,1	28,6	24,3	21,2	19,0
Tuyên Quang	28,8	26,8	24,9	23,9	18,6
Lào Cai	40,0	36,6	32,9	29,7	25,3
Yên Bái	26,5	25,2	24,0	23,5	21,4
Thái Nguyên	19,0	16,9	15,1	13,3	11,1
Lạng Sơn	27,5	25,0	22,5	20,4	18,0
Bắc Giang	19,2	16,7	14,1	12,1	9,8
Phú Thọ	19,2	17,0	14,1	12,0	9,7
Điện Biên	50,8	46,4	42,3	38,6	33,0
Lai Châu	50,2	46,8	43,5	40,6	35,3
Sơn La	37,9	34,8	32,0	29,4	25,5
Hòa Bình	30,8	27,7	24,5	21,8	18,3

Nguồn: NGTK 2014, TCTK

Theo Niên giám thống kê của Cục Thống kê Lào Cai, tỷ lệ hộ nghèo năm 2014 của Lào Cai là 17,61%. Có sự chênh lệch so với NGTK của TCTK là do nguồn số liệu này lấy từ Sở LĐTBXH. Tỷ lệ hộ nghèo của ngành LĐTBXH chung cả nước và của các tỉnh thấp hơn tỷ lệ nghèo của TCTK chủ yếu là do ngành LĐTBXH hàng năm không loại tác động của yếu tố giá (CPI) đối với chuẩn nghèo.

Tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn cao hơn ở khu vực thành thị khoảng 7 lần và tốc độ giảm nghèo 2014 so với năm 2010 ở nông thôn lại chậm hơn ở thành thị.

Tương tự như rào cản thu nhập thấp, tình trạng nghèo cao, đặc biệt ở nông thôn, trong đó chủ yếu ở các vùng cao, vùng sâu là rào cản chính cản trở trẻ em nghèo được hưởng đầy đủ các quyền của mình.

**Bảng 2.15. Tỷ lệ hộ nghèo của Lào Cai chia theo thành thị nông thôn**

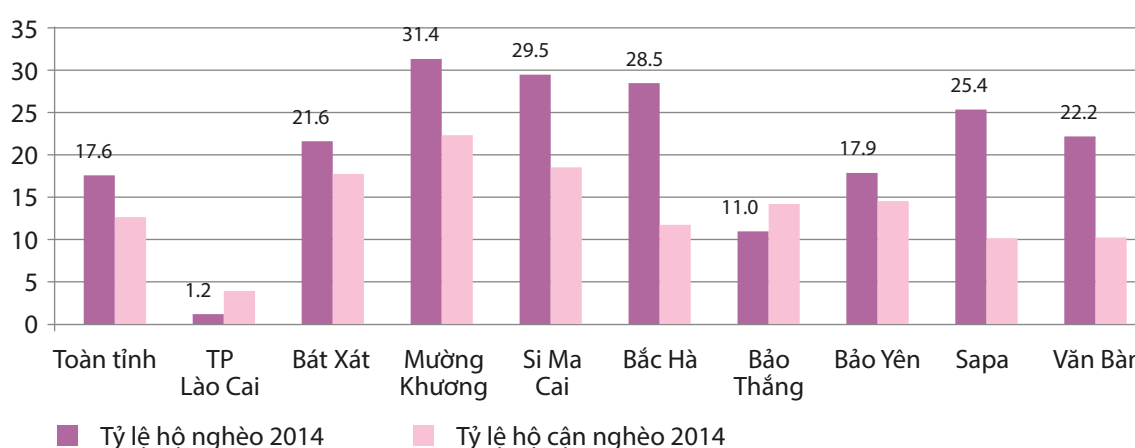
	Chung	Thành thị	Nông thôn
2005	38,84	8,9	48,95
2010	42,9	11,2	53,4
2011	35,29	9,84	44,89
2012	27,69	7,19	35,01
2013	22,21	5,25	28,19
2014	17,61	3,76	22,47

Nguồn: NGTK Lào Cai 2014

Ba huyện nghèo nhất là Mường Khương (31,4%), Si Ma Cai (29,5%) và Bắc Hà (28,5%); tiếp theo là Sa Pa (25,4%), Văn Bàn (22,2%), Bát Xát (21,6%), Bảo Yên (17,9%). Bảo Thắng có tỷ lệ nghèo khá thấp (11%) và thấp nhất là thành phố Lào Cai (1,2%) (Hình 2.12).

Hình 2.12 cũng cho thấy tỷ lệ hộ cận nghèo nói chung rất cao ở tất cả các huyện và Thành phố Lào Cai cũng đồng nghĩa với khả năng tái nghèo của các hộ nghèo ở Lào Cai cao.

**Hình 2.12. Tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo chia theo huyện, 2014**



Nguồn: Bộ LĐTBXH

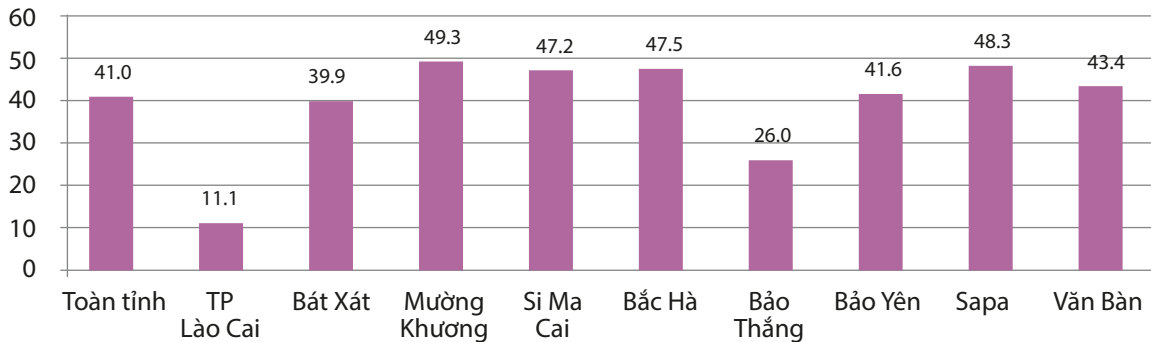
Tốc độ giảm nghèo giai đoạn 2010-2014 có thể đo bằng số phần trăm tỷ lệ nghèo năm 2014 so với năm 2010. Số này càng nhỏ thì giảm

nghèo càng nhanh. Thành phố Lào Cai có tốc độ giảm nghèo nhanh nhất, đứng thứ 2 là Bảo Thắng, thứ 3 là Bát Xát, thứ 4 là Bảo Yên, thứ 5

là Văn Bàn; 4 huyện còn lại chậm nhất là Mường Khương, Sa Pa, Bắc Hà, và Si Ma Cai (Hình 2.13). Tốc độ giảm nghèo chậm đồng nghĩa với tình

trạng nghèo kinh niên, dai dẳng đeo bám trẻ em và phụ nữ ở những huyện này.

**Hình 2.13. Tỷ lệ nghèo năm 2014 so với năm 2010**



Nguồn: Bộ LĐTBXH

## 2.5. Bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ

### 2.5.1. Những thành tựu của bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở Lào Cai

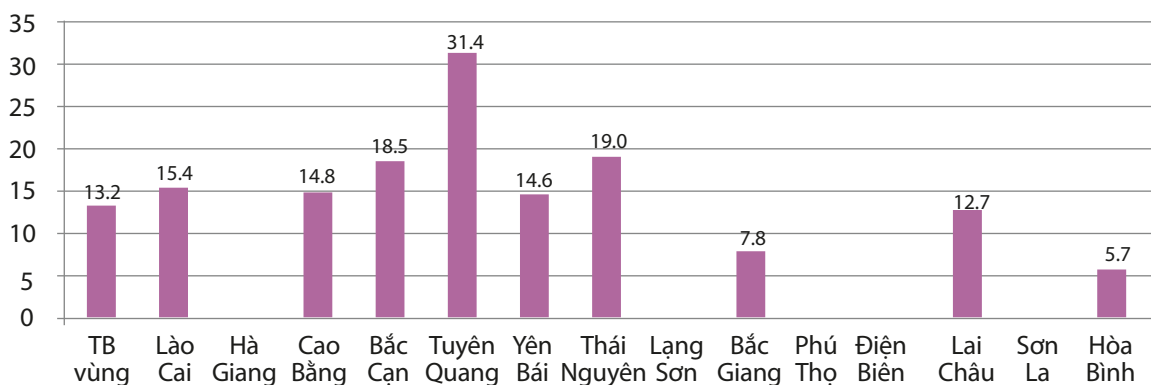
Ở Lào Cai, bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ đã được cấp ủy và chính quyền các cấp quan tâm và đạt được những kết quả đáng ghi nhận, đặc biệt trong 5 năm trở lại đây.

Tỉnh ủy Lào Cai đã ban hành chỉ thị số 19 quán triệt và thực hiện Nghị quyết số 11 của Bộ Chính

trị ngày 27/4/2007 “Về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước” (là 1 trong 43 tỉnh thành phố trong cả nước làm việc này); đồng thời chỉ đạo Hội Liên hiệp phụ nữ tỉnh kiện toàn Ban chấp hành, Ban Thường vụ theo đúng quy trình và đảm bảo chất lượng.

Theo Hình 2.14, tỷ lệ nữ tham gia Ban chấp hành Đảng bộ Lào Cai là 15,4%, cao hơn trung bình vùng TDMNPB (13,2%) và đứng thứ 4 trong 9 tỉnh có số liệu.

**Hình 2.14. Tỷ lệ nữ tham gia Ban chấp hành Đảng bộ Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Tổng thống tin điện tử của các tỉnh**

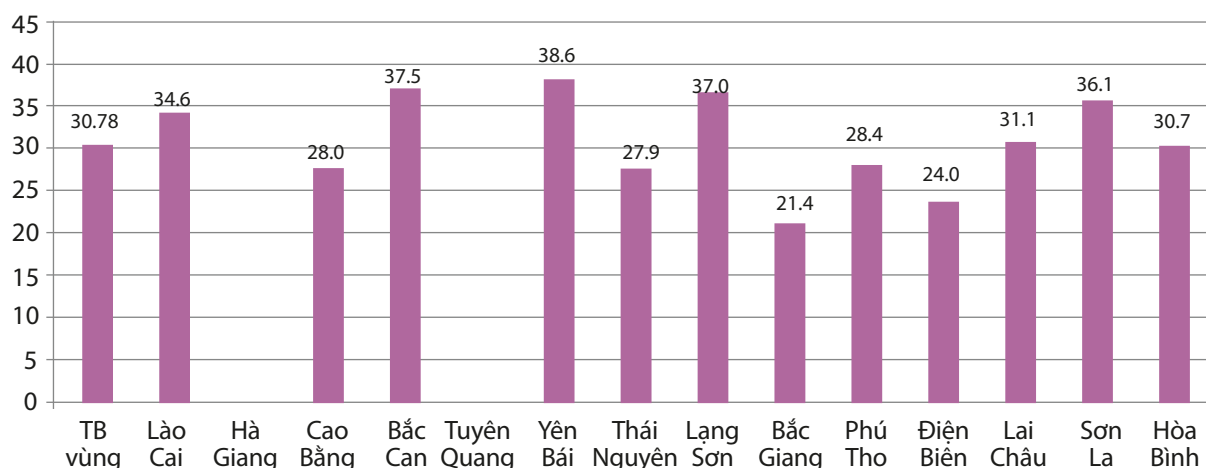


Nguồn: Tổng thống tin điện tử của các tỉnh

Hình 2.15 cho thấy tỷ lệ nữ tham gia HĐND tỉnh Lào Cai là 34,6%, cao hơn trung bình vùng

TDMNPB (30,78%) và đứng thứ 5 trong 12 tỉnh có số liệu.

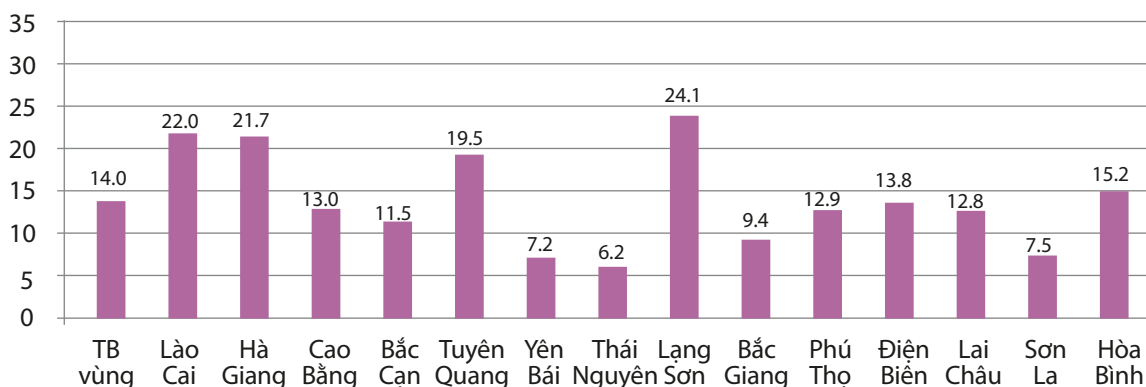
**Hình 2.15. Tỷ lệ nữ tham gia HĐND tỉnh Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Cổng thông tin điện tử của các tỉnh**



Nguồn: Cổng thông tin điện tử của các tỉnh

Hình 2.16 cho thấy tỷ lệ nữ là lãnh đạo sở của tỉnh Lào Cai là 22,0%, cao hơn đáng kể so với trung bình vùng TDMNPB (14,0%) và đứng thứ 2 trong 12 tỉnh có số liệu.

**Hình 2.16. Tỷ lệ nữ là lãnh đạo sở của tỉnh Lào Cai tại thời điểm 6/2015, Cổng thông tin điện tử của các tỉnh**



Nguồn: Cổng thông tin điện tử của các tỉnh

### 2.5.2. Bất bình đẳng giới và những hạn chế trong trao quyền cho phụ nữ còn tồn tại

Theo Báo cáo nghiên cứu khả thi Dự án giảm nghèo tỉnh Lào Cai giai đoạn 2 (2010-2015) nguồn vốn vay Ngân hàng thế giới (WB), bên cạnh những lợi ích mà phụ nữ và nam giới cùng được hưởng từ thành quả về phát triển kinh tế và xã hội, hạ tầng và sản xuất nông nghiệp, vẫn còn bằng chứng cho thấy có sự tồn tại dai dẳng về bất bình đẳng giới tại vùng miền núi phía Bắc nói chung và tỉnh Lào Cai nói riêng. Phụ nữ tiếp tục phải chịu thiệt thòi

trong mọi lĩnh vực, từ tiếp cận các dịch vụ khuyến nông cho tới y tế, giáo dục, nguồn lực để sản xuất... Tình trạng thất học trong phụ nữ DTTS đã và đang cản trở họ tham gia vào các hoạt động xã hội nói chung cũng như các hoạt động PTKTXH do Chính phủ hoặc các nhà tài trợ đầu tư. Nhiều phụ nữ DTTS không có cơ hội đi học và không biết đọc, biết viết tiếng Kinh, làm cho họ không tham gia tích cực hơn nữa vào các cơ hội phát triển kinh tế mới có từ nền kinh tế thị trường. Phụ nữ người DTTS, đặc biệt là tại các thôn bản xa xôi ít có cơ hội tham gia vào các cuộc họp của cộng đồng và điều này cản trở họ tiếp xúc với xã hội và các cơ hội

được nói lên tiếng nói, nói lên các nhu cầu của chính mình.

Kinh nghiệm từ Dự án Giảm nghèo giai đoạn 1 (2002-2007) cũng cho thấy, các nhu cầu và ưu tiên của phụ nữ chưa được quan tâm một cách đầy đủ, đặc biệt là trong các mô hình nông nghiệp là các hoạt động dễ thu hút sự tham gia của phụ nữ nhất.

Trong Chương 5 của báo cáo này cũng chỉ ra: trẻ em gái DTTS đang chịu thiệt thòi hơn trẻ em trai trong tiếp cận giáo dục ở cấp học cao hơn.

### **2.5.3. Rào cản từ nhận thức, luật tục**

Quy chuẩn văn hóa tại một số nhóm DTTS đặt phụ nữ người DTTS vào vị trí thứ yếu trong gia đình, trong cộng đồng và tiếng nói của họ trong gia đình, cộng đồng nhiều khi chưa được xem trọng (WB). Tương tự, theo Báo cáo

về TENNT của Việt Nam do Bộ GDĐT công bố, các quy chuẩn văn hóa trong một số cộng đồng DTTS đặt phụ nữ và trẻ em gái vào vị trí phụ thuộc vào nam giới. Điều này làm tăng thêm những bất bình đẳng về giới và là một lý do khiến các em gái DTTS bỏ học sớm và kết hôn sớm. Ngoài ra, trong một số cộng đồng DTTS, những mối quan hệ mang tính thế hệ có thể đặt lên vai thanh thiếu niên những đòi hỏi về kinh tế và xã hội, ví dụ ở các gia đình DTTS đông con thì người mẹ thường không biết chữ, đến thế hệ tiếp theo thì con gái cũng không đi học cao hoặc bỏ học và đi lấy chồng sớm.

# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ MÔI TRƯỜNG THỂ CHẾ



# QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ MÔI TRƯỜNG THỂ CHẾ

## Chương 3.

### 3.1. Các chính sách, chương trình liên ngành thúc đẩy và bảo vệ quyền và sự phát triển của trẻ em

#### 3.1.1. Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Lào Cai

Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội (PTKTXH) được hiểu là văn bản hoạch định các hoạt động phát triển kinh tế xã hội của cả nước hay của từng địa phương cụ thể. Đó là một công cụ quản lý kinh tế của nhà nước theo mục tiêu, thể hiện bằng những mục tiêu định hướng PTKTXH phải đạt được trong một khoảng thời gian nhất định của một quốc gia hoặc của một địa phương, bao gồm những giải pháp, chính sách và nguồn lực nhằm đạt được các mục tiêu đặt ra một cách có hiệu quả cao nhất.

Kế hoạch PTKTXH ngắn hạn (hàng năm) là cụ thể hóa kế hoạch trung hạn (5 năm) với mục tiêu, hoạt động và tiến độ cụ thể 1-2 năm. Kế

hoạch hàng năm là kế hoạch hành động, có ý nghĩa phục vụ công tác chỉ đạo, điều hành của Chính phủ trung ương và Chính quyền địa phương trong các hoạt động KTXH.

Để quyền trẻ em được thực hiện một cách có kế hoạch, có hệ thống và bền vững thì việc lồng ghép các chỉ tiêu liên quan đến trẻ em vào kế hoạch PTKTXH là đặc biệt quan trọng. Các chỉ tiêu liên quan đến trẻ em được đưa vào kế hoạch PTKTXH của Lào Cai giai đoạn 2011-2015 và kế hoạch PTKTXH các năm 2011, 2013 và 2015 được trình bày trong Bảng 3.1.

Đối chiếu với các chỉ tiêu/chỉ số chủ yếu được UNICEF khuyến nghị đưa vào kế hoạch thân thiện trẻ em thì số lượng các chỉ tiêu liên quan đến trẻ em của Lào Cai còn rất khiêm tốn. Điều này được giải thích là do kế hoạch PTKTXH của Lào Cai chỉ bao gồm các chỉ tiêu chính, còn các chỉ tiêu mang tính chất ngành, ví dụ y tế hay giáo dục được giao về cho các Ngành tương ứng.

**Bảng 3.1. Các chỉ tiêu liên quan đến trẻ em giai đoạn 2011-2015, Lào Cai**

	Kế hoạch PTKTXH 2011-2015	2011	2013	2015
Quyền sống còn: (Chăm sóc sức khỏe, Dinh dưỡng, Nước sạch, Vệ sinh môi trường)				
Tốc độ tăng dân số tự nhiên	x	x	x	
Tỷ lệ giảm sinh				x
Tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi	x			
Tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi	x			
Tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi	x	x	x	x
Tỷ lệ xã, phường, thị trấn đạt chuẩn quốc gia về y tế	x			
Tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi tiêm chủng đầy đủ	x	x	x	
Số thôn bản có nhân viên y tế hoạt động	x			
Tỷ lệ dân cư thành thị được sử dụng nước sạch	x	x		x
Tỷ lệ dân cư nông thôn được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh	x	x	x	x
Số giường bệnh/10.000 dân (không gồm giường TYT xã)				

	Kế hoạch PTKTXH 2011-2015	2011	2013	2015
Quyền Phát triển: (Giáo dục phổ thông, Vui chơi giải trí)				
Tỷ lệ trẻ em từ 3-5 tuổi đi học mẫu giáo	x		x	x
Tỷ lệ nhập học tiểu học đúng độ tuổi	x	x	x	x
Tỷ lệ đi học Trung học cơ sở đúng độ tuổi	x	x	x	x
Số xã đạt chuẩn phổ cập Trung học cơ sở			x	
Tỷ lệ học sinh hoàn thành tiểu học			x	
Tỷ lệ Trường học đạt chuẩn quốc gia theo cấp Mầm non, Tiểu học, THCS, THPT			x	
Quyền được Bảo vệ				
Tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc			x	
Giảm tỷ lệ nghèo hàng năm	x	x	x	x
Quyền tham gia				

Nguồn: Kế hoạch PTKTXH của Lào Cai

Ban Quản lý dự án “Tăng cường năng lực Lập kế hoạch, Theo dõi và Đánh giá kế hoạch PTKTXH thân thiện với trẻ em” do UNICEF hỗ trợ giai đoạn 2012-2016 đã tiến hành một đánh giá mức độ thể hiện và giải quyết các vấn đề trẻ em trong các kế hoạch PTKTXH năm 2013 cấp tỉnh tại các địa bàn dự án là Điện Biên, Ninh Thuận, Đồng Tháp, An Giang, Tp. Hồ Chí Minh, Kon Tum, Gia Lai, Lào Cai. Từ đó có các khuyến nghị cụ thể cho kế hoạch PTKTXH năm 2014 thân thiện hơn với trẻ em.

Theo đánh giá này, trong phần phân tích, đánh giá thực hiện kế hoạch năm 2012 của các tỉnh không thấy rõ yếu tố trẻ em, giới hay DTTS. Trừ Điện Biên, các tỉnh, thành khác trong đó có Lào Cai không có hợp phần riêng về BVCSTE như công văn 233 hướng dẫn, mà được phản ánh qua kết quả hoạt động sự nghiệp của các ngành, trong đó các ngành có trọng tâm trẻ em như giáo dục, bảo vệ trẻ em được đề cập đậm nét hơn.

### 3.1.2. Các chính sách bảo trợ xã hội của Lào Cai

Lào Cai triển khai các chính sách bảo trợ xã hội chủ yếu dựa trên Quy định về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội trên địa bàn tỉnh Lào Cai, được ban hành theo Quyết định số 47/2010/QĐ-UBND ngày 22/12/2010. Quy định đã xác định đối tượng bảo trợ xã hội gồm đối

tượng được trợ cấp hàng tháng và đối tượng được trợ giúp đột xuất (một lần), đồng thời xác định chế độ trợ giúp, gồm: trợ cấp thường xuyên, trợ cấp đột xuất, trợ cấp cứu đói; và mức trợ cấp. Trong quá trình thực hiện, Lào Cai đã ban hành Quyết định số 51/2011/QĐ-UBND, ngày 30 tháng 12 năm 2011 điều chỉnh mức trợ cấp nuôi dưỡng hàng tháng cho các đối tượng bảo trợ xã hội sống trong trung tâm CTXH tỉnh Lào Cai được quy định tại phụ lục số 03 ban hành kèm theo quyết định số 47/2010/QĐ-UBND ngày 22/12/2010 của UBND tỉnh Lào Cai.

Là tỉnh có 6/9 huyện, thành phố được hưởng chính sách của Chính phủ dành cho các địa phương đặc biệt khó khăn, Lào Cai đã tích cực triển khai thực hiện các chính sách xóa đói giảm nghèo của trung ương hỗ trợ lẫn của địa phương tự đề ra. Lào Cai đã xây dựng Đề án giảm nghèo bền vững giai đoạn 2006-2010 và giai đoạn 2011-2015, là một công cụ tập hợp tất cả các chính sách giảm nghèo của trung ương và địa phương vào một đầu mối để triển khai thực hiện một cách hiệu quả. Lào Cai cũng đã thành lập Ban chỉ đạo xóa đói giảm nghèo tỉnh và có ban hành quy chế hoạt động để giúp tỉnh trong công tác xóa đói giảm nghèo.

Ngoài ra, chính sách phát triển khu kinh tế cửa khẩu, phát triển du lịch và Dự án giảm nghèo vay vốn của WB là những chính sách kết hợp



phát triển kinh tế và xóa đói giảm nghèo chính của Lào Cai đã và đang phát huy tác dụng.

### **3.1.3. Chương trình hành động vì trẻ em của tỉnh Lào Cai**

Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em cũng như Chương trình hành động vì trẻ em của tỉnh Lào Cai là khung chiến lược chung quan trọng ở cấp quốc gia và cấp tỉnh, tập hợp các chính sách và chương trình của nhà nước liên quan đến trẻ em, được cấu trúc theo 4 nhóm quyền trẻ em và gắn với các ngành, lĩnh vực chức năng liên quan, gồm y tế, dinh dưỡng, nước sạch, vệ sinh, giáo dục, bảo vệ trẻ em, văn hóa, thể thao và vui chơi giải trí và sự tham gia của trẻ em; đồng thời đi kèm với những mục tiêu kết quả và các chỉ số giám sát, theo dõi việc thực hiện các mục tiêu đó.

UBND tỉnh Lào Cai đã phê duyệt Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2001-2010 và giai đoạn 2013-2020.

Theo đánh giá của tỉnh, bên cạnh những cải thiện rõ rệt trong công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của Lào Cai xét theo 4 nhóm quyền của trẻ em thì sau 10 năm thực hiện Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2001-2010, công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của tỉnh Lào Cai vẫn còn những hạn chế, tồn tại như: SDD của trẻ em dưới 5 tuổi còn cao; việc tiếp cận dịch vụ y tế có chất lượng của trẻ em nghèo, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt vẫn còn nhiều khó khăn; chất lượng giáo dục ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa còn hạn chế; còn một bộ phận trẻ em nghèo, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt chưa tiếp cận được với giáo dục; tình trạng xâm hại trẻ em, trẻ em vi phạm pháp luật vẫn còn xảy ra; tình trạng tảo hôn vẫn còn diễn ra ở một số vùng đồng bào dân tộc; nhiều địa phương trong tỉnh thiếu điểm vui chơi, giải trí và sinh hoạt văn hóa tinh thần cho trẻ em; quyền tham gia của trẻ em vào các hoạt động xã hội còn hạn chế.

Nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại nêu trên, gồm: (i) Tổ chức bộ máy, cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em chậm được củng cố, đặc biệt ở cơ sở; công tác truyền thông về trẻ em chưa rộng khắp và đủ đối tượng; (ii) Đầu tư ngân sách bảo vệ, chăm sóc trẻ em chưa đáp ứng nhu cầu; (iii) Bất bình đẳng về cơ hội phát

triển do chênh lệch mức sống giữa các nhóm trẻ ở thành thị nông thôn, dân tộc, vùng sâu, vùng xa, trẻ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; (iv) Xã hội hóa công tác bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em đã góp phần thay đổi diện mạo hệ thống cung cấp dịch vụ y tế, giáo dục, bảo vệ và vui chơi, giải trí cho trẻ em, nhưng không đồng đều, trẻ em ở vùng sâu, vùng xa ít có cơ hội tiếp cận các dịch vụ có chất lượng; và (v) Công tác quản lý, điều phối Chương trình không thực hiện được do hầu hết các mục tiêu của Chương trình được thực hiện lồng ghép với các chương trình khác và không có kinh phí riêng. Ngoài ra, cần tăng cường sự chỉ đạo, lãnh đạo của Đảng và chính quyền các cấp; sự tham gia của các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức KTXH, gia đình và nhà trường; tích cực tìm kiếm nguồn lực, và củng cố tổ chức bộ máy và con người.

Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2013-2020 có mục tiêu tổng quát nhằm thực hiện tốt hơn các quyền của trẻ em, tạo cơ hội phát triển bình đẳng cho mọi trẻ em, trong đó đặc biệt quan tâm đến trẻ em DTTS, trẻ em nghèo và trẻ em gái. Các hoạt động chủ yếu của Chương trình bao gồm: tuyên truyền, giáo dục, vận động xã hội để nâng cao nhận thức và để chuyển đổi hành vi thực hiện các quyền trẻ em; Xây dựng và thực hiện các chương trình, kế hoạch bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em; Củng cố hệ thống tổ chức, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác với trẻ em và theo dõi, kiểm tra, đánh giá chương trình. Các sở, ban ngành liên quan đến trẻ em và UBND cấp huyện chịu trách nhiệm thực hiện Chương trình thông qua đầu mối Sở LĐTBXH, báo cáo UBND tỉnh.

Tuy nhiên, theo quan sát của chúng tôi trong những cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu, nếu không có những đổi mới trong cơ chế điều hành và kinh phí thì những hạn chế về tổ chức thực hiện của chương trình giai đoạn trước rất có thể lại lặp lại ở giai đoạn này.

## **3.2. Hoạch định chính sách, lập kế hoạch và ngân sách các chương trình cho trẻ em**

### **3.2.1. Mối quan hệ giữa hoạch định chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách**

Hoạch định chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách có quan hệ mật thiết với nhau và đều

hướng đến các mục tiêu phát triển. Kết quả của quá trình này là chính sách, kế hoạch và dự toán ngân sách. Ứng với mỗi mục tiêu phát triển, các cơ quan chuyên ngành, cơ quan KHĐT và cơ quan tài chính đều có ngân sách thực hiện tương ứng. Đối mặt với nguồn lực hạn chế, các cơ quan này hợp tác, thảo luận để lựa chọn các ưu tiên trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn nhằm đạt được mục tiêu phát triển một cách bền vững, toàn diện và bao trùm, không có đối tượng nào bị bỏ lại phía sau. Các mục tiêu phát triển chỉ khả thi nếu được lập kế hoạch một cách khoa học, có sự tham gia và căn cứ vào nguồn lực. Ban hành chính sách, phải dựa trên sự xem xét đầy đủ về các hệ lụy của nó, bao gồm chi phí/ngân sách thực hiện và kết quả dự kiến. Việc lập kế hoạch và hoạch định chính sách nếu không đi đôi với việc lập ngân sách thì sẽ rất chủ quan.

Nhằm thực hiện các mục tiêu trẻ em (tăng tỷ lệ nhập học, giảm tỷ lệ SDD trẻ em, tăng tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, khó khăn được chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở tập trung), cơ quan KHĐT và cơ quan tài chính đã hợp tác với cơ quan giáo dục, y tế và LĐTBXH trong quá trình hoạch định chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách nhưng ở mức độ khác nhau.

Trước tiên, phải ghi nhận rằng công tác tài chính và kế hoạch ở Lào Cai đã tiên phong hơn nhiều tỉnh, với hệ thống quản lý đầu tư tích hợp và phương pháp lập kế hoạch mang tính tham gia được triển khai rộng khắp, cho phép tỉnh giám sát, quản lý và ưu tiên nguồn lực tốt hơn, nên về lâu dài, gắn kết giữa kế hoạch, chính sách và ngân sách sẽ không ngừng được cải thiện.

Các cơ quan giáo dục, y tế, xã hội đã tham mưu cho tỉnh ban hành kịp thời những chính sách để giúp các ngành đạt được mục tiêu trẻ em trong kế hoạch PTKTXH.

Quan hệ giữa hoạch định chính sách, lập kế hoạch và lập ngân sách trong ngành GDĐT khá chặt chẽ. Cơ quan GDĐT bảo vệ dự toán đơn vị mình và của các đơn vị dự toán do mình quản lý với cơ quan tài chính, không có hiện tượng đơn vị dự toán cấp thấp nhất trực tiếp thảo luận với cơ quan kế hoạch-tài chính (trừ huyện Bát Xát).

Đối với ngành y tế, Sở y tế là cơ quan lập kế hoạch ngành nhưng việc thực hiện kế hoạch này lại phân cấp cho nhiều đơn vị khác nhau

và những đơn vị này tự bảo vệ ngân sách với cơ quan tài chính nên mối quan hệ giữa kế hoạch và tài chính ít chặt chẽ hơn. Các đơn vị dự toán trực tiếp thảo luận ngân sách với Sở Tài chính và Sở y tế không tham gia thảo luận.

Ngành LĐTBXH không chỉ thực hiện công tác bảo trợ xã hội mà còn là cơ quan đầu mối về tất cả các quyền của trẻ em. Tuy nhiên, theo báo cáo đánh giá của ngành thì ngân sách cho các nhiệm vụ trẻ em mà họ phải thực thi còn rất hạn chế. Công tác điều phối, hợp tác với các ngành liên quan (tài chính, kế hoạch, giáo dục, y tế, văn hóa, thông tin, thể thao v.v.) cũng là một thách thức. Vì vậy, gắn kết giữa chính sách, kế hoạch và ngân sách cho trẻ em ở ngành này hiện kém chặt chẽ nhất.

Ngân sách riêng cho trẻ em: Toàn bộ ngân sách cho giáo dục là ngân sách cho trẻ em. Trong ngành y tế và LĐTBXH, ngân sách được xây dựng theo nhiệm vụ của đơn vị dự toán, trong đó các nhiệm vụ liên quan đến trẻ em là một phần không tách rời. Quy định hiện tại không yêu cầu các đơn vị lập ngân sách riêng cho trẻ em, ngoại trừ ngân sách cấp cho và cấp qua Cục Chăm sóc và Bảo vệ trẻ em tại Bộ LĐTBXH và các chi cục Chăm sóc và Bảo vệ trẻ em tại các tỉnh.

Lập ngân sách dựa trên kết quả: Công tác lập dự toán và quyết toán ngân sách ở Việt Nam nói chung và Lào Cai nói riêng hiện vẫn theo cách truyền thống, dựa trên các yếu tố đầu vào<sup>12</sup>. Ví dụ với ngành giáo dục thì ngân sách được xây dựng căn cứ vào biên chế giáo viên, với ngành y tế thì căn cứ vào giường bệnh. Theo các chuyên gia, nước ta đang dần hoàn thiện hệ thống khuôn khổ pháp lý, hạ tầng công nghệ thông tin, đội ngũ cán bộ v.v. để quản lý ngân sách theo kết quả và kế hoạch chi tiêu trung hạn.

### 3.2.2. Phân cấp trong công tác lập kế hoạch và lập ngân sách

Phân cấp lập kế hoạch, trong bối cảnh phát triển, có thể hiểu là việc chuyển giao thẩm quyền và quyền lực xây dựng và thực hiện kế

12 Kinh nghiệm quản lý ngân sách của một số nước, PGS. TS. Trần Thị Lan Hương, Đại học Bách khoa Hà Nội, [http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/r/m/ncvtd/ncvtd\\_chitiet?dDocName=MOF14821&\\_afrLoop=21072684423896654#!%40%40%3F\\_afrLoop%3D21072684423896654%26dDocName%3DMOF148214%26\\_adf.ctrl-state%3Dbbnllswls\\_4](http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/r/m/ncvtd/ncvtd_chitiet?dDocName=MOF14821&_afrLoop=21072684423896654#!%40%40%3F_afrLoop%3D21072684423896654%26dDocName%3DMOF148214%26_adf.ctrl-state%3Dbbnllswls_4)

hoạch phát triển của tổ chức ở cấp quốc gia hoặc cấp nhà nước cho tổ chức ở địa phương. Phân cấp thẩm quyền và trách nhiệm phải đi đôi với phân cấp nguồn lực mới đảm bảo quy hoạch phát triển và khuyến khích các cấp xác định mục tiêu, chỉ tiêu và tăng nguồn lực tại địa phương.

Công tác lập kế hoạch PTKTXH của tỉnh Lào Cai được phân cấp theo các cấp hành chính và cấp cao hơn có trách nhiệm hướng dẫn, tổng hợp các kế hoạch PTKTXH của cấp thấp hơn. Quá trình này diễn ra tương tự trong mỗi ngành, bao gồm các ngành xã hội và vì trẻ em. Phân cấp lập kế hoạch ở Lào Cai tiến tiến hơn nhiều tỉnh khác trong cả nước do tỉnh đã triển khai phương pháp lập kế hoạch có sự tham gia từ cấp xã mặc dù ở Trung ương chưa có khung pháp lý về đổi mới lập kế hoạch cấp xã. Phân cấp lập kế hoạch có quan hệ chặt chẽ với phân cấp ngân sách và việc phân cấp hiện nay đang bắt cập do khả năng dự báo nguồn vốn khả dụng còn hạn chế, nhất là đối với cấp xã.

Theo Luật Ngân sách 2002, NSDP gồm có 3 cấp: tỉnh, huyện và xã. Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi đối với ngân sách địa phương thực hiện theo Luật ngân sách và phân cấp giữa các cấp NSDP (tỉnh, huyện, xã) thực hiện theo Nghị quyết 25 (2010) và Nghị quyết 26 (2013) của HĐND tỉnh Lào Cai, chi tiết được trình bày trong phần 3.2.3. Lào Cai là tỉnh có thâm hụt ngân sách và nhận ngân sách bổ sung từ NSTW. Với tổng ngân sách động viên từ các nguồn, HĐND cấp tỉnh có quyền phân bổ và quyết định phân bổ ngân sách cho các huyện. HĐND cấp tỉnh cũng có thể đặt ra một số định mức chi cho cấp huyện và cấp xã áp dụng (Nghị quyết 26/2013/HĐND ngày 17/12/2013).

Tại cấp tỉnh, quá trình phân cấp hiện nay chưa được hiệu quả như mong muốn do nguồn lực hạn chế, chưa có hệ thống thông tin hợp nhất (bao gồm các chỉ số đầu vào, đầu ra, kết quả v.v.) để xác định các ưu tiên chi tiêu và vì vậy ảnh hưởng đến hiệu quả và hiệu suất của chi tiêu công. Thông tin chi tiết được trình bày trong các chương 4, 5 và 6.

### 3.2.3. Thu-chi ngân sách địa phương

Do ngân sách cho trẻ em không được xây dựng riêng mà lồng ghép trong ngân sách các bộ ngành, địa phương nên phần phân tích sau

đây sẽ mô tả bức tranh chung về xu hướng tài khóa và phân bổ ngân sách/chi tiêu công cho các ngành xã hội của cả tỉnh, tình hình thu, chi ngân sách cho trẻ em sẽ được đề cập khi có thông tin.

#### **Thu NSDP**

Thu ngân sách địa phương của tỉnh Lào Cai gồm: (1) Thu NSDP hưởng theo phân cấp (khoản thu được hưởng 100% và khoản phân chia); (2) Bổ sung từ NSTW; (3) Thu kết dư; (4) Huy động đầu tư theo khoản 3 – điều 8 Luật NSNN; (5) Thu chuyển nguồn; (6) Thu viện trợ không hoàn lại và (7) Thu quản lý qua ngân sách bao gồm học phí, BHXH, BHYT, phí an ninh và các loại phí khác Bổ sung từ NSTW bao gồm bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu là một nguồn thu quan trọng của tỉnh, chiếm từ 52% đến 59% trong giai đoạn 2010-2014.

Trong giai đoạn 2009-2014, tổng thu NSDP của Lào Cai tăng gấp hơn hai lần, từ 4.800 tỷ đồng lên 10.800 tỷ đồng.

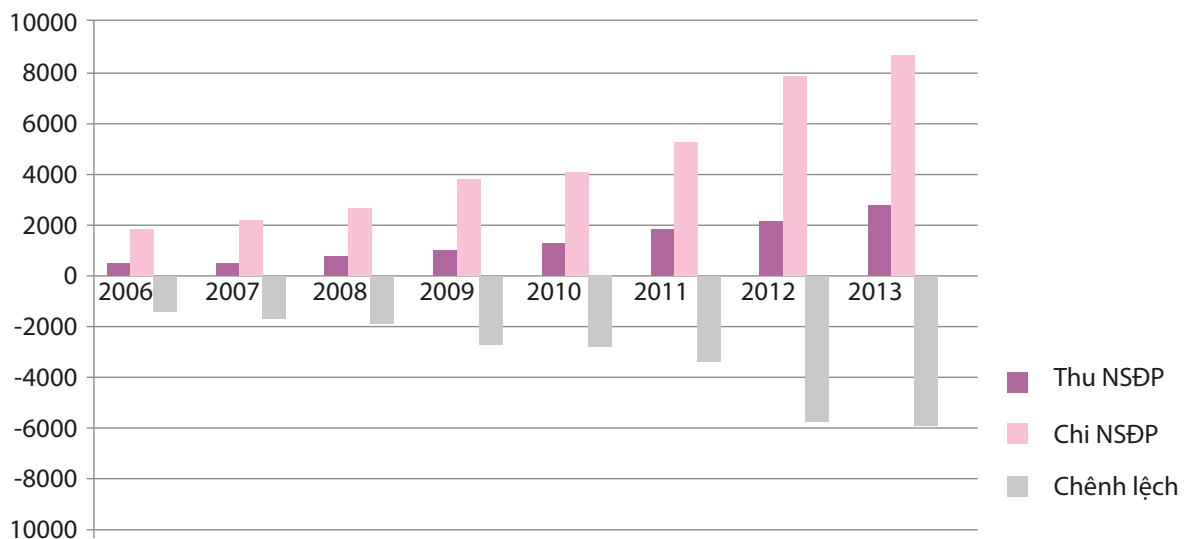
#### **Chi NSDP**

Chi ngân sách gồm 9 nhóm: (1) ĐTPT, (2) Chi thường xuyên, (3) Chi trả nợ đầu tư huy động theo mục 3, Điều 8, Luật ngân sách 2002, (4) Dự phòng; (5) Bổ sung quỹ Dự trữ tài chính; (6) Cải cách tiền lương; (7) Chuyển nguồn; (8) Cân đối ngân sách (nộp cấp trên, chi cấp dưới) và (9) Chi quản lý qua NSNN.

Thực chi NSDP của Lào Cai (mục 1, 2, 3, và 9) từ năm 2009 đến năm 2014 tăng ổn định. Mức chi thực tế đã tăng từ 3.700 tỷ đồng năm 2009 lên 9.600 tỷ đồng năm 2014. Chi ĐTPT chiếm 25-35% tổng chi NSDP, tăng từ 1.500 tỷ đồng trong năm 2009 lên 2.700 tỷ đồng năm 2014. Chi thường xuyên chiếm trên 60%, tăng từ 2.200 tỷ năm 2009 đạt 6.900 tỷ năm 2014<sup>13</sup>.

Kỷ luật tài khóa không cho phép các cấp ngân sách vay để chi thường xuyên (tổng bội chi ngân sách phải nhỏ hơn chi ĐTPT) và mức dư nợ tối đa bằng 30% tổng chi ĐTPT hàng năm của cấp tỉnh.

<sup>13</sup> Công khai quyết toán ngân sách năm 2009-2014 của tỉnh Lào Cai

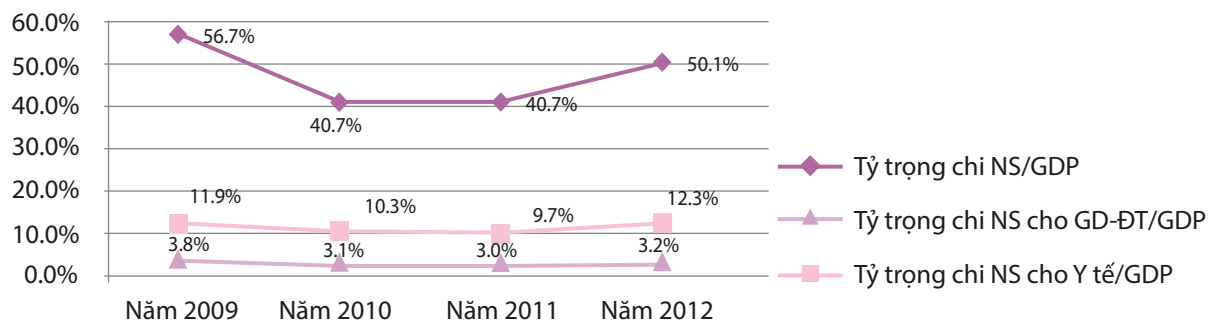


### Chi tiêu công cho lĩnh vực xã hội

Chi NSDP bằng 56,7% GDP tỉnh vào năm 2009. Tỷ trọng này giảm xuống còn 40,7% vào năm

2010 và 2011 và tăng lên 50,1% vào năm 2012. Trong thời gian này, chi ngân sách cho y tế chiếm khoảng 3% GDP trong khi chi ngân sách cho giáo dục chiếm từ 10% đến 12%.

Hình 3.1. Tỷ trọng chi ngân sách cho y tế và giáo dục so với GDP tỉnh Lào Cai



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Hình 3.2. Tỷ trọng chi ngân sách cho y tế và giáo dục trong chi Ngân sách tỉnh Lào Cai



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Giáo dục và Khoa học-Công nghệ là 2 lĩnh vực được ưu tiên trong chi tiêu công của Chính phủ. Dự toán và quyết toán NSNN cho 2 lĩnh vực này được công khai. Nghị quyết của Quốc hội quy

định các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương phải dành tối thiểu 20% tổng chi ngân sách cho giáo dục.

Tại tỉnh Lào Cai, giáo dục là lĩnh vực được ưu tiên nhất (phù hợp với ưu tiên chiến lược ở cấp quốc gia và tương tự như các tỉnh khác). Chi ngân sách cho giáo dục chiếm tới 25% tổng chi ngân sách (năm 2012), tăng từ 950 tỷ đồng năm 2009 lên 2.219 tỷ đồng năm 2012.

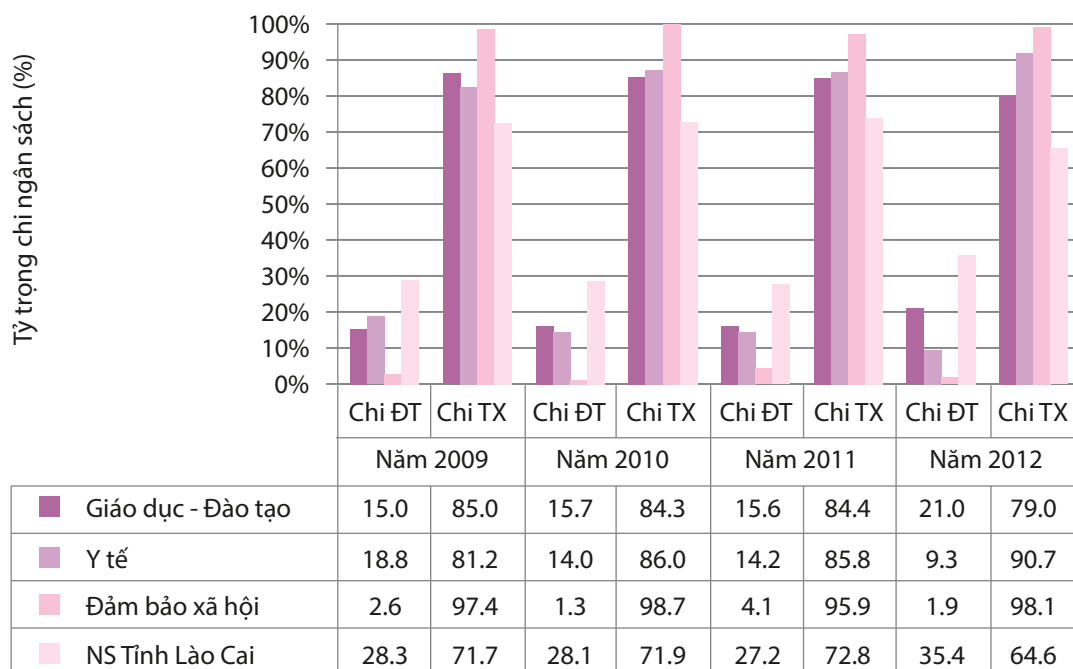
Y tế là 1 trong 4 ngành chi ngân sách lớn nhất của tỉnh (sau GDĐT và Nông nghiệp, hoán đổi vị trí với ngành Giao thông vận tải qua các năm), phù hợp với chính sách của Chính phủ đối với sự nghiệp chăm sóc sức khỏe cho nhân dân, đặc biệt là người nghèo. Trẻ em dưới 6 tuổi và hộ nghèo ở Lào Cai được cấp miễn phí thẻ BHYT, đồng nghĩa với việc NSĐP chi toàn bộ chi phí khám chữa bệnh cho trẻ và chi phí khám chữa bệnh cho người nghèo. Chi ngân sách cho y tế tăng đều đặn hàng năm trong thời gian từ 2009-2012, chiếm 3-3,8% GDP và 6,4-7,5% chi NSĐP với số tiền tăng từ 300 tỷ lên 574 tỷ đồng.

Quan hệ giữa chi đầu tư và chi thường xuyên chưa chặt chẽ, do dự án đầu tư có thể được duyệt khi chưa xác định cụ thể nguồn chi vận

hành và bảo dưỡng tài sản. Hệ thống quản lý đầu tư tích hợp mà Lào Cai hiện có khi kết hợp với thông tin từ phần mềm quản lý tài sản và các báo cáo quản lý kết xuất từ Hệ thống Thông tin Quản lý Ngân sách và Kho bạc (TABMIS) sẽ giúp địa phương thiết lập được cơ sở dữ liệu tốt, bao gồm thông tin về các dự án đầu tư, các tài sản mà đơn vị đang quản lý và chi hoạt động, từ đó tính toán được chi phí bình quân theo đơn vị đầu ra, hỗ trợ cho phương pháp lập ngân sách theo kết quả.

Trong giai đoạn 2009-2012, tỷ trọng chi đầu tư và chi thường xuyên trong 3 ngành xã hội (y tế, giáo dục, đảm bảo xã hội) khác nhau. Tỷ trọng chung của tỉnh lần lượt là 28,3% và 71,7%. Tỷ trọng chi đầu tư trong ngành giáo dục cao nhất, trung bình đạt 17%. Điều này phản ánh chi đầu tư của nhà nước và địa phương cho giáo dục nhằm cải thiện cơ sở vật chất trường học để góp phần đổi mới căn bản, toàn diện GDĐT. Trong lĩnh vực y tế, tỷ trọng chi đầu tư chiếm 9% và tỷ trọng này trong lĩnh vực Đảm bảo Xã hội là 2%. Số liệu chi tiết được trình bày trong hình 3.4 dưới đây.

**Hình 3.3. Tỷ trọng chi đầu tư và chi thường xuyên theo lĩnh vực và trong NSNN**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Xã hội hóa đầu tư cho y tế và giáo dục ở Lào Cai gặp nhiều khó khăn do người dân còn nghèo, không có tiền để sử dụng dịch vụ tư

hoặc đóng góp theo thỏa thuận. Tỷ trọng nguồn thu phí từ người sử dụng dịch vụ còn khiêm tốn (ví dụ học phí chỉ đóng góp 1-2%

tổng chi NSDP cho giáo dục).

Kết quả của các chương trình/chính sách sẽ được trình bày trong các chương tiếp theo, trong đó sự khác biệt giữa các huyện vẫn còn tồn tại. Thu hẹp khoảng cách kết quả thực hiện giữa các huyện, đảm bảo tiếp cận công bằng và hiệu quả hơn cho trẻ em, gái cũng như trai, nhất là trẻ em có hoàn cảnh khó khăn, là mục tiêu mà tỉnh Lào Cai đã và đang hướng tới.

### 3.3. Vai trò và năng lực của các chủ thể trách nhiệm chủ chốt

Mục này phân tích kết quả tự đánh giá của các cơ quan cấp tỉnh, huyện và xã của Lào Cai về vai trò và năng lực của mình trong thực hiện công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở Lào Cai.

Nguồn số liệu được lấy từ ba nguồn: (i) các báo cáo đánh giá của các sở, ban, ngành của tỉnh Lào Cai, (ii) các ý kiến đánh giá từ đại biểu tham gia Hội thảo tham vấn Điều khoản tham chiếu nghiên cứu phân tích tình hình trẻ em tại thành phố Lào Cai do UNICEF phối hợp với tỉnh Lào Cai tổ chức ngày 24/04/2014, và (iii) kết quả tổng hợp các phiếu tự đánh giá của các cá nhân đại diện cho các cơ quan dự họp nhóm hoặc dự phỏng vấn sâu trong đợt khảo sát thực địa trên địa bàn tỉnh Lào Cai của Nhóm tư vấn của Công ty T&C với các cơ quan cấp tỉnh và Thành phố

Lào Cai, huyện Mường Khương và Bảo Yên từ ngày 5-16/1/2015.

Mục đích của đánh giá nhằm hiểu được chức năng, nhiệm vụ và thực trạng năng lực của các cơ quan chịu trách nhiệm đảm bảo thực hiện các quyền trẻ em, từ đó khuyến nghị các giải pháp khắc phục những hạn chế/tồn tại. Các cơ quan tham gia ở 3 cấp tỉnh, huyện và xã theo kế hoạch gồm: cơ quan Đảng; HĐND, UBND, Ngành KHĐT, LĐTBXH, y tế, GDĐT, Tư pháp, Văn hóa, Thông tin truyền thông, các tổ chức chính trị xã hội liên quan (MTTQ, Hội phụ nữ, Đoàn TNCS HCM).

Phiếu tự đánh giá sử dụng trong đợt khảo sát thực địa gồm các nội dung: (i) Chức năng, nhiệm vụ để thực hiện 4 nhóm quyền của trẻ; (ii) Khoảng trống/lĩnh vực cần cải thiện về nhận thức; nhân lực (số lượng, năng lực chuyên môn, năng lực quản lý, năng lực truyền thông, vận động, phương pháp làm việc,...); vật lực (ngân sách, cơ sở vật chất...); công cụ giám sát; công tác phối hợp; tổ chức, hệ thống; thể chế, khuôn khổ pháp lý, khác; và (iii) Giải pháp.

Sau đây là tóm tắt những ý kiến đánh giá chính về khoảng trống năng lực của các cơ quan, ban ngành cấp tỉnh, huyện và xã trong thực hiện các quyền của trẻ em ở Lào Cai.

Chức năng, nhiệm vụ chính	Khoảng trống/lĩnh vực cần cải thiện (Nhận thức, nhân lực, cơ sở vật chất, năng lực quản lý, phương pháp làm việc, công cụ giám sát, công tác phối hợp)	Giải pháp
<b>Cơ quan Đảng các cấp</b>		
Có vai trò định hướng và chỉ đạo các ngành chuyên môn thực hiện Luật bảo vệ chăm sóc trẻ em tại địa bàn	Một số cấp Ủy Đảng địa phương nhận thức chưa đầy đủ và năng lực hạn chế trong việc thực hiện các mục tiêu trẻ em. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền cơ sở ở một số địa phương chưa thật sự sâu sát, quyết liệt (Nguồn: Báo cáo Kế hoạch phát triển GDĐT 2015 Lào Cai). Sự tham gia của cấp ủy, chính quyền địa phương ở một số nơi còn chưa đầy đủ theo Nghị định 115/NĐ-CP 2010.	Nâng cao hơn nữa trách nhiệm của các cấp ủy Đảng, Chính quyền cơ sở đối với công tác BVCSTE, đặc biệt là ở những vùng dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn Các cơ quan chuyên môn (ngành Lao động, y tế, giáo dục...) cần tăng cường công tác tham mưu về các vấn đề trẻ em cho cấp ủy đảng địa phương; Tăng cường công tác chỉ đạo, giám sát tại các tuyến. Cần có văn bản hướng dẫn thực hiện Nghị định 115.

<b>Hội đồng Nhân dân các cấp</b>		
Có vai trò và trách nhiệm giám sát việc thực hiện các mục tiêu về trẻ em trên địa bàn	Công tác giám sát chưa được triển khai một cách có hệ thống. Thiếu năng lực và các công cụ giám sát các mục tiêu trẻ em.	Nâng cao năng lực giám sát các mục tiêu trẻ em cho HĐND: tổ chức hội thảo tập huấn và cung cấp hướng dẫn và công cụ giám sát; tổ chức giám sát lồng ghép, liên ngành.
<b>Ủy ban Nhân dân các cấp</b>		
Có vai trò và trách nhiệm chỉ đạo việc thực hiện quyền trẻ em theo Luật định, tổ chức triển khai Chương trình hành động quốc gia về trẻ em trên toàn tỉnh	UBND một số huyện/xã còn thiếu nhận thức và năng lực trong công tác trẻ em. Một số cán bộ chưa hiểu sâu sắc 4 quyền của trẻ em. Công tác quản lý tại một số xã còn hạn chế. Thiếu cán bộ chuyên trách làm công tác bảo vệ bà mẹ, trẻ em, phải kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ khác, chưa được đào tạo chuyên sâu. Việc đi sâu sát quần chúng nhân dân ở cấp xã còn hạn chế. Năng lực, phương pháp tuyên truyền, vận động của cán bộ còn hạn chế. Còn thiếu các giải pháp cụ thể, ví dụ chưa có giải pháp thu hút nguồn lực đầu tư cho khu vui chơi, giải trí, các công trình dành riêng cho trẻ em. Việc thu thập và tổng hợp thông tin liên quan đến trẻ em còn gặp khó khăn, chưa có đầy đủ số liệu đánh giá thực trạng trẻ em theo nhóm tuổi, theo những chỉ tiêu được quy định. Công tác phối hợp liên ngành còn ít. Cần có cơ quan đầu mối. Việc đi sâu sát quần chúng nhân dân ở cấp xã còn hạn chế, việc tuyên truyền các quy định của pháp luật về quyền của trẻ em còn chưa thường xuyên.  Cơ sở vật chất chưa đáp ứng được nhu cầu, nhất là các xã vùng cao: điện, đường, trường, trạm, nước sạch, nhà văn hóa xã, thôn, sân chơi ở thôn bản; phương tiện truyền thông như loa, đài ở các thôn. Kinh phí hạn hẹp, đặc biệt cho phòng chống SDD.  Công tác phối hợp để thu thập và tổng hợp thông tin liên quan đến trẻ em còn gặp khó khăn, chưa có đầy đủ số liệu đánh giá thực trạng trẻ em theo nhóm tuổi, theo những chỉ tiêu được quy định.	Tập huấn nghiệp vụ cho các ban ngành về công tác trẻ em.  Tiếp tục có các cơ chế đặc thù cho các xã vùng khó khăn; Kéo điện cho các thôn bản chưa có điện để cải thiện đời sống và truyền thông về quyền của trẻ em; Xây nhà văn hóa cho các thôn bản để có khu vui chơi cho trẻ em; Hỗ trợ loa đài, tờ rơi, kinh phí cho các buổi tuyên truyền luật cho các thôn bản.  Có biện pháp ngăn kết hôn sớm; Chống xâm phạm quyền của trẻ em; Tăng cường đến các thôn bản để tuyên truyền quyền của trẻ em, can thiệp kịp thời các trường hợp trẻ em bị xâm hại.  Tăng cường công tác phối hợp trên cơ sở phân công và kiểm điểm trách nhiệm.
<b>Sở/ngành KHĐT</b>		
Có vai trò và trách nhiệm tổng hợp các kế hoạch ngành bao gồm các mục tiêu về trẻ em để xây dựng, thực hiện và theo dõi, giám sát kế hoạch PTK-TXH các cấp	Công tác tham vấn kế hoạch với cộng đồng/người dân và các bên liên quan còn hạn chế.  Năng lực một số cán bộ còn hạn chế; một số cán bộ cấp xã chưa đáp ứng công tác xây dựng, thực hiện, giám sát, đánh giá kế hoạch PTKTXH hàng năm.	Xây dựng lộ trình đổi mới công tác lập, thực hiện, theo dõi, đánh giá kế hoạch PTKTXH trên toàn tỉnh.

<b>Sở/ngành y tế</b>		
<p>Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân, bao gồm cả trẻ em</p>	<p>Đội ngũ và năng lực chuyên môn của cô đỡ thôn bản và nữ hộ sinh tại tuyến cơ sở còn thiếu và yếu; đội ngũ cộng tác viên dinh dưỡng có trình độ hạn chế, tuyên truyền chưa hiệu quả; uy tín của TYT ở một số địa phương không đủ để thu hút bệnh nhân đến khám và chữa bệnh. Thiếu nhân lực có trình độ, chuyên môn cao, đặc biệt ở tuyến cơ sở; thiếu cán bộ chuyên môn sâu về sản nhi, dinh dưỡng; cán bộ an toàn vệ sinh thực phẩm, y tế dự phòng, phòng chống HIV thiếu cả về số lượng và chất lượng. Năng lực truyền thông tuyến cơ sở về giáo dục sức khỏe, DSKHHGD còn yếu. Quản lý công trình nước sạch vệ sinh môi trường sau đầu tư ở cấp cơ sở còn hạn chế.</p> <p>Cơ sở vật chất, trang thiết bị còn thiếu thốn cho tuyến xã (cân, thước đo, các trang thiết bị, máy móc phục vụ cho công tác khám chữa bệnh), cho truyền thông giáo dục sức khỏe, phòng HIV, CSSKSS; thiếu các thực phẩm, sản phẩm dinh dưỡng hỗ trợ; nhiều công trình nước sạch vệ sinh môi trường đang bị hỏng, hoạt động kém hiệu quả.</p> <p>Kinh phí chương trình hạn hẹp: VSATTP, CSSKSS, DSKHHGD, y tế dự phòng, phòng chống HIV.</p> <p>Hệ thống y tế có quá nhiều đầu mối trung gian ở tuyến huyện (5 đầu mối: Bệnh viện huyện, trung tâm y tế, trung tâm DSKHHGD, Phòng y tế, trung tâm VSATTP).</p>	<p>Rà soát và kiện toàn đội ngũ và năng lực cán bộ y tế địa phương bao gồm cả đội ngũ cô đỡ thôn bản; Bổ sung, luân chuyển cán bộ chuyên khoa về cơ sở; Tiếp tục đào tạo mới, đào tạo lại, tập huấn ở các tuyến; Nâng cao năng lực quản lý ở cấp cơ sở; Tinh giản 5 đầu mối tuyến huyện còn 2 là bệnh viện huyện và trung tâm, y tế huyện; Bổ sung trang thiết bị còn thiếu; Đầu tư đồng bộ cho TYT xã; đặc biệt là dịch vụ CSSKSS; Ưu tiên nguồn lực để sửa chữa, khắc phục công trình cung cấp nước sạch bị hỏng; Đầu tư phòng kiểm nghiệm chất lượng nước; Bổ sung các sản phẩm dinh dưỡng có chất lượng và hiệu quả đối với trẻ em.</p> <p>Tăng ngân sách cho các tỉnh miền núi; Tăng kinh phí giám sát; Trợ cấp cho cộng tác viên dinh dưỡng.</p> <p>Tăng cường truyền thông và cung cấp dịch vụ tại cấp xã; Cấp tờ rơi về cách chăm sóc trẻ bằng tiếng dân tộc.</p> <p>Tiếp tục sáng kiến mỗi phòng ban của sở giúp một xã khó khăn.</p> <p>Tiếp tục phong trào vận động sự ủng hộ và phát huy nội lực của đội ngũ tại địa bàn (giáo viên nấu ăn cho trẻ mầm non, học sinh và huy động cha mẹ luân phiên đến nấu ăn, trồng rau, chăn nuôi hỗ trợ ) để tăng cường chất lượng bữa ăn của trẻ.</p>
<b>Sở/ngành GDĐT</b>		
<p>Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về GDĐT trên địa bàn tỉnh, trong đó có quyền được phát triển của trẻ em.</p>	<p>Thiếu giáo viên mầm non, tiểu học; thiếu nhân viên hành chính, bảo vệ, y tế, cấp dưỡng. Trình độ, năng lực một số giáo viên còn hạn chế, chậm đổi mới phương pháp dạy học; cán bộ Đoàn, Đội là giáo viên kiêm nhiệm, thiếu kinh nghiệm trong công tác Đoàn, Đội.</p> <p>Cơ sở vật chất trường học nghèo nàn: còn nhiều phòng học tạm, thiếu phòng hiệu bộ, phòng đa năng, phòng chức năng, thiếu phòng công vụ hoặc có nhưng xuống cấp, thiếu phòng ở bán trú, thiếu nước sạch, thiếu công trình phụ (nhà ăn, bếp, nhà tắm, nhà vệ sinh); Thiếu thiết bị dạy học hiện đại (máy tính, máy chiếu, bảng tương tác), ứng dụng công nghệ thông tin còn nhiều hạn chế; Các trường mầm non thiếu nhiều công trình phụ trợ: phòng giáo viên, các phòng chức năng (giáo dục nghệ thuật, kidsmart, giáo dục phát triển vận động), bếp ăn, nhà vệ sinh.</p>	<p>Bổ sung đủ giáo viên theo định mức, trong đó ưu tiên cho vùng cao khó khăn; Tiếp tục đổi mới giáo dục toàn diện, trong đó áp dụng phương pháp dạy học tích cực; Tiếp tục đào tạo, đào tạo lại cho giáo viên; Thực hiện tốt chính sách luân chuyển; Tập huấn công tác Đoàn, Đội; Cấp tài liệu về quyền trẻ em cho các trường.</p> <p>Cần có thêm cơ chế, chính sách khuyến khích đội ngũ giáo viên về dạy học ở vùng sâu, xa. Có chế độ cho giáo viên dạy lớp ghép của mầm non; Có văn bản hướng dẫn thực hiện chế độ chính sách đối với cô nuôi theo thông tư số 71/2007/TTLT-BGDĐT-BNV ngày 28/11/2007 hướng dẫn định mức biên chế sự nghiệp trong các cơ sở giáo dục mầm non công lập.</p>



<p>Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về GDĐT trên địa bàn tỉnh, trong đó có quyền được phát triển của trẻ em.</p>	<p>Chế độ ăn hàng ngày cho trẻ mầm non mới bảo đảm ở mức tối thiểu, cơ bản đủ năng lượng nhưng không cân đối, đầy đủ theo khẩu phần dinh dưỡng; Ngân sách cho hoạt động Đoàn, Đội còn hạn chế.</p> <p>Công tác tuyên truyền, vận động còn chưa đáp ứng với yêu cầu</p> <p>Cần có thêm cơ chế, chính sách khuyến khích đội ngũ giáo viên về dạy học ở vùng sâu, xa; Giáo viên dạy lớp ghép của mầm non không có chế độ.</p> <p>Công tác phối hợp tuyên truyền với các ngành khác còn hạn chế.</p>	<p>Đề nghị Chính phủ tiếp tục thực hiện Chương trình kiên cố hóa trường, lớp học và nhà công vụ giáo viên giai đoạn 2016-2020; Tăng mức hỗ trợ Chương trình mục tiêu giáo dục miễn nui, vùng DTTS, vùng khó khăn; Tiếp tục thực hiện chính sách hỗ trợ bữa ăn trưa cho trẻ 3, 4, 5 tuổi; Có chế độ cho trẻ 2 tuổi; Hỗ trợ cấp dưỡng cho nhà trẻ.</p> <p>Tỉnh, huyện dành nhiều hơn nữa ngân sách đầu tư cho giáo dục; Ưu tiên làm nhà vệ sinh cho tất cả các điểm trường, nhà công vụ, nhà bếp, nhà ăn cho học sinh bán trú, các phòng chức năng tại điểm trường chính cho vùng cao; có trung tâm giáo dục chuyên biệt cho trẻ khuyết tật. Nhà nước hỗ trợ ngân sách cho công tác Đoàn, Đội.</p> <p>Thực hiện rà soát, quy hoạch mạng lưới trường lớp mầm non, phổ thông.</p> <p>Nâng cao chất lượng học bằng cách chọn một số xã khó khăn nhất để Sở giáo dục đở đầu (làm đầu mối để huy động nguồn lực và hỗ trợ phương pháp dạy học).</p> <p>Bổ sung quỹ đất để xây dựng cơ sở vật chất còn thiếu, làm sân chơi, vườn rau cho học sinh.</p> <p>Tăng cường sự tham gia của các tổ chức, đoàn thể ...</p>
<b>Sở/ngành LĐTBXH</b>		
<p>Thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về bảo vệ và chăm sóc trẻ em</p>	<p>Nhận thức về quyền trẻ em của một số cơ quan chính quyền các cấp còn hạn chế.</p> <p>Đội ngũ cán bộ chuyên trách mỏng, phải làm việc kiêm nhiệm nhiều, do vậy chất lượng hoạt động chưa được như mong muốn. Đội ngũ cán bộ BVCSTE cấp xã biến động, thiếu tâm huyết, khó tuyển dụng. Không có cộng tác viên thôn bản, hiện kiêm nhiệm và không có phụ cấp. Một số cán bộ chuyên trách còn hạn chế về nghiệp vụ.</p> <p>Cơ sở vật chất phục vụ đối tượng bảo trợ xã hội bị xuống cấp. Hầu hết các địa phương trong tỉnh đều thiếu điểm vui chơi giải trí và sinh hoạt văn hóa, tinh thần cho trẻ em. Quyền tham gia của trẻ vào các hoạt động xã hội còn hạn chế</p> <p>Kinh phí đầu tư cho các hoạt động BVC-STE chưa đáp ứng được các yêu cầu đề ra. Thiếu kinh phí cho công tác truyền thông, vận động. Cơ quan BVCSTE chưa có đủ quyền lực và vai trò giám sát độc lập các vấn đề về trẻ em. Vai trò đường dây nóng và sự tham gia của trẻ em còn chưa được quan tâm.</p>	<p>Tiếp tục tham mưu cho lãnh đạo chính quyền về vai trò và trách nhiệm chỉ đạo/điều phối các hoạt động liên quan đến thực hiện quyền trẻ em.</p> <p>Tổ chức triển khai thực hiện các quy định/ chính sách về phát triển hệ thống nghề CTXH ở các cấp.</p> <p>Đề nghị hỗ trợ đãi ngộ cho cộng tác viên làm CTXH như công chức cùng cấp (hệ số lương, BHXH, BHYT và các phụ cấp khác).</p> <p>Thể chế hóa chính sách pháp luật về trẻ em vào văn kiện của Đảng, nghị quyết của Quốc hội, HĐND; nên là một trong các chủ đề thường xuyên được chất vấn trong các kỳ họp quốc hội và HĐND.</p> <p>Phân bổ, ưu tiên nguồn lực để giải quyết các vấn đề về trẻ em với trách nhiệm giải trình.</p> <p>Tăng cường vai trò đường dây nóng và trao quyền lực đặc biệt cho vai trò và trách nhiệm của đường dây nóng để hỗ trợ trẻ em khi cần thiết.</p> <p>Thành lập cơ quan giám sát độc lập thực hiện quyền trẻ em.</p>

<p>Thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về bảo vệ và chăm sóc trẻ em</p>	<p>Công tác phối hợp giữa các ngành, các huyện chưa được triển khai thường xuyên. Các ngành chưa thực sự quan tâm đến công tác trẻ em.</p> <p>Nội dung công tác tuyên truyền không thay đổi, tài liệu tuyên truyền có hình thức chưa phong phú, chưa có hướng dẫn rõ ràng, tài liệu của trung ương chưa phù hợp.</p> <p>Công tác thu thập, cập nhật thông tin về trẻ em, đặc biệt ở cơ sở còn hạn chế.</p>	
<p><b>Sở/ngành Văn hoá Thể thao và Du lịch</b></p>		
<p>Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quyền tham gia của trẻ em.</p>	<p>Thiếu điểm vui chơi giải trí và sinh hoạt văn hóa, tinh thần cho trẻ em; thiếu nhà văn hóa xã, thôn, thiếu các phương tiện truyền thông như loa, đài ở các thôn nên công chức văn hóa chưa thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, quyền tham gia của trẻ vào các hoạt động xã hội còn hạn chế. Kinh phí để thực hiện việc tuyên truyền tại thôn còn hạn hẹp.</p>	<p>Tiếp tục tham mưu cho lãnh đạo chính quyền để khắc phục những khoảng trống, thiếu hụt: Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, công tác truyền thông, sự phối hợp liên ngành, xây dựng nhà thiếu nhi huyện, tổ chức nhiều cuộc thi dành cho trẻ em: giải thể thao, cuộc thi kể chuyện và giới thiệu sách...</p> <p>Có chính sách đầu tư riêng cho trẻ em vùng cao; Đưa mạng lưới internet về thôn bản; Tuyên truyền về chống bạo lực trẻ em trên các phương tiện truyền thông nhiều hơn.</p>
<p><b>Sở/ngành Tư pháp</b></p>		
<p>Có vai trò phổ biến, giáo dục pháp luật trong đó những luật liên quan đến trẻ em; đảm bảo việc khai sinh cho trẻ.</p>	<p>Đội ngũ cán bộ tư pháp thiếu và yếu, phải kiêm nhiệm nhiều công việc. Công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân vùng cao đặc biệt khó khăn rất quan trọng, tuy nhiên, năng lực chuyên môn, năng lực truyền thông vận động, phương pháp vận động của cán bộ còn hạn chế, chưa hiệu quả.</p> <p>Thiếu ngân sách cho công tác tuyên truyền đặc biệt là tại các vùng đồng bào DTTS.</p>	<p>Tăng cường mở các lớp tập huấn cho các đồng chí là cán bộ tuyên truyền để nâng cao ý thức công tác tổ chức pháp lý...</p> <p>Nâng cao năng lực cán bộ làm công tác tuyên truyền; đổi mới phương pháp tuyên truyền; có các tài liệu mang nội dung các văn bản luật để phát trực tiếp người dân.</p> <p>Tăng kinh phí cho công tác tuyên truyền; có chế độ đãi ngộ phù hợp cho đội ngũ cán bộ tuyên truyền ở thôn, bản, chế độ khen thưởng đối với những đơn vị làm tốt công tác tuyên truyền.</p> <p>Hỗ trợ loa đài cho thôn bản để các cuộc tuyên truyền có hiệu quả hơn.</p>
<p><b>Ban Dân tộc tỉnh</b></p>		
<p>Tham mưu, giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác dân tộc</p>	<p>Công tác phối hợp giữa các sở, ban, ngành, đoàn thể trong thực hiện các chính sách dân tộc đối với đồng bào DTTS còn hạn chế.</p> <p>Ngân sách cho công tác kiểm tra, giám sát còn hạn chế.</p>	<p>Các chính sách khi ban hành cần quy định rõ nhiệm vụ, cơ chế phối hợp.</p> <p>Có chính sách đặc thù đối với Ban Dân tộc.</p>

<b>Hội Liên hiệp phụ nữ</b>		
Thu hút các tầng lớp phụ nữ tham gia vào các hoạt động xã hội, tham gia giải quyết các công việc của nhà nước; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của phụ nữ, chống phân biệt đối xử, bảo vệ quyền bình đẳng nam nữ	Công tác tuyên truyền vận động quần chúng chủ yếu là tuyên truyền trực tiếp, không có hình ảnh minh họa, ngôn ngữ bất đồng ở những vùng đồng bào người Mông vùng đặc biệt khó khăn. Thiếu kinh phí tuyên truyền, kinh phí tổ chức các hội thi.	Trang bị máy chiếu để có hình ảnh chiếu cho bà con, hội viên dễ hiểu thông qua các hình ảnh trực quan. Mở các lớp học tiếng dân tộc. Cung cấp tranh lật có hình ảnh minh họa để phục vụ cho công tác tuyên truyền thuận lợi hơn. Hỗ trợ và tổ chức đoàn cho cán bộ đi học hỏi kinh nghiệm. Cung cấp sách báo băng đĩa tuyên truyền để hoạt động có hiệu quả.
<b>Đoàn TNCS HCM</b>		
Thu hút thế hệ trẻ vào những hoạt động xã hội bổ ích, lành mạnh, qua đó giáo dục ý thức pháp luật đối với thanh niên.	Kỹ năng tổ chức sự kiện lớn còn hạn chế. Thiếu kinh phí hoạt động.	Tập huấn kỹ năng tổ chức sự kiện cho cán bộ đoàn.

### 3.4. Cơ chế quản lý, điều phối, giám sát, báo cáo và đánh giá

Các hoạt động bảo vệ, chăm sóc trẻ em của Lào Cai được quản lý, điều phối, giám sát, báo cáo và đánh giá bởi UBND và HĐND các cấp, trong đó Sở LĐTBXH là đầu mối giúp việc quan trọng.

Tổ chức và hoạt động của UBND và HĐND các cấp được quy định trong Luật về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân số 11/2003/QH11 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2003.

Sở LĐTBXH là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh; tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về bảo trợ xã hội, trong đó có đối tượng trẻ em; về bảo vệ và chăm sóc trẻ em.

Sở LĐTBXH chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của Ủy ban nhân dân tỉnh; đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ LĐTBXH.

Trong lĩnh vực bảo vệ, chăm sóc trẻ em, Sở LĐTBXH là đầu mối quan trọng giúp UBND và HĐND quản lý, điều phối, giám sát và đánh giá

công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em trên địa bàn tỉnh Lào Cai. Cụ thể:

- Hướng dẫn và tổ chức thực hiện chương trình, kế hoạch hành động bảo vệ, chăm sóc trẻ em trên địa bàn tỉnh;
- Hướng dẫn và kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về bảo vệ, chăm sóc trẻ em thuộc phạm vi quản lý của Sở; xây dựng xã, phường phù hợp với trẻ em;
- Theo dõi, giám sát, đánh giá việc thực hiện các quyền trẻ em theo quy định của pháp luật; các chế độ, chính sách về bảo vệ, chăm sóc trẻ em;
- Quản lý và sử dụng Quỹ Bảo trợ trẻ em của tỉnh theo quy định của pháp luật.

Các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thành phố, Ủy ban MTTQ và các đoàn thể trong tỉnh cũng thực hiện công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em theo chức năng, nhiệm vụ được giao.

Định kỳ theo quy định, Sở LĐTBXH thu thập tình hình và số liệu về kết quả thực hiện công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thành phố, Ủy ban MTTQ và các đoàn thể trong tỉnh để tổng hợp, báo cáo UBND tỉnh Lào Cai và Bộ LĐTBXH.

Cơ chế quản lý, điều phối, giám sát và đánh giá này cũng được áp dụng trong thực hiện Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2013-2020. Để cụ thể hóa hơn, UBND tỉnh Lào Cai đã ban hành Quy chế hoạt động của Hệ thống bảo vệ, chăm sóc trẻ em tỉnh Lào Cai (Quyết định số 2172/QĐ-UBND ngày 29/8/2013). Theo quy chế này, Hệ thống bảo vệ, chăm sóc trẻ em tỉnh Lào Cai bao gồm: Ban điều hành và Nhóm Công tác liên ngành BVCSTE cấp tỉnh; Ban điều hành và Nhóm Công tác liên ngành BVCSTE cấp huyện; và Ban BVCSTE cấp xã. Quy chế quy định cụ thể về nguyên tắc hoạt động, chức năng, nhiệm vụ, cơ chế phối hợp và hoạt động giữa các thành phần của Hệ thống và các đơn vị liên quan; trong đó đặc biệt giao cho Nhóm công tác liên ngành cấp tỉnh vai trò

làm đầu mối tham mưu, tiếp nhận thông tin và điều phối, phối hợp công tác BVCSTE trên địa bàn tỉnh. Các đơn vị gồm các sở ngành: LĐTBXH, GDĐT, y tế, Tư pháp, Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Công an tỉnh, Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh, Tỉnh đoàn, UBND các huyện, thành phố và các cơ quan, đơn vị có liên quan.

Tuy nhiên, qua TLN vẫn có ý kiến cho rằng hiện nay các cơ quan BVCSTE chưa có đủ quyền lực và vai trò giám sát độc lập các vấn đề về trẻ em.



# QUYỀN SỐNG CÒN VÀ PHÁT TRIỂN



# QUYỀN SỐNG CÒN VÀ PHÁT TRIỂN

## Chương 4.

Chương 4 trình bày các chính sách và chương trình triển khai tại tỉnh Lào Cai vì sự sống còn và phát triển của trẻ, tình hình và kết quả thực hiện các chính sách và chương trình này, nguyên nhân và khuyến nghị nhằm cải thiện kết quả hoạt động.

### 4.1. Khung pháp lý, chính sách và chỉ tiêu công cho Y tế

#### 4.1.1. Khung pháp lý, chính sách

Công ước quốc tế về quyền trẻ em nhắc nhở các quốc gia đã phê chuẩn rằng trẻ em, do còn non nớt về thể chất và trí tuệ, cần được bảo vệ và chăm sóc đặc biệt, kể cả sự bảo vệ thích hợp về mặt pháp lý trước cũng như sau khi ra đời. Thực thi công ước này, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004 đã quy định tại điều 15 “trẻ em có quyền được chăm sóc và bảo vệ sức khỏe. Trẻ em dưới sáu tuổi được chăm sóc sức khỏe ban đầu, được khám bệnh, chữa bệnh không phải trả tiền tại các cơ sở y tế công lập”. Luật cũng quy định (a) Cha mẹ, người giám hộ có trách nhiệm thực hiện những quy định về kiểm tra sức khỏe, tiêm chủng, khám bệnh, chữa bệnh cho trẻ em; (b) Cơ sở y tế công lập có trách nhiệm hướng dẫn và tổ chức thực

hiện việc chăm sóc sức khỏe ban đầu, phòng bệnh, chữa bệnh cho trẻ em; (c) Bộ GDĐT có trách nhiệm tổ chức y tế học đường; (d) Bộ Y tế có trách nhiệm phối hợp với Bộ GDĐT trong việc hướng dẫn thực hiện các biện pháp phòng tránh bệnh học đường và các bệnh khác cho trẻ em; (e) Nhà nước có chính sách phát triển sự nghiệp y tế, đa dạng hoá các loại hình dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh, có chính sách miễn, giảm phí khám bệnh, chữa bệnh và phục hồi chức năng cho trẻ em, bảo đảm kinh phí khám bệnh, chữa bệnh cho trẻ em dưới sáu tuổi.

Luật trẻ em được thông qua trong kỳ họp tháng 3/2016 có nội dung “quyền được chăm sóc vì sự phát triển toàn diện của trẻ ngay từ giai đoạn đầu đời”<sup>14</sup>, nhấn mạnh vai trò chăm sóc y tế và dinh dưỡng trong 1000 ngày (3 năm) đầu, tính từ thời kỳ thai nghén, phù hợp với Điều 24 của Công ước quốc tế về quyền của trẻ em.

Tại tỉnh Lào Cai, hiện đã và đang thực hiện những chương trình mục tiêu/hành động vì sự sống còn và phát triển của trẻ như trong bảng 4.1 dưới đây.

14 Tài liệu “Hội thảo vận động sửa luật trẻ em vì sự phát triển toàn diện của trẻ ngay từ những năm đầu đời”, Trung tâm nghiên cứu và đào tạo phát triển cộng đồng (RTCCD) và Liên minh vận động chính sách y tế EBHPD, tháng ngày 6/10/2015

**Bảng 4.1. Các chương trình quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012-2020**

<b>Dinh dưỡng</b>	<p>Quyết định 641/QĐ-TTg (ngày 28/4/2011) phê duyệt Đề án tổng thể phát triển thể lực, tầm vóc người Việt Nam giai đoạn 2011-2030<sup>15</sup>, trong đó có mục tiêu tăng cường công tác CSSKSS, sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh, giảm mạnh tỷ lệ SDD để cải thiện các chỉ số cơ bản của trẻ em 5 tuổi và đảm bảo các tiêu chí đánh giá thể lực, tầm vóc thân thể của thanh niên Việt Nam lứa tuổi trưởng thành.</p> <p>Quyết định số 226/QĐ-TTg (ngày 22/02/12) Phê duyệt Chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030.</p>
	<ul style="list-style-type: none"><li>Hợp phần: Dự án Truyền thông, giáo dục dinh dưỡng, đào tạo nguồn nhân lực; Dự án Phòng chống SDD bà mẹ, trẻ em; Dự án Phòng chống thiếu vi chất dinh dưỡng; Chương trình Dinh dưỡng học đường; Dự án Kiểm soát thừa cân-béo phì và phòng chống bệnh mãn tính không lây liên quan đến dinh dưỡng; Chương trình Cải thiện an ninh dinh dưỡng, thực phẩm hộ gia đình và đáp ứng dinh dưỡng trong trường hợp khẩn cấp; Dự án Giám sát dinh dưỡng.</li><li>Nguồn ngân sách: NSNN chủ yếu từ Dự án 3 trong Chương trình MTQG về y tế 2012-2015.</li></ul>

15 Đề án thực hiện chỉ đạo trọng điểm ở 4 thành phố, một số tỉnh đồng bằng và miền núi trên cả ba miền Bắc, Trung, Nam: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh, Lào Cai, Thanh Hóa, Gia Lai, Quảng Ngãi, Bạc Liêu, Bình Dương

<b>Chương trình MTQG về y tế</b>	Quyết định số 1208/QĐ-TTg (ngày 04/09/12) phê duyệt Chương trình MTQG về y tế giai đoạn 2012-2015
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dự án 1: Phòng chống một số bệnh có tính chất nguy hiểm với cộng đồng; Dự án 2: Tiêm chủng mở rộng; Dự án 3: Chăm sóc sức khỏe bà mẹ và cải thiện tình trạng dinh dưỡng trẻ em; Dự án 5: Nâng cao năng lực truyền thông và giám sát, đánh giá thực thi chương trình (trong đó bao gồm truyền thông y tế trường học và hỗ trợ phục hồi chức năng cho người khuyết tật).</li> <li>Nguồn ngân sách: NSTW 52% (90% vốn sự nghiệp/10% vốn ĐTPT); NSĐP 27,7%; Hợp tác quốc tế 10,3%; Các nguồn khác 10%.</li> </ul>
<b>Dân số và Kế hoạch hóa gia đình</b>	Quyết định số 1199/QĐ-TTg (ngày 31/08/12) phê duyệt Chương trình MTQG về dân số và kế hoạch hóa gia đình 2012-2015.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dự án 1: Đảm bảo hậu cần và cung cấp các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình; Dự án 2: Tầm soát các bệnh, tật, dị dạng bẩm sinh và kiểm soát mất cân bằng giới tính khi sinh (SRB); Dự án 3: Nâng cao năng lực truyền thông và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình; Dự án kiểm soát dân số các vùng biển, đảo và ven biển.</li> <li>Nguồn ngân sách: NSTW 46%; NSĐP 32%; Vốn vay, viện trợ 11%; Các nguồn khác 11%.</li> </ul>
<b>HIV/AIDS</b>	Quyết định số 84/QĐ-TTg (ngày 04/06/09) phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia vì trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS đến năm 2015 và tầm nhìn đến năm 2020
	Quyết định số 1202/QĐ-TTg (ngày 31/08/12) phê duyệt Chương trình MTQG phòng, chống HIV/AIDS giai đoạn 2012-2015
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hợp phần của Quyết định 84: Nghiên cứu, rà soát, ban hành các văn bản pháp luật và văn bản hướng dẫn về công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS; Thiết lập các dịch vụ bảo vệ, chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS; Cung cấp thông tin, kiến thức về bảo vệ, chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS; Xây dựng môi trường xã hội thuận lợi để trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS, người chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS được tiếp cận với các dịch vụ xã hội và được tham gia các hoạt động phòng, chống HIV/AIDS; Hoàn thiện hệ thống thông tin, kiểm tra, đánh giá tình hình trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS.</li> <li>Hợp phần của Quyết định 1202: Dự án thông tin giáo dục và truyền thông thay đổi hành vi phòng, chống HIV/AIDS; Dự án giám sát dịch HIV/AIDS và can thiệp giảm tác hại, dự phòng lây nhiễm HIV; Dự án 3 hỗ trợ điều trị HIV/AIDS và dự phòng lây truyền HIV từ mẹ sang con; Dự án 4: Tăng cường năng lực trung tâm phòng, chống HIV/AIDS.</li> <li>Nguồn ngân sách: Ngân sách cho Quyết định 84 được lồng ghép trong chương trình MTQG về HIV/AIDS.</li> </ul>
<b>Nước sạch và vệ sinh môi trường</b>	Quyết định số 366/QĐ-TTg, ngày 31/3/2012 về việc phê duyệt Chương trình MTQG Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn giai đoạn 2012-2015. Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 04/6/2010 của Thủ tướng chính phủ phê duyệt Chương trình MTQG về xây dựng nông thôn mới; Kế hoạch số 435/KH-BCĐXDNTM ngày 20/9/2010 của ban chỉ đạo xây dựng nông thôn mới Trung ương về triển khai Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020. Tỉnh ủy Lào Cai đã ban hành Nghị quyết số 03-NQ/TU ngày 10/10/2011 phê duyệt và triển khai thực hiện 7 chương trình, 27 đề án trong tầm giai đoạn 2011-2015, trong đó xác định Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới là Chương trình khung cho tất cả các chương trình, dự án đầu tư vào khu vực nông nghiệp, nông thôn.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quyết định 366 có Tiểu dự án 1: Cấp nước sinh hoạt, bao gồm: Xây dựng công trình cấp nước sinh hoạt cho các vùng nông thôn, các đồn biên phòng kết hợp cụm dân cư tuyến biên giới và các trại giam, ưu tiên cho những vùng đặc biệt khó khăn về nguồn nước: Vùng núi cao, nhiễm mặn, vùng ô nhiễm độc hại Asen, dioxin và các ô nhiễm độc hại khác (ngành Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn chủ trì và phối hợp với ngành y tế). Tiểu dự án 2: Xây dựng công trình nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh trường học mầm non, trường học phổ thông (được giao cho ngành GDĐT chủ trì, phối hợp với ngành y tế) thuộc Dự án 1 về Cấp nước sinh hoạt và môi trường nông thôn. Ngành y tế chủ trì thực hiện Dự án 2 về Vệ sinh nông thôn.</li> </ul>



- Các nội dung liên quan đến trẻ em trong Quyết định 800 về Chương trình Nông thôn mới: Phát triển hạ tầng KTXH trong đó có phòng học, TYT, nhà văn hóa góp phần chuẩn hóa về hoạt động văn hóa thể thao, y tế và giáo dục; Phát triển GDĐT ở nông thôn; Phát triển y tế, chăm sóc sức khỏe cư dân nông thôn; Xây dựng đời sống văn hóa, thông tin và truyền thông nông thôn và Cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn.
- Nguồn ngân sách:  
Chương trình MTQG Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn giai đoạn 2012-2015: Tổng nguồn vốn cho chương trình là 27.600 tỷ đồng, trong đó NSTW tài trợ 14,9% (4.100 tỷ đồng), NSĐP 11,2% (3.100 tỷ đồng), viện trợ quốc tế 29,7% (8.200 tỷ đồng), tín dụng ưu đãi là 9.100 tỷ đồng, chiếm 33,0% và đóng góp từ người dân và tư nhân là 3.100 tỷ đồng chiếm 11,2%.  
Chương trình nông thôn mới: Vốn từ các chương trình mục tiêu quốc gia và chương trình, dự án hỗ trợ có mục tiêu đang triển khai và sẽ tiếp tục triển khai trong những năm tiếp theo trên địa bàn: khoảng 23%; vốn trực tiếp cho chương trình 17%; vốn tín dụng 30%; vốn từ doanh nghiệp, hợp tác xã và các loại hình kinh tế khác 20% và huy động từ người dân 10%.

Nhìn chung, khung pháp lý của Trung ương và địa phương tạo cơ sở và điều kiện thuận lợi cho việc triển khai các hoạt động cải thiện tiếp cận dịch vụ y tế, dinh dưỡng, nước sạch và vệ sinh môi trường cho trẻ tại gia đình, nhà trường và cộng đồng. Kết quả thực hiện, những khó khăn và rào cản được tổng hợp, phân tích ở phần tiếp theo.

### **Hệ thống y tế**

Việc tổ chức, sắp xếp và phân cấp các đơn vị cung ứng dịch vụ công sẽ ảnh hưởng đến khả năng cung ứng và chất lượng dịch vụ. Hệ thống y tế của tỉnh Lào Cai đã có những thay đổi tích cực trong 5 năm trở lại đây. Tương tự như các tỉnh khác, hệ thống y tế<sup>16</sup> tại Lào Cai được tổ chức thành 3 tuyến: tỉnh, huyện và xã (bao gồm y tế thôn bản). Tuyến tỉnh gồm có Sở Y tế trong đó có Bệnh viện Đa khoa tỉnh, Bệnh viện Y học Cổ truyền, Bệnh viện Phục hồi chức năng, Bệnh viện Nội tiết, Bệnh viện Sản Nhi; Trung tâm Y tế dự phòng; Trung tâm Phòng chống HIV/AIDS; Trung tâm Kiểm dịch Quốc tế; Trung tâm CSSKSS; Trung tâm Truyền thông-Giáo dục sức khỏe; Trung tâm giám định Y khoa; Trung tâm Pháp y; Trung tâm Phòng chống sốt rét-Côn trùng-Ký sinh trùng; Chi cục Vệ sinh an toàn thực phẩm (VSATTP); Chi cục DSKHHGD.

Sở Y tế thực hiện chức năng quản nhà nước ngành y tế trên địa bàn tỉnh. Ngân sách phân cấp cho Sở y tế chủ yếu để thực hiện các nhiệm

vụ quản lý hành chính còn kinh phí cho các hoạt động phòng bệnh, phòng dịch và chữa bệnh được phân cấp cho các đơn vị chuyên môn, chẳng hạn Trung tâm Phòng chống HIV/AIDS nhận kinh phí thực hiện các hoạt động của Chương trình MTQG phòng, chống HIV/AIDS và kinh phí thực hiện Chương trình MTQG về dân số và gia đình cấp tới Chi cục DSKHHGD. Việc phân cấp này phần nào phân tán nguồn lực và giảm cơ hội điều phối từ cơ quan quản lý chuyên ngành.

Khó khăn nhất là ngành y tế Lào Cai không nắm tài chính trong tay. Kế hoạch chuyên môn xây dựng thì cứ xây dựng còn kế hoạch tài chính, tiền duyệt cho kế hoạch là việc của đơn vị (các trung tâm, bệnh viện, chi cục) phải bảo vệ với Sở Tài chính (và các đơn vị ở Trung ương liên quan đến các Chương trình MTQG). Chuyên môn và tài chính không đi về một mối, không theo dõi giám sát được. (TLN y tế ngày 5/1/2015)

Cấp huyện/thành phố có các đơn vị: Trung tâm Y tế (trong đó có khoa VSATTP, Dinh dưỡng và Thực phẩm), Trung tâm Dân số, Trung tâm An toàn vệ sinh thực phẩm (thành phố Lào Cai, Sa Pa, Bảo Thắng); Phòng y tế (trực thuộc UBND huyện); Bệnh viện Đa khoa (trừ Thành phố Lào Cai không có) trong đó có Phòng khám đa khoa khu vực (cụm xã).

TYT xã cùng đội ngũ cán bộ y tế thôn bản, cộng tác viên dân số, cộng tác viên dinh dưỡng và phòng y tế đảm nhiệm sứ mệnh chăm sóc sức khỏe ban đầu cho nhân dân, trong đó có chăm sóc sức khỏe và dinh dưỡng cho bà mẹ và trẻ em.

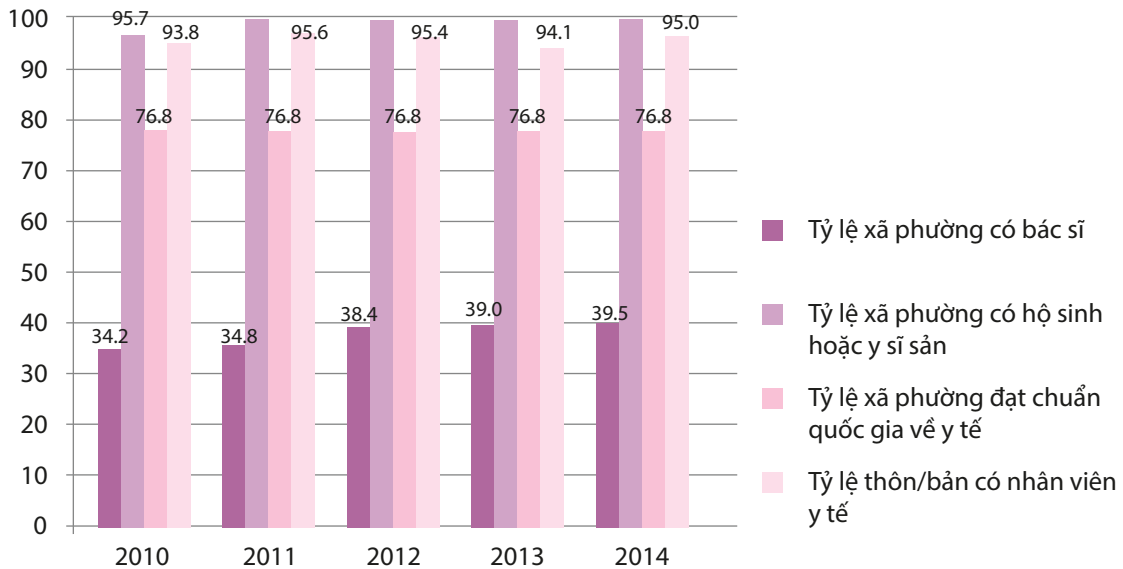
<sup>16</sup> <http://laocai.gov.vn/sites/soyte/bomaytochuc/donvitructhuoc/Trang/20130308141134.aspx>

100% xã đã có TYT và tính đến cuối năm 2014 toàn tỉnh có 53,6% TYT được công nhận đạt Bộ tiêu chí quốc gia về y tế theo Quyết định 3447/QĐ-BYT<sup>17</sup> ngày 22/9/2011 của Bộ Y tế. Tỷ lệ

TYT có bác sỹ tăng qua các năm, năm 2014 đạt 39,56%. Tỷ lệ thôn/bản có nhân viên y tế tăng từ 93,84% vào năm 2010 lên 95,06% vào năm 2014. 95,73% TYT xã có nữ hộ sinh/y sĩ sản nhi vào năm 2010 và tỷ lệ này là 100% năm 2014.

<sup>17</sup> Thay cho quyết định Quyết định 370/QĐ-BYT có chuẩn cũ và được thay thế bằng quyết định 4667/QĐ-BYT ngày 7/11/2014 về Bộ tiêu chí quốc gia về Y tế xã giai đoạn 2011-2020.

#### Hình 4.1. Tình hình y tế xã phường tại Lào Cai giai đoạn 2010-2014



Nguồn: NGTK năm 2014 và Sờ Y tế Lào Cai

Tốc độ phát triển, điều kiện cơ sở vật chất và nhân lực y tế không đồng đều giữa các huyện. Các huyện có điều kiện kinh tế phát triển hơn có điều kiện cung ứng dịch vụ y tế tốt hơn. Nhóm này có thành phố Lào Cai và huyện Bảo Thắng (vùng 1). Nhóm các huyện có điều kiện kinh tế xã hội trung bình (vùng 2) và nhóm các huyện kém hơn (vùng 3) có điều kiện cơ sở vật

chất và nhân lực kém hơn. Không có sự khác biệt đáng kể giữa nhóm 2 và nhóm 3, thậm chí tỷ lệ xã đạt Bộ tiêu chí quốc gia về y tế theo Quyết định 370/QĐ-BYT của nhóm 3 cao hơn của nhóm 2. Tính đến cuối năm 2014, 100% các xã có nữ hộ sinh/y sĩ sản nhi. Tình hình cơ sở vật chất và nhân lực y tế được mô tả tóm tắt trong bảng dưới đây.

#### Bảng 4.2. Tỷ lệ xã/phường có bác sỹ phân theo huyện/thành phố

Đơn vị tính: %

Huyện/Thành phố/(Vùng)	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Chung</b>	34,15	34,76	38,41	39,02	39,56
Thành phố Lào Cai (1)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Bát Xát (3)	26,09	34,78	34,78	43,47	44,01
Mường Khương (3)	31,25	18,75	25,00	26,50	27,30
Si Ma Cai (3)	15,38	23,08	30,77	30,77	31,11
Bắc Hà (3)	23,81	33,33	38,10	42,85	43,02

Huyện/Thành phố/(Vùng)	2010	2011	2012	2013	2014
Bảo Thắng (1)	53,33	66,67	66,67	100,00	100,00
Bảo Yên (2)	16,67	22,22	22,22	22,22	25,13
Sa Pa (2)	22,22	33,33	44,44	44,44	45,03
Văn Bàn (2)	26,09	34,78	34,78	35,20	36,02

Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai năm 2014

### Bảng 4.3. Tỷ lệ xã/phường đạt chuẩn quốc gia về y tế phân theo huyện/thành phố

Đơn vị tính:%

Huyện/Thành phố/(Vùng)	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Chung</b>	76,83	76,83	76,83	76,83	76,83
Thành phố Lào Cai (1)	94,12	94,12	94,12	94,12	94,12
Bát Xát (3)	73,91	73,91	73,91	73,91	73,91
Mường Khương (3)	68,75	68,75	68,75	68,75	68,75
Si Ma Cai (3)	84,62	84,62	84,62	84,62	84,62
Bắc Hà (3)	80,95	80,95	80,95	80,95	80,95
Bảo Thắng (1)	86,67	86,67	86,67	86,67	86,67
Bảo Yên (2)	66,67	66,67	66,67	66,67	66,67
Sa Pa (2)	66,67	66,67	66,67	66,67	66,67
Văn Bàn (2)	73,91	73,91	73,91	73,91	73,91

Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai năm 2014

Các dự án của các tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ cũng góp phần nâng cao năng lực cho mạng lưới chăm sóc y tế và dinh dưỡng tuyến cơ sở. Dự án Phát triển các tỉnh miền núi phía Bắc hỗ trợ đào tạo đội ngũ y bác sĩ từ tuyến tỉnh cho tới tuyến xã thông qua các lớp đào tạo dài hạn và ngắn hạn về chăm sóc sức khỏe ban đầu cho trẻ em, các lớp nâng cao trình độ cho nữ hộ sinh v.v. Dự án Tăng cường năng lực y tế cơ sở một số tỉnh trọng điểm (GAVI) hỗ trợ thiết bị y tế cho tuyến huyện. Dự án Nâng cao năng lực ngành y tế tuyến xã do Liên minh Châu Âu tài trợ đã đào tạo y tá, cô đỡ thôn bản, cộng tác viên y tế tại tuyến xã và cung cấp trang thiết bị y tế cho các TYT. Dự án Hỗ trợ y tế các tỉnh miền núi phía Bắc (vốn vay WB) hỗ trợ nâng cao chất lượng dịch vụ y tế tuyến huyện thông qua đào tạo và phát triển nguồn nhân lực y tế, sửa chữa và nâng cấp bệnh viện tuyến huyện và cung cấp trang thiết bị y tế cho các bệnh viện tuyến huyện để nâng cao chất lượng dịch vụ y tế, hỗ trợ phát triển và triển khai tốt các chính sách chăm sóc

sức khỏe cho người nghèo, giúp người nghèo có khả năng tiếp cận được các dịch vụ y tế có chất lượng, đảm bảo sự công bằng trong chăm sóc cao sức khỏe nhân dân. Dự án tỉnh Bạn hữu trẻ em (UNICEF) hỗ trợ chương trình phòng ngừa và điều trị suy dinh dưỡng nặng, cấp tính ở trẻ (IMAM), Tiêm chủng mở rộng, chăm sóc trẻ sơ sinh, chương trình giáo dục song ngữ dựa trên tiếng mẹ đẻ, vệ sinh môi trường trong đó có mô hình Vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ. Ngoài ra còn có một số chương trình, một số dự án phi chính phủ nhỏ lẻ khác hỗ trợ cho từng huyện, xã nhất là các xã đặc biệt khó khăn.

#### 4.1.2. Chi tiêu công cho y tế

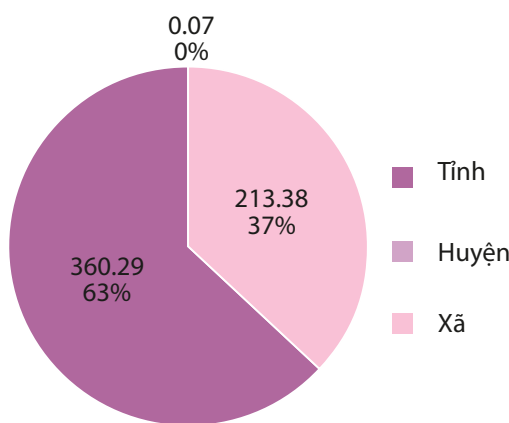
##### *Ngân sách cho chăm sóc sức khỏe trẻ em*

Trẻ em DTTS có nguy cơ tử vong trước 5 tuổi cao gấp 3 lần trẻ em dân tộc Kinh. Trên 1/3 trẻ em dưới 5 tuổi bị thấp còi. Chế độ ăn thiếu dinh dưỡng cho bà mẹ mang thai và đang nuôi con

nhỏ, điều kiện vệ sinh kém, nhất là nhóm bà mẹ miền núi, nghèo, DTTS, và chế độ dinh dưỡng không đáp ứng yêu cầu phát triển của trẻ sơ sinh và trẻ nhỏ là những nguyên nhân chính dẫn đến hiện tượng thấp còi ở trẻ em. Nguồn lực tài chính hạn hẹp là một trong những rào cản đối với việc cung ứng những dịch vụ chăm sóc sức khỏe và dinh dưỡng có chất lượng cho bà mẹ và trẻ em 18. Trong bối cảnh này, cần tối ưu hóa sử dụng nguồn lực thông qua việc thiết lập các ưu tiên.

Ngân sách cho chi thường xuyên hoạt động y tế được phân cấp thống nhất theo tổ chức hệ thống y tế, trong đó hoạt động y tế tuyến tỉnh được ngân sách cấp tỉnh tài trợ và hoạt động y tế tuyến huyện do ngân sách huyện tài trợ. Hoạt động của TYT xã chủ yếu được tài trợ từ ngân sách huyện (ngân sách xã chỉ có những khoản hỗ trợ nhỏ lẻ như sửa chữa, tiếp khách v.v). Số liệu quyết toán chi NSĐP cho y tế năm 2012 cho thấy có 37,19% chi ngân sách cho y tế được tài trợ từ ngân sách tỉnh (tỷ trọng này 19,95% cho giáo dục). Chi ngân sách huyện cho y tế đóng vai trò chủ đạo, chiếm 62,8% (giáo dục: 79,97%) tổng chi. Chi cho y tế từ ngân sách xã rất thấp, chỉ chiếm 0,01% tổng chi ngân sách cho ngành này (tỷ trọng này đối với giáo dục là 0,08%).

**Hình 4.2. Chi ngân sách cho y tế năm 2012 theo cấp ngân sách (tỷ đồng Việt Nam)**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

18 UNICEF Việt Nam, “Đảm bảo công bằng cho tất cả trẻ em Việt Nam”,

## Mối quan hệ giữa lập kế hoạch và ngân sách

Sở Y tế là đơn vị chủ trì xây dựng kế hoạch ngành. Kế hoạch hàng năm là căn cứ để các đơn vị y tế ở mỗi tuyến xây dựng ngân sách. Sở y tế không chủ trì xây dựng dự toán ngân sách ngành y tế mà chỉ tổng hợp. Các đơn vị y tế tuyến tỉnh (ví dụ Trung tâm phòng chống HIV/AIDS, Trung tâm y tế dự phòng) xây dựng ngân sách và thảo luận ngân sách với Sở Tài chính. Sự vắng mặt của đại diện Sở Y tế trong thảo luận ngân sách y tế của các đơn vị y tế tuyến tỉnh giảm tính gắn kết giữa kế hoạch và ngân sách.

Quy trình ngân sách cho y tế giống như quy trình ngân sách cho giáo dục và thực hiện theo hướng dẫn của Sở Tài chính (hiện là công văn số 553/STC-QLNS ngày 26/4/2014) phù hợp với nghị quyết của HĐND số 26/2013/NQ-HĐND ngày 13/12/2013 và nghị quyết 25/2010/NQ-HĐND về hướng dẫn lập dự toán, chấp hành và quyết toán NSNN trong đó có định mức phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho y tế.

## Định mức phân bổ ngân sách chi thường xuyên

Theo Quyết định 59/2010/QĐ-TTg, định mức phân bổ NSNN cho chi thường xuyên/chi sự nghiệp y tế tỉnh Lào Cai được tính theo dân số và ở mức 186.940 đồng/người dân/năm. Định mức phân bổ này đã bao gồm: các chế độ chính sách phụ cấp đặc thù ngành y tế và tăng kinh phí cho công tác dự phòng để thực hiện Nghị quyết số 18/2008/QH12 của Quốc hội nhưng chưa bao gồm những chế độ sau:

- Kinh phí thực hiện Nghị định số 64/2009/NĐ-CP ngày 30 tháng 7 năm 2009 của Chính phủ về chính sách đối với cán bộ, viên chức y tế công tác ở vùng có điều kiện KTXH đặc biệt khó khăn;
- Kinh phí mua thẻ BHYT cho trẻ em dưới 6 tuổi được xác định trên cơ sở đối tượng do TCTK công bố;
- Kinh phí mua thẻ BHYT cho người nghèo được xác định trên cơ sở số người nghèo năm 2011 và người DTTS đang sinh sống tại vùng có điều kiện KTXH khó khăn, đặc biệt khó khăn theo quy định Luật BHYT;
- Chế độ BHYT cận nghèo, học sinh, sinh

viên (NSNN thực hiện hỗ trợ có mục tiêu hàng năm);

- Định mức phân bổ thêm kinh phí cho các bệnh viện mang tính chất khu vực (tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có các bệnh viện do địa phương quản lý và bảo đảm ngân sách mang tính chất khu vực theo quy định của Bộ Y tế, được NSTW bổ sung cho NSĐP mức bằng 30% dự toán chi năm 2010 UBND cấp tỉnh đã giao cho bệnh viện).

Định mức phân bổ NSĐP cho chi thường xuyên sự nghiệp y tế khác nhau giữa khối khám chữa bệnh và khối phòng bệnh, khác nhau giữa các nhóm huyện (huyện khó khăn hơn có định mức cao hơn).

Cụ thể, ngân sách cho khối khám chữa bệnh được tính theo giường bệnh và khối phòng bệnh được cấp ngân sách theo biên chế. Định mức phân bổ ngân sách giai đoạn 2009-2015 như sau:

## Chi khám, chữa bệnh

**Bảng 4.4. Định mức chi khám, chữa bệnh theo giường bệnh**

Đơn vị tính: triệu đồng/giường bệnh/năm

Loại hình đơn vị	2007-2010	2011-2013	2014-2015
Bệnh viện đa khoa I, II, bệnh viện Sản-Nhi	30	70	75,0
Bệnh viện huyện Bảo Thắng	30	62	68,0
Bệnh viện Y học cổ truyền, Bệnh viện Nội tiết	26	50	58,0
Bệnh viện điều dưỡng và phục hồi chức năng	26	47	54,0
Bệnh viện huyện vùng 2	27	56	60,5
Bệnh viện huyện vùng 3	31	58	63,0
Phòng khám Đa khoa khu vực huyện vùng 1	23	41	44,0
Phòng khám Đa khoa khu vực huyện vùng 2	24	43	46,0
Phòng khám Đa khoa khu vực huyện vùng 3	26	45	48,5

Nguồn: Nghị quyết 25/2010 và 26/2013 của HĐND tỉnh Lào Cai

Định mức trên bao gồm kinh phí chi lương và các khoản đóng góp theo lương (lương cơ bản 730.000đ/tháng), tiền làm đêm thêm giờ, chi hành chính, chi phí sửa chữa thường xuyên trang thiết bị y tế, tài sản cố định, xăng xe vận chuyển bệnh nhân v.v. Bên cạnh ngân sách chi thường xuyên được phân bổ theo định mức thì nguồn chi thường xuyên còn bao gồm ngân sách mua mới và sửa chữa lớn ô tô, sửa chữa trụ sở, sửa chữa lớn thiết bị y tế, kinh phí đối ứng của các dự án, phụ cấp thường trực, phụ cấp phẫu thuật, thủ thuật; phụ cấp đặc biệt, phụ cấp ưu đãi và thu hút đối với ngành y tế, phụ cấp, trợ cấp đối với cán bộ công nghệ thông tin, vệ sinh công nghiệp; chi phí xử lý chất thải rắn y tế; chi mua sắm trang thiết bị, thuê bảo trì thiết bị định kỳ.

## Chi phòng bệnh và hoạt động của TYT

Ngân sách cho chi phòng bệnh và hoạt động của TYT bao gồm (1) Ngân sách chi thường xuyên cấp theo định mức dựa trên biên chế của TYT theo bảng dưới đây; (2) Ngân sách để chi lương, các khoản có tính chất lương và các khoản đóng góp theo lương; và (3) Các khoản có tính chất đặc thù như: (i) Hỗ trợ dịch vụ công sở đối với những đơn vị cấp tỉnh phải thuê trụ sở làm việc tập trung ở mức 2 triệu đồng/biên chế/năm; (ii) Hoạt động truyền thông giáo dục sức khỏe cộng đồng, hóa chất xét nghiệm, kiểm nghiệm, VSATTP, hoạt động dân số, giám định y khoa, phòng chống SDD...theo phương án phân bổ từng năm; (iii) Kinh phí hoạt động của nhân viên y tế thôn bản, túi thuốc thôn bản: 2 triệu đồng/năm; và (iv) Ngân sách cho công tác phòng chống dịch bệnh các huyện, thành phố 130 triệu đồng/huyện/năm.

### Bảng 4.5. Định mức chi thường xuyên theo tiêu chí biên chế

Đơn vị tính: triệu đồng/biên chế/năm

Loại hình đơn vị	2007-2010	2011-2013	2014-2015
Các đơn vị cấp tỉnh	7,3	12,0	18,0
Huyện vùng 1 (Thành phố Lào Cai, huyện Bảo Thắng)	5,4	9,0	13,0
Huyện vùng 2 (Văn Bàn, Bảo Yên, Sa Pa)	6,4	9,5	13,5
Huyện vùng 3 (Bắc Hà, Bát Xát, Mường Khương và Si Ma Cai)	7,7	10,0	14,5
TYT của huyện vùng 1	5,2	6,5	8,5
TYT của huyện vùng 2	5,5	7,0	9,5
TYT của huyện vùng 3	5,1	7,5	10,5

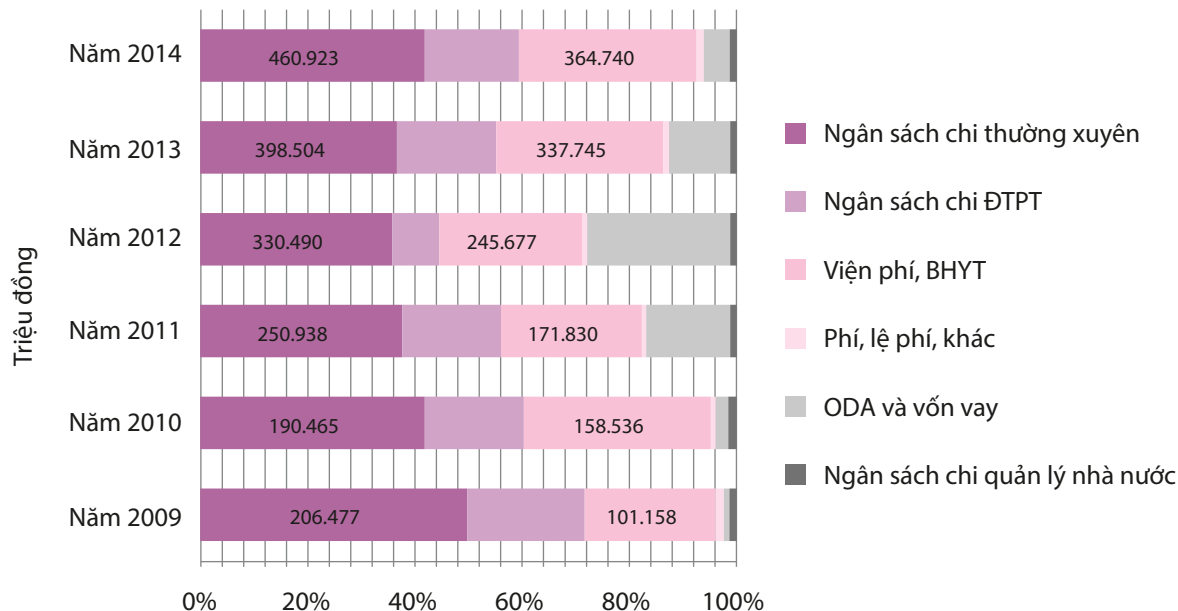
Nguồn: Nghị quyết 25/2010 và 26/2013 của HĐND tỉnh Lào Cai

### Nguồn tài trợ và xu hướng chi tiêu công cho y tế

Các hoạt động của ngành y tế tại tỉnh Lào Cai được tài trợ từ nguồn NSDP, các chương trình MTQG (NSTW), các chương trình dự án viện trợ trực tiếp bởi các tổ chức nước ngoài, viện phí, BHYT và các loại phí khác quản lý qua NSNN. Trong giai đoạn 2009-2014, đóng góp từ viện

phí và BHYT cho tiêu công cho y tế có xu hướng tăng, chiếm 24% đến 35% tổng chi tiêu công cho y tế. Việc dự toán và quản lý tốt các nguồn thu quản lý qua NSNN là rất quan trọng, giúp tăng tự chủ tài chính và góp phần nâng cao hiệu quả chi tiêu công cho y tế, nhất là trong bối cảnh các nguồn viện trợ đang có xu hướng giảm do Việt Nam đã thuộc nhóm nước có thu nhập trung bình.

Hình 4.3. Chi tiêu công cho y tế giai đoạn 2009-2014 theo nguồn kinh phí (triệu đồng)



Nguồn: Sở Y tế, báo cáo thống kê y tế

Hình 4.3 cho thấy NSNN (chi thường xuyên, chi đầu tư, chi quản lý nhà nước) là nguồn tài trợ lớn nhất cho hoạt động y tế công. Nguồn tài trợ này trang trải 46% đến 73% chi phí hoạt động y tế. Chi từ nguồn ODA và vốn vay trong năm 2009 chỉ chiếm 1,05% nhưng đã đạt 27% vào

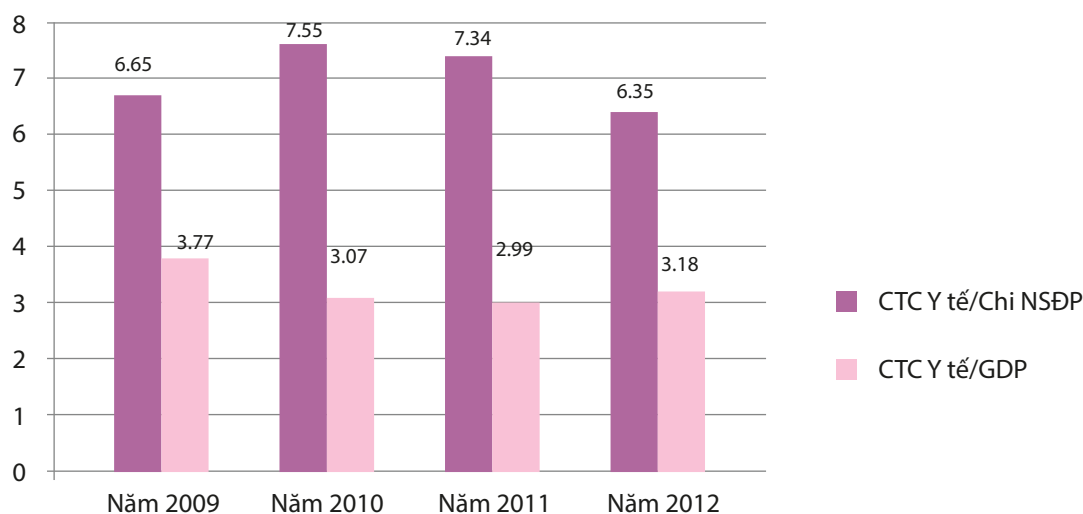
năm 2012. Tỷ trọng nguồn vốn này có xu hướng giảm dần, còn 5% vào năm 2014.

Chi NSDP cho y tế ở Lào Cai khá ổn định trong thời kỳ 2009-2012, chiếm 3% GDP và 6% chi NSDP. Chi ngân sách cho y tế bình quân đầu

người tăng từ 546 nghìn đồng năm 2009 lên 658 nghìn đồng năm 2012 (giá cố định năm 2010). Chi hoạt động khám chữa bệnh cho trẻ

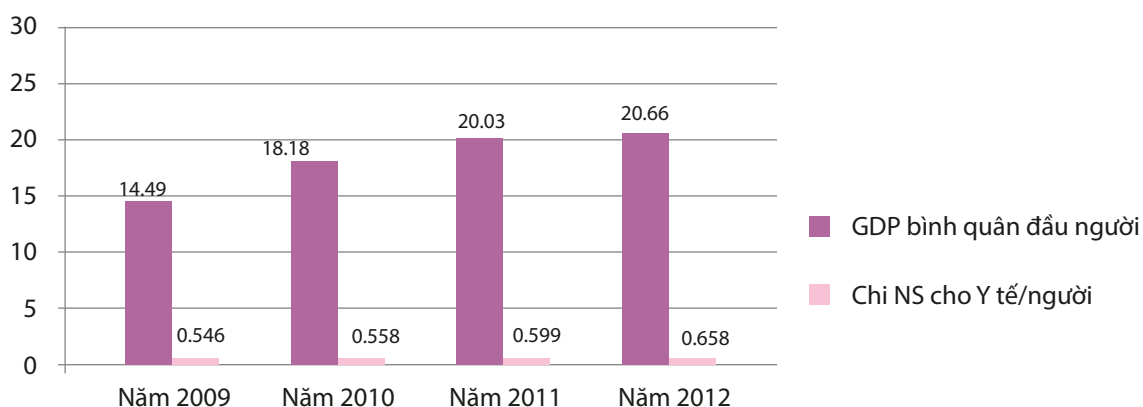
em dưới 6 tuổi chiếm 4% tổng chi tiêu công cho y tế năm 2009 và không có số liệu chi tiết cho giai đoạn 2010-2012.

**Hình 4.4. Tỷ trọng (%) chi ngân sách cho y tế trên GDP, NSDP giai đoạn 2009-2012**



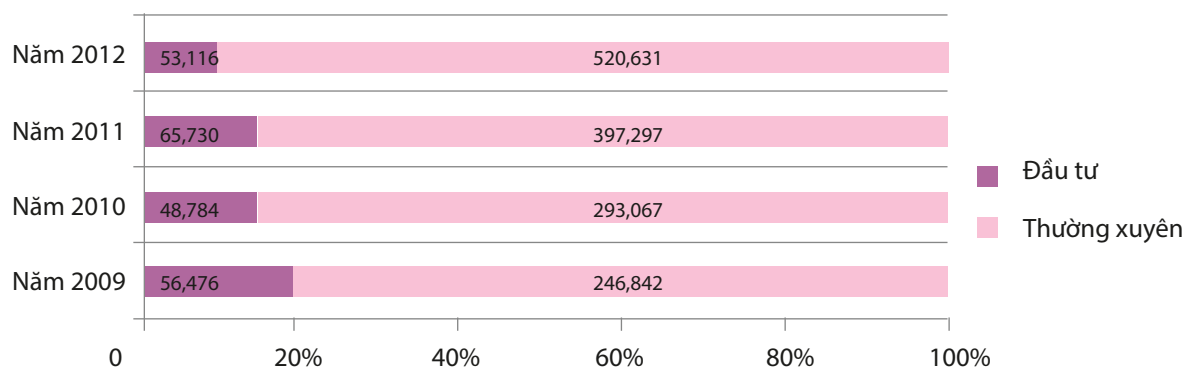
Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015 và NGTK tỉnh Lào Cai 2011-2013

**Hình 4.5. GDP bình quân đầu người và Chi ngân sách cho y tế bình quân đầu người giai đoạn 2009-2012 (triệu đồng, giá cố định 2010)**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐTCTC 2015 và NGTK tỉnh Lào Cai 2011-2013

**Hình 4.6. Chi ngân sách cho y tế theo nội dung kinh tế (triệu đồng)**

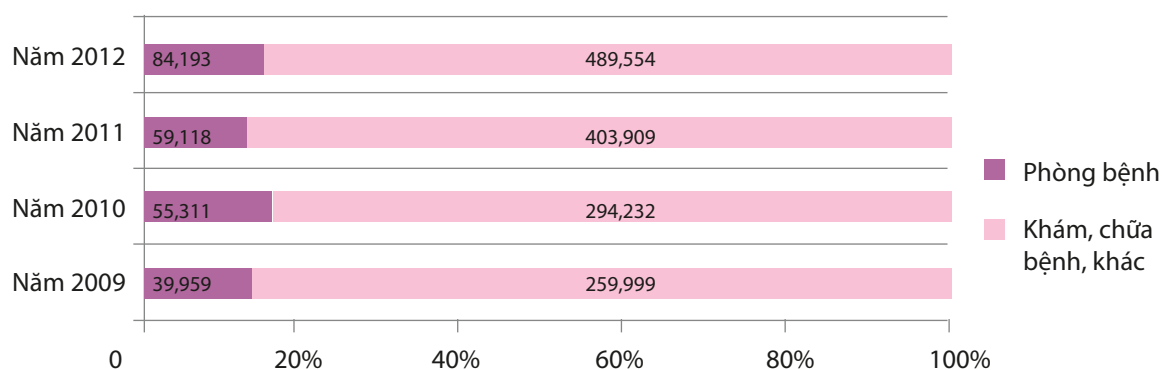


Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Tỷ trọng chi ĐTPT có xu hướng giảm trong giai đoạn 2009-2012, từ mức 18,8% xuống 9,3%. Nếu số liệu phản ánh đầy đủ, kịp thời và tương ứng với khối lượng xây lắp hoàn thành, xu hướng này phản ánh đúng chủ trương của tỉnh về thắt chặt quản lý đầu tư công và ưu tiên

đầu tư công cho những công trình khó thu hút được vốn đầu tư từ các khu vực khác. Khác với ngành giáo dục, chi hàng hóa, dịch vụ chiếm tỷ trọng cao nhất trong các nhóm chi, chiếm từ 47-51% chi thường xuyên và chi tiền lương/tiền công chiếm 41-48%.

**Hình 4.7. Chi ngân sách cho y tế theo phân ngành kinh tế (triệu đồng)**

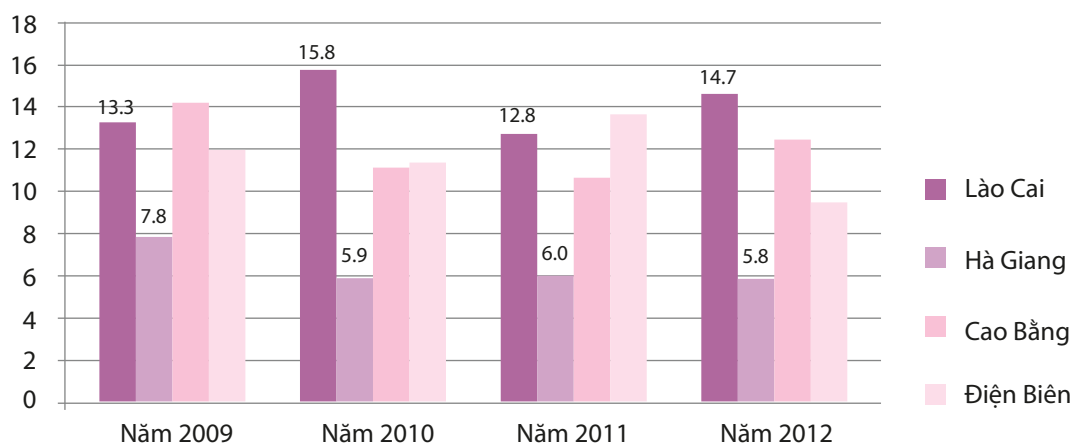


Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Chi khám chữa bệnh chiếm tỷ trọng lớn (trên 80%) trong tổng chi NSNN cho y tế. Tỷ trọng chi khá ổn định trong giai đoạn 2009-2012, xoay

quanh mức 84% với biên độ 3%. Tỷ trọng chi cho y tế dự phòng của Lào Cai cao hơn các tỉnh lân cận, cụ thể như hình dưới đây:

**Hình 4.8. Tỷ trọng chi phòng bệnh trong chi ngân sách cho y tế của Lào Cai và các tỉnh lân cận**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

### **Chương trình quốc gia về y tế riêng cho trẻ em**

Trong giai đoạn 2009-2014, ngành y tế tỉnh Lào Cai triển khai 12 chương trình/dự án. Chương trình/dự án y tế quốc gia dành riêng cho trẻ em bao gồm Dự án 2-Tiêm chủng mở rộng và Dự án 3-CSSKSS và cải thiện tình trạng dinh dưỡng trẻ em. Một trong những mục tiêu của Dự án

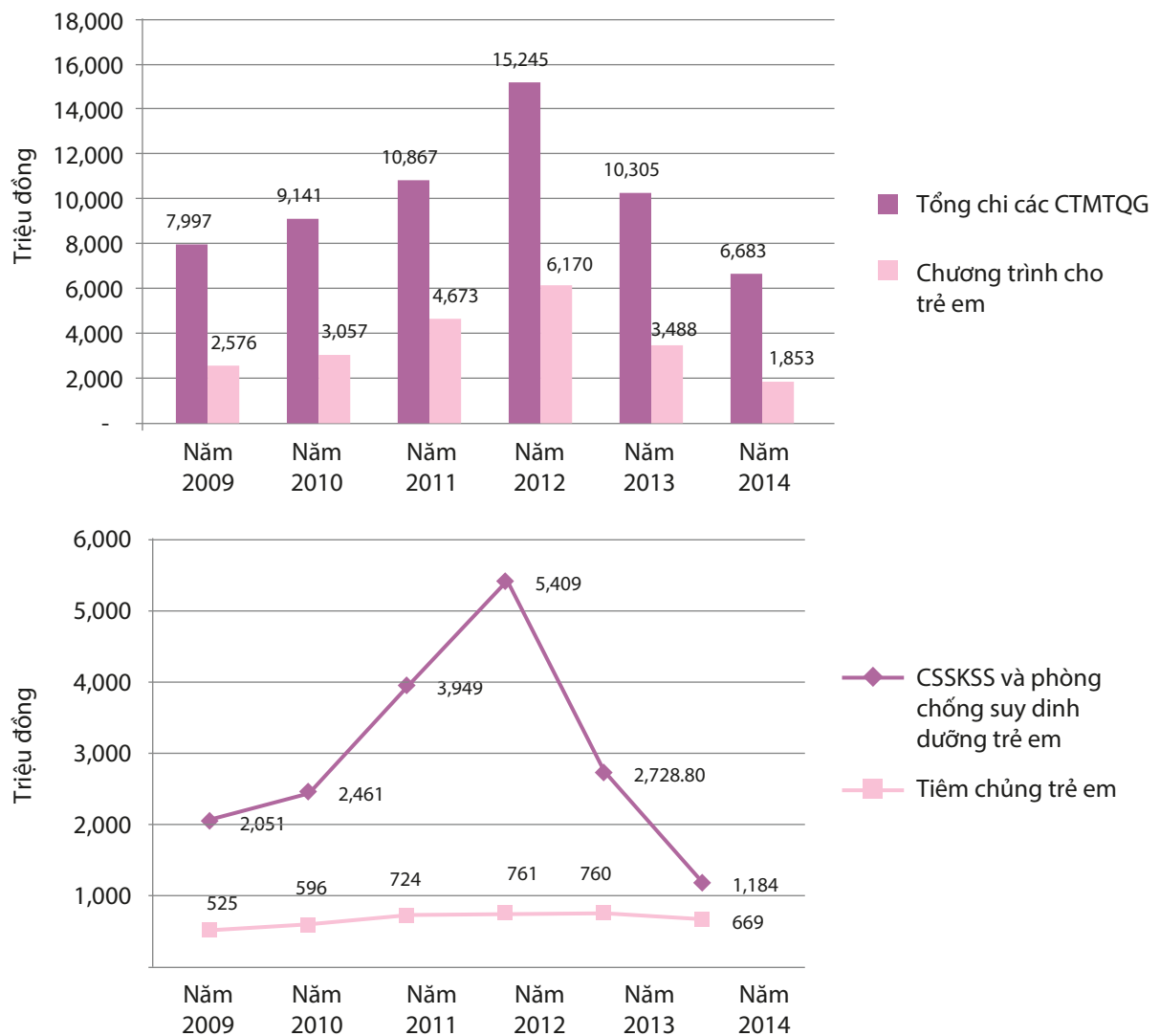
tiêm chủng mở rộng là duy trì tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi ở mức trên 90% và tăng cường chất lượng dịch vụ tiêm chủng. Dự án CSSKSS và cải thiện tình trạng dinh dưỡng trẻ em có mục tiêu giảm tỷ số tử vong bà mẹ xuống còn 58,3/100.000 trẻ đẻ sống; 90% phụ nữ có thai được quản lý thai nghén; 80% phụ nữ có thai được khám thai đủ 3 lần vào 3 thai kỳ; 85% bà mẹ được chăm sóc ít nhất một lần sau



sinh; tỷ lệ chết sơ sinh 10‰; chết trẻ dưới 1 tuổi 14‰, chết trẻ em dưới 5 tuổi còn 19,3‰. Trong

giai đoạn này, chi chương trình MTQG cho trẻ em chiếm trung bình 36%.

**Hình 4.9. Chi ngân sách cho trẻ em theo Chương trình (triệu đồng)**



Nguồn: Sở Y tế

Chi ngân sách y tế cho trẻ em Lào Cai giảm đáng kể sau năm 2012 khi tỉnh đã đạt được đa số các mục tiêu sức khỏe và dinh dưỡng tính tới năm 2015 và tình hình tử vong bà mẹ/trẻ em, SDD đã được kiểm soát. Nhiệm vụ trong năm cuối của Kế hoạch 2011-2015 là giữ vững và cải thiện các kết quả đã đạt được. Chi bình quân một trẻ em trong chương trình tiêm chủng mở rộng cho trẻ dưới 1 tuổi là 60.000 đồng/năm. Khoản chi này tại 3 huyện Mường Khương, Bảo Yên và Bát Xát là 40.000 đồng/trẻ/năm. Chi bình quân một

trẻ em trong Dự án CSSKSS là 360.000 đồng/trẻ. Nội dung chi này ở huyện Bảo Yên (160.000 đồng) cao hơn 2 huyện còn lại (130.000 đồng). Sự khác biệt ở đây là do những chi phí chung ở cấp tỉnh chưa tách theo huyện và số trẻ SDD được chăm sóc ở các huyện khác nhau. Số liệu chi tiết được trình bày trong Bảng 4.6 dưới đây:

**Bảng 4.6. Chi chương trình MTQG y tế cho trẻ em 2012 (triệu đồng)**

Nội dung	Tỉnh	Thành phố Lào Cai	Mường Khương	Bảo Yên	Bát Xát
Dự án 3: CSSKSS và cải thiện tình trạng dinh dưỡng trẻ em	4.945	62,7	162,7	262,7	244,3
Dự án 2: Tiêm chủng mở rộng	761	42	57	57	74
Số trẻ em dưới 1 tuổi	13.727	2.000	1.280	1.597	1.904
Chỉ bình quân trẻ em dưới 1 tuổi					
Dự án CSSKSS và cải thiện dinh dưỡng trẻ em	0,36	0,03	0,13	0,16	0,13
Tiêm chủng trẻ em	0,06	0,02	0,04	0,04	0,04

Nguồn: Sở Tài chính, Sở Y tế và 3 trung tâm y tế huyện/Thành phố

## 4.2. Tình hình thực hiện

Tình hình chăm sóc y tế và dinh dưỡng cho trẻ em được nghiên cứu và phân tích thông qua kết quả thực hiện nhiệm vụ theo hoạt động/chương trình/dự án, bao gồm: (1) CSSKSS cho bà mẹ mang thai; (2) Dinh dưỡng cho bà mẹ và trẻ em; (3) Tiêm chủng mở rộng cho trẻ em; (4) BHYT cho trẻ dưới 6 tuổi; (5) HIV/AIDS và trẻ em; (6) Tai nạn thương tích trẻ em, trong đó phân tích sâu nội dung VSATTP đối với trẻ em và (7) Nước sạch và vệ sinh môi trường.

### 4.2.1. Chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em

Tỉnh Lào Cai đã có những nỗ lực trong việc thực hiện chủ trương đường lối của Đảng và Chính phủ về công tác CSSKSS, sức khỏe bà mẹ và trẻ em. Công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em của tỉnh đạt được mục tiêu đề ra. Số liệu thống kê về chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em giai đoạn 2009-2014 cho thấy tình hình thực hiện có biến động qua các năm. Một số chỉ tiêu như Tỷ lệ phụ nữ đẻ được khám thai ít nhất 3 lần trong 3 thời kỳ thai (%), Tỷ lệ tử vong trẻ dưới 1 tuổi, Tỷ lệ tử vong trẻ dưới 5 tuổi đã hoàn thành vượt mức kế hoạch đề ra trong Chiến lược dân số và sức khỏe sinh sản tỉnh Lào Cai giai đoạn 2012-2015 (Kế hoạch số 72/KH-UBND ngày 22/5/2012).

**Bảng 4.7. Kết quả công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em**

STT	CHỈ SỐ	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	Tỷ lệ tăng dân số (‰) <sup>19</sup>		16,91	15,47	14,48	13,78		
2	Tỷ lệ sinh thô (‰) <sup>20</sup>		21,53	20,61	19,07	18,02		
	Chỉ tiêu 2012-2015			20,58	19,98	19,48	18,98	18,48
3	Tỷ lệ phụ nữ khám thai ít nhất 3 lần (%) <sup>21</sup>	58,48	52,48	60,31	72,61	64,97	63,5	
	<b>Chỉ tiêu 2012-2015</b>			61,7	62	63	64	65
4	Tỷ lệ phụ nữ có thai được tiêm phòng UV mũi 2 (%)	90,0	75,09	85,73	90,39	89,58	84,05	
5	Tỷ lệ phụ nữ đẻ được quản lý thai (%)	-	80,37	93,37	94,75	92,95	85,91	

<sup>19</sup> Số liệu niên giám thống kê tỉnh năm 2013

<sup>20</sup> Số liệu niên giám thống kê tỉnh năm 2013

<sup>21</sup> Số phụ nữ khám thai ít nhất 3 lần/số phụ nữ đẻ

STT	CHỈ SỐ	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
6	Tỷ lệ sinh tại các cơ sở y tế huyện/xã (%)	61,95	66,50	46,60	71,18	72,65	59,18	
7	Tỷ lệ sinh có sự trợ giúp chuyên môn (%)	81,79	81,11	61,20	84,62	85,16	71	
8	Tỷ lệ trẻ sơ sinh nhẹ cân dưới 2500g (%) <sup>22</sup>	-	3,85	4,52	4,71	4,39	5,70	
9	Tỷ suất tử vong mẹ trên 100.000 ca sinh sống	-	29,46	57,57	-	33,55	35,22	
	<b>Chỉ tiêu 2012-2015</b>			120	105	90	80	78
10	Tỷ lệ tử vong trẻ dưới 1 tuổi trên 1.000 sinh sống	-	11,93	19,16	14,19	15,77	20,08	
	<b>Chỉ tiêu 2012-2015</b>			19,78	23	23	23	23
11	Tỷ lệ tử vong trẻ dưới 5 tuổi trên 1.000 ca sinh sống	-	29,75	30,51	19,49	21,55	26,59	
	<b>Chỉ tiêu 2012-2015</b>			25,36	25,3	25,2	25,1	25
12	Tỷ số giới tính khi sinh nam trên 100 nữ	-	-	-	-	-	-	
13	Tỷ lệ bà mẹ/trẻ được chăm sóc sau sinh (%)	56,84	64,18	54,52	55,99	56,97	67,89	

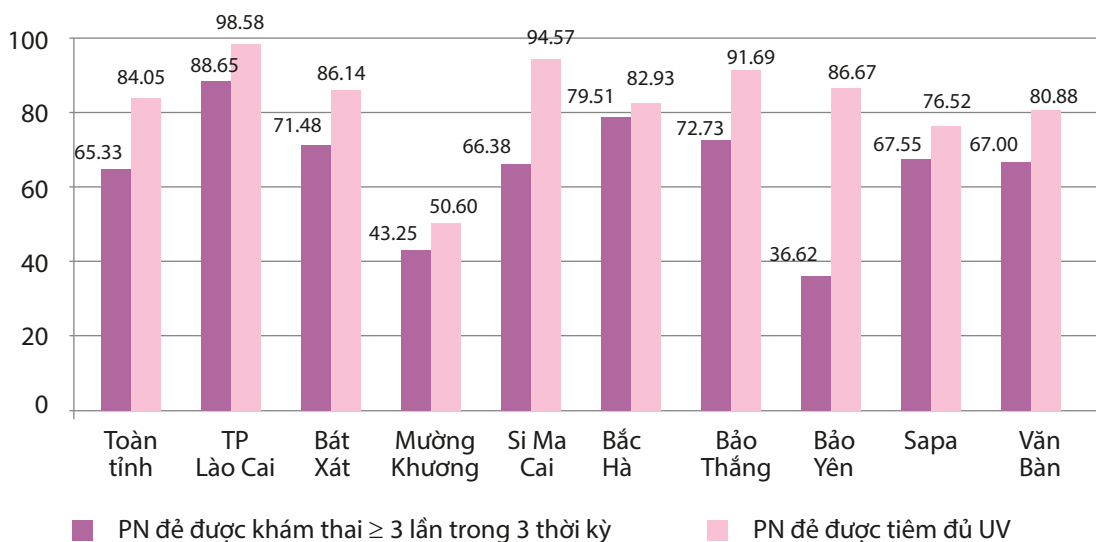
Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai năm 2013; Sở Y tế Lào Cai

Kết quả công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em có sự khác biệt giữa các huyện trong tỉnh. Tỷ lệ phụ nữ đẻ được khám thai ít nhất 3 lần trong 3 thời kỳ cao nhất ở thành phố Lào Cai, tiếp đến là các huyện Sa Pa, Bảo Thắng, Bát Xát, Si Ma Cai, Mường Khương, Bảo Yên, Bắc Hà. Huyện có kết quả thấp nhất là Văn Bàn, đạt ½ kết quả của địa bàn có kết quả thực hiện tốt nhất là thành phố Lào Cai. Tương tự như vậy, tỷ lệ phụ nữ đẻ được tiêm đủ 2 mũi phòng uốn ván đạt cao nhất

ở thành phố Lào Cai, tiếp đến là các huyện Bảo Thắng, Bảo Yên, Văn Bàn, Bát Xát, Sa Pa, Mường Khương, Si Ma Cai và huyện có tỷ lệ thấp nhất là Bắc Hà. Sự chênh lệch giữa huyện có tỷ lệ cao nhất (thành phố Lào Cai) và huyện thấp nhất (Bắc Hà) khoảng 2 lần. Có sự chênh lệch về điểm phần trăm tương đối lớn giữa các huyện. Kết quả này được trình bày trong Hình 4.10 dưới đây.

<sup>22</sup> Số trẻ sơ sinh nhẹ cân/số trẻ sơ sinh được cân

**Hình 4.10. Tình hình chăm sóc sức khỏe bà mẹ phân theo huyện năm 2014**



Nguồn: Tổng hợp theo Số liệu của Sở Y tế Lào Cai

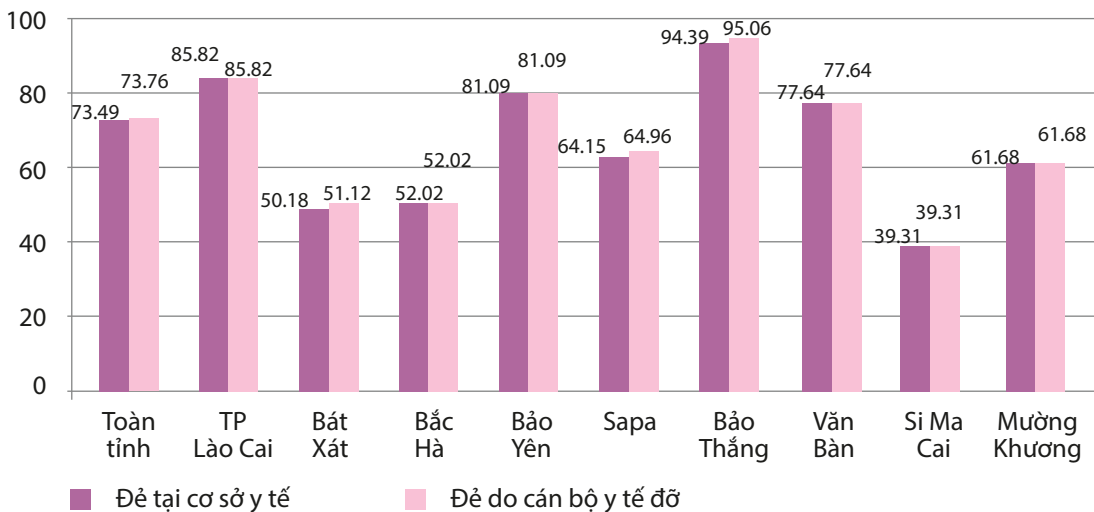
Nhìn chung kết quả trên tương ứng với tình hình kinh tế xã hội của huyện trừ huyện Bảo Thắng (huyện vùng 1) và Văn Bàn (huyện vùng 2). Kết quả chăm sóc phụ nữ mang thai ở Bảo Thắng thấp hơn kết quả này ở Huyện vùng 2 (Bảo Yên đối với tỷ lệ phụ nữ tiêm phòng uốn ván và Sa Pa đối với tỷ lệ phụ nữ khám thai từ 3 lần trở lên trong thai kỳ). Tương tự như vậy, Văn Bàn có tỷ lệ phụ nữ khám thai 3 lần thấp nhất tỉnh dù huyện này thuộc vùng 2 (nhóm trung bình). Kết quả chăm sóc phụ nữ mang thai ở Bắc Hà kém nhất tỉnh, với 43% phụ nữ khám thai đủ 3 lần và 50% có tiêm phòng uốn ván.

trong khi sinh. Nhóm huyện có tỷ lệ bà mẹ đẻ tại cơ sở y tế và được cán bộ y tế hỗ trợ cao là Bảo Thắng, Thành phố Lào Cai (Vùng 1) và Bảo Yên (Vùng 2); huyện có tỷ lệ này thấp nhất là Si Ma Cai (Vùng 3) và nhóm huyện có tỷ lệ trung bình là Bắc Hà và Bát Xát (Vùng 3). Chênh lệch giữa nhóm cao nhất và thấp nhất khoảng 3 lần. Tỷ lệ phụ nữ sinh con không được cán bộ y tế đỡ đẻ còn cao (khoảng 50% trong đó Si Ma Cai có tỷ lệ này cao nhất, chiếm 60%) chủ yếu do giao thông đi lại khó khăn, phong tục tập quán địa phương, tâm lý xấu hổ, ngại tiếp xúc với người lạ<sup>23</sup>.

Số liệu thống kê tỷ lệ phụ nữ đẻ tại cơ sở y tế và tỷ lệ phụ nữ đẻ có cán bộ y tế đỡ tương đồng tại mỗi huyện cho thấy chỉ có các bà mẹ sinh con tại cơ sở y tế thì được cán bộ y tế hỗ trợ

<sup>23</sup> Số liệu báo cáo phụ thuộc vào cách mà cơ sở thu thập dữ liệu và thống kê. Các ca sinh có cô đỡ thôn bản đỡ đẻ tại nhà có thể ghi nhận là do cán bộ y tế đỡ hoặc không có cán bộ y tế đỡ.

**Hình 4.11. Kết quả Công tác Chăm sóc sức khỏe Bà mẹ và trẻ em**



Nguồn: Tổng hợp theo Số liệu của Sở Y tế Lào Cai

Kết quả thực hiện cho thấy tình hình chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em ở các huyện có điều kiện thuận lợi hơn (Thành phố Lào Cai, Bảo Thắng,

Bảo Yên) được thực hiện tốt hơn so với những huyện có điều kiện khó khăn hơn của tỉnh (Si Ma Cai, Bát Xát, Bắc Hà, Mường Khương).

**Hộp 4.1. Tình hình phụ nữ ở các xã khó khăn sinh con tại nhà và các ứng phó tích cực**

Xã Tân Tiến là một xã vùng 3 của huyện Bảo Yên, có 13 thôn bản, với 4 dân tộc (Kinh, Tày, Giáy, Dao) cùng sinh sống, địa hình xã rộng, từ trung tâm xã đến bản cuối của xã là 15km. Năm 2014, số trẻ đẻ sống là 47 trẻ, trong đó, sinh tại TYT chiếm 6,3%, sinh tại phòng khám, tại bệnh viện chiếm 42,5% và sinh tại nhà chiếm 51,2%. Như vậy, hơn ½ phụ nữ đã sinh con tại nhà. Kết quả phỏng vấn cán bộ y tế và phụ nữ đang nuôi con nhỏ cho thấy không có thống kê về tỷ lệ bà mẹ sinh con tại nhà được cán bộ y tế hay bà đỡ dân gian trợ giúp.

Theo cán bộ TYT xã, tỷ lệ sinh con tại nhà còn cao do: (1) Giao thông đi lại khó khăn và khoảng cách từ hộ gia đình đến TYT xã còn xa; (2) Vẫn còn tồn tại phong tục tập quán sinh con tại nhà của một số đồng bào DTTS (tâm lý xấu hổ, ngại tiếp xúc với người lạ của một số đồng bào DTTS nơi đây, ví dụ đồng bào dân tộc Mông và Dao).

“Sáng kiến” khám thai tại nhà<sup>24</sup>

Cuối năm 2013, đầu năm 2014, tại xã Tân Tiến, huyện Bảo Yên xảy ra 3 trường hợp tử vong bà mẹ khi sinh. Cả ba trường hợp này đều được xác định tai biến khi sinh, chậm phát hiện và không đưa đến cơ sở y tế kịp thời. Cán bộ y tế khẳng định nếu các ca này được theo dõi và khám thai thì sẽ tránh được trường hợp tử vong kể trên. Từ thực tế đó, lãnh đạo Trung tâm y tế huyện Bảo Yên và các cán bộ đã quyết tâm nâng cao tỷ lệ phụ nữ mang thai được chăm sóc thai sản, nhằm phát hiện các nguy cơ và giảm tỷ lệ tử vong.

Tháng 3/2014 ý tưởng khám thai tại nhà cho các bà mẹ, đặc biệt là các bà mẹ ở cách xa TYT và giao thông đi lại khó khăn được thực hiện tại xã Tân Tiến. Tính đến tháng 1/2015, đã khám được 18-19/30 trường hợp mang thai (không nhớ rõ số liệu), nâng tỷ lệ phụ nữ khám thai được khám thai từ 0 lên 48%.

Tuy nhiên, việc duy trì thực hiện ý tưởng này cũng gặp khó khăn do thiếu nguồn lực, thiếu cán bộ y tế, điều kiện giao thông đi lại khó khăn và trợ cấp cho cán bộ y tế thực hiện còn hạn chế.

Nguồn: PVS Cán bộ y tế xã Tân Tiến và PVS cán bộ Trung tâm Y tế huyện Bảo Yên

## Tử vong trẻ em

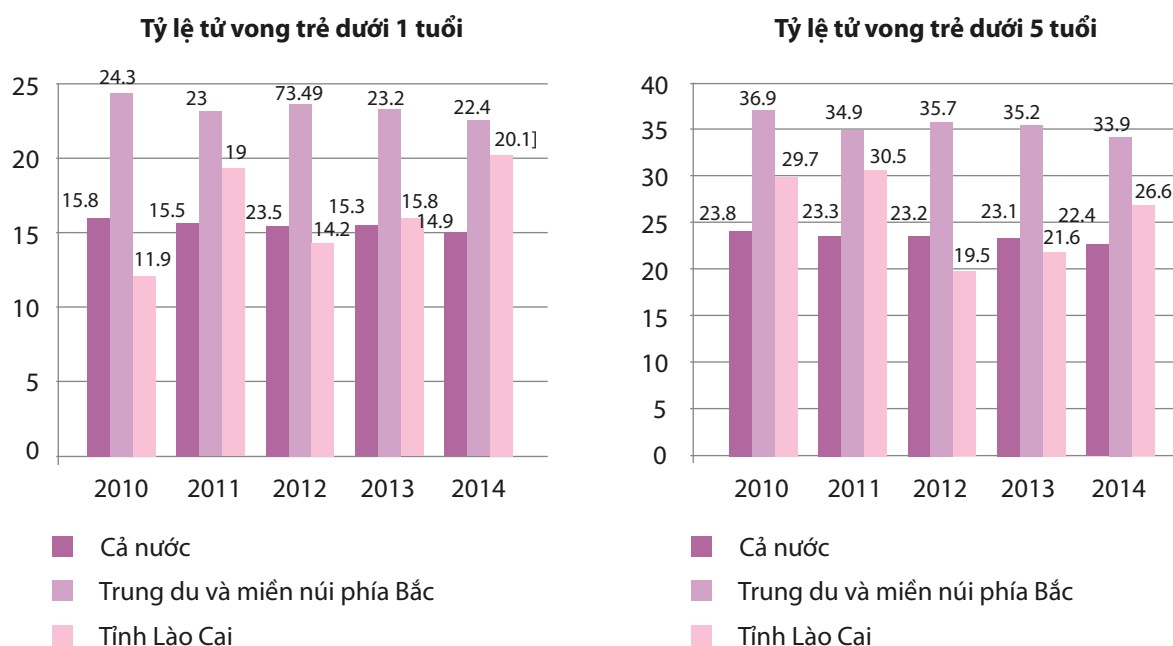
Tỷ lệ tử vong trẻ em, bao gồm tử vong trẻ em dưới 1 tuổi trên 1.000 trẻ sinh sống và tử vong trẻ em dưới 5 tuổi trên 1.000 ca sinh là một trong những chỉ số y tế quan trọng để đánh giá chất lượng công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em. Thống kê y tế cho thấy tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi và tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi của Lào Cai biến động qua các năm 2010-

2014, thấp hơn tỷ lệ của khu vực TDMNPB và cao hơn tỷ lệ chung của cả nước. Cụ thể, số liệu năm 2014 cho thấy tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi của tỉnh Lào Cai, cả nước và khu vực TDMNPB lần lượt là 20,1‰, 14,9‰ và 22,4‰. Tương tự, tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi lần lượt là 26,6‰, 22,4‰ và 33,9‰<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> “Sáng kiến” của cán bộ Trung tâm y tế huyện Bảo Yên

<sup>25</sup> Số liệu MICS 5 năm 2014 thì tỷ lệ tử vong trẻ dưới 1 tuổi là 15‰ và trẻ dưới 5 tuổi là 20‰.

Hình 4.12. So sánh tỷ lệ tử vong trẻ em trên toàn quốc, theo vùng và theo tỉnh



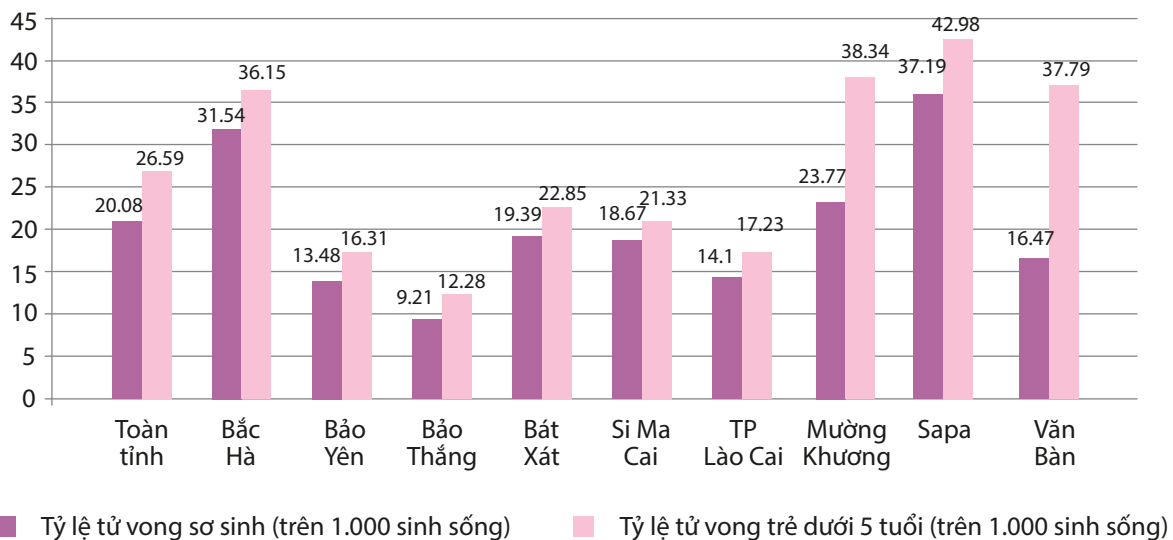
Nguồn: NGTK 2014 và Tổng hợp số liệu của Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Có sự khác nhau về kết quả công tác chăm sóc trẻ em theo địa bàn<sup>26</sup>. Tỷ lệ tử vong sơ sinh và tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi của các huyện khác nhau, trong đó tỷ lệ ở các huyện khó khăn hơn (Mường Khương, Sa Pa, Bắc Hà) cao hơn các huyện kinh tế phát triển (Lào Cai, Bảo Thắng). Huyện Bảo Thắng có tỷ lệ tử vong trẻ em thấp nhất và huyện Sa Pa có tỷ lệ tử vong trẻ em cao nhất. Sự chênh lệch giữa huyện có tỷ lệ tử vong trẻ em thấp nhất và huyện có tỷ lệ này cao nhất tương đối lớn, nơi có nhiều đồng bào DTTS sinh sống, vùng sâu, vùng xa, vùng nghèo, khó tiếp cận dịch vụ thì tỷ lệ tử vong cao hơn.

Tỷ lệ tử vong trẻ em có xu hướng tăng lên ở Lào Cai từ năm 2012, trong khi tỷ lệ này trên cả nước và vùng TDMNPB giảm. Điều tra MICS cùng một số nghiên cứu khác cho thấy cho thấy phần lớn trẻ tử vong dưới 5 tuổi là trẻ tử vong dưới 1 tuổi. Tương tự như vậy, trẻ sơ sinh và 0-7 ngày sau sinh tử vong chiếm phần lớn số trẻ tử vong trước sinh nhật lần thứ nhất. Trong khi tỷ lệ sinh tại nhà còn cao, công tác chăm sóc sau sinh tại vùng sâu, vùng xa còn hạn chế, uốn ván vẫn còn là nguyên nhân tử vong trẻ sơ sinh thì xu thế tăng nhẹ của tử vong trẻ em là điều có thể hiểu được. Tuy nhiên, để có những giải pháp can thiệp khoa học cho vấn đề này thì cần có một nghiên cứu chuyên sâu nhằm xác định đúng và khách quan tình hình, nguyên nhân của vấn đề gia tăng tử vong trẻ em.

<sup>26</sup> Chưa có thống kê về tỷ lệ tử vong sơ sinh và tỷ lệ tử vong trẻ em theo dân tộc

**Hình 4.13. Tỷ lệ tử vong trẻ em phân theo huyện năm 2014**



Nguồn: Số liệu Sở Y tế tỉnh Lào Cai

#### 4.2.2. Dinh dưỡng cho bà mẹ và trẻ em

SDD trẻ em do nhiều nguyên nhân riêng lẻ hay kết hợp gây nên, ví dụ như khẩu phần ăn nghèo dinh dưỡng, kiến thức và thực hành chăm sóc bà mẹ và trẻ em không khoa học, nhất là phụ nữ mang thai và trẻ em đến tròn 2 tuổi. SDD ảnh hưởng đến sự sống còn và phát triển của trẻ. Ở trẻ dưới 5 tuổi, SDD dễ khiến trẻ nhiễm bệnh, nhất là các bệnh nhiễm trùng, vì thế đóng góp vào nguyên nhân gây tử vong ở trẻ. SDD ở trẻ có thể để lại các hậu quả về phát triển về thể lực cũng như trí lực của trẻ về lâu dài.

Tại Lào Cai, giảm tỷ lệ trẻ em SDD là chỉ tiêu pháp lệnh, được đưa vào kế hoạch PTKTXH của các cấp (tỉnh, thành phố/huyện/xã). Để thực hiện chỉ tiêu này, tỉnh đã có kế hoạch số 101/KH-UBND ngày 10/9/2012 của UBND tỉnh Lào Cai về việc triển khai hoạt động lồng ghép về chăm sóc sức khỏe dinh dưỡng cho bà mẹ trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2013-2016, kế hoạch thực hiện Chiến lược Quốc gia về phòng chống SDD tỉnh Lào Cai giai đoạn 2011-2015; Kế hoạch 408 của Sở y tế tháng 5/2012 xây dựng kế hoạch hành động Quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn 2030; và Kế hoạch 72/UBND tỉnh thực hiện chiến lược dân số sức khỏe sinh sản giai đoạn 2012-2015.

## **Các chương trình và hoạt động phòng chống SDD trẻ em**

Vấn đề SDD trẻ em không chỉ là vấn đề của Lào Cai mà là vấn đề của khu vực TDMNPB và trên toàn quốc. Phòng chống SDD trẻ em là một trong những Chương trình MTQG và đã được đưa vào nội dung kế hoạch PTKTXH hàng năm của HĐND các cấp từ tỉnh-huyện-xã. Các hoạt động chăm sóc dinh dưỡng cho bà mẹ mang thai và trẻ em hiện đang được thực hiện bao gồm:

- Phụ nữ mang thai được khám thai ít nhất 3 lần trong 3 thời kỳ, được tiêm đủ liều uốn ván và được cấp bổ sung viên sắt/viên đa vi chất.
- Cân trẻ: Theo dõi tăng trưởng thông qua việc cân, đo chiều cao cho trẻ (và đo vòng bắp tay trẻ tại các xã có chương trình IMAM). Cán bộ y tế cơ sở (nhân viên y tế thôn bản, cô đỡ thôn bản, cộng tác viên dinh dưỡng) thực hiện việc cân trẻ nhằm phát hiện trẻ SDD. Đối với trẻ dưới 2 tuổi được thực hiện 3 tháng, 6 tháng, 9 tháng/lần. Trẻ dưới 5 tuổi được cân 1 lần/năm vào tháng 6. Khi phát hiện trẻ SDD thì tiến hành cân trẻ hàng tháng (đối với cả trẻ dưới 2 tuổi và trẻ dưới 5 tuổi).
- Cho trẻ từ 6-60 tháng tuổi uống vitamin A.
- Truyền thông kết hợp: tuyên truyền thông qua các buổi tổ chức thực hành dinh dưỡng-còn gọi là thực hành tô màu bát bột. Công tác tuyên truyền được thực hiện thường xuyên bởi các cán bộ y tế cơ sở. Ngoài ra, công tác tuyên truyền được thực hiện vào những tháng cao điểm về dinh dưỡng, ví dụ ngày 1/6 (ngày vi chất dinh dưỡng), tuần lễ nuôi con bằng sữa mẹ, tuần lễ dinh dưỡng phát triển.
- Thực hiện can thiệp: Đối với các xã có tỷ lệ SDD cao thực hiện can thiệp về chương trình phòng chống SDD (huyện Mường Khương năm 2014 thực hiện tại 5 xã; huyện Bảo Yên thực hiện ở 8 xã: Cam Cọ, Kim Sơn, Vĩnh Yên, Xuân Hòa, Xuân Thượng, Thượng Hà, Tân Tiến, Điện Quan)....

- Điều trị SDD: Khi trẻ bị SDD nặng thực hiện điều trị SDD cho trẻ thông qua các sản phẩm phục hồi dinh dưỡng (bánh quy vi chất, bột vi chất ngọt, bột vi chất mặn, gói đa vi chất, men tiêu hóa, gói sản phẩm cao năng lượng, viên đa vi chất...). Trung tâm y tế huyện cung cấp về các TYT xã và các TYT xã hướng dẫn cách sử dụng cho trẻ.
- Tổ chức tập huấn về chương trình dinh dưỡng cho cán bộ và cộng tác viên dinh dưỡng hàng năm.

Bên cạnh các chương trình của trung ương và địa phương thì các dự án của các tổ chức cũng góp phần giảm tỷ lệ SDD của tỉnh. Dự án tỉnh Bạn hữu trẻ em (2012-2016) đã triển khai thí điểm thành công mô hình quản lý điều trị trẻ SDD cấp tính (IMAM) dựa vào cộng đồng tại 10 xã trọng điểm, góp phần giảm tỷ lệ trẻ SDD tại địa phương. Mô hình can thiệp sớm hơn của Dự án: chăm sóc bà mẹ và trẻ em (IYCF) tại xã Thào Chư Phìn (Si Ma Cai) và xã Bản Phố (Bắc Hà) đã giúp cho bà mẹ có thai ở các xã nâng cao nhận thức về cách chăm sóc bản thân và trẻ nhỏ, từ đó nâng cao sức khỏe và thể trạng của trẻ sơ sinh.

Một trong những chương trình truyền thông can thiệp nhằm cải thiện tình trạng dinh dưỡng của trẻ không thể không kể đến là chương trình Nuôi con bằng sữa mẹ. Nuôi con bằng sữa mẹ trong những năm đầu đời bảo vệ trẻ khỏi nhiễm bệnh, cung cấp nguồn dinh dưỡng lý tưởng, đồng thời rất kinh tế và an toàn.

Nhờ các chương trình can thiệp trên, tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi thể nhẹ cân (cân nặng theo tuổi) và thể thấp còi (chiều cao theo tuổi) liên tục giảm. Tỷ lệ trẻ SDD thể nhẹ cân giảm từ 27,9% năm 2009 xuống còn 20% năm 2014, giảm gần 8% trong 6 năm, đạt trung bình 1,3%/năm, vượt mức chỉ tiêu 1,2%/năm nêu trong kế hoạch y tế giai đoạn 2011-2015, thuộc quy hoạch phát triển hệ thống y tế tỉnh Lào Cai giai đoạn đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030. Tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi giảm từ 41,9% xuống 35,2%, giảm 6,7% trong giai đoạn 2009-2014.

**Bảng 4.8. Kết quả chăm sóc dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi giai đoạn 2009-2014**

TT	Chỉ tiêu	Toàn tỉnh					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Nhẹ cân tổng	27,9	26	24	23,2	22,1	20,0
2	Nhẹ cân loại vừa	3,1	3,6	2,8	2,7	3,5	3,4
3	Thấp còi tổng	41,9	40,7	38,9	37,8	37,3	35,2
4	Thấp còi loại vừa	17,1	15	14,8	14,7	13,6	13,4

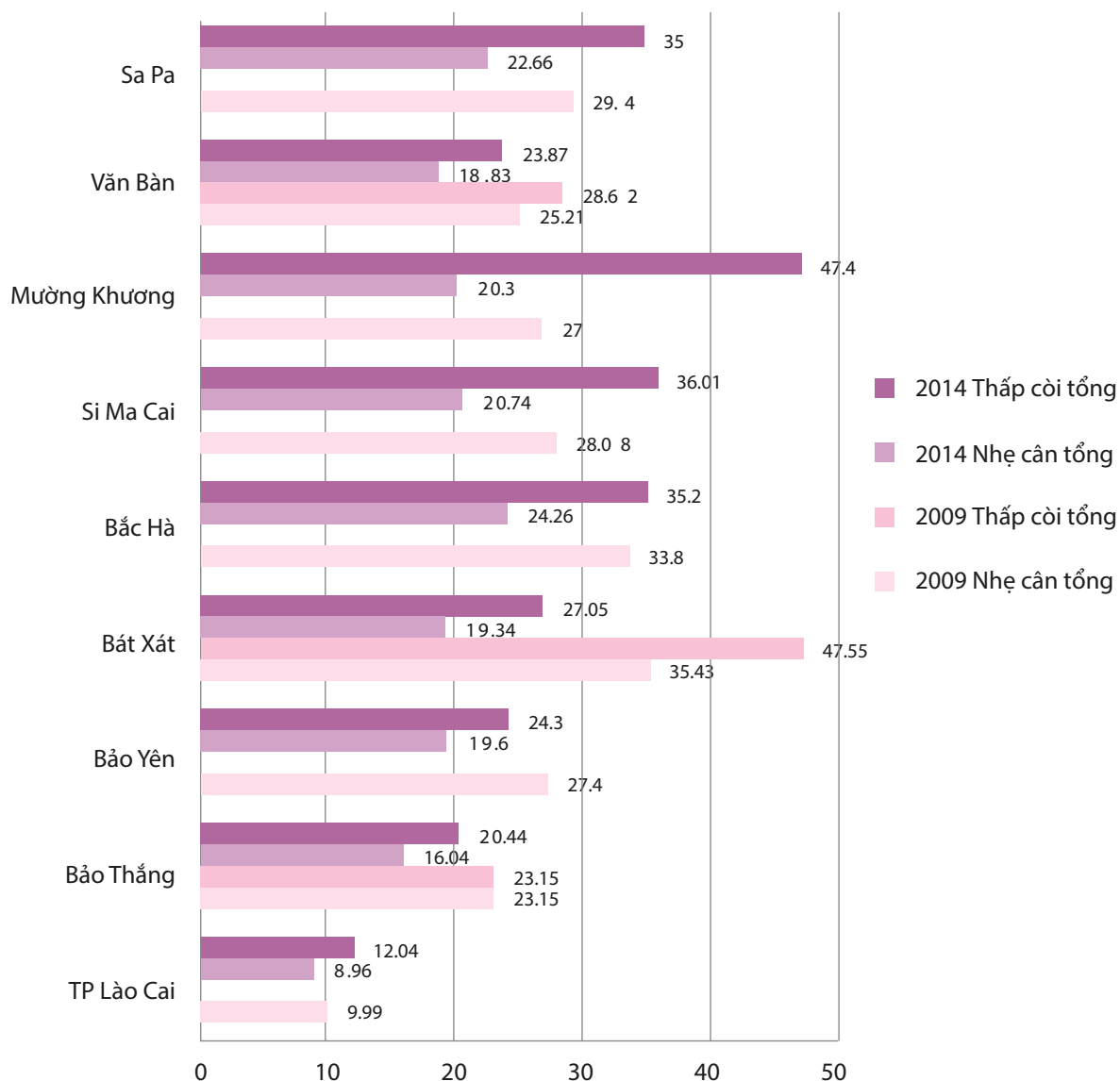
Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Có sự chênh lệch về tỷ lệ SDD trẻ em giữa các huyện. Các huyện có điều kiện kinh tế khó khăn, huyện nghèo (Mường Khương, Bắc Hà, Si Ma Cai và Sa Pa) có tỷ lệ SDD trẻ em cao hơn các huyện có điều kiện thuận lợi hơn như thành phố Lào Cai, Bảo Thắng, Bảo Yên. Năm 2009, tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi cao nhất ở huyện Bát Xát (47,5%) và thấp nhất ở huyện Văn Bàn (23,2%). Đáng chú ý là thành phố Lào Cai và các huyện Sa Pa, Mường Khương, Si Mai Cai, Bắc Hà, và Bảo Yên không có số liệu về tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi trong năm này. Trong năm này, có số liệu về tỷ lệ trẻ SDD thể nhẹ cân ở cả 9 đơn vị hành chính cấp huyện và thành phố Lào Cai có tỷ lệ này thấp nhất, với 10% và huyện có tỷ lệ trẻ SDD thể này cao nhất là Bát Xát (huyện vùng 3), với 35,4% trẻ SDD thể nhẹ cân. Số liệu SDD cho năm 2014 đầy đủ hơn, với cả 9 huyện/thành phố đều có số liệu SDD thể nhẹ cân và thấp còi.

Huyện có tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi cao nhất là Mường Khương (47,4%) và thấp nhất là Thành phố Lào Cai với 12,4% trẻ SDD thể này. Với 3 huyện có số liệu đầy đủ về tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi, huyện Bát Xát đạt được kết quả cải thiện tích cực nhất, giảm đến 20,5%, từ 47,5% năm 2009 xuống còn 27,1% năm 2014. Tình hình trẻ SDD thể nhẹ cân cũng được cải thiện đáng kể trong giai đoạn này tại tất cả các huyện, với kết quả vượt trội ở huyện Bát Xát, giảm 16,1%, từ mức 35,4% năm 2009 xuống còn 19,3% năm 2014. Bắc Hà và Bảo Yên là 2 huyện đạt kết quả khả quan hơn nhóm còn lại, với tỷ lệ SDD nhẹ cân giảm được trong giai đoạn này lần lượt là 9,5% và 7,8%. Số liệu chi tiết của từng huyện được trình bày trong Hình 4.14 dưới đây:



**Hình 4.14. Kết quả chăm sóc dinh dưỡng trẻ em 2009-2014**



Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Mặc dù tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi trên toàn tỉnh nói chung và các huyện nói riêng liên tục giảm, tỷ lệ SDD trẻ em ở Lào Cai vẫn còn cao. Theo hệ thống giám sát dinh dưỡng Quốc gia, năm 2014, Lào Cai là tỉnh xếp thứ 8/63 tỉnh thành và xếp thứ 4/14 tỉnh TDMNPB (xếp trên Lai Châu, Hà Giang và Sơn La) có tỷ lệ SDD trẻ

em dưới 5 tuổi thể nhẹ cân cao nhất; Xếp vị trí thứ 5/63 tỉnh thành và xếp vị trí thứ 2/14 tỉnh TDMNPB (cùng vị trí với Hà Giang và xếp trên Lai Châu) có tỷ lệ SDD thể thấp còi cao nhất; và xếp thứ 37/63 tỉnh thành có tỷ lệ SDD thể gầy còm cao nhất (cân nặng/chiều cao).

**Bảng 4.9. Tỷ lệ SDD trẻ em dưới 5 tuổi toàn quốc, theo khu vực và theo tỉnh, năm 2014**

STT	Địa bàn	SDD nhẹ cân (%)	SDD thấp còi (%)	SDD gầy còm (%)
	<b>Toàn quốc</b>	<b>14,5</b>	<b>24,9</b>	<b>6,8</b>
	TDMNPB	19,8	30,7	8,2
1	Lai Châu	23,2	36,7	6,9
2	Hà Giang	23,1	35,2	9,8
3	Sơn La	21,7	34,4	10,3
4	Lào Cai	20,0	35,2	5,8
5	Điện Biên	19,2	32,0	7,5
6	Cao Bằng	18,9	32,4	6,9
7	Lạng Sơn	18,9	26,8	10,4
8	Bắc Cạn	18,5	29,7	7,0
9	Yên Bái	18,4	28,6	9,8
10	Tuyên Quang	18,1	26,1	8,6
11	Hòa Bình	17,7	25,6	5,8
12	Bắc Giang	15,2	27,1	7,8
13	Phú Thọ	14,5	26,8	6,4
14	Thái Nguyên	13,8	24,1	9,1

Nguồn: Viện dinh dưỡng, Số liệu thống kê SDD trẻ em, năm 2014

Bảng 4.10 dưới đây cho thấy chỉ số “Trẻ được bú sữa mẹ ngay sau sinh” và “Trẻ được nuôi hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu” không được thống kê và theo dõi ở một số huyện (huyện Mường Khương và huyện Bắc Hà-không thống kê cả 2 chỉ số này), mặc dù đây là một chỉ tiêu bắt buộc theo dõi. Thực tế là chỉ số này hiện được các cán bộ/nhân viên y tế cơ sở thu thập nhưng họ không có bộ câu hỏi/hướng dẫn phỏng vấn hay kỹ thuật thu thập thông tin nào nên ngay cả khi có thông tin thì chỉ số này cũng có thể chưa chính xác, khách quan. Về lâu dài, nên cân nhắc điều tra cắt ngang để xác định đúng tình hình và có giải pháp.

Theo các cán bộ y tế tỉnh thì nguyên nhân SDD ở trẻ bao gồm “Chưa nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu, chưa cho trẻ ăn bổ sung đúng cách, còn ăn cơm nhá, cơm hạt từ sớm” (TLN cán bộ Sở y tế Lào Cai).

Một số huyện có số liệu thống kê và theo dõi cho thấy vấn đề nuôi con bằng sữa mẹ ở các huyện được cải thiện qua các năm từ 2009 đến

2014, tuy nhiên, vẫn có sự chênh lệch lớn giữa các huyện.

Các chỉ số về cung cấp dịch vụ cho thấy, các huyện có số cộng tác viên dinh dưỡng cơ sở tăng qua các năm từ năm 2009 đến năm 2014, chỉ riêng thành phố Lào Cai có chỉ số này giảm đáng kể, từ 195 người năm 2009 xuống 120 người năm 2014. Điều này phù hợp với xu hướng PTKTXH và tình hình trẻ SDD ở thành phố Lào Cai (là địa bàn có điều kiện kinh tế phát triển nhất của tỉnh, các bà mẹ tiếp cận dễ dàng với các phương tiện truyền thông đại chúng và các cơ sở y tế và dịch vụ dinh dưỡng tốt hơn. Do đó, giảm nguồn lực cho hoạt động này để ưu tiên cho các hoạt động khác và địa bàn khác).

Hiện tại, các huyện đã thành lập được câu lạc bộ và mô hình dinh dưỡng để bà mẹ có thể tiếp cận với những thông tin cần thiết về dinh dưỡng, sức khỏe bà mẹ, trẻ em và phòng chống tai nạn thương tích cho trẻ em.

## Nguyên nhân của SDD

Các nghiên cứu khoa học cho thấy nguyên nhân SDD trẻ em là do sự thiếu hụt dinh dưỡng trước và trong quá trình mang thai của bà mẹ, và nuôi dưỡng trẻ sau khi sinh, đặc biệt là do thiếu hụt vi chất dinh dưỡng. SDD cũng xuất phát từ cách ăn uống và chăm sóc trẻ không khoa học (cách thức chế biến, chất lượng bữa ăn...), trong đó bao gồm cả việc không cho con bú sữa mẹ hoàn toàn trong 6 tháng đầu. Ngoài ra, tình trạng SDD còn do điều kiện vệ sinh cá nhân và môi trường, chất lượng nước sinh hoạt và dịch bệnh truyền nhiễm. Vì vậy, tình trạng dinh dưỡng trẻ em thể hiện chất lượng của các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em và điều kiện kinh tế và điều kiện sinh hoạt của các hộ gia đình.

Các cuộc phỏng vấn sâu (PVS), TLN tập trung đã bàn luận và xác định nguyên nhân chính của SDD trẻ em, theo đó, điều kiện kinh tế hộ gia đình là nguyên nhân hàng đầu.

*“Kinh tế là nguyên nhân chính dẫn tới SDD. Tùy thuộc vào kinh tế của dân. Chứng kiến bữa ăn của một gia đình, trên mâm cơm là rau bí, bát canh và*

*muối ớt dầm thì làm sao có đủ chất dinh dưỡng cho trẻ”*

*PVS Cán bộ Trung tâm y tế huyện Bảo Yên*

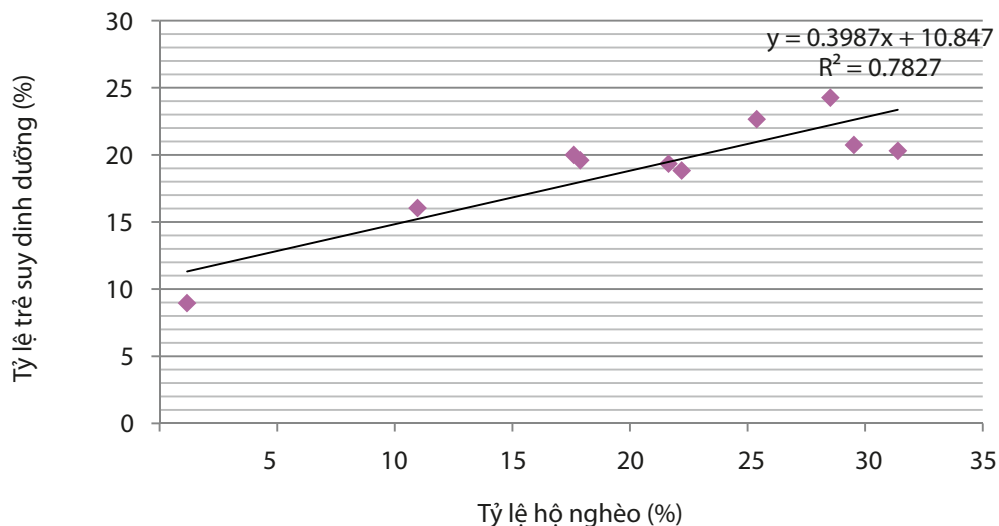
Xã Tân Tiến, huyện Bảo Yên là xã có tỷ lệ SDD trẻ em cao nhất huyện (nhẹ cân 22% và thấp còi 30%), theo Trạm trưởng TYT xã nguyên nhân chủ yếu là điều kiện kinh tế hộ gia đình.

*“Có cái gì ăn đâu. Mình thì đi hướng dẫn thực hành nấu ăn, tô màu bát bột nhưng cả năm có biết miếng bột bao giờ. Ở đây thực hành dinh dưỡng mình nấu nồi cháo đảm bảo hết sạch. Vì ăn ngon quá ở nhà có bao giờ được ăn đâu. Không có bột, ăn cơm rau, lâu lâu nhà mổ con lợn mới có tý thịt, mỡ thôi.”*

*PVS Cán bộ TYT xã Tân Tiến, huyện Bảo Yên*

Như vậy, có thể thấy, điều kiện kinh tế khó khăn/hộ gia đình nghèo dẫn đến thiếu thức ăn hàng ngày hoặc không đủ nguồn thực phẩm dinh dưỡng cho bà mẹ và trẻ em là nguyên nhân dẫn đến tình trạng SDD ở Lào Cai. Thống kê tỷ lệ hộ nghèo và tỷ lệ trẻ SDD thể nhẹ cân cho thấy có tương quan chặt chẽ giữa điều kiện kinh tế và tình trạng SDD.

**Hình 4.15. Tương quan giữa nghèo đói và SDD thể nhẹ cân năm 2014**



Nguồn: Bộ LĐTBXH, Sở Y tế

Trong báo cáo phân tích tình hình trẻ em tỉnh Điện Biên cũng đã chỉ ra một trong ba nhóm nguyên nhân chính gây SDD trẻ em là các bà mẹ, trẻ sơ sinh và trẻ em không được nuôi bằng

thức ăn đủ dinh dưỡng. Điều này có thể cho thấy điểm tương đồng về nguyên nhân SDD trẻ em của tỉnh Lào Cai và các tỉnh lân cận cũng như các tỉnh trong khu vực TDMNPB.

## **Cha mẹ thiếu hiểu biết về dinh dưỡng và chăm sóc trẻ em và phụ nữ mang thai**

*“Truyền thông nói nhiều nhưng mà họ không làm theo. Theo chị cần phải thay đổi hành vi của người ta. Truyền thông thay đổi hành vi nhưng thay đổi hành vi không phải là dễ, không phải một sớm một chiều là có thể thay đổi được.”*

PVS Cán bộ Trung tâm y tế huyện Bảo Yên

## **Đội ngũ cộng tác viên dinh dưỡng còn hạn chế về số lượng và chất lượng**

*“Ví dụ Khoa chị có 5 người, có 1 người làm chuyên trách về dinh dưỡng thế thì làm sao mà đi tuyên truyền 307 thôn được. Tất cả dựa vào đội ngũ cộng tác viên nhưng trình độ của họ còn yếu. Hàng năm cần mở các lớp tập huấn về kiến thức dinh dưỡng cơ bản và kỹ năng truyền thông cho đội ngũ cộng tác viên này tại thôn bản.”*

PVS Cán bộ Trung tâm y tế huyện Bảo Yên

Các báo cáo kết quả hoạt động y tế của các xã khảo sát tại huyện Mường Khương và huyện Bảo Yên đều đưa ra nguyên nhân SDD trẻ em là do nhiều bà mẹ còn hạn chế về kiến thức chế biến thức ăn, chế độ dinh dưỡng cho trẻ, kinh tế còn khó khăn.

Như vậy, từ kết quả nghiên cứu tài liệu và khảo sát tại các xã phường thuộc thành phố Lào Cai, huyện Mường Khương và huyện Bảo Yên,

nhóm nghiên cứu đưa ra 3 nhóm nguyên nhân sau:

- Tình trạng thiếu ăn hoặc nguồn thực phẩm không đảm bảo dinh dưỡng (điều kiện kinh tế khó khăn, hộ gia đình nghèo không có tiền mua/cung cấp thức ăn đủ dinh dưỡng cho bà mẹ mang thai và trẻ chưa thực hành “tô màu bát bột”).
- Thói quen, hành vi và sự hiểu biết về chăm sóc phụ nữ mang thai và trẻ chưa khoa học (Chưa khám thai và uống viên sắt đầy đủ, chưa cho con bú hoàn toàn trong 6 tháng đầu, vẫn còn tập quán cơm nhá, cơm nhai, cách chế biến thức ăn và chế độ dinh dưỡng cho trẻ chưa khoa học, cha mẹ bận việc không làm theo đúng cách như hướng dẫn của thực hành dinh dưỡng).
- Nguồn lực của ngành y tế chưa đảm bảo cho công tác dinh dưỡng và phòng chống SDD (thiếu cán, kỹ thuật cán chưa chính xác, thiếu cán bộ làm công tác dinh dưỡng và năng lực cán bộ dinh dưỡng không đồng đều, còn hạn chế về kiến thức và kỹ năng tuyên truyền dinh dưỡng) do đó ảnh hưởng tới công tác theo dõi tăng trưởng và tuyên truyền. Kinh phí cho hoạt động dinh dưỡng và phòng chống dinh dưỡng nhỏ giọt và có xu hướng giảm. Đây có thể coi là rào cản vướng mắc trong công tác dinh dưỡng và phòng chống SDD.

## **Hộp 4.2. Câu chuyện cân trẻ**

Theo cán bộ y tế huyện Bảo Yên, hiện nay, việc cân trẻ thiếu về trang thiết bị và sai về kỹ thuật cân nên việc xác định trẻ bị SDD chưa thật chính xác, tỷ lệ SDD thực tế còn lớn hơn 20%.

Huyện Bảo Yên có 307 thôn bản tương ứng với 307 cái cân, thực tế 4-5 thôn/cái cân, các thôn lại cách xa nhau nên việc cân trẻ rất vất vả.

Theo cán bộ y tế Huyện, kỹ thuật cân trẻ được cán bộ chuyên môn của huyện hướng dẫn chi tiết, cụ thể cho từng cộng tác viên dinh dưỡng thôn/bản nhưng khi đoàn xuống giám sát cộng đồng vẫn phát hiện việc cân trẻ sai kỹ thuật như không trừ bì (chậu cân), mùa đông quần áo mặc nhiều không được cởi ra hoặc trừ đi.

Nguồn: PVS cán bộ Trung tâm Y tế huyện Bảo Yên

**Bảng 4.10. Tình hình dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em phân theo đơn vị hành chính các năm 2009 và 2014**

TT	Đơn vị hành chính	Năm 2009						Năm 2014						
		Các chỉ số về cung cấp dịch vụ			Các chỉ số thực trạng			Các chỉ số về cung cấp dịch vụ			Các chỉ số thực trạng			
		Tổng số xã/phường/thị trấn	Tổng số cộng tác viên dinh dưỡng cơ sở	Số xã/phường/thị trấn có công tác viên dinh dưỡng	Số xã/phường/thị trấn có cầu lạc bộ và mô hình dinh dưỡng	Bà mẹ cho con bú được uống Vitamin A sau sinh (%)	Trẻ được bú sữa mẹ ngay sau sinh (%)	Trẻ được nuôi hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu (%)	Tổng số xã/phường/thị trấn	Tổng số cộng tác viên dinh dưỡng cơ sở	Số xã/phường/thị trấn có công tác viên dinh dưỡng	Số xã/phường/thị trấn có cầu lạc bộ và mô hình dinh dưỡng	Bà mẹ cho con bú được uống Vitamin A sau sinh (%)	Trẻ được bú sữa mẹ ngay sau sinh (%)
1	Thành phố Lào Cai	17	195	17	0	92,7		17	120	17	0	96,74	72,4	7,73
2	Bảo Thắng	15	264	15	0	97,58	18,10	15	264	15	1	83,30	91,99	17,54
3	Bảo Yên	18	306	18	0	56,8		18	307	18	0	87,4	98,5	
4	Bát Xát	23	234	23	0	30		23	246	23	1	85	55	
5	Bắc Hà	21	236	21	0	89		21	236	21	1	75		
6	Si Ma Cai	13	93	13	0	98		13	98	13	1	70	100	100
7	Mường Khương	16	200	16	0	63,3		16	231	16	1	75,6		
8	Văn Bàn	23	268	23	0	68,1		23	271	23	0	84,3	17,3	
9	Sa Pa	18	94	17	0	29,95		18	94	17	1	64,5	81	8

Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

<sup>27</sup> Số liệu này lấy từ hệ thống báo cáo chăm sóc bà mẹ và trẻ em của Bộ Y tế. Tuy nhiên, độ tin cậy không cao do nó được thực hiện chủ yếu bởi các công tác viên cấp cơ sở chưa được đào tạo, chuẩn hóa về kỹ thuật thu thập thông tin.

### 4.2.3. Tiêm chủng mở rộng

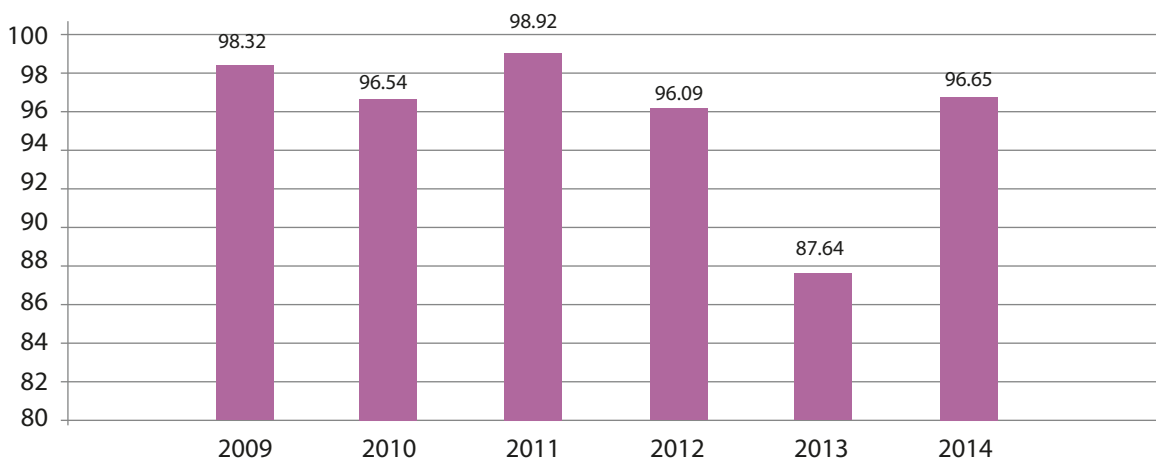
Chương trình tiêm chủng mở rộng đóng vai trò quan trọng trong mục tiêu Thiên niên kỷ (MDG) nhằm giảm tỷ lệ tử vong trẻ em. Chương trình tiêm chủng mở rộng phải đảm bảo tỷ lệ trẻ em dưới 1 năm tuổi được tiêm chủng đầy đủ đạt 90% trên cả nước và tối thiểu 80% trên mỗi huyện hoặc đơn vị hành chính tương đương. Theo hướng dẫn của Bộ Y tế, trẻ em dưới 1 tuổi cần tiêm các loại vắc xin sau: Vắc xin BCG để phòng bệnh lao, vắc xin viêm gan B sơ sinh, ba mũi vắc xin phòng các bệnh bạch hầu, ho gà và uốn ván; ba mũi viêm gan B; ba lần vắc xin phòng bại liệt và vắc xin phòng sởi. Tháng 6/2010 chuyển đổi từ loại vắc xin 3 trong 1 sang Vắc xin 5 trong 1 (DPT-VGB-HIB) đã giảm thời gian tiêm chủng của các hộ gia đình và các cơ quan y tế.

Công tác tiêm chủng mở rộng của tỉnh Lào Cai trong hơn 2 thập kỷ qua đã thu được những thành quả đáng được ghi nhận:

- Công tác tiêm chủng mở rộng từ chỗ chỉ triển khai một số huyện, một số xã đến nay đã triển khai 100% các xã, phường; Xoá xã, thôn bản trắng về tiêm chủng mở rộng.
- Tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi từ chỗ chỉ đạt 20-30% trong những năm đầu mới triển khai đến nay đã đạt trên 95% (Chỉ tiêu trung ương giao >90%).
- Tỷ lệ tiêm vắc xin phòng uốn ván cho phụ nữ có thai từ dưới 10%/năm đến nay đã đạt trên 80%.

Theo số liệu của Sở Y tế tỉnh Lào Cai, tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng của tỉnh giai đoạn 2009-2014 đạt trên 90%, với biên độ dao động ở mức 2%/năm. Riêng năm 2013 tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi thấp hơn mọi năm do vắc xin Quinvaxem (vắc xin 5 trong 1) bị dừng 5 tháng theo chỉ đạo của Bộ Y tế. Số liệu Niên giám Thống kê tỉnh năm 2013 và của Sở Y tế khác nhau. Số liệu của NGTK giai đoạn 2010-2013 lần lượt là (năm 2010 là 98,35%; tiếp theo là 98,48%; 98,39% và năm 2013 đạt 98,23%).

**Hình 4.16. Tỷ lệ (%) trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ ở Lào Cai giai đoạn 2009-2014**

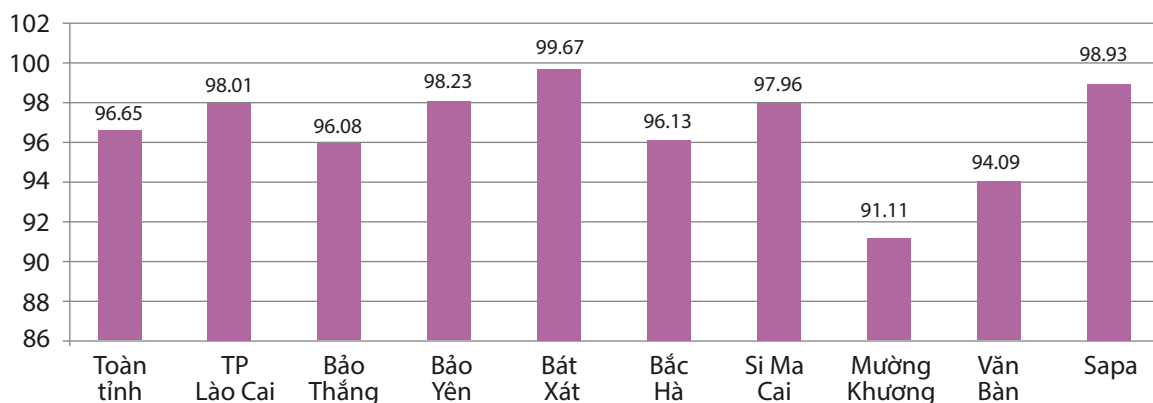


Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Không có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm phòng đầy đủ giữa các huyện trong tỉnh trong năm 2014. Chín huyện trên địa bàn toàn tỉnh đều có tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được

tiêm chủng cao. Những huyện nghèo như Bắc Hà, Mường Khương tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi thấp hơn những huyện phát triển hơn như Thành phố Lào Cai và Bát Xát.

**Hình 4.17. Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ theo địa bàn năm 2014**



Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Tỷ lệ trẻ được tiêu chuẩn mở rộng đầy đủ không đồng đều giữa các xã. Các xã vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn tỷ lệ tiêm chủng có sự khác biệt với những xã, thị trấn phát triển. Nguyên nhân của tình trạng này bao gồm: (i) Nhận thức của cha mẹ còn hạn chế, lo trẻ bị đau ốm sau tiêm và lo lắng vắc xin sẽ ảnh hưởng không tốt đến sự phát triển của trẻ; (ii) Giao thông đi lại khó khăn và thời gian chờ tiêm còn dài; (iii) Trẻ không được ăn uống đầy đủ, có thể trạng yếu, hay ốm và bị nhớ lịch tiêm; (iv) Do có trẻ bị biến

chứng sau tiêm (ngất, chết) gây tâm lý hoang mang trong cộng đồng.

Trước tình hình tỷ lệ trẻ tiêu chuẩn mở rộng đầy đủ giảm trong thời gian gần đây công tác tuyên truyền đã được tăng cường. Bên cạnh việc tuyên truyền tại TYT và qua hệ thống loa đài, y tế thôn bản đã lồng ghép nội dung này trong các buổi họp thôn. Đối với những ca khó, cán bộ y tế/y tế thôn bản đến tận nhà để giải thích, tư vấn và vận động gia đình đưa trẻ đi tiêm.

### Hộp 4.3. Tiêm chủng ở xã La Pan Tấn, huyện Mường Khương

Xã La Pan Tấn là một xã vùng cao, là một trong những xã đặc biệt khó khăn nhất của huyện Mường Khương. Xã có 9 thôn bản, với 5 dân tộc (Kinh, Tày, Mông, Dao, Nùng) cùng sinh sống.

Ở xã đã thực hiện chương trình tiêm chủng mở rộng nhiều năm nay, tuy nhiên, lúc đầu cũng rất khó thực hiện. Hiện nay, hoạt động tiêm chủng cho trẻ dưới 1 tuổi được TYT xã thực hiện ít nhất 1 lần/tháng tại các điểm tiêm chủng của thôn. Tại mỗi thôn có 1 điểm tiêm chủng và 1 điểm tại TYT xã. Điểm tiêm chủng tại TYT xã được tổ chức luân phiên cho các thôn.

Công tác tuyên truyền được cán bộ y tế thôn bản lồng ghép trong các buổi họp thôn và trường thôn/cán bộ y tế thôn bản thông báo khi có lịch tiêm chủng. Đối với trường hợp khó, cần vận động nhiều lần, có khi cán bộ y tế thôn bản kết hợp với cán bộ y tế xã đến tận nhà tuyên truyền, vận động người dân đưa trẻ đi tiêm chủng.

Cuối năm 2014, chiến dịch tiêm phòng Sởi rubella vận động 3 lần mới đạt chỉ tiêu. Nguyên nhân là do xã Cao Sơn (bên cạnh xã La Pan Tấn) có 1 trường hợp tai biến – đang tiêm bị ngất nên người dân sợ kiên quyết không cho con tiêm nữa. Đợt đó, có người còn dọa sẽ giết, viết đơn kiện cán bộ y tế nếu cứ tiếp tục tiêm cho con họ.

Nguồn: Báo cáo Kinh tế-xã hội và PVS cán bộ TYT xã La Pan Tấn

#### 4.2.4. BHYT cho trẻ em dưới 6 tuổi

Việc phân tích về bảo hiểm y tế cho trẻ em dưới 6 tuổi bị một số hạn chế do số liệu không thống nhất giữa ngành BHXH và ngành y tế: theo ngành BHXH năm 2011 có 81.911 trẻ em

dưới 6 tuổi có thẻ BHYT, trong khi theo ngành y tế con số này là 81.560 trẻ em. Tương tự, hai con số này năm 2014 của 2 Ngành tương ứng là 89.774 và 89.809. Một hạn chế khác là số liệu trẻ em dưới 6 tuổi có thẻ BHYT không phân tổ theo dân tộc. Thông tin về mức độ sử dụng thẻ

(1 lần/nhiều lần/không sử dụng), đã được các cơ sở y tế theo dõi, chưa được khai thác, tổng hợp và phân tích. Cũng cần nghiên cứu tìm hiểu về hiện tượng số thẻ BHYT cho trẻ dưới 6 tuổi lớn hơn số trẻ trong độ tuổi này (khoảng 10%), nhất là trong khi vẫn còn trẻ chưa có thẻ BHYT. Việc thực hiện cung cấp thẻ BHYT cho trẻ và sử dụng thẻ BHYT của trẻ dưới 6 tuổi tại tỉnh còn chậm, một phần do việc cấp giấy khai sinh của trẻ chưa kịp thời (tại một số nơi

trên địa bàn tỉnh, trẻ không có giấy khai sinh không được cấp thẻ) và hiểu biết của cha mẹ về các quyền lợi khám chữa bệnh miễn phí của trẻ dưới 6 tuổi. Theo kết quả khảo sát<sup>28</sup> tại 6 xã (trong đó có xã La Pan Tẩn) thuộc 4 huyện Sa Pa, Si Ma Cai, Mường Khương và Bắc Hà, tỷ lệ trẻ đã khai sinh được cấp thẻ BHYT là 55%.

<sup>28</sup> Báo cáo khảo sát Sự hài lòng của người dân về dịch vụ đăng ký khai sinh cho trẻ em tại các xã thuộc địa bàn khó khăn tỉnh Lào Cai, tháng 6/2015, Bộ KHĐT – UBND tỉnh Lào Cai-UNICEF

#### Hộp 4.4. Trẻ em không được cấp thẻ BHYT do không có giấy khai sinh tại Mường Khương

Trường hợp 1: Hộ gia đình người Mông, Bà A 64 tuổi, đang nuôi dưỡng 2 trẻ dưới 6 tuổi không có thẻ BHYT do mẹ bỏ đi Trung Quốc không làm giấy khai sinh.

Trường hợp 2: Trẻ dưới 1 tuổi không được cấp thẻ BHYT do mẹ tảo hôn (lấy chồng lúc 14 tuổi).

Nguồn: PVS tại xã La Pan Tẩn, huyện Mường Khương

Tổng rà soát nhân khẩu tại Thành phố Lào Cai

Việc cấp thẻ BHYT cho trẻ em dưới 6 tuổi có liên quan đến việc cấp giấy khai sinh cho trẻ. Trong trường hợp giấy khai sinh đã cấp có sai lệch về ngày tháng năm sinh, tên của trẻ hoặc bố mẹ, người chăm sóc... thì không được làm được thẻ BHYT. Phòng Tư pháp và Công an thành phố cùng với hệ thống tư pháp của các xã/phường đã được yêu cầu rà soát việc cấp giấy khai sinh cho trẻ và chúng tôi đã rà soát lại toàn bộ, rà soát từng thôn, từng tổ. Chúng tôi đã đi gõ cửa từng nhà để tìm trẻ em dưới 6 tuổi mà chưa có giấy khai sinh hoặc đã khai sinh không đúng để điều chỉnh hoặc cấp mới, đi đến đâu là thống kê đến đấy, rà soát đến đấy. Chúng tôi gắn trách nhiệm cho trưởng thôn/tổ trưởng tổ dân phố, nếu như để sót các cháu không có chế độ thì ông/bà ấy phải trực tiếp chịu trách nhiệm, gia đình đó cũng không thể nói được nữa.

Cơ quan Công an/cơ quan Tư pháp đến tận nơi cung cấp giấy khai sinh. Bây giờ, chúng tôi đã cơ bản hoàn thành, nhân khẩu của các xã/phường trên địa bàn thành phố Lào Cai không bỏ sót, là khớp hết giữa giấy khai sinh và chứng minh thư. “Bất biết em sinh ra như thế nào cứ sinh ra ở địa phương là phải có giấy khai sinh và được hưởng chế độ BHYT”.

Nguồn: TLN cán bộ Thành phố Lào Cai

#### 4.2.5. HIV/AIDS và trẻ em

Nhìn chung tình hình nhiễm HIV/AIDS được

kiểm soát trong giai đoạn 2009-2014. Trong giai đoạn này, chỉ có 3 ca nhiễm mới xảy ra đối với trẻ em dưới 1 tuổi, được phát hiện vào năm 2012.

**Bảng 4.11. Tình hình nhiễm HIV/AIDS giai đoạn 2009-2014 tại Lào Cai**

TT	Chỉ tiêu	Năm					
		2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Số ca nhiễm HIV mới được phát hiện	327	217	266	303	245	258
2	Số ca nhiễm HIV mới được phát hiện ở trẻ em dưới 1 tuổi	0	0	0	3	0	0
3	Tỷ lệ lây nhiễm HIV mới trên 100.000 dân	53,17	34,7	42	46,7	37,1	39,2
4	Số người nhiễm HIV/AIDS tích lũy	1.579	1.796	2.062	2.365	2.610	2.868
5	Số trẻ em dưới 16 tuổi nhiễm HIV/AIDS tích lũy	4	6	4	9	6	9
6	Số ca lây truyền từ mẹ sang con được phát hiện	3	5	3	10	2	7

Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai



Số phụ nữ mang thai từ 15-25 tuổi phát hiện có HIV trên địa bàn tỉnh năm 2013 cao hơn hẳn các năm trước đó (Bảng 4.12), chủ yếu được phát hiện ở thành phố Lào Cai và huyện Bảo Thắng. Tuy số ca phát hiện chưa nhiều, nhưng với tình

hình giao thương ngày càng thuận lợi tại địa phương, đây là một nguy cơ cần được kiểm soát thông qua các hoạt động tuyên truyền và tư vấn xét nghiệm tự nguyện nhằm dự phòng, phát hiện sớm và điều trị kịp thời.

**Bảng 4.12. Số phụ nữ mang thai từ 15-25 tuổi có HIV phân theo đơn vị hành chính**

STT	Đơn vị hành chính	2005	2010	2011	2012	2013
	<b>Tổng số</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>18</b>
1	Thành phố Lào Cai	0	2	1	3	5
2	Bát Xát	0	0	1	1	1
3	Mường Khương	0	1		0	1
4	Si Ma Cai	0	0	0	0	0
5	Bắc Hà	0	1		1	
6	Bảo Thắng	2	2		2	5
7	Bảo Yên	0	1		1	2
8	Sa Pa	0	0	1	0	1
9	Văn Bàn	0	2	2	2	3

Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai, năm 2013

Kết quả này cho thấy nỗ lực phòng chống HIV/AIDS của tỉnh nói chung và của ngành y tế nói riêng đã đạt được kết quả, phần nào phản ánh hiệu quả của các lớp tập huấn về tư vấn, xét nghiệm tự nguyện cho phụ nữ có thai tuyến xã/phường, công tác vận động phụ nữ có thai đi xét nghiệm HIV tự nguyện, và tuyên truyền về lây nhiễm HIV từ mẹ sang con thực hiện bởi Trung tâm phòng chống HIV/AIDS.

Công tác phòng chống HIV/AIDS ở Lào Cai gặp khó khăn do Lào Cai là một trong những tỉnh biên giới, có cửa khẩu quốc tế, là nơi giao lưu thương mại lớn của khu vực phía Bắc. Tỉnh cũng là một trong những địa phương thu hút được khách du lịch trong nước và quốc tế đến thăm quan (Sa Pa, Bắc Hà) nên sự biến động dân cư lớn, vì vậy, công tác quản lý còn nhiều khó khăn và phức tạp.

#### 4.2.6. Tai nạn thương tích trẻ em

Phần này trình bày tình hình tai nạn trẻ em theo nhóm tuổi, theo địa điểm xảy ra tai nạn và theo nguyên nhân trong đó tai nạn và công tác dự phòng ngộ độc thực phẩm được phân tích kỹ hơn.

Theo tổng hợp báo cáo của các huyện, thành phố cung cấp tới Sở LĐTBXH, năm 2012, toàn tỉnh có 1.308 trẻ bị tai nạn thương tích.

Năm 2013 số trẻ em bị tai nạn thương tích là 1.026/219.707 trẻ em. Trong đó, số trẻ em bị tử vong do tai nạn thương tật là 9 trẻ, trong đó 7 trẻ bị đuối nước, 1 trẻ tai nạn giao thông và 1 trẻ tai nạn thương tật khác. Loại tai nạn thương tật các em thường hay gặp phải là ngã, súc vật cắn, tai nạn giao thông, bỏng, ngộ độc thực ăn. Một số tai nạn thương tật như bom mìn, điện giật, ngạt thở/hóc nghẹn, bạo lực không có trường hợp nào xảy ra. Theo đánh giá của ngành chức năng, số vụ tai nạn, thương tích trẻ em có xu hướng giảm so với những năm trước, nhưng số trẻ em tử vong có chiều hướng gia tăng.

Số liệu Sở y tế tỉnh Lào Cai cho thấy tình hình thương tích có nhập viện được theo dõi theo độ tuổi (0-4 tuổi; 5-14 tuổi; 15-19 tuổi; 20-60 tuổi; trên 60 tuổi) và theo giới tính, theo nơi xảy ra tai nạn thương tích và loại tai nạn thương tích; và theo mức độ "Bị thương" và "Chết". Số liệu thương tích trẻ em được trích từ số liệu tình hình tai nạn thương tích trong độ tuổi 0-4 tuổi; 5-14 tuổi và 15-19 tuổi.

Trong giai đoạn 2009-2014, số trẻ em trai bị tai nạn thương tích nhiều hơn trẻ em gái. Tuy nhiên số trường hợp trẻ chết do tai nạn lại là trẻ em gái lại nhiều hơn.

Bảng số liệu tai nạn thương tích trẻ em năm 2013-2014 dưới đây cho thấy, "ở nhà" là nơi trẻ

em (ở tất cả các độ tuổi) gặp tai nạn thương tích nhiều nhất. Tỷ lệ trẻ bị tai nạn tại nhà giảm từ 70,79% xuống 57,55% (năm 2013 so với 2014) trong độ tuổi 0-4 tuổi trong khi tỷ lệ bị tai nạn ở nơi khác lại tăng lên giữa 2 năm này. Tiếp đến, những nơi trẻ em thường gặp tai nạn thương tật là ở trường, trên đường và hồ, ao, sông, suối.

Đặc biệt, hồ, ao, sông, suối là nơi rất nguy hiểm đối với trẻ ở độ tuổi từ 0-4 tuổi, tỷ lệ trẻ bị tai nạn thương tích ở nơi này tăng từ 7,46% năm 2013 lên 27,95% năm 2014. Tai nạn giao thông đứng thứ hai trong nhóm nguyên nhân gây ra nhiều vụ tai nạn nhất (gây ra 26,51% vụ tai nạn năm 2014, sau tai nạn do ngã chiếm 28,07%).

**Bảng 4.13. Nơi xảy ra tai nạn thương tích trẻ em theo nhóm tuổi năm 2013-2014**

TT	Nơi xảy ra tai nạn thương tích	2013 (%)			2014 (%)		
		0-4 tuổi	5-14 tuổi	15-19 tuổi	0-4 tuổi	5-14 tuổi	15-19 tuổi
	<b>Tổng số vụ</b>	<b>469</b>	<b>1,309</b>	<b>1,754</b>	<b>669</b>	<b>1,143</b>	<b>1,286</b>
1	Trên đường	7,25	17,65	27,31	9,72	26,51	34,84
2	Ở nhà	70,79	44,39	30,39	57,55	46,98	32,81
3	Ở trường	12,37	21,93	14,88	3,29	11,11	8,24
4	Nơi làm việc		6,04	17,45	0,15	4,72	11,9
5	Nơi công cộng	2,13	2,14	4,73	1,35	4,37	4,9
6	Hồ, ao, sông, suối	7,46	7,87	5,25	27,95	6,3	7,31

Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Thống kê nguyên nhân gây tai nạn cho thấy đa số trẻ bị tai nạn do ngã, chiếm từ 28% đến 57% theo các nhóm tuổi khác nhau. Tỷ lệ trẻ chết do tự sát tăng từ 0% năm 2013 đến 2,7% năm 2014

trong nhóm 15-19 tuổi. Cơ quan, đơn vị chức năng cần theo dõi nguyên nhân gây ra tình trạng này để hỗ trợ, tư vấn cho trẻ khi cần.

**Bảng 4.14. Nguyên nhân gây tai nạn thương tích ở trẻ em theo nhóm tuổi năm 2013-2014**

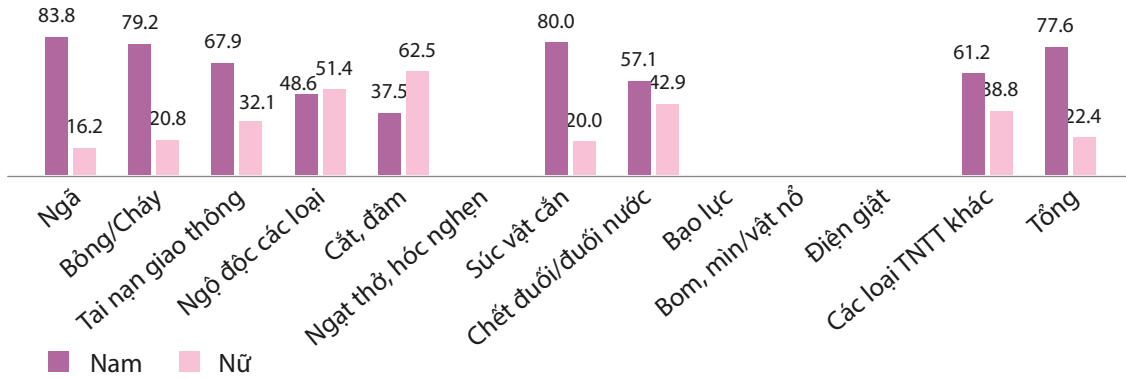
TT	Nguyên nhân gây tai nạn thương tích	2013			2014		
		0-4 tuổi	5-14 tuổi	15-19 tuổi	0-4 tuổi	5-14 tuổi	15-19 tuổi
	<b>Tỷ lệ % / Tổng số vụ</b>	<b>469</b>	<b>1075</b>	<b>1066</b>	<b>692</b>	<b>1143</b>	<b>1286</b>
1	Tai nạn giao thông	1,28	0,09	0,09	3,61	12,95	22,01
2	Tai nạn lao động	-	-	-	-	10,06	21,07
3	Súc vật cắn, đốt...	1,71	3,26	3,66	9,97	5,07	4,67
4	Ngã	57,36	56,28	53,19	39,74	56,17	28,07
5	Đuối nước	0,64	0,74	0,09	1,01	0,7	0,16
6	Bông	11,73	1,49	1,78	10,12	1,31	0,7
7	Ngộ độc hóa chất/ thực phẩm	1,92	0,93	-	4,62	2,01	2,64
8	Tự sát	-	0,09	-	0,14	0,17	2,57
9	Hành hung, xung đột	-	1,12	6,75	0,87	2,71	8,48
10	Khác	25,37	36	34,43	29,77	8,84	9,64

Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

Tỷ lệ trẻ em nam gặp tai nạn thương tật cao (77,6%) hơn nữ (22,4%). Trong số đó, trẻ em nam thường gặp phải tai nạn như ngã (83,8%), súc vật cắn (80%), bỏng/cháy (79,2%). Đối với

trẻ em nữ các em thường gặp các vụ tai nạn như cắt/đâm (62,5%), ngộ độc (51,4%), chết đuối (42,9%).

**Hình 4.18. Tai nạn thương tích trẻ em phân theo nguyên nhân và giới tính**



Nguồn: Báo cáo của Sở LĐTBXH

Qua các cuộc PVS và TLN cho thấy trẻ cũng thường tham gia giúp đỡ các công việc gia đình, như trông em, đi lấy nước, kiểm củi, chăm gia súc, thu hoạch mùa màng. Đặc biệt vào mùa hè công việc của trẻ giúp đỡ gia đình khá nhiều, đối với trẻ học bán trú ngoài công việc gia đình trẻ tham gia các hoạt động của trường như lấy củi, lấy nước. Mặc dù, trong quá trình nghiên cứu tại các địa điểm cho thấy không có vụ tai nạn lao động nào xảy ra trong quá trình trẻ giúp việc gia đình hay cộng đồng. Tuy nhiên, điều này cũng cho thấy, những tiềm ẩn về tai nạn cũng có thể xảy ra trong quá trình trẻ giúp việc gia đình và nhà trường.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến thực trạng các vụ tai nạn thương tật tại tỉnh cũng như tại các địa điểm nghiên cứu, trong đó phải kể đến kiến thức về an toàn trong cuộc sống của người dân còn thấp, ý thức chấp hành pháp luật và các quy định về an toàn chưa nghiêm. Việc thiếu quan tâm tới các em từ chính người thân trong gia đình, chính sự bất cẩn của người lớn (nhất là đối với nhóm 0-4 tuổi) và thiếu hiểu biết của các em là nguyên nhân quan trọng dẫn đến những tai nạn đáng tiếc. Bên cạnh đó, một số người dân không lường hết nguy hiểm có thể xảy ra, nên chưa có ý thức phòng ngừa tai nạn, thương tích cho trẻ em. Với nhiều gia đình ở vùng nông thôn, DTTS, thói quen để con ở nhà, không có sự trông nom của người lớn vẫn còn tồn tại, nên đã xảy ra những vụ tai nạn thương tâm.

Việc phòng, chống tai nạn, thương tích cho trẻ em trên địa bàn còn không ít khó khăn. Do bất đồng về ngôn ngữ, nên hiệu quả công tác tuyên truyền chưa cao; công tác đào tạo, tập huấn chưa thường xuyên, nên cán bộ cơ sở lúng túng trong việc tổ chức các hoạt động phòng, chống tai nạn, thương tích cho trẻ em.

Tình hình tai nạn thương tật khác biệt ở trẻ em nam và trẻ em nữ, giữa nhóm trẻ dưới 6 tuổi và nhóm trẻ trên 6 tuổi, giữa những địa điểm khác nhau cho thấy cần tìm hiểu nguyên nhân của sự khác biệt này để xây dựng các hoạt động can thiệp phù hợp nhằm giảm thiểu số vụ tai nạn thương tật ở từng môi trường, từng nhóm trẻ, từng độ tuổi của trẻ.

### **Vệ sinh an toàn thực phẩm và ngộ độc thực phẩm**

Đảm bảo VSATTP góp phần cải thiện sức khỏe và dinh dưỡng trẻ em. Số liệu thống kê của tỉnh Lào Cai cho thấy tình trạng ngộ độc thực phẩm vẫn xảy ra hàng năm, có trường hợp gây tử vong (năm 2011 có 4 vụ và năm 2013 có 2 vụ). Số vụ ngộ độc xảy ra hàng năm trong giai đoạn 2005-2010 dao động trong khoảng 4-11 vụ. Tuy nhiên, tình trạng ngộ độc tập thể tăng lên, đặc biệt là năm 2013 có 4 vụ với 251 người bị ngộ độc, thì 1 vụ ở huyện Mường Khương đã có 102 người bị ngộ độc và vụ ở Si Ma Cai có tới 145 người.

**Bảng 4.15. Số vụ/số người ngộ độc thực phẩm phân theo đơn vị hành chính**

TT	Đơn vị hành chính	2005		2010		2011		2012		2013	
		Số vụ	Số người	Số vụ	Số người	Số vụ	Số người	Số vụ	Số người	Số vụ	Số người
1	Thành phố Lào Cai	1	1	1	1	3	61		0		
2	Bát Xát			1	43	0			0		
3	Mường Khương			2	12	1	2		0	1	102
4	Si Ma Cai	1	2						0	1	145
5	Bắc Hà	2	3	1	6			1	5	2	4
6	Bảo Thắng	1	2	1	29	3	7	4	21		
7	Bảo Yên	3	47	1	8	1	4	3	15		
8	Sa Pa	1	1	1	19	3	30		0		
9	Văn Bàn			1	1				0		
	<b>Tổng cộng</b>	<b>9</b>	<b>56</b>	<b>9</b>	<b>119</b>	<b>11</b>	<b>104</b>	<b>8</b>	<b>41</b>	<b>4</b>	<b>251</b>

Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai, năm 2013

Chi Cục An toàn vệ sinh tình là đơn vị trực thuộc Sở Y tế chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về VSATTP tại địa phương, đã có những chương trình nhằm đảm bảo VSATTP cho người dân bao gồm tuyên truyền, vận động, phổ biến kiến thức bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân về VSATTP, kiểm tra giám sát các cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm.

Số liệu về tai nạn thương tích trẻ em (từ 0-19 tuổi) cho thấy số trường hợp trẻ em bị “ngộ độc hóa chất/thực phẩm” gia tăng trong giai đoạn 2009-2014, tăng từ 23 trường hợp năm 2009 lên đến 130 trường hợp vào năm 2014.

### **Kiểm soát chất lượng bữa ăn của học sinh**

Nhà trường trực tiếp kiểm soát chất lượng các bữa ăn thông qua việc kiểm tra nguyên liệu đầu vào hoặc kiểm tra thức ăn được cung cấp bởi đối tác cung cấp bữa ăn cho học sinh. Lãnh đạo, cán bộ và cô nuôi của nhà trường cũng được cử đi tập huấn về vệ sinh toàn thực phẩm. Nhà trường thực hiện cam kết về đảm bảo VSATTP, Phòng giáo dục trực tiếp quản lý các trường này: kiểm tra kiểm soát xem các trường có thực hiện đúng không. Bên cạnh đó Trung tâm y tế huyện (khoa VSATTP và Dinh dưỡng), Chi cục an toàn vệ sinh thực phẩm cấp huyện thực hiện kiểm tra các trường bán trú THCS và Chi cục an

toàn vệ sinh thực phẩm thực hiện kiểm tra các trường THPT bằng cách tổ chức các đoàn kiểm tra liên ngành xuống các trường. Nội dung kiểm tra là: (1) Điều kiện cơ sở vật chất (bếp ăn, bát đĩa...), điều kiện con người (các cô nuôi có đủ sức khỏe để thực hiện nhiệm vụ hay không), điều kiện nguyên liệu (có hợp đồng với các nhà cung cấp nguyên liệu đầu vào hay không), sổ sách ghi chép về nhật ký các bữa ăn, nguyên liệu; (2) Lấy mẫu thức ăn đối với các nguyên liệu nghi ngờ; (3) Thực hiện xử phạt nếu có sai phạm. Những biện pháp này đã giúp Lào Cai kiểm soát tốt tình hình an toàn vệ sinh thực phẩm trong nhà trường. Sở Giáo dục thực hiện và phối hợp thực hiện tốt công tác an toàn vệ sinh thực phẩm với các ban ngành chức năng; Tổ chức kiểm tra bếp ăn của học sinh 2 lần/năm vào đầu năm học và giữa năm học.

### **Các vấn đề an toàn thực phẩm liên quan đến sức khỏe trẻ em**

Lào Cai nói riêng và cả nước nói chung đều đang đối mặt với các vấn đề an toàn thực phẩm có liên quan đến sức khỏe trẻ em. Là một tỉnh biên giới, miền núi có điều kiện kinh tế còn khó khăn, có nhiều đồng bào DTTS sinh sống và đời sống nhân dân còn nghèo nên VSATTP còn nhiều vấn đề. Để cải thiện sức khỏe trẻ em, các đơn vị chức năng đã kiểm soát nhưng chưa kiểm soát triệt để được các sản phẩm hàng

hóa không có nhãn mác (gói kẹo chỉ 500-1000 đồng, chai nước vài nghìn đồng...). Vấn đề kiểm tra, kiểm soát hàng hóa theo thông tư 3 Bộ do ngành Công thương thực hiện, tuy nhiên nhân lực thực hiện của ngành không đủ để đảm bảo việc kiểm soát đến từng thôn bản.

Thiếu lương thực thực phẩm cũng là một vấn đề. Bà con vẫn hái lượm thực phẩm trong rừng nên xảy ra các trường hợp ngộ độc do độc tố tự nhiên.

### **Kiến thức của cha mẹ, người nuôi dưỡng về dinh dưỡng và VSATTP**

Rất khó để đưa ra ý kiến chính xác về trình độ kiến thức của người nuôi dưỡng/chăm sóc trẻ về lĩnh vực VSATTP, do đến nay chưa có nghiên cứu hay điều tra chính thức nào. Tuy nhiên, đã có sự thay đổi về nhận thức và thực hành của người dân về VSATTP. Trước kia, theo phong tục tập quán, người chăm sóc cho trẻ ăn cơm nhá, cơm nhai thì giờ đây họ đã biết nấu cháo dinh dưỡng, khi mua hàng hóa biết xem hạn sử dụng, chế biến thức ăn cho trẻ bằng thực phẩm sẵn có của địa phương.

Chính quyền địa phương rất quan tâm đến vấn đề an toàn vệ sinh thực phẩm. Tỉnh đã ban hành các kế hoạch, chính sách về an toàn thực phẩm và cấp kinh phí hoạt động cho các chương trình an toàn thực phẩm. Các lớp tập huấn, tuyên truyền và hỗ trợ cho cán bộ chuyên trách về an toàn vệ sinh thực phẩm đã được tổ chức.

Cấp huyện thực hiện chủ trương/chính sách/kế hoạch của tỉnh, kiểm tra các xã có thực hiện theo kế hoạch của tỉnh không, xây dựng các chương trình liên ngành về an toàn vệ sinh thực phẩm trên địa bàn huyện.

Cấp xã: TYT xã tham mưu cho cấp xã về VSATTP. Tùy thuộc vào sự tham mưu của TYT xã mà hiệu quả về công tác an toàn thực phẩm ở các xã khác nhau. Thực hiện kiểm tra đối với các bếp ăn tập thể và các trường bán trú. Tại các lễ hội, ma chay, cưới hỏi... thực hiện cam kết của chủ hộ về đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm đối với chính quyền địa phương nhằm đảm bảo không xảy ra ngộ độc đông người.

Trường học rất quan tâm đến vấn đề an toàn vệ sinh thực phẩm. Bản thân nhà trường cũng rất lo lắng nếu có học sinh ngộ độc thực phẩm

xảy ra ở trường mình sẽ ảnh hưởng đến uy tín của nhà trường. Nhà trường thực hiện cam kết với nhà cung cấp nguyên liệu đầu vào; cử cán bộ/cô nuôi đi tập huấn về an toàn thực phẩm; thường xuyên kiểm tra các bếp ăn của nhà trường. Tại các trường miền núi, công tác kiểm tra của nhà trường đối với các bếp ăn bán trú kết hợp dân nuôi được thực hiện thường xuyên hơn. Mặc dù các bếp ăn này rất đơn giản, có khi chỉ có 1 nồi cơm, 1 nồi rau, 1 bếp nhưng vẫn kiểm tra để xem bát, đũa, xoong, chảo có đảm bảo vệ sinh hay không.

Nguyên nhân gây ngộ độc thực phẩm bao gồm: (1) Thói quen sử dụng thực phẩm có độc tố như nấm độc, rễ cây độc của người dân, đặc biệt là đồng bào DTTS; (2) Bộ phận không nhỏ người dân thiếu kiến thức về VSATTP nên trong quá trình chế biến thức ăn chưa đảm bảo VSATTP, đặc biệt là tại những nơi đông người (cưới hỏi, ma chay, lễ hội, bếp ăn tập thể...); (3) Các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm vì lợi nhuận bất chấp các quy định về an toàn thực phẩm; Thanh tra, kiểm tra giám sát các cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm không diễn ra còn hạn chế do số lượng các cơ sở sản xuất kinh doanh nhiều và có cơ sở hoạt động thời vụ; (4) Xử lý vi phạm về an toàn thực phẩm chưa mang tính chất răn đe.

### **4.2.7. Nước sạch và vệ sinh môi trường**

Tiếp cận nước sạch và vệ sinh môi trường là một trong những quyền cơ bản của con người nói chung và trẻ em nói riêng. Nước sạch và vệ sinh (vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường) có thể giảm nguy cơ mắc bệnh tiêu chảy và giảm bớt các tác động gây bệnh tật, nguy cơ SDD và tử vong ở trẻ em.

Cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương trong lĩnh vực này là Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn (thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) với vai trò chủ yếu và Sở Y tế tham gia thực hiện phần "Nhà tiêu hợp vệ sinh". Chỉ tiêu về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn được theo dõi đánh giá thông qua bộ chỉ số theo dõi đánh giá kết quả thực hiện Chương trình MTQG về Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn được Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn ban hành và Trung tâm Quốc gia Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn thực hiện từ năm 2009. Vì

vậy, hệ thống số liệu được theo dõi và quản lý thống nhất trên toàn quốc, nguồn số liệu sẵn có và đáng tin cậy.

### Sử dụng nước hợp vệ sinh<sup>29</sup>

Nguồn nước được coi là hợp vệ sinh bao gồm các nguồn nước: nước máy (vào nhà, vào trong sân, vào vườn, vòi nước công cộng), giếng khoan, giếng đào được bảo vệ, nước suối có bảo vệ, nước mưa và nước đóng chai. Theo báo cáo của tỉnh, hiện nay ở Lào Cai có các nguồn cấp nước: Trạm cấp nước tập trung, giếng khoan, giếng đào, máng nước tự chảy, bể nước mưa và nước máy, trong đó công trình cấp nước tập trung hoạt động bền vững có xu hướng giảm dần từ 24,8% năm 2010 xuống 17,2% năm 2013, nhưng tăng trở lại gần đây, đạt mức 30,7% năm 2014 và 31,6% năm 2015. Mô hình quản lý công trình cấp nước tập trung chủ yếu do cộng đồng quản lý, tuy tỷ lệ có giảm qua các năm nhưng tỷ lệ giảm thấp (từ 99,44% xuống 96,5% giai đoạn 2009-2013).

Theo số liệu của Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn cung cấp một số chỉ tiêu về nước sinh hoạt và vệ sinh nông thôn theo Bộ chỉ số và hệ thống giám sát nước sạch và vệ sinh môi trường quốc gia cho thấy tình hình sử dụng nước hợp vệ sinh và vệ sinh môi trường

<sup>29</sup> Nước hợp vệ sinh là nước sử dụng trực tiếp hoặc sau lọc thỏa mãn yêu cầu chất lượng: không màu, không mùi, không vị lạ, không chứa thành phần gây ảnh hưởng đến sức khỏe con người, có thể dùng để ăn uống sau khi đun sôi, Thông tư 41/2013/TT – Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn ngày 4/10/2013 hướng dẫn bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới.

ngày càng được cải thiện. Tỷ lệ người dân nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh tăng dần qua các năm từ 74,1% năm 2009 tăng lên 83,5% năm 2013. Tỷ lệ này là mức cao hơn so với bình quân cả nước 82,5%, bình quân khu vực TDMNPB (79%) và một số tỉnh lân cận (Hình 4.19). Điều đó cho thấy sự tiến bộ trong việc cấp nước sinh hoạt hợp vệ sinh cho người dân ở Lào Cai. Tỷ lệ này đạt mức 84,5% năm 2014 và tăng lên 85,7% năm 2015.

Tỷ lệ người dân nông thôn sử dụng nước sạch theo tiêu chuẩn Bộ Y tế<sup>30</sup> cũng có xu hướng tăng dần qua các năm từ 13,2% năm 2009 lên đến 29,4% năm 2013, cùng mức này vào năm 2014 và đạt 30,2% năm 2015. Tuy nhiên, một số nơi, người dân vẫn phụ thuộc vào các nguồn nước thiên nhiên như nước sông, nước suối và tình trạng thiếu nước vào mùa khô.

*“Trên địa bàn tỉnh hiện nay, những vùng khan hiếm nước như Si Ma Cai, Mường Khương, 1-2 tháng nữa thậm chí chẳng còn nước, mùa mưa mới có. Mùa này nguồn nước bị kiệt hoặc nguồn nước bị thiếu nước”.*

*PVS Cán bộ Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn*

<sup>30</sup> Nước sạch có chất lượng cao hơn nước hợp vệ sinh, là một nhu cầu cơ bản và góp phần bảo vệ sức khỏe và cải thiện sinh hoạt cho nhân dân. Đáp ứng quy định của Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia (QCVN: 02:2009/BYT) về chất lượng nước sinh hoạt do Bộ trưởng Bộ Y tế ban hành tại Thông tư số 05/2009/TT-BYT ngày 17/6/2009 bao gồm 14 chỉ tiêu trong đó có 7 chỉ tiêu cảm quan (màu sắc, mùi vị, độ đục, pH, hàm lượng Amoni, độ cứng theo CaCO<sub>3</sub>, và 7 chỉ tiêu phải qua thử nghiệm mới kết luận được chất lượng.

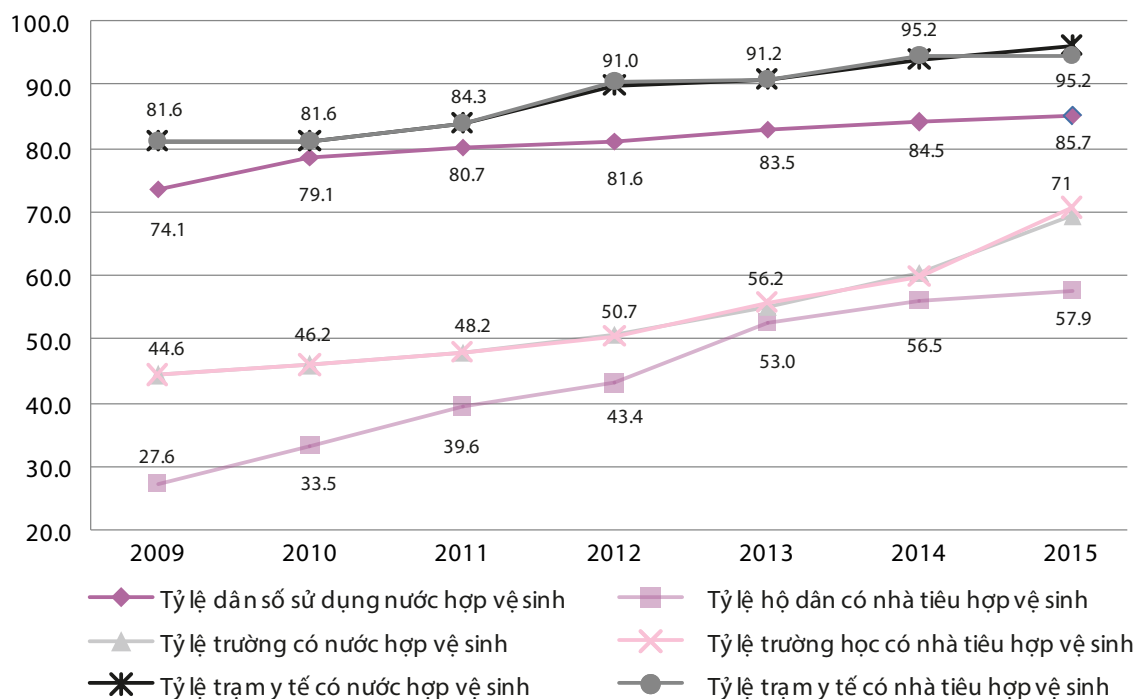
**Bảng 4.16. Các chỉ tiêu nước sinh hoạt và vệ sinh nông thôn giai đoạn 2009-2013**

Chỉ số		Phần trăm (%)						
		Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
1	Dân số nông thôn được tiếp cận với nước sinh hoạt an toàn	74,1	79,1	80,7	81,6	83,5	84,5	85,7
2	Dân số nông thôn sử dụng nước sạch theo tiêu chuẩn Bộ y tế			13,2	28,3	29,4	29,4	30,2
3	Trường học có nước và nhà tiêu hợp vệ sinh	44,6	46,2	49	51,0	54,8	56	66,3
3.1	Trường tiểu học	39,6	41,3	44,5				
3.2	Trường trung học cơ sở	87,2	90,4	90,2				
3.3	Trường trung học phổ thông	100	100	100				

Chỉ số		Phần trăm (%)						
		Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
4	TYT có nước và nhà tiêu hợp vệ sinh	81,6	81,6	88,2	89,1	90,5	93,8	94,5
5	Chợ có nước và nhà tiêu hợp vệ sinh	41,3	41,3	42,9				
6	Trụ sở UBND xã có nước và nhà tiêu hợp vệ sinh	78,9	78,9	87,5				
7	Hộ nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh	27,6	33,5	39,6	43,4	53,0	56,5	57,9
8	Làng nghề có hệ thống xử lý nước thải, rác thải	100	100	100				
9	Công trình cấp nước tập trung hoạt động bền vững	21,8	24,8	24,7	19	17,2	30,7	31,6
10	Các loại mô hình quản lý công trình cấp nước tập trung							
10.1	Cộng đồng quản lý	99,44	99,46	99,13	98,28	96,5	99,1	99,1
10.2	TT Nước sạch và Vệ sinh môi trường quản lý	0	0			0	0	0
10.3	Tư nhân quản lý	0,56	0,54	0,62	0,98	0,96	0,1	0,1
10.4	Hợp tác xã quản lý	0	0	0,25	0,74	2,54	0,8	0,8

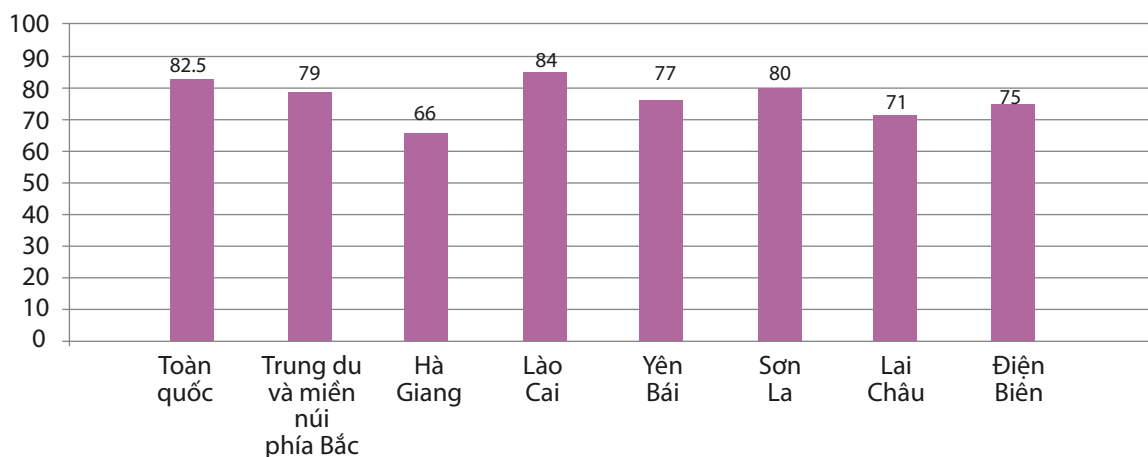
Nguồn: Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn tỉnh Lào Cai

Hình 4.19. Một số chỉ tiêu Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn giai đoạn 2009-2015



Nguồn: Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn

**Hình 4.20. So sánh tỷ lệ dân số sử dụng nước hợp vệ sinh theo vùng, năm 2013**



Nguồn: Kết quả thực hiện mục tiêu chương trình MTQG Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn năm 2013

Tuy chất lượng nguồn nước cung cấp đến người dân được cải thiện qua các năm nhưng chất lượng các nguồn nước hợp vệ sinh lại không được đảm bảo thường xuyên và bị phụ thuộc vào kinh phí quản lý, vận hành, bảo trì của hệ thống cấp nước.

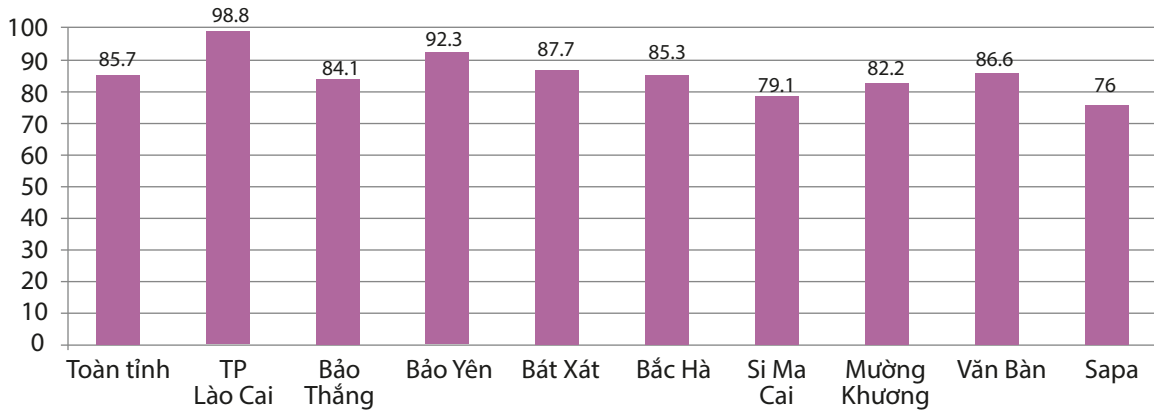
*“Những điểm nào đầu tư công nghệ mới thì tạm ổn, hoặc nguồn nước đầu nguồn lấy từ nguồn xuất lộ của khe núi trong đồi ra thì đảm bảo còn nguồn nước lấy ở trên suối, lọc thô rồi đưa vào đường ống, nếu làm đúng yêu cầu kĩ thuật, quản lý đúng thì nước đảm bảo hợp vệ sinh. Nhưng do không có kinh phí cho việc quản lý, người quản lý không có công để nạo vét, thau rửa cốt liệu lọc, nên khi mưa lũ về bị lấp đầy vào, khi lấp đầy thì cũng không nạo vét, không rửa, nhiều nơi còn bỏ luôn cả cái cốt liệu lọc lấy thẳng nước ở suối vào nên xảy ra tình trạng về mùa khô thì nước trong, mùa mưa thì nước đục như nước suối, nên không hợp vệ sinh. Những khu vực nào thu được tiền nước, người dân đóng góp tiền nước đầy đủ thì công trình đảm bảo được hợp vệ sinh, còn công trình không thu được, quản lý buông xuôi thì về mùa mưa là đục, là không đảm bảo.”*

Nguồn: PVS Cán bộ Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn

Có sự khác nhau về tỷ lệ người dân nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh giữa các huyện trên địa bàn tỉnh và thay đổi theo thời gian. Năm 2013, nhóm huyện có tỷ lệ cao nhất là Thành phố Lào Cai và huyện Mường Khương (96,1% và 95,6%), nhóm có tỷ lệ thấp nhất là huyện Văn Bàn và huyện Si Ma Cai (75,9% và 76,1%). Khoảng cách chênh lệch giữa các nhóm huyện này là 20%, chủ yếu do tập quán sinh hoạt, điều kiện kinh tế hộ gia đình và tính sẵn có của hệ thống nước này trên địa bàn. Năm 2015, nhóm huyện có tỷ lệ hộ dân sử dụng nước hợp vệ sinh cao nhất là TP Lào Cai và huyện Bảo Yên, đưa huyện Mường Khương xuống nhóm 2. Nhóm 3, với tỷ lệ hộ dân sử dụng nước hợp vệ sinh dưới 80% gồm có huyện Sa Pa và Si Ma Cai. Tỷ lệ hộ dân sử dụng nước sạch ở huyện Văn Bàn đã tăng từ 75,9% lên 86,6% sau 2 năm.



**Hình 4.21. Tỷ lệ % hộ dân số sử dụng nước hợp vệ sinh phân theo huyện, năm 2015**



Nguồn: Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn

### Nhà tiêu hợp vệ sinh<sup>31</sup>

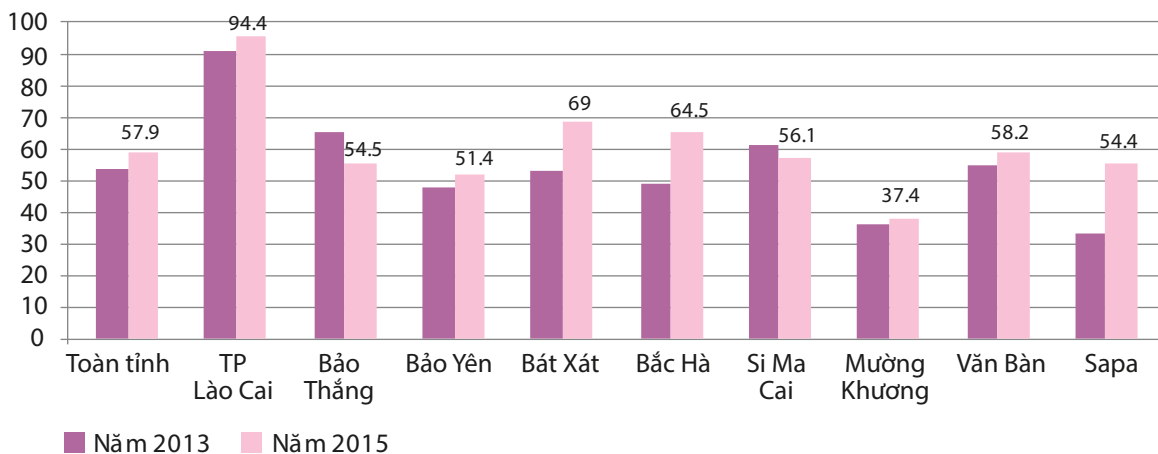
Tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh từ 27,6% năm 2009 tăng lên 53% năm 2013, tỷ lệ này là mức thấp hơn so với bình quân cả nước (60%) và cao hơn so với mức bình quân khu vực Trung du và miền núi phía Bắc (47%), đặc biệt cao hơn nhiều so với một số tỉnh lân cận như Lai Châu và Điện Biên (Hình 4.24). Tuy nhiên, tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh cũng không

đồng đều giữa các vùng, những nơi vùng sâu, vùng xa, vùng DTTS tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh thấp hơn, như: Nậm Khánh và Tả Van Chư (Bắc Hà) 0% và 6,8%; Sán Chải và Lử Thần (Si Ma Cai) 5,6% và 7,0%. Tỷ lệ này là 56,5% năm 2014 và 57,9% vào năm 2015.

Có sự khác nhau về tỷ lệ hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh. Thành phố Lào Cai có tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh cao nhất (89,4%) và huyện Sa Pa và huyện Mường Khương có tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh thấp nhất (32,8% và 35,9%). Có thể thấy tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh liên quan khá chặt chẽ ( $R^2=0,62$ ) với điều kiện kinh tế của từng huyện, Thành phố Lào Cai là địa bàn phát triển và thuận lợi nhất, trong khi đó huyện Mường Khương và Sa Pa là hai trong bốn huyện nghèo nhất của tỉnh Lào Cai.

<sup>31</sup> Nhà tiêu hợp vệ sinh (QCVN 01: 2011/BYT) là nhà tiêu đảm bảo có lập được phân người, ngăn không cho phân chưa được xử lý tiếp xúc với với động vật, côn trùng, có khả năng tiêu diệt được các mầm bệnh có trong phân, không gây mùi khó chịu và làm ô nhiễm môi trường xung quanh. Nhà tiêu xử lý phân hợp vệ sinh bao gồm có 2 loại: ứot và khô. Loại ứot là loại dội nước làm sạch sau khi sử dụng như thắm dội nước, tự hoại. Loại khô là loại dùng chất độn sau khi sử dụng như chím có ống thông hơi, một ngăn ủ phân tại chỗ hoặc hai ngăn trở lên để luân phiên sử dụng và ủ phân.

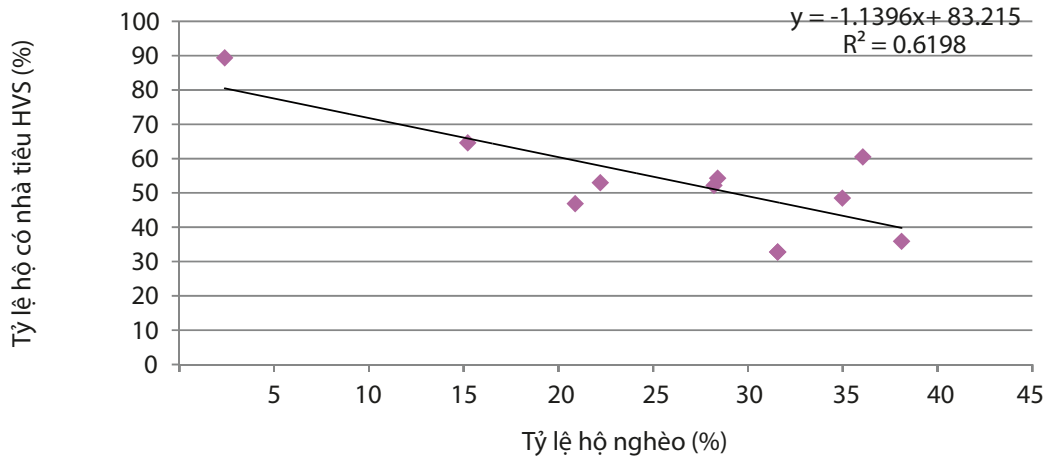
**Hình 4.22. Tỷ lệ % hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh phân theo huyện năm 2013-2015**



Năm 2015, tỷ lệ hộ gia đình có nhà tiêu hợp vệ sinh đã đạt 57,9%, trong đó huyện Sa Pa (32,8% lên 54,4%), Bát Xát (52,2% lên 69%) và Bắc Hà

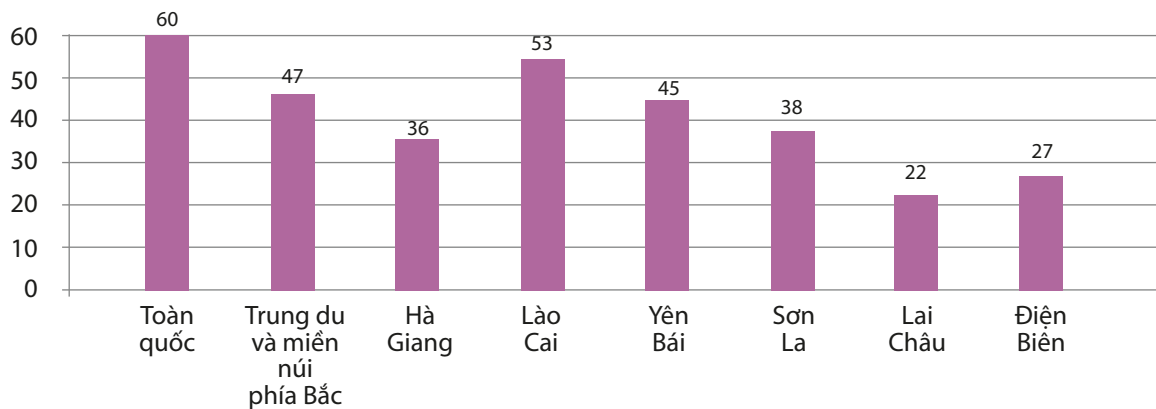
(48,5% lên 64,5%) có tỷ lệ này tăng nhiều nhất giữa hai năm 2013 với 2015.

**Hình 4.23. Tương quan giữa điều kiện kinh tế hộ và có nhà tiêu hợp vệ sinh năm 2013**



Nguồn: Sở Y tế tỉnh Lào Cai

**Hình 4.24. Tỷ lệ (%) hộ gia đình nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh theo khu vực, năm 2013**



Nguồn: Kết quả thực hiện mục tiêu chương trình MTQG Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn năm 2013

Hiện nay, trên địa bàn tỉnh vẫn còn tập quán thả rông gia súc, thói quen sinh hoạt, ăn ở chưa hợp vệ sinh của người dân như làm chuồng trại gia súc liền kề với nhà ở (thậm chí chuồng gia súc làm trên địa hình cao hơn nhà ở), không có hoặc có nhà tiêu không đúng quy cách và đảm bảo vệ sinh.

Nhằm cải tạo môi trường nông thôn, UBND tỉnh đã đưa ra đề án: “Đẩy mạnh xây dựng đời sống văn hóa khu dân cư, trọng tâm là vận động nhân dân cải tạo tập quán lạc hậu giai đoạn 2011-2015”, giao cho Ủy ban MTTQ tỉnh chủ trì và phối hợp với các cơ quan ban ngành

của tỉnh (Ban dân vận, Ban tuyên giáo, Ban dân tộc, Sở KHĐT, Sở Tài chính, Sở Y tế, Sở GDĐT, Sở Văn hóa-Thể thao và Du lịch, các đoàn thể chính trị xã hội tỉnh, các huyện ủy, thành ủy và UBND các huyện và thành phố) thực hiện, gọi là đề án 14. Tính đến thời điểm hiện tại việc thực hiện đề án 14 đã đạt được những kết quả nhất định trong việc cải thiện vệ sinh môi trường nông thôn. Trong đó, Sở Y tế đã tham mưu cho UBND tỉnh về việc bổ sung kinh phí hỗ trợ xây dựng nhà tiêu hộ gia đình, hỗ trợ cho 18.902 hộ gia đình xây dựng nhà tiêu, cụ thể: 4.148 nhà vệ sinh tự hoại; 2.513 nhà tiêu chìm có ống thông hơi; 9.899 nhà tiêu thắm

đội nước; 2.342 nhà tiêu khô 2 ngăn sinh thái.

Mục tiêu của Chương trình MTQG về Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn giai đoạn 2012-2015 bao gồm 85% dân số nông thôn được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh, trong đó 45% sử dụng nước đạt quy chuẩn QCVN 02-BYT với số lượng ít nhất là 60 lít/người/ngày; 100% các trường học mầm non, trường học phổ thông (điểm trường chính) đủ nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh, được quản lý và sử dụng tốt; 45% số hộ nông dân chăn nuôi có chuồng trại hợp

vệ sinh; 65% số hộ gia đình ở nông thôn có nhà tiêu hợp vệ sinh; 100% các TYT xã đủ nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh, được quản lý và sử dụng tốt.

Thực hiện chương trình MTQG, UBND tỉnh đưa ra các mục tiêu là: số hộ được cấp nước sinh hoạt hợp vệ sinh đạt 85%; số hộ có nhà tiêu hợp vệ sinh đạt 70%; chuồng trại và công trình xử lý chất thải chăn nuôi hợp vệ sinh đạt 45%; trường học, TYT xã có công trình cấp nước và nhà vệ sinh hợp vệ sinh đạt 100%.

#### Hộp 4.5. Cấp nước ở Vùng cao

Có 2 giai đoạn đầu tư:

- Từ năm 2012 trở về trước đầu tư cho các công trình cấp nước tập trung: đưa 1 bể lấy nước từ trên nguồn về rồi dẫn ống về cụm dân cư thì cứ vài ba nhà xây 1 cái bể chung để đưa nước về bể đáy rồi các hộ tự ra đấy lấy nước về để sử dụng.
- Từ năm 2013 trở lại đây, một số công trình đã lắp đồng hồ và đưa nước đến tận hộ dân, số này không nhiều.

Nói về đầu nối thì có mấy dạng, khác với đầu nối ở thành phố, kéo qua hệ thống cống rồi qua đồng hồ, về nhà. Đầu nối ở đây là đầu tư từ đầu mối tới tận hộ dân, đồng hồ cũng đầu tư cho hộ dân rồi, dạng công trình như thế không nhiều. Công trình đưa về cụm dân cư thì nhiều, dạng này thì không đầu nối từ bể về nhà được vì không có cao độ, các hộ phải ra bể này để lấy nước...

Nguồn: PVS cán bộ Trung tâm Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn

#### **Trẻ em tiếp cận với nước sạch và vệ sinh tại nhà trường**

Trẻ em tiếp cận với nước sạch và công trình vệ sinh thông qua 2 kênh chủ yếu là tại hộ gia đình (đã đề cập ở trên) và tại nhà trường. Theo số liệu của Trung tâm Nước sạch Vệ sinh môi trường nông thôn, tỷ lệ trường học có nước và nhà tiêu hợp vệ sinh có xu hướng tăng dần qua các năm từ 44,6% (2009) đến 54,8% (2013). Số liệu thống kê cho thấy có 1/2 các trường ở Lào Cai không có nước sạch và nhà tiêu không hợp vệ sinh. Tỷ lệ trường có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh tăng dần theo cấp học. Theo số liệu, 100% trường THPT có nước sạch và nhà tiêu hợp vệ sinh, trong khi đó cấp tiểu học có tỷ lệ thấp nhất và thấp hơn tỷ lệ chung (39,4% năm 2009 và 44,5% năm 2011), đặc biệt là ở các trường vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn tình trạng tình trạng thiếu nước vào mùa khô thường xuyên xảy ra.

Trong khuôn khổ hoạt động dự án Bạn hữu trẻ

em, mô hình Vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ (CLTS) đã được giới thiệu từ tháng 5/2013 tại 6 xã thuộc 4 huyện Dự án nhằm loại bỏ một cách bền vững, lâu dài tình trạng phóng uế bừa bãi tại cộng đồng thông qua các hành động chung của cộng đồng nhằm thay đổi hành vi từ phóng uế bừa bãi thành ngừng hoàn toàn phóng uế bừa bãi trong cộng đồng. Đối tượng truyền thông của Dự án rộng, bao gồm tất cả người dân và học sinh. Dự án cũng đã tập huấn cho thợ xây, trang bị cho họ kiến thức và có kỹ năng để giúp bà con xây dựng nhà tiêu hợp vệ sinh. Cán bộ y tế xã đã hướng dẫn, tư vấn cho các gia đình lựa chọn và xây nhà tiêu phù hợp với đặc điểm địa lý và điều kiện của gia đình và địa phương. Sau khi xây dựng xong, cán bộ y tế của xã, huyện đến đánh giá, kiểm tra về mức độ đảm bảo vệ sinh của công trình. Sau hơn 2 năm thực hiện, mô hình Vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ đã góp phần không nhỏ trong việc cải tạo môi trường sống, thay đổi nhận thức của người dân trong sinh hoạt hằng ngày, đặc biệt tỷ lệ người dân sử dụng nhà tiêu và

nhà tiêu hợp vệ sinh đã tăng lên đáng kể. Tiêu biểu như xã Bản Phố, huyện Bắc Hà: Trước khi kích hoạt mô hình, tỷ lệ người dân sử dụng nhà tiêu là 52,1%, sau 2 năm đã đạt tỷ lệ 83%; tỷ lệ sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh cũng tăng lên 20%. Xã Sán Chải, huyện Si Ma Cai, tỷ lệ người dân sử dụng nhà tiêu tăng 32,6%, trong đó nhà tiêu hợp vệ sinh tăng gần 30%. Các xã như Bản Xen (Mường Khương), Tả Phìn (Sa Pa), Thào Chư Phìn, Sín Chéng (Si Ma Cai) tỷ lệ này cũng tăng từ 15-20%<sup>32</sup>.

### 4.3. Rào cản và vướng mắc

#### Nguồn lực hạn chế

Ngân sách cho chi hoạt động rất hạn chế.

Thật ra có điều rất khó khi tất cả chương trình mục tiêu giao cho chúng tôi 1 năm giảm tỷ lệ phần trăm là A nhưng chỉ cấp một số tiền hạn chế. Ví dụ như dự án B năm ngoái được hơn 750 triệu của trung ương cung cấp, riêng dành cho 1 lớp cô đỡ thôn bản hết 488 triệu đồng, còn hơn 200 triệu để chi cho tất cả các hoạt động trong năm, chi cho hoạt động giám sát chỉ còn 6 triệu. Năm 2014, chương trình C được 202 triệu thì chỉ đủ để chi cho mỗi thôn bản 1 hoạt động nói về sức khỏe và SDD. Như vậy, với ngân sách này không thể đủ để thực hiện chương trình phòng chống SDD (TLN y tế ngày 5/1/2015)

Cơ sở vật chất, đội ngũ y bác sỹ, trang thiết bị phục vụ cho công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em và phòng chống SDD trẻ em còn thiếu và yếu. 7/9 bệnh viện đa khoa tuyến huyện chưa có đơn nguyên sơ sinh, chỉ thành lập một góc sơ sinh tại phòng sinh. Thiếu cán bộ y tế chuyên khoa sản, nhi ở tuyến huyện, tuyến xã. Kỹ năng chuyên môn của cán bộ y tế tuyến huyện, xã về an toàn và chăm sóc sơ sinh còn yếu. Số lượng cô đỡ thôn bản không đảm bảo và chưa ổn định. Uy tín của TYT ở một số địa bàn không đủ để thu hút bệnh nhân đến khám và chữa bệnh. Ngoài ra, còn thiếu thuốc, trang thiết bị và dụng cụ cho chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh như viên sắt folic/đa vi chất, bộ hồi sức sơ sinh, test thử protein niệu.

32 Tăng tỷ lệ người dân vùng cao sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh, <http://laocai.gov.vn/sites/soyte/tintucsukien/Trang/20150730083913.aspx>, tải ngày 1/11/2015

**Quan hệ giữa kế hoạch và tài chính, công tác điều phối chưa hợp lý:** Công tác kế hoạch hàng năm và trung hạn ngành y tế tại tỉnh Lào Cai được Sở Y tế giao phòng Kế hoạch Tài chính phối hợp với các đơn vị xây dựng. Phòng Kế hoạch Tài chính không tham gia bảo vệ ngân sách của các đơn vị tuyến tỉnh (ví dụ Trung tâm y tế dự phòng, Trung tâm phòng chống HIV/AIDS) mà các đơn vị này trực tiếp thảo luận, bảo vệ với Sở Tài chính. Trong trường hợp ngân sách tỉnh không đáp ứng dự toán của các đơn vị, các đơn vị sẽ điều chỉnh kế hoạch cho phù hợp với mục tiêu ưu tiên và ngân sách sẵn có. Các đơn vị này không thảo luận với phòng Kế hoạch Tài chính khi điều chỉnh kế hoạch. Quá trình bảo vệ ngân sách và điều chỉnh kế hoạch như vậy đã hạn chế sự tham gia của Sở Y tế, gây khó khăn cho Sở Y tế trong công tác quản lý và điều phối chuyên ngành.

**Công tác quản lý:** Hệ thống thông tin báo cáo còn hạn chế, số liệu thống kê chưa đầy đủ. Khả năng phân tích số liệu của cán bộ thống kê y tế còn hạn chế, chưa giúp cho cán bộ quản lý ra quyết định kịp thời và hiệu quả. Quy trình lập kế hoạch còn thụ động, chủ yếu từ trên xuống, chưa xây dựng kế hoạch từ nhu cầu địa phương (từ dưới lên), chưa có sự tham gia của trẻ em vào khâu xác định nhu cầu và giải pháp thực hiện. Quản lý công trình sau đầu tư của cấp cơ sở còn hạn chế, nhiều công trình đang bị hỏng, hoạt động kém hiệu quả.

**Điều kiện kinh tế, xã hội và nhận thức của người dân:** Tỉnh Lào Cai có tỷ lệ hộ nghèo còn tương đối cao so với cả nước (17,61%) với 4 huyện theo chương trình 30A là Mường Khương, Si Ma Cai, Sa Pa và Bắc Hà. Địa bàn rộng, khó khăn, dân cư phân tán, khó khăn trong việc tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế, nước sạch và vệ sinh. Tỷ lệ đẻ con thứ 3 trở lên (từ 3-5 con) còn cao. Tỉnh có tỷ lệ đồng bào DTTS sinh sống cao, vì vậy, ngôn ngữ cũng là rào cản trong việc tuyên truyền các chính sách, chương trình nói chung, trong đó có các chính sách về y tế và CSSKSS, phòng chống SDD trẻ em. Đời sống nhân dân còn khó khăn, đặc biệt là đồng bào vùng sâu/vùng xa, nên việc đầu tư cho công trình, hệ thống cấp nước hộ gia đình cũng như việc trả phí sử dụng nước còn khó khăn và hạn chế.

**Đội ngũ nhân viên y tế và cô đỡ thôn bản cũng còn gặp nhiều khó khăn và bất cập (trình độ chuyên môn và thù lao).** Theo thông tư số 07/2013/TT-BYT ngày 8/3/2013 của Bộ Y tế, cô đỡ thôn bản là những người đã hoàn thành khóa đào tạo có thời gian từ 6 tháng trở lên

theo khung chương trình đào tạo cô đỡ thôn bản của Bộ Y tế. Cô đỡ thôn bản có trách nhiệm cung cấp thông tin và tư vấn CSSKSS, hỗ trợ sinh con tại nhà đối với những trường hợp đặc biệt, tư vấn chăm sóc và dinh dưỡng cho bà mẹ và sơ sinh, hỗ trợ đăng ký khai sinh khi cần.

#### Hộp 4.6. Công việc và những khó khăn của nhân viên y tế thôn bản

Xã La Pan Tẩn, huyện Mường Khương có 9 thôn thì cả 9 thôn đều có nhân viên y tế thôn bản là nam. Một nhân viên y tế thôn bản 24 tuổi, người Mông, học hết lớp 11 và làm nhân viên y tế thôn bản năm từ 2009 khi mới 19 tuổi cho biết công việc chủ yếu của anh là: điều tra dân số, cân trẻ và tuyên truyền về phòng chống các loại bệnh, ăn uống hợp vệ sinh.

*"Minh tuyên truyền 1 tháng 1 lần có lúc tuyên truyền kèm theo tờ rơi có lúc tuyên truyền suông. Mỗi tháng mình nhận được hơn 500 nghìn cho công việc này.*

*Minh đã được tập huấn nhiều, chủ yếu là tuyên truyền. Đỡ đẻ cũng đã học, học từ năm 2009. Minh đỡ nhiều rồi. Minh là con trai nhưng chồng người ta gọi thì mình cũng đỡ. Còn chồng họ không gọi thì mình bảo họ lên TYT. Nếu mình là họ, mình cũng ngại gọi nhân viên y tế thôn bản Nam. Minh đi đỡ như vậy không lấy tiền công đỡ. Gặp những ca sinh khó thì phải đưa lên trạm luôn. Từ khi làm nhân viên y tế thôn bản, mình chưa gặp tình huống xấu nào.*

*Khó khăn nhất hiện nay là người dân địa phương không biết tiếng Phổ thông, phải tuyên truyền bằng tiếng Mông mà nhiều câu không biết dịch ra tiếng Mông như thế nào. Thứ hai là phụ cấp công tác còn thấp".*

Nguồn: PVS nam nhân viên y tế thôn bản xã La Pan Tẩn, huyện Mường Khương

**Ngân sách:** Kinh phí trung ương cấp cho thực hiện các chương trình MTQG về y tế có xu hướng giảm (từ năm 2014 và những năm tiếp theo), nguồn viện trợ, hỗ trợ cũng có xu hướng giảm trong những năm trở lại đây, trong khi đó kinh phí địa phương cho các hoạt động chuyên môn hạn hẹp. Thiếu kinh phí vận hành các trạm cấp nước (có trạm cấp nước do thiếu kinh phí nên không vận hành và bảo quản chất lượng nguồn nước), các nguồn nước tập trung đều có nguy cơ ô nhiễm nguồn nước.

Những phong tục, tập quán, thói quen lạc hậu về chăm sóc bà mẹ (không khám thai/tiêm phòng, không đẻ tại cơ sở y tế) và trẻ em (còn nhiều bà mẹ chưa nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu, chưa có cho ăn bổ sung đúng cách, còn ăn cơm nhá, cơm hạt từ sớm, không tiêm phòng cho trẻ..), xả rác thải bừa bãi, chăn thả gia súc, xây dựng chuồng trại gần nhà, chưa có thói quen sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh (xây dựng nhà tiêu không sử dụng, không biết mô hình và kỹ thuật xây dựng nhà tiêu hợp vệ sinh), chưa có thói quen rửa tay với xà phòng còn tồn tại trong cộng đồng người dân. Đa số người dân sử dụng nước trực tiếp từ nguồn nước không được xử lý, hộ gia đình không có

dụng cụ chứa nước hoặc có dụng cụ chứa nước nhưng không được thay rửa và không có nắp đậy dẫn đến chất lượng nước không đảm bảo hợp vệ sinh, nước bị tái nhiễm bẩn trong quá trình sử dụng.

#### 4.4. Ưu tiên và Khuyến nghị

- Lào Cai là tỉnh miền núi, vùng cao, địa hình chia cắt, giao thông đi lại khó khăn, mật độ dân cư thưa thớt và có nhiều đồng bào DTTS sinh sống. Vì vậy, cần tiếp tục phát triển các dịch vụ y tế tại nhà như: đỡ đẻ tại nhà, khám thai tại nhà, CSSKSS tại nhà.
- Rà soát và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ y tế địa phương, đặc biệt là cô đỡ thôn bản người DTTS giúp họ thực hiện tốt hơn giữ vai trò nữ hộ sinh thôn bản. Việc các cô đỡ thôn bản hiểu được ngôn ngữ, văn hóa và tín ngưỡng của các DTTS sẽ tạo được sự tin tưởng và khuyến khích bà mẹ mang thai tiếp cận các dịch vụ y tế, từ đó cải thiện các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu, chăm sóc thai sản và giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ, trẻ em sơ sinh.

- Nâng cao chất lượng chăm sóc dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em (các dịch vụ y tế về chăm sóc dinh dưỡng, chăm sóc sức khỏe bà mẹ), đặc biệt là mở rộng các hoạt động tuyên truyền, giáo dục thay đổi hành vi về dinh dưỡng (khuyến khích nuôi con bằng sữa mẹ, sử dụng nước sạch, vệ sinh cá nhân (thực hành rửa tay bằng xà phòng trước khi cho con bú, trước khi chế biến món ăn, vệ sinh vú trước khi cho trẻ bú..) và môi trường. Kết hợp liên ngành, liên cấp trong công tác phòng chống SDD.
- Tăng cường các hoạt động truyền thông đến các đối tượng là cha mẹ và người chăm sóc trẻ có con dưới 2 tuổi ở trên địa bàn tỉnh hiểu về quyền lợi và trách nhiệm, lợi ích của tiêm chủng, các loại vắc xin, lịch tiêm chủng cho trẻ trong chương trình tiêm chủng mở rộng và đưa trẻ đi tiêm chủng đầy đủ, đúng lịch.
- Phát triển kinh tế địa phương và phát triển kinh tế hộ gia đình: đảm bảo an ninh lương thực, thực hiện tăng gia sản xuất để cải thiện chất lượng bữa ăn cho người dân nhất là cho trẻ em để phòng chống SDD thể thấp còi.
- Thực hiện nghiên cứu đánh giá về an toàn vệ sinh thực phẩm. Hiện khả năng thực thi các văn bản quy phạm pháp luật về an toàn vệ sinh thực phẩm còn nhiều bất cập. Cần những khuyến nghị dựa trên bằng chứng về tình hình và kết quả thực hiện những chính sách, quy định của trung ương và địa phương.
- Nâng cao năng lực quản lý cấp cơ sở. Ưu tiên nguồn lực để sửa chữa, khắc phục những công trình cấp nước hiện có và bị xuống cấp, hư hỏng.
- Vận động, tuyên truyền cho người dân về thói quen sinh hoạt hợp vệ sinh (sử dụng nước hợp vệ sinh, không phóng uế bừa bãi, sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh, không chôn thả gia súc gần nguồn nước v.v.), ưu tiên cho truyền thông thay đổi hành vi (IEC), phát triển đội ngũ cộng tác viên tuyên truyền về Nước sạch Vệ sinh môi trường tại gia đình, cộng đồng và trong trường học.
- Khuyến khích sự tham gia của cộng đồng trong công tác bảo vệ nguồn nước sạch và vệ sinh môi trường. Xây dựng các quy ước, hương ước về nước sạch và vệ sinh môi trường để cộng đồng cùng cam kết và tham gia thực hiện.
- Đánh giá và chia sẻ thực hành tốt từ mô hình chăm sóc bà mẹ và trẻ nhỏ dựa vào cộng đồng (IYCF), mô hình IMAM và mô hình vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ sang các xã ngoài địa bàn dự án.







## Chương 5. QUYỀN ĐƯỢC GIÁO DỤC

### 5.1. Khung pháp lý, chính sách và chi tiêu công cho giáo dục

#### 5.1.1. Khung pháp lý, chính sách

##### Luật

Việc đảm bảo công bằng trong tiếp cận giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông đều được quy định trong Hiến pháp và các Luật của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.

Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam năm 1992, sửa đổi năm 2001, Điều 36 nêu rõ Nhà nước ưu tiên đầu tư cho giáo dục, khuyến khích các nguồn đầu tư khác, thực hiện chính sách ưu tiên bảo đảm phát triển giáo dục ở miền núi, các vùng DTTS và các vùng đặc biệt khó khăn. Hiến pháp năm 2013 vừa mới được Quốc hội thông qua tiếp tục khẳng định điều đó.

Luật giáo dục Việt Nam năm 2005 quy định phát triển một môi trường học tập thân thiện đối với trẻ em, trong đó phương pháp giáo dục phổ thông phải tác động đến tình cảm, đem lại niềm vui, hứng thú học tập cho học sinh. Luật quy định những đối tượng được ưu tiên chăm sóc và tiếp cận giáo dục, gồm: trẻ em tại cơ sở giáo dục mầm non, học sinh tiểu học; người nghèo, trẻ em DTTS, trẻ em sống trong các gia đình thuộc vùng kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn, các nhóm đối tượng thuộc diện chính sách ưu tiên của xã hội, người tàn tật, khuyết tật và các đối tượng chính sách xã hội khác.

Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004 và Luật trẻ em 2016 nêu bật nguyên tắc không phân biệt đối xử và vì lợi ích tốt nhất của trẻ em; đảm bảo quyền học tập của trẻ em nói chung và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói riêng.

#### Các chính sách chính ở cấp quốc gia

**Bảng 5.1. Tóm tắt các chính sách quốc gia**

Chính sách		Kinh phí chương trình (tỷ đồng)	Kinh phí thực hiện của Lào Cai năm 2014 (triệu đồng)
Chương trình MTQGGDĐT 2012-2015. Chương trình có 4 dự án, gồm:	QĐ số: 1210/QĐ-TTg ngày 5/9/2012 Phê duyệt Chương trình MTQGGDĐT giai đoạn 2012-2015	Tổng số: 15.200 NSTW: 12.300 NSĐP: 2.470 Khác: 430	34 590
Dự án 1: Hỗ trợ phổ cập mầm non 5 tuổi, xóa mù chữ và chống tái mù chữ, duy trì kết quả phổ cập giáo dục tiểu học, thực hiện phổ cập giáo dục trung học cơ sở đúng độ tuổi và hỗ trợ phổ cập giáo dục trung học;		Tổng số : 2.910 NSTW: 2.600 NSĐP: 260 Khác: 50	8 070
Dự án 2: Tăng cường dạy và học ngoại ngữ trong hệ thống giáo dục quốc dân;		Tổng số : 4.146 NSTW: 3.260 NSĐP: 786 Khác: 100	3 930

Chính sách	Kinh phí chương trình (tỷ đồng)	Kinh phí thực hiện của Lào Cai năm 2014 (triệu đồng)
Dự án 3: Hỗ trợ giáo dục miền núi, vùng DTTS và vùng khó khăn; hỗ trợ cơ sở vật chất trường chuyên, trường sư phạm;	Tổng số : 7.992 NSTW: 6.300 NSĐP: 1.412 Khác: 280	22 420
Dự án 4: Nâng cao năng lực cán bộ quản lý Chương trình và giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình.	Tổng số : 152 NSTW: 140 NSĐP: 12 Khác: 50	170
Chi dự án ODA (chi tiết theo chương trình, dự án)		49 247
Chương trình đảm bảo chất lượng		15 564
Mô hình trường học Việt Nam mới		19 700
Chương trình phát triển Giáo dục trung học		1 320
Dự án Bạn hữu trẻ em		2 640
Chương trình phát triển lấy trẻ em làm trọng tâm		1 023
Dự án Phát triển giáo dục THPT giai đoạn 2		9 000
Các chính sách		674 389
Chính sách QĐ 239/QĐ-TTg (ăn trưa 5 tuổi)		15 934
Chính sách QĐ 60/QĐ-TTg (ăn trưa 3,4 tuổi)		17 100
Chính sách QĐ 85/QĐ-TTg (Hỗ trợ bán trú TH, THCS)		68 922
Chính sách QĐ 12/QĐ-TTg (Hỗ trợ bán trú THPT)		19 592
Chính sách QĐ 36/QĐ-TTg (Hỗ trợ gạo)		34 585
Chính sách QĐ 2123/QĐ-TTg (Hỗ trợ bán trú dân tộc rất ít người)		836
Chính sách NĐ 54/NĐ-CP (chế độ thâm niên nhà giáo)		90 721
Chính sách NĐ 74/NĐ-CP (Hỗ trợ chi phí học tập)		31 395
Chính sách NĐ 61/NĐ-CP (Ưu đãi thu hút vùng ĐBKK)		345 000
Chính sách TTư 109/BTC-Bộ GDĐT (chế độ học sinh dân tộc nội trú)		32 349
Quyết định số 50/2013/QĐ-UBND (Hỗ trợ bán trú và văn phòng phẩm, sách giáo khoa)		16 500
Quyết định số 879/QĐ-UBND (Hỗ trợ giáo viên và học sinh trường Chuyên)		1 455

### Các chính sách chính ở cấp tỉnh

Đề án “Phát triển, nâng cao chất lượng giáo dục, giai đoạn 2011- 2015” của Tỉnh ủy Lào Cai ban hành đã đề ra mục tiêu: Củng cố, phát triển quy mô, mạng lưới trường, lớp học hợp lý; đa dạng hóa các hình thức học tập, tạo tiền đề xây dựng xã hội học tập; Phổ cập giáo dục

mầm non cho trẻ em 5 tuổi, duy trì và nâng cao chất lượng phổ cập giáo dục tiểu học, phổ cập giáo dục trung học cơ sở, tiến tới phổ cập trung học ở vùng thuận lợi. Tập trung nâng cao, tạo chuyển biến rõ rệt về chất lượng giáo dục toàn diện và hiệu quả giáo dục, nhằm từng bước tiếp cận với chất lượng và hiệu quả giáo dục vùng phát triển của đất nước; chú

trọng phát triển giáo dục vùng DTTS, vùng đặc biệt khó khăn; thành lập trường Đại học Lào Cai. Kiên cố hóa, chuẩn hóa, xã hội hóa, hội nhập quốc tế, từng bước hiện đại hóa trường học; xây dựng các trường trọng điểm chất lượng cao ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội phát triển.

Đề án đề ra các giải pháp thực hiện trong 4 lĩnh vực: chính trị tư tưởng; cơ chế, chính sách và nguồn lực; đẩy mạnh xã hội hóa; và chuyên môn, nghiệp vụ.

Chỉ thị số 13-CT/TU ngày 19/8/2011 của Tỉnh ủy Lào Cai về việc tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng đối với công tác PCGDMN cho trẻ em năm tuổi giai đoạn 2010 - 2015;

Quyết định số 291/QĐ-TU ngày 15/11/2011 của tỉnh ủy Lào Cai về việc phê duyệt Đề án Phát triển, nâng cao chất lượng giáo dục tỉnh Lào Cai giai đoạn 2011-2015

Chương trình số 153-CTr/TU ngày 6/11/2014 của tỉnh ủy Lào Cai về thực hiện Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 29/NQ/TU Hội nghị lần thứ tám Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về “Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục đào tạo đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế”.

Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2013-2020 có mục tiêu tổng quát nhằm thực hiện tốt hơn các quyền của trẻ em, tạo cơ hội phát triển bình đẳng cho mọi trẻ em, trong đó đặc biệt quan tâm đến trẻ em DTTS, trẻ em nghèo và trẻ em gái. Những ưu tiên về giáo dục trong Chương trình gồm huy động trẻ em 5 tuổi đi học chương trình giáo dục mầm non; tăng tỷ lệ người trong độ tuổi từ 15-18 tuổi tốt nghiệp THCS, trong đó đặc biệt quan tâm đến trẻ em dân tộc ít người, trẻ em khuyết tật.

Hàng năm Sở GDĐT lập kế hoạch phát triển GDĐT của tỉnh Lào Cai với các mục tiêu trọng yếu:

- Phát triển mạng lưới trường, lớp và quy mô giáo dục hợp lý.
- Chú trọng phát triển và nâng cao chất lượng giáo dục ở vùng DTTS, vùng có điều

kiện KTXH đặc biệt khó khăn, đối tượng trẻ em thiệt thòi, trẻ em có hoàn cảnh khó khăn; tăng cường bình đẳng trong giáo dục, nhất là đối với trẻ em thiệt thòi: bình đẳng giới, giáo dục dân tộc, giáo dục hòa nhập, trẻ di cư và lao động sớm, nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện; chú trọng giáo dục nhân cách đạo đức lối sống pháp luật, nâng cao năng lực ngoại ngữ và công nghệ thông tin.

- Duy trì bền vững và nâng cao chất lượng công tác phổ cập giáo dục: phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi, phổ cập giáo dục THCS và phổ cập giáo dục cho trẻ em 5 tuổi.
- Xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục
- Đầu tư tăng cường cơ sở vật chất-kỹ thuật trường học theo hướng kiên cố hóa, chuẩn hóa, hiện đại hóa. Trọng tâm đầu tư để tăng dần số trường học đạt chuẩn quốc gia gắn với phong trào “xây dựng trường học thân thiện, học sinh tích cực” trong đó chú trọng đến các trường thuộc Chương trình Nông thôn mới của tỉnh giai đoạn 2011-2015; xây dựng trường trọng điểm chất lượng cao ở Thành phố Lào Cai
- Huy động tích cực sự tham gia của cộng đồng trong giáo dục

Để phù hợp với đặc thù giáo dục vùng cao, Sở GDĐT tiếp tục tham mưu cho UBND tỉnh ban hành một số cơ chế chính sách hỗ trợ cho học sinh và giáo viên: Chính sách hỗ trợ học phẩm cho học sinh ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn; Chính sách hỗ trợ cấp dưỡng cho các trường có học sinh bán trú; cơ chế làm nhà ở công vụ cho giáo viên và nhà ở cho học sinh bán trú; chính sách hỗ trợ người DTTS học tiếng DTTS; chính sách hỗ trợ nước ngọt cho giáo viên ở vùng khó khăn.

### 5.1.2. Chi tiêu công cho giáo dục

Nghiên cứu quốc tế cho thấy tỷ lệ biết chữ tăng lên và kết quả giáo dục được cải thiện góp phần xóa đói giảm nghèo đa chiều<sup>33</sup>. Đầu tư cho giáo

<sup>33</sup> Return on Investment: Cost vs Benefits, James J. Heckman, University of Chicago; The productivity Argument for Investing in Young children, James J. Heckman and Dimitry

dục là đầu tư chiến lược và được các cấp Ủy và Chính quyền quan tâm. Chi ngân sách cho giáo dục nói chung và chi ĐTPT cho giáo dục mầm non nói riêng không ngừng tăng lên trong 5 năm qua và sẽ tiếp tục tăng trong những năm tới. Phần này sẽ đề cập đến phân cấp quản lý ngân sách và giáo dục, mối quan hệ giữa lập kế hoạch và lập ngân sách trong ngành giáo dục và tình hình chi tiêu công cho giáo dục trong những năm gần đây.

### **Phân cấp quản lý giáo dục và ngân sách**

Sở GDĐT là cơ quan chuyên môn<sup>34</sup> thuộc UBND tỉnh tham mưu giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về GDĐT trên địa bàn tỉnh chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức biên chế và công tác của UBND tỉnh, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ GDĐT. Kể từ năm học 2013-2014, ngoài chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành tại địa phương, Sở GDĐT tiếp quản từ 9 phòng giáo dục các trường THPT và quản lý 4 trung tâm GDTX của tỉnh. Phòng GDĐT tại thành phố Lào Cai và 8 huyện quản lý các trường mầm non, tiểu học, THCS và trung tâm GDTX tuyến huyện. Kể từ năm 2008, có 2 mô hình phân cấp quản lý tài chính khác nhau trong tỉnh. Tại huyện Bát Xát phòng tài chính-kế hoạch quản lý nguồn kinh phí giáo dục và tại các huyện khác thì nguồn kinh phí này được quản lý bởi phòng GDĐT.

Báo cáo chi NSNN theo mục lục ngân sách cho giáo dục năm 2012 cho thấy 19,85% chi tiêu công cho giáo dục được tài trợ từ ngân sách tỉnh, 80,07% được tài trợ từ ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã dành 0,08% cho giáo dục. Theo phân cấp quản lý giáo dục mới, kể từ năm 2014 tỷ trọng này sẽ thay đổi với tỷ trọng chi ngân sách cấp tỉnh tăng lên (do chi cho khối THPT chuyển về Sở GDĐT quản lý) và tỷ trọng chi ngân sách cấp huyện cho giáo dục sẽ giảm xuống. Căn cứ số liệu năm 2012, cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục từ năm 2014 ước tính 75% từ ngân sách huyện và 25% từ ngân sách tỉnh.

### **Phân cấp quản lý đầu tư**

Số liệu chi NSDP theo mục lục ngân sách năm 2012 chỉ ra chi ĐTPT cho giáo dục chiếm 20,35% tổng chi NSDP cho Giáo dục, trong đó chi từ ngân sách cấp tỉnh là 82,9%, 17,1% còn lại được đầu tư từ ngân sách cấp huyện (17,07%) và ngân sách xã (0,03%).

### **Liên kết giữa kế hoạch và lập ngân sách trong ngành giáo dục**

Tỉnh Lào Cai đã thực hiện lập kế hoạch PTKTXH theo phương pháp mới, với sự tham gia của các bên liên quan và từ dưới lên, căn cứ vào các chỉ tiêu PTKTXH của tỉnh, huyện, xã và đạt được kết quả khích lệ. Kế hoạch từng năm của các ngành được xây dựng căn cứ vào kế hoạch 5 năm của ngành đó. Kế hoạch hàng năm của các Phòng GDĐT phù hợp với kế hoạch PTKTXH 5 năm của huyện đồng thời phù hợp với kế hoạch 5 năm của ngành GDĐT Lào Cai.

Quá trình xây dựng kế hoạch và dự toán diễn ra song song và phụ thuộc nhau. Về cơ bản, dự toán ngân sách được lập dựa trên số biên chế của các trường. Số biên chế này phụ thuộc vào số lớp, số học sinh. Hàng năm, Sở GDĐT đều đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ trong mối quan hệ với chỉ tiêu 5 năm. Sở sẽ điều chỉnh kế hoạch/các chỉ tiêu để đạt được mục tiêu tổng thể. Nếu trong năm kế hoạch chưa đạt được thì năm tiếp theo phải nâng mức kế hoạch. Kế hoạch ngân sách được xây dựng nhằm đạt được chỉ tiêu kế hoạch.

Ở cấp huyện, phòng GDĐT hướng dẫn các trường xây dựng kế hoạch năm học và phòng tài chính-kế hoạch hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách năm. Các phòng này sau đó tổng hợp, gửi UBND huyện, Sở Tài chính (dự toán chi thường xuyên), Sở KHĐT (dự toán chi đầu tư) và Sở GDĐT (kế hoạch và dự toán ngân sách năm sau). Sở GDĐT hướng dẫn (thường vào tháng 6-7 hàng năm) các phòng GDĐT, các trường THPT, trung tâm GDTX xây dựng kế hoạch năm học và tổng hợp dự toán ngân sách tất cả các đơn vị giáo dục, gửi cho Sở KHĐT (chi ĐTPT cả ngành giáo dục) và Sở Tài chính (chi thường xuyên của cả ngành giáo dục). Giáo dục là ngành có phối hợp tốt với cơ quan tài chính và KHĐT.

V. Masterov

34 Nghị định 115/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 và Thông tư liên tịch số 47

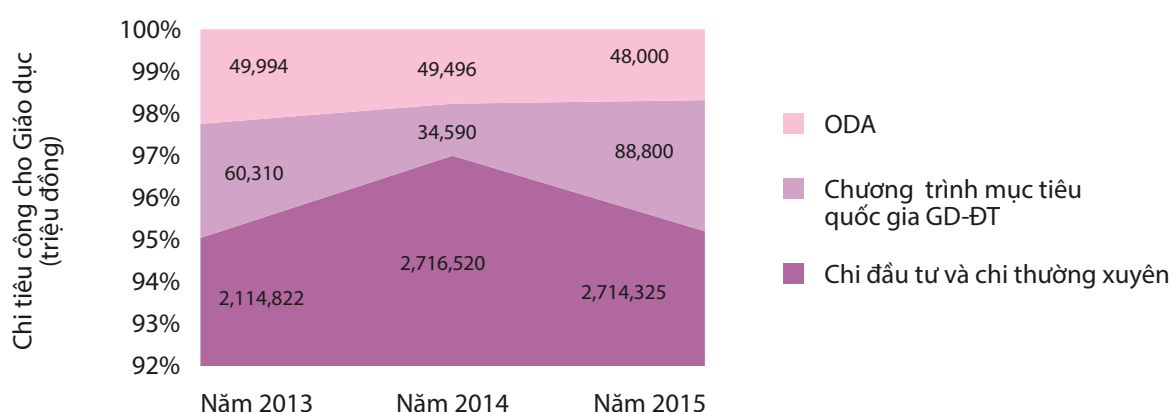
## Nguồn tài trợ và xu hướng chi tiêu công cho giáo dục

Hoạt động giáo dục tại các cơ sở công lập được tài trợ bởi NSNN (bao gồm nguồn thu từ xổ số và vốn vay, học phí, lệ phí, các vốn vay và viện trợ không hoàn lại theo chương trình/dự án) và các khoản đóng góp theo thỏa thuận và đóng góp tự nguyện. Phân theo nguồn, chi ngân sách cho giáo dục có thể được chia thành 3 nhóm:

ĐTPT và chi thường xuyên, chương trình MTQG về GDĐT, và dự án ODA. Tỷ trọng các nguồn tài trợ này thay đổi qua các năm và tài trợ từ các dự án ODA<sup>35</sup> có xu hướng giảm (từ 2,25% năm 2013 xuống 1,77% năm 2014 và còn 1,68% năm 2015).

<sup>35</sup> Quỹ nhi đồng Liên Hợp Quốc UNICEF cung cấp Viện trợ không hoàn lại lớn nhất cho ngành Giáo dục tỉnh Lào Cai, đóng góp 9,98%, 6,06% và 10,42% trong tổng vốn ODA cho ngành GDĐT và 0,22%, 0,11% và 0,18% tổng chi tiêu công cho GDĐT lần lượt trong 3 năm 2013-2015.

Hình 5.1. Chi tiêu công cho GDĐT 2013-2015



Nguồn: Kế hoạch số 102/KH-Sở GDĐT ngày 13 tháng 6 năm 2014, Sở GDĐT

**Học phí:** Sở GDĐT phối hợp với Sở Tài chính và các đơn vị liên quan để xây dựng các mức học phí và trình HĐND, UBND tỉnh phê duyệt. Trong năm học 2013-2014, mức học phí thực hiện theo Quyết định 29/2013/QĐ ngày 31/07/2013 của UBND tỉnh Lào Cai. Tổng thu học phí và lệ phí đáp ứng được 1,6% chi tiêu công cho GDĐT trong năm 2013 và ước tính 1,3% năm 2014 và năm 2015.

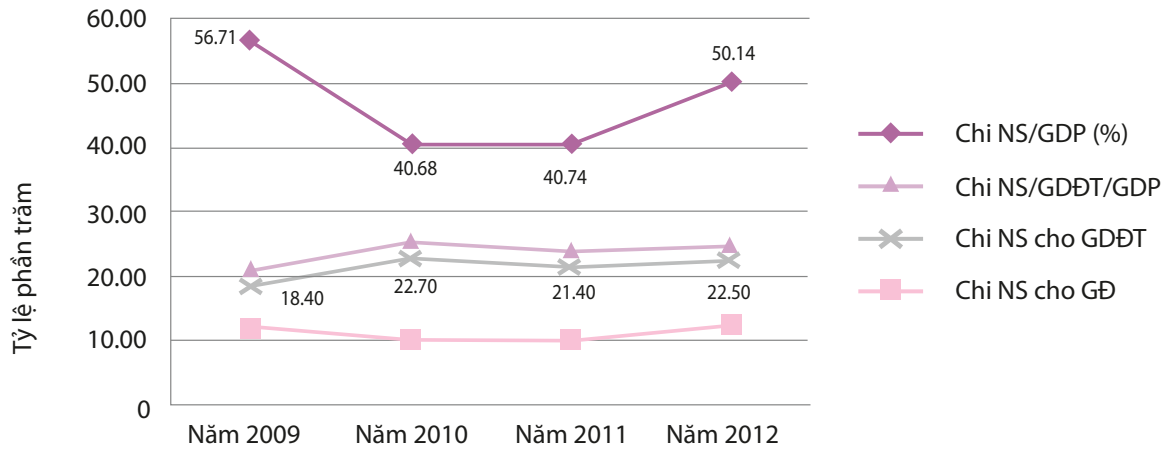
**Các khoản tài trợ:** Các trường công lập được phép tiếp nhận những khoản đóng góp, ủng hộ từ các cá nhân, tổ chức và sử dụng theo những mục đích thống nhất với cá nhân/tổ chức đã tài trợ. Việc huy động và sử dụng nguồn quỹ này được hướng dẫn trong Thông tư 29/2012/TT-BGDĐT ngày 10/9/2012 của Bộ GDĐT.

## Tình hình và kết quả chi tiêu công cho giáo dục tại tỉnh Lào Cai

Chi tiêu công của Lào Cai chiếm 40-47% GDP trong giai đoạn 2009-2012. Chi tiêu công cho GDĐT đã tăng từ 950 tỷ đồng năm 2009 đến mức 2.219 tỷ đồng vào năm 2012 về giá trị danh nghĩa hay từ mức 1.065 tỷ đồng lên mức 1.650 tỷ đồng tính theo giá cố định năm 2010<sup>36</sup>. Tỷ trọng chi tiêu công cho GDĐT trong tổng chi tiêu công của tỉnh tăng từ mức 21% năm 2009 và lên mức 24,6% năm vào năm 2012. Tỷ trọng chi tiêu công cho giáo dục trong chi tiêu công cho GDĐT đã tăng từ 87,6% năm 2009 tăng lên 91,7% năm 2012. Chi cho giáo dục bình quân đầu người tăng từ 1,51 triệu đồng năm 2009 lên 2,33 triệu đồng năm 2012 (giá cố định năm 2010).

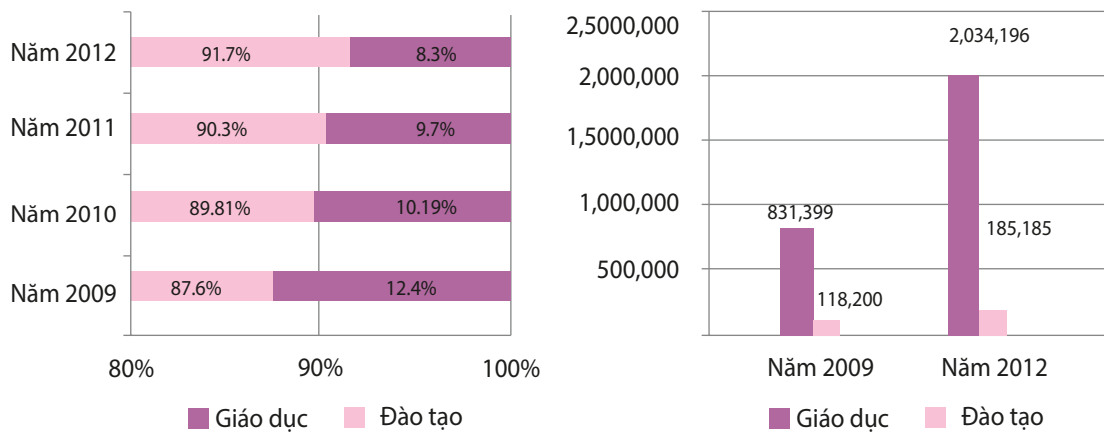
<sup>36</sup> Nguồn: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.DEFL.ZS?page=1>

**Hình 5.2. Chi tiêu công và chi tiêu công cho giáo dục so với GDP giai đoạn 2009-2012**



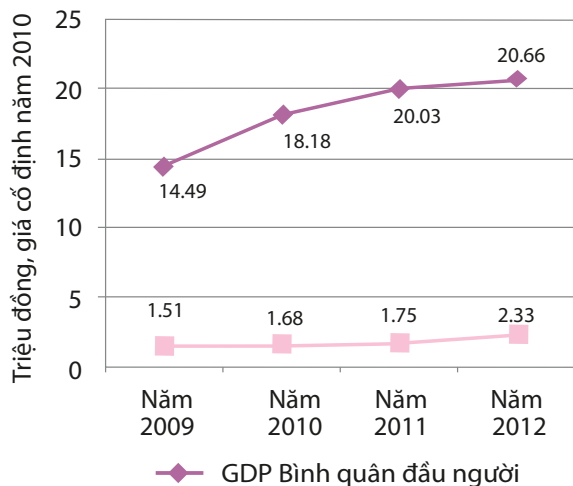
Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015 và NGTK tỉnh Lào Cai 2011-2013

**Hình 5.3. Chi tiêu công cho giáo dục trong ngành GDĐT**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015 và NGTK tỉnh Lào Cai 2011-2013

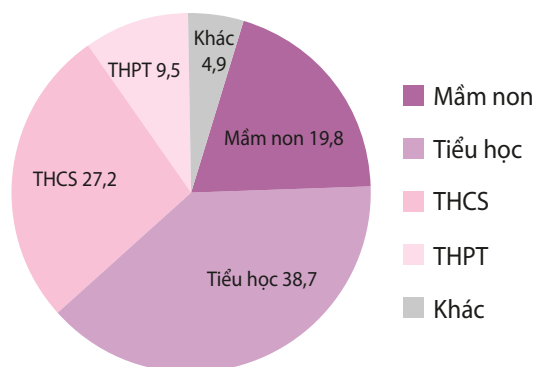
**Hình 5.4. Chi tiêu công cho giáo dục và GDP bình quân đầu người**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015 và NGTK tỉnh Lào Cai 2011-2013

Chi tiêu công cho giáo dục phản ánh các chính sách của chính phủ trong lĩnh vực này. giáo dục là lĩnh vực được ưu tiên hàng đầu ở Việt Nam và chi cho giáo dục được xem như là khoản đầu tư dài hạn cho tương lai. Chính phủ đã đặt ra những mục tiêu giáo dục và ban hành các chính sách nhằm đạt được các mục tiêu này. Tăng chi tiêu công cho giáo dục liên quan đến các chế độ chính sách mới cho học sinh (cấp gạo cho học sinh ở vùng khó khăn, hỗ trợ học sinh THPT, cấp sách giáo khoa, tài liệu học tập cho trẻ 5 tuổi, cấp bữa trưa cho trẻ bán trú v.v.), và chế độ cho giáo viên: lương cơ bản tăng 4 lần trong năm 2010-2013, từ mức 730.000 đồng/tháng lên mức 1.150.000đ/tháng (830.000 đồng/tháng năm 2011 và 1.050.000 đồng/tháng năm 2012). Ngân sách chi thường xuyên cấp đủ cho mức 730.000 đồng/tháng và phần thiếu hụt được bù bởi các nguồn khác nhau trong đó có nguồn thu học phí.

**Hình 5.5. Chi NSDP cho giáo dục – Tỉnh Lào Cai**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

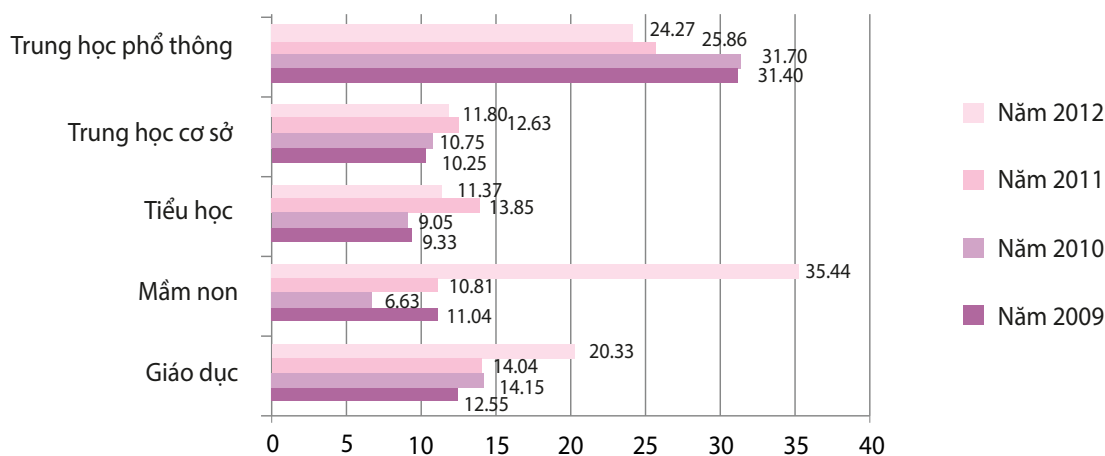
Tổng chi NSDP cho giáo dục trong giai đoạn 2009-2012 của tỉnh Lào Cai là 4.610 tỷ đồng (giá cố định năm 2010), trong đó chi cho bậc Tiểu học là lớn nhất, chiếm 38,7%, tương đương 1.584 tỷ đồng.

**Chi ĐTPPT cho giáo dục**

Tỷ trọng chi ĐTPPT trong chi ngân sách cho giáo dục theo cấp học thay đổi qua các năm

trong giai đoạn 2009-2012. Tỷ trọng chi ĐTPPT ở cấp THPT nhìn chung cao hơn tỷ trọng chi này ở các cấp giáo dục khác, chiếm 24-32%. Chi ĐTPPT cho bậc mầm non tăng nhanh vào năm 2012, chiếm 35,44% tổng chi NSDP cho bậc giáo dục này. Những con số này phần nào thể hiện xu hướng tăng chi ĐTPPT nhằm tăng cường, cải thiện cơ sở vật chất trường học và phát triển giáo dục.

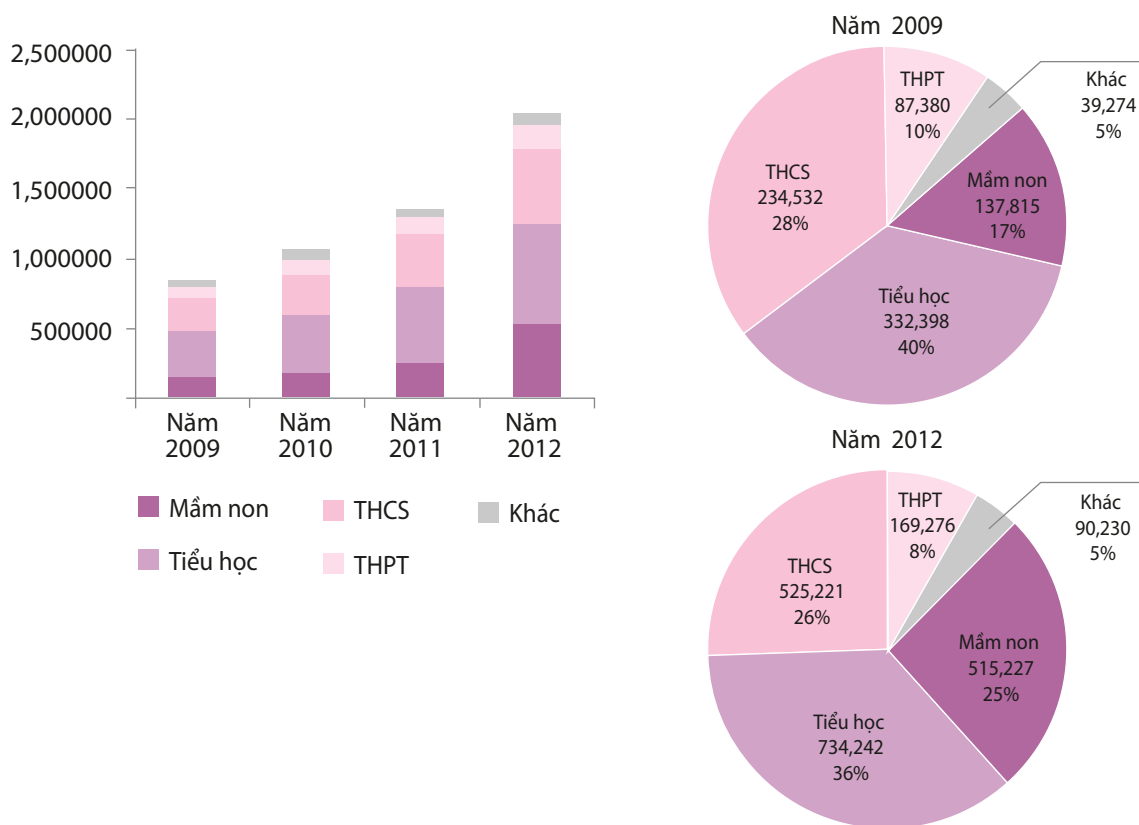
**Hình 5.6. Chi ĐTPPT theo cấp học 2009-2012**



Nguồn: Tính toán từ Số liệu của Bộ Tài chính

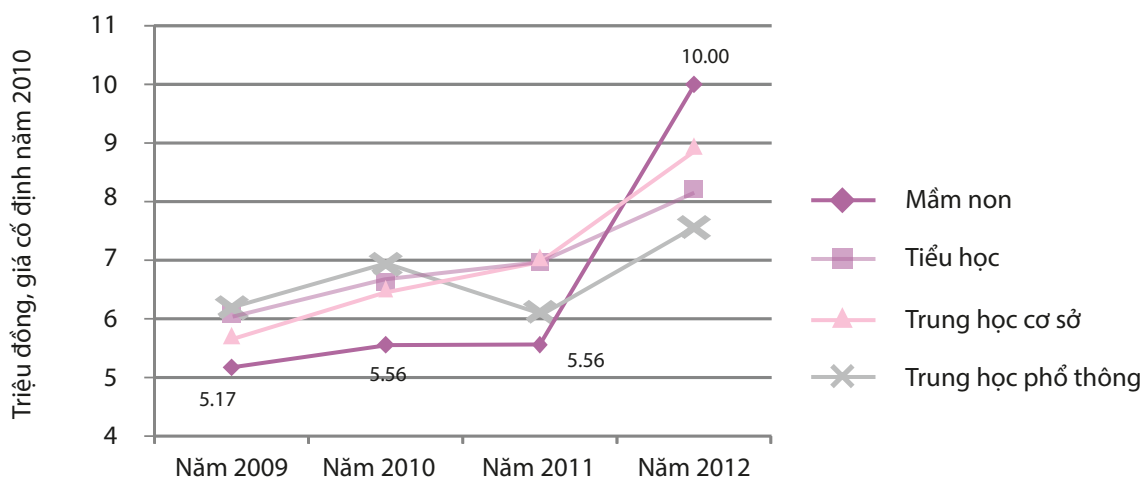
## Chi tiêu công cho giáo dục theo cấp học

Hình 5.7. Chi tiêu công cho giáo dục theo cấp học 2009-2012 (%)



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Hình 5.8. Chi tiêu công bình quân học sinh 2009-2012



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Chi phí bình quân đầu học sinh khác nhau giữa các cấp học và chi phí này ở cấp tiểu học cao hơn các cấp khác trong giai đoạn 2009-2012. Chi bình quân học sinh mầm non tăng nhanh

vào năm 2012 so với năm 2011, từ 5,56 triệu đồng/học sinh lên mức 10 triệu đồng (giá cố định năm 2010). Số liệu này chắc chắn có liên hệ đến chương trình phổ cập mầm non 5 tuổi,



nhằm chuẩn bị cho trẻ nhập học bậc tiểu học tốt hơn và đạt tỷ lệ nhập học lớp 1. Số liệu chi

tiết theo từng cấp học trong giai đoạn 2009-2012 được trình bày trong bảng dưới đây.

**Bảng 5.2. Một số chỉ số tài chính 2009-2012**

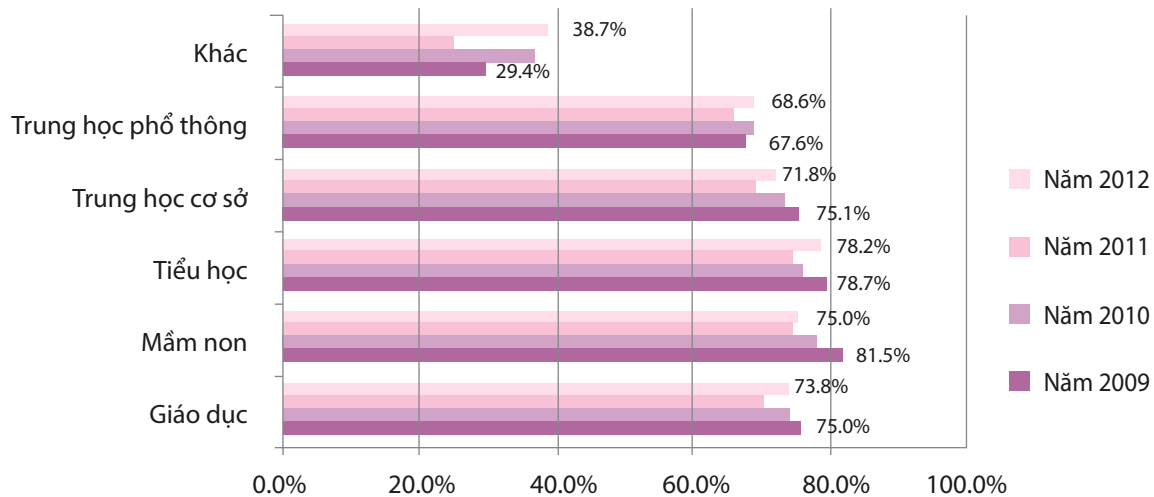
Chỉ số	2009	2010	2011	2012				
				Cả tỉnh	Bát Xát	Thành phố Lào Cai	Bảo Yên	Mường Khương
<b>Chi ĐTPT bình quân/học sinh (triệu đồng, giá cố định năm 2010)</b>								
Mầm non	0,57	0,37	0,60	3,54	0,34	0,59	0,11	0,21
Tiểu học	0,57	0,60	0,97	0,93	0,22	0,93	0,18	0,23
THCS	0,59	0,70	0,89	1,06	0,07	0,45	0,15	0,56
THPT	1,94	2,20	1,58	1,83	0,21	0,07	0,06	0,10
<b>Chi thường xuyên bình quân/học sinh (triệu đồng, giá cố định năm 2010)</b>								
Mầm non	4,60	5,19	4,96	6,46	6,25	5,95	5,57	7,01
Tiểu học	5,51	6,02	6,00	7,28	7,96	4,05	6,34	9,25
THCS	5,13	5,82	6,16	7,89	7,95	6,11	7,53	8,62
THPT	4,25	4,73	4,53	5,72	5,22	3,65	4,93	6,37
<b>Tỷ trọng chi tiền lương, tiền công/thanh toán cá nhân trong chi thường xuyên cho giáo dục(%)<sup>37</sup></b>								
Mầm non	81,51	77,71	74,35	83,38	79,26	85,49	90,05	90,78
Tiểu học	78,73	75,58	74,04	89,04	87,92	90,62	93,65	89,58
THCS	75,12	72,96	68,86	84,69	76,82	88,48	88,89	89,10
THPT	67,60	68,39	65,75	82,49	71,67	85,04	84,64	87,68
<b>Tỷ trọng chi hàng hóa, dịch vụ trong chi thường xuyên cho giáo dục(%)<sup>38</sup></b>								
Mầm non	8,1	8,6	13,8	12,93	15,66	10,73	9,56	8,75
Tiểu học	7,1	7,0	10,6	8,32	10,61	9,19	6,00	9,96
THCS	11,6	10,9	15,5	10,83	12,33	10,64	10,67	10,44
THPT	17,2	16,2	18,9	15,27	16,58	13,12	14,51	11,31

Nguồn: Tính từ số liệu của BTC và STC Lào Cai cho ĐGCTC 2015

<sup>37</sup> Số liệu 2012 cả tỉnh lấy nguồn WB/BTC, nội dung là tiền lương/tiền công tỷ trọng chi tiền công, tiền lương trong chi thường xuyên theo cấp học lần lượt là: 74,96; 78,24; 7=1,75; và 68,63 đối với bậc mầm non, tiểu học, THCS và THPT

<sup>38</sup> Theo số liệu 2012 phục vụ Đánh giá chi tiêu công thì tỷ trọng này lần lượt là 13,6%; 8,6%; 11,2% và 15,6% cho cấp mầm non, tiểu học, THCS và THPT.

**Hình 5.9. Tỷ trọng chi tiền lương/tiền công trong chi Sự nghiệp giáo dục 2009-2012**



Nguồn: Tính từ số liệu của BTC cho ĐGCTC 2015

Số liệu từ Bộ Tài chính cho thấy tỷ trọng chi lương và các khoản theo lương trong chi thường xuyên cho giáo dục nói chung đáp ứng yêu cầu (trừ năm 2009 ở bậc giáo dục mầm non, chiếm 81,5%), chiếm 80% tổng chi thường xuyên. Tỷ trọng chi khác còn cao (trên 5%), nên phân tích nội dung chi tiết của nhóm này. Chi cho hàng hóa, dịch vụ (tiểu nhóm 130 mục lục ngân sách) chiếm 10% chi thường xuyên cho giáo dục, phần nào lý giải điều kiện học tập tại một số trường và điểm trường còn hạn chế, lớp học thiếu ánh sáng do chỉ có 1-2 bóng đèn, đồ dùng học tập cũ, giáo cụ trực quan kém sinh động v.v.

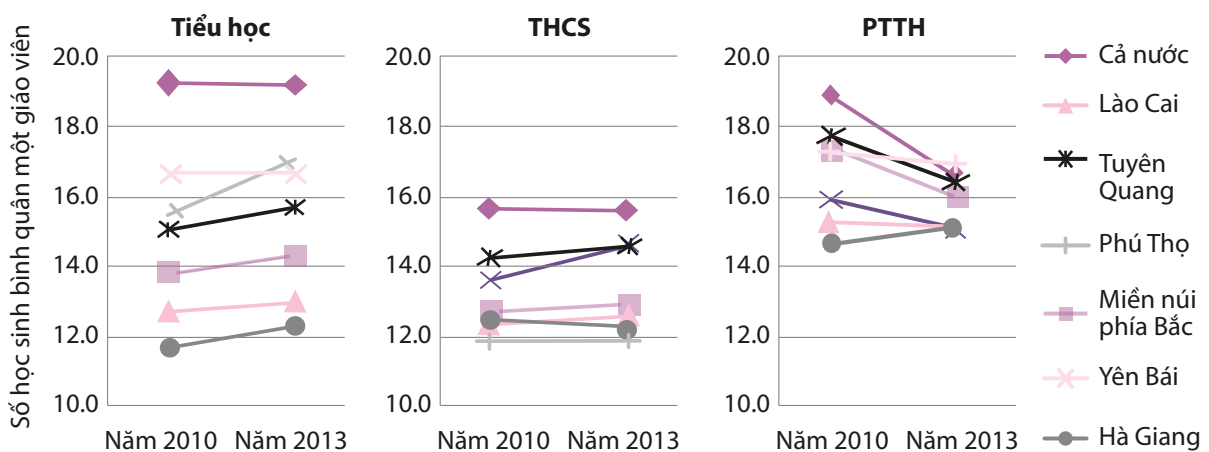
Tỉnh Lào Cai có 35 dân tộc đang sinh sống, trong đó đồng bào DTTS chiếm 65,4%<sup>39</sup> dân

số, tỷ lệ hộ nghèo là 17,61%<sup>40</sup>. Cấp ủy và chính quyền các cấp đã đặc biệt chú ý, tạo điều kiện cho trẻ em DTTS và trẻ em có hoàn cảnh khó khăn được tiếp cận với giáo dục phổ thông qua việc thực thi các chính sách miễn/giảm học phí, cấp học bổng và hỗ trợ tiền ăn, đồ dùng học tập v.v. Toàn tỉnh có 184 nghìn học sinh thì 120 nghìn em ở vùng cao nên nhiệm vụ của ngành giáo dục khó khăn hơn các tỉnh đồng bằng rất nhiều. Ngoài nhiệm vụ giáo dục (bao gồm cả việc đến nhà động viên trẻ đến trường) thì trường học ở vùng cao còn là nơi tuyên truyền chính sách pháp luật cho người dân và cán bộ tuyên truyền chính là những giáo viên đứng lớp. Đầu tư cho giáo dục ở Lào Cai phù hợp với các định hướng và ưu tiên phát triển của địa phương.

39 Điều tra dân số, mức sống và nhà ở năm 2009, người Kinh chiếm 34,6%, người Mông 23,8%, người Tày 15,3% và Dao 14,4%, dân tộc khác 11,9%

40 Báo cáo theo dõi giảm nghèo của BLĐT BXH

**Hình 5.10. Số học sinh bình quân một giáo viên theo cấp học năm 2010 và năm 2013**

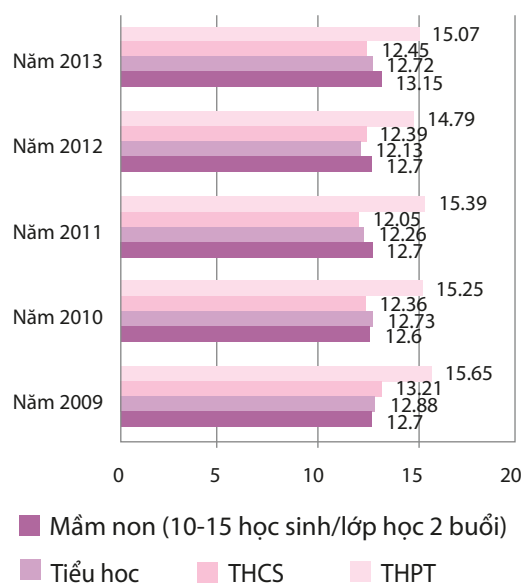


Nguồn: NGTK 2010 và 2013, TCTK

Hình 5.10 cho thấy tỷ lệ học sinh trên một giáo viên trên cả nước ổn định đối với giáo dục tiểu học và THCS, giảm ở bậc THPT. Tình hình ở Lào Cai tương tự như vùng Trung du và miền núi phía Bắc, tăng ở bậc Tiểu học và THCS, và giảm ở bậc THPT. Ở bậc THCS và THPT, Hà Giang là tỉnh có xu hướng phát triển ngược với vùng và cả nước, giảm tỷ lệ học sinh/giáo viên ở bậc THCS và tăng tỷ lệ này ở bậc THPT.

Tỷ suất này phần nào thể hiện chủ trương cải thiện chất lượng giáo dục của tỉnh trong đó ưu tiên cho bậc Tiểu học và THCS.

**Hình 5.11. Tỷ lệ học sinh/1 giáo viên giai đoạn 2009-2013**



Nguồn: Thống kê giáo dục tỉnh Lào Cai

**Bảng 5.3. Một số chỉ số hiệu suất giáo dục, 2013**

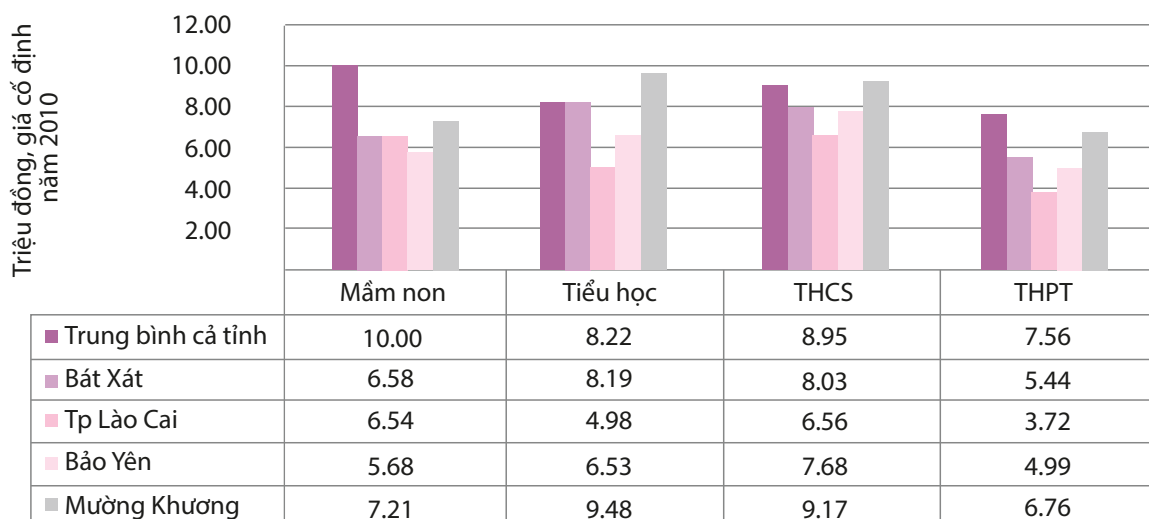
Cấp học	Giáo viên/lớp		Học sinh/lớp	
	Lào Cai	Định mức	Lào Cai	Định mức
Mầm non 1 buổi		1,0		20-25
Bán trú	1,7	2,0	22,1	25-30
Tiểu học 1 buổi		1,2		
Bán trú	1,4	1,5	17,3	35
THCS	2,3	1,9	28,9	35
THPT	2,3	2,25	34,8	35

Nguồn: Thống kê giáo dục Lào Cai và kế hoạch phát triển giáo dục tỉnh Lào Cai; Số liệu THPT năm 2012.

Bảng 5.4 cho thấy chỉ số giáo viên trên lớp ở Lào Cai phù hợp ở bậc Mầm non, Tiểu học và THPT nhưng cao hơn định mức chung ở bậc THCS (định mức là 1,9 giáo viên/lớp và thực tế ở Lào Cai là 2,3 giáo viên/lớp). Sĩ số học sinh bình quân lớp và tỷ suất học sinh trên giáo viên thấp hơn định mức, nhất là ở bậc Tiểu học (trong khi sĩ số trung bình một lớp học ở bậc Tiểu học là 35 học sinh thì con số này ở Lào Cai là 17,3 học sinh. Sĩ số lớp bình quân cấp THCS là 28,9 so với định mức là 35 học sinh/lớp. Quy mô lớp ở bậc THPT khá sát với định mức, 34,8 so với mức 35 học sinh/lớp).

Giải pháp tăng hiệu suất chi tiêu công cho các tỉnh TDMNPB, trong đó có tỉnh Lào Cai, bằng việc giảm số điểm trường và tăng đầu tư vào trường chính gặp cản trở về (i) Tăng đầu tư để cải thiện cơ sở vật chất cho học sinh nội trú; (ii) Tỷ lệ nhập học và tính chuyên cần có thể giảm do phong tục, tập quán sinh hoạt của người DTTS. Giải pháp này rất khó khả thi với trẻ em dân tộc ở bậc tiểu học.

**Hình 5.12. Chi tiêu công bình quân học sinh năm 2012**

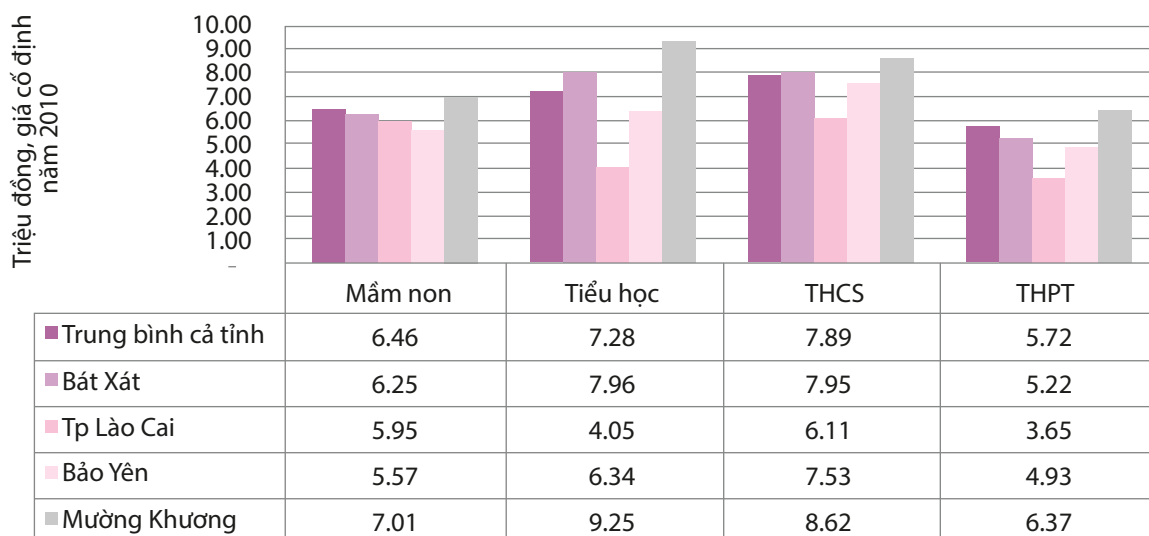


Nguồn: Tổng hợp từ số liệu các huyện, NGTK và ĐGCTC

Có sự khác biệt về chi phí bình quân học sinh giữa các huyện. Tìm hiểu các chính sách của địa phương cho thấy sự khác biệt trong chi phí đơn vị này không xuất phát từ cơ chế tài trợ cho giáo dục của các huyện mà chủ yếu là do cơ cấu chi tiêu, liên quan đến thâm niên giảng dạy của giáo viên và các yếu tố kinh tế-địa lý-xã hội khác nhau (ví dụ như cùng một giáo viên sẽ nhận mức lương cao hơn nếu giáo viên này làm việc tại trường đóng trên một xã ở Bát Xát hơn một phường của Thành phố Lào Cai, số đối tượng chính sách ở Bát Xát có thể lớn hơn so với số liệu đó ở Thành phố Lào Cai).

Thành phố Lào Cai có điều kiện KTXH thuận lợi hơn các huyện nên chi phụ cấp theo lương cho giáo viên thấp hơn so với các huyện. Tương tự như vậy, các khoản chi hỗ trợ học sinh cũng thấp hơn. Kết quả là chi thường xuyên bình quân học sinh của thành phố Lào Cai thấp nhất trong tỉnh, bằng 66% so với mức trung bình chung của cả tỉnh. Điều này đã phản ánh đúng chính sách ưu tiên cho giáo dục của tỉnh, ưu tiên cho những vùng khó khăn hơn để đảm bảo tiếp cận tốt hơn cho trẻ em. Có mối tương quan chặt chẽ giữa chi thường xuyên bình quân học sinh và tỷ lệ nghèo của địa phương.

**Hình 5.13. Chi thường xuyên bình quân học sinh năm 2012**



Nguồn: Tổng hợp từ số liệu các huyện, NGTK và ĐGCTC

Ngân sách cho giáo dục được phân bổ theo đầu vào, không phân biệt trẻ em trai hay trẻ em gái. Trong nghiên cứu này không tổng hợp được số liệu chi tiêu công cho trẻ không đi học.

## 5.2. Thực trạng phát triển giáo dục của tỉnh Lào Cai

### 5.2.1. Quy mô mạng lưới trường, lớp, giáo viên, học sinh mầm non và phổ thông

Quán triệt quan điểm GDĐT là quốc sách hàng đầu; đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho phát

triển, được ưu tiên đi trước trong các chương trình PTKTXH, Lào Cai đã tăng chi tiêu cho lĩnh vực GDĐT trong chi tiêu công từ 21% năm 2009 lên 24,6% năm 2012 và 19,42%<sup>41</sup> năm 2014. Theo Sở GDĐT đến năm 2014 Lào Cai có tổng số 668 trường học. Bảng 5.5 thống kê số trường, lớp, giáo viên và học sinh mầm non và phổ thông của Lào Cai năm 2015.

<sup>41</sup> Nguồn số liệu Chi NSNN từ Niên giám Thống kê tỉnh Lào Cai 2014; Chi NSNN cho Giáo dục theo số liệu của Sở Giáo dục (Kế hoạch phát triển giáo dục năm 2016 Lào Cai).

**Bảng 5.4. Trường, lớp, giáo viên và học sinh mầm non và giáo dục phổ thông của Lào Cai tại thời điểm 30/9/2015**

	Số trường	Công lập	Tư thục	Số lớp	Số giáo viên	Số học sinh
Mầm non	201	191	10	2.167	3.742	50.425
Tiểu học	231	231		3.935	5.930	73.271
THCS	189	189		1.573	3.432	46.341
THPT	36	36		505	1.160	17.017

Nguồn: Sở GDĐT Lào Cai

Việc xây dựng trường học đạt chuẩn quốc gia được ngành xác định là nhiệm vụ trọng tâm để nâng cao chất lượng giáo dục. Tính đến hết năm học 2015-2016, toàn tỉnh có 301/657 trường chuẩn quốc gia đạt 45,8%, tăng 46 trường so với năm học 2014-2015 (Mầm non: 74 trường, đạt 36,8%; Tiểu học: 150 trường, đạt 64,9%; THCS: 68 trường, đạt 36,0%; THPT: 09 trường, đạt 25%; trong đó có 09 trường MN và 29 trường TH đạt chuẩn quốc gia mức độ 2).

Bảng 5.6 so sánh tốc độ phát triển năm 2014 so 2009 của Lào Cai về số trường, lớp, giáo viên và học sinh của bậc học mẫu giáo và phổ thông với tốc độ phát triển của vùng TDMNPB. Ngoài ra, để thấy rõ hơn thực trạng về nỗ lực đầu tư so với những tỉnh có đặc điểm tương đồng hơn trong vùng, Bảng cũng so sánh Lào Cai với 10 tỉnh có tỷ lệ nghèo 2014 lớn hơn bình quân vùng hoặc có mật độ dân cư thưa hơn (từ 100 người trên 1km<sup>2</sup> trở xuống).

Bảng 5.6 cho thấy bậc THPT của Lào Cai đã được phát triển mạnh nhất về mạng lưới trường, lớp, giáo viên và huy động học sinh, với tốc độ phát triển trường, lớp, giáo viên và học sinh đều cao hơn các bậc học khác trong tỉnh và cao hơn tốc độ phát triển trung bình của 10 tỉnh. Đứng thứ 2 là giáo dục mầm non, với tốc độ phát triển trường, lớp, giáo viên và học sinh đều cao hơn tốc độ phát triển trung bình của 10 tỉnh và chỉ thấp hơn ở tốc độ phát triển về số trường so với vùng. Đứng thứ 3 là tiểu học, với tốc độ phát triển chỉ thua vùng và 10 tỉnh ở số trường. Đứng cuối cùng là THCS, với tốc độ phát triển trường và lớp thua trung bình của 10 tỉnh. Từ phân tích này, kết hợp với phân tích dưới đây về số trường, lớp trên 1 xã và số học sinh bình quân 1 lớp cho thấy Lào Cai cần nỗ lực nhiều hơn để phát triển trường và lớp THCS.

**Bảng 5.5. Quy mô và tốc độ phát triển của giáo dục mầm non và phổ thông của Lào Cai năm 2014 so 2009**

	Vùng TDMNPB				Lào Cai				10 tỉnh				
	Số trường	Số lớp	Số giáo viên	Số học sinh	Số trường	Số lớp	Số giáo viên	Số học sinh	Số trường	Số lớp	Số giáo viên	Số học sinh	
<b>2014</b>													
Mầm non	2.889	26.309	41.717	672.913	205	1872	3343	42.971	1.512	14.487	20.645	328.127	
Tiểu học	3.077	52.934	72.170	1.042.096	243	4.270	5.498	69.964	20.525	35.893	48.108	653.136	
THCS	2.548	23.836	51.487	696.126	191	1.620	3.503	44.900	1.652	14.619	31.104	419.293	
THPT	416	8.508	19.751	310.858	30	494	1.143	16.810	2.565	4.867	11.340	169.500	
<b>2009</b>													
Mầm non	2.435	22.149	27.922	476.100	184	1.562	2.115	31.300	1.339	12.789	15.687	263.300	
Tiểu học	2.986	51.473	66.456	933.675	236	3.897	4.760	61.298	1.964	35.381	43.905	586.062	
THCS	2.467	24.852	53.199	721.608	187	1.577	3.483	45.997	15.855	15.121	32.066	428.237	
THPT	406	8.536	19.656	346.627	26	427	1.011	15.826	2.345	4.693	11.043	181.501	
<b>Tốc độ tăng năm 2014 so với năm 2009 (%)</b>													
Mầm non	118.64	118.78	149.41	141.34	113.04	119.85	158.06	137.29	112.92	113.28	131.61	124.62	
Tiểu học	103.05	102.84	108.60	111.61	102.75	109.57	115.50	114.14	104.51	101.45	109.57	111.44	
THCS	103.28	95.91	96.78	96.47	102.14	102.73	100.57	97.62	104.19	96.68	97.00	97.91	
THPT	102.46	99.67	100.48	89.68	113.46	115.69	113.06	106.22	109.38	103.71	102.69	93.39	

Nguồn: NGTK TCTK

Bảng 5.7 cho biết tốc độ tăng của quy mô học sinh DTTS của 3 cấp năm 2014 so với 2009. Quy mô học sinh DTTS ở cấp tiểu học và THPT đến trường có những tiến bộ, với số học sinh DTTS

cấp tiểu học năm 2014 tăng 1,16 lần so với năm 2009; cấp THPT của 2014 tăng 1,42 lần so 2009. Tuy nhiên huy động học sinh cấp THCS năm 2014 không tăng so với năm 2009 (0,99 lần).

**Bảng 5.6. Tốc độ tăng số học sinh phổ thông DTTS tại thời điểm 30/9 năm 2014 so với năm 2009**

Tổng số	Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông
111.6	116.3	99.0	141.5

Nguồn: TCTK

Bảng 5.8 cho thấy tỷ lệ học sinh nữ trong tổng số học sinh ở cả 3 cấp tiểu học, THCS và THPT năm 2009 đều thấp hơn bình quân vùng. Tình hình năm 2014 có được cải thiện hơn, nhưng chỉ ở cấp tiểu học, với tỷ lệ nữ cao hơn đôi

chút so với vùng (47,9% so với 47,6%). Điều này cho thấy cần có nhiều nỗ lực hơn nữa để huy động nhiều hơn trẻ em nữ đến trường ở cấp THCS và THPT.

**Bảng 5.7. Học sinh nữ**

Địa phương	Chỉ số	2009				2014			
		Tổng số	Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông	Tổng số	Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông
TDMNPB	TS	2.001.910	933.675	721.608	346.627	2.049.080	1.042.096	696.126	310.858
	Nữ	961.884	444.059	338.257	179.568	984.552	496.519	329.957	158.076
Lào Cai	TS	123.121	61.298	45.997	15.826	131.674	69.964	44.900	16.810
	Nữ	57.724	28.631	21.332	7.761	62.788	33.544	21.166	8.078
TDMNPB	%nữ	48,0	47,6	46,9	51,8	48,0	47,6	47,4	50,9
Lào Cai	% nữ	46,9	46,7	46,4	49,0	47,7	47,9	47,1	48,1

Nguồn: TCTK

Các số liệu trong Bảng 5.9 về phân bố mạng lưới trường lớp mầm non và phổ thông ở cấp huyện của Lào Cai năm 2015 cho thấy trẻ em độ tuổi Tiểu học thì trẻ em độ tuổi nhà trẻ và mẫu giáo, trẻ em độ tuổi THCS và THPT ở các huyện vùng cao, dân cư thưa thớt còn gặp khó khăn về đi lại từ nhà đến trường.

Đối với giáo dục mầm non, số trường và lớp bình quân 1 xã lần lượt là 1,2 và 14,3. Trong 5 huyện có mật độ dân cư dưới 100 người trên 1km<sup>2</sup> thì chỉ có Bảo Yên có 1,3 trường và 16,9 lớp mầm non trên 1 xã; 4 huyện còn lại là Bắc Hà, Bát Xát, Sa Pa và Văn Bàn chỉ có 1-1,2 trường và 10,6-15,0 lớp mầm non bình quân trên 1 xã. Do đó, việc đáp ứng đủ số lượng trường lớp

mầm non, đặc biệt nhà trẻ và mẫu giáo ở vùng cao, vùng sâu vẫn còn là một thách thức.

Bậc tiểu học có số trường và lớp bình quân 1 xã cao nhất: 1,5 trường và 24,1 lớp. Đây là kết quả của chính sách phổ cập giáo dục tiểu học: tăng cường huy động học sinh đến trường bằng cách bố trí trường học hoặc điểm trường gần nhà học sinh. Các huyện có số lớp bình quân 1 xã nhiều hơn thành phố Lào Cai do dân cư sống thưa thớt hơn. Văn Bàn, Bắc Hà và Si Ma Cai có số lớp bình quân 1 xã thấp nhất, cao nhất là Bảo Thắng.

Đối với THCS, cũng là bậc học phổ cập như tiểu học, nhưng mạng lưới trường, nhất là lớp phân

bố không được như tiểu học. Số trường bình quân 1 xã chỉ có 1,1 trường (so với 1,5 của tiểu học) và đặc biệt số lớp bình quân 1 xã chỉ có 9,6 lớp, thấp hơn gần 3 lần so với tiểu học (24,1 lớp trên 1 xã). Điều này kết hợp với số học sinh trên 1 lớp của THCS lớn hơn của tiểu học khoảng 1,2-1,6 lần ở các huyện chứng tỏ mạng lưới lớp THCS không phân bố rộng như của tiểu học, đồng nghĩa với việc học sinh THCS phải đi học xa hơn. Đây là một khó khăn đối với các huyện của Lào Cai với địa hình núi cao, chia cắt, mặc dù học sinh THCS lớn hơn học sinh tiểu học. Hệ

thống trường, lớp bán trú là một giải pháp tốt nhưng có thể không thể đáp ứng hết nhu cầu của học sinh.

Theo Bảng 5.9, tình hình khó khăn hơn nhiều đối với học sinh độ tuổi THPT ở các huyện, với số trường và số lớp bình quân 1 xã thấp hơn nhiều so với thành phố Lào Cai.



**Bảng 5.8. Phân bố trường học theo cấp học**

	Mầm non				Tiểu học				Trung học cơ sở				Trung học phổ thông				Mật độ dân cư (người/km <sup>2</sup> )					
	Số trường trên 1 xã	Số lớp trên 1 xã	Số học sinh trên 1 lớp	Số giáo viên trên 1 giáo viên	Số trường trên 1 xã	Số lớp trên 1 xã	Số học sinh trên 1 lớp	Số giáo viên trên 1 giáo viên	Số trường trên 1 xã	Số lớp trên 1 xã	Số học sinh trên 1 lớp	Số giáo viên trên 1 giáo viên	Số trường trên 1 xã	Số lớp trên 1 xã	Số học sinh trên 1 lớp	Số giáo viên trên 1 giáo viên						
<b>Chung</b>	<b>1,2</b>	<b>14,3</b>	<b>21,9</b>	<b>1,7</b>	<b>13,2</b>	<b>1,5</b>	<b>24,0</b>	<b>18,6</b>	<b>1,5</b>	<b>12,6</b>	<b>1,1</b>	<b>9,6</b>	<b>29,5</b>	<b>2,2</b>	<b>13,1</b>	<b>0,2</b>	<b>3,1</b>	<b>33,7</b>	<b>2,4</b>	<b>14,2</b>	<b>104</b>	
Tp. Lào Cai	1,7	15,7	29,5	1,5	19,8	1,3	20,6	30,3	1,8	20,2	1,1	12,2	33,7	2,1	16,0	0,4	7,5	31,6	2,2	13,3	469	
Huyện																						
Bát Xát	1,0	15,0	17,8	1,4	12,5	1,0	22,7	16,9	1,4	11,5	0,9	7,9	30,3	2,2	13,5	0,1	1,7	34,3	2,9	14,4	71	
Mường Khương	1,3	16,1	20,6	1,7	12,3	1,4	27,2	15,9	1,4	10,9	1,2	9,7	27,5	2,2	12,6	0,2	2,6	32,9	2,4	13,3	102	
Si Ma Cai	1,2	14,4	16,4	1,9	8,8	1,3	21,2	16,4	1,5	11,0	1,0	8,5	28,5	2,2	13,0	0,2	2,4	35,4	2,7	13,8	148	
Bắc Hà	1,0	10,6	23,3	1,8	13,0	1,3	20,7	17,1	1,5	11,7	1,1	7,4	28,5	2,2	13,0	0,1	2,0	37,7	2,9	15,3	87	
Bảo Thắng	1,4	17,3	25,1	1,8	13,8	2,5	36,3	18,0	1,4	12,4	1,5	14,7	28,6	2,3	12,6	0,2	4,6	32,6	2,3	14,5	156	
Bảo Yên	1,3	16,9	20,2	1,6	12,9	1,7	26,1	17,7	1,5	11,9	1,4	10,4	28,1	2,3	12,1	0,2	3,3	33,6	2,3	14,7	98	
Sa Pa	1,1	11,6	24,6	1,7	14,5	1,3	25,5	18,5	1,4	12,4	1,1	8,8	29,1	2,2	13,4	0,1	1,6	34,8	2,7	13,2	86	
Văn Bàn	1,2	13,0	20,7	1,8	11,7	1,6	19,3	18,8	1,5	12,5	1,1	8,6	29,4	2,4	12,1	0,2	3,0	35,4	2,4	15,6	59	

Nguồn: NGTK tỉnh Lào Cai năm 2015

## 5.2.2. Giáo dục mầm non

Giáo dục mầm non, nhất là trẻ mẫu giáo 5 tuổi huy động đạt tỷ lệ cao. Năm 2013 tỉnh Lào Cai đã đạt chuẩn phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi (vượt thời gian so với Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Lào Cai khóa XIV là 2 năm). Trong năm học 2014-2015, tỷ lệ huy động mẫu giáo 5 tuổi ra lớp đạt 99,9%, đạt được mục tiêu 99,8%

của Đề án “Phát triển, nâng cao chất lượng giáo dục, giai đoạn 2011-2015” của Lào Cai. Tỷ lệ huy động trẻ mẫu giáo 3-5 tuổi đạt 94,45%.

Bảng 5.10 cho thấy trẻ em 5 tuổi DTTS ở tất cả các huyện đã cơ bản có cơ hội đi học như trẻ em người Kinh, trừ ở huyện Si Ma Cai và Bắc Hà còn có khoảng 3% trẻ em DTTS ở độ tuổi 5 tuổi không được đi học mẫu giáo.

**Bảng 5.9. Trẻ em 5 tuổi đi học năm 2015**

	Tổng số	Trong đó	
		Nữ	Dân tộc
<b>Tổng số</b>	<b>99,90</b>	<b>99,53</b>	<b>99,35</b>
Thành phố Lào Cai	100,00	100,00	100,00
Bát Xát	100,00	100,00	100,00
Mường Khương	100,00	100,00	100,00
Si Ma Cai	99,45	98,04	97,08
Bắc Hà	99,81	96,59	96,64
Bảo Thắng	100,00	100,00	100,00
Bảo Yên	100,00	100,00	100,00
Sa Pa	100,00	100,00	100,00
Văn Bàn	100,00	100,00	100,00

Nguồn: NGTK Lào Cai 2015

Bảng 5.11 cho thấy tỷ lệ huy động trẻ em độ tuổi 3-5 đi học mẫu giáo cũng đạt cao ở các huyện khó khăn như Mường Khương, Si Ma Cai, Bắc Hà.

**Bảng 5.10. Trẻ em độ tuổi 3-5 đi học mẫu giáo năm 2015**

	Tổng số	Trong đó	
		Nữ	Dân tộc
<b>Tổng số</b>	<b>94,45</b>	<b>92,90</b>	<b>92,27</b>
Thành phố Lào Cai	98,64	95,66	95,04
Bát Xát	91,54	88,36	94,60
Mường Khương	96,62	92,77	93,70
Si Ma Cai	98,93	98,69	98,70
Bắc Hà	96,50	95,04	95,50
Bảo Thắng	95,24	91,69	87,10
Bảo Yên	92,79	92,34	89,50
Sa Pa	92,25	91,14	91,00
Văn Bàn	89,43	86,20	88,60

Nguồn: NGTK Lào Cai 2015

Tuy đạt được những thành tích huy động trẻ đến trường, giáo dục mầm non của Lào Cai còn gặp nhiều khó khăn. Thứ nhất là tỷ lệ trẻ em đi nhà trẻ chỉ đạt 15%; Thứ hai là duy trì số lượng học sinh đi học và nâng cao tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần. Hai khó khăn này trở nên khó khăn hơn đối với các cháu nhỏ vùng cao, sâu, xa, nơi mạng lưới trường xa nhà dân hơn trong khi địa hình đi lại dốc và chia cắt, thời tiết khắc nghiệt, đồng bào đa số nghèo; Thứ ba là cơ sở vật chất của trường mầm non ở một số vùng sâu, xa vẫn còn rất hạn chế, đặc biệt ở điểm trường lẻ (chưa có điện, thiếu nước sạch để nấu ăn cho các cháu, học sinh chưa đủ sách vở, đồ dung học tập, thiếu bộ thiết bị dạy học tối thiểu, thiếu đồ chơi, sân chơi ngoài trời, thiếu phòng chức năng, nhà công vụ còn đơn sơ...); Thứ tư là việc hoàn thiện chế độ cho giáo viên, ví dụ thực hiện có hiệu quả về đánh giá chuẩn nghề nghiệp đối với giáo viên mầm non, thiếu giáo viên dân tộc, việc luân chuyển giáo viên vùng sâu, xa.

Hình 5.14 là về tỷ lệ giáo viên DTTS của cấp học mầm non ở mỗi huyện so với tỷ lệ dân số là người DTTS của cùng huyện. Ở những địa phương có nhiều trẻ em là người DTTS thì càng

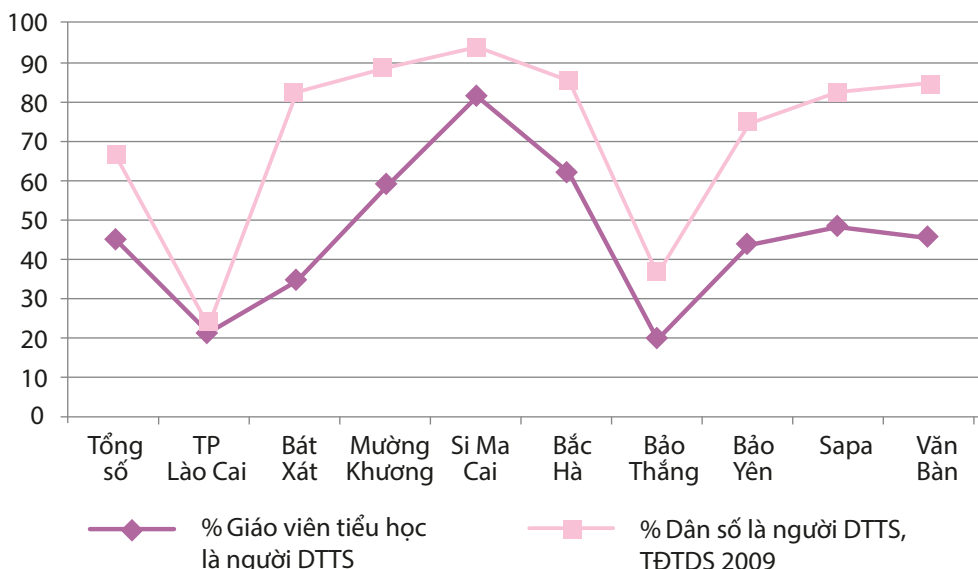
cần nhiều giáo viên cũng là người DTTS, đặc biệt ở cấp mầm non để giúp cho trẻ em DTTS học tốt hơn Tiếng Việt, từ đó giúp học các môn học bằng Tiếng Việt tốt hơn. Ngoài ra, do một số giáo viên trong đó có giáo viên là người DTTS năng lực chuyên môn và phương pháp giảng dạy còn hạn chế nên chất lượng học tập học sinh còn chưa cao.

Trong Hình 5.14 các nốt hình tam giác biểu thị cho tỷ lệ giáo viên mầm non là người DTTS, các nốt hình vuông biểu thị cho tỷ lệ dân số DTTS của từng huyện.

Ở mỗi huyện các nốt hình vuông càng gần các nốt hình tam giác thì càng tốt vì ở những huyện đó có nhiều giáo viên là người DTTS hơn. Ngược lại, những huyện có các hình vuông càng xa nốt hình tam giác hơn thì càng thiếu giáo viên DTTS.

Theo đó, Bát Xát, Mường Khương, Bắc Hà, Bảo Yên, Sa Pa và Văn Bàn là 6 huyện thiếu giáo viên mầm non là người DTTS hơn các huyện khác. Tăng cường giáo viên DTTS ở các cấp và các huyện đã chỉ ra là một vấn đề cần quan tâm của Lào Cai. Phân tích này sẽ tốt hơn nếu có số liệu giáo viên DTTS và dân số DTTS đến cấp xã.

**Hình 5.14. Tỷ lệ giáo viên mầm non là người DTTS chia theo huyện, 2015**



Nguồn: NGTK Lào Cai 2015, TĐTDS 2009

## Hộp 5.1. Những khó khăn của giáo dục mầm non

Trường Mầm non xã La Pan Tẩn, huyện Mường Khương: Cơ sở vật chất: khó khăn về nhà công vụ của giáo viên ở điểm trường chính. Hiện tại có 3 phòng công vụ đều là phòng tạm. Khó khăn về nguồn nước sạch để nấu ăn cho học sinh; Khó khăn về đồ dùng phục vụ cho các cháu ăn ngủ tại trường như chăn, gối, quần áo ấm; Chưa có phòng chức năng, ví dụ: phòng âm nhạc, phòng thể chất, phòng máy tính cho trẻ...; Đồ chơi ngoài trời cho các cháu chưa đủ, hiện tại có 2 loại đồ chơi ở trường chính còn các điểm thôn chưa có; Học sinh chưa có đủ sách vở, đồ dùng học tập; Nước không đủ phục vụ cho học sinh và giáo viên vào mùa khô; Học sinh ăn uống không đủ chất vì gia đình không có điều kiện; giáo viên vùng cao 5 năm chưa được luân chuyển.

Trường mầm non số 1 thị trấn Mường Khương huyện Mường Khương: Một số trẻ người dân tộc bị SDD; Cơ sở vật chất hiện tại của nhà trường còn chưa đủ; Trẻ chưa có nơi để thăm quan, vui chơi giải trí; Hiện tại trường thiếu giáo viên, nhân viên; Học sinh DTTS không thuộc diện hộ nghèo, cận nghèo chưa có chế độ gì; Thiết bị khám sức khỏe định kỳ cho trẻ còn chưa hiện đại; Cơ sở vật chất để phục vụ cho công tác giảng dạy đã có nhưng chưa đầy đủ.

Trường mầm non xã Minh Tân, huyện Bảo Yên: Giáo viên chưa đủ định mức 2 cô trên lớp, với lớp ghép nhiều độ tuổi có trẻ 2 tuổi còn bé quá nên rất khó quản và chăm sóc được tất cả lớp; Trường có nhân viên y tế nhưng chưa có trang thiết bị y tế, thuốc ... để đáp ứng được nhu cầu chăm sóc trẻ ban đầu; Cơ sở vật chất còn nhiều thiếu thốn vì trường có 6 điểm lẻ nên phải chia sẻ đều; Các phòng chức năng còn thiếu và chưa đảm bảo; Dân còn nghèo, chưa có đủ điều kiện để quan tâm đến trẻ vì vậy việc huy động trẻ ra lớp gặp rất nhiều khó khăn, đặc biệt là trẻ 2 tuổi; CTXH hóa giáo dục còn hạn chế vì điều kiện tình hình địa phương nhân dân còn nghèo, nhận thức còn hạn chế; Cơ sở vật chất nhà trường các phòng chức năng chưa được kiên cố.

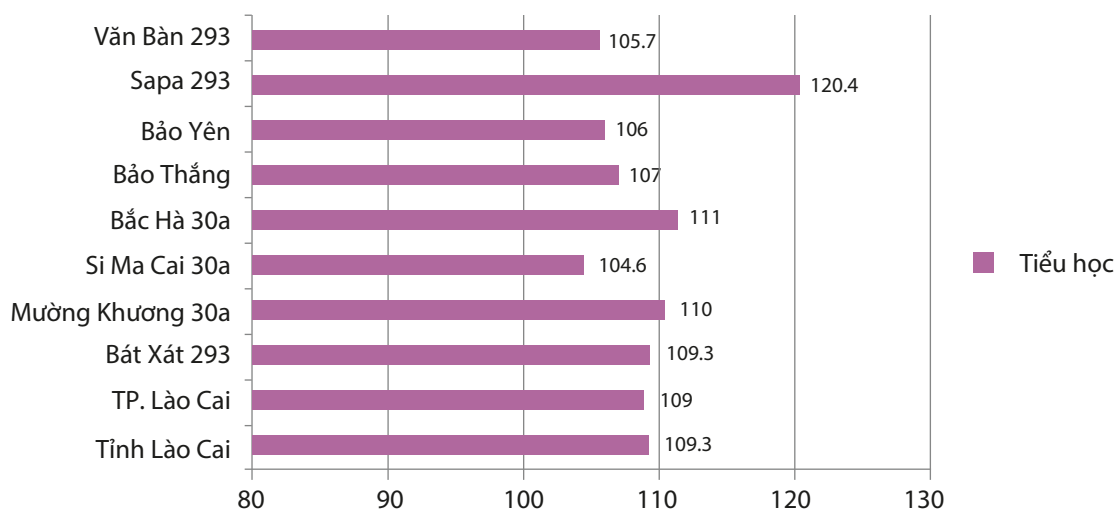
### 5.2.3. Giáo dục tiểu học

Theo Sở GDĐT, trong năm học 2014-2015, tỉ lệ học sinh lớp 1 tuyển mới (so với dân số 6 tuổi) đạt 99,9%; số trẻ từ 6 đến 10 tuổi đi học đạt 97%.

Tuy vậy, kết quả huy động học sinh tiểu học có

sự khác biệt giữa các huyện trong thời kỳ 2011-2014. Theo Hình 5.15, huy động học sinh tiểu học ở các huyện đều tăng từ 5-10%, riêng Sa Pa tăng cao nhất: năm 2014 tăng 20% so với năm 2011. Cần có nghiên cứu sâu hơn về nguyên nhân huy động tăng nhiều ở Sapa, trong đó có thể có cả nguyên nhân do số liệu dãy số thời gian có vấn đề.

Hình 5.15. Huy động học sinh Tiểu học 2014 so 2011



Nguồn: NGTK Lào Cai 2011, 2014

Tuy phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi được duy trì nhưng giáo dục tiểu học của Lào Cai vẫn còn nhiều khó khăn, gồm: duy trì sỹ số và nâng cao tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần ở vùng cao, vùng sâu, xa nơi có điều kiện đi lại và thời tiết khó khăn; thiếu giáo viên, đặc biệt để dạy 2 buổi ngày; một bộ phận giáo viên còn hạn chế về năng lực giảng dạy, giáo dục; Khó đạt chỉ tiêu đạt chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi mức độ 2 thuộc Đề án phát triển, nâng cao chất lượng giáo dục giai đoạn 2011-2015 của tỉnh; gần 1/2 số trường tiểu học chưa có thiết bị phòng tin học, hơn 80% chưa có thiết bị phòng học ngoại ngữ; thực hiện có hiệu quả về đánh giá chuẩn nghề nghiệp đối với giáo viên tiểu học; thiếu phòng chức năng, nhà công vụ.

Hình 5.16 là về tỷ lệ giáo viên DTTS của cấp tiểu học ở mỗi huyện so với tỷ lệ dân số là người DTTS của cùng huyện. Ở những địa phương có nhiều trẻ em là người DTTS thì càng cần nhiều giáo viên cũng là người DTTS, đặc biệt ở cấp tiểu học để giúp cho trẻ em DTTS học tốt hơn Tiếng Việt, từ đó giúp học các môn học bằng

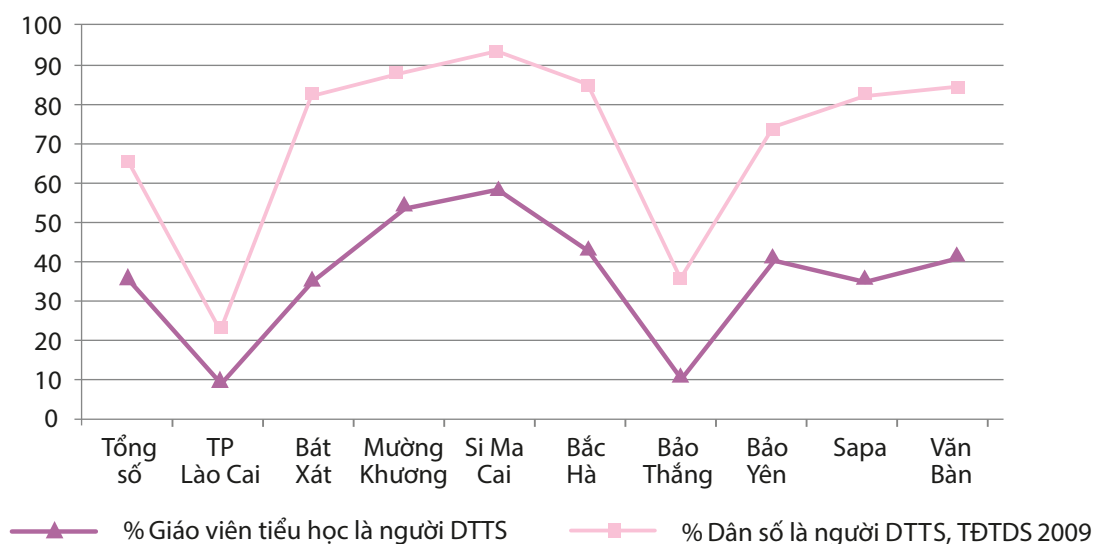
Tiếng Việt tốt hơn. Ngoài ra, tương tự như giáo dục mầm non, do một số giáo viên trong đó có giáo viên là người DTTS năng lực chuyên môn và phương pháp giảng dạy còn hạn chế nên chất lượng học tập học sinh còn chưa cao.

Trong Hình 5.16 các nốt hình tam giác biểu thị cho tỷ lệ giáo viên tiểu học là người DTTS, các nốt hình vuông biểu thị cho tỷ lệ dân số DTTS của từng huyện.

Ở mỗi huyện các nốt hình vuông càng gần các nốt hình tam giác thì càng tốt vì ở những huyện đó có nhiều giáo viên là người DTTS hơn. Ngược lại, những huyện có các hình vuông càng xa nốt hình tam giác hơn thì càng thiếu giáo viên DTTS.

Theo đó, Bát Xát, Mường Khương, Si Ma Cai, Bắc Hà, Sa Pa, Văn Bàn là những huyện có khả năng thiếu giáo viên tiểu học là người DTTS. Tăng cường giáo viên DTTS ở cấp Tiểu học ở các huyện đã chỉ ra là một vấn đề cần quan tâm của Lào Cai. Phân tích này sẽ tốt hơn nếu có số liệu giáo viên DTTS và dân số DTTS đến cấp xã.

**Hình 5.16. Tỷ lệ giáo viên tiểu học là người DTTS chia theo huyện năm 2015**



Nguồn: NGTK Lào Cai 2015, TĐTDS 2009

## Hộp 5.2. Những khó khăn của giáo dục tiểu học

Trường Tiểu học số 1 Minh Tân, huyện Bảo Yên: Không có nhà công vụ nên giáo viên còn gặp khó khăn khi ở lại trường; không có phòng thiết bị; Trình độ dân trí thấp nên nhiều hộ còn phó mặc cho nhà trường.

Trường Tiểu học số 2 Minh Tân, huyện Bảo Yên: Thiếu giáo viên âm nhạc, thiếu y tế, bảo vệ, giáo viên tin; Kinh phí xã hội hóa giáo dục còn hạn chế; Thiếu một nhà vệ sinh, thiếu phòng giáo dục nghệ thuật, thiếu phòng tin học, phòng y tế, bảo vệ; Điểm trường Mai 1: chưa có điện, còn 1 phòng học tạm.

Trường Tiểu học số 1 Thị trấn Mường Khương: Chưa có phòng đa chức năng, phòng học nhạc, phòng đội để học sinh hoạt động ngoại khóa; Giáo viên chưa đủ cho trường dạy 2 buổi/ngày; Chưa có tài liệu học riêng về quyền trẻ em cho học sinh; Phòng y tế nhà trường chưa đầy đủ các thiết bị sơ cứu; Các điều kiện, thiết bị dạy học chưa hiện đại và đáp ứng học tập của học sinh.

Trường Tiểu học Nam Cường, Thành phố Lào Cai: Kinh tế gia đình của một số học sinh còn khó khăn (cha mẹ đi làm thuê, bệnh tật, mồ côi sống cùng ông bà) nên các em ít được gia đình quan tâm; Thiếu các phòng chức năng.

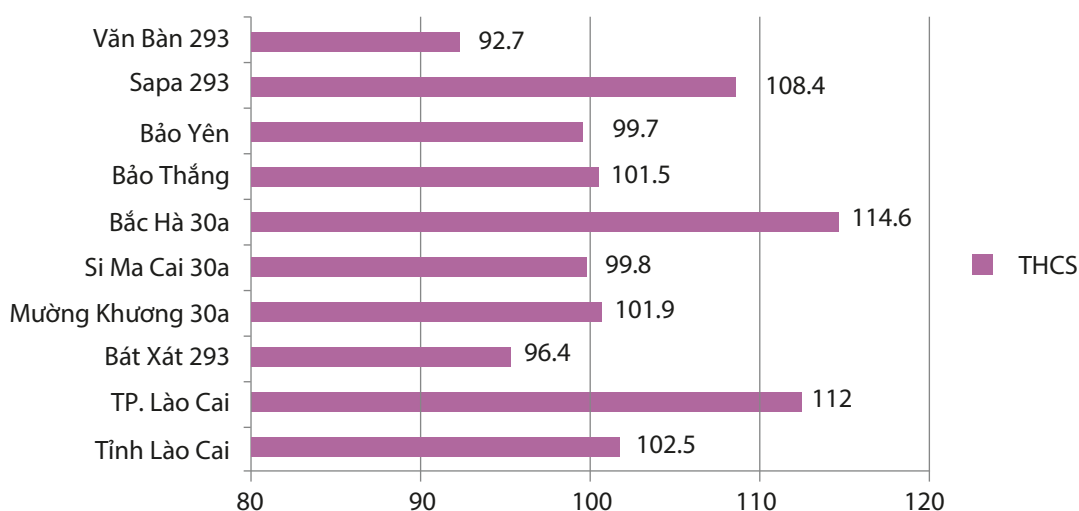
Trường Tiểu học Lê Văn Tám, Thành phố Lào Cai: Tỷ lệ giáo viên chưa đủ, NSNN không cấp, các tiết học dạy thừa giờ theo thông tư 28; Một số giáo viên nhiều tuổi ngại đổi mới phương pháp dạy học; Số lượng học sinh trên lớp đông.

### 5.2.4. Giáo dục THCS

Theo Sở GDĐT, tuyển mới lớp 6 đạt tỷ lệ cao: 99,3%; Tỷ lệ huy động trẻ từ 6-14 tuổi ra lớp cũng đạt cao: 99,5%. Phổ cập giáo dục THCS tiếp tục được duy trì bền vững ở 164/164 xã, 9/9 huyện. Tỷ lệ thanh thiếu niên từ 15-18 tuổi có bằng tốt nghiệp THCS đạt 90,16%.

Kết quả huy động học sinh THCS có sự khác biệt giữa các huyện trong thời kỳ 2011-2014. Theo Hình 5.17, huy động học sinh THCS năm 2014 so với năm 2011 ở 3 huyện tăng 8-12%, gồm: Bắc Hà, thành phố Lào Cai, Sa Pa; ở 2 huyện giảm là Văn Bàn (-7,3%) và Bát Xát (-3,6%); và ở 4 huyện giữ nguyên, gồm: Bảo Yên, Bảo Thắng, Si Ma Cai và Mường Khương. Cần có nghiên cứu sâu hơn về nguyên nhân huy động giảm, trong đó có thể có cả nguyên nhân do số liệu dãy số thời gian có vấn đề.

Hình 5.17. Huy động học sinh THCS 2014 so 2011



Nguồn: NGTKLào Cai 2011, 2014

Tuy vậy, giáo dục THCS của Lào Cai còn phải đối mặt với những khó khăn: tỷ lệ học sinh THCS đi

học chuyên cần ở vùng cao tại một số thời điểm vào dịp lễ, hội, trước và sau Tết nguyên đán còn

thấp; duy trì bền vững phổ cập giáo dục THCS và giảm tỷ lệ học sinh bỏ học ở các cấp; Tiếng Việt của học sinh còn hạn chế; thiếu giáo viên của một số môn chuyên biệt như âm nhạc, giáo

dục công dân; còn phòng học tạm, thiếu phòng chức năng, thiếu nhà ở công vụ cho giáo viên, nhà bếp, nhà ăn cho học sinh bán trú, nhà vệ sinh ở các điểm trường; thiếu nước sinh hoạt.

### Hộp 5.3. Những khó khăn của giáo dục THCS

Trường THCS Minh Tân, huyện Bảo Yên: Thiếu các phòng học chức năng

Trường Phổ thông dân tộc bán trú, Trung học phổ thông cơ sở Tân Tiến, huyện Bảo Yên: Còn 3 phòng học tạm; Chưa có phòng chức năng, chưa có phòng riêng cho các tổ bộ phận, chuyên môn, công đoàn; Thiếu giáo viên của một số môn chuyên biệt như âm nhạc, giáo dục công dân; Tỷ lệ chuyên cần của học sinh chưa cao nên chất lượng giáo dục thấp; Ngôn ngữ tiếng Việt của học sinh còn hạn chế; Thiếu quỹ đất cho học sinh làm vườn rau, làm sân chơi, bãi tập; Thiếu nhà vệ sinh ở tất cả các điểm trường; thiếu nhà ở công vụ cho giáo viên, nhà bếp, nhà ăn cho học sinh bán trú; Điều kiện kinh tế còn khó khăn nên phụ huynh chưa quan tâm nhiều đến vấn đề học tập của con em; Khoảng cách từ nhà đến trường của học sinh ở các bản không thuộc diện học sinh được ở bán trú xa.

Trường Phổ thông dân tộc bán trú-THCS La Pan Tẩn, huyện Mường Khương: Thiếu nguồn kinh phí hỗ trợ cho nhân viên nấu cơm cho học sinh bán trú; Thiếu nguồn nước phục vụ sinh hoạt tập thể của học sinh; Thiếu nhà công vụ cho giáo viên.

Trường THCS Nam Cường, Thành phố Lào Cai: Cơ sở vật chất chưa đảm bảo tiêu chí trường chuẩn, thiếu: nhà hiệu bộ, công trình vệ sinh cho học sinh đạt chuẩn, sân chơi, bãi tập; Một bộ phận giáo viên đang già hóa, khả năng tiếp cận, cập nhật phương pháp mới, công nghệ hiện đại chậm.

Trường THCS Kim Tân, Thành phố Lào Cai: cần 1 nhà đa năng để tổ chức các hoạt động giáo dục ngoài giờ lên lớp, hoạt động dạy học giáo dục thể chất, điểm sinh hoạt các câu lạc bộ; thiếu diện tích sân chơi bãi tập cho học sinh; chưa có quy định cơ chế cụ thể về kinh phí cho công tác bồi dưỡng giáo viên, bồi dưỡng học sinh giỏi, học sinh năng khiếu cấp trường; nhân viên hành chính trường học không có biên chế; tiền gửi xe đạp của học sinh (30000đ/tháng) quá cao.

#### 5.2.5. Giáo dục THPT

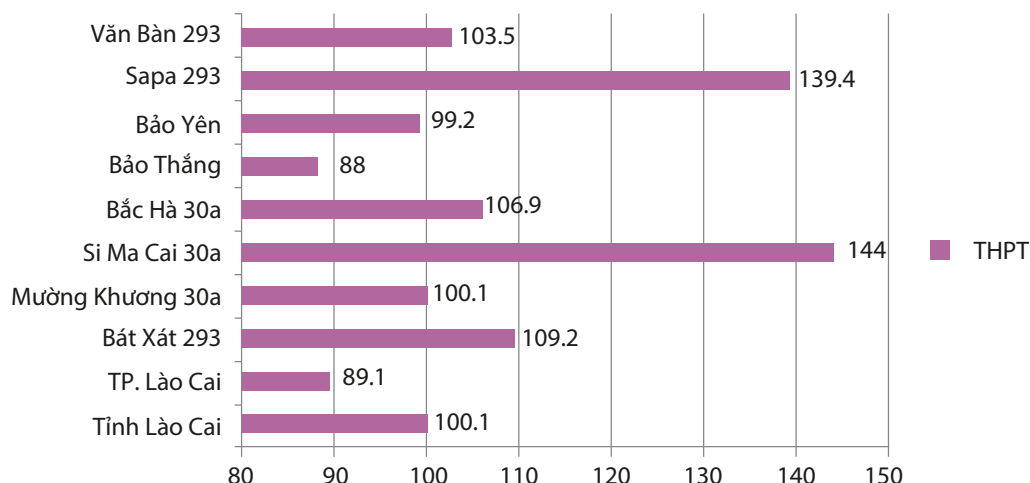
Theo Sở GDĐT, năm học 2014-2015 có 7.387 học sinh được tuyển mới vào lớp 10, đạt tỷ 62% và đạt 100% kế hoạch giao.

Huy động học sinh THPT năm 2014 so với năm 2011 ở 2 huyện tăng cao, gồm: Si Ma Cai (44%) và Sa Pa (39%); 3 huyện có tăng dưới 10%, gồm Văn Bàn (3,5%), Bắc Hà (6,9%) và Bát Xát (9,2%); 2 huyện giảm là Bảo Thắng (-12%) và Thành phố Lào Cai (-10,9%); và 2 huyện giữ nguyên là Bảo Yên và Mường Khương. Tương tự như đối

với cấp THCS, cần có nghiên cứu sâu hơn về nguyên nhân huy động giảm, trong đó có thể có cả nguyên nhân do số liệu dãy số thời gian có vấn đề.

Theo kết quả của một số nghiên cứu, ví dụ TENNT thì trẻ em ở độ tuổi THCS lớp cuối cấp bỏ học thường do nhà nghèo nên phải lao động kiếm tiền giúp gia đình. Ở đây lại không theo xu hướng như vậy vì thành phố Lào Cai và huyện Bảo Thắng có điều kiện kinh tế xã hội thuận lợi hơn các huyện khác. Cần có thêm nghiên cứu trường hợp để hiểu về hiện tượng này.

**Hình 5.18. Huy động học sinh THPT 2014 so với năm 2011**



Nguồn: NGTK Lào Cai 2011, 2014

### 5.26. Phân tích chất lượng giáo dục của trẻ em dân tộc thiểu số

Trong những năm gần đây, Lào Cai đã thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp để nâng cao chất lượng giáo dục.

Phát triển hệ thống trường dân tộc nội trú, trường phổ thông dân tộc bán trú và công tác giáo dục dân tộc là một giải pháp. Năm học 2014-2015, toàn tỉnh có 104 trường phổ thông dân tộc bán trú, trong đó có 36 trường tiểu học và 68 trường THCS thực hiện mô hình *Trường Phổ thông dân tộc bán trú góp phần nâng cao chất lượng giáo dục vùng cao, vùng đồng bào DTTS*. Lào Cai là tỉnh đứng thứ 2 toàn quốc về số lượng trường phổ thông dân tộc bán trú, chỉ đứng sau tỉnh Hà Giang. Trong đó, địa phương có số lượng trường phổ thông dân tộc bán trú nhiều nhất của tỉnh là huyện Bắc Hà (35 trường), tiếp đó là các huyện: Si Ma Cai (25 trường), Sa Pa (14 trường), Mường Khương (10 trường).

Đối với giáo dục mầm non: thực hiện chương trình giáo dục mầm non mới và học 2 buổi/ngày kể cả các trường vùng cao. Thực hiện tốt chuyên đề “tăng cường tiếng Việt”, đặc biệt là cho trẻ em 5 tuổi vùng DTTS trước khi vào lớp 1. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin giúp trẻ mạnh dạn, tự tin, ham thích đi học.

Đối với giáo dục tiểu học: dạy học theo chuẩn kiến thức, kĩ năng; điều chỉnh nội dung dạy học và đánh giá, xếp loại phù hợp đặc điểm tâm lý, sinh lý học sinh; giáo dục song ngữ: tiếng mẹ

đẻ và tiếng phổ thông và nhiều phương pháp ứng dụng khác đã giúp các em học sinh DTTS mạnh dạn, tự tin hơn.

Đối với giáo dục THCS: đổi mới, nâng cao năng lực, hiệu lực công tác chỉ đạo, quản lý giáo dục trung học cơ sở của phòng GDĐT, công tác quản lý chuyên môn của hiệu trưởng trường trung học cơ sở; tiếp tục chỉ đạo, thực hiện chuyên đề “Kiểm soát, bảo đảm và nâng cao chất lượng giáo dục trung học cơ sở”; chỉ đạo đổi mới phương pháp dạy học, đổi mới kiểm tra đánh giá, thực hiện giảm tải nội dung dạy học trên cơ sở chuẩn kiến thức, kĩ năng của từng môn học và phù hợp với đối tượng học sinh. tiếp tục nâng cao chất lượng dạy học, bồi dưỡng, giúp đỡ học sinh yếu, phát hiện, bồi dưỡng học sinh giỏi; triển khai Đề án trường chất lượng cao; tích cực triển khai, tổ chức các hoạt động mới, các phương pháp, biện pháp giáo dục tiên tiến như: tổ chức thi khoa học kĩ thuật, thi sử dụng kiến thức liên môn để giải quyết vấn đề thực tiễn, thi dạy học theo chủ đề tích hợp, áp dụng phương pháp dạy học “bàn tay nặn bột”... Tích cực thực hiện và đổi mới các hoạt động giáo dục ngoài giờ lên lớp, giáo dục tập thể, chú trọng giáo dục kĩ năng sống, thực hiện các biện pháp giáo dục tích cực.

Đối với giáo dục THPT: dạy học theo chuẩn kiến thức, kĩ năng, giảm tải nội dung dạy học; tiếp tục thực hiện phương châm “Dạy thực, học thực, thi thực, chất lượng thực chất”; thực hiện các giải pháp nâng cao chất lượng dạy học, đặc biệt là củng cố, nâng cao kiến thức cho học sinh



lớp 12 dự thi tốt nghiệp; nâng cao chất lượng giờ dạy chính khóa cùng với nâng cao hiệu quả dạy thêm, học thêm theo yêu cầu. Tiếp tục điều chỉnh nội dung dạy học theo hướng tinh giản; xây dựng và triển khai dạy học các chủ đề tích hợp liên môn. Tích cực đổi mới công tác quản lý, phương pháp dạy học, kiểm tra đánh giá bảo đảm khách quan và nâng cao ý thức học tập của học sinh giỏi toàn quốc.

Lào Cai là tỉnh đầu tiên trong khu vực miền núi phía Bắc, là tỉnh thứ bảy trong toàn quốc được công nhận đạt chuẩn quốc gia về phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi. Năm học 2013-2014, ngành GDĐT tỉnh Lào Cai được Bộ GDĐT bình xét hoàn thành xuất sắc 16/16 lĩnh vực công tác; trong đó có 11/16 lĩnh vực công tác hoàn thành xuất sắc tiêu biểu và được tặng Cờ thi đua xuất sắc của Bộ GDĐT.

Tuy nhiên, theo đánh giá của Sở GDĐT Lào Cai thì chất lượng giáo dục của học sinh dân tộc còn hạn chế.

Mục này sẽ giúp làm rõ hơn đánh giá trên thông qua phân tích kết quả thi tuyển sinh lớp 10 năm học 2014-2015 của các trường THPT và DTNT của tỉnh Lào Cai. Số lượng các trường tham gia và phân tích số liệu là 19/29.

Số liệu gồm thông tin ẩn danh của từng học

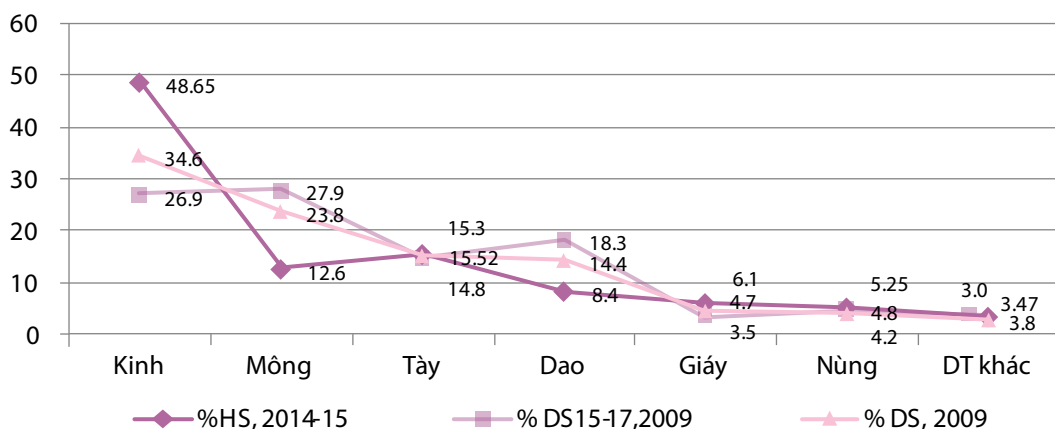
sinh, gồm giới tính, dân tộc, học lực và kết quả điểm thi môn toán, văn và địa lý.

Trong phân tích này cũng sử dụng số liệu dân số chia theo độ tuổi và dân tộc của TĐTDS 2009. Phải dùng số liệu dân số của năm 2009 vì không có số liệu dân số chia theo độ tuổi và dân tộc cập nhật hơn. Tuy nhiên, với giả định rằng cơ cấu dân số chia theo dân tộc và độ tuổi không thay đổi nhiều từ 2009 đến 2014 thì nguồn số liệu này vẫn có giá trị khi phân tích các kết quả đạt được trong giáo dục của học sinh dân tộc.

Hình 5.19 trình bày tỷ trọng học sinh thi vào lớp 10 năm học 2014-2015 chia theo dân tộc, so sánh với tỷ trọng dân số chung của từng dân tộc tương ứng và tỷ trọng dân số 15-17 tuổi năm 2009.

Dân tộc Kinh có tỷ trọng học sinh thi vào lớp 10 cao hơn tỷ trọng dân tộc Kinh trong tổng dân số và trong dân số độ tuổi 15-17 (48,7% so với 34,6% và 26,9% tương ứng), trong khi các dân tộc khác có tỷ trọng học sinh thi vào lớp 10 tương đương hoặc thấp hơn tỷ trọng dân số chung và dân số độ tuổi 15-17. Điều này cho thấy học sinh DTTS ở Lào Cai chịu thiệt thòi hơn so với học sinh dân tộc Kinh về mặt số lượng so với dân số của dân tộc mình khi thi vào lớp 10.

**Hình 5.19. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 trường THPT chia theo dân tộc, 2014-2015**

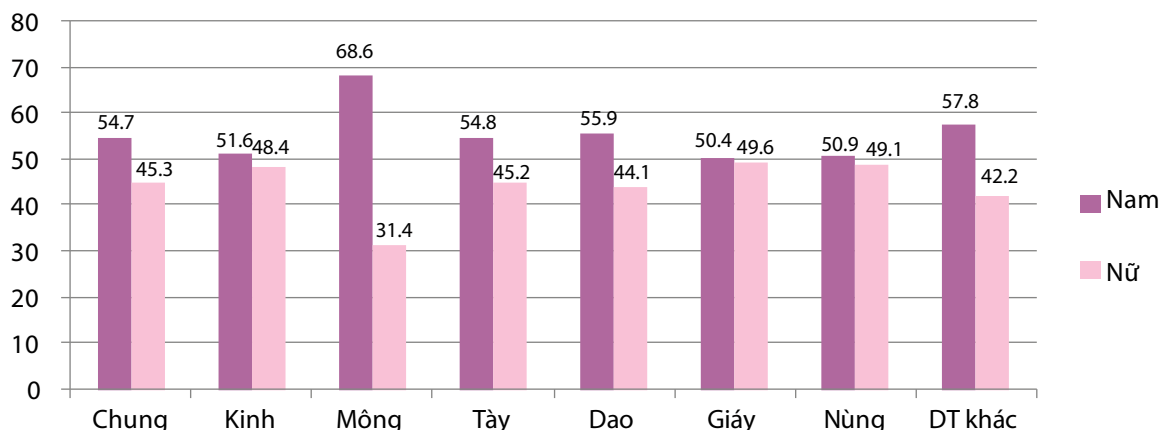


Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Hình 5.20 cho thấy, chung toàn tỉnh học sinh nam thi vào lớp 10 nhiều hơn nữ (54,7% so với 45,3%). Số lượng các em gái dân tộc Kinh, Giáy và Nùng thi vào lớp 10 tương đương với các em

trai. Sự mất cân bằng về giới xuất hiện ở các dân tộc khác, đặc biệt ở dân tộc Mông, với số em trai lớn hơn số em gái hơn hai lần.

**Hình 5.20. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 trường THPT chia theo giới tính và dân tộc, 2014-2015**

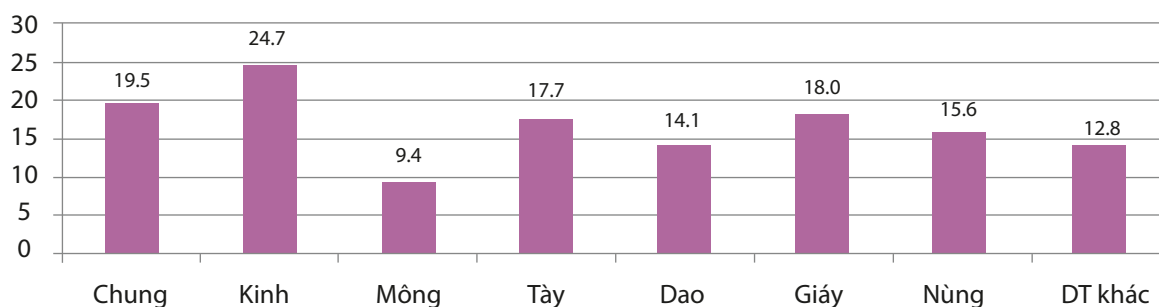


Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Theo Hình 5.21, tổng điểm thi trung bình toàn tỉnh đạt 19,5 điểm, trong đó điểm của học sinh các DTTS đều thấp hơn trung bình. Học sinh dân tộc Mông có điểm thi thấp nhất (9,4) thấp hơn một nửa so với điểm trung bình; thấp thứ 2

là dân tộc Dao, thứ 3 là dân tộc Nùng. Học sinh dân tộc Tày và Giáy có kết quả thi tương đương và gần bằng điểm trung bình. Học sinh dân tộc Kinh đạt điểm thi cao nhất.

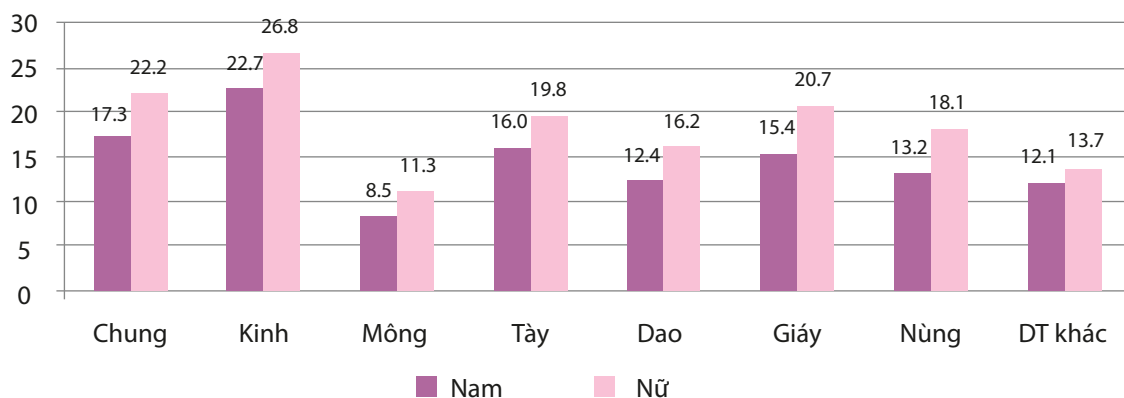
**Hình 5.21. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo dân tộc**



Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Hình 5.22 cho thấy đối với tất cả các dân tộc, kể cả dân tộc Kinh, điểm thi của học sinh nữ đều cao hơn học sinh nam từ 3-5 điểm.

**Hình 5.22. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai theo dân tộc và giới tính**

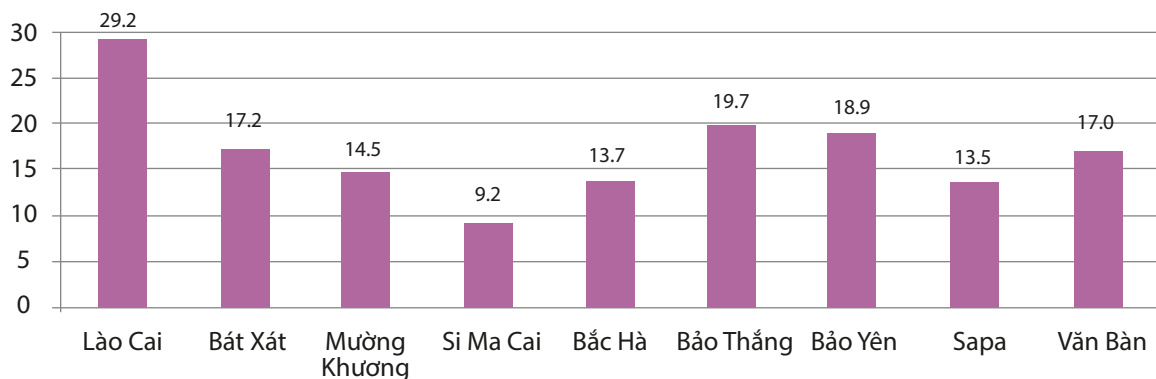


Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Theo Hình 5.23, Huyện Si Ma Cai có điểm thi thấp nhất (9,2) và thành phố Lào Cai có điểm thi cao nhất (29,2). Trong số các huyện còn lại

thì Bảo Thắng có điểm thi tương đương mức trung bình của tỉnh, trong khi các huyện khác đều thấp hơn trung bình.

**Hình 5.23. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo huyện**

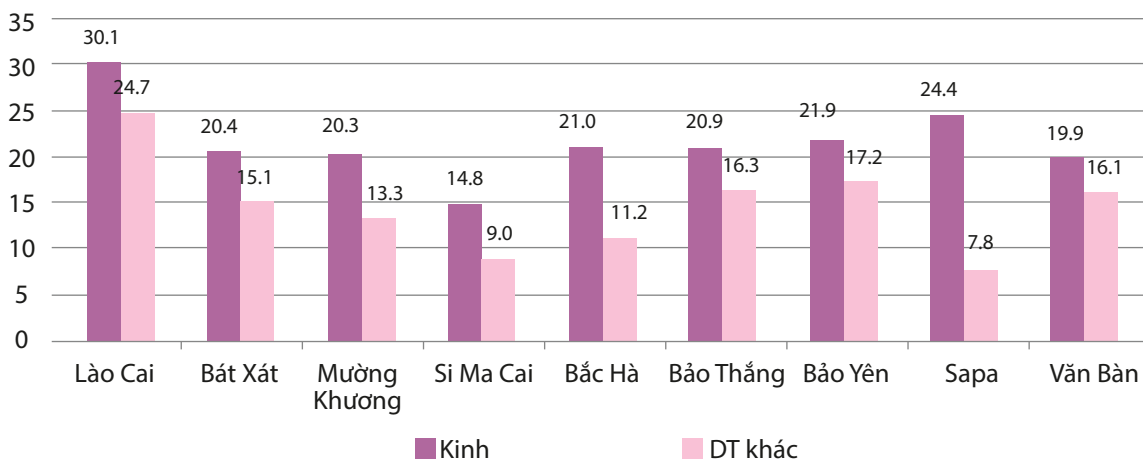


Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Hình 5.24 cho thấy điểm thi của các huyện có sự chênh lệch giữa học sinh dân tộc Kinh và dân tộc khác phổ biến từ 3-5 điểm. Riêng Mường Khương có mức chênh 6 điểm, Bắc Hà 10 điểm và Sa Pa 16 điểm. Điểm thi của học sinh DTTS ở thành phố Lào Cai đạt cao nhất (24,7), cao hơn

mức trung bình (19,5); Sa Pa thấp nhất (7,8), thấp hơn một nửa so với điểm trung bình; các huyện khác có mức khá thấp là Si Ma Cai (9), Bắc Hà (11,2) và Mường Khương (13,3); tất cả các huyện đều thấp hơn trung bình.

**Hình 5.24. Điểm thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai theo huyện và dân tộc**



Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Bảng 5.12 trình bày số phần trăm học sinh phân bố theo 5 nhóm tổng điểm. Năm nhóm này được xây dựng bằng cách xếp tất cả tổng điểm thi của các học sinh từ thấp nhất đến cao nhất, mỗi điểm tương ứng với 1 học sinh, sau đó chia thành 5 khoảng có số học sinh bằng nhau và tính điểm trung bình cho mỗi khoảng. Bảng này cho thấy có hơn 60% học sinh dân tộc Kinh rơi vào 2 nhóm đạt điểm thi cao nhất. Ngược lại, chỉ có khoảng 4% học sinh dân tộc Mông rơi

vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn hơn 80% rơi vào nhóm có điểm thi thấp nhất. Học sinh dân tộc Dao cũng có thành tích thi khá thấp, với chỉ có khoảng 15% rơi vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn gần 70% rơi vào hai nhóm có điểm thi thấp nhất. Học sinh dân tộc Tày và Giáy có thành tích thi khá hơn cả trong nhóm các DTTS, với khoảng 30% rơi vào 2 nhóm có điểm thi cao nhất, còn hơn 40% rơi vào nhóm có điểm thi thấp nhất.

**Bảng 5.11. Phân bố học sinh thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo 5 nhóm tổng điểm và dân tộc**

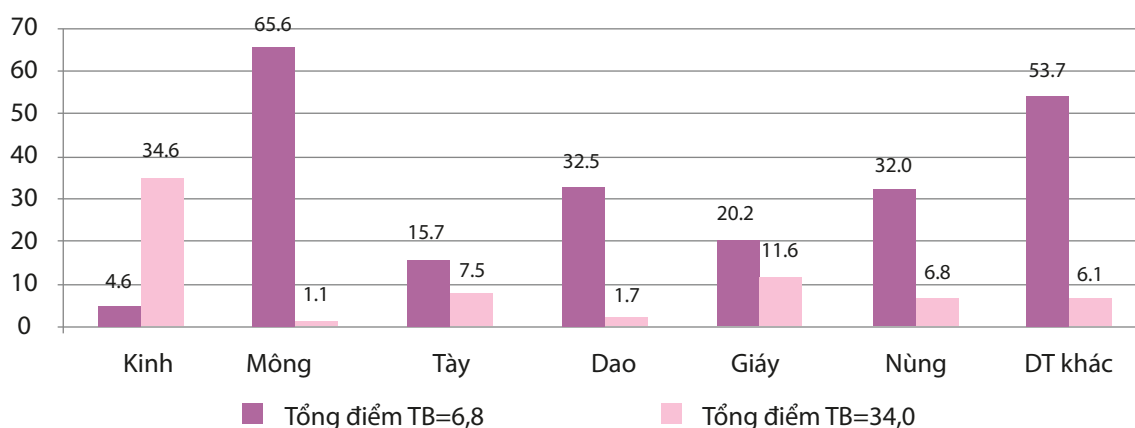
	Kinh	Mông	Tày	Dao	Giáy	Nùng	DT khác
Tổng điểm TB=6,8	4,57	65,61	15,68	32,49	20,16	31,98	53,74
Tổng điểm TB=13,2	13,5	22,8	28,16	34,46	26,36	23,42	16,33
Tổng điểm TB=18,8	20,4	7,66	28,16	17,23	22,48	22,52	12,24
Tổng điểm TB=25,2	26,95	2,8	20,55	14,12	19,38	15,32	11,56
Tổng điểm TB=34,0	34,58	1,12	7,46	1,69	11,63	6,76	6,12

Nguồn: Tư vấn tính từ số liệu thi lớp 10 của Sở GDĐT Lào Cai

Hình 5.25 cho biết số phần trăm học sinh chia theo dân tộc thuộc nhóm 20% có tổng điểm thi cao nhất và 20% có tổng điểm thi thấp nhất. Khoảng 35% học sinh dân tộc Kinh thuộc nhóm có tổng điểm thi cao nhất, trong khi các dân tộc

khác chỉ dưới 12%, cá biệt dân tộc Mông và Dao chỉ dưới 2%. Ngược lại trên 60% học sinh dân tộc Mông thuộc nhóm có tổng điểm thi thấp nhất, các dân tộc khác là trên 50%, Dao và Nùng đều trên 30%.

**Hình 5.25. Phần trăm học sinh thi vào lớp 10 các trường THPT tỉnh Lào Cai chia theo dân tộc và nhóm 20% tổng điểm thấp nhất (điểm TB=6.8) và cao nhất (điểm TB=34.0)**



### 5.2.7. Phân tích Trẻ em ngoài nhà trường (TENNT)

Năm 2014, Việt Nam lần đầu tiên công bố Báo cáo TENNT: Nghiên cứu của Việt Nam<sup>42</sup> do Bộ GDĐT chủ trì, với sự hỗ trợ của UNICEF, trong đó sử dụng số liệu của TĐTDS 2009 để phân tích tình hình TENNT chung của cả nước và khái quát của 8 tỉnh/thành phố, gồm Lào Cai, Điện Biên, Ninh Thuận, Kon Tum, Gia Lai, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Tháp và An Giang. Cùng với báo cáo chính ở cấp quốc gia này, 6 báo cáo phân tích chi tiết về TENNT ở cấp tỉnh cũng đã được công bố, gồm Điện Biên, Ninh Thuận,

Kon Tum, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Tháp và An Giang.

TENNT trong báo cáo này gồm trẻ em ở độ tuổi 5 tuổi, tiểu học (6-10 tuổi) và THCS (11-14 tuổi), tức là những trẻ em từ 5-14 tuổi chưa bao giờ đi học hoặc đã từng đi học nhưng đã bỏ học. TENNT được phân tích theo các đặc điểm: độ tuổi, dân tộc, giới tính, thành thị nông thôn, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư. Kết quả phân tích cho thấy còn tình trạng TENNT ở độ tuổi 5-14 tuổi, trong đó tỷ lệ trẻ em khuyết tật, trẻ em DTTS và trẻ em di cư chưa từng đi học và thôi học vẫn còn cao và cao nhất trong số TENNT. Kết quả phân tích này đã bổ sung thông tin có giá trị cho hệ thống thống kê của ngành giáo dục vốn không có những thông tin này, từ

<sup>42</sup> <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/viet-nam-oosci-summary-vietnamese.pdf>

đó giúp cải thiện công tác quản lý, lập kế hoạch GDĐT cũng như tăng cường vận động chính sách để giảm thiểu TENNT, thực hiện quyền học tập của trẻ em nói chung và đặc biệt là trẻ em thiệt thòi.

Dựa trên phương pháp luận của báo cáo quốc gia và nguồn số liệu nói trên, nhóm tư vấn của T&C đã phân tích một số chi tiết về TENNT của tỉnh Lào Cai (xem Phụ lục 2). Kết quả cho thấy năm học 2008-2009 ở Lào Cai vẫn còn tình trạng TENNT:

- Tỷ lệ TENTT 5 tuổi là 11,5%, thấp hơn mức 12,2% của cả nước và thấp thứ 2 trong 8 tỉnh.
- Tỷ lệ TENTT độ tuổi tiểu học là 9,5%, cao hơn mức 4,0% của cả nước hơn 2 lần và cao thứ 3 trong 8 tỉnh.
- Tỷ lệ TENTT độ tuổi THCS là 17,5%, cao hơn 1,5 lần mức trung bình 11,2% của cả nước và cao thứ 6 trong 8 tỉnh.
- Trẻ em ở nông thôn, trẻ em khuyết tật và trẻ em DTTS, trong đó dân tộc Mông và Dao có tỷ lệ TENNT cao nhất. Tỷ lệ trẻ em gái dân tộc Mông không được đi học cao hơn trẻ em trai.

Điều tra MICS 201443 của Việt Nam do TCTK tiến hành với sự hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính của UNICEF cho thấy tỷ lệ TENNT của vùng TDMNPB năm 2014 ở bậc tiểu học và THCS đều giảm còn hơn một nửa so với năm 2009. Tuy nhiên do mẫu điều tra nhỏ nên MICS Việt Nam 2014 không cho kết quả đến cấp tỉnh.

Bộ GDĐT cũng đang phối hợp với TCTK để cập nhật báo cáo TENNT đã công bố với số liệu Điều tra dân số và nhà ở giữa kỳ 2014 và dự định công bố kết quả về TENNT đến cấp tỉnh vào năm 2016. Đến khi đó chúng ta sẽ biết Lào Cai đã tiến bộ như thế nào sau 5 năm trong nỗ lực huy động trẻ em đến trường, cũng đồng nghĩa với nỗ lực giảm thiểu TENNT.

### 5.3. Rào cản và vướng mắc

Mục này phân tích các rào cản ngăn trẻ em đến trường và các vướng mắc làm hạn chế khả năng đến trường và kết quả học tập của trẻ. Các rào cản và các vướng mắc phát sinh từ nhiều phía: từ hoàn cảnh bản thân trẻ em và phụ huynh là phía có nhu cầu học tập, từ phía cung cấp các dịch vụ giáo dục và các bên liên quan khác, ví dụ các cộng đồng dân cư với các chuẩn mực xã hội khác nhau và các cơ quan quản lý quá trình PTKTXH ở các cấp.

Ở Lào Cai, khó khăn về kinh tế, nghèo đói, trẻ em phải làm việc cho gia đình là những rào cản kinh tế ảnh hưởng trực tiếp đến cơ hội tiếp cận giáo dục của trẻ.

Ngoài ra có những rào cản mang tính văn hóa, xã hội. Trẻ không muốn đi học do bản thân trẻ hoặc phụ huynh cho rằng học cũng không để làm gì, không xin được việc nên cho con nghỉ học. Trẻ học quá tuổi nên xấu hổ, mặc cảm nên cũng bỏ học. Phụ huynh phó mặc cho nhà trường, không theo dõi, kèm cặp con nên kết quả học tập kém, dẫn đến bỏ học. Định kiến, quan niệm của một số cộng đồng DTTS trọng nam khinh nữ, sự ưu tiên học hành của các gia đình thường dành cho con trai hơn, do con trai là người nối dõi, đặc biệt là các dân tộc ít người và kém phát triển. Tệ nạn tảo hôn trong cộng đồng các dân tộc này cũng gây bỏ học. Đối với một số nhóm DTTS, việc lấy vợ lấy chồng ở độ tuổi 13-15 thường do cha mẹ sắp đặt, xuất phát từ nhu cầu thiếu người lao động bên nhà trai muốn lấy thêm lao động về làm hơn là việc xây dựng hạnh phúc cho con cái. Một số gia đình khi hỏi vợ cho con, cô dâu vẫn đang học lớp 7-8. Khi hỏi cưới, gia đình nhà trai hay cam kết cưới về vẫn cho con dâu học tiếp. Nhưng thực tế, sau khi về nhà chồng, cô dâu không được đi học nữa mà chỉ ở nhà làm nội trợ. Nhà gái cũng ít khi thắc mắc bởi họ cho rằng con mình thuộc về người chồng quản lý. Tình trạng khuyết tật cũng là rào cản lớn.

43 [http://www.unicef.org/vietnam/resources\\_24623.html](http://www.unicef.org/vietnam/resources_24623.html) và <http://www.gso.gov.vn/ItemPreview.aspx?ItemID=15117>

## Hộp 5.4. Rào cản kinh tế, văn hóa, xã hội

Cán bộ UBND xã Tân Tiến

...“Bố mẹ cũng do gia đình khó khăn, nhiều khi yêu cầu con ở nhà để phụ giúp gia đình. Gia đình đông con muốn con ở nhà trông em, chăn trâu phụ giúp gia đình. Việc tham gia học tập của các cháu không được đều, thường xuyên, có khi 1 tuần nghỉ 1 buổi, trừ trường hợp bệnh tật ra. Vì hoàn cảnh gia đình nhiều khi phải nghỉ học tự do.”

...“Vấn đề lớn nhất là nhận thức còn thấp, sự quan tâm của cha mẹ học sinh còn nhiều hạn chế. Chất lượng học sinh đạt chất lượng thấp là do cha mẹ học sinh thỉnh thoảng cho con nghỉ học, không đi học đều, do nhận thức không đồng đều.”

Thầy Hiệu trưởng THPT La Pan Tấn:

“Một số em vào trường học 1 thời gian sau đó bỏ học. Nguyên nhân đa số là giúp gia đình, thứ hai là lập gia đình, chủ yếu tập trung vào trẻ em nữ là người Mông, có cả nữ và nam nhưng chủ yếu là nữ. Năm rồi có 30 học sinh bỏ học, năm 2014 đến hết kỳ 1 là 19 học sinh bỏ học, nguyên nhân là giúp gia đình và xây dựng gia đình, nữ chỉ có khoảng 3-4 em còn lại là nam. Nam do giúp gia đình là chủ yếu vì là nhân lực chính của gia đình.”

... “Chất lượng giáo dục của trường xếp cuối, số 2 Mường Khương có chất lượng nhất, tiếp đến là số 1 Mường Khương. Trường số 2 Mường Khương đóng ở xã Bản Lũng cách Lào Cai 20km. Có sự khác biệt là xã đó thuộc một trong 3 xã vùng thấp, điều kiện học tập tốt, gia đình khá giả, phụ huynh quan tâm tới con em nhiều hơn, đầu tư cho con em học thêm, học bổ sung; nhận thức của dân tốt, phong trào học tập tốt. Trên này chỉ được ưu tiên về cơ sở vật chất, còn về phía phụ huynh, phong trào còn thấp.”

...“Học sinh và giáo viên quyết định chất lượng giáo dục. So với giáo viên vùng thấp, giáo viên ở đây trẻ hơn, cao nhất chỉ là 3 năm còn lại là 2 năm, 1 năm. Giáo viên học ở Đại học Sư phạm 1, có 1-2 người từ trường Đại học Sư phạm 2. Về mặt bằng đào tạo là như nhau từ các trường đó. Về kinh nghiệm có thể là ít hơn so với vùng thấp. Nhưng chất lượng giáo dục phụ thuộc nhiều vào chất lượng của học sinh, ở đây còn hơi thấp, chất lượng yếu.”

Thầy Hiệu phó THPT số 1 Mường Khương:

...“Có trường hợp cha mẹ không quan tâm, ý thức hợp tác kém. Họ cho rằng học sinh đang đi học ở trường là lực lượng lao động chính nên việc đi học không quan trọng, các cháu muốn đi thì đi không đi thì thôi. Một số trường hợp là hoàn cảnh gia đình khó khăn, nhà có 5 anh em, đứa lớn nhất đi học, bố thì say rượu suốt ngày nên việc đi học của con không được chú ý. Lao động chính trong nhà đi học thì không có người đi làm nương.”

...“Văn hóa người Mông nói riêng và DTTS nói chung khi gia đình đông con thì ưu tiên con trai được đi học vì con trai nối dõi tông đường, con gái được gả đi.”

Phó trưởng ban, Ban dân tộc tỉnh Lào Cai:

...“Thông thường các em lớn lớn 1 tý đến mùa vụ, cao điểm vào mùa nương rẫy phải phụ bố mẹ không ở nhà trông em chăn trâu, cắt cỏ thì cũng phải lên nương lên rẫy, việc này cũng là một khó khăn hoặc là phải kèm em đi theo đi học. Đây là những cái khó khăn mà học sinh ở vùng sâu vùng xa phải gánh chịu. Một số trường hợp đến tuổi là ngập nghề, lớn một cái là không thể tập trung vào học hành, chuyển sang giúp đỡ bố mẹ hoặc là sẵn sàng lấy vợ lấy chồng thôi.”

Dân cư thưa thớt, khoảng cách tới trường xa, đường xá đi lại khó khăn cộng thêm điều kiện tự nhiên khắc nghiệt là một rào cản đối với trẻ em ở Lào Cai. Khó khăn này tác động xấu đến

việc huy động học sinh, ngay cả đối với Thành phố Lào Cai, nơi có số xã khó khăn ít nhất trong tỉnh (xem Hộp 5.5)

## Hộp 5.5. Khoảng cách đến trường

Cô giáo Phó hiệu trưởng trường Tiểu học Nam Cường, Thành phố Lào Cai:

...*"Việc đi lại của học sinh khó khăn, có em cách điểm trường chính 7 km"*

Phó phòng GDĐT-Thành phố Lào Cai:

...*"Số ít học sinh còn gặp khó khăn trong điều kiện sống: đường giao thông đi lại (2 xã Hà Phới và Hợp Thành) nên tính chuyên cần chưa cao."*

TLN giáo viên ở xã La Pan Tẩn:

...*"Các thôn xa cách nhau nên đường đi lại khó khăn nên việc huy động học sinh đi học gặp nhiều khó khăn."*

..*"Khó khăn về tỷ lệ huy động học sinh. Kết quả là duy trì được lớp 4 và 5 tại trường chính nhưng có trường hợp học sinh nghỉ dài ngày cũng đã có. Năm 2014 thì chưa có cháu nào nghỉ học hẳn, chỉ nghỉ dài ngày. Vận động thì các cháu lên. Trẻ nhỏ, địa hình xa các cháu đi học đi trên tảng đá. Cũng đã báo cáo đề nghị mở đường nhưng chưa làm được."*

Ngôn ngữ là một rào cản đối với học sinh DTTS ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa.

## Hộp 5.6. Rào cản ngôn ngữ

Cô giáo Phó hiệu trưởng trường Tiểu học Nam Cường, thành phố Lào Cai:

...*"Học sinh dân tộc ít người khoảng 20% nhưng giao dịch thông thạo tiếng Việt (sinh ra và lớn lên ở đây) nên không là gánh nặng cho lớp 1."*

Phó phòng GDĐT-thành phố Lào Cai:

Tỷ lệ học sinh dân tộc trên toàn thành phố chiếm khoảng 24,8%. Hầu hết các em được sinh ra và lớn lên tiếp xúc với tiếng phổ thông sớm nên việc dạy tiếng dân tộc không là nhiệm vụ trọng tâm.

Cán bộ UBND Tân Tiến:

...*"ở đây đặc biệt là dân tộc Mông phát âm tương đối khó, học tiếng phổ thông cũng khó khăn. Khi phát âm không chuẩn viết thành lời văn thì nó cũng sai theo"*

Thầy Hiệu trưởng THPT La Pan Tẩn:

...*"Các em nói tiếng dân tộc quen nên khi phát âm tiếng phổ thông là các em nói ngọng, khi đọc tiếng Việt, tiếng Anh là không chuẩn. Nói không chuẩn thì viết ngọng, hạn chế cho việc giao tiếp của các em nên nhút nhát. Lớp 10 nhút nhát hơn, lớp 12 đỡ hơn. Ảnh hưởng tới hiểu bài không dám chắc. Nhưng còn nhận thức thì chậm hơn. Khi mình so sánh dưới kia (vùng thấp) thì thấy chậm hơn. Số em nổi trội là người dân tộc ít. Không thể khẳng định là do ngôn ngữ tạo nên. Tuy nhiên nó sẽ ảnh hưởng tới lời nói và hành văn hạn chế, thiếu ngôn từ, vốn từ vựng nên câu chữ không trau chuốt. Thể hiện tâm tư tình cảm sâu hơn là các em sẽ bí từ. Dùng những từ đơn giản là dễ với các em"*

Phó trưởng ban, Ban dân tộc tỉnh Lào Cai:

...*"Thiệt thòi của các cháu là môi trường tiếp cận xã hội của các cháu còn nhiều khó khăn. Nói ngay đơn giản bây giờ đi học là phải học tiếng Kinh nhưng mà chưa biết tiếng Kinh thì làm gì có câu chuyện có chất lượng được, học tập tốt được."*

...*"Vừa rồi đưa tiếng Mông vào dạy song ngữ, cái này cũng đang là mô hình điểm thôi, chưa phổ biến được, mới tổ chức được mấy điểm thôi, còn lại hầu hết là khó khăn nói chung môi trường tiếp cận xã hội của các cháu nói chung là không có."*

...*"Ở vùng thấp các dân tộc người ta ở xen kẽ, gần người Kinh các cháu học nhau thì biết tiếng Kinh nhưng mà ở đây ở thành những khu biệt lập như thế thì đến lúc đi học mới được cô giáo dạy tiếng Kinh, chất lượng học tập có thể nói là không đạt, rất hạn chế."*

Nguồn ngân sách hạn chế là một thách thức lớn cho phát triển giáo dục phổ thông ở tỉnh Lào Cai. Số liệu tài chính trong những năm 2009-2013 cho thấy chi thường xuyên chủ yếu dành cho con người và ngân sách cho các hoạt động khác rất hạn chế. Lào Cai còn thiếu nhiều kinh phí để đầu tư kiên cố hệ thống phòng học, nhà công vụ giáo viên và các hạng mục khác trong trường học như: nhà Ban giám hiệu, phòng học chức năng, nhà đa năng, ưu tiên công trình vệ sinh, nước sạch, sân đường, tường rào. Các khu nội trú cho học sinh bán trú tại các trường phổ thông dân tộc bán trú và các trường có học sinh bán trú, trong đó bao gồm cả phòng ở, nhà bếp, nhà ăn, công trình vệ sinh, nước sạch, nhà tắm, tường bảo vệ xung quanh khu nội trú còn chưa được đầu tư đúng mức. Cơ sở vật chất cho trẻ khuyết tật còn rất hạn chế cũng như chưa có chính sách hỗ trợ cho giáo viên dạy các lớp có trẻ khuyết tật, các lớp ghép ở cấp học mầm non.

Mối liên hệ giữa chi thường xuyên và chi đầu tư còn yếu. Ngân sách chi thường xuyên cho giáo dục hiện nay cơ bản mới chỉ đáp ứng các khoản chi thanh toán cá nhân. Tỷ trọng chi cho dịch vụ và hàng hóa rất hạn chế, chiếm khoảng 10% chi thường xuyên.

Định mức phân bổ chi thường xuyên của NSNN theo Quyết định số 59/2010/QĐ-TTg, định mức phân bổ chi sự nghiệp giáo dục chưa có sự ưu tiên thích đáng cho các địa phương vùng cao, miền núi, vùng khó khăn, nơi có mật độ dân số thấp nên một số học sinh bình quân/lớp thấp nhưng vẫn phải bố trí đủ giáo viên. Mặt khác, tại những địa phương này, ngoài nhiệm vụ giảng dạy như giáo viên ở miền xuôi, các thầy cô giáo còn phải thường xuyên tới từng thôn bản, từng nhà dân để huy động trẻ đến trường. Định mức cũng chưa đảm bảo cho việc duy trì các lớp ghép do nhiều điểm trường xa trung tâm có số học sinh rất thấp.

### Hộp 5.7. Khó khăn về cơ sở vật chất

Cán bộ UBND Tân Tiến:

...*"Cháu xin đề xuất xin chi phí cấp điện cho các bản xa của xã Tân Tiến. Khi mà người dân có điện tới các bản rồi khi đó thì thông tin truyền thông sẽ đến nơi để người dân biết."*

...*"4/13 thôn của xã chưa có điện. Hiện tại có 8/9 thôn đã có đường dây cao thế nhưng đường dây hạ thế chưa được triển khai. Có 1 thôn xa nhất chưa có đường dây cao thế. Họp hội đồng cũng đã nói về việc này và đề nghị đẩy nhanh tiến độ."*

Cán bộ UBND La Pan Tẩn:

...*"Đa số các thôn chưa có nhiều điện, mới có 4 thôn có điện còn lại chưa có điện, cho nên rất là khó khăn."*

...*"Trường có nhà vệ sinh riêng, nhưng vì trường ở trên mỏm đồi nên điều kiện nước khó khăn nên việc duy trì nước thường xuyên cho vệ sinh của các cháu khó. 4 trường mầm non ở ngoài này đảm bảo hơn, còn tiểu học và trung học cơ sở thì mùa này không có nước. Buổi sáng hoặc chiều chúng tôi cho các cháu đi lấy nước về dội nhà vệ sinh, không có nước trực tiếp, đi lấy nước rất là xa. Đang xin Ủy ban xã kinh phí và đã được duyệt để xây dựng bể hút nước trực tiếp lên. Đang tiến hành và hôm nay (7.1) đã chuyển vật liệu lên."*

...*"Ngoài ra, ở vùng cao bàn ghế của học sinh mùa rét sương mù rất nhiều, chúng tôi cũng đã khắc phục bằng cách bịt rồi tuy nhiên bàn ghế của các cháu bằng gỗ ép nên hay bị vỡ. Bàn vỡ thì các cháu học không đảm bảo."*

Cô giáo viên mầm non ở xã La Pan Tẩn:

Chưa có hệ thống nước sạch vì mình dùng nước nguồn. Mùa khô là không có. Có thôn có nước, thôn không có thì các cô phải tự đi xách nước và tự đi mua ống.

Thầy Hiệu phó THCS La Pan Tẩn:

...*"Nguồn nước khó khăn vì ở đây cao trên 1560m so với mặt nước biển. Vệ sinh của các em cũng khó khăn. Lượng nước nấu ăn cho các em phải đi gánh từng xô hàng ngày. Biện pháp trước mắt là các em đi lấy nước 3 lượt/ngày, đi lấy vào các buổi chiều để phục vụ nấu ăn. Khoảng cách = 800m x 3 lần x 2 lần = 4,8km. Lấy như vậy chiếm mất thời gian cho các em. Về mùa khô là khó khăn vì không có nước. Bà con phá mất rừng đầu nguồn nên càng khó cho việc lấy nước. Ống dẫn về trường có, nhưng về mùa khô không có nước để dẫn."*



Lào Cai thiếu giáo viên mầm non, trong đó giáo viên người dân tộc; thiếu giáo viên tiểu học; cơ cấu giáo viên theo bộ môn vừa thiếu lại vừa thừa; thực hiện luân chuyển giáo viên còn khó khăn. Theo quy mô trường lớp hiện nay thì tỉnh thiếu khoảng 3000 biên chế<sup>44</sup>. Cách dạy của một số giáo viên chưa tạo hứng thú cho học sinh. Chất lượng giảng dạy ở vùng cao còn hạn chế.

Kết quả học tập của một số học sinh DTTS ở mức thấp so với chuẩn kiến thức, kỹ năng của Bộ GDĐT đã ban hành gây ảnh hưởng cho giáo dục THCS phải tiếp nhận những học sinh kém chất lượng, mặt khác làm tăng nguy cơ bỏ học của những học sinh này. Năng lực quản lý của một số cán bộ trẻ còn hạn chế do nhu cầu phát triển nhanh quy mô giáo dục. Ở một số nơi sự phối hợp giữa nhà trường và cấp ủy, chính quyền địa phương và tổ chức đoàn thể các cấp

44 Phòng vấn đại diện Sở GDĐT ngày 23/12/2014.

để huy động trẻ em đến trường còn hạn chế và hiệu quả chưa cao.

Ở Lào Cai, không có phụ cấp đi xa cho dạy ở điểm bản, cho cán bộ quản lý đi kiểm tra; không có phụ cấp cấm bản để nắm bắt tuyên truyền tư tưởng của dân. Không có chế độ bồi dưỡng cho giáo viên dạy học sinh khuyết tật phải soạn chương trình riêng, có sổ theo dõi riêng. Chính sách hòa nhập thực hiện rất khó khăn. Học sinh bỏ túc văn hóa không được hưởng các chính sách như học sinh phổ thông. Ngân sách cho giáo dục chủ yếu dành cho con người nên phần ngân sách cho các hoạt động khác rất hạn chế. Xã hội hóa nguồn lực tài chính khó khăn, nhất là trong dân. Chưa triển khai chính sách về Trung tâm giáo dục hòa nhập. Chưa có nguồn lực đầu tư cho Trung tâm học tập cộng đồng cấp xã: chưa có trụ sở, thiếu tủ sách, không có phụ cấp tham gia quản lý. Chính sách cấp gạo hỗ trợ là tốt, nhưng hình thức chưa phù hợp.

## Hộp 5.8. Khó khăn trong thực hiện chính sách

Giáo viên trường Tiểu học xã Tân Tiến, huyện Bảo Yên:

...*"Một năm gạo nhận 2 lần giáo viên đang chết ở điểm đó, phải lấy phòng giáo viên ở làm kho để chứa gạo. Năm ngoái 2 lần nhưng năm nay chắc 3 lần. Có phương án là cho phụ huynh vay trước và hoàn trả lại sau để tránh mốc."*

Giáo viên ở xã La Pan Tân:

...*"Gạo đến đúng thời điểm đầu năm trước khi vào năm học, khoảng 15/8 đến vào các trường là tốt nhất. Khi đó nhà trường không phải khó khăn trong việc thanh quyết toán. Lúc dồn dập không có kho chứa, để nhanh hỏng. Nếu chuyển sang tiền sẽ tốt hơn và dễ xử lý. Tính ra giá trị gạo vận chuyển cao hơn so với mua ngay tại địa phương. Việc đường xá xa xôi họ không vận chuyển được, có trường hợp không chở được thì họ bán 5-6 nghìn/kg như thế là lại lãng phí. Chi phí vận chuyển từ huyện tới trường là trường phải chi trả."*

...*"Số lượng gạo lớn nên việc bảo quản chất lượng, kho chứa là khó. Điều kiện khí hậu không thể trữ được trong thời gian dài. Nhà trường phát gạo sớm cho học sinh cũng không giải quyết kịp."*

Chương trình giảng dạy nặng, đặc biệt đối với học sinh DTTS vốn có khó khăn hơn vì phải học thông qua tiếng Kinh. Rào cản ngôn ngữ hạn chế khả năng tiếp thu bài trên lớp, cộng thêm khối lượng chương trình, bài tập nhiều làm nhiều học sinh DTTS không theo kịp. Thiếu số liệu về các nhóm đối tượng đặc biệt: ví dụ chia theo giới, khuyết tật, di cư, TENNT phục vụ công tác quản lý. Số liệu điều tra phổ cập chưa được sử dụng nhiều trong công tác kế hoạch.

## 5.4. Các ưu tiên và khuyến nghị

Nhân dịp chuẩn bị vào năm học mới (2015-2016), Thứ trưởng Phan Văn Hùng, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Dân tộc đã có những trao đổi với phóng viên Cổng Thông tin Điện tử Ủy ban Dân tộc về thực trạng giáo dục ở vùng đồng bào DTTS trong giai đoạn hiện nay, trong đó Thứ trưởng đã nhận định: "Bên cạnh một số thành tựu đã đạt được, giáo dục cho con em đồng bào DTTS vẫn còn nhiều hạn chế, yếu kém là: Cơ sở vật chất, điều kiện học tập cho các trường mầm non, tiểu học ở các thôn, bản

vùng sâu, vùng xa chưa đảm bảo; chất lượng giáo dục ở vùng cao, vùng sâu còn thấp, số học sinh DTTS thi đỗ vào Cao đẳng, Đại học chưa cao. Còn ít học sinh là người DTTS thi được vào các trường Đại học: Y dược, Bách khoa, Ngoại thương, Kinh tế quốc dân hoặc các chuyên ngành viễn thông, công nghệ thông tin... Nhiều sinh viên DTTS đã tốt nghiệp ra trường, nhưng chưa tìm được việc làm. Tỷ lệ lao động được học nghề còn rất thấp, chưa phù hợp với nhu cầu thực tế. Việc dạy chữ dân tộc còn gặp nhiều khó khăn. Trong thời gian tới, các ngành, các cấp cần khắc phục các hạn chế, yếu kém nêu trên. Cần có những chính sách, giải pháp ưu tiên đầu tư cơ sở vật chất giáo dục, nhất là vùng cao, vùng khó khăn; nâng cao chất lượng giáo dục vùng DTTS, chuẩn hóa chương trình dạy học, xây dựng đội ngũ giáo viên là người DTTS đạt chuẩn. Thực hiện đổi mới toàn diện, đồng bộ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo. Có chính sách trợ giúp sinh viên DTTS đã tốt nghiệp đại học tìm được việc làm phù hợp. Áp dụng các tiến bộ khoa học công nghệ trong giảng dạy, đào tạo, tạo cơ hội cho thanh niên các dân tộc có điều kiện tiếp cận với giáo dục chất lượng cao”.

Với tinh thần trên, căn cứ hướng dẫn của Bộ

### Hộp 5.9. Mạng lưới trường đến thôn, bản

Phó trưởng ban, Ban dân tộc tỉnh Lào Cai:

*...“Ở đây 1 thôn có thể sống rải rác đi mấy ngọn núi mới hết. Cho nên đề nghị tiếp tục phát triển mạng lưới giáo dục đến thôn bản. Các cháu 6 tuổi đi học mấy km thì không được, vì vậy phải phát triển mạng lưới các điểm trường không thể chỉ bám vào tiêu chí đủ số lượng học sinh mà phải có tính đặc thù, phải đi vào thực tế.”*

#### **Về đội ngũ giáo viên:**

Thực hiện đúng, đủ, kịp thời các chế độ chính sách cho giáo viên, cán bộ quản lý cơ sở giáo dục công tác ở vùng DTTS, miền núi và học sinh; chăm lo công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho cán bộ quản lý và giáo viên, đảm bảo chất lượng, đủ về số lượng, đồng bộ về cơ cấu, tăng dần tỷ lệ giáo viên người dân tộc, người địa phương; chỉ đạo việc dạy tiếng DTTS cho cán bộ, công chức, giáo viên công tác ở vùng đồng bào dân tộc; xây dựng đủ nhà công vụ cho giáo viên.

GDĐT về công tác giáo dục DTTS đầu năm học 2015-2016. căn cứ kết quả nghiên cứu và đi thực địa tại Lào Cai, Nhóm tư vấn đề xuất các ưu tiên và khuyến nghị sau:

#### **Về phát triển kinh tế:**

Về lâu dài, vùng dân tộc miền núi vẫn là vùng chịu nhiều thiệt thòi, còn nhiều khó khăn so với mặt bằng chung cho nên khuyến nghị chung nhất là tiếp tục nghiên cứu chiến lược, tập trung chính sách ưu tiên cho đồng bào dân tộc, làm sao cho vùng này phát triển nhanh hơn. Về chiến lược cụ thể thì đầu tư vào cộng đồng, đầu tư vào cơ sở hạ tầng vẫn là một trong các chiến lược cơ bản nhất.

#### **Về mạng lưới trường:**

Ưu tiên đầu tư để duy trì số lượng hợp lý các điểm trường vùng cao, không để tình trạng các em phải đi học xa hơn trước. Tăng cường xây dựng cơ sở vật chất theo hướng kiên cố hoá, mua sắm, cung cấp đủ trang thiết bị đáp ứng cho nhu cầu dạy và học, tạo điều kiện cho giáo viên và học sinh phát huy hết khả năng giảng dạy và học tập, góp phần nâng cao hiệu quả đào tạo trong nhà trường.

Kiện toàn đội ngũ giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục theo hướng đảm bảo đủ về số lượng, đồng bộ về cơ cấu, vững vàng về chính trị, chuyên môn nghiệp vụ. Chú trọng công tác thanh, kiểm tra trường học, tạo điều kiện giúp đỡ giáo viên thực hiện nghiêm túc quy chế chuyên môn, nâng cao chất lượng đào tạo.

#### **Về chất lượng giáo dục:**

Tiếp tục quyết liệt tìm các giải pháp nâng cao chất lượng giáo dục các cấp học ở miền núi, vùng DTTS và hệ thống các trường phổ thông dân tộc nội trú, phổ thông dân tộc bán trú, trong đó:

Ưu tiên nhân rộng kết quả của Chương trình giáo dục song ngữ dựa trên tiếng mẹ đẻ ở những vùng khó khăn nhất, trong đó chính thức dạy tiếng Mông theo Hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ năm học 2015-2016 đối với giáo dục dân tộc của Bộ GDĐT. Đánh giá độc lập mô hình trường tiểu học VNEN trước khi quyết định tiếp tục nhân rộng.

Ưu tiên tìm hiểu nguyên nhân thành tích học tập cao hơn của nhóm DTTS ở 3 huyện Bảo Thắng, Bảo Yên, Văn Bàn để áp dụng cho nhóm DTTS có thành tích giáo dục thấp hơn ở 3 huyện Si Ma Cai, Bắc Hà, Sa Pa, trong đó lưu ý 3 huyện sau này có số trường phổ thông dân tộc bán trú nhiều nhất.

Duy trì biện pháp khảo sát, phân loại năng lực học tập của học sinh ngay từ đầu năm học để xây dựng kế hoạch dạy học, phụ đạo, bồi dưỡng đúng đối tượng học sinh.

Tiếp tục đổi mới phương pháp dạy học nhằm phát huy tính tích cực, chủ động, sáng tạo, tự giác của học sinh trong học tập, trong đó xét đặc thù đối với các trường vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa, nơi hầu hết học sinh là người DTTS nên khả năng tiếp thu của học sinh còn nhiều hạn chế. Giáo viên phải đầu tư nhiều hơn, tìm nhiều giải pháp giúp cho học sinh DTTS học tốt hơn. Thầy cô giáo phải tìm hiểu được nếp sống, phong tục tập quán, hoàn cảnh của học sinh; qua đó, tìm phương pháp giáo dục phù hợp nhằm khơi dậy niềm đam mê, hứng thú học tập của các em. Giáo viên cần tạo cơ hội cho học sinh DTTS tích cực hơn trong phát biểu, đóng góp, chia sẻ để học sinh dân tộc tự tin hơn trong việc tiếp cận kiến thức. Không tạo áp lực bài vở, không học nhồi nhét mà kết hợp kiểm tra kiến thức với các hoạt động ngoại khóa, hội vui học tập; đưa ra các danh hiệu thi đua để học sinh phấn đấu; biểu dương, khen thưởng học sinh hàng tuần, hàng tháng, quan tâm chăm lo đến từng đối tượng học sinh.

### **Về công tác phối hợp:**

Các tổ chức, đoàn thể cần có việc làm cụ thể, thiết thực tác động tích cực đến phụ huynh học sinh trong việc đưa học sinh trong độ tuổi đến trường, đi học đều, kiên quyết xử lý các trường hợp tảo hôn, bỏ học giữa chừng và các hủ tục lạc hậu khác.

Tăng cường công tác phối hợp giữa nhà trường với chính quyền địa phương đặc biệt là Ban đại diện cha mẹ học sinh, Hội khuyến học và các hội, đoàn thể có liên quan đến từng gia đình có học sinh bỏ học để vận động các em ra lớp. Thành lập Ban vận động học sinh ở các thôn gồm: các thành viên là trưởng thôn hoặc bí thư chi bộ, cán bộ giáo viên trong địa bàn... thường xuyên chỉ đạo đến các cơ sở trường học tiến hành rà soát số học sinh bỏ học, xác định rõ nguyên nhân bỏ học trong thời gian qua, kịp thời đề ra giải pháp nhằm hạn chế đến mức thấp nhất tình trạng học sinh bỏ học trong thời gian tới..

### **Về phía nhà trường:**

Thực hiện tốt phong trào “Xây dựng trường học thân thiện, học sinh tích cực”, tăng cường giáo dục kỹ năng sống, giáo dục đưa văn hóa truyền thống các dân tộc truyền dạy trong các trường học nhằm tạo ra môi trường giáo dục đảm bảo về tinh thần và vật chất để cho học sinh phấn khởi, hứng thú khi đến trường học tập, trong đó, có việc tổ chức hoạt động vui chơi tích cực, phù hợp với lứa tuổi học sinh và tổ chức các hoạt động gắn với cuộc sống văn hoá tinh thần ở địa phương.

Nâng cao nhận thức cho trẻ em và các bậc phụ huynh về giá trị của giáo dục. Làm thế nào để họ hiểu rằng không đi học, bỏ học là tự tử bỏ tương lai. Tuy nhiên cách làm phải phù hợp với các dân tộc ở Lào Cai có các chuẩn mực xã hội và nhận thức khác nhau, ví dụ quan niệm trẻ em gái không cần đi học nhiều.

Từng bước tạo cơ sở vật chất cho trẻ khuyết tật. Hỗ trợ kinh phí xây dựng trường dành riêng cho trẻ khuyết tật, xây dựng trung tâm giáo dục hòa nhập, trung tâm học tập cộng đồng.

### **Về chế độ, chính sách:**

Nên có cơ chế ưu tiên cho tất cả học sinh ở vùng 3 vùng DTTS để các em không phải đóng tiền học phí, bớt gánh nặng cho gia đình học sinh để tạo điều kiện cho học sinh đến trường.

Có chính sách hỗ trợ cho học sinh học bổ túc văn hóa như học sinh phổ thông; hỗ trợ sách vở, nâng mức hỗ trợ bán trú.

Có chính sách hỗ trợ cho giáo viên dạy các lớp có trẻ khuyết tật, các lớp ghép ở cấp học mầm non. Nghiên cứu để có cách dạy học sinh khuyết tật hòa nhập phù hợp hơn hiện nay.

Có chế độ phụ cấp lưu động cho những giáo viên, cán bộ quản lý công tác tại địa bàn có nhiều núi đá, có độ dốc lớn, có các điểm trường cách xa trung tâm.

Tiếp tục nghiên cứu để khắc phục những tồn tại trong phân bổ ngân sách theo đầu dân đối với địa phương có mật độ dân số thấp.

Tiếp tục triển khai các chương trình MTQG giảm nghèo, chương trình trợ giúp xã hội khác để tiếp tục thúc đẩy các nỗ lực giảm bất bình đẳng trong giáo dục.

Thực hiện chủ trương giảm tải chương trình một cách thực chất và hiệu quả đối với học sinh dân tộc. rà soát chương trình giáo dục đã có của Lào Cai để tiếp tục hoàn thiện theo hướng lồng ghép các giá trị và đặc trưng văn hóa của từng dân tộc vào giảng dạy.

Để phù hợp với đặc thù giáo dục vùng cao, vùng có điều kiện KTXH đặc biệt khó khăn, nhiều đồng bào dân tộc đề nghị thành lập trường phổ thông dân tộc bán trú THPT; trường phổ thông dân tộc bán trú trung học cơ sở và trung học phổ thông và có sự đầu tư về trang thiết bị cho các hệ thống trường này.

Để phù hợp với đặc thù giáo dục vùng cao, đề nghị Bộ GDĐT nghiên cứu ban hành Điều lệ trường liên cấp Mầm non-Tiểu học, trường liên cấp Mầm non-Tiểu học-THCS; Thông tư hướng dẫn thực hiện trường phổ thông dân tộc bán trú có nhiều cấp học.

Ban hành chế độ, chính sách đối với phổ cập giáo dục, xóa mù chữ theo điểm 5, Điều 32, Nghị định số 20/2014/NĐ-CP ngày 24/3/2014 về phổ cập giáo dục, xóa mù chữ. Đề nghị Bộ GDĐT ban hành và hướng dẫn thực hiện chương trình, tài liệu dạy học phổ cập giáo dục, xóa mù chữ.

Đề nghị UBND tỉnh có chính sách hỗ trợ cấp dưỡng nấu ăn cho các trường có học sinh bán trú; Chính sách hỗ trợ cho học sinh trường phổ thông dân tộc nội trú đối với học sinh giỏi và học sinh có hoàn cảnh khó khăn.

Đề nghị UBND tỉnh tiếp tục chỉ đạo UBND huyện, thành phố:

1. Tăng cường hơn nữa chức năng nhiệm vụ quản lý nhà nước về giáo dục trên địa bàn theo Nghị định số 115; thực hiện tốt CTXH hóa giáo dục.
2. Có giải pháp hiệu quả tiếp tục nâng cao tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần, khắc phục tình trạng người dân bỏ đi khỏi địa phương, tảo hôn dẫn đến học sinh bỏ học ở các xã vùng cao, vùng đồng bào DTTS.
3. Tiếp tục huy động các nguồn lực, lồng ghép các nguồn vốn, các chương trình, dự án, ưu tiên ĐTP sự nghiệp giáo dục, đặt biệt là các trường ở vùng cao, vùng đồng bào DTTS, vùng có điều kiện KTXH đặc biệt khó khăn.
4. Tăng cường hơn nữa công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các khoản thu, chi ngoài ngân sách tại các cơ sở giáo dục trên địa bàn theo văn bản số 139/UBND-VX ngày 14/01/2015 của UBND tỉnh Lào Cai.





Chương 6 phân tích tình hình thực hiện công tác bảo vệ trẻ em của Lào Cai. Phân tích này dựa trên kết quả khảo sát thực địa và số liệu thu thập được từ Cục Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em thuộc Bộ LĐTBXH và từ các sở, ngành, đơn vị của tỉnh Lào Cai, gồm: Sở LĐTBXH, Công An, Sở Tư pháp, Viện kiểm sát, thành phố Lào Cai, huyện Mường Khương và huyện Bảo Yên. Chương 6 gồm 4 mục: (i) Khung pháp lý, chính sách, (ii) Tình hình trẻ em, (iii) Rào cản và vướng mắc, và (iv) Khuyến nghị.

### 6.1. Khung pháp lý, chính sách

Theo Điều 19 của Công ước Liên Hiệp Quốc về quyền trẻ em, trẻ em có quyền được bảo vệ khỏi tất cả các hình thức bạo lực về thể chất hoặc tinh thần, bị tổn thương hay lạm dụng, bị bỏ mặc hoặc xao nhãng, bị ngược đãi hoặc bóc lột, gồm cả lạm dụng tình dục.

Điều 14 của Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em 2004 nêu rõ trẻ em được gia đình, Nhà nước và xã hội tôn trọng, bảo vệ tính mạng, thân thể, nhân phẩm và danh dự.

Luật trẻ em được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII thông qua ngày 05 tháng 4 năm 2016 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 6 năm 2017 định nghĩa Bảo vệ trẻ em là việc thực hiện các biện pháp phù hợp để bảo đảm trẻ em được sống an toàn, lành mạnh; phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi xâm hại trẻ em; trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Luật trẻ em có các điều từ Điều 25 đến Điều 31 về quyền được bảo vệ của trẻ em khỏi xâm hại tình dục, bóc lột sức lao động, bạo lực, bỏ rơi, bỏ mặc, mua bán, bắt cóc, đánh tráo, chiếm đoạt, chất ma túy, được bảo vệ trong tổ tụng và xử lý vi phạm hành chính, được bảo vệ khi gặp thiên tai, thảm họa, ô nhiễm môi trường, xung đột vũ trang.

Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020 đều có mục tiêu tổng quát là mọi trẻ em đều được bảo vệ để giảm nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt, bảo vệ trẻ

em để không bị xâm hại; trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc để phục hồi, hòa nhập cộng đồng và có cơ hội phát triển. Hai Chương trình đề ra các mục tiêu giảm tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt xuống dưới 5,5% tổng số trẻ em vào năm 2015 và xuống 5% tổng số trẻ em vào năm 2020; tăng tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc để phục hồi, tái hòa nhập và có cơ hội phát triển từ 80% vào năm 2015 lên 90% vào năm 2020; trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt được quản lý và có các biện pháp can thiệp, trợ giúp kịp thời.

Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012-2020 đặt mục tiêu xây dựng môi trường sống an toàn, thân thiện và lành mạnh để thực hiện ngày càng tốt hơn các quyền của trẻ em; từng bước giảm khoảng cách chênh lệch về điều kiện sống giữa các nhóm trẻ em và trẻ em giữa các vùng, miền; và nâng cao chất lượng cuộc sống và tạo cơ hội phát triển bình đẳng cho mọi trẻ em. Ngoài các mục tiêu cụ thể về quyền được bảo vệ nêu trong Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em đối với trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, chương trình hành động này còn đặt ra mục tiêu: số trẻ em bị bạo lực giảm 20% vào năm 2015 và giảm 40% vào năm 2020.

Ở cấp tỉnh, UBND tỉnh Lào Cai đã ban hành một loạt các chính sách và chương trình trong lĩnh vực chăm sóc và bảo vệ trẻ em Lào Cai, gồm:

- Chương trình bảo vệ trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2011-2015;
- Chương trình hành động vì trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2013-2020;

- Kế hoạch số 216 ngày 31/12/2013 về việc triển khai thực hiện Đề án 647/QĐ-TTg giai đoạn 2013-2020 và các chương trình liên quan đến chính sách bảo trợ xã hội khác (gồm Nghị định số 28/2012/NĐ-CP ngày 10/04/2012 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật người khuyết tật, Đề án số 32 về phát triển nghề CTXH, triển khai Nghị định số 67/2007/

NĐ-CP ngày 13/04/2007 của Chính phủ về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27/02/2010 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13/04/2007; Thông tư liên tịch số 24/2010/TTLT-BLĐTĐ-BHXH-BTC Hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13/04/2007 và Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27/02/2010);

QĐ số 92/2014/QĐ- UBND ngày 31/12/2014 về việc ban hành Quy chế phối hợp trong việc tiếp nhận, xác minh, bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân bị mua bán trở về.

Ngoài ra tỉnh Lào Cai chuẩn bị ban hành các văn bản để triển khai thực hiện trên địa bàn tỉnh Nghị định 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 của Chính phủ về việc Quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội và Thông tư số 29/2014/TTLT-BLĐTĐ-BHXH-BTC ngày 24/10/2014 về việc Hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 136/2013/NĐ-CP.

## 6.2. Thực hiện các chương trình, chính sách tại địa phương

Chương trình bảo vệ trẻ em của tỉnh Lào Cai giai đoạn 2011-2015

Mục tiêu tổng quát của chương trình tương tự như chương trình BVTE quốc gia. Các mục tiêu cụ thể của chương trình gồm: Giảm tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt xuống dưới 5,2% tổng số trẻ em; 80% trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc để phục hồi, tái hòa nhập và có cơ hội phát triển; 70% trẻ em được phát hiện có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt được can thiệp để giảm thiểu, loại bỏ nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt; Phấn đấu 2 huyện được xây dựng và đưa vào hoạt động có hiệu quả hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em; Xây dựng mạng lưới cộng tác viên, tình nguyện viên ở thôn, bản, tổ dân phố trên địa bàn toàn tỉnh.

Chương trình bao gồm 4 dự án sau:

Dự án 1: Truyền thông, giáo dục, vận động xã hội trên địa bàn toàn tỉnh, với mục tiêu: 90% gia đình, nhà trường, cộng đồng xã hội và trẻ em được nâng cao nhận thức và thay đổi hành vi về BVTE.

Dự án đã in cuốn tài liệu về các quy định tiêu chuẩn xã, phường, thị trấn phù hợp với trẻ em và phát đến cán bộ, giáo viên, cộng tác viên công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, các hoạt động khác chỉ thực hiện được ở một số nơi: Treo thông điệp tại xã Gia Phú, huyện Bảo Thắng và trên đường trục chính tại thành phố Lào Cai nhân dịp Tháng hành động vì trẻ em; tổ chức tuyên truyền Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em tại các thôn, trường tiểu học, trường trung học cơ sở xã Bản Mế. Ngoài ra mục tiêu 90% gia đình, nhà trường, cộng đồng xã hội và trẻ em được nâng cao nhận thức và thay đổi hành vi về BVTE cũng không đánh giá được sau 5 năm thực hiện chương trình do không có số liệu<sup>45</sup>.

Dự án 2: Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em, cộng tác viên, tình nguyện viên tham gia công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em trên phạm vi toàn tỉnh; với mục tiêu 100% cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em từ tỉnh đến cấp huyện được nâng cao năng lực về quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình, kế hoạch, đề án, dự án về bảo vệ, chăm sóc trẻ em; 95% cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở cấp xã và cộng tác viên, tình nguyện viên tham gia công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở thôn, bản, khu phố được nâng cao năng lực về bảo vệ trẻ em.

Trong 5 năm thực hiện, dự án đã tổ chức được 45 lớp tập huấn công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em tại tỉnh, huyện và các xã triển khai mô hình bảo vệ trẻ em, với tổng số trên 1.500 lượt người tham gia. Các lớp tập huấn đã góp phần nâng cao nghiệp vụ chuyên môn và năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em các cấp về quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình, kế hoạch, đề án, dự án về bảo vệ, chăm sóc trẻ em<sup>46</sup>. Tuy nhiên, hai mục tiêu được lượng hóa của dự án này chưa được đánh giá.

Dự án 3: Xây dựng và phát triển hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, với mục tiêu xây dựng và tổ chức vận hành hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em, bao gồm ban điều hành và nhóm công tác liên ngành bảo vệ trẻ em cấp

45 Báo cáo tổng kết đánh giá 5 năm thực hiện Chương trình bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Lào Cai.

46 Báo cáo tổng kết đánh giá 5 năm thực hiện Chương trình bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015 của tỉnh Lào Cai.



tỉnh, trung tâm CTXH trẻ em cấp tỉnh; Ban điều hành và nhóm công tác liên ngành bảo vệ trẻ em cấp huyện, văn phòng tư vấn trẻ em cấp huyện; Ban bảo vệ trẻ em cấp xã, điểm tư vấn ở cộng đồng, trường học, mạng lưới cộng tác viên, tình nguyện viên tham gia công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở thôn, xóm, bản, làng, cụm dân cư. Dự án được thực hiện ở 2 huyện Bắc Hà, Sa Pa và tất cả các xã, phường, thị trấn thuộc 2 huyện lựa chọn.

Bảng 6.1 cung cấp thông tin về hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em tỉnh Lào Cai năm 2015. Lào Cai có một Trung tâm CTXH tỉnh do Sở LĐTBXH quản lý. Trung tâm đang quản lý và nuôi dưỡng hơn 100 đối tượng, trong đó có 82 trẻ em mồ côi, trẻ bị tâm thần, trẻ khuyết tật..., trong đó chủ yếu là người dân tộc (Mông, Dao, Nùng, Tày...). Tuy nhiên, năng lực của trung tâm còn nhiều hạn chế nên không có khả năng tiếp nhận tất cả các các loại đối tượng.

**Bảng 6.1. Hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em tỉnh Lào Cai, 2015**

TT	Chỉ tiêu, mục tiêu	ĐVT	Số liệu
<b>I</b>	<b>Số cơ sở trợ giúp trẻ em</b>		
1	Công lập: Trung tâm CTXH cấp tỉnh	Cơ sở	1
	Trong đó: - Số cán bộ	Người	34
	- Số trẻ em được nuôi dưỡng	Người	82
	- Kinh phí	Triệu đồng	2,250
2	Ngoài công lập: Số cơ sở trợ giúp trẻ em	Cơ sở	0
<b>II</b>	<b>Mô hình hệ thống bảo vệ, chăm sóc trẻ em</b>		
3	Tổng số huyện/tp là địa bàn thí điểm thực hiện chương trình BVTE	Huyện/Tp	9
	Trong đó: - Chương trình cấp quốc gia	Huyện/Tp	6
	- Chương trình cấp tỉnh	Huyện/Tp	9
4	Tổng số xã/phường là địa bàn thí điểm thực hiện chương trình BVTE	Xã/Phường	164
	Trong đó: - Chương trình cấp quốc gia	Xã/Phường	6
	- Chương trình cấp tỉnh	Xã/Phường	158
5	Số ban điều hành và nhóm công tác liên ngành bảo vệ trẻ em cấp tỉnh	Ban/nhóm	1
6	Số huyện/tp có ban điều hành và nhóm công tác liên ngành bảo vệ trẻ em cấp huyện	Huyện/Tp	9
7	Số huyện/tp có văn phòng tư vấn trẻ em cấp huyện	Huyện/Tp	0
8	Số xã có Ban bảo vệ trẻ em cấp xã	Xã/Phường	164
9	Số xã có mạng lưới cộng tác viên tham gia công tác BVCTE ở thôn/xóm/bản/làng/cụm dân cư	Xã/Phường	8
10	Số điểm tư vấn cộng đồng	Điểm	8
11	Số điểm tư vấn trường học	Điểm	133

Nguồn: Cục Bảo vệ và chăm sóc trẻ em, Bộ LĐTBXH

Tính đến 2015, ở cấp tỉnh và huyện đều đã thành lập ban điều hành và nhóm công tác liên ngành bảo vệ trẻ em. Ở tất cả 164 xã/phường trong toàn tỉnh đều đã thành lập ban bảo vệ trẻ em cấp xã/phường. Hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em được triển khai tại 2 huyện:

Bắc Hà, Sa Pa. Mạng lưới cộng tác viên, tình nguyện viên ở thôn, bản, tổ dân phố tham gia công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em được thành lập trên địa bàn toàn tỉnh. Hiện nay tỉnh Lào Cai có trên 1.460 người tham gia vào ban điều hành và nhóm công tác liên ngành và có trên 1.000

cộng tác viên kiêm nhiệm tại các thôn, bản, tổ dân phố.

Tuy nhiên, Lào Cai chưa có văn phòng tư vấn trẻ em cấp huyện; chỉ có 8 trên 164 xã đã có mạng lưới cộng tác viên tham gia công tác BVCSTE ở thôn/bản; chỉ có 8 điểm tư vấn tại cộng đồng và 133 điểm tư vấn tại trường học. Trên địa bàn tỉnh cũng chưa có tổng đài tư vấn cho trẻ em. Công tác thống kê để nắm số lượng trẻ em được hệ thống này cung cấp dịch vụ cũng là một hạn chế.

Dự án 4: Xây dựng mô hình trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt dựa vào cộng đồng; với mục tiêu 90% trẻ em khuyết tật được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, chỉnh hình và phục hồi chức năng, giáo dục và các dịch vụ công cộng, trẻ em bị xâm hại tình dục, trẻ em bị bạo lực được phát hiện sớm và được can thiệp trợ giúp kịp thời, trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em mồ côi không nơi nương tựa được chăm sóc. Theo kế hoạch, Dự án sẽ thực hiện trên địa bàn phù hợp với từng mô hình.

Trong giai đoạn 2011-2015 tỉnh Lào Cai đã xây dựng thí điểm 2 mô hình bảo vệ trẻ em, gồm: mô hình “Phòng ngừa, trợ giúp trẻ em phải lao động sớm, trẻ em phải lao động nặng nhọc trong điều kiện độc hại nguy hiểm” và mô hình “Trợ giúp trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, trẻ em khuyết tật” tại 7 xã của 7 huyện<sup>47</sup>. Trong khuôn khổ của 2 mô hình đã tổ chức được 19 lớp tập huấn nâng cao năng lực cho 950 lượt người là cộng tác viên, tình nguyện viên tham gia công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em tại cơ sở; tổ chức 25 buổi tuyên truyền Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em tại các thôn, bản cho 1.250 lượt người dân tham dự; tổ chức 24 buổi tuyên truyền tại 10 trường tiểu học và trung học cơ sở, thu hút được trên 1.920 lượt học sinh tham dự; thành lập 14 “Nhóm trẻ em nòng cốt” tại các trường tiểu học và trung học cơ sở tham gia tuyên truyền về công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em; tổ chức 10 lần “Diễn đàn trẻ em” tại các xã triển khai mô hình, thu hút trên 2.000 học sinh và phụ huynh tham dự; tổ chức 1 lần “Diễn đàn trẻ em cấp tỉnh” của các xã triển khai mô hình, thu hút được trên 200 học sinh, giáo viên và phụ huynh tham dự.

47 Bản Vực (Bát Xát); Thượng Hà (Bảo Yên); Hoàng Thu Phố (Bắc Hà); thị trấn Mường Khương (Mường Khương); Bản Mế (Si Ma Cai); Minh Lương (Văn Bàn); Gia Phú (Bảo Thắng)

Tuy các mô hình này đã góp phần tăng cường sự quan tâm lãnh đạo của cấp ủy Đảng, chính quyền các cấp và sự phối hợp của các ban, ngành đoàn thể và các tổ chức xã hội, từ thiện trong công tác bảo vệ trẻ em, nhưng các hoạt động chỉ có tác động nâng cao nhận thức ở phạm vi hạn chế. Việc nhân rộng mô hình nhằm đạt được mục tiêu của dự án đề ra về tiếp cận các dịch vụ là rất cần thiết trong thời gian tới.

### **Kế hoạch thực hiện chương trình bảo vệ trẻ em của tỉnh Lào Cai giai đoạn 2016-2020**

Để thực hiện Chương trình bảo vệ trẻ em giai đoạn 2016-2020 do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, tỉnh Lào Cai chuẩn bị ban hành kế hoạch thực hiện chương trình bảo vệ trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2016-2020 với mục tiêu: “Tạo môi trường sống an toàn, lành mạnh cho mọi trẻ em. Trẻ em được bảo vệ để giảm nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt, chú trọng bảo vệ trẻ em để không bị xâm hại; trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc để phục hồi, hòa nhập cộng đồng và có cơ hội phát triển”.

Các mục tiêu cụ thể gồm:

- Giảm tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trên tổng số trẻ em xuống còn dưới 4,2%.
- Giảm tỷ lệ gia tăng số trẻ em bị xâm hại; trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt được quản lý và có các biện pháp can thiệp, trợ giúp kịp thời.
- Phấn đấu 100% trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được trợ giúp, chăm sóc để phục hồi, hòa nhập cộng đồng và có cơ hội phát triển.
- Tiếp tục duy trì và mở rộng các mô hình bảo vệ trẻ em, cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em chuyên nghiệp và trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt dựa vào cộng đồng.

### **Đề án Phát triển nghề CTXH giai đoạn 2010-2020**

UBND tỉnh Lào Cai đã xây dựng kế hoạch thực hiện Đề án Phát triển nghề CTXH của Chính phủ giai đoạn 2010-2020<sup>48</sup>, với mục tiêu phát triển

48 <http://www.socialwork.vn/lao-cai-phat-tri%E1%BB%83n-cong-tac-xa-h%E1%BB%99i-tr%E1%BB%9F-thanh-m%E1%BB%99t-gh%E1%BB%81/>. Truy cập [www.socialwork.vn](http://www.socialwork.vn)

CTXH trở thành một nghề. Theo kế hoạch này, Lào Cai sẽ xây dựng thí điểm 01 Trung tâm cung cấp dịch vụ CTXH tại thành phố Lào Cai trong giai đoạn 2011-2015, sẽ xây dựng mới khoảng 9 trung tâm cung cấp dịch vụ CTXH tại các huyện và các trường cao đẳng, trường nghề trong giai đoạn tiếp theo; đến năm 2015 mỗi xã, phường, thị trấn sẽ có từ 1-2 cán bộ, nhân viên CTXH thuộc chức danh không chuyên trách hoặc cộng tác viên CTXH; xây dựng đội ngũ cán bộ viên chức, nhân viên và cộng tác viên làm CTXH có trình độ từ sơ cấp đến sau đại học đạt trên 1.900 người.

Các mục tiêu của kế hoạch này là những thách thức to lớn đối với Lào Cai trong thời gian tới khi mà năm 2015 Lào Cai mới có 1 Trung tâm CTXH với năng lực còn hạn chế và chỉ có tổng số 255 cán bộ chuyên trách, cán bộ được giao phụ trách công tác trẻ em thuộc các cấp và cộng tác viên, tình nguyện viên làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở thôn/bản<sup>49</sup>.

### **Chính sách trợ giúp xã hội đối với trẻ em**

Lào Cai triển khai các chính sách bảo trợ xã hội liên quan đến trẻ em dựa trên quy định về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội trên địa bàn tỉnh Lào Cai, được ban hành theo Quyết định số 47/2010/QĐ-UBND ngày 22/12/2010. Đối tượng bảo trợ xã hội là trẻ em gồm: trẻ em mồ côi cả cha và mẹ, trẻ em bị bỏ rơi, mất nguồn nuôi dưỡng; trẻ em mồ côi cha hoặc mẹ nhưng người còn lại là mẹ hoặc cha mất tích theo quy định tại Điều 78 của Bộ luật Dân sự hoặc không đủ năng lực, khả năng để nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật; trẻ em có cha và mẹ, hoặc cha hoặc mẹ đang trong thời gian chấp hành hình phạt tù tại trại giam, không còn người nuôi dưỡng; trẻ em nhiễm HIV/AIDS thuộc hộ gia đình nghèo.

Cũng như một số tỉnh khác, Lào Cai đang trong giai đoạn chuẩn bị để chuyển sang thực hiện Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ban hành ngày 21 tháng 10 năm 2013 quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội nói chung, trong đó có trẻ em. Nghị định này thay thế Nghị định số 67/2007/NĐ-CP, Nghị định số 13/2010/NĐ-CP với mức chuẩn trợ cấp được

nâng lên 270.000 đồng/người/tháng. Ngoài đối tượng là trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi không có nguồn nuôi dưỡng, đối tượng sống trong cơ sở bảo trợ xã hội thì trẻ em bị nhiễm HIV thuộc hộ nghèo cũng được hưởng chính sách trợ giúp xã hội theo nghị định này.

### **Các chương trình/dự án bảo vệ trẻ em khác**

Lào Cai đã triển khai các hoạt động thuộc “Dự án Bạn hữu trẻ em” do Quỹ Nhi Đồng Liên Hợp Quốc UNICEF tại Việt Nam tài trợ góp phần vào các mục tiêu tổng thể của Kế hoạch PTKTXH của tỉnh và Kế hoạch hành động Quốc gia vì Trẻ em giai đoạn 2011-2020 để đảm bảo các quyền của trẻ em được bảo vệ khỏi xâm hại, bóc lột và xao nhãng ở Lào Cai. Để làm được như vậy, dự án vận động nhằm tạo ra những môi trường an toàn cho trẻ em, tập trung tăng cường, củng cố các hệ thống bảo vệ trẻ em ở địa phương, trong đó củng cố cấu trúc, năng lực và cung cấp dịch vụ của các hệ thống này nhằm ngăn ngừa và giải quyết hiệu quả các mối quan tâm và vấn đề then chốt về bảo vệ trẻ em. Dự án giành sự chú ý đặc biệt tới trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, như trẻ em không có sự chăm sóc của cha mẹ, trẻ em khuyết tật, trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS, trẻ em là nạn nhân bị bóc lột và mua bán, và trẻ em sống trong các hộ gia đình nghèo. Dự án ưu tiên cho công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em tại các vùng nông thôn nghèo nhân và trẻ em DTTS.

Lào Cai thực hiện Mô hình phòng, chống và xoá bỏ lao động trẻ em do Tổ chức Lao động Quốc tế tài trợ trong 3 năm 2011-2013, được thực hiện ở xã San Sả Hồ và Lao Chải, huyện Sa Pa. Dự án đã tăng cường các hoạt động truyền thông tại cộng đồng, trường học để phòng chống lao động trẻ em; thực hiện hàng loạt các hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ các sở, ban, ngành, đoàn thể của tỉnh, lãnh đạo các công ty du lịch, nhà hàng, khách sạn; cán bộ các ban, ngành của huyện Sa Pa, cán bộ, giáo viên, tổng phụ trách đội của 2 xã dự án San Sả Hồ, Lao Chải và thị trấn Sa Pa; bồi dưỡng kỹ năng dạy học cho người dạy nghề của huyện Sa Pa.

Tỉnh ủy, UBND tỉnh chủ động xây dựng các phóng sự, các bản tin tuyên truyền như chương trình “Vi chủ quyền an ninh biên giới” và trên các phương tiện thông tin đại chúng khác để tuyên truyền sâu rộng về tình hình các loại tội

<sup>49</sup> Nguồn: Cục bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em. Dữ liệu được thu thập để tính toán các chỉ số xếp hạng cho các tỉnh trong việc thực hiện quyền trẻ em vào năm 2015.

phạm, những phương thức, thủ đoạn mới của bọn tội phạm nhằm nâng cao nhận thức tự bảo vệ cho người dân, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em ở khu vực nông thôn, khu vực vùng sâu, xa có nguy cơ bị lừa bán.

Tỉnh Lào Cai đã phê duyệt dự án “Hỗ trợ nạn nhân bị buôn bán trở về tái hòa nhập cộng đồng giai đoạn 2”; phê duyệt tiếp nhận dự án “Xây dựng cơ sở xã hội hóa hỗ trợ nạn nhân bị mua bán trở về tại tỉnh Lào Cai” do Đại sứ quán Anh tài trợ; phê duyệt dự án “Hỗ trợ nạn nhân bị mua bán tái hòa nhập cộng đồng” giai đoạn 3 từ 2015-2017.

Tỉnh cũng phối hợp với tổ chức Vòng tay Thái Bình tổ chức tuyên truyền về các nguy cơ, hậu quả tình trạng mua bán người và cách phòng tránh để không trở thành nạn nhân của tội phạm mua bán người, đồng thời phát các tài liệu về phòng chống mua bán người (tờ rơi, truyện tranh...) tại các phiên chợ vùng cao cho đồng bào DTTS; tổ chức các lớp giáo dục kỹ năng sống cho các nạn nhân bị mua bán trở về và các lớp tập huấn nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân. Tổ chức Vòng tay Thái Bình cũng đã hỗ trợ xây dựng một Nhà Nhân Ái dành cho nạn nhân mua bán người.

### 6.3. Tình hình bảo vệ trẻ em ở tỉnh Lào Cai

#### 6.3.1. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt

Theo Luật trẻ em 2016, “Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt là trẻ em không đủ điều kiện thực hiện được quyền sống, quyền được bảo vệ, quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng, quyền học tập, cần có sự hỗ trợ, can thiệp đặc biệt của Nhà nước, gia đình và xã hội để được an toàn, hòa nhập gia đình, cộng đồng.”

Bảng 6.2 tổng hợp số liệu trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt và số được chăm sóc của tỉnh Lào Cai năm 2015.

Số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt năm 2015 của Lào Cai là 11.790 em, tập trung vào 4 nhóm, trong đó trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo hoặc bệnh phải điều trị dài ngày thuộc hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo chiếm số lượng và tỷ lệ lớn nhất (4.848 em, chiếm 41,1% tổng số trẻ em có

hoàn cảnh đặc biệt); tiếp đến là trẻ em mồ côi cả cha lẫn mẹ (2.823, chiếm 23,9% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt); trẻ em phải bỏ học kiếm sống chưa hoàn thành phổ cập giáo dục THCS (2.526 em, chiếm 21,4% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt) và trẻ em bị khuyết tật (1.480 em, chiếm 12,6% tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt). Những nhóm còn lại có số lượng và chiếm tỷ lệ nhỏ hơn nhiều, nhưng lại là các nhóm cần sự quan tâm đặc biệt. Ngoài ra, các nhóm có số lượng bằng không có thể do không thu thập được số liệu. Trong năm 2015, không có trẻ em bị bóc lột nào được báo cáo, bao gồm cả trẻ em lao động trái quy định của pháp luật về lao động. Tương tự như vậy đối với trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm. Hai loại số liệu này thường thu thập thông qua điều tra thống kê về lao động trẻ em, mà ở Việt Nam chưa có điều tra loại này được tiến hành định kỳ và có mẫu đại diện đến cấp tỉnh. Vì thế ở Lào Cai có thể có trẻ em bị bóc lột hoặc trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm như phân tích trong Mục 6.2.2 dưới đây nhưng hai loại số liệu này đã không được thu thập. Tương tự, theo Bảng 6.2 năm 2015 tỉnh Lào Cai không có trẻ em bị ngược đãi, bạo lực, trong khi như phân tích trong Mục 6.2.4 thì trong thực tế một số trẻ em ở Lào Cai có thể đã bị ngược đãi hoặc bạo lực.

Số trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt năm 2015 của Lào Cai là 41.766 em, chiếm 18,6%, chủ yếu rơi vào nhóm Trẻ em trong các gia đình nghèo (34.392 em, 82,3%), tiếp đến là các nhóm: Trẻ em bỏ học khi chưa hoàn thành chương trình phổ cập 9 năm (2.526 em, 6,1%); Trẻ em sống trong gia đình có vấn đề xã hội (cha mẹ ly hôn, bạo lực gia đình, có người nhiễm HIV/AIDS) (1.657 em, 4%); Trẻ em bị tai nạn thương tích (1.319 em, 3,2%); Trẻ em sống trong gia đình có người vi phạm pháp luật và đang trong thời gian thi hành án (993 em, 2,4%); và Trẻ em không sống với bố và mẹ từ 6 tháng trở lên (879 em, 2,1%).

Ngoài ra, theo Bảng 6.2, 100% trẻ em em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt được chăm sóc thông qua chính sách trợ giúp của nhà nước và các hình thức khác. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng trong khi những chính sách trợ giúp của nhà nước gồm: trợ giúp thường xuyên hàng tháng; trợ giúp nuôi dưỡng, chăm sóc tại cộng đồng, tiếp nhận

vào cơ sở bảo trợ xã hội; trợ giúp y tế, giáo dục; được học nghề, tạo việc làm có tác dụng mang tính bền vững thì hình thức trợ giúp khác như tặng quà chỉ có tác dụng tạm thời. Do đó con số 100% này có thể không có nghĩa là tất cả trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đã được trợ giúp một cách thỏa đáng. Trong tương lai cần phân tổ con số thống kê theo các hình thức trợ giúp

mang tính bền vững hơn thì sẽ có ích hơn cho người sử dụng số liệu.

Nhóm tư vấn đã thu thập số liệu trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt của năm 2009 và 2010 của tỉnh Lào Cai với mục đích so sánh với năm 2015, nhưng các nguồn số liệu cho các con số khác nhau và không đủ tin cậy.

**Bảng 6.2. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt tỉnh Lào Cai, 2015**

TT	Chỉ tiêu, mục tiêu	Tổng số trẻ em	Tỷ trọng trong tổng số trẻ em	Tỷ lệ được chăm sóc	Trong đó:	
					Số trẻ em được hưởng chính sách trợ giúp của nhà nước	Số trẻ em được chăm sóc bằng các hình thức khác
		(Người)	(%)	(%)	(Người)	(Người)
<b>I</b>	<b>Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt</b>	<b>11.790</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>1.413</b>	<b>10.377</b>
1	Trẻ em mồ côi cả cha và mẹ	2.823	23,94	100	275	2.548
2	Trẻ em bị bỏ rơi	0	0	0	0	0
3	Trẻ em không nơi nương tựa	0	0	0	0	0
4	Trẻ em bị khuyết tật	1.480	12,55	100	463	1.017
5	Trẻ em nhiễm HIV/AIDS	29	0,25	100	29	0
6	Trẻ em vi phạm pháp luật	13	0,11	100	4	9
7	Trẻ em nghiện ma túy	0	0	0	0	0
8	Trẻ em phải bỏ học kiếm sống chưa hoàn thành phổ cập giáo dục THCS	2.526	21,42	100	0	2.526
9	Trẻ em bị tổn hại nghiêm trọng về thể chất, tinh thần do bị bạo lực	0	0	0	0	0
10	Trẻ em bị bóc lột	0	0	0	0	0
11	Trẻ em bị xâm hại tình dục	6	0,05	100	0	6
12	Trẻ em bị mua bán	27	0,23	100	0	27
13	Trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo hoặc bệnh phải điều trị dài ngày thuộc hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo	4.848	41,12	100	634	4.214
14	Trẻ em di cư, trẻ em lánh nạn, tị nạn chưa xác định được cha mẹ hoặc không có người chăm sóc	0	0	0	0	0
15	Trẻ em là nạn nhân chất độc hoá học	8	0,07	100	8	0
16	Trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm	0	0	100	0	0
17	Trẻ em lang thang	7	0,06	100	0	7
18	Trẻ em làm việc xa gia đình	23	0,20	100	0	23

TT	Chỉ tiêu, mục tiêu	Tổng số trẻ em	Tỷ trọng trong tổng số trẻ em	Tỷ lệ được chăm sóc	Trong đó:	
					Số trẻ em được hưởng chính sách trợ giúp của nhà nước	Số trẻ em được chăm sóc bằng các hình thức khác
		(Người)	(%)	(%)	(Người)	(Người)
<b>II</b>	<b>Trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt</b>	<b>41.766</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>34.392</b>	<b>7.374</b>
19	Trẻ em bị ngược đãi, bạo lực	0	0	100	0	0
20	Trẻ em bị tai nạn thương tích	1.319	3,16	100	0	1.319
21	Trẻ em trong các gia đình nghèo	34.392	82,34	100	34.392	0
22	Trẻ em bỏ học khi chưa hoàn thành chương trình phổ cập 9 năm	2.526	6,05	100	0	2.526
23	Trẻ em sống trong gia đình có vấn đề xã hội (Cha mẹ ly hôn, bạo lực gia đình, có người nhiễm HIV/AIDS)	1.657	3,97	100	0	1.657
24	Trẻ em sống trong gia đình có người vi phạm pháp luật và đang trong thời gian thi hành án	993	2,38	100	0	993
25	Trẻ em không sống với bố và mẹ từ 6 tháng trở lên	879	2,10	100	0	879

Nguồn: Cục BVCSTE

### 6.3.2. Lao động trẻ em

Mặc dù chưa có định nghĩa chung và thống nhất về lao động trẻ em nhưng các nước và các tổ chức quốc tế thường xác định lao động trẻ em theo số giờ làm việc, bản chất (hoạt động kinh tế hoặc phi kinh tế) hoặc các công việc cấm và điều kiện lao động độc hại.

Điều tra quốc gia về lao động trẻ em 2012 do Bộ LĐTBXH phối hợp với TCTK và ILO tiến hành áp dụng định nghĩa lao động trẻ em của ILO: Lao động trẻ em là trẻ em tham gia hoạt động kinh tế vượt ngưỡng thời gian quy định cho nhóm tuổi tương ứng hoặc làm các công việc cấm trẻ em làm việc. Kết quả điều tra cho thấy cả nước có 1,75 triệu trẻ em thuộc nhóm lao động trẻ em, chiếm 9,6% dân số trẻ em 5-17 tuổi.

Điều tra MICS 2014 do TCTK và UNICEF tiến hành áp dụng định nghĩa lao động trẻ em của UNICEF, bao gồm trẻ em tham gia hoạt động kinh tế, hoạt động phi kinh tế (làm việc nhà), hoặc làm các công việc nguy hiểm, độc hại. Theo MICS 2014, cả nước có 16,4% trẻ em từ

5-17 tuổi tham gia hoạt động kinh tế hoặc làm các công việc nhà vượt ngưỡng thời gian và được cho là lao động trẻ em; đặc biệt trong đó có 7,8% trẻ em trong độ tuổi này đang phải làm việc trong điều kiện nguy hiểm, độc hại. Vùng TDMNPB có tỷ lệ lao động trẻ em cao nhất cả nước (36,2% vượt ngưỡng thời gian và 20,8% làm việc trong điều kiện nguy hiểm, độc hại).

Kết quả khảo sát năm 2011 của Dự án “Hỗ trợ xây dựng và thực hiện các chương trình về xóa bỏ lao động trẻ em tối tệ nhất”, giai đoạn 2009-2013, do Cơ quan Hợp tác và Phát triển Quốc tế Tây Ban Nha tài trợ kinh phí, và ILO-IPEC điều hành và hỗ trợ kỹ thuật cũng cho thấy tại Lao Chải và San Sả Hồ, hai xã thuộc huyện Sa Pa có 538 trẻ em lao động trong lĩnh vực nặng nhọc, chiếm 21,8% tổng số trẻ em từ 5-17 tuổi ở địa bàn.

Ba nguồn số liệu nêu trên chuyển tải một thông điệp là Việt Nam và vùng Trung du và miền núi phía Bắc nói chung và Lào Cai nói riêng chắc chắn tồn tại lao động trẻ em. Trong khi đó, theo nguồn của Cục BVCSTE (Bảng 6.2) thì Lào Cai

chỉ có số liệu về trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm của 2 năm 2010 và 2011 tương ứng là 200 và 180 em, mà không có số liệu về lao động trẻ em xét về thời gian làm việc. Ngoài ra, năm 2014 không có trẻ em lao động trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm được báo cáo. Số liệu được báo cáo này, vì thế chưa chắc đã phản ánh đúng thực trạng về bức tranh lao động trẻ em ở Lào Cai, đặc biệt trong lĩnh vực nông nghiệp, xây dựng và dịch vụ-những ngành nghề thu hút số đông lao động trẻ em.

### 6.3.3. Trẻ em bị mua bán

Lào Cai là một tỉnh giáp Trung Quốc, có nhiều cửa khẩu thông thương và nhiều đường mòn, lối mòn, giao thông thuận tiện là điều kiện khách quan tiếp tay cho mua bán phụ nữ và trẻ em. Tình hình tội phạm và mua bán người có chiều hướng gia tăng, chủ yếu là mua bán phụ nữ và trẻ em gái sang Trung Quốc với mục đích chính là bóc lột tình dục và cưỡng ép hôn nhân.

Theo số liệu của tỉnh Lào Cai về tội phạm mua bán người trên địa bàn Lào Cai, từ ngày 1/1/2011 đến ngày 30/6/2015 các lực lượng chức năng đã phát hiện, bắt và lập hồ sơ xử lý và khởi tố 392 vụ, 458 đối tượng, trong đó lực lượng công an phát hiện 155 vụ, bắt giữ 319 đối tượng; lực lượng biên phòng phát hiện 237 vụ, bắt giữ 139 đối tượng. Đối tượng mua bán người cũng chủ yếu là người dân tộc<sup>50</sup>.

Trong thời gian này có 531 nạn nhân mua bán người, trong đó 494 nạn nhân đã trở về. Hơn 50% số nạn nhân được trở về qua hình thức trao trả song phương giữa Việt Nam và Trung Quốc, 43,6% được giải cứu và chỉ có 1,8% số nạn nhân tự trốn được quay trở về.

Lũy kế từ năm 2009 đến nay số nạn nhân trở về là 549 người, trong đó có 74 nạn nhân là trẻ em chiếm khoảng 18,8% (trong đó có 4 nạn nhân là trẻ em nam); 76,4% số nạn nhân là người DTTS (Mông, Dao, Thái...); Lào Cai có 195 nạn nhân đến từ các huyện Mường Khương, Si Ma Cai, Bắc Hà, Bảo Thắng, Sa Pa trong độ tuổi từ 15 đến 30, ở vùng sâu, vùng xa, vùng nông thôn, trình độ dân trí thấp, nhận thức xã hội, pháp luật còn hạn chế, thiếu việc làm, khó khăn về kinh tế; một số là học sinh trung học cơ sở hoặc

trung học chuyên nghiệp của Lào Cai. Đa số các nạn nhân khi trở về đều gặp các vấn đề tâm lý và sức khỏe, một số nạn nhân có biểu hiện tâm thần, một số mang thai và mang về con nhỏ, có nạn nhân bị thương tích.

Nguyên nhân sâu xa của loại tội phạm này là tình trạng mất cân bằng giới tính trầm trọng khiến hàng triệu đàn ông Trung Quốc không lấy được vợ, từ đó thúc đẩy nạn mua bán phụ nữ, trẻ em gái từ Việt Nam sang Trung Quốc. Thêm vào đó, sự nghèo khó, ít cơ hội tìm được việc làm, sự mong ước được thay đổi cuộc sống và tăng thu nhập, sự căm giận, sự thiếu hiểu biết của một số đồng bào DTTS đã khiến những kẻ buôn người lợi dụng. “Đồng bào dân tộc ở đây có trình độ dân trí thấp, những kẻ buôn bán người đã lợi dụng điều đó để có những lời hứa hẹn là sang Trung Quốc không phải khổ, không phải làm, đi chỉ có sung sướng, một ngày thu được vài chục triệu, nên đã xảy ra nhiều trường hợp đáng tiếc...”<sup>51</sup>.

### 6.3.4. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật

Trong những năm gần đây, hướng tiếp cận mới là trong tư pháp vị thành niên là chuyển hướng trẻ em vi phạm pháp luật chủ yếu được giáo dục tại xã, phường, thị trấn; biện pháp cưỡng chế và hạn chế tự do chỉ được áp dụng sau khi các biện pháp ngăn chặn, giáo dục khác không phù hợp. Trong trường hợp trẻ em bị xử lý trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự, truy cứu trách nhiệm hình sự thì phải theo quy định của pháp luật đối với người chưa thành niên<sup>52</sup>.

Việt Nam có hai hệ thống riêng trong xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật là hệ thống xử lý hành chính theo quy định của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002 và hệ thống xử lý hình sự để xử lý những hành vi vi phạm nghiêm trọng hơn theo quy định của Bộ luật Hình sự.

Năm 2013, cả nước có 10.603 trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật, trong đó hầu hết là nam (94,3%) và đa số ở độ tuổi 14 đến dưới 16 tuổi (71,8%). Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật của Vùng TDMNPB và Lào Cai cũng hầu hết là nam

50 Theo ông Bùi Xuân Xanh, Phó Viện trưởng Viện Kiểm sát Nhân dân tỉnh Lào Cai <http://enternews.vn/nong-buon-ban-nguoi-o-lao-cai.html>

51 <http://enternews.vn/nong-buon-ban-nguoi-o-lao-cai.html>

52 Luật BVCSTE 2004, Luật trẻ em

(tương ứng là 95,8% và 100%), nhưng có độ tuổi lớn hơn cả nước, tập trung nhiều hơn ở

nhóm 16 đến dưới 18 tuổi (tương ứng là 71,1% và 72,7%).

**Bảng 6.3. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật chia theo nhóm tuổi, 2013**

Nội dung	Tổng số (Người)	Trong đó: nữ	Nhóm tuổi (%)		
			Dưới 14 tuổi	14- dưới 16 tuổi	16- dưới 18 tuổi
<b>Cả nước</b>	<b>10.603</b>	<b>5,7</b>	<b>22,5</b>	<b>71,8</b>	<b>5,7</b>
Trung du và miền núi phía Bắc	1.196	4,2	3,6	25,3	71,1
Tỉnh Lào Cai	55	0	1,8	25,5	72,7
Đồng bằng sông Hồng	1.286	2,3	13,8	84,0	2,3
Bắc Trung Bộ và Duyên Hải	2.983	7,2	26,9	66,0	7,2
Tây Nguyên	1.039	2,9	18,9	78,3	2,9
Đông Nam Bộ	2.234	5,5	21,9	72,6	5,5
Đồng bằng sông Cửu Long	1.865	9,0	22,5	68,5	9,0

Nguồn: Bộ LĐTBXH – Cục BVCSTE – Chỉ tiêu trẻ em năm 2013-2014

Theo Bảng 6.4, trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Lào Cai có trình độ văn hóa thấp hơn cả nước và vùng TDMNPB: đa số có trình độ học vấn THCS (63,6%) và THPT chỉ có 10,9%, so với tương ứng 38,3% và 35,9% của vùng TDMNPB và 44,4% và 25,1% của cả nước.

Đặc biệt, trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật của Lào Cai hầu như không bỏ học (3,6%), trong khi gần một nửa số trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật của vùng TDMNPB và của cả nước bỏ học (tương ứng là 40,6% và 47,7%).

**Bảng 6.4. Trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo trình độ văn hóa, 2012**

Nội dung	Tổng số (Người)	Trình độ văn hóa (%)				
		Mù chữ	Tiểu học	THCS	THPT	Trong đó, đã bỏ học
<b>Cả nước</b>	<b>10.603</b>	<b>4,2</b>	<b>17,1</b>	<b>44,4</b>	<b>25,1</b>	<b>47,7</b>
Trung du và miền núi phía Bắc	1.196	1,6	6,1	38,3	35,9	40,6
Tỉnh Lào Cai	55	0,0	21,8	63,6	10,9	3,6
Đồng bằng sông Hồng	1.286	0,5	3,7	48,3	35,1	42,4
Bắc Trung Bộ và Duyên Hải	2.983	3,5	12,2	51,3	25,5	48,9
Tây Nguyên	1.039	2,5	24,1	45,8	27,6	77,7
Đông Nam Bộ	2.234	7,9	20,3	41,4	23,6	31,2
Đồng bằng sông Cửu Long	1.865	6,3	33,6	37,2	10,8	57,2

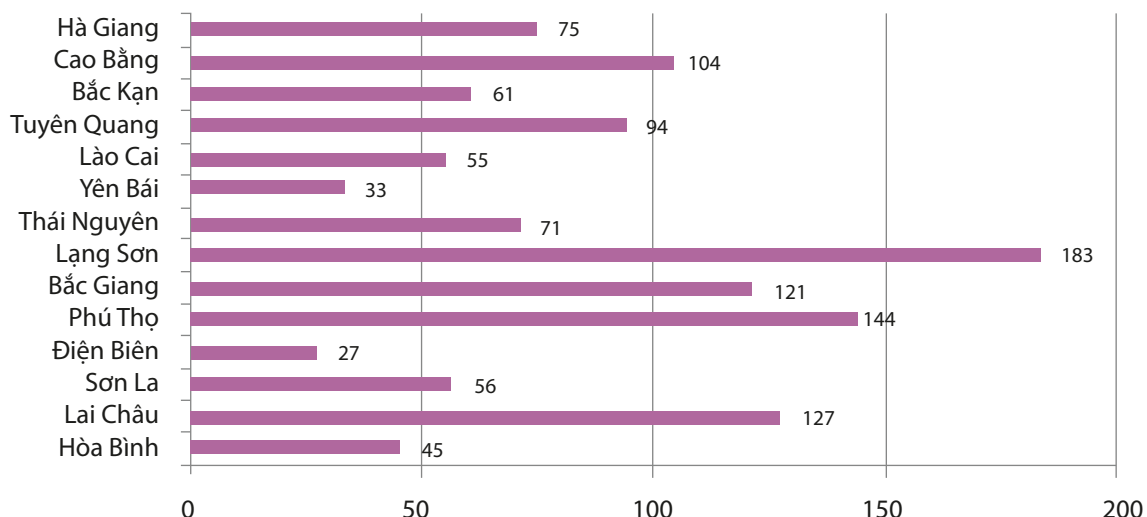
Nguồn: Bộ LĐTBXH – Cục BVCSTE – Chỉ tiêu trẻ em năm 2013-2014

Hình 6.1 cho biết số trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật 2013 chia theo tỉnh của Vùng TDMNPB năm 2013. Lào Cai có số trẻ em và người chưa thành niên vi phạm pháp luật

năm 2013 cao thứ 11 trong 14 tỉnh của Vùng TDMNPB và cao hơn 3 tỉnh Hòa Bình, Điện Biên, Yên Bái.



**Hình 6.1: Số người chưa thành niên vi phạm pháp luật, 2013 (người)**



Nguồn: Cục BVCSSTE, Sách “Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam 2013-2014”

Bảng 6.5, tổng hợp số trẻ em vi phạm pháp luật của tỉnh Lào Cai từ 2009 đến 2014. Từ 2009 đến 2014, số trẻ em vi phạm pháp luật có xu hướng giảm qua các năm. Trong tổng số 330 trẻ em vi phạm pháp luật thì hơn một nửa là trộm cắp tài

sản (178 em, tương đương 53,9%), tiếp đến là gây rối trật tự công cộng (59 em, tương đương 17,9%) và cố ý gây thương tích (8,2%); các tội danh khác chiếm tỷ trọng nhỏ.

**Bảng 6.5. Số trẻ vi phạm pháp luật giai đoạn 2009-2014 của tỉnh Lào Cai**

STT	Nội dung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Tổng số	Phần trăm trong tổng số
1	Giết người	1	2	1	5	0	1	10	3,0
2	Cướp tài sản	0	2	5	5	0	0	12	3,6
3	Cưỡng đoạt	0	0	0	0	0	0	0	0,0
4	Hiếp dâm, cưỡng dâm	1	0	1	1	1	1	5	1,5
5	Cố ý gây thương tích	16	2	4	1	3	1	27	8,2
6	Trộm cắp tài sản	64	27	26	14	33	14	178	53,9
7	Cướp giật tài sản	0	0	2	1	0	0	3	0,9
8	Gây rối trật tự công cộng	20	15	14	7	2	1	59	17,9
9	Đánh bạc	0	0	0	0	0	0	0	0,0
10	Sử dụng ma túy	2	3	0	0	0	0	5	1,5
11	Mua bán, tàng trữ ma túy	0	0	0	0	0	0	0	0,0
12	Môi giới mại dâm	0	0	0	0	0	0	0	0,0
13	Khác	3	3	2	3	9	11	31	9,4
	<b>Tổng</b>	<b>107</b>	<b>54</b>	<b>55</b>	<b>37</b>	<b>48</b>	<b>29</b>	<b>330</b>	<b>100,0</b>

Nguồn: Công an tỉnh Lào Cai, phòng PC45 năm 2015

### 6.3.5. Bạo lực và xâm hại trẻ em

Theo Luật trẻ em, bạo lực trẻ em là hành vi hành hạ, ngược đãi, đánh đập; xâm hại thân thể, sức khỏe; lăng mạ, xúc phạm danh dự, nhân phẩm; cô lập, xua đuổi và các hành vi cố ý khác gây tổn hại về thể chất, tinh thần của trẻ em. Cũng theo Luật trẻ em, xâm hại trẻ em là hành vi gây tổn hại về thể chất, tinh cảm, tâm lý, danh dự, nhân phẩm của trẻ em dưới các hình thức bạo lực, bóc lột, xâm hại tình dục, mua bán, bỏ rơi, bỏ mặc trẻ em và các hình thức gây tổn hại khác; và xâm hại tình dục trẻ em là việc dùng vũ lực, đe dọa dùng vũ lực, ép buộc, lôi kéo, dụ dỗ trẻ em tham gia vào các hành vi liên quan đến tình dục, bao gồm hiếp dâm, cưỡng dâm, giao cấu, dâm ô với trẻ em và sử dụng trẻ em vào mục đích mại dâm, khiêu dâm dưới mọi hình thức.

Theo Bộ LĐTBXH, số trẻ em bị xâm hại tình dục có xu hướng tăng: năm 2011 là 1.045 em; năm 2012 là 1.209 em; năm 2013 là 1.326 em; và năm 2014 là 1.544 em trên phạm vi toàn quốc.

Trong thời gian gần đây trên các phương tiện thông tin đại chúng, Lào Cai trở thành tâm điểm về bạo lực học đường và xâm hại tình dục trẻ em khi có nhiều vụ việc được báo chí phanh phui, như việc nữ sinh lớp 8 tại huyện Bảo Thắng bị đánh hội đồng<sup>53</sup>, hay vụ một giáo viên tại điểm trường

53 <http://soha.vn/xa-hoi/nu-sinh-bi-danh-hoi-dong-o-lao-cai-chung-con-muon-coi-ao-20151213144623522.htm>. Truy cập ngày 3/5/2016  
<http://vnexpress.net/tin-tuc/giao-duc/nu-sinh-danh-ban-tan-nhan-nam-sinh-dung-quanh-co-vu-3324563.html>. Truy cập ngày 3/5/2016

Trung Hồ, Trường tiểu học xã Phìn Ngan (huyện Bát Xát) đánh học sinh lớp 1 gây thương tích; hoặc một nhân viên bảo vệ Trường Phổ thông dân tộc bán trú tiểu học La Pan Tấn (huyện Mường Khương) có hành vi xâm hại tình dục với một số học sinh của trường trong thời gian dài; vụ một giáo viên Trường Tiểu học Bản Khoang (huyện Sa Pa) xâm hại tình dục một số học sinh lớp 5. Đây là những sự việc có tính chất nghiêm trọng, kéo dài, gây ảnh hưởng lớn đến tâm, sinh lý của các em học sinh, vi phạm các quy định của pháp luật về bảo vệ trẻ em, gây bức xúc trong dư luận<sup>54</sup>.

Tuy nhiên, theo Bảng 6.2 thì năm 2015 Lào Cai chỉ có 6 trẻ em bị ngược đãi, bạo lực. Con số thống kê về trẻ em bị ngược đãi, bạo lực này có khả năng chưa phản ánh đầy đủ thực trạng xâm hại, ngược đãi trẻ em trên địa bàn tỉnh.

Bảng 6.6 tổng hợp số vụ tội phạm xâm hại trẻ em năm 2009-2014 của tỉnh Lào Cai. Trong 6 năm, từ 2009 đến 2014, đã xảy ra 122 vụ tội phạm xâm hại trẻ em và có xu hướng tăng nhẹ qua các năm. Các vụ tập trung vào các tội: mua bán, bắt cóc, đánh tráo (35 vụ), hiếp dâm (29 vụ), giao cấu (22 vụ), cố ý gây thương tích (13 vụ). Số liệu của huyện Mường Khương cũng cho thấy tình trạng trẻ bị xâm hại tình dục và bắt cóc trẻ thường xảy ra nhiều nhất trong tổng số các sự vụ liên quan tới tội phạm xâm hại trẻ em: trong 6 năm số vụ trẻ bị xâm hại là 13 vụ, trong đó hơn một nửa liên quan tới giao cấu, hiếp dâm trẻ (7 vụ) và có xu hướng tăng qua các năm.

54 <http://www.tienphong.vn/xa-hoi/lam-ro-cac-vu-xam-hai-tinh-duc-tre-em-tai-lao-cai-988881.tpo>

**Bảng 6.6. Số vụ tội phạm đối với trẻ em tỉnh Lào Cai giai đoạn 2009-2014**

STT	Nội dung	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Tổng
1	Giết trẻ em	1	2	1	2	0	0	6
2	Hành hung trẻ	0	0	0	0	0	0	0
3	Hiếp dâm	3	3	7	6	4	6	29
4	Giao cấu	4	2	1	2	3	10	22
5	Dâm ô	0	2	0	0	2	3	7
6	Cố ý gây thương tích	5	4	2	2	0	0	13
7	Mua bán, bắt cóc, đánh tráo	4	2	9	4	9	7	35
8	Dụ dỗ, chứa chấp, phạm pháp	0	0	0	0	0	0	0
9	Khác	0	8	1	1	0	0	10
	<b>Tổng</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>122</b>

Nguồn: Công an tỉnh Lào Cai – phòng PC45 – năm 2015

Bảng 6.7 cho thấy, năm 2013, số trẻ em bị xâm hại của Lào Cai là 23 em, bằng số bình quân trẻ em một tỉnh bị xâm hại của vùng TDMNPB và thấp hơn số bình quân một tỉnh của cả nước.

Xét về chênh lệch giới, toàn bộ trẻ em bị xâm hại của Lào Cai là nữ, so với 87,2% của cả nước và 82,1% của vùng TDMNPB. Ở Lào Cai trẻ bị xâm

hại ở mọi lứa tuổi, nhưng nghiêng về nhóm lớn tuổi hơn so với vùng và cả nước: 82,6% ở nhóm 13 đến dưới 16 tuổi so với 64,5% của vùng TDMNPB và 65,3 của cả nước. Xét về tội danh bị xâm hại, Lào Cai có tỷ lệ xâm hại tình dục thấp hơn mức bình quân của vùng và cả nước: 39,1% so với 64,2% và 75,8% tương ứng.

**Bảng 6.7. Trẻ em bị xâm hại chia theo giới tính, nhóm tuổi và tội danh bị xâm hại, 2013**

	Tổng số (Người)	Số trẻ em bình quân 1 tỉnh	Giới tính (%)		Nhóm tuổi (%)			Tội danh bị xâm hại (%)	
			Nam	Nữ	Dưới 6 tuổi	6-dưới 13 tuổi	13-dưới 16 tuổi	Xâm hại tình dục	Xâm hại khác
<b>Cả nước</b>	<b>1.898</b>	<b>30</b>	<b>12,8</b>	<b>87,2</b>	<b>8,4</b>	<b>26,3</b>	<b>65,3</b>	<b>75,8</b>	<b>24,2</b>
Đồng bằng sông Hồng	250	23	25,6	74,4	16,8	20,8	62,4	54,8	45,2
TDMNPB	324	23	17,9	82,1	7,1	28,4	64,5	64,2	35,8
Lào Cai	23		0	100	4,3	13	82,6	39,1	60,9
Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	268	19	17,2	82,8	6,3	23,5	70,1	63,1	36,9
Tây Nguyên	186	37	17,7	82,3	9,7	25,8	64,5	74,7	25,3
Đông Nam Bộ	430	72	5,8	94,2	6,3	25,6	68,1	84,4	15,6
Đồng bằng sông Cửu Long	440	34	3,9	96,1	7,5	30,7	61,8	95,9	4,1

Nguồn: Cục Bảo vệ và chăm sóc trẻ em, Bộ LĐTBXH

Bảng 6.8 cho thấy đối tượng xâm hại trẻ em của tỉnh Lào Cai có tuổi cao hơn bình quân vùng và cả nước: đối tượng xâm hại trẻ em của Lào Cai

trên 18 tuổi chiếm 94,4%, cao hơn mức 77,9% của vùng TDMNPB và cả nước.

**Bảng 6.8. Tỷ lệ đối tượng xâm hại trẻ em chia theo nhóm tuổi, 2013**

Nội dung	Nhóm tuổi		
	Dưới 16	16-18 tuổi	Trên 18 tuổi
<b>Tổng</b>	<b>6,1</b>	<b>16,1</b>	<b>77,9</b>
TDMNPB	4,8	17,3	77,9
Tỉnh Lào Cai	0	5,6	94,4
Đồng bằng sông Hồng	5,8	19,7	74,5
Bắc Trung Bộ và Duyên Hải	8,4	13,9	77,6
Tây Nguyên	6,8	24,2	69,1
Đông Nam Bộ	4,5	13,6	81,9
Đồng bằng sông Cửu Long	6,9	13,0	80,1

Nguồn: Bộ LĐTBXH – Cục BVCSTE – Chỉ tiêu trẻ em năm 2013-2014

Theo Công an tỉnh Lào Cai, những nguyên nhân khiến tình trạng xâm hại tình dục trẻ em, trẻ em vi phạm pháp luật vẫn xảy ra trong các năm gồm:

Một số cấp ngành, đoàn thể và xã hội chưa nhận thức sâu sắc và chưa quan tâm đúng mức trong việc quản lý, giáo dục và nắm bắt tâm lý, diễn biến tư tưởng của trẻ em. Đặc biệt một số gia đình có con em hư, vi phạm pháp luật thường bỏ mặc, thiếu sự quan tâm, chăm sóc và quản lý giáo dục các em. Những mặt tiêu cực của Internet, trò chơi game trực tuyến, băng đĩa hình đã tác động không nhỏ tới nhận thức, lối sống của một bộ phận thanh thiếu niên.

Công tác thông tin, báo cáo và phối hợp chưa thường xuyên, đầy đủ, có nơi số liệu thống kê rất hạn chế đã gây khó khăn cho việc tổng hợp, đánh giá chính xác tình hình và đề xuất các biện pháp phòng ngừa và đấu tranh có hiệu quả với loại tội phạm xâm hại trẻ em và tội phạm lứa tuổi vị thành niên.

Kinh phí cấp cho công an tỉnh để tổ chức thực hiện công tác này còn hạn chế.

#### 6.4. Phân tích rào cản và vướng mắc trong công tác bảo vệ trẻ em

##### **Những khó khăn trong việc thực hiện chính sách:**

Đối với trẻ em mồ côi: Theo quy định, trẻ em mồ côi là trẻ mồ côi cả cha lẫn mẹ và phải có xác nhận của chính quyền địa phương và của tòa án thì mới được nhận hỗ trợ định kỳ và thường xuyên. Thời gian xác nhận này kéo dài đến 3 năm đã làm một số trẻ em bị chậm được công nhận là trẻ em mồ côi, từ đó bị chậm hoặc không được nhận trợ cấp. Cụ thể ở Lào Cai thường xảy ra 2 trường hợp trẻ trong thực tế là trẻ mồ côi nhưng chậm hoặc không được chấp nhận đưa vào diện trợ giúp là (a) Bố chết, mẹ đi Trung Quốc mất tích, trẻ phải sống với ông bà, và (b) Bố chết, trẻ không được theo mẹ nếu mẹ đi lấy chồng. Trường hợp thứ nhất cần có xác nhận của công an hình sự là mẹ bị mất tích, nhưng trong thực tế không được xác nhận vì bản thân gia đình biết họ vẫn sống nhưng không về Việt Nam. Trường hợp thứ hai, theo phong tục của người Mông nếu người mẹ muốn mang con theo khi lấy chồng mới thì phải được sự chấp thuận của dòng họ nhà chồng. Nếu không được chấp thuận thì đứa trẻ

trong thực tế là trẻ mồ côi nhưng chậm hoặc không được chính quyền xác nhận.

Đối với Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012- 2020: Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012-2020 đã được ban hành năm 2012 nhưng Sở LĐTBXH hiện đang gặp khó khăn trong công tác thực hiện chương trình do chưa có hướng dẫn cụ thể từ trung ương.

Chế độ khám chữa bệnh đối với trẻ em bị xâm hại tình dục còn thấp: Theo quy định các đối tượng phụ nữ và trẻ em bị buôn bán trở về được nhận chế độ là 50 nghìn cho 1 lần khám, nhưng không được hỗ trợ nếu cần được điều trị và sử dụng thuốc sau khám. Trong thực tế có những em chi phí xét nghiệm và điều trị lên tới 7-8 triệu, hoặc có em phải phá thai muộn gây nguy hiểm tới tính mạng và tình trạng sức khỏe cả về thể chất lẫn tinh thần nhưng không được hỗ trợ.

Xác định trẻ khuyết tật: Ngành LĐTBXH được giao nhiệm vụ xác định khuyết tật, nhưng trong quá trình thực hiện gặp nhiều khó khăn do cán bộ thiếu chuyên môn về y tế, trong khi các khái niệm về khuyết tật hiện chưa rõ ràng, dẫn đến xác định theo cảm tính. Phiếu chấm điểm xác định khuyết tật còn bất cập khi triển khai tại cơ sở.

Kinh phí đầu tư cho các hoạt động bảo vệ, chăm sóc trẻ em còn hạn chế, chưa đáp ứng được các yêu cầu đề ra. Mức hỗ trợ ban đầu cho các em sống lưu trú tại Trung tâm CTXH 30 hay 60 ngày đều như nhau, là 400 nghìn đồng để mua vật dụng cá nhân thiết yếu. Mức hỗ trợ này không phù hợp với mùa đông do không đủ mua quần áo ấm.

##### **Nhận thức và công tác tuyên truyền còn hạn chế.**

Một số cấp ủy, chính quyền cơ sở, người dân và trẻ em nhận thức chưa đầy đủ về công tác BVTE. Sự thiếu hiểu biết về luật pháp, không nhận thức được các hành vi vi phạm quyền trẻ em đã dẫn đến tình trạng trẻ bị xâm hại, thậm chí có cả người thân trong gia đình xâm hại tình dục, bạo lực trẻ em, nhiều vụ phạm tội nghiêm trọng đối với trẻ đến mức phải xử phạt hình sự. Thiếu sự hiểu biết về xã hội, kiến thức pháp luật khiến các đối tượng lợi dụng tiếp cận dụ dỗ, lôi kéo để lừa bán.

Công tác tuyên truyền chưa thay đổi nội dung, hình thức chưa phong phú, chưa triển khai sâu rộng tới người dân do bất đồng ngôn ngữ và những thủ tục lạc hậu của đồng bào DTTS; một số địa bàn đường giao thông đi lại khó khăn. Sự nguy hại nhiều mặt và hậu quả lâu dài, nghiêm trọng của các hành vi xâm hại tình dục, bạo lực đối với trẻ em chưa được cảnh báo đúng mức. Tài liệu truyền thông của UNICEF và nguồn khác đã đưa được đến cấp cơ sở nhưng khả năng hiểu tài liệu còn hạn chế.

**Thiếu về số lượng và chất lượng cán bộ.** Ở các cấp cơ sở vẫn đang thiếu đội ngũ cán bộ xã hội chuyên nghiệp, đủ năng lực thực hiện các hoạt động phát hiện, can thiệp, trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ bị tổn thương. Năng lực chuyên môn về CTXH của các cán bộ tại Trung tâm CTXH còn yếu, chưa được đào tạo đầy đủ.

**Công tác phối hợp** giữa các ngành, các huyện chưa được triển khai thường xuyên.

**Tác động của nghèo đói** dẫn đến tình trạng sao nhãng, bỏ mặc trẻ em, từ đó tạo điều kiện thuận lợi cho các hành vi ngược đãi, xâm hại, bạo lực, bóc lột đối với trẻ em hoặc trẻ em vi phạm pháp luật, sử dụng ma túy.

Công tác thu thập, cập nhật thông tin về tình hình trẻ em còn hạn chế. Không có hoặc thiếu số liệu để đánh giá các mục tiêu và kết quả cung cấp dịch vụ, chăm sóc, hỗ trợ trẻ em. Một ví dụ điển hình là không có số liệu để đánh giá mục tiêu “90% gia đình, nhà trường, cộng đồng xã hội và trẻ em được nâng cao nhận thức và thay đổi hành vi về BVTE”.

## 6.5. Khuyến nghị

### 6.5.1. Về các chính sách, chương trình

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, trong đó: hỗ trợ kinh phí chữa/điều trị sau khi khám bệnh cho các đối tượng phụ nữ và trẻ em bị buôn bán trở về, hỗ trợ trẻ em người Mông khi có cha chết, mẹ bị bán sang Trung Quốc hoặc mẹ đi lấy chồng nhưng không được theo mẹ.

Lồng ghép tốt hơn chính sách BVTE vào kế hoạch kinh tế xã hội của địa phương. Cần có chế tài xử lý mạnh hơn đối với việc buôn bán, đánh đập, xâm hại trẻ em. Sớm triển khai thực

hiện Nghị định 136/2013/NĐ-CP quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội trên địa bàn tỉnh. Rút ngắn thời gian làm các thủ tục hành chính để công nhận trẻ em mồ côi.

### 6.5.2. Về hệ thống dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em

Tiếp tục nâng cao năng lực của Trung tâm CTXH tỉnh Lào Cai để cung cấp dịch vụ với phạm vi rộng hơn và chuyên môn cao hơn. Duy trì và mở rộng các mô hình trợ giúp và tái hòa nhập cho nạn nhân bị buôn bán như Nhà nhân ái... Hàng năm cần đánh giá tính hiệu quả và hiệu suất của những mô hình hiện có để từ đó xác định khả năng nhân rộng

### 6.5.3. Về cơ cấu tổ chức

Cần thành lập trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em và tổng đài tư vấn ở cấp tỉnh, các trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em ở cấp huyện. Cần đánh giá hiệu quả hoạt động của 8 điểm tư vấn cộng đồng và 133 điểm tư vấn tại trường học để nhân rộng.

Đẩy mạnh vai trò của các bên liên quan thông qua các cơ chế phân cấp, giao quyền gắn với trách nhiệm để tạo chủ động cho địa phương, cơ quan, đơn vị, tạo sự phối hợp liên ngành chặt chẽ; tăng cường kiểm tra, kiểm soát, giám sát. Tăng cường chất vấn tại Quốc hội, HĐND về công tác bảo vệ trẻ em. Cơ quan giám sát cần có đủ thẩm quyền, có tiếng nói đủ mạnh và độc lập cao.

### 6.5.4. Về nguồn lực

Tiếp tục đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ LĐTBXH, đặc biệt là đội ngũ cán bộ ở cơ sở. Hoàn thiện hệ thống cán bộ chuyên trách công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở cấp xã, phường, thị trấn; xây dựng mạng lưới cộng tác viên công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở các thôn, bản.

Phân bổ hợp lý, sử dụng hiệu quả ngân sách được hỗ trợ cho từng vùng miền, đặc biệt ưu tiên các vùng sâu, vùng xa.

### **6.5.5. Về tăng cường nhận thức**

Tăng cường nhận thức của người dân: Nguồn ngân sách được phân bổ hợp lý với từng vùng miền, đặc biệt ưu tiên tại các khu vực vùng sâu. Nâng cao chất lượng truyền thông thông qua sử dụng hình ảnh, phổ biến những kinh nghiệm hay, điển hình tốt; dạy kỹ năng tự bảo vệ, kỹ năng mềm.

Tiếp tục nâng cao trách nhiệm của các cấp uỷ Đảng, chính quyền cơ sở đối với công tác bảo vệ trẻ em, đặc biệt là ở những vùng dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

### **6.5.6. Về vai trò hướng dẫn và hỗ trợ của trung ương**

Cần phối hợp liên ngành tốt hơn giữa các cấp từ trung ương tới cơ sở để tạo sự đồng bộ

trong thực hiện. Cần có cơ chế phối hợp và hướng dẫn thực hiện Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em thống nhất từ trung ương đến địa phương.

### **6.5.7. Về tăng cường hợp tác với các đối tác quốc tế, tư nhân, dân sự-xã hội**

Tiếp tục tăng cường hợp tác để huy động nguồn lực và cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em.



# QUYỀN THAM GIA CỦA TRẺ EM





Chương 7 phân tích tình hình thực hiện quyền tham gia của trẻ em thông qua các hoạt động của trẻ tại gia đình, nhà trường và cộng đồng nơi trẻ đang sinh sống. Chương 7 cũng phản ánh ý kiến và quan điểm của các nhóm đối tượng nghiên cứu đối với việc thực hiện quyền tham gia của trẻ em hiện nay, thực trạng và những thách thức chính trong việc thực hiện quyền tham gia của trẻ em. Các nội dung này được trình bày trong 4 phần (1) Khung chính sách, pháp lý có liên quan tới quyền tham gia của trẻ em, (2) Thực trạng sự tham gia của trẻ; (3) Những khó khăn và rào cản đối với sự tham gia của trẻ; và (4) Ưu tiên và khuyến nghị.

### 7.1. Khung chính sách, pháp luật có liên quan tới quyền tham gia của trẻ em

Quyền tham gia của trẻ em là quyền được đóng góp, tham gia ý kiến đối với các quyết định có ảnh hưởng đến trẻ em hay đến cộng đồng mà trẻ em đang sinh sống. Sự tham gia là phương tiện để xây dựng một xã hội dân chủ và là một chuẩn mực để đo lường mức độ dân chủ của một xã hội. Sự tham gia là nền tảng cơ bản của quyền công dân<sup>55</sup>. Quyền tham gia của trẻ, vì vậy là một quyền cơ bản, cần được thực thi vì lợi ích tốt nhất của trẻ.

Công ước quốc tế về quyền trẻ em mặc dù không có điều riêng về quyền tham gia nhưng có quy định về quyền này thông qua một nhóm các điều, khoản liên quan như: Quyền được bày tỏ ý kiến và Quyền được lắng nghe (Điều 12); Quyền tìm kiếm thông tin và tự do bày tỏ ý kiến (Điều 13); Quyền tự do tín ngưỡng và tôn giáo (Điều 14); Quyền được tự do kết giao và hội họp (Điều 15); Quyền riêng tư (Điều 16); và quyền được tiếp cận thông tin (Điều 17).

Văn bản pháp luật quốc gia có giá trị pháp lý cao nhất là Hiến pháp ghi nhận “1. Trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục; được tham gia vào các vấn đề về

trẻ em” (Điều 37). Cụ thể hơn, Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (2004) quy định (1) Trẻ em có quyền được tiếp cận thông tin phù hợp với sự phát triển của trẻ em, được bày tỏ ý kiến, nguyện vọng về những vấn đề mình quan tâm và (2) Trẻ em được tham gia hoạt động xã hội phù hợp với nhu cầu và năng lực của mình (Điều 20); và gia đình, nhà nước và xã hội có trách nhiệm tạo điều kiện, giúp đỡ trẻ em được tiếp cận thông tin phù hợp, được phát triển tư duy sáng tạo và bày tỏ nguyện vọng; có trách nhiệm lắng nghe và giải quyết nguyện vọng chính đáng của trẻ em (Điều 32).

Luật trẻ em quy định “Trẻ em có quyền được tiếp cận thông tin đầy đủ, kịp thời, phù hợp; có quyền tìm kiếm, thu nhận các thông tin dưới mọi hình thức theo quy định của pháp luật và được tham gia hoạt động xã hội phù hợp với độ tuổi, mức độ trưởng thành, nhu cầu, năng lực của trẻ em” (Điều 33) và có “Quyền được bày tỏ ý kiến và hội họp” (Điều 34).

Cùng với Luật trẻ em, một số luật đã được ban hành và sửa đổi nhằm tạo điều kiện cho trẻ em có tiếng nói hợp pháp trong nhiều vấn đề ảnh hưởng đến cuộc sống của các em. Quyền tham gia của trẻ em đã được quy định trong Bộ luật Tố tụng dân sự (năm 2005). Luật Khiếu nại và Tố cáo (năm 2005) quy định rằng tất cả các công dân, trong đó có trẻ em, đều có quyền được khiếu nại về các hành vi vi phạm pháp luật. Pháp lệnh xử phạt hành chính (năm 2002) cũng quy định rằng người chưa thành niên có quyền khiếu nại đối với những quyết định xử phạt hành chính đối với họ.

Ở cấp hoạt động, quyết định số 524 của Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em ban hành ngày 1 tháng 6 năm 2004 quy định các tiêu chuẩn cộng đồng thân thiện với trẻ em (xã, phường phù hợp với trẻ em), trong đó có tiêu chuẩn liên quan trực tiếp đến sự tham gia của trẻ em, ví dụ như tiêu chuẩn III “trẻ em được tiếp cận với thông tin, có quyền được bày tỏ ý kiến và tham gia vào các hoạt động xã hội phù hợp”.

<sup>55</sup> Roger A. Hart, *Children’s Participation: From tokenism to citizenship*, 1992

Ngày 3 tháng 8 năm 2015 Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định số 1235/QĐ-TTg phê duyệt “Chương trình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em vào các vấn đề về trẻ em giai đoạn 2016-2020”, nhằm tạo môi trường thuận lợi và nâng cao năng lực cho trẻ em trong việc thực hiện quyền tham gia vào các vấn đề liên quan đến trẻ em theo quy định của pháp luật và Công ước của Liên Hợp Quốc về quyền trẻ em. Kết quả thực hiện chương trình sẽ được đo lường qua các chỉ tiêu cụ thể như (i) 100% pháp luật, chính sách về trẻ em ở cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện được tham vấn ý kiến trẻ em; (ii) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong nhà trường được tham vấn ý kiến trẻ em; (iii) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong cộng đồng, xã hội được tham vấn ý kiến trẻ em; và (iv) 100% các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương triển khai thực hiện ít nhất 2 mô hình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em vào các vấn đề về trẻ em. Đây là văn bản chi tiết, cụ thể nhất thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em tính đến thời điểm 31/12/2015.

Các văn bản trên đã tạo hành lang pháp lý quan trọng, trao quyền cho chủ thể độc lập là trẻ em trong xã hội, làm cơ sở để gia đình, các cơ quan,

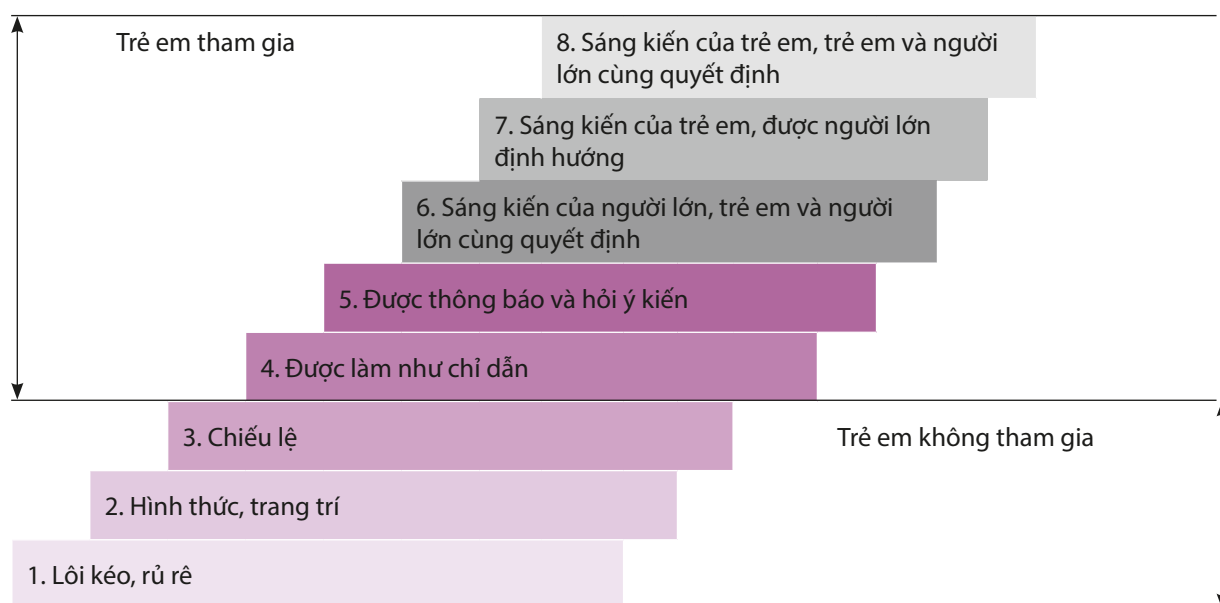
tổ chức có liên quan và nhà nước có những hoạt động, chính sách phù hợp với yêu cầu, nguyện vọng và vì lợi ích của các em.

## 7.2. Tình hình thực thi quyền tham gia của trẻ em

Được thừa nhận như một hiện tượng đa diện, sự tham gia của trẻ có thể bao gồm những hoạt động như: tìm kiếm thông tin, bày tỏ nguyện vọng học tập, bày tỏ ý kiến, được cung cấp thông tin và được hỏi ý kiến trước khi các quyết định liên quan đến trẻ em được ban hành. Thực thi quyền tham gia của trẻ em không chỉ đơn giản là tăng số lượng trẻ em tham gia vào các hoạt động mà là tạo điều kiện, gia tăng và tối ưu hoá các cơ hội để các em có thể được thông báo, hỏi ý kiến và góp ý về các hoạt động này. Có như vậy thì các hoạt động cho trẻ em mới thực sự vì lợi ích tốt nhất cho các em. Càng lớn và trưởng thành hơn, trẻ em càng có thể và cần được tạo điều kiện gây ảnh hưởng lớn hơn đến các quyết định.

“Nấc thang về sự tham gia” của Roger Hart mô tả những kịch bản khác nhau của mối quan hệ quyền lực giữa trẻ em và người lớn theo hình bậc thang.

Hình 7.1 Thang về sự tham gia của trẻ em



Nguồn: Children's Participation, from the tokenism to citizenship, Hart, Roger. (1992)

Thang trên đây thể hiện mức độ tham gia của trẻ từ thấp đến cao. Thang càng cao, trẻ càng có nhiều quyền và sự kiểm soát trong các quyết định có liên quan tới trẻ. Từ bậc 1 đến bậc 3 là trẻ không tham gia và từ bậc 4 đến bậc 8 là trẻ có tham gia. Thang về sự tham gia này cũng thể hiện mức độ trẻ được trao quyền, tương ứng với mức độ tham gia của trẻ. Cụ thể:

**1. Lôi kéo rủ rê.** Đây là hình thức thấp nhất trong sự tham gia của trẻ. Các em hoàn toàn bị động, chỉ làm hoặc thực hiện những gì mà người lớn gợi ý, thậm chí các em không hiểu đó là những cái gì các em chịu sự chi phối, điều khiển của người lớn.

**2. Hình thức:** Trẻ em tham gia vào các sự kiện, hay diễn đàn do người lớn sắp đặt như hình thức trang trí, làm phong phú thêm cho nó mà thôi.

**3. Chiều lệ:** Trẻ em được phép nói ra những gì mà các em suy nghĩ về một vấn đề, nhưng có rất ít hoặc hầu như không có sự chọn lựa nào về cách tham gia hay diễn đạt các quan điểm của mình. Nói cách khác, trẻ em phát biểu suy nghĩ của mình theo cách sắp đặt của người lớn.

**4. Được làm như chỉ dẫn.** Trẻ em lúc này được giao nhiệm vụ và được thông báo rõ ràng tại sao các em lại được giao nhiệm vụ này. Người lớn quyết định công việc trẻ em phải làm và trẻ em tình nguyện làm vì trẻ em hiểu về công việc của mình và quyết định về sự tham gia của mình.

**5. Trẻ em được thông báo và được hỏi ý kiến:** Công việc do người lớn thiết kế và quản lý nhưng trẻ em được hỏi ý kiến để xây dựng khung chương trình. Trẻ em hiểu hoàn toàn quy trình công việc và ý kiến của các em được lắng nghe nghiêm túc.

**6. Sáng kiến của người lớn, trẻ em và người lớn cùng quyết định.** Người lớn khởi xướng, trẻ em tham gia vào tất cả các khâu lập kế hoạch, thiết kế và thực hiện. Không những quan điểm của trẻ em được người lớn chú ý, quan tâm xem xét mà bản thân các em còn được tham gia vào việc lựa chọn, quyết định phương thức tiến hành công việc.

**7. Sáng kiến của trẻ em, được người lớn định hướng.** Trẻ em khởi xướng và được người lớn

chỉ dẫn. Ở mức độ này, trẻ em vừa là chủ thể khởi xướng công việc vừa là người quyết định công việc đó nên được thực hiện như thế nào. Người lớn chỉ đóng vai trò hỗ trợ, hướng dẫn nhưng không quản lý công việc.

**8. Sáng kiến của trẻ em, trẻ em và người lớn cùng quyết định:** Trẻ em khởi xướng và xây dựng công việc và người lớn sẽ hỗ trợ, chia sẻ kinh nghiệm để các em cân nhắc và quyết định.

Thông qua những nấc thang này, chúng ta có thể đánh giá mức độ tham gia hay việc thực hiện quyền tham gia của trẻ trong môi trường gia đình, nhà trường và cộng đồng hiện ở mức độ nào để có hành động phù hợp.

Số liệu từ Cục BVCSTE, Bộ TLTBXH (tháng 12/2015) cho thấy sự tham gia của trẻ em Lào Cai được cải thiện trong năm 2014-2015. Cụ thể, số lượt trẻ em được hỏi ý kiến, được tham vấn qua các kênh khác nhau của tỉnh đã tăng từ 318 lượt vào năm 2014 lên 560 lượt vào năm 2015, tương đương với mức tăng từ 14,2/10.000 lên 25/10.000. Số liệu thống kê này không liên hệ được với các mục tiêu chung của cả nước về thực thi quyền tham gia của trẻ em giai đoạn 2016-2020 (Chỉ tiêu (i) 100% pháp luật, chính sách về trẻ em ở cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện được tham vấn ý kiến trẻ em; (ii) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong nhà trường được tham vấn ý kiến trẻ em; (iii) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong cộng đồng, xã hội được tham vấn ý kiến trẻ em). Tuy nhiên, với tỷ lệ trẻ được tham vấn như báo cáo thì mức độ tham gia của các em vẫn còn rất hạn chế.

Bộ công cụ đánh giá nhanh của UNICEF đưa ra 6 nhận định (xem cột thứ nhất Bảng 7.1) để đánh giá về quyền tham gia. Có 180 trẻ em từ 8 đến 15 tuổi và người từ 16-18 tuổi từ 6 phường/xã tại 3 huyện cho biết ý kiến về quyền tham gia. Có 4 đáp án để họ lựa chọn (i) không đúng, (ii) tương đối đúng, (iii) đúng, và (iv) không có ý kiến.

Theo Bảng 7.1, kết quả đánh giá cho thấy công tác tuyên truyền để nâng cao nhận thức về quyền trẻ em đã được làm khá tốt, với 84,4% trong số 180 trẻ em tham gia đánh giá trả lời "đúng" có nghe nói về quyền trẻ em trên TV và radio, tiếp đến 75,6% trả lời "đúng" các em có tham gia các dự án/hoạt động để thay đổi cộng

đồng. Internet và tự do kết bạn cũng cho thấy các em đã được tự do hơn khi 70,6% trong số nhóm trẻ được hỏi trả lời “đúng” các em được tự do kết bạn và có tiếp cận internet. Tuy nhiên, trẻ em lại chưa được tham gia tích cực vào quá trình ra quyết định liên quan đến thực hiện các quyền của trẻ em, với 18,3% trả lời “đúng” chính quyền có hỏi ý kiến các em về cuộc sống

và cộng đồng, và tỷ lệ tương đối thấp 19,3% cho biết “đúng” có nêu ý kiến của mình về ngân sách cho các chương trình và dịch vụ cho trẻ em. Cùng đó, khoảng 23% trẻ trả lời “đúng” các em có tham gia lập kế hoạch và các quyết định tại cộng đồng. Cụ thể ý kiến của các em trong cuộc khảo sát nhanh liên quan tới quyền của các em như sau:

**Bảng 7.1. Ý kiến của trẻ em về quyền tham gia**

Sự tham gia và quyền công dân	Tổng số người từ 8-18 tuổi được hỏi (Người)	Không đúng (%)	Tương đối đúng (%)	Đúng (%)	Không ý kiến (%)
1. Em có tham gia các dự án/hoạt động để thay đổi cộng đồng	180	3.9	17.2	75.6	3.3
2. Em có tham gia lập kế hoạch và các quyết định tại cộng đồng	180	24.4	40	22.8	12.8
3. Chính quyền có hỏi ý kiến của em về cuộc sống và cộng đồng	180	42.2	25	18.3	14.5
4. Em có nghe nói về quyền trẻ em trên ti vi và radio	180	2.8	11.1	84.4	1.7
5. Em có tiếp cận với internet và tự do kết bạn	180	20.6	6.1	70.6	2.7
6. Em có được hỏi ý kiến về ngân sách cho các chương trình và dịch vụ cho trẻ em	180	65.9	8	19.3	6.8

Nguồn: Đánh giá nhanh quyền tham gia bằng công cụ của UNICEF

Quyền tham gia của trẻ có thể được thể hiện, tăng cường, và thúc đẩy qua các mô hình như (1) Diễn đàn trẻ em; (2) Thăm dò ý kiến trẻ em; (3) Hội đồng trẻ em; (4) Câu lạc bộ quyền tham gia của trẻ em; và (5) Các chương trình, hoạt động do trẻ em khởi xướng và thực hiện. Phần tiếp theo đây sẽ phân tích tình hình thực hiện quyền tham gia theo môi trường, và kết hợp với hoạt động/mô hình khi phù hợp.

### 7.2.1. Sự tham gia của trẻ em trong môi trường gia đình

Gia đình là môi trường tự nhiên cho sự phát triển và hạnh phúc của trẻ em đồng thời có vai trò quan trọng hình thành những phẩm chất của một công dân tương lai. Trong gia đình, mọi quyết định của cha, mẹ không chỉ ảnh hưởng ngay đến trẻ khi quyết định đó thực hiện mà còn ảnh hưởng tới cách hiểu của trẻ về việc lắng nghe người khác và làm thế nào để giải

quyết xung đột lợi ích. Vì vậy, phương pháp và cách thức giáo dục của gia đình có vai trò quan trọng trong việc hình thành nhân cách của trẻ em. Liên hợp quốc luôn khuyến khích cha mẹ cùng với con cái giải quyết vấn đề về các quyền của trẻ em "...một cách phù hợp với khả năng tư duy của trẻ em" (Điều 5 Công ước).

Nhìn chung, sự tham gia của trẻ ở gia đình còn rất hạn chế, nhất là trong những gia đình có cha, mẹ là người DTTS, những gia đình sống ở vùng sâu, vùng cao.

Cha mẹ thường áp đặt con cái theo suy nghĩ của mình. *"Mình vẫn cho con nói ý kiến nhưng mọi sự quyết định vẫn là ở bố mẹ, chúng còn nhỏ chưa nhận thức được hết các vấn đề. Mình không thể để con hư được, các cụ vẫn bảo "Con hư tại mẹ" mà. Con có sao thì mình sẽ bị mọi người phê phán" (PVS nữ phụ huynh xã Tân Tiến).*

*“Hồi học lớp 3 mẹ em muốn chuyển em sang lớp khác để có môi trường học tốt hơn. Mẹ em không nói gì với em cả, không hỏi em nghĩ gì với ý định của mẹ, chỉ nói em sang lớp mới và hôm sau em sang lớp này học. Hồi đó, em khá khủng hoảng vì bị tẩy chay, còn mẹ em thì không giải thích. Sau này, em thấy môi trường ấy tốt hơn thật nhưng mà mẹ đã không cho em có đủ thông tin, không trao đổi với em để em có thể đồng ý với ý kiến của mẹ và chuẩn bị tâm lý trước.” (PVS – nam học sinh Thành phố Lào Cai).*

Chị M mặc dù không biết chữ nhưng lại có cách nhìn nhận khác. *“Ngày xưa nhà mình nghèo, nên mình không được đi học, bố mẹ chỉ cho 2 đứa em trai đi học đến hết lớp 5. Bố mẹ đẻ nhiều đứa, không có ai trông em làm nương ở trên đồi xa. 5 giờ đã phải đi làm rồi. Bố ngày trước đi lính đấy, nó điên nên nó không cho con đi học. Bố kêu đi học là không cho ăn cơm. Giờ mình không như thế giống bố mình, nhà mình nghèo mình vẫn phải cho con đi học. Học để nó không khổ như mình. Mình chỉ sợ không có tiền cho con đi học thôi” (PVS phu huynh xã Tân Tiến)* nhưng chị không chia sẻ suy nghĩ này với con thế nên con chị lại không ham học, và quyết định đi học của cháu lại vẫn là từ mẹ và vẫn là áp đặt.

Ngoài việc đi học thì trẻ cũng không tham gia trong các quyết định hôn nhân. *“Tình trạng tảo hôn vẫn còn tuy không nhiều. Qua tập huấn về Bình đẳng giới và Vì sự tiến bộ của phụ nữ, một số trường thôn trao đổi: Có những gia đình chúng tôi đến vận động bố mẹ không cho con lấy chồng sớm họ đã nói thế này-Tôi phải cho con tôi lấy chồng, để chồng nó còn chăm sóc, bảo vệ nó. Nếu các ông/bà không cho con tôi lấy chồng thì sau này con tôi có làm sao ai chịu trách nhiệm, nó bị bán sang Trung Quốc thì sao?” (Ý kiến SỞ LĐTĐBXH).*

Tuy nhiên, cũng đã nhiều trường hợp sự can thiệp từ phía chính quyền, địa phương và tiếng nói của con cái cũng đã làm thay đổi quyết định của cha, mẹ. Trong khảo sát nhanh nhóm học sinh từ 13-18 tuổi, chúng tôi đã được nghe ý kiến của 1 em học sinh lớp 11 *“Khi em 15 tuổi, lúc đó em chuẩn bị vào học cấp 3. Bố mẹ em muốn em đi lấy chồng, bắt em phải bỏ học. Em khóc và không muốn đi lấy chồng, em thích đi học hơn, em nói với bố mẹ em như vậy. May mà có các thầy cô và các bác ở xã tới vận động, nói mãi bố mẹ em mới cho em tiếp tục đi học, chứ không*

*em đã phải lấy chồng rồi” (Lý Thị D – học sinh nữ lớp 11A3 trường THPT số 3 – Bảo Yên).* Chính sự can thiệp kịp thời từ phía chính quyền, thầy cô giáo và chính D đã biết “bày tỏ ý kiến” của cá nhân mình đối với cha mẹ. Những điều này đã giúp em D được đi học tiếp tục và bản thân em là một học sinh học lực rất khá. D lại có năng khiếu vẽ. Với bức tranh này D được giải và có được 5 triệu đồng từ bán đấu giá, và quan trọng nhất là đã thực hiện được ước mơ đi học.



Trái ngược với các xã La Pan Tẩn, Tân Tiến và Minh Tân thì tại thành phố Lào Cai và thị trấn Mường Khương, các gia đình đang trở nên dân chủ hơn, thanh thiếu niên và cha mẹ cũng trao đổi với nhau nhiều hơn. *“Cách đây 2-3 năm bố mẹ định chuyển nhà xuống khu đô thị, khu đấy khá là thưa người. Bố mẹ em đã chuẩn bị hết để xây nhà. Bố em có hỏi ý kiến em, xem có thích chuyển không. Em nói lại với bố là chưa muốn chuyển luôn, bố mẹ đợi em đi học đại học rồi hãy chuyển. Sau khi hỏi ý kiến em thì bố mẹ em quyết định ở lại nhà cũ, em học nốt năm nay sang năm em học đại học rồi thì bố mẹ em mới chuyển nhà. Lúc đó em có cảm giác sung sướng, bố mẹ nghe theo ý kiến của mình. Em cảm giác mình là người quan trọng. Và em nghĩ bố mẹ rất thương em và tôn trọng ý kiến của em (TLN học sinh trường chuyên Thành phố Lào Cai)*

*“Khi bố mẹ mua sắm đồ đạc trong gia đình, bố mẹ cũng có hỏi ý kiến của hai anh em, xem chúng em có thích hay không”. (PVS học sinh thị trấn Mường Khương)*

Yêu thương-bao bọc-lo lắng cho con cái là điều dễ thấy ở các ông bố, bà mẹ người Việt và con họ luôn là trẻ con, không cần phải tham khảo ý kiến. Có nhiều trẻ trong khảo sát đã cho biết “*Có chuyện gì quan trọng em thường tâm sự với cô Khánh là cô dạy đội tuyển của em để xin cô lời khuyên chứ em ít tâm sự với bố mẹ. Bố mẹ coi em như học sinh mới 5 tuổi, không để ý đến suy nghĩ của em. Một số bố mẹ thì cập nhật khi con lớn lên còn bố mẹ không cập nhật, em cứ mãi là đứa trẻ 5 tuổi*” (TLN – học sinh cấp 3 phường Kim Tân).

Trẻ có nhận thức về quyền tham gia và các quyền khác từ môi trường học đường. Trẻ đã biết vận dụng trong môi trường gia đình. Trẻ đã có thể chia sẻ suy nghĩ, đóng góp ý kiến với cha mẹ, để đạt nguyện vọng, mong muốn của mình. Tuy nhiên, hiểu biết và thực hành về quyền tham gia của cha mẹ lại hạn chế, cùng những nguyên nhân khác, đang cản trở sự tham gia của trẻ tại gia đình. Chiếu vào thang tham gia của Hart Roger thì thấy trẻ đang tham gia, ở giữa bậc 3 và bậc 4, “chiếu lệ” và “làm như được hướng dẫn”: Trẻ em được phép nói ra những gì mà các em suy nghĩ về một vấn đề, nhưng có rất ít hoặc hầu như không có sự chọn lựa nào về cách tham gia hay diễn đạt các quan điểm của mình. Các em phát biểu suy nghĩ của mình theo cách sắp đặt của người lớn. Trong một số

gia đình, trẻ em được giao nhiệm vụ và được thông báo rõ ràng tại sao các em lại được giao nhiệm vụ này. Người lớn quyết định công việc trẻ em phải làm và trẻ em tình nguyện làm vì trẻ em hiểu về công việc của mình và quyết định về sự tham gia của mình.

### 7.2.2. Sự tham gia của trẻ em trong môi trường học đường

Nhà trường là nơi các em được học tập, được vui chơi, giải trí lành mạnh, là nơi hình thành và củng cố tình yêu quê hương đất nước, ông bà, cha, mẹ, anh chị em, là nơi hình thành và củng cố ý thức chấp hành pháp luật cũng như nội quy của Nhà trường. Do vậy, bên cạnh vai trò không thể thiếu của gia đình với việc hình thành nhân cách và phát triển ý thức của các em, thì vai trò của nhà trường trong việc giáo dục và rèn luyện các em trở thành công dân mẫu mực trong xã hội cũng không kém phần quan trọng.

Sự tham gia của trẻ tại trường học được thể hiện rõ nhất thông qua hoạt động đoàn và các câu lạc bộ. Mức độ tham gia của học sinh gia tăng theo lứa tuổi, với sự tham gia hạn chế (bậc gần 4, Được làm như chỉ dẫn) ở học sinh tiểu học và tăng lên bậc 7 (Sáng kiến của trẻ em, được người lớn định hướng) ở học sinh THPT.

## Hộp 7.1. Hoạt động thường có của trường THPT Chuyên – Thành phố Lào Cai

Các em trao đổi ý kiến, nguyện vọng đối với nhà trường và các thầy cô giáo trong các buổi sinh hoạt Đoàn trên lớp (1 tiết học/tuần). Bên cạnh đó, mỗi môn chuyên của trường có 1 câu lạc bộ được tổ chức vào giờ tự học và các câu lạc bộ văn nghệ, thể thao như câu lạc bộ bóng rổ, câu lạc bộ bóng đá, câu lạc bộ ghi ta, tiếng Anh và những hoạt động do lớp tổ chức được Đoàn trường cho phép ví dụ ngày Nhà giáo Việt Nam, ngày thành lập Đoàn 26/3. Các câu lạc bộ học tập: Mỗi môn chuyên có một câu lạc bộ (7 môn-7 câu lạc bộ) tất cả các bạn học môn chuyên và các bạn yêu thích môn học đó tham gia.

### Hoạt động Đoàn của trường THPT Mường Khương – huyện Mường Khương

Hoạt động Đoàn do chúng em tự chuẩn bị, có tham khảo thông tin trên mạng xây dựng nên những nội dung mà chúng em muốn giới thiệu với các bạn khác ở trong lớp. Về nội dung chúng em có gửi cho cô giáo chủ nhiệm thông qua, đóng góp ý kiến. Chúng em thường tổ chức 1 lần/tháng vào thứ 7 kèm theo chương trình văn nghệ, giải trí chơi trò chơi, chúng em trích quỹ lớp ra để mua phần thưởng cho các bạn trả lời đúng. Qua các buổi sinh hoạt Đoàn, chúng em đã học hỏi được nhiều thông tin bổ ích.

### Hoạt động của trường THCS La Pan Tẩn-huyện Mường Khương

Chúng em có sổ theo dõi các hoạt động trong tháng cần làm gì như ngày 20/11 cần chuẩn bị những gì, những kế hoạch để tổ chức. Các hoạt động có sự tham gia của thầy tổng phụ trách đội. Thầy có định hướng cho các con và mình xây dựng theo kế hoạch của thầy. Hàng năm chỉ có 1-2 lần đi ngoại khóa như đi rừng thăm quan, đi thăm đài tưởng niệm liệt sỹ, đi xuống thôn vào nhà các bạn để vừa đi chơi và vận động các bạn đi học. Chúng em ít được đi xa, tham quan chỉ loanh quanh ở xã thôi.

Ở bậc tiểu học, trẻ tham gia ở mức chiếu lệ (bậc 3) hoặc được làm như chỉ dẫn (bậc 4), thông qua hoạt động Đội Thiếu niên Tiền phong (dành cho trẻ em từ 9-15 tuổi). Những học sinh có thành tích học tập tốt được chọn để đảm nhận các vị trí lãnh đạo, ví dụ như làm liên đội trưởng, lớp trưởng hoặc làm người điều hành/dẫn chương trình cho một số hoạt động của toàn trường. Giống như ở bậc THPT, vai trò của cán bộ Đội rất quan trọng trong những hoạt động tập thể, ngày lễ như 8/3, 20/10, ngày Quốc tế thiếu nhi, ngày Nhà giáo Việt Nam, Tết Trung thu, ngày Gia đình Việt Nam...những cán bộ Đội là sự kết nối, thu hút sự tham gia của các bạn học sinh vào hoạt động này. Các em cũng mạnh dạn bày tỏ suy nghĩ của mình với thầy, cô tổng phụ trách và các thầy cô giáo. Các em được hướng dẫn xây dựng kịch bản, chương trình hoạt động. Sự phát huy tính sáng tạo, ý tưởng được thể hiện rõ nét thông qua các hoạt động này chủ yếu là của các học sinh.

*“Kịch bản mà chúng em xây dựng trong những chương trình ngoại khóa mang tính vui vẻ, hài hước nhưng khi các thầy cô duyệt thì các thầy cô lại đưa vào đấy những bài học đạo đức, đã làm thay đổi kịch bản rất nhiều, cô bắt kết thúc bằng 1 bài thơ đạo đức do cô sáng tác (hình như là vậy).” (TLN học sinh trường chuyên thành phố Lào Cai).*



Nhà trường thường coi trọng việc giảng dạy kiến thức, chưa chú trọng đến việc phát triển các kỹ năng sống, ví dụ như kỹ năng giao tiếp, kỹ năng tư duy đa chiều, sáng tạo, và kỹ năng lựa chọn. Thông qua các hoạt động tập thể, trẻ em được rèn luyện nhiều kỹ năng này, giúp cho các em mạnh dạn hơn, dám nêu nhận xét, trình bày ý kiến với thầy cô, bạn bè và có thể quyết định khi được ra quyết định.

Tại thời điểm đánh giá nhanh nhóm học sinh từ

8-12 tuổi tại trường Tiểu học Lê Văn Tám thành phố Lào Cai cũng là lúc các em học sinh đang tập dượt chuẩn bị cho cuộc thi hùng biện bằng tiếng Anh vào ngày hôm sau. Lúc này, trên sân khấu chủ yếu là các em học sinh tập dượt với nhau, trong khi đó các thầy cô ở phía ngoài quan sát và đóng góp ý kiến. Nhiều em học sinh cũng chia sẻ mong muốn có thêm nhiều hoạt động vui chơi, đặc biệt là đối với các trường ở vùng sâu, vùng xa.

Theo Luật Giáo dục năm 2005 nghiêm cấm các hành vi hành hạ, ngược đãi học sinh trong các cơ sở giáo dục (Điều 118). Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam chưa có quy định về thủ tục cho phép trẻ em trong các cơ sở giáo dục, cơ sở trợ giúp trẻ em, cơ sở y tế, trung tâm phục hồi, trung tâm CTXH và nhất là những cơ sở giáo dục trẻ em vi phạm pháp luật như trường giáo dưỡng, tìm kiếm lời khuyên một cách bí mật và khiêu nại khi bị lạm dụng thể chất. Theo kết quả đánh giá nhanh đối với các nhóm học sinh tại thành phố Lào Cai, huyện Bảo Yên và huyện Mường Khương đều cho thấy, không có đường dây nóng, hỗ trợ tâm lý, hỗ trợ trẻ em khi các em cần sự giúp đỡ tư vấn “chúng em chỉ tìm đến các chú công an hoặc thầy cô giáo khi mình muốn chia sẻ. Chứ không có đường dây nóng để alo tới đó đâu ạ” (TLN học sinh 13-18 tuổi – thị trấn Mường Khương).

Luật giáo dục năm 2005 nghiêm cấm “ngược đãi” học sinh, nhưng không định nghĩa thế nào là “ngược đãi” và cũng không rõ thuật ngữ này có bao gồm mọi hình thức trừng phạt thân thể hay không. Trong khi đó, trên thực tế, việc sử dụng hình thức trừng phạt thân thể để uốn nắn trẻ của cha mẹ, các thành viên trong gia đình và giáo viên hiện nay vẫn còn. Bảo vệ trẻ em tránh khỏi hình thức lạm dụng này đòi hỏi phải có những nỗ lực đồng bộ hơn của các cơ quan thi hành pháp luật, đặc biệt ở các cơ sở giáo dục, trung tâm CTXH và các trung tâm phục hồi, cũng như giáo dục và nâng cao nhận thức của cha mẹ và cộng đồng. Các em chưa tham gia ở phương diện này (tố cáo khi bị ngược đãi), bị đối xử không phù hợp.

Tại các trường học tham gia khảo sát đều đã giảng dạy cho trẻ em về quyền tham gia. Tuy nhiên, học không đi đôi với hành nên trẻ chưa có những kỹ năng cần thiết. Trong khi các em học sinh có thể có ý kiến đối với các hoạt động

vui chơi giải trí thì kế hoạch năm học và ngân sách gần như không được chia sẻ, tham khảo ý kiến của các em. “Ở trường, kế hoạch hoạt động ngoại khóa vẫn là do các thầy cô xây dựng, thầy cô chỉ hỏi ý kiến chúng em trong quá trình thực hiện. Những cái gì chưa tốt thì chúng em cũng góp ý kiến nhưng là những cái nhỏ thôi, những sự kiện lớn vẫn là do các thầy cô làm.”

“Giáo viên có kiến thức chuyên môn nhưng những kỹ năng mềm còn hạn chế, vì vậy việc lồng ghép quyền tham gia vào giảng dạy chưa hiệu quả” (PVS giáo viên trường La Pan Tấn).

Học sinh chưa tham gia đối với chương trình học. Đối với trẻ em khu vực thành phố và thị trấn, ngoài giờ trên lớp trẻ còn phải đi học thêm. Các em theo lịch học do cha mẹ và thầy cô áp đặt, không được hỏi ý kiến. “Có thầy giao bốn mấy bài tập. Học ở đội tuyển thì vất vả hơn.

1 tuần cháu học chính thức buổi sáng, buổi chiều có 3 buổi học thêm, 2 buổi học đội tuyển và 1 buổi tự học. Học sinh lớp 10 nào mới vào trường cũng bị “sốc kiến thức” dần dần cũng quen. Nói chung là phải quen. Ở trường ai không học được sẽ bị đuổi. Học sinh phải đạt điểm trung bình từ 6,5 trở lên. Nếu được lựa chọn, cung cấp đầy đủ thông tin, chưa chắc các em đã có lựa chọn giống như cha mẹ, thầy cô chọn cho mình.

Trong khi đó trẻ em tại các trường nội trú/bán trú, ngoài giờ học trên lớp, giờ tự học buổi tối thì các em dành thời gian cho việc đi kiếm củi, lấy nước, trồng rau. Tính gạnh đưa ít hơn so với các khu vực thành phố/thị trấn “em nói sẽ thường cho các em được giải học sinh giỏi của huyện nhưng các em vẫn không học chăm hơn, không thích đi thi” (ý kiến giáo viên cấp 2 trường THCS Tân Tiến).

**Bảng 7.2. Thời gian hàng ngày của học sinh bán trú trường THCS La Pan Tấn**

Thời gian	Hoạt động từ thứ 2 đến thứ 6
5h-5h30	Dậy đánh răng rửa mặt. Mùa hè dậy lúc 5h sáng, mùa đông dậy lúc 5h30
5h30-6h00	Thể dục
6h00-6h30	Vệ sinh cá nhân và vệ sinh khu vực
6h30-7h00	Ăn sáng-rửa bát
7h00-11h45	Lên lớp
12h15	Ăn trưa-rửa bát
12h30-1h30	Ngủ trưa
13h30-15h30	Đi lấy nước, đi lấy củi nếu trời không mưa. Trời không mưa đi kiếm củi 2 lần/tuần tự học, hoặc lao động vệ sinh toàn trường
15h30	Đi làm vườn rau
16h15-18h15	Vui chơi giải trí, xem ti vi, đá bóng, đánh cầu lông, đá cầu. Không có internet, chỉ đi chơi trong trường. Đi xem tivi nhờ ở các hộ gần trường học. Không có địa điểm internet. Nếu đi cách trường 3km
18h15-19h15	Ăn tối, xem tivi khoảng 1-2 tiếng
19h15-21h30	Lên lớp tự học
21h30	Vệ sinh cá nhân
22h00	Đi ngủ
Ngày thứ 7 và chủ nhật	Trẻ thường giúp bố mẹ việc nhà, đi lên nương làm rẫy, hái ngô. Đầu giờ chiều ngày chủ nhật trẻ thường tự đi đến trường chủ yếu là đi bộ.



**Bảng 7.3. Thời gian của học sinh trường chuyên cấp 3 thành phố Lào Cai**

Thời gian	Hoạt động từ thứ 2 đến thứ 7
6h15	Ngủ dậy vệ sinh cá nhân, ăn sáng
6h45	Đi học
7h05-11h15	Học chính khóa
11h30-13h00	Ăn và ngủ trưa
13h15-17h15	Học ở trường Học phụ đạo, học đội tuyển, tham gia câu lạc bộ Tùy từng ngày trong tuần học sinh tham gia học hay tham gia câu lạc bộ, đội tuyển
18h30-20h	Ăn cơm và xem tivi, lướt web
20h-23h	Học bài Có học sinh học đến 24h-1h sáng hôm sau
23h-6h15	Đi ngủ
Chủ nhật	Ngủ bù, đi chơi, xem phim, lướt web tham gia các hoạt động của lớp, trường, giúp đỡ bố mẹ

Trong một cuộc TLN học sinh trường cấp 2 bán trú La Pan Tẩn, các em học sinh đã ước tính quỹ thời gian của mình, trong đó việc học hành chiếm chủ yếu khoảng 60%, thời gian chơi chiếm 20% và thời gian dành cho công việc của trường, giúp việc cho bố mẹ chiếm khoảng 20%. Đối với các em ở trường cấp 3 chuyên thành phố Lào Cai thời gian học chiếm nhiều hơn khoảng 75%, thời gian chơi 15% và công việc như giúp gia đình khoảng 10%. Mặc dù, đây chỉ là sự ước tính của một nhóm nhỏ học sinh tham gia thảo luận nhưng phần nào cho thấy có sự mất cân đối về quỹ thời gian của các em. Quỹ thời gian dành cho học hành chiếm tỷ trọng cao nhất và các em không được giải thích, động viên, hay góp ý về việc sử dụng thời gian của mình sao cho hữu ích. Mức độ tham gia khác biệt theo cấp học, tăng theo cấp học. Học sinh học lớp cao hơn thì tham gia nhiều hơn.

### 7.2.3. Sự tham gia của trẻ em trong cộng đồng

Trong giai đoạn 2011-2015 tỉnh Lào Cai đã triển khai nhiều hoạt động để khuyến khích sự tham gia của trẻ em trong cộng đồng, trong đó nổi bật nhất là Sở LĐTBXH đã chủ trì, phối hợp với các sở ban ngành trong tỉnh tổ chức hai diễn đàn trẻ em, gồm Diễn đàn trẻ em các xã triển khai mô hình thuộc Chương trình Quốc gia bảo vệ trẻ em và Diễn đàn trẻ em cấp

tỉnh theo chỉ đạo của Bộ LĐTBXH, với chủ đề “Lắng nghe trẻ em nói”.

Diễn đàn thứ nhất là Diễn đàn trẻ em các xã triển khai mô hình thuộc Chương trình Quốc gia bảo vệ trẻ em theo quyết định 267 của Thủ tướng Chính phủ giai đoạn 2011-2015. Sở LĐTBXH đã tổ chức Diễn đàn trẻ em cho 07 xã thuộc 07 huyện triển khai mô hình bảo vệ trẻ em. Tham gia Diễn đàn có 44 trẻ em và 14 dẫn trình viên là cán bộ LĐTBXH, cán bộ phòng GDĐT của các xã: Bản Vược (Bát Xát); Minh Lương (Văn Bàn); Gia Phú (Bảo Thắng); Thượng Hà (Bảo Yên); Hoàng Thu Phố (Bắc Hà); thị trấn Mường Khương (Mường Khương); Bản Mế (Si Ma Cai). Với chủ đề “Trẻ em với các mục tiêu trong Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015”. Thông qua Diễn đàn trẻ em các xã triển khai mô hình thuộc Chương trình Quốc gia bảo vệ trẻ em, các đoàn đã thể hiện rất phong phú các thông điệp của đoàn mình bằng các tiểu phẩm, kịch... phản ánh mong muốn của các em đối với Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em được triển khai tại địa phương.

Diễn đàn thứ hai ở cấp tỉnh theo chỉ đạo của Bộ LĐTBXH, với chủ đề “Lắng nghe trẻ em nói”, tại thành phố Lào Cai do Sở LĐTBXH phối hợp với UNICEF tại Việt Nam tổ chức. Tại diễn đàn này, trẻ em được tạo cơ hội chia sẻ ý kiến, mối quan tâm và mong đợi của các em về việc thực hiện quyền trẻ em với các cấp lãnh đạo và để

giải quyết một cách phù hợp hơn nữa nhu cầu của trẻ em và đảm bảo đầu tư một cách có hiệu quả cho trẻ em. Tham gia Diễn đàn có 62 trẻ em đến từ 10 đơn vị huyện, thành phố và Trung tâm CTXH. Các em được tập huấn về kiến thức, kỹ năng, nội dung, và cách thức tham gia diễn đàn. Tại phiên diễn đàn trẻ em cấp tỉnh các đoàn đã thể hiện rất phong phú các thông điệp của đoàn mình thông qua các tiểu phẩm, kịch v.v. theo 04 nguyên tắc: “Không phân biệt đối xử”; “Vi lợi ích tốt nhất của trẻ em”; “Vi sự sống còn và phát triển của trẻ em”; “Tôn trọng ý kiến của trẻ em”. Các nhà quản lý, các nhà hoạch định chính sách tham gia đã lắng nghe và tiếp thu ý kiến của các em để đưa vào kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2016-2020, nhằm thúc đẩy việc thực hiện quyền của trẻ em ngày càng tốt hơn. Từ diễn đàn trẻ em cấp tỉnh đã lựa chọn được 06 em đại diện cho trẻ em tỉnh Lào Cai tham gia diễn đàn cấp quốc gia.

Nhìn chung, tất cả các điểm khảo sát đều cho thấy cộng đồng, chính quyền địa phương luôn quan tâm tới hoạt động sinh hoạt, vui chơi tại cộng đồng của các em. Trẻ em chủ yếu tham gia ở vị trí người hưởng thụ (lễ hội, Tết Thiếu nhi, Trung thu, sinh hoạt hè v.v.) hơn là góp phần kiến tạo ra những lợi ích mà trẻ em mong muốn (góp ý, nêu ý kiến về loại hình vui chơi mà trẻ thích, các địa điểm vui chơi, hình thức hội/nhóm, tần suất hội họp v.v.). Sự tham gia của các em ở mỗi địa phương đều có sự khác nhau. Với khu vực thành thị, nấc thang về sự tham gia của trẻ dừng ở bậc 6 (Sáng kiến của người lớn, trẻ em và người lớn cùng quyết định) nhưng với khu vực nông thôn dừng ở bậc 4 (Được làm như chỉ dẫn).

### 7.3. Những khó khăn, rào cản đối với sự tham gia của trẻ

#### 7.3.1. Cam kết của lãnh đạo

Nguồn lực hạn chế, nhiều mục tiêu phát triển cạnh tranh, chưa có một hệ thống thông tin theo dõi, đánh giá hỗ trợ cho việc ra quyết định, nên các công trình, dịch vụ cho trẻ em chưa được ưu tiên đúng mức. Các diễn đàn đã được tổ chức nhưng số lượng các em thực sự tham gia rất hạn chế. Nhiều nơi không có địa điểm vui chơi dành cho trẻ em khuyết tật, còn thiếu Nhà văn hóa khu dân cư nông thôn (theo báo cáo từ phía sở Văn hóa-Thể thao và Du lịch

cho thấy 50% khu dân cư có nhà văn hóa đạt yêu cầu, 1115/2202). Tại 9 huyện đều có trung tâm văn hóa, thể thao của huyện nhưng chỉ có 2/9 huyện (Bát Xát và Bắc Hà) đã có nhà thiếu nhi. Cơ sở vật chất của nhà văn hóa thôn còn chưa đầy đủ, nhiều nhà văn hóa chỉ có nhà và bàn ghế chứ không có trang thiết bị, tủ sách/thư viện dành cho cộng đồng cũng như trẻ em. Vì vậy tiếp cận với thông tin của trẻ em còn hạn chế. *“Nội dung sinh hoạt hè chưa đáp ứng yêu cầu của trẻ đơn điệu. Các khu dân cư không có điểm vui chơi phải sinh hoạt ghép cũng gây khó khăn”.*

#### 7.3.2. Khung pháp lý

Các quy định hiện tại vẫn còn một số điểm bất cập, và chủ yếu do nhận thức chưa đầy đủ của các bên liên quan về quyền tham gia của trẻ em và độ tuổi trẻ em.

Luật hôn nhân gia đình chưa thể hiện rõ nguyên tắc tôn trọng ý kiến của trẻ em. Trong gia đình nhiều thế hệ, ngoài mối quan hệ với cha, mẹ, thì trẻ em còn có mối quan hệ với những người lớn tuổi khác và những người này cũng cần hỏi ý kiến, lắng nghe và tôn trọng ý kiến phù hợp của trẻ em.

Người chưa thành niên chưa được tham gia vào các quyết định xử lý hành chính có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền của các em, như trong quá trình quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã phường.

Pháp luật tố cáo chưa quy định cụ thể về nghĩa vụ tố cáo bắt buộc, các trường hợp phải báo cáo và chế tài trong trường hợp vi phạm nghĩa vụ đối với một số đối tượng thường xuyên tiếp xúc với trẻ em như: cha, mẹ, thầy cô giáo

Ở cấp hoạt động, Chương trình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em vào các vấn đề về trẻ em giai đoạn 2016-2020 đã bỏ qua nhóm đối tượng rất quan trọng là trẻ em dưới 6 tuổi. Rõ ràng trẻ em dưới 6 tuổi chưa có ý thức và năng lực tham gia nhưng cha mẹ của các trẻ em này thì có. Việc bỏ qua nhóm đối tượng này đồng nghĩa với việc trẻ em không được chú ý giáo dục định hướng tham gia từ nhỏ.

### 7.3.3. Nhận thức và khả năng của trẻ em và những người liên quan

Không phải tất cả trẻ em đều hiểu/biết và thực hành quyền tham gia của mình. Để tham gia, trẻ cần biết những kỹ năng tham gia, phải được người lớn hướng dẫn và các em được thực hành phù hợp với môi trường KTXH và văn hóa của các em. Khi có những kỹ năng này, các em mới có thể gây ảnh hưởng đến các quyết định liên quan đến các em một cách tích cực. Như đã trình bày trong phần 7.2.1 Cha mẹ còn nhận thức khá hạn chế về quyền tham gia của trẻ em và chưa biết cách làm thế nào để khuyến khích trẻ em tham gia. Còn thiếu đội ngũ giảng viên, giáo viên, cán bộ đoàn/hội làm công tác phong trào và có năng lực chuyên môn và kinh nghiệm về quyền tham gia của trẻ em. Đặc biệt là những nhóm giáo viên vùng sâu, vùng xa. Cán bộ địa phương làm công tác trẻ em đều làm kiêm nhiệm, không có nhiều kinh nghiệm trong thúc đẩy trẻ em tham gia vào các quyết định ảnh hưởng đến trẻ em.

### 7.3.4. Ngôn ngữ và văn hóa

Một trong những rào cản đối với sự tham gia của trẻ là sự khác biệt về văn hóa và ngôn ngữ. Nhiều trẻ em DTTS biết ít hoặc không biết tiếng Việt khi nhập học, nên gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp thu thông tin và bày tỏ ý kiến của mình trong lớp học và các cuộc họp chung.

Việc giao tiếp sẽ khó khăn hơn khi lớp học có học sinh từ nhiều dân tộc. Những nhóm DTTS khác nhau có thể có quan niệm và thái độ khác nhau đối với cùng nội dung truyền thông, và vì vậy hạn chế sự tham gia của các em. Nhiều em học sinh cũng chia sẻ trong lớp học, các em có xu hướng chơi theo nhóm dân tộc với nhau và vẫn còn sự phân biệt/chưa đoàn kết giữa các nhóm dân tộc.

Tại nhà, các em không được bố mẹ quan tâm, do bất đồng ngôn ngữ. *“Em thấy bố mẹ em cũng như nhiều bố mẹ các bạn khác không quan tâm nhiều tới học hành đến con cái vì bố mẹ không biết tiếng Kinh, không biết chúng em đang học gì. Nhiều lúc em hay các bạn muốn hỏi bài hay muốn chia sẻ điều gì đó là em không làm được”*(PVS học sinh xã La Pan Tấn).

*“Văn hóa người Mông nói riêng và DTTS nói chung, gia đình nhà đông con thì ưu tiên con trai được đi học vì con trai nối dõi tông đường, con gái được gả đi lấy chồng sớm. (PVS giáo viên trường THPT thị trấn Mường Khương). Suy nghĩ này của cha mẹ đã tước đi cơ hội học lên lớp cao hơn đối với những trẻ em gái ham học và tạo điều kiện cho trẻ em gái lười học nghỉ học sớm. Các em chưa được giải thích, chưa ý thức được rằng có nhiều kiến thức, kỹ năng sẽ giúp các em phát triển tốt hơn. Vì vậy, các em quyết định nghỉ học hay chấp nhận quyết định nghỉ học một cách nhanh chóng, dễ dàng. “Con gái thì chỉ học đến cấp 2 thôi, xong cấp 2 thì phải đi lấy chồng. Nó có học nhiều sau này nó cũng lại đi sang nhà khác ở. Con trai thì cho nó học nhiều hơn”* (PVS phụ huynh xã La Pan Tấn).

Bên cạnh đó, yếu tố về kinh tế cũng kéo theo sự khác biệt giữa các nhóm trẻ, quyền tiếp cận thông tin của các em được thực hiện có điều kiện. *“Cháu chỉ có 5 quyển truyện thôi. Hôm cháu được mẹ cho ra ngoài thị trấn, cháu thích được mua ô tô, mua đồ chơi, mua tranh vẽ, mua truyện. Cháu bảo mẹ cháu mua nhưng mẹ nói nhà mình không có tiền để mua những thứ đó và mẹ hứa với cháu nếu cháu đạt kết quả tốt trong kỳ thi học kỳ sắp tới mẹ cháu sẽ mua cho cháu”* (PVS học sinh cấp 1 xã Minh Tân).

Khảo sát cũng cho thấy, đối với các trẻ em vùng sâu, vùng xa, quyền tìm kiếm thông tin, tiếp cận với các công nghệ như sử dụng điện thoại hay internet vẫn còn hạn chế. *“Quán internet cách trường em xa lắm, khoảng 3-4km nên việc vào mạng của chúng em chỉ có trong giờ Tin học, các thầy cho khoảng 10-15 phút để vào mạng học bài hoặc tìm những bài văn mẫu...”* (PVS học sinh cấp 2 xã La Pan Tấn). Trong khi đó tại thành phố Lào Cai hay thị trấn Mường Khương, trẻ có thể tiếp cận và tìm kiếm thông tin một cách dễ dàng, qua nhiều kênh thông tin khác nhau như ti vi, báo đài và internet.

## 7.4. Ưu tiên và khuyến nghị

Trong những năm qua, việc thực thi quyền tham gia của trẻ em đã được quan tâm ở nhiều nơi trên cả nước, trong đó có cả tỉnh Lào Cai. Trẻ em đã được người lớn hỗ trợ để thành lập các câu lạc bộ, diễn đàn và tự tổ chức các hoạt động của mình. Có thể thấy, sự tham gia của trẻ ở mỗi khu vực nông thôn, thành thị, trẻ em

dân tộc Kinh, DTTS đều đã diễn ra dù đang ở các nấc thang khác nhau. Hình thức tham gia của các em cũng hết sức đa dạng, phong phú, từ bày tỏ ý kiến và đến lựa chọn các vấn đề có ảnh hưởng tới cuộc sống của mình và những người trong gia đình hoặc cộng đồng.

Mặc dù có nhiều nỗ lực nhưng mức độ tham gia của trẻ em chưa cao, chủ yếu mang tính hình thức và do người lớn chỉ đạo (bậc 3 và bậc 4). Để cải thiện sự tham gia của trẻ em thì cần có những điều kiện mới, như đã được quy định, hướng dẫn trong Quyết định số 1235/QĐ-TTg ngày 3-8-2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em vào các vấn đề về trẻ em giai đoạn 2016-2020. Những khuyến nghị dưới đây được nhóm tư vấn đề xuất trên cơ sở các ý kiến của trẻ em tại các điểm nghiên cứu và trao đổi với cha mẹ cũng như các cơ quan chịu trách nhiệm.

#### 7.4.1. Gia đình

- Cha mẹ học thêm các kỹ năng làm cha mẹ, trở thành những người bạn của con mình;
- Quan tâm đến từng thời kỳ phát triển của trẻ để có định hướng, cung cấp thông tin phù hợp;
- Cùng với thầy cô, hàng xóm và những người liên quan xác định đúng khả năng của con, không quá kỳ vọng, gây áp lực học hành đối với trẻ;
- Cố gắng để trẻ tự làm tất cả, bố mẹ chỉ đứng sau theo dõi và ngăn chặn kịp thời những hành động quá giới hạn, hành động gây nguy hại cho trẻ;
- Cha mẹ cũng nên nói chuyện với con trẻ về giáo dục giới tính để trẻ em có thông tin đầy đủ, không bị dụ dỗ, rủ rê, lôi kéo vào những hành vi, quyết định nguy hại cho bản thân, gia đình và cộng đồng.

#### 7.4.2. Nhà trường

- Định kỳ khảo sát ý kiến của học sinh về chương trình học, hoạt động ngoại khóa, kiến thức, kỹ năng muốn học, bữa ăn, phòng ở, phòng học v.v.

- Cập nhật kiến thức và kỹ năng cho giáo viên để các thầy, cô vừa là chuyên gia tâm lý vừa là giáo viên, người được học sinh tin cậy, chia sẻ, có được những lời khuyên khi cần thiết.
- Đánh giá và nhân rộng mô hình giáo dục song ngữ cho trẻ em dân tộc;
- Phối hợp với các bên liên quan để tổ chức các mô hình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em;
- Duy trì liên lạc với gia đình thường xuyên, để phối hợp giáo dục các em học sinh trở thành những công dân gương mẫu, tiêu biểu.
- Tăng cường khả năng tiếng Việt cho học sinh DTTS để tạo điều kiện thuận lợi cho các em thực hiện quyền tham gia.

#### 7.4.3. Cộng đồng, chính quyền địa phương, các cơ quan có trách nhiệm

- Xây dựng nguyên tắc tôn trọng ý kiến của trẻ em làm một trong những nguyên tắc cơ bản trong Luật Hôn nhân-Gia đình, bởi vì, ngoài mối quan hệ với cha, mẹ, trong gia đình, trẻ em còn có mối quan hệ với những người lớn tuổi khác;
- Bổ sung quyền bày tỏ ý kiến của trẻ em trong các lĩnh vực: Cử người giám hộ cho người chưa thành niên, hạn chế quyền của cha mẹ đối với con chưa thành niên; Cho phép người chưa thành niên tham gia các quyết định xử lý hành chính có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền của các em như trong quá trình quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã phường;
- Hướng dẫn, phối hợp tổ chức diễn đàn trẻ em;
- Phối hợp với tỉnh Yên Bái để học tập mô hình Hội đồng trẻ em để chủ động triển khai khi cần thiết và phù hợp;
- Thăm dò ý kiến trẻ em đối với các hoạt động (xây nhà văn hóa, sân chơi, các hoạt động hè v.v.), văn bản pháp luật,

chính sách, quyết định vì trẻ em hoặc ảnh hưởng đến trẻ em (Luật trẻ em, Luật hôn nhân gia đình, Luật Hình sự, Luật Khiếu nại và Tố cáo, Chương trình thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em v.v);

- Gợi ý, hướng dẫn để các em có thể khởi xướng các chương trình, các hoạt động vì các em.

- Tổ chức các khóa tập huấn kỹ năng dành cho cha mẹ như: kỹ năng làm bạn với trẻ, kỹ năng lắng nghe, giải quyết các vấn đề v.v.



**8.1. Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến việc đi học**

Trong những năm gần đây, biến đổi khí hậu đã trở nên rõ rệt ở Lào Cai và có ảnh hưởng xấu đến đời sống của đồng bào vùng cao, trong đó có việc đi học của học sinh. Trong những đợt rét đậm, rét hại, sương muối và băng tuyết, đối với các trường học vùng cao, việc huy động học sinh tới trường là bài toán khó đối với các thầy, cô giáo. Theo quy định, học sinh mầm non, tiểu học sẽ được nghỉ tránh rét nếu nhiệt độ dưới 10 độ C và học sinh THCS được nghỉ học nếu nhiệt độ dưới 7 độ C. Tuy nhiên, ở nhiều vùng cao của Lào Cai, mùa đông nhiệt độ thường xuyên dưới 10 độ C nên nếu cho học sinh nghỉ học thì chương trình năm học sẽ bị chậm.

Mặc dù trời rét, các thầy cô vẫn phải thường xuyên vào các thôn, bản vận động học sinh ra lớp. Tuy nhiên, ở những bản xa, việc huy động học sinh gặp rất nhiều trở ngại. Đối với các trường mầm non, tiểu học do có phân hiệu, điểm trường đến tận thôn, bản nên tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần vẫn đạt trên 90%. Đối với các trường THCS, THPT không có mạng lưới điểm trường rộng như tiểu học thì tình hình khó khăn hơn. Tại các trường THCS trong thời tiết khắc nghiệt chỉ duy trì tỷ lệ học sinh đi học chuyên cần được trên 70%.

**8.2. Mô hình trường học mới (VNEN)**

Mô hình trường tiểu học mới (VNEN) là mô hình dạy học, trong đó lớp học được trang trí theo mô hình trường tiểu học mới sinh động hơn, đẹp hơn, có các góc học tập, thư viện lớp học được thể hiện theo chủ đề, chủ điểm giúp học sinh thuận tiện trong việc tra cứu thông tin, nghiên cứu trải nghiệm, học sinh được thể hiện chính bản thân mình trong các hoạt động tìm tòi, khám phá chủ động linh hoạt kiến thức trong nội dung bài học; thầy cô giáo không giảng bài theo cách truyền thống mà hướng dẫn học sinh làm việc với bản hướng dẫn học tập, cá nhân học sinh tự nghiên cứu, cùng nhau TLN kết hợp vận dụng các đồ dùng học tập liên quan để tự

mình tiếp thu kiến thức.

Về lý thuyết, mô hình lớp học và hình thức tổ chức dạy học như vậy sẽ tạo được sự hứng thú cho cả giáo viên và học sinh do lớp học sinh động, học sinh được tự quản, phát huy tính chủ động, khả năng tự học phát triển nên ham thích học. Các em mạnh dạn hơn, tự tin hơn, linh hoạt hơn trong học tập và giao tiếp. Đồng thời học sinh được rèn luyện thêm kỹ năng sống, biết bày tỏ ý kiến, biết quan sát, quan tâm đến việc học của bạn, biết diễn đạt bằng tư duy và ngôn ngữ của mình.

Là địa phương tiên phong trong việc thực hiện mô hình trường học mới, Lào Cai được lựa chọn ghi hình mẫu để làm tài liệu học tập cho tỉnh thành cả nước.

Tuy nhiên cần có những đánh giá độc lập về mô hình này sau một thời gian áp dụng ở Lào Cai để phát huy những ưu điểm và khắc phục những hạn chế có thể có, ví dụ có thể xảy ra trường hợp một số trẻ càng bị tụt hậu so với các bạn khác khi học trong môi trường của mô hình mới này.

**8.3. Thu hẹp mạng lưới điểm trường lẻ**

Theo Sở GDĐT, trước những yêu cầu mới về phát triển sự nghiệp giáo dục, trong đó đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục thì hệ thống mạng lưới trường lớp của Lào Cai hiện nay chưa đáp ứng được yêu cầu: Mạng lưới trường, lớp còn phân tán, có nhiều điểm trường lẻ, nhiều trường ở vùng cao có quy mô nhỏ, manh mún, đầu tư dàn trải, khó tập trung nguồn lực để thực hiện chuẩn hóa, hiện đại hóa trường, lớp học, nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện. Vì vậy, Sở GDĐT đã tham mưu cho UBND tỉnh xây dựng Đề án quy hoạch mạng lưới trường, lớp giáo dục mầm non, phổ thông và GDTX tỉnh Lào Cai, giai đoạn 2015-2020, định hướng đến năm 2030.

Theo Đề án quy hoạch, đến năm 2020, tỉnh Lào Cai có một mạng lưới trường, lớp cơ bản có tính

phù hợp cao (vừa đáp ứng tốt yêu cầu trước mắt, vừa đảm bảo ổn định và phát triển lâu dài); trên cơ sở đó tiếp tục đầu tư thực hiện chuẩn hóa, hiện đại hóa; học sinh đi học tập trung, có điều kiện tốt để nâng cao chất lượng; thực hiện chuẩn hóa giáo dục vùng cao, nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện, hiện đại hóa các trường trọng điểm, phấn đấu đến năm 2020: giáo dục Lào Cai đứng trong top các tỉnh dẫn đầu của 15 tỉnh Trung du và miền núi phía bắc; đứng đầu của giáo dục vùng cao (Giáo dục dân tộc) của cả nước

Tuy nhiên, theo đề án số điểm trường lẻ sẽ giảm 138 điểm trường. Mạng lưới điểm trường là một trong những giải pháp giúp phổ cập giáo dục tiểu học thành công trong những năm qua, được quốc tế công nhận. Nó đã mang trường đến gần học sinh hơn, tạo điều kiện cho các em đi học. Lào Cai là một tỉnh có dân cư thưa thớt, địa hình dốc và chia cắt, khí hậu khắc nghiệt nên mạng lưới điểm trường lại càng phù hợp. Khoảng cách từ nhà đến trường là một rào cản gây nên tình trạng bỏ học. Việc đưa 100% học sinh lớp 3, 4 và 5 về trung tâm các trường theo chỉ đạo của UBND tỉnh Lào Cai (Công văn số 218/UBND-VX ngày 24/1/2013) sẽ gây khó khăn cho một số lượng có thể không nhỏ học sinh các lớp này ở những địa bàn xa trung tâm các trường nhất, đặc biệt đối với số không được học bán trú tại trung tâm trường. Mặt khác, việc quản lý bán trú đối với học sinh nhỏ tuổi một cách đại trà là không hề đơn giản, từ đó có thể nảy sinh những khó khăn mới. Do đó, chủ trương giảm điểm trường sắp tới cần được cân nhắc kỹ để không tạo nên rào cản đối với trẻ em vùng cao.

#### 8.4. Internet và những tác động tiềm ẩn đối với trẻ

Internet ở Việt Nam được hình thành và phát triển từ năm 1997, từ đó đến nay, Việt Nam luôn được thế giới đánh giá là một trong những quốc gia có số người sử dụng internet tăng nhanh nhất hằng năm. Việt Nam đã liên tục đứng trong top 20 quốc gia có số người sử dụng internet lớn nhất thế giới và đứng thứ 7 trong khu vực Châu Á.

Thực tế cho thấy tại 2 trong số 6 điểm khảo sát là thành phố Lào Cai, thị trấn Mường Khương việc tiếp cận với internet đối với trẻ em ở 2 khu

vực này rất dễ dàng. Không những vậy, việc sử dụng điện thoại, máy tính trong các hộ gia đình có kết nối internet cũng thấy rõ được điều đó. Tại các hàng quán cà phê, các hàng dịch vụ ăn uống đều có kết nối wifi. Với internet, việc thực hiện quyền tham gia của trẻ em có những thuận lợi và khó khăn. Một mặt, các nhật ký trên mạng và các diễn đàn là một kênh để trẻ thể hiện quan điểm của mình. Tuy nhiên, một số trẻ do thiếu sự giám sát của cha mẹ và gia đình đã dành nhiều thời gian cho internet, do đó, nguy cơ nghiện internet, nghiện facebook có thể xảy ra và tiềm ẩn nhiều hậu quả khôn lường.... Điều này cũng đã được tư vấn phân tích trong phần trên của báo cáo.

Xu hướng đối với trẻ vùng nông thôn cho tới thời điểm khảo sát có thể không có những nguy cơ tiềm ẩn. Tuy nhiên với tốc độ sử dụng internet, sử dụng điện thoại thông minh có tính phổ biến như hiện nay, thì những tác nhân này cũng sẽ dần dần ảnh hưởng đối với trẻ nếu không có sự định hướng. Nhiều phụ huynh tại các khu vực nông thôn như xã Minh Tân, Tân Tiến, La Pan Tẩn trong khảo sát cũng lo lắng việc con em họ có thể bị những cám dỗ từ những thanh thiếu niên lớn tuổi "Trẻ con ở đây cũng thuần, ngoan ngoãn nhưng chúng tôi lo lắng việc chúng sẽ học theo các anh lớn tuổi. Vì bọn lớn tuổi là nó không học nữa, đi làm ăn xa cứ cuối tuần, cuối tháng chúng lại về làng. Mỗi lần chúng về là mang nhiều cái mới, điện thoại mới, những tư tưởng mới bọn trẻ con thấy thích là dễ học theo" (TLN phụ huynh xã Tân Tiến).

#### 8.5. Những thay đổi trong quan hệ cha mẹ và con cái trong thời kỳ hiện đại

Ngày nay, xu hướng gia đình hạt nhân được hình thành khá rõ nét. Những tác động của đô thị hóa những khác biệt về quan điểm giữa các thế hệ nên quy mô gia đình có xu hướng thu nhỏ số thành viên. Gia đình với 3-4 thành viên là điều dễ thấy không chỉ trong các gia đình Việt Nam hiện nay mà ngay cả tại các điểm nghiên cứu. Rõ nét nhất vẫn là các khu vực thành phố và thị trấn. Môi trường gia đình đang thay đổi, với sự khác nhau về quan điểm giữa vị thành niên, cha mẹ và ông bà trở nên rõ rệt hơn "khoảng cách thế hệ". Các giá trị văn hóa đã tồn tại lâu dài có thể sẽ bị mất đi và sẽ có những giá trị mới hình thành. Điều này cũng đồng nghĩa với việc các điều kiện cho sự tham gia của trẻ em trong gia



đình cũng đang thay đổi, tạo ra những cơ hội mới cho trẻ em thể hiện quan điểm của mình, và có lẽ cũng sẽ dẫn đến những bất đồng quan điểm mới giữa cha mẹ và trẻ em.

Bên cạnh đó, những khoảng trống “trong im lặng” trong các gia đình hiện cũng đang dần hình thành. Bố mẹ và trẻ ít có thời gian trong ngày để dành trao đổi, nói chuyện với trẻ. Công việc của cá nhân nào cá nhân đó làm đã len lỏi trong một số hộ gia đình. Có nhiều trẻ rơi vào trạng thái trầm lặng, xu hướng trẻ tự kỷ ngày càng tăng trong khi đó tại các địa phương lại chưa có nhiều chuyên gia tâm lý hay tổng đài

tâm lý dành cho trẻ. Không những vậy, sự kỳ vọng của cha mẹ dành cho con cái trong học hành, những áp lực chạy đua bằng bạn, bằng bè không chỉ có ở cha mẹ mà đã tồn tại đối với cả trẻ. Điều này sẽ dẫn tới trẻ rơi trạng thái hoang mang, lo lắng, áp lực đè nặng lên trẻ em có thể dẫn đến trầm cảm và chán nản, muốn thoát ly, sử dụng ma túy và rượu và những hành vi tự hủy hoại bản thân khác.

# KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Trong những năm gần đây, công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của Lào Cai đã được cải thiện rõ rệt xét theo 4 nhóm quyền của trẻ em:

- Công tác chăm sóc sức khỏe trẻ em ngày càng được cải thiện; mạng lưới y tế cơ sở được củng cố và nâng cấp, trẻ em nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi được khám chữa bệnh miễn phí, tình trạng suy dinh dưỡng, tử vong trẻ em, tử vong bà mẹ đều giảm.
- Công tác giáo dục cho trẻ em đã có những chuyển biến tích cực: hệ thống giáo dục quốc dân phát triển khá hoàn chỉnh, cơ sở vật chất cho phát triển giáo dục được tăng cường; việc xây dựng môi trường học tập an toàn, thân thiện được đẩy mạnh; tỷ lệ học sinh trong độ tuổi đi học mầm non, tiểu học và trung học cơ sở đều tăng. Vấn đề công bằng xã hội trong giáo dục đã được tập trung thực hiện và có nhiều cải thiện đáng kể, đặc biệt đối với trẻ em gái, trẻ em dân tộc ít người và trẻ em nghèo.
- Công tác bảo vệ trẻ em đã chuyển hướng theo cách tiếp cận dựa trên nhu cầu và đáp ứng các quyền cơ bản của trẻ em. Việc phòng ngừa và giảm thiểu trẻ em bị ngược đãi, xâm hại, bạo lực, bóc lột và rơi vào hoàn cảnh đặc biệt cũng như việc trợ giúp, phục hồi tái hòa nhập cộng đồng cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em bị tổn thương cũng có những chuyển biến tích cực.
- Các hoạt động vui chơi, giải trí của trẻ em cũng đã được các cấp, các ngành và các gia đình quan tâm hơn. Nhận thức của trẻ em đã từng bước được nâng cao, các em được cung cấp các kiến thức, thông tin cần thiết để có thể bày tỏ ý kiến và tham gia các hoạt động của cộng đồng dưới nhiều hình thức và các cấp độ như ở trường học, ở địa phương, ở cấp quốc gia về những vấn đề liên quan đến trẻ em.

Tuy nhiên, công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của Lào Cai vẫn còn những hạn chế, tồn tại như: SDD của trẻ em dưới 5 tuổi còn cao; việc

tiếp cận dịch vụ y tế có chất lượng của trẻ em nghèo, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt vẫn còn nhiều khó khăn; chất lượng giáo dục DTTS còn nhiều hạn chế; còn một bộ phận trẻ em nghèo, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt chưa tiếp cận được với giáo dục; tình trạng xâm hại trẻ em, trẻ em vi phạm pháp luật vẫn còn xảy ra; tình trạng tảo hôn vẫn còn diễn ra ở một số vùng đồng bào dân tộc; nhiều địa phương trong tỉnh thiếu điểm vui chơi, giải trí và sinh hoạt văn hóa tinh thần cho trẻ em; quyền tham gia của trẻ vào các hoạt động xã hội còn hạn chế.

Các rào cản của những hạn chế, tồn tại nêu trên, gồm: Lào Cai là 1 trong 5 tỉnh nghèo nhất cả nước nên hạn chế về tiềm lực đầu tư của tỉnh lẫn người dân cho bảo vệ, chăm sóc trẻ em, đặc biệt trẻ em ở nông thôn, DTTS, vùng sâu, vùng xa, trẻ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; Điều kiện tự nhiên rất khó khăn cộng với hạ tầng cơ sở kém phát triển đã hạn chế quá trình phát triển ở vùng sâu, vùng xa, tạo ra bất bình đẳng về cơ hội phát triển, ảnh hưởng đến tiếp cận các dịch vụ xã hội; Nhận thức của người dân, của các cấp các ngành về quyền trẻ em và công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em chưa đầy đủ; Sự chỉ đạo, vào cuộc của một số cấp ủy chính quyền địa phương chưa quyết liệt; Tổ chức bộ máy, cán bộ làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em chậm được củng cố, đặc biệt ở cơ sở; Công tác phối hợp giữa các cấp, các ngành còn hạn chế; Công tác truyền thông ở cơ sở chưa thường xuyên, rộng khắp, hình thức chưa hiệu quả; Xã hội hóa công tác bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em không đồng đều, mới thực hiện ở khu vực thành thị; Công tác quản lý, điều phối chương trình bảo vệ, chăm sóc trẻ em khó thực hiện do hầu hết các mục tiêu của chương trình được thực hiện lồng ghép với các chương trình khác và không có kinh phí riêng.

## Những khuyến nghị chính bao gồm:

Khuyến nghị chung: Phát triển kinh tế nhanh hơn và bền vững; tiếp tục đầu tư vào cơ sở hạ tầng miền núi. Trong điều kiện nguồn lực có hạn thì nên ưu tiên đầu tư trong tất cả các lĩnh vực cho vùng cao, vùng khó khăn hơn để tạo đột phá. Nâng cao hơn nữa nhận thức và trách

nhệm về các nhóm quyền của trẻ em trong hệ thống chính trị và người dân, đặc biệt trong nhân dân các dân tộc. Tăng cường công tác thống kê liên quan đến trẻ em và công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội thân thiện với trẻ em.

### **Quyền được sống:**

Rà soát và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ y tế địa phương, đặc biệt là cô đỡ thôn bản là người dân tộc thiểu số để giúp họ thực hiện tốt hơn vai trò hộ sinh thôn bản. Việc các cô đỡ thôn bản hiểu được ngôn ngữ, văn hóa và tín ngưỡng của các DTTS sẽ tạo được sự tin tưởng và khuyến khích bà mẹ mang thai tiếp cận các dịch vụ y tế, từ đó cải thiện các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu, chăm sóc thai sản và giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ, trẻ em sơ sinh.

Tăng số giường bệnh ở những huyện có số giường bệnh trên một vạn dân thấp. Nâng cao chất lượng chăm sóc dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em (các dịch vụ y tế về chăm sóc dinh dưỡng và y tế cho bà mẹ và trẻ nhỏ), đặc biệt là mở rộng các hoạt động tuyên truyền, giáo dục thay đổi hành vi về dinh dưỡng và môi trường. Kết hợp liên ngành, liên cấp trong công tác phòng chống suy dinh dưỡng.

Phát triển kinh tế hộ gia đình, đảm bảo an ninh lương thực, thực hiện tăng gia sản xuất để cải thiện chất lượng bữa ăn cho người dân, nhất là cho trẻ em để phòng chống suy dinh dưỡng thể thấp còi.

Nâng cao năng lực quản lý cấp cơ sở. Ưu tiên nguồn lực để sửa chữa, khắc phục những công trình cấp nước hiện có và bị xuống cấp, hư hỏng.

Khuyến khích sự tham gia của cộng đồng trong công tác bảo vệ nguồn nước sạch và vệ sinh môi trường. Xây dựng các quy ước, hương ước về nước sạch và vệ sinh môi trường để cộng đồng cùng cam kết và tham gia thực hiện.

Đánh giá và chia sẻ thực hành tốt từ mô hình chăm sóc bà mẹ và trẻ nhỏ dựa vào cộng đồng (IYCF), mô hình IMAM và mô hình vệ sinh tổng thể do cộng đồng làm chủ sang các xã ngoài địa bàn dự án

### **Quyền được phát triển:**

Tiếp tục ưu tiên phát triển giáo dục vùng cao khó khăn. Xây dựng mạng lưới, quy mô trường, lớp học phù hợp với đặc thù của phân bố dân cư và các yếu tố văn hóa địa phương, trong đó duy trì số lượng hợp lý các điểm trường ở vùng cao khó khăn nhất. Tạo cơ sở vật chất cho trẻ khuyết tật.

Xây dựng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục phù hợp với đòi hỏi của công cuộc đổi mới căn bản và toàn diện

Tiếp tục tìm các giải pháp nâng cao chất lượng giáo dục dân tộc phù hợp với nguồn lực có hạn: Ưu tiên nhân rộng kết quả của Chương trình giáo dục song ngữ dựa trên tiếng mẹ đẻ ở những vùng khó khăn nhất, trong đó chính thức dạy tiếng Mông theo Hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ năm học 2015-2016 đối với giáo dục dân tộc của Bộ GDĐT; Đánh giá độc lập về tính hiệu quả của VNEN; Tìm hiểu nguyên nhân thành tích học tập cao hơn của nhóm dân tộc thiểu số ở 3 huyện Bảo Thắng, Bảo Yên, Văn Bàn; Tiếp tục đổi mới phương pháp dạy học để áp dụng cho các huyện khó khăn khác. Thực hiện tốt phong trào "Xây dựng trường học thân thiện, học sinh tích cực", tăng cường giáo dục kỹ năng sống, lồng ghép văn hóa truyền thống các dân tộc vào chương trình giảng dạy.

Tăng cường phối hợp giữa nhà trường và gia đình, xã hội để nâng cao nhận thức cho trẻ em và các bậc phụ huynh về giá trị của giáo dục, làm thế nào để họ hiểu rằng không đi học, bỏ học là tự từ bỏ tương lai; kiên quyết xử lý các trường hợp tảo hôn, bỏ học giữa chừng và các hủ tục lạc hậu khác.

Chi trả kịp thời các chế độ chính sách cho giáo viên, cán bộ quản lý cơ sở giáo dục công tác ở vùng cao khó khăn.

Tiếp tục nghiên cứu để (i) khắc phục những điểm còn tồn tại trong phân bổ ngân sách theo đầu dân đối với địa phương có mật độ dân số thấp và (ii) xây dựng cơ chế hỗ trợ học sinh bán trú, học sinh sống ở vùng đặc biệt khó khăn theo kết quả (ví dụ tỷ lệ học sinh tốt nghiệp THCS/THPT), (iii) thúc đẩy công tác xã hóa cho phù hợp với các bên tham gia liên quan với sự nghiệp giáo dục.

## **Quyền được bảo vệ:**

### *Về chính sách:*

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, trong đó: hỗ trợ kinh phí chữa/điều trị sau khi khám bệnh cho các đối tượng phụ nữ và trẻ em bị buôn bán trở về, hỗ trợ trẻ em người Mông khi có cha chết, mẹ bị bán sang Trung Quốc hoặc mẹ đi lấy chồng nhưng không được theo mẹ.

Lồng ghép tốt hơn các mục tiêu liên quan đến trẻ em vào các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội. Có các chế tài mạnh hơn, đặc biệt để xử lý tình trạng mua bán, bạo lực và xâm hại trẻ em. Sớm thực hiện Nghị định 136/2013/NĐ-CP quy định các chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội. Rút ngắn thời gian làm các thủ tục hành chính để công nhận trẻ em mồ côi.

### *Về hệ thống dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em:*

Tiếp tục nâng cao năng lực của Trung tâm CTXH tỉnh Lào Cai để cung cấp dịch vụ với phạm vi rộng hơn và chuyên môn cao hơn. Duy trì và mở rộng các mô hình trợ giúp và tái hòa nhập cho nạn nhân bị buôn bán như Nhà nhân ái... Hàng năm cần đánh giá tính hiệu quả và hiệu suất của những mô hình hiện có để từ đó xác định khả năng nhân rộng.

### *Về cơ cấu tổ chức:*

Cần thành lập trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em và tổng đài tư vấn ở cấp tỉnh, các trung tâm tư vấn tâm lý dành riêng cho trẻ em ở cấp huyện. Cần đánh giá hiệu quả hoạt động của 8 điểm tư vấn cộng đồng và 133 điểm tư vấn tại trường học để nhân rộng.

Đẩy mạnh vai trò của các bên liên quan thông qua các cơ chế phân cấp, giao quyền gắn với trách nhiệm để tạo chủ động cho địa phương, cơ quan, đơn vị, tạo sự phối hợp liên ngành chặt chẽ; tăng cường kiểm tra, kiểm soát, giám sát. Tăng cường chất vấn tại Quốc hội, HĐND về công tác bảo vệ trẻ em. Cơ quan giám sát cần có đủ thẩm quyền, có tiếng nói đủ mạnh và độc lập cao.

## *Về nguồn lực:*

Tiếp tục đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ LĐTBXH, đặc biệt là đội ngũ cán bộ ở cơ sở. Hoàn thiện hệ thống cán bộ chuyên trách công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở cấp xã, phường, thị trấn; xây dựng mạng lưới cộng tác viên công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở các thôn, bản.

Phân bổ hợp lý, sử dụng hiệu quả ngân sách được hỗ trợ cho từng vùng miền, đặc biệt ưu tiên các vùng sâu, vùng xa.

### *Về tăng cường nhận thức:*

Tiếp tục đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhằm nâng cao nhận thức bảo vệ trẻ em trong toàn xã hội. Nâng cao chất lượng truyền thông thông qua sử dụng hình ảnh, phổ biến những kinh nghiệm hay, điển hình tốt; dạy kỹ năng tự bảo vệ, kỹ năng mềm.

Tiếp tục nâng cao trách nhiệm của các cấp ủy Đảng, chính quyền cơ sở đối với công tác bảo vệ trẻ em, đặc biệt là ở những vùng dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

### *Về vai trò hướng dẫn và hỗ trợ của trung ương:*

Cần phối hợp liên ngành tốt hơn giữa các cấp từ trung ương tới cơ sở để tạo sự đồng bộ trong thực hiện. Cần có cơ chế phối hợp và hướng dẫn thực hiện Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em thống nhất từ trung ương đến địa phương.

Về tăng cường hợp tác với các đối tác quốc tế, tư nhân, dân sự-xã hội. Tiếp tục tăng cường hợp tác để huy động nguồn lực và cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em.

## **Quyền được tham gia:**

Trong gia đình, cha mẹ hãy là những người bạn đồng hành đối với trẻ. Cha mẹ cần phải tham gia tập huấn về kỹ năng làm bạn với trẻ, kỹ năng lắng nghe, giải quyết các vấn đề, về giáo dục giới tính. Cha mẹ cần quan tâm đến từng thời kỳ phát triển của trẻ để có định hướng phù hợp. Hãy trao quyền cho trẻ, lắng nghe, chỉ bảo và dẫn dắt trẻ có những hành vi đúng hướng.

Thầy cô chính là người có tầm ảnh hưởng rất lớn đối với trẻ em. Hãy là những người bạn, người thầy đáng kính đối với trẻ. Nhà trường cần lắng nghe ý kiến của trẻ em nhiều hơn, cho trẻ em được tham gia để quyết định các hoạt động có liên quan đến bản thân các em. Thực hiện nghiêm túc quyền được bảo vệ, đặc biệt với trẻ em gái. giáo dục giới tính cần được giảng dạy ở trường học với phương pháp giảng dạy thay đổi để trẻ tiếp nhận không e dè, ngại ngùng; khiến trẻ thấy hứng thú và cần thiết để tự bảo vệ chính mình. Cần dạy kỹ năng sống để trẻ thích ứng với môi trường cuộc sống. Nhà trường cần có phiếu khảo sát/điều tra định kỳ nhằm tìm hiểu những mong muốn, ý kiến của học sinh để đáp ứng được nhu cầu của học sinh.

Cần phổ biến thông tin rộng rãi qua những tổng đài, trung tâm, tư vấn, hỗ trợ, giải đáp thắc mắc về quyền trẻ em, những quyền lợi trẻ em được hưởng, tư vấn tâm lý cho những trẻ em gặp khó khăn. Cần tổ chức nhiều hoạt động có ý nghĩa, phong phú, đa dạng, trong đó cho các em làm chủ “sân khấu, diễn đàn” và lắng nghe ý kiến của các em. Và điều quan trọng là cần có hành động cụ thể đáp lại những điều đã lắng nghe từ các em.

# PHỤ LỤC

## Phụ lục 1. Một số đặc điểm chính của 3 huyện/thành phố và 6 xã/phường đã khảo sát

Thành phố Lào Cai là thành phố biên giới phía Bắc, tỉnh lỵ của tỉnh Lào Cai, là nơi có cửa khẩu quốc gia và quốc tế lớn, có vị trí quan trọng trên tuyến hành lang kinh tế Côn Minh-Lào Cai-Hà Nội-Hải Phòng. Vì vậy, thành phố là vùng đất giàu tiềm năng phát triển kinh tế thương mại, dịch vụ du lịch, tiểu thủ công nghiệp. Hiện tại, thành phố có 17 đơn vị hành chính phường xã, người Kinh chiếm đa số, tỷ lệ hộ nghèo chiếm 5,3%<sup>56</sup>. Hai xã Tả Phời và Hợp Thành là 2 xã vùng sâu, vùng xa của thành phố nên đời sống nhân dân còn gặp nhiều khó khăn, phong tục tập quán lạc hậu.

Phường Kim Tân là phường trung tâm chính trị-xã hội của thành phố Lào Cai, đời sống kinh tế của phường khá ổn định, thu nhập bình quân đầu người 42 triệu đồng/người/năm, trình độ dân trí cao<sup>57</sup>. Phường có diện tích 2,48ha, với dân số 17.453 người, trong đó chủ yếu là người dân tộc Kinh.

Phường Nam Cường của thành phố Lào Cai có diện tích 11,75ha, 3.457 khẩu được chia thành 18 tổ dân phố, bao gồm 9 dân tộc cùng sinh sống (Kinh, Tày, Giáy, Dao, Kơ Tu, Thái, Nùng, Mường, Cao Lan), trong đó, dân tộc Kinh chiếm đa số.

Mường Khương là một trong 62 huyện nghèo của cả nước, là huyện vùng cao biên giới có vị trí quan trọng về quốc phòng-an ninh. Huyện có 16 đơn vị hành chính cấp xã, với 14 dân tộc cùng sinh sống, trong đó DTTS chiếm 88%, tỷ lệ hộ nghèo còn cao, chiếm 31,39%<sup>58</sup>. Địa hình của huyện có nhiều vực sâu chia cắt xen kẽ các dải thung lũng hẹp, vì vậy, giao thông đi lại khó khăn và thời tiết khắc nghiệt. Huyện ít có tiềm

năng về đất nông nghiệp nhưng có tiềm năng về đất rừng (chiếm 38,46%) và khoáng sản.

La Pan Tẩn là một xã vùng cao của huyện Mường Khương, là một trong những xã đặc biệt khó khăn (xã 135 giai đoạn II) của huyện, có 9 thôn bản với 5 dân tộc cùng sinh sống, trong đó dân tộc Mông chiếm đa số (94%), 4 dân tộc còn lại gồm Kinh, Tày, Dao, Nùng. Người dân trên địa bàn xã lao động sản xuất nông nghiệp là chủ yếu và mang tính chất tự cung tự cấp, thu nhập bình quân đầu người khoảng 5,3 triệu đồng/người/năm, tỷ lệ hộ nghèo chiếm 48,59%, hộ cận nghèo là 38,84%<sup>59</sup>.

Thị trấn Mường Khương nằm ở phía Bắc và là thị trấn huyện lỵ của huyện Mường Khương, có 28 thôn bản, 14 dân tộc cùng sinh sống, trong đó dân tộc Nùng, H'Mông, Thái, Kinh chiếm đa số. Tỷ lệ hộ nghèo chiếm 25,6%<sup>60</sup>.

Huyện Bảo Yên nằm ở phía Đông Nam tỉnh Lào Cai, với 18 đơn vị hành chính (1 thị trấn, 17 xã), và 15 dân tộc cùng sinh sống, trong đó dân tộc Kinh, Tày, Dao chiếm đa số, hộ nghèo chiếm 17,89%, hộ cận nghèo 14,54%<sup>61</sup>. Rừng và đất rừng chiếm hơn 70% diện tích tự nhiên của huyện, với diện tích che phủ hiện nay là 51% (năm 2009), huyện có thế mạnh về Lâm nghiệp. Đất tự nhiên ở Bảo Yên có khả năng trồng các loại cây công nghiệp và cây ăn quả. Huyện có nhiều lợi thế để phát triển du lịch.

Xã Tân Tiến là một xã vùng 3 của huyện Bảo Yên, cách xa trung tâm huyện nhất (40km), địa hình rộng, khoảng cách giữa các thôn trong xã lớn. Xã có 13 thôn bản với 4 dân tộc cùng sinh sống. Người dân trong xã sống chủ yếu bằng nghề nông-lâm nghiệp, tỷ lệ hộ nghèo trong xã còn cao, chiếm 37,55%<sup>62</sup>.

56 Biểu số liệu UBND TP Lào Cai cung cấp cho Nhóm nghiên cứu

57 Báo cáo Đánh giá tình hình thực hiện tiêu chuẩn phường phù hợp với trẻ em năm 2014

58 Báo cáo Kết quả thực hiện các chương trình chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em giai đoạn 2010-2014

59 Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội năm 2014 và kế hoạch PTKTXH năm 2015

60 Biểu số liệu UBND huyện Mường Khương cung cấp cho Nhóm nghiên cứu

61 Biểu số liệu UBND huyện Bảo Yên cung cấp cho Nhóm nghiên cứu

62 Biểu số liệu UBND huyện Bảo Yên cung cấp cho Nhóm nghiên cứu

Minh Tân là xã vùng 3 của huyện Bảo Yên, cách trung tâm huyện 10km, có 12 thôn bản, với 4 dân tộc cùng sinh sống (Tày, Kinh, Dao, Mông). Nền kinh tế chủ yếu là sản xuất nông-lâm nghiệp (chiếm 88%), tỷ lệ hộ nghèo là 18.04%<sup>63</sup>.

## Phụ lục 2. Phân tích sâu trẻ em ngoài nhà trường của Lào Cai

### Giới thiệu

Phần này phân tích TENNT của tỉnh Lào Cai ở độ tuổi 5 tuổi, Tiểu học (6-10 tuổi) và Trung học cơ sở (11-14 tuổi), tức là những trẻ em từ 5-14 tuổi. TENNT gồm trẻ chưa bao giờ đi học hoặc đã từng đi học nhưng đã bỏ học.

Nguồn số liệu phục vụ phân tích được lấy từ TĐTDS 2009. TĐTDS 2009 là nguồn số liệu tốt để phân tích về TENNT theo các đặc điểm độ tuổi, dân tộc, giới tính, thành thị nông thôn, tình trạng khuyết tật và di cư. Kết quả phân tích về TENNT này bổ sung thông tin có giá trị cho hệ thống thống kê của ngành giáo dục vốn không có, mặc dù nói về tình hình cách đây 5 năm.

Nội dung phân tích dựa trên phương pháp luận của Báo cáo TENNT: Nghiên cứu của Việt Nam do Bộ GDĐT chủ trì, với sự hỗ trợ của UNICEF và chuyên gia tư vấn, trong đó Lào Cai là 1 trong 8 tỉnh/thành phố được phân tích, gồm Lào Cai, Ninh Thuận, Kon Tum, Gia Lai, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Tháp và An Giang.

Mục đích của phân tích này nhằm phân tích thực trạng về số lượng và các đặc điểm của TENNT ở độ tuổi 5-14 tuổi và của trẻ em đang đi học tiểu học và trung học cơ sở nhưng có nguy cơ bỏ học của Lào Cai; phân tích các rào cản ngăn các em đến trường và các vướng mắc làm hạn chế khả năng đến trường của các em. Kết quả của phân tích này sẽ góp phần nâng cao nhận thức về TENNT, giúp cải thiện công tác quản lý, lập kế hoạch GDĐT cũng như tăng cường vận động chính sách để giảm thiểu TENNT, thực hiện quyền học tập của trẻ em nói chung và đặc biệt là trẻ em thiệt thòi.

Nội dung phân tích dựa trên Mô hình năm thành tố loại trừ khỏi giáo dục trong Nghiên cứu toàn cầu về TENNT do Quỹ Nhi đồng Liên

Hợp Quốc (UNICEF) và Viện Thống kê (UIS) của Tổ chức giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên Hợp Quốc (UNESCO) tiến hành.

Năm thành tố loại trừ bao gồm:

Thành tố 1: Trẻ em độ tuổi Mầm non không đi học Mầm non hoặc Tiểu học

Thành tố 2: Trẻ em độ tuổi Tiểu học không đi học Tiểu học hoặc Trung học

Thành tố 3: Trẻ em độ tuổi Trung học cơ sở không đi học Tiểu học hoặc Trung học

Thành tố 4: Trẻ em đang học Tiểu học nhưng có nguy cơ bỏ học

Thành tố 5: Trẻ em đang học Trung học cơ sở nhưng có nguy cơ bỏ học

Ba thành tố đầu đề cập đến TENNT. Thành tố 1 gồm TENNT độ tuổi 5 tuổi. Thành tố 2 gồm TENNT độ tuổi tiểu học. Thành tố 3 gồm TENNT độ tuổi THCS.

Hai thành tố cuối đề cập đến trẻ em đang học tiểu học hoặc THCS, không phân biệt độ tuổi nhưng có nguy cơ bỏ học.

Phần rào cản và khuyến nghị được hoàn thiện dựa trên kết quả khảo sát thực địa tại Thành phố Lào Cai, Huyện Bảo Yên và Huyện Mường Khương.

### Một số lưu ý về số liệu và những cân nhắc trong phân tích:

- TĐTDS 2009 đã đếm tất cả những người Việt Nam thường xuyên sinh sống trong lãnh thổ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam vào ngày 1/4/2009.
- Số liệu tuổi của dân số trong TĐTDS 2009 được công bố là tuổi tròn tại thời điểm 1/4/2009, tức là đủ 365 ngày tại ngày 1/4/2009 mới được tính là 1 tuổi. Cách tính tuổi này khác với cách tính tuổi theo năm sinh của ngành giáo dục, tức là tuổi hiện tại bằng năm hiện tại trừ năm sinh.

63 Báo cáo Tổng kết công tác Y tế năm 2014. Phương hướng nhiệm vụ năm 2015

Hai cách tính tuổi khác nhau dẫn đến chênh lệch số liệu giữa hai ngành Thống kê và giáo dục. Để khắc phục tình trạng này, tuổi trong báo cáo này được tính theo năm sinh so với năm 2008, tức là tuổi sẽ tính bằng 2008 trừ đi năm sinh được khai báo trong TĐTDS 2009. Ví dụ: những em 5 tuổi trong báo cáo này là những em khai báo sinh năm 2003 trong TĐTDS 2009 (2008-2003=5), hoặc những em 14 tuổi trong báo cáo này là những em khai báo sinh năm 1994 trong TĐTDS 2009 (2008-1994=14). Như vậy số liệu trong báo cáo này có thể so sánh được với số liệu tương ứng của năm học 2008-2009 (khai giảng vào tháng 9/2008) của ngành giáo dục.

- TĐTDS 2009 hỏi về tình trạng đi học bằng câu hỏi: “Hiện nay [TÊN] đang đi học, đã thôi học hay chưa bao giờ đi học?” với 3 khả năng trả lời: “Đang đi học”, “Đã thôi học”, và “Chưa đi học”. Các câu trả lời cho câu hỏi này là cơ sở để xác định tình trạng đi học trong Báo cáo này.
- Trong TĐTDS 2009 có 4 câu hỏi liên quan đến khuyết tật của 4 chức năng cơ bản: nhìn, nghe, vận động (đi bộ), và ghi nhớ hoặc tập trung chú ý. Các thành viên trong hộ gia đình từ 5 tuổi trở lên được hỏi những câu hỏi này. Người trả lời tự đánh giá và xếp câu trả lời vào 4 loại: “Không khó khăn”, “Khó khăn”, “Rất khó khăn” và “Không thể”. Một người được xác định là khuyết tật nếu không thể thực hiện được một trong bốn chức năng trên, hoặc được xác định là khuyết tật một phần nếu thực hiện khó khăn hoặc rất khó khăn một trong bốn chức năng trên. Một người được xác định không có khuyết tật nếu 4 chức năng cơ bản trên đều được thực hiện không khó khăn.
- Báo cáo này sử dụng khái niệm di cư của TĐTDS 2009, tức là một người được coi là di cư nếu thay đổi chỗ ở từ quận/huyện nọ sang quận/huyện kia ít nhất 1 lần trong 5 năm trước thời điểm TĐTDS 2009. Khái niệm di cư như vậy phù hợp với thực tế đô thị hóa ở Việt Nam, tức là người dân di cư từ khu vực nông thôn ra khu vực thành thị trong nội bộ một tỉnh hoặc di cư từ tỉnh ít đô thị hóa hơn đến thành phố khác tỉnh đó.
- Tuy nhiên, một hạn chế là trong TĐTDS 2009 không có câu hỏi về mục đích di cư nên không phân biệt được di cư do đi tìm việc làm ở thành phố hay di cư để tìm việc làm theo mùa, hay di cư do thiên tai.
- Do TĐTDS 2009 không có số liệu về lao động trẻ em nên trong Báo cáo này không phân tích về trẻ em phải lao động.
- Khi phân tích theo các phân tổ chi tiết, các tổ có ít hơn hoặc bằng 50 quan sát (dân số) sẽ không được đưa vào phân tích vì đây là một cỡ mẫu quá nhỏ. Khi đó tất cả các ô trong bảng số liệu liên quan đến tổ này sẽ để trống. Tuy nhiên, với các tổ có trên 50 quan sát nhưng không lớn lắm thì vẫn nên rất thận trọng khi rút ra những kết luận suy rộng.
- Việt Nam có 54 dân tộc, trong đó dân tộc Kinh là dân tộc đa số và tất cả các dân tộc còn lại được coi là DTTS. Báo cáo này phân tích TENNT theo dân tộc Kinh và các nhóm DTTS chính ở Lào Cai, gồm Mông, Dao, Tày, Nùng, Giáy và nhóm dân tộc khác, gồm các DTTS còn lại.

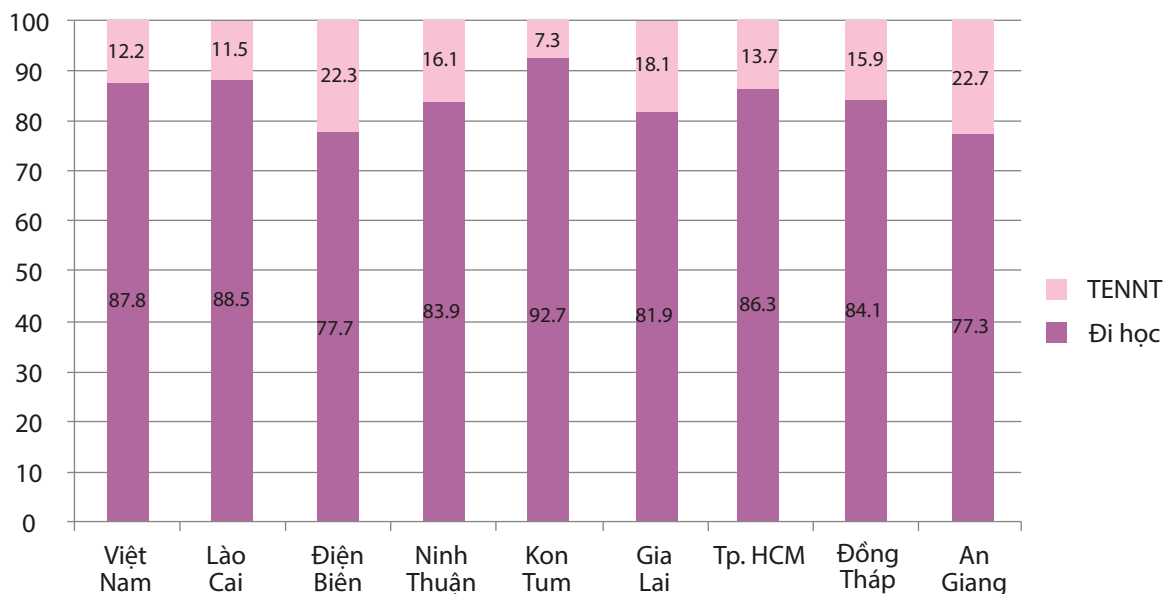
### TENNT độ tuổi 5 tuổi

TENNT độ tuổi 5 tuổi gồm trẻ em 5 tuổi không đi học Mầm non hoặc Tiểu học (đi học trước tuổi).

Tại thời điểm TĐTDS 2009, Lào Cai có 13.088 trẻ em 5 tuổi tính đến năm 2008 (sinh năm 2003), chia ra: 88,5% đi học và 11,5% ngoài nhà trường. Số TENNT 5 tuổi của Lào Cai là 1.505 em. Tỷ lệ TENNT 5 tuổi của Lào Cai thấp hơn mức 12,2% của cả nước và thấp thứ 2 trong 8 tỉnh (xem Hình PL2.1).



### Hình PL2.1. Trẻ em 5 tuổi đi học và ngoài nhà trường của Lào Cai

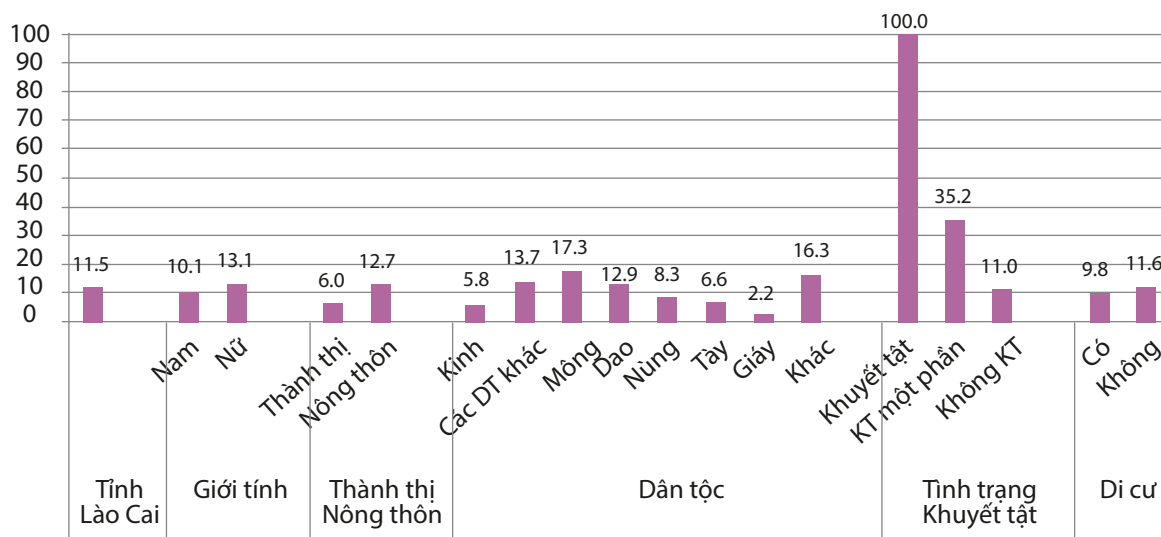


Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Hình PL2.2 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm giới tính, nơi ở

là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

### Hình PL2.2. Tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường của Lào Cai chia theo các đặc điểm



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ TENNT 5 tuổi của trẻ em trai thấp hơn trẻ em gái không nhiều (10,1% so với 13,1%); tương tự đối với trẻ có di cư so với trẻ không di cư (9,8% so với 11,6%). Tuy nhiên khi đi vào các phân tổ chi tiết gồm thành thị và nông thôn, dân tộc Kinh và các dân tộc khác, khuyết tật và không khuyết tật thì tỷ lệ TENNT 5 tuổi của Lào

Cai có chênh lệch lớn.

Tỷ lệ TENNT 5 tuổi ở nông thôn cao hơn 2 lần so với thành thị, tương ứng là 12,7% và 6,0%.

Tỷ lệ TENNT 5 tuổi của các dân tộc khác cao hơn 2 lần so với dân tộc Kinh, tương ứng là 13,7% so

với 5,8%, trong đó dân tộc Mông có tỷ lệ TENNT 5 tuổi cao nhất (17,3%), cao hơn khoảng 3 lần dân tộc Kinh, tiếp đến là dân tộc Dao (12,9%), cao hơn 2 lần dân tộc Kinh.

Số lượng trẻ em 5 tuổi khuyết tật không đủ 50 em để phân tích. Tỷ lệ TENNT ở trẻ 5 tuổi khuyết tật một phần ở Lào Cai cao hơn gấp ba so với trẻ cùng độ tuổi không khuyết tật, tương ứng là 35,2% so với 11,0%. Một điều ngạc nhiên là các gia đình không di cư có tỷ lệ TENNT 5 tuổi cao hơn một chút so với các gia đình có di cư, tương ứng là 11,6% so với 9,8%.

### TENNT độ tuổi tiểu học

TENNT độ tuổi Tiểu học bao gồm trẻ ở độ tuổi 6-10 tuổi không đi học Tiểu học hoặc THCS (đi học trước tuổi).

Tại thời điểm TĐTDS 2009, Lào Cai có 61.822 trẻ em 6-10 tuổi tính đến năm 2008 (sinh năm 1998-2002), chia ra: 90,5% đi học Tiểu học hoặc THCS và 9,5% ngoài nhà trường (xem Hình

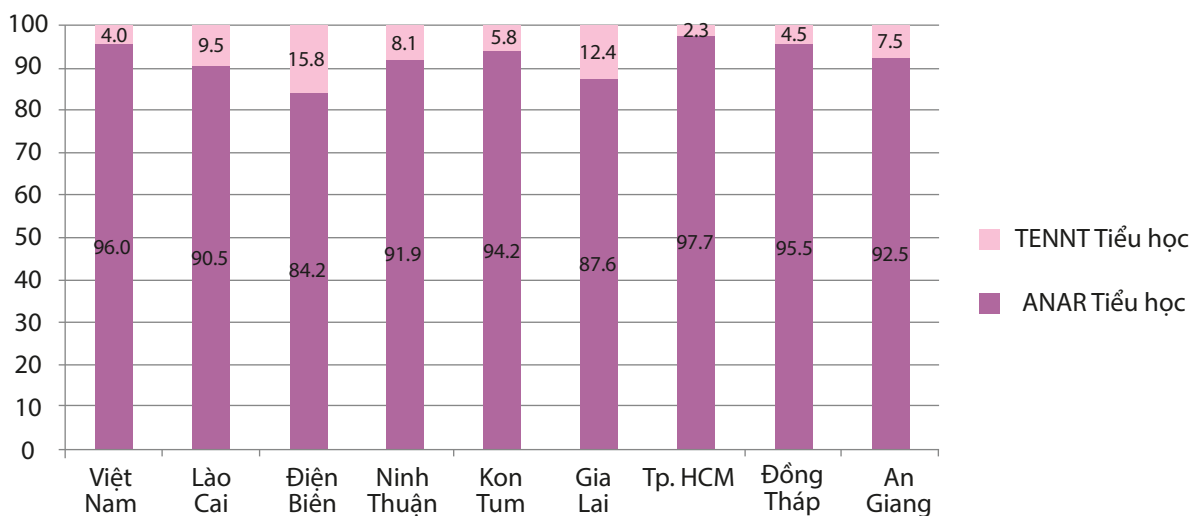
PL2.3). Số TENNT 6-10 tuổi của Lào Cai là 5.873 em. Tỷ lệ TENNT Tiểu học của Lào Cai cao hơn mức 4,0% của cả nước hơn 2 lần và cao thứ 3 trong 8 tỉnh

Hình PL2.4 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học ngoài nhà trường của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm độ tuổi, giới tính, nơi ở là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

Tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học tăng nhẹ theo độ tuổi, đồng nghĩa với tình trạng bỏ học của học sinh tiểu học tăng nhẹ ở lớp cuối cấp. Ở độ tuổi 10 có 8,8% TENNT.

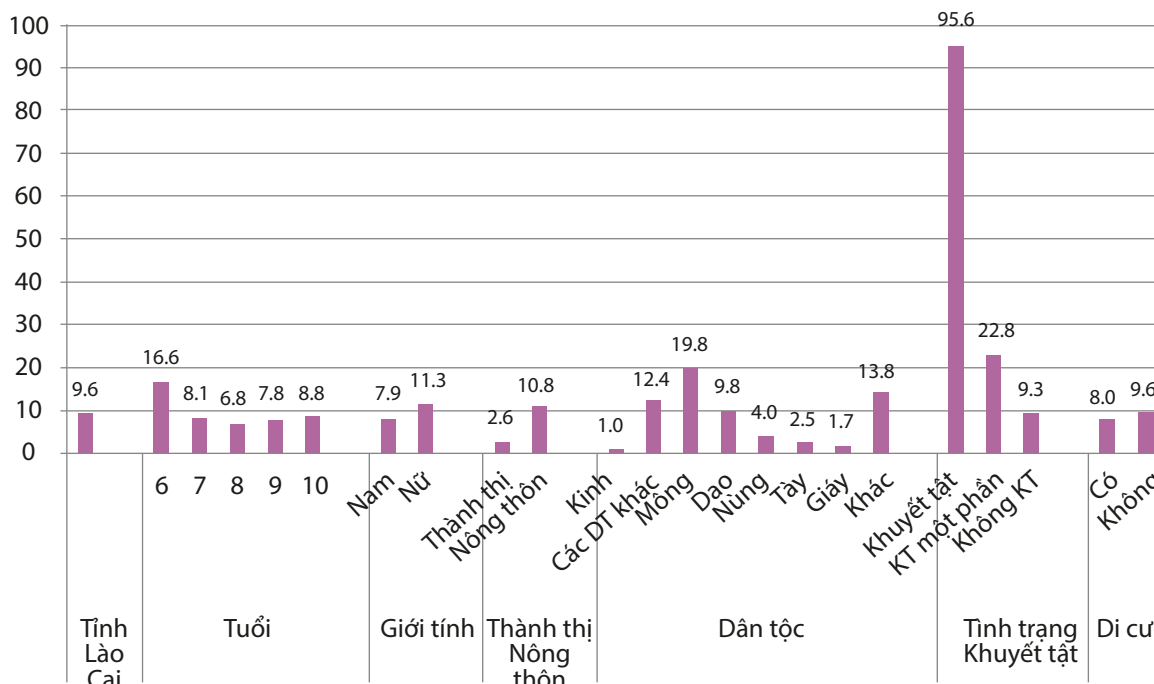
Tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học của Lào Cai có chênh lệch lớn giữa nam và nữ, giữa thành thị và nông thôn, giữa dân tộc Kinh và các dân tộc khác, giữa khuyết tật và không khuyết tật, và giữa có di cư và không di cư. Các mức chênh lệch này cao hơn so với tỷ lệ TENNT 5 tuổi.

Hình PL2.3. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học đi học và ngoài nhà trường của Lào Cai



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

### Hình PL2.4. Tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học của Lào Cai chia theo các đặc điểm



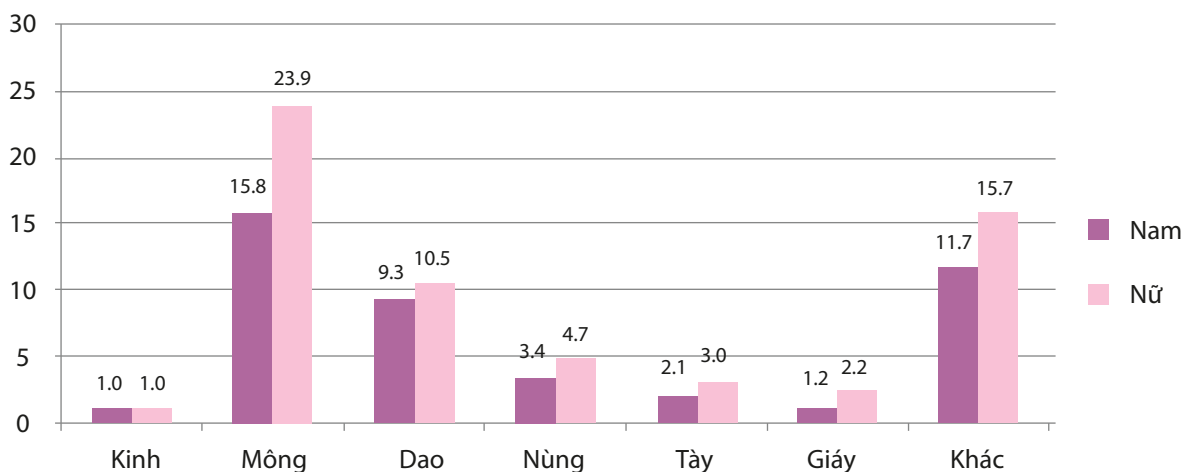
Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học của nữ cao hơn của nam 1,4 lần, tương ứng là 11,3% và 7,9%. Nguyên nhân là do các DTTS có tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học của nữ cao hơn của nam, trong đó trọng số rơi vào dân tộc Mông là dân tộc chiếm 1/3 dân số độ tuổi Tiểu học và có tỷ lệ TENNT độ

tuổi Tiểu học của nữ cao hơn của nam 1,5 lần (xem Hình PL2.5).

Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học ở nông thôn cao hơn thành thị hơn 4 lần, tương ứng là 10,8% so với 2,6%.

### Hình PL2.5. Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học chia theo dân tộc và giới tính



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học của các dân tộc khác cao hơn 12 lần so với dân tộc Kinh, tương ứng là 12,4% so với 1,0%. Dân tộc Mông có tỷ lệ

TENNT độ tuổi Tiểu học cao nhất, bằng 19,8%, tức là cứ 5 em dân tộc Mông độ tuổi Tiểu học thì có 1 em không đi học. Tỷ lệ TENNT độ tuổi

Tiểu học của dân tộc Mông cao hơn 20 lần dân tộc Kinh, tiếp đến là dân tộc Dao, cao hơn 10 lần dân tộc Kinh, và Nùng cao hơn 4 lần.

Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học khuyết tật bằng 95,6%. Tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học khuyết tật một phần cao hơn gấp đôi trẻ em cùng độ tuổi không khuyết tật, tương ứng là 22,8% so với 9,3%. Trẻ em độ tuổi Tiểu học trong các gia đình không di cư có tỷ lệ TENNT cao hơn các gia đình có di cư, tương ứng là 9,6% so với 8,0%.

### TENNT độ tuổi Trung học cơ sở

TENNT độ tuổi THCS bao gồm trẻ ở độ tuổi 11-14 tuổi không đi học THCS, hoặc không đi học THPT (đi học trước tuổi) hoặc không đi học Tiểu học (đi học quá tuổi).

Tại thời điểm TĐTDS 2009 Lào Cai có 54.016 trẻ em độ tuổi 11-14 tính đến năm 2008 (sinh năm 1994-1997), chia ra: 72,9% đi học THCS hoặc THPT, 9,6% đi học Tiểu học, và số còn lại 17,5% là ngoài nhà trường, tức là cứ 5 em ở độ tuổi THCS thì có 1 em không đi học (xem Hình 5.30). Số TENNT độ tuổi THCS của Lào Cai là 9.452 em<sup>64</sup>. Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS của Lào

Cai cao hơn đáng kể tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học của chính Lào Cai (9,6%), cao hơn 1,5 lần mức trung bình 11,2% của cả nước và cao thứ 6 trong 8 tỉnh.

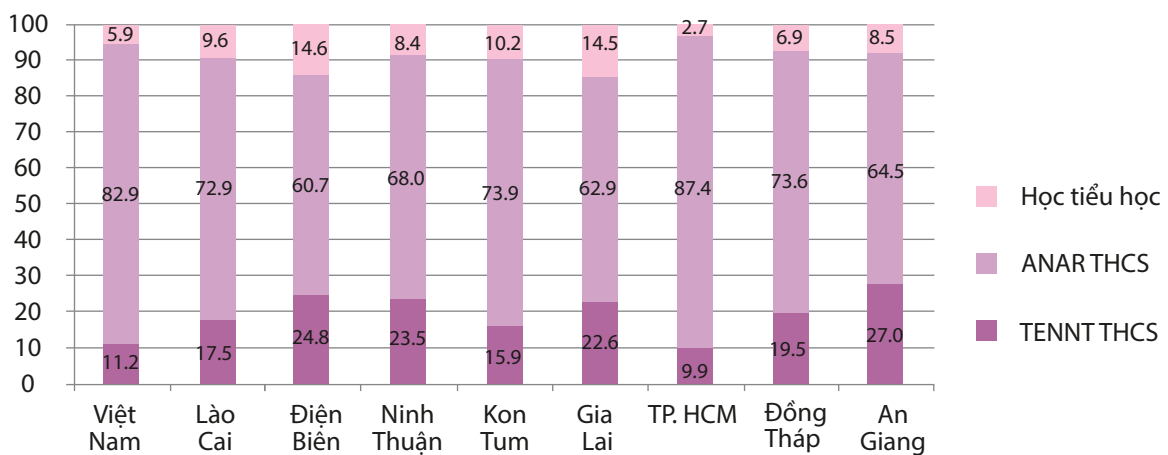
Tại thời điểm TĐTDS 2009 Lào Cai có số trẻ em độ tuổi THCS đi học nghề rất nhỏ nên không ảnh hưởng đến tỷ lệ TENNT THCS.

Hình PL2.6 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm độ tuổi, giới tính, nơi ở là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

Tỷ lệ TENNT THCS ở Lào Cai tăng theo độ tuổi và tăng nhanh hơn độ tuổi tiểu học. Điều này đồng nghĩa với tình trạng bỏ học tăng ở các lớp cuối cấp Tiểu học, tương tự như đã diễn ra ở các lớp cuối cấp Tiểu học, nhưng với mức độ lớn hơn so với cấp Tiểu học. Ở độ tuổi 14 có 25,8% TENNT, tương đương 1/4, tức là cứ 4 em độ tuổi 14 thì có 1 em không đi học, trong khi ở độ tuổi 10 chỉ có 8,8% TENNT, tương đương 1/10, tức là cứ 10 em độ tuổi 10 mới có 1 em không đi học.

64 Theo nguồn số liệu của Sở GDĐT Điện Biên thì tỷ lệ đi học của trẻ em 11-14 tuổi của Điện Biên là 76,6% và số trẻ em 11-14 tuổi ngoài nhà trường là 8.315 em

**Hình PL2.6. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS đi học và TENNT độ tuổi THCS**

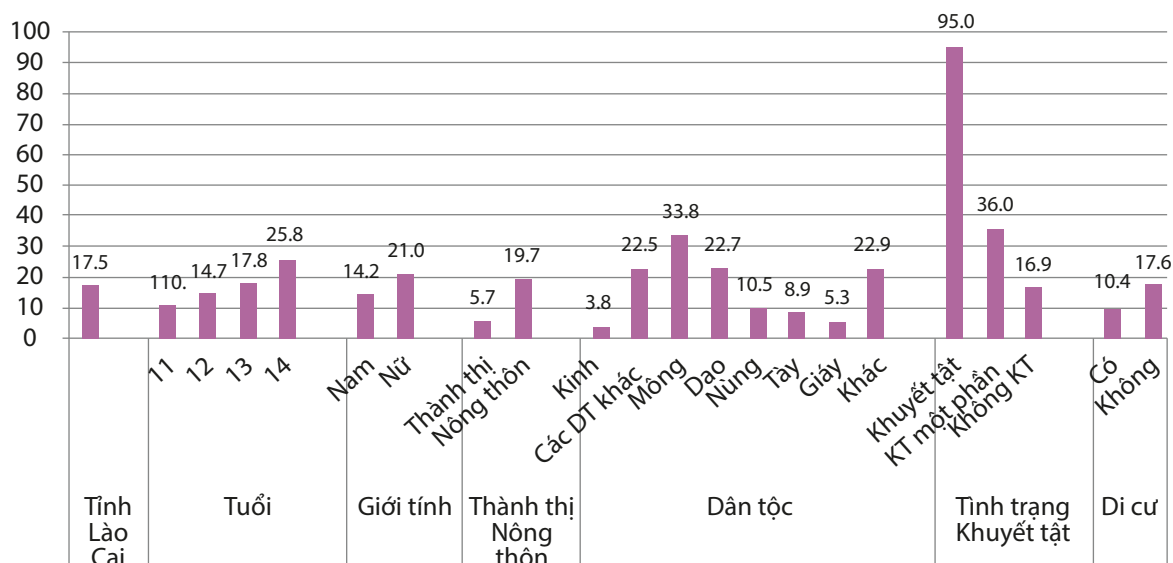


Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009 (Ghi chú: ANAR THCS là tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS đi học THCS hoặc THPT)

Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS có sự chênh lệch đáng kể giữa nam và nữ, giữa thành thị và nông thôn, giữa học sinh khuyết tật và không khuyết tật và

giữa học sinh có di cư và không di cư. Sự chênh lệch này lớn hơn nhiều so với sự chênh lệch ở độ tuổi Tiểu học.

### Hình PL2.7. Tỷ lệ TENNT độ tuổi Trung học cơ sở chia theo các đặc điểm

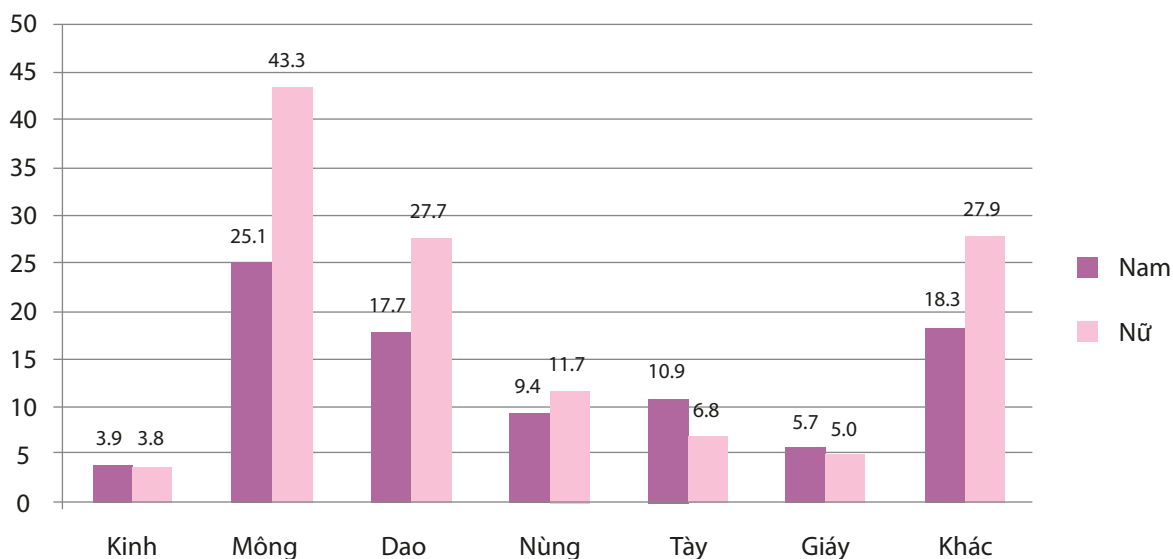


Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS ở trẻ em gái cao gấp 1,5 lần trẻ em trai, tương ứng là 21,0% so với 14,2%. Nguyên nhân tương tự như ở độ tuổi tiểu học, nhưng ở mức độ lớn hơn, tức là do hầu như tất cả các DTTS có tỷ lệ TENNT Tiểu học của

nữ cao hơn của nam, trong đó trọng số rơi vào dân tộc Mông là dân tộc chiếm gần 28% dân số độ tuổi THCS và có tỷ lệ TENNT độ tuổi Tiểu học của nữ cao hơn của nam gần 2 lần (xem Hình PL2.8).

### Hình PL2.8. Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS chia theo dân tộc và giới tính



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS ở khu vực nông thôn cao gấp gần 4 lần so với ở khu vực thành thị, tương ứng là 19,7% và 5,7%; của nhóm các dân tộc khác gấp gần 6 lần dân tộc Kinh. Dân tộc Mông có tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS cao nhất, gấp gần 9 lần dân tộc Kinh; tiếp đến là dân tộc

Dao và dân tộc Nùng, cao tương ứng gấp gần 6 và gần 3 lần dân tộc Kinh.

Trẻ em khuyết tật hoặc khuyết tật một phần có tỷ lệ ngoài nhà trường độ tuổi THCS cao hơn rất nhiều so với trẻ em không khuyết tật. Tỷ lệ

TENNT ở độ tuổi THCS của các gia đình không di cư cao hơn 1,7 lần các gia đình có di cư, tương ứng là 17,6% so với 10,4%.

### Trẻ em có nguy cơ bỏ học

Một trong những phương pháp để nghiên cứu trẻ em có nguy cơ bỏ học là nghiên cứu những trẻ em mà nguy cơ bỏ học đã xảy ra. Đặc điểm của những trẻ em bỏ học này sẽ cung cấp những hiểu biết về những trẻ em có nguy cơ bỏ học.

Trẻ em bỏ học được định nghĩa là trẻ em đã đi học năm vừa qua nhưng đến thời điểm điều tra không đi học, mặc dù các em lẽ ra phải đi học. Bỏ học loại này là bỏ học một năm và để tính toán được thì cần có số liệu trẻ đi học trong hai năm liên tiếp.

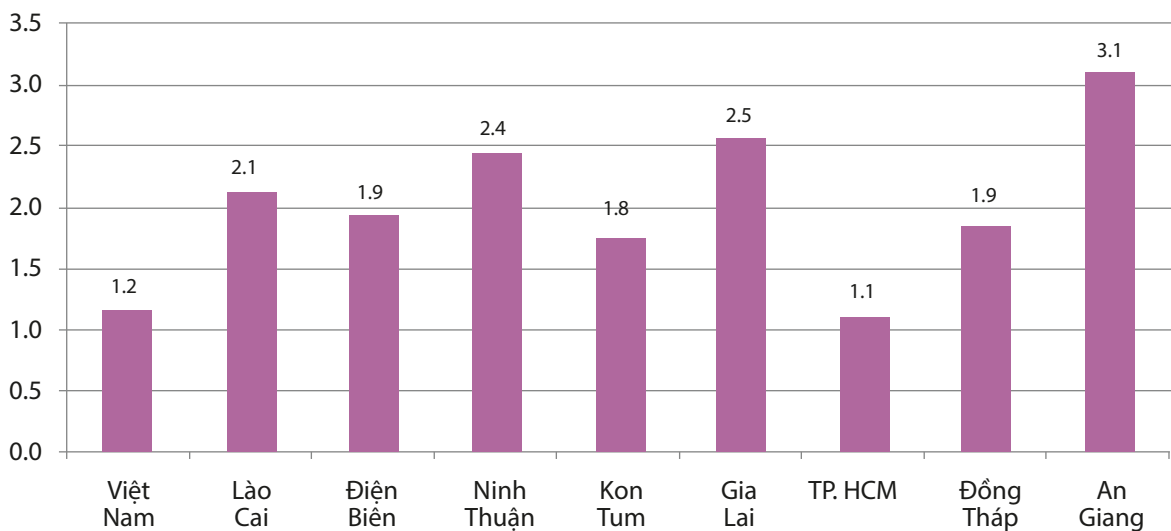
TĐTDS 2009 không có số liệu về bỏ học như vậy, nhưng có số liệu về trình độ học vấn của TENNT, thôi học và học quá tuổi nên các số liệu này sẽ được sử dụng để phân tích trẻ em có nguy cơ bỏ học.

Trẻ em thôi học trong mục này gồm những em độ tuổi Tiểu học 6-10 tuổi, hoặc độ tuổi THCS 11-14 tuổi (tính đến năm 2008) trước đó đã từng đi học, nhưng tại thời điểm TĐTDS 2009 không đi học.

### Trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học

Theo Hình PL2.9, Lào Cai có tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học bằng 2,1%, cao thứ 4 trong 8 tỉnh được chọn và cao hơn mức bình quân 1,2% của cả nước

Hình PL2.9. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học

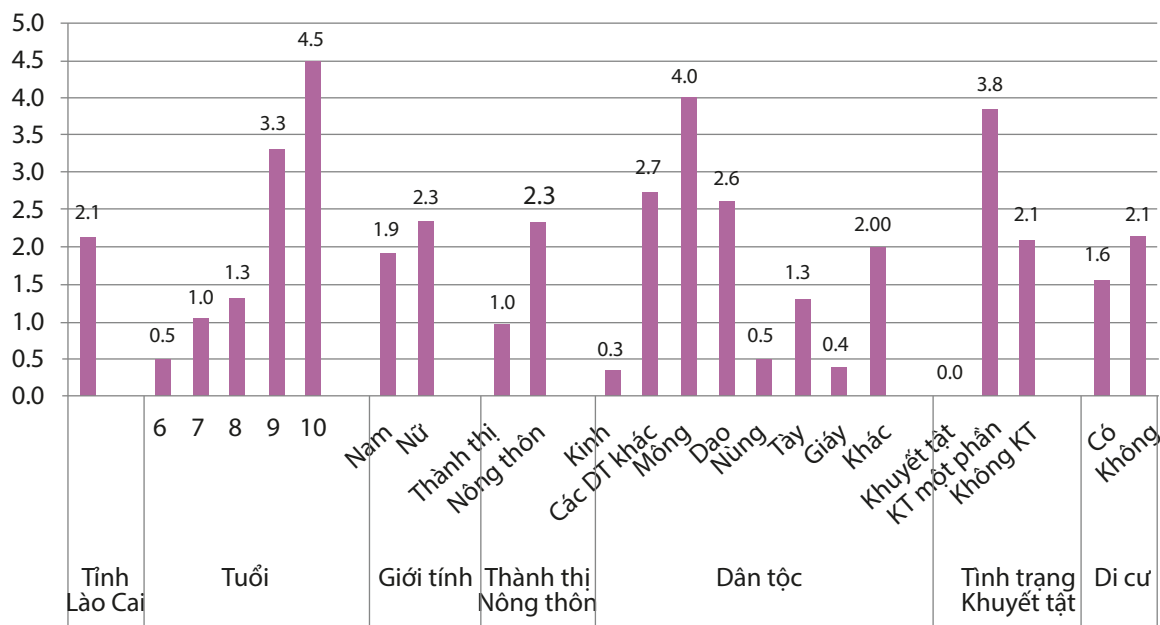


Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Hình PL2.10 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ thôi học độ tuổi Tiểu học của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm độ tuổi, giới tính,

nơi ở là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

**Hình PL2. 10: Tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học chia theo các đặc điểm**



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học của Lào Cai tăng nhanh theo độ tuổi. Càng ở độ tuổi cuối cấp thì tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học càng cao. Tỷ lệ thôi học ở trẻ em độ tuổi 10 tuổi bằng 4,5%. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học của nữ cao hơn nam, nhưng không đáng kể nếu so với sự chênh lệch lớn giữa nông thôn và thành thị, giữa các nhóm dân tộc, của các em khuyết tật và không khuyết tật, của nhóm có di cư và không di cư.

Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học ở nông thôn cao gấp hơn 2 lần ở thành thị, tương ứng là 2,3% so với 1,0%. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học của nhóm các dân tộc khác cao hơn dân tộc Kinh 9 lần, tương ứng là 2,7% so với 0,3%. Dân tộc Mông có tỷ lệ thôi học cao nhất (4,0%), cao hơn dân tộc Kinh 13 lần; tiếp sau là dân tộc Dao (2,6%, cao hơn gần 9 lần dân tộc Kinh) và Tày (1,3%, cao hơn 4 lần dân tộc Kinh). Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học của các em khuyết tật một phần cao gấp gần 2 lần các em không khuyết tật. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Tiểu học thôi học của nhóm không di cư cao hơn nhóm di cư.

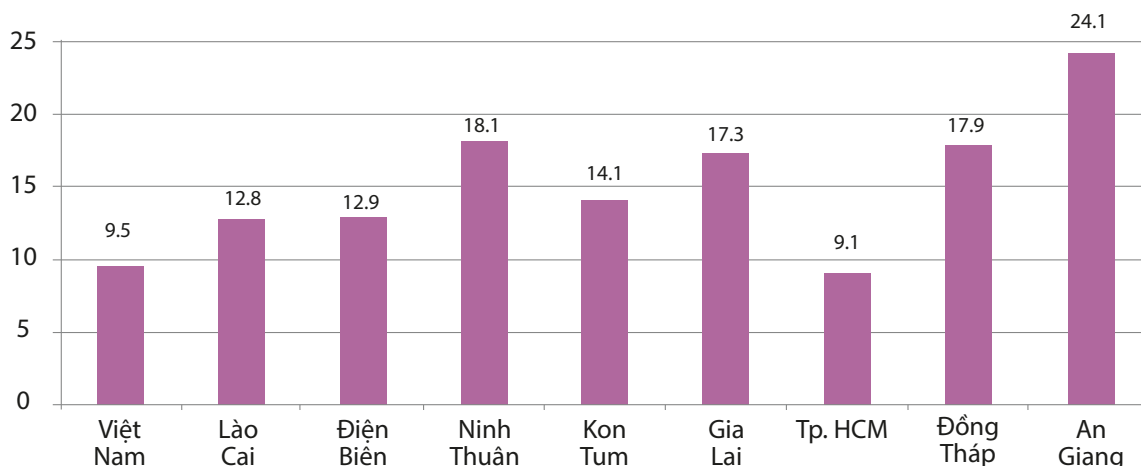
### Trẻ em độ tuổi trung học cơ sở thôi học

Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học ở Lào Cai bằng 12,8%, cao gấp hơn 6 lần tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học (2.1%), cao thứ 7 trong 8 tỉnh được chọn và cao hơn mức bình quân 9,5% của cả nước (xem Hình 5.35).

Hình PL2.11 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ thôi học độ tuổi THCS của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm độ tuổi, nơi ở là thành thị hay nông thôn, giới tính, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học của Lào Cai tăng theo độ tuổi. Càng ở độ tuổi cuối cấp thì tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học càng cao. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi 14 (lớp 9) thôi học là 20,2%, tức là cứ 5 em có 1 em thôi học. Điều đáng chú ý là tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học của nữ ở Lào Cai cao hơn nam gần 1,3 lần. Lý do vì trẻ em gái các DTTS phải nghỉ học sớm hơn các em trai.

**Hình PL2.11. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Trung học cơ sở thôi học**

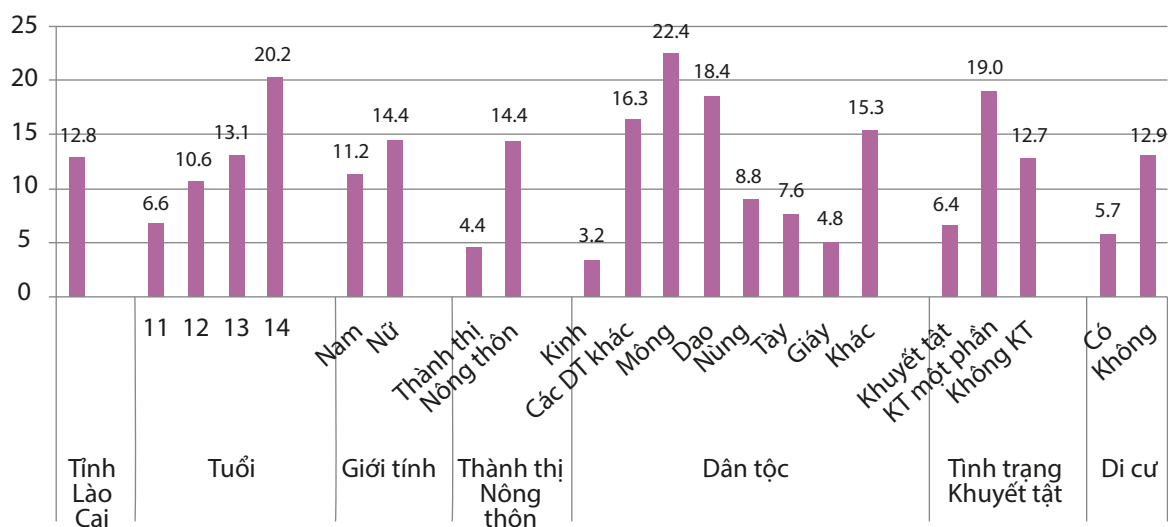


Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tỷ lệ trẻ em độ THCS thôi học của Lào Cai ở nông thôn cao gấp hơn 3 lần thành thị. Các dân tộc khác có tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học cao hơn dân tộc Kinh 5 lần. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học của các em khuyết tật thấp hơn

không khuyết tật có thể do mẫu nhỏ. Tỷ lệ thôi học ở trẻ em độ tuổi THCS khuyết tật một phần cao hơn các em không khuyết tật. Tỷ lệ thôi học ở trẻ em độ tuổi THCS thuộc nhóm không di cư cao hơn đáng kể so với nhóm di cư.

**Hình PL2.12. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi trung học cơ sở thôi học chia theo các đặc điểm**



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

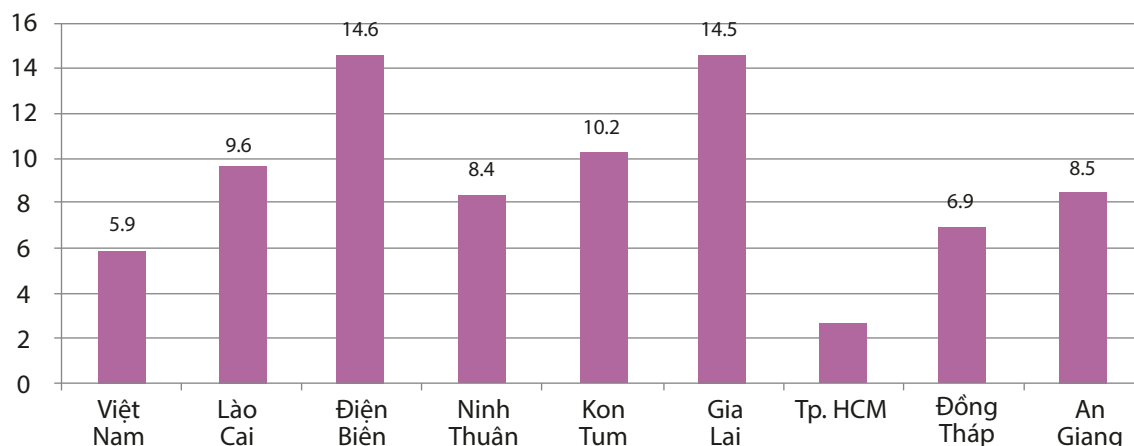
### Trẻ em đi học quá tuổi

Trẻ em đi học quá tuổi rất có nguy cơ trở thành TENNT vì tâm lý lớn tuổi, lưu ban nên mặc cảm, khó hòa nhập dẫn đến chán học.

Tại thời điểm TĐTDS 2009, Lào Cai có 9,6% trẻ em ở độ tuổi THCS đang học các lớp Tiểu học, tức là các trẻ đi học quá tuổi, cao thứ 4 trong 8 tỉnh và cao hơn mức trung bình của cả nước gần 2 lần (xem Hình PL2.13).



**Hình PL2.13. Tỷ lệ học sinh độ tuổi Trung học cơ sở học Tiểu học**



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

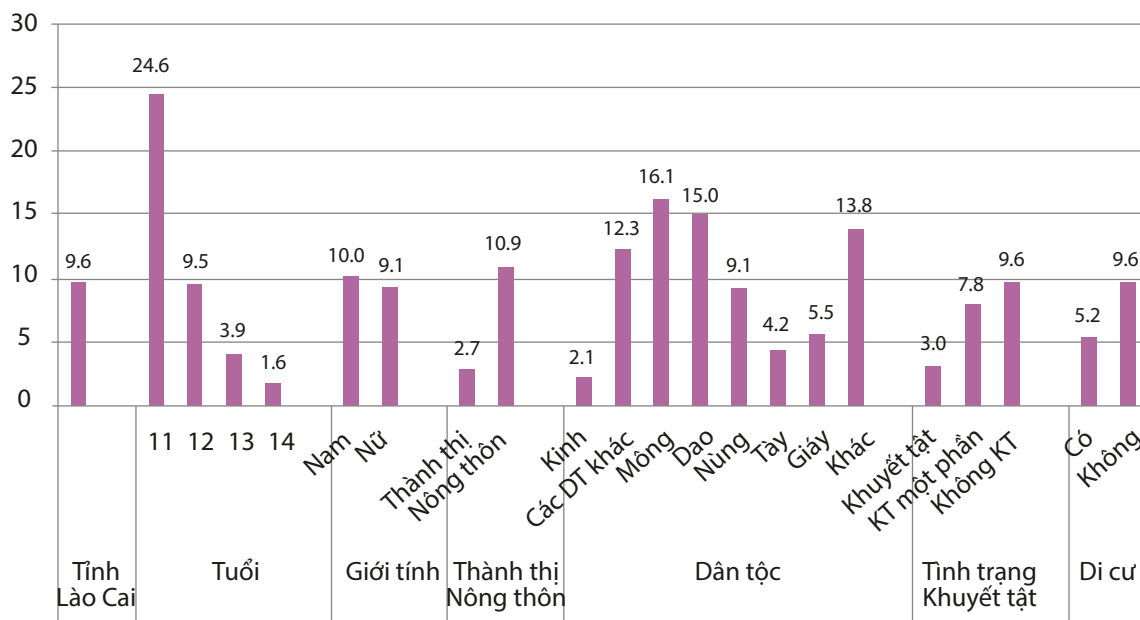
Hình PL2.14 cung cấp thông tin bằng hình ảnh về tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS đi học Tiểu học của Lào Cai chia theo các đặc điểm, gồm độ tuổi, giới tính, nơi ở là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật và tình trạng di cư.

Tỷ lệ đi học quá tuổi ở Lào Cai giảm nhanh khi độ tuổi tăng. Tuy nhiên có 3,9% số trẻ 13 tuổi

và 1,6% số trẻ 14 tuổi là độ tuổi gần cuối cấp và cuối cấp THCS nhưng vẫn học tiểu học, tương đương với 782 em 13 và 14 tuổi học quá tuổi. Số này rất có nguy cơ bỏ học.

Tỷ lệ đi học quá tuổi ở Lào Cai có chênh lệch giữa nam và nữ nhưng không lớn, tương ứng là 10,0% và 9,1%.

**Hình PL2.14. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi Trung học cơ sở học Tiểu học chia theo các đặc điểm**



Nguồn: Tư vấn tính từ nguồn TĐTDS 2009

Tuy nhiên tỷ lệ đi học quá tuổi có sự chênh lệch rất lớn giữa thành thị và nông thôn và giữa dân tộc Kinh và các dân tộc khác. Tỷ lệ đi học quá tuổi của học sinh độ tuổi THCS của nông thôn

cao hơn gấp 4 lần thành thị, tương ứng là 10,9% so với 2,7%. Tỷ lệ đi học quá tuổi của học sinh độ tuổi THCS của các dân tộc khác cao hơn dân tộc Kinh tới 6 lần, tương ứng là 12,3% so với 2,1%.

Mông, Dao và Nùng là 3 dân tộc có tỷ lệ con em độ tuổi THCS đi học quá tuổi cao nhất, tương ứng là 16,1%, 15,0% và 9,1%: tức là cứ khoảng 10 em thì có 1 em đi học quá tuổi.

### **Tóm tắt các phát hiện từ phân tích TENNT dựa trên số liệu TĐTDS 2009**

- Tại thời điểm TĐTDS 2009, số TENNT của Lào Cai gồm:
  - Số TENTT 5 tuổi là 1.505 em, tương đương 11,5% trẻ em 5 tuổi. Tỷ lệ TENNT 5 tuổi của Lào Cai thấp hơn mức 12,2% của cả nước và thấp thứ 2 trong 8 tỉnh.
  - Số TENTT độ tuổi tiểu học là 5.873, tương đương 9,5% trẻ em tiểu học. Tỷ lệ TENNT tiểu học của Lào Cai cao hơn mức 4,0% của cả nước hơn 2 lần và cao thứ 3 trong 8 tỉnh.
  - Số TENTT độ tuổi THCS là 9.452 em, tương đương 17,5% trẻ em THCS. Tỷ lệ TENNT độ tuổi THCS của Lào Cai cao hơn đáng kể tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học của chính Lào Cai (9,6%), cao hơn 1,5 lần mức trung bình 11,2% của cả nước và cao thứ 6 trong 8 tỉnh.
- Tỷ lệ TENNT của Lào Cai đạt mức cao ở độ tuổi 5 tuổi, sau đó giảm đáng kể ở độ tuổi Tiểu học và lại tăng cao trở lại ở độ tuổi THCS, thậm chí cao hơn độ tuổi 5 tuổi.
- Ở cả 2 độ tuổi tiểu học và THCS tỷ lệ TENNT của trẻ em gái đều cao hơn đáng kể so với trẻ em trai và mức chênh lệch càng tăng ở độ tuổi càng cao: 1,4 lần ở độ tuổi tiểu học và 1,5 lần ở độ tuổi THCS. TENNT của các DTTS chi phối sự chênh lệch này, trong đó chủ yếu là dân tộc Mông.
- Tỷ lệ TENNT cả 3 độ tuổi ở khu vực nông thôn của Lào Cai đều cao hơn ở khu vực thành thị với mức chênh lệch cao, từ 2 lần ở độ tuổi 5 tuổi đến 4 lần ở độ tuổi tiểu học và THCS. Ở mỗi khu vực tỷ lệ TENNT đều có xu hướng cao ở độ tuổi 5 tuổi, sau đó giảm thấp hơn đối với độ tuổi tiểu học, nhưng lại tăng trở lại đối với độ tuổi THCS và cao hơn độ tuổi 5 tuổi và cao hơn ở khu vực nông thôn.
- Tỷ lệ TENNT của các dân tộc khác đều cao hơn đáng kể so với dân tộc Kinh: 2 lần ở độ tuổi 5 tuổi, 12 lần ở độ tuổi tiểu học và 6 lần ở độ tuổi THCS. Dân tộc Mông, Dao có tỷ lệ TENNT cao nhất, và mức chênh lệch so với dân tộc Kinh cũng cao nhất và tăng theo độ tuổi.
- Tỷ lệ TENNT của trẻ khuyết tật hoặc khuyết tật một phần đều cao hơn rất nhiều so với trẻ không khuyết tật ở cả 3 độ tuổi.
- Các gia đình không di cư của Lào Cai có tỷ lệ TENNT cao hơn so với các gia đình có di cư, và khoảng cách này càng lớn khi cấp học càng cao.
- Tỷ lệ TENNT tăng theo tuổi đối với cả 2 độ tuổi tiểu học và THCS, nhưng tăng nhanh hơn nhiều đối với độ tuổi THCS. Ở tuổi cuối cấp THCS tỷ lệ TENNT đạt cao nhất, bằng hơn 25,8%, tức là cứ 4 em 14 tuổi thì có 1 em không đi học.
- Tỷ lệ thôi học của Lào Cai ở độ tuổi tiểu học cao thứ 4 và ở độ tuổi THCS cao thứ 7 so 8 tỉnh được chọn và đều cao hơn mức bình quân của cả nước. Tỷ lệ trẻ em độ tuổi THCS thôi học cao gấp gần 6 lần tỷ lệ trẻ em độ tuổi tiểu học thôi học. Hiện tượng thôi học càng tăng ở các lớp cuối cấp.
- Tỷ lệ đi học quá tuổi ở Lào Cai giảm nhanh khi độ tuổi tăng. Tuy nhiên có 3,9% số trẻ 13 tuổi và 1,6% số trẻ 14 tuổi là độ tuổi gần cuối cấp và cuối cấp THCS nhưng vẫn học tiểu học, tương đương với 782 em 13 và 14 tuổi học quá tuổi. Số này rất có nguy cơ bỏ học. Tỷ lệ này cao hơn ở trẻ em trai, trẻ em nông thôn, trẻ em DTTS, nhất là các dân tộc Mông và Dao.
- Theo kết quả phân tích số liệu từ TĐTDS 2009, Lào Cai đạt được những kết quả về giáo dục thấp hơn mức trung bình cả nước từ 1,5 đến 2 lần. Tỷ lệ TENNT ở độ tuổi tiểu học và THCS của trẻ em gái đều cao hơn đáng kể so với trẻ em trai và mức chênh lệch càng tăng ở độ tuổi càng cao do trẻ em gái DTTS không được đi học, trong đó chủ yếu là dân tộc Mông.

## Xu hướng giảm TENNT trong giai đoạn 2009-2014

Điều tra MICS 2014 của Việt Nam do TCTK tiến hành với sự hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính của UNICEF có kết quả về TENNT năm 2014 của cả

nước và 6 vùng, trong đó có vùng TDMNPB. Do mẫu điều tra nhỏ nên MICS Việt Nam 2014 không cho kết quả đến cấp tỉnh.

Bảng PL2.1 cho thấy tỷ lệ TENNT của Vùng TDMNPB năm 2014 ở bậc tiểu học và THCS để giảm còn hơn một nửa so với năm 2009.

**Bảng PL2.1. Tỷ lệ TENNT từ TĐTDS 2009 và MICS Việt Nam 2014**

	Tiểu học		THCS	
	TĐTDS 2009	MICS 2014	TĐTDS 2009	MICS 2014
<b>Chung</b>	<b>4,0</b>	<b>2,1</b>	<b>11,2</b>	<b>6,0</b>
Đồng bằng sông Hồng	1,3	1,1	3,0	0,8
TDMNPB	7,0	4,5	13,3	7,0
Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	2,8	0,1	8,7	3,5
Tây Nguyên	6,6	5,2	14,3	11,5
Đông Nam Bộ	3,0	2,2	11,8	6,5
Đồng bằng sông Cửu Long	5,5	2,2	19,8	10,8

In 200 cuốn, khổ 21 x 29,7cm. In tại Công ty In Phú Mỹ.  
Số đăng ký KHXB: 1612-2016/CXBIPH/ 02- 49/TN.  
In xong và nộp lưu chiểu quý III năm 2016



**Ủy ban nhân dân Tỉnh Lào Cai**

Đc: Khối II đường Trần Hưng Đạo,  
phường Nam Cường, thành phố Lào Cai,  
tỉnh Lào Cai.

Tel: (020) 3840424 / Fax: (020) 3840006

Email: [contact-ubnd@laocai.gov.vn](mailto:contact-ubnd@laocai.gov.vn)

Website: <http://www.laocai.gov.vn>

**UNICEF Việt Nam**

Đc: Green One UN House, 304 Kim Mã, Ba Đình, Hà nội  
Tel: (+84 4) 3850 0100 / Fax: (+84 4) 3726 5520

Email: [hanoi.registry@unicef.org](mailto:hanoi.registry@unicef.org)

Đồng hành cùng chúng tôi:

[www.unicef.org/vietnam](http://www.unicef.org/vietnam)

[www.facebook.com/unicefvietnam](http://www.facebook.com/unicefvietnam)

[www.youtube.com/unicefvietnam](http://www.youtube.com/unicefvietnam)

[www.flickr.com/photos/unicefvietnam](http://www.flickr.com/photos/unicefvietnam)