

CHÍNH SÁCH ĐẶC THÙ ĐỐI VỚI CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ RẤT ÍT NGƯỜI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

ThS. TẠ THỊ ANH

Khoa Dân tộc và Tôn giáo,
Học viện Chính trị khu vực I

Tóm tắt: Các dân tộc thiểu số rất ít người (DTTSRIN) sinh sống chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa, giáp biên giới, có điều kiện kinh tế - xã hội rất khó khăn, tỷ lệ đói nghèo cao, bản sắc văn hoá bị mai một nhanh chóng... Vì vậy, những năm qua, ngoài những chính sách chung đối với các dân tộc thiểu số, Đảng và Nhà nước ta còn có nhiều chương trình, dự án, chính sách đặc thù cho DTTSRIN. Nhóm chính sách này góp phần tạo ra sự chuyển biến quan trọng, đời sống của đồng bào được cải thiện, kinh tế - xã hội từng bước phát triển, giá trị văn hoá truyền thống được tôn trọng, giữ gìn và phát huy. Tuy nhiên, còn không ít những bất cập, hạn chế vẫn đang đặt ra.

Từ khoá: Chính sách đặc thù, Dân tộc thiểu số rất ít người

1. Khái quát về chính sách đặc thù đối với các dân tộc thiểu số rất ít người

Khoản 5, Điều 4 của Nghị định số 05/2011/NĐ-CP về Công tác dân tộc ngày 14/11/2021 định nghĩa: “Dân tộc thiểu số rất ít người là dân tộc có dân số dưới 10.000 người”. Theo thống kê của Tổng cục thống kê năm 2019, có 14 dân tộc số dân dưới 10.000 người là: Ô-đu, Pu Péo, Si La, Rơ-măm, Brâu, Cống, Bố Y, Mảng, Lô Lô, Cờ Lao, Ngái, Pà Thẻn, Lự, Chứt. Nhiều nghiên cứu chỉ ra, các DTTSRIN sinh sống chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa, giáp biên giới, địa bàn cư trú biệt lập, thuộc vùng khó khăn nhất ở các tỉnh: Hà Giang, Cao Bằng, Điện Biên, Lai Châu, Lào Cai, Quảng Bình, Kom Tum... Tỷ lệ đói nghèo cao, nền kinh tế tự cấp, đơn điệu, tập quán sản xuất lạc hậu và đa phần sống phụ thuộc về mặt xã hội vào các dân tộc lớn trong vùng. Bản sắc văn hoá mai một nhanh chóng. Khả năng tiếp cận với các nguồn lực, dịch vụ và cơ hội phát triển trong nền kinh tế thị trường còn hạn chế.

Từ thực tiễn đó, những năm qua Đảng và

Nhà nước đã rất nỗ lực trong việc giải quyết các vấn đề dân tộc, công tác dân tộc, xây dựng và triển khai thực hiện nhiều chương trình, dự án, chính sách đặc thù riêng nhằm phát triển kinh tế - xã hội, xoá đói giảm nghèo, giữ gìn và phát huy giá trị văn hoá truyền thống, bảo đảm trật tự xã hội, an ninh quốc phòng... cho các dân tộc thiểu số rất ít người. Đáng lưu ý như:

Về kinh tế - xã hội: Quyết định số 1627/QĐ-TTg, ngày 26 tháng 9 năm 2011 phê duyệt Đề án “Phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc: Mảng, La Hủ, Cống, Cờ Lao”; Quyết định số 2086/QĐ-TTg, ngày 31-10-2016 phê duyệt “Đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2016-2025”; Quyết định số 499/QĐ-TTg, ngày 10 tháng 4 năm 2020 phê duyệt Chương trình “Bảo vệ và phát triển các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2021-2030”; Dự án 9 “Đầu tư phát triển nhóm dân tộc rất ít người và nhóm dân tộc còn nhiều khó khăn” trong Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi



các DTTSRIN. Nhóm chính sách đề cập đến hầu hết các khía cạnh đời sống của đồng bào, nhằm tạo ra khuôn khổ pháp lý mang tính nền tảng cho các hoạt động kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội trong quá trình phát triển. Các chính sách ban hành đã gắn với giải pháp tổ chức thực hiện, tạo lập cơ chế huy động sự tham gia của người dân và các nguồn lực tham gia đầu tư, hỗ trợ cho các DTTSRIN.

Nhóm chính sách này đã có nhiều tác động tích cực, tạo sự chuyển biến trên tất cả các khía cạnh đời sống của đồng bào, góp phần cải thiện

giai đoạn 2021 – 2030, ban hành kèm theo Quyết định 1719/QĐ-TTg ngày 14 tháng 10 năm 2021..

Nhìn chung, các chính sách, đề án trên đều nhằm hỗ trợ, thúc đẩy phát triển cho các DTTSRIN trong một khoảng thời gian nhất định. Trong đó, có chính sách nhằm phát triển một lĩnh vực cụ thể như giáo dục, nhưng đa phần là chính sách chung bao phủ tất cả các vấn đề về kinh tế - xã hội.

Về văn hoá: Quyết định số 1270/QĐ-TTg, ngày 27 tháng 7 năm 2011 phê duyệt Đề án “Phát triển văn hóa các dân tộc thiểu số Việt Nam đến năm 2020”. Về giáo dục: Quyết định số 2123/QĐ-TTg, ngày 22 tháng 11 năm 2010 phê duyệt Đề án “Phát triển giáo dục đối với các dân tộc rất ít người giai đoạn 2010 – 2015”; Nghị định số 57/2017/NĐ-CP, ngày 9 tháng 5 năm 2017 “Quy định chính sách ưu tiên tuyển sinh và hỗ trợ học tập đối với trẻ mẫu giáo, học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số rất ít người”; Nghị định số 141/2020/NĐ-CP, ngày 08 tháng 12 năm 2020 “Quy định chế độ học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số”.

2. Một số kết quả đạt được và hạn chế của chính sách đặc thù đối với dân tộc thiểu số rất ít người

2.1. Thành tựu

Hệ thống những chính sách đặc thù thể hiện được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước đối với

nguồn thu nhập, ổn định kinh tế - xã hội. Các công trình hạ tầng thiết yếu như điện, đường giao thông, nước sinh hoạt, nhà sinh hoạt cộng đồng, công trình thủy lợi, cầu,... đã được cải thiện, tạo điều kiện cho DTTSRIN phát triển sản xuất, giao lưu kinh tế, văn hoá. Nhờ đó, khả năng tiếp cận và hưởng thụ các dịch vụ xã hội cơ bản của các DTTSRIN cũng ngày được nâng cao hơn. Ghi nhận tại cộng đồng dân tộc Cờ Lao thôn Xà Ván, xã Phú Lũng, huyện Yên Minh (Hà Giang), nơi có 19 hộ với trên 100 nhân khẩu cho thấy, từ việc thực hiện Đề án phát triển kinh tế - xã hội vùng các dân tộc Mảng, La Hù, Cống, Cờ Lao của Chính phủ cùng với nhiều chương trình, chính sách khác, cuộc sống của đồng bào đã có nhiều khởi sắc. Đến nay, 100% hộ dân Cờ Lao ở Phú Lũng có nhà kiên cố hoặc bán kiên cố và được sử dụng điện lưới, nước sinh hoạt hợp vệ sinh; được tiếp cận thông tin, văn hóa....

Những năm qua, bằng sự hỗ trợ của các chương trình, dự án, thay vì tập quá canh tác lạc hậu, hoàn toàn lệ thuộc vào tự nhiên như trước, đồng bào đang từng bước thay đổi phương thức sản xuất, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào trồng trọt, chăn nuôi để tạo ra năng suất và hiệu quả cao hơn. Ngoài canh tác nương rẫy, trồng lúa, ngô, khoai, sắn thì nay đồng bào còn kết hợp trồng lúa nước, làm vườn, trồng cây ăn quả, cây công nghiệp. Hoạt động sinh kế đã dần đa dạng hoá, xuất hiện hoạt động kinh doanh, buôn bán,

làm thuê... Dù cư trú ở vùng sâu, vùng xa nhưng với sự đầu tư của Nhà nước, kinh tế thị trường đã len lỏi đến từng bản làng của các dân tộc này. Điều kiện cơ sở hạ tầng ở các địa bàn cư trú ngày càng được cải thiện; tạo điều kiện thuận lợi cho quan hệ giao lưu về mọi mặt giữa các dân tộc, trong đó có quan hệ trao đổi, mua bán...

Dưới sự tác động của các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước, các DTTSRIN dần chấm dứt cuộc sống du canh, du cư. Từ các chính sách cấp đất ở, đất sản xuất, xây dựng nhà cửa, những bản làng mới của người Brâu, Rơ-măm, Si La, Ô-đu... đã hình thành, góp phần quan trọng vào ổn định đời sống và tăng cường khả năng tiếp cận, thụ hưởng những dịch vụ y tế, giáo dục của người dân. Hệ thống trường lớp từ mầm non đến trung học cơ sở đã phát triển đến tận các xã nơi có các dân tộc thiểu số rất ít người sinh sống ở các tỉnh: Điện Biên, Hà Giang, Lai Châu, Nghệ An... Tỷ lệ huy động trẻ em, học sinh DTTSRIN đến trường tăng, đặc biệt là tỉ lệ huy động trẻ mầm non 5 tuổi DTTSRIN ra lớp; việc tăng tỉ lệ huy động trẻ em, học sinh DTTSRIN đến trường đã góp phần rất lớn trong việc thực hiện phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi, cùng có kết quả phổ cập giáo dục tiểu học, phổ cập giáo dục trung học cơ sở ở các tỉnh có học sinh DTTSRIN...

Đặc biệt, bằng sự nỗ lực của các chương trình, dự án, mạng lưới chăm sóc sức khỏe cho đồng bào được bao phủ, cải thiện, người dân từng bước được tiếp cận với các dịch vụ y tế, giảm đi sự “e ngại” khi đến cơ sở y tế sinh con và khám chữa bệnh. Bên cạnh đó, tỉ lệ tảo hôn, hôn nhân cận huyết ở các DTTSRIN đã giảm đáng kể, hôn nhân hỗn hợp ngày càng tăng. Nhờ đó, bệnh tật, số trẻ suy dinh dưỡng, tỷ lệ tử vong ở sản phụ và trẻ sơ sinh giảm đáng kể, chất lượng dân số được cải thiện hơn.

Các giá trị văn hoá truyền thống cũng được chú trọng đầu tư bảo tồn và phát huy. Một số nghề thủ công, văn hoá nghệ thuật, lễ hội được khôi phục lại. Ngôn ngữ và chữ viết được nghiên cứu, sưu tầm và truyền dạy cho thế hệ trẻ. Điểm nổi

bật, các chương trình, dự án đang dần kích lệ các DTTSRIN tham gia vào hoạt động bảo tồn bản sắc văn hóa truyền thống, nhằm phát huy vai trò chủ thể trong việc nhân rộng mô hình bảo tồn văn hóa truyền thống tốt đẹp của đồng bào các dân tộc: Ô-đu, Si La, Pu Péo...

Nhìn chung, chính sách đặc thù đã bao phủ trên các lĩnh vực, thể hiện sự quan tâm, đầu tư một cách bài bản, mạnh mẽ của Đảng, Nhà nước để các DTTSRIN ngày càng có điều kiện phát triển, xoá bỏ sự chênh lệch về kinh tế, văn hoá, xã hội so với các dân tộc khác, mang lại cuộc sống ấm no, hạnh phúc cho đồng bào.

2.2. Hạn chế

Chính sách đặc thù đối với DTTSRIN là rất quan trọng và cần thiết, nhưng trong quá trình xây dựng và triển khai thực hiện vẫn tồn tại những bất cập nên chưa đạt được hiệu quả như mục tiêu đã đề ra.

Qua thống kê cho thấy, các dự án, chính sách còn thiên về huy động nguồn vốn hỗ trợ sản xuất, phát triển kinh tế - xã hội, chưa giải quyết tốt mối quan hệ giữa phát triển và bảo tồn văn hoá, chưa có chính sách đặc thù cho bảo tồn, phát huy giá trị văn hoá và chữ viết của các DTTSRIN. Lĩnh vực văn hoá – ngôn ngữ nói chung thường chỉ được thêm vào hoặc lồng ghép với các đề án phát triển kinh tế - xã hội trong khi tình trạng mai một ngôn ngữ của nhóm DTTSRIN đã trở nên nghiêm trọng, trong đó một số ngôn ngữ của các nhóm Ô-đu, Phù Lá hầu như không còn có thể cứu vãn. Do vậy, dù cuộc sống của đồng bào được cải thiện, nâng lên, nhưng bản sắc văn hoá đang mai một nhanh chóng.

Chính sách ban hành còn chưa rõ đặc thù, khâu xây dựng, lập dự án chưa sát thực tiễn và thiếu tính hệ thống, đồng bộ, nguồn vốn dàn trải, chưa đảm bảo. Nhiều chương trình, chính sách đang có sự trùng lặp, chồng chéo cả về nội dung, địa bàn đầu tư, đối tượng thụ hưởng. Tại phiên giải trình về “Thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế – xã hội đối với các dân tộc rất ít người – thực trạng và giải pháp cho giai đoạn 2012-2020”, Hội đồng Dân tộc của Quốc hội

đánh giá: Hệ thống các chính sách hiện tại vừa chưa đủ mạnh vừa thiếu đồng bộ, một số chính sách chưa tập trung giải quyết các mục tiêu căn bản nhất, phù hợp đối với từng nhóm dân tộc rất ít người; thiếu tập trung lồng ghép các nguồn lực. Chính sách đầu tư mang tính bình quân, mức đầu tư thấp và không phù hợp thực tế. Trong phát triển kinh tế, chưa giải quyết tốt mối quan hệ với phát triển và bảo tồn văn hóa. Cuộc sống của đồng bào các dân tộc rất ít người có nâng lên, nhưng các sinh hoạt văn hóa, bản sắc văn hóa đang mai một rất nhanh.

Các chính sách còn thiên về hỗ trợ, giải quyết tình thế, chưa hướng đến đầu tư phát triển để khai thác các thế mạnh của đồng bào. Các chương trình, dự án còn tập trung vào hỗ trợ cấp đất ở và đất sản xuất, kinh phí xây dựng nhà cửa, xây dựng cơ sở hạ tầng, thiếu đi các chính sách tính đến hỗ trợ lâu dài, tạo ra sinh kế bền vững để người dân ổn định đời sống. Đồng thời, chưa có chính sách khuyến khích đồng bào dân tộc thiểu số vươn lên thoát nghèo bền vững, còn một số chính sách nặng về cho không, mang tính bao cấp. Từ đó, tạo nên tư tưởng trông chờ, ỷ lại, giảm đi động lực phát triển tự thân của một bộ phận nhân dân.

Trong quá trình triển khai, khâu kiểm tra giám sát còn lỏng lẻo, thiếu hoạt động đánh giá giữa và sau khi hoàn thành để rút ra những bài học kinh nghiệm cho giai đoạn tiếp theo. Hơn nữa, hoạt động này cũng mới chỉ được thực hiện bởi các cơ quan hành chính, thiếu hoạt động đánh giá của các chuyên gia có chuyên môn.

Trước những hạn chế này, dù các chính sách đã bước đầu tạo ra được tiền đề cho các DTTSRIN phát triển kinh tế - xã hội, nhưng hiệu quả chính sách chưa cao. Vì vậy, đồng bào vẫn đang đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức như cơ sở hạ tầng thấp kém, tỷ lệ đói nghèo cao, trình độ dân trí thấp, tập quán sinh hoạt còn lạc hậu, năng lực sản xuất thấp, tình trạng di cư tự do còn diễn biến phức tạp. Đất sản xuất nông nghiệp còn thiếu, thu nhập bình quân đầu người trên năm thấp, số hộ nghèo chiếm tỷ lệ cao, sự phân hóa

giàu nghèo, tạo nên khoảng cách phát triển giữa các vùng miền, giữa các tầng lớp người dân vẫn chưa được lấp đầy.

3. Đề xuất một số giải pháp

Các DTTSRIN là cộng đồng nhỏ dân số ít, sinh sống đan xen cùng các dân tộc lớn hơn, nên vấn đề phát triển kinh tế - xã hội, bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa truyền thống, giữ vững trật tự xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng đang là nhiệm vụ cấp bách trong bối cảnh giao lưu, hội nhập hiện nay. Do đó, để nâng cao hiệu quả của các chính sách đặc thù đối với các DTTSRIN cần lưu ý một số giải pháp sau:

Thứ nhất, các chính sách xây dựng phải dựa trên cơ sở thực tiễn những đặc điểm kinh tế, văn hoá, xã hội và tình trạng đói nghèo riêng của các DTTSRIN. Triển khai thực hiện chính sách cần xuất phát từ nhu cầu người dân, phải tính tới đặc tính, ý thức và tâm lý dân tộc, các đặc điểm văn hoá, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư là đối tượng thụ hưởng chính sách. Tránh các mô hình, chính sách một phù hợp cho tất cả, gây ra chông chéo, thiếu phù hợp dẫn đến tự đào thải của các chương trình, dự án. Cần vận dụng những tri thức địa phương làm cơ sở cho việc vận dụng những chính sách đầu tư, phát triển cho từng dân tộc cụ thể.

Thứ hai, các chương trình, dự án cần tôn trọng sự đa dạng văn hoá, tránh phá vỡ cấu trúc kinh tế - xã hội của đồng bào để bảo vệ được những nét truyền thống độc đáo riêng của các DTTSRIN. Xem sự khác biệt và đa dạng văn hoá như một động lực thúc đẩy phát triển. Khai thác và tận dụng tối đa các nguồn lực của đồng bào vào các chương trình, chính sách.

Thứ ba, các chính sách thay vì hỗ trợ, cho không như trước cần hướng đến phát huy được nội lực bản thân của các DTTSRIN. Huy động sự tham gia tích cực của người dân trong suốt quá trình lập kế hoạch, triển khai, phân tích, đánh giá để chính chủ thể vừa là người thực hiện và cũng là người được thụ hưởng thành quả mà họ nỗ lực tạo ra. Phát huy được nguồn lực tại chỗ, tận dụng năng lực sáng tạo của người dân và vai trò của

những người có uy tín để triển khai thực hiện chương trình, dự án, chính sách có hiệu quả.

Thứ tư, cần phải có chính sách đồng bộ, đủ mạnh về phát triển kinh tế - xã hội cụ thể cho các DTTSRIN trên tất cả các lĩnh vực từ cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thiết yếu, phát triển sản xuất, phát triển giáo dục, y tế, văn hóa, đào tạo nguồn nhân lực phù hợp với từng dân tộc... Tránh chỉ tập trung vào xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế như trước, mà quên đi văn hoá của các dân tộc là một nguồn động lực quan trọng đóng góp vào quá trình phát triển.

Thứ năm, cần phải xây dựng vào đào tạo đội ngũ cán bộ làm công tác dân tộc ở các địa phương mang tính chuyên nghiệp, có đủ khả năng và kiến thức, am hiểu về các dân tộc để phục vụ cho việc hoạch định, quản lý và thực thi những chương trình phát triển ở vùng DTTSRIN. Những người làm công tác dân tộc cần có quan điểm tiếp cận nhất quán như lắng nghe, quan sát, cùng tham gia và hơn hết cần làm việc bằng cái tâm, có tình yêu với đồng bào thì tất yếu sẽ góp phần tạo nên sự thành công của các chính sách.

Kết luận

Các chương trình, dự án, chính sách đặc thù đối với các DTTSRIN trong những năm qua đã thể hiện được sự quan tâm sâu sắc của Đảng và Nhà nước. Đây là một nỗ lực đáng ghi nhận nhằm mục tiêu cải thiện đời sống, xoá đói giảm nghèo, phát triển kinh tế - xã hội, bảo tồn và phát huy giá trị văn hoá của các DTTSRIN. Các chính sách đã tạo ra những chuyển biến tích cực, là tiền đề và cơ hội để đồng bào vươn lên. Tuy nhiên, trong thực tế các chính sách này vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, chưa đủ mạnh, thiếu tính đồng bộ, chưa gần với nhu cầu thực tiễn và đặc điểm đói nghèo của đồng bào nên dẫn đến hiệu quả chưa cao. Vì vậy, thời gian tới cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng các chính sách phù hợp, khả thi để thúc đẩy phát triển bền vững cho nhóm các DTTSRIN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo Nhân dân (2021), *Giải trình về thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đối với các dân tộc rất ít người*, trên trang <https://nhandan.vn/giai-trinh-ve-thuc-hien-chinh-sach-ho-tro-cac-dan-toc-rat-it-nguoi-post581770.html>, truy cập ngày 12/10/2022.
2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2019), “Thực trạng giáo dục vùng dân tộc thiểu số rất ít người và kiến nghị, đề xuất”, trên trang <https://moet.gov.vn/giaoducquocdan/giao-duc-dan-toc/Pages/Default.aspx?ItemID=6182>, truy cập ngày 9/10/2022.
3. Nguyễn Văn Chính (2019), “Hỗ trợ phát triển và bảo tồn văn hoá các dân tộc thiểu số rất ít người”, trong Kỳ yếu Hội nghị Dân tộc học quốc gia năm 2018: *Một số vấn đề về tộc người và chính sách dân tộc ở nước ta hiện nay*, Nxb. Khoa học xã hội, H, tr. 310.
4. Bùi Thị Bích Lan (2021), “Một số vấn đề về phát triển kinh tế - xã hội và bảo tồn văn hoá truyền thống các dân tộc thiểu số rất ít người ở Việt Nam hiện nay”, Nxb Văn hoá dân tộc, H, tr. 38.
5. Nghị định 05/2011/NĐ-CP ngày 14 tháng 1 năm 2011 về công tác dân tộc.
6. Nghị định số 57/2017/NĐ-CP, ngày 9 tháng 5 năm 2017 “Quy định chính sách ưu tiên tuyển sinh và hỗ trợ học tập đối với trẻ mẫu giáo, học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số rất ít người”.
7. Quyết định số 2123/QĐ-TTg, ngày 22 tháng 11 năm 2010 phê duyệt Đề án “Phát triển giáo dục đối với các dân tộc rất ít người giai đoạn 2010 – 2015”;
8. Quyết định số 1627/QĐ-TTg, ngày 26 tháng 9 năm 2011 phê duyệt Đề án “Phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc: Mảng, La Hù, Cống, Cờ Lao”.
9. Quyết định số 2086/QĐ-TTg, ngày 31-10-2016 phê duyệt “Đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2016-2025”.
10. Quyết định số 499/QĐ-TTg, ngày 10 tháng 4 năm 2020 phê duyệt Chương trình “Bảo vệ và phát triển các dân tộc thiểu số rất ít người giai đoạn 2021-2030”;
11. Quang Tuấn (2021), “Chính sách đặc thù hỗ trợ đồng bào các dân tộc thiểu số rất ít người cải thiện cuộc sống”, trên trang <http://laodongxahoi.net/chinh-sach-dac-thu-ho-tro-dong-bao-cac-dan-toc-thieu-so-rat-it-nguoi-cai-thien-cuoc-song-1318737.html>, truy cập ngày 11/10/2022.