

An sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số các tỉnh miền núi phía Bắc Việt Nam

Nguyễn Văn Tuấn¹

¹ Viện Khoa học tổ chức, cán bộ - Ban Tổ chức Trung ương.
Email: nguyentuan.xhnb@gmail.com

Nhận ngày 22 tháng 12 năm 2019. Chấp nhận đăng ngày 17 tháng 2 năm 2020.

Tóm tắt: Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chính sách và nguồn lực ưu tiên phát triển toàn diện kinh tế - xã hội, cơ sở hạ tầng, giảm nghèo, phát triển nguồn nhân lực và đảm bảo an sinh xã hội (ASXH) cho đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) ở Việt Nam nói chung và đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc nói riêng. Bên cạnh những thành tựu đạt được, chính sách ASXH đối với đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc còn nhiều hạn chế, bất cập. Điều đó đòi hỏi phải đúc rút ra những kinh nghiệm, từ đó thúc đẩy kinh tế phát triển, để đồng bào DTTS nơi đây sẽ được chăm lo, bảo vệ và trợ giúp ASXH một cách tốt nhất và đầy đủ nhất.

Từ khóa: Bảo đảm an sinh xã hội, dân tộc thiểu số, miền núi phía Bắc.

Phân loại ngành: Sử học

Abstract: Over the past years, the Party and the State have devised many policies and earmarked many resources to prioritise comprehensive socio-economic and infrastructural development, poverty reduction, human resource development and social protection for ethnic minorities in the country in general and those living in the northern mountainous provinces in particular. Besides the achievements, the social protection policy for ethnic minority people in the provinces is still faced with many limitations and discrepancies. That requires experiences to be gained, thus motivating economic development, so that the local ethnic minorities will be cared for, protected and supported in terms of social protection in the best and most complete way.

Keywords: Ensuring social protection, ethnic minorities, northern mountainous areas.

Subject classification: History

1. Mở đầu

Khu vực miền núi phía Bắc gồm 14 tỉnh với hơn 30 dân tộc cùng sinh sống. Đây là địa

bàn vừa có vị trí chiến lược về an ninh, quốc phòng, vừa có nhiều tiềm năng, lợi thế về phát triển nông, lâm nghiệp, thủy điện, công nghiệp chế biến lâm sản, khai thác

mỏ, du lịch... Đây cũng là nơi có lợi thế về giao thương với Trung Quốc và Lào vì có đường biên giới trải dài từ Đông sang Tây.

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm đầu tư nhiều cho vùng núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, các huyện nghèo, xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn; thực hiện toàn diện các chính sách hỗ trợ, giúp đỡ đối với đồng bào DTTS, trong đó có đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc. Hệ thống chính sách ASXH đối với đồng bào DTTS đã được ban hành khá đầy đủ và toàn diện, bao gồm hỗ trợ tạo việc làm, bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội và đảm bảo tiếp cận ở mức tối thiểu các dịch vụ xã hội (giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin) đã góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho đồng bào các dân tộc. Bên cạnh những thuận lợi vẫn còn tồn tại những khó khăn trong thực hiện ASXH đối với đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc. Bài viết này phân tích thực trạng và giải pháp tăng cường ASXH đối với đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc.

2. Thực trạng an sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số các tỉnh miền núi phía Bắc

2.1. Thành tựu đạt được

Thứ nhất, bảo đảm thu nhập tốt cho người dân.

Qua 15 năm thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 01 tháng 7 năm 2004 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng - an ninh vùng trung du và miền núi phía Bắc, bộ mặt kinh tế - xã hội của cả vùng đã có những bước phát triển rất ấn tượng. Trong giai đoạn 2005-2018, các chỉ tiêu về thị trường

lao động, giải quyết việc làm cơ bản hoàn thành tốt theo kế hoạch đặt ra, trong đó đã giải quyết việc làm cho 2,174 triệu lao động, 6 tháng đầu năm 2019, giải quyết cho 710.000 lao động [1]. Hoạt động vay vốn tạo việc làm từ Quỹ quốc gia về việc làm tiếp tục góp phần quan trọng hỗ trợ tạo và tự tạo việc làm cho người lao động.

Mặc dù kinh tế - xã hội của đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc diện mạo đã có sự thay đổi, nhưng nhìn chung thu nhập bình quân đầu người trong nhóm DTTS vẫn còn cách rất xa so với thu nhập bình quân đầu người trên cả nước. Hiện nay, thu nhập bình quân đầu người của đồng bào DTTS đạt khoảng 1,1 triệu/người/tháng, chưa bằng $\frac{1}{2}$ so với mức bình quân chung cả nước [9]. Thu nhập bình quân đầu người cũng thể hiện sự phân hóa sâu ngay trong nhóm 53 DTTS, đặc biệt là đối với nhóm thu nhập thấp nhất trung bình dưới 632 nghìn đồng/tháng/người, gồm các dân tộc như Lô Lô, La Hủ, Mông... Trái lại, nhóm thu nhập cao nhất trung bình đạt trên 1.200 nghìn đồng/người/tháng, mức chênh lệch gần như gấp đôi giữa nhóm thu nhập cao nhất và nhóm thu nhập thấp nhất. Điều đó cho thấy, thu nhập đầu người thấp sẽ dẫn đến cách tiếp cận các nguồn lực và nguồn ASXH sẽ bị hạn chế.

Thứ hai, y tế và chăm sóc sức khỏe ngày càng được đảm bảo.

- Bảo hiểm y tế. Tỷ lệ người DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc sử dụng thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) để khám chữa bệnh không cao. Theo quy định, người có thẻ BHYT nói chung và đồng bào DTTS nói riêng sẽ được hưởng các chính sách trong khám chữa bệnh. Tuy nhiên, tỷ lệ sử dụng thẻ BHYT của người DTTS trung bình chỉ đạt 44,8%, đặc biệt một số dân tộc như (La Ha, Mường), tỷ lệ sử dụng chỉ đạt chưa đến $\frac{1}{3}$ [10], ở một phương diện nào đó cũng

thể hiện tỷ lệ người DTTS đến các cơ sở y tế để khám chữa bệnh là rất thấp.

Nhiều nghiên cứu cho rằng, sở dĩ có thực trạng trên là do người dân có những cách ứng xử, lựa chọn khác trong chữa bệnh thay cho việc đi đến các cơ sở y tế tự chữa theo các phương pháp cổ truyền (thuốc dân gian, thủ thuật mê tín...), người dân chỉ đến trạm y tế xã, hoặc ra đến huyện khi bệnh đã trở nên quá nặng, trong khi năng lực, điều kiện để điều trị của tuyến xã, huyện yếu; sự hiểu biết về lợi ích cũng như cách sử dụng thẻ BHYT trong một bộ phận người DTTS chưa đầy đủ; điều kiện kinh tế khó khăn; tâm lý ngại đi xa, trong khi khoảng cách đến các cơ sở y tế rất xa, đi lại gặp nhiều khó khăn, hạn chế về phương tiện...

- Về chăm sóc sức khỏe. Công tác chăm sóc sức khỏe cho đồng bào DTTS có chuyển biến tích cực, tiến bộ. Tiếp tục đầu tư xây dựng các trạm y tế xã vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc. Từ năm 2016 đến năm 2019, Nhà nước đã cấp kinh phí thẻ bảo hiểm xã hội (BHXH) cho 20,705 triệu lượt đồng bào DTTS. Tuy nhiên, tỷ lệ khám, chữa bệnh của bà con còn thấp (phòng khám đa khoa khu vực của các tỉnh miền núi không được điều trị nội trú, chưa được thanh toán BHYT, chậm được giải quyết) [4]; tăng cường y tế dự phòng và bố trí bác sỹ về làm việc tại trạm y tế xã đạt 87,5%. Các địa phương cũng đã triển khai Đề án giảm tình trạng tảo hôn, hôn nhân cận huyết ở 22 tỉnh vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc; có 70,9% phụ nữ mang thai được khám thai ít nhất một lần tại các cơ sở y tế và tập trung phổ biến ở một số dân tộc như Mường, Tày (khoảng 80-85%). Trong khi đó, ở một số vùng dân tộc miền núi phía Bắc, tỷ lệ phụ nữ được đi khám thai rất thấp (5 dân tộc có tỷ lệ dưới 50%), thấp nhất là La Hủ (9,1%), Hà Nhì (25,4%), Si La (25,5%), Mông (36,5%). Điều này

cho thấy, tại sao các dân tộc này thuộc nhóm có tỷ suất tử vong ở trẻ dưới 1 tuổi cao nhất [10]. Bên cạnh đó, tỷ lệ người DTTS nhiễm HIV chủ yếu tập trung ở các tỉnh vùng núi phía Bắc khá cao. Các tỉnh như Sơn La, Điện Biên, Lai Châu và Thái Nguyên là những tỉnh có tỷ lệ người DTTS nhiễm HIV cao nhất (từ 63%-81%). Ba tỉnh có số người DTTS nhiễm HIV cao hơn con số trung bình của cả nước là Điện Biên (0,67%), Lai Châu (0,36%), Sơn La (0,36%). Đa số người nhiễm HIV là do lây nhiễm qua đường tình dục và đường kim tiêm mà chủ yếu là tiêm chích ma túy. Thông qua xem xét các dân tộc đông nhất tại các tỉnh, có thể suy luận rằng người Thái, Tày, Nùng, Dao là các dân tộc có nguy cơ nhiễm HIV cao nhất tại các tỉnh trên [10].

Do bà con DTTS chủ yếu sống ở nơi có địa bàn đi lại khó khăn, nên khoảng cách từ nhà đến các cơ sở y tế nhìn chung tương đối xa, trong đó đặc biệt xa với một số dân tộc như Lô Lô (tới trạm y tế: 10 km, bệnh viện: 39,2 km); Si La (tới trạm y tế: 7,2 km, tới bệnh viện: 24,6 km). Tính trung bình trạm y tế ở cách nhà 3,8 km và bệnh viện cách 16,7 km [10].

Các DTTS thường phân bố ở khu vực miền núi, hạ tầng cơ sở thiếu và yếu, giao thông đi lại gặp nhiều khó khăn. Do đó, để thúc đẩy kinh tế - xã hội các tỉnh miền núi phía Bắc phát triển, hơn hết cần phải có cơ chế hỗ trợ để thúc đẩy kinh tế phát triển, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống và đảm bảo ASXH cho đồng bào DTTS ở nơi đây.

Thứ ba, chính sách trợ giúp xã hội và hỗ trợ giảm nghèo luôn được chú trọng qua các năm.

- Chính sách trợ giúp xã hội. Nhằm bảo đảm thu nhập và các điều kiện sống tối thiểu cho đồng bào DTTS gặp rủi ro, bất

hạnh, đói nghèo, thiệt thòi trong cuộc sống không có đủ khả năng tự lo được cuộc sống của bản thân và gia đình. Trong những năm qua, các địa phương miền núi phía Bắc nơi có đông bà con DTTS sinh sống đã tập trung triển khai thực hiện tốt Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng, chú trọng giải quyết chế độ chính sách cho người có công và cả những trường hợp còn tồn đọng chưa giải quyết. Đồng thời, cũng đẩy mạnh nâng cao hiệu quả công tác trợ giúp xã hội, tiếp tục mở rộng đối tượng thụ hưởng với hình thức hỗ trợ thích hợp; nâng dần mức trợ cấp xã hội thường xuyên phù hợp với khả năng ngân sách địa phương.

Để thực hiện tốt chính sách hỗ trợ đột xuất, đảm bảo ASXH, không để người nào bị thiếu đói không được trợ giúp, từ năm 2016 đến năm 2018, Thủ tướng Chính phủ đã cấp (không thu tiền) 117 nghìn tấn gạo hỗ trợ các địa phương có đông đồng bào DTTS sinh sống; cấp từ nguồn ngân sách Trung ương 1.000 tỷ đồng hỗ trợ làm nhà cho những hộ bị thiên tai mất nhà ở, phần lớn là đồng bào DTTS; đã quan tâm hơn việc bố trí ngân sách Trung ương hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng DTTS miền núi và thực hiện chính sách đối với đồng bào DTTS. Kinh phí để thực hiện tốt chính sách chi hỗ trợ cho các tỉnh về y tế, giáo dục, theo phương châm năm sau cao hơn năm trước cơ bản được đáp ứng đủ.

- Chính sách hỗ trợ giảm nghèo. Trong thời gian qua, việc thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội trong công cuộc giảm nghèo cả nước nói chung và vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc nói riêng đã đạt những kết quả quan trọng. Tỷ lệ nghèo DTTS giảm nhanh từ 38,72% (2005) xuống còn 31,38% (2010); 25,77% (2015) và 15,82% (2018). Tỷ lệ nghèo ở các huyện nghèo giảm bình quân 5,5%/năm, các xã

nghèo giảm bình quân từ 3-4%/năm. Đến năm 2017, có 4 huyện trong tổng số 64 huyện nghèo theo Nghị quyết 30a thoát nghèo, gồm: Ba Bể (Bắc Kạn), Tân Sơn (Phú Thọ), Tân Uyên, Than Uyên (Lai Châu), Quỳnh Nhai, Phù Yên (Sơn La). Có 4 huyện hưởng cơ chế theo Nghị quyết 30a thoát khỏi tình trạng khó khăn: Bát Xát, Văn Bàn (Lào Cai); Kim Bôi (Hòa Bình); Võ Nhai (Thái Nguyên). Đặc biệt, một số tỉnh có tỷ lệ giảm nghèo trên 5% trở lên như: Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu.... Đến hết năm 2018, toàn vùng có 7 huyện thoát nghèo và được Thủ tướng Chính phủ tặng Bằng khen, 72 xã đặc biệt khó khăn vùng DTTS và miền núi trong khu vực đạt chuẩn nông thôn mới [1].

Tuy nhiên, nhìn chung số hộ nghèo tại đây vẫn còn khá cao: vùng miền núi Đông Bắc trên 304 nghìn hộ (chiếm 77%); vùng miền núi Tây Bắc trên 192 nghìn hộ (chiếm 96,9%). Cá biệt, một số tỉnh có tỷ trọng hộ nghèo DTTS/tổng số hộ nghèo cao trên 80% như: Cao Bằng (99,5%), Hà Giang (99,3%), Lai Châu (98,7%), Điện Biên (98,6%), Bắc Kạn (95,3%), Lạng Sơn (94,1%), Lào Cai (92,2%) [1].

Kết quả giảm nghèo với đồng bào DTTS ghi nhận sự chuyển biến rõ rệt ở một số khu vực. 12 tỉnh đã giảm hơn 4.000 hộ nghèo DTTS trong một năm, điển hình như Hà Giang, Tuyên Quang, Cao Bằng, Lạng Sơn, Lào Cai, Yên Bái và Hòa Bình. Những hộ thoát nghèo tiêu biểu này đã được Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cùng Ủy ban Dân tộc biểu dương trong quá trình vươn lên trong cuộc sống. Đặc biệt, mặt bằng dân trí được nâng cao. Vùng dân tộc và miền núi đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học và xóa mù chữ. Hệ thống trường phổ thông dân tộc nội trú được hình thành và phát triển từ Trung ương đến các huyện vùng

dân tộc và miền núi, tạo nguồn đào tạo đội ngũ cán bộ DTTS.

Tuy vậy, với các địa phương này, kết quả giảm nghèo với đồng bào DTTS chuyển biến rõ nhất vẫn tập trung ở khu vực, địa bàn có những thuận lợi trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, công tác xóa đói, giảm nghèo đạt được kết quả khả quan, đời sống của đồng bào các dân tộc được cải thiện đáng kể.

Thứ tư, đảm bảo mức tối thiểu một số dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân, đặc biệt là người nghèo, DTTS và người có hoàn cảnh khó khăn.

- Đảm bảo giáo dục tối thiểu. Tỷ lệ trẻ em DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc đi học đúng cấp rất thấp, trung bình ở mức dưới 60%, chủ yếu là người Lô Lô, Mạ; học sinh đi học đúng độ tuổi ở cấp trung học phổ thông chưa đến 10% [3]. Tuy nhiên, vẫn có một số dân tộc trẻ em đi học đúng cấp rất cao như Si La (88,3%), Tày (79,4%), do đó tỷ lệ trẻ em đi học đúng cấp trung bình chỉ đạt 32,3% [9]. Tỷ lệ người DTTS biết đọc, biết viết tiếng phổ thông chưa cao, có nhiều dân tộc hơn một nửa dân số mù chữ.

Theo số liệu thống kê, hiện nay các tỉnh miền núi phía Bắc có 8 tỉnh có đông đồng bào DTTS sinh sống, trong đó một số tỉnh có tỷ lệ người trong độ tuổi lao động không biết chữ rất cao, như: Lai Châu, Hà Giang, Điện Biên, Sơn La, Bắc Kạn, Lào Cai, Yên Bái, Cao Bằng. Điều này cho thấy việc xóa mù chữ ở người trưởng thành là thách thức rất lớn với các tỉnh có đông đồng bào DTTS sinh sống.

- Đảm bảo nhà ở tối thiểu. Hiện nay, các DTTS vùng núi phía Bắc địa bàn sinh sống thiếu đất sản xuất và đất ở cao hơn hẳn so với các tỉnh còn lại của cả nước. Vấn đề quy hoạch đất ở còn nhiều bất cập, chính sách di dời dân di cư đến nơi ở mới để phục vụ cho các dự án như xây hồ thủy lợi bị

chậm trễ, khiến cho người dân thiếu đất ở và đất sản xuất, nhiều hộ DTTS gặp khó khăn trong việc thích ứng với cuộc sống mới. Mặc dù DTTS ở các tỉnh này là tương đối ít, trong đó chủ yếu là người Mường, Thái, Mông... chính sách về quy hoạch đất đai, cải tạo đất và tái định cư cho DTTS tại các tỉnh miền núi phía Bắc vẫn cần phải được chú trọng nhằm đảm bảo cuộc sống và sinh kế ổn định cho người dân. Bên cạnh đó, tình trạng sỏi mòn, thoái hóa đất vẫn đang là vấn đề nổi cộm cần được khắc phục nhằm tạo thêm quỹ đất ở và sản xuất cho DTTS ở khu vực này. Hiện tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng, Bắc Giang có tỷ lệ hộ DTTS thiếu đất và đất sản xuất thấp nhất. Điều này cho thấy, các hộ dân tộc Tày, Nùng, Dao sinh sống chủ yếu tại đây ít gặp khó khăn về vấn đề đất đai.

- Đảm bảo nước sạch. Trong khi điều kiện nhà vệ sinh đạt chuẩn của hộ DTTS còn khá thấp, điều kiện tiếp cận nước hợp vệ sinh trong sinh hoạt hàng ngày của nhóm hộ DTTS tương đối cao, hiện có 73,3% số hộ DTTS đã được tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh trong sinh hoạt, có từ 30 đến 50% số hộ được sử dụng nước hợp vệ sinh hằng ngày gồm các DTTS như La Ha, La Chí, Pu Péo, Hà Nhì, Lô Lô. Có thể nói, mặc dù trung bình tỷ lệ hộ DTTS có tiếp cận đến nước hợp vệ sinh là cao, nhưng vẫn tồn tại nhiều DTTS có tỷ lệ hộ tiếp cận rất thấp. Điều này cho thấy, cần rất nhiều nỗ lực để có thể nâng cao tỷ lệ các hộ DTTS sử dụng nước hợp vệ sinh trong sinh hoạt hàng ngày.

- Tiếp cận thông tin. Theo đánh giá chung, lĩnh vực thông tin, truyền thông vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc có bước phát triển nhanh, cơ bản đáp ứng nhu cầu thông tin, liên lạc của người dân. Từ năm 2016 đến nay, đã chuyển phát 18 loại ấn phẩm báo, tạp chí với số lượng 51,2 triệu

tờ; kênh VTV5 Đài Truyền hình Việt Nam sản xuất và phát sóng hầu hết các ngày trong tuần, gồm 22 thứ tiếng DTTS; năm 2017, đã xuất bản gần 100 đầu sách với khoảng 250.000 bản, phục vụ đồng bào DTTS. Mạng điện thoại di động đã phủ sóng khắp địa bàn miền núi; có hơn 16.000 điểm giao dịch bưu chính viễn thông, đảm bảo thông tin liên lạc thông suốt trong mọi tình huống.

Một điều đáng chú ý là, việc đảm bảo thông tin, truyền thông ở các tỉnh miền núi phía Bắc chủ yếu thông qua hệ thống loa truyền thanh. Đối với các tỉnh khu vực miền núi như Cao Bằng, Lạng Sơn, Hà Giang, Điện Biên, việc tuyên truyền thông tin thông qua loa phát thanh là khá quan trọng đối với các hộ DTTS không có điều kiện để trang bị các phương tiện thu phát sóng truyền thông. Hiện nay, loa phát thanh vẫn là phương tiện thông tin và tuyên truyền tương đối quan trọng tại các xã. Thông tin được phát qua loa thường đầy đủ và cụ thể hơn cho từng địa bàn so với các thông tin được cung cấp trên ti vi và đài báo.

2.2. Hạn chế và nguyên nhân

Những hạn chế, bất cập trong thực hiện đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với vùng DTTS ở miền núi phía Bắc dẫn đến kinh tế - xã hội có những bước chậm phát triển so với các tỉnh trên địa bàn cả nước. Từ đó kéo theo các vấn đề ASXH của người dân vùng DTTS chưa được đảm bảo như: đồng bào các DTTS sinh sống ở địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn; ở những địa phương nghèo, chủ yếu nhận hỗ trợ ngân sách từ Trung ương, khó có thể lồng ghép các chương trình, dự án để thực hiện chính sách dân tộc

như Chương trình 135; Chương trình 3a của Chính phủ. Trong khi đó, ngân sách Trung ương lại chưa bố trí được nguồn vốn riêng để thực hiện một số chính sách, do vậy không đạt được mục tiêu các đề án, chính sách đã được phê duyệt; một số vấn đề bức xúc trong đồng bào DTTS, như: di cư tự phát, thiếu đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt... giải quyết chưa hiệu quả, đời sống của một bộ phận đồng bào DTTS còn nhiều khó khăn. Thu nhập bình quân của hộ đồng bào DTTS nhiều nơi chỉ bằng 40-50% bình quân thu nhập trong khu vực; tỷ lệ dân số DTTS chiếm 14,6% nhưng tỷ lệ hộ nghèo chiếm 52,7% số hộ nghèo của cả nước [4], có tính hơn 90% hộ nghèo rơi vào hộ DTTS như Hà Giang, Cao Bằng, Lai Châu. Tỷ lệ tái nghèo và phát sinh nghèo tương đối cao [1].

Chất lượng giáo dục, y tế, văn hóa ở vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc tuy đã được nâng lên nhưng so với mặt bằng chung vẫn còn thấp, mức độ tiếp cận các dịch vụ còn nhiều khó khăn. Vẫn còn khoảng 21% người DTTS trên 15 tuổi chưa đọc thông, viết thạo tiếng Việt. Tỷ lệ được cấp thẻ BHYT cao nhưng tỷ lệ khám, chữa bệnh còn *thấp* (phòng khám đa khoa khu vực của các tỉnh miền núi không được điều trị nội trú, chưa được thanh toán BHYT, chậm được giải quyết). Tỷ lệ người không còn mặc trang phục dân tộc, không biết nói tiếng dân tộc của mình ngày càng tăng; dân ca, dân vũ, nhạc cụ truyền thống của nhiều DTTS chỉ được phục dựng khi có lễ hội, ít được diễn ra trong đời sống hàng ngày [4].

Nguyên nhân của hạn chế trên là do: (1) Xuất phát điểm của vùng DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc thấp, địa hình chia cắt, khí hậu khắc nghiệt, chất lượng nguồn nhân lực và mặt bằng dân trí thấp; rất khó khăn trong việc thu hút đầu tư; thiếu việc làm,

đói nghèo, thiên tai, bệnh tật, đang là thách thức lớn; (2) Biến đổi khí hậu, thiên tai, bão lũ ảnh hưởng lớn đến vùng đồng bào DTTS sinh sống. Sạt lở đất, lũ ống, lũ quét ở các tỉnh Tây Bắc làm cho đời sống của đồng bào DTTS đã khó khăn lại càng khó khăn thêm; (3) Nhận thức của một số cán bộ, công chức, viên chức ở địa phương miền núi phía Bắc còn phiến diện, chưa thật lòng quan tâm đến ASXH cho đồng bào vùng DTTS; (4) Sự phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương nơi đây chưa thường xuyên, chặt chẽ. Phân định vùng DTTS miền núi phía Bắc theo trình độ phát triển còn bất cập, định mức đầu tư còn thấp (một năm xã 135 được 1 tỷ đồng, thôn đặc biệt khó khăn được 200 triệu đồng) [4]. Chưa có dòng ngân sách riêng để thực hiện chính sách dân tộc, do vậy đề án, chính sách nhiều nhưng thiếu nguồn lực thực hiện, chưa đạt được mục tiêu đề ra; (5) Việc tổ chức thực hiện chính sách ASXH ở các cấp, nhất là cấp cơ sở còn yếu. Nguồn lực cho thực hiện chính sách còn hạn hẹp, mức hỗ trợ từ ngân sách nhà nước còn thấp, phân tán, chưa đúng đối tượng; thiếu sự phối hợp, lồng ghép trong việc thực hiện các chính sách; chưa huy động hết sự tham gia từ cộng đồng, thiếu chính sách khuyến khích người dân tự an sinh, người nghèo tự vươn lên thoát nghèo.

3. Một số kinh nghiệm đúc rút từ thực hiện an sinh xã hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số các tỉnh miền núi phía Bắc

Từ quá trình thực hiện chính sách an sinh xã hội cho đồng bào DTTS các tỉnh miền núi phía Bắc, có thể rút ra một số kinh nghiệm như sau:

Tập trung xây dựng một chương trình giảm nghèo tập trung cho những vùng trọng điểm khu vực miền núi, vùng đồng bào DTTS (như Nghị Quyết 30a) để tránh tản mạn nguồn lực và tập trung giải quyết tình trạng nghèo đói đang có xu thế co cụm lại ở một số địa bàn như hiện nay, trong đó tập trung vào hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển cơ sở hạ tầng và nâng cao năng lực để họ tự vươn lên thoát nghèo. Trong đó, chính sách giảm nghèo cho đồng bào DTTS tại các tỉnh trên cần tập trung vào việc nâng cao nhận thức và bắt đầu bằng việc chuyển đổi sản xuất nông nghiệp từ bán tự cung, tự cấp sang sản xuất thương mại, đa dạng hóa sang các cơ hội việc làm phi nông nghiệp, đặc biệt những lĩnh vực có thể tiếp cận với các thành phố lớn hoặc các thị trường quốc tế, nhân rộng các mô hình và phát triển các chiến lược giảm nghèo của đồng bào DTTS được thực hiện theo một loạt các bước từ chuyên môn hóa tới đa dạng hóa nông nghiệp và tích lũy vốn tài chính, xã hội và văn hóa, cụ thể một số nhóm chính sách như sau:

- *Thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi cho đồng bào DTTS.* Cần xây dựng một chính sách tín dụng thống nhất, không nên tồn tại đồng thời nhiều mức lãi suất và dần hướng đến mức lãi suất thị trường để tạo điều kiện cho các tổ chức tín dụng cạnh tranh bình đẳng, góp phần nâng cao hiệu quả vốn vay. Mức vay cho sản xuất phải được căn cứ trên cơ sở kế hoạch/dự án sản xuất; người nghèo DTTS luôn cần được giúp đỡ và được hướng dẫn làm ăn, qua việc cấp tín dụng, tổ chức đào tạo khuyến nông và cung cấp thông tin thị trường cho các nhóm nông dân chính quy và phi chính quy theo yêu cầu nhằm đáp ứng những nhu cầu hiện có ở địa phương.

- *Tăng cường hoạt động hỗ trợ giáo dục và hỗ trợ dạy nghề cho học sinh thuộc hộ nghèo.* Vì mục tiêu giảm nghèo bền vững cho tương lai, cần xem xét xây dựng chính sách toàn diện hỗ trợ trẻ em nghèo DTTS; bảo đảm mục tiêu trẻ em được đến trường, nâng cao dân trí, góp phần giảm nghèo trong tương lai; cải thiện hệ thống cung cấp dịch vụ giáo dục cả về cơ sở vật chất, đội ngũ giáo viên, chương trình học. Mở rộng dạy học song ngữ, lấy tiếng mẹ đẻ làm gốc bằng các thứ tiếng của các nhóm DTTS lớn hơn dựa trên hoạt động thí điểm của Bộ Giáo dục và Đào tạo và Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (UNICEF) tại các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Hà Giang...

Tập trung đào tạo về kinh doanh cho phụ nữ và nam giới người DTTS như: Chương trình đào tạo về nội dung khởi nghiệp và nâng cao hoạt động kinh doanh của bạn; đào tạo nghề mở rộng cho thanh niên, chú trọng vào các kỹ năng trong lĩnh vực nông nghiệp và phi nông nghiệp tại một nơi cụ thể ở địa phương. Cần có chính sách khuyến khích, hỗ trợ cho học sinh DTTS tham gia học nghề để đảm bảo điều kiện sinh hoạt cho người đi học. Cần phát huy hơn nữa Đề án dạy nghề lao động nông thôn đối với người nghèo DTTS.

- *Đẩy mạnh hoạt động khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư.* Kế hoạch tập huấn phải được xây dựng dựa trên nhu cầu của người dân và được tổng hợp lên xã. Tích hợp hoạt động khuyến nông cho người nghèo từ các chương trình mục tiêu quốc gia hiện nay vào chương trình khuyến nông thường xuyên của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Trong đó thiết kế một mục riêng về khuyến nông cho người nghèo DTTS; cần chú ý đến thời gian phù hợp để

tổ chức tập huấn khuyến nông, thời lượng phù hợp với trình độ và nội dung, ngôn ngữ truyền đạt đối với vùng đồng bào DTTS.

- *Hỗ trợ y tế và nhà ở cho đồng bào.* Xây dựng những chính sách đặc thù trong chăm sóc sức khỏe đối với từng nhóm đối tượng, từng khu vực cụ thể. Thực hiện có hiệu quả các nhóm giải pháp chính sách về tài chính; đầu tư; đào tạo cán bộ, phát triển nguồn nhân lực tại chỗ; chính sách đặc thù đối với chăm sóc sức khỏe, dân số và kế hoạch hóa gia đình vùng DTTS. Thực hiện tốt chính sách BHYT cho các đối tượng nêu trên; tạo điều kiện thuận lợi cho người bệnh khi khám, chữa bệnh BHYT... giảm gánh nặng chi phí y tế cho đồng bào DTTS. Tiếp tục đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị y tế cho các tuyến cơ sở, nhất là trạm y tế xã vùng sâu, vùng xa nơi có người DTTS sinh sống; phát triển mô hình đội y tế lưu động để triển khai các hoạt động khám, chữa bệnh tại vùng sâu, vùng xa. Xây dựng và áp dụng chế độ, chính sách đào tạo và phát triển nguồn nhân lực y tế cho vùng miền núi DTTS. Tăng cường khả năng cung ứng dịch vụ y tế cơ bản cho đồng bào dân tộc thiểu số...

Điều chỉnh mức hỗ trợ từ ngân sách về nhà ở cho hộ nghèo DTTS theo Quyết định số 167/2008/QĐ-TTg ngày 12 tháng 2 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ Về chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở. Xem xét hỗ trợ cho những hộ nghèo đang sống dưới các đèo núi, cạnh các con suối như ở Hà Giang, Lào Cai. Gắn hỗ trợ nhà ở với công tác di dân để đưa người dân ra khỏi những địa bàn có nhiều rủi ro, nhất là rủi ro về tính mạng...

- *Thực hiện hiệu quả về trợ giúp xã hội.* Các cấp chính quyền từng bước bảo đảm

cho mọi người dân có thu nhập dưới mức sống tối thiểu đều nhận được trợ giúp xã hội; hoàn chỉnh hệ thống chính sách trợ giúp xã hội theo hướng tiếp tục mở rộng đối tượng thụ hưởng, nâng dần mức trợ cấp xã hội thường xuyên phù hợp với khả năng ngân sách nhà nước. Trong đó cần, quan tâm hơn đến vấn đề người nghèo DTTS, đặc biệt là công tác chi trả cũng như tính kịp thời trong trợ giúp xã hội đột xuất.

4. Kết luận

Trong những năm qua, Nhà nước luôn quan tâm, đầu tư nhiều cho vùng núi, vùng đồng bào DTTS, các huyện nghèo, xã, thôn, bản đặc biệt khó khăn; thực hiện toàn diện các chính sách hỗ trợ, giúp đỡ đối với đồng bào các DTTS. Hệ thống chính sách ASXH đối với đồng bào DTTS đã được ban hành khá đầy đủ và toàn diện, bao quát các lĩnh vực ASXH gồm hỗ trợ tạo việc làm, bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội và đảm bảo tiếp cận ở mức tối thiểu các dịch vụ xã hội (giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin và đảm bảo cho mọi người dân được khám chữa bệnh miễn phí ở các cơ sở y tế...), qua đó góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho đồng bào DTTS yên tâm phát triển kinh tế, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc trong bối cảnh Việt Nam đang hội nhập quốc tế sâu rộng hiện nay. Khu vực các tỉnh miền núi phía Bắc là địa bàn sinh sống của cộng đồng nhiều dân tộc với những điều kiện khó khăn về cơ sở hạ tầng, phát triển sản xuất và tiếp cận các dịch vụ công. Do đó, đảm bảo ASXH cho đồng bào DTTS nơi đây là giải pháp cơ bản để giảm nghèo

bền vững, nâng cao đời sống và góp phần ổn định chính trị xã hội.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2015), *Báo cáo đa chiều ở Việt Nam: Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống chất lượng cho mọi người năm 2015*, Hà Nội.
- [2] Chính phủ (2012), *Báo cáo Kết quả thực hiện Nghị quyết số 70/NQ-CP về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 15/NQ-TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020*, Hà Nội.
- [3] Chính phủ (2019), *Đề án tổng thể đầu tư phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số miền núi và vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn giai đoạn 2021-2025, định hướng 2030*, Hà Nội.
- [4] Cổng thông tin điện tử Ủy Ban Dân tộc của Quốc hội (2018), *Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển KT-XH vùng DTTS, miền núi (giai đoạn 2016-2018)*, Hà Nội.
- [5] Viện Chiến lược phát triển - Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2018), *Báo cáo nghiên cứu phân vùng phục vụ quy hoạch 2021-2030*, Hà Nội.
- [6] Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2011), *Đánh giá chính sách giảm nghèo giai đoạn 2006-2010 và đề xuất chính sách cho giai đoạn 2011-2015*.
- [7] World Bank (2012), *Khởi đầu tốt, nhưng chưa phải đã hoàn thành: Thành tựu ấn tượng của Việt Nam trong giảm nghèo và những thách thức mới*.
- [8] World Bank Việt Nam (2011), *Tăng cường hệ thống trợ giúp xã hội nhằm khắc phục những thách thức về tình trạng nghèo đói và dễ bị tổn thương trong điều kiện mới*.
- [9] <http://www.gso.gov.vn>
- [10] <http://www.cema.gov.vn>

