

BẤT BÌNH ĐẲNG XÃ HỘI Ở CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ: THỰC TRẠNG VÀ ĐỊNH HƯỚNG GIẢI PHÁP

PGS.TS. Đặng Nguyên Anh
Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

Tóm tắt: Sau 30 năm tiến hành công cuộc Đổi mới, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, từ một nước nghèo, kém phát triển đã vươn lên trở thành một nước đang phát triển có mức thu nhập trung bình, hội nhập sâu rộng với nền kinh tế toàn cầu. Tuy nhiên, nghèo đói và bất bình đẳng xã hội, đặc biệt của các dân tộc thiểu số hiện là một vấn đề dai dẳng chưa được giải quyết. Dựa trên các số liệu vĩ mô cấp quốc gia, bài viết nhận diện thực trạng bất bình đẳng xã hội của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam hiện nay, trên cơ sở đó đề xuất một số định hướng giải pháp nhằm thu hẹp khoảng cách bất bình đẳng của các dân tộc thiểu số.

Từ khóa: Bất bình đẳng, bất bình đẳng xã hội, dân tộc thiểu số

1. Dẫn nhập

Quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế ở Việt Nam đến nay chưa tạo nên sự chuyển biến trong việc thu hẹp bất bình đẳng xã hội. Những thành tựu kinh tế - xã hội sau 30 năm Đổi mới đã góp phần đưa đất nước tiến lên song cũng tạo nên không ít lợi ích nhóm cản trở sự phát triển, làm gia tăng bất bình đẳng. Sự chuyển đổi từ mô hình kinh tế tập trung bao cấp sang một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã tạo nên động lực cho phép các cá nhân có lợi thế phát triển, song cũng kéo theo sự bất bình đẳng lớn trong kết quả thụ hưởng giữa các nhóm dân cư. Các cuộc khảo sát quốc gia ở Việt Nam cho thấy nhiều quan ngại đối với bất bình đẳng xã hội hiện nay. Khó khăn, thách thức đối với quản lý phát triển xã hội là làm thế nào để cân bằng được

lợi ích giữa những nhóm xã hội có ảnh hưởng và những nhóm người yếu thế, thua thiệt hơn.

Hiến pháp năm 2013 - văn bản pháp lý có giá trị cao nhất - đưa ra cam kết mạnh mẽ về sự bình đẳng giữa các dân tộc. Điều 5 của Hiến pháp tuyên bố tất cả các dân tộc đều bình đẳng và nghiêm cấm mọi hình thức phân biệt, đối xử dựa trên thành phần dân tộc. Hiến pháp đã khẳng định quyền của các dân tộc trong sử dụng ngôn ngữ riêng và cam kết thực hiện chính sách phát triển toàn diện đối với các dân tộc thiểu số. Ngoài ra, các điều khoản khác của Hiến pháp còn dành những ưu tiên cho đồng bào dân tộc trong các lĩnh vực giảm nghèo, y tế, giáo dục, nâng cao mức sống. Dựa trên những số liệu vĩ mô cấp quốc gia của Việt Nam, bài viết này nhận diện và phân tích thực trạng bất bình đẳng xã hội của các dân

tộc thiểu số trên một số chiều cạnh cơ bản, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm thu hẹp khoảng cách bất bình đẳng giữa các dân tộc thiểu số ở Việt Nam¹.

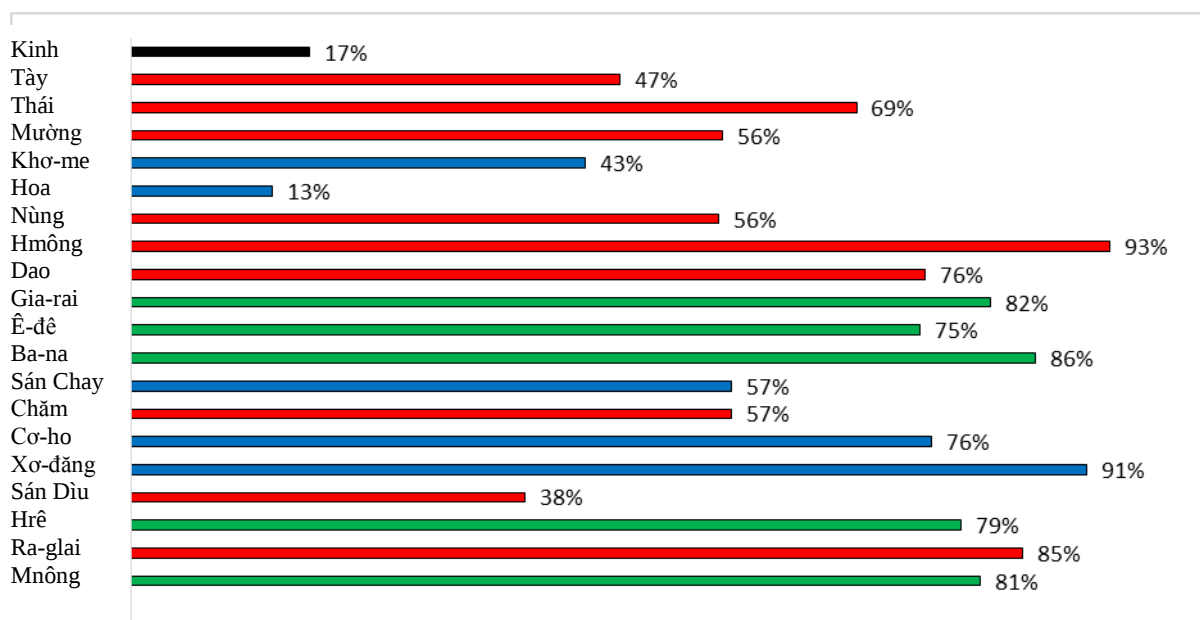
2. Bất bình đẳng xã hội ở các dân tộc thiểu số

2.1. Bất bình đẳng mức sống

Cho đến nay, tình trạng nghèo đói tồn tại khá dai dẳng trong các dân tộc thiểu số. Mặc dù tỷ lệ nghèo đã giảm nhanh ở các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc nhưng số hộ nghèo là dân tộc thiểu số hiện chiếm gần 50% tổng số hộ nghèo trong cả nước, thu nhập bình quân của hộ dân tộc thiểu số chỉ bằng 1/6 mức thu nhập bình quân chung. Tại Tây Nguyên và Miền núi phía Bắc, hai khu vực có nhiều dân tộc thiểu số sinh sống, tỷ lệ hộ nghèo còn rất

cao, kết quả giảm nghèo chưa vững chắc, chênh lệch giàu - nghèo giữa các nhóm dân cư chưa được thu hẹp. Có thể nói, các dân tộc thiểu số thường là nhóm người nghèo nhất trong số người nghèo. Số liệu trên Hình 1 phản ánh tỷ lệ nghèo của các nhóm dân tộc lớn ở Việt Nam, xếp theo thứ tự giảm dần về quy mô dân số. Năm 2009, tỷ lệ nghèo cao nhất đối với nhóm Hmông, Xơ-đăng, Ba-na, Gia-rai, Mnông (trên 80%) so với nhóm Kinh (17%) và Hoa (13%). Mặc dù mức sống của các dân tộc được cải thiện theo thời gian, song thứ hạng tương đối giữa các nhóm vẫn không thay đổi đáng kể. Ví dụ, người Hmông vẫn nằm trong số những nhóm dân tộc thiểu số nghèo nhất. Sự chênh lệch lớn trong tỷ lệ nghèo giữa các nhóm dân tộc phản ánh đặc thù bất bình đẳng xã hội ở Việt Nam hiện nay.

Hình 1. Tỷ lệ nghèo của các nhóm dân tộc ở Việt Nam năm 2009



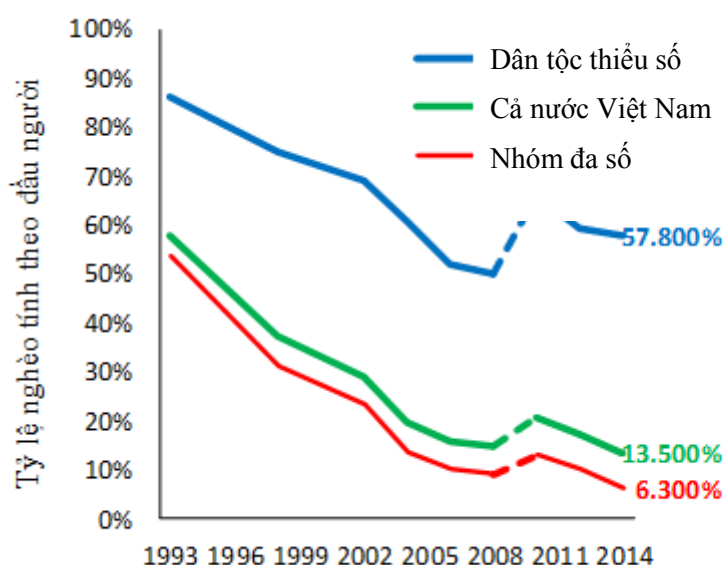
Ghi chú: Tỷ lệ nghèo sử dụng chuẩn nghèo của TCTK-NHTG.

¹ Bài viết được thực hiện trong khuôn khổ Dự án hợp tác “*Báo cáo Việt Nam 2035*” giữa Ngân hàng thế giới và Bộ Kế hoạch & Đầu tư năm 2015 - 2016.

Đồ thị Hình 2 cho biết xu hướng giảm nghèo trong giai đoạn 1993 - 2014 của hai nhóm dân tộc thiểu số và đa số (Kinh) và toàn quốc ở Việt Nam. Phần đường đứt quãng trong hình biểu thị những điều chỉnh nâng chuẩn nghèo đơn chiều qua các cuộc khảo sát mức sống hộ gia đình.

Nghèo đói ở các dân tộc thiểu số là sản phẩm của nhiều nhân tố khác nhau như cách biệt địa lý, tính cơ động thấp; tiếp cận hạn chế với đất đai có chất lượng; học vấn thấp; sức khỏe và dinh dưỡng kém; hạn chế trong tiếp cận các dịch vụ².

Hình 2. Tỷ lệ nghèo của các dân tộc thiểu số, nhóm đa số và cả nước ở Việt Nam năm 2009



Nguồn: Số liệu từ các cuộc Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam.

Nhóm nguyên nhân thứ nhất bao gồm các rào cản văn hóa, ngôn ngữ của các dân tộc thiểu số, khiến cho họ khó hòa nhập vào xã hội. Những hạn chế về ngôn ngữ đã gây khó khăn trong việc tiếp cận với dịch vụ công và thông tin công cộng. Rào cản này có thể ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, song rào cản này giảm dần khi tỷ lệ biết chữ và đi học của các dân tộc thiểu số tăng lên đáng kể. Năm 2012, 89% người dân tộc thiểu số trong độ tuổi 15 - 20 hoàn thành cấp tiểu học, so với 45% vào năm 1989. Do chương trình mở rộng phổ cập giáo dục tiểu học ngày càng

tiếp tục phát triển, nên ngôn ngữ không còn là rào cản đối với sự hòa nhập của các dân tộc thiểu số nước ta.

Một số yếu tố khác liên quan đến tình trạng nghèo đói bao gồm sự cách biệt địa lý của nơi cư trú, đã hạn chế năng lực tiếp cận

² Các nguyên nhân nghèo đói của đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam là chủ đề nghiên cứu trong nhiều năm qua. Một loạt các nghiên cứu đã tiến hành phân tích, đo lường sự khác biệt giữa các nhóm đa số và các nhóm dân tộc thiểu số trong tiêu dùng hoặc thu nhập, ví dụ như Van de Valle và Gunewardena (2001), Bob Baulch và cộng sự (2010), Đặng Hải Anh (2012).

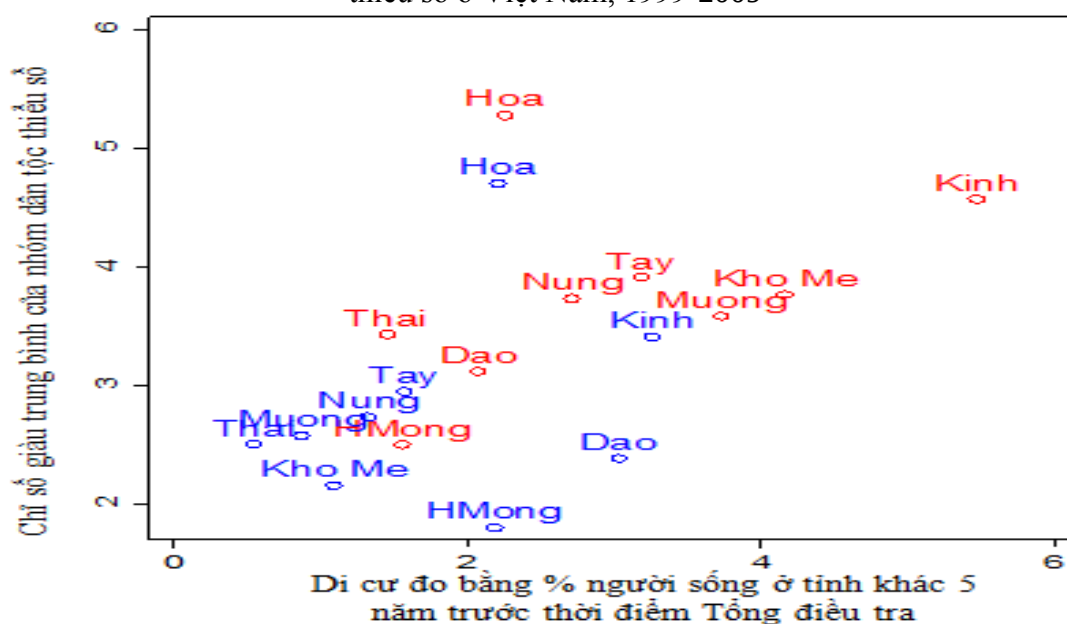
thị trường và các cực tăng trưởng, đặc biệt là đối với các dân tộc cư trú ở khu vực miền núi phía Bắc. Theo nghiên cứu của Baulch và các cộng sự (2010), cách biệt địa lý giải thích 21% sự khác biệt trong mức độ chi tiêu giữa các hộ người dân tộc thiểu số và các hộ thuộc nhóm đa số. Tuy nhiên, khả năng giải thích của yếu tố cách biệt địa lý có giới hạn, bởi các nhóm dân tộc thiểu số ở Đồng bằng sông Cửu Long - nơi ít bị cô lập hơn về địa lý và kết nối về kinh tế - cũng có tỷ lệ nghèo tương đối cao. Điều này cho thấy còn có những nhân tố khác ảnh hưởng đến tình trạng nghèo ở các dân tộc.

Cần phải kể đến các nhân tố liên quan đến việc tiếp cận nguồn lực đất đai có chất lượng. Nhiều kết quả khảo sát cho thấy các dân tộc thiểu số tuy nắm giữ lượng đất đai nhiều hơn so với người Kinh (bao gồm đất đai nói chung, đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm và đất lâm nghiệp) nhưng

đất của người dân tộc thiểu số phần lớn không có nước, không được tưới tiêu và có chất lượng thấp, so với đất của người Kinh (Baulch và cộng sự, 2010; Đỗ Thiên Kính, 2016). Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến bất bình đẳng xã hội và khác biệt nghèo đói của các dân tộc thiểu số hiện nay.

Di cư là một yếu tố góp phần hòa nhập xã hội thành công hơn. Tuy nhiên, tỷ lệ di cư của người dân tộc thiểu số chỉ bằng một nửa so với tỷ lệ này của người Kinh, Hoa - tương ứng là 4% và 8% năm 2012 (Coxhead và cộng sự, 2015). Số liệu Hình 3 xem xét sự thay đổi trong chỉ số khá giả, trung bình theo tình trạng di cư của một số dân tộc đông người ở Việt nam (có dân số chiếm từ 0,5% dân số cả nước). Kết quả cho thấy đặc điểm các nhóm dân tộc có tỷ lệ di cư cao như Kinh, Hoa thường thành công hơn về mặt kinh tế.

Hình 3. Chỉ số khá giả, trung bình và tình trạng di cư của một số dân tộc thiểu số ở Việt Nam, 1999-2009



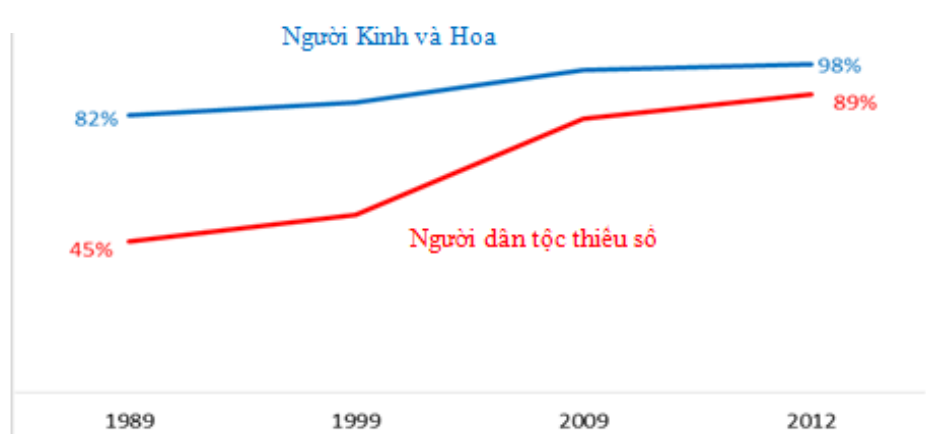
Nguồn: Số liệu các Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999 và 2009.

Tỷ lệ di cư thấp hơn ở các nhóm dân tộc thiểu số có thể là do hạn chế về thông tin (đặc biệt đối với những hộ gia đình sống trên núi cao hay vùng sâu, vùng xa). Đối với các dân tộc này, chi phí di cư cao hơn do khoảng cách đi lại xa hơn; mạng lưới di cư mỏng hơn, trình độ học vấn thấp hơn và rào cản ngôn ngữ. Tuy nhiên, do một trong những nhân tố này đang thay đổi nên rất có thể trong giai đoạn sắp tới di cư của các dân tộc thiểu số sẽ tăng lên về quy mô và tỷ trọng, trở thành con đường thoát nghèo của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam.

2.2. Bất bình đẳng về giáo dục - học hành

Xem xét nhân tố liên quan đến lĩnh vực giáo dục, học hành cho thấy trẻ em người dân tộc thiểu số ít có điều kiện học ở bậc cao, đặc biệt là cấp trung học phổ thông. Rất ít học sinh theo học đến cấp trung học cơ sở và chỉ có một tỷ lệ rất nhỏ theo học đến bậc trung học phổ thông. Mặc dù khoảng cách chênh lệch được thu hẹp theo thời gian, nhưng so với nhóm Kinh, Hoa, trẻ em người dân tộc thiểu số vẫn tụt hậu về tỷ lệ hoàn thành phổ cập tiểu học (Hình 4).

Hình 4. Tỷ lệ hoàn thành phổ cập tiểu học của học sinh người dân tộc thiểu số

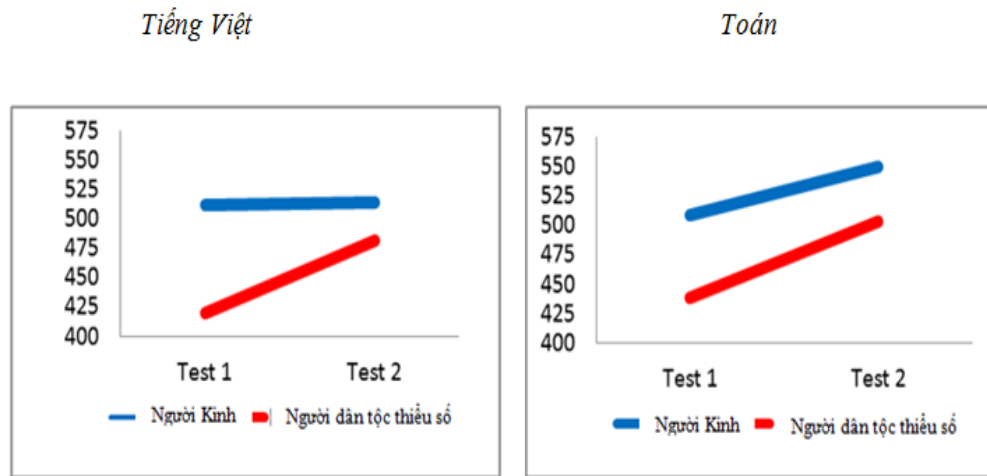


Nguồn: Số liệu Tổng Điều tra Dân số 1989, 1999 và 2009 và số liệu VHLSS 2012.

Về chất lượng học tập, so với trẻ em người Kinh, trẻ em người dân tộc thiểu số có kết quả học tập kém hơn thể hiện ở điểm số thấp hơn trong các bài kiểm tra môn Toán và môn Tiếng Việt (Hình 5).

Chênh lệch này đã rất lớn ngay từ trước khi trẻ bắt đầu học cấp tiểu học. Song dù xuất phát điểm thấp hơn, học sinh người dân tộc thiểu số đã thể hiện sự tiến bộ đáng kể trong học tập, nhất là môn Tiếng Việt.

Hình 5. Điểm thi trung bình của học sinh người dân tộc thiểu số



Nguồn: Rolleston (2014), Điểm số trình bày ở đây lấy từ các bài kiểm tra ở lớp 5.

2.3. Bất bình đẳng về y tế và sức khỏe trẻ em

Một nhận định đã có từ lâu trong các nghiên cứu là dinh dưỡng kém trong những năm đầu đời có thể ảnh hưởng lớn đến kết quả học tập và cuộc sống của trẻ sau này. Thước đo của suy dinh dưỡng là tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị thấp còi (được xác định chiều cao so với lứa tuổi thấp hơn hai độ so với độ lệch chuẩn dưới trung vị). Thấp còi thường phản ánh tình trạng suy dinh dưỡng do hậu quả của bệnh mãn tính hoặc không được tiếp nhận đầy đủ dinh dưỡng trong một khoảng thời gian dài.

Đối với các dân tộc thiểu số, tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ dưới 5 tuổi chỉ được cải thiện chút ít, trong khi tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh đang có chiều hướng xấu đi, ở mức cao gấp bốn lần so với nhóm Kinh, Hoa năm 2012 (Hình 6). Mặc dù tỷ lệ tử vong trẻ em của Việt Nam nói chung rất thấp so với mức thu nhập quốc gia hiện nay, nhưng tỷ lệ này vẫn còn khá cao ở các dân tộc thiểu số.

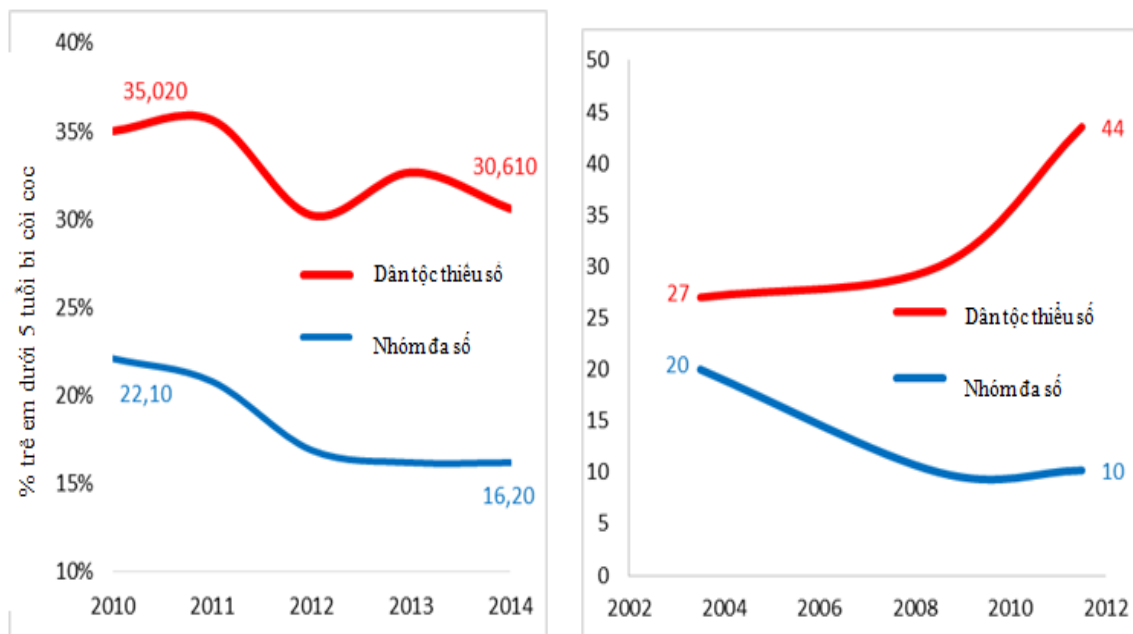
Do địa bàn cư trú của đồng bào dân tộc đa số ở vùng cao, điều kiện kinh tế khó khăn, người dân canh tác, sinh sống không tập trung, phong tục tập quán trong đời sống và sinh hoạt (du canh, du cư, thả rông gia súc, nuôi nhốt gia cầm gần nhà, ít tắm rửa, sử dụng nước sông suối không đun nấu, ăn các loại thức ăn dễ nhiễm khuẩn, sinh đẻ ngoài rừng,...) nên người dân chưa thực sự quan tâm nhiều đến vấn đề vệ sinh môi trường. Thực tế bà con còn thiếu các công trình vệ sinh thiết yếu phục vụ cuộc sống như nhà tắm, nhà tiêu, khu xử lý chất thải, rác thải. Nhà của một số dân tộc thường là nhà đất, trệt và thấp nhằm chống lại cái lạnh trên núi cao nhưng lại là điều bất lợi ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân do thiếu ánh sáng, ẩm thấp, gây nên một số bệnh về đường hô hấp, bệnh ngoài da.

Việc vận động, tập huấn nâng cao nhận thức và sự cần thiết phải xây dựng các công trình vệ sinh môi trường cần tính tới yếu tố văn hóa truyền thống, phong tục tập quán, tri thức bản địa. Bên cạnh đó, cần xây

Hình 6. Khoảng cách lớn về sức khỏe trẻ em giữa các nhóm dân tộc

Suy dinh dưỡng ở trẻ dưới 5 tuổi

Tỷ lệ tử vong ở trẻ sơ sinh tính trên 1.000 trẻ để sống



Nguồn: Khảo sát của Viện Dinh dưỡng quốc gia và các báo cáo MICS năm 2006, 2011 và 2014.

dựng các công trình vệ sinh thiết yếu như nhà tiêu sinh thái hai ngăn, chuồng trại chăn nuôi hợp vệ sinh, hố chứa các chất thải, rác thải... để từng bước nâng cao dân trí, loại bỏ tập quán, thói quen lạc hậu trong đời sống, cải thiện tình trạng sức khỏe và bệnh tật, nâng cao thể trạng dinh dưỡng cho người dân, nhất là phụ nữ và trẻ em.

Có thể thấy, những vấn đề học vấn, điều kiện vệ sinh, dinh dưỡng và sức khỏe liên quan với nhau tạo ra một tam giác bất bình đẳng về cơ hội đối với trẻ em người dân tộc thiểu số (Hình 7). Tỷ lệ đi học “khiêm tốn” của học sinh người dân tộc thiểu số ở

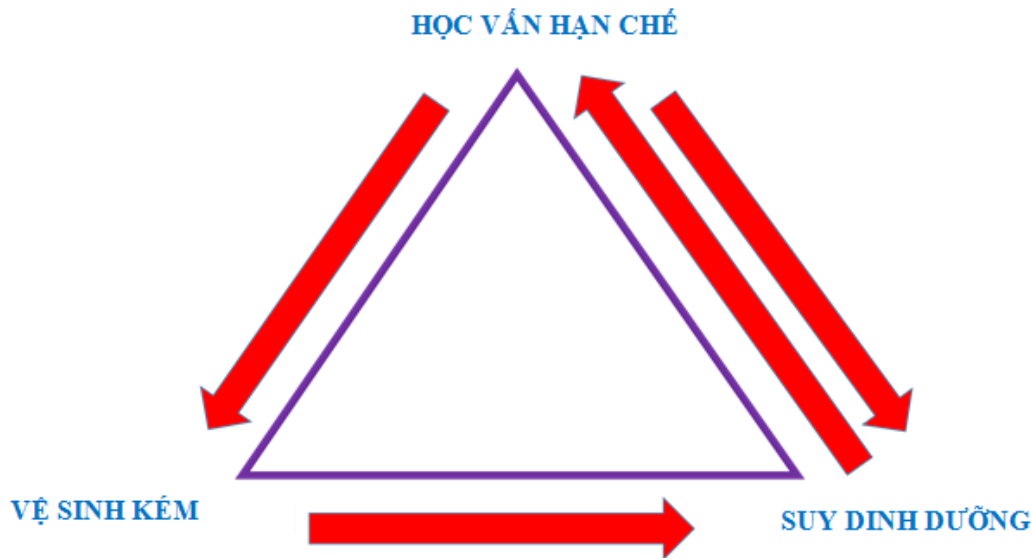
trạng sức khỏe, suy dinh dưỡng ở trẻ em mà nhân tố này lại chịu ảnh hưởng của một loạt các tác nhân khác, bao gồm cả điều kiện vệ sinh môi trường sống yếu kém. Trong vòng luẩn quẩn đó, trẻ em dân tộc thiểu số trong các hộ nghèo phải bỏ học sớm, bị suy dinh dưỡng và thiếu các điều kiện vệ sinh cơ bản.

3. Một số định hướng giải pháp

Bình đẳng xã hội không chỉ là một mục tiêu cần hướng tới trong tiến trình phát triển mà còn là một giá trị chung cần được chia sẻ trong quá trình phát triển. Bất bình đẳng về kết quả là sản phẩm của sự tương tác giữa nỗ lực, cơ hội và may mắn. Nỗ lực

là hành động từ phía cá nhân, còn may mắn giúp đem lại kết quả như mong đợi. Cơ hội dựng và đầu tư theo địa bàn, thành phần dân tộc, tình trạng kinh tế hộ gia đình. Tuy

Hình 7. Tam giác bất bình đẳng về cơ hội đối với trẻ em dân tộc thiểu số



là những hoàn cảnh độc lập và thậm chí nằm ngoài tầm kiểm soát của một cá nhân nhưng có ảnh hưởng đến kết quả đạt được. Đáng lưu ý là cơ hội gắn liền với những đặc điểm cá nhân như giới tính, dân tộc, nơi sinh, thu nhập, trình độ học vấn. Bất bình đẳng cơ hội cần được thu hẹp không phân biệt nguồn gốc và đặc điểm của cá nhân.

Ở Việt Nam, các chương trình và chính sách kinh tế - xã hội đã có nhiều ưu tiên đối với sự phát triển của các dân tộc thiểu số. Nhiều chương trình đã hướng vào các vùng nghèo và những hộ gia đình nghèo, tập trung đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn. Trong nhiều thập niên qua, diện mạo nông thôn miền núi đã có những thay đổi đáng kể. Người dân được hỗ trợ thoát nghèo, nâng cao điều kiện sống và sản xuất. Các chương trình chính sách hướng tới xây

nhien, trong giai đoạn phát triển mới, các chính sách xã hội cần được định hướng cho phù hợp với những nhân tố mới.

Trước hết, tăng cường cơ hội tiếp cận giáo dục cho trẻ em người dân tộc thiểu số là một ưu tiên chính sách nhằm thúc đẩy bình đẳng về cơ hội. Trẻ em người dân tộc thiểu số được đến trường nhưng chưa sẵn sàng đối với việc học tập và hiện đối mặt với thực trạng bỏ học, theo đó chỉ có một số ít trẻ học tiếp lên cấp trung học phổ thông và rất ít theo học lên đến đại học. Vấn đề này có thể được khắc phục thông qua việc mở rộng những sáng kiến hiện nay của Chính phủ về chương trình giáo dục trước tuổi đến trường có chất lượng cao nhằm chuẩn bị vào cấp tiểu học, đặc biệt đối với trẻ em người dân tộc thiểu số; chương trình đưa giáo viên và trợ giảng biết ngôn ngữ mẹ đẻ vào những

năm đầu tiên của tiểu học để tạo điều kiện dễ dàng cho việc chuyển đổi ngôn ngữ cho những trẻ không học tiếng Việt ở nhà; hỗ trợ tài chính và các cơ hội học tập giúp cho trẻ em người dân tộc thiểu số có thể học lên trung học phổ thông.

Cải thiện điều kiện dinh dưỡng cho phụ nữ và trẻ em là ưu tiên thứ hai. Nhiều nghiên cứu đã cho thấy tình trạng suy dinh dưỡng ở tuổi mầm non có tác động lớn đến khả năng nhận thức và sự sẵn sàng học tập ở trường. Mặc dù các chương trình hỗ trợ dinh dưỡng vẫn đang được thực hiện nhưng tỷ lệ suy dinh dưỡng cao còn rất phổ biến trong nhóm trẻ người dân tộc thiểu số. Hai trong số những nhân tố quan trọng nhất là thiếu dinh dưỡng và thiếu kiến thức về ích lợi của nuôi con bằng sữa mẹ, thói quen cai sữa sớm, thiếu thời gian để chăm sóc con và bản thân trong quá trình mang thai, sinh đẻ của phụ nữ dân tộc thiểu số.

Thứ ba, cần thấy rằng về lâu dài, di cư sẽ là một trong những nhân tố phát triển đối với nhiều dân tộc thiểu số. Nếu như khả năng ngôn ngữ tiếng Việt của người dân tộc thiểu số trước đây là một trở ngại đối với hòa nhập xã hội thì hiện nay đang được cải thiện đối với thế hệ trẻ, và theo cùng thời gian, mạng lưới di cư phát triển sẽ tạo điều kiện dễ dàng hơn cho các dân tộc di cư trong tương lai. Xu hướng trên cho thấy cần tập trung những chính sách nhằm mang lại cơ hội bình đẳng cho đồng bào các dân tộc thiểu số nói chung và trẻ em dân tộc thiểu số nói riêng ở các thế hệ tiếp theo.

Tài liệu tham khảo

1. Baulch, Bob, Hung T. Pham, and B. Reilly (2010), *Decomposing the ethnic gap in living standards in rural Vietnam: 1993 to 2004*, Institute of Development Studies, University of Sussex.
2. Bộ Y tế (2011), *Báo cáo chương trình mục tiêu quốc gia về Nước sạch và vệ sinh môi trường giai đoạn 2011-2015*, Bộ Y tế, Hà Nội.
3. Coxhead, Ian, Nguyen Viet Cuong and Vu Linh Hoang (2015), *Migration in Vietnam: New Evidence from Recent Surveys*, Hanoi, World Bank.
4. Dang, Hai Anh (2012), “Vietnam: A widening poverty gap for ethnic minorities”, in: Hall, G., and H. A. Patrinos (eds.), *Indigenous Peoples, Poverty, and Development*, Cambridge University Press.
5. Đỗ Thiên Kính (2016), “Bất bình đẳng mức sống ở nông thôn Việt Nam trong sử dụng và quản lý đất đai hiện nay”, *Báo cáo tổng hợp Đề tài nghiên cứu cấp Bộ 2015-2016*, Viện Xã hội học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
6. Rolleston, Caine (2014), “Learning profiles and the ‘skills gap’ in four developing countries: A comparative analysis of schooling and skills development”, *Oxford Review of Education*, Vol. 40, No. 1.
7. Van de Walle, P. Dominique, and D. Gunewardena (2001), “Sources of Ethnic Inequality in Vietnam”, *Journal of Development Economics*, Vol. 65, No. 1.