

## TỔNG QUAN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở VIỆT NAM TỪ NĂM 1980 ĐẾN NAY

VƯƠNG XUÂN TÌNH

Chính sách dân tộc là một bộ phận không thể tách rời trong đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ta. Điều đó thể hiện rõ nhất trong nguyên tắc “Đoàn kết, bình đẳng, giúp đỡ nhau cùng phát triển” của Đảng Cộng sản Việt Nam. Trong Hiến pháp các năm 1981, 1992; Hiến pháp sửa đổi, bổ sung năm 2014, nguyên tắc ấy càng được làm rõ, đó là Nhà nước thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết, tương trợ giữa các dân tộc, nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc. Các dân tộc có quyền dùng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn bản sắc dân tộc và phát huy những phong tục, tập quán, truyền thống và văn hóa tốt đẹp của mình. Nhà nước thực hiện chính sách phát triển về mọi mặt, từng bước nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của đồng bào dân tộc thiểu số. Các chính sách cơ bản nêu trên lại tiếp tục được cụ thể hóa trong nhiều lĩnh vực của công tác dân tộc, từ chính trị, kinh tế, xã hội đến văn hóa.

Khái niệm “Chính sách dân tộc” đã được văn bản của Đảng, Nhà nước và một số công trình nghiên cứu quan tâm (Lê Ngọc Thắng, 2010a)... Điểm chung của khái niệm nói trên là đều cho rằng, đây là hệ thống chính sách của chính đảng hay Nhà nước đối với các tộc người trong một quốc gia, để giải

quyết vấn đề dân tộc. Với Việt Nam, chính sách này có thể cho tất cả các dân tộc, cho từng vùng dân tộc hay một tộc người cụ thể, nhằm thực hiện đoàn kết giữa các dân tộc, đảm bảo phát triển của các tộc người. Ban Tư tưởng văn hóa Trung ương và Ủy ban Dân tộc còn nhấn mạnh, chính sách dân tộc của nước ta mang bản chất, quan điểm giai cấp của đảng cầm quyền (Lê Ngọc Thắng, 2010b).

Cho đến nay ở Việt Nam, có rất nhiều chính sách dân tộc được thực hiện. Theo Đặng Kim Sơn và cộng sự (2012, tr. 52, 53), tính đến năm 2011, đã có 182 chính sách cho đồng bào dân tộc thiểu số do Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ ban hành. Việc phân loại chính sách dân tộc là vấn đề khó khăn, vì thế khi đề cập, không ít tác giả bị lẫn giữa nguyên tắc với chính sách, giữa chính sách này với chính sách khác... Bởi trên thực tế, có những chính sách chồng chéo. Ví dụ, chính sách xóa đói giảm nghèo lại bao gồm nhiều chính sách khác như đầu tư, tài chính, giáo dục, y tế... Trong Nghị định về công tác dân tộc số 05/2011/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/1/2011, đã phân loại chính sách dân tộc thành 12 loại khác nhau, song chỉ là những chính sách rất cụ thể mà không đưa

các quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước như một loại hình chính sách dân tộc.

Xem xét chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước ta từ sau năm 1980 đến nay, chúng tôi nêu lên cách phân loại và sử dụng phân loại này như một khung phân tích sau đây:

1. Chính sách vĩ mô.
2. Chính sách cụ thể, bao gồm:
  - 2.1. Chính sách xóa đói giảm nghèo.
  - 2.2. Chính sách đất đai.
  - 2.3. Chính sách đầu tư.
  - 2.4. Chính sách cán bộ.
  - 2.5. Chính sách giáo dục và đào tạo.
  - 2.6. Chính sách y tế.
  - 2.7. Chính sách văn hóa.
  - 2.8. Chính sách vùng dân tộc thiểu số.
  - 2.9. Chính sách riêng cho một số dân tộc.

Trong cách phân loại nêu trên, với “Chính sách cụ thể”, chúng tôi chỉ nêu một số chính sách quan trọng, có tác động sâu sắc đến sự phát triển kinh tế - xã hội của đồng bào các dân tộc. Mặt khác, khi phân loại những chính sách này, vẫn không tránh khỏi một số trùng lặp. Ví dụ, trong chính sách xóa đói giảm nghèo, có thể liên quan tới cả chính sách giáo dục, y tế hay chính sách riêng cho một số dân tộc. Tuy nhiên, sự liên quan này chủ yếu ở khía cạnh kinh tế mà không bao trùm lên tính chất, đặc điểm của những chính sách đó. Trình bày sau đây về các chính sách cũng chỉ là nhận diện bước đầu, bởi chính sách dân tộc của Việt Nam rất phong phú và việc phân tích này chỉ qua tổng quan tài liệu.

## 1. Chính sách vĩ mô

Chính sách này ít có sự thay đổi so với giai đoạn trước năm 1980 và những thay đổi chủ yếu chỉ ở một số câu chữ để phù hợp với bối cảnh mới. Điều đó được thể hiện ngay trong Cương lĩnh, Nghị quyết đại hội của Đảng, trong Hiến pháp sửa đổi năm 2014. Cương lĩnh của Đảng năm 2011 chỉ rõ: “Thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp đỡ nhau giữa các dân tộc, tạo mọi điều kiện để các dân tộc cùng phát triển, gắn bó mật thiết với sự phát triển chung của cộng đồng các dân tộc Việt Nam” (tr. 8). Còn Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Đại hội lần thứ XI cũng xác định: “Các dân tộc trong đại gia đình Việt Nam bình đẳng, đoàn kết, thương yêu, tôn trọng, giúp đỡ nhau cùng tiến bộ, thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc vì dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh” (tr. 86-87).

Có thể nói, *bình đẳng, đoàn kết và giúp đỡ nhau cùng tiến bộ* là sợi chỉ đỏ xuyên suốt trong chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước Việt Nam trong chặng đường cách mạng vừa qua. Giáo sư Phan Hữu Dật còn cho rằng, đó là nguyên tắc cơ bản trong chính sách dân tộc của Đảng, mang bản chất của giai cấp vô sản (Phan Hữu Dật, 2004, tr. 713-724). Trong khi đó, Lê Ngọc Thắng chỉ xếp “bình đẳng, đoàn kết, giúp đỡ lẫn nhau giữa các dân tộc” vào phạm trù nguyên tắc trong công tác dân tộc mà không phải là chính sách dân tộc, song cũng thừa nhận nguyên tắc này là nền tảng cơ bản của chính sách đó (Lê Ngọc Thắng, 2010a, tr. 77-79).

Chính sách dân tộc ở tầm vĩ mô của Việt Nam đều xác định lợi ích, sự phát triển của mỗi tộc người phải gắn liền với lợi ích và phát triển của dân tộc - quốc gia. Dẫu được diễn đạt bằng hình thức nào trong văn kiện, như “Đại gia đình Việt Nam”, “Cộng đồng các dân tộc Việt Nam”, hay “54 dân tộc anh em”, thì về bản chất, việc xác định nêu trên không có gì thay đổi.

Trong khi các nhà khoa học và hoạt động thực tiễn ở Việt Nam hầu như không có ý kiến khác nhau về chính sách dân tộc ở tầm vĩ mô nêu trên, và đều khẳng định chính sách đó là cơ sở cho thắng lợi của công tác dân tộc ở nước ta, thì một số học giả và tổ chức nước ngoài lại có những quan điểm với hàm ý phê phán. Họ cho rằng, tương tự như Trung Quốc, chính sách ở nông thôn miền núi của Việt Nam [ngụ ý thuộc chính sách dân tộc] đã chịu ảnh hưởng của thuyết tiến hóa, đó là việc coi các dân tộc thiểu số là “lạc hậu”, “kém văn minh” so với dân tộc Kinh (Việt), bởi vậy, phải để người thiểu số tiến kịp người đa số, để miền núi tiến kịp miền xuôi (Neil và cộng sự, 2000; Salemink, 2000, tr. 124-128; WB, 2009). Tác giả Neil và cộng sự cho rằng, việc chuyển đổi các dân tộc lạc hậu cho giống hoặc bằng với thang bậc tiến hóa tự nhiên của dân tộc phát triển cao hơn [hàm ý dân tộc Kinh (Việt)] được coi là quyền và nghĩa vụ của nhóm có trình độ phát triển cao hơn (Neil và cộng sự, 2000, tr. 19). Những luận điểm này rõ ràng không phù hợp với bản chất chính sách dân tộc của nước ta.

## 2. Chính sách cụ thể

Theo Cao Văn Thanh, tính đến năm 2010, ở nước ta có hơn 40 chương trình,

mục tiêu, dự án lớn được triển khai thực hiện cho phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số (Cao Văn Thanh, 2010). Để tiện theo dõi, chúng tôi sẽ tổng quan lần lượt từng chính sách theo khung phân tích nêu trên.

### 2.1. Chính sách xóa đói giảm nghèo

Thực ra, chính sách này không chỉ dành riêng cho các dân tộc thiểu số, mà áp dụng chung cho người nghèo ở Việt Nam, có dấu mốc quan trọng kể từ Quyết định 133/1998/QĐ-TTg ngày 23/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt *Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo trong giai đoạn 1998 - 2000*. Sau đó, còn nhiều chương trình khác như 134, 135, 661... mà mục tiêu chủ yếu là dành cho xóa đói giảm nghèo, với đối tượng chính là các dân tộc thiểu số. Khi xem xét những chính sách ấy, có tác giả đã nhìn nhận như là chính sách kinh tế, hoặc liên quan nhiều đến chính sách kinh tế. Chúng tôi quan niệm, đó vẫn là chính sách xóa đói giảm nghèo, bởi hàng thập kỷ qua, có lẽ không thuật ngữ nào được sử dụng nhiều bằng “xóa đói giảm nghèo” hay “đói nghèo” khi đề cập đến các dân tộc thiểu số, kể từ các văn kiện của Đảng và Nhà nước đến những công trình nghiên cứu hay tác phẩm báo chí. Đói nghèo và cuộc chiến chống đói nghèo với các tộc người này là vấn đề nóng bỏng nên được phản ánh sâu sắc trong chính sách của Đảng và Nhà nước ta.

Liên quan đến chính sách ấy, có rất nhiều chương trình, dự án. Bùi Minh Đạo và cộng sự cho rằng, chính sách xóa đói giảm nghèo cho các dân tộc thiểu số thể hiện qua những chương trình, dự án như Chương

trình cứu trợ thường niên; Chương trình định canh định cư; Chương trình xây dựng trung tâm cụm xã (sau được gộp vào Chương trình 135); Chính sách trợ giá, trợ cước và hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm đối với vùng dân tộc, vùng sâu, vùng xa; Dự án hỗ trợ đồng bào dân tộc đặc biệt khó khăn; Chương trình 135 [Bùi Minh Đạo (Chủ biên), 2010, tr. 54-60]... Còn Hà Quế Lâm, trong một nghiên cứu vào thời điểm năm 2002 thì tổng kết, việc thực hiện xóa đói giảm nghèo ở các dân tộc thiểu số nước ta được thực hiện qua 6 chương trình hay lĩnh vực, đó là: 1. Phát triển nông nghiệp, nông thôn, thủy lợi và giao thông; 2. Giải quyết việc làm; 3. Chương trình tín dụng; 4. Chương trình giáo dục, y tế với mục tiêu xóa đói giảm nghèo; 5. Chương trình quốc gia Số 06/CP; 6. Chương trình hỗ trợ dân tộc đặc biệt khó khăn; và 7. Bảo vệ môi trường (Dự án 327, FAO, PAM) (Hà Quế Lâm, 2002, tr. 108-137). Nếu căn cứ vào mục tiêu xóa đói giảm nghèo để tổng quan chính sách ở phần này, còn có thể tính thêm nhiều chương trình, dự án nữa.

Chính sách xóa đói giảm nghèo với các dân tộc thiểu số của Việt Nam đã đạt được thành tựu to lớn. Thành tựu đó thể hiện qua sự tăng trưởng GDP ở các tỉnh miền núi, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế miền núi, vùng dân tộc theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa (Hà Quế Lâm, 2002, tr. 109-110). Việt Nam đã giảm mức đói nghèo nhanh hơn những nước khác ở cùng mức độ phát triển tương tự (Báo cáo Phát triển Việt Nam 2003, 2004), và thực sự đã đạt được thành tích xuất sắc về giảm nghèo - chủ yếu được thực hiện ở vùng dân tộc thiểu số (Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2007, tr. 7).

Cùng với những thành tựu, việc thực hiện xóa đói giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số cũng còn có nhiều thách thức, bởi người dân nơi đây rất khó thoát nghèo (Báo cáo Phát triển Việt Nam 2003, tr. 59; 2004). Sự tiến bộ về giảm nghèo vẫn hạn chế đối với đồng bào dân tộc thiểu số, tỷ lệ tái đói nghèo còn cao [Bùi Minh Đạo (Chủ biên), 2005, tr. 78]. Năm 2004, tỷ lệ nghèo trong các dân tộc thiểu số là 61%, gấp 4,5 lần tỷ lệ nghèo của các dân tộc Kinh (Việt) và Hoa gộp lại (Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2007, tr. 9). Còn theo một tài liệu được công bố trong năm 2014, sau hơn hai thập kỷ tấn công nghèo đói, Việt Nam đã có 35 triệu người thoát nghèo. Tuy tỷ lệ nghèo đói của các dân tộc thiểu số đã giảm mạnh so với khoảng đầu những năm 90, song lại có chiều hướng gia tăng khi so với dân tộc đa số; và trong khi chỉ chiếm khoảng 15% dân số, nhưng các dân tộc thiểu số lại có đến 53% số hộ đói nghèo (Ủy ban Dân tộc, UNICEF, 2014). Một số báo cáo của các tổ chức còn cho rằng, trong tiếp cận với các nguồn lực để xóa đói giảm nghèo, các dân tộc Kinh (Việt) và Hoa có ưu thế hơn dân tộc thiểu số, và đó là lý do tại sao các dân tộc thiểu số vẫn bị tụt hậu (AF-IDS, 2008, tr. 5; Ủy ban Dân tộc, UNDP, 2008).

Nguyên nhân của những hạn chế nêu trên được xác định gồm cả từ phía người dân và những cơ quan có trách nhiệm triển khai chính sách. Về người dân, đó là do trình độ dân trí thấp, hủ tục lạc hậu, thói quen ỷ lại; còn với các cơ quan triển khai chính sách được xác định là chưa đầu tư đồng bộ, hợp lý; chưa thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở trong đầu tư; việc triển khai chưa phù hợp với đặc điểm của địa phương [Bùi Minh Đạo (Chủ biên), 2005, tr. 77-78]; ít có chính sách

và chương trình giải quyết có hiệu quả việc thu nhập thấp của các dân tộc thiểu số (AF-IDS, 2008, tr. 6); hoặc do người dân có ít đất đai màu mỡ (Báo cáo Phát triển Việt Nam 2003, tr. 29; 2004)...

### **2.2. Chính sách đất đai**

Đất đai là nguồn vốn quan trọng trong sinh kế của nông dân các dân tộc, bởi vậy, từ năm 1980 đến nay, đã có nhiều chính sách đất đai được ban hành. Trong giai đoạn này, đã có những đột phá về chính sách đất đai: đó là việc thực hiện Khoán 10, là sự ra đời của Luật Đất đai năm 1993, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004, Luật Đất đai sửa đổi năm 2013. Với các chính sách đất đai đã ban hành, đặc biệt với 5 quyền của chủ sử dụng đất, đã có tác động tích cực, góp phần nâng cao năng suất trong nông nghiệp của nhiều vùng dân tộc thiểu số; làm xuất hiện đội ngũ chủ trang trại vừa và nhỏ; thay đổi nếp sống từ du canh sang định canh; thay đổi nếp sống từ khai thác rừng sang trồng và bảo vệ rừng; tăng cường cư trú xen cài giữa các dân tộc, thúc đẩy phát triển thương mại và kỹ thuật; và góp phần nâng cao công bằng giới (Trần Đăng Tuấn, 2003; Vương Xuân Tình, 2008).

Bên cạnh mặt tích cực, chính sách đất đai kể từ sau năm 1980 cũng dẫn tới một số tiêu cực. Tranh chấp đất đai đã nổi lên khi tiến hành thực hiện Khoán 10, Luật Đất đai năm 1993 và Nghị định 364. Tranh chấp này diễn ra phổ biến ở vùng Đông Bắc, đặc biệt ở vùng Tây Nguyên (Vương Xuân Tình, 1993; Vũ Đình Lợi và cộng sự, 2000; La Công Ý, 2001). Đó là tranh chấp giữa cá nhân với cá nhân, cá nhân với tập thể và cả giữa tập thể với nhau. Nguyên nhân của tranh chấp chủ yếu do thay đổi chế độ sở

hữu và sử dụng đất, và quá trình triển khai chính sách đất đai mới. Ngoài ra, tình trạng thiếu đất canh tác của nhiều hộ hay nhiều địa phương dân tộc thiểu số còn bởi việc bao chiếm đất đai của nông lâm trường, mua bán đất đai của người Kinh (Việt), mở rộng cây công nghiệp; bởi chính sách giao đất giao rừng của Luật đất đai năm 1993 và 2003 (Vũ Đình Lợi và cộng sự, 2000, tr. 118-133). Để giải quyết việc thiếu đất canh tác của hộ gia đình dân tộc thiểu số, Nhà nước đã thực hiện Chương trình 134, song vẫn không đáp ứng được nhu cầu về đất của nông dân vì nhiều địa phương không còn quỹ đất (Vương Xuân Tình, 2007).

Chính sách đất đai còn tạo nên tình trạng phân hóa đất đai. Hộ nhiều đất không những có tổng diện tích lớn, mà còn có nhiều loại đất, đặc biệt là đất tốt và rừng (Tô Xuân Phúc, 2002; Vương Xuân Tình, 2007). Mặt khác, Luật Đất đai và các chính sách đất đai sau năm 1986 chỉ có tác dụng rõ rệt trong xóa đói giảm nghèo ở cư dân vùng thung lũng, còn với cư dân vùng cao, vùng sâu lại chưa có tác dụng đáng kể (Vương Xuân Tình, 2008).

### **2.3. Chính sách đầu tư**

Chính sách này hiểu theo nghĩa rộng là tất cả mọi đầu tư của Nhà nước đối với vùng dân tộc thiểu số, biểu hiện rõ nhất ở các chương trình, dự án. Bởi vậy, chính sách đầu tư đã được thể hiện phần nào trong chính sách xóa đói giảm nghèo, cụ thể là đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng và đầu tư cho hộ gia đình nông dân (điển hình là Chương trình 135). Tuy nhiên, việc đầu tư lại chưa đồng bộ, ít góp phần nâng cao sản xuất và đời sống người dân [Bùi Minh Đạo (Chủ biên), 2005, tr. 78].

Trong nhiều năm qua, chính sách đầu tư ở vùng dân tộc thiểu số chưa thu hút các doanh nghiệp và tổ chức xã hội. Việc đầu tư này thường chỉ chú trọng ở một số vùng dễ thu được lợi nhuận (Hoàng Nam, 2011, tr. 40-42).

#### **2.4. Chính sách cán bộ**

Xây dựng đội ngũ cán bộ ở vùng dân tộc thiểu số là vấn đề quan trọng nên được Đảng và Nhà nước rất quan tâm. Kể từ năm 1980 đến nay, có nhiều chính sách liên quan đến cán bộ tại vùng này, bao gồm chính sách với cán bộ người dân tộc thiểu số và cán bộ công tác tại vùng dân tộc thiểu số - kể cả người Kinh (Việt).

Trong số chính sách liên quan đến các vấn đề nêu trên, đáng lưu ý là *Đề án đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn người dân tộc thiểu số giai đoạn 2006 - 2010*, thông qua Quyết định số 34/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 8/12/2006. Mục tiêu của Đề án là nâng cao trình độ, phẩm chất của đội ngũ cán bộ thiểu số cấp xã, phường để thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị được giao. Nội dung đào tạo rất phong phú, gồm giáo dục phổ thông, chuyên môn nghiệp vụ, lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước, tin học văn phòng. Bên cạnh đó, còn có chính sách bố trí việc làm cho học sinh cử tuyển sau khi tốt nghiệp (Ủy ban Dân tộc, UNICEF, 2014, tr. 32-33, Tài liệu 1).

Để tạo điều kiện phát triển cho vùng dân tộc và miền núi, Nhà nước còn có chính sách hỗ trợ các tổ chức, đơn vị sử dụng lao động là người dân tộc thiểu số tại khu vực miền núi, vùng đặc biệt khó khăn, với việc hỗ trợ về đào tạo, bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã

hội, bảo hiểm thất nghiệp, định mức lao động, tiền thuê đất, nguồn vốn hỗ trợ và trách nhiệm của cơ quan nhà nước có liên quan (Quyết định số 42/2012/QĐ-TTg ngày 8/10/2012). Bên cạnh đó, Nhà nước cũng có chính sách tăng cường đội ngũ cán bộ trẻ tình nguyện, có trình độ đại học về làm phó chủ tịch xã cho 500 xã đặc biệt khó khăn của vùng dân tộc và miền núi trong giai đoạn 2013 - 2020 (Quyết định 1758/QĐ-TTg ngày 30/9/2013).

#### **2.5. Chính sách giáo dục và đào tạo**

Trong chính sách này, đáng lưu ý là các vấn đề về hệ thống giáo dục - đào tạo, chương trình giảng dạy, cơ sở vật chất (trường, lớp), đội ngũ giáo viên và học sinh. Ở Việt Nam, đã có chính sách xây dựng hệ thống giáo dục chuyên biệt cho dân tộc thiểu số, đó là hệ thống trường phổ thông dân tộc nội trú, trường phổ thông dân tộc bán trú, dạy và học tiếng dân tộc thiểu số, và đào tạo chuyên biệt (dự bị đại học; đào tạo cử tuyển; ưu tiên điểm với học sinh thi đại học, cao đẳng; hỗ trợ học sinh nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn; đào tạo dạy nghề) (Ủy ban Dân tộc, UNICEF, 2014). Ngoài ra, việc thành lập các “lớp ghép”, “lớp nhỏ” cho một số nơi ở vùng dân tộc thiểu số ở thời điểm khó khăn là một trong những sáng tạo của Việt Nam, để giải quyết điều kiện đặc thù (Bui The Cuong và Vương Xuân Tinh, 2000; RTI International, 2008; Nguyễn Ngọc Thanh, 2010). Tuy nhiên, trong chương trình giảng dạy, học sinh ở vùng miền núi thường bị quá tải (Bui The Cuong và Vương Xuân Tinh, 2000). Đến nay, chương trình học của học sinh dân tộc thiểu số tuy có giảm tải, song nhìn chung vẫn còn rất nặng với nhiều học sinh ở vùng sâu vùng xa. Cùng với chương

trình học, vấn đề dạy tiếng dân tộc thiểu số cũng được thảo luận, song hầu như chưa có sự thống nhất về nhân rộng mô hình và trên thực tế, công việc này được coi là ít thành công (Vũ Thị Thanh Hương, 2010, tr. 358).

Cơ sở vật chất của giáo dục và đào tạo ở vùng dân tộc thiểu số đã được cải thiện, kể từ khi triển khai Nghị quyết 22 và Quyết định 72 cùng nhiều chương trình, dự án khác. Tuy nhiên, nhìn chung cơ sở vật chất vẫn nghèo nàn, thiếu thốn so với yêu cầu, nhất là ở vùng cao hay vùng sâu. Đó là việc thiếu phòng học cho học sinh, nhà công vụ cho giáo viên, trường lớp chưa đảm bảo về tiêu chuẩn, thiếu dụng cụ học tập, thậm chí thiếu cả sách giáo khoa (RTI International, 2008). Về giáo viên, còn có tình trạng thiếu giáo viên dân tộc thiểu số, nhất là các vùng đặc biệt khó khăn. Bên cạnh đó, giáo viên không đạt chuẩn cũng hầu hết là người dân tộc thiểu số. Tình trạng ấy phản ánh việc chuẩn bị chưa tốt về nguồn lực và chính sách đãi ngộ giáo viên còn hạn chế.

### **2.6. Chính sách y tế**

Chính sách y tế đối với dân tộc thiểu số có liên quan tới một số chính sách và chương trình phát triển khác, song trọng tâm là chính sách chăm sóc sức khỏe cho người dân, cụ thể là cấp thẻ bảo hiểm y tế cho đồng bào dân tộc thiểu số. Ngoài ra, chính sách này được lồng ghép trong các chương trình phòng chống sốt rét, phòng chống bọ cạp, phòng chống HIV/AIDS, tiêm chủng mở rộng, chăm sóc sức khỏe bà mẹ trẻ em, dân số - kế hoạch hóa gia đình, y tế thôn bản... Trong điều kiện kinh tế thị trường, song với chính sách ưu tiên cho người nghèo - đối tượng chủ yếu là dân tộc thiểu số nên mặc

dù ngân sách còn hạn chế, Nhà nước vẫn đảm bảo việc khám chữa bệnh miễn phí. Để thực hiện chính sách quan trọng đó, hệ thống y tế, nhất là y tế cơ sở được tăng cường để phù hợp với điều kiện địa hình ở vùng núi, vùng sâu - nơi phần lớn đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Đó là một trong những lý do khiến tỷ lệ người đến khám chữa bệnh ở tuyến cơ sở nhiều hơn tuyến huyện và tỉnh; theo đó, việc tiếp cận dịch vụ y tế của người dân được nâng cao (Bộ Y tế, 2004; Ủy ban Dân tộc, UNDP, 2008; Ủy ban Dân tộc, UNICEF, 2014, tr. 32-33, Tài liệu 1).

Để chính sách y tế của Đảng và Nhà nước đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu chăm sóc sức khỏe của người dân, Bộ Y tế đã quy định, cán bộ y tế cấp huyện và cơ sở phải biết tiếng dân tộc thiểu số. Mặt khác, việc đào tạo nguồn nhân lực y tế là người dân tộc thiểu số cũng được chú trọng. Tại một số tỉnh ở miền núi phía Bắc, cán bộ dân tộc thiểu số đã đảm nhiệm được hầu hết nhiệm vụ ở tuyến cơ sở.

### **2.7. Chính sách văn hóa**

Từ năm 1980 đến nay, cùng với nhiều chính sách khác liên quan trực tiếp hay gián tiếp, Nghị quyết Trung ương 5, khóa VIII được xem là có tác động lớn đến đời sống văn hóa của các tộc người ở nước ta. Từ sau Nghị quyết này, đã diễn ra sự phục sinh văn hóa truyền thống của các dân tộc. Dưới tác động của chính sách đó, có rất nhiều hoạt động văn hóa ở vùng dân tộc thiểu số, mà trọng tâm là việc bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa tộc người; xây dựng thiết chế văn hóa cơ sở; nâng cao sự hưởng thụ văn hóa của người dân. Theo đó, nhiều công trình văn hóa, lễ hội truyền thống được khôi phục; phong

trào văn hóa ở cơ sở được nâng cao; văn hóa tộc người phong phú thêm do giao lưu, tiếp xúc; và văn hóa cũng góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội [Vương Xuân Tình và Trần Hồng Hạnh (Đồng chủ biên), 2012, tr. 45-48]. Vừa qua, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành Nghị quyết Trung ương 9, Khóa XI về vấn đề văn hóa. Nghị quyết này sẽ tiếp tục phát huy thành tựu và khắc phục những hạn chế của Nghị quyết Trung ương 5, Khóa IX.

### **2.8. Chính sách vùng dân tộc thiểu số**

Từ đầu thập kỷ 90 đến nay - sau sự cố bạo loạn ở Tây Nguyên, việc phát triển vùng ở Việt Nam, nhất là vùng có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, được quan tâm sâu sắc. Điều đó thể hiện trước hết ở việc Đảng và Nhà nước thành lập ba Ban chỉ đạo, do ba Ủy viên Bộ Chính trị phụ trách: Ban Chỉ đạo Tây Bắc, Ban Chỉ đạo Tây Nguyên và Ban Chỉ đạo Tây Nam Bộ. Theo đó, có nhiều chính sách, chương trình, dự án riêng cho các vùng này được triển khai nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, quốc phòng trong vùng mà đối tượng chính được thụ hưởng là các dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, thời gian qua, còn ít tổng kết cũng như các nghiên cứu quan tâm đến chính sách vùng dân tộc thiểu số, và nếu có, thường chỉ dưới góc độ văn hóa [Trần Văn Bính (Chủ biên), 2004; Vụ Văn hóa dân tộc, 2004; Lê Ngọc Thắng, 2009]. Đến nay, Nhà nước lại đang cho phép triển khai “Chương trình Tây Nguyên III”, “Chương trình Tây Bắc”, và đang chuẩn bị triển khai “Chương trình Tây Nam Bộ” để xây dựng cơ sở cho kế hoạch phát triển tổng thể của các vùng này trong thời gian tới.

### **2.9. Chính sách riêng cho một số dân tộc**

Trong chính sách dân tộc ở nước ta, nếu chỉ kể từ năm 1980 đến nay, đã có một số chính sách được dành riêng cho những dân tộc có điều kiện đặc thù - những tộc người có bối cảnh lịch sử và phát triển dễ bị các thế lực thù địch lợi dụng, ảnh hưởng đến sự nghiệp đại đoàn kết dân tộc của đất nước. Mặt khác, kể từ khi thực hiện chương trình xóa đói giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội ở vùng miền núi và dân tộc, Nhà nước còn có chính sách với những dân tộc đặc biệt khó khăn, có dân số ít. Kể từ năm 1980 đến nay, đã có những chính sách đặc thù dành cho các dân tộc Hoa, Chăm, Khơ-me và Hmông; và có những chính sách dành cho các dân tộc có dân số ít, đặc biệt khó khăn, như Si La, Pu Péo, Rơ-măm, Bראu, O-đu.

Dẫu chính sách cho các dân tộc đặc thù hay dân số ít, đặc biệt khó khăn, trọng tâm vẫn là phát triển kinh tế, nâng cao đời sống, chú trọng giáo dục, y tế, đào tạo nguồn nhân lực và giữ gìn bản sắc văn hóa tộc người (Nguyễn Thế Huệ, 2002; Phan Văn Hùng, 2004; Vụ Văn hóa dân tộc, 2004; Vương Duy Quang, 2005; Ngô Thị Chính và Tạ Long, 2007; Phan An, 2010). Tuy việc tổng kết chính sách với các dân tộc đặc thù và các dân tộc dân số ít, đặc biệt khó khăn đã được thực hiện, song chủ yếu chỉ dưới dạng các báo cáo trong ngành, mà chưa có công trình nghiên cứu chuyên sâu.

### **Kết luận**

Qua tổng quan trên đây, có thể rút ra một số nhận định chung về chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước ta từ năm 1980 đến nay như sau:

Về thành tựu, các ý kiến đều khẳng định chính sách bình đẳng, đoàn kết và giúp đỡ nhau cùng phát triển vẫn luôn đúng hướng và là nền tảng để góp phần đảm bảo thắng lợi trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở Việt Nam hiện nay. Trong những chính sách cụ thể, nước ta đã đạt được nhiều thành tựu, nhất là chính sách xóa đói giảm nghèo. Đó là nguyên nhân quan trọng để vấn đề dân tộc ở Việt Nam về cơ bản vẫn ổn định.

Về hạn chế, hệ thống chính sách dân tộc của nước ta chưa chú trọng đúng mức đến các dân tộc vùng biên giới và chưa phù hợp với tính đặc thù, đa dạng của các tộc người. Việc xây dựng chính sách còn theo lối mòn, ít tham vấn các cơ quan khoa học và chưa có cơ chế tốt cho phản biện chính sách. Một số chính sách bị chồng chéo, dàn trải hoặc ít hiệu quả - nhất là chính sách cán bộ. Triển khai chính sách còn chậm và năng lực cán bộ triển khai còn yếu; đặc biệt là cơ chế kiểm tra, giám sát và đánh giá chính sách chưa tốt.

Qua tổng quan còn nhận thấy, trong chính sách cụ thể, vẫn chưa có chính sách khuyến khích việc giúp đỡ nhau cùng phát triển giữa các dân tộc. Đến nay, việc giúp đỡ các dân tộc vẫn chủ yếu do Nhà nước, hoặc từ các tổ chức quốc tế hay tổ chức phi chính phủ.

#### Tài liệu tham khảo

1. Phan An (2010), *Người Khmer ở Nam Bộ*, Nxb Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh.
2. AF- IDS (2008), *Sự phát triển kinh tế của các dân tộc thiểu số Việt Nam*, DFID, Báo cáo.

3. Báo cáo Phát triển Việt Nam 2004 (2003), *Nghèo*, Báo cáo, Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ Việt Nam, Hà Nội.

4. Trần Văn Bính (Chủ biên) (2004), *Văn hóa các dân tộc Tây Bắc - Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

5. Bộ Y tế (2004), *Báo cáo đánh giá 1 năm thực hiện Quyết định 139 về khám chữa bệnh cho người nghèo*, Báo cáo, Hà Nội.

6. Bui The Cuong, Vuong Xuan Tinh (2000), *Health and Education Needs of Ethnic Minorities in the Greater Mekong Sub-Region*, Vietnam Country Report, ADB.

7. Ngô Thị Chính, Tạ Long (2007), *Ảnh hưởng của các yếu tố tộc người tới phát triển kinh tế - xã hội của dân tộc Chăm ở Ninh Thuận và Bình Thuận*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

8. Phan Hữu Dật (2004), *Góp phần nghiên cứu Dân tộc học Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

9. Bùi Minh Đạo (Chủ biên), Bùi Bích Lan (2005), *Thực trạng đói nghèo và một số giải pháp xóa đói giảm nghèo đối với các dân tộc thiểu số tại chỗ Tây Nguyên*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

10. Nguyễn Thế Huệ (2002), *Dân số và phát triển của dân tộc Brâu và Romăm ở Tây Nguyên*, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội.

11. Phan Văn Hùng (2004), “Thực hiện xóa đói giảm nghèo đối với một số dân tộc đặc biệt khó khăn”, trong: Ủy ban Dân tộc, Ngân hàng Thế giới (2004), *Xóa đói giảm nghèo - Vấn đề và giải pháp ở vùng dân tộc thiểu số phía Bắc Việt Nam*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội, tr. 38-62.

12. Vũ Thị Thanh Hương (2010), “Giáo dục ngôn ngữ cho các vùng dân tộc ít người ở Việt Nam: Một số vấn đề chính sách và thực tiễn”, trong: *Hiện đại và động thái truyền thống ở Việt Nam: Những cách tiếp cận Nhân học*, Quyển II, Nxb Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, tr. 349-360.
13. Hà Quế Lâm (2002), *Xóa đói giảm nghèo ở vùng dân tộc thiểu số nước ta hiện nay - Thực trạng và giải pháp*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
14. Vũ Đình Lợi, Bùi Minh Đạo, Vũ Thị Hồng (2000), *Sở hữu và sử dụng đất đai ở các tỉnh Tây Nguyên*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
15. Hoàng Nam (2011), “Quan hệ dân tộc trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa”, trong: Viện Nghiên cứu phát triển TP. Hồ Chí Minh (2010), *Quan hệ tộc người và phát triển xã hội ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh, tr. 34-43.
16. Neil J. và cộng sự (2000), *Những khó khăn trong công cuộc phát triển miền núi ở Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
17. Tô Xuân Phúc (2002), “Sự đa dạng trong hưởng dụng đất ở vùng cao Việt Nam”, *Tạp chí Dân tộc học*, Số 4, tr. 15-27.
18. RTI International (2008), *Social Assessment for Vietnam School Education Assurance Project (SEQAP)*, December, Report.
19. Saleminck, Oscar (2000), “Sedentarization and Selective Preservation among the Montagnards in the Vietnamese Central Highlands”, in: *Turbulent Times and Enduring Peoples: Mountain Minorities in the South-East Asian Massif*, JeanMichaud (ed.), Curzon Press, London, Pp. 124-128.
20. Đặng Kim Sơn và cộng sự (2012), *Nghiên cứu rà soát, phân tích các chính sách dân tộc thiểu số và hỗ trợ xây dựng khung chính sách cho Ủy ban Dân tộc*, Báo cáo, CEMA, UNDP.
21. Nguyễn Ngọc Thanh (2010), “Tác động của chính sách giáo dục đến quan hệ dân tộc”, trong: Viện Nghiên cứu phát triển TP. Hồ Chí Minh (2010), *Quan hệ tộc người và phát triển xã hội ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh, tr. 52-74.
22. Cao Văn Thanh (2010), “Chính sách kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số ở nước ta hiện nay”, trong: Đậu Tuấn Nam (Chủ biên) (2010), *Vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 99-121.
23. Lê Ngọc Thắng (2009), *Văn hóa các dân tộc thiểu số vùng Nam Bộ Việt Nam*, Nxb Đại học quốc gia Hà Nội.
24. Lê Ngọc Thắng (2010a), “Một số vấn đề về tác động của các thế lực thù địch đến mối quan hệ tộc người ở nước ta hiện nay”, trong: Viện Nghiên cứu phát triển TP. Hồ Chí Minh (2010), *Quan hệ tộc người và phát triển xã hội ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh, tr. 407-424.
25. Lê Ngọc Thắng (2010b), “Quan điểm và chính sách cơ bản của Nhà nước ta về dân tộc”, trong: Đậu Tuấn Nam (Chủ biên) (2010), *Vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 46-98.
26. Vương Xuân Tình (1993), “Những biến đổi kinh tế - xã hội ở một huyện vùng thấp, biên giới”, trong: Viện Dân tộc học (1993), *Những biến đổi kinh tế - văn hóa ở các tỉnh miền núi phía Bắc*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, tr. 175-196.

27. Vương Xuân Tình (2007), “Hưởng dụng đất với xóa đói giảm nghèo của các dân tộc thiểu số ở miền núi Việt Nam”, *Tạp chí Dân tộc học*, Số 2, tr. 5-19.

28. Vương Xuân Tình (2008), “Rừng cộng đồng với xóa đói giảm nghèo của các dân tộc thiểu số miền núi Việt Nam”, *Tạp chí Dân tộc học*, Số 6, tr. 3-15.

29. Vương Xuân Tình, Trần Hồng Hạnh (Đồng chủ biên) (2012), *Phát triển bền vững văn hóa tộc người trong quá trình hội nhập ở vùng Đông Bắc*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

30. Trần Đăng Tuấn (2003), “Chia đất cho con trong hộ gia đình”, trong: Kỷ yếu Hội thảo *Hưởng dụng đất ở vùng cao Việt Nam*, GENDCEN, Hà Nội, tr. 29-38.

31. Ủy ban Dân tộc, UNDP (2008), *Báo cáo phân tích điều tra cơ bản Chương trình 135-II*, Hà Nội.

32. Ủy ban Dân tộc, UNICEF (2014), *Kỷ yếu Hội thảo Góp ý Khung đề án phát triển nguồn nhân lực dân tộc thiểu số đến năm 2020, định hướng đến năm 2030*, Hà Nội, tháng 4.

33. Viện Khoa học xã hội Việt Nam (2007), *Báo cáo cập nhật nghèo 2006: Nghèo và giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1993 - 2004*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

34. Vụ Văn hóa dân tộc (2004), *Xây dựng đời sống văn hóa vùng dân tộc Khmer Nam Bộ*, Kỷ yếu Hội thảo, Hà Nội.

35. WB (2009), *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam*, Report.

36. La Công Ý (2001), “Một số vấn đề quan hệ ruộng đất ở tỉnh Bắc Kạn sau thực hiện Khoán 10”, *Tạp chí Dân tộc học*, Số 6, tr. 23-28.



Nhà cộng đồng của người Vân Kiều được hỗ trợ từ Chương trình 135 (thôn Trầm, xã Hương Tân, huyện Hương Hóa, tỉnh Quảng Trị)

Ảnh: Ngọc Lan