

INTERNAL MIGRATION OF ETHNIC MINORITIES - VIEWING FROM THE THEORY OF AUTHENTICITY - THE PUSHING POWER TO ETHNIC POLICY

Nguyen Thu Trang

University of Education, University of Danang

Email: nttrang@ued.udn.vn

Received: 06/2/2022; Reviewed: 26/2/2022; Revised: 04/3/2022; Accepted: 07/3/2022; Released: 31/3/2022

DOI: <https://doi.org/10.54163/0866-773X/649>

Internal migration of ethnic minorities in Vietnam is one of the problems slowing down the government's process of poverty reduction in recent years. That partly reflects the inappropriateness of the current migration support policy. Research from the perspective of theory of attraction - repulsion for policy promulgation and implementation contributes to providing scientific arguments for ethnic policy makers and planners in Vietnam. This article is a small-scale overview of agricultural settlement policy from theory to practice of the Government of Vietnam since Innovation (1986) until now. From there, the article provides some policy implications to improve the quality of implementation at the "pull and repulsive factors" in the migration process.

Keywords: Migration; Ethnic minority; Migration theory; Ethnic policy; Agricultural settlement...

1. Đặt vấn đề

Di cư là một trong những quá trình vận động giữa các tộc người, là biểu hiện sinh động của tính cơ động xã hội. Di cư có lịch sử lâu đời, diễn ra ở hầu hết các tộc người và vùng, lãnh thổ. Di cư nội địa và di cư xuyên quốc gia vốn có ảnh hưởng mạnh mẽ, góp phần thúc đẩy sự phát triển, nhưng cũng tạo ra sự bất ổn, biến động về dân số, kinh tế, văn hóa, chính trị, xã hội. Chiến lược phát triển bền vững của các quốc gia luôn hướng tới việc ổn định dân cư, hỗ trợ, giải quyết các vấn đề phát sinh từ việc di cư.

Việt Nam là một quốc gia đa tộc người, trong đó có 53 tộc người thiểu số chiếm 14,7% dân số nhưng đời sống gần 70% ở mức khó khăn, nghèo khó (Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê, 2019). Hầu hết, các tộc người thiểu số ở Việt Nam đều cư trú ở vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn với điều kiện giao thông chia cắt mạnh mẽ, hạ tầng cơ sở còn chưa hoàn thiện. Mặc dù, trong nhiều năm qua, Chính phủ luôn tăng cường hỗ trợ, đầu tư về nhiều mặt cho khu vực này, một bộ phận dân cư vẫn tiếp tục du canh du cư nội địa tạo nên sức ép cho tình hình an ninh, chính trị, ổn định kinh tế đối với nhiều địa phương khác nhau.

Chính sách dân tộc nhằm định canh, định cư đối với đồng bào dân tộc thiểu số đã được Đảng và Chính phủ coi trọng ngay sau khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa. Sau giải phóng, 2 triệu người du canh du cư, chủ yếu là các tộc người thiểu

số (Điều tra của Bộ Lâm nghiệp, 1980). Năm 1968, Hội đồng Chính phủ ra Nghị quyết số 38/CP về công tác vận động định canh, định cư kết hợp với hợp tác hóa đối với đồng bào còn du canh, du cư, đã quyết định mở rộng cuộc vận động định canh, định cư và quy định rõ phương châm, nguyên tắc, mục đích, yêu cầu và tổ chức chỉ đạo cuộc vận động. Từ đó, hàng năm, Hội đồng Chính phủ đã dành cho cuộc vận động này một ngân sách, cùng một khối lượng lương thực cần thiết để tổ chức thực hiện (Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2009).

Trong nhiều năm qua, sự nghiệp định canh định cư đối với các tộc người thiểu số có di cư nội địa đã đạt được nhiều thành công. Chính sách dân tộc về ổn định đời sống cho người di cư dưới góc nhìn của một số lý thuyết di cư hiện đại sẽ cho thấy nguyên nhân của những thành công và hạn chế của quá trình thực hiện chính sách này. Đối với sự đa dạng văn hóa tộc người ở Việt Nam, chính sách định canh, định cư không đơn thuần là ổn định vị trí nơi ở của những người di cư. Đó là sự thấu hiểu về nhu cầu, đánh giá đúng xu hướng cũng như tạo được môi trường phù hợp về không gian văn hóa, giải quyết sinh kế ổn định ở khu vực các tộc người di cư đến. Đây là một quá trình lâu dài, đòi hỏi những nhà hoạch định chính sách phải có tâm, có tầm trong quá trình linh hoạt triển khai tại mỗi địa phương.

2. Tổng quan nghiên cứu

Di cư là sự dịch chuyển từ khu vực này đến khu vực khác, thường là qua một địa giới hành chính

(hoặc là sự dịch chuyển theo một khoảng cách xác định nào đó), thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định kèm theo sự thay đổi nơi cư trú.

Di dân là sự di chuyển của dân cư từ một đơn vị lãnh thổ này đến một đơn vị lãnh thổ khác, nhằm thiết lập một nơi cư trú trong một khoảng thời gian nhất định.

Di cư nội địa (hay còn gọi là di cư trong nước: là hình thức di cư diễn ra trong phạm vi biên giới của một quốc gia (Giang, 2018).

Ở Việt Nam, di cư nội địa được chia thành các luồng di cư nông thôn - thành thị, nông thôn - nông thôn, thành thị - nông thôn và thành thị - thành thị. Theo một cách phân loại khác, di cư nội địa gồm di cư trong huyện, giữa các huyện, các tỉnh, các vùng hoặc di cư đến, di cư quay về và di cư gián đoạn (Hung, 2018).

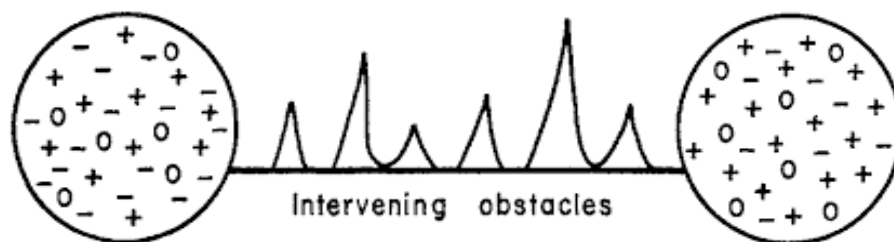
Có nhiều lý thuyết về di cư đã được đề xuất trong quá trình các nhà khoa học, nhà chính sách công cố gắng tìm hiểu lý do: Ai là những người di cư? Tại sao họ di cư? Di bằng hình thức nào? Hay di cư để làm gì? Nhìn ở góc độ xã hội học có những lý thuyết như: Lý thuyết về các cơ hội can thiệp (Intervening Opportunities) của Stouffer (1940), Lý thuyết về các nhân tố hút - đẩy (Push - Pull Factors) của Lee (1966), Lý thuyết về quá độ cơ động (mobility transition) của Zelinsky (1971), Lý thuyết về các mạng lưới di cư (Migrant Networks) của Taylor (1986), Lý thuyết về các không gian xã hội xuyên quốc gia (Transnational Social Spaces) của Pries (1999) và Faist (2000)... Ở góc độ kinh tế học, có một số lý thuyết như: Lý thuyết kinh điển (classical theory) của Lewis (1940), Lý thuyết tân kinh điển (neo-classical) của Harris và Todaro (1970), Lý thuyết về thị trường lao động kép (Dual labor market) của Piore (1979)... Ở góc độ liên ngành có Lý thuyết về các hệ thống thế giới (World Systems theory) của Wallestein (1974), Lý thuyết thiết chế (Institutional theory) của Massey và các đồng sự (1983), Lý thuyết nguyên nhân tích lũy (Cummulative causation) của Massey (1990),

Lý thuyết cấu trúc hóa (Structuration theory)... (Hung, 2018).

Tại bối cảnh các tộc người thiểu số ở Việt Nam đa dạng văn hóa tộc người, soi xét vào nhiều lý thuyết khác nhau đều có thể giải thích được một phần hoặc toàn phần hiện trạng diễn ra. Tuy nhiên, lý thuyết về nhân tố hút - đẩy của Lee (1966) là một lý thuyết bao trùm, cơ bản giúp lý giải cũng như phân tích thực trạng tình hình chính sách định canh định cư ở Việt Nam hiện nay. Với sự biến động mạnh mẽ về kinh tế xã hội, lý thuyết này được cho là tương đối phổ quát và đảm bảo được sự phù hợp với phần lớn nguồn dân cư thiểu số ở Việt Nam.

Lý thuyết về các nhân tố hút - đẩy (Push - Pull Factors) của Lee (1966), nhấn mạnh rằng di cư là kết quả của sự tương tác của các nhân tố hút và đẩy (các yếu tố can thiệp và các yếu tố cá nhân (Everett S. Lee, 1966) có mặt ở cả nơi đến, nơi xuất phát chứ không chỉ đơn thuần là kết quả của các lực đẩy từ nơi xuất phát và các lực hút từ nơi đến đối với người di cư. Lý thuyết này là sự tiếp nối các nỗ lực của E.G Ravenstein trong việc tìm kiếm các quy luật kinh tế giải thích những luồng di cư từ nơi đông dân sang nơi thưa dân, từ nông thôn ra thành thị, từ nơi nghèo đến nơi giàu. Lý thuyết này cho thấy, không chỉ người di cư mà cả nhà hoạch định chính sách cũng cần có thông tin về các nhân tố hút, nhân tố đẩy ở cả nơi đến, nơi đi và các môi trường của quá trình di cư.

Các yếu tố “lực hút” gồm: các khu vực, thành phố công nghiệp hóa; các quốc gia có phương tiện thông tin hiện đại, kinh tế; chế độ phúc lợi xã hội cao hoặc có nền dân chủ tiến bộ, nơi mà tự do tôn giáo và quyền con người được đề cao... Các yếu tố “lực đẩy” gồm: nghèo đói và thu nhập thấp; thiếu triển vọng phát triển nghề nghiệp; thiếu đất canh tác, địa hình chia cắt, thiếu tài nguyên đất đai; tỷ lệ thất nghiệp cao, thiếu việc làm; tồn tại phổ biến những vấn nạn xã hội và không đảm bảo về mặt nhân quyền; xung đột nội bộ và chiến tranh; thiên tai, biến đổi khí hậu ngày một xấu đi, nạn đói...



Sơ đồ. Sơ đồ nhân tố lực hút, lực đẩy trong di dân

Nguồn. Đoàn Minh Huấn, 2016

Mô hình di dân của Everett S. Lee bao gồm hai vòng tròn lớn tượng trưng cho nơi xuất phát (origin) và nơi đến (destination). Trong hai vòng tròn lớn này có một số ký hiệu có ý nghĩa khác nhau:

+ Ký hiệu (+): Tượng trưng cho những yếu tố thuận lợi (positive) đối với sự di dân (lực hút).

+ Ký hiệu (-): Tượng trưng cho những yếu tố bất lợi (negative) với sự di dân (đóng vai trò là lực đẩy).

+ Ký hiệu (O): Tượng trưng cho những yếu tố mang tính chất lượng tính đối với sự di dân.

Lý giải vấn đề di dân từ lý thuyết “lực hút, lực đẩy” cho thấy, các yếu tố của “lực đẩy” chính là căn nguyên khiến dân cư phải di dời đến những nơi có các yếu tố là “lực hút” nhằm đảm bảo cuộc sống (Tan, 2018).

3. Phương pháp nghiên cứu

Lý thuyết nhân tố lực hút - lực đẩy xuất phát từ cái nhìn của nhà nghiên cứu xã hội học đối với vấn đề di cư. Tuy nhiên, để phân tích các yếu tố trong triển khai, thực hiện chính sách định canh, định cư ở Việt Nam thì bài viết này cũng tiếp cận ở chuyên ngành chính sách công. Phương pháp nghiên cứu tổng quan tài liệu được thực hiện trong bối cảnh phân tích số liệu các báo cáo quốc gia liên quan đến việc di cư nội địa của các tộc người thiểu số ở Việt Nam hiện nay. Ngoài ra, Báo cáo kết quả thực hiện các chính sách ổn định đời sống cho đồng bào di cư do Ủy ban Dân tộc và các địa phương trong quá trình triển khai chính sách là nguồn tư liệu chính để bài viết có thể tổng quan được các vấn đề di cư nội địa của dân tộc thiểu số từ lý thuyết đến thực tiễn.

4. Kết quả nghiên cứu

Chính sách định canh định cư nhìn từ lý thuyết di cư

4.1. Hệ thống chính sách

Hệ thống chính sách nhằm ổn định đời sống của các hộ dân tộc thiểu số du canh du cư của Chính phủ Việt Nam đã hình thành từ những năm 1960. Nhận thức của Đảng và Nhà nước đã kịp thời với tình hình thực tiễn và giải quyết được những vấn đề cơ bản phát sinh trong quá trình di cư của hai triệu người dân tộc thiểu số trong giai đoạn trước năm 1980. Trong thời gian vừa qua, chính sách định canh định cư liên tục được thực hiện tại các địa phương có đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, trong đó có một số chính sách cụ thể như: Ngày 24/08/2006, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 193/2006/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình bố trí dân cư các vùng thiên tai, đặc biệt khó khăn, biên giới hải đảo, di cư tự do, xung yếu và rất xung yếu của rừng phòng hộ, khu bảo vệ nghiêm ngặt của rừng đặc dụng giai đoạn 2006-2010 và định hướng đến 2015; Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg ngày

5/3/2007 về “Chính sách hỗ trợ di dân thực hiện định canh, định cư cho đồng bào Dân tộc thiểu số giai đoạn 2007-2010”; Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25/8/2009 Phê duyệt Kế hoạch định canh định cư cho đồng bào dân tộc thiểu số du canh, du cư đến năm 2012; Quyết định số 2085/QĐ-TTg Ngày 31/10/2017 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế-xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 - 2020;...

Các mức hỗ trợ cụ thể cho từng Quyết định bao gồm:

Hộp 1: Hỗ trợ trực tiếp hộ du canh, du cư thực hiện định canh, định cư theo Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg

a) Được giao đất ở, đất sản xuất, diện tích tối thiểu theo mức quy định tại Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg ngày 20 tháng 7 năm 2004 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn;

b) Hỗ trợ bình quân 15 triệu đồng/hộ định canh, định cư để làm nhà ở, phát triển sản xuất, mua lương thực 6 tháng đầu tính từ khi đến điểm định canh, định cư, nước sinh hoạt; mức hỗ trợ cụ thể cho từng hộ và từng mục đích do Ủy ban nhân dân tỉnh quy định;

c) Đối với hộ định canh, định cư xen ghép được hỗ trợ 01 triệu đồng/hộ để tạo nền nhà;

d) Hỗ trợ di chuyển các hộ từ nơi ở cũ đến nơi định canh, định cư (tính theo thực tế khi lập dự án). Các hộ du canh, du cư sau khi được tổ chức định canh, định cư được hưởng các chính sách hiện hành khác như người dân tại chỗ và được vay vốn của Ngân hàng Chính sách xã hội theo quy định để phát triển sản xuất, cải thiện đời sống.

Nội dung chính của Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25/8/2009 về “Phê duyệt Kế hoạch định canh, định cư cho đồng bào dân tộc thiểu số du canh, du cư đến năm 2012” là lập quy hoạch các điểm định canh, định cư tập trung (thôn, bản) có đủ các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu, phù hợp với quy hoạch chung; hỗ trợ về đất, làm nhà, lương thực trong 1, 2 năm với các hộ gia đình. Sau khi định canh định cư thì thực hiện tất cả chính sách như với đồng bào tại chỗ.

Để triển khai được các chính sách về định canh định cư, cơ quan chức năng thực hiện 2 hình thức là tập trung và xen ghép. Định canh định cư tập trung là xây dựng các điểm dân từ 30 - 60 hộ. Định canh định cư xen ghép là hỗ trợ một thôn, xã tiếp nhận từng hộ riêng lẻ. Quan điểm thực hiện công tác định canh định cư là khuyến khích địa phương tiến hành theo hình thức xen ghép trước nhằm tận dụng hệ

thống cơ sở hạ tầng sẵn có, đồng thời hộ dân sở tại có điều kiện giúp đỡ hộ mới chuyển đến.

4.2. Kết quả thực hiện

Chính sách hỗ trợ di dân thực hiện định canh, định cư cho đồng bào dân tộc thiểu số đã giúp cho địa phương giải quyết tốt tình trạng du canh du cư trên địa bàn. Ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân, tăng cường khối đại đoàn kết giữa các dân tộc, củng cố niềm tin của người dân đối với Đảng, Nhà nước, góp phần giữ vững quốc phòng - an ninh, chính trị và trật tự an toàn xã hội trên địa bàn.

Căn cứ vào Báo cáo số 320/BC-CSĐT của Ủy ban Dân tộc ngày 25/08/2021 về Kết quả thực hiện Quyết định 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ từ năm 2017 đến tháng 9 năm 2021. Theo Báo cáo của 27 tỉnh thực hiện chính sách bố trí sắp xếp ổn định dân cư, đã thực hiện bố trí sắp xếp, ổn định dân cư cho 4.138 hộ, với 18.593 nhân khẩu. Đã đầu tư 51 hạng mục công trình các khu định canh định cư tập trung, xây dựng được 1 khu định canh định cư tập trung mới và hỗ trợ cho 37 điểm định canh định cư xen ghép. Đến nay, tình trạng du canh du cư đã giảm mạnh nhưng vẫn còn duy trì tại 1.296 hộ dân tộc thiểu số thuộc 112 xã, 75 huyện và 35 tỉnh. So với cách đây 5 năm, số hộ dân tộc thiểu số du canh du cư đã giảm 330 hộ, tương ứng giảm 20%.

Tình trạng du canh du cư xảy ra nhiều nhất ở vùng Tây Nguyên (568 hộ, tương ứng với 2.233 người), chiếm hơn 40% tổng số hộ dân tộc thiểu số du canh du cư của toàn quốc. Du canh du cư diễn ra ở một số hộ dân tộc thiểu số tại các tỉnh, trong đó 5 tỉnh có số hộ du canh du cư nhiều nhất (từ 100 hộ trở lên) là Đắk Nông, Lâm Đồng, Đồng Nai, Đắk Lắk, Quảng Ngãi (Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê, 2019).

Tổng nhu cầu vốn thực hiện Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg ngày 05/3/2007, Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25/8/2009 theo kế hoạch là 2.717,046 tỷ đồng, hỗ trợ định canh, định cư cho 29.718 hộ đến năm 2012. Tuy nhiên, đến hết năm 2012 Trung ương mới bố trí được 1.160/2.717,046 tỷ (đạt 42,7% kế hoạch). Theo kết quả tổng hợp báo cáo của các địa phương, đến nay còn 156 dự án định canh định cư tập trung còn dở dang và chưa triển khai, 80 điểm định canh định cư xen ghép do còn thiếu vốn, với 12.443 hộ chưa được định canh định cư.

5. Thảo luận

5.1. Lực đẩy trong di cư nội địa

Hệ thống chính sách của Việt Nam trong nhiều năm chưa giải quyết tận gốc được vấn đề tác động

vào nhân tố “lực đẩy” của quá trình di cư nội địa các dân tộc thiểu số. Các yếu tố “lực đẩy” như: nghèo đói và thu nhập thấp; thiếu triển vọng phát triển nghề nghiệp; thiếu đất canh tác, địa hình chia cắt, thiếu tài nguyên đất đai; tỷ lệ thất nghiệp cao, thiếu việc làm; tồn tại phổ biến những vấn đề xã hội; thiên tai, biến đổi khí hậu ngày một xấu đi, nạn đói... luôn là yếu tố thường trực, đẩy nhiều tộc người buộc phải di cư. Trong năm 2019, tỷ lệ hộ nghèo dân tộc thiểu số là gần 70% hộ nghèo cả nước. Sự kéo giãn về khoảng cách giàu nghèo giữa các vùng, các tộc người, giữa khu vực thành thị và nông thôn làm thúc đẩy quá trình di cư. Mặc dù quá trình di cư là tất yếu và luôn tồn tại, nhưng không giống với di cư cơ học, di cư tự do của các hộ gia đình dân tộc thiểu số làm gia tăng bất ổn về đời sống kinh tế và không cải thiện đời sống, an sinh xã hội của họ. Quyết định số 33/QĐ-TTg được cho là quyết định có chiều sâu hơn cả về định canh định cư, nhưng cũng nhằm hướng tới giải quyết sau khi người dân di cư.

Nếu các vấn đề về nghèo đói, thiếu đất sản xuất, thiếu việc làm... được giải quyết tại nơi đồng bào sinh sống thì vấn đề di cư tự phát sẽ giảm thiểu ngay từ ban đầu. Điều đó cho thấy, chính sách đất ở đất sản xuất, chính sách giáo dục, lao động việc làm, chính sách giảm thiểu rủi ro thiên tai tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số chưa đạt được như mong đợi. Những nhà hoạch định chính sách rất cần đặt lại vấn đề về việc ổn định đời sống các dân tộc thiểu số ở các khu vực lõi nghèo, vùng sâu, vùng xa.

Từ đó có thể thấy, các giải pháp kèm theo là tăng cường giải quyết giảm thiểu nhân tố “lực đẩy” trong nghiên cứu thực thi chính sách, giúp cho đồng bào các dân tộc phát triển tại quê hương của họ thay vì di cư đến địa phương khác.

5.2. Lực hút trong di cư nội địa

Mong muốn của người di cư là có được cuộc sống tốt hơn nơi ở cũ. Đó cũng là mục tiêu của chính sách hỗ trợ người dân di cư tại nơi ở mới. Tuy nhiên, theo như báo cáo triển khai các chính sách hỗ trợ di cư thời gian qua của Ủy ban Dân tộc thì còn rất nhiều khó khăn trong việc triển khai các hoạt động của chính sách này. Một trong số những nguyên nhân các địa phương đưa ra là thiếu nguồn vốn để thực hiện ổn định đời sống cho đồng bào. Tuy nhiên, đó là một trong những yếu tố cơ bản, chưa phải là tất cả nguyên nhân đem lại thành quả chưa mong muốn của công cuộc định canh định cư.

Cho đến hiện nay, vùng có sức hút lớn nhất của quá trình di cư tộc người thiểu số là Tây Nguyên, chiếm tới 40% di cư dân tộc thiểu số toàn quốc (Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê, 2019). Điều này cho thấy nhân tố lực hút của dân cư ở khu vực Tây

Nguyên không giống với quy luật thông thường trên thế giới. Hầu hết, con người thường di cư đến các thành phố lớn, đến trung tâm văn hóa của quốc gia để tìm kiếm việc làm, tăng cơ hội tiếp cận với những nền văn hóa lớn. Nhưng nhiều đồng bào các dân tộc thiểu số của Việt Nam lại di cư từ nhiều nơi, trong đó có khu vực miền núi phía Bắc đến khu vực Tây Nguyên. Trong khi nhiều tỉnh thành của Tây Nguyên như Đắk Lắk, Đắk Nông, Lâm Đồng, Kom Tum, Gia Lai không phải là những trung tâm kinh tế, văn hóa lớn của cả nước. Theo kết quả báo cáo của Vụ Địa phương II (Ủy ban Dân tộc), nguyên nhân di cư của đồng bào các dân tộc thiểu số đến Tây Nguyên là vì đất ở, đất sản xuất. Khi mà nơi ở cũ không đáp ứng được nhu cầu sản xuất, khai hoang thì nhiều đồng bào đã bị hấp dẫn bởi vùng cao nguyên Trung phần trù phú, màu mỡ.

Đây là lựa chọn hoàn toàn phù hợp khi mà chất lượng nguồn nhân lực dân tộc thiểu số còn ở mức thấp, chưa đáp ứng ngay được thị trường lao động đòi hỏi tay nghề cao ở các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Bắc Ninh, Bắc Giang, Bình Dương... Trong khi nền công nghiệp 4.0 đang ngày càng chuyên môn hóa, yêu cầu trình độ lao động tay nghề chuyên sâu thì tỷ lệ người dân tộc thiểu số từ 15 tuổi trở lên có chuyên môn kỹ thuật đạt 9,1% thấp hơn nhiều so với tỷ lệ dân số có trình độ chuyên môn kỹ thuật của cả nước (19,2%) (Ủy ban Dân tộc & Tổng cục Thống kê, 2019). Hình thái lao động nông nghiệp thô sơ hoặc bán công nghiệp vẫn đang là phổ biến đối với nhiều tộc người thiểu số ở nước ta.

Thiếu đất sản xuất liên hệ trực tiếp tới tình trạng thiếu việc làm, dẫn đến thiếu hụt nghiêm trọng về kinh tế. Theo khảo sát của Vũ Trường Giang (2018), có 93,3% tỷ lệ người được khảo sát cho biết các dân tộc thiểu số ở khu vực Tây Bắc Việt Nam quyết định di cư là do thiếu việc làm. Nhu cầu kinh tế tác động trực tiếp đến chiến lược sinh tồn của đồng bào các dân tộc ở lõi nghèo của cả nước. Nhiều bản làng người Mông, người Dao (các tỉnh Lai Châu, Hà Giang, Lào Cai, Điện Biên) vào những ngày giáp hạt, nguồn sống duy nhất của họ là trông chờ vào sự cứu trợ của chính quyền địa phương. Trong khi đó, với những thông tin ít ỏi của người đã từng di cư có quan hệ họ hàng hoặc cùng địa phương sinh sống, họ buộc phải di cư đến nơi có hy vọng về một cuộc sống mới.

Tuy nhiên, chính sách ổn định di cư tại nơi ở mới của các tộc người thiểu số hiện nay vẫn chưa giải quyết triệt để các vấn đề phát sinh. Những luồng di dân khác nhau với sự đa dạng tộc người đã tạo nên sự bất ổn về nhiều mặt của đời sống tại các vùng như Tây Nguyên, Tây Nam Bộ. Mặc dù, nhu

cầu cơ bản của những người di cư là đất sản xuất, việc làm nhưng hệ quả của nó là sự va đập mạnh mẽ về nhu cầu xã hội, đứt gãy giá trị sống, văn hóa truyền thống...

Sở hữu đất đai của đa phần đồng bào các dân tộc thiểu số là sở hữu công, phân chia theo quyền lợi gia đình, dòng họ. Sau khi luật sở hữu đất đai ban hành, việc giao quyền sử dụng đất cho nhiều hộ gia đình người dân tộc thiểu số bao gồm đất ở, đất sản xuất, đất lâm nghiệp gặp rất nhiều khó khăn. Nhiều hộ dân di cư từ nơi khác đến, theo thói quen, họ tìm đến những khu vực chưa được khai thác, vùng đất hoang, vùng sâu, vùng xa hoặc cố gắng mua lại những mảnh đất đã có chủ. Điều này góp phần làm gia tăng sự phức tạp của quá trình chuyển nhượng đất đai giữa các dân tộc thiểu số. Ngoài ra, quá trình đô thị hóa, gia tăng đất của các nhà máy, xí nghiệp làm sâu sắc thêm mâu thuẫn đất đai vốn có giữa các hộ dân tộc thiểu số tại chỗ và dân tộc thiểu số di cư. Nguồn đất sản xuất đang ngày càng thu hẹp lại càng trở nên khó khăn trong quá trình phân bổ lại.

Khi các nhân tố lực hút và lực đẩy đều đang mạnh thì xu hướng di cư vẫn tiếp tục. Nếu nơi ở cũ đáp ứng được cơ bản điều kiện sản xuất, lao động việc làm thì những yếu tố về văn hóa, sự gắn bó với không gian sinh sống sẽ níu kéo sự ở lại của những người di cư. Với địa hình sinh sống đặc thù, việc sinh sống ổn định của các tộc người thiểu số sẽ góp phần mạnh mẽ vào việc giữ gìn an ninh trật tự vùng biên giới Việt Nam. Đối với nơi đồng bào đã di cư đến, chính sách hỗ trợ người dân di cư cần giải quyết tận gốc các vấn đề: ổn định nơi ở, nơi sản xuất, hỗ trợ chuyển đổi lao động việc làm, an sinh xã hội sẽ là mấu chốt quan trọng để tăng cường sự ổn định nơi tái định cư.

6. Kết luận

Chu trình ban hành, thực hiện chính sách dân tộc hiện nay vốn xuất phát từ quá trình nghiên cứu thực tiễn và tổng hợp vận dụng lý thuyết. Việc di dân của nhiều tộc người thiểu số ở những giai đoạn lịch sử khác nhau đặt ra thách thức đối với sự can thiệp phù hợp của Chính phủ. Những nỗ lực của chính phủ trong việc ban hành thực thi chính sách đã cơ bản giúp ổn định đời sống kinh tế của đại bộ phận các tộc người thiểu số ở nước ta. Tuy nhiên, khi xem xét kỹ các tiêu chí thực hiện và thành quả đạt được thì vẫn thấy độ “vênh” giữa khoa học và thực tiễn. Ngoài ra, khát vọng của người làm chính sách còn gặp phải rất nhiều lực cản từ nhân lực, vật lực. Do đó, tùy vào hoàn cảnh cụ thể của từng vùng, từng địa phương, từng tộc người, chính sách luôn phải linh hoạt, vận dụng sáng tạo điều kiện cụ thể nhằm đạt được mục tiêu cao nhất.

Tai liệu tham khảo

Giang, V. T. (2018). *Di cư xuyên biên giới của các tộc người thiểu số ở vùng Tây Bắc Việt Nam*. Hà Nội: Nxb. Lý luận chính trị.

Huan, D. M., & Hung, N. D. (2016). *Tổng quan một số lý thuyết về di dân*. <http://viennccspt.hcmal.vn/ly-thuyet/tong-quan-mot-so-ly-thuyet-ve-di-dan-pgs-.ts-doan-minh-huan-cn-nguyen-duc-hung-a378.html>

Hung, L. N. (2018). Các lý thuyết về di cư và van dung trong chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam. *Tap chi Ly luan chinh tri, so 8*.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (2009). *Văn kiện Quốc hội toàn tập: Tập VI, quyển 1 (1981-1983)*. Nxb. Chính trị quốc gia.

Tan, N. D. (2018). Xu hướng di dân các dân tộc thiểu số từ giác độ lục hut, lục day. *Tap chi Ly luan chinh tri, so 5*.

Thu tướng Chính phủ. (2006). *Chương trình bố trí dân cư các vùng thiên tai, đặc biệt khó khăn, biên giới hai đảo, di cư tự do, xung yếu và rất xung yếu của rừng phòng hộ, khu bảo vệ nghiêm ngặt của rừng đặc dụng giai đoạn 2006-2010 và định hướng đến 2015*. Quyết định 193/2006/QĐ-TTg ngày 24/8/2006.

Thu tướng Chính phủ. (2007). *Chính sách hỗ trợ di dân thực hiện định canh, định cư cho đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2007-2010*. Quyết định số 33/2007/QĐ-TTg ngày 5/3/2007.

Thu tướng Chính phủ. (2009). *Ke hoạch định canh, định cư cho đồng bào dân tộc thiểu số du canh, du cư đến năm 2012*. Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25/8/2009.

Thu tướng Chính phủ. (2017). *Chính sách đặc thu hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017-2020*. Quyết định 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2017.

Ủy ban Dân tộc. (2021). *Kết quả thực hiện Quyết định 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ từ năm 2017 đến tháng 9 năm 2021*. Báo cáo số 320/BC-CSDT ngày 25/8/2021.

Ủy ban Dân tộc, & Tổng cục Thống kê. (2019). *Kết quả điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số năm 2019*.

DI CƯ NỘI ĐỊA CỦA CÁC TỘC NGƯỜI THIỂU SỐ - NHÌN TỪ LÝ THUYẾT LỰC HÚT - LỰC ĐẨY ĐẾN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Nguyễn Thu Trang

Trường Đại học Sư phạm, Đại học Đà Nẵng
 Email: ntrang@ued.udn.vn

Nhận bài: 06/2/2022; Phản biện: 26/2/2022; Tác giả sửa: 04/3/2022; Duyệt đăng: 07/3/2022; Phát hành: 31/3/2022
 DOI: <https://doi.org/10.54163/0866-773X/649>

Di cư nội địa của các tộc người thiểu số Việt Nam là một trong những vấn đề làm chậm lại quá trình xóa đói giảm nghèo của Chính phủ trong những năm qua. Điều đó phản ánh phần nào sự chưa phù hợp trong việc ban hành chính sách hỗ trợ di cư hiện tại. Nghiên cứu từ góc độ lý thuyết lực hút - lực đẩy đối với việc ban hành và thực hiện chính sách góp phần cung cấp luận cứ khoa học cho các nhà xây dựng và hoạch định chính sách dân tộc ở Việt Nam. Bài viết này là một tổng quan quy mô nhỏ về chính sách định canh định cư từ lý thuyết đến thực tiễn của Chính phủ Việt Nam kể từ sau đổi mới (1986) đến nay. Từ đó, bài viết đưa ra một số hàm ý chính sách nhằm nâng cao chất lượng thực hiện tại các “nhân tố lực hút và lực đẩy” trong tiến trình di cư.

Từ khóa: Di cư; Dân tộc thiểu số; Lý thuyết di cư; Chính sách dân tộc; Định canh định cư...