

# ĐẨY MẠNH CÔNG TÁC GIẢM NGHÈO BỀN VỮNG VÙNG ĐỒNG BÀO DÂN TỘC THIỂU SỐ KHU VỰC TÂY NGUYÊN

NGUYỄN THỊ NGỌC\*

Mặc dù đạt được những thành tựu quan trọng trong công tác giảm nghèo, nhưng kết quả giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên vẫn bộc lộ sự thiếu bền vững. Tỷ lệ hộ nghèo dân tộc thiểu số tại khu vực này lớn và đang có xu hướng gia tăng. Những hệ lụy từ đói nghèo vùng dân tộc thiểu số đã và đang tạo ra áp lực lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh trật tự, duy trì sự bình đẳng, tiến tới sự công bằng của toàn khu vực. Do đó, để nâng cao khả năng thoát nghèo bền vững cần tăng cường các yếu tố thúc đẩy việc thoát nghèo của người nghèo, hộ nghèo dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên.

**Từ khóa:** Công tác giảm nghèo; giảm nghèo bền vững; dân tộc thiểu số; Tây Nguyên.

*Despite important achievements in poverty reduction, these results in ethnic minority areas in the Central Highlands still reveal a lack of sustainability. The poverty rate of poor ethnic minority households in this region remains high and is trending upward. The consequences of poverty among ethnic minority areas have created substantial pressure on socio-economic development, security and order ensurance, equality and fairness throughout the region. Therefore, to improve the chances of sustainable poverty alleviation, it is essential to enhance factors that promote the escape from poverty of poor individuals and poor ethnic minority households in the Central Highlands.*

**Keywords:** Poverty reduction; sustainable poverty reduction; ethnic minorities; Central Highlands.

NGÀY NHẬN: 11/6/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/7/2024

NGÀY DUYỆT: 19/8/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.343.2024.939>

## 1. Đặt vấn đề

Tây Nguyên là địa bàn chiến lược quan trọng về quốc phòng, an ninh của quốc gia. Khu vực này hiện chiếm 16,8% lãnh thổ và khoảng 6% dân số cả nước. Với 2,2 triệu người dân tộc thiểu số trên tổng số 5,9 triệu người (37,5%)<sup>1</sup>, 5 tỉnh Tây Nguyên có tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số trên tổng dân số vùng cao nhất cả nước. Vai trò của đồng bào

dân tộc thiểu số đối với sự phát triển của khu vực là không thể phủ nhận. Tuy nhiên, tỷ lệ nghèo đói tại khu vực này đang tập trung chủ yếu ở các hộ dân tộc thiểu số và đang có xu hướng gia tăng. Nhiều hộ nghèo cùng cực, nguy cơ tái nghèo luôn thường trực, nhất là trong bối cảnh thiên tai, dịch bệnh ngày càng phức tạp.

\* ThS, Học viện Hành chính Quốc gia

Trên thực tế không phải cứ vượt qua chuẩn nghèo là các hộ dân tộc thiểu số thoát nghèo hoàn toàn, vì lý do khách quan hoặc chủ quan, họ có thể tái nghèo trở lại. Mục tiêu của Nhà nước là hộ nghèo dân tộc thiểu số phải thoát nghèo bền vững. Điều đó có nghĩa là mức thu nhập của họ phải vượt xa hơn so với chuẩn nghèo, đồng thời, bảo đảm thu nhập phải tăng một cách ổn định. Hiện nay, tại Tây Nguyên, số hộ dân tộc thiểu số đã thoát nghèo nhưng nằm sát chuẩn nghèo hàng năm còn cao. Để nâng cao khả năng thoát nghèo bền vững cần tăng cường các yếu tố thúc đẩy việc thoát nghèo.

## 2. Thực trạng giảm nghèo bền vững vùng dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên

Trong nhiều năm qua, được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước, công tác giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng. Nhiều chính sách, chương trình giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số được triển khai tại khu vực Tây Nguyên, trong đó nổi bật là các Chương trình 135-II, Chương trình giảm nghèo nhanh và bền vững cho 62 huyện nghèo (Chương trình 30A), Chương trình 168; Chương trình 132, 134 về giải quyết đất ở, đất sản xuất, nhà ở, nước sinh hoạt cho đồng bào dân tộc thiểu số đã được triển khai, thực hiện quyết liệt.

Từ Đại hội XIII, Đảng có chủ trương đẩy mạnh thực hiện đồng bộ các giải pháp giảm nghèo đa chiều ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, đặc biệt là Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030. Ngày 06/10/2022, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 23-NQ/TW về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Tây Nguyên đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045; Quốc hội khóa XIV đã ban hành Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019 phê duyệt Đề án tổng thể phát triển kinh tế -

xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030; Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19/6/2020 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030; Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1014/QĐ-TTg ngày 14/7/2020 về thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030.

Trong giai đoạn 2015 - 2020, tăng trưởng kinh tế và tốc độ giảm nghèo của các địa phương đạt được kết quả tích cực. Theo Tổng cục Thống kê, Đắk Lắk đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình 9,13%/năm, số hộ nghèo giảm bình quân 2,87%/năm; Kon Tum: 9,7%/năm, số hộ nghèo giảm 4,05%/năm; Gia Lai: 7,93%/năm, số hộ nghèo còn dưới 4,5%; Đắk Nông: 8,02%/năm, hộ nghèo giảm 12,26% so với năm 2016; Lâm Đồng: 8%/năm, số hộ nghèo giảm sâu, toàn tỉnh giảm còn 1,75% (theo tiêu chí cũ)<sup>2</sup>. Năm 2022, tổng số hộ nghèo và cận nghèo đa chiều 5 tỉnh Tây Nguyên là 236.766 hộ, chiếm 15,39%<sup>3</sup>. Tăng trưởng kinh tế khá cùng với nhiều chính sách giảm nghèo được triển khai ở các địa phương góp phần giảm nghèo nói chung và vùng dân tộc thiểu số khu vực nói riêng; đời sống của các hộ đồng bào dân tộc thiểu số được cải thiện, thu nhập được nâng lên một bước, khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cũng từng bước được nâng lên.

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số ở khu vực Tây Nguyên còn một số hạn chế sau:

*Thứ nhất*, năm 2022 là năm đầu áp dụng chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022 - 2025 với chuẩn nghèo thu nhập và 6 chiều dịch vụ xã hội cơ bản tương ứng với 12 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản. Theo kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận

nghèo năm 2022 theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022 - 2025, Tây Nguyên là khu vực có tỷ lệ hộ nghèo, hộ cận nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều cao thứ 2 cả nước, chỉ sau Trung du và miền núi phía Bắc. Theo đó, tổng số hộ nghèo và cận nghèo đa chiều 5 tỉnh Tây Nguyên năm 2022 là 236.766 hộ, chiếm 15,39%. Tổng số hộ nghèo là 129.160 hộ, chiếm 8,39%. Tỷ lệ này cao hơn gấp 2 lần mức trung bình chung của cả nước (4,03%); gấp 8,0 lần so với khu vực đồng bằng sông Hồng (1%) và gấp 38 lần so với khu vực Đông Nam Bộ (0,21%). Tổng số hộ cận nghèo năm 2022 của khu vực Tây Nguyên là 107.487 hộ, chiếm 6,99%. Tỷ lệ này cao hơn gần 2 lần so với mức trung bình của cả nước (3,49%); cao hơn 1,4 lần so với Bắc Trung bộ và duyên hải miền Trung (5,05%) và cao hơn gấp 53,8 lần so với khu vực Đông Nam Bộ (0,13%)<sup>4</sup>.

*Thứ hai*, khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản của hộ nghèo, hộ cận nghèo dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên còn thấp. Toàn khu vực Tây Nguyên có 129.160 hộ nghèo (8,39%) chưa thể tiếp cận đầy đủ các dịch vụ xã hội cơ bản. Tỷ lệ này cao gấp 2 lần so với trung bình chung của cả nước (4,33%); cao gấp 1,7 lần so với khu vực Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (4,99%) và gấp hơn 8 lần so với khu vực đồng bằng sông Hồng (1%). Mức độ thiếu hụt lớn nhất ở các chỉ số: việc làm: 30.073 hộ (28,7%); người phụ thuộc trong gia đình: 41.930 hộ (32,46%); bảo hiểm y tế: 54.463 hộ (42,17%); trình độ giáo dục của người lớn: 40.605 hộ (31,5%); chất lượng nhà ở: 43.016 hộ (33,3%); nhà tiêu hợp vệ sinh: 77.408 hộ (59,3%) và sử dụng dịch vụ viễn thông: 42.137 hộ (32,62%)<sup>5</sup>.

Mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản của hộ cận nghèo tại khu vực này cũng rất cao. Toàn khu vực Tây Nguyên có 107.487 hộ cận nghèo chưa thể tiếp cận đầy đủ các dịch vụ xã hội cơ bản, tỷ lệ 6,99%. Tỷ lệ này cao gấp 1,86 lần so với mức trung bình của cả nước, cao hơn 1,38 lần so với khu vực Bắc

Trung Bộ và duyên hải miền Trung và gấp 4,8 lần so với khu vực đồng bằng sông Hồng. Các chỉ số thiếu hụt cao cũng tương tự như đối với hộ nghèo<sup>6</sup>.

*Thứ ba*, sự bất bình đẳng về thu nhập ở khu vực Tây Nguyên cũng được xếp ở mức cao. Năm 2022, trong khi Hệ số GINI (theo thu nhập) của cả nước là 0,375, hai vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao là Trung du miền núi phía Bắc và Tây Nguyên có hệ số GINI cao nhất (tương ứng 0,408 và 0,399).

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng giảm nghèo thiếu bền vững ở vùng dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên, trong đó có một số nguyên nhân chủ yếu: người nghèo vùng dân tộc thiểu số còn thụ động trong việc vươn lên thoát nghèo; năng lực tiếp cận thị trường của người nghèo còn hạn chế; hệ thống cơ sở hạ tầng ở vùng dân tộc thiểu số kém, chưa đáp ứng được nhu cầu sản xuất và phát triển của người dân; chất lượng nguồn nhân lực thấp; chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động ở vùng dân tộc thiểu số chậm; giải quyết vấn đề đất ở, đất sản xuất gắn với tái định cư và giải quyết vấn đề di cư tự do chưa hiệu quả. Bên cạnh đó, còn có vướng mắc trong quy định pháp lý, nguồn vốn, năng lực hoạch định và thực thi chính sách. Các chương trình giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số có phần thiếu hiệu quả vì chưa tính đến những đặc điểm tộc người và chưa phát huy hết nội lực của họ trong các hoạt động giảm nghèo.

### 3. Một số khuyến nghị

Giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số nói chung và vùng dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên nói riêng vừa mang tính cấp bách, vừa mang tính lâu dài. Để đẩy mạnh giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số tại khu vực này, cần quan tâm giải quyết một số vấn đề sau:

*Một là*, nhìn nhận thấu đáo trong hoạch định và thực thi các chính sách giảm nghèo. Cách tiếp cận nghèo đa chiều là phù hợp với xu thế phát triển của thế giới nhưng đối với

vùng dân tộc thiểu số thì đây lại là thách thức không nhỏ đối với công tác giảm nghèo bền vững. Sự thay đổi trong quan điểm, nhận thức trong xây dựng và thực thi chính sách giảm nghèo từ đơn chiều sang đa chiều sẽ tác động rất lớn đến công tác xóa đói, giảm nghèo vùng dân tộc thiểu số. Nguyên tắc “cho cần câu hơn là cho xôi cá” vẫn là quan điểm cơ bản đối với công tác giảm nghèo, song đối với hộ nghèo dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên thì ngoài việc cho “cần câu” cần phải quan tâm đến việc “dạy cách câu” để thúc đẩy hộ nghèo vươn lên thoát nghèo.

Thực tế, nhiều nơi đang áp dụng cùng một mô hình cho tất cả các nhóm hộ nghèo, dựa trên những nguyên nhân, như: thiếu vốn, thiếu đất canh tác, thiếu phương tiện sản xuất, thiếu việc làm, thiếu tay nghề, tệ nạn xã hội. Đây là những nguyên nhân dẫn đến nghèo đói chung của cả nước, chưa chỉ ra và vận dụng vào thực tế những nguyên nhân đặc thù dẫn đến nghèo đói từng vùng dân tộc thiểu số, từng tộc người. Do đó, cần có các nghiên cứu liên ngành, cùng với việc xác lập các mô hình giảm nghèo, thoát nghèo thực sự hiệu quả và bền vững cho cộng đồng dân tộc thiểu số. Giảm nghèo đa chiều vùng dân tộc thiểu số khu vực Tây Nguyên phải được nhìn nhận đa chiều. Điều này được hiểu, giảm nghèo là vấn đề liên ngành và cần sự nỗ lực từ Nhà nước, đặc biệt là từ chính người nghèo dân tộc thiểu số.

Trong hoạch định chính sách, cần xây dựng và ban hành chính sách trên cơ sở có đủ nguồn lực thực hiện. Nội dung chính sách không nên quá chi tiết mà chỉ ra khung hướng dẫn để phát huy tính chủ động, sáng tạo của địa phương cũng như bảo đảm phù hợp với đặc điểm, tính đặc thù về điều kiện kinh tế - xã hội của các vùng dân tộc thiểu số. Trong thực thi phải có cơ chế vận hành thông thoáng, đơn giản, phù hợp với trình độ quản lý, dễ thực hiện. Phải có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng giữa trung ương và địa phương, giữa các cấp, các ngành. Trung

ương hỗ trợ theo khả năng cân đối của ngân sách và ban hành cơ chế địa phương tổ chức thực hiện. Các địa phương chủ động, bám sát thực tiễn để có cơ chế thích ứng trong điều hành.

*Hai là*, chú trọng nâng cao ý thức thoát nghèo, giảm dần bao cấp và tiến tới loại bỏ tâm lý ỷ lại của người dân. Thông qua các giải pháp tuyên truyền, chính quyền cần làm cho người nghèo hiểu được nghèo đói trước hết là vấn đề của chính họ và để thoát nghèo chính họ phải vươn lên. Để nâng cao hiệu quả chính sách giảm nghèo nên xem xét chuyển từ hình thức hỗ trợ cho từng hộ sang hỗ trợ cho nhóm hộ, hỗ trợ cho cộng đồng và giúp người nghèo tiếp cận thông tin thị trường, phát huy lợi thế của các sản phẩm, dịch vụ tiềm năng của địa phương và cộng đồng. Cần quản trị địa phương hợp lý, phát huy tối đa sự tham gia của người nghèo, của thôn, bản, cấp xã, huyện vào quá trình lập và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Các chính sách, giải pháp giảm nghèo trong thời gian tới cần chuyển dần từ hỗ trợ trực tiếp dưới các hình thức cấp phát, bao cấp sang hỗ trợ gián tiếp, như: đào tạo nghề, phát triển giáo dục, khuyến nông, chuyển từ hỗ trợ đầu vào sang hỗ trợ phát triển chuỗi giá trị sản phẩm hiệu quả.

*Ba là*, không cào bằng mà ưu tiên vào các vùng “lõi nghèo”. Chương trình giảm nghèo không nên đầu tư tràn lan mà cần tập trung vào các “túi nghèo” như huyện nghèo, xã nghèo để tạo ra sự đầu tư tập trung và dứt điểm. Nhà nước nên đầu tư có trọng tâm, trọng điểm, ưu tiên cho các xã, thôn, buôn khó khăn nhất; giải quyết các vấn đề bức xúc, cấp bách nhất; ưu tiên hỗ trợ hộ nghèo dân tộc thiểu số khó khăn nhất. Các chính sách, giải pháp giảm nghèo cho vùng dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên cần xây dựng, triển khai theo cơ chế linh hoạt, hiệu quả, phù hợp với đặc điểm của từng vùng, tiểu vùng sinh thái, các đặc điểm của cộng đồng và tộc người đang sinh sống ở các địa phương thuộc khu



vực này. Các chính sách, giải pháp giảm nghèo cũng cần hướng vào phát huy được thế mạnh như phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp, du lịch sinh thái và cộng đồng, tận dụng lợi thế về kinh tế cửa khẩu và thương mại biên giới với Campuchia, Lào.

*Bốn là*, tạo sinh kế bền vững cho người nghèo dân tộc thiểu số, tiếp tục đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu và cải thiện dịch vụ nông thôn. Việc thiết lập, nhân rộng mô hình sinh kế cho người nghèo, hộ nghèo dân tộc thiểu số cần tính đến các yếu tố như sự phù hợp với nhu cầu cũng như năng lực tiếp nhận của người nghèo, bảo đảm yếu tố kỹ thuật (cây, con giống, sinh trưởng, năng suất), bảo đảm hiệu quả và tính bền vững về mặt tài chính (bán được, có lãi, lãi đủ để tái đầu tư).

Hạ tầng cơ sở đang là rào cản lớn đối với sản xuất, phát triển kinh tế ở vùng dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên. Trong thời gian tới, cần bố trí, huy động nguồn lực để tiếp tục đầu tư nâng cấp cơ sở hạ tầng ở các huyện nghèo, xã nghèo như đường giao thông tuyến huyện, tuyến xã và thôn bản, nâng cấp hệ thống thủy lợi, điện, bệnh viện, nước sinh hoạt. Nhà nước nên cho phép các địa phương lồng ghép, phối hợp các nguồn lực khác nhau để xây dựng hạ tầng nông thôn, huy động sự tham gia từ các chủ thể khác nhau trong xã hội. Để góp phần thoát nghèo bền vững cho các hộ nghèo dân tộc thiểu số, cần quan tâm cung cấp các dịch vụ nghiên cứu nông nghiệp, dịch vụ khuyến nông, gắn kết giữa sản xuất và thị trường, thương mại, cung cấp các dịch vụ tài chính, tín dụng. Tạo môi trường thuận lợi như chính sách đất đai, mặt bằng, thuế.

Bên cạnh đó, cần tập trung sản xuất nông sản hàng hóa, thâm canh, đa dạng hóa trong nông nghiệp, thương mại, dịch vụ xuất phát từ lợi thế về tri thức bản địa của cộng đồng dân tộc. Chuyển giao tiến bộ khoa học kỹ thuật vào đời sống và sản xuất trên cơ sở phù hợp với tri thức bản địa và giá trị văn hóa của

từng dân tộc. Tập trung vào đầu tư trong giáo dục, dạy nghề giúp cho lao động dân tộc thiểu số tăng khả năng tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp. Tăng cường các hoạt động kết nối giữa Nhà nước, doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, hợp tác xã, các tổ chức tín dụng để có thể nhân rộng hiệu quả các mô hình giảm nghèo bền vững, trong đó nổi bật là vai trò của đội ngũ cán bộ cơ sở là người dân tộc thiểu số, vai trò của đoàn thể, các tổ nhóm hợp tác đa dạng, các thiết chế phi chính thức truyền thống và đặc biệt là tổng hòa của nhiều chính sách góp phần tạo nên sự thành công của các mô hình giảm nghèo bền vững.

#### 4. Kết luận

Biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh ngày càng diễn biến phức tạp đang đặt ra cho người nghèo dân tộc thiểu số các tỉnh Tây Nguyên những thách thức lớn trong sản xuất - kinh doanh, đời sống cũng như khả năng đối mặt với những rủi ro. Thực tiễn từ Tây Nguyên cho thấy, giải quyết vấn đề nghèo đói không chỉ xuất phát từ yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội mà còn từ yêu cầu giữ vững an ninh chính trị. Bối cảnh xã hội mới đòi hỏi Nhà nước phải có những can thiệp hữu hiệu, hợp lý thông qua việc xây dựng, ban hành, tổ chức thực thi các chính sách giảm nghèo, bảo đảm có thể góp phần giúp hộ nghèo dân tộc thiểu số vươn lên thoát nghèo bền vững, góp phần thực hiện thành công Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2030 tại khu vực Tây Nguyên □

#### *Chú thích:*

1. Tổng hợp số liệu từ Niên giám thống kê năm 2022 của các tỉnh Đắk Lắk, Gia Lai, Kon Tum, Đắk Nông và Lâm Đồng. H. NXB Thống kê, năm 2023.

2. Thành tựu giảm nghèo đa chiều ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số. <https://tuyengiao.vn>, ngày 19/6/2023.

3, 4, 5, 6. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2023). *Quyết định số 71/QĐ-LĐTBXH ngày 19/01/2023 của công bố kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2022 theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2022 - 2025.*