UỶ BAN DÂN TỘC

Chương trình Khoa học và Công nghệ cấp quốc gia giai đoạn 2016-2020 "Những vấn đề cơ bản và cấp bách về vấn đề dân tộc thiểu số và chính sách dân tộc ở Việt nam đến năm 2030", Mã số CTDT/16-20

BÁO CÁO KIẾN NGHỊ

ĐỀ TÀI KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP QUỐC GIA

BẢO ĐẢM QUYỀN CỦA CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH TOÀN CẦU HOÁ VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

Mã số: CTDT.10.17/16-20

CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI
(Ký, họ và tên)

PGS.TS Lê Văn Lợi

HỌC VIỆN CTQG HỒ CHÍ MINH
K/T GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC
(Ký, đóng dấu)

ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM
HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH
BAN CHẤP HÀNH TRUNG ƯƠNG

Nguyễn Duy Bắc

HÀ NỘI - 2020

Tổng hợp kết quả nghiên cứu, Đề tài ***"Bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam trong bối cảnh toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế",*** Mã số: CTDT.10.17/1620, trình bày một số kiến nghị sau:

1. Về nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử vì lý do dân tộc trong bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

Đây là nguyên tắc gắn liền với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, chi phối toàn bộ quá trình bảo đảm các quyền của DTTS, phù hợp với tinh thần "không ai bị bỏ lại phía sau" trong Chiến lược phát triển bền vững. Việc hoàn thiện pháp luật, chính sách dân tộc cũng như đánh giá hiệu quả tác động của chúng cần được đánh giá từ việc tuân thủ nguyên tắc này. Không thể thực hiện đoàn kết dân tộc nếu không có các biện pháp khắc phục hiệu quả tình trạng bất bình đẳng trong hưởng thụ các quyền về dân sự, chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội giữa các dân tộc. Do vậy, thời gian tới, cần ghi nhận rõ nguyên tắc này trong các nghị quyết của Đảng, trong Luật Dân tộc. Mặt khác, các cơ quan Đảng, Nhà nước; chính quyền các cấp; các tổ chức chính trị - xã hội cần thường xuyên quán triệt nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử về dân tộc trong mọi hoạt động liên quan đến công tác dân tộc, trước hết trong xây dựng các Chiến lược, chính sách và pháp luật về dân tộc. Cần chú trọng xây dựng văn bản pháp luật xử phạt nghiêm minh những hành vi kỳ thị, phân biệt đối xử với người DTTS; có chế tài nghiêm khắc với những đối tượng lợi dụng vấn đề dân tộc để gây thù hằn, chia rẽ làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến việc thực hiện chính sách "Đại đoàn kết dân tộc" của Đảng và Nhà nước; hoặc các tổ chức, cá nhân lợi dụng các quy định về hỗ trợ phát triển vùng DTTS của Nhà nước gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của đồng bào các DTTS, làm sâu thêm tình trạng bất bình đẳng giữa các dân tộc. Bên cạnh đó, nguyên tắc này cần được thể hiện nhất quán trong các chính sách, chương trình hoặc các biện pháp toàn diện về chính trị, tư tưởng để tuyên truyền, giáo dục cán bộ, đảng viên và các tầng lớp nhân dân về truyền thống yêu nước, ý thức đoàn kết bảo vệ độc lập dân tộc và thống nhất của Tổ quốc; giáo dục tinh thần trách nhiệm xã hội, nghĩa vụ công dân; xoá

bỏ những kỳ thị, định kiến; xây dựng các mối quan hệ hài hoà, hợp tác giúp đỡ lẫn nhau giữa các nhóm dân tộc; giữa DTTS và dân tộc đa số nhằm bảo vệ vững chắc chủ quyền, an ninh quốc gia, thúc đẩy sự phát triển bền vững vùng DTTS và miền núi.

2. Về phương pháp tiếp cận dựa trên quyền trong bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

Áp dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền (HRBA) vào xây dựng pháp luật, chính sách nhằm tăng cường nhiệm vụ thúc đẩy việc bảo đảm quyền của các DTTS trong các Chiến lược phát triển bền vững vùng DTTS và miền núi hiện nay. Tiếp cận dựa trên quyền (HBA) là phương pháp sử dụng các tiêu chuẩn về nhân quyền làm cơ sở để xác định kết quả mong đợi, đồng thời thừa nhận các nguyên tắc về nhân quyền là khuôn khổ, điều kiện để đạt được kết quả. Về nhận thức lý luận, cần phân biệt rõ vấn đề phát triển với vấn đề nhân quyền. Hai vấn đề này có quan hệ biện chứng nhưng không đồng nhất. Hoạt động phát triển, nhất là phát triển kinh tế; phát triển khoa học, công nghệ phản ánh xu hướng tất yếu khách quan của sự vận động xã hội; trong khi đó hoạt động bảo đảm quyền con người, quyền của các DTTS phản ánh các mục tiêu dân chủ, công bằng; các giá trị đạo đức nhân văn của quá trình phát triển. Nếu coi hoạt động bảo đảm quyền của các DTTS chỉ là hoạt động phái sinh, hoạt động phụ của các chương trình phát triển kinh tế - xã hội thì hệ quả sẽ là tình trạng bất bình đẳng xã hội và một bộ phận bị loại khỏi quá trình phát triển, không phù hợp với nguyên tắc định hướng XHCN trong xây dựng nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế của Việt Nam. Có thể nhận diện việc áp dụng phương pháp này theo 05 thành tố sau: (i) Xác định chủ thể hưởng quyền (cá nhân và nhóm DTTS) và nội dung của quyền (quyền phổ biến và quyền đặc thù); (ii) Xem xét hệ thống pháp luật nhân quyền quốc tế và quốc gia có liên quan; (iii) Xác định mối quan hệ giữa chủ thể hưởng quyền với chủ thể có nghĩa vụ bảo đảm quyền; (iv) Xác định những thiếu hụt năng lực quan trọng nhất của chủ thể có quyền và chủ thể có nghĩa vụ bảo đảm quyền; (v) Cuối cùng, xác định được những hoạt động hoặc biện pháp can thiệp hiệu quả nhất để phát huy và giảm bớt các thiếu hụt năng lực

đối với bên có quyền và bên có nghĩa vụ bảo đảo quyền. Trong các yếu tố nêu trên cần bảo đảm sự tham gia của tất cả các chủ thể liên quan, bảo đảm không có phân biệt đối xử và trách nhiệm giải trình.

3. Về xây dựng Luật Dân tộc nhằm tạo cơ sở pháp lý thuận lợi cho việc bảo đảm toàn diện, hiệu quả quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

Mặc dù quyền của các DTTS ở Việt Nam đã được quy định trong Hiến pháp và một số văn bản pháp luật quan trọng, tuy nhiên đang tồn tại 3 vấn đề sau cần được giải quyết: *Một là,* quyền của các DTTS vẫn chưa được nhận thức rõ ràng về lý luận và pháp lý; lúng túng trong tiếp cận với khái niệm pháp luật, chính sách về bảo đảm quyền của các DTTS. Các quy định và việc giải thích quyền của các DTTS hiện nay là chưa đầy đủ, thiếu cụ thể, chậm đổi mới, không khuyến khích nhận diện các tiêu chí khách quan và thông tin phù hợp trong đánh giá việc bảo đảm quyền của các chủ thể có nghĩa vụ. Một khi các quyền chưa được định nghĩa rõ ràng theo luật đều sẽ gây khó khăn cho việc bảo đảm của các cơ quan có thẩm quyền. Đó là tình trạng hiện nay đối với nhiều quyền của DTTS. *Thứ hai,* quy định về quyền của các DTTS trong hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay là chưa thật sự tương thích với hệ thống pháp luật quốc tế trên các khía cạnh: i) Nội dung các quyền; ii) Hình thức pháp lý; iii) và Biện pháp bảo đảm. Đối với Liên hợp quốc, bên cạnh Bộ luật nhân quyền quốc tế quy định về các quyền phổ biến áp dụng chung cho tất cả mọi người, thì các nhóm dễ bị tổn thương như phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật, người di trú đều có các công ước riêng biệt về quyền của họ. Điều này là phù hợp với tinh thần bảo vệ các quyền bình đẳng và đấu tranh chống tình trạng phân biệt đối xử. Các văn kiện pháp lý như vậy đã tạo công cụ pháp lý thuận lợi để bảo vệ quyền của các nhóm dễ bị tổn thương trước những thách thức đa dạng trong từng bối cảnh cụ thể của các quốc gia. *Thứ ba,* thiếu một văn bản pháp lý có hiệu lực bền vững về các quyền toàn diện của các DTTS cả trong lĩnh vực chính trị, dân sự cũng như lĩnh vực kinh tế, xã hội và văn hóa (Hiến pháp năm 2013 chỉ quy định nguyên tắc chung và một số quyền đặc thù của các DTTS). Bảo đảm quyền của các DTTS đến nay vẫn chủ yếu được coi như là một vấn đề chuyên ngành của hành pháp, nên việc tổ chức thực

hiện các quyền chỉ giới hạn ở tầm Nghị định của Chính phủ là chưa đúng tầm của vấn đề DTTS, trong đó có các quyền của họ. Sự vận hành của các cơ quan tư pháp: Tòa án, Viện Kiểm sát hiện nay là chưa đáp ứng được yêu cầu bảo đảm quyền của các DTTS. Kinh nghiệm cũng cho thấy, khi vấn đề dân tộc không giải quyết được một cách ổn thỏa và toàn diện ở khâu lập pháp thì khó có thể giải quyết được ở các khâu khác. Triển vọng một khuôn khổ pháp lý bền vững cho việc bảo đảm toàn diện các quyền của DTTS ở Việt Nam hiện nay có thể được giải quyết bằng việc thông qua Luật Dân tộc chứ không giới hạn trong Nghị định của chính phủ.

Do vậy, hiện nay, cần đẩy nhanh việc thông qua Luật Dân tộc; đưa nội dung này vào chương trình công tác nhiệm kỳ tới của Quốc hội. Nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết và không phân biệt đối xử; tất cả các quyền của DTTS, bao gồm các quyền đặc thù cần được quan niệm rõ ràng và xem xét chi tiết để ghi nhận trong luật này. Trong thời gian chưa xây dựng được Luật Dân tộc thì nên tích hợp và luật hóa, chỉnh sửa bổ sung vào trong các luật hiện có để quy định cụ thể trách nhiệm của các cơ quan bộ, ngành trung ương và địa phương trong công tác dân tộc. Đồng thời, cần bảo đảm sự thống nhất giữa việc ban hành pháp luật, chính sách và các văn bản hướng dẫn thi hành; bảo đảm sự thống nhất giữa các văn bản pháp lý liên quan đến bảo đảm quyền của các DTTS.

4. Về áp dụng chính sách, biện pháp đặc thù / đặc biệt trong bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

Các đặc trưng về văn hóa, ngôn ngữ, sinh kế, tín ngưỡng, tôn giáo; tính dễ bị tổn thương và tình trạng thiếu công bằng của các DTTS trong hưởng thụ các quyền con người, yêu cầu các quốc gia, khi tình hình đòi hỏi, sẽ phải áp dụng các chính sách, biện pháp đặc thù nhằm giúp các nhóm DTTS được hưởng thụ công bằng các quyền và tự do cơ bản theo luật. Đây là các biện pháp cần thiết "khi tình hình đòi hỏi", bổ sung cho các biện pháp chung đã được áp dụng. Biện pháp, chính sách đặc thù / đặc biệt bao gồm phạm vi đầy đủ những công cụ lập pháp, hành pháp, tư pháp, kinh tế, ở tất cả các cấp trong bộ máy nhà nước, cũng như trong các kế hoạch, chương trình phát triển; hoặc

các ưu đãi trong các lĩnh vực như việc làm, nhà ở, nước sạch, giáo dục, y tế, văn hóa...Biện pháp, chính sách đặc thù thể hiện cách tiếp cận dựa trên bối cảnh, coi trọng phương pháp phân tích cụ thể mỗi tình hình cụ thể, khuyến khích các quốc gia áp dụng các nguyên tắc, chuẩn mục chung về quyền của các DTTS phù hợp hoàn cảnh cụ thể về chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa của đất nước, dân tộc. Các biện pháp, chính sách đặc thù được ràng buộc theo quy định tại Điều 1, Khoản 4; Điều 2, Khoản 2 và Điều 7 của ICERD. Do vậy, áp dụng các biện pháp, chính sách đặc thù là nghĩa vụ pháp lý ràng buộc của các quốc gia thành viên ICERD.

Trong thời kỳ đổi mới, nhất là khoảng 10 năm gần đây, Việt Nam đã sử dụng khá hiệu quả công cụ chính sách này để thúc đẩy phát triển và bảo đảm một số quyền của các DTTS. Chẳng hạn, đến năm 2019 trong lĩnh vực y tế có 07 văn bản quy định chính sách đặc thù; trong lĩnh vực giáo dục có 23 văn bản quy định chính sách đặc thù đang áp dụng ở vùng DTTS, miền núi, vùng đặc biệt khó khăn...Vấn đề hiện nay đối với Việt Nam là đang thiếu một khuôn khổ pháp lý chung cho việc áp dụng các biện pháp này ở các cấp độ: tôn trọng, bảo vệ và thực hiện quyền của DTTS; hơn nữa, việc sử dụng các biện pháp, chính sách đặc thù mới tập trung chủ yếu trong hoạt động của Chính phủ, nhưng chưa được quan tâm đúng mức trong hoạt động của Quốc hội và các cơ quan tư pháp. Nhằm giải quyết vấn đề này cần tạo "khung pháp lý" bền vững, bằng cách quy định rõ trong Luật Dân tộc, nhằm tạo thuận lợi để các cơ quan nhà nước như Chính phủ, các bộ, ngành, chính quyền địa phương triển khai các chính sách, biện pháp đặc thù căn cứ vào tình hình thực tế của các vùng, miền, địa phương nhằm thúc đẩy sự phản ứng sáng tạo, hiệu quả trong bảo đảm quyền của DTTS ở Việt Nam. Có thể nhận diện các biện pháp, chính sách đặc thù trong bảo đảm quyền của các DTTS theo 07 yếu tố cơ bản sau: i) Về đối tượng hưởng thụ: các biện pháp này là các nhóm DTTS và các cá nhân thuộc về các nhóm đó; ii) Về mục tiêu: thúc đẩy sự bình đẳng của các DTTS một cách hiệu quả; nghiêm cấm sự phân biệt đối xử cả trực tiếp và gián tiếp dựa trên các căn cứ dân tộc, ngôn ngữ, tôn giáo iii) Về phạm vi: các biện pháp, chính sách đặc thù được áp dụng với tất cả các cấp độ nghĩa

vụ: tôn trọng, bảo vệ và thực hiện, và bao hàm phạm vi đầy đủ những công cụ lập pháp, hành pháp, tư pháp cũng như các biện pháp về hành chính, ngân sách, tổ chức ở tất cả các cấp trong bộ máy nhà nước trung ương và địa phương; iv) Về điều kiện áp dụng: các biện pháp, chính sách đặc thù được thông qua khi tình hình của các nhóm dân tộc đòi hỏi cần có sự giải quyết phù hợp (các biện pháp thông thường về luật, chính sách đã áp dụng song không đáp ứng được vấn đề); v) Về phương pháp đánh giá: việc đánh giá về các biện pháp, chính sách đặc thù phải được tiến hành trên cơ sở các dữ liệu thực tế đúng đắn, không phân biệt chủng tộc, dân tộc, ngôn ngữ, nguồn gốc sắc tộc và có tính đến tình hình kinh tế, xã hội, văn hóa và điều kiện của các nhóm thiểu số khác nhau; vi) Về giới hạn áp dụng: không được duy trì các đặc quyền của các nhóm DTTS; vii) Về nghĩa vụ báo cáo: các quốc gia cần mô tả trong báo cáo của mình các biện pháp, chính sách đặc thù đã áp dụng trong bảo đảm quyền của các DTTS, ví dụ giới thiệu các thuật ngữ về biện pháp đặc thù; dữ liệu về tình hình dân tộc đòi hỏi có sự giải quyết; các kết quả mong đợi khi áp dụng các biện pháp này; các cơ chế theo dõi, giám sát.

5. Về công tác tổ chức và cán bộ liên quan đến bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

+ Xác định lại vị trí, vai trò của Uỷ ban dân tộc của Chính phủ theo hướng cần tập trung chủ yếu vào việc xây dựng chính sách và giúp Chính phủ kiểm tra đôn đốc thực hiện pháp luật, chính sách dân tộc. Nghiên cứu, đề xuất chuyển Ủy ban dân tộc thành Bộ Dân tộc hoặc nếu giữ nguyên Ủy ban Dân tộc thì cần có Phó Thủ tướng kiêm Bộ trưởng, Chủ nhiệm UBDT. Báo cáo định kỳ của UBDT, các bộ, ngành Trung ương về DTTS cần gắn việc phân tích, đánh giá tình hình phát triển kinh tế, xã hội với việc bảo đảm quyền của các DTTS trên từng lĩnh vực cụ thể. Khắc phục lối tư duy đơn giản, một chiều, bỏ qua các quyền con người, mà hệ quả là không coi trọng việc thu thập các thông tin về mức độ hưởng thụ hay vi phạm quyền của các DTTS.

+ Ban chấp hành Trung ương Đảng ra chủ trương và các Nghị quyết về rà soát, điều chỉnh, bổ sung hệ thống chính sách đối với cán bộ DTTS và cán bộ đang công tác ở vùng DTTS trong hệ thống cơ quan Nhà nước. Cần tổ

chức việc sơ kết, tổng kết, rút kinh nghiệm đối với công tác quy hoạch cán bộ. Xây dựng chính sách đặc thù trong tuyển dụng, đào tạo công chức, viên chức là người DTTS. Thực hiện thí điểm dân trực tiếp bầu một số chức danh ở cơ sở và cấp huyện ở những nơi có điều kiện. Tiếp tục thực hiện chính sách thu hút, chế độ đãi ngộ xứng đáng đối với cán bộ công tác ở vùng đồng bào các DTTS. Trong đó, tích cực bồi dưỡng, đào tạo cán bộ là người xuất thân ở vùng đồng bào DTTS, đồng thời có chính sách khuyến khích cán bộ từ nơi khác đến phục vụ lâu dài tại vùng này. Khắc phục tình trạng cán bộ người Kinh làm việc ở cơ sở vùng DTTS nhưng sử dụng chưa thông thạo tiếng dân tộc, ít am hiểu phong tục, tập quán văn hóa của đồng bào, nên tuy gần dân nhưng không hiểu, không nắm được dân. Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá cán bộ làm công tác dân tộc trong bộ máy Nhà nước.

+ Phù hợp với quy định của Hiến pháp, pháp luật, chính quyền địa phương, cơ sở vùng DTTS có các nghĩa vụ chính trị và pháp lý đối với bảo đảm quyền của các nhóm DTTS trên địa bàn thuộc phạm vi quản lý nhà nước của mình. Do vậy, đòi hỏi chính quyền các cấp phải có nghĩa vụ thực hiện pháp luật, chính sách theo quy định bằng các biện pháp phù hợp, sáng tạo để cải thiện mức độ hưởng thụ các quyền của DTTS trên địa bàn. Cần có các loại biện pháp như: chủ động, tích cực; đặc biệt tạm thời; ngăn ngừa tình trạng phân biệt đối xử; trừng phạt các hành vi vi phạm, nhằm bảo đảm sự *tiến bộ thích đáng* về nhân quyền đối với các DTTS. Các cấp chính quyền định kỳ thực hiện trách nhiệm công khai và giải trình các hoạt động liên quan đến bảo đảm các quyền của DTTS trên địa bàn. Báo cáo phải bảo đảm chứa dựng những thông tin được thu thập, phân tích phù hợp; tránh các loại báo cáo chung chung, quý sau, năm sau cơ bản giống năm trước; không gắn với nghĩa vụ, trách nhiệm; thiếu các thông tin về các biện pháp của chính quyền, thông tin về mức độ hưởng thụ các quyền cụ thể của các nhóm dân tộc trên địa bàn.

6. Về hoạt động giám sát việc bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

+ Tăng cường các hoạt động giám sát và trách nhiệm giải trình. Giám sát và giải trình là cấu thành tất yếu của nhiệm vụ bảo đảm các quyền của các

DTTS. Để tạo nên các thay đổi rõ dệt, cần đặc biệt chú trọng công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng về công tác dân tộc. Đánh giá việc triển khai thực hiện Quyết định số 217/QĐ-TW (2013) và Quyết định số 218/QĐ-TW (2013) của Bộ Chính trị về công tác giám sát, phản biện xã hội và vận động nhân dân tham gia xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền ở các địa phương vùng DTTS. Ủy ban MTTQ Việt Nam các địa phương vùng DTTS và miền núi cần tăng cường các hoạt động giám sát việc thực hiện Luật Thanh tra nhân dân, Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn, Quyết định số 80/2005/QĐ-TTg ngày 18-4-2005 của Thủ tướng Chính phủ về giám sát đầu tư của cộng đồng. Quá trình thực hiện cần tổng kết kinh nghiệm hoạt động giám sát, có kiến nghị cụ thể với Đảng, Chính phủ, ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam. Mặt khác, bên cạnh sự giám sát của Đảng, nhà nước và Mặt trận Tổ quốc cần xây dựng cơ chế cho phép sự độc lập nhất định trong giám sát của các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp; giám sát của báo chí, truyền thông; tạo thuận lợi cho giám sát của các tổ chức quốc tế theo Cơ chế Hiến chương hoặc Cơ chế Công ước đối với các hoạt động bảo đảm quyền của các DTTS trên các lĩnh vực.

+ Nghiên cứu, xây dựng các tiêu chí giám sát, đánh giá hoạt động của các cơ quan nhà nước về bảo đảm quyền của các DTTS. Thông qua các tiêu chí được xây dựng khách quan, phù hợp sẽ cho thấy các nguồn lực đầu tư, phát triển có thực sự giúp cải thiện quyền của các DTTS hay không? Việc thiếu các tiêu chí giám sát, đánh giá cần được xem là một hạn chế trong tư duy về bảo đảm quyền của các DTTS. Do vậy, để đáp ứng yêu cầu hiệu quả của luật pháp, chính sách trong dài hạn, cơ quan có thẩm quyền trong quản lý nhà nước về dân tộc cần sớm triển khai hoạt động xây dựng, đề xuất các tiêu chí giám sát, đánh giá hoạt động của các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm quyền của các DTTS; tốt nhất là có tiêu chí cụ thể cho từng quyền nhất định, chẳng hạn: quyền tham gia công việc nhà nước; quyền được trợ giúp pháp lý; quyền được xét xử công bằng; quyền tiếp cận với giáo dục, y tế; quyền về việc làm, sinh kế; quyền tham gia vào đời sống văn hóa; quyền tiếp cận thông tin; quyền sử dụng ngôn ngữ…Tiêu chí giám sát, đánh giá có thể dựa vào định tính

và định lượng; hoặc phương diện quá trình và phương diện kết quả, với các nội dung chủ yếu như: i) Hoạt động thực hiện nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, như luật pháp, chính sách; các chương trình, biện pháp can thiệp, hỗ trợ; các xắp xếp tổ chức về công tác dân tộc. ii) Hoạt động của các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp. iii) Các số liệu tách biệt về dân tộc được thu thập, phân tích dưới dạng thống kê, chứa đựng thông tin về mức độ thụ hưởng các quyền cụ thể của DTTS trên các lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa; mức độ bảo tồn các giá trị thuộc về bản sắc văn hóa của các nhóm DTTS.

7. Về thông tin, giáo dục và truyền thông về bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

+ Thông tin, giáo dục, truyền thông về bảo đảm quyền của các DTTS ở Việt Nam là giải pháp có tính chất bao trùm, đi trước một bước, thường xuyên, liên tục trong suốt quá trình bảo đảm quyền của các DTTS. Thông tin, giáo dục và truyền thông cũng cần đem đến những đánh giá định lượng và định tính về quá trình triển khai pháp luật, chính sách về bảo đảm quyền của các DTTS. Cần có các chỉ báo cụ thể về nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, các cấp chính quyền nhằm giúp họ hiểu rõ về nghĩa vụ và những hành động đáp ứng nghĩa vụ. Giáo dục, thông tin và truyền thông cần chỉ ra được các nhân tố thực tế ảnh hưởng đến một số quyền con người nào đó của DTTS.

+ Tập trung hoạt động giáo dục, thông tin, truyền ở những địa bàn trọng điểm, có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, các nhóm dân tộc cư trú ở những nơi bị chia cắt về địa lý, hạn chế về ngôn ngữ phổ thông. Để hỗ trợ quá trình này, Hội đồng Dân tộc, Ủy ban Dân tộc, các cơ quan giáo dục quyền con người, các cơ quan truyền thông cần đóng một vai trò tích cực hơn; có thể phối hợp với cấp ủy Đảng và chính quyền, các tổ chức xã hội, nghề nghiệp ở địa phương vùng DTTS để phát triển các hình thức giáo dục, truyền thông thích hợp với các đặc điểm, truyền thống văn hóa, nhằm nâng cao nhận thức, hình thành các kỹ năng cơ bản của các nhóm DTTS trong bảo vệ, thực hiện quyền con người, quyền công dân của họ.

+ Thông tin, giáo dục và truyền thông cần gắn với công tác phổ biến, giáo dục pháp luật ở vùng DTTS. Bên cạnh pháp luật, chính sách của Việt Nam, cần tuyên truyền, phổ biến, giáo dục các văn bản pháp luật quốc tế có liên quan đến bảo đảm quyền của DTTS, như: ICERD (1965), ICCPR (1966), ICESCR (1966) và Tuyên bố về quyền của những người thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo, ngôn ngữ (1992) của Liên hợp quốc đối với đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có chức năng hoạch định, thực thi, giám sát luật pháp, chính sách về dân tộc; đối với các tổ chức chính trị, xã hội, nghề nghiệp, các cơ quan báo chí, truyền thông và người DTTS.

8. Về hợp tác quốc tế trong bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam

+ Tiếp tục chủ động hợp tác quốc tế trong bảo đảm quyền của các DTTS, gắn với hoàn thiện trách nhiệm pháp lý đối với việc thực hiện Công ước ICERD (1965) và một số Công ước nhân quyền cơ bản khác, chẳng hạn như: ICCPR (1966), ICESCR (1966); CEDAW (1979), CRC (1989), CAT (1984)...Các quyền trong các công ước này là phổ biến, mang tính toàn diện và phụ thuộc lẫn nhau; trong đó có các quyền đặc biệt của DTTS. Chúng cần được bảo đảm theo những tiêu chuẩn về định tính và định lượng và phải tuân thủ những quy định về quy trình và thủ tục như đã được nhà nước cam kết.

+ Thực hiện các nghĩa vụ phù hợp với cơ chế Hiến chương hoặc cơ chế công ước, như: i) Nội luật hóa các quy định, nguyên tắc về quyền con người trong các Công ước quốc tế mà Việt Nam là một quốc gia thành viên, phù hợp với điều kiện về chính trị, kinh tế, truyền thống lịch sử, văn hóa; ii) Đảm bảo sự tiến bộ thực sự về nhân quyền cho mọi tầng lớp nhân dân, không phân biệt chủng tộc, dân tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, chính kiến, nguồn gốc xuất thân...; iii) Định kỳ thực hiện Báo cáo quốc gia về quyền con người trước Hội đồng nhân quyền (HRC) và Báo cáo về tình hình thực hiện Công ước về quyền con người mà Việt Nam là thành viên; iv) Thực hiện các khuyến nghị, trả lời kháng thư về quyền con người; v) Triển khai các hoạt động giáo dục, thông tin về quyền con người; và một số thủ tục khác theo yêu cầu của các Ủy ban thuộc Liên hợp quốc hoặc Ủy ban giám sát công ước.

+ Tập trung xây dựng Báo cáo quốc gia có chất lượng về tình hình bảo đảm quyền của các DTTS. Thực hiện nghiêm túc các Khuyến nghị của Ủy ban các Công ước và của Hội đồng nhân quyền liên quan đến bảo đảm quyền của các DTTS. Chẳng hạn, các khuyến nghị theo cơ chế UPR năm 2019, như: Bảo vệ người thiểu số về tôn giáo và dân tộc, tránh áp đặt những quy định pháp lý hạn chế cho họ; Tiếp tục các biện pháp bảo vệ quyền của người thiểu số với tiếng nói và chữ viết của họ; Tiếp tục các biện pháp tạo điều kiện thuận lợi cho người DTTS; đầu tư vào hạ tầng ở vùng xa, đầu tư trường học cho trẻ em DTTS; Giảm tỷ lệ bỏ học ở trẻ em gái DTTS, tăng tiếp cận giáo dục trung học và dạy nghề cho các em; Hỗ trợ phụ nữ DTTS tiếp cận giáo dục dạy nghề và nguồn lực tài chính; Tăng cường các nỗ lực giảm nghèo, tiếp cận y tế và dịch vụ công cho các DTTS; Hỗ trợ pháp lý cho người DTTS[1]...Mặt khác, cần sẵn sàng hợp tác với các Thủ tục đặc biệt; đồng thời chủ động đối thoại và đấu tranh bảo vệ quyền của các DTTS ở Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

+ Đánh giá, tổng kết việc thực hiện Quyết định số 2214/QĐ-TTg ngày 14 tháng 11 năm 2013 của Thủ tướng chính phủ *Phê duyệt đề án tăng cường hợp tác quốc tế hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số,* đặc biệt đánh giá hiệu quả tác động đối với việc bảo đảm các quyền của DTTS, như: quyền được thoát nghèo và có mức sống thích đáng; quyền tiếp cận với nước sạch; quyền được tiếp cận với các dịch vụ giáo dục, y tế, chăm sóc sức khỏe; quyền về hôn nhân, gia đình; quyền được duy trì bản sắc và tham gia vào đời sống văn hóa. Trên cơ sở đó, tiếp tục ban hành văn bản của Chính phủ về hợp tác quốc tế đến năm 2030, nhằm thu hút tối đa nguồn lực về tài chính, khoa học công nghệ và kinh nghiệm để hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng DTTS và miền núi. Mặt khác, vấn đề hợp tác quốc tế liên quan đến bảo đảm quyền của các DTTS cần được điều chỉnh bằng những văn bản có hiệu lực cao hơn. Do vậy, cần quy định rõ vấn đề hợp tác quốc tế trong Luật Dân tộc nhằm tạo cơ sở pháp lý lâu dài cho việc triển khai hợp tác quốc

[1] Hội đồng nhân quyền Liên hợp quốc (2019), *Kiểm điểm định kỳ phổ quát (UPR) chu kỳ 3 của Việt Nam,* tại: www.HRS.org.vn.

tế trên nhiều lĩnh vực, vừa thúc đẩy phát triển vừa gắn với cải thiện các chỉ số về quyền của các DTTS cả về dân sự, chính trị cũng như kinh tế, xã hội, văn hóa.

9. Về đấu tranh phòng, chống âm mưu, thủ đoạn hoạt động của các thế lực thù địch lợi dụng vấn đề quyền của các dân tộc thiểu số để kích động, chia rẽ khối đại đoàn kết dân tộc ở Việt Nam

+ Đẩy mạnh công tác nghiên cứu, dự báo tình hình, nhận diện rõ âm mưu, thủ đoạn, phương thức hoạt động của các thế lực thù địch lợi dụng vấn đề quyền của các dân tộc để kích động, chia rẽ khối đại đoàn kết dân tộc, chống phá sự nghiệp đổi mới. Chú ý đánh giá đúng, khách quan những hạn chế, yếu kém trong việc thực hiện pháp luật, chính sách liên quan đến bảo đảm quyền của các DTTS, đặc biệt là những thách thức trong lĩnh vực tôn giáo, quan hệ dân tộc, đất đai mà các thế lực thù địch có thể lợi dụng; trên cơ sở đó đề xuất các biện pháp đấu tranh phù hợp, không để bị động, bất ngờ; đồng thời không làm phức tạp thêm tình hình ở các vùng DTTS.

+ Phòng chống các hoạt động xuyên tạc thông qua việc đẩy mạnh công tác thông tin, truyền thông về luật pháp, chính sách và những thành tựu về bảo đảm quyền của các DTTS. Công tác này cần được tiến hành một cách thường xuyên, sâu rộng bằng cách hình thức thích hợp ở các vùng đồng bào DTTS. Chú ý các vùng biên giới, vùng đặc biệt khó khăn, vùng xa cách về địa lý, hạn chế trong tiếp cận thông tin.

+ Củng cố, kiện toàn hệ thống chính trị vùng DTTS và miền núi, đặc biệt là các địa bàn trọng điểm và vùng biên giới. Cùng với hoàn thiện cơ chế tăng cường trách nhiệm của các tổ chức Đảng, chính quyền, Mặt trận và các đoàn thể nhân dân trong đấu tranh phòng, chống chiến lược "diễn biến hòa bình" của các thế lực thù địch, cần đề ra các yêu cầu, nhiệm vụ cụ thể trong công tác phòng, chống "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" ở từng vùng DTTS. Phát huy vai trò người có uy tín trong đồng bào DTTS, như: già làng, chức sắc các tôn giáo trong công tác vận động quần chúng. Định kỳ tổ chức gặp gỡ người có uy tín trong cộng đồng để thông tin về tình hình kinh tế - xã hội, quốc phòng -

an ninh nhằm tạo sự đồng thuận trong việc triển khai thực hiện nhiệm vụ chính trị trên địa bàn. Đối với những vụ việc phức tạp, tỉnh chủ động thành lập các tổ vận động quần chúng để tham gia giải quyết.

+ Triển khai xây dựng thế trận QPTD gắn với thế trận ANND trên tuyến biên giới. Các cấp ủy Đảng, chính quyền căn cứ vào quan điểm của Đảng về kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế - xã hội với củng cố quốc phòng - an ninh để xây dựng và triển khai thế trận QPTD gắn với thế trận ANND, hình thành "vành đai", "phên dậu" vững chắc của Tổ quốc. Có chính sách đặc thù trong đầu tư phát triển các xã biên giới. Tập trung giải quyết dứt điểm các vụ việc phức tạp ngay từ cơ sở ở các vùng DTTS (khiếu kiện, tranh chấp đất đai, tuyên truyền đạo và sinh hoạt đạo trái pháp luật...), không để lan rộng, kéo dài, tạo kẽ hở để kẻ xấu lợi dụng kích động, chia rẽ khối đại đoàn kết dân tộc.

+ Thực hiện hợp tác quốc tế trong công tác đấu tranh trong lĩnh vực quyền của các DTTS. Chủ động bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng, nhà nước ta; đồng thời tích cực tham gia xây dựng "luật chơi" về quyền của các DTTS trong quan hệ quốc tế. Tiến hành tổng kết, đánh giá Nghị quyết 22-NQ/TW của Bộ Chính trị về Hội nhập quốc tế và Nghị quyết 806-NQ/QUTW của Quân ủy Trung ương "Về hội nhập quốc tế và đối ngoại về quốc phòng đến năm 2020 và những năm tiếp theo". Trên cơ sở đó chủ động xây dựng các biện pháp giải quyết các tranh chấp chủ quyền biên giới, các mẫu thuẫn phát sinh trong quan hệ quốc tế về dân tộc. Các địa phương vùng biên giới cần đẩy mạnh ký kết các kế hoạch, chương trình phòng, chống âm mưu của các thế lực thù địch lợi dụng vấn đề dân tộc, tôn giáo, dân chủ, nhân quyền và kích động gây chia rẽ dân tộc, chống Đảng, Nhà nước và khối đại đoàn kết toàn dân.

+ Tăng cường phối hợp công tác dân vận vùng đồng bào DTTS với công tác đối ngoại nhân dân trong bảo vệ biên giới và đấu tranh chống âm mưu phá hoại của các thế lực thù địch. Tiến hành ký kết biên bản ghi nhớ với Mặt trận và các các tổ chức chính trị - xã hội các tỉnh giáp biên của nước bạn Lào, Campuchia, nhất là Trung Quốc, trong việc tuyên truyền, vận động nhân dân khu vực biên giới phát huy truyền thống đoàn kết, quan hệ thân tộc, đồng tộc của đồng bào vùng giáp biên tham gia bảo vệ đường biên, cột mốc, chống

vượt biên trái phép, chống buôn bán người qua khu vực biên giới... Phối hợp thực hiện quản lý, bảo vệ hệ thống đường biên, mốc giới và tham gia thực hiện nhiệm vụ phân giới, cắm mốc (PGCM) theo đúng Hiệp ước, Hiệp định và Thỏa thuận đã ký.

Hiện nay, Việt Nam đang có nhiều cơ hội để hiện thực hóa tốt hơn quyền của các DTTS. Triển vọng và khả năng của vấn đề này đang phụ thuộc vào việc tăng cường trách nhiệm của các cơ quan Đảng, Nhà nước, chính quyền địa phương, các đoàn thể xã hội; đặc biệt là những nỗ lực của các cơ quan, đội ngũ cán bộ công chức, viên chức có trách nhiệm xây dựng và thực thi luật pháp, chính sách về bảo đảm quyền của các DTTS. Để hỗ trợ hiệu quả quá trình này, việc tiếp tục đẩy mạnh nghiên cứu toàn diện lý luận và thực tiễn dựa trên hệ thống các dữ liệu được thu thập một cách khoa học, nhằm hoàn thiện luật pháp, chính sách và cơ chế bảo đảm quyền của các DTTS trong bối cảnh xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế vẫn là nhiệm vụ quan trọng và cấp thiết hiện nay./.

DANH SÁCH THÀNH VIÊN THAM GIA ĐỀ TÀI

1. PGS.TS Lê Văn Lợi, Học viện CTQG Hồ Chí Minh (Chủ nhiệm)
2. TS. Nguyễn Duy Sơn, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
3. PGS.TS Trần Trung, Học viện Dân tộc
4. PGS.TS Phạm Minh Tuấn, Học viện Chính trị khu vực II
5. PGS.TS Nguyễn Thị Ngân, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
6. PGS.TS Tường Duy Kiên, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
7. PGS.TS Vũ Công Giao, Đại học Quốc gia Hà Nội
8. TS Vũ Trường Giang, Học viện Chính trị khu vực I
9. TS Trần Thị Thu Hiền, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
10. TS Trần Thị Hòe, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
11. Phạm Thị Hoàng Hà, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
12. PGS.TS Hoàng Thị Lan, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
13. TS Đỗ Thị Thơm, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
14. PGS.TS Hoàng Văn Nghĩa, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
15. PGS.TS Hoàng Hùng Hải, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
16. PGS.TS Nguyễn Thị Thanh Hải, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
17. TS Trịnh Quang Cảnh, Học viện Dân tộc
18. ThS Phùng Thị Việt Hà, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
19. ThS Phùng Thị Hải Hậu, Học viện CTQG Hồ Chí Minh
20. ThS Hoàng Thị Thu Hà, Học viện CTQG Hồ Chí Minh

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CEDAW : Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, 1979

CERD : Ủy ban giám sát Công ước về loại trừ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc

CRC : Công ước về quyền trẻ em, 1989

CSSKBM : Chăm sóc sức khỏe bà mẹ

DTTS : Dân tộc thiểu số

HDDT : Hội đồng Dân tộc của Quốc hội

HĐND : Hội đồng nhân dân

ICCPR : Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị, 1966

ICERD : Công ước quốc tế về loại trừ mọi hình thức phân biệt đối xử về chủng tộc, 1965

ICESCR : Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, 1966

LHQ : Liên hợp quốc

UBDT : Ủy ban Dân tộc

UBND : Ủy ban nhân dân

UDHR : Tuyên ngôn thế giới về quyền con người, 1948

UNDP : Chương trình Phát triển Liên hợp quốc

UNESCO : Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên hợp quốc

UNICEF : Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc

UPR : Cơ chế Rà soát Định kỳ Phổ quát

XHCN : Xã hội chủ nghĩa