



PHÁP LUẬT BẢO ĐẢM QUYỀN VIỆC LÀM CHO NGƯỜI DÂN TỘC THIỂU SỐ VIỆT NAM

Đặng Công Cường*

Trường Đại học Luật, Đại học Huế, đường Võ Văn Kiệt, Tp. Huế, Việt Nam

Tóm tắt. Bài viết làm rõ nội dung của pháp luật bảo đảm quyền việc làm cho người dân tộc thiểu số (DTTS), phân tích một số bất cập của pháp luật bảo đảm quyền việc làm cho người dân tộc thiểu số hiện hành và đề xuất giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả trong thực tiễn vận dụng.

Từ khoá. Quyền việc làm, Bảo đảm quyền, Người dân tộc thiểu số Việt Nam

1. Nội dung của pháp luật bảo đảm quyền việc làm cho người dân tộc thiểu số Việt Nam

1.1. Quyền việc làm của người dân tộc thiểu số theo pháp luật Việt Nam

Lao động là một yếu tố tất yếu không thể thiếu được của con người, nó là hoạt động cần thiết và gắn chặt với lợi ích của con người. Bản thân mỗi cá nhân đều chiếm những vị trí nhất định trong nền sản xuất xã hội. Mỗi vị trí mà người lao động chiếm giữ trong hệ thống sản xuất xã hội với tư cách là một sự kết hợp của các yếu tố khác trong quá trình sản xuất được gọi là chỗ làm hay việc làm.

Như vậy, việc làm là một phạm trù tồn tại khách quan trong nền sản xuất xã hội, phụ thuộc vào các điều kiện hiện có của nền sản xuất. Người lao động được coi là có việc làm khi chiếm giữ một vị trí nhất định trong hệ thống sản xuất của xã hội. Nhờ có việc làm mà người lao động mới thực hiện được quá trình lao động, tạo ra sản phẩm cho xã hội, cho bản thân.

Dưới góc độ pháp luật, hoạt động lao động được coi là việc làm nếu là hoạt động được pháp luật thừa nhận hợp pháp, nghĩa là không bị pháp luật cấm. Do đó, hoạt động của con người, dù có tạo ra của cải vật chất, thu lợi nhuận hay tạo ra giá trị cho xã hội nhưng thuộc phạm vi pháp luật cấm thì không được gọi là việc làm.

Ở Việt Nam, khái niệm việc làm đã được quy định tại Điều 9 của Bộ luật lao động: “Mọi hoạt động lao động tạo ra nguồn thu nhập không bị pháp luật cấm đều được thừa nhận là việc làm”.

*Liên hệ: cuongdangcong@gmail.com

Nhận bài: 21-08-2020; Hoàn thành phản biện: 15-12-2020; Ngày nhận đăng: 25-12-2020

Lao động là hoạt động sáng tạo nên các giá trị vật chất và tinh thần để thoả mãn các nhu cầu của con người. Lao động cũng tạo nên các giá trị, phẩm giá cho con người. Lao động gắn chặt với việc làm, được thực hiện thông qua việc làm - công việc theo ngành nghề, lĩnh vực chuyên môn nhất định và có tính ổn định lâu dài. Do vậy, lao động và việc làm đã trở thành nhu cầu tất yếu, có tính thống nhất và có ý nghĩa quyết định đối với cuộc sống, địa vị xã hội của tất cả mọi người. Về mặt thuật ngữ và định nghĩa khái niệm, hiện chưa có tài liệu nào đề cập đến khái niệm quyền lao động và việc làm. Có những tác giả gọi quyền này là “quyền lao động”, “quyền được làm việc” hoặc “quyền có việc làm”.

Theo TS. Trần Thái Dương nên gọi đây là “quyền lao động và việc làm” (cũng có thể gọi là quyền lao động việc làm) thì mới thể hiện được đầy đủ, trọn vẹn nội dung, ý nghĩa, vai trò của quyền.[3] Quyền có việc làm là quyền thiêng liêng, cao quý của con người, đã được cộng đồng quốc tế và các quốc gia công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm. Đối với người DTTS, quyền lao động và việc làm lại càng có ý nghĩa quan trọng hơn, bởi lẽ nếu quyền này được tôn trọng và bảo đảm thì mới tạo ra cơ hội thực tế để người DTTS có thể tiếp cận, hòa nhập, bình đẳng với mọi người trong cộng đồng xã hội. Việc công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền lao động và việc làm của người DTTS phải được thực hiện theo nguyên tắc mọi người đều bình đẳng trước pháp luật, không phân biệt đối xử, đồng thời có sự hỗ trợ, điều chỉnh hợp lý đối với người DTTS.

Quyền có việc làm là quyền được ghi nhận trong văn bản pháp luật quốc tế về quyền con người, đặc biệt là Tuyên ngôn toàn thế giới về Nhân quyền năm 1948, Công ước quốc tế về các Quyền kinh tế, xã hội và văn hoá năm 1966 của Liên hiệp quốc và một số công ước của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO). Ở Việt Nam, quyền có việc làm của công dân đều được các bản Hiến pháp ghi nhận. Đồng thời, để cụ thể hoá Hiến pháp trên nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử, bên cạnh quy định về vấn đề có việc làm, Bộ luật Lao động còn có những quy định thể hiện sự tôn trọng, bảo đảm quyền lao động và việc làm đối với mọi người, đặc biệt đối với những nhóm người yếu thế như: người dân tộc thiểu số, người khuyết tật.

1.2. Bảo đảm quyền việc làm cho người dân tộc thiểu số theo pháp luật

Bảo đảm quyền có việc làm của người DTTS là việc thực hiện trách nhiệm của Nhà nước, xã hội nhằm tạo ra các điều kiện phù hợp để người DTTS có cơ hội tiếp cận, hưởng thụ quyền lao động và việc làm của mình một cách bình đẳng, không bị phân biệt đối xử. Với ý nghĩa như vậy, bảo đảm quyền có việc làm của người DTTS bao hàm sự bảo đảm cả về mặt thể chế (xây dựng, ban hành chính sách, pháp luật - bảo đảm pháp lý) và bảo đảm về mặt thực tế (thực hiện chính sách, pháp luật).

Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định quyền làm việc, được tự do lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc của công dân (Khoản 1, Điều 35) là một quyền tự nhiên của con người, được Nhà nước bảo đảm, hoàn toàn phù hợp với tinh thần chung của Công ước số 122 - Công ước về chính sách việc làm mà Việt Nam chuẩn bị tham gia.

Nghĩa vụ của Nhà nước là phải tôn trọng và bảo đảm thực hiện quyền được hưởng các điều kiện làm việc công bằng cho người lao động làm công ăn lương (Khoản 2, Điều 35, Hiến pháp năm 2013), Điều 26 quy định về vấn đề bình đẳng giới và Điều 35 quy định về quyền thụ hưởng các điều kiện làm việc công bằng, an toàn, được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi của người lao động làm công ăn lương (Khoản 2). Hiểu một cách khái quát về quyền thụ hưởng các điều kiện làm việc công bằng là, với bất kỳ người lao động nào, dù là nam hay nữ, không phân biệt dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo... khi thực hiện cùng một công việc, sẽ có các cơ hội được hưởng các điều kiện làm việc ngang bằng nhau, không thiên vị. Bên cạnh đó, chủ thể thụ hưởng quyền này rất rộng, không bị giới hạn trong vấn đề giới tính (lao động nữ, nam) mà còn là những người lao động làm công ăn lương khác như người lao động thuộc các dân tộc khác nhau, tín ngưỡng, tôn giáo khác nhau,... Đồng thời, Hiến pháp năm 2013 đã nghiêm cấm các hành vi phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu do luật định (Khoản 3, Điều 35). Quy định của Khoản này thể hiện ba nhóm nội dung chính bị nghiêm cấm thực hiện, bao gồm: nhóm các hành vi phân biệt đối xử; nhóm các hành vi cưỡng bức lao động và nhóm các hành vi sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu do luật định.

Hiến pháp năm 2013 đã có hiệu lực từ ngày 1-1-2014 và Quốc hội đã có Nghị quyết về việc thi hành Hiến pháp. Theo đó, nghị quyết quy định các luật, pháp lệnh và các văn bản quy phạm pháp luật khác được ban hành trước ngày Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực phải được rà soát lại để sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới phù hợp với Hiến pháp năm 2013. Trong thời gian qua, những cơ chế bảo vệ và bảo đảm thực hiện quyền của người lao động đã được sửa đổi, bổ sung trong các đạo luật liên quan, góp phần bảo vệ Hiến pháp, văn bản có giá trị pháp lý cao nhất của Nhà nước.

Để hiện thực hóa các quy định của Hiến pháp và Luật vào thực tiễn đời sống, Nhà nước không chỉ tổ chức thực hiện pháp luật mà còn tạo ra các chính sách để người dân (công dân) tạo, tiếp cận và thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ chính đáng, hợp pháp trong quan hệ lao động.

Ý nghĩa xã hội của quyền việc làm trong Hiến pháp, luật chỉ được thể hiện trong đời sống khi và chỉ khi người lao động có thể tự tạo việc làm cho mình hoặc tham gia vào thị trường lao động. Chính vì thế, Nhà nước không chỉ tạo ra hệ thống quy phạm bảo hộ lao động mà còn phải

chịu trách nhiệm xây dựng các chính sách, tạo ra các công cụ kinh tế, tiền đề cần thiết khác để thị trường lao động ngày càng phát triển, khả năng khởi nghiệp, tự tạo việc làm của người lao động thuận lợi, đáp ứng nhu cầu phát triển của xã hội.

Một trong những công cụ quan trọng của Nhà nước để giải quyết các vấn đề của xã hội nói chung và giải quyết việc làm nói riêng đó là chính sách. Chính sách giải quyết việc làm là những biện pháp của Nhà nước tác động tới xã hội nhằm giải quyết các vấn đề về việc làm như thất nghiệp, khuyến khích người lao động tự tạo việc làm, hỗ trợ tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh để tạo việc làm cho người lao động.

Hiện nay, các chính sách của Nhà nước luôn quan tâm, chú trọng tạo công ăn việc làm cho người lao động là DTTS thông qua các văn bản quy phạm pháp luật, các chương trình, chính sách hỗ trợ tới tận hộ gia đình, các cá nhân sẵn sàng làm việc. Chính vì vậy, chính sách của nhà nước là một trong những tác động quan trọng đến bảo đảm quyền việc làm của người lao động như khuyến khích các doanh nghiệp mở rộng sản xuất: giảm thuế tiền sử dụng đất, thuê nhà xưởng, văn phòng, hỗ trợ về cơ sở hạ tầng điện đường, trường trạm nhằm phục vụ cho các công trình sản xuất... Chính sách của nhà nước tác động toàn diện đến vấn đề giải quyết việc làm. Bên cạnh đó, các chương trình, chiến lược phát triển, các hoạt động cụ thể của các doanh nghiệp cũng tác động trực tiếp đến việc giải quyết việc làm cho người lao động như đào tạo nguồn lao động, tuyển dụng, bố trí sắp xếp lao động phù hợp với năng lực của người DTTS và yêu cầu của doanh nghiệp.

2. Những bất cập, hạn chế trong thực hiện pháp luật bảo đảm quyền việc làm của người DTTS và giải pháp nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện

2.1. Hạn chế, bất cập trong thực hiện pháp luật bảo đảm quyền việc làm của người dân tộc thiểu số

Văn bản pháp luật và chính sách quá nhiều, chồng chéo về nội dung và trùng lặp về địa bàn và đối tượng thụ hưởng dẫn đến cùng địa bàn và đối tượng thụ hưởng nhưng mức hỗ trợ một số chính sách khác nhau gây khó khăn trong thực hiện và đánh giá hiệu quả (như chính sách vay vốn phát triển sản xuất, hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng, hỗ trợ giáo dục...).

Các quy định về phương thức bảo đảm quyền việc làm thường chỉ là hỗ trợ, giải quyết tình thế chứ chưa phải là đầu tư phát triển để khai thác các thế mạnh vùng DTTS, miền núi. Chưa có chính sách khuyến khích đồng bào DTTS vươn lên thoát nghèo bền vững, còn một số chính sách nặng về cho không. Các quy định hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho đồng bào DTTS nghèo mới chỉ tính đến việc hỗ trợ ngắn hạn như: hỗ trợ cấp đất ở và đất sản xuất, hỗ trợ cấp kinh phí xây dựng và sửa chữa nhà cửa, hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng... mà chưa tính đến những hỗ trợ lâu dài để người dân có thể ổn định đời sống như: khuyến nông, thông tin thị trường[6,tr.67]. Việc hỗ trợ giao khoán chăm sóc, bảo vệ rừng và phát triển rừng sản xuất đã

bước đầu tạo ra những chuyển biến nhất định về thu nhập và đời sống cho đồng bào nhưng chưa khai thác hết tài nguyên từ đất và rừng, người DTTS cũng chưa được hưởng lợi thích đáng từ sinh kế lâm nghiệp. Trong khi đó, hiệu quả sử dụng vốn vay của đồng bào DTTS chưa hiệu quả một phần do chưa có sự gắn kết, đẩy mạnh công tác phát triển nguồn nhân lực, nâng cao trình độ áp dụng khoa học kỹ thuật, hướng dẫn cách làm ăn, khuyến nông lâm ngư...

Các can thiệp hỗ trợ bảo đảm quyền có việc làm cho đồng bào DTTS chưa thể hiện sự khác biệt giữa các nhóm DTTS, nhiều chính sách chưa phù hợp với đặc điểm của DTTS. Chính sách về hỗ trợ đất sản xuất cho đồng bào DTTS không phát huy được hiệu quả do chưa xem xét đầy đủ trình độ phát triển, đặc điểm sinh kế, cư trú, quản lý đất đai giữa các nhóm dân tộc cũng như giữa các dân tộc sống ở các vùng miền khác nhau. Chính sách đào tạo nghề cho lao động nông thôn còn một số quy định, định mức về hỗ trợ (tiền ăn, đi lại...) chưa phù hợp với vùng miền núi địa bàn rộng, xa xôi, đi lại khó khăn; nội dung, chương trình đào tạo nghề còn nặng về lý thuyết, chưa thực sự phù hợp với trình độ nhận thức của lao động DTTS. Chính sách hỗ trợ sản xuất thể hiện trên nhiều khía cạnh, từ khâu tập huấn đến xây dựng mô hình, hỗ trợ giống, phân bón, thuốc trừ sâu nhưng đa số chưa phù hợp với trình độ dân trí và điều kiện tự nhiên vùng DTTS. Chính sách hỗ trợ người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng đối với đồng bào DTTS chưa được đồng bào hưởng ứng một phần do tâm lý sợ xa nhà, mặc cảm, tự ti vì trình độ học vấn, chuyên môn kỹ thuật, tác phong công nghiệp kém nên nhiều lao động DTTS chưa đáp ứng được các thị trường lao động nước ngoài.

Một số quy định thiết kế chưa phù hợp với thực tế nên không thể thực hiện được, không đạt mục tiêu đề ra như: các quy định bảo đảm thực hiện chính sách hỗ trợ đất sản xuất đã không tính toán đầy đủ giữa nhu cầu cần hỗ trợ và quỹ đất có trong thực tế, dẫn đến không thể giải quyết được nhu cầu về đất sản xuất cho số hộ như mục tiêu của các chính sách đặt ra; việc triển khai hỗ trợ phát triển chăn nuôi, nhất là chăn nuôi gia súc lớn chưa hiệu quả, quy mô hỗ trợ nhỏ lẻ (mỗi hộ được hỗ trợ 1 lần, 1 con), chất lượng con giống, phòng dịch chưa được quan tâm đúng mức, cách chăm sóc (dành một lao động chăm sóc, chăn thả), định mức hỗ trợ thấp về trồng cỏ, chuồng trại... cũng khiến cho chính sách không phát huy hiệu quả; chế độ bảo hiểm xã hội tự nguyện được thiết kế chủ yếu dành cho lao động nông thôn, lao động phi chính thức nhưng thực tế rất ít người tham gia, nhất là người DTTS, nguyên nhân chủ yếu là do thiết kế chính sách chưa phù hợp với mức đóng còn cao so với thu nhập còn thấp của người DTTS, phần lớn không đủ khả năng tài chính để tham gia, trong khi hiện vẫn chưa có chính sách hỗ trợ người dân tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện.

Chống chéo trong quản lý, thiếu sự phối hợp trong thực hiện pháp luật và chính sách bảo đảm quyền có việc làm đối với đồng bào DTTS. Việc ban hành các văn bản hướng dẫn còn

chậm nên công tác thực hiện chính sách còn gặp khó khăn, trong khi thực hiện thường phải bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với thực tế.

Việc xây dựng pháp luật và các chính sách còn mang tính nhiệm kỳ, ngắn hạn, đề ra mục tiêu lớn nhưng thời gian và nguồn lực thực hiện không tương xứng, bố trí dàn trải, chưa được chủ động, chưa đảm bảo cho các mục tiêu và kế hoạch đã được phê duyệt. Mức hỗ trợ của nhiều chính sách còn thấp nên hiệu quả, tác động của chính sách chưa cao. Vốn dành cho chính sách hỗ trợ đất sản xuất đạt 13% nhu cầu, chính sách ưu đãi tín dụng đạt 38,6% nhu cầu; nước sinh hoạt chỉ bố trí được 13% kế hoạch; chính sách hỗ trợ định canh định cư mới đạt 46%; chính sách hỗ trợ dạy nghề mới đáp ứng được 20 – 50% nhu cầu vốn[6, tr.69].

Bên cạnh những bất cập từ phía các chính sách, pháp luật gây ra, tình trạng bảo đảm quyền của người DTTS nói chung, quyền việc làm riêng của họ còn bị các nhân tố nảy sinh trong quá trình thực hiện làm suy giảm hiệu quả trong thực tiễn.

Một trong những vấn nạn đang gây ra nhiều tác động tiêu cực đến hiệu quả thực hiện các chính sách, pháp luật bảo đảm quyền việc làm cho người DTTS là tham nhũng. Chính tham nhũng đã khiến cho nhiều chính sách bảo đảm quyền việc làm không những không đạt được mục tiêu đã đặt ra mà còn khiến cho niềm tin của người DTTS vào chính sách giảm sút, gây ra những hậu quả xấu trong việc tạo dựng môi trường việc làm ổn định cho người DTTS. Tham nhũng đã khiến cho cảm nhận về bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn lực từ Nhà nước nhằm bảo đảm quyền việc làm ngày càng nghiêm trọng và bất bình đẳng không chỉ giữa người Kinh với người DTTS mà ngay cả giữa những người DTTS với nhau trong một địa phương, cũng như giữa những địa phương, tộc người khác nhau.

Tình trạng quan chức địa phương lợi dụng lỗ hổng pháp luật để tham ô, trục lợi từ nguồn hỗ trợ tạo việc làm, nguồn vốn và đầu tư cơ sở hạ tầng, nguồn lực con người bảo đảm việc làm bền vững cho người dân nói chung, người DTTS nói riêng diễn ra phổ biến[13],[5].

Tham nhũng không những đe dọa đến cơ hội tiếp cận nguồn lực hỗ trợ tạo việc làm cho người DTTS mà còn tước đoạt các nguồn lực tạo việc làm truyền thống của người DTTS như: tham nhũng trong quản lý đất đai, bồi thường khi thu hồi đất, hỗ trợ và tái định cư[14], tham nhũng trong giáo dục[10], tham nhũng quyền lực, đặc biệt là tình trạng bất bình đẳng cơ hội tiếp cận việc làm trong khu vực công và cơ hội thăng tiến trong bộ máy công quyền. Tình trạng “hồi lộ”, ưu ái người thân thích, người trong dòng họ trong tuyển dụng, đề bạt và thăng tiến trong khu vực công diễn ra đặc biệt nghiêm trọng ở nhiều địa phương có đa số người DTTS sinh sống.[4],[1],[2]

Bên cạnh những yếu tố trên, những phong tục, tập quán lạc hậu của người DTTS cũng tác động không nhỏ đến hiệu quả bảo đảm quyền việc làm của họ[9],[11],[8].

Ngoài ra, việc phân cấp, trao quyền giữa các cấp chính quyền địa phương trong việc thực hiện các chính sách đầu tư, hỗ trợ cho người DTTS vẫn còn “nửa vời” mặc dù Nhà nước đã có chủ trương phân cấp, trao quyền, ‘xã làm chủ đầu tư’ để bảo đảm tính minh bạch về trách nhiệm quản lý và tinh thần tham gia giám sát của người dân địa phương trong thực hiện chính sách... Trong hơn 15 năm qua, nguyên tắc xã làm chủ đầu tư đã được thúc đẩy trong khi thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (CTMTQG GNBV), Chương trình 135 và nhiều chương trình, chính sách giảm nghèo khác. Tuy nhiên, việc giao triệt để cho các xã làm chủ đầu tư vẫn còn bị cản trở theo nhiều cách khác nhau, nhất là đối với các hoạt động phát triển cơ sở hạ tầng. Cấp huyện vẫn duy trì những kiểm soát với việc phân cấp này nên hoặc là xã không được giao quyền làm chủ đầu tư hoặc là có được giao nhưng cấp huyện vẫn giữ vai trò nhất định trong thẩm định và phê duyệt các hoạt động (nên thực chất thì vẫn là cấp ra quyết định). Các khoản hỗ trợ trọn gói cho cấp xã hay thôn bản, ngân sách phát triển xã... là những ví dụ về thực hành tốt về phân cấp và trao quyền nhưng mới chỉ dừng lại ở phạm vi các dự án hợp tác với các đối tác phát triển mà chưa được thể chế hóa vì những cản trở về quy định quản lý ngân sách, kiểm soát chi, cũng như thiếu cam kết trong thực hiện phân cấp triệt để. Hình thức cộng đồng tự thực hiện các công trình cơ sở hạ tầng cũng đã được thể chế hóa thông qua quy định về cơ chế đầu tư đặc thù rút gọn áp dụng cho các CTMTQG giai đoạn 2016-2020. Nhưng việc thực hiện các cơ chế này còn rất hạn chế, nhất là trong khuôn khổ CTMTQG GNBV[15, tr.93].

2.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền việc làm của người dân tộc thiểu số Việt Nam

Thứ nhất, cần ban hành Luật hỗ trợ người dân tộc thiểu số Việt Nam trên cơ sở hệ thống hoá và pháp điển hoá các chính sách, chế định pháp luật có liên quan đến hỗ trợ, tạo điều kiện người DTTS phát triển kinh tế - xã hội nói chung và bảo đảm quyền việc làm nói riêng để bảo đảm các chính sách, pháp luật và việc thực hiện nó được thống nhất, đồng bộ và có hiệu quả. Việc xây dựng Luật này cần dựa trên nguyên tắc “Bảo đảm sự bình đẳng, đoàn kết giữa các cộng đồng dân tộc Việt Nam”. Hiến pháp và pháp luật Việt Nam thừa nhận: mọi công dân Việt Nam đều có quyền bình đẳng trước pháp luật, có quyền bình đẳng về cơ hội phát triển bản thân, đóng góp, cống hiến năng lực, trí tuệ và giá trị lao động cho xã hội, đồng thời bình đẳng trong thụ hưởng các thành quả phát triển đất nước mang lại. Công dân Việt Nam là người dân tộc thiểu số không bị phân biệt đối xử trong bất kỳ phương diện nào của đời sống chính trị - xã hội và hoạt động kinh tế.[12]

Tuy nhiên, vì nhiều yếu tố khách quan và chủ quan, cảm nhận của xã hội và bản thân người DTTS về bình đẳng với người Kinh chưa tương ứng với kỳ vọng của Hiến pháp và yêu cầu của người DTTS. Người DTTS Việt Nam có những đặc thù về điều kiện tự nhiên, nơi sinh

sống là vùng núi cao, vùng biên giới, vùng điều kiện giao thông khó khăn và điều kiện dễ tiếp cận với giáo dục, thông tin, giá trị văn minh của nhân loại chưa được bảo đảm nên đã, đang khiến họ “tụt lại phía sau” trong quá trình phát triển dân tộc. Chính vì thế, để bảo đảm người dân tộc thiểu số không bị “tụt lại phía sau” và bảo đảm bình đẳng trong thực tế giữa công dân người Kinh với công dân người DTTS, Nhà nước cần có chiến lược nhất quán, lâu dài và toàn diện để xây dựng, tổ chức và thực hiện thống nhất, hiệu quả các nguồn lực, phương pháp và công cụ hỗ trợ người DTTS khắc phục được những khó khăn do đặc thù điều kiện tự nhiên, do ảnh hưởng của hủ tục và những nhân tố tiêu cực khác để phát triển song hành cùng với sự phát triển của đất nước. Để bảo đảm chính sách hỗ trợ gắn liền thúc đẩy bình đẳng giữa các cộng đồng dân tộc, chính sách và pháp luật hỗ trợ phải ngăn ngừa nguy cơ mang tính cào bằng hoặc dẫn tới phân biệt đối xử. Điều này, đặc ra yêu cầu chính sách và pháp luật hỗ trợ phải hướng đến mục tiêu cao nhất là hỗ trợ các tiền đề cơ bản để bản thân người DTTS hình thành nên năng lực phát triển, thích nghi với sự phát triển xã hội, đồng thời phải thúc đẩy người DTTS phát huy, khai thác được những ưu điểm, ưu thế của truyền thống văn hoá, phong tục, tập quán và cả điều kiện tự nhiên của địa phương.

Việc làm (quyền việc làm) của người DTTS là một trong những yếu tố cốt lõi để đạt được những mục tiêu nói trên, do đó Chính sách hỗ trợ người DTTS cần được đặt trọng tâm vào các tiền đề bảo đảm người DTTS có khả năng khai thác những ưu điểm, lợi thế của họ để tạo việc làm, để tiếp cận cơ hội việc làm trong thị trường lao động trong và ngoài nước.

Cải cách pháp luật để thực hiện hiệu quả các chính sách, pháp luật hỗ trợ phát triển bền vững các tiền đề bảo đảm quyền việc làm của người DTTS.

Thứ hai, Cải cách cơ chế pháp lý để phòng ngừa tham nhũng trong thực hiện chính sách, pháp luật bảo đảm việc làm cho người DTTS.

Trong thời gian dài, Việt Nam chủ yếu sử dụng các nguồn lực công để hỗ trợ và tạo điều kiện để người DTTS có việc làm và việc thực hiện các chính sách này chỉ do các cơ quan nhà nước, tổ chức tài chính nhà nước thực hiện nên những bất cập vốn có của Nhà nước (đã được phân tích ở mục 2.1 của bài viết) ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thực hiện các chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện và phát triển cơ hội tự tạo việc làm, tiếp cận thị trường lao động của người DTTS. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả của các chính sách, pháp luật cần phân cấp, trao quyền tự chủ trong đầu tư cơ sở hạ tầng cho chính quyền cấp xã ở nông thôn nói chung, ở các vùng người DTTS nói riêng theo hướng mạnh mẽ hơn nhằm minh bạch chủ thể chịu trách nhiệm pháp lý, đồng thời bảo đảm sự tham gia và giám sát thực chất của người dân đến quá trình thực thi các chính sách.

Bên cạnh đó, cần cải cách pháp luật phòng, chống tham nhũng. Vấn nạn tham nhũng trong tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật hỗ trợ người DTTS có việc làm, giảm nghèo

diễn ra phổ biến và khiến cho nhiều mục tiêu của các chính sách hỗ trợ người DTTS không đạt được, thậm chí khiến cho các chính sách đó tạo ra hệ quả ngược với mục tiêu đặt ra. Để phòng, chống tham nhũng hiệu quả trong tổ chức, thực hiện chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện cho người DTTS có việc làm cần ưu tiên cải cách các chế định pháp lý, cụ thể: cần cải cách pháp luật để bảo đảm hội đồng nhân dân (HĐND) xã có năng lực thực sự và có khả năng giám sát hiệu quả Ủy ban nhân dân (UBND) xã tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật hỗ trợ, tạo điều kiện người DTTS có việc làm. Đồng thời, cần luật định nghĩa vụ công khai, minh bạch nội dung, mục tiêu và đối tượng tham gia vào các chương trình hỗ trợ cụ thể trong cộng đồng người DTTS trước, trong và sau quá trình thực hiện để người dân được tham gia thực chất vào chương trình, đồng thời có khả năng giám sát thực chất việc thực hiện nó.

Ngoài ra, pháp luật cần trao cho các ngân hàng thương mại, tổ chức tài chính tư nhân trong và ngoài nước được tham gia vào việc tham gia các chương trình hỗ trợ, tạo điều kiện cho người DTTS có việc làm nói riêng, phát triển kinh tế xã hội nói chung.

Để phòng, chống tham nhũng hiệu quả đòi hỏi không chỉ hoàn thiện pháp luật kiểm soát quyền lực mà còn phải hoàn thiện các luật bảo đảm hạn chế tối đa những người dâm xấu, tham quyền lực, lợi dụng quyền lực trục lợi, len lỏi, thủ đoạn để nắm giữ các chức vụ trong bộ máy nhà nước. Hiện nay, quy định của pháp luật về vấn đề này đã bộc lộ nhiều bất cập, nhất là quy định về tuyển dụng, quy hoạch và bổ nhiệm, bầu các chức danh lãnh đạo, quản lý cơ quan nhà nước, cơ quan của Đảng. Một trong những hạn chế lớn nhất của lĩnh vực này là quá đề cao tính thống nhất của quy trình, quy trình mang tính khép kín, mức độ minh bạch thấp và chịu sự chi phối toàn diện của cấp ủy Đảng, Bí thư Đảng ủy, người dân và xã hội chưa được tham gia thực chất vào tiến trình này. Do đó, pháp luật cần phải cải cách theo hướng đa dạng hóa quy trình lựa chọn người để bổ nhiệm các chức vụ quản lý, lãnh đạo, công khai, minh bạch quá trình bổ nhiệm, bầu cử.

Cùng với việc cải cách quy trình lựa chọn người quản lý, lãnh đạo cơ quan, chính quyền, pháp luật kiểm soát quyền lực UBND cũng cần được cải cách. Hiện nay, các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực UBND, Đảng bộ địa phương hoạt động thiếu hiệu quả, thậm chí không kiểm soát được tình trạng tham nhũng quyền lực. Ở các vùng người DTTS chiếm đa số, hình thức tổ chức cộng đồng bản, làng có cấu trúc chặt chẽ và ảnh hưởng mạnh mẽ đến đời sống tinh thần của các gia đình, thành viên nên pháp luật cần thể chế hoá các thiết chế cộng đồng giữ vai trò lớn hơn trong kiểm soát các chính quyền cơ sở, đặc biệt UBND.

Để người DTTS có khả năng tự tạo việc làm, có cơ hội tiếp cận thị trường việc làm đòi hỏi Nhà nước, xã hội phải hỗ trợ, tạo dựng các tiền đề bảo đảm cho họ có năng lực làm việc tự thân, đáp ứng yêu cầu của xã hội. Người DTTS chịu sự tác động của nhiều chế định pháp luật, đặc

biệt là các chế định liên quan đến giáo dục, đất đai, tài chính, trong khi đó, pháp luật về các lĩnh vực này vẫn còn những bất cập cản trở họ phát triển nguồn lực vật chất và năng lực làm việc. Pháp luật về giáo dục chưa bảo đảm để người DTTS được tiếp cận giáo dục đầy đủ, tương ứng với các vùng nông thôn ở đồng bằng; pháp luật về Đất đai chưa bảo vệ được quyền sử dụng đất ổn định lâu dài cho người DTTS; pháp luật về hỗ trợ tài chính chưa có chính sách tạo điều kiện thuận lợi để người DTTS tiếp cận nguồn vốn phục vụ sản xuất, kinh doanh. Vì thế, pháp luật về các lĩnh vực này cần được cải cách theo hướng luật hóa đồng bộ bảo đảm người DTTS có điều kiện thuận lợi để tiếp cận giáo dục, được bảo hộ quyền sử dụng đất để sử dụng lâu dài, ổn định và được tiếp cận nguồn tài chính thuận lợi.

3. Kết luận

Pháp luật bảo đảm quyền việc làm cho người DTTS Việt Nam là hệ thống các chế định pháp lý được xây dựng trên cơ sở nguyên tắc “mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật”, trong đó hướng đến khắc phục những khó khăn, những thiệt thòi của người DTTS để họ phát triển năng lực bản thân, tiếp cận giáo dục, thông tin, thị trường lao động, kiến thức và kỹ năng lao động đáp ứng nhu cầu phát triển của xã hội, có thể tự tạo việc làm hoặc tham gia thị trường lao động bình đẳng với người Kinh. Để tổ chức thực hiện đồng bộ, hiệu quả những biện pháp, chính sách hỗ trợ các vấn đề trên cho người DTTS, Nhà nước cần ban hành Luật Hỗ trợ người DTTS, đồng thời, cải cách pháp luật phòng, chống tham nhũng trong quá trình thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đại Dương (2017), Hủy công chức 1 trong 4 anh em cột chèo cùng làm “quan” tại Thừa Thiên - Huế, truy cập ngày 20/7/2020 tại <https://dantri.com.vn/xa-hoi/huy-cong-chuc-1-trong-4-anh-em-cot-cheo-cung-lam-quan-tai-thua-thien-hue-20170411175115186.htm>;
2. Nguyễn Dương (2017), Bộ Nội vụ công khai 9 địa phương, đơn vị có “cả họ làm quan”, truy cập ngày 15/7/2020 tại <https://dantri.com.vn/xa-hoi/bo-noi-vu-cong-khai-9-dia-phuong-don-vi-co-ca-ho-lam-quan-20170217140817503.htm>
3. Trần Thái Dương (2018), Bảo đảm quyền lao động và việc làm của người khuyết tật và việc tham gia Công ước ILO 159, truy cập ngày 12/6/2020 tại http://nguoibaovequyenloi.com/User/ThongTin_ChiTiet.aspx?MaTT=93201865518865127&MaMT=23&MaNT=2;
4. Nguyễn Duy, Nguyễn Tú (2017), Choáng với danh sách 8 anh chị em cùng làm... lãnh đạo xã (!), truy cập ngày 15/7/2020 tại <https://dantri.com.vn/xa-hoi/choang-voi-danh-sach-8-anh-chi-em-cung-lam-lanh-dao-xa--2017101416240098.htm>;

5. Doãn Hoà (2020), Xây 'biệt thự' cho bò hết 236 triệu/cái ở Nghệ An, truy cập ngày 20/7/2020 tại <https://tuoitre.vn/xay-biet-thu-cho-bo-het-236-trieu-cai-o-nghe-an-20200723154453104.htm>;
6. Irish Aid – Ủy ban Dân tộc - UNDP (2017) Tổng quan thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số, truy cập ngày 20/7/2020 tại https://data.opendevlopmentmekong.net/dataset/cff13cb9-e74b-4c6c-bc26-96aed4db3534/resource/98ec3939-4690-4683-9707-593a224bbb62/download/ip-10_vie_tng-quan-thc-trng-kinh-t-xa-hi-ca-53-dtts.pdf;
7. Bùi Tiến Lợi (2019), Bảo đảm quyền tự do làm việc cho người lao động ở Việt Nam, truy cập ngày 12/6/2020 tại http://www.xaydungdang.org.vn/Home/nhan_quyen/2020/13695/Bao-dam-quyen-tu-do-lam-viec-cho-nguoi-lao-dong-o.aspx;
8. Hoàng Ngọc (2017), “Rừng mình” với những hủ tục ma chay chỉ có ở Việt Nam, truy cập ngày 15/7/2020 tại <https://dantri.com.vn/du-lich/rung-minh-voi-nhung-hu-tuc-ma-chay-chi-co-o-viet-nam-2017091521425355.htm>;
9. Thanh Sơn (2019), Đẩy mạnh tuyên truyền đẩy lùi các hủ tục trong đồng bào các dân tộc thiểu số, truy cập ngày 15/7/2020 tại <http://laichau.dcs.vn/hoat-dong-tinh-uy/day-manh-tuyen-truyen-day-lui-cac-hu-tuc-trong-dong-bao-cac-dan-toc-thieu-so-3976.html>;
10. Tấn Tài (2013), Một trường tiểu học miền núi có 3 nhà vệ sinh giá gần 2 tỷ đồng? truy cập ngày 16/7/2020 tại <https://giaoduc.net.vn/giao-duc-24h/mot-truong-tieu-hoc-mien-nui-co-3-nha-ve-sinh-gia-gan-2-ty-dong-post120617.gd>;
11. Thanh Tâm (2019), Bình đẳng giới của đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn, truy cập ngày 20/7/2020 tại <http://www.hoinongdan.org.vn/sitepages/news/1145/89555/binh-dang-gioi-cua-dong-bao-dan-toc-thieu-so-con-nhieu-kho-khan>;
12. Nguyễn Lam Thành (2015), Quan điểm và giải pháp đảm bảo quyền của các dân tộc thiểu số, truy cập ngày 13/6/2020 tại <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=208479>.
13. Nguyễn Anh Thư (2015), Khi dê, bò, tiền... rú nhau lạc vào nhà quan, truy cập ngày 20/7/2020 tại <https://vietnamnet.vn/vn/tuanvietnam/khi-de-bo-tien-ru-nhau-lac-va-o-nha-quan-217878.html>;

14. Vũ Tuấn (2019), Vụ tái định cư Thủy điện Sơn La: Huyện Mường La 'chạy trước' tình truy cập ngày 20/7/2020 tại, <https://tuoitre.vn/vu-tai-dinh-cu-thuy-dien-son-la-huyen-muong-la-chay-truoc-tinh-20190702134118812.htm>;
15. World Bank (2019) Báo cáo các yếu tố ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế xã hội của Dân tộc thiểu số Việt Nam, truy cập ngày 20/7/2020 tại <https://documents1.worldbank.org/curated/en/133521571219588748/pdf/Drivers-of-Socio-Economic-Development-Among-Ethnic-Minority-Groups-in-Vietnam.pdf>;

THE LAW ON ENSURING RIGHTS TO WORK FOR VIETNAMESE ETHNIC MINORITIES

Dang Cong Cuong*

University of Law, Hue University, Vo Van Kiet St., Hue, Vietnam

Abstract. The article clarifies the content of the law on rights to work for ethnic minorities (EM), analyzes some shortcomings of the current law on ensuring rights to work for ethnic minorities and proposes solutions to improve practice efficiency.

Keywords: Rights to work, ensure the right, ethnic minorities Vietnam