

CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO

Phạm Thị Mùi

Viện Nghiên cứu Đông Nam Á

Tóm tắt: Là một trong những quốc gia có nhiều tộc người nhất ở Đông Nam Á với bức tranh văn hóa đa dạng, đồng thời Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào cũng phải đối mặt với những vấn đề dân tộc hết sức cấp bách, như vấn đề thống nhất, hòa hợp, đoàn kết dân tộc, đói nghèo và bất bình đẳng,.... Trong bối cảnh đó, chính sách dân tộc là vấn đề có tính chiến lược đối với sự phát triển của CHDCND Lào. Chính phủ Lào luôn chủ trương thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết và chống phân biệt đối xử giữa các nhóm tộc người để thống nhất, ổn định xã hội. Để thực hiện mục tiêu này, nước CHDCND Lào đã ban hành nhiều chính sách và biện pháp. Bài viết tập trung vào vấn đề xây dựng quốc gia dân tộc của Chính phủ CHDCND Lào thông qua việc ban hành các chính sách. Đồng thời, bài viết cũng đánh giá, chỉ ra một số vấn đề còn tồn tại trong quá trình áp dụng chính sách vào cuộc sống thực tiễn ở nước CHDCND Lào.

Từ khóa: Bình đẳng, chính sách, chính sách dân tộc, CHDCND Lào, dân tộc, đoàn kết dân tộc, xây dựng quốc gia.

Nhận bài ngày 22.7.2021; gửi phản biện, chỉnh sửa, duyệt đăng ngày 24.9.2021

Liên hệ tác giả: Phạm Thị Mùi; Email: muiethnic@gmail.com

1. MỞ ĐẦU

CHDCND Lào nằm ở bán đảo Đông Dương, thuộc trung tâm bán đảo Đông Dương, có tổng diện tích là 236.800 km², với trên 70% diện tích là đồi núi vì vậy Lào vẫn là quốc gia có nhiều rừng nhất ở Đông Nam Á, với độ che phủ lên tới 41,5%. Dân số Lào hơn 7,4 triệu người (số liệu năm 2021), trong đó trên 2/3 là lực lượng lao động làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp, chủ yếu là làm nông nghiệp quy mô nhỏ. Lào là quốc gia đa tộc người với lực lượng dân số trẻ, với 36,7% dân số dưới 15 tuổi và gần 96% dưới 64 tuổi [4]. CHDCND Lào bao gồm 50 tộc người và được phân thành 3 nhóm dân tộc, đó là Lào Lùm, Lào Thương và Lào Sùng. Lào Lùm là tên gọi các tộc người sống ở vùng thấp, tức vùng đồng bằng, thung lũng dọc sông Mekong và các chi lưu, như Nậm U, Nậm Khan, Nậm Ngừm,... Lào Thương sinh sống ở vùng giữa, và Lào Sùng sống ở vùng cao. Hiện tại các tộc người Lào Lùm bao gồm 8 tộc người thuộc ngữ hệ Lào – Thay (62,4%), như người Lào, Phu Thay, Lự, Dắng, Sek, Nhuồn,...; Người Lào Thương (người Lào ở rẻo giữa) là các tộc người thuộc nhóm ngôn

ngữ Môn – Khome (23,7%, khoảng 20 tộc người khác nhau), sinh sống chủ yếu ở sườn núi cao vùng núi phía Bắc (khoảng 500 - 700 m trên mực nước biển) và các cao nguyên đất đỏ ở Trung và Hạ Lào; Các tộc người được mệnh danh là Lào Sùng, thường trùng hợp với tộc người nói ngôn ngữ Mông Iumien (9,7%) và Tạng - Miến (2,9%), thường sống ở các vùng núi cao trên dưới 1000 m ở vùng Bắc Lào.

Là một trong những quốc gia đa tộc người nhất trong khu vực Đông Nam Á, đồng nghĩa với bức khảm văn hoá về tộc người cũng đa dạng. Là quốc gia đa tộc người và thuộc nước kém phát triển, nên CHDCND Lào cũng phải đối mặt với những vấn đề cấp bách về dân tộc như: vấn đề thống nhất, hòa hợp, đoàn kết dân tộc, đói nghèo và bất bình đẳng,... Trong bối cảnh đó, Chính phủ Lào xác định chính sách dân tộc là vấn đề mang tính chiến lược đối với sự phát triển ổn định bền vững trong những năm tiếp theo. Chính phủ Lào luôn chủ trương thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết và chống phân biệt đối xử giữa các nhóm tộc người để thống nhất, ổn định xã hội. Trong Báo cáo chính trị tại Đại hội Đảng Nhân dân Cách mạng Lào lần thứ VIII (2006), chủ tịch Ủy ban Trung ương Đảng xác định *“việc nâng cao tình đoàn kết nhân dân là nhiệm vụ chiến lược lâu dài của Đảng và cũng là nhân tố cơ bản trong phát triển đất nước”*. CHDCND Lào đã ban hành nhiều chính sách và biện pháp nhằm thực hiện mục tiêu này. Bài viết tập trung vào vấn đề xây dựng quốc gia dân tộc của Chính phủ CHDCND Lào thông qua việc ban hành các chính sách, qua đó đánh giá, chỉ ra một số vấn đề còn tồn tại trong quá trình áp dụng chính sách vào cuộc sống thực tiễn ở nước CHDCND Lào.

2. NỘI DUNG

2.1. Khung pháp lý và thể chế đối với các nhóm tộc người

2.1.1. Chính sách dân tộc ở Lào – thể hiện sự đoàn kết, thống nhất quốc gia dân tộc

Từ khi nước CHDCND Lào thành lập vào năm 1975 đến nay, các chính sách dân tộc ở Lào luôn thể hiện sự đoàn kết và thống nhất quốc gia dân tộc, bao gồm sự khẳng định pháp lý của các tộc người, sự định hướng phát triển về tôn giáo, sự thống nhất về chữ viết theo bảng chữ cái Lào, và sự phát triển kinh tế xã hội. Mặc dù từ năm 1975 đến năm 1991, CHDCND Lào chưa có Hiến pháp, tuy nhiên, chính sách dân tộc liên quan đến quyền của các tộc người thiểu số cũng như nhiều quyền con người cơ bản khác được thể hiện thông qua phát ngôn của các lãnh đạo Đảng Nhân dân Cách mạng Lào. Trong phát biểu của Tổng bí thư của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào Kayson Phomvihane ngày 15/7/1981, đã nhấn mạnh bản chất của các vấn đề dân tộc: *“Nguyên nhân thực sự của các vấn đề dân tộc là tầng lớp xã hội,... Mỗi một tầng lớp xã hội có mục đích và quan điểm của riêng mình và chúng ta cần nhận ra điều này thì chúng ta sẽ hiểu các vấn đề dân tộc... Những nhà tư bản phân chia thế giới thành hai loại dân tộc, như dân tộc thống trị và dân tộc bị trị. Họ nghĩ rằng các dân tộc thống trị là ‘quý giá và tài hoa’, và là những người đại diện để truyền bá văn minh, bởi vì đối với họ các dân tộc bị trị là ‘thấp kém và lạc hậu’, và không thể văn minh”* [8, tr.48-d.9]. Kayson phê phán rằng quan điểm của các nhà tư bản đó dẫn đến tình trạng chia rẽ dân tộc. Để thống nhất quốc gia, ông cho rằng: *“Văn hóa Lào phải là văn hóa cơ sở được tất cả các*

dân tộc khác chia sẻ, và phải là dân tộc đóng vai trò như chiếc cầu nối đối với việc trao đổi văn hóa giữa tất cả các dân tộc; tiếng Lào là ngôn ngữ chung và chữ Lào là chữ viết thông dụng của tất cả các tộc người thiểu số; tuy nhiên, mỗi nhóm tộc người thiểu số vẫn nên duy trì ngôn ngữ nói của mình, và phong tục riêng của mình” [8, tr.49].

Trong các văn bản chính thức, Chính phủ Lào không sử dụng các thuật ngữ “bản địa” (*indigenous*), “dân tộc thiểu số” (*ethnic minority*) để chỉ các tộc người, mà coi tất cả các tộc người dù là đa số hay thiểu số đều là “*phẫu*” (tộc người nói chung, *ethnic group*). Điều này hàm ý rằng, không có bất cứ sự phân biệt nào giữa các nhóm tộc người trong quốc gia và thể hiện quan điểm của Chính phủ Lào nhằm tạo ra tính đồng nhất giữa tất cả người Lào. So với Chính phủ Hoàng gia Lào trước đây, Chính phủ CHDCND Lào nhấn mạnh hơn về tính thống nhất bằng cách khẳng định nhà nước Lào được cấu thành từ tất cả các tộc người, “*Lào bao gồm tất cả các sắc tộc*” [6, tr.212, d.15]. Chính phủ nước CHDCND Lào chính thức công nhận các tộc người với tên tự gọi và thừa nhận họ là “*người Lào*”.

Hiến pháp đầu tiên của Lào năm 1991 đã khẳng định: “*Người dân Lào có quyền tự do theo hay không theo tôn giáo*” và quan điểm này luôn được Đảng và Nhà nước Lào duy trì. Hiện nay, Lào là quốc gia đa tôn giáo, các tôn giáo được Chính phủ Lào công nhận bao gồm Phật giáo, Thiên chúa giáo, Tin Lành, đạo Ba Rai và đạo Hồi,... Ngoài ra, trong dân gian vẫn còn rất nhiều người theo tín ngưỡng thờ *Phỉ* (ma, thần) hay vừa thờ *Phỉ* vừa thờ Phật. Phật giáo là tôn giáo lớn nhất ở Lào với số lượng tín đồ đông đảo chiếm khoảng 70% dân số. Các tỉnh thành ở Lào đều xuất hiện chùa chiền và nhà sư với cơ cấu tổ chức quy củ (Hội đồng cố vấn gồm 9 vị, Hội đồng giáo hội gồm 11 vị, Chủ tịch hội và 4 phó chủ tịch Hội, năm giữ cương vị đứng đầu các tiểu ban của hội gồm Ban giới luật, ban lễ tân, chánh văn phòng giáo hội. Ngoài ra còn có trưởng và phó giáo hội Phật giáo của 16 tỉnh thành trong cả nước và một đặc khu. Như vậy, tổng số những người đứng đầu giáo hội Phật giáo trên cả nước là 53 vị). Mặc dù không có một chính sách nào quy định Phật giáo là quốc giáo nhưng Đảng và Nhà nước Lào rất quan tâm đến vấn đề giáo dục Phật học ở Lào. Năm 1996, chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng nước CHDCND Lào đã quy định về nền giáo dục Phật học ở Lào. Theo văn bản này thì Lào quan niệm giáo dục Phật học là một loại giáo dục mang tính đặc thù có nhiệm vụ góp phần vào sự nghiệp giáo dục của nước CHDCND Lào.

Mong muốn của Nhà nước là người dân tộc thiểu số trở thành những tín đồ Phật giáo, giống như tộc người Lào - tộc người đa số của đất nước. Đằng sau chính sách này là kỳ vọng xây dựng một quốc gia dân tộc thống nhất ở Lào. Về vấn đề ngôn ngữ, chữ viết và hệ thống ký tự Lào được xác định là ngôn ngữ chính thức. Theo đó, hệ thống chữ viết của một số tộc người thiểu số ở Lào được yêu cầu nghiên cứu và xây dựng dựa theo bảng chữ cái Lào. Nghị quyết Trung ương Đảng Nhân dân Cách mạng Lào (năm 1992) đặt ra nhiệm vụ quan trọng nhất là phải nghiên cứu khẩn trương các hệ thống chữ viết của người Hmông và người Khomú theo bảng chữ cái Lào. “*Để đạt được [giáo dục cho tất cả trẻ em dân tộc thiểu số], phát triển đội ngũ giáo viên phải được lên kế hoạch cẩn thận để có đủ giáo viên cung cấp cho các dân tộc thiểu số ở vùng xa... Các tổ chức có liên quan phải khẩn trương tái nghiên cứu ngôn ngữ và bảng chữ cái của người Hmông và Khomú được sử dụng trong cuộc cách*

mạng để áp dụng khi giảng dạy cho các tộc người thiểu số cùng với các hướng dẫn bằng ngôn ngữ và bảng chữ cái Lào”

Luật Giáo dục CHDCND Lào 2007 một lần nữa đưa ra chỉ thị và chính sách ngôn ngữ chính thức, điều 33: *“Ngôn ngữ và ký tự tiếng Lào là ngôn ngữ chính thức và là những ký tự được sử dụng trong dạy và học ở mọi trường học, trung tâm và các tổ chức giáo dục. Việc giảng dạy ngoại ngữ được tiến hành sau khi có sự uỷ quyền của Bộ Giáo dục”*. Nghị quyết của Hội nghị Quốc gia lần thứ 5 của Đảng Nhân dân Lào (năm 2007) yêu cầu Bộ Giáo dục phối hợp với Trung tâm Nghiên cứu Khoa học xã hội Lào (nay là Viện Khoa học xã hội Quốc gia Lào) tiến hành các nghiên cứu sâu hơn để phát triển bảng chữ cái Lào cho phù hợp với ngôn ngữ tộc người và hỗ trợ giảng dạy tiếng Lào cho các nhóm tộc người thiểu số. Yếu tố quan trọng trong Chính sách dân tộc của Chính phủ Lào nhằm tái cấu trúc quốc gia là đảm bảo khối thống nhất bền chặt giữa nhân dân các nhóm dân tộc thiểu số. Trong Báo cáo Chính trị tại Hội nghị lần thứ 8 của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào năm 2006, Lào tiếp tục khẳng định: việc nâng cao tính thống nhất của nhân dân là một nhiệm vụ chiến lược lâu dài và tính thống nhất của nhân dân là một nhân tố cơ bản trong phát triển quốc gia. Đây là phương hướng chỉ đạo để các nhà hoạch định chính sách và toàn dân thực hiện Chính sách Dân tộc.

Các chính sách gần đây của chính phủ tập trung vào việc thúc đẩy sự đoàn kết. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia lần thứ 7 (NSED) (2011- 2015) đưa các nhóm tộc người vùng cao bị dịch nhiễm sốt xuất huyết xuống vùng thấp hơn để quản lý và tiếp cận dịch vụ y tế tốt hơn. Vào tháng 8/2018, Chính phủ ban hành Luật Tái định cư và Sắp xếp việc làm giúp cho người dân tái định cư thành làng bản, ổn định canh tác nương rẫy, bồi thường sau tái định cư,... [10]. Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội quốc gia lần thứ 8 (NSED lần thứ 8) (2016-2020) tập trung vào một số mục tiêu liên quan đến phát triển: (1) cải thiện cơ sở hạ tầng ở các vùng sâu vùng xa, đặc biệt là nơi có người dân tộc thiểu số sinh sống; (2) chính sách phúc lợi xã hội và giảm nghèo để đáp ứng nhu cầu và khả năng cụ thể của người dân tộc; và (3) thúc đẩy các giá trị di sản và văn hóa đa dạng của các dân tộc khác nhau, để tăng cường sự bình đẳng và đoàn kết giữa những các tộc người. Một chiến lược được nêu bật trong kế hoạch quảng bá di sản văn hóa là tổ chức hội chợ văn hóa của dân tộc thiểu số và quảng bá du lịch văn hóa [10].

2.1.2. Chính sách dân tộc ở Lào – thể hiện sự bình đẳng, chống phân biệt đối xử

Trên cơ sở các tài liệu điều tra từ năm 1979 - 2000, Vụ Dân tộc Lào đã tiến hành điều tra bổ sung và xây dựng danh mục với 49 tộc người căn cứ vào hệ thống ngôn ngữ và tên gọi chính thức của tộc người được sử dụng theo tên tự gọi của họ. Đến năm 2020, tổng số các tộc người ở Lào được nâng lên là 50. Mục đích quan trọng của điều này là giúp các tộc người tạo thành dân tộc Lào và coi họ là các thành tố quan trọng bên cạnh nhóm tộc người Lào đang chi phối chiếm đa số. Sau khi Hiến pháp Lào được ban hành vào năm 1991, nhiều bộ luật đã được soạn thảo và điều chỉnh và ban hành cho phù hợp với sự phát triển của Lào. Hiến pháp Lào xác định Lào là một quốc gia đa tộc người, với sự bình đẳng trong tất cả các nhóm tộc người, thể hiện trong Điều 8: *“Nhà nước theo đuổi chính sách đẩy mạnh tính thống*

nhất và bình đẳng trong tất cả các nhóm tộc người. Tất cả các nhóm tộc người có quyền được bảo vệ, duy trì và thúc đẩy các tập quán và văn hóa tốt đẹp của riêng mình và của quốc gia. Tất cả các hành động tạo ra sự chia rẽ và sự phân biệt đối xử giữa các nhóm tộc người bị ngăn cấm. Nhà nước thực hiện mọi biện pháp để từng bước phát triển và nâng cao đời sống kinh tế - xã hội của tất cả các nhóm tộc người” [11]. Quan điểm này vẫn luôn được nhà nước Lào duy trì, không thay đổi và điều này được thể hiện trong Hiến pháp nước CHDCND Lào mới nhất năm 2015.

Tất cả các nhóm dân tộc ở CHDCND Lào đều phải tuân theo khuôn khổ pháp lý và thể chế giống nhau. Hiến pháp CHDCND Lào năm 1991 và Hiến pháp hiện hành năm 2015 quy định rằng Nhà nước theo đuổi chính sách thúc đẩy sự thống nhất và bình đẳng giữa tất cả các nhóm dân tộc, và cấm mọi hành vi chia rẽ và phân biệt đối xử [24]. Trong chính sách dân tộc thiểu số năm 1992, liên quan đến các vấn đề dân tộc thiểu số trong kỷ nguyên mới, đề cập đến cải thiện dần khả năng tiếp cận các dịch vụ của các nhóm dân tộc và xóa bỏ sự phân biệt đối xử. Chính sách này cũng kêu gọi các dân tộc thiểu số từ bỏ phong tục tập quán “lạc hậu” [26]. Hiến pháp Lào (bản sửa đổi bổ sung năm 2015) cũng quy định tất cả người Lào có quyền và nghĩa vụ cơ bản trong phát triển đất nước (chương 4, điều 34); tất cả các công dân Lào đều bình đẳng trước pháp luật không phân biệt giới tính, địa vị xã hội, giáo dục, tôn giáo và nhóm tộc người (chương 4, điều 35).

Về quyền bầu cử của người dân tộc thiểu số, điều 3 Luật bầu cử năm 2015, đã chỉ ra rất rõ ràng, đó là tất cả người Lào có quyền bầu cử những người đại diện cho họ vào Quốc hội khi họ đủ 18 tuổi, và họ có quyền được bổ nhiệm chức vụ khi đã đủ 21 tuổi nếu họ có năng lực để làm việc đó. Thêm vào đó, phần đầu của Hiến pháp Lào 1991 và Hiến pháp sửa đổi 2015 đều đề cập trực tiếp đến vị trí của đa số tộc người của Lào và vai trò của họ trong phát triển quốc gia Lào. Trong Quốc hội Lào, số lượng thành viên của Quốc hội Lào hiện nay là 115, với 29 thành viên nữ; trong đó số lượng người Lào Lùm chiếm trên 80% với 92 người, các thành viên người Lào Thong là 17 người (khoảng 15%) và người Lào Sùng chỉ chiếm 5,21%, với 6 thành viên.

Để thực hiện chính sách bình đẳng và loại bỏ sự phân biệt tộc người, Nhà nước Lào đã thông qua và thực thi hàng loạt chính sách đặc biệt, quan tâm đến các nhóm dân tộc thiểu số và nhóm người bất lợi trong xã hội. Nghị quyết Trung ương Đảng (1992) nhấn mạnh rằng *trẻ em dân tộc thiểu số có quyền giáo dục tương tự như những trẻ em khác ở vùng thấp và thành phố* [5]. Quyền giáo dục không phân biệt chủng tộc và dân tộc được đảm bảo trong Hiến pháp 1991 và Hiến pháp sửa đổi bổ sung năm 2015. Phát triển từ Nghị quyết Trung ương Đảng năm 1992 và được hoàn thiện vào năm 1998, tài liệu “*Chính sách quản lý nguồn nhân lực cho các dân tộc thiểu số*” được xem như bản dự thảo chính thức đầu tiên về phát triển nguồn nhân lực. Sáu phòng ban trong Bộ giáo dục đã hợp tác và tập trung toàn lực vào giải quyết các vấn đề giáo dục cho dân tộc thiểu số. Bộ giáo dục Lào (MOE) cũng đưa ra mục tiêu lấy giáo dục dân tộc thiểu số làm cơ sở phát triển nguồn nhân lực quốc gia. Đây là yếu tố quan trọng thúc đẩy quá trình đổi mới kinh tế, nâng cao chất lượng giáo dục, hội nhập khu vực và thế giới. Do đó, chương trình giáo dục cho người dân tộc thiểu số là một phần

thiết yếu trong 5 chương trình giáo dục chính do Bộ Giáo dục lập ra để đáp ứng nhu cầu này: chương trình giáo dục mẫu giáo, chương trình giáo dục phổ thông, chương trình giáo dục vùng sâu vùng xa, chương trình nâng cao chất lượng quản lý giáo dục, chương trình giáo dục dạy nghề. Điều 22 của Hiến pháp năm 2003 và Hiến pháp sửa đổi năm 2015 nước CHDCND Lào quy định: *“Nhà nước rất quan tâm đến phát triển giáo dục và thực hiện phổ cập giáo dục tiểu học để đào tạo những công dân có ích với năng lực, kiến thức và khả năng mang tính đột phá”* và *“Nhà nước và xã hội rất chú trọng phát triển giáo dục quốc gia chất lượng cao, để tạo ra các cơ hội và các điều kiện (thuận lợi) trong giáo dục cho tất cả mọi người trên khắp đất nước, đặc biệt là người sinh sống ở vùng sâu vùng xa, các nhóm tộc người, phụ nữ và trẻ em tàn tật.”* Giáo dục dành cho các tộc người thiểu số được coi là một dạng giáo dục chuyên biệt. Trung tâm Xúc tiến Giáo dục cho Phụ nữ - Người dân tộc – Người tàn tật (CEWED) là đơn vị được Bộ Giáo dục Lào (MOE) ủy thác thực hiện *Chiến lược giáo dục chuyên biệt đối với trẻ em dân tộc thiểu số*. Mục tiêu của chiến lược này là: Bình đẳng trong việc nhập học, khuyến khích và hoàn thành giáo dục cơ bản cho học sinh dân tộc thiểu số; và Khuyến khích học sinh dân tộc thiểu số học bằng tiếng Lào và giữ gìn bản sắc văn hóa của mình [1].

Chính phủ Lào đã ra chỉ thị sửa đổi Luật Giáo dục (2000) để phù hợp với những yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước thông qua Nghị định số 149/CHDCND Lào ngày 17 tháng 7 năm 2007. Điều 6 của luật quy định: *“Tất cả công dân Lào, không phân biệt tính dân tộc, chủng tộc, giới tính, và địa vị xã hội, có quyền về giáo dục”*. Tương tự, điều 35 nhấn mạnh *“học sinh có quyền bình đẳng để học tập, tiến hành nghiên cứu, và mưu cầu phát triển cá nhân. Mỗi trường học, trung tâm, học viện giáo dục, và tổ chức quản lý giáo dục ở tất cả các cấp phải đảm bảo thực hiện quyền bình đẳng giới”*. Về cơ bản, Luật giáo dục sửa đổi năm 2015 vẫn giữ nguyên các quan điểm này, điều 6 bổ sung thêm *“không phân biệt quốc tịch, tôn giáo, người tàn tật”*, mọi công dân đều có quyền được tiếp nhận dịch vụ giáo dục chất lượng, học tập suốt đời”.

Chính phủ Lào đã thông qua nhiều biện pháp giáo dục và các chương trình giảng dạy phù hợp để loại trừ sự phân biệt chủng tộc và dân tộc, thúc đẩy tính thống nhất và sự hiểu biết giữa các quốc gia. Chương trình giảng dạy của trường tiểu học và trung học luôn luôn phản ánh lòng tự hào quốc gia và phổ biến thực tế Lào là một quốc gia đa tộc người, mỗi nhóm tộc người có phong tục tập quán và truyền thống của riêng mình. Chính sách này nhằm giáo dục học sinh Lào trở thành công dân có ích trong tương lai, có văn hóa và lòng yêu nước, sẵn sàng hy sinh cho sự nghiệp phát triển quốc gia; để thúc đẩy tình đoàn kết và hòa hợp giữa các nhóm tộc người; và để duy trì văn hóa truyền thống các nhóm tộc người bên cạnh sự phát triển của văn hóa truyền thống quốc gia. Theo sau những thay đổi trong chính sách phát triển kinh tế (năm 1986), *Nghị quyết Trung ương Đảng liên quan đến các vấn đề dân tộc thiểu số trong kỷ nguyên mới* (năm 1992) kêu gọi phục hồi các trường “thanh niên dân tộc” ở khu vực miền núi với sự chú trọng về chất lượng [5]. Kế hoạch đào tạo giáo viên cho các dân tộc thiểu số vùng xa được đặt ra cùng với những chính sách cụ thể. Điều 17 Luật Giáo dục nước CHDCND Lào (năm 2007) khẳng định: *Giáo dục là bắt buộc, bao gồm các*

kiến thức cơ bản cần thiết, và miễn phí cho công dân Lào thuộc các dân tộc thiểu số từ 6 tuổi trở lên. Điều 36, 37 và 38 cũng xác định sự cần thiết để hỗ trợ và trợ giúp các sinh viên có hoàn cảnh khó khăn, đặc biệt là những phụ nữ, các nhóm dân tộc thiểu số, những sinh viên tài năng, người khuyết tật và những người có nhu cầu đặc biệt. Trong Luật giáo dục năm 2015 sửa đổi, điều 37 quy định Nhà nước phải có trách nhiệm cấp phép cho các địa phương để triển khai các chương trình giáo dục hiệu quả. Để hỗ trợ các nhóm tộc người thiểu số về giáo dục, Chính phủ thành lập các trường tiểu học và trung học cơ sở ở tất cả các tỉnh trên cả nước để đảm bảo mọi người dân nhận được cơ hội học tập bình đẳng. Bộ giáo dục Lào đã phát triển một hệ thống các trường dân tộc nội trú ở 3 trung tâm (Bắc, Trung, Nam) và 15 tỉnh của cả nước. Hầu hết các tỉnh đều có trường học riêng hoặc dùng chung trường học với tỉnh bên cạnh. Trẻ em được lựa chọn tham gia vào các trường dân tộc nội trú từ các cộng đồng nghèo vùng xa được tham gia học từ cấp 1 đến cấp 2 và các em học sinh đều được cấp học bổng trích từ ngân sách nhà nước và các nguồn thuế của địa phương.

Trong *Kế hoạch Hành động quốc gia về giáo dục cho mọi người* (EFANPA), đã yêu cầu chú trọng đặc biệt đến trẻ em gái dân tộc thiểu số, trẻ em từ các khu vực xa xôi hẻo lánh và có điều kiện bất lợi dựa vào một loạt các biện pháp, bao gồm: Trợ cấp về nhà ở tập thể cho những bé gái và trẻ em sống xa trường học; Điều chỉnh kế hoạch học tập hàng ngày phù hợp với công việc nội trợ của các bé gái; Phát triển một chương trình giảng dạy địa phương bổ sung để giúp trẻ em nhóm dân tộc thiểu số học tốt hơn tiếng Lào; Thúc đẩy bình đẳng giới trong giáo dục người dân tộc thiểu số ở các khu vực nghèo nhất; Phát triển đội ngũ giáo viên nữ và các giáo viên nói tiếng dân tộc thiểu số [2].

Trong các nhóm dân tộc thiểu số ở Lào, tộc người Hmông luôn được chính phủ Lào coi trọng và tìm ra các giải pháp chính sách thích hợp nhất để khẳng định Lào là một quốc gia đa dân tộc thống nhất, trong đó mọi người dân dù thuộc bất kỳ thành phần nào cũng đều có quyền công dân bình đẳng ngang nhau. Sau khi giành được chính quyền, vào năm 1981, Lào thông qua một Chính sách về người Hmông. Chính sách ban đầu được gọi là “Chính sách người H’mông” (người Lào Sùng); đặc biệt là người H’mông được coi là sống tách rời và không liên kết với nhà nước Lào lúc mới thành lập [6]. Chính sách này nhằm tăng cường các cơ hội chính trị cho người Hmông tham gia vào các cơ quan chính phủ. Chính sách này cũng nỗ lực cải thiện điều kiện sống (đặc biệt là y tế và giáo dục) của người Hmông nhằm để tăng cường an ninh quốc gia. Đây là văn bản chính sách rõ ràng đầu tiên về các dân tộc thiểu số từ khi thành lập nước CHDCND Lào vào năm 1975 [1]. Vào năm 1992, văn bản chính sách đối với người Hmông năm 1981 đã được điều chỉnh và phát triển thành một Nghị quyết của Ban chấp hành Trung ương Đảng, đó là “Chính sách dân tộc thiểu số” và đã được áp dụng đối với tất cả các nhóm dân tộc trên khắp đất nước [6, tr.221, d.33]. Chính sách dân tộc thiểu số không có bất cứ điều quy định riêng cho một tộc người nào, mà cho tất cả các nhóm tộc người thiểu số và loại bỏ tất cả mọi sự phân biệt đối xử. Đồng thời đưa ra những cam kết của Chính phủ trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến dân tộc thiểu số, đặt ra những nhiệm vụ thiết yếu phía trước như: 1) Tăng cường cơ sở, nguyên tắc chính trị; 2) Khuyến khích sản xuất, thúc đẩy chất lượng cuộc sống; 3) Mở rộng giáo dục, văn hóa, phúc lợi

xã hội; 4) Tăng cường hơn nữa an ninh quốc phòng và gìn giữ hòa bình; và 5) Tăng cường khả năng lãnh đạo của Đảng đối với các vấn đề dân tộc thiểu số.

2.2. Cuộc sống của các tộc người thiểu số ở CHDCND Lào hiện nay

Nhà nước Lào lấy văn hóa Lào làm cơ sở trong phát triển, khuyến khích duy trì bản sắc văn hóa và tiếng nói của từng tộc người. Đồng thời, lại kêu gọi xóa bỏ các phong tục tập quán được cho là lạc hậu ở các tộc người thiểu số. Điều này cho thấy rằng, những nỗ lực thúc đẩy sự thống nhất và bình đẳng của Chính phủ nhà nước Lào, nhưng cũng có thể dẫn đến sự đồng hóa văn hóa các dân tộc thiểu số. Một thực tế khá phổ biến ở Lào là đang diễn ra việc chấp nhận văn hóa của tộc người chiếm ưu thế hơn trong khi tộc người bị đồng hóa cố gắng chống lại sự bị đồng hóa. Trong khi người Sing Moon học tiếng Thái Đen và tiếng Lào thì người Thái Đen học nói tiếng Lào và chấp nhận kiểu mặc quần áo của người Lào. Một trường hợp khác là người Lự ở Lào, ở một mức độ nào đó đã bị đồng hóa về mặt tôn giáo, họ đã theo đạo Phật giống người Lào. Tuy nhiên, người Lự vẫn cố gắng duy trì sự khác biệt với các tộc người khác như Akha, Hmông, Khơ mú và Thái Đen,...

Ngoài tộc người Lào chiếm đa số sinh sống ở vùng đồng bằng, các tộc người thiểu số khác hầu hết cư trú ở những vùng nông thôn và các khu vực xa xôi hẻo lánh. Người dân vùng cao tiếp tục duy trì sinh kế canh tác nương rẫy truyền thống. Người *Lào Súng* và *Lào Thong* được khuyến khích, thậm chí là bắt buộc nếu cần thiết, để chuyển xuống vùng thấp, nơi có nhiều cơ hội kinh tế hơn, sản xuất nông nghiệp thuận lợi hơn và cũng dễ tiếp cận các dịch vụ của Chính phủ hơn như giáo dục và y tế nhưng lại đặt ra một sự đe dọa đến lối sống, mối liên hệ với đất đai của các tộc người thiểu số. Người Hmông có khoảng 316.000 người, chủ yếu sinh sống ở vùng núi phía Bắc Lào. Gần đây, theo chủ trương chính sách của Nhà nước, rất nhiều người Hmông được vận động xuống định cư ở Luang Prabang.

Trong truyền thống, người Hmông tuy sản xuất tại những cánh đồng cố định nhưng lại khai thác lâm sản như gỗ, trầm hương, trái cây dại,... Khi chuyển cư xuống thị trấn Luang Prabang, từ những người nông dân gắn với ruộng vườn, họ đã chuyển sang làm thủ công, buôn bán và tham gia vào các dịch vụ du lịch. Sự chuyển cư xuống đồng bằng của những nhóm người vùng xa xôi hẻo lánh được khuyến khích vì mục đích tăng cường phúc lợi xã hội và thống nhất văn hóa quốc gia nhưng về mặt tôn giáo cũng tạo ra một vài sự xáo trộn nào đó trong hệ thống thờ cúng, các thần linh bảo vệ con người tại nơi cư ngụ mới. Nhiều người Hmông chuyển cư cảm thấy mình bị tách ra khỏi nhịp điệu phát triển xã hội. Đối với những người “nông dân” Hmông ở Luang Prabang, việc buôn bán chỉ là phương sách cuối cùng bởi vì nó được coi là kém an toàn hơn so với các biện pháp sản xuất nông nghiệp truyền thống. Họ dường như ngại tham gia quá nhiều vào các hoạt động thương mại. Việc chuyển cư xuống thị trấn với môi trường mới lạ đã gây ra những bất ổn tâm lý nhất định đối với người dân trong việc lựa chọn và tiếp nhận văn hóa mới.

Do ban hành nhiều chính sách để thống nhất và phát triển đất nước, Lào cũng đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong xóa đói giảm nghèo. Quốc gia này đã có sự phát triển vượt bậc về mặt kinh tế. Nếu như năm 1980, GDP bình quân đầu người của Lào chỉ đạt 118

USD/người thì đến năm 2015, con số này đã là trên 1.800 USD/người. Điều này đã góp phần làm giảm mạnh tỉ lệ nghèo trên cả nước, đến năm 2018 tỉ lệ nghèo ở Lào chỉ còn khoảng 7%. Có thể nói CHDCND Lào đã cơ bản hoàn thành công tác xóa nghèo. Tuổi thọ trung bình của người Lào tăng từ 57 (năm 1995) lên 67 (năm 2015). Lào cũng đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học trên toàn quốc vào năm 2018.

Tuy nhiên, vấn đề phát triển chênh lệch, bất bình đẳng giữa nông thôn và đô thị vẫn là một rào cản trong việc phát triển quốc gia. Bên cạnh sự phân chia đáng kể giữa nông thôn và đô thị còn có sự phân chia kinh tế giữa các tộc người đa số (người Lào và người Phu Thay) với những tộc người thiểu số khác. Năm 2015, bất bình đẳng phúc lợi giữa tộc người thiểu số và đa số vẫn còn cao với tỷ lệ nghèo lần lượt là 28% và 14%. Ở các khu vực nông thôn, tỷ lệ này lần lượt là 30% so với 17%, ở khu vực thành thị tỷ lệ này tương ứng với 13% và 7% [3]. Những khu vực người dân tộc thiểu số sinh sống thường nằm ở những vùng sâu vùng xa, khó tiếp cận được với các dịch vụ cơ bản như giáo dục và chăm sóc sức khỏe. Nếu có trường học và trung tâm y tế, họ thiếu đội ngũ cán bộ có chuyên môn và trang thiết bị hiện đại. Theo Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), các chương trình y tế hiện tại (năm 2017) chỉ chiếm 20% tổng số dân. Trong đó, chỉ có 12,5% người dân ở nông thôn được hỗ trợ bởi các dịch vụ xã hội, so với tỷ lệ này ở thành thị là trên 60% [2]. Nguyên nhân của vấn đề này là do 80% dân số của Lào sinh sống tại các vùng nông thôn và làm nông nghiệp. Dịch vụ y tế tại các vùng nông thôn thường phải vật lộn từ việc thiếu nhân viên có trình độ, cơ sở hạ tầng không đầy đủ, thiếu trang thiết bị và thuốc men. Lào vẫn phải phụ thuộc vào sự hỗ trợ quốc tế về các loại vắc xin, đào tạo chuyên gia,...

Theo UNDP, ước tính 1.500 trường tiểu học ở Lào (chủ yếu ở các vùng nông thôn hẻo lánh) vẫn chưa được hoàn thành về cơ sở vật chất, trang thiết bị dụng cụ giảng dạy và học tập, và buộc trẻ em phải nghỉ học trước khi học xong tiểu học. Khoảng 30.000 học sinh tiểu học khu vực nông thôn miền núi bỏ học mỗi năm. Tỷ lệ học sinh vào cấp 2 là 73%, tỷ lệ tốt nghiệp cấp 3 là đạt 45,2%. Chính phủ Lào mở rộng xây dựng các trường trung học có ký túc xá nhằm gia tăng việc nhập học cho học sinh miền núi. Ngoài ra, trẻ em đến từ các cộng đồng dân tộc thiểu số phải đối mặt với khó khăn khi tham gia hệ thống giáo dục bằng ngôn ngữ không phải tiếng mẹ đẻ, có nguy cơ tái mù chữ nhiều hơn học sinh tộc người Lào- tộc người đa số.

3. KẾT LUẬN

Với mục đích thống nhất quốc gia dân tộc trong bối cảnh đất nước gồm nhiều sắc tộc, bình đẳng dân tộc là vấn đề cực kỳ quan trọng trong việc hoạch định chính sách dân tộc của nhà nước Lào. Đây chính là cơ sở vững chắc cho hòa hợp và tăng cường đại đoàn kết dân tộc ở Lào. Có thể khẳng định rằng, từ khi nắm chính quyền, để thống nhất và phát triển đất nước, Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và Nhà nước Lào đã đề ra và thực hiện thành công nhiều chính sách đối với các dân tộc thiểu số thông qua các cơ chế về giáo dục, y tế, chuyển đổi tôn giáo, di cư... Tuy nhiên, trong thực tế vẫn còn tồn tại sự chênh lệch khá lớn về nhiều mặt trong đời sống giữa các dân tộc thiểu số và dân tộc đa số, giữa miền núi và miền xuôi, giữa vùng cao và vùng đồng bằng, giữa các dân tộc thiểu số với nhau bắt nguồn từ sự khác

nhau về lịch sử, hậu quả của chính sách thực dân, phong kiến, cũng như điều kiện khí hậu, đất đai, giao thông ở các vùng khác nhau,... Đây chính là thách thức lớn đối với Chính phủ Lào hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. AIPP (2012), *Country Technical notes on Indigenous Peoples' Issues*, truy nhập ngày 20/7/2020 trên trang www.ifad.org.
2. Bor Hanpaseuth (2016), *Rural Development and Decentralization in Lao People's Democratic Republic*, South- South Parliamentarian Cooperation Project.
3. Dân số Lào, truy nhập ngày 1/11/2021 trên trang <https://danso.org/lao/>.
4. Đảng NDCM Lào (1992), Nghị quyết trung ương Đảng (khóa 5).
5. Grant Evans (2003), "*Lao minorities*", Colin Mackerras, *Ethnicity in Asia*, London.
6. Kayson Phommavhane (1982), "*Reinforce and Expand the Basic Trust and Solidarity between Various Ethnic Groups in the Lao National Family, and Strengthen Unity*", *Resolutely Uphold and Strengthen the Country and Build Socialism to its Completion*, Nxb quốc gia.
7. Ministry of Health (2015), *Lao PDR: Health sector Governance Program*.
8. Ministry of Planning and Investment (2016), "*8th Five Year national Socioeconomic Development Plan (2016-2020)*"
9. Quốc hội (2003), *Hiến pháp của nước CHDCND Lào*.
10. Quốc hội (2013), *Hiến pháp của nước CHDCND Lào* (bản sửa đổi bổ sung năm 2015).
11. Phạm Thị Mùi (2013), "Chính sách đối với dân tộc thiểu số ở Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào", *Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á*.

ETHNIC POLICY IN THE LAO'S PEOPLE DEMOCRATIC REPUBLIC

Abstract: *As one of the countries with the largest number of ethnic groups in Southeast Asia combined with a diverse cultural mosaic, Laos often face with urgent ethnic problems such as issues of unification, harmony, national unity, poverty and inequality, etc. In that context, ethnic policy is a strategic issue for the development of Lao PDR. The Lao government has advocated the policy of equality, solidarity as well as againsted discrimination among ethnic groups in order to unify and stabilize society. The country has enacted many policies and measures to achieve this goal. The article focuses on the issue of national construction of Lao government through the promulgation of policies. The paper also evaluates and points out some unsolved problems in the process of applying the policy to the reality in Lao PDR.*

Keywords: *Equality, policy, ethnic policy, Laos, ethnic, ethnic solidarity, nation building.*