

Thành tựu và kinh nghiệm

XÂY DỰNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở NƯỚC TA TRONG THỜI KỲ ĐỔI MỚI

TS LÊ PHƯƠNG THẢO*

Khái niệm *cán bộ dân tộc thiểu số* (CBDTTS) dùng để chỉ một đối tượng cán bộ đặc thù mà tiêu chí cơ bản là xuất thân từ các dân tộc thiểu số. Khái niệm *CBDTTS* được dùng khi so sánh với khái niệm *cán bộ dân tộc đa số* và được xem xét trên phạm vi toàn quốc, mặc dù trong không gian hẹp (tỉnh, huyện, xã) có khi một dân tộc thiểu số nào đó lại chiếm số đông. Tính đặc thù của CBDTTS có mặt do lịch sử để lại, có mặt nảy sinh từ quá trình vận động và phát triển, song nhìn chung được biểu hiện ở mấy dấu hiệu sau: môi trường hoạt động còn nhiều khó khăn; trình độ kinh tế và dân trí thấp hơn mặt bằng chung của cả nước; đặc điểm tâm lý, văn hoá tộc người với nhiều sắc thái đa dạng, phức tạp; các thế lực thù địch đang hướng trọng điểm chống phá vào đồng bào dân tộc thiểu số.

1. Trong những năm đổi mới, được sự quan tâm chăm lo của Đảng và Nhà nước, đội ngũ CBDTTS đã có nhiều chuyển biến quan trọng:

- *Trình độ của đội ngũ CBDTTS ở các cấp trong những năm qua đã được nâng lên rõ rệt, bao gồm cả trình độ học vấn, chuyên môn, lý*

l luận chính trị và quản lý nhà nước. Tính đến nay, đội ngũ CBDTTS đã có mặt trong các cơ quan thuộc hệ thống chính trị, tổ chức kinh tế, khoa học và công nghệ, giáo dục và đào tạo, lực lượng vũ trang.... từ Trung ương đến cơ sở và số lượng ngày càng tăng lên đáng kể. Hơn 130 người có trình độ trên đại học, một số người được phong học hàm Giáo sư, Phó giáo sư; hơn 130.000 người có trình độ đại học và cao đẳng; 78.000 người có trình độ trung học chuyên nghiệp và trên 100.000 công nhân kỹ thuật¹.

- *Cơ cấu của đội ngũ CBDTTS đã được điều chỉnh theo yêu cầu đảm bảo tính kế thừa giữa các thế hệ, thực hiện bình đẳng dân tộc và nhu cầu thực tế của sự phát triển.* Nếu như trong Quốc hội Khoá I, tỷ lệ đại biểu dân tộc thiểu số là 34/333 tổng số đại biểu Quốc hội (chiếm 10%), thì đến Khoá IX là 66/395 (16,7%) và Khoá X là 78/450 (17,13%). Số dân tộc có người tham gia đại biểu Quốc hội cũng tăng lên từ 27/54 (Khoá IX) lên 33/54 (Khoá X)...². CBDTTS không chỉ tham gia trong hệ thống chính trị, mà tham gia ngày càng nhiều trong các tổ chức kinh tế, khoa học và công nghệ, giáo dục và đào tạo, văn hoá và nghệ thuật (những lĩnh vực này trước đây thường chiếm số ít).

* Phân viện Hà Nội

... - *Năng lực nhận thức và năng lực tổ chức thực tiễn đã được nâng lên đáng kể.* Điều đó thể hiện ở kết quả tổ chức thực hiện đường lối đổi mới của Đảng trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số, nhất là trong thực hiện chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân, mở rộng quan hệ đối ngoại với các nước láng giềng, giữ vững ổn định chính trị... Thành tựu phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững an ninh - quốc phòng ở địa bàn dân tộc thiểu số thời gian qua đều gắn liền với vai trò lãnh đạo, điều hành, quản lý của đội ngũ CBDTTS.

... - *CBDTTS nhìn chung đã có ý thức xây dựng tình đoàn kết, tương trợ, cùng cộng đồng trách nhiệm với cán bộ dân tộc đa số* trong thực hiện đường lối đổi mới của Đảng, pháp luật Nhà nước trên từng địa bàn, từng cấp, từng ngành. Nhờ ý chí nỗ lực vươn lên, một bộ phận CBDTTS đã trở thành những cán bộ trung, cao cấp của Đảng, Nhà nước.

... Bên cạnh những kết quả tích cực nêu trên, đội ngũ CBDTTS vẫn còn không ít bất cập. Trình độ đội ngũ chưa đều ở các tỉnh, các cấp, trong đó yếu nhất vẫn là cán bộ cấp cơ sở. Tỷ lệ CBDTTS so với tỷ lệ dân cư vẫn bất hợp lý, nhất là những dân tộc thiểu số trình độ thấp, ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa³. Còn thiếu CBDTTS ở nhiều lĩnh vực quan trọng như khoa học - công nghệ, giáo dục - đào tạo, địa chính, ngân hàng, xây dựng, giao thông, tài chính - những lĩnh vực có vai trò đòn bẩy phát triển trong quá trình CNH, HĐH. Số lượng cán bộ nữ vẫn hạn chế trong cơ cấu cán bộ. Một bộ phận cán bộ còn hạn chế về năng lực, bao gồm cả năng lực nhận thức và năng lực tổ chức thực hiện, nhất là khả năng xử lý những vấn đề nảy sinh trên địa bàn dân tộc thiểu số như dân tộc, tôn giáo, buôn lậu, phá rừng... Một bộ phận cán bộ thiếu chí tiến thủ, ý lại cấp trên, chưa

thích ứng với tác phong, nếp nghĩ, cách làm của thời kỳ CNH, HĐH và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế. Một bộ phận xa rời quần chúng, làm sai đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước, điển hình như các vụ án ở Mường Tè (Lai Châu), Tân Thanh (Lạng Sơn).

2. Công tác CBDTTS đã được đổi mới trên nhiều mặt, từng bước thích ứng với yêu cầu đòi hỏi của thời kỳ mới:

... - *Công tác tạo nguồn cán bộ đã được quan tâm trên nhiều cấp độ: tạo nguồn tinh thể, tạo nguồn trực tiếp và tạo nguồn cơ bản.* Tạo nguồn tinh thể được quan tâm bằng tăng cường, điều động, luân chuyển cán bộ cho những địa bàn thiếu cán bộ nghiêm trọng; bằng sử dụng, khai thác tối đa số bộ đội phục viên, số cốt cán trưởng thành từ phong trào quần chúng cơ sở. *Tạo nguồn trực tiếp* được quan tâm bằng đẩy mạnh đào tạo, nhằm đảm bảo nguồn nhân lực trong đồng bào dân tộc thiểu số đủ tiêu chuẩn các chức danh đáp ứng yêu cầu của thời kỳ mới, áp dụng hệ cử tuyển vào cao đẳng - đại học⁴. Ngoài ra, các trường quân đội, công an cũng đã thực hiện nhiều biện pháp tạo nguồn cán bộ, sĩ quan rất có hiệu quả. *Tạo nguồn cơ bản* được tiến hành bằng đổi mới các bậc học có tính nền tảng (mầm non, tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông), trong đó củng cố mô hình trường dân tộc nội trú và trường nội trú dân nuôi là những nét mới, phản ánh nỗ lực của Đảng và Nhà nước trong sự nghiệp nâng cao dân trí nói chung và tạo nguồn cán bộ nói riêng.

... - *Quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng CBDTTS đã có những đổi mới nhất định.* Trên cơ sở chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH, từng địa phương đã cụ thể hoá thành tiêu chuẩn cho từng loại cán bộ, trong đó có tính toán đến các tiêu chuẩn đặc thù của CBDTTS. Tiêu chuẩn của cán bộ đã trở thành căn cứ, cơ

sở cho đào tạo cơ bản và bồi dưỡng theo chức danh. Hình thức đào tạo được đa dạng hoá, phản ánh ở khả năng kết hợp, đan xen cả hệ chính quy, tại chức và đào tạo từ xa. Nhiều địa phương miền núi, vùng dân tộc thiểu số đã chủ động liên kết với các trường đào tạo chuyên môn - nghiệp vụ, quản lý hành chính nhà nước, lý luận chính trị,... để đẩy nhanh tốc độ đào tạo CBDTTS. Đào tạo lại, bồi dưỡng và giáo dục thường xuyên được coi trọng, góp phần cập nhật tri thức mới cho đội ngũ cán bộ các cấp, các ngành. Hệ thống tổ chức các trường đào tạo CBDTTS từ Trung ương đến địa phương được kiện toàn, củng cố, đổi mới, đặc biệt là việc lập Trường đào tạo, bồi dưỡng CBDTTS thuộc Ủy ban dân tộc; củng cố hệ lớp chuyên biệt đào tạo CBDTTS ở các trường chính trị và hành chính từ Trung ương đến địa phương; mở thêm diện bồi dưỡng trường thôn, trường bản; tăng thêm số lượng lớp dự nguồn CBDTTS cho cấp xã. Cơ sở vật chất, phương tiện, đội ngũ giáo viên giảng dạy đã được tăng cường một bước.

3.1. - Bố trí, sử dụng cán bộ đã tính toán theo quy hoạch đào tạo, theo tiêu chuẩn và cơ cấu. Chủ trương về bổ nhiệm có thời hạn, bổ nhiệm lại đối với cán bộ lãnh đạo chủ chốt phần nào đã tạo động lực cho cán bộ phấn đấu vươn lên. Cơ cấu tộc người, cơ cấu giới đã được cân nhắc, tính toán ở chừng mực nhất định. Luân chuyển cán bộ ở nhiều nơi đã góp phần tăng cường cán bộ cho những vùng khó khăn và tạo tính năng động cho CBDTTS.

3.2. - Cơ chế, chính sách đối với CBDTTS trong những năm qua đã có nhiều đổi mới quan trọng, thể hiện được quan điểm bình đẳng, đoàn kết, tương trợ trong thực hiện chính sách dân tộc. Đó là các chính sách về tạo nguồn, đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng, đãi ngộ và phân bổ lại nguồn cán bộ giữa các cấp, giữa các vùng qua điều động, tăng cường, luân chuyển.

Nhiều địa phương đã chủ động đưa ra chính sách thu hút cán bộ có chất lượng cao đến công tác với những ưu tiên đặc biệt...

3.3. - Khẳng định những mặt tích cực ấy cũng cần khách quan nhìn thẳng vào nhiều bất cập đáng quan tâm. Tình trạng cử tuyển không đúng đối tượng còn diễn ra ở nhiều nơi. Cử tuyển chưa gắn với quy hoạch, nên sinh viên sau khi tốt nghiệp đại học không đến đúng địa chỉ cần sử dụng như mục tiêu cử tuyển đặt ra. Con em đồng bào các dân tộc thiểu số trình độ thấp, chưa hoặc ít được hưởng lợi từ chính sách ưu tiên cử tuyển. Chương trình, nội dung đào tạo, bồi dưỡng CBDTTS chưa tính toán đầy đủ yếu tố đặc thù của đối tượng. Các hình thức đào tạo thiết thực, hiệu quả trong điều kiện cơ chế thị trường như đào tạo theo địa chỉ, đào tạo theo quy trình công nghệ, đào tạo từ xa, đào tạo theo dự án,... chưa được chú ý đầy đủ. Tình trạng bố trí cán bộ khép kín do bị chi phối bởi tâm lý, văn hoá tộc người, dòng họ,... vẫn nặng nề ở nhiều nơi. Thiết chế phi quan phương, bán quan phương chưa được quan tâm đầy đủ, chẳng những không phát huy được mặt tích cực của nó, mà có nơi còn đẩy đến chỗ đối lập với thiết chế quan phương, có nguy cơ làm suy yếu hệ thống chính trị cơ sở. Nhiều chính sách CBDTTS ban hành mang tính chấp vá, nên đã xuất hiện những bất cập khi vận hành trong thực tiễn, bao gồm cả tạo nguồn, đào tạo, bồi dưỡng lẫn bố trí, sử dụng cán bộ. Cơ chế giám sát, kiểm tra thực hiện chính sách dân tộc còn nhiều khuyết điểm.

3.4. Từ những mặt thành công và chưa thành công nêu trên, có thể rút ra một số kinh nghiệm sau trong xây dựng đội ngũ CBDTTS.

3.4.1. Thứ nhất, xây dựng đội ngũ CBDTTS phải cần được thể hiện trên quan điểm ưu tiên đặc biệt. Bình đẳng dân tộc có rất nhiều nội dung, trong đó xây dựng đội ngũ cán bộ là một nội

dung quan trọng và mang ý nghĩa trực tiếp nhất. Song, đặc điểm cơ bản của đồng bào dân tộc thiểu số là tụ cư ở những nơi có điều kiện tự nhiên khó khăn, trình độ dân trí lại thấp,... rất khó có cơ hội vươn lên nếu thiếu những chính sách ưu tiên đặc biệt. Vì vậy, chiếu cố dân tộc là một yêu cầu trên hết và trước hết nhằm đẩy nhanh tốc độ phát triển số lượng và nâng cao chất lượng CBDTTS, bao gồm từ tạo nguồn, đào tạo, bồi dưỡng đến sử dụng cán bộ. Tuy nhiên, thực hiện bình đẳng dân tộc theo đúng nghĩa của nó là phải lựa chọn hướng ưu tiên đầu tư tạo cơ hội cho cán bộ phát triển, khắc phục các kiểu đầu tư dàn trải nhiều khi tạo tâm lý dựa dẫm, ỷ lại của cán bộ.

Thứ hai, *xây dựng đội ngũ CBDTTS là trách nhiệm của Đảng và toàn bộ hệ thống chính trị, của các tổ chức kinh tế, giáo dục - đào tạo khoa học - công nghệ và phải được tiến hành trước một bước*. Trách nhiệm đó phải được thể chế hoá rõ ràng, minh bạch để tránh tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, trong đó trước hết cần xác định rõ nhiệm vụ, chức trách của hệ thống chính trị các địa phương, vùng dân tộc thiểu số, của các cơ quan làm công tác tổ chức và cán bộ. Đồng thời, cần nhận thức đầy đủ rằng, xây dựng đội ngũ CBDTTS thực chất là xây dựng nguồn nhân lực mũi nhọn, vì vậy nó phải đi trước một bước trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số. Thực tế đã chỉ ra rằng, nhiều địa phương trì trệ, kém phát triển nhiều khi không phải vì thiếu nguồn tài chính đầu tư, mà cơ bản do thiếu nguồn nhân lực tổ chức triển khai các dự án ưu tiên đầu tư của Nhà nước. Khi cán bộ tại chỗ không đủ năng lực triển khai, các dự án ưu tiên của Nhà nước không đem lại hiệu quả như mong muốn, thậm chí còn bị biến dạng trong quá trình vận hành. Do đó phải có một đội ngũ cán bộ tại chỗ đủ năng lực và phẩm chất, với nguồn lực

ưu tiên đầu tư của Trung ương, mới có thể làm chuyển biến tiềm năng, thế mạnh của điều kiện tự nhiên và xã hội vùng dân tộc thiểu số. Nếu không có đội ngũ cán bộ tương xứng thì mọi ưu tiên của Trung ương rốt cuộc chỉ có ý nghĩa giải quyết sinh kế hàng ngày của người dân, không khơi dậy được năng lực nội sinh của đồng bào và do đó không thể phát triển bền vững. Với ý nghĩa ấy, xây dựng đội ngũ CBDTTS thực chất là phát triển nguồn nhân lực mũi nhọn và là một nội dung trọng yếu của thực hiện bình đẳng dân tộc trong tình hình hiện nay.

Thứ ba, *xây dựng đội ngũ CBDTTS phải được đảm bảo bằng một hệ thống chính sách đồng bộ từ tạo nguồn, đào tạo gắn với quy hoạch và sử dụng cán bộ*. Chính sách cán bộ là quy trình chặt chẽ, nếu tiến hành khập khiễng sẽ không đem lại kết quả như mong muốn. Thực tiễn mấy năm qua đã chỉ ra rằng, cử tuyển là một chính sách đúng đắn, thể hiện quan điểm bình đẳng dân tộc của Đảng nhằm tạo cơ hội cho con em đồng bào dân tộc được học tập ở bậc học đại học. Nhưng cử tuyển không gắn với quy hoạch, nên số sinh viên cử tuyển sau khi tốt nghiệp đại học, không đến được địa chỉ cần sử dụng như mục tiêu cử tuyển đặt ra. Đó là tính không đồng bộ trong quy trình công tác cán bộ, không gắn chặt giữa đào tạo với quy hoạch. Do đó, phải đảm bảo mỗi khâu của quy trình công tác CBDTTS vận hành theo trật tự tuyến tính, cái trước là tiền đề cho cái sau, thì việc xây dựng đội ngũ CBDTTS mới đạt được mục tiêu đặt ra.

Thứ tư, *tăng cường kiểm tra, giám sát nhằm đảm bảo các chính sách ưu tiên dân tộc được thực hiện đúng đắn*. Kiểm tra, giám sát là một yêu cầu tối quan trọng trong lãnh đạo và quản lý. Không kiểm tra coi như không lãnh đạo.

Trong xây dựng đội ngũ CBDTTS những năm qua, nhiều chủ trương đúng đắn được ban hành, nhưng thiếu kiểm tra, giám sát nên đã bị làm sai lệch, thậm chí còn bị biến dạng. Một số dự án đầu tư của Nhà nước nhằm phát triển vùng các dân tộc và miền núi bị bòn rút hoặc sai lệch mục tiêu. Có nguyên nhân khách quan về trình độ quản lý, nhưng cũng có nguyên nhân chủ quan từ sự yếu kém của khâu kiểm tra, giám sát. Vì vậy, cần chú ý tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội, hội đồng nhân dân các cấp, các tổ chức chính trị - xã hội, các cơ quan bảo vệ pháp luật,... trong thực hiện từng chính sách dân tộc nói chung và chính sách CBDTTS nói riêng.

Thứ năm, *xây dựng đội ngũ CBDTTS phải gắn liền với hoàn thiện tổ chức bộ máy*. Cán bộ là yếu tố động của tổ chức. Do đó, xây dựng đội ngũ cán bộ không thể tách rời với củng cố, kiện toàn, đổi mới hệ thống chính trị ở các tỉnh miền núi, vùng dân tộc thiểu số. Thực tiễn đã chỉ ra rằng, nhiều hạn chế của đội ngũ CBDTTS không chỉ do nhân tố chủ quan ở bản thân cán bộ, mà có nguyên nhân từ tổ chức bộ máy chưa phù hợp, chưa đủ khả năng tạo ra động lực đòi hỏi cán bộ vươn lên. Bộ máy hệ thống chính trị ở các tỉnh vùng dân tộc thiểu số phải tính toán đầy đủ yếu tố đặc thù, tạo ra sự kết hợp đúng đắn giữa yếu tố quan phương và phi quan phương. Không có nơi nào như địa bàn vùng dân tộc thiểu số, thiết chế phi quan phương lại có sức sống rất mạnh mẽ, thậm chí trong nhiều trường hợp người dân quan tâm đến già làng, trưởng bản nhiều hơn cán bộ cơ sở; có vướng mắc thì tìm đến già làng phân xử theo luật tục, ít khi nhờ luật pháp can thiệp... Tất cả những đặc thù ấy cần tính toán đầy đủ khi thiết kế tổ chức bộ máy hệ thống chính trị và xây dựng cơ cấu cán bộ ở vùng dân tộc thiểu số, nhất là đối với cấp cơ sở.

Trong điều kiện Đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo đội ngũ cán bộ và công tác cán bộ, trong đó CBDTTS là một đối tượng đặc thù cần có chính sách chiếu cố đặc biệt. Tuy vậy, để xác định được giải pháp đúng đắn đòi hỏi phải tổng kết đầy đủ thành tựu và hạn chế, từ đó rút bài học kinh nghiệm cần thiết. Những tổng kết trên đây chỉ là bước đầu, hy vọng góp phần nhỏ bé vào đánh giá đội ngũ cán bộ và công tác CBDTTS nước ta hiện nay.

1, 2. Cư Hoà Văn: "Phát huy dân chủ, xây dựng, củng cố chính quyền và đào tạo cán bộ ở vùng dân tộc thiểu số trong giai đoạn cách mạng mới", sách *Các dân tộc thiểu số Việt Nam trong thế kỷ XX*, CTQG, H, 2001, tr.1 16, 116-117

3. Ở Tây Nguyên, đồng bào dân tộc thiểu số chiếm 1/3 dân số nhưng tỷ lệ CBDTTS so với tổng số cán bộ nói chung chỉ là 1/10 và đang có chiều hướng giảm dần. Miền núi phía Bắc thiếu cán bộ nhiều nhất là ở dân tộc Mông và Dao, có dân tộc chưa có người đạt trình độ cao đẳng, đại học. Ở Lào Cai, người Mông chiếm 30% dân số nhưng cán bộ người Mông chỉ chiếm khoảng 10% tổng số cán bộ toàn tỉnh.

4. Sau 13 năm thực hiện chính sách cử tuyển, đến nay đã có hơn 11.000 sinh viên được đào tạo tại các trường đại học, cao đẳng theo chế độ cử tuyển. Chỉ tiêu cử tuyển hàng năm tăng lên, từ 800 lên 1000, 1500 và năm 2004 sẽ là 2000. Số trường được giao chỉ tiêu đào tạo cử tuyển được mở rộng từ 14 lên 18, 24 và hiện nay là 31. Đến năm 2003, tất cả 49 địa phương có các xã đặc biệt khó khăn đều được giao chỉ tiêu cử tuyển, 54 dân tộc có con em được đào tạo theo chế độ cử tuyển. Việc thực hiện chỉ tiêu được giao trong 3 năm vừa qua đều đạt trên 90%.