

# Những yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của cộng đồng dân cư vào phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên

TS TRẦN KHẮC XIN\*

**P**hát triển du lịch đòi hỏi phải lấy cộng đồng dân cư làm nền tảng, động lực và mục tiêu. Điều 5, Bộ Quy tắc ứng xử toàn cầu trong du lịch của Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO) khẳng định: *Du lịch phải là hoạt động có lợi nhuận cho quốc gia và cho cộng đồng sở tại. Theo đó, cộng đồng địa phương nên tham gia các hoạt động du lịch và chia sẻ quyền bình đẳng trong lợi ích kinh tế, xã hội và văn hóa mà hoạt động du lịch đem lại.* Nhận thức rõ ý nghĩa của vấn đề trên, thời gian qua, cấp ủy, chính quyền mà trực tiếp là ngành du lịch các tỉnh Tây Nguyên đã có nhiều biện pháp khuyến khích sự tham gia của cộng đồng dân cư vào các hoạt động phát triển du lịch của Vùng. Tuy nhiên, đến nay sự tham gia của cộng đồng dân cư vào phát triển du lịch vẫn còn khiêm tốn so với tiềm năng phát triển du lịch của Vùng bởi đang tồn tại những vấn đề cần nhanh chóng giải quyết, đó là:

*Thứ nhất*, một bộ phận cộng đồng dân cư còn thiếu cơ hội để tham gia vào các hoạt động phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên

Thực tiễn cho thấy, ở các tỉnh Tây Nguyên lâu nay, các dự án phát triển du lịch bắt đầu từ khâu lập quy hoạch, thẩm định, phê duyệt và kêu gọi đầu tư phát triển như thế nào, với quy mô, mức độ ra sao chưa được công khai lấy ý kiến của người dân. Kết quả khảo sát

cho thấy, phần đông ý kiến của những người chưa tham gia vào các hoạt động phát triển du lịch bởi các lý do: (1) Không có cơ hội, diễn đàn để tham gia - lý do này chiếm tỉ lệ 52,6%; (2) Không được mời tham gia: 31,6%; (3) Không có năng lực: 5,3%; (4) Bận việc gia đình: 5,3%; (5) Lý do khác: 5,3%<sup>2</sup>. Như vậy kết quả cho thấy, phần đông ý kiến của những người chưa tham gia vào các hoạt động phát triển du lịch chủ yếu do cộng đồng dân cư không có cơ hội, thiếu diễn đàn để tham gia.

Lẽ ra, tất cả mọi chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn trước khi triển khai phải được thông qua bàn luận trong các cuộc họp dân cư, lấy ý kiến góp ý của dân cư theo đúng tinh thần của Quy chế Dân chủ cơ sở đã được triển khai từ năm 1998 và Pháp lệnh Dân chủ cơ sở xã, phường, thị trấn ban hành năm 2007. Nếu làm đúng quy trình thì sẽ không có tình trạng nhiều người thiếu “cơ hội”, “diễn đàn” để tham gia như kết quả khảo sát nêu trên.

Có thể khẳng định rằng, sự thiếu sự phối hợp giữa các bên liên quan và thiếu thông tin được cung cấp cho người dân địa phương trong những địa điểm du lịch;

1. Bài viết từ kết quả nghiên cứu đề tài cấp Bộ năm 2016: *Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng dân cư và phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên.*

2. Kết quả khảo sát do nhóm nghiên cứu đề tài cấp Bộ năm 2016: *Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng dân cư và phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên.*

\* Học viện Chính trị khu vực III

người dân trong tình trạng không đủ dữ liệu hay nghèo thông tin là nguyên nhân dẫn đến sự tham gia của công chúng thấp trong quá trình phát triển du lịch.

*Thứ hai*, cơ chế, chính sách của nhà nước cho phát triển du lịch còn nhiều hạn chế đã cản trở sự tham gia của cộng đồng dân cư trong phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên

Cơ chế, chính sách phát triển du lịch thời gian gần đây đã được cải thiện, nhưng vẫn chưa thực sự thuận lợi, hấp dẫn cho các nhà đầu tư. Nhiều khó khăn, vướng mắc trong hoạt động kinh doanh chậm được tháo gỡ, giải quyết kịp thời cho người muốn làm du lịch, chưa thu hút được nhiều nhà đầu tư có nguồn vốn lớn, trình độ công nghệ cao, quản lý hiện đại... để tạo bước đột phá trong phát triển du lịch. Trong khi đó, "sự phối hợp giữa các cấp, các ngành trong quản lý và khai thác tài nguyên du lịch còn hạn chế, còn tình trạng chông chéo, chia cắt trong sự phân công, phân cấp quản lý giữa ngành và lãnh thổ"<sup>3</sup>. Vì vậy, khi ngành du lịch chưa phát triển thì các hoạt động kinh tế gắn với du lịch cũng chưa có cơ hội để phát triển, sự tham gia của người dân vào các hoạt động này cũng trở nên khó khăn.

Kết quả khảo sát cho thấy, có đến 62,1% ý kiến trả lời trên tổng số 531 mẫu khảo sát cho rằng<sup>4</sup>, cơ chế, chính sách chưa phù hợp, hoặc thiếu đã cản trở đến sự tham gia của cộng đồng dân cư vào các hoạt động du lịch. Trong các đánh giá của cơ quan quản lý nhà nước về du lịch ở Tây Nguyên cũng cho rằng: "Môi trường, chính sách đầu tư chưa hấp dẫn, chưa có các cơ chế đặc thù ưu đãi để thu hút vốn đầu tư (đối với vùng núi, vùng sâu, vùng xa như Tây Nguyên) để tăng cường phát triển du lịch tương xứng với tiềm năng của các địa phương. Đầu tư cho du lịch Tây Nguyên còn manh mún và tự phát, còn thấp kém hơn so với các khu vực khác do chi phí đầu tư cao, độ rủi ro lớn, chưa tận dụng được nguồn nhân lực tại chỗ... Tuy thế, vẫn chưa có các văn bản điều chỉnh riêng, chưa có chính sách đột phá để khuyến khích phát triển du lịch trên địa bàn"<sup>5</sup>.

*Thứ ba*, mối quan hệ cộng sinh và cộng hưởng giữa chính quyền, doanh nghiệp kinh doanh du lịch và cộng đồng dân cư trong khai thác và phát triển du lịch hiện nay thiếu chặt chẽ

Sự chông chéo, thậm chí cạnh tranh không lành mạnh xảy ra trong từng địa phương, từng điểm du lịch giữa các công ty du lịch với nhau, giữa những hộ cùng tham gia các hoạt động du lịch với nhau là hiện tượng khá phổ

biến trong phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên hiện nay. Kết quả khảo sát cho thấy, có đến 52% ý kiến cho rằng, tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, mối liên kết thiếu chặt chẽ, chưa hợp lý giữa chính quyền - doanh nghiệp và cộng đồng dân cư là nguyên nhân dẫn đến sự hạn chế vai trò của cộng đồng dân cư trong phát triển du lịch<sup>6</sup>. Do đó, nếu không có cơ chế quản lý thích hợp và kịp thời sẽ dẫn đến sự lãng phí nguồn lực, thua lỗ, người dân không an tâm khi tham gia đầu tư vào các ngành nghề liên quan đến phát triển du lịch trên địa bàn. Hiện tại, hoạt động liên kết, hợp tác giữa các địa phương; giữa chính quyền, doanh nghiệp kinh doanh du lịch và cộng đồng dân cư trong công tác chỉ đạo, thực hiện các chương trình đầu tư phát triển du lịch, xúc tiến quảng bá mở rộng thị trường... còn nhiều hạn chế, chưa tạo bước đột phá cho du lịch Tây Nguyên.

*Thứ tư*, đặc điểm sinh sống, tập quán, tâm lý và trình độ dân trí của dân cư các tỉnh Tây Nguyên vẫn còn thấp so với yêu cầu đặt ra

Tây Nguyên là vùng kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn, nhất là những nơi có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, trình độ dân trí còn thấp và không đồng đều. Đây cũng là khu vực nhạy cảm về sắc tộc, tôn giáo, và an ninh quốc phòng của đất nước nên chính trị - xã hội có nhiều tiềm ẩn bất ổn, có những địa bàn cho đến nay nhiều đối tượng khách quốc tế chưa được phép đến. Kết quả điều tra cho thấy, vẫn còn 3,1% ý kiến cho rằng, "*không cần xin phép ai*" khi muốn làm du lịch. Chúng tôi sự hiểu biết các quy định hành chính, pháp luật có liên quan đến các hoạt động phát triển du lịch ở một bộ phận cán bộ, nhân dân còn hạn chế. Rõ ràng, điều này đang là vật cản sự tham gia của cộng đồng dân cư vào phát triển du lịch của Vùng.

Mặt khác, Tây Nguyên là địa bàn cư trú đan xen các dân tộc anh em với rất nhiều đặc trưng, sắc thái văn hóa nhiều địa phương trong cả nước hội tụ, là nơi có cơ cấu dân tộc biến động rất nhanh. Toàn vùng hiện nay có 47 dân tộc (so với năm 1975 tăng thêm 33 dân tộc).

3. UBND tỉnh Gia Lai: *Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch tỉnh Gia Lai đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*.

4. Kết quả khảo sát do nhóm nghiên cứu đề tài cấp Bộ năm 2016: *Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng dân cư và phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên*.

5. Thủ tướng Chính phủ: *Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch vùng Tây Nguyên đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*, tr. 52.

6. Kết quả khảo sát do nhóm nghiên cứu đề tài cấp Bộ năm 2016: *Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng dân cư và phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên*.

Riêng 12 dân tộc thiểu số tại chỗ chiếm 25,8% dân số toàn vùng và có số dân không đồng đều. Đồng bào dân tộc thiểu số ở Kon Tum chiếm 53,1% dân số toàn tỉnh; Gia Lai khoảng 44%; Đắk Lắk khoảng 29,5%. Từ sau ngày giải phóng đến nay, một số dân tộc thiểu số (Tày, Nùng...) ở các tỉnh phía Bắc đã đến vùng Tây Nguyên làm ăn sinh sống làm cho thành phần dân tộc của Vùng ngày càng đa dạng<sup>7</sup>. Các dân tộc này sinh sống chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa, trong các thôn, buôn. Người Kinh sinh sống chủ yếu ở thành phố, thị trấn, ven đường quốc lộ, tỉnh lộ, vùng kinh tế mới và khu vực các nông lâm trường quốc doanh. Mặt khác, Tây Nguyên là một vùng đa tín ngưỡng với 4 tôn giáo chính là Công giáo, Phật giáo, Tin Lành và Cao Đài. Tỷ lệ dân số theo các tín ngưỡng so với tổng dân số là 31,8%, trong đó cao nhất là Công giáo: 15,7%, Phật giáo: 9,6%, Tin Lành: 6%, Cao Đài: 0,5%<sup>8</sup>. Mỗi một dân tộc đều có văn hóa, tâm lý, lối sống khác nhau, là điều kiện, cơ hội để đồng bào các dân tộc trao đổi, chia sẻ những cái hay, cái đẹp và hữu ích; song cũng chính sự khác biệt này đã tạo ra sự chia cắt, các nhóm dân cư khó thiết lập các mối tương tác với nhau vì mục tiêu chung, trong đó có việc cùng tham gia vào các hoạt động phát triển du lịch.

*Thứ năm*, cơ chế phân phối lợi ích và trách nhiệm giữa các chủ thể tham gia phát triển du lịch hiện nay chưa hợp lý.

Việc nhận diện được cơ chế phân phối lợi ích giữa các chủ thể tham gia phát triển du lịch trên mỗi địa bàn là điều không dễ. Bởi vì những chỉ tiêu tài chính có khi phải tuân theo “nguyên tắc” bí mật, bí hiểm; có cơ chế công khai, có tính minh bạch; có cơ chế ngầm. Kết quả trả lời trên phiếu điều tra được tập hợp lại thì chỉ có 35,2% ý kiến nói rằng, cơ chế nói trên chưa hợp lý<sup>9</sup>; song khi trả lời *phóng vấn sâu* hay ý kiến phát biểu trong các cuộc *thảo luận nhóm* do nhóm nghiên cứu chúng tôi thực hiện thì phần đông đối tượng (gồm người dân và cán bộ) lại cho rằng cơ chế phân phối và phân chia trách nhiệm lâu nay còn bất hợp lý. Nhiều người dân cho rằng, các công ty du lịch ở nơi khác đến khai thác tài nguyên (tài nguyên thiên nhiên và nhân văn) trên quê hương của họ để làm giàu, trong khi dân làng không được hưởng lợi gì đáng kể.

Ngoài ra còn có các yếu tố như đặc điểm vị trí địa lý, địa hình, khí hậu, điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của từng địa phương... cũng tác động đến sự phát triển của du lịch nói chung, cũng như ảnh hưởng đến sự

tham gia của cộng đồng dân cư đến các hoạt động phát triển du lịch nói riêng.

Để phát huy vai trò của cộng đồng dân cư tham gia vào các hoạt động phát triển du lịch ở Tây Nguyên theo hướng bền vững, theo chúng tôi cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

*Một là, phải thực hiện “Quy chế dân chủ cơ sở” một cách triệt để và thực chất vào cuộc sống nói chung và hoạt động phát triển du lịch nói riêng*

Trong quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên đến năm 2020 và Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch vùng Tây Nguyên đến năm 2020, tầm nhìn 2030 đã nhấn mạnh, phát triển du lịch còn phải quan tâm đến lợi ích của cộng đồng dân cư nơi có tài nguyên du lịch, tạo mọi điều kiện để họ có thể tham gia vào các hoạt động du lịch, san sẻ lợi ích cho họ, có như vậy họ mới trở thành chủ nhân của những nguồn tài nguyên du lịch, có trách nhiệm bảo vệ và tôn tạo nguồn tài nguyên đó. Điều này càng có ý nghĩa quan trọng đối với vùng Tây Nguyên, nơi đời sống của một bộ phận đông đảo dân tộc thiểu số còn khó khăn, phụ thuộc vào nguồn tài nguyên tại chỗ - tài nguyên rừng.

Chính vì vậy, vai trò cộng đồng dân cư là hết sức quan trọng trong phát triển du lịch, đặc biệt là đối với vùng văn hóa đặc thù như Tây Nguyên. Do đó, chủ trương “*dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*” phải được hiện thực hóa trong đời sống một cách sâu sắc thì không chỉ tập hợp được sức mạnh trí tuệ tập thể của nhân dân mà còn huy động được nguồn nhân lực, vật lực dồi dào cho sự phát triển của ngành du lịch ở mỗi địa phương. Việc một bộ phận đông đảo dân cư chưa tham gia hoặc ít tham gia vào các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội nói chung, hoạt động phát triển du lịch nói riêng do nhiều tác động khác nhau, song nguyên nhân gốc lõi vẫn là vì sự công khai, minh bạch và dân chủ với người dân chưa được đảm bảo.

*Hai là, tạo lập cơ chế lợi ích hợp lý giữa chính quyền, doanh nghiệp và cộng đồng dân cư trong quá trình phát triển du lịch*

Bản chất của du lịch là khám phá, tìm kiếm, trải nghiệm cái mới lạ, tiếp xúc và hiểu biết về bản sắc văn hóa. Nói đến bản sắc văn hóa Tây Nguyên là nói

7, 8. Thủ tướng Chính phủ: *Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch vùng Tây Nguyên đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*.

9. Kết quả khảo sát do nhóm nghiên cứu đề tài cấp Bộ năm 2016: *Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng dân cư và phát triển du lịch tại các tỉnh Tây Nguyên*.

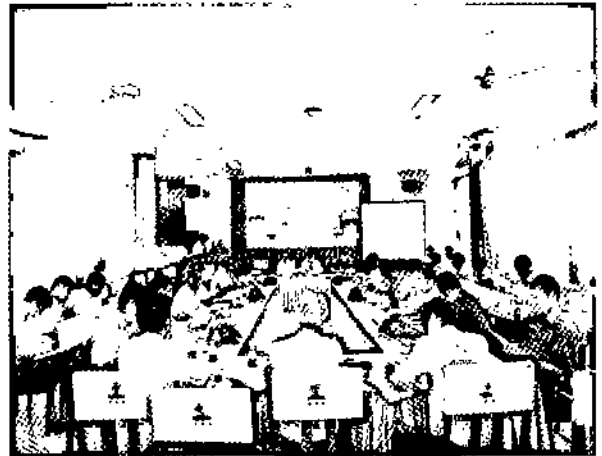
đến hệ thống văn hóa vật thể và phi vật thể do các dân tộc thiểu số bản địa sáng tạo và gìn giữ trong quá trình tồn tại và phát triển. Đối với văn hóa Tây Nguyên, đồng bào dân tộc thiểu số bản địa Tây Nguyên vừa là chủ thể sáng tạo, gìn giữ, bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa, đồng thời cũng chính họ là người phục dựng, người tham gia, hưởng thụ và bảo vệ các giá trị đó.

Mặt khác, phát triển du lịch thường gắn liền với khai thác tài nguyên tự nhiên và nhân văn ở nơi đó. Vì thế trách nhiệm của các tổ chức, đơn vị kinh doanh du lịch phải tạo sinh kế cho người dân có nhu cầu ở trong Vùng. Sự cần thiết phải xây dựng cơ chế phân chia lợi ích thật rõ ràng, công khai, minh bạch và đồng thuận với người dân. Điều này sẽ làm người dân hài lòng, tạo ra động lực cho thu hút nhiều người dân tham gia sâu rộng vào các hoạt động, hướng đến phát triển du lịch bền vững.

*Ba là, nâng cao ý thức trách nhiệm cho cộng đồng dân cư có liên quan đến các hoạt động phát triển du lịch tại địa phương*

Đặc trưng nổi bật của du lịch các tỉnh Tây Nguyên gắn liền với bản sắc tộc người với nhiều giá trị văn hoá vật thể và phi vật thể. Mặc dù thời gian qua, công tác bảo tồn và phát huy những giá trị văn hoá đó đã thu được những thành tựu đáng ghi nhận. Tuy vậy, những giá trị văn hoá đó do nhiều nguyên nhân khách quan, chủ quan trong đó có nguyên nhân không kém phần quan trọng là ý thức trách nhiệm xã hội, nghĩa vụ công dân của người dân nhất là thế hệ trẻ dân tộc thiểu số về công tác bảo tồn và phát huy các giá trị văn hoá Tây Nguyên chưa thật sự rõ, vẫn còn thờ ơ. Đây không những là thách thức mà còn là nguy cơ cho sự phát triển du lịch Tây Nguyên.

Vì vậy, các tỉnh Tây Nguyên cần tích cực tuyên truyền và đưa nội dung chiến lược phát triển du lịch có trách nhiệm, du lịch bền vững để cộng đồng dân cư nhận thức đầy đủ hơn về du lịch quốc tế, du lịch nội địa với vai trò quan trọng trong từng loại hình. Nâng cao ý thức cộng đồng dân cư gắn liền với các biện pháp khai thác tài nguyên bền vững trong phát triển du lịch; tăng cường bảo vệ cảnh quan, môi trường du lịch, đặc biệt tại các cụm du lịch trở thành điểm đến du lịch bền vững cả về kinh tế, xã hội, sinh thái môi trường trong thời gian tới. Quảng bá những mô hình du lịch tiêu biểu ở từng địa phương tạo sức thu hút đối với cộng đồng dân cư trong quá trình tham gia phát triển du lịch.



*Quang cảnh hội thảo "Liên kết phát triển du lịch vùng Tây Nguyên" được tổ chức tại TP Buôn Ma Thuột (7 - 2015) (Ảnh: SN)*

*Bốn là, đổi mới chính sách phát triển du lịch phải gắn liền với nhu cầu và mối quan tâm của cộng đồng dân cư ở Tây Nguyên nhằm tạo điều kiện thuận lợi nhất để họ tham gia vào các hoạt động du lịch*

Xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các bên liên quan trong phát triển du lịch: nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng địa phương và công chúng, khách du lịch, các nhà tổ chức phát triển cũng như việc gắn kết chặt chẽ giữa các tổ chức, hiệp hội du lịch, công ty du lịch trong việc quản lý tại các khu du lịch nhằm ngày càng hoàn thiện môi trường du lịch bền vững. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước; hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển du lịch và tổ chức sắp xếp các doanh nghiệp phù hợp với xu thế phát triển của ngành trong bối cảnh mới. Đề xuất những cơ chế, chính sách đặc thù để phát triển du lịch văn hóa bản làng, du lịch sinh thái, đưa việc bảo vệ văn hóa Tây Nguyên, nhất là văn hóa công chiêng vào trong cuộc sống, để các giá trị văn hóa đặc sắc, đa dạng được phát huy và vững bền. Cần xây dựng các mô hình du lịch cộng đồng (homestay), gắn phát triển du lịch với đồng bào các dân tộc Tây Nguyên để người dân thực sự phát huy vai trò làm chủ của mình trong hoạt động du lịch, vừa góp phần nâng cao đời sống vật chất, tinh thần vừa nâng cao ý thức bảo tồn, phát huy và quảng bá giá trị văn hóa vùng đất đại ngàn tới du khách trong và ngoài nước. Đây được coi là giải pháp mang tính đột phá để phát huy vai trò của văn hóa đối với sự phát triển du lịch theo hướng bền vững ở Tây Nguyên<sup>10</sup>.

10. Báo Ảnh dân tộc và miền núi: *Văn hóa Tây Nguyên và sự phát triển bền vững*, ngày 05 - 11 - 2015