HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN TRUNG THÀNH

THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC CỦA VIỆT NAM HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

HÀ NỘI - 2026

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN TRUNG THÀNH

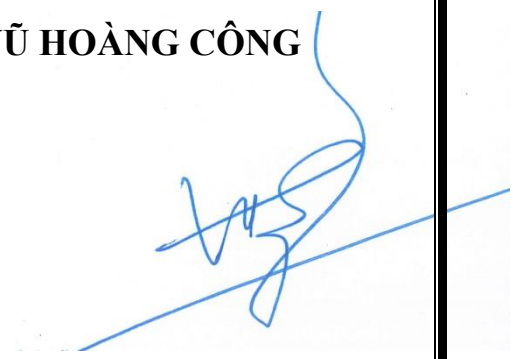
THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC CỦA VIỆT NAM HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

Mã số: 9310201

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. VŨ HOÀNG CÔNG



HÀ NỘI - 2026

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.

TÁC GIẢ



Nguyễn Trung Thành

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI 15

1.1. Các công trình nghiên cứu về chính sách dân tộc 15

1.2. Các công trình nghiên cứu về thực hiện chính sách dân tộc 24

1.3. Kết quả nghiên cứu của các công trình khoa học đã công bố và những vấn đề luận án tiếp tục nghiên cứu 32

Chương 2: LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY 38

2.1. Một số khái niệm công cụ và lý luận chung về thực hiện chính sách dân tộc 38

2.2. Nội dung, quy trình và tiêu chí đánh giá thực hiện chính sách dân tộc 57

2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện chính sách dân tộc 75

Chương 3: THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA 85

3.1. Đặc điểm khu vực miền núi Đông Bắc 85

3.2. Thực trạng thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc hiện nay 91

3.3. Những vấn đề đặt ra đối với thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc 146

Chương 4: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP GÓP PHẦN THỰC HIỆN TỐT CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC TRONG THỜI GIAN TỚI 153

4.1. Quan điểm về thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới 153

4.2. Giải pháp góp phần thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới 162

KẾT LUẬN 188

DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN 191

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 192

PHỤ LỤC 208

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

BHYT	Bảo hiểm y tế
CS	Chính sách
CSDL	Cơ sở dữ liệu
CSDT	Chính sách dân tộc
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
DT	Dân tộc
DTTS	Dân tộc thiểu số
GD&ĐT	Giáo dục và Đào tạo
HĐND	Hội đồng nhân dân
HTX	Hợp tác xã
KT-XH	Kinh tế - xã hội
MTQG	Mục tiêu quốc gia
NN&MT	Nông nghiệp và môi trường
NSĐP	Ngân sách địa phương
QLDA	Quản lý dự án
THCS	Trung học cơ sở
THPT	Trung học phổ thông
UBND	Uỷ ban nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 3.1. Một số kết quả triển khai Chương trình 1719 tại các tỉnh nghiên cứu 94

Bảng 3.2. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững 96

Bảng 3.3. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về giáo dục, y tế và an sinh xã hội 100

Bảng 3.4. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa 103

Bảng 3.5. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về hệ thống chính trị cơ sở, đoàn kết và vai trò người có uy tín 106

Bảng 3.6. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về triển khai chương trình, dự án và kết quả 107

Bảng 3.7. Đánh giá của 400 người dân về kết quả và những chuyển biến sau thực hiện chính sách 108

Bảng 3.8. Một số văn bản chủ yếu cụ thể hóa Chương trình 1719 tại các địa phương nghiên cứu 110

Bảng 3.9. Một số biểu hiện về xác định mục tiêu, đối tượng và thứ tự ưu tiên tại các địa phương nghiên cứu 111

Bảng 3.10. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch 113

Bảng 3.11. Đánh giá của 400 người dân về sự phù hợp, đúng đối tượng và công bằng của chính sách 114

Bảng 3.12. Một số hình thức truyền thông chính sách tại địa bàn nghiên cứu 116

Bảng 3.13. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về truyền thông chính sách và huy động tham gia 117

Bảng 3.14. Đánh giá của 400 người dân về tiếp cận thông tin và truyền thông chính sách 118

Bảng 3.15. Đối chiếu đánh giá về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng 119

Bảng 3.16. Khái quát tổ chức và phân công thực hiện Chương trình 1719 122

Bảng 3.17. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về tổ chức bộ máy, phối hợp 124

Bảng 3.18. Một số thay đổi về tổ chức thực hiện chính sách dân tộc sau ngày 01/7/2025 tại ba địa phương nghiên cứu..... 126

Bảng 3.19. Một số chỉ báo của người dân về tiếp cận và thụ hưởng trong quá trình triển khai chính sách 130

Bảng 3.20. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách..... 134

Bảng 3.21. Một số bằng chứng về hoạt động kiểm tra, giám sát tại các địa bàn nghiên cứu..... 137

Bảng 3.22. Tổng hợp đánh giá thực hiện chính sách dân tộc theo sáu tiêu chí 143

Bảng 4.1. Mối liên hệ giữa các vấn đề đặt ra ở Chương 3 và các nhóm giải pháp ở Chương 4 185

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Vấn đề dân tộc và chính sách dân tộc có vị trí đặc biệt quan trọng trong đời sống chính trị - xã hội của Việt Nam. Là quốc gia thống nhất gồm nhiều dân tộc cùng sinh sống, giải quyết đúng đắn vấn đề dân tộc không chỉ liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao đời sống của đồng bào dân tộc thiểu số mà còn trực tiếp gắn với bảo đảm bình đẳng giữa các dân tộc, củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc, giữ vững ổn định chính trị, quốc phòng, an ninh và sự thống nhất quốc gia. Hiến pháp năm 2013 khẳng định các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển; Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực [68]. Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX xác định vấn đề dân tộc và đoàn kết dân tộc là vấn đề chiến lược cơ bản, lâu dài, đồng thời có tính cấp bách; Kết luận số 65-KL/TW của Bộ Chính trị tiếp tục khẳng định yêu cầu thực hiện tốt chính sách dân tộc trong tình hình mới [34], [7]. Vì vậy, chính sách dân tộc không đơn thuần là một lĩnh vực chính sách xã hội mà là bộ phận quan trọng trong đường lối chính trị, chiến lược phát triển và bảo vệ Tổ quốc.

Dưới góc độ Chính trị học, vấn đề cần quan tâm không chỉ là Nhà nước ban hành những chính sách gì, mà quan trọng hơn là các quan điểm, mục tiêu và quyết định chính trị đó được chuyển hóa thành kết quả thực tế như thế nào. Thực hiện chính sách dân tộc là quá trình thể hiện vai trò lãnh đạo của Đảng, trách nhiệm của Nhà nước, năng lực của chính quyền địa phương và sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng dân cư; đồng thời phản ánh cách thức phân bổ nguồn lực, phối hợp giữa các chủ thể và xử lý các quan hệ lợi ích trong quá trình thực hiện chính sách. Nghiên cứu quá trình này cho phép đánh giá không chỉ kết quả của các chương trình, chính sách mà còn năng lực lãnh đạo, quản trị và tổ chức thực hiện của hệ thống chính trị, cũng như mức độ bảo đảm quyền, lợi ích, cơ hội phát triển và sự tham gia của đồng bào các dân tộc.

Những năm gần đây, chính sách dân tộc của Việt Nam tiếp tục được hoàn thiện theo hướng tổng thể, tích hợp và phát triển bền vững. Nghị quyết số 88/2019/QH14, Nghị quyết số 120/2020/QH14, Quyết định số 1719/QĐ-TTg và Nghị quyết số 10/NQ-CP đã tạo khuôn khổ quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội

vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, gắn phát triển kinh tế, giảm nghèo, giáo dục, y tế, văn hóa, nguồn nhân lực, xây dựng hệ thống chính trị với quốc phòng, an ninh và phát huy nội lực của đồng bào [60], [61], [84], [18]. Trong bối cảnh đó, chất lượng tổ chức thực hiện trở thành yếu tố quyết định hiệu quả chính sách. Từ sau ngày 01/7/2025, việc sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp đã làm thay đổi đáng kể môi trường thực hiện chính sách dân tộc [64], [23]. Tiếp đó, Nghị định số 272/2025/NĐ-CP quy định việc phân định vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026-2030, đặt ra những yêu cầu mới trong xác định địa bàn, đối tượng và tổ chức thực hiện chính sách [25]. Báo cáo chính trị tại Đại hội XIV của Đảng tiếp tục đặt ra yêu cầu quan tâm phát triển các địa bàn miền núi, biên giới, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương [40]. Kết luận số 236-KL/TW ngày 15/01/2026 của Ban Bí thư tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu tăng cường, đổi mới công tác dân vận ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, hướng mạnh về cơ sở và phát huy vai trò của Nhân dân [1].

Khu vực miền núi Đông Bắc có vị trí đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế, quốc phòng và an ninh của đất nước [8], [88]. Đây là vùng miền núi, biên giới phía Bắc, có nhiều cửa khẩu và tuyến giao thương với Trung Quốc; đồng thời là địa bàn cư trú lâu đời của nhiều dân tộc với sự đa dạng về ngôn ngữ, văn hóa, phong tục, tín ngưỡng và thiết chế cộng đồng. Bên cạnh những lợi thế về giao thương, phát triển kinh tế biên giới và liên kết vùng, nhiều địa bàn còn có địa hình chia cắt, dân cư phân tán, điều kiện phát triển và khả năng tiếp cận hạ tầng, dịch vụ công còn hạn chế [8], [88]. Đông Bắc cũng là địa bàn có bề dày lịch sử, truyền thống cách mạng và đoàn kết giữa các dân tộc, gắn với căn cứ địa Việt Bắc trong sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc [8]. Những đặc điểm đó làm cho việc thực hiện chính sách dân tộc ở khu vực này luôn gắn với yêu cầu giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa phát triển và ổn định; giữa bảo đảm quyền, lợi ích và cơ hội phát triển của đồng bào với củng cố đoàn kết dân tộc; giữa phát triển kinh tế biên giới với bảo vệ chủ quyền, an ninh quốc gia; giữa giao lưu, hội nhập với bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa. Đồng thời, các yếu tố lịch sử, văn hóa và thiết chế cộng đồng cũng tác động trực tiếp đến phương thức tổ chức thực hiện chính sách, nhất là công tác tuyên truyền, vận động, vai trò của cán bộ cơ sở, người có uy tín và sự tham gia của đồng bào các dân tộc.

Trong khu vực miền núi Đông Bắc, Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang theo địa giới hành chính trước ngày 01/7/2025 được lựa chọn làm địa bàn nghiên cứu bởi đây đều là các tỉnh miền núi, biên giới, có đông đồng bào dân tộc thiểu số, đồng thời có những khác biệt đáng kể về điều kiện tự nhiên, trình độ phát triển, khả năng kết nối thị trường, nguồn lực và đặc điểm văn hóa - xã hội. Sự tương đồng về tính chất miền núi, biên giới và cơ cấu dân tộc, nhưng khác biệt về điều kiện phát triển, tạo cơ sở để luận án so sánh và làm rõ những yếu tố tác động đến quá trình và kết quả thực hiện chính sách dân tộc ở từng địa phương. Sau ngày 01/7/2025, địa bàn Hà Giang trước sắp xếp được tiếp cận trong tính liên tục của không gian nghiên cứu, tương ứng với phần địa giới thuộc tỉnh Tuyên Quang mới [64].

Về phương diện khoa học, nghiên cứu về chính sách dân tộc và công tác dân tộc ở Việt Nam đã đạt được nhiều kết quả, nhưng cách tiếp cận đối với thực hiện chính sách dân tộc dưới góc độ Chính trị học vẫn còn hạn chế. Phần lớn các công trình tập trung vào nội dung chính sách, quản lý nhà nước, từng lĩnh vực, từng dân tộc hoặc từng địa phương, chưa xem xét đầy đủ thực hiện chính sách dân tộc như một quá trình chính trị - quản trị, gắn với vai trò lãnh đạo của Đảng, hoạt động của Nhà nước và hệ thống chính trị, cơ chế phân cấp, phối hợp giữa các chủ thể, phân bổ nguồn lực, sự tham gia của người dân và hoạt động kiểm tra, giám sát. Đặc biệt, còn thiếu các nghiên cứu so sánh liên tỉnh ở khu vực miền núi, biên giới Đông Bắc nhằm làm rõ những yếu tố tác động đến sự khác biệt trong quá trình và kết quả thực hiện chính sách. Khoảng trống cần tiếp tục làm rõ không chỉ nằm ở việc tổng hợp kết quả chính sách mà còn ở khả năng giải thích sự khác biệt giữa hoạt động tổ chức thực hiện và mức độ tiếp cận, thụ hưởng của người dân thông qua vai trò các chủ thể chính trị, cơ chế phối hợp và trách nhiệm giải trình.

Từ những lý do trên, việc lựa chọn đề tài ***"Thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam hiện nay"*** xuất phát từ cả yêu cầu lý luận và thực tiễn. Đề tài góp phần làm rõ thực hiện chính sách dân tộc như một quá trình chuyển hóa quan điểm, mục tiêu và lựa chọn chính trị thành hoạt động và kết quả thực tế; đồng thời phân tích vai trò, trách nhiệm, mối quan hệ giữa các chủ thể và những yếu tố tác động đến quá trình này. Trên cơ sở nghiên cứu thực tiễn tại Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang trong bối cảnh thể chế mới, luận án hướng tới đề

xuất các giải pháp góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở khu vực miền núi Đông Bắc.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ những vấn đề lý luận về thực hiện chính sách dân tộc, luận án phân tích, đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam; từ đó đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở khu vực này trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu, luận án thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu sau:

Thứ nhất, tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc; trên cơ sở đó khái quát những kết quả nghiên cứu đã đạt được, xác định khoảng trống nghiên cứu và những vấn đề luận án tiếp tục nghiên cứu, giải quyết.

Thứ hai, hệ thống hóa và làm rõ những vấn đề lý luận về thực hiện chính sách dân tộc dưới góc độ Chính trị học; xác định khái niệm, đặc điểm, chủ thể, nội dung, tiêu chí đánh giá và các yếu tố tác động, làm cơ sở xây dựng khung phân tích của luận án.

Thứ ba, phân tích những đặc điểm của các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc có tác động đến quá trình thực hiện chính sách dân tộc; đồng thời phân tích, đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc từ năm 2019 đến nay, trong đó tập trung vào giai đoạn 2021-2025 và bước đầu cập nhật những thay đổi từ ngày 01/7/2025 trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương hai cấp; qua đó làm rõ những kết quả đạt được, hạn chế, nguyên nhân của hạn chế và những vấn đề đặt ra.

Thứ tư, đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam trong thời gian tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là việc thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam dưới góc độ Chính trị học. Trọng tâm phân tích là hoạt động cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách của cấp ủy, chính

quyền, các cơ quan chuyên môn và những chủ thể phối hợp ở địa phương; người dân được xem xét vừa ở vị trí đối tượng thụ hưởng, vừa là chủ thể tham gia, phản hồi và giám sát trong những khâu có điều kiện và cơ chế tham gia.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung:* Luận án tập trung nghiên cứu việc thực hiện chính sách dân tộc trên các lĩnh vực chủ yếu: phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững; giáo dục, y tế và an sinh xã hội; bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc; xây dựng, củng cố hệ thống chính trị cơ sở và phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số.

Quá trình thực hiện chính sách dân tộc được phân tích theo năm nội dung chủ yếu: (1) cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện; (2) truyền thông, phổ biến chính sách và huy động sự tham gia của người dân; (3) tổ chức bộ máy, phối hợp thực hiện và bảo đảm nguồn lực, điều kiện thực hiện; (4) triển khai các chương trình, dự án và hoạt động thực hiện chính sách; (5) kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách. Bốn lĩnh vực nêu trên là phạm vi các chính sách được khảo sát, còn năm nội dung này là các hoạt động thuộc quá trình tổ chức thực hiện; việc phân biệt hai bình diện nhằm tránh đồng nhất kết quả của từng lĩnh vực với chất lượng thực thi chính sách.

- *Về không gian:* Luận án nghiên cứu tại Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang theo địa giới trước sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh năm 2025. Đối với Hà Giang, sau sắp xếp, phạm vi nghiên cứu tiếp tục được xác định trên địa bàn Hà Giang trước đây, nay thuộc tỉnh Tuyên Quang, nhằm bảo đảm tính liên tục và khả năng so sánh của dữ liệu. Đây là ba trường hợp nghiên cứu có chủ đích, phản ánh một số nét tương đồng và khác biệt của địa bàn miền núi, biên giới Đông Bắc; kết quả khảo sát được khái quát có điều kiện trong phạm vi những địa bàn và nguồn dữ liệu nghiên cứu, không mặc nhiên đại diện thống kê cho toàn bộ các tỉnh trong khu vực. Việc lựa chọn ba địa bàn dựa trên sự tương đồng về tính chất miền núi, biên giới, tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số và những khó khăn trong phát triển kinh tế - xã hội; đây cũng là những địa bàn mà tổ chức thực hiện chính sách dân tộc phải thích ứng với điều kiện địa hình chia cắt, dân cư phân tán, đa dạng văn hóa và yêu cầu kết hợp phát triển với bảo đảm quốc phòng, an ninh. Đồng thời, sự khác nhau về mức độ kết nối, điều kiện nguồn lực và đặc điểm cộng đồng giữa ba địa bàn tạo cơ sở so sánh để nhận diện những vấn đề

chung và những khác biệt trong tổ chức thực hiện chính sách, đồng thời xác định phạm vi và mức độ khái quát kết quả nghiên cứu phù hợp với đặc điểm của các địa bàn khảo sát.

- *Về thời gian:* Luận án nghiên cứu quá trình thực hiện chính sách dân tộc từ năm 2019 đến nay, tập trung vào giai đoạn 2021-2025**.** Mốc năm 2019 gắn với Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019 của Bộ Chính trị; giai đoạn 2021-2025 là giai đoạn I thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, được phê duyệt tại Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án được thực hiện trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về vấn đề dân tộc, công tác dân tộc, chính sách dân tộc, đại đoàn kết toàn dân tộc và phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi; đồng thời vận dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử trong nghiên cứu.

Bên cạnh đó, luận án kế thừa có chọn lọc các thành tựu của Chính trị học, Chính sách công và Quản trị công, nhất là các tiếp cận về thực hiện chính sách công, quản trị đa chủ thể, quản trị theo kết quả và sự tham gia của người dân. Đây là cơ sở để xây dựng khung phân tích, xác định nội dung, tiêu chí đánh giá và luận giải thực tiễn thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Để thực hiện mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu, luận án sử dụng phương pháp hỗn hợp, kết hợp định tính và định lượng. Dữ liệu nghiên cứu gồm dữ liệu thứ cấp từ văn kiện, văn bản chính sách, báo cáo, số liệu thống kê, công trình khoa học và dữ liệu sơ cấp thu thập qua điều tra xã hội học, khảo sát thực tiễn và quan sát. Việc kết hợp nhiều phương pháp và nguồn dữ liệu nhằm bổ trợ, kiểm chứng chéo và nâng cao độ tin cậy của kết quả nghiên cứu. Các phương pháp trên được vận dụng phù hợp với nội dung từng chương: phân tích, tổng hợp tài liệu và lịch sử - logic chủ yếu ở Chương 1, Chương 2; nghiên cứu trường hợp, so sánh và điều tra xã hội học ở Chương 3; khái quát hóa và dự báo xu hướng ở Chương 4.

4.2.1. Phương pháp phân tích, tổng hợp tài liệu và phân tích chính sách

Phương pháp phân tích, tổng hợp tài liệu được sử dụng xuyên suốt quá trình nghiên cứu nhằm thu thập, lựa chọn, phân loại, đối chiếu và hệ thống hóa các nguồn tài liệu có liên quan. Nguồn tài liệu chủ yếu gồm: văn kiện của Đảng; văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước; các chiến lược, chương trình, đề án, kế hoạch và báo cáo của cơ quan Trung ương, địa phương; niên giám và dữ liệu thống kê chính thức; các công trình khoa học trong và ngoài nước; cùng các tài liệu chuyên môn có liên quan đến dân tộc, công tác dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc.

Trên cơ sở các tài liệu thu thập được, luận án tiến hành phân tích chính sách theo các phương diện chủ yếu như: mục tiêu và nội dung chính sách; chủ thể và trách nhiệm thực hiện; đối tượng thụ hưởng; cơ chế phân công, phối hợp; nguồn lực và điều kiện bảo đảm; cách thức triển khai; cơ chế kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh trong quá trình thực hiện. Phương pháp này được sử dụng để hệ thống hóa cơ sở lý luận, nhận diện sự phát triển của chính sách dân tộc, xây dựng khung phân tích và xác định các nội dung, tiêu chí đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc tại địa bàn nghiên cứu.

Đối với các tài liệu và số liệu từ nhiều nguồn, luận án thực hiện đối chiếu theo thời điểm, phạm vi thống kê và đơn vị hành chính để hạn chế sự sai lệch khi so sánh, nhất là đối với dữ liệu liên quan đến thay đổi địa giới và sắp xếp đơn vị hành chính trong giai đoạn nghiên cứu.

4.2.2. Phương pháp lịch sử và logic

Phương pháp lịch sử được sử dụng để xem xét quá trình hình thành, phát triển và điều chỉnh các quan điểm, chủ trương, chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước; đồng thời tái hiện quá trình tổ chức thực hiện chính sách tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc theo trình tự thời gian. Trong phạm vi nghiên cứu, phương pháp này đặc biệt được sử dụng để phân tích những thay đổi từ năm 2019 đến nay, trong đó tập trung vào giai đoạn 2021-2025, qua đó làm rõ bối cảnh, sự kế thừa và những điểm mới trong tổ chức thực hiện chính sách dân tộc.

Phương pháp logic được sử dụng để nhận diện bản chất, đặc điểm và mối quan hệ giữa các yếu tố của quá trình thực hiện chính sách, như: sự cụ thể hóa chính sách, tổ chức bộ máy, năng lực đội ngũ, cơ chế phối hợp, nguồn lực, sự tham gia của người dân, kiểm tra và giám sát. Việc kết hợp phương pháp lịch sử với phương pháp logic

giúp luận án vừa bảo đảm xem xét chính sách trong tiến trình vận động cụ thể, vừa khái quát được những mối liên hệ có tính bản chất và rút ra các nhận xét, kết luận phục vụ phân tích thực trạng và đề xuất giải pháp.

4.2.3. Phương pháp nghiên cứu trường hợp kết hợp so sánh

Luận án lựa chọn Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang theo địa giới hành chính trước khi thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh năm 2025 làm ba trường hợp nghiên cứu trong khu vực miền núi Đông Bắc. Đối với Hà Giang, sau sắp xếp đơn vị hành chính, các thông tin và dữ liệu tiếp tục được xem xét trên phần địa bàn của tỉnh Hà Giang trước đây, nay thuộc tỉnh Tuyên Quang, nhằm bảo đảm tính liên tục của không gian và dữ liệu nghiên cứu. Ba địa bàn được lựa chọn theo phương pháp nghiên cứu trường hợp có chủ đích, không phải chọn ngẫu nhiên để suy rộng thống kê. Tiêu chí lựa chọn là vừa có những đặc điểm chung của tỉnh miền núi, biên giới với đông đồng bào dân tộc thiểu số và điều kiện kinh tế - xã hội còn nhiều khó khăn, vừa có những khác biệt về khả năng kết nối, điều kiện phát triển và tổ chức thực hiện chính sách. Cách lựa chọn này cho phép đặt cùng một khung phân tích vào những bối cảnh gần nhau nhưng không đồng nhất, qua đó làm rõ hơn ảnh hưởng của điều kiện địa bàn đối với quá trình thực hiện chính sách dân tộc.

Đối với mỗi địa phương nghiên cứu, luận án xem xét thống nhất năm nội dung của quá trình thực hiện chính sách: cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; truyền thông, phổ biến chính sách và huy động sự tham gia; tổ chức bộ máy, phối hợp và bảo đảm các điều kiện thực hiện; triển khai các chương trình, dự án và hoạt động chính sách; kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện. Trên cơ sở đó, phương pháp so sánh được sử dụng để đối chiếu giữa các địa phương theo những nội dung và tiêu chí tương đồng, qua đó nhận diện những điểm chung, sự khác biệt và các yếu tố đặc thù tác động đến kết quả thực hiện chính sách.

4.2.4. Phương pháp điều tra xã hội học bằng bảng hỏi

Phương pháp điều tra xã hội học được sử dụng để thu thập dữ liệu sơ cấp về quá trình thực hiện chính sách dân tộc từ hai nhóm chủ thể có vị trí khác nhau trong quá trình chính sách. Theo thiết kế khảo sát của luận án, bảng hỏi được thực hiện đối với 900 người, gồm 500 cán bộ, công chức trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia tổ chức thực hiện chính sách dân tộc và khoảng 400 người dân thuộc các dân tộc thiểu số tại ba địa phương nghiên cứu.

Nội dung bảng hỏi đối với cán bộ, công chức tập trung vào các nhóm vấn đề: mức độ cụ thể hóa chủ trương, chính sách; công tác lập kế hoạch; tuyên truyền và hướng dẫn thực hiện; tổ chức bộ máy và phối hợp; năng lực đội ngũ; bảo đảm nguồn lực; triển khai chương trình, dự án; kiểm tra, giám sát, đánh giá và những khó khăn, vướng mắc trong thực hiện. Bảng hỏi đối với người dân tập trung vào khả năng tiếp cận thông tin; mức độ tham gia; khả năng tiếp cận và thụ hưởng chính sách; những thay đổi trong đời sống; mức độ hài lòng, phản hồi và kiến nghị của người thụ hưởng.

Mẫu khảo sát được phân bổ giữa các địa phương và các nhóm đối tượng theo hướng bảo đảm có sự hiện diện của các chủ thể trực tiếp thực hiện chính sách và người thụ hưởng ở những địa bàn có đồng bào dân tộc thiểu số. Việc lựa chọn người trả lời được kết hợp giữa tiêu chí phù hợp với mục tiêu nghiên cứu và điều kiện tiếp cận thực tế. Các phiếu sau thu thập được rà soát, loại bỏ những phiếu không đáp ứng yêu cầu, mã hóa và đưa vào xử lý. Số lượng phiếu phát ra, thu về và số phiếu hợp lệ của từng nhóm được trình bày cụ thể trong phần mô tả mẫu và phụ lục của luận án. Do mẫu được lựa chọn gắn với các địa bàn và nhóm đối tượng khảo sát, kết quả điều tra chủ yếu dùng để đối chiếu, nhận diện xu hướng và giải thích những khác biệt trong phạm vi nghiên cứu; không xem là ước lượng đại diện về mặt thống kê cho toàn bộ khu vực miền núi Đông Bắc. Cần phân biệt việc lựa chọn ba tỉnh như các trường hợp nghiên cứu có chủ đích với việc lựa chọn người trả lời bảng hỏi trong từng địa bàn. Những kết quả điều tra được sử dụng để mô tả, đối chiếu nhận định của hai nhóm khảo sát và bổ trợ cho phân tích tài liệu, số liệu thứ cấp; luận án không xác lập sai số chọn mẫu hoặc mức tin cậy suy rộng cho toàn bộ dân cư của khu vực khi chưa có căn cứ về chọn mẫu xác suất.

4.2.5. Phương pháp khảo sát thực tiễn và quan sát

Tác giả tiến hành khảo sát thực tế tại các địa phương nghiên cứu nhằm thu thập thông tin trực tiếp về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, đặc điểm dân cư, tổ chức bộ máy, cơ sở vật chất, việc triển khai một số chương trình, dự án và khả năng tiếp cận chính sách của đồng bào dân tộc thiểu số. Khảo sát thực tiễn giúp đặt các số liệu và báo cáo hành chính trong bối cảnh địa bàn cụ thể, từ đó nhận diện rõ hơn những yếu tố thuận lợi, khó khăn và sự khác biệt giữa các địa phương.

Phương pháp quan sát được sử dụng theo hướng quan sát trực tiếp, không can thiệp, kết hợp ghi chép thực địa về một số biểu hiện của quá trình tổ chức thực

hiện chính sách tại cơ sở. Kết quả quan sát không được sử dụng như nguồn dữ liệu độc lập để khái quát toàn bộ thực trạng mà chủ yếu phục vụ đối chiếu, kiểm chứng và bổ sung cho các nguồn tài liệu, số liệu thống kê và kết quả điều tra xã hội học bằng bảng hỏi.

4.2.6. Phương pháp thống kê, xử lý và phân tích dữ liệu

Dữ liệu định lượng từ bảng hỏi sau khi làm sạch và mã hóa được xử lý chủ yếu bằng thống kê mô tả. Các chỉ tiêu được sử dụng gồm tần suất, tỷ lệ phần trăm, giá trị trung bình đối với các thang đo phù hợp và bảng chéo giữa một số nhóm đối tượng hoặc địa phương khi cần thiết. Việc so sánh các phân bố và mức độ đánh giá giữa các nhóm được sử dụng để nhận diện xu hướng, điểm tương đồng và khác biệt trong quá trình thực hiện chính sách; luận án không suy diễn quan hệ nhân quả từ các kết quả thống kê mô tả khi chưa có thiết kế kiểm định phù hợp.

Đối với dữ liệu định tính thu được từ khảo sát thực tiễn, quan sát và các câu hỏi mở trong bảng hỏi, luận án tiến hành hệ thống hóa và phân tích theo các nhóm chủ đề phù hợp với khung phân tích. Các thông tin này được đối chiếu giữa các nhóm đối tượng và giữa các địa phương nhằm bổ sung, giải thích cho kết quả thống kê. Kết quả định lượng và định tính được đối chiếu với tài liệu, báo cáo và số liệu chính thức nhằm hạn chế sự phụ thuộc vào một nguồn dữ liệu duy nhất.

4.2.7. Phương pháp khái quát hóa và dự báo xu hướng

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn, luận án sử dụng phương pháp khái quát hóa để tổng hợp các phát hiện, làm rõ những đặc điểm chung, những vấn đề đặt ra và các yếu tố tác động đến thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc. Các kết luận khái quát được hình thành trên cơ sở đối chiếu giữa các địa phương và giữa các nguồn dữ liệu, đồng thời giới hạn trong phạm vi không gian, thời gian và đối tượng nghiên cứu của luận án.

Phương pháp dự báo được vận dụng ở mức độ nhận diện xu hướng và yêu cầu mới đối với thực hiện chính sách dân tộc trên cơ sở các định hướng chính trị - pháp lý, xu hướng biến đổi của bối cảnh kinh tế - xã hội, tổ chức bộ máy, chuyển đổi số, yêu cầu phát triển bền vững và những vấn đề được phát hiện từ thực tiễn nghiên cứu. Luận án không xây dựng mô hình dự báo định lượng mà sử dụng kết quả dự báo xu hướng như một căn cứ bổ trợ để đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc trong thời gian tới.

Sự kết hợp các phương pháp nêu trên được thực hiện theo nguyên tắc mỗi phương pháp đảm nhiệm một chức năng riêng nhưng có sự bổ trợ lẫn nhau: phân tích tài liệu và chính sách cung cấp nền tảng lý luận và dữ liệu thứ cấp; lịch sử - logic làm rõ tiến trình và mối quan hệ bản chất; nghiên cứu trường hợp và so sánh nhận diện sự tương đồng, khác biệt giữa các địa phương; điều tra xã hội học cung cấp bằng chứng định lượng; khảo sát thực tiễn và quan sát bổ sung thông tin về bối cảnh thực hiện; thống kê, xử lý và đối chiếu dữ liệu giúp tổng hợp, kiểm chứng các nguồn bằng chứng; khái quát hóa và dự báo xu hướng hỗ trợ hình thành kết luận và đề xuất giải pháp. Cách tiếp cận này góp phần bảo đảm tính hệ thống, khách quan và phù hợp giữa phương pháp nghiên cứu với mục đích, nhiệm vụ và đối tượng nghiên cứu của luận án. Sự đối chiếu giữa các nguồn thông tin cũng giúp phân biệt hoạt động triển khai, kết quả đầu ra và những thay đổi được người dân cảm nhận; các bằng chứng mô tả chưa đủ để quy kết toàn bộ thay đổi đó là tác động nhân quả riêng của chính sách.

5. Câu hỏi nghiên cứu

Để thực hiện mục đích và các nhiệm vụ nghiên cứu, luận án tập trung trả lời một câu hỏi nghiên cứu trung tâm và các câu hỏi nghiên cứu cụ thể sau:

Câu hỏi nghiên cứu trung tâm: Việc thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam từ năm 2019 đến nay, trọng tâm là giai đoạn 2021-2025, được tổ chức và triển khai như thế nào; đã đạt được những kết quả gì, còn những hạn chế, nguyên nhân và vấn đề gì đặt ra; chịu ảnh hưởng của những yếu tố nào; và cần có những quan điểm, giải pháp gì để góp phần thực hiện tốt hơn trong thời gian tới? Trọng tâm lý giải là cơ chế phối hợp, trách nhiệm của các chủ thể và điều kiện ảnh hưởng đến khoảng cách giữa hoạt động tổ chức thực hiện với kết quả tiếp cận, thụ hưởng chính sách.

Các câu hỏi nghiên cứu cụ thể:

Câu hỏi 1: Thực hiện chính sách dân tộc cần được nhận diện và phân tích như thế nào dưới góc độ Chính trị học; những nội dung, tiêu chí và yếu tố nào cần được xác định để phân tích quá trình thực hiện chính sách dân tộc?

Câu hỏi 2: Những đặc điểm về tự nhiên, kinh tế - xã hội, dân cư, dân tộc, văn hóa, hệ thống chính trị và vị trí biên giới của các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam ảnh hưởng như thế nào đến quá trình thực hiện chính sách dân tộc?

Câu hỏi 3: Việc thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam từ năm 2019 đến nay, trọng tâm giai đoạn 2021 - 2025, được tổ chức thực hiện như thế nào; những kết quả đạt được, hạn chế, nguyên nhân của hạn chế và những vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện là gì?

Câu hỏi 4: Cần có những quan điểm và giải pháp nào để góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam trong thời gian tới?

6. Những đóng góp mới của luận án

6.1. Về lý luận

Thứ nhất, luận án góp phần làm rõ nội hàm và đề xuất quan niệm về thực hiện chính sách dân tộc dưới góc độ Chính trị học**,** trong đó xem thực hiện chính sách không chỉ là quá trình triển khai các quyết định chính sách mà còn là quá trình có sự tham gia của nhiều chủ thể, chịu tác động của thể chế, tổ chức bộ máy, nguồn lực, cơ chế phối hợp, sự tham gia của người dân và điều kiện đặc thù của địa bàn.

Thứ hai, luận án xây dựng khung phân tích thực hiện chính sách dân tộc theo năm nội dung chủ yếu: cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; tuyên truyền, phổ biến và huy động sự tham gia; tổ chức bộ máy, phối hợp và bảo đảm các điều kiện thực hiện; triển khai các chương trình, dự án và hoạt động chính sách; kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện. Điểm nhấn của khung phân tích là đặt quan hệ giữa cấp ủy, chính quyền, các chủ thể phối hợp và người dân vào cùng quá trình tổ chức thực hiện, từ đó đối chiếu hoạt động triển khai với khả năng tiếp cận, tham gia và thụ hưởng chính sách; đây là sự vận dụng và liên kết các cách tiếp cận đã có vào đối tượng, địa bàn nghiên cứu, không phải khẳng định xây dựng một lý thuyết mới.

Thứ ba, luận án góp phần bổ sung cách tiếp cận nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc gắn với đặc thù khu vực miền núi, biên giới Đông Bắc và so sánh giữa các địa phương**,** qua đó làm rõ hơn mối quan hệ giữa quá trình thực hiện chính sách với điều kiện kinh tế - xã hội, văn hóa, dân cư, hệ thống chính trị cơ sở và sự tham gia của đồng bào dân tộc thiểu số. Giá trị của cách tiếp cận này là liên kết vai trò lãnh đạo, tổ chức thực hiện và sự tham gia của người dân với những chỉ báo về chất lượng thực hiện, thay vì chỉ tổng thuật nội dung các chính sách đã ban hành.

6.2. Về thực tiễn

Thứ nhất, luận án cung cấp hệ thống dữ liệu và bằng chứng thực tiễn về thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam từ năm 2019 đến nay, trong đó tập trung phân tích giai đoạn 2021 - 2025; kết hợp số liệu, báo cáo chính thức với kết quả điều tra xã hội học đối với cán bộ, công chức và người dân tại địa bàn nghiên cứu.

Thứ hai, trên cơ sở một khung phân tích thống nhất, luận án làm rõ những kết quả đạt được, hạn chế, nguyên nhân của hạn chế và những vấn đề đặt ra trong thực hiện chính sách dân tộc; đồng thời chỉ ra những điểm tương đồng và khác biệt giữa các địa phương, qua đó bổ sung luận cứ cho việc tổ chức thực hiện chính sách phù hợp hơn với đặc điểm từng địa bàn.

Thứ ba, luận án bước đầu cập nhật và đánh giá việc thực hiện chính sách dân tộc từ ngày 01/7/2025 trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương hai cấp tại các địa bàn nghiên cứu. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo và dữ liệu thực tiễn của Lạng Sơn, Cao Bằng và Tuyên Quang, luận án xem xét những thay đổi bước đầu về tổ chức bộ máy, phân công nhiệm vụ, cơ chế phối hợp, nguồn lực, năng lực thực hiện ở cấp cơ sở và công tác kiểm tra, giám sát; qua đó nhận diện những thuận lợi, khó khăn và vấn đề mới đặt ra đối với việc thực hiện chính sách dân tộc sau sắp xếp đơn vị hành chính và tổ chức lại chính quyền địa phương.

Thứ tư, từ kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn, luận án đề xuất các quan điểm và nhóm giải pháp nhằm góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam trong thời gian tới. Kết quả nghiên cứu có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho các cơ quan quản lý, đội ngũ thực hiện chính sách và các nghiên cứu tiếp theo về chính sách dân tộc ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

7.1. Ý nghĩa lý luận

Thứ nhất, kết quả nghiên cứu của luận án góp phần hệ thống hóa và làm rõ thêm cơ sở lý luận về thực hiện chính sách dân tộc dưới góc độ Chính trị học, nhất là về khái niệm, đặc điểm, nội dung, tiêu chí phân tích và các yếu tố tác động đến quá trình thực hiện chính sách. Đây là cơ sở tham khảo cho việc nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc trong điều kiện vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

Thứ hai, khung phân tích được xây dựng trong luận án có ý nghĩa tham khảo trong việc xem xét quá trình thực hiện chính sách dân tộc theo một chuỗi nội dung thống nhất, từ cụ thể hóa chính sách, tuyên truyền và huy động sự tham gia, tổ chức bộ máy và bảo đảm điều kiện thực hiện, triển khai chương trình, dự án đến kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện.

Thứ ba, kết quả nghiên cứu góp phần bổ sung luận cứ lý luận về mối quan hệ giữa quá trình thực hiện chính sách với năng lực của hệ thống chính trị, cơ chế phối hợp giữa các chủ thể, sự tham gia của người dân và điều kiện đặc thù của địa bàn miền núi, biên giới; qua đó làm phong phú thêm cách tiếp cận nghiên cứu chính sách dân tộc từ góc độ Chính trị học.

7.2. Ý nghĩa thực tiễn

Thứ nhất, luận án cung cấp hệ thống thông tin, số liệu và bằng chứng thực tiễn về thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc Việt Nam từ năm 2019 đến nay, trọng tâm là giai đoạn 2021 - 2025; đồng thời bước đầu cập nhật những thay đổi trong tổ chức thực hiện chính sách từ ngày 01/7/2025 trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp. Kết quả nghiên cứu giúp nhận diện rõ hơn những kết quả đạt được, hạn chế, nguyên nhân và các vấn đề mới đặt ra tại địa bàn nghiên cứu.

Thứ hai, các quan điểm và nhóm giải pháp được đề xuất có thể làm tài liệu tham khảo cho các cơ quan quản lý và đội ngũ thực hiện chính sách trong quá trình cụ thể hóa, phối hợp tổ chức thực hiện, bảo đảm nguồn lực, phát huy sự tham gia của người dân và tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách dân tộc, nhất là trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương hai cấp.

Thứ ba, kết quả nghiên cứu của luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo trong nghiên cứu, giảng dạy và bồi dưỡng về Chính trị học, Chính sách công, Quản lý công, công tác dân tộc và các lĩnh vực có liên quan; đồng thời cung cấp thêm tư liệu cho các nghiên cứu tiếp theo về thực hiện chính sách dân tộc ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục công trình khoa học của tác giả đã công bố liên quan đến luận án, Danh mục tài liệu tham khảo và Phụ lục, nội dung chính của luận án được kết cấu thành 4 chương, 11 tiết.

Chương 1
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

Nghiên cứu về chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc mang tính liên ngành, liên quan đến Chính trị học, Dân tộc học, Xã hội học, Luật học và nghiên cứu phát triển. Trong phạm vi luận án, phần tổng quan tập trung vào hai nhóm công trình: nghiên cứu về chính sách dân tộc và nghiên cứu về thực hiện chính sách dân tộc, qua đó làm rõ kết quả đã đạt được, những nội dung có thể kế thừa và khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục giải quyết.

Các công trình được tổng quan gồm nghiên cứu của học giả nước ngoài, tổ chức quốc tế và các tác giả Việt Nam. Nhóm nghiên cứu nước ngoài tập trung vào quyền của các nhóm thiểu số và người bản địa, mô hình chính sách dân tộc, phát triển vùng dân tộc thiểu số và các nghiên cứu về Việt Nam. Nhóm nghiên cứu trong nước tập trung vào quan điểm, nội dung và hệ thống chính sách dân tộc; quản lý, phát triển vùng dân tộc thiểu số; sự lãnh đạo, tổ chức thực hiện và các nghiên cứu theo vùng, địa phương, cộng đồng dân tộc, lĩnh vực cụ thể.

1.1. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU VỀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Chính sách dân tộc được nghiên cứu từ nhiều hướng, như quyền của các nhóm thiểu số, quan hệ giữa thống nhất quốc gia và đa dạng văn hóa, quản trị cộng đồng dân tộc, cùng các chính sách phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo, giáo dục, y tế, đất đai, văn hóa, nguồn nhân lực và sự tham gia của cộng đồng. Các công trình này cung cấp cơ sở quan trọng để nhận diện mục tiêu, nguyên tắc, công cụ và những vấn đề đặt ra đối với chính sách dân tộc hiện nay.

1.1.1. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài

Một nền tảng lý luận quan trọng của nghiên cứu chính sách dân tộc hiện đại là lý thuyết quyền thiểu số và chủ nghĩa đa văn hóa của Will Kymlicka. Trong công trình *Testing the Liberal Multiculturalist Hypothesis: Normative Theories and Social Science Evidence* (2010), Kymlicka đối chiếu các luận điểm về quyền của nhóm văn hóa với bằng chứng thực nghiệm và cho rằng việc thừa nhận những quyền khác biệt theo nhóm không nhất thiết làm suy yếu sự thống nhất quốc gia; trong những điều kiện phù hợp, còn có thể thúc đẩy sự hội nhập công bằng hơn của các cộng đồng thiểu số [132].

Trong công trình *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future* (2012), Kymlicka phân tích những tranh luận về sự "thoái trào" của chủ nghĩa đa văn hóa ở các nước phương Tây. Tác giả cho rằng cần phân biệt chính sách đối với người nhập cư, các dân tộc thiểu số có lịch sử lãnh thổ và người bản địa; sự phản ứng đối với một số chính sách hội nhập người nhập cư không đồng nghĩa với việc bác bỏ toàn bộ quyền của các nhóm thiểu số và người bản địa. Công trình nhấn mạnh ba chức năng của chính sách đa văn hóa: thừa nhận các cộng đồng khác biệt; điều chỉnh các thiết chế chung thích ứng với sự đa dạng; và tạo điều kiện để các nhóm duy trì, phát triển bản sắc văn hóa [133].

Từ cách tiếp cận của Kymlicka, chính sách dân tộc không chỉ dừng ở bình đẳng hình thức giữa các cá nhân mà còn phải xử lý những bất bình đẳng do vị thế không ngang bằng giữa các cộng đồng. Bình đẳng thực chất vì vậy có thể đòi hỏi những quyền hoặc biện pháp khác biệt, như quyền sử dụng ngôn ngữ, quyền đại diện, duy trì thiết chế văn hóa và tham gia quản lý các vấn đề liên quan trực tiếp đến cộng đồng. Tuy nhiên, các công trình này chủ yếu tập trung luận giải cơ sở chuẩn tắc và tính chính đáng của các quyền khác biệt theo nhóm, chưa đi sâu vào quá trình chuyển hóa các quyền đó thành chương trình, nguồn lực và kết quả thực tế [132], [133].

Một công trình gây nhiều tranh luận là nghiên cứu của Hồ An Cương và Hồ Liên Hợp (2011), *Chính sách dân tộc thế hệ thứ hai: Thúc đẩy sự hòa nhập và cùng phồn vinh của các dân tộc*. Hai tác giả cho rằng quá trình đô thị hóa, di cư và hội nhập kinh tế đặt ra yêu cầu điều chỉnh trọng tâm chính sách theo hướng củng cố bản sắc quốc gia chung và tăng cường hòa nhập xã hội. Công trình đề xuất giảm dần sự phân biệt chính sách theo thành phần dân tộc, mở rộng giao lưu dân cư, tăng cường giáo dục bằng ngôn ngữ chung và ý thức cộng đồng quốc gia. Tuy nhiên, các đề xuất này cũng gây tranh luận do có thể làm giảm vai trò của chế độ tự trị khu vực dân tộc và các chính sách bảo đảm quyền, lợi ích đặc thù của dân tộc thiểu số [129].

Trong mạch tranh luận này, Hách Thời Viễn (2012) phản biện quan điểm về "chính sách dân tộc thế hệ thứ hai", cho rằng những hạn chế trong thực tiễn không phải là cơ sở để phủ nhận các nguyên tắc nền tảng của chính sách dân tộc Trung Quốc như bình đẳng, đoàn kết, tự trị khu vực dân tộc và hỗ trợ phát triển vùng dân tộc thiểu số. Theo tác giả, vấn đề chủ yếu là hoàn thiện cơ chế thực hiện và xử lý hài hòa quan hệ giữa bình đẳng với hỗ trợ có trọng điểm, giữa thống nhất quốc gia với đa

dạng dân tộc. Cuộc tranh luận cho thấy nghiên cứu chính sách dân tộc ở Trung Quốc đã chuyển từ mô tả chính sách sang thảo luận sâu hơn về mô hình quản trị quan hệ dân tộc [122].

Mã Nhung (Ma Rong) là học giả có ảnh hưởng trong các tranh luận về điều chỉnh tư duy chính sách dân tộc. Trong bài viết năm 2004 về "phi chính trị hóa" vấn đề các nhóm thiểu số, ông đề nghị phân biệt cộng đồng chính trị quốc gia với các cộng đồng văn hóa - xã hội, đồng thời cảnh báo việc thể chế hóa quá mức sự khác biệt tộc người có thể làm cứng hóa ranh giới cộng đồng và gia tăng cạnh tranh chính trị dựa trên bản sắc. Cách tiếp cận này nhấn mạnh quyền công dân chung, giao lưu xã hội và sự gắn kết quốc gia, nhưng cũng đặt ra tranh luận về việc bảo đảm các quyền và nhu cầu đặc thù của dân tộc thiểu số [136].

Chu Bình (Zhou Ping) tiếp cận chính sách dân tộc từ góc độ tích hợp chính trị trong quốc gia đa dân tộc. Tác giả cho rằng quản trị quan hệ dân tộc không thể chỉ dựa vào chính sách ưu đãi hay bộ máy chuyên trách mà cần gắn với quyền công dân, phát triển khu vực, di cư, dịch vụ công và bản sắc quốc gia. Cách tiếp cận này có giá trị ở việc đặt chính sách dân tộc trong tổng thể quản trị quốc gia, thay vì xem đây là một lĩnh vực hành chính biệt lập [155].

Ở hướng nghiên cứu quyền văn hóa, Siegfried Wiessner trong bài viết *The Cultural Rights of Indigenous Peoples: Achievements and Continuing Challenges* (2011) cho rằng quyền văn hóa của người bản địa không chỉ gắn với ngôn ngữ, phong tục và di sản mà còn bao gồm phương thức sống, thiết chế truyền thống, tri thức cộng đồng và mối liên hệ với đất đai. Vì vậy, bảo tồn văn hóa cần được đặt trong mối quan hệ với các điều kiện kinh tế, xã hội và thể chế bảo đảm khả năng duy trì, phát triển đời sống cộng đồng qua các thế hệ [151].

Cũng trong năm 2011, Gaetano Pentassuglia trong bài viết *Hướng tới sự xác lập về mặt pháp lý đối với quyền đất đai của người bản địa (Towards a Jurisprudential Articulation of Indigenous Land Rights)*, trên cơ sở phân tích so sánh thực tiễn xét xử của các cơ quan nhân quyền, đã làm rõ mối quan hệ giữa quyền đất đai, quyền sở hữu, quyền văn hóa và sự tồn tại của cộng đồng bản địa. Tác giả cho rằng quyền đất đai không chỉ là quyền tài sản theo nghĩa thông thường mà còn là cơ sở duy trì bản sắc, sinh kế, thiết chế xã hội và mối quan hệ tinh thần của cộng đồng với lãnh thổ [143].

Reiner Buergin trong bài viết *Contested Rights of Local Communities and Indigenous Peoples in Conflicts over Biocultural Diversity: The Case of Karen Communities in Thung Yai, a World Heritage Site in Thailand* (2015) phân tích xung đột giữa chính sách bảo tồn thiên nhiên với quyền đất đai, sinh kế và tự quyết của cộng đồng Karen. Công trình cho thấy cách tiếp cận bảo tồn từ bên ngoài có thể hạn chế quyền sinh sống và thực hành văn hóa của cộng đồng địa phương; vì vậy, bảo tồn đa dạng sinh học cần gắn với việc thừa nhận tri thức, thiết chế và quyền tham gia quản lý của cộng đồng [118].

Đối với Việt Nam, Pamela McElwee trong chương *"Becoming Socialist or Becoming Kinh? Government Policies for Ethnic Minorities in the Socialist Republic of Viet Nam"* (2004), thuộc cuốn *Civilizing the Margins: Southeast Asian Government Policies for the Development of Minorities* do Christopher R. Duncan chủ biên, phân tích chính sách đối với các dân tộc thiểu số trong mối quan hệ giữa phát triển, hội nhập quốc gia và bảo tồn khác biệt văn hóa. Tác giả cảnh báo nguy cơ đồng nhất phát triển với sự thích nghi theo mô hình của nhóm đa số, từ đó nhấn mạnh yêu cầu tôn trọng tri thức, sinh kế, bản sắc và lựa chọn phát triển của cộng đồng. Công trình gợi mở việc đánh giá chính sách không chỉ qua mức đầu tư hay khả năng tiếp cận dịch vụ mà còn qua mức độ phù hợp với đặc điểm văn hóa - xã hội của các cộng đồng [138].

Báo cáo *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam* của Ngân hàng Thế giới (2009) là một nghiên cứu quốc tế có phạm vi rộng về mối quan hệ giữa dân tộc và phát triển ở Việt Nam. Trên cơ sở kết hợp phân tích chính sách với khảo sát định tính, định lượng tại địa phương, báo cáo chỉ ra các rào cản về giáo dục, sinh kế, đất đai, thị trường, dịch vụ và định kiến xã hội; đồng thời nhấn mạnh yêu cầu bảo đảm cơ hội công bằng, tôn trọng khác biệt văn hóa, tăng cường tiếng nói và sự tham gia của cộng đồng trong quá trình chính sách. Công trình cho thấy nghèo đói của đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ liên quan đến thiếu nguồn lực mà còn gắn với vị thế xã hội, khả năng tham gia và mức độ phù hợp văn hóa của chính sách [152].

Bob Baulch, Hoa Thi Minh Nguyen, Phuong Thi Thu Phuong và Hung Thai Pham trong nghiên cứu *Ethnic Minority Poverty in Vietnam* (2010) phân tích nghèo và bất bình đẳng dân tộc trên cả phương diện tiền tệ và phi tiền tệ. Các tác giả cho thấy mặc dù mức sống của các dân tộc thiểu số được cải thiện, khoảng cách với nhóm

Kinh - Hoa vẫn còn đáng kể, gắn với nhiều bất lợi về dinh dưỡng, giáo dục, việc làm, tiếp cận thị trường và hiệu quả sử dụng nguồn lực. Công trình vì vậy nhấn mạnh yêu cầu có các chính sách tích hợp, tác động đồng thời vào nhiều khâu của quá trình phát triển, thay vì các biện pháp hỗ trợ riêng lẻ [117].

Một nghiên cứu quốc tế đáng chú ý là báo cáo *Drivers of Socio-Economic Development Among Ethnic Minority Groups in Vietnam* của Phan Văn Cường và cộng sự (2018). Trên cơ sở kết hợp dữ liệu Điều tra thực trạng kinh tế - xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2015 với nghiên cứu định tính và các chỉ số HDI, MPI, công trình cho thấy các dân tộc thiểu số không phải là một khối đồng nhất; kết quả phát triển chịu tác động của nhiều yếu tố như giáo dục, ngôn ngữ, hạ tầng, dịch vụ, tài sản sinh kế, thị trường và điều kiện địa bàn. Từ đó, nghiên cứu nhấn mạnh yêu cầu thiết kế chính sách theo hướng phân hóa, phù hợp với từng nhóm dân tộc và từng địa bàn, thay vì áp dụng đồng loạt một mô hình hỗ trợ [144].

I.S. Semenenko trong công trình *Dân tộc, chủ nghĩa dân tộc và bản sắc quốc gia* (2015) phân tích vấn đề dân tộc và bản sắc trong bối cảnh Nga đương đại. Tác giả cho rằng bản sắc công dân không thể chỉ được hình thành từ các biểu tượng nhà nước hay diễn ngôn chính trị từ trên xuống mà cần dựa trên công bằng xã hội, niềm tin vào thể chế, sự tham gia của công dân và khả năng dung hợp các giá trị, ký ức của các cộng đồng khác nhau. Công trình gợi mở việc đánh giá chính sách dân tộc không chỉ qua mức độ ổn định hay các hoạt động văn hóa, mà còn qua khả năng củng cố cảm nhận thuộc về một cộng đồng chính trị chung [145].

A.V. Baranov và V.V. Skorobogatov (2019) nghiên cứu quan hệ dân tộc - chính trị và cơ chế điều chỉnh tại các vùng biên giới của Liên bang Nga. Các tác giả nhấn mạnh sự kết hợp giữa pháp luật, chính sách văn hóa, giáo dục công dân, hỗ trợ các tổ chức dân tộc và cơ chế phối hợp giữa chính quyền với cộng đồng. Công trình cho thấy hiệu quả chính sách không chỉ phụ thuộc vào kiểm soát hành chính mà còn gắn với năng lực quản trị của chính quyền địa phương và mức độ gắn kết xã hội [116].

Nhìn chung, các nghiên cứu nước ngoài về chính sách dân tộc đã mở rộng đáng kể phạm vi phân tích từ quyền và bản sắc sang phát triển, phân bổ nguồn lực, quản trị lãnh thổ, sự tham gia và năng lực tự phát triển của cộng đồng. Các công trình cũng cho thấy hai yêu cầu cần được xử lý đồng thời: duy trì sự thống nhất chính trị - quốc gia và bảo đảm không gian phát triển cho các cộng đồng có khác biệt về lịch sử,

văn hóa, ngôn ngữ và sinh kế. Tuy nhiên, nhiều công trình được hình thành trong bối cảnh người bản địa, nhà nước định cư hoặc chế độ tự trị dân tộc; vì vậy, khi vận dụng vào Việt Nam cần chú ý những khác biệt về lịch sử quốc gia, thể chế chính trị và đặc điểm quan hệ giữa các dân tộc.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu ở Việt Nam

Ở Việt Nam, nghiên cứu về chính sách dân tộc có nền tảng từ các công trình Dân tộc học, Lịch sử, Chính trị học và quản lý nhà nước. Các nghiên cứu vừa làm rõ đặc điểm cộng đồng các dân tộc Việt Nam, vừa hệ thống hóa quan điểm của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước, đồng thời phân tích những vấn đề phát triển đặt ra ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Đặng Nghiêm Vạn là một trong những học giả có nhiều đóng góp trong nghiên cứu về tộc người, quan hệ tộc người và cộng đồng quốc gia - dân tộc ở Việt Nam. Trong *Quan hệ giữa các tộc người trong một quốc gia - dân tộc* (1993), tác giả làm rõ tính thống nhất và đa dạng của cộng đồng các dân tộc Việt Nam, các yếu tố tác động đến quan hệ tộc người và yêu cầu tăng cường gắn kết giữa các cộng đồng. Tiếp đó, trong *Cộng đồng quốc gia dân tộc Việt Nam* (2003), tác giả tiếp tục phân tích cơ sở lý luận, quá trình hình thành và đặc điểm của cộng đồng quốc gia - dân tộc Việt Nam, đồng thời nhấn mạnh mối quan hệ giữa sự thống nhất quốc gia với việc tôn trọng, phát huy sự đa dạng văn hóa, xã hội của các tộc người. Các công trình này cung cấp cơ sở quan trọng để nhận thức đặc điểm quan hệ dân tộc ở Việt Nam và tham khảo trong nghiên cứu chính sách dân tộc [41], [42].

Phan Hữu Dật trong công trình *Mấy vấn đề lý luận và thực tiễn cấp bách liên quan đến mối quan hệ dân tộc hiện nay* (2001) phân tích khá toàn diện các vấn đề về dân tộc, tộc người, quốc gia - dân tộc, quan hệ và xung đột dân tộc, đồng thời đề cập chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước Việt Nam. Tác giả cho rằng quan hệ dân tộc chịu tác động tổng hợp của các yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội và văn hóa; vì vậy, việc giải quyết vấn đề dân tộc cần gắn với bảo đảm bình đẳng, củng cố đoàn kết và phát triển vùng dân tộc thiểu số. Công trình có giá trị về lý luận và thực tiễn, nhưng chủ yếu tập trung vào quan hệ dân tộc và nội dung chính sách, chưa đi sâu phân tích một cách hệ thống quá trình thực hiện chính sách dân tộc [44].

Lê Ngọc Thắng là tác giả có nhiều công trình nghiên cứu tương đối hệ thống về vấn đề dân tộc và chính sách dân tộc ở Việt Nam. Trong *Chính sách dân tộc của*

Đảng và Nhà nước Việt Nam (2005), tác giả làm rõ những vấn đề lý luận về dân tộc, chính sách dân tộc trên cơ sở quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và đường lối của Đảng, Nhà nước; đồng thời khái quát quá trình hình thành, phát triển và thực hiện chính sách dân tộc qua các thời kỳ, gắn với đời sống kinh tế, xã hội và văn hóa của đồng bào dân tộc thiểu số. Tiếp đó, trong *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách dân tộc ở Việt Nam* (2011), tác giả phân tích cơ sở, nội dung và các nhân tố tác động đến hệ thống chính sách dân tộc; đánh giá kết quả thực hiện trong thời kỳ đổi mới và đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách, nhất là về tập trung nguồn lực, giáo dục, đào tạo và phát triển đội ngũ cán bộ dân tộc thiểu số. Các công trình của Lê Ngọc Thắng có giá trị trong việc hệ thống hóa cơ sở lý luận, quá trình hình thành và định hướng hoàn thiện chính sách dân tộc ở Việt Nam; tuy nhiên, trọng tâm vẫn chủ yếu là nội dung và hệ thống chính sách, chưa đi sâu phân tích một cách hệ thống quá trình tổ chức thực hiện ở các vùng, địa phương cụ thể [75], [77].

Bên cạnh các công trình nghiên cứu trực tiếp về chính sách dân tộc, nhiều nghiên cứu dân tộc học ở Việt Nam của Bế Viết Đẳng, Khổng Diễn, Trần Bình, Nguyễn Văn Chính và một số tác giả khác đã làm rõ đặc điểm dân cư, quan hệ tộc người, sinh kế, văn hóa và những biến đổi xã hội ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Đáng chú ý, Trần Bình trong *Tập quán mưu sinh của các dân tộc thiểu số ở Đông Bắc Việt Nam* (2005) đã cung cấp những tư liệu có giá trị về đặc điểm sinh kế và sự thích ứng của đồng bào dân tộc thiểu số ở khu vực Đông Bắc. Các nghiên cứu này là nguồn tham khảo quan trọng cho việc xây dựng và thực hiện chính sách dân tộc phù hợp với đặc điểm từng vùng, từng cộng đồng [5]

Cùng năm 2014, Vương Xuân Tình chủ biên công trình *Văn hóa với phát triển bền vững ở vùng biên giới Việt Nam*. Cuốn sách làm rõ vai trò của văn hóa tộc người, quan hệ cộng đồng và các thiết chế truyền thống đối với phát triển bền vững ở khu vực biên giới; đồng thời cho thấy phát triển vùng biên cần gắn kết hài hòa giữa phát triển kinh tế - xã hội, bảo tồn văn hóa, ổn định dân cư, quan hệ tộc người xuyên biên giới và bảo đảm quốc phòng - an ninh [92].

Giai đoạn 2015-2018, bộ sách *Các dân tộc ở Việt Nam* do Vương Xuân Tình chủ biên được công bố gồm bốn tập, nghiên cứu các dân tộc theo các nhóm ngôn ngữ Việt - Mường, Tày - Thái - Kađai, Môn - Khơme và H'Mông - Dao, Hán, Tạng -

Miến, Mã Lai - Đa Đảo. Bộ sách cung cấp nguồn tư liệu tương đối hệ thống về phân bố dân cư, tổ chức xã hội, sinh kế, quan hệ cộng đồng và đặc điểm văn hóa của các dân tộc ở Việt Nam. Những kết quả này là cơ sở tham khảo quan trọng cho việc xây dựng và thực hiện chính sách dân tộc phù hợp với đặc điểm của từng vùng và từng cộng đồng, tránh áp dụng một cách đồng nhất đối với các dân tộc thiểu số [93].

Vương Xuân Tình và Vũ Đình Mười đồng chủ biên công trình *Quan hệ dân tộc xuyên quốc gia ở Việt Nam: Nghiên cứu tại vùng Nam Bộ* (2016), phân tích các mối quan hệ thân tộc, tôn giáo, kinh tế và văn hóa vượt qua biên giới quốc gia của một số cộng đồng dân tộc. Công trình cho thấy các quan hệ xuyên biên giới vừa tạo ra những nguồn lực cho phát triển, vừa đặt ra yêu cầu đối với quản lý dân cư, bảo đảm an ninh và tăng cường hợp tác quốc tế. Đây là cơ sở tham khảo quan trọng khi xây dựng và thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn biên giới [94].

Nguyễn Văn Minh chủ biên công trình *Một số lý thuyết về tộc người và tiếp cận ở Việt Nam* (2018), giới thiệu và phân tích các cách tiếp cận lý thuyết về tộc người, bản sắc, ranh giới tộc người và mối quan hệ giữa tộc người với Nhà nước. Công trình góp phần bổ sung cơ sở lý luận cho nghiên cứu chính sách dân tộc, đặc biệt trong việc xem xét sự tác động của chính sách đối với bản sắc, thiết chế xã hội và đời sống của các cộng đồng dân tộc [54].

Giàng Seo Phử chủ biên công trình *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về công tác dân tộc qua 30 năm đổi mới* (2016). Công trình làm rõ một số vấn đề lý luận về dân tộc, công tác dân tộc; tổng kết những kết quả, hạn chế trong quản lý nhà nước về công tác dân tộc sau 30 năm đổi mới, đồng thời đề xuất quan điểm, nhiệm vụ và giải pháp nâng cao hiệu quả công tác dân tộc trong giai đoạn tiếp theo. Công trình cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn quan trọng cho việc nghiên cứu quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc ở Việt Nam [59].

Nguyễn Lâm Thành và Triệu Văn Bình đồng chủ biên công trình *Chính sách dân tộc ở Việt Nam - Thực trạng và định hướng giải pháp* (2020). Công trình khái quát hệ thống chính sách dân tộc ở Việt Nam, đánh giá thực trạng triển khai một số nhóm chính sách chủ yếu đối với vùng dân tộc thiểu số và miền núi, chỉ ra những hạn chế, vướng mắc trong quá trình thực hiện; đồng thời đề xuất định hướng và giải pháp hoàn thiện chính sách dân tộc trong giai đoạn tiếp theo [79].

Phan Văn Hùng (2015) trong công trình Một số vấn đề mới trong quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc ở nước ta hiện nay phân tích những biến đổi của quan hệ dân tộc dưới tác động của kinh tế thị trường, đô thị hóa, di cư và hội nhập quốc tế; đồng thời chỉ ra một số vấn đề đặt ra đối với chính sách dân tộc như chênh lệch phát triển, biến đổi văn hóa, tôn giáo và di cư. Công trình góp phần gợi mở yêu cầu tiếp tục đổi mới, hoàn thiện chính sách dân tộc phù hợp với những biến đổi của vùng dân tộc thiểu số trong giai đoạn mới [51].

Nguyễn An Ninh trong bài viết *Quản lý nhà nước về công tác dân tộc - Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới* (2019) phân tích kinh nghiệm quản lý nhà nước về công tác dân tộc ở một số quốc gia, qua đó rút ra những gợi mở cho Việt Nam trong hoàn thiện chính sách và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với công tác dân tộc. Công trình nhấn mạnh yêu cầu bảo đảm bình đẳng giữa các dân tộc, đồng thời vận dụng linh hoạt kinh nghiệm quốc tế phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam [56].

Một số công trình như *Vấn đề dân tộc và định hướng xây dựng chính sách dân tộc trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa* (2002) của Viện Nghiên cứu Chính sách Dân tộc và Miền núi, và *Sự phát triển vùng dân tộc thiểu số Việt Nam sau hội nhập* (2010) do Lê Ngọc Thắng biên soạn, cùng các nghiên cứu về giáo dục, ngôn ngữ, văn hóa, đào tạo cán bộ và phát triển nguồn nhân lực vùng dân tộc thiểu số đã góp phần làm rõ những nội dung cụ thể của chính sách dân tộc ở Việt Nam. Các nghiên cứu này cho thấy chính sách dân tộc ngày càng được tiếp cận theo hướng toàn diện hơn, gắn phát triển kinh tế - xã hội với nâng cao năng lực cộng đồng, phát huy vai trò chủ thể của đồng bào và bảo tồn, phát huy các giá trị văn hóa dân tộc [115], [76].

Đáng chú ý, trong những năm gần đây, các nghiên cứu về Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 đã đặt ra nhiều vấn đề mới về tích hợp chính sách, phân cấp thực hiện, cơ chế phối hợp liên ngành, giám sát - đánh giá, chuyển đổi số, dữ liệu dân tộc, giảm nghèo đa chiều và phát triển bền vững. Đây là bước phát triển quan trọng trong tư duy chính sách dân tộc ở Việt Nam: từ cách tiếp cận hỗ trợ phân tán sang cách tiếp cận chương trình tổng thể, đa ngành, đa mục tiêu, lấy phát triển bền vững vùng dân tộc thiểu số và miền núi làm trọng tâm.

Bên cạnh các nghiên cứu về bộ máy và cán bộ, một mạch công trình khác tập trung làm rõ nền tảng quan điểm, nguyên tắc và phương thức giải quyết quan hệ dân tộc ở Việt Nam. Vũ Thế Tùng và Đỗ Thị Thạch (2024), trong bài viết Một số quan điểm, nguyên tắc trong giải quyết vấn đề dân tộc, quan hệ dân tộc ở Việt Nam, đã hệ thống hóa những quan điểm và nguyên tắc cơ bản trong giải quyết vấn đề dân tộc ở Việt Nam, nhấn mạnh tính chiến lược, lâu dài của vấn đề dân tộc; nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển; phát triển toàn diện vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, đồng thời bảo đảm quyền và phát huy vai trò chủ thể của các dân tộc. Công trình góp phần bổ sung cơ sở lý luận - chính trị cho việc tiếp tục hoàn thiện chính sách dân tộc ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay [104].

Tổng hợp các công trình nghiên cứu trong nước cho thấy, nghiên cứu về chính sách dân tộc đã chuyển dần từ việc hệ thống hóa chủ trương, chính sách và mô tả các chương trình hỗ trợ sang phân tích sâu hơn sự phù hợp của chính sách với đặc điểm từng vùng, từng dân tộc; mối quan hệ giữa hỗ trợ và phát triển, giữa bảo tồn văn hóa với cải thiện sinh kế, giữa đầu tư của Nhà nước với phát huy nội lực cộng đồng. Các nghiên cứu đồng thời chỉ ra một số hạn chế còn lặp lại như chính sách phân tán, chồng chéo; nguồn lực và cơ chế phối hợp chưa đồng bộ; vai trò của cán bộ tại chỗ, người có uy tín và thiết chế cộng đồng chưa được phát huy đầy đủ. Những kết quả này tạo cơ sở quan trọng để tiếp tục xem xét sâu hơn quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc trong thực tiễn.

1.2. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU VỀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Khác với nhóm nghiên cứu tập trung vào nội dung và định hướng chính sách, các công trình về thực hiện chính sách dân tộc chú ý nhiều hơn đến quá trình chuyển hóa chủ trương, chương trình và nguồn lực thành hoạt động cụ thể tại địa phương; vai trò của các cơ quan, tổ chức và đội ngũ thực hiện; mức độ tham gia của cộng đồng; cơ chế kiểm tra, giám sát; cũng như kết quả mà người dân thực sự nhận được. Đây là nhóm công trình có quan hệ trực tiếp nhất với đối tượng nghiên cứu của luận án.

1.2.1. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài

Ở phương diện thực hiện chính sách, Lý Tuấn Kiệt (Li Junjie) và Đào Văn Khánh (Tao Wenqing) (2021), trong nghiên cứu về thực hiện chính sách "Hưng biên phú dân", vận dụng mô hình quá trình thực hiện chính sách của Smith để phân tích

bốn nhóm yếu tố: nội dung chính sách, cơ quan thực hiện, nhóm mục tiêu và môi trường chính sách. Công trình chỉ ra các hạn chế về tính phân tán của chính sách, năng lực chính quyền địa phương, cơ chế phối hợp và mức độ tham gia của người dân; qua đó cho thấy quản trị vùng biên giới dân tộc không chỉ là đầu tư hạ tầng mà còn là quá trình phối hợp giữa phát triển kinh tế, ổn định dân cư, xây dựng năng lực cơ sở và củng cố quan hệ giữa Nhà nước với cộng đồng [135].

Suzanne von der Porten, Rob de Loë và Ryan Plummer trong bài viết *Collaborative Environmental Governance and Indigenous Peoples: Recommendations for Practice* (2015) phân tích sự tham gia của các cộng đồng bản địa trong quản trị môi trường hợp tác. Trên cơ sở tổng quan nghiên cứu và khảo sát các trường hợp quản trị nguồn nước tại British Columbia, Canada, các tác giả cho rằng hợp tác chỉ thực chất khi Nhà nước thừa nhận địa vị chính trị, quyền lãnh thổ, hệ thống tri thức và thiết chế đại diện của cộng đồng, thay vì chỉ coi họ như một nhóm lợi ích trong quá trình tham vấn. Công trình cho thấy sự tham gia của cộng đồng không chỉ là mở rộng số lượng chủ thể mà còn liên quan đến quan hệ quyền lực, khả năng tiếp cận thông tin, thương lượng và tác động đến quyết định; nếu thiếu các điều kiện này, sự tham gia dễ mang tính hình thức [150].

V. Yu. Zorin (2013), trong một nghiên cứu về việc triển khai *Chiến lược chính sách dân tộc quốc gia của Liên bang Nga đến năm 2025*, cho rằng việc xác lập mục tiêu củng cố sự thống nhất của nhân dân Nga và hài hòa quan hệ dân tộc mới chỉ là bước khởi đầu. Để chiến lược đi vào thực tiễn, cần có hệ thống chỉ số đánh giá, chương trình hành động, nguồn lực và sự phân định rõ trách nhiệm giữa cấp liên bang và các chủ thể liên bang. Công trình qua đó nhấn mạnh vai trò của quản trị đa cấp và trách nhiệm của chính quyền vùng trong chuyển hóa chiến lược quốc gia thành các chương trình cụ thể [156].

Reza Hasmath và Andrew W. MacDonald trong bài viết *Beyond Special Privileges: The Discretionary Treatment of Ethnic Minorities in China's Welfare System* (2018) phân tích khả năng tiếp cận phúc lợi của các nhóm dân tộc thiểu số ở Trung Quốc thông qua dữ liệu về bảo hiểm y tế cơ bản và chế độ bảo đảm mức sống tối thiểu. Các tác giả cho thấy quy định ưu tiên đối với dân tộc thiểu số không tự động dẫn đến kết quả công bằng; quyền tùy nghi của cơ quan thực hiện, cách xác định đối tượng và khả năng tiếp cận thông tin có thể tạo ra khoảng cách giữa chính sách chính

thức và quyền lợi thực tế của người dân. Công trình có giá trị đối với nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc khi nhấn mạnh cần xem xét đồng thời thiết kế chính sách, hành vi của cơ quan thực hiện và kết quả đối với nhóm thụ hưởng [123].

Đối với Việt Nam, Nguyễn Việt Cường, Phùng Đức Tùng và Daniel Westbrook trong bài viết *"Do the Poorest Ethnic Minorities Benefit from a Large-Scale Poverty Reduction Program? Evidence from Vietnam"* (2015), đăng trên *The Quarterly Review of Economics and Finance*, đánh giá tác động của Chương trình 135 giai đoạn II trên cơ sở dữ liệu điều tra trước và sau can thiệp. Nghiên cứu cho thấy chương trình có tác động tích cực đến một số kết quả của hộ dân tộc thiểu số như tài sản sản xuất, năng suất lúa, thu nhập, tỷ lệ nghèo và khả năng tiếp cận cơ sở y tế. Công trình có giá trị ở việc chuyển trọng tâm đánh giá từ nguồn lực và đầu ra của chương trình sang kết quả ở cấp hộ, qua đó nhấn mạnh vai trò của thiết kế đánh giá tác động và dữ liệu so sánh trong nghiên cứu thực hiện chính sách [141].

Nhìn chung, các nghiên cứu nước ngoài về thực hiện chính sách dân tộc tập trung vào ba vấn đề chính: sự phù hợp giữa mục tiêu chính sách với điều kiện cụ thể của từng cộng đồng; cơ chế phối hợp giữa các cấp, các cơ quan và cộng đồng trong quá trình thực hiện; và yêu cầu đánh giá không chỉ dựa trên quy định, nguồn lực hay đầu ra mà còn trên khả năng tiếp cận, mức độ tham gia và những thay đổi thực chất đối với nhóm thụ hưởng. Những kết quả này cung cấp cơ sở tham khảo quan trọng cho nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam.

1.2.2. Các công trình nghiên cứu ở Việt Nam

Ở Việt Nam, các công trình trực tiếp về thực hiện chính sách dân tộc có thể khái quát thành bốn hướng: nghiên cứu lý luận và điều kiện bảo đảm thực hiện; nghiên cứu sự lãnh đạo, quản lý và năng lực của hệ thống chính trị; nghiên cứu thực hiện chính sách tại vùng, địa phương hoặc đối với một cộng đồng dân tộc cụ thể; và nghiên cứu thực hiện chính sách gắn với từng lĩnh vực chuyên biệt.

Một công trình nghiên cứu trực tiếp về chủ đề này là *Thực hiện chính sách dân tộc của Đảng ở miền Trung, Tây Nguyên trong thời kỳ đổi mới* của Trương Minh Dục (2009). Tác giả phân tích cơ sở lý luận, quá trình triển khai và kết quả thực hiện chính sách dân tộc ở miền Trung, Tây Nguyên; đồng thời làm rõ những vấn đề đặt ra đối với phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống và củng cố bình đẳng, đoàn kết

dân tộc. Công trình có giá trị ở việc tiếp cận chính sách dân tộc trong một không gian liên vùng và gắn nội dung chính sách với quá trình tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, nghiên cứu chưa xây dựng một khung phân tích thống nhất để xem xét đầy đủ các nội dung, tiêu chí và yếu tố tác động đến quá trình thực hiện chính sách [47].

Tiếp đó, Giàng Seo Phử trong cuốn *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về công tác dân tộc qua 30 năm đổi mới* (2016) phân tích tổ chức bộ máy, cơ chế quản lý và kết quả thực hiện công tác dân tộc trong thời kỳ đổi mới. Tác giả làm rõ những kết quả về thể chế hóa chủ trương, đầu tư phát triển và cải thiện đời sống đồng bào, đồng thời chỉ ra một số hạn chế về phân công trách nhiệm, phối hợp liên ngành, năng lực cán bộ và kiểm tra, giám sát. Công trình có giá trị ở việc gắn chính sách dân tộc với quản lý nhà nước, song cách tiếp cận vẫn chủ yếu tập trung vào bộ máy hành chính, chưa làm rõ đầy đủ vai trò tham gia và giám sát của cộng đồng trong quá trình thực hiện [59].

Nguyễn Lâm Thành và Triệu Văn Bình trong cuốn *Chính sách dân tộc ở Việt Nam - Thực trạng và định hướng giải pháp* (2020) đánh giá tương đối hệ thống kết quả thực hiện chính sách trên các lĩnh vực phát triển sản xuất, giảm nghèo, hạ tầng, giáo dục, y tế, văn hóa và xây dựng đội ngũ cán bộ. Các tác giả chỉ ra một số hạn chế như chính sách còn dàn trải, nguồn lực chưa đáp ứng yêu cầu, cơ chế lồng ghép chưa hiệu quả và kết quả giảm nghèo chưa bền vững. Công trình góp phần làm rõ mối quan hệ giữa thiết kế chính sách, nguồn lực và kết quả thực hiện; tuy nhiên, cách tiếp cận chủ yếu vẫn theo từng lĩnh vực chính sách, chưa phân tích đầy đủ quá trình thực hiện theo một khung thống nhất về các nội dung và khâu thực hiện [79].

Trong công trình *Một số vấn đề về chính sách dân tộc ở Việt Nam: Lý luận và thực tiễn* (2021), Nguyễn Lâm Thành tiếp tục làm rõ cơ sở lý luận, nội dung và yêu cầu đổi mới chính sách dân tộc trong bối cảnh mới. Tác giả nhấn mạnh chuyển từ hỗ trợ trực tiếp, ngắn hạn sang đầu tư phát triển, nâng cao năng lực, phát huy nội lực và tăng cường sự tham gia của đồng bào. Cách tiếp cận này có giá trị đối với nghiên cứu thực hiện chính sách khi chuyển trọng tâm từ nguồn lực đầu vào sang năng lực tự phát triển và tính bền vững của kết quả [78].

Lê Văn Lợi trong cuốn *Giải quyết vấn đề dân tộc, tôn giáo ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay* (2018) tiếp cận thực hiện chính sách dân tộc trong mối quan hệ với giải quyết vấn đề dân tộc, tôn giáo và củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc.

Công trình phân tích các yếu tố chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và quốc phòng - an ninh tác động đến quá trình thực hiện chính sách. Giá trị của nghiên cứu là đặt chính sách dân tộc trong bối cảnh chính trị - xã hội tổng thể; tuy nhiên, do phạm vi nghiên cứu rộng, các nội dung và khâu của quá trình tổ chức thực hiện chưa được phân tích chuyên sâu [52].

Một hướng nghiên cứu quan trọng là phân tích vai trò của cấp ủy, chính quyền, hệ thống chính trị cơ sở và đội ngũ cán bộ trong tổ chức thực hiện chính sách dân tộc. Các công trình theo hướng này cho thấy chính sách chỉ có thể đi vào đời sống thông qua năng lực cụ thể hóa chủ trương, tổ chức phối hợp, vận động nhân dân và giải quyết các vấn đề nảy sinh ở cơ sở.

Phạm Ngọc Đại trong luận án tiến sĩ *Đảng bộ tỉnh Đắk Lắk lãnh đạo thực hiện chính sách dân tộc từ năm 2003 đến năm 2015* (2017) nghiên cứu quá trình Tỉnh ủy cụ thể hóa chủ trương của Trung ương, ban hành chương trình hành động và lãnh đạo thực hiện chính sách trên các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, cán bộ và hệ thống chính trị. Luận án đánh giá kết quả, hạn chế và rút ra kinh nghiệm về lãnh đạo thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương. Công trình có giá trị ở việc làm rõ vai trò của cấp ủy trong chuyển hóa chủ trương chung thành chương trình, kế hoạch cụ thể, đồng thời chỉ ra tác động của các yếu tố như địa lý, di cư, đất đai, nguồn nhân lực và năng lực của hệ thống chính trị cơ sở đến kết quả thực hiện [30].

Trần Cao Nguyên trong luận án *Đảng bộ tỉnh Nghệ An lãnh đạo xây dựng đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số trong hệ thống chính trị ở các huyện miền núi từ năm 1996 đến năm 2015* (2017) nghiên cứu một điều kiện quan trọng của quá trình thực hiện chính sách dân tộc là đội ngũ cán bộ dân tộc thiểu số. Công trình phân tích chủ trương tuyển dụng, đào tạo, bố trí và sử dụng cán bộ tại các huyện miền núi, qua đó làm rõ vai trò của cán bộ tại chỗ trong truyền đạt chính sách, vận động nhân dân và xử lý các vấn đề ở cơ sở. Mặc dù không nghiên cứu toàn bộ quá trình thực hiện chính sách dân tộc, công trình cung cấp luận cứ quan trọng về năng lực của chủ thể thực hiện, trong đó không chỉ có trình độ chuyên môn mà còn gồm khả năng sử dụng ngôn ngữ, hiểu biết phong tục, uy tín và sự gắn bó với cộng đồng [55].

Phan Sĩ Thanh trong luận án *Xây dựng hệ thống chính trị cấp cơ sở vững mạnh trên địa bàn Tây Nguyên hiện nay* (2014) phân tích năng lực của các tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở cơ sở. Công trình làm rõ vai

trò của hệ thống chính trị cơ sở trong tổ chức phát triển kinh tế - xã hội, vận động đồng bào, giữ vững ổn định và triển khai các chương trình, chính sách. Nghiên cứu cho thấy hệ thống chính trị cơ sở là một mắt xích trực tiếp, có vai trò quan trọng trong chuyển hóa chủ trương, chính sách thành kết quả thực tế ở cộng đồng [81].

Nguyễn Ngọc Thanh trong bài viết *Đội ngũ cán bộ cấp cơ sở ở miền núi, biên giới Nghệ An - Thực trạng và những vấn đề đặt ra* (2020) đánh giá những hạn chế về số lượng, cơ cấu, trình độ và năng lực thực tiễn của đội ngũ cán bộ cơ sở. Tác giả cho thấy điều kiện địa bàn rộng, giao thông khó khăn, cùng sự khác biệt về ngôn ngữ và phong tục đặt ra yêu cầu cao đối với đội ngũ trực tiếp thực hiện chính sách. Công trình qua đó bổ sung luận cứ về vai trò của năng lực cán bộ cơ sở đối với chất lượng thực hiện chính sách [80].

Nguyễn Hữu Cần trong công trình *Phát huy vai trò của hệ thống chính trị cơ sở trong đấu tranh phòng, chống thủ đoạn lợi dụng hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo ở vùng dân tộc thiểu số hiện nay* (2017) phân tích vai trò của tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và người có uy tín ở địa bàn dân tộc thiểu số. Tác giả nhấn mạnh năng lực nắm bắt tình hình, vận động quần chúng, giải quyết các vấn đề phát sinh và củng cố niềm tin của người dân đối với hệ thống chính trị cơ sở. Mặc dù tập trung vào lĩnh vực tín ngưỡng, tôn giáo và bảo đảm ổn định chính trị - xã hội, công trình vẫn cung cấp luận cứ quan trọng về vai trò của các chủ thể cơ sở trong quản trị và thực hiện chính sách ở vùng dân tộc thiểu số [13].

Trong nhóm nghiên cứu trực tiếp tại các địa bàn và cộng đồng cụ thể, các luận án và công trình gần đây đã mở rộng phạm vi khảo sát, kết hợp phân tích văn bản với điều tra xã hội học và chú ý nhiều hơn đến trải nghiệm của người thực hiện và người thụ hưởng.

Lê Văn Điện trong luận án tiến sĩ *Thực hiện chính sách dân tộc đối với đồng bào Khmer Tây Nam Bộ hiện nay theo tư tưởng Hồ Chí Minh* (2025) nghiên cứu việc thực hiện chính sách từ năm 2018 tại bảy tỉnh, thành phố có đông đồng bào Khmer sinh sống. Trên cơ sở phân tích tài liệu, thống kê, so sánh và điều tra xã hội học, luận án đánh giá kết quả, hạn chế, nguyên nhân, các yếu tố tác động và những vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chính sách. Công trình nhấn mạnh vai trò của tuyên truyền, vận động; đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số; và việc phát huy tinh thần tự chủ, tự lực, tự cường của đồng bào. Giá trị của nghiên cứu là tiếp cận trên phạm vi

nhiều địa phương, tập trung vào một cộng đồng dân tộc cụ thể và xem xét thực hiện chính sách trên nhiều lĩnh vực của đời sống [45].

Nguyễn Văn Điều trong luận án tiến sĩ *Thực hiện chính sách dân tộc gắn với bảo đảm quốc phòng - an ninh trên địa bàn tỉnh Nghệ An ở Việt Nam hiện nay* (2025) xây dựng khung lý luận và khảo sát thực tiễn thực hiện chính sách từ năm 2015 tại các huyện miền núi có đông đồng bào dân tộc thiểu số. Công trình phân tích việc thực hiện chính sách trong mối quan hệ với xây dựng tiềm lực, lực lượng và thế trận quốc phòng - an ninh; đồng thời làm rõ các yếu tố tác động như điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, chất lượng chính sách, năng lực của cấp ủy, chính quyền, đội ngũ cán bộ và trình độ dân trí. Luận án cũng chỉ ra một số hạn chế về phối hợp, chất lượng tổ chức thực hiện ở cơ sở và mức độ gắn kết giữa người dân với hệ thống chính trị. Giá trị của công trình là kết nối thực hiện chính sách dân tộc với yêu cầu bảo đảm quốc phòng - an ninh trong một khung nghiên cứu tương đối hệ thống [46].

Nguyễn Văn Minh trong bài viết *Một số vấn đề về quan hệ dân tộc ở Tây Nguyên hiện nay* (2019) phân tích những biến đổi trong quan hệ giữa các cộng đồng dân tộc, giữa người dân với chính quyền và giữa phát triển kinh tế với quyền tiếp cận đất đai, tài nguyên. Mặc dù không trực tiếp nghiên cứu lý thuyết thực hiện chính sách, công trình làm rõ bối cảnh xã hội của quá trình thực hiện và những hệ quả có thể phát sinh khi chính sách chưa phù hợp đầy đủ với đặc thù của địa bàn [53].

Đặng Thanh Tuấn trong luận án tiến sĩ *Thực hiện chính sách dân tộc ở Thành phố Hồ Chí Minh* (2024) nghiên cứu thực trạng thực hiện chính sách dân tộc giai đoạn 2011 - 2022, trên cơ sở hệ thống hóa lý luận, đánh giá kết quả, hạn chế, nguyên nhân và khảo sát cả cán bộ thực hiện lẫn người thụ hưởng chính sách. Điểm đáng chú ý của công trình là chuyển không gian nghiên cứu từ vùng miền núi sang một đô thị đặc biệt, qua đó làm rõ yêu cầu thích ứng của chính sách với sự phân tán dân cư, di chuyển lao động, sinh kế đô thị và khả năng tiếp cận dịch vụ của đồng bào dân tộc thiểu số. Công trình có giá trị tham khảo về cấu trúc nghiên cứu thực hiện chính sách, song do đặc thù đô thị, các kết luận khó có thể khái quát trực tiếp cho các tỉnh miền núi, biên giới [43].

Bên cạnh các nghiên cứu trực tiếp nêu trên, một số công trình tiếp cận thực hiện chính sách dân tộc qua các lĩnh vực chuyên biệt, qua đó làm rõ tính liên ngành và sự tham gia của nhiều chủ thể ngoài cơ quan làm công tác dân tộc.

Nguyễn Anh Tuấn chủ trì đề tài cấp quốc gia *Nghiên cứu chính sách đặc thù phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng dân tộc thiểu số khu vực biên giới Việt Nam* (2020). Công trình phân tích chính sách ở các vùng biên giới, nhấn mạnh yêu cầu kết hợp phát triển sinh kế, hạ tầng, ổn định dân cư với củng cố hệ thống chính trị và quốc phòng - an ninh. Giá trị của đề tài là tiếp cận chính sách theo không gian lãnh thổ và tính đặc thù của vùng biên giới; tuy nhiên, do phạm vi nghiên cứu rộng, việc phân tích sâu quá trình tổ chức thực hiện ở từng cấp, từng địa phương còn hạn chế [103].

Nguyễn Hùng Oanh và Lê Trọng Tuyến trong cuốn *Quân đội đẩy mạnh tham gia thực hiện công tác dân tộc trong giai đoạn hiện nay* (2021) phân tích vai trò của quân đội trong tuyên truyền, vận động, tham gia phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng cơ sở chính trị và củng cố quốc phòng - an ninh ở vùng dân tộc thiểu số. Công trình góp phần mở rộng cách nhìn về các chủ thể tham gia thực hiện chính sách, cho thấy tính liên ngành, liên lực lượng của công tác dân tộc và vai trò của các lực lượng ngoài bộ máy hành chính nhà nước [57].

Phan Xuân Sơn và Nguyễn Thị Thanh Dung đồng chủ biên cuốn *Quản lý xung đột xã hội vùng tộc người thiểu số ở Việt Nam hiện nay* (2020), phân tích nguyên nhân, dạng thức và cơ chế xử lý các xung đột liên quan đến đất đai, tôn giáo, văn hóa, lợi ích kinh tế và quan hệ dân tộc. Công trình cho thấy những hạn chế trong thực hiện chính sách có thể làm phát sinh bất bình, suy giảm niềm tin và xung đột xã hội. Giá trị của nghiên cứu là đặt kết quả xã hội và phản ứng của cộng đồng vào đánh giá chính sách, thay vì chỉ xem xét mức độ hoàn thành kế hoạch [74].

Nhìn chung, các công trình trong nước về thực hiện chính sách dân tộc đã chuyển dần từ tổng kết kết quả sang phân tích các điều kiện, chủ thể và cơ chế tổ chức thực hiện. Nhiều nghiên cứu đã làm rõ tác động của chất lượng chính sách, nguồn lực, năng lực cán bộ, cơ chế phối hợp, đặc điểm địa bàn, văn hóa và sự tham gia của người dân. Tuy nhiên, phần lớn công trình vẫn tập trung vào một địa phương, một dân tộc hoặc một lĩnh vực; còn ít nghiên cứu xem xét đồng thời các nội dung của quá trình thực hiện, từ cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; truyền thông, phổ biến và huy động sự tham gia; tổ chức bộ máy, phối hợp và bảo đảm điều kiện; triển khai chương trình, dự án; đến kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh trong một không gian liên tỉnh.

1.3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU CỦA CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ LUẬN ÁN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.3.1. Kết quả tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Qua tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có thể nhận thấy, chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc đã được tiếp cận từ nhiều góc độ, tạo lập nền tảng lý luận và thực tiễn khá phong phú cho luận án. Những kết quả chủ yếu có thể khái quát như sau:

Thứ nhất, các công trình đã làm rõ tương đối toàn diện cơ sở hình thành, mục tiêu và nguyên tắc của chính sách dân tộc. Nhiều nghiên cứu nhấn mạnh mối quan hệ giữa bình đẳng với tôn trọng khác biệt, giữa quyền công dân chung với những nhu cầu đặc thù của cộng đồng, giữa thống nhất quốc gia với bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa. Qua đó, chính sách dân tộc được nhìn nhận không chỉ là hệ thống biện pháp hỗ trợ nhóm yếu thế, mà còn là công cụ điều chỉnh quan hệ dân tộc, thu hẹp chênh lệch phát triển, bảo đảm quyền, củng cố đoàn kết và tạo điều kiện để các cộng đồng tham gia vào quá trình phát triển chung.

Thứ hai, các nghiên cứu đã chỉ ra sự chuyển dịch đáng kể trong tư duy chính sách dân tộc: từ hỗ trợ trực tiếp, ngắn hạn và tương đối đồng loạt sang phát triển bao trùm, nâng cao năng lực, chú trọng sinh kế bền vững và tăng cường vai trò chủ thể của cộng đồng. Các công trình quốc tế về Việt Nam, đặc biệt các nghiên cứu của McElwee, Ngân hàng Thế giới, Baulch và cộng sự, cho thấy nghèo và chênh lệch của dân tộc thiểu số không thể giải thích chỉ bằng thiếu vốn hay hạ tầng, mà còn liên quan đến ngôn ngữ, giáo dục, tiếp cận thị trường, vị thế xã hội, sự phù hợp văn hóa, chất lượng dịch vụ và khả năng có tiếng nói trong quá trình ra quyết định [138]-[117].

Thứ ba, các công trình đã làm rõ mối quan hệ giữa chính sách dân tộc với đặc điểm của từng không gian lãnh thổ. Nghiên cứu tại Trung Quốc, Liên bang Nga, Canada, Thái Lan cũng như các vùng Tây Nguyên, Tây Nam Bộ và biên giới Việt Nam đều chỉ ra rằng cùng một định hướng chính sách nhưng kết quả phụ thuộc đáng kể vào điều kiện tự nhiên, cơ cấu dân cư, sinh kế, quan hệ tộc người, năng lực của chính quyền địa phương và mức độ gắn kết giữa thiết chế nhà nước với thiết chế cộng đồng. Đây là cơ sở quan trọng để luận án xem miền núi Đông Bắc không chỉ là nơi áp dụng chính sách, mà là một không gian có những đặc điểm riêng chi phối phương thức và kết quả thực hiện.

Thứ tư, nhóm công trình trực tiếp về thực hiện chính sách dân tộc đã bước đầu xác định được các khâu và điều kiện quan trọng của quá trình thực hiện. Các nghiên cứu trong nước về Trương Minh Dục, Giàng Seo Phử, Phạm Ngọc Đại, Lê Văn Điện, Nguyễn Văn Điều, Đặng Thanh Tuấn cùng nhiều tác giả khác cho thấy hiệu quả thực hiện gắn với khả năng cụ thể hóa chủ trương; sự lãnh đạo, chỉ đạo; phân công trách nhiệm; cơ chế phối hợp; nguồn lực; năng lực và uy tín của đội ngũ cán bộ; công tác tuyên truyền, vận động; sự tham gia của người dân; và kiểm tra, giám sát. Các nghiên cứu cũng cho thấy hệ thống chính trị cơ sở có vai trò đặc biệt quan trọng vì đây là cấp trực tiếp chuyển chính sách thành hoạt động và kết quả trong đời sống cộng đồng [59], [47], [30], [45], [46], [43].

Thứ năm, các nghiên cứu thực chứng đã làm phong phú phương pháp đánh giá chính sách dân tộc. Bên cạnh tổng kết văn bản và báo cáo hành chính, đã xuất hiện nhiều nghiên cứu sử dụng điều tra xã hội học, phỏng vấn, dữ liệu hộ gia đình, phân tích so sánh và đánh giá tác động. Nghiên cứu về Chương trình 135 giai đoạn II của Nguyễn Việt Cường, Phùng Đức Tùng và Daniel Westbrook là ví dụ cho xu hướng đánh giá kết quả ở cấp hộ và so sánh nhóm thụ hưởng với nhóm đối chứng. Các nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới cũng nhấn mạnh sự cần thiết của dữ liệu phân tách theo dân tộc và sự tham gia trực tiếp của đồng bào trong quá trình nghiên cứu và đánh giá [141].

Thứ sáu, hệ thống công trình trong nước đã cung cấp bức tranh tương đối toàn diện về các lĩnh vực chủ yếu của chính sách dân tộc như phát triển kết cấu hạ tầng, giảm nghèo, sản xuất và sinh kế, giáo dục, y tế, đào tạo cán bộ, văn hóa, hệ thống chính trị cơ sở, quốc phòng - an ninh và quan hệ dân tộc. Nhiều công trình đồng thời chỉ ra những hạn chế có tính hệ thống như chính sách còn phân tán, chồng chéo; nguồn lực chưa đáp ứng yêu cầu; thời gian và thủ tục triển khai chưa phù hợp; năng lực tổ chức thực hiện không đồng đều; phân cấp, phối hợp, kiểm tra và giám sát còn bất cập. Đây là những luận cứ quan trọng để luận án tiếp tục nghiên cứu cơ chế tạo ra khác biệt về kết quả giữa các địa phương.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, hệ thống công trình vẫn còn một số hạn chế và khoảng trống chủ yếu sau:

Một là, nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc dưới góc độ Chính trị học chưa được phát triển tương xứng. Phần lớn công trình trong nước tiếp cận từ Dân

tộc học, Lịch sử Đảng, Chủ nghĩa xã hội khoa học, Hồ Chí Minh học, quản lý nhà nước hoặc tổng kết thực tiễn. Các cách tiếp cận này có giá trị trong việc làm rõ cơ sở chính trị, tư tưởng, nội dung và kết quả chính sách, nhưng chưa phân tích đầy đủ quá trình thực hiện như một quá trình vận hành quyền lực, phân bổ nguồn lực, phối hợp chủ thể, xử lý quan hệ lợi ích và tạo lập sự đồng thuận trong điều kiện cụ thể của địa phương.

Hai là, các nghiên cứu còn phân tán theo từng chương trình, lĩnh vực, dân tộc hoặc địa phương. Nhiều công trình tập trung vào giảm nghèo, giáo dục, y tế, văn hóa, cán bộ, tôn giáo, quốc phòng - an ninh hoặc một chương trình mục tiêu cụ thể. Cách tiếp cận này tạo ra nhiều bằng chứng chuyên sâu nhưng chưa làm rõ mối quan hệ giữa các lĩnh vực và cách thức toàn bộ hệ thống chính sách được phối hợp, lồng ghép và tổ chức thực hiện. Chưa có nhiều nghiên cứu phân tích đầy đủ chuỗi hoạt động từ cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch, tuyên truyền và huy động sự tham gia, tổ chức bộ máy và bảo đảm điều kiện, triển khai chương trình - dự án, đến kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh.

Ba là, cơ chế tạo ra sự khác biệt về kết quả thực hiện chính sách giữa các địa phương chưa được lý giải đầy đủ. Nhiều công trình ghi nhận cùng một chính sách có thể cho kết quả khác nhau nhưng chưa phân tích có hệ thống quan hệ giữa nguồn lực với năng lực hấp thụ, giữa phân cấp với trách nhiệm của địa phương, giữa năng lực cán bộ với chất lượng phối hợp, hay giữa đặc điểm văn hóa - xã hội với phương thức tổ chức thực hiện. Đặc biệt còn thiếu các nghiên cứu so sánh liên tỉnh để xác định yếu tố nào có tính phổ biến và yếu tố nào phụ thuộc vào bối cảnh.

Bốn là, vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số chưa được nghiên cứu tương xứng. Trong nhiều công trình, người dân vẫn chủ yếu xuất hiện với tư cách đối tượng thụ hưởng, đối tượng tuyên truyền hoặc vận động. Các chiều cạnh như tham gia xác định nhu cầu, xây dựng kế hoạch, lựa chọn phương án, giám sát nguồn lực, phản hồi chính sách và đánh giá kết quả chưa được phân tích đầy đủ. Sự khác biệt giữa được thông tin với có khả năng ảnh hưởng đến quyết định, cũng như tác động của ngôn ngữ, niềm tin, vốn xã hội và thiết chế cộng đồng đối với sự tham gia thực chất còn cần tiếp tục làm rõ.

Năm là, hệ thống tiêu chí đánh giá thực hiện chính sách dân tộc còn thiên về đầu vào và đầu ra. Các chỉ báo như số vốn đầu tư, số công trình hoàn thành, số đối

tượng được hỗ trợ, tỷ lệ giải ngân hoặc tỷ lệ giảm nghèo rất cần thiết nhưng chưa phản ánh đầy đủ chất lượng thực hiện. Cần bổ sung các tiêu chí về khả năng tiếp cận, sự phù hợp của chính sách, mức độ hài lòng, công bằng trong thụ hưởng, năng lực tự phát triển, chất lượng phối hợp, sự tham gia, niềm tin và tính bền vững của kết quả.

Sáu là, còn thiếu nghiên cứu thực chứng, so sánh liên tỉnh về thực hiện chính sách dân tộc ở khu vực miền núi Đông Bắc. Các công trình hiện có tập trung nhiều hơn vào Tây Nguyên, Tây Nam Bộ, Tây Bắc hoặc một địa phương riêng lẻ. Trong khi đó, miền núi Đông Bắc có vị trí đặc biệt về chính trị, kinh tế, quốc phòng - an ninh và đối ngoại; có đường biên giới dài, cơ cấu dân tộc đa dạng, điều kiện tự nhiên phức tạp và sự khác nhau về năng lực phát triển giữa các tỉnh. Những biến đổi mới như giảm nghèo đa chiều, chuyển đổi số, dữ liệu dân tộc, biến đổi khí hậu, phát triển kinh tế cửa khẩu và sắp xếp tổ chức bộ máy cũng đặt ra yêu cầu nghiên cứu cập nhật hơn về phương thức thực hiện chính sách tại khu vực này.

Từ những phân tích trên có thể khẳng định rằng, hệ thống công trình đã công bố đã cung cấp nền tảng quan trọng về chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc. Tuy nhiên, vẫn thiếu một nghiên cứu có tính hệ thống, tiếp cận toàn bộ quá trình thực hiện, kết hợp phân tích tổ chức, nguồn lực, năng lực của chủ thể, sự tham gia của người dân và kết quả thực tế; đồng thời tiến hành so sánh tại nhiều tỉnh miền núi Đông Bắc. Đây là khoảng trống khoa học mà luận án tiếp tục giải quyết.

1.3.2. Những vấn đề luận án tiếp tục nghiên cứu

Trên cơ sở kế thừa các kết quả nghiên cứu trước đây và từ những khoảng trống đã chỉ ra, luận án "Thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam hiện nay" tập trung tiếp tục nghiên cứu một số vấn đề chủ yếu sau:

Thứ nhất, xây dựng khung phân tích về thực hiện chính sách dân tộc ở cấp vùng dưới góc độ Chính trị học. Luận án làm rõ nội dung của quá trình thực hiện từ cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; tuyên truyền, huy động sự tham gia; tổ chức bộ máy, phối hợp và bảo đảm điều kiện; triển khai các chương trình, dự án; đến kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh.

Thứ hai, phân tích đặc thù của khu vực miền núi Đông Bắc trong thực hiện chính sách dân tộc. Luận án làm rõ tác động của các yếu tố địa lý, dân cư, cấu trúc kinh tế, điều kiện hạ tầng, trình độ nguồn nhân lực, bản sắc văn hóa và vị trí biên giới

đến phương thức và kết quả thực hiện; đồng thời so sánh giữa các tỉnh để nhận diện điểm tương đồng và khác biệt.

Thứ ba, làm rõ cơ chế và năng lực tổ chức thực hiện chính sách dân tộc. Trọng tâm là cơ cấu tổ chức, phân công trách nhiệm, phối hợp liên ngành và liên cấp; năng lực, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ; khả năng huy động và sử dụng nguồn lực; mức độ tham gia và thụ hưởng của đồng bào dân tộc thiểu số.

Thứ tư, đánh giá hiệu quả và khoảng cách trong thực hiện chính sách dân tộc. Luận án xây dựng hệ thống tiêu chí phù hợp để xem xét không chỉ mức độ hoàn thành kế hoạch và đầu ra, mà còn khả năng tiếp cận, mức độ hài lòng, sự tham gia, tác động đến sinh kế và đời sống, năng lực tự phát triển, tính công bằng và bền vững của kết quả.

Thứ năm, đề xuất quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc. Các giải pháp được xây dựng trên cơ sở kết quả nghiên cứu thực chứng, hướng tới khắc phục sự phân tán trong tổ chức thực hiện, nâng cao năng lực phối hợp và cán bộ cơ sở, tăng cường sự tham gia của người dân, nâng cao chất lượng giám sát - đánh giá và thích ứng với những yêu cầu mới của phát triển vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Như vậy, luận án kế thừa các kết quả nghiên cứu về nội dung chính sách dân tộc, các điều kiện phát triển vùng và kinh nghiệm tổ chức thực hiện đã được công bố; đồng thời tập trung bổ sung nghiên cứu so sánh liên tỉnh ở miền núi Đông Bắc, phân tích đầy đủ các khâu của quá trình thực hiện và đối chiếu đánh giá của cơ quan thực hiện với trải nghiệm của người dân. Đây là cơ sở để luận án làm rõ cả những kết quả đạt được, những hạn chế và cơ chế dẫn đến sự khác biệt về hiệu quả thực hiện giữa các địa phương.

Tiểu kết Chương 1

Qua tổng quan tình hình nghiên cứu cho thấy, chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc đã được nhiều học giả trong và ngoài nước quan tâm dưới các góc độ khác nhau. Nhóm công trình về chính sách dân tộc đã làm rõ những vấn đề cơ bản về bình đẳng, đoàn kết, quyền của các nhóm thiểu số, mối quan hệ giữa thống nhất quốc gia với đa dạng văn hóa, định hướng phát triển vùng dân tộc thiểu số và yêu cầu bảo đảm sự phù hợp của chính sách với từng cộng đồng. Các nghiên cứu quốc tế về Việt Nam đồng thời chỉ ra rằng chênh lệch phát triển của đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ do thiếu nguồn lực mà còn liên quan đến ngôn ngữ, giáo dục, thị trường, vị thế xã hội, mức độ tham gia và sự phù hợp văn hóa của các biện pháp can thiệp.

Nhóm công trình về thực hiện chính sách dân tộc đã từng bước làm rõ vai trò của cấp ủy, chính quyền, hệ thống chính trị cơ sở, cán bộ trực tiếp thực hiện, cơ chế phối hợp, nguồn lực, tuyên truyền, vận động, sự tham gia của người dân và kiểm tra, giám sát. Các nghiên cứu theo địa bàn Tây Nguyên, Tây Nam Bộ, Nghệ An, Thành phố Hồ Chí Minh và các đánh giá Chương trình 135 cung cấp nhiều bằng chứng quan trọng về sự khác nhau của kết quả chính sách theo địa bàn, nhóm dân tộc và điều kiện tổ chức thực hiện. Xét theo vấn đề, những kết quả kế thừa chủ yếu thuộc ba hướng: nội dung và mục tiêu chính sách; tổ chức, phối hợp và nguồn lực thực hiện; sự tham gia, tiếp cận và thụ hưởng của cộng đồng. Việc phân nhóm này giúp nhận diện rõ hơn những vấn đề mà nghiên cứu trước đã làm sáng tỏ và những mối liên hệ cần tiếp tục kiểm chứng trong luận án.

Tuy nhiên, vẫn còn thiếu các nghiên cứu xem xét thực hiện chính sách dân tộc như một quá trình tổng thể và tiến hành so sánh liên tỉnh tại miền núi Đông Bắc. Chưa có nhiều công trình kết hợp đồng thời phân tích sự cụ thể hóa chính sách, tuyên truyền và huy động sự tham gia, tổ chức bộ máy và nguồn lực, triển khai chương trình - dự án, kiểm tra - giám sát với đánh giá của cán bộ thực hiện và người dân thụ hưởng. Trên cơ sở khoảng trống đó, luận án tiếp tục làm rõ cơ sở lý luận, đặc thù của khu vực, thực trạng và các yếu tố tác động; từ đó đề xuất quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam hiện nay. Khoảng trống được luận án tập trung xử lý là sự thiếu vắng một cách phân tích gắn các chủ thể chính trị, thể chế tổ chức thực hiện và sự tham gia của cộng đồng với kết quả tiếp cận, thụ hưởng chính sách; từ đó lý giải có điều kiện những điểm giống và khác nhau giữa ba trường hợp khảo sát. Việc tổng quan theo hai nhóm công trình trong và ngoài nước được giữ để bảo đảm tính hệ thống của nguồn tư liệu, đồng thời các kết quả được quy chiếu về những vấn đề nghiên cứu chung.

Chương 2
LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH DÂN TỘC VÀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. MỘT SỐ KHÁI NIỆM CÔNG CỤ VÀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

2.1.1. Khái niệm và đặc điểm của chính sách dân tộc, thực hiện chính sách dân tộc

2.1.1.1. Khái niệm và đặc điểm của chính sách dân tộc

- Khái niệm chính sách dân tộc

Để xây dựng khái niệm chính sách dân tộc như một khái niệm công cụ, cần làm rõ các khái niệm trực tiếp liên quan gồm dân tộc, dân tộc thiểu số, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, quan hệ dân tộc, vấn đề dân tộc, chính sách công và công tác dân tộc. Đây là cơ sở xác định bản chất, chủ thể, đối tượng, phạm vi và mục tiêu của chính sách dân tộc, bảo đảm thống nhất thuật ngữ dưới góc độ Chính trị học.

Dân tộc, dân tộc thiểu số và vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi

Trong tiếng Việt, "dân tộc" chủ yếu được dùng theo hai nghĩa: quốc gia - dân tộc và tộc người. Việc phân biệt hai nghĩa này giúp xác định đúng cấp độ của đời sống dân tộc và quan hệ dân tộc trong nghiên cứu.

*Thứ nhất, d*ân tộc theo nghĩa quốc gia - dân tộc là cộng đồng chính trị - xã hội ổn định trong một quốc gia có lãnh thổ, nhà nước, pháp luật, đời sống kinh tế, văn hóa và ý thức thống nhất cộng đồng. Trong quốc gia đa tộc người như Việt Nam, cộng đồng quốc gia - dân tộc được cấu thành từ nhiều tộc người cùng gắn bó về lợi ích, vận mệnh và trách nhiệm xây dựng, bảo vệ đất nước.

Thứ hai, dân tộc theo nghĩa tộc người là cộng đồng hình thành trong lịch sử, có tên gọi, ý thức tự giác và những đặc trưng tương đối ổn định về nguồn gốc, ngôn ngữ, văn hóa, đời sống xã hội. Vương Xuân Tình nhấn mạnh tộc người là cộng đồng lịch sử, xã hội và văn hóa, cần phân biệt với chủng tộc [91]. Theo nghĩa này, Việt Nam có 54 dân tộc, trong đó dân tộc Kinh là đa số và 53 dân tộc là thiểu số.

Trong luận án, "dân tộc" trong các khái niệm "dân tộc thiểu số", "quan hệ dân tộc", "vấn đề dân tộc" và "chính sách dân tộc" chủ yếu được dùng theo nghĩa tộc người, nhưng luôn đặt trong quan hệ với cộng đồng quốc gia - dân tộc Việt Nam.

Cách tiếp cận này cho phép xem xét đồng thời quan hệ giữa các tộc người, quan hệ của họ với Nhà nước, lợi ích quốc gia và sự thống nhất quốc gia - dân tộc.

Khoản 2 Điều 4 Nghị định số 05/2011/NĐ-CP xác định dân tộc thiểu số là những dân tộc có số dân ít hơn dân tộc đa số trên phạm vi lãnh thổ Việt Nam; dân tộc đa số là dân tộc có số dân chiếm trên 50% tổng dân số cả nước theo điều tra dân số quốc gia [14].

Theo đó, dân tộc thiểu số ở Việt Nam là các cộng đồng tộc người có số dân ít hơn dân tộc đa số, có ý thức tự giác và những đặc trưng riêng về lịch sử, ngôn ngữ, văn hóa; là những bộ phận bình đẳng của cộng đồng quốc gia - dân tộc Việt Nam. Khái niệm này phản ánh tương quan quy mô dân số, không hàm chứa khác biệt về địa vị chính trị, pháp lý hay giá trị văn hóa.

Hiến pháp năm 2013 khẳng định Việt Nam là quốc gia thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống; các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển, có quyền sử dụng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa; Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực [68]. Đây là cơ sở hiến định của chính sách dân tộc.

Vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi là không gian đặc biệt quan trọng của chính sách dân tộc. Nghị định số 127/2024/NĐ-CP làm rõ khái niệm vùng đồng bào dân tộc thiểu số [22]; từ ngày 01/12/2025, Nghị định số 272/2025/NĐ-CP quy định việc phân định vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026-2030 [25]. Việc xác định địa bàn được thực hiện theo các tiêu chí dân cư, địa lý và quản lý phù hợp từng giai đoạn.

Vùng đồng bào dân tộc thiểu số được nhận diện chủ yếu theo phân bố, mức độ tập trung dân cư; còn miền núi gắn với đặc điểm địa lý - lãnh thổ, mức độ chia cắt, giao thông, phân bố dân cư và khả năng tiếp cận hạ tầng, dịch vụ. Trong quản lý nhà nước, các đặc điểm này được cụ thể hóa bằng tiêu chí pháp lý.

Cần phân biệt vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi với toàn bộ phạm vi tác động của chính sách dân tộc. Đây là không gian thực hiện rất quan trọng, nhưng chính sách dân tộc còn liên quan đến bảo đảm quyền của các dân tộc, điều chỉnh quan hệ dân tộc, củng cố đoàn kết và sự thống nhất của cộng đồng quốc gia - dân tộc; vì vậy không thể đồng nhất chính sách dân tộc với chính sách phát triển vùng.

Quan hệ dân tộc và vấn đề dân tộc

Từ góc độ Chính trị học, quan hệ dân tộc là tổng thể các mối quan hệ giữa các cộng đồng tộc người với nhau và giữa các cộng đồng tộc người với Nhà nước, với cộng đồng quốc gia - dân tộc trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. Quan hệ này gắn với quyền, lợi ích, cơ hội tham gia, tiếp cận nguồn lực, bảo tồn bản sắc và sự gắn kết quốc gia [91].

Vấn đề dân tộc không chỉ là những khó khăn kinh tế - xã hội của đồng bào dân tộc thiểu số, mà bao gồm các yêu cầu và quan hệ cần giải quyết trong quá trình tồn tại, phát triển của các cộng đồng tộc người: bình đẳng, đoàn kết; quyền và lợi ích; chênh lệch về điều kiện và cơ hội phát triển; sự tham gia chính trị; bảo tồn văn hóa; quan hệ dân tộc, tôn giáo, di cư và tộc người xuyên biên giới; gắn phát triển với quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia.

Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 12/3/2003 xác định vấn đề dân tộc và đoàn kết dân tộc có vị trí chiến lược lâu dài, gắn phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số với xây dựng hệ thống chính trị, quốc phòng, an ninh và đại đoàn kết toàn dân tộc [34]. Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019 tiếp tục khẳng định các quan điểm cơ bản này trong tình hình mới [7].

Dưới góc độ Chính trị học, vấn đề dân tộc vì vậy vừa là vấn đề phát triển, vừa liên quan đến quyền và lợi ích, phân bổ cơ hội và nguồn lực, sự tham gia chính trị, quan hệ giữa Nhà nước với các cộng đồng tộc người, quan hệ giữa các dân tộc và sự thống nhất quốc gia - dân tộc.

Chính sách công và cách tiếp cận Chính trị học đối với chính sách dân tộc

Chính sách dân tộc là một lĩnh vực của chính sách công; do đó việc xác định nội hàm cần dựa trên các tiếp cận cơ bản của khoa học chính trị và chính sách công.

Lasswell tiếp cận chính trị qua câu hỏi "ai nhận được gì, khi nào và bằng cách nào" [134]; Easton xem hoạt động của hệ thống chính trị gắn với sự phân bổ các giá trị mang tính quyền uy [121]. Hai cách tiếp cận nhấn mạnh rằng chính sách công không chỉ là giải pháp kỹ thuật mà còn phản ánh việc sử dụng quyền lực công để lựa chọn và phân bổ các giá trị, lợi ích, nguồn lực.

Dye định nghĩa chính sách công là những gì chính phủ lựa chọn làm hoặc không làm [120], qua đó nhấn mạnh tính lựa chọn của quyền lực công trước các vấn

đề xã hội. Tuy nhiên, cách hiểu này chưa thể hiện đầy đủ mục tiêu, chuỗi quyết định và phương tiện thực hiện.

Jenkins xem chính sách công là tập hợp các quyết định có liên quan của chủ thể chính trị về lựa chọn mục tiêu và phương tiện để đạt mục tiêu [130]. Cách tiếp cận này cho phép nhận diện chính sách như một hệ thống quyết định có mục tiêu, công cụ và mối liên hệ, thay vì một quyết định đơn lẻ.

Từ các cách tiếp cận trên, có thể rút ra bốn thuộc tính: chính sách là kết quả của lựa chọn chính trị; gắn với quyền lực công và quyết định có tính quyền uy; xác lập mục tiêu, lựa chọn công cụ; đồng thời liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến phân bổ quyền, lợi ích, cơ hội và nguồn lực. Đây là cơ sở phân biệt cách tiếp cận Chính trị học với cách tiếp cận thuần túy hành chính hoặc kinh tế - xã hội.

Đối với chính sách dân tộc, phương diện phân bổ thể hiện ở việc xác định địa bàn, cộng đồng, nhóm ưu tiên và cơ hội tiếp cận đất đai, giáo dục, y tế, hạ tầng, sinh kế, thông tin, nguồn lực phát triển cũng như sự tham gia chính trị. Vì vậy, chính sách dân tộc là phương thức sử dụng quyền lực công để giải quyết vấn đề và quan hệ dân tộc, bảo đảm quyền và phân bổ nguồn lực theo các mục tiêu chính trị, phát triển.

Chính sách dân tộc và công tác dân tộc

Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 05/2011/NĐ-CP xác định công tác dân tộc là hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực dân tộc nhằm tác động, tạo điều kiện để đồng bào dân tộc thiểu số phát triển, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân [14].

Công tác dân tộc nhấn mạnh quản lý nhà nước và tổ chức thực hiện; còn chính sách dân tộc phản ánh quan điểm, mục tiêu, lựa chọn và quyết định đối với vấn đề, quan hệ dân tộc. Chính sách dân tộc định hướng cho công tác dân tộc; công tác dân tộc là phương thức quan trọng đưa chính sách vào đời sống. Hai khái niệm liên hệ chặt chẽ nhưng không đồng nhất.

Sự phân biệt này giúp tránh việc nghiên cứu chỉ thiên về mô tả bộ máy, quản lý hành chính. Tiếp cận Chính trị học còn đòi hỏi làm rõ chủ thể quyền lực, lựa chọn chính trị, thể chế hóa, quan hệ lợi ích, sự tham gia, phân bổ nguồn lực và tác động của chính sách đến quan hệ giữa Nhà nước với các cộng đồng dân tộc và giữa các dân tộc.

Một số quan niệm về chính sách dân tộc và giá trị kế thừa

Trong các nghiên cứu ở Việt Nam, chính sách dân tộc thường được xem là hệ thống chủ trương, chính sách và biện pháp nhằm giải quyết vấn đề dân tộc, quan hệ dân tộc, bảo đảm bình đẳng và thúc đẩy phát triển.

Lê Văn Điện quan niệm chính sách dân tộc là hệ thống chính sách thể hiện các chủ trương, biện pháp giải quyết vấn đề dân tộc và quan hệ giữa các dân tộc trên các lĩnh vực đời sống xã hội, hướng tới bình đẳng và chú trọng các dân tộc thiểu số còn khó khăn [45]. Điểm đáng chú ý là quan niệm này đặt vấn đề và quan hệ dân tộc trong nội hàm chính sách, không chỉ giới hạn ở phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số.

Một số nghiên cứu khác nhấn mạnh nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển và vai trò của chính sách trong củng cố quan hệ dân tộc, nâng cao đời sống, tăng cường đại đoàn kết toàn dân tộc [58].

Các quan niệm trên được kế thừa ở ba phương diện: chính sách hướng tới giải quyết vấn đề dân tộc; tác động đến quan hệ giữa các dân tộc và giữa cộng đồng dân tộc với Nhà nước; hướng tới bình đẳng, đoàn kết và cùng phát triển. Tuy nhiên, từ góc độ Chính trị học cần làm rõ thêm lựa chọn chính trị, chủ thể quyền lực, thể chế hóa, phân bổ quyền, lợi ích, cơ hội, nguồn lực và sự tham gia của các chủ thể.

Những hạn chế chủ yếu của các quan niệm hiện có là chưa làm nổi bật đầy đủ chính sách như kết quả của lựa chọn chính trị và sử dụng quyền lực công; đồng thời thường tập trung vào đồng bào dân tộc thiểu số hoặc vùng dân tộc thiểu số, dễ làm hẹp nội hàm nếu dùng để định nghĩa toàn bộ chính sách dân tộc. Chính sách dân tộc còn bao quát quan hệ giữa các dân tộc, giữa cộng đồng tộc người với Nhà nước và cộng đồng quốc gia - dân tộc.

Bên cạnh đó, phương diện phân bổ quyền, cơ hội, lợi ích và nguồn lực cần được thể hiện rõ hơn; việc xác định nhóm ưu tiên, địa bàn đầu tư, mức hỗ trợ hay cơ hội tiếp cận các dịch vụ và vị trí trong hệ thống chính trị đều phản ánh lựa chọn phân bổ. Trong điều kiện Việt Nam cũng cần làm rõ quan hệ Đảng lãnh đạo - Nhà nước thể chế hóa: các định hướng của Đảng được cụ thể hóa bằng Hiến pháp, pháp luật, chiến lược, chương trình và cơ chế phân bổ nguồn lực [7], [34], [39], [68]; Chiến lược công tác dân tộc 2021-2030, tầm nhìn 2045 là một biểu hiện cụ thể [18].

Từ đó, khái niệm sử dụng trong luận án cần kế thừa các quan niệm hiện có và làm rõ hơn bản chất chính trị, chủ thể, vấn đề và quan hệ dân tộc, cơ chế thể chế hóa, phân bổ nguồn lực và mục tiêu chính trị - xã hội của chính sách.

Trên cơ sở kế thừa lý luận về chính sách công trong khoa học chính trị, các quan niệm về chính sách dân tộc và quan điểm của Đảng, Hiến pháp, pháp luật của Nhà nước Việt Nam về vấn đề dân tộc, luận án xác định: *Chính sách dân tộc ở Việt Nam là hệ thống các quyết định, giải pháp và công cụ của Nhà nước, được xây dựng trên cơ sở đường lối, quan điểm, chủ trương của Đảng về vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc, được thể chế hóa bằng pháp luật và cụ thể hóa thông qua chiến lược, chương trình, kế hoạch, dự án, cơ chế và nguồn lực, nhằm bảo đảm bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và quyền, lợi ích hợp pháp của các dân tộc; tạo điều kiện để các dân tộc cùng phát triển, từng bước thu hẹp chênh lệch về trình độ và điều kiện phát triển; bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa; củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc, sự thống nhất của cộng đồng quốc gia - dân tộc, góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng và an ninh.*

Khái niệm trên bao hàm một số nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, về nền tảng chính trị, chính sách dân tộc được hình thành trên cơ sở quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng về vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc. Những định hướng này là cơ sở xác định mục tiêu, đối tượng, địa bàn ưu tiên, lợi ích cần bảo đảm, nguồn lực và công cụ chính sách; đồng thời được Nhà nước thể chế hóa thành pháp luật, các quyết định, giải pháp và chương trình chính sách cụ thể.

Thứ hai, về đối tượng tác động, chính sách dân tộc hướng tới giải quyết các vấn đề dân tộc và điều chỉnh quan hệ dân tộc. Đồng bào dân tộc thiểu số và vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi là đối tượng và không gian trực tiếp của nhiều chính sách, nhưng không phải là toàn bộ phạm vi của chính sách dân tộc. Chính sách còn điều chỉnh quan hệ giữa các dân tộc, giữa cộng đồng tộc người với Nhà nước và với cộng đồng quốc gia - dân tộc trên cơ sở bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và cùng phát triển.

Thứ ba, về chủ thể và cơ chế hình thành, Đảng xác định quan điểm, đường lối, chủ trương và định hướng lớn về chính sách dân tộc; Nhà nước thể chế hóa thành pháp luật, các quyết định, giải pháp và công cụ chính sách có giá trị thực thi. Sự phân định này phản ánh đặc điểm của quá trình chính sách trong hệ thống chính trị Việt

Nam, đồng thời làm rõ vai trò của Nhà nước trong sử dụng quyền lực công để tổ chức thực hiện chính sách.

Thứ tư, về công cụ và nguồn lực, chính sách dân tộc được cụ thể hóa và thực hiện thông qua pháp luật, chiến lược, chương trình, kế hoạch, đề án, dự án, cơ chế ưu tiên, đầu tư, hỗ trợ và cung ứng dịch vụ công. Đồng thời, chính sách gắn với việc phân bổ lợi ích, cơ hội và nguồn lực giữa các nhóm, địa bàn và cộng đồng; đây là một phương diện quan trọng để xem xét chính sách dân tộc từ góc độ Chính trị học.

Thứ năm, về mục tiêu, chính sách dân tộc hướng tới bảo đảm bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và quyền, lợi ích hợp pháp của các dân tộc; tạo cơ hội phát triển, phát huy nội lực, thu hẹp chênh lệch và nâng cao đời sống; bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa; đồng thời củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc, sự gắn bó giữa các cộng đồng với Nhà nước và cộng đồng quốc gia - dân tộc, góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng và an ninh.

Thứ sáu, về phạm vi, chính sách phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi là một bộ phận quan trọng nhưng không bao quát toàn bộ chính sách dân tộc. Chính sách dân tộc còn bao gồm các nội dung về bảo đảm quyền và sự tham gia; phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số; bảo tồn văn hóa, ngôn ngữ; củng cố hệ thống chính trị cơ sở; xây dựng quan hệ dân tộc; gắn với quốc phòng, an ninh và xử lý các vấn đề phát sinh trong quan hệ tộc người.

Về phương diện nghiên cứu, khái niệm trên giúp phân biệt chính sách dân tộc với chính sách hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số, chính sách phát triển miền núi và công tác dân tộc; xác định các yếu tố cơ bản của chính sách gồm nền tảng chính trị, chủ thể, vấn đề, mục tiêu, quyết định, giải pháp, công cụ và cơ chế phân bổ nguồn lực; đồng thời đặt việc nghiên cứu thực hiện chính sách trong các mối quan hệ giữa mục tiêu chính trị và phát triển, giữa Nhà nước và cộng đồng, giữa phân bổ nguồn lực, sự tham gia và mức độ thụ hưởng, cũng như giữa phát triển các dân tộc với củng cố quan hệ dân tộc và sự thống nhất quốc gia.

Trong phạm vi nghiên cứu, luận án không bao quát toàn bộ các lĩnh vực của chính sách dân tộc mà tập trung vào những lĩnh vực chủ yếu và các nội dung thực hiện gắn trực tiếp với mục tiêu, đối tượng, câu hỏi nghiên cứu. Sự giới hạn này là cách cụ thể hóa khái niệm vào không gian, thời gian và đối tượng nghiên cứu, không làm thu hẹp nội hàm lý luận của chính sách dân tộc.

- Đặc điểm của chính sách dân tộc

Thứ nhất, chính sách dân tộc là một bộ phận đặc thù của chính sách công, được hình thành trên cơ sở quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng về vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc. Từ góc độ Chính trị học, chính sách dân tộc gắn với việc sử dụng quyền lực công để xác lập mục tiêu, phân bổ lợi ích, cơ hội và nguồn lực trong giải quyết vấn đề dân tộc. Ở Việt Nam, Đảng giữ vai trò lãnh đạo, định hướng; Nhà nước thể chế hóa trong Hiến pháp, pháp luật và cụ thể hóa bằng các công cụ chính sách. Vì vậy, chính sách dân tộc vừa mang những thuộc tính chung của chính sách công, vừa có tính chính trị - xã hội đặc thù, gắn với bình đẳng, đoàn kết, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc, củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc và sự thống nhất quốc gia - dân tộc [7], [34], [39], [68].

Thứ hai, chính sách dân tộc có đối tượng tác động đặc thù là vấn đề dân tộc và quan hệ dân tộc; đồng bào dân tộc thiểu số và vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi là đối tượng và không gian trực tiếp của nhiều chính sách cụ thể. Nội hàm chính sách còn bao gồm việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, điều chỉnh quan hệ giữa các cộng đồng tộc người và giữa cộng đồng với Nhà nước, phát huy sự tham gia, bảo tồn văn hóa, củng cố bình đẳng, đoàn kết và sự thống nhất quốc gia - dân tộc. Vì vậy, quá trình hoạch định và thực hiện chính sách cần tính đến sự đa dạng về điều kiện tự nhiên, lịch sử, văn hóa, ngôn ngữ, tín ngưỡng, tôn giáo và trình độ phát triển của từng cộng đồng, địa bàn [14], [22], [25], [91].

Thứ ba, chính sách dân tộc mang tính tổng hợp, liên ngành, đa lĩnh vực và được thực hiện thông qua nhiều công cụ, cơ chế và nguồn lực. Do vấn đề dân tộc gắn với phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo, đất đai, giáo dục, y tế, an sinh, văn hóa, cán bộ, hệ thống chính trị, quốc phòng và an ninh nên không thể giải quyết bằng một chính sách, một công cụ hay một cơ quan đơn lẻ. Vì vậy, sự đồng bộ giữa mục tiêu, công cụ, nguồn lực và cơ chế phối hợp giữa các cấp, các ngành, các chủ thể có ý nghĩa quan trọng đối với kết quả thực hiện chính sách [18], [60], [127].

Thứ tư, chính sách dân tộc mang tính ưu tiên, hỗ trợ phát triển và hướng tới bảo đảm bình đẳng thực chất giữa các dân tộc. Việc ưu tiên đối với những cộng đồng, nhóm dân cư và địa bàn còn nhiều khó khăn không nhằm tạo ra sự khác biệt về địa vị pháp lý, mà nhằm bù đắp những bất lợi về điều kiện phát triển, mở rộng cơ hội tiếp cận và tạo điều kiện để các dân tộc cùng phát triển. Tính ưu tiên được thể hiện thông

qua các chính sách về hạ tầng, đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế, tín dụng, sinh kế, văn hóa và phát triển nguồn nhân lực. Vì vậy, bình đẳng trong chính sách dân tộc không đồng nghĩa với phân bổ nguồn lực như nhau cho mọi nhóm, mọi địa bàn, mà đòi hỏi xác định mức độ ưu tiên và phân bổ nguồn lực phù hợp với điều kiện, mức độ thiếu hụt, nhu cầu và khả năng tiếp cận của từng cộng đồng, địa bàn [68], [60], [84].

Thứ năm, mục tiêu của chính sách dân tộc có tính đa tầng, kết hợp giữa phát triển kinh tế - xã hội, bảo tồn và phát huy văn hóa, củng cố quan hệ dân tộc, xây dựng hệ thống chính trị, bảo đảm quốc phòng và an ninh. Chính sách hướng tới nâng cao đời sống, giảm nghèo, phát triển nguồn nhân lực, bảo tồn bản sắc văn hóa, đồng thời củng cố bình đẳng, đoàn kết, niềm tin và khối đại đoàn kết toàn dân tộc. Đối với địa bàn miền núi, biên giới, phát triển bền vững gắn chặt với giữ vững ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia. Tuy nhiên, việc giải quyết vấn đề dân tộc cần được đặt trước hết trên nền tảng bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, thúc đẩy phát triển, công bằng, sự tham gia và củng cố niềm tin của đồng bào; đây cũng là cơ sở xã hội quan trọng để bảo đảm ổn định, quốc phòng và an ninh bền vững [7], [18], [67].

Thứ sáu, chính sách dân tộc đòi hỏi sự tham gia của nhiều chủ thể và sự đồng thuận trong quá trình hình thành, thực hiện. Bên cạnh vai trò lãnh đạo của Đảng và trách nhiệm thể chế hóa, tổ chức thực hiện của Nhà nước, còn có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp, người có uy tín và cộng đồng. Đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ là đối tượng thụ hưởng mà còn là chủ thể tiếp cận thông tin, tham gia ý kiến, giám sát, phản hồi và phát huy nội lực. Mức độ tham gia thực chất của người dân có ý nghĩa quan trọng đối với tính phù hợp, khả năng tiếp nhận và tính bền vững của kết quả chính sách [147], [153].

2.1.1.2. Thực hiện chính sách dân tộc

- Khái niệm

Thực hiện chính sách là một khâu có ý nghĩa quyết định trong chu trình chính sách công, bởi đây là giai đoạn chuyển các mục tiêu, nội dung và giải pháp đã được xác lập trong quyết định chính sách thành những hoạt động cụ thể và kết quả trong thực tiễn. Chất lượng của một chính sách vì thế không chỉ được quyết định ở khâu hoạch định mà còn phụ thuộc trực tiếp vào cách thức tổ chức thực hiện, năng lực của

các chủ thể thực hiện, nguồn lực được huy động và mức độ tham gia của các đối tượng có liên quan [48, tr.126-127], [131, tr.149], [149, tr.447].

Van Meter và Van Horn cho rằng: "Thực hiện chính sách là tổng thể các hoạt động do các cá nhân, tổ chức thuộc khu vực công và khu vực tư thực hiện nhằm hiện thực hóa các mục tiêu đã được xác lập trong các quyết định chính sách trước đó" [149, tr.447]. Cách tiếp cận này nhấn mạnh hai nội dung cốt lõi: thực hiện chính sách là hoạt động hướng tới các mục tiêu đã được xác lập trước và quá trình này không chỉ có sự tham gia của cơ quan nhà nước mà còn có thể bao gồm các chủ thể ngoài nhà nước.

Knill và Tosun tiếp cận thực hiện chính sách như một giai đoạn của quá trình chính sách, trong đó chính sách được đưa vào thực tế bởi các cơ quan, chủ thể có trách nhiệm; xét về phương diện chuyên môn, đó là quá trình chuyển hóa đầu ra chính sách (policy outputs) thành kết quả chính sách (policy outcomes) [131, tr.149]. Cách tiếp cận này cho thấy cần phân biệt giữa việc ban hành quyết định, văn bản hoặc chương trình với kết quả thực tế đạt được sau quá trình tổ chức thực hiện.

Ở Việt Nam, Nguyễn Hữu Hải xác định: "Tổ chức thực thi chính sách là toàn bộ quá trình hoạt động của các chủ thể theo các cách thức khác nhau nhằm hiện thực hóa nội dung chính sách công một cách hiệu quả" [48, tr.126-127]. Quan niệm này nhấn mạnh tính quá trình, sự đa dạng về chủ thể và phương thức thực hiện, đồng thời lấy mức độ hiện thực hóa nội dung, mục tiêu chính sách làm căn cứ quan trọng để xem xét kết quả thực hiện.

Từ các cách tiếp cận trên, có thể hiểu thực hiện chính sách là quá trình tổ chức đưa mục tiêu, nội dung và giải pháp của chính sách vào đời sống thông qua hoạt động của các chủ thể có trách nhiệm và các chủ thể liên quan; bao gồm việc cụ thể hóa nhiệm vụ, xây dựng kế hoạch, huy động và phân bổ nguồn lực, phối hợp tổ chức thực hiện, theo dõi, kiểm tra, giám sát và điều chỉnh nhằm chuyển các quyết định chính sách thành kết quả thực tế và tạo ra những thay đổi phù hợp với mục tiêu đã đề ra [48, tr.126-127], [131, tr.149], [149, tr.447].

Đối với lĩnh vực dân tộc, Điều 5 Hiến pháp năm 2013 xác định các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước [68, Điều 5]. Nghị định số 05/2011/NĐ-CP quy

định phạm vi, đối tượng, nguyên tắc của công tác dân tộc và các nội dung quản lý nhà nước như xây dựng, tổ chức thực hiện chính sách, kiện toàn tổ chức bộ máy, huy động nguồn lực, tuyên truyền, kiểm tra và đánh giá [14]. Các định hướng đó tiếp tục được thể hiện trong Nghị quyết số 88/2019/QH14, Quyết định số 1719/QĐ-TTg và Chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 [18], [60], [84].

Trên cơ sở kế thừa các tiếp cận lý luận và căn cứ chính trị - pháp lý nêu trên, luận án quan niệm: *Thực hiện chính sách dân tộc là quá trình các cơ quan nhà nước và các chủ thể có liên quan tổ chức đưa mục tiêu, nội dung và giải pháp của chính sách dân tộc vào đời sống thông qua cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; tuyên truyền, huy động sự tham gia; tổ chức, phối hợp và bảo đảm nguồn lực; triển khai các chương trình, dự án và hoạt động chính sách; kiểm tra, giám sát, đánh giá, phản hồi và điều chỉnh; qua đó chuyển hóa mục tiêu chính sách thành kết quả thực tế, góp phần bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc, thúc đẩy phát triển bền vững, củng cố bình đẳng, đoàn kết, ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng và an ninh.*

- Đặc điểm của thực hiện chính sách dân tộc

Thứ nhất, thực hiện chính sách dân tộc là quá trình hiện thực hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về vấn đề dân tộc và công tác dân tộc. Ở Việt Nam, mục tiêu xuyên suốt của chính sách dân tộc gắn với nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển giữa các dân tộc; đồng thời bảo đảm phát triển toàn diện, phát huy nội lực của đồng bào dân tộc thiểu số và củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc. Vì vậy, tổ chức thực hiện chính sách dân tộc không chỉ là việc thi hành một văn bản hoặc triển khai một chương trình, dự án, mà còn là quá trình chuyển hóa các định hướng chính trị - pháp lý thành kết quả cụ thể trong đời sống và trong quan hệ giữa các dân tộc. Việc đánh giá thực hiện do đó cần xem xét đồng thời kết quả phát triển, mức độ bảo đảm quyền và lợi ích, sự đồng thuận xã hội và việc củng cố đoàn kết giữa các dân tộc [14], [18], [68].

Thứ hai, thực hiện chính sách dân tộc có tính tổng hợp, liên ngành và đa cấp. Chính sách dân tộc liên quan đồng thời đến phát triển sản xuất và sinh kế, giảm nghèo, kết cấu hạ tầng, giáo dục - đào tạo, y tế, văn hóa, thông tin, bình đẳng giới,

cán bộ, bảo vệ môi trường, quốc phòng, an ninh và xây dựng hệ thống chính trị ở cơ sở. Nội dung quản lý nhà nước về công tác dân tộc cũng bao gồm nhiều nhóm nhiệm vụ từ xây dựng chính sách, tổ chức bộ máy, huy động nguồn lực đến tuyên truyền, kiểm tra, đánh giá [14]. Nghị quyết số 88/2019/QH14 và Chương trình mục tiêu quốc gia theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg tiếp tục thể hiện rõ tính đa mục tiêu, đa lĩnh vực và sự tham gia của nhiều cơ quan ở trung ương và địa phương [60], [84]. Do đó, kết quả thực hiện gắn chặt với phân công trách nhiệm, cơ chế phối hợp và khả năng lồng ghép chương trình, chính sách, nguồn lực trên cùng địa bàn.

Thứ ba, thực hiện chính sách dân tộc mang tính đặc thù theo địa bàn, cộng đồng và nhóm đối tượng. Vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi có sự khác biệt lớn về điều kiện tự nhiên, giao thông, cơ sở hạ tầng, trình độ phát triển, khả năng tiếp cận dịch vụ công, phong tục, tập quán, ngôn ngữ và phương thức sinh kế. Vì vậy, quá trình thực hiện phải bảo đảm đúng đối tượng, đúng địa bàn, đồng thời linh hoạt trong cách thức truyền thông, tổ chức hỗ trợ, huy động cộng đồng và lựa chọn giải pháp phát triển. Yêu cầu này đặc biệt có ý nghĩa đối với các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc, nơi địa hình chia cắt, dân cư phân tán, nhiều địa bàn biên giới và tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao [14], [60], [153].

Thứ tư, thực hiện chính sách dân tộc có sự tham gia của nhiều chủ thể, trong đó đồng bào dân tộc thiểu số vừa là đối tượng thụ hưởng vừa là chủ thể tham gia thực hiện chính sách. Bên cạnh cơ quan quản lý nhà nước, quá trình thực hiện còn có vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư, già làng, trưởng bản, người có uy tín và các tổ chức, cá nhân khác. Nghị định số 05/2011/NĐ-CP đặt ra yêu cầu tuyên truyền, vận động và phối hợp trong công tác dân tộc [14]. Các nghiên cứu về sự tham gia cho thấy việc bảo đảm tiếng nói và khả năng ảnh hưởng thực chất của người dân có ý nghĩa đối với tính bao trùm và chất lượng thực hiện chính sách [147], [153].

Thứ năm, thực hiện chính sách dân tộc phụ thuộc lớn vào nguồn lực và năng lực thực hiện của bộ máy, nhất là ở cấp cơ sở. Phạm vi chính sách rộng, địa bàn khó khăn và nhu cầu hỗ trợ đa dạng đòi hỏi nguồn lực tài chính, nhân lực, cơ sở vật chất, dữ liệu, thông tin và năng lực quản trị tương xứng. Năng lực thực hiện không chỉ thể hiện ở kiến thức chuyên môn mà còn bao gồm năng lực phân tích, tổ chức thực hiện,

phối hợp, huy động nguồn lực, giải trình và tạo lập sự đồng thuận [154, tr.165-171]. Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp, kết thúc hoạt động của cấp huyện và đẩy mạnh phân quyền, phân cấp cho chính quyền địa phương đặt ra yêu cầu cao hơn đối với năng lực tổ chức thực hiện chính sách ở cấp xã, nhất là về nhân lực, chuyên môn, phối hợp, dữ liệu, hạ tầng số và khả năng xử lý các nhiệm vụ được phân định, phân cấp. Vì vậy, đánh giá thực hiện chính sách dân tộc cần xem xét không chỉ quy mô nguồn lực được bố trí mà còn tính kịp thời, mức độ phù hợp và hiệu quả sử dụng nguồn lực, cũng như năng lực của đội ngũ và khả năng vận hành của bộ máy trực tiếp thực hiện chính sách [14], [84].

Thứ sáu, thực hiện chính sách dân tộc là một quá trình liên tục, có theo dõi, kiểm tra, giám sát, đánh giá và phản hồi để điều chỉnh. Khoảng cách giữa mục tiêu chính sách và kết quả thực tế có thể phát sinh do thay đổi bối cảnh kinh tế - xã hội, biến động về đối tượng thụ hưởng, hạn chế trong phối hợp, thiếu nguồn lực hoặc do cách thức thực hiện chưa phù hợp với đặc điểm địa bàn. Vì vậy, việc tổ chức thực hiện phải đi kèm cơ chế thu thập thông tin, kiểm tra tiến độ, giám sát việc sử dụng nguồn lực, đánh giá kết quả và tiếp nhận phản ánh của người dân để kịp thời xử lý vướng mắc. Nghị định số 05/2011/NĐ-CP xác định kiểm tra, thanh tra, sơ kết, tổng kết và đánh giá việc thực hiện chính sách, chương trình, dự án ở vùng dân tộc thiểu số là một nội dung của quản lý nhà nước về công tác dân tộc [14]; Chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030 tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện [18].

Từ những đặc điểm trên có thể thấy, nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc cần được tiếp cận như một quá trình thống nhất, bao gồm: cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch; tuyên truyền, phổ biến chính sách và huy động sự tham gia; tổ chức bộ máy, phân công, phối hợp và bảo đảm nguồn lực, các điều kiện thực hiện; triển khai các chương trình, dự án và hoạt động chính sách; kiểm tra, giám sát, đánh giá, phản hồi, điều chỉnh và kiến nghị hoàn thiện chính sách. Cách tiếp cận này tạo cơ sở xác định các nội dung phân tích quá trình thực hiện chính sách dân tộc, đồng thời cho phép xem xét không chỉ các hoạt động và kết quả đầu ra mà còn năng lực tổ chức thực hiện, sự tham gia của các chủ thể, khả năng phối hợp, sử dụng nguồn lực và mức độ chuyển hóa mục tiêu chính sách thành những kết quả thực tế.

2.1.2. Mục tiêu, chủ thể, đối tượng, công cụ của chính sách dân tộc và ý nghĩa của việc thực hiện chính sách dân tộc

2.1.2.1. Mục tiêu của chính sách dân tộc

Mục tiêu của chính sách dân tộc phản ánh định hướng của Đảng, Nhà nước đối với sự phát triển của các dân tộc và quan hệ dân tộc. Điều 5 Hiến pháp năm 2013 khẳng định các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển, nghiêm cấm kỳ thị, chia rẽ dân tộc; Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực [68]. Đây là cơ sở hiến định của các mục tiêu chính sách dân tộc.

Nghị định số 05/2011/NĐ-CP nhấn mạnh bình đẳng, đoàn kết, tương trợ, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, nâng cao đời sống và giữ gìn bản sắc văn hóa [14]. Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019 tiếp tục đặt yêu cầu phát triển toàn diện vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, phát huy nội lực, thu hẹp chênh lệch, nâng cao nguồn nhân lực, củng cố hệ thống chính trị, quốc phòng và an ninh [7].

Mục tiêu của chính sách dân tộc có thể được phân tích trên bốn phương diện:

Thứ nhất, mục tiêu chính trị là thực hiện bình đẳng giữa các dân tộc, củng cố đại đoàn kết, tăng cường gắn bó giữa đồng bào với Đảng, Nhà nước và cộng đồng quốc gia - dân tộc; phòng ngừa kỳ thị, chia rẽ và lợi dụng vấn đề dân tộc. Bình đẳng không chỉ là bình đẳng pháp lý mà còn đòi hỏi điều kiện thực chất để các dân tộc thực hiện quyền, tham gia đời sống chính trị - xã hội và tiếp cận cơ hội phát triển.

Thứ hai, mục tiêu phát triển là nâng cao đời sống, giảm nghèo bền vững, thu hẹp chênh lệch về thu nhập, hạ tầng, giáo dục, y tế và tiếp cận dịch vụ; phát huy tiềm năng và năng lực tự phát triển. Sự khác biệt về kết quả chịu ảnh hưởng của kết nối, thị trường, dịch chuyển lao động, giáo dục, dịch vụ và sự tham gia [153, tr.20-24, 64-81]; vì vậy cần đánh giá cả khả năng tiếp cận cơ hội, sinh kế và khả năng thích ứng.

Thứ ba, mục tiêu văn hóa - xã hội là bảo tồn, phát huy tiếng nói, chữ viết, tri thức bản địa, phong tục, tập quán và các giá trị văn hóa tốt đẹp; tạo điều kiện giao lưu, tiếp biến trong nền văn hóa Việt Nam thống nhất trong đa dạng. Cộng đồng cần giữ vai trò chủ thể trong thực hành, truyền dạy và lựa chọn những giá trị phù hợp để bảo tồn, phát huy.

Thứ tư, mục tiêu quản trị, quốc phòng và an ninh là nâng cao năng lực hệ thống chính trị cơ sở, phát triển cán bộ người dân tộc thiểu số, bảo đảm sự tham gia

của người dân và kết hợp phát triển với bảo vệ môi trường, quốc phòng, an ninh, trật tự, chủ quyền. Ở vùng biên giới, yêu cầu này cần đặt trên nền tảng phát triển, bảo đảm quyền, củng cố niềm tin và quan hệ dân tộc bền vững.

2.1.2.2. Chủ thể của chính sách dân tộc và chủ thể thực hiện chính sách dân tộc

Chính sách dân tộc là một lĩnh vực liên ngành, có sự tham gia của nhiều nhóm chủ thể với vị trí, chức năng, thẩm quyền và trách nhiệm khác nhau. Xét theo quá trình chính sách, chủ thể của chính sách dân tộc bao gồm các cơ quan, tổ chức và cá nhân tham gia vào các khâu lãnh đạo, định hướng, hoạch định, quyết định, thể chế hóa, tổ chức thực hiện, phối hợp, giám sát và đánh giá chính sách. Trong phạm vi đó, chủ thể thực hiện chính sách dân tộc là những cơ quan, tổ chức, cộng đồng và cá nhân trực tiếp hoặc tham gia đưa các mục tiêu, nội dung và công cụ của chính sách vào thực tiễn. Do luận án nghiên cứu việc thực hiện chính sách dân tộc, việc phân định vị trí, vai trò, trách nhiệm và mối quan hệ giữa các nhóm chủ thể trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách có ý nghĩa đặc biệt quan trọng.

- *Chủ thể lãnh đạo và định hướng chính trị:* Đảng Cộng sản Việt Nam xác định quan điểm, đường lối, nguyên tắc, mục tiêu và định hướng lớn về vấn đề dân tộc, công tác dân tộc, đại đoàn kết toàn dân tộc; lãnh đạo việc thể chế hóa, tổ chức thực hiện thông qua văn kiện, công tác tổ chức, cán bộ, kiểm tra, giám sát. Cần phân biệt vai trò lãnh đạo của Đảng với thẩm quyền pháp lý của cơ quan nhà nước ban hành chính sách công.

- *Chủ thể quyết định, thể chế hóa và tổ chức thực hiện chính sách:* Quốc hội quyết định chính sách dân tộc của Nhà nước, thực hiện quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng và giám sát tối cao. Nghị quyết số 88/2019/QH14 và Nghị quyết số 120/2020/QH14 thể hiện rõ vai trò này đối với Chương trình mục tiêu quốc gia vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi [60], [61].

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác dân tộc; ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách, pháp luật; tổ chức thi hành và thực hiện phân công, phân cấp, phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương. Thủ tướng Chính phủ ban hành chiến lược, chương trình, kế hoạch, quyết định và chỉ đạo tổ chức thực hiện chính sách theo thẩm quyền.

Các bộ, cơ quan ngang bộ tham gia xây dựng, cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách theo ngành, lĩnh vực. Từ ngày 01/3/2025, Bộ Dân tộc và Tôn giáo thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo theo Nghị định số 41/2025/NĐ-CP [27], có vai trò tham mưu, hướng dẫn, điều phối, theo dõi, tổng hợp nhưng không thay thế trách nhiệm của các bộ quản lý chuyên ngành.

Ở địa phương, cấp ủy lãnh đạo; Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền; Ủy ban nhân dân cụ thể hóa và tổ chức thực hiện. Trước ngày 01/7/2025, hệ thống gồm cấp tỉnh, huyện, xã; từ ngày 01/7/2025 vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cấp tỉnh và cấp xã, với nhiệm vụ, thẩm quyền được phân định lại. Vì vậy, việc xác định chủ thể cần đặt trong từng giai đoạn tổ chức bộ máy [23], [64].

- *Chủ thể trực tiếp tổ chức thực hiện:* gồm cơ quan chuyên môn, chính quyền cơ sở, đơn vị sự nghiệp, ban quản lý chương trình, dự án và đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp cung cấp dịch vụ, hỗ trợ. Đây là lực lượng chuyển mục tiêu, quy định và nguồn lực thành hoạt động cụ thể, ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng tiếp cận, thụ hưởng. Vì vậy, ngoài chấp hành quy định, họ cần năng lực chuyên môn, kinh nghiệm và sự chủ động nghề nghiệp trong phạm vi thẩm quyền, pháp luật.

- *Chủ thể phối hợp, giám sát và huy động sự tham gia xã hội:* Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội tham gia tuyên truyền, vận động, phản ánh ý kiến, giám sát và phản biện; cơ quan dân cử, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán và cộng đồng thực hiện giám sát theo thẩm quyền. Doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ chức xã hội, cơ sở giáo dục, y tế, khoa học và đối tác phát triển có thể bổ sung nguồn lực, dịch vụ, công nghệ, thị trường; nhưng không thay thế trách nhiệm của Nhà nước trong bảo đảm quyền, điều tiết, tổ chức thực hiện và giải trình.

Người có uy tín, già làng, trưởng bản, chức sắc tôn giáo và các thiết chế cộng đồng có thể hỗ trợ truyền đạt thông tin, vận động, tạo đồng thuận, hòa giải và củng cố sự gắn kết trong cộng đồng. Tuy nhiên, các chủ thể này không phải là một cấp hành chính và không thay thế chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm của chính quyền và các cơ quan nhà nước trong tổ chức thực hiện chính sách.

- *Đồng bào các dân tộc với tư cách chủ thể tham gia:* Đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ là đối tượng thụ hưởng chính sách mà còn là chủ thể tham gia vào quá

trình xác định nhu cầu, lựa chọn giải pháp, tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá và duy trì kết quả chính sách. Việc nhìn nhận đầy đủ vai trò chủ thể của đồng bào góp phần chuyển từ cách tiếp cận chủ yếu dựa trên hỗ trợ sang cách tiếp cận chú trọng sự tham gia, phát huy nội lực và nâng cao khả năng tự chủ của cộng đồng. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới và Ủy ban Dân tộc cho thấy kết quả của các hoạt động tăng cường tiếng nói, năng lực và sự tham gia của đồng bào còn chưa rõ nét như các đầu tư về hạ tầng, đồng thời khuyến nghị mở rộng vai trò của lãnh đạo cộng đồng trong quá trình thực hiện chính sách và dự án [153, tr.20-24, 80-81]. Điều này cho thấy sự tham gia của đồng bào không chỉ thể hiện nguyên tắc dân chủ mà còn góp phần nâng cao tính phù hợp, khả năng tiếp nhận và tính bền vững của kết quả thực hiện chính sách.

2.1.2.3. Đối tượng của chính sách dân tộc

Đối tượng của chính sách dân tộc gồm cá nhân, cộng đồng, địa bàn và các quan hệ xã hội mà chính sách hướng tới tác động, điều chỉnh hoặc tạo thay đổi. Chính sách còn tác động đến điều kiện kinh tế - xã hội, khả năng tiếp cận nguồn lực và cơ hội phát triển. Vì vậy, "đối tượng của chính sách" rộng hơn "đối tượng thụ hưởng" và khác với "đối tượng áp dụng" của từng văn bản cụ thể.

Đối tượng tác động trực tiếp: gồm đồng bào dân tộc thiểu số, hộ gia đình và cộng đồng thuộc phạm vi chính sách. Tùy mục tiêu, đối tượng được xác định theo dân tộc, mức sống, địa bàn, mức độ thiếu hụt, giới tính, độ tuổi hoặc tình trạng đặc thù; trong đó thường ưu tiên hộ nghèo, địa bàn đặc biệt khó khăn, dân tộc rất ít người, phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật, học sinh, sinh viên, cán bộ và người có uy tín.

Địa bàn và cộng đồng chịu tác động của chính sách: gồm vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, địa bàn đặc biệt khó khăn, vùng sâu, vùng xa, biên giới. Chính sách theo địa bàn có thể mang lại lợi ích cho toàn bộ cộng đồng cư trú, kể cả người Kinh và các dân tộc khác. Vì vậy, chính sách dân tộc không đồng nhất với chính sách chỉ dành cho cá nhân người dân tộc thiểu số; đầu tư hạ tầng, dịch vụ thiết yếu còn tác động đến điều kiện sống, cơ hội và quan hệ giữa các cộng đồng.

Theo Nghị định số 127/2024/NĐ-CP, "vùng đồng bào dân tộc thiểu số" được xác định theo địa bàn cấp tỉnh, huyện, xã và thôn có đông đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống ổn định [22]. Từ ngày 01/7/2025, phù hợp mô hình chính quyền địa

phương hai cấp, cách xác định được điều chỉnh theo cấp tỉnh, cấp xã và thôn. Sự thay đổi cấp hành chính cần được lưu ý khi so sánh đối tượng chính sách giữa các giai đoạn [22], [23].

Các điều kiện và quan hệ xã hội cần điều chỉnh: gồm những yếu tố làm phát sinh bất bình đẳng hoặc hạn chế phát triển như thiếu đất, sinh kế, khó tiếp cận giáo dục, y tế, rào cản ngôn ngữ, định kiến, hạn chế tham gia và suy giảm bản sắc. Đối tượng điều chỉnh còn là quan hệ nội tộc người, giữa các dân tộc, giữa dân tộc thiểu số với dân tộc Kinh, quan hệ xuyên biên giới và quan hệ giữa cộng đồng tộc người với Nhà nước, quốc gia - dân tộc.

2.1.2.4. Công cụ của chính sách dân tộc

Công cụ chính sách là phương tiện và phương thức mà chủ thể có thẩm quyền sử dụng để tác động đến đối tượng và đạt mục tiêu. Howlett phân loại nguồn lực công cụ của Nhà nước thành thông tin, quyền lực pháp lý, tài chính và tổ chức; trong thực tế các công cụ thường được sử dụng theo tổ hợp thay vì riêng lẻ [127].

Vận dụng vào Việt Nam cần phân biệt cơ sở định hướng chính trị với công cụ chính sách của Nhà nước. Văn kiện của Đảng xác lập quan điểm, mục tiêu, định hướng; Nhà nước thể chế hóa và tổ chức thực hiện bằng năm nhóm công cụ chủ yếu: pháp lý - thể chế; kế hoạch và chương trình; kinh tế - tài chính; tổ chức và cung cấp dịch vụ công; thông tin, vận động và tham gia.

Cơ sở định hướng chính trị: Cương lĩnh, Nghị quyết, Chỉ thị, Kết luận và hoạt động lãnh đạo, kiểm tra, giám sát của Đảng xác lập quan điểm, mục tiêu, ưu tiên và định hướng thể chế hóa, phân bổ nguồn lực. Nội dung này không phải công cụ chính sách của Nhà nước theo nghĩa chuyên môn nhưng có ý nghĩa trực tiếp đối với mục tiêu và sự thống nhất trong tổ chức thực hiện.

Công cụ pháp lý: gồm Hiến pháp, Luật, Nghị quyết, Nghị định, Quyết định, Thông tư, Tiêu chuẩn, tiêu chí và thủ tục, qua đó xác lập quyền, nghĩa vụ, thẩm quyền, đối tượng, định mức và quy trình. Công cụ này bảo đảm tính bắt buộc, thống nhất, kiểm soát, nhưng cần tránh quá chi tiết, chồng chéo và phải kết hợp với phân cấp, linh hoạt có kiểm soát, trách nhiệm giải trình.

Công cụ kế hoạch và chương trình: gồm chiến lược, chương trình mục tiêu quốc gia, đề án, dự án, kế hoạch trung hạn và hằng năm; cụ thể hóa mục tiêu thành nhiệm vụ, đối tượng, địa bàn, tiến độ, nguồn lực và kết quả. Nghị quyết số

88/2019/QH14, Nghị quyết số 120/2020/QH14 và Quyết định số 1719/QĐ-TTg cho thấy Chương trình mục tiêu quốc gia là hình thức tích hợp nhiều mục tiêu, dự án, nguồn vốn và cơ chế phối hợp, phù hợp tính liên ngành của chính sách dân tộc.

Công cụ kinh tế - tài chính: gồm đầu tư công, ngân sách, tín dụng ưu đãi, trợ cấp, hỗ trợ trực tiếp, ưu đãi thuế, đất đai, đặt hàng dịch vụ và huy động nguồn lực xã hội. Công cụ này bù đắp bất lợi, tạo động lực và mở rộng tiếp cận nguồn lực; hiệu quả không chỉ thể hiện ở vốn, giải ngân mà còn ở việc đúng đối tượng, tạo năng lực, thu nhập và kết quả bền vững.

Công cụ tổ chức và cung cấp dịch vụ công: gồm hệ thống cơ quan, cơ chế phân cấp, phối hợp, đơn vị sự nghiệp, đội ngũ cán bộ và mạng lưới cung cấp giáo dục, y tế, văn hóa, thông tin, trợ giúp pháp lý. Hiệu quả phụ thuộc vào năng lực cán bộ, mức độ bao phủ, chất lượng dịch vụ, khoảng cách địa lý và sự phù hợp văn hóa.

Công cụ thông tin, vận động và tham gia: gồm tuyên truyền, phổ biến pháp luật, truyền thông phù hợp ngôn ngữ, tham vấn, đối thoại, công khai thông tin, phát huy người có uy tín và giám sát cộng đồng. Công cụ này giúp người dân hiểu, tiếp cận chính sách, tạo đồng thuận và phản hồi; sự tham gia còn góp phần sử dụng tri thức địa phương, tăng tính phù hợp, công khai và trách nhiệm giải trình.

Các vấn đề dân tộc thường đòi hỏi tổ hợp công cụ thay vì một công cụ đơn lẻ. Howlett lưu ý khả năng đạt mục tiêu phụ thuộc vào sự tương thích giữa các công cụ; chúng có thể bổ trợ hoặc triệt tiêu lẫn nhau. Vì vậy, hỗ trợ sinh kế, bảo tồn ngôn ngữ hay phát triển cán bộ đều cần kết hợp công cụ pháp lý, tài chính, tổ chức, dịch vụ, thông tin và sự tham gia phù hợp với mục tiêu, bối cảnh.

2.1.2.5. Ý nghĩa chính trị của thực hiện chính sách dân tộc

Thực hiện chính sách dân tộc có ý nghĩa chiến lược đối với sự nghiệp xây dựng, phát triển và bảo vệ Tổ quốc, bởi đây là quá trình chuyển hóa quan điểm, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước về vấn đề dân tộc thành những kết quả cụ thể trong đời sống. Trước hết, thực hiện tốt chính sách góp phần bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc, thu hẹp chênh lệch về điều kiện phát triển, mở rộng khả năng tiếp cận giáo dục, y tế, việc làm, hạ tầng, dịch vụ công và cơ hội tham gia đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội; qua đó hiện thực hóa nguyên tắc bình đẳng dân tộc không chỉ về địa vị pháp lý mà cả trong điều kiện phát triển. Đồng thời, việc thực hiện chính sách góp phần củng cố khối đại đoàn kết toàn

dân tộc, tạo dựng niềm tin, sự đồng thuận và gắn kết xã hội trên cơ sở công bằng về cơ hội và khả năng thụ hưởng thành quả phát triển.

Ở phương diện phát triển, thực hiện chính sách dân tộc góp phần phát huy nguồn lực nội sinh của vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, kết hợp tri thức bản địa, giá trị văn hóa, nguồn nhân lực và tiềm năng tự nhiên với nguồn lực đầu tư của Nhà nước và xã hội; đồng thời nâng cao năng lực thích ứng của cộng đồng trước chuyển đổi số, biến đổi khí hậu, kinh tế thị trường và hội nhập. Ở phương diện chính trị - xã hội, quốc phòng và an ninh, kết quả thực hiện chính sách góp phần củng cố lòng tin của Nhân dân, giữ vững ổn định ở các địa bàn chiến lược, vùng biên giới, vùng sâu, vùng xa và tạo nền tảng xã hội cho bảo vệ chủ quyền quốc gia. Vì vậy, ý nghĩa cốt lõi của thực hiện chính sách dân tộc là chuyển các nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và cùng phát triển thành những điều kiện và kết quả thực tế, bảo đảm các cộng đồng dân tộc có cơ hội tham gia, đóng góp và thụ hưởng thành quả phát triển.

2.2. NỘI DUNG, QUY TRÌNH VÀ TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

2.2.1. Các nội dung thực hiện chính sách dân tộc

Thực hiện chính sách dân tộc bao gồm nhiều nội dung trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội. Xuất phát từ mục tiêu, đối tượng và phạm vi nghiên cứu, các nội dung được tập trung xem xét thông qua bốn nhóm chính sách chủ yếu: phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững; giáo dục, y tế và an sinh xã hội; bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa; xây dựng, củng cố hệ thống chính trị cơ sở, phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín.

Một là, chính sách phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững: tập trung khắc phục thiếu hụt về điều kiện sống, tư liệu sản xuất, sinh kế, hạ tầng và khả năng tiếp cận nguồn lực phát triển. Nội dung chủ yếu gồm hỗ trợ đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt; đầu tư hạ tầng thiết yếu; phát triển sản xuất, chuyển đổi nghề, tín dụng ưu đãi, liên kết chuỗi giá trị; sắp xếp dân cư, phát triển nông - lâm nghiệp bền vững và giảm nghèo đa chiều.

Cơ sở chính trị, pháp lý quan trọng của lĩnh vực này gồm Nghị quyết số 88/2019/QH14, Nghị quyết số 120/2020/QH14 và Quyết định số 1719/QĐ-TTg, với

các nội dung về nhu cầu thiết yếu, sắp xếp dân cư, phát triển sản xuất, hạ tầng và giảm nghèo bền vững. Nghị định số 28/2022/NĐ-CP quy định tín dụng ưu đãi; Quyết định số 04/2023/QĐ-TTg quy định một số mức, cơ chế hỗ trợ vốn đầu tư công. Qua đó, chính sách kết hợp đầu tư hạ tầng, hỗ trợ trực tiếp, sinh kế, tín dụng và nâng cao năng lực tự phát triển [17], [60], [61], [84], [86].

Về mục tiêu, nhóm chính sách này không chỉ nâng cao thu nhập, giảm nghèo mà còn góp phần thu hẹp chênh lệch phát triển, khắc phục thiếu hụt đa chiều và mở rộng cơ hội phát triển. Vì vậy, giảm nghèo bền vững cần gắn với sinh kế, việc làm, năng lực tự phát triển và khả năng thích ứng trước rủi ro, thay vì chỉ dựa vào tỷ lệ hộ nghèo tại một thời điểm.

Hai là, chính sách giáo dục, y tế và an sinh xã hội: hướng tới phát triển con người, mở rộng tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản và hạn chế tái nghèo. Trong giáo dục, chính sách tập trung vào trường dân tộc nội trú, bán trú; ưu tiên tuyển sinh; hỗ trợ học tập, ăn, ở, đi lại; phát triển giáo dục ở vùng đặc biệt khó khăn và hỗ trợ học sinh dân tộc thiểu số rất ít người. Nghị định số 57/2017/NĐ-CP, Nghị định số 66/2025/NĐ-CP và Nghị định số 339/2025/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa các cơ chế hỗ trợ theo dân tộc, địa bàn, điều kiện học tập và mức độ khó khăn [15], [28], [26].

Trong lĩnh vực y tế, chính sách tập trung mở rộng bảo hiểm y tế, củng cố y tế cơ sở, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em, dinh dưỡng, dân số và khả năng tiếp cận dịch vụ ở địa bàn khó khăn. Nghị định số 75/2023/NĐ-CP và Nghị định số 188/2025/NĐ-CP điều chỉnh, hướng dẫn chính sách bảo hiểm y tế; Dự án 7 theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg tập trung chăm sóc sức khỏe, nâng cao thể trạng, phòng chống suy dinh dưỡng và một số vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ, trẻ em. Mục tiêu không chỉ là mở rộng tiếp cận mà còn giảm chênh lệch về chăm sóc sức khỏe [21], [24], [84].

Chính sách an sinh xã hội gồm trợ giúp xã hội, bảo hiểm, hỗ trợ người nghèo và nhóm dễ bị tổn thương, đào tạo nghề, việc làm, phòng ngừa tảo hôn, hôn nhân cận huyết thống và bảo vệ phụ nữ, trẻ em. Nhiều chính sách là chính sách xã hội chung nhưng có cơ chế ưu tiên theo dân tộc, mức nghèo và địa bàn cư trú.

Ba là, chính sách bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa, tiếng nói, chữ viết và các giá trị truyền thống tốt đẹp của các dân tộc: xuất phát từ nguyên tắc hiến định về bình đẳng và quyền văn hóa. Nội dung gồm bảo tồn tiếng nói, chữ viết, lễ hội, nghệ

thuật dân gian, nghề truyền thống, tri thức bản địa, di sản; hỗ trợ nghệ nhân, thiết chế văn hóa, truyền dạy cho thế hệ trẻ và gắn văn hóa với du lịch, sinh kế. Dự án 6 theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg và Nghị định số 269/2026/NĐ-CP tiếp tục cụ thể hóa hướng bảo tồn gắn với phát triển con người, nội lực cộng đồng và phát triển bền vững [29], [68], [84].

Bốn là, chính sách xây dựng, củng cố hệ thống chính trị cơ sở, phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín: tạo lập các điều kiện chính trị, tổ chức, nhân lực cho thực hiện chính sách. Nội dung gồm củng cố tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội; đào tạo, bồi dưỡng, quy hoạch, bố trí cán bộ người dân tộc thiểu số; nâng cao năng lực cán bộ làm công tác dân tộc; phát triển đảng viên, quốc phòng, an ninh và chính sách đối với người có uy tín.

Nghị định số 05/2011/NĐ-CP, Quyết định số 402/QĐ-TTg và các Dự án 5, 10 trong Chương trình mục tiêu quốc gia tạo cơ sở cho phát triển nguồn nhân lực, năng lực tổ chức thực hiện. Chính sách đối với người có uy tín được quy định tại Quyết định số 12/2018/QĐ-TTg và sửa đổi, bổ sung bằng Quyết định số 28/2023/QĐ-TTg.

Người có uy tín góp phần tuyên truyền, vận động, hòa giải, giữ gìn đoàn kết, phản ánh tâm tư, nguyện vọng và tham gia bảo vệ an ninh, trật tự, chủ quyền biên giới; nhưng không phải chức danh hành chính và không thay thế trách nhiệm của cơ quan nhà nước. Việc phát huy lực lượng này cùng củng cố hệ thống chính trị, phát triển cán bộ dân tộc thiểu số giúp tăng năng lực thực hiện và sự tham gia của cộng đồng [14], [82], [83], [84], [87].

Phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số không chỉ nhằm bảo đảm cơ cấu đại diện mà phải chú trọng phẩm chất, năng lực, hiểu biết văn hóa, địa bàn và khả năng vận động nhân dân. Đào tạo, bồi dưỡng cần gắn với quy hoạch, bố trí, sử dụng và cơ hội phát triển; kết quả được xem xét cả về năng lực tham mưu, tổ chức thực hiện, mức độ gắn bó với cơ sở và tín nhiệm, không chỉ qua tỷ lệ cán bộ.

Từ năm 2026, hệ thống chương trình mục tiêu quốc gia có sự điều chỉnh. Nghị quyết số 257/2025/QH15 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026 - 2035 [66]; Nghị quyết số 46/2026/QH16 tiếp tục hợp nhất bốn chương trình mục tiêu quốc gia thành Chương

trình phát triển văn hóa - xã hội, nông thôn, dân tộc và miền núi giai đoạn 2026 - 2035 [67]. Đây là bối cảnh mới cho thấy xu hướng tích hợp mục tiêu, nguồn lực và cơ chế phối hợp.

2.2.2. Quy trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc

Khác với các lĩnh vực chính sách nêu trên, quy trình tổ chức thực hiện được xem xét theo các khâu mà chủ thể thực hiện phải tiến hành để chuyển mục tiêu và nguồn lực của chính sách thành kết quả thực tế. Trong luận án, quy trình này gồm năm khâu có quan hệ kế tiếp và phản hồi lẫn nhau.

2.2.2.1. Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện

Trong chu trình chính sách, quyết định chính sách thường mới xác lập những mục tiêu, nguyên tắc và giải pháp có tính định hướng. Để chính sách đi vào đời sống, các chủ thể thực hiện phải chuyển những định hướng đó thành quy định, chương trình, dự án, kế hoạch, nhiệm vụ và hoạt động cụ thể.

Van Meter và Van Horn nhấn mạnh rằng muốn đánh giá việc thực hiện thì mục tiêu và tiêu chuẩn chính sách phải được xác định tương đối rõ ràng, bởi không thể xác định chính sách thành công hay thất bại nếu thiếu chuẩn mực để đối chiếu [149, tr.447-448]. Trong đó, xác định tiêu chuẩn, mục tiêu và nguồn lực là công việc trực tiếp liên quan đến cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện.

Mazmanian và Sabatier cũng cho rằng quá trình thực hiện bắt đầu từ một quyết định chính sách cơ bản, thường được thể hiện trong luật hoặc quyết định có thẩm quyền; sau đó được triển khai thông qua các quyết định của cơ quan thực hiện, sự tuân thủ của các nhóm đối tượng, những tác động thực tế và quá trình điều chỉnh quyết định ban đầu [137, tr.20-21]. Theo cách tiếp cận này, khả năng thực hiện thành công phụ thuộc đáng kể vào mức độ rõ ràng, nhất quán của mục tiêu; tính phù hợp của lý thuyết nhân quả; nguồn lực; sự phân công trách nhiệm và khả năng phối hợp giữa các cơ quan. Đối với chính sách dân tộc, yêu cầu này đặc biệt quan trọng vì các dân tộc và địa bàn có sự khác biệt lớn về điều kiện tự nhiên, kinh tế, văn hóa, ngôn ngữ, tập quán, năng lực quản trị và nhu cầu phát triển.

Như vậy, cụ thể hóa chính sách và lập kế hoạch không phải là công việc sao chép cơ học quyết định của cấp trên. Đây là quá trình chuyển mục tiêu chính trị và pháp lý thành một chương trình hành động khả thi, đồng thời bảo đảm sự thống nhất về định hướng và sự phù hợp với thực tiễn địa phương.

Ở Việt Nam, việc cụ thể hóa chính sách dân tộc phải được đặt trong cơ chế vận hành tổng thể: Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ. Điều 4 Hiến pháp năm 2013 xác định Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội. Điều đó có nghĩa việc cụ thể hóa chính sách dân tộc phải bảo đảm cả tính định hướng chính trị, tính hợp hiến, hợp pháp và lợi ích chính đáng của đồng bào các dân tộc. Điều 5 khẳng định Việt Nam là quốc gia thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống; các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc. Nhà nước thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước. Đây là cơ sở hiến định cao nhất để xác định mục tiêu, nguyên tắc và giới hạn của quá trình cụ thể hóa chính sách dân tộc.

Ngoài ra, cần xây dựng cơ chế theo dõi, đánh giá và điều chỉnh ngay từ khâu lập kế hoạch. Việc theo dõi phải chú ý cả tiến độ, chất lượng, công bằng trong tiếp cận và ảnh hưởng đối với quan hệ dân tộc. Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện chính sách dân tộc là khâu mở đầu, giữ vai trò chuyển hóa đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước thành chương trình hành động cụ thể tại địa phương. Chất lượng của khâu này được thể hiện ở mức độ đúng định hướng chính trị, hợp pháp, kịp thời, phù hợp, khả thi và có sự tham gia của đồng bào. Trong điều kiện Việt Nam, quá trình này phải bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, hiệu lực quản lý của Nhà nước, quyền làm chủ của Nhân dân và mục tiêu bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển giữa các dân tộc.

2.2.2.2. Truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân

Truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân là một nội dung quan trọng của quá trình thực hiện chính sách. Nếu cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch trả lời câu hỏi thực hiện mục tiêu nào, bằng nhiệm vụ và nguồn lực gì, thì truyền thông và sự tham gia tập trung vào việc các chủ thể có hiểu thống nhất về chính sách hay không; người dân có tiếp cận được thông tin về quyền, nghĩa vụ và cách thức thụ hưởng hay không; đồng thời họ có điều kiện tham gia, phản hồi và giám sát quá trình thực hiện hay không.

Trong thực hiện chính sách, truyền thông có ba chức năng cơ bản: truyền đạt chính xác mục tiêu, nội dung và yêu cầu của chính sách; hướng dẫn các chủ thể và người dân tiếp cận, thực hiện chính sách; tạo lập kênh trao đổi và phản hồi để nhận

diện khó khăn, giải thích khác biệt và điều chỉnh cách thức tổ chức thực hiện. Vì vậy, truyền thông chính sách không chỉ là tuyên truyền hoặc phổ biến thông tin một chiều mà còn bao gồm giải thích, đối thoại, công khai thông tin, tiếp nhận và xử lý phản hồi của các chủ thể có liên quan.

Ở Việt Nam, truyền thông chính sách và phát huy sự tham gia của người dân được đặt trong cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ. Nội dung truyền thông phải bảo đảm đúng quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước; phù hợp với đặc điểm văn hóa, ngôn ngữ và khả năng tiếp cận của đồng bào; góp phần củng cố đồng thuận, phát huy nội lực và quyền làm chủ của Nhân dân. Đồng thời, truyền thông cần gắn với đối thoại, công khai và phản hồi, tránh hình thức, áp đặt hoặc chỉ chú trọng số lượng hoạt động tuyên truyền.

Truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân trong thực hiện chính sách dân tộc là quá trình các cấp ủy, cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và các chủ thể có liên quan cung cấp, giải thích, trao đổi và phản hồi thông tin về mục tiêu, nội dung, quyền, nghĩa vụ và phương thức thực hiện chính sách; đồng thời tạo điều kiện để đồng bào tham gia xác định nhu cầu, lựa chọn giải pháp, tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá và phản hồi quá trình thực hiện chính sách. Qua đó, truyền thông vừa tạo sự thống nhất về nhận thức, vừa góp phần phát huy vai trò chủ thể của người dân.

Hai bộ phận này có quan hệ chặt chẽ nhưng không đồng nhất. Truyền thông chính sách tạo điều kiện để người dân có thông tin, hiểu chính sách và hình thành khả năng tham gia; còn sự tham gia cung cấp thông tin từ thực tiễn, phản ánh nhu cầu và mức độ phù hợp của chính sách, từ đó giúp cơ quan thực hiện điều chỉnh phương thức truyền thông và tổ chức thực hiện. Đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số, mối quan hệ này đặc biệt quan trọng do sự khác biệt về ngôn ngữ, địa bàn cư trú, tập quán và điều kiện tiếp cận thông tin.

2.2.2.3. Tổ chức bộ máy, phối hợp giữa các chủ thể và bảo đảm nguồn lực thực hiện

Tổ chức bộ máy, phối hợp các chủ thể và bảo đảm nguồn lực là nội dung tạo lập các điều kiện tổ chức, nhân lực, vật chất và kỹ thuật để chuyển mục tiêu, nhiệm vụ trong kế hoạch thành hoạt động thực tế. Chính sách được xây dựng đúng nhưng cơ

quan thực hiện không đủ năng lực, trách nhiệm không rõ ràng, phối hợp thiếu chặt chẽ hoặc nguồn lực không được cung cấp kịp thời thì vẫn khó đạt được mục tiêu.

Thực hiện chính sách không chỉ là hoạt động hành chính của một cơ quan nhà nước mà là một quá trình quản trị có sự tham gia của nhiều cấp, nhiều ngành và nhiều chủ thể. Hill và Hupe cho rằng kết quả chính sách được tạo ra thông qua sự tương tác giữa quản trị ở cấp hệ thống chính trị - hành chính, quản trị ở cấp tổ chức và hoạt động của đội ngũ trực tiếp thực hiện [126]. Do đó, nghiên cứu thực hiện chính sách phải xem xét đồng thời cơ cấu tổ chức, thẩm quyền, quan hệ phối hợp và hành vi của đội ngũ thực hiện.

Từ cách tiếp cận năng lực chính sách, Wu Xun, M. Ramesh và Michael Howlett xác định năng lực thực hiện chính sách được hình thành từ ba nhóm năng lực: phân tích, tác nghiệp và chính trị; biểu hiện ở ba cấp độ cá nhân, tổ chức và hệ thống. Trong đó, năng lực tác nghiệp bao gồm khả năng huy động nguồn lực, tổ chức nhân sự, phối hợp giữa các cơ quan và bảo đảm trách nhiệm giải trình [154, tr.165-171]. Cách tiếp cận này cho thấy nguồn lực tài chính là điều kiện cần nhưng không phải là yếu tố duy nhất. Kết quả chính sách còn phụ thuộc vào kiến thức, kỹ năng, thẩm quyền, dữ liệu, khả năng điều hành và quan hệ giữa các chủ thể.

Trein, Meyer và Maggetti phân biệt giữa phối hợp chính sách và tích hợp chính sách. Phối hợp nhằm làm cho hoạt động của các cơ quan, lĩnh vực không mâu thuẫn và hỗ trợ lẫn nhau; tích hợp ở mức cao hơn, đòi hỏi thống nhất mục tiêu, công cụ và cách phân bổ nguồn lực giữa các lĩnh vực [146, tr.332-349]. Đối với những vấn đề công có tính liên ngành, chỉ phối hợp thủ tục hoặc trao đổi văn bản là chưa đủ; cần bảo đảm sự thống nhất từ mục tiêu, kế hoạch đến tổ chức thực hiện và đánh giá kết quả.

Ở Việt Nam, cấp ủy và tổ chức đảng lãnh đạo, định hướng, kiểm tra, giám sát; cơ quan nhà nước cụ thể hóa và tổ chức thực hiện theo thẩm quyền; Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội tuyên truyền, vận động, giám sát và phản biện xã hội; người dân tham gia thực hiện và giám sát chính sách. Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019 của Bộ Chính trị xác định công tác dân tộc là nhiệm vụ của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân và của cả hệ thống chính trị; đồng thời yêu cầu kiện toàn tổ chức bộ máy, nâng cao chất lượng cán bộ, tập trung nguồn lực và tăng cường kiểm tra việc thực hiện chính sách dân tộc [7]. Nghị quyết số 88/2019/QH14, Nghị quyết số

120/2020/QH14 và Quyết định số 1719/QĐ-TTg tiếp tục cụ thể hóa yêu cầu tích hợp chính sách, tập trung nguồn lực và phân công trách nhiệm giữa nhiều bộ, ngành và cấp chính quyền. Vì vậy, cần xác định rõ cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp, trách nhiệm của từng cấp và cơ chế điều phối nguồn lực.

Từ ngày 01/7/2025, Nghị định số 124/2025/NĐ-CP, ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định việc phân quyền, phân cấp và phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương hai cấp trong lĩnh vực công tác dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo. Sự thay đổi này làm cho việc củng cố năng lực chính quyền cấp xã, duy trì đầu mối tham mưu và bảo đảm tính liên tục trong thực hiện chính sách trở thành nội dung đặc biệt [23].

Tổ chức bộ máy trước hết là xác định hệ thống chủ thể tham gia thực hiện chính sách. Trong đó, cần làm rõ cơ quan lãnh đạo, chỉ đạo; cơ quan chủ trì; cơ quan phối hợp; đơn vị trực tiếp thực hiện; cơ quan kiểm tra, giám sát và trách nhiệm của người đứng đầu. Phân công nhiệm vụ phải bảo đảm rõ chủ thể, rõ nội dung công việc, rõ thời hạn, rõ kết quả và rõ trách nhiệm. Cơ quan chủ trì phải có thẩm quyền, nhân lực và điều kiện cần thiết để điều phối các chủ thể khác. Cơ quan phối hợp phải được quy định nhiệm vụ cụ thể, tránh tình trạng chỉ được liệt kê trong kế hoạch nhưng không có trách nhiệm về sản phẩm và tiến độ.

Đối với chính sách dân tộc, tổ chức bộ máy phải giải quyết được quan hệ giữa quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ. Cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm về tiêu chuẩn kỹ thuật và chính sách ngành; chính quyền địa phương chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện trên địa bàn; cơ quan làm công tác dân tộc tham mưu, điều phối và theo dõi những vấn đề có tính đặc thù. Nếu quan hệ này không rõ ràng, dễ phát sinh chồng chéo, bỏ sót nhiệm vụ hoặc đùn đẩy trách nhiệm.

Phân cấp cho địa phương và cơ sở phải đi đôi với giao quyền, bố trí nhân lực, kinh phí và hướng dẫn chuyên môn. Giao thêm nhiệm vụ nhưng không bảo đảm thẩm quyền và nguồn lực tương ứng sẽ làm tăng gánh nặng cho cấp cơ sở và ảnh hưởng đến chất lượng thực hiện.

Đội ngũ thực hiện chính sách dân tộc phải có phẩm chất chính trị, đạo đức công vụ, tinh thần trách nhiệm, kiến thức chuyên môn và hiểu biết về đặc điểm văn hóa, xã hội của đồng bào. Năng lực cần thiết bao gồm khả năng giải thích chính sách; khảo sát và xác định nhu cầu; lập kế hoạch và quản lý dự án; phối hợp liên ngành; sử dụng dữ liệu; tổ chức tham vấn; kiểm tra, đánh giá và giải quyết kiến nghị của người

dân. Cán bộ trực tiếp làm việc tại cơ sở cần có kỹ năng dân vận, giao tiếp liên văn hóa và tôn trọng phong tục, tiếng nói, bản sắc của từng dân tộc. Tại địa bàn có nhiều người dân chưa sử dụng thành thạo tiếng Việt, việc bố trí cán bộ biết tiếng dân tộc thiểu số hoặc có phương án phiên dịch phù hợp giúp hạn chế sai lệch thông tin và tăng khả năng tiếp cận chính sách.

Phối hợp thực hiện chính sách dân tộc được tiến hành theo chiều dọc và chiều ngang. Phối hợp theo chiều dọc là quan hệ giữa Trung ương với tỉnh, giữa tỉnh với cơ sở; phối hợp theo chiều ngang là quan hệ giữa các ngành, cơ quan và tổ chức cùng cấp. Nội dung phối hợp bao gồm thống nhất kế hoạch; chia sẻ dữ liệu; xác định đối tượng và địa bàn; lồng ghép chương trình, dự án và nguồn vốn; hướng dẫn chuyên môn; xử lý vướng mắc; kiểm tra và đánh giá kết quả. Phối hợp phải có cơ quan điều phối, quy chế hoạt động, đầu mối liên hệ, chế độ báo cáo và cơ chế giải quyết những vấn đề vượt thẩm quyền.

Ngoài quan hệ giữa các cơ quan nhà nước, cần bảo đảm sự phối hợp với Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ chức xã hội, người có uy tín và cộng đồng dân cư. Tuy nhiên, việc mở rộng sự tham gia của các chủ thể ngoài nhà nước không làm thay đổi trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước. Chất lượng phối hợp không nên chỉ được đánh giá bằng số cuộc họp hoặc số văn bản liên ngành. Kết quả quan trọng hơn là mức độ thống nhất về mục tiêu, giảm trùng lặp nhiệm vụ, rút ngắn thời gian giải quyết, chia sẻ được dữ liệu và sử dụng nguồn lực hợp lý hơn.

2.2.2.4. Triển khai các chương trình, dự án và hoạt động thực hiện chính sách dân tộc

Tổ chức triển khai là quá trình chuyển mục tiêu, quy định và nguồn lực của chính sách thành hàng hóa, dịch vụ, công trình hoặc sự hỗ trợ mà người dân thực tế nhận được. Kết quả thực hiện phụ thuộc vào sự phù hợp giữa mục tiêu, công cụ chính sách và phương thức cung ứng; cùng một mục tiêu nhưng lựa chọn công cụ và cách thức triển khai khác nhau có thể tạo ra kết quả khác nhau. Bullock và cộng sự cho rằng thực hiện chính sách là quá trình nhiều giai đoạn, trong đó hoạt động triển khai chịu ảnh hưởng của đặc điểm chính sách, điều kiện của tổ chức cung ứng, hành vi của đội ngũ trực tiếp thực hiện và bối cảnh của nhóm đối tượng [119]. Vì vậy, không thể chỉ căn cứ vào việc kinh phí đã được giao hoặc hoạt động đã được tiến hành để kết

luận chính sách được thực hiện tốt; cần xem xét nguồn lực có chuyển thành sản phẩm, dịch vụ đúng đối tượng, đúng thời điểm và phù hợp với nhu cầu hay không.

Một vấn đề đáng chú ý là gánh nặng hành chính đối với người dân. Herd và Moynihan chỉ ra ba loại chi phí mà người dân có thể phải chịu khi tiếp cận chính sách: chi phí tìm hiểu để biết mình có quyền lợi gì; chi phí tuân thủ như chuẩn bị hồ sơ, đi lại và chờ đợi; chi phí tâm lý phát sinh từ thủ tục phức tạp, thái độ thiếu tôn trọng hoặc cảm giác bị kỳ thị [124, tr.22-42]. Những chi phí này thường gây bất lợi lớn hơn cho người nghèo, người có trình độ học vấn thấp, người sống xa trung tâm và các nhóm khó tiếp cận dịch vụ. Nghiên cứu năm 2023 của Herd và cộng sự tiếp tục cho thấy gánh nặng hành chính có thể trở thành cơ chế làm gia tăng bất bình đẳng trong khả năng tiếp cận quyền và phúc lợi công. Đối với đồng bào dân tộc thiểu số, gánh nặng hành chính còn có thể gia tăng do khoảng cách địa lý, rào cản ngôn ngữ, thiếu giấy tờ, hạn chế về công nghệ và sự khác biệt về văn hóa. Vì vậy, triển khai đúng quy trình nhưng để người dân phải chịu chi phí tiếp cận quá lớn vẫn chưa thể xem là thực hiện chính sách có chất lượng.

Ở Việt Nam, tổ chức triển khai chính sách dân tộc phải quán triệt nguyên tắc các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển; đặt lợi ích chính đáng và đời sống của Nhân dân làm mục tiêu; kết hợp sự hỗ trợ của Nhà nước với phát huy nội lực, tinh thần tự lực, tự cường của đồng bào. Nghị quyết số 88/2019/QH14 và Nghị quyết số 120/2020/QH14 xác định phát triển toàn diện vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, thu hẹp chênh lệch phát triển, cải thiện đời sống và khả năng tiếp cận dịch vụ cơ bản là những mục tiêu trọng yếu. Quyết định số 1719/QĐ-TTg, ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ đã cụ thể hóa giai đoạn 2021 - 2025 thành các dự án về đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt, sắp xếp dân cư, phát triển sản xuất, hạ tầng, giáo dục, y tế, văn hóa, bình đẳng giới và xây dựng năng lực. Việc triển khai phải đúng chính sách nhưng không được máy móc, bình quân hoặc áp đặt. Bảo đảm bình đẳng dân tộc không có nghĩa mọi địa bàn và hộ gia đình nhận mức hỗ trợ giống nhau, mà phải căn cứ mức độ khó khăn, nhu cầu và khả năng phát huy tác dụng của từng đối tượng. Đồng thời, không được lợi dụng tính đặc thù của địa phương để thực hiện trái pháp luật, sai đối tượng hoặc làm thay đổi mục tiêu chính sách.

Việc triển khai phải bảo đảm đúng đối tượng, địa bàn, nội dung, mức hỗ trợ và thẩm quyền; kịp thời so với nhu cầu, mùa vụ và tiến độ; thuận tiện, giảm chi phí tuân thủ cho người dân; công khai, minh bạch; phù hợp với văn hóa và điều kiện từng cộng đồng; bảo đảm chất lượng công trình, dịch vụ và hỗ trợ; phát huy nội lực, không làm phát sinh tư tưởng trông chờ, ỷ lại; đồng thời không chuyển trách nhiệm của Nhà nước sang người dân.

Nội dung này có thể được đánh giá bằng các tiêu chí: mức độ đầy đủ và kịp thời của nguồn lực thực nhận; tỷ lệ đối tượng được xác định đúng; mức độ bao phủ và công bằng trong tiếp cận; thời gian và chi phí thực hiện thủ tục; tiến độ giải ngân và triển khai; chất lượng công trình, hàng hóa và dịch vụ; mức độ phù hợp với nhu cầu, văn hóa và điều kiện địa bàn; khả năng sử dụng, vận hành và duy trì kết quả.

2.2.2.5. Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách dân tộc

Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh là nội dung tạo lập cơ chế kiểm soát, phản hồi và học hỏi trong thực hiện chính sách dân tộc. Theo cách tiếp cận đánh giá chính sách của OECD, việc đánh giá cần xem xét có hệ thống một can thiệp từ thiết kế, tổ chức thực hiện đến kết quả và các điều kiện duy trì kết quả. Sáu tiêu chí thường được sử dụng gồm tính phù hợp, tính gắn kết, hiệu lực, hiệu quả, tác động và tính bền vững [142, tr.7-13]. Tuy nhiên, OECD cũng nhấn mạnh các tiêu chí cần được vận dụng có cân nhắc, phù hợp với mục đích, câu hỏi và bối cảnh đánh giá. Đối với luận án này, khung OECD chỉ được sử dụng như một nguồn tham chiếu để xây dựng tiêu chí đánh giá việc thực hiện chính sách dân tộc, không được áp dụng máy móc như một mô hình đánh giá toàn bộ can thiệp.

Trong điều kiện Việt Nam, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách dân tộc được tiến hành dưới sự lãnh đạo của Đảng, trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật, với sự tham gia của các cơ quan nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và Nhân dân. Đối với các chương trình mục tiêu quốc gia, Nghị định số 27/2022/NĐ-CP quy định cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện; riêng Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, Thông tư số 01/2022/TT-UBDT quy định quy trình giám sát, đánh giá và đã được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 04/2025/TT-BDTTG, có hiệu lực từ ngày 01/7/2025. Kiểm tra, giám sát của Đảng nhằm bảo đảm các tổ chức đảng và đảng viên chấp hành

đúng chủ trương, nghị quyết về công tác dân tộc, thực hiện trách nhiệm chính trị và giữ vững kỷ luật của Đảng; hoạt động này có mối liên hệ nhưng không thay thế thanh tra, kiểm toán, giám sát của cơ quan dân cử hoặc các hoạt động tố tụng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đối với chính sách dân tộc, kiểm tra và đánh giá không chỉ nhằm phát hiện sai phạm mà còn phải xem xét việc bảo đảm mục tiêu bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển; khả năng tiếp cận của đồng bào; các chuyển biến về đời sống, văn hóa, môi trường, quan hệ dân tộc, quốc phòng và an ninh. [11], [16], [105].

Điều chỉnh cần được phân thành hai cấp độ. Ở cấp độ thực hiện, cơ quan có thẩm quyền có thể điều chỉnh tiến độ, cách thức tổ chức, phân công nhiệm vụ, biện pháp tác nghiệp hoặc phân bổ nguồn lực trong phạm vi pháp luật và kế hoạch được phê duyệt. Ở cấp độ chính sách, nếu phát hiện mục tiêu, tiêu chí, đối tượng, định mức hoặc công cụ không còn phù hợp, cơ quan thực hiện cần tổng kết, cung cấp bằng chứng và kiến nghị chủ thể có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế chính sách. Việc điều chỉnh phải đúng thẩm quyền, dựa trên bằng chứng và không làm thay đổi tùy tiện quyền, lợi ích hợp pháp của người dân. Đồng thời, cần phân biệt việc điều chỉnh để khắc phục khó khăn trong tổ chức thực hiện với việc hợp thức hóa sai phạm; các hành vi vi phạm vẫn phải được xử lý theo quy định của pháp luật.

Kết quả kiểm tra và đánh giá cần được sử dụng để khắc phục hạn chế, nhân rộng mô hình phù hợp, có kết quả tốt, chấm dứt hoạt động không còn phù hợp, nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ và hoàn thiện chính sách cho giai đoạn tiếp theo. Nếu báo cáo chỉ được lập để hoàn thành thủ tục mà không tác động đến quyết định thì cơ chế phản hồi chưa phát huy tác dụng.

2.2.3. Tiêu chí đánh giá thực hiện chính sách dân tộc

Tiêu chí đánh giá thực hiện chính sách dân tộc là hệ thống chuẩn mực được sử dụng để xem xét chất lượng của quá trình tổ chức thực hiện và mức độ đạt được các kết quả của chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số và vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi. Khác với đánh giá thiết kế chính sách, đánh giá thực hiện tập trung vào các câu hỏi: quá trình thực hiện có bảo đảm đúng định hướng, mục tiêu và pháp luật hay không; có đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ hay không; có phù hợp với đặc điểm địa bàn và đối tượng hay không; nguồn lực có được bảo đảm và sử dụng

hợp lý hay không; sự tham gia, công bằng và bao trùm có được bảo đảm hay không; và kết quả đạt được có khả năng duy trì hay không.

Khung tiêu chí của luận án được xây dựng trên cơ sở vận dụng có chọn lọc các tiêu chí đánh giá chính sách của OECD gồm tính phù hợp, tính gắn kết, hiệu lực, hiệu quả, tác động và tính bền vững; đồng thời tham chiếu các nghiên cứu về thực hiện chính sách và yêu cầu chính trị - pháp lý của chính sách dân tộc ở Việt Nam [142, tr.7-13]. Các tiêu chí của OECD được sử dụng như nguồn tham chiếu phương pháp luận, không phải khuôn mẫu áp dụng nguyên trạng. Do đối tượng nghiên cứu là việc thực hiện chính sách dân tộc, luận án điều chỉnh thành sáu tiêu chí phù hợp với câu hỏi nghiên cứu và không thực hiện thiết kế đánh giá tác động theo nghĩa xác lập quan hệ nhân quả.

Trong vận dụng, sáu tiêu chí không được coi là các biến độc lập hoàn toàn tách biệt và cũng không được cộng cơ học thành một chỉ số tổng hợp. Một biểu hiện thực tế có thể đồng thời liên quan đến nhiều tiêu chí. Chẳng hạn, việc chậm phân bổ nguồn lực vừa phản ánh tính kịp thời của tổ chức thực hiện, vừa ảnh hưởng đến khả năng bảo đảm nguồn lực và cuối cùng có thể làm giảm mức độ đạt kết quả. Vì vậy, luận án sử dụng từng tiêu chí như một phương diện phân tích, kết hợp bằng chứng định lượng và định tính để nhận diện mức độ đáp ứng, những điểm còn hạn chế và mối liên hệ giữa các phương diện. Cách tiếp cận này phù hợp với đặc điểm của chính sách dân tộc là chính sách tổng hợp, liên ngành, đa cấp và có sự khác biệt lớn giữa các địa bàn, đồng thời hạn chế nguy cơ giản lược việc đánh giá thành một hệ thống chấm điểm hình thức.

2.2.3.1. Mức độ bảo đảm định hướng chính trị, mục tiêu chính sách và tuân thủ pháp luật

Đây là tiêu chí nền tảng, phản ánh mức độ quá trình thực hiện chính sách dân tộc bảo đảm các quan điểm, định hướng và mục tiêu chính sách đã được xác lập, đồng thời tuân thủ Hiến pháp và pháp luật. Trong điều kiện Việt Nam, chính sách dân tộc không chỉ hướng tới các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội mà còn gắn với bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển giữa các dân tộc; củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc; giữ vững ổn định chính trị, quốc phòng, an ninh và chủ quyền quốc gia. Vì vậy, đánh giá cần xem xét việc cụ thể hóa và tổ chức thực hiện có

đúng mục tiêu, đúng thẩm quyền, trình tự, đối tượng, phạm vi, tiêu chuẩn và chế độ đã được quy định hay không.

Tiêu chí này được nhận diện thông qua mức độ quán triệt các quan điểm của Đảng về công tác dân tộc; sự phù hợp của văn bản, kế hoạch và quyết định thực hiện ở địa phương với quy định của Trung ương; việc xác định đúng địa bàn và đối tượng thụ hưởng; việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc; mức độ công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình; tình trạng vi phạm, khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng chính sách; việc bảo đảm nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và không kỳ thị, chia rẽ dân tộc. Một chính sách đạt được một số chỉ tiêu về số lượng nhưng thực hiện sai đối tượng, sai thẩm quyền, thiếu công khai hoặc không bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc thì không thể được đánh giá là thực hiện tốt.

2.2.3.2. Mức độ đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ trong tổ chức thực hiện

Tiêu chí này phản ánh mức độ chính sách được chuyển hóa thành kế hoạch, nhiệm vụ và hoạt động cụ thể một cách đầy đủ, kịp thời và có sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan, cấp chính quyền và địa bàn thực hiện. Đối với chính sách dân tộc, sự chậm trễ trong ban hành hướng dẫn, giao nhiệm vụ, bố trí nguồn lực, lựa chọn dự án hoặc xác định đối tượng thụ hưởng có thể làm giảm khả năng tiếp cận chính sách, nhất là tại các địa bàn đặc biệt khó khăn.

Tính kịp thời được xem xét qua thời điểm ban hành kế hoạch, giao nhiệm vụ, phân bổ và giải ngân vốn, triển khai các dự án, giải quyết thủ tục và cung cấp hỗ trợ so với yêu cầu và tiến độ được phê duyệt. Tính đầy đủ thể hiện ở mức độ bao quát các nhiệm vụ, địa bàn, nhóm đối tượng và điều kiện bảo đảm. Phối hợp đồng bộ thể hiện ở sự thống nhất giữa quy định của Trung ương và địa phương; giữa cơ quan chủ trì với cơ quan phối hợp; giữa kế hoạch chuyên môn với kế hoạch tài chính; cũng như khả năng xử lý giao thoa giữa các chương trình, dự án cùng triển khai trên một địa bàn.

Khi áp dụng tiêu chí này cần phân biệt giữa hoàn thành thủ tục triển khai với đạt được kết quả chính sách. Việc địa phương ban hành đầy đủ văn bản hoặc giải ngân đúng tiến độ là điều kiện cần nhưng chưa đủ để kết luận chính sách được thực hiện có hiệu lực. Tiêu chí này chủ yếu đánh giá chất lượng và tiến độ của quá trình triển khai, còn kết quả đạt được được xem xét ở tiêu chí về mức độ hoàn thành mục tiêu.

2.2.3.3. Mức độ phù hợp và khả năng thích ứng với đặc điểm địa bàn, đối tượng và bối cảnh thực hiện

Tính phù hợp phản ánh mức độ các biện pháp tổ chức thực hiện đáp ứng đúng nhu cầu và điều kiện thực tế của từng địa bàn, cộng đồng và nhóm dân tộc. Chính sách dân tộc được thực hiện trong điều kiện có sự khác biệt lớn về địa hình, dân cư, trình độ phát triển, sinh kế, ngôn ngữ, phong tục, tập quán và khả năng tiếp cận dịch vụ công. Bởi vậy, việc áp dụng đồng loạt một phương thức thực hiện cho tất cả địa bàn và nhóm dân tộc có thể dẫn đến tình trạng chính sách đúng về mục tiêu nhưng không phù hợp trong thực tiễn.

Tiêu chí này được đánh giá thông qua mức độ các kế hoạch và biện pháp thực hiện dựa trên khảo sát nhu cầu thực tế; sự phù hợp của nội dung hỗ trợ với sinh kế, văn hóa và điều kiện tự nhiên của địa phương; khả năng sử dụng ngôn ngữ và phương thức truyền thông phù hợp với đồng bào; mức độ người dân thực sự sử dụng và hưởng lợi từ công trình, dịch vụ hoặc mô hình hỗ trợ; sự hài lòng và chấp nhận của cộng đồng; khả năng điều chỉnh cách thức triển khai khi điều kiện kinh tế - xã hội, thiên tai, thị trường hoặc tổ chức hành chính thay đổi.

Các nghiên cứu về phát triển dân tộc thiểu số ở Việt Nam cho thấy sự khác biệt giữa các nhóm dân tộc làm cho cùng một chính sách có thể tạo ra kết quả không giống nhau; đầu tư về hạ tầng nếu không gắn với nâng cao năng lực, tiếng nói, sự tham gia và đặc điểm văn hóa của cộng đồng thì khó tạo ra chuyển biến bền vững [153, tr.20-24, 80-81]. Do đó, tính phù hợp không có nghĩa là hạ thấp mục tiêu hoặc tiêu chuẩn chính sách, mà là lựa chọn phương thức thực hiện thích hợp để các nhóm dân tộc đều có khả năng tiếp cận và thụ hưởng chính sách trên thực tế.

2.2.3.4. Mức độ bảo đảm và sử dụng hợp lý các nguồn lực thực hiện

Tiêu chí này phản ánh mức độ các nguồn lực cần thiết cho thực hiện chính sách được bố trí tương đối đầy đủ, kịp thời, đúng mục đích và được sử dụng hợp lý để tạo ra các đầu ra và kết quả dự kiến. Nguồn lực không chỉ bao gồm ngân sách nhà nước mà còn gồm đội ngũ cán bộ, thời gian, cơ sở vật chất, dữ liệu, tri thức, sự đóng góp của cộng đồng và các nguồn lực xã hội được huy động trong quá trình thực hiện.

Việc đánh giá tập trung vào mức độ bố trí và sử dụng vốn đúng mục đích, đúng tiến độ; khả năng hạn chế trùng lặp, phân tán, thất thoát và lãng phí; mức độ lồng ghép nguồn lực giữa các chương trình; khả năng huy động nguồn lực hợp pháp

ngoài ngân sách; chi phí vận hành, bảo trì và duy trì kết quả sau đầu tư. Đồng thời cần tính đến chi phí tiếp cận chính sách của người dân như số lượng thủ tục, giấy tờ, thời gian đi lại, chi phí thông tin và những khó khăn về ngôn ngữ. Các gánh nặng hành chính tưởng như áp dụng như nhau có thể tạo bất lợi lớn hơn đối với người nghèo, người dân ở vùng xa hoặc những người hạn chế khả năng sử dụng tiếng phổ thông [125, tr.1-30].

Sử dụng hợp lý nguồn lực không đồng nghĩa với giảm chi phí đến mức thấp nhất. Địa hình chia cắt, dân cư phân tán và điều kiện hạ tầng khó khăn có thể làm chi phí cung cấp dịch vụ tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số cao hơn khu vực thuận lợi. Vì vậy, việc xem xét nguồn lực phải đặt trong điều kiện cụ thể của từng địa bàn và gắn với yêu cầu bảo đảm công bằng. Một phương án có chi phí thấp nhưng làm cho nhóm dân cư ở vùng đặc biệt khó khăn không thể tiếp cận chính sách không thể được xem là phương án sử dụng nguồn lực hợp lý.

2.2.3.5. Mức độ bảo đảm sự tham gia, công bằng và bao trùm trong tiếp cận, thụ hưởng chính sách

Công bằng là yêu cầu đặc thù và xuyên suốt trong đánh giá thực hiện chính sách dân tộc. Bình đẳng giữa các dân tộc không có nghĩa là phân bổ hỗ trợ theo một mức giống nhau, mà đòi hỏi phải tính đến sự khác biệt về điều kiện phát triển, mức độ thiếu hụt và các rào cản mà từng nhóm dân tộc, giới tính, địa bàn và nhóm xã hội đang gặp phải. Mục tiêu cuối cùng là tạo cơ hội thực chất để các dân tộc cùng phát triển và thu hẹp khoảng cách về điều kiện sống, khả năng tiếp cận dịch vụ và cơ hội tham gia đời sống xã hội.

Tiêu chí này được đánh giá thông qua mức độ bao phủ của chính sách đối với các nhóm cần hỗ trợ; tỷ lệ bỏ sót và xác định sai đối tượng; sự khác biệt về mức độ tiếp cận và kết quả thụ hưởng giữa các nhóm dân tộc, nam và nữ, hộ nghèo và không nghèo, địa bàn thuận lợi và đặc biệt khó khăn; mức độ ưu tiên cho nhóm dễ bị tổn thương; khả năng tiếp cận thông tin, thủ tục và cơ chế khiếu nại; mức độ người dân được tham gia bàn bạc, lựa chọn, giám sát và đánh giá hoạt động chính sách.

Sự tham gia cần được đánh giá về chất lượng chứ không chỉ bằng số lượng cuộc họp hoặc số người tham dự. Tham gia có ý nghĩa đòi hỏi người dân được cung cấp thông tin đầy đủ, có điều kiện bày tỏ nhu cầu bằng phương thức phù hợp, ý kiến của họ được giải trình và có khả năng ảnh hưởng thực chất đến quyết định. Đồng thời,

cần xem xét vai trò của người có uy tín, phụ nữ, thanh niên và các nhóm ít có tiếng nói trong cộng đồng. Cách tiếp cận dựa trên quyền cho thấy người dân tộc thiểu số cần được xem là chủ thể có quyền tham gia, giám sát và thụ hưởng chính sách, không chỉ là đối tượng tiếp nhận hỗ trợ [147, tr.26-47].

2.2.3.6. Mức độ đạt mục tiêu và tính bền vững của kết quả thực hiện

Tiêu chí này phản ánh mức độ các hoạt động thực hiện đã tạo ra những kết quả phù hợp với mục tiêu và chỉ tiêu của chính sách. Đây là tiêu chí trung tâm để xác định chính sách có đi vào cuộc sống hay chỉ dừng lại ở việc ban hành văn bản, phân bổ nguồn lực và hoàn thành các thủ tục hành chính.

Việc đánh giá cần được thực hiện theo chuỗi kết quả gồm đầu ra, kết quả trực tiếp và kết quả phát triển. Đầu ra phản ánh những sản phẩm được tạo ra như số công trình được xây dựng, số hộ được hỗ trợ sinh kế, số cán bộ được bồi dưỡng hoặc số người được tiếp cận dịch vụ. Kết quả trực tiếp thể hiện những thay đổi do các đầu ra đó tạo nên, chẳng hạn mức độ tiếp cận giao thông, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế; khả năng phát triển sản xuất; năng lực của cán bộ và cộng đồng. Kết quả phát triển thể hiện ở sự cải thiện thu nhập, giảm nghèo, chất lượng nguồn nhân lực, đời sống văn hóa, năng lực của hệ thống chính trị cơ sở và quan hệ đoàn kết giữa các dân tộc.

Các chỉ số chủ yếu bao gồm tỷ lệ hoàn thành mục tiêu và chỉ tiêu; mức độ bao phủ đúng đối tượng; chất lượng và khả năng sử dụng của sản phẩm, dịch vụ; mức độ thay đổi điều kiện sống và năng lực của đối tượng thụ hưởng; sự khác biệt giữa kết quả dự kiến và kết quả thực tế. Không nên đồng nhất số lượng hoạt động, tỷ lệ giải ngân hoặc số công trình hoàn thành với mức độ đạt mục tiêu. Chẳng hạn, một công trình được nghiệm thu nhưng ít được sử dụng hoặc một mô hình sinh kế không tạo ra thu nhập ổn định chỉ phản ánh việc hoàn thành đầu ra, chưa chứng minh được kết quả của chính sách.

Bên cạnh việc đối chiếu mục tiêu và chỉ tiêu, cần xem xét những chuyển biến rộng hơn gắn với kết quả thực hiện, như thu hẹp khoảng cách phát triển, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, cải thiện khả năng tiếp cận dịch vụ, bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa, củng cố niềm tin và quan hệ đoàn kết giữa các dân tộc. Tuy nhiên, các chuyển biến này chịu ảnh hưởng đồng thời của nhiều chính sách và yếu tố kinh tế - xã hội; vì vậy luận án sử dụng chúng như bằng chứng bổ trợ về kết quả thực hiện, không quy toàn bộ thay đổi quan sát được cho một chính sách riêng lẻ.

Việc xem xét kết quả cũng cần lưu ý những hệ quả trực tiếp hoặc gián tiếp có thể phát sinh trong quá trình thực hiện. Chẳng hạn, phát triển hạ tầng có thể mở rộng khả năng tiếp cận thị trường và dịch vụ nhưng đồng thời làm gia tăng áp lực đối với tài nguyên hoặc không gian văn hóa; hỗ trợ sinh kế có thể cải thiện thu nhập nhưng khó duy trì nếu thiếu kỹ thuật và thị trường. Cách tiếp cận này giúp nhận diện đầy đủ hơn chất lượng của kết quả mà không đồng nhất với một thiết kế đánh giá tác động nhân quả.

Tính bền vững phản ánh khả năng các lợi ích của chính sách tiếp tục được duy trì sau khi nguồn hỗ trợ trực tiếp kết thúc. Nội dung đánh giá bao gồm khả năng bảo đảm kinh phí vận hành và bảo trì; năng lực của chính quyền cơ sở và cộng đồng trong quản lý kết quả; mức độ làm chủ và tự chủ của người dân; khả năng duy trì sinh kế và dịch vụ; sự bền vững về môi trường, văn hóa và xã hội; khả năng thích ứng trước thiên tai, biến đổi khí hậu và biến động thị trường. Một chính sách chỉ tạo ra cải thiện ngắn hạn nhưng không hình thành năng lực nội sinh, không có cơ chế duy trì hoặc làm suy giảm tài nguyên và văn hóa cộng đồng thì chưa đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững.

Sáu tiêu chí trên tạo thành một hệ quy chiếu thống nhất nhưng có chức năng khác nhau. Tiêu chí về định hướng chính trị, mục tiêu và tuân thủ pháp luật xác định giới hạn chuẩn tắc của việc thực hiện; tiêu chí về đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ phản ánh chất lượng tổ chức; tiêu chí về phù hợp và thích ứng kiểm tra mức độ tương hợp với địa bàn và đối tượng; tiêu chí về nguồn lực xem xét điều kiện bảo đảm; tiêu chí về tham gia, công bằng và bao trùm phản ánh mức độ người dân có khả năng tiếp cận và thực hiện vai trò chủ thể; tiêu chí về kết quả và tính bền vững xem xét những gì thực tế đạt được và khả năng duy trì. Khi vận dụng, các tiêu chí được sử dụng xuyên suốt trong từng nội dung thực hiện, thay vì tách thành một hệ đánh giá độc lập, qua đó hạn chế lặp lại cùng một dữ liệu dưới nhiều tiêu đề khác nhau.

Trên cơ sở bốn lĩnh vực chính sách chủ yếu, năm nội dung của quy trình thực hiện và sáu tiêu chí đánh giá nêu trên, việc nghiên cứu thực trạng được tổ chức theo một logic thống nhất: các lĩnh vực chính sách cung cấp phạm vi bằng chứng thực tiễn; quy trình thực hiện cho biết chính sách được tổ chức qua những khâu nào; hệ tiêu chí là căn cứ xem xét chất lượng và kết quả; còn các yếu tố ở phần tiếp theo được sử dụng để lý giải sự khác biệt về kết quả giữa các địa bàn, chủ thể và thời điểm. Các

hợp phần có quan hệ tương tác và được xem xét cùng với cơ chế phản hồi, điều chỉnh, không được sử dụng như những hệ chỉ báo tách rời hoặc cộng cơ học thành một chỉ số tổng hợp.

2.3. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Thực hiện chính sách dân tộc không phải là sự chuyển tải cơ học các quyết định của Trung ương xuống địa phương, mà là hoạt động chính trị - quản trị trong đó mục tiêu chính sách được cụ thể hóa và chuyển thành kết quả thông qua sự tương tác giữa thể chế, tổ chức thực hiện, đội ngũ cán bộ, nguồn lực, điều kiện địa phương và đồng bào các dân tộc. Vì vậy, cùng một chính sách, cùng hệ thống tiêu chí và định mức nhưng kết quả có thể khác nhau giữa các địa phương và cộng đồng dân tộc. Sự khác biệt đó không thể giải thích bằng một nguyên nhân đơn lẻ: thiếu vốn có thể làm chậm tiến độ, nhưng nguồn vốn đầy đủ chưa chắc tạo ra kết quả nếu mô hình hỗ trợ không phù hợp; cán bộ có năng lực chưa thể khắc phục hoàn toàn những bất cập của tiêu chí và định mức; người dân tích cực tham gia nhưng khó phát huy nội lực nếu thiếu đất, thị trường hoặc dịch vụ cơ bản. Do đó, các yếu tố ảnh hưởng cần được xem xét trong mối quan hệ và sự tương tác với nhau, thay vì tách biệt.

2.3.1. Sự lãnh đạo của Đảng, chất lượng thể chế và quyết tâm chính trị của địa phương

Trong hệ thống chính trị Việt Nam, sự lãnh đạo của Đảng tạo lập định hướng chính trị, xác định vị trí ưu tiên của vấn đề dân tộc và góp phần bảo đảm sự thống nhất trong nhận thức và hành động của hệ thống chính trị. Ảnh hưởng của yếu tố này được thể hiện qua mức độ các cấp ủy cụ thể hóa chủ trương thành chương trình, nhiệm vụ; quan tâm bố trí cán bộ và nguồn lực; duy trì kiểm tra, giám sát; kịp thời xử lý những vấn đề phát sinh và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu. Quyết tâm chính trị của các chủ thể thực hiện có ý nghĩa đặc biệt đối với những nội dung liên ngành, khó lượng hóa hoặc đòi hỏi sự phối hợp của nhiều cơ quan, tổ chức.

Sự lãnh đạo và quyết tâm chính trị chỉ chuyển hóa thành kết quả thực tế khi được thể hiện bằng sự phân công rõ ràng, chương trình hành động cụ thể, bố trí nguồn lực phù hợp và cơ chế kiểm tra, giám sát hiệu quả. Nếu mục tiêu mới dừng lại ở cấp chủ trương mà chưa gắn với trách nhiệm, thời hạn và các điều kiện bảo đảm thực hiện thì khoảng cách giữa định hướng chính sách và kết quả thực tế vẫn có thể tồn tại.

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp và phân định lại nhiệm vụ, thẩm quyền ở địa phương đặt ra yêu cầu cao hơn đối với vai trò lãnh đạo của cấp ủy, trách nhiệm của người đứng đầu và quyết tâm bảo đảm quá trình thực hiện chính sách được liên tục, thống nhất, không bị gián đoạn trong quá trình chuyển đổi tổ chức bộ máy. Trong bối cảnh này, quyết tâm chính trị còn được thể hiện ở khả năng kịp thời chỉ đạo xử lý những vấn đề phát sinh, duy trì sự phối hợp giữa các chủ thể và bảo đảm các nhiệm vụ được giao được triển khai thực chất [23], [64].

Vì vậy, khi phân tích yếu tố này cần xem xét không chỉ mức độ quan tâm chính trị, mà còn trách nhiệm của người đứng đầu và khả năng chuyển hóa sự lãnh đạo, chỉ đạo thành chương trình hành động, nguồn lực, cơ chế phối hợp và kết quả cụ thể trong quá trình thực hiện chính sách dân tộc.

Chất lượng thể chế tạo ra khuôn khổ pháp lý và tổ chức cho quá trình thực hiện. Đối với chính sách dân tộc, yêu cầu quan trọng là sự rõ ràng và thống nhất giữa quy định của Nhà nước, chính sách ngành và thẩm quyền của chính quyền địa phương; mức độ hạn chế chồng chéo về đối tượng, nhiệm vụ và nguồn lực; đồng thời bảo đảm khoảng linh hoạt cần thiết để địa phương xử lý những khác biệt về địa bàn và cộng đồng. Thể chế càng rõ ràng, ổn định và có khả năng phối hợp thì chi phí giải thích, xin ý kiến và xử lý xung đột trong quá trình thực hiện càng giảm.

2.3.2. Chất lượng thiết kế, tính thống nhất và khả năng thích ứng của chính sách

Chính sách tạo ra khuôn khổ mà các chủ thể thực hiện phải tuân theo. Chất lượng thiết kế được thể hiện ở mức độ rõ ràng của mục tiêu; sự chính xác của đối tượng; tính phù hợp của tiêu chí, định mức và công cụ; quan hệ logic giữa nguồn lực, hoạt động và kết quả; khả năng xử lý khác biệt giữa các địa bàn.

Howlett, Ramesh và Perl cho rằng kết quả thực hiện phụ thuộc vào mức độ phù hợp giữa mục tiêu, công cụ và bối cảnh chính sách. Thất bại có thể bắt nguồn từ việc công cụ không tác động đúng nguyên nhân của vấn đề, mục tiêu vượt quá năng lực thực hiện hoặc chính sách áp dụng một giải pháp thống nhất cho những bối cảnh khác biệt [128].

Ở đây tồn tại một mối quan hệ cần xử lý hài hòa: chính sách phải thống nhất để bảo đảm kỷ luật, công bằng và khả năng kiểm soát, nhưng cũng cần đủ linh hoạt

để phù hợp với sự đa dạng. Thống nhất không đồng nghĩa với đồng nhất; linh hoạt không đồng nghĩa với tùy tiện. Khung chính sách tốt phải xác định rõ những mục tiêu, nguyên tắc và tiêu chuẩn bắt buộc, đồng thời cho phép địa phương lựa chọn giải pháp trong phạm vi thẩm quyền và chịu trách nhiệm về kết quả.

Khi nghiên cứu yếu tố này, luận án xem xét không chỉ nội dung từng văn bản mà cả mối quan hệ giữa các chính sách; mức độ chồng chéo đối tượng và nguồn vốn; sự phù hợp của tiêu chí với thực tế; thời gian ban hành hướng dẫn; khả năng lồng ghép và mức độ chủ động mà địa phương được trao.

2.3.3. Năng lực chính sách của hệ thống và đội ngũ thực hiện

Wu Xun, Ramesh và Howlett cho rằng năng lực chính sách gồm ba loại: năng lực phân tích, năng lực tác nghiệp và năng lực chính trị, được thể hiện ở ba cấp độ cá nhân, tổ chức và hệ thống [154, tr.165-171].

Năng lực phân tích thể hiện ở khả năng thu thập, kiểm chứng và sử dụng dữ liệu để xác định nhu cầu, lựa chọn đối tượng, dự báo rủi ro và đánh giá kết quả. Đối với chính sách dân tộc, dữ liệu tổng hợp ở cấp tỉnh hoặc địa bàn lớn có thể chưa phản ánh đầy đủ sự khác biệt giữa các dân tộc, giới tính, nhóm tuổi và địa bàn cư trú. Dữ liệu thiếu cập nhật, thiếu liên thông có thể dẫn đến bỏ sót, trùng lặp đối tượng hoặc phân bổ nguồn lực chưa sát nhu cầu.

Năng lực tác nghiệp là khả năng chuyển kế hoạch thành các hoạt động cụ thể thông qua quản lý ngân sách, đầu tư, thực hiện thủ tục, cung cấp dịch vụ, xử lý vướng mắc và duy trì tiến độ. Năng lực này đặc biệt quan trọng ở cấp cơ sở, nơi cán bộ thường phải đồng thời thực hiện nhiều chương trình trong điều kiện nhân lực và phương tiện còn hạn chế. Việc phân cấp nhiệm vụ nếu không gắn với thẩm quyền, nhân lực, dữ liệu, kỹ năng và điều kiện thực hiện tương xứng có thể làm gia tăng quá tải, tâm lý né tránh trách nhiệm hoặc phụ thuộc vào hướng dẫn của cấp trên.

Năng lực chính trị thể hiện ở khả năng xây dựng đồng thuận, điều hòa lợi ích, giải trình và duy trì niềm tin của người dân. Chính sách dân tộc liên quan trực tiếp đến phân bổ nguồn lực giữa các địa bàn và nhóm dân cư nên có thể phát sinh so sánh, kiến nghị hoặc khác biệt về lợi ích. Vì vậy, bên cạnh năng lực chuyên môn, đội ngũ thực hiện cần có kỹ năng dân vận, đối thoại và hiểu biết về văn hóa, phong tục, đặc điểm cộng đồng.

Ở cấp độ tổ chức, năng lực thực hiện còn phụ thuộc vào tính ổn định của bộ máy, sự liên tục của đội ngũ, cơ chế lưu giữ và chuyển giao tri thức, cũng như hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan, các cấp. Việc thay đổi, luân chuyển cán bộ nếu thiếu cơ chế bàn giao có thể làm gián đoạn thông tin và quá trình thực hiện. Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp, kết thúc hoạt động của cấp huyện và phân định lại nhiệm vụ, thẩm quyền giữa cấp tỉnh và cấp xã đặt ra yêu cầu cao hơn đối với năng lực chuyên môn, tính chủ động của chính quyền cấp xã và cơ chế phối hợp trực tiếp giữa cấp tỉnh với cấp xã. Sự thay đổi này có thể tạo điều kiện tinh gọn bộ máy, rút ngắn tầng nấc trung gian, nhưng đồng thời đòi hỏi nhiệm vụ, thẩm quyền, nhân lực, dữ liệu và các điều kiện thực hiện phải được bố trí tương thích [23], [64].

Nghiên cứu của Nguyễn Thị Ngọc Hà về phát triển nghề nghiệp của cán bộ lãnh đạo người dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc cho thấy nhu cầu phát triển năng lực không chỉ nằm ở kiến thức chuyên môn mà còn liên quan đến cơ hội tiếp cận đào tạo, môi trường phát triển nghề nghiệp và khả năng vận dụng kiến thức vào vị trí công tác [140]. Vì vậy, đánh giá đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số cần xem xét đồng thời năng lực thực tế, vị trí công tác, thẩm quyền và khả năng phát huy vai trò, thay vì chỉ dựa vào tỷ lệ cơ cấu.

2.3.4. Mức độ đầy đủ, kịp thời và khả năng chuyển hóa nguồn lực thành kết quả

Nguồn lực và các điều kiện bảo đảm là nền tảng vật chất, nhân lực và kỹ thuật của quá trình thực hiện, nhưng tác động của chúng không chỉ phụ thuộc vào tổng số vốn được bố trí. Cần xem xét ít nhất bốn phương diện: mức độ đầy đủ so với nhiệm vụ; tính kịp thời; cơ cấu phân bổ; và khả năng chuyển hóa nguồn lực thành sản phẩm, dịch vụ và kết quả thực tế.

Nguồn lực không đầy đủ dẫn đến thu hẹp quy mô, kéo dài tiến độ hoặc giảm chất lượng. Nguồn lực được bố trí muộn có thể làm mất mùa vụ, tăng giá hoặc khiến dự án không thể hoàn thành trong năm ngân sách. Nguồn lực phân bổ dàn trải làm giảm khả năng giải quyết dứt điểm vấn đề. Tuy nhiên, vốn lớn và giải ngân cao cũng chưa chứng minh việc sử dụng nguồn lực hợp lý hoặc tạo ra kết quả nếu công trình ít được sử dụng, mô hình sinh kế không có thị trường hoặc hỗ trợ không tạo ra năng lực tự phát triển.

Báo cáo của Ngân hàng Thế giới và Ủy ban Dân tộc năm 2019 cho thấy đầu tư vào kết nối vật chất và dịch vụ công ở vùng dân tộc thiểu số đã đạt nhiều kết quả rõ rệt, nhưng kết quả của những "đầu tư mềm" như hỗ trợ sản xuất, phát triển năng lực, tăng cường tiếng nói và sự tham gia của đồng bào còn ít rõ ràng hơn [153, tr.20-24, 80-81]. Phát hiện này gợi mở rằng vấn đề không chỉ nằm ở quy mô nguồn lực mà còn ở cơ cấu đầu tư và khả năng kết hợp giữa hạ tầng với năng lực con người, thị trường và thiết chế cộng đồng.

Vì vậy, nguồn lực cần được phân tích theo chuỗi: nguồn lực được phê duyệt, nguồn lực thực giao, khả năng hấp thụ, sản phẩm đầu ra, khả năng sử dụng và kết quả đối với người dân. Khoảng cách có thể phát sinh ở bất kỳ mắt xích nào. Chẳng hạn, kinh phí đã giao nhưng thủ tục kéo dài dẫn đến chậm sử dụng; công trình đã hoàn thành nhưng thiếu kinh phí vận hành; người dân được hỗ trợ phương tiện sản xuất nhưng thiếu kỹ thuật hoặc thị trường.

Nguồn lực còn bao gồm nhân lực, đất đai, dữ liệu, công nghệ, thời gian và nguồn lực xã hội. Việc huy động đóng góp của người dân phải phù hợp khả năng và tự nguyện; không thể dùng khái niệm "phát huy nội lực" để chuyển trách nhiệm bảo đảm dịch vụ công của Nhà nước sang cho hộ nghèo và cộng đồng khó khăn.

2.3.5. Đặc điểm địa lý, kinh tế - xã hội và khả năng kết nối của địa bàn

Điều kiện địa phương không chỉ là bối cảnh bên ngoài mà trực tiếp ảnh hưởng đến chi phí, phương thức và kết quả thực hiện chính sách. Địa hình chia cắt, dân cư phân tán, khí hậu khắc nghiệt và thiên tai làm tăng chi phí vận chuyển, đầu tư hạ tầng, cung cấp dịch vụ và giám sát; khoảng cách từ thôn, bản đến trung tâm hành chính cũng ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận thủ tục, dịch vụ và chính sách của người dân.

Tuy nhiên, điều kiện địa lý khó khăn không giải thích đầy đủ sự khác biệt về kết quả phát triển. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới và Ủy ban Dân tộc cho thấy mức độ kết nối về giao thông, thị trường, việc làm, giáo dục, dịch vụ và sự tham gia là những yếu tố quan trọng tạo nên khác biệt giữa các nhóm dân tộc thiểu số [153, tr.20-24, 80-81]. Vì vậy, hạ tầng chỉ phát huy đầy đủ tác dụng khi tạo được kết nối kinh tế và xã hội; đầu tư giao thông khó chuyển thành tăng thu nhập nếu thiếu thị trường, trong khi đào tạo nghề khó tạo việc làm nếu người lao động không được kết nối với doanh nghiệp và cơ hội dịch chuyển.

Trình độ phát triển của địa phương còn ảnh hưởng đến khả năng bố trí vốn đối ứng, thu hút doanh nghiệp, cung cấp dịch vụ chuyên môn và duy trì kết quả sau đầu tư. Những địa bàn có quy mô thị trường nhỏ, ít doanh nghiệp và phụ thuộc lớn vào ngân sách Trung ương thường gặp nhiều khó khăn hơn trong việc chuyển các nguồn lực hỗ trợ thành động lực phát triển lâu dài.

Đối với địa bàn nghiên cứu, cần chú ý đến vị trí biên giới, điều kiện cửa khẩu, giao thương với Trung Quốc, mạng lưới đô thị, liên kết giữa vùng thấp với vùng cao và khả năng tiếp cận các trung tâm kinh tế. Biên giới vừa mở ra cơ hội về thị trường, việc làm và giao lưu, vừa đặt ra những yêu cầu đặc thù về quản lý di cư, quan hệ tộc người, quốc phòng và an ninh. Sau ngày 01/7/2025, việc phân tích đối với Hà Giang tiếp tục được thực hiện trên địa bàn Hà Giang trước sắp xếp, nay thuộc tỉnh Tuyên Quang, nhằm bảo đảm tính liên tục và khả năng so sánh của dữ liệu nghiên cứu.

2.3.6. Sự đa dạng văn hóa, ngôn ngữ và cấu trúc quan hệ dân tộc

Sự khác biệt văn hóa không nên được xem như một "rào cản" cố hữu của đồng bào. Vấn đề khoa học cần xem xét là mức độ tương thích giữa chính sách, phương thức cung cấp dịch vụ với ngôn ngữ, tri thức, sinh kế và thiết chế xã hội của cộng đồng.

Ngôn ngữ ảnh hưởng đến khả năng tiếp nhận thông tin, hoàn thiện thủ tục, học tập và sử dụng dịch vụ. Tập quán sản xuất ảnh hưởng đến việc tiếp nhận mô hình sinh kế. Quan niệm về sức khỏe ảnh hưởng đến lựa chọn cơ sở khám, chữa bệnh. Cấu trúc gia đình và giới ảnh hưởng đến người có quyền quyết định và kiểm soát nguồn lực hỗ trợ. Quan hệ dòng họ và uy tín cộng đồng ảnh hưởng đến khả năng vận động, hòa giải và giám sát.

Quan hệ dân tộc tác động thông qua mức độ tin cậy, hợp tác và cảm nhận về công bằng. Chính sách phân bổ lợi ích nếu thiếu công khai có thể làm phát sinh tâm lý so bì giữa các nhóm cư dân. Ngược lại, quan hệ đoàn kết, thiết chế cộng đồng vững mạnh và vai trò tích cực của người có uy tín có thể làm giảm chi phí thực hiện, tạo đồng thuận và giúp duy trì kết quả

2.3.7. Niềm tin, năng lực tham gia và vai trò chủ thể của người dân

Niềm tin đối với chủ trương, chính sách và cán bộ thực hiện ảnh hưởng trực tiếp đến mức độ hợp tác và sẵn sàng tham gia của người dân. Niềm tin được củng cố khi thông tin minh bạch, cam kết được thực hiện và việc phân bổ lợi ích được cảm

nhận là công bằng; ngược lại, sự thiếu nhất quán hoặc thiếu giải trình có thể làm gia tăng chi phí thuyết phục và làm cho sự tham gia trở nên hình thức.

Tiếp theo là năng lực tham gia, bao gồm kiến thức về chính sách, kỹ năng bày tỏ ý kiến, thời gian, ngôn ngữ, khả năng đi lại và vị thế trong cộng đồng. Việc tổ chức họp không bảo đảm tất cả các nhóm đều có tiếng nói. Phụ nữ, người nghèo, người khuyết tật, người ở xa trung tâm hoặc nhóm dân tộc có dân số ít có thể hiện diện nhưng khó ảnh hưởng đến quyết định.

Nghiên cứu về sự tham gia của dân tộc thiểu số trong quản trị địa phương ở Việt Nam cho thấy thành phần dân tộc thiểu số có quan hệ bất lợi với một số khía cạnh tham gia, đặc biệt là kiến thức công dân; trong khi trình độ giáo dục của dân cư có quan hệ tích cực với sự tham gia. Kết quả này gợi ý rằng mở rộng cơ chế tham gia phải đi cùng với nâng cao khả năng tiếp cận thông tin và năng lực của người dân [147]. Herd và cộng sự chỉ ra rằng gánh nặng hành chính có thể trở thành cơ chế làm gia tăng bất bình đẳng. Chi phí tìm hiểu, hoàn thiện thủ tục và chi phí tâm lý có thể khiến những người cần chính sách nhất lại khó tiếp cận nhất [125, tr.1-30]. Trong vùng dân tộc thiểu số, gánh nặng này có thể cộng hưởng với khoảng cách địa lý, hạn chế ngôn ngữ và thiếu giấy tờ. Do đó, không nên quy việc ít tham gia hoặc không tiếp cận chính sách cho tâm lý "trông chờ, ỷ lại" mà chưa xem xét cấu trúc cơ hội và những chi phí mà người dân phải gánh chịu.

2.3.8. Những biến động bên ngoài và năng lực thích ứng của hệ thống thực hiện

Thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, biến động giá cả, di cư, chuyển đổi số, thay đổi đơn vị hành chính và tình hình quốc tế có thể làm thay đổi giả định ban đầu của chính sách. Những biến động này không chỉ tạo ra khó khăn mà còn kiểm nghiệm năng lực thích ứng của hệ thống thực hiện.

Biến đổi khí hậu có thể làm thay đổi cơ cấu sinh kế và tính phù hợp của mô hình sản xuất; thiên tai làm hư hỏng hạ tầng và phát sinh nhóm đối tượng mới; biến động thị trường làm giảm tác dụng hỗ trợ; chuyển đổi số mở rộng khả năng cung cấp dịch vụ nhưng có thể làm sâu sắc khoảng cách số. Việc sắp xếp đơn vị hành chính có thể tạo điều kiện tập trung nguồn lực nhưng trong giai đoạn chuyển tiếp có nguy cơ làm gián đoạn dữ liệu, trách nhiệm và quan hệ phối hợp.

Do đó, điều cần nghiên cứu không chỉ là địa phương gặp bao nhiêu biến động, mà là khả năng dự báo, chuẩn bị phương án dự phòng, điều chỉnh tác nghiệp và duy trì các dịch vụ thiết yếu. Một hệ thống thực hiện có năng lực thích ứng phải vừa bảo đảm kỷ luật chính sách, vừa có khả năng phản ứng trước hoàn cảnh mới trong phạm vi thẩm quyền.

Trên cơ sở các nội dung đã trình bày, khung phân tích của luận án được tổ chức theo bốn lớp có quan hệ chặt chẽ: bốn lĩnh vực chính sách chủ yếu tạo phạm vi thực chứng; năm khâu của quy trình tổ chức thực hiện là trục phân tích quá trình; sáu tiêu chí là hệ quy chiếu đánh giá chất lượng và kết quả; tám nhóm yếu tố ảnh hưởng được sử dụng để lý giải những kết quả, hạn chế và sự khác biệt giữa các địa bàn, chủ thể, thời điểm. Các yếu tố ảnh hưởng không phải là một hệ tiêu chí đánh giá thứ hai. Sự phân biệt này giúp tránh trùng lặp giữa mô tả nội dung chính sách, phân tích quá trình thực hiện, đánh giá kết quả và giải thích nguyên nhân.

Về thời gian, khung phân tích được vận dụng để xem xét quá trình thực hiện chính sách dân tộc từ năm 2019 đến nay, tập trung vào giai đoạn 2021 - 2025 và cập nhật những thay đổi từ ngày 01/7/2025 trong bối cảnh vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp. Việc xem xét trước và sau thời điểm này tập trung vào phân định nhiệm vụ, đầu mối thực hiện, cơ chế phối hợp, nguồn lực, năng lực cấp cơ sở, dữ liệu, kiểm tra và giám sát; không nhằm thiết lập một mô hình đánh giá tác động nhân quả của tổ chức chính quyền địa phương hai cấp. Từ năm 2026, những điều chỉnh trong hệ thống các chương trình mục tiêu quốc gia được xem xét như bối cảnh chính sách mới tiếp nối giai đoạn trọng tâm 2021 - 2025.

Về không gian, khung phân tích được áp dụng nhất quán đối với Lạng Sơn, Cao Bằng và địa bàn tỉnh Hà Giang theo địa giới hành chính trước sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh năm 2025. Sau ngày 01/7/2025, dữ liệu liên quan đến Hà Giang tiếp tục được nhận diện trên phần địa bàn của tỉnh Hà Giang trước đây, nay thuộc tỉnh Tuyên Quang, không sử dụng toàn bộ tỉnh Tuyên Quang sau sắp xếp như một đơn vị thay thế cho chuỗi dữ liệu trước đó. Cách xử lý này bảo đảm tính liên tục và khả năng so sánh theo thời gian mà không làm thay đổi phạm vi không gian nghiên cứu đã xác định.

Từ các nội dung lý luận đã phân tích, có thể khái quát khung phân tích thực hiện chính sách dân tộc được sử dụng trong nghiên cứu. Khung được cấu thành từ các

thành tố có quan hệ chặt chẽ: mục tiêu, chủ thể, đối tượng và công cụ tạo nên khuôn khổ cơ bản của chính sách; bốn nhóm chính sách chủ yếu xác định phạm vi nội dung thực chứng; năm khâu của quy trình tổ chức thực hiện phản ánh quá trình chuyển hóa chính sách vào thực tiễn; sáu tiêu chí cung cấp căn cứ đánh giá chất lượng và kết quả thực hiện; tám nhóm yếu tố ảnh hưởng được sử dụng để lý giải những kết quả, hạn chế và sự khác biệt trong quá trình thực hiện chính sách.

Trong khung này, năm khâu của quy trình tổ chức thực hiện là trục chính để phân tích quá trình thực hiện chính sách; bốn nhóm chính sách cung cấp phạm vi và bằng chứng thực chứng; sáu tiêu chí được vận dụng như hệ quy chiếu để đánh giá, không áp dụng cơ học như một hệ thống chấm điểm; tám nhóm yếu tố ảnh hưởng được xem xét trong mối quan hệ tương tác nhằm giải thích nguyên nhân của những kết quả và hạn chế. Cách tiếp cận này cho phép phân biệt tương đối rõ giữa nội dung chính sách, quá trình tổ chức thực hiện, đánh giá chất lượng và kết quả với việc lý giải các yếu tố tác động, đồng thời vẫn xem xét chúng trong một chỉnh thể thống nhất.

Khung phân tích được vận dụng trong phạm vi thời gian và không gian nghiên cứu đã xác định của luận án, tập trung vào giai đoạn 2021 - 2025, đồng thời xem xét bối cảnh từ năm 2019 và cập nhật những thay đổi sau ngày 01/7/2025 tại Lạng Sơn, Cao Bằng và địa bàn tỉnh Hà Giang theo địa giới hành chính trước khi sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh năm 2025. Việc sử dụng khung phân tích giúp nghiên cứu không chỉ dừng ở mô tả hoạt động và kết quả đầu ra, mà còn xem xét mức độ chuyển hóa mục tiêu chính sách thành kết quả thực tế, chất lượng của quá trình tổ chức thực hiện và những điều kiện ảnh hưởng đến quá trình đó. Qua đó, khung tạo cơ sở lý luận và phương pháp thống nhất cho việc phân tích thực trạng, nhận diện những vấn đề đặt ra và đề xuất giải pháp nâng cao chất lượng thực hiện chính sách dân tộc.

Tiểu kết Chương 2

Trên cơ sở những nội dung đã phân tích, luận án đã làm rõ cơ sở lý luận về chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc từ góc độ Chính trị học; xác định đặc điểm, mục tiêu, chủ thể, đối tượng, công cụ và quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc trong những điều kiện cụ thể về thể chế, tổ chức, nguồn lực, địa bàn và cộng đồng. Theo cách tiếp cận này, nội dung chính sách được sử dụng làm cơ sở xác định đối tượng tác động, trong khi trọng tâm của khung lý luận là cách thức chủ trương, chính sách được cụ thể hóa, phối hợp tổ chức thực hiện, giám sát và phản hồi. Người dân không chỉ được nhìn nhận là đối tượng thụ hưởng mà còn có vai trò tham gia, giám sát trong điều kiện phù hợp.

Từ đó, luận án xác định bốn nhóm chính sách chủ yếu làm phạm vi nội dung thực chứng; năm khâu của quy trình tổ chức thực hiện; sáu tiêu chí đánh giá và tám nhóm yếu tố ảnh hưởng. Các nội dung này tạo cơ sở lý luận và phương pháp thống nhất cho việc phân tích, đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc của Việt Nam, nhận diện những vấn đề đặt ra và đề xuất các quan điểm, giải pháp phù hợp. Các tiêu chí đánh giá và yếu tố ảnh hưởng được xác định là cơ sở để phân tích, đối chiếu giữa yêu cầu tổ chức thực hiện chính sách, kết quả thực hiện và đánh giá của các nhóm đối tượng khảo sát, qua đó làm rõ những kết quả đạt được, hạn chế và các yếu tố tác động. Trên cơ sở đó, Chương 3 vận dụng khung phân tích đã xác lập để đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc ở các địa bàn nghiên cứu; Chương 4 kế thừa những kết quả nghiên cứu và các vấn đề đặt ra để đề xuất quan điểm, giải pháp phù hợp.

Chương 3
THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

3.1. ĐẶC ĐIỂM KHU VỰC MIỀN NÚI ĐÔNG BẮC

Khu vực miền núi Đông Bắc có vị trí đặc biệt quan trọng về phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại; đồng thời là địa bàn cư trú lâu đời của nhiều dân tộc thiểu số. Những đặc điểm về địa hình, phân bố dân cư, cơ cấu kinh tế, văn hóa và quan hệ biên giới vừa tạo nguồn lực phát triển, vừa làm tăng chi phí và độ phức tạp của quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc.

Theo phạm vi nghiên cứu, luận án nhận diện khu vực miền núi Đông Bắc theo địa giới hành chính hiện hành; tuy nhiên, phân tích thực trạng tập trung vào Lạng Sơn, Cao Bằng và địa bàn Hà Giang theo địa giới trước ngày 01/7/2025. Từ thời điểm này, dữ liệu liên quan đến Hà Giang được quy chiếu trong tỉnh Tuyên Quang sau hợp nhất để bảo đảm tính liên tục của chuỗi số liệu.

So với nhiều vùng đồng bào dân tộc thiểu số khác trong cả nước, khu vực miền núi Đông Bắc có nhiều lợi thế nổi bật về vị trí địa kinh tế, hệ thống cửa khẩu quốc tế, tiềm năng phát triển kinh tế cửa khẩu, du lịch sinh thái, du lịch, lịch sử - văn hóa, công nghiệp chế biến khoáng sản, nông - lâm nghiệp hàng hóa và kinh tế rừng. Những điều kiện thuận lợi này tạo cơ sở quan trọng để các địa phương triển khai các chương trình phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số theo hướng bền vững, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi hơn trong việc huy động nguồn lực đầu tư và tổ chức thực hiện các chính sách dân tộc.

Bên cạnh những lợi thế đó, khu vực vẫn còn nhiều khó khăn do địa hình chủ yếu là đồi núi cao, chia cắt mạnh; tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao; nhiều xã thuộc vùng đặc biệt khó khăn; kết cấu hạ tầng ở một số địa bàn còn thiếu đồng bộ; khoảng cách phát triển giữa các khu vực còn khá lớn. Những đặc điểm này tạo ra những yêu cầu riêng trong quá trình xây dựng, tổ chức thực hiện và đánh giá hiệu quả các chính sách dân tộc.

3.1.1. Đặc điểm về điều kiện tự nhiên

Khu vực miền núi Đông Bắc nằm ở cực Bắc và Đông Bắc của Việt Nam, tiếp giáp trực tiếp với Trung Quốc qua hệ thống đường biên giới đất liền dài hàng nghìn

km. Không gian lãnh thổ trải rộng từ vùng núi cao phía Bắc đến vùng trung du và ven biển phía Đông, tạo nên sự đa dạng về địa hình, khí hậu, tài nguyên thiên nhiên và điều kiện sinh thái. Đây là một trong những khu vực có quy mô lãnh thổ lớn, giữ vai trò là vành đai bảo vệ phía Bắc của Tổ quốc và là cửa ngõ giao lưu kinh tế quan trọng giữa Việt Nam với Trung Quốc và khu vực Đông Á.

Địa hình của khu vực chủ yếu là núi cao, núi trung bình và đồi thấp, bị chia cắt mạnh bởi các dãy núi đá vôi, các thung lũng và hệ thống sông, suối dày đặc. Sự phân hóa địa hình tạo nên nhiều tiểu vùng sinh thái khác nhau, thuận lợi cho phát triển nông nghiệp đặc sản, lâm nghiệp, cây dược liệu, chăn nuôi đại gia súc, kinh tế rừng và du lịch sinh thái. Đồng thời, khu vực cũng có nguồn tài nguyên khoáng sản khá phong phú, đặc biệt là quặng sắt, mangan, chì, kẽm, thiếc, đá vôi và nhiều loại khoáng sản làm vật liệu xây dựng, tạo điều kiện phát triển công nghiệp khai khoáng và công nghiệp chế biến.

Một lợi thế nổi bật của khu vực miền núi Đông Bắc là có hệ thống cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính và cửa khẩu phụ với Trung Quốc, trong đó Lạng Sơn và Quảng Ninh là hai trung tâm giao thương lớn của cả nước. Hệ thống cửa khẩu này không chỉ thúc đẩy phát triển kinh tế cửa khẩu, logistics và thương mại quốc tế mà còn tạo điều kiện mở rộng hợp tác kinh tế, văn hóa và du lịch giữa Việt Nam với các địa phương phía Nam Trung Quốc. Đây là lợi thế mà không phải vùng đồng bào dân tộc thiểu số nào trong cả nước cũng có được.

Bên cạnh những lợi thế nêu trên, điều kiện tự nhiên cũng làm tăng chi phí thực hiện chính sách. Địa hình chia cắt, dân cư phân tán kéo dài thời gian triển khai, hạn chế khả năng tiếp cận dịch vụ công; lũ quét, sạt lở, rét đậm, rét hại và các hiện tượng thời tiết cực đoan còn làm hư hỏng công trình, gián đoạn sinh kế. Vì vậy, tính phù hợp theo địa bàn, chi phí vận hành và khả năng chống chịu là những yêu cầu phải được tính đến khi đánh giá kết quả.

3.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội

Trong những năm gần đây, khu vực miền núi Đông Bắc là một trong những địa bàn được Đảng và Nhà nước ưu tiên tập trung nguồn lực đầu tư nhằm thực hiện mục tiêu phát triển nhanh và bền vững vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Cùng với việc triển khai đồng bộ các chương trình mục tiêu quốc gia, đặc biệt là Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc

thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của khu vực từng bước được cải thiện, tốc độ tăng trưởng kinh tế duy trì ở mức khá, đời sống vật chất và tinh thần của đồng bào các dân tộc có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, do xuất phát điểm thấp, điều kiện tự nhiên không thuận lợi và sự chênh lệch về trình độ phát triển giữa các địa phương, khu vực này vẫn là địa bàn còn nhiều khó khăn, tác động trực tiếp đến quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc.

Một trong những đặc điểm nổi bật của khu vực miền núi Đông Bắc là nền kinh tế đang trong quá trình chuyển dịch theo hướng tăng dần tỷ trọng công nghiệp, dịch vụ và kinh tế cửa khẩu, đồng thời từng bước phát triển nền nông nghiệp hàng hóa gắn với lợi thế của từng địa phương. Nếu như trước đây sản xuất nông nghiệp chủ yếu mang tính tự cung, tự cấp thì hiện nay nhiều địa phương đã hình thành các vùng sản xuất tập trung đối với cây hồi, quế, chè, cây ăn quả, dược liệu, lâm nghiệp và chăn nuôi hàng hóa. Cùng với đó, kinh tế cửa khẩu tại Lạng Sơn và Quảng Ninh tiếp tục giữ vai trò động lực tăng trưởng của toàn vùng; du lịch lịch sử, du lịch sinh thái và du lịch cộng đồng từng bước trở thành ngành kinh tế quan trọng ở Cao Bằng, Tuyên Quang và Thái Nguyên.

Đầu tư kết cấu hạ tầng là lĩnh vực đạt được nhiều kết quả rõ nét trong giai đoạn 2021 - 2025. Từ nguồn lực của Chương trình mục tiêu quốc gia và các chương trình, dự án khác, hệ thống giao thông nông thôn, điện lưới quốc gia, trường học, trạm y tế, công trình cấp nước sinh hoạt, thiết chế văn hóa và hạ tầng viễn thông được đầu tư đồng bộ hơn trước. Nhiều xã vùng sâu, vùng xa đã có điều kiện kết nối thuận lợi với trung tâm huyện và trung tâm tỉnh, tạo tiền đề quan trọng để phát triển sản xuất, mở rộng thị trường và nâng cao khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Riêng tại tỉnh Lạng Sơn, hầu hết các chỉ tiêu về giao thông, điện, trường học và cơ sở hạ tầng thiết yếu ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số đều đạt hoặc vượt mục tiêu kế hoạch giai đoạn 2021 - 2025, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các chính sách dân tộc và giảm nghèo bền vững.

Bên cạnh những chuyển biến tích cực, khu vực miền núi Đông Bắc vẫn tồn tại khoảng cách phát triển đáng kể so với mặt bằng chung của cả nước. Quy mô nền kinh tế của nhiều địa phương còn nhỏ; năng suất lao động và chất lượng tăng trưởng chưa cao; tỷ lệ hộ nghèo và hộ cận nghèo vùng đồng bào dân tộc thiểu số vẫn cao hơn mức bình quân quốc gia. Một bộ phận người dân còn phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp

quy mô nhỏ, chịu nhiều rủi ro do thiên tai và biến động thị trường. Đặc biệt, khả năng thu hút đầu tư vào các xã vùng sâu, vùng xa còn hạn chế, dẫn đến sự chênh lệch về mức sống giữa khu vực trung tâm với khu vực biên giới, vùng cao vẫn khá lớn.

Một đặc điểm đáng chú ý khác là mặc dù khu vực có nhiều tiềm năng phát triển kinh tế nhưng việc khai thác các lợi thế chưa thật sự tương xứng. Kinh tế cửa khẩu vẫn phụ thuộc nhiều vào hoạt động xuất nhập khẩu với Trung Quốc; phát triển du lịch ở nhiều địa phương chưa khai thác hiệu quả giá trị của di sản lịch sử, văn hóa và cảnh quan thiên nhiên; sản xuất nông nghiệp hàng hóa còn thiếu tính liên kết, quy mô nhỏ và sức cạnh tranh chưa cao. Điều này làm cho thu nhập của người dân ở nhiều địa bàn tăng chậm, trong khi nguy cơ tái nghèo vẫn hiện hữu, nhất là tại các xã đặc biệt khó khăn.

Đối với lĩnh vực xã hội, chất lượng giáo dục, y tế, chăm sóc sức khỏe và an sinh xã hội có nhiều chuyển biến tích cực nhờ sự ưu tiên đầu tư của Nhà nước. Mạng lưới trường học và cơ sở y tế cơ bản được phủ kín đến cấp xã; tỷ lệ người dân tham gia bảo hiểm y tế tăng; nhiều chính sách hỗ trợ học sinh, sinh viên, người nghèo và đối tượng bảo trợ xã hội được triển khai đồng bộ. Tuy nhiên, chất lượng nguồn nhân lực của khu vực vẫn còn là điểm nghẽn trong phát triển. Tỷ lệ lao động qua đào tạo ở nhiều địa phương còn thấp; trình độ ứng dụng khoa học, công nghệ và chuyển đổi số trong sản xuất của người dân chưa đồng đều; tình trạng thiếu lao động có tay nghề và cán bộ kỹ thuật ở cơ sở vẫn diễn ra ở nhiều nơi. Đây cũng là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng đến hiệu quả triển khai các mô hình sinh kế và các dự án phát triển sản xuất thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia.

Quá trình sắp xếp đơn vị hành chính và vận hành chính quyền địa phương hai cấp từ ngày 01/7/2025 tạo thêm yêu cầu mới đối với quản lý nhà nước và tổ chức thực hiện chính sách dân tộc. Việc giảm tầng nấc trung gian có thể rút ngắn quy trình, nhưng đồng thời làm tăng yêu cầu về năng lực cán bộ cấp xã, dữ liệu, hạ tầng số và cơ chế hỗ trợ chuyên môn từ cấp tỉnh.

3.1.3. Đặc điểm dân cư và văn hóa

Khu vực miền núi Đông Bắc là một trong những không gian đa dân tộc và đa văn hóa tiêu biểu của Việt Nam. Đây là địa bàn cư trú lâu đời của nhiều dân tộc thiểu số với quá trình cộng cư, giao lưu và phát triển kéo dài qua nhiều thế hệ, hình thành nên bức tranh văn hóa thống nhất trong đa dạng. Đặc điểm này không chỉ tạo nên bản

sắc riêng của khu vực mà còn có ảnh hưởng trực tiếp đến việc hoạch định, tổ chức thực hiện và đánh giá hiệu quả các chính sách dân tộc.

Dân cư của khu vực phân bố không đồng đều giữa các địa bàn. Bên cạnh các đô thị, trung tâm huyện và khu vực cửa khẩu có mật độ dân số tương đối cao, phần lớn đồng bào dân tộc thiểu số vẫn sinh sống tại các xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới và các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Nhiều thôn, bản nằm cách xa trung tâm hành chính, giao thông đi lại còn khó khăn, quy mô dân cư nhỏ, phân tán, làm gia tăng chi phí đầu tư kết cấu hạ tầng và cung ứng dịch vụ công. Đặc điểm phân bố dân cư này cũng làm cho việc truyền thông, phổ biến chính sách, tổ chức thực hiện các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội và kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện chính sách gặp nhiều khó khăn hơn so với các vùng đồng bằng.

Đông Bắc là nơi sinh sống của nhiều dân tộc như Tày, Nùng, Dao, Mông, Sán Chay, Sán Dìu, Hoa và một số dân tộc khác; trong đó người Tày và người Nùng chiếm tỷ lệ khá lớn ở nhiều địa phương. Mỗi dân tộc có ngôn ngữ, phong tục, tập quán, tri thức bản địa và hình thức tổ chức cộng đồng riêng, góp phần tạo nên sự phong phú về văn hóa của khu vực. Trong quá trình lịch sử, các dân tộc đã hình thành mối quan hệ đoàn kết, gắn bó, cùng lao động sản xuất, bảo vệ biên cương và xây dựng quê hương. Chính sự gắn kết này là nền tảng quan trọng để củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc và tạo sự đồng thuận xã hội trong quá trình triển khai các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

Một đặc điểm nổi bật của khu vực là sự hiện diện của hệ thống di sản văn hóa vật thể và phi vật thể có giá trị đặc biệt. Các lễ hội truyền thống như Lồng Tồng, Nàng Hai, Cấp sắc, Then, cùng với nghệ thuật hát Then, đàn tính, hát Sli, hát Lượn, hát Páo dung, nghề thủ công truyền thống, trang phục, kiến trúc nhà ở và kho tàng tri thức dân gian đã góp phần tạo nên bản sắc văn hóa đặc trưng của các dân tộc vùng Đông Bắc. Nhiều di sản văn hóa đã được ghi danh là Di sản văn hóa phi vật thể quốc gia và một số di sản được UNESCO ghi danh, không chỉ khẳng định giá trị văn hóa của khu vực mà còn mở ra cơ hội phát triển du lịch văn hóa, du lịch cộng đồng gắn với bảo tồn bản sắc dân tộc.

Bên cạnh những giá trị văn hóa truyền thống được gìn giữ và phát huy, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đô thị hóa và hội nhập quốc tế cũng đang tạo ra

những biến đổi đáng kể trong đời sống văn hóa của đồng bào các dân tộc. Điều kiện tiếp cận giáo dục, thông tin, khoa học và công nghệ được cải thiện; trình độ dân trí từng bước nâng lên; nhiều phong tục, tập quán lạc hậu từng bước được xóa bỏ; đời sống văn hóa tinh thần của nhân dân ngày càng phong phú. Tuy nhiên, quá trình này cũng đặt ra những thách thức như nguy cơ mai một bản sắc văn hóa truyền thống, sự suy giảm vai trò của tiếng nói, chữ viết dân tộc ở một số địa bàn, cùng với tác động của kinh tế thị trường đến các giá trị văn hóa cộng đồng.

Trình độ dân trí và chất lượng nguồn nhân lực tuy được cải thiện nhưng còn khoảng cách giữa các địa bàn; tỷ lệ lao động qua đào tạo, kỹ năng số và khả năng tiếp cận khoa học, công nghệ của một bộ phận đồng bào còn hạn chế. Đây là yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng hiểu, tiếp cận và phát huy hiệu quả chính sách, nhất là khi thủ tục và thông tin ngày càng được số hóa.

Tuy vậy, một trong những nguồn lực xã hội đặc biệt quan trọng của khu vực là vai trò của già làng, trưởng bản, trưởng dòng họ và người có uy tín trong cộng đồng dân cư. Thực tiễn cho thấy đây là lực lượng có ảnh hưởng lớn trong việc tuyên truyền chủ trương, chính sách của Đảng, vận động nhân dân phát triển kinh tế, xây dựng nông thôn mới, bảo tồn bản sắc văn hóa, giữ gìn an ninh trật tự và củng cố khối đại đoàn kết các dân tộc. Việc phát huy vai trò của người có uy tín không chỉ góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc mà còn tạo cơ chế kết nối giữa chính quyền với cộng đồng dân cư theo hướng gần dân, sát dân và phù hợp với đặc điểm văn hóa của từng dân tộc.

3.1.4. Đặc điểm về quốc phòng - an ninh và đối ngoại

Khu vực miền núi Đông Bắc là địa bàn có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng trong thế trận quốc phòng toàn dân và thế trận an ninh nhân dân của Việt Nam. Với hệ thống đường biên giới đất liền tiếp giáp Trung Quốc, nhiều cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương và lối mở biên giới, khu vực không chỉ giữ vai trò là tuyến phòng thủ trọng yếu ở phía Bắc của Tổ quốc mà còn là đầu mối giao lưu kinh tế, văn hóa và đối ngoại quan trọng giữa Việt Nam với Trung Quốc. Chính đặc điểm này làm cho việc thực hiện chính sách dân tộc tại khu vực miền núi Đông Bắc không chỉ mang ý nghĩa phát triển kinh tế - xã hội mà còn gắn chặt với nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, giữ vững ổn định chính trị, tăng cường quốc phòng, an ninh và mở rộng quan hệ đối ngoại.

Trong giai đoạn hiện nay, cùng với quá trình hội nhập quốc tế, khu vực miền núi Đông Bắc giữ vai trò ngày càng quan trọng trong phát triển kinh tế cửa khẩu, thương mại biên giới và hợp tác quốc tế. Hệ thống các cửa khẩu quốc tế tại Lạng Sơn cùng các cửa khẩu, lối mở ở Cao Bằng, tạo điều kiện thúc đẩy giao lưu hàng hóa, đầu tư, du lịch và hợp tác địa phương với các tỉnh phía Nam Trung Quốc. Hoạt động đối ngoại nhân dân, giao lưu văn hóa, hợp tác giữa các địa phương biên giới được duy trì thường xuyên, góp phần xây dựng đường biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

Tuy nhiên, vị trí địa chiến lược cũng đặt ra nhiều thách thức đối với công tác bảo đảm quốc phòng, an ninh và quản lý nhà nước ở khu vực biên giới. Các hoạt động xuất nhập cảnh trái phép, buôn lậu, gian lận thương mại, tội phạm xuyên biên giới, mua bán người, vận chuyển hàng cấm và nguy cơ lợi dụng vấn đề dân tộc, tôn giáo để gây mất ổn định xã hội vẫn tiềm ẩn những diễn biến phức tạp. Cùng với đó, tác động của thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu và các yếu tố an ninh phi truyền thống cũng đặt ra yêu cầu ngày càng cao đối với năng lực quản lý nhà nước, khả năng phối hợp giữa các lực lượng chức năng và hiệu quả thực hiện các chính sách phát triển vùng biên giới.

Trong bối cảnh đó, chính sách dân tộc có ý nghĩa đồng thời về phát triển và củng cố "thế trận lòng dân" ở khu vực biên giới. Nâng cao đời sống, tạo sinh kế, bảo đảm an sinh và phát huy bản sắc văn hóa không chỉ phục vụ mục tiêu kinh tế - xã hội mà còn góp phần củng cố niềm tin, đoàn kết và ổn định ở cơ sở.

3.2. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC HIỆN NAY

Việc đánh giá thực trạng được thực hiện trong giai đoạn 2019 đến nay, trong đó 2019 - 2020 chủ yếu được sử dụng làm mốc nền, còn trọng tâm phân tích là giai đoạn 2021 - 2025. Đây là thời kỳ Chương trình 1719 được triển khai đồng thời với Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững và Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, tạo thành hệ thống nguồn lực và công cụ thực hiện chính sách chủ yếu tại địa bàn nghiên cứu.

Từ ngày 01/7/2025, việc sắp xếp đơn vị hành chính và vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp đã làm thay đổi cơ cấu tổ chức thực hiện chính sách. Vì vậy, luận án sử dụng các báo cáo sơ kết một năm vận hành của Tỉnh ủy và tài liệu

chuyên ngành của Sở Dân tộc và Tôn giáo các tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng, Tuyên Quang để cập nhật những thay đổi về tổ chức, phân cấp, năng lực thực thi và kiểm tra, giám sát. Các số liệu từ thời điểm này chỉ được sử dụng để phân tích bối cảnh tổ chức thực hiện sau sắp xếp, không cộng gộp cơ học vào chuỗi số liệu kết quả giai đoạn 2019 - 2025.

Về không gian nghiên cứu, số liệu trước ngày 01/7/2025 được xác định theo địa giới Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang trước sắp xếp để bảo đảm tính liên tục của chuỗi dữ liệu. Từ ngày 01/7/2025, địa bàn Hà Giang được đặt trong tỉnh Tuyên Quang sau hợp nhất; số liệu toàn tỉnh Tuyên Quang chỉ được sử dụng khi phù hợp và được phân biệt với số liệu có thể quy chiếu riêng cho địa bàn Hà Giang trước đây.

3.2.1. Thực trạng thực hiện các nội dung của chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi Đông Bắc hiện nay

Trên cơ sở phạm vi nghiên cứu đã xác định, thực trạng thực hiện chính sách dân tộc được phân tích theo các nhóm nội dung cơ bản của chính sách. Giai đoạn 2021 - 2025, các nội dung này được triển khai chủ yếu thông qua Chương trình 1719, có sự lồng ghép với Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới và các chính sách chuyên ngành có liên quan.

3.2.1.1. Phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững

Phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững là một trong những nội dung trọng tâm của chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc. Việc thực hiện tập trung vào hỗ trợ đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt; ổn định dân cư; đầu tư kết cấu hạ tầng; phát triển sản xuất, sinh kế, chuyển đổi nghề và liên kết theo chuỗi giá trị; bảo vệ rừng và hỗ trợ phát triển sản xuất, kinh doanh của đồng bào dân tộc thiểu số.

Ở cấp quốc gia, đến cuối năm 2024, tỷ lệ nghèo trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số giảm bình quân khoảng 3,4%; thu nhập bình quân đạt khoảng 42,7 triệu đồng/người và dự kiến đạt 46,4 triệu đồng vào cuối giai đoạn, tăng khoảng 3,3 lần so với năm 2020 [10, tr.5-6]. Tuy nhiên, một số mục tiêu về cải thiện hạ tầng tại xã, thôn đặc biệt khó khăn; đưa xã, thôn ra khỏi tình trạng đặc biệt khó khăn; định canh, định cư và giải quyết thiếu đất ở, đất sản xuất chưa đạt kế hoạch. Điều này cho thấy kết quả thực hiện chưa đồng đều giữa các nhóm mục tiêu: giảm nghèo và cải thiện thu

nhập có chuyển biến rõ hơn, trong khi những khó khăn về hạ tầng, đất đai và ổn định dân cư vẫn chậm được khắc phục.

Tại Cao Bằng, nguồn lực của Chương trình được ưu tiên cho đầu tư kết cấu hạ tầng, hỗ trợ nhà ở, nước sinh hoạt và phát triển sản xuất. Giai đoạn 2021-2025, tỉnh được phân bổ hơn 5.776 tỷ đồng [69]; qua đó hỗ trợ xây dựng, sửa chữa 589 căn nhà, hỗ trợ dụng cụ chứa nước cho 12.970 hộ, hoàn thành 53 công trình nước sinh hoạt tập trung và triển khai 979 dự án, kế hoạch phát triển sản xuất [69]. Kết quả này cho thấy nguồn lực được chuyển hóa thành nhiều đầu ra trực tiếp của chính sách. Tuy nhiên, các số liệu trên chủ yếu phản ánh quy mô đầu tư và kết quả thực hiện, chưa đủ cơ sở để đánh giá đầy đủ hiệu quả và tính bền vững nếu chưa có thêm dữ liệu về mức tăng thu nhập, khả năng duy trì các mô hình sản xuất và mức độ khai thác, sử dụng các công trình sau đầu tư.

Tại Lạng Sơn, hỗ trợ phát triển sản xuất được triển khai thông qua các dự án liên kết theo chuỗi giá trị và đa dạng hóa sinh kế. Đến hết tháng 3/2025, tỉnh đã thực hiện 47 dự án phát triển sản xuất theo chuỗi giá trị với 1.381 hộ tham gia và 309 dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế với 8.892 hộ tham gia [111]. Đến cuối năm 2024, tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh còn 3,36%; mức giảm tỷ lệ hộ nghèo trong đồng bào dân tộc thiểu số bình quân giai đoạn 2021-2025 ước đạt 2,71%/năm, thấp hơn chỉ tiêu 3%/năm của giai đoạn [111]. Những kết quả này cho thấy hoạt động hỗ trợ sản xuất, sinh kế được triển khai với quy mô tương đối rộng và giảm nghèo tiếp tục có chuyển biến; tuy nhiên, mức độ đạt mục tiêu chưa đồng đều và tính bền vững của kết quả còn phụ thuộc vào hiệu quả của các mô hình, khả năng liên kết thị trường và duy trì sinh kế sau hỗ trợ.

Tại Hà Giang trước sắp xếp, Chương trình được triển khai trên địa bàn có tỷ lệ hộ nghèo cao và nhiều xã, thôn đặc biệt khó khăn, tập trung vào ổn định dân cư, đầu tư hạ tầng, hỗ trợ nhà ở, nước sinh hoạt, bảo vệ rừng và phát triển sản xuất, sinh kế. Tính đến tháng 5/2025, tổng nguồn vốn được giao trong giai đoạn 2021-2025 khoảng 6.844,8 tỷ đồng, trong đó đã giải ngân khoảng 4.473 tỷ đồng, tương đương 73,15% kế hoạch. Quy mô vốn cho thấy mức độ tập trung nguồn lực tương đối lớn cho địa bàn khó khăn; tuy nhiên, tỷ lệ giải ngân chủ yếu phản ánh tiến độ thực hiện, chưa đủ để đánh giá hiệu quả chính sách. Hiệu quả và tính bền vững cần tiếp tục được xem

xét thông qua kết quả giảm nghèo, cải thiện thu nhập, khả năng vận hành công trình và duy trì sinh kế sau hỗ trợ.

Bảng 3.1. Một số kết quả triển khai Chương trình 1719 tại các tỉnh nghiên cứu

Địa phương	Nguồn lực và tiến độ thực hiện	Một số kết quả, đầu ra nổi bật	Nội dung cần tiếp tục đánh giá
Cao Bằng	NSTW đã giao giai đoạn 2022-2025 khoảng 4.923,5 tỷ đồng; giải ngân đến 05/5/2025 khoảng 3.193,7 tỷ đồng, đạt 65%	Hoàn thành hỗ trợ 589 nhà; 12.970 hộ được hỗ trợ nước sinh hoạt phân tán; 53 công trình nước sinh hoạt tập trung; triển khai 979 dự án/kế hoạch phát triển sản xuất	Mức tăng thu nhập; khả năng duy trì mô hình; hiệu quả khai thác công trình sau đầu tư
Lạng Sơn	Tổng nguồn lực huy động, phân bổ giai đoạn 2021-2025 khoảng 3.917,7 tỷ đồng; giải ngân đến hết tháng 3/2025 đạt 55%	47 dự án phát triển sản xuất theo chuỗi giá trị với 1.381 hộ; 309 dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế với 8.892 hộ tham gia	Hiệu quả liên kết thị trường; mức tăng thu nhập; khả năng duy trì sinh kế sau hỗ trợ
Hà Giang trước sắp xếp	Tổng nguồn vốn được giao khoảng 6.844,8 tỷ đồng; giải ngân khoảng 4.473 tỷ đồng, đạt 73,15% đến tháng 5/2025	Chương trình được triển khai trên phạm vi rộng, tập trung vào hạ tầng, ổn định dân cư, nhà ở, nước sinh hoạt và phát triển sản xuất, sinh kế	Kết quả giảm nghèo, cải thiện thu nhập; chất lượng, khả năng duy trì công trình và sinh kế sau đầu tư

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo, phụ lục tổng kết thực hiện Chương trình 1719 giai đoạn 2021-2025 của các tỉnh Cao Bằng, Lạng Sơn và Hà Giang. Số liệu được sử dụng theo phạm vi và thời điểm thống kê của từng báo cáo, không dùng để so sánh trực tiếp quy mô nguồn lực hoặc hiệu quả giữa các tỉnh.

Các số liệu tổng hợp trên không nhằm so sánh, xếp hạng giữa các tỉnh do thời điểm thống kê, cơ cấu nguồn lực và phương pháp tổng hợp chưa hoàn toàn đồng nhất. Giá trị chủ yếu của việc tổng hợp là khái quát quy mô nguồn lực, tiến độ thực hiện và một số đầu ra tiêu biểu của Chương trình tại từng địa bàn. Cao Bằng thể hiện khá rõ các đầu ra về nhà ở, nước sinh hoạt và phát triển sản xuất; Lạng Sơn cung cấp thêm bằng chứng về quy mô hộ tham gia các dự án sinh kế; Hà Giang phản ánh quy mô nguồn lực lớn trên địa bàn có nhiều xã, thôn đặc biệt khó khăn. Trên cơ sở đó, vấn đề cần tiếp tục phân tích là mức độ chuyển hóa từ nguồn lực và đầu ra của Chương trình

thành những kết quả thực chất về thu nhập, giảm nghèo, chất lượng công trình và tính bền vững của sinh kế.

Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới và Ủy ban Dân tộc cho thấy nghèo ở các nhóm dân tộc thiểu số có tính đa chiều, gắn với học vấn, kỹ năng, tài sản sản xuất, kết nối thị trường và khả năng tham gia xã hội [153, tr.88-112]. Vì vậy, số hộ được hỗ trợ hoặc số công trình hoàn thành mới chủ yếu phản ánh đầu ra; hiệu quả cần được đánh giá qua cải thiện thu nhập, hạn chế tái nghèo và khả năng duy trì sinh kế sau hỗ trợ.

Thực tiễn tại các địa bàn nghiên cứu cho thấy một số chuyển biến về giảm nghèo và thu hẹp địa bàn đặc biệt khó khăn. Tại Lạng Sơn, đến hết năm 2024 tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh còn 3,36%; mức giảm tỷ lệ hộ nghèo trong đồng bào dân tộc thiểu số bình quân giai đoạn 2021-2025 ước đạt 2,71%/năm. Mặc dù thấp hơn mục tiêu 3%/năm của giai đoạn, kết quả này cho thấy giảm nghèo trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số tiếp tục có chuyển biến tích cực. Đối với Hà Giang trước sắp xếp, trong tổng số 45 xã ra khỏi địa bàn khó khăn được ghi nhận trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang sau hợp nhất, có 11 xã thuộc Hà Giang trước đây, gồm 6 xã khu vực III và 5 xã khu vực II. Những kết quả trên cho thấy việc thực hiện chính sách đã tạo ra chuyển biến ở một số chỉ báo về giảm nghèo và địa bàn đặc biệt khó khăn. Tuy nhiên, các chỉ báo này chưa phản ánh đầy đủ chất lượng và tính bền vững của kết quả; mức độ cải thiện thu nhập, khả năng duy trì sinh kế và hạn chế tái nghèo ở cấp hộ cần được xem xét thêm từ kết quả khảo sát người dân.

Kết quả khảo sát 400 người dân tại các địa bàn nghiên cứu cho thấy mức độ chuyển biến giữa các nhóm kết quả chưa đồng đều. Có 62,9% người được khảo sát đánh giá tích cực về cải thiện giao thông, điện, nước và các công trình phục vụ đời sống; trong khi tỷ lệ đánh giá tích cực về cải thiện thu nhập và điều kiện kinh tế gia đình là 45,1%, giảm khó khăn và ổn định cuộc sống là 46,4%, cơ hội sản xuất, việc làm và nâng cao thu nhập là 50,1%. Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức cũng cho xu hướng tương đồng khi việc triển khai đúng mục tiêu được đánh giá 4,11/5 điểm, cao hơn nội dung hỗ trợ sản xuất, sinh kế (3,97/5 điểm) và giảm nghèo, cải thiện đời sống (3,96/5 điểm). Đối chiếu hai nhóm khảo sát cho thấy mức độ triển khai và cải thiện các điều kiện phát triển được ghi nhận rõ hơn so với kết quả trực tiếp về thu nhập và sinh kế. Điều này cho thấy khoảng cách nhất định giữa đầu ra của quá trình thực hiện chính sách với kết quả bền vững ở cấp hộ; vì vậy, đánh giá hiệu quả không

nên chỉ dừng ở số lượng dự án, công trình hoặc đối tượng được hỗ trợ mà cần xem xét khả năng tạo việc làm, nâng cao thu nhập, hạn chế tái nghèo và duy trì sinh kế sau hỗ trợ. Kết quả đối chiếu giữa hai nhóm khảo sát theo nội dung này được khái quát tại Bảng 3.2; phân bố chi tiết các phương án trả lời được trình bày tại Phụ lục 3.

Bảng 3.2. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo bền vững

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
CB,CC - C26. Hỗ trợ sản xuất, sinh kế	3,97	79,4	15,2	5,4
CB,CC - C27. Giảm nghèo, cải thiện đời sống	3,96	76,8	19,2	4,0
Người dân - C23. Cải thiện thu nhập, điều kiện kinh tế	3,34	45,1	39,8	15,0
Người dân - C24. Giảm khó khăn, ổn định cuộc sống	3,40	46,4	40,4	13,3
Người dân - C25. Cơ hội sản xuất, việc làm, thu nhập	3,49	50,1	39,1	10,8
Người dân - C26. Giao thông, điện, nước, công trình đời sống	3,70	62,9	31,1	6,0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả (500 cán bộ, công chức; 400 người dân). Chi tiết xem Phụ lục 3.

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm thay đổi một số điều kiện tổ chức thực hiện chính sách phát triển kinh tế - xã hội và giảm nghèo tại các địa bàn nghiên cứu. Tại Lạng Sơn, tỉnh tiếp tục kiện toàn cơ chế điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia, đồng thời phân cấp cho UBND xã, phường rà soát, lập và phê duyệt danh sách đối tượng thụ hưởng chính sách vay vốn theo Nghị định số 28/2022/NĐ-CP, qua đó đưa một số khâu thực hiện chính sách về gần cơ sở hơn [112]. Tại Cao Bằng, sau sắp xếp, địa phương thực hiện điều chỉnh phân bổ vốn, đơn vị thực hiện và nguồn vốn kéo dài của các chương trình mục tiêu quốc gia; đồng thời hướng dẫn thành lập ban quản lý dự án cấp xã và bố trí kinh phí thực hiện Chương trình phù hợp với mô hình chính quyền địa phương hai cấp [70]. Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, việc tổ chức thực hiện chính sách được triển khai trên địa bàn 124 xã, phường; từ ngày 01/7/2025 đến giữa tháng 5/2026, tỉnh đã điều động, luân chuyển 135 cán bộ, công chức, viên chức cấp tỉnh để hỗ trợ cấp xã, cho

thấy yêu cầu tăng cường năng lực thực thi trong điều kiện địa bàn và khối lượng nhiệm vụ mở rộng [102]. Nhìn chung, các địa phương đã bước đầu điều chỉnh cơ chế phân cấp, bố trí nguồn lực và chủ thể thực hiện nhằm duy trì tính liên tục của chính sách trong điều kiện tổ chức mới. Tuy nhiên, thời gian vận hành còn ngắn nên các bằng chứng hiện có chủ yếu phản ánh khả năng thích ứng của hệ thống thực hiện, chưa đủ cơ sở để đánh giá tác động của mô hình mới đối với thu nhập, giảm nghèo và tính bền vững của sinh kế.

3.2.1.2. Giáo dục, y tế và an sinh xã hội

Giáo dục, y tế và an sinh xã hội là những lĩnh vực trực tiếp góp phần phát triển con người, mở rộng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản và hạn chế nguy cơ tái nghèo. Trong giai đoạn nghiên cứu, các tỉnh triển khai đồng thời nhiều chính sách về giáo dục dân tộc, hỗ trợ học sinh, sinh viên, xóa mù chữ và giáo dục nghề nghiệp; bảo hiểm y tế, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em, phòng, chống suy dinh dưỡng; trợ giúp xã hội, bảo vệ nhóm yếu thế và bình đẳng giới. Chương trình 1719 bổ sung nguồn lực cho một số nội dung này, đồng thời được triển khai cùng với các chính sách chuyên ngành về giáo dục, y tế và an sinh xã hội. Vì vậy, kết quả trong các lĩnh vực trên cần được xem xét trong tổng thể các chính sách có liên quan, không quy toàn bộ chuyển biến cho riêng Chương trình 1719.

Ở cấp quốc gia, đến cuối năm 2024, cả năm nhóm chỉ tiêu về giáo dục của Chương trình đạt hoặc vượt mục tiêu; tỷ lệ lao động trong độ tuổi được đào tạo nghề phù hợp đạt khoảng 54,3%; nhóm mục tiêu về y tế đạt ba trong bốn chỉ tiêu [10, tr.6]. Các kết quả này cho thấy việc thực hiện các mục tiêu về giáo dục, đào tạo nghề và chăm sóc sức khỏe ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số đã có những chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, mức độ hoàn thành giữa các nhóm mục tiêu chưa đồng đều; đồng thời, các chỉ tiêu định lượng chủ yếu phản ánh mức độ thực hiện và phạm vi tiếp cận, chưa đủ để đánh giá đầy đủ chất lượng dịch vụ và mức độ thụ hưởng thực chất của người dân.

Tại Lạng Sơn, các chính sách về giáo dục và phát triển nguồn nhân lực được triển khai trên nhiều nội dung. Giai đoạn 2021 - 2024, tỉnh đã tổ chức 102 lớp xóa mù chữ; thực hiện 31 mô hình đào tạo nghề gắn với giải quyết việc làm và mở 273 lớp đào tạo nghề cho 9.063 người dân tộc thiểu số; đồng thời đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ giáo dục nghề nghiệp [113, tr.20]. Trong lĩnh vực y tế, 100% người

thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo và người dân tộc thiểu số sống ở vùng khó khăn, đặc biệt khó khăn được cấp miễn phí thẻ bảo hiểm y tế [113, tr.3]. Những kết quả này cho thấy phạm vi triển khai và mức độ bao phủ của một số chính sách khá rộng. Tuy nhiên, các số liệu trên chủ yếu phản ánh đầu ra của quá trình thực hiện; chưa phản ánh trực tiếp tỷ lệ có việc làm và thu nhập sau đào tạo, khả năng duy trì kết quả xóa mù chữ cũng như mức độ tiếp cận và chất lượng dịch vụ khám, chữa bệnh của người thụ hưởng.

Tại Cao Bằng, việc thực hiện chính sách giáo dục dân tộc được triển khai đồng thời trên các phương diện cơ sở vật chất, trang thiết bị và hỗ trợ người học. Tỉnh đã hoàn thành 6/6 công trình xây dựng mới, nâng cấp, cải tạo, sửa chữa trường phổ thông dân tộc nội trú; giai đoạn 2022 - 2024 thực hiện 14 gói mua sắm trang thiết bị chuyển đổi số phục vụ 13 trường nội trú; đồng thời tổ chức 14 lớp xóa mù chữ với 244 học viên tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số [69]. Kết quả thực hiện một số chỉ tiêu giáo dục và y tế cho thấy mức độ hoàn thành chưa đồng đều: tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số tham gia bảo hiểm y tế đạt 98%, chưa đạt mục tiêu 100%; tỷ lệ học sinh trong độ tuổi trung học phổ thông đến trường đạt 57,3%, thấp hơn mục tiêu 60%. Trong khi đó, tỷ lệ phụ nữ sinh con được khám thai ít nhất bốn lần trong thai kỳ đạt 82,9%, vượt mục tiêu 80%; tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng thể nhẹ cân còn 16,2%, tốt hơn mức mục tiêu dưới 16,4% [69]. Những số liệu này cho thấy các đầu ra về cơ sở vật chất và hỗ trợ giáo dục được triển khai khá rõ, đồng thời một số chỉ tiêu chăm sóc sức khỏe đạt hoặc vượt mục tiêu; tuy nhiên, kết quả giữa các chỉ tiêu chưa đồng đều, nhất là tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế và tỷ lệ học sinh trung học phổ thông đến trường vẫn chưa đạt mục tiêu của giai đoạn.

Trong lĩnh vực an sinh xã hội, bình đẳng giới và giải quyết những vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ, trẻ em được triển khai thành một nội dung tương đối rõ trong Chương trình. Tại Cao Bằng, Dự án 8 đã ra mắt và duy trì 746 tổ truyền thông cộng đồng; đồng thời thành lập 129 câu lạc bộ "Thủ lĩnh của sự thay đổi", cùng nhiều hoạt động tập huấn, truyền thông và đối thoại chính sách về bình đẳng giới, phụ nữ và trẻ em [69]. Các kết quả này cho thấy phạm vi tổ chức thực hiện và mức độ huy động cộng đồng tương đối rộng. Tuy nhiên, số lượng mô hình, câu lạc bộ và hoạt động truyền thông chủ yếu phản ánh đầu ra của quá trình thực hiện; chưa đủ để đánh giá

mức độ thay đổi thực chất về nhận thức, hành vi, tiếng nói và khả năng tham gia của phụ nữ, trẻ em sau khi được hỗ trợ.

Đối với Hà Giang trước sắp xếp, việc sử dụng số liệu sau hợp nhất cần được phân biệt rõ về phạm vi. Trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang sau hợp nhất, tỷ lệ học sinh trong độ tuổi học tiểu học đạt 99,7% và trung học cơ sở đạt 95,6%; các chính sách an sinh xã hội tiếp tục được thực hiện, cùng với các hoạt động tư vấn, khám sức khỏe trước kết hôn, sàng lọc và chẩn đoán trước sinh, sơ sinh [114]. Các số liệu này phản ánh kết quả chung của địa bàn sau hợp nhất, không tách riêng phần Hà Giang trước đây; vì vậy, luận án chỉ sử dụng như thông tin cập nhật về bối cảnh thực hiện chính sách, không dùng để đánh giá hoặc so sánh trực tiếp kết quả của Hà Giang với Lạng Sơn và Cao Bằng trong giai đoạn trước ngày 01/7/2025.

Bên cạnh mức độ bao phủ, chất lượng tiếp cận và khả năng sử dụng dịch vụ cũng là những phương diện cần được xem xét khi đánh giá kết quả thực hiện chính sách. Nghiên cứu của McKinn và cộng sự đối với phụ nữ dân tộc Thái và H'Mông ở miền núi phía Bắc cho thấy việc cung cấp thông tin theo phương thức một chiều, phụ thuộc nhiều vào tài liệu viết và thiếu điều chỉnh theo hoàn cảnh cụ thể có thể làm hạn chế khả năng tiếp nhận và sử dụng thông tin; trong khi giao tiếp hai chiều và cách tiếp cận lấy người sử dụng dịch vụ làm trung tâm có ý nghĩa trong khắc phục các rào cản về ngôn ngữ, giới và văn hóa [139, tr.1-10]. Vì vậy, đánh giá kết quả thực hiện chính sách y tế không nên chỉ dựa vào tỷ lệ tham gia bảo hiểm hoặc số lượng cơ sở cung cấp dịch vụ, mà cần xem xét cả khả năng tiếp cận thực tế, chất lượng giao tiếp và trải nghiệm của người dân trong quá trình sử dụng dịch vụ.

Đối chiếu kết quả khảo sát cho thấy cả cán bộ, công chức và người dân đều ghi nhận những chuyển biến tích cực trong lĩnh vực giáo dục và y tế. Tỷ lệ đánh giá tích cực của cán bộ, công chức lần lượt là 73,8% đối với giáo dục và phát triển nguồn nhân lực, 77,6% đối với y tế và chăm sóc sức khỏe; trong khi ở nhóm người dân, các tỷ lệ tương ứng là 70,7% đối với điều kiện học tập của trẻ em và 67,4% đối với tiếp cận y tế, chăm sóc sức khỏe. Kết quả này cho thấy sự tương đồng khá rõ trong đánh giá về giáo dục, trong khi khoảng cách đánh giá ở lĩnh vực y tế lớn hơn. Điều đó phản ánh những chuyển biến về giáo dục đã được ghi nhận tương đối nhất quán từ cả phía chủ thể thực hiện và người thụ hưởng; đối với y tế, kết quả thực hiện được đánh giá tích cực nhưng trải nghiệm tiếp cận dịch vụ của người dân còn thận trọng hơn. Bên

cạnh đó, an sinh xã hội được 81,6% cán bộ, công chức đánh giá tích cực, cho thấy đây cũng là lĩnh vực được ghi nhận tương đối tốt trong quá trình tổ chức thực hiện.Nhìn chung, kết quả khảo sát cho thấy giáo dục, y tế và an sinh xã hội đã có những chuyển biến tích cực, song mức độ đạt được cần được xem xét đồng thời trên cả phương diện tổ chức thực hiện, khả năng tiếp cận, chất lượng dịch vụ và mức độ đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân. Kết quả đối chiếu giữa hai nhóm khảo sát về giáo dục, y tế và an sinh xã hội được khái quát tại Bảng 3.3; phân bố chi tiết các phương án trả lời được trình bày tại Phụ lục 3.

Bảng 3.3. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về giáo dục, y tế và an sinh xã hội

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
CB,CC - C28. Giáo dục, phát triển nguồn nhân lực	3,89	73,8	20,4	5,8
CB,CC - C29. Y tế, chăm sóc sức khỏe	3,96	77,6	17,4	5,0
CB,CC - C30. An sinh xã hội	4,06	81,6	14,8	3,6
Người dân - C27. Điều kiện học tập của trẻ em	3,86	70,7	24,8	4,5
Người dân - C28. Tiếp cận y tế, chăm sóc sức khỏe	3,80	67,4	26,8	5,8

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả (500 cán bộ, công chức; 400 người dân). Chi tiết xem Phụ lục 3.

Từ ngày 01/7/2025, trong điều kiện chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp, việc thực hiện các chính sách giáo dục, y tế và an sinh xã hội tại các địa bàn nghiên cứu cơ bản được duy trì. Tại Lạng Sơn, các cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở sau khi chuyển từ UBND cấp huyện về UBND cấp xã quản lý vẫn hoạt động cơ bản ổn định; một số cơ sở được tổ chức lại, cơ sở vật chất được đầu tư đồng bộ hơn, góp phần bảo đảm điều kiện học tập, nhất là tại vùng khó khăn. Trong lĩnh vực y tế, 65 trạm y tế được chuyển về UBND cấp xã quản lý và từ đầu năm 2026 cơ bản đáp ứng nhu cầu phòng bệnh, chăm sóc sức khỏe ban đầu và khám, chữa bệnh cơ bản cho người dân [72]. Tại Cao Bằng, việc thực hiện Chương trình 1719 và các chính sách đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số tiếp tục được duy trì sau sắp xếp; nguồn kinh phí được rà soát, phân bổ phù hợp với mô hình chính

quyền địa phương hai cấp, đồng thời tăng cường phân cấp, bồi dưỡng nghiệp vụ và hỗ trợ các địa phương trong thực hiện nhiệm vụ [70]. Báo cáo của Sở Dân tộc và Tôn giáo đánh giá việc giảm tầng nấc trung gian giúp chỉ đạo xuống cơ sở trực tiếp hơn, song cũng đặt ra yêu cầu tiếp tục nâng cao năng lực và điều kiện thực hiện ở cấp cơ sở. Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, trên phạm vi toàn tỉnh, chính sách an sinh xã hội tiếp tục được thực hiện đầy đủ, kịp thời; tỷ lệ học sinh trong độ tuổi học tiểu học đạt 99,7%, trung học cơ sở đạt 95,6%; công tác chăm sóc sức khỏe đồng bào dân tộc thiểu số được duy trì thông qua tư vấn, khám sức khỏe trước kết hôn, tầm soát, chẩn đoán và điều trị một số bệnh trước sinh, sơ sinh [114].

Đặt ba địa phương trong cùng bối cảnh chuyển đổi cho thấy việc thực hiện các chính sách giáo dục, y tế và an sinh xã hội cơ bản không bị gián đoạn, song mức độ và điều kiện thực hiện có sự khác nhau. Lạng Sơn thể hiện tương đối rõ khả năng duy trì hoạt động của mạng lưới giáo dục và y tế sau chuyển giao; Tuyên Quang tiếp tục ghi nhận kết quả tích cực về tiếp cận giáo dục, chăm sóc sức khỏe và bảo đảm an sinh trên phạm vi toàn tỉnh sau hợp nhất; trong khi ở Cao Bằng, kết quả nổi bật hơn ở khả năng duy trì nguồn lực, tổ chức thực hiện và chuyển tiếp các chương trình, chính sách về cơ sở. Những kết quả bước đầu cho thấy mô hình tổ chức mới đã cơ bản bảo đảm tính liên tục của chính sách, nhưng đồng thời làm tăng yêu cầu đối với năng lực thực thi của cấp xã, nhất là ở các lĩnh vực đòi hỏi chuyên môn sâu và cung ứng dịch vụ thường xuyên. Do thời gian vận hành chưa dài, các bằng chứng hiện có chủ yếu phản ánh khả năng duy trì và thích ứng của hệ thống thực hiện; chưa đủ cơ sở để xác định mức độ cải thiện về chất lượng giáo dục, chất lượng chăm sóc sức khỏe và mức độ thụ hưởng an sinh xã hội do sự thay đổi mô hình tổ chức tạo ra.

3.2.1.3. Bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa

Bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa là một nội dung quan trọng của chính sách dân tộc, vừa đáp ứng nhu cầu hưởng thụ và sáng tạo văn hóa của đồng bào, vừa tạo nguồn lực cho phát triển cộng đồng và du lịch. Giai đoạn 2021-2025, nội dung này được thực hiện chủ yếu thông qua Dự án 6 của Chương trình 1719 cùng các chính sách chuyên ngành, tập trung vào kiểm kê, tư liệu hóa và phục dựng di sản; hỗ trợ nghệ nhân và truyền dạy văn hóa phi vật thể; duy trì lễ hội, câu lạc bộ, đội văn nghệ; đầu tư thiết chế văn hóa và phát triển các sản phẩm du lịch gắn với bản sắc dân tộc.

Ở cấp quốc gia, hai chỉ tiêu của Chương trình về bảo tồn và phát triển các giá trị, bản sắc văn hóa truyền thống được báo cáo đạt hoặc vượt kế hoạch [10, tr.6]. Kết quả này phản ánh mức độ triển khai tương đối rộng của các hoạt động bảo tồn; tuy nhiên, việc hoàn thành các chỉ tiêu về số lượng hoạt động, mô hình hoặc thiết chế chưa đồng nghĩa với khả năng duy trì thực hành văn hóa và truyền dạy di sản trong cộng đồng sau khi hỗ trợ kết thúc.

Tại Lạng Sơn, giai đoạn 2021-2024, tỉnh đã hỗ trợ 23 nghệ nhân Nhân dân, nghệ nhân ưu tú người dân tộc thiểu số; tổ chức 9 lớp tập huấn, bồi dưỡng và truyền dạy văn hóa phi vật thể; xây dựng 23 câu lạc bộ sinh hoạt văn hóa dân gian; hỗ trợ hoạt động cho 190 đội văn nghệ truyền thống; đồng thời đầu tư 69/115 thiết chế văn hóa, thể thao tại các thôn vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi [113]. Các kết quả cho thấy phạm vi hỗ trợ khá đa dạng, từ chủ thể nắm giữ di sản đến không gian thực hành văn hóa ở cộng đồng. Tuy vậy, tiến độ đầu tư thiết chế chưa đồng đều; hiệu quả lâu dài còn phụ thuộc vào mức độ sử dụng thường xuyên, sự tham gia của nghệ nhân và thế hệ trẻ, cũng như khả năng duy trì các câu lạc bộ, đội văn nghệ sau hỗ trợ.

Tại Cao Bằng, Dự án 6 đã hoàn thành 11 hồ sơ khảo sát, kiểm kê, sưu tầm và tư liệu hóa di sản; tổ chức 11 lớp tập huấn, truyền dạy văn hóa phi vật thể với trên 500 người tham gia; xây dựng, duy trì 17 câu lạc bộ văn hóa dân gian và 23 đội văn nghệ truyền thống. Tỉnh đồng thời đầu tư 5/13 điểm đến du lịch tiêu biểu và hoàn thành 38/75 nhà văn hóa thuộc nội dung hỗ trợ thiết chế văn hóa, thể thao [69]. Những số liệu này cho thấy nội dung bảo tồn được triển khai tương đối toàn diện, song mức độ hoàn thành giữa các hợp phần còn khác nhau, nhất là các hạng mục đầu tư cơ sở vật chất và điểm đến du lịch.

Tại Hà Giang trước sắp xếp, việc bảo tồn văn hóa được gắn khá rõ với phát triển du lịch và xây dựng thiết chế văn hóa cơ sở. Đến năm 2024, tỉnh đã hỗ trợ 11 điểm đến du lịch tiêu biểu vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi; khôi phục, bảo tồn bản sắc văn hóa tại 2 điểm; bảo tồn, phát huy 20 lễ hội truyền thống; tổ chức 50 lớp tập huấn, bồi dưỡng và truyền dạy văn hóa phi vật thể; hỗ trợ đầu tư 355 thiết chế văn hóa, thể thao [71]. Quy mô hoạt động phản ánh sự tập trung nguồn lực đáng kể cho bảo tồn văn hóa, nhưng các chỉ số này chủ yếu vẫn là đầu ra; chưa phản ánh đầy đủ mức độ thực hành thường xuyên, khả năng truyền nối giữa các thế hệ và lợi ích kinh tế mà cộng đồng nhận được từ việc gắn bảo tồn với du lịch.

Đặt ba địa phương cạnh nhau cho thấy một xu hướng chung là chuyển từ bảo tồn từng di sản riêng lẻ sang kết hợp hỗ trợ chủ thể văn hóa, không gian thực hành cộng đồng, thiết chế cơ sở và phát triển du lịch. Lạng Sơn và Cao Bằng có nhiều hoạt động hỗ trợ câu lạc bộ, đội văn nghệ và truyền dạy; Hà Giang thể hiện quy mô khá lớn ở lễ hội, thiết chế và điểm đến du lịch. Tuy nhiên, sự khác nhau về loại hình và thời điểm thống kê không cho phép so sánh cơ học quy mô giữa các tỉnh. Vấn đề có ý nghĩa hơn là khả năng chuyển các đầu ra của chương trình thành sức sống lâu dài của di sản trong cộng đồng.

Kết quả khảo sát của luận án bổ sung thêm góc nhìn về mức độ chuyển biến này. Trong 500 cán bộ, công chức được khảo sát, nội dung bảo tồn văn hóa đạt 4,00/5 điểm, với 79,8% ý kiến đánh giá tích cực. Ở nhóm 400 người dân, 69,9% đánh giá tích cực về bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa, với điểm trung bình 3,87/5. Cả hai nhóm đều ghi nhận kết quả theo chiều hướng tích cực, song mức đánh giá của người dân thấp hơn khoảng 9,9 điểm phần trăm. Khoảng cách này cho thấy kết quả triển khai được nhận diện khá rõ từ phía chủ thể thực hiện, trong khi cảm nhận của người dân thận trọng hơn; qua đó cho thấy đánh giá hiệu quả bảo tồn cần gắn với mức độ tham gia, thực hành, truyền dạy và khả năng thụ hưởng các giá trị văn hóa trong đời sống cộng đồng, chứ không chỉ dựa vào số lượng mô hình hoặc hoạt động đã hoàn thành. Kết quả đối chiếu giữa hai nhóm khảo sát về bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa được khái quát tại Bảng 3.4; phân bố chi tiết các phương án trả lời được trình bày tại Phụ lục 3.

Bảng 3.4. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
CB,CC - C31. Bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa	4,00	79,8	15,6	4,6
Người dân - C29. Bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa	3,87	69,9	26,6	3,5

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả (500 cán bộ, công chức; 400 người dân). Chi tiết xem Phụ lục 3.

Nhìn chung, chính sách bảo tồn và phát huy bản sắc văn hóa tại các địa bàn nghiên cứu đã tạo ra nhiều đầu ra cụ thể và mở rộng không gian thực hành văn hóa ở

cơ sở. Tuy nhiên, tính bền vững của kết quả phụ thuộc vào vai trò chủ thể của cộng đồng, khả năng truyền nối di sản giữa các thế hệ và mức độ hài hòa giữa bảo tồn với khai thác giá trị văn hóa cho phát triển du lịch và sinh kế.

3.2.1.4. Xây dựng, củng cố hệ thống chính trị cơ sở, phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín

Xây dựng, củng cố hệ thống chính trị cơ sở, phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín là một nội dung quan trọng của chính sách dân tộc, đồng thời góp phần nâng cao năng lực tổ chức thực hiện chính sách ở cơ sở. Trong giai đoạn nghiên cứu, các địa phương chú trọng phát triển đảng viên; quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và bố trí cán bộ người dân tộc thiểu số; nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ cơ sở; thực hiện chính sách đối với người có uy tín và phát huy vai trò của họ trong tuyên truyền, vận động, nắm bắt tình hình, củng cố khối đại đoàn kết và giữ vững ổn định địa bàn.

Tại Lạng Sơn, đến năm 2024, toàn tỉnh có 26.785 cán bộ, công chức, viên chức, trong đó 22.008 người là người dân tộc thiểu số. Trong tổng số 70.538 đảng viên của Đảng bộ tỉnh, có 56.633 đảng viên là người dân tộc thiểu số, chiếm 80,28%. Bên cạnh đó, tỉnh có 1.600 người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số; đã tổ chức 29 hội nghị cung cấp thông tin cho trên 1.500 lượt người có uy tín, đồng thời thực hiện các chế độ cấp báo, thăm hỏi, động viên và tổ chức học tập kinh nghiệm theo quy định [113]. Các số liệu trên cho thấy đội ngũ cán bộ, đảng viên người dân tộc thiểu số và người có uy tín có quy mô đáng kể, tạo nguồn lực chính trị - xã hội quan trọng cho việc thực hiện chính sách ở cơ sở. Tuy nhiên, số liệu tổng hợp chưa phản ánh đầy đủ cơ cấu cán bộ người dân tộc thiểu số theo cấp, vị trí lãnh đạo, lĩnh vực công tác và địa bàn đặc biệt khó khăn.

Tại Cao Bằng, hoạt động nâng cao năng lực cán bộ nữ dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín được triển khai khá cụ thể. Tỉnh đã tổ chức 5 hội nghị nâng cao năng lực cho 249 cán bộ nữ dân tộc thiểu số tham gia các vị trí lãnh đạo trong hệ thống chính trị. Đối với người có uy tín, cấp tỉnh tổ chức 27 lớp tập huấn với 1.740 lượt người tham gia, 8 đoàn học tập kinh nghiệm cho 507 người; đồng thời thực hiện 2.597 lượt tiếp xúc, tranh thủ người có uy tín trong tuyên truyền, vận động đồng bào, góp phần giữ ổn định tình hình dân tộc, tôn giáo và tham gia giải quyết các vụ việc phát sinh tại cơ sở [69]. Những kết quả này cho thấy địa phương chú trọng cả

nâng cao năng lực cho cán bộ nữ dân tộc thiểu số và phát huy vai trò cầu nối của người có uy tín giữa chính quyền với cộng đồng. Tuy nhiên, các số liệu trên chủ yếu phản ánh quy mô hoạt động; chưa đủ để đánh giá mức độ tham gia thực chất của cán bộ nữ dân tộc thiểu số vào các vị trí lãnh đạo, cũng như hiệu quả tuyên truyền, vận động và giải quyết vấn đề của người có uy tín tại từng địa bàn.

Tại Hà Giang trước sắp xếp, có 2.296 cán bộ người dân tộc thiểu số làm việc trong các cơ quan Đảng, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và cơ quan nhà nước từ tỉnh đến xã; trong đó, 845 người giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý ở cấp tỉnh và cấp huyện, chiếm 37% tổng số cán bộ lãnh đạo, quản lý theo phạm vi thống kê của báo cáo [71]. Giai đoạn 2020-2024, tỉnh đã công nhận 10.003 lượt người có uy tín; hằng năm tổ chức cung cấp thông tin, biểu dương, học tập kinh nghiệm và thực hiện các chế độ, chính sách theo quy định [71]. Kết quả cho thấy Hà Giang chú trọng đồng thời phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín trong cộng đồng. Tuy nhiên, các số liệu tổng hợp chưa phản ánh đầy đủ cơ cấu cán bộ theo vị trí, cấp quản lý, dân tộc và địa bàn công tác, cũng như mức độ tham gia thực chất của người có uy tín trong thực hiện chính sách ở cơ sở.

Qua thực tiễn tại ba địa phương, có thể thấy việc củng cố hệ thống chính trị cơ sở gắn chặt với phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín trong cộng đồng. Lạng Sơn và Hà Giang có số lượng, tỷ lệ cán bộ người dân tộc thiểu số đáng kể theo phạm vi thống kê của từng địa phương; trong khi Cao Bằng thể hiện rõ hơn qua các hoạt động bồi dưỡng cán bộ nữ dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín. Tuy nhiên, các số liệu hiện có chủ yếu phản ánh quy mô đội ngũ và mức độ triển khai hoạt động, chưa phản ánh đầy đủ chất lượng cán bộ, mức độ tham gia thực chất của người có uy tín cũng như hiệu quả nắm bắt, phản ánh nguyện vọng và giải quyết các vấn đề phát sinh tại cơ sở.

Kết quả khảo sát cho thấy nội dung củng cố hệ thống chính trị cơ sở được 82,4% cán bộ, công chức đánh giá tích cực, với điểm trung bình 4,04/5; quốc phòng, an ninh và đoàn kết đạt 4,17/5 điểm, với 86,8% ý kiến tích cực. Ở nhóm người dân, 70,9% đánh giá tích cực về tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc, đạt 3,94/5 điểm. Kết quả này cho thấy những chuyển biến về củng cố hệ thống chính trị, giữ vững ổn định và tăng cường đoàn kết được ghi nhận tích cực, song mức đánh giá từ phía người dân thấp hơn so với cán bộ, công chức.

Đối với vai trò của người có uy tín, 81,6% cán bộ, công chức đánh giá tích cực, với điểm trung bình 4,04/5; trong khi tỷ lệ tương ứng ở nhóm người dân là 52,5%, đạt 3,46/5 điểm. Khoảng cách này cho thấy vai trò của người có uy tín được ghi nhận rõ hơn từ phía chủ thể thực hiện so với cảm nhận của người dân. Vì vậy, hiệu quả phát huy người có uy tín không nên chỉ xem xét qua số lượng người được công nhận hoặc số hoạt động đã tổ chức, mà cần gắn với mức độ tiếp xúc với cộng đồng, khả năng truyền đạt thông tin, phản ánh nguyện vọng và tham gia giải quyết các vấn đề phát sinh ở cơ sở. Kết quả đối chiếu về hệ thống chính trị cơ sở, đoàn kết và vai trò của người có uy tín được khái quát tại Bảng 3.5; phân bố chi tiết các phương án trả lời được trình bày tại Phụ lục 3.

Bảng 3.5. Đánh giá của cán bộ, công chức và người dân về hệ thống chính trị cơ sở, đoàn kết và vai trò người có uy tín

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
CB,CC - C32. Củng cố hệ thống chính trị cơ sở	4,04	82,4	13,2	4,4
CB,CC - C33. Quốc phòng, an ninh, đoàn kết	4,17	86,8	10,8	2,4
CB,CC - C14. Vai trò người có uy tín	4,04	81,6	14,0	4,4
Người dân - C30. Tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc	3,94	70,9	26,6	2,5
Người dân - C14. Vai trò người có uy tín	3,46	52,5	36,5	11,0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả (500 cán bộ, công chức; 400 người dân). Chi tiết xem Phụ lục 3.

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm tăng yêu cầu đối với năng lực thực thi ở cơ sở. Tại Lạng Sơn, tỉnh đã huy động 95 cán bộ có trình độ công nghệ thông tin hỗ trợ các xã, phường trong giai đoạn đầu vận hành [72]. Tại Cao Bằng, Sở Dân tộc và Tôn giáo được tổ chức lại còn 3 phòng với 31 biên chế được giao, đồng thời tiếp tục thực hiện nhiệm vụ hướng dẫn, kiểm tra và hỗ trợ địa phương trong triển khai chính sách dân tộc [70]. Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, toàn tỉnh có 124 xã, phường; từ ngày 01/7/2025 đến giữa tháng 5/2026 đã điều động, luân chuyển 135 cán bộ, công chức, viên chức cấp tỉnh hỗ trợ cấp xã [102]. Những kết quả này cho thấy các địa phương đã chủ động điều chỉnh tổ chức và tăng cường hỗ trợ cơ sở trong giai đoạn chuyển tiếp; đồng thời làm rõ hơn yêu cầu về năng lực chuyên môn và khả năng thực hiện nhiệm vụ của cấp xã khi giảm tầng nấc trung gian.

Nhìn chung, việc củng cố hệ thống chính trị cơ sở, phát triển đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số và phát huy vai trò của người có uy tín đã góp phần nâng cao năng lực thực hiện chính sách, củng cố đoàn kết và giữ vững ổn định ở cơ sở. Tuy nhiên, kết quả không chỉ phụ thuộc vào quy mô đội ngũ và số lượng hoạt động, mà còn ở chất lượng cán bộ, năng lực giải quyết vấn đề và mức độ gắn kết với cộng đồng, nhất là trong điều kiện vận hành chính quyền địa phương hai cấp.

Bên cạnh các kết quả phân tích theo từng nhóm nội dung, khảo sát của luận án bổ sung góc nhìn của chủ thể thực hiện và người thụ hưởng về mức độ thực hiện chính sách. Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức được tổng hợp tại Bảng 3.6. Các Bảng 3.2-3.5 trình bày kết quả khảo sát theo từng nhóm nội dung; Bảng 3.6 và Bảng 3.7 dưới đây tổng hợp các chỉ báo tương ứng của hai nhóm khảo sát để thuận tiện theo dõi, đối chiếu *(chi tiết tại Phụ lục 3)*.

Bảng 3.6. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về triển khai chương trình, dự án và kết quả

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
C25. Triển khai đúng mục tiêu	4,11	81,4	15,8	2,8
C26. Hỗ trợ sản xuất, sinh kế	3,97	79,4	15,2	5,4
C27. Giảm nghèo, cải thiện đời sống	3,96	76,8	19,2	4,0
C28. Giáo dục, nguồn nhân lực	3,89	73,8	20,4	5,8
C29. Y tế, chăm sóc sức khỏe	3,96	77,6	17,4	5,0
C30. An sinh xã hội	4,06	81,6	14,8	3,6
C31. Bảo tồn văn hóa	4,00	79,8	15,6	4,6
C32. Củng cố hệ thống chính trị cơ sở	4,04	82,4	13,2	4,4
C33. Quốc phòng, an ninh, đoàn kết	4,17	86,8	10,8	2,4

Nguồn: Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức của tác giả.

Kết quả khảo sát cho thấy cán bộ, công chức đánh giá tương đối tích cực các nhóm nội dung, với tỷ lệ lựa chọn mức 4-5 từ 73,8% đến 86,8%. Quốc phòng, an ninh và đoàn kết được đánh giá cao nhất (4,17/5 điểm; 86,8%), trong khi giáo dục và phát triển nguồn nhân lực thấp nhất (3,89/5 điểm; 73,8%). Nhìn chung, các nội dung về ổn định chính trị - xã hội, hệ thống chính trị và an sinh được ghi nhận tích cực hơn so với giáo dục, phát triển nguồn nhân lực và cải thiện đời sống.

Ở góc nhìn người thụ hưởng, khảo sát phản ánh những thay đổi về điều kiện kinh tế, dịch vụ xã hội, văn hóa, đoàn kết cộng đồng và mức độ hài lòng đối với chính sách. Kết quả khảo sát 400 người dân được tổng hợp tại Bảng 3.7.

Bảng 3.7. Đánh giá của 400 người dân về kết quả và những chuyển biến sau thực hiện chính sách

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4 - 5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1 - 2 (%)
C23. Cải thiện thu nhập, điều kiện kinh tế	3,34	45,1	39,8	15,0
C24. Giảm khó khăn, ổn định cuộc sống	3,40	46,4	40,4	13,3
C25. Cơ hội sản xuất, việc làm, thu nhập	3,49	50,1	39,1	10,8
C26. Giao thông, điện, nước, công trình đời sống	3,70	62,9	31,1	6,0
C27. Điều kiện học tập của trẻ em	3,86	70,7	24,8	4,5
C28. Tiếp cận y tế, chăm sóc sức khỏe	3,80	67,4	26,8	5,8
C29. Bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa	3,87	69,9	26,6	3,5
C30. Tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc	3,94	70,9	26,6	2,5
C31. Hài lòng với chính sách đã hưởng	3,73	62,9	30,3	6,8
C32. Hài lòng với cách thức triển khai	3,71	62,7	31,3	6,0

Nguồn: Kết quả khảo sát 400 người dân của tác giả.

Kết quả khảo sát người dân cho thấy mức độ chuyển biến giữa các nhóm nội dung chưa đồng đều. Các nội dung được đánh giá tích cực hơn gồm tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc (3,94/5 điểm; 70,9%), cải thiện điều kiện học tập của trẻ em (3,86/5 điểm; 70,7%), bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa (3,87/5 điểm; 69,9%) và tiếp cận y tế, chăm sóc sức khỏe (3,80/5 điểm; 67,4%). Cải thiện hạ tầng và các công trình phục vụ đời sống cũng được 62,9% người trả lời đánh giá tích cực. Trong khi đó, các kết quả gắn trực tiếp với kinh tế hộ có mức đánh giá thấp hơn: cải thiện thu nhập và điều kiện kinh tế gia đình đạt 45,1% ý kiến tích cực, giảm khó khăn và ổn định cuộc sống đạt 46,4%, cơ hội sản xuất, việc làm và nâng cao thu nhập đạt 50,1%. Mức độ hài lòng đối với chính sách đã hưởng và cách thức triển khai đều trên 62%, cho thấy người dân ghi nhận khá tích cực các chuyển biến về dịch vụ xã hội, văn hóa, đoàn kết và điều kiện phát triển, trong khi cải thiện thu nhập và sinh kế ở cấp hộ còn hạn chế hơn.

Đối chiếu hai nhóm khảo sát cho thấy một xu hướng chung: các kết quả về tổ chức thực hiện, điều kiện phát triển và các lĩnh vực xã hội được đánh giá tích cực hơn so với những chuyển biến trực tiếp về thu nhập, việc làm và sinh kế của hộ gia đình. Ở một số nội dung, đánh giá của cán bộ, công chức cao hơn người dân, phản ánh sự

khác biệt giữa góc nhìn thực thi và trải nghiệm thụ hưởng. Do đối tượng và hệ thống câu hỏi của hai nhóm khảo sát không hoàn toàn tương đồng, các kết quả chỉ được sử dụng để nhận diện xu hướng, không nhằm so sánh trực tiếp giữa hai nhóm. Nhìn tổng thể, việc thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn nghiên cứu đã tạo ra những kết quả và chuyển biến tích cực, nhưng mức độ cải thiện kinh tế, sinh kế và chất lượng thụ hưởng ở cấp hộ còn chưa đồng đều. Kết quả này là cơ sở để tiếp tục phân tích quá trình tổ chức thực hiện chính sách ở phần tiếp theo.

3.2.2. Thực trạng quy trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi Đông Bắc hiện nay

3.2.2.1. Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện

Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch là khâu chuyển các mục tiêu, nguyên tắc và nguồn lực của Trung ương thành nhiệm vụ, đối tượng, địa bàn, tiến độ và trách nhiệm thực hiện ở địa phương. Khâu này được xem xét qua tính đầy đủ, kịp thời của văn bản; sự phù hợp của mục tiêu, đối tượng và thứ tự ưu tiên; mức độ gắn kết giữa nhiệm vụ, nguồn lực, chủ thể thực hiện và khả năng điều chỉnh kế hoạch khi điều kiện thay đổi.

- *Cụ thể hóa chủ trương, chính sách của Trung ương*

Giai đoạn 2021-2025, khuôn khổ thực hiện chính sách dân tộc được định hình rõ hơn trên cơ sở Nghị quyết số 88/2019/QH14, Nghị quyết số 120/2020/QH14 và Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021. Chương trình 1719 gồm 10 dự án, 14 tiểu dự án, thực hiện giai đoạn I đến năm 2025 [60]-[84]. Việc hình thành một chương trình mục tiêu quốc gia riêng tạo khuôn khổ chung để các địa phương cụ thể hóa mục tiêu, phân bổ nguồn lực và tổ chức thực hiện phù hợp với điều kiện địa bàn.

Quá trình hoàn thiện cơ chế thực hiện diễn ra chậm hơn thời điểm phê duyệt Chương trình. Nghị định số 27/2022/NĐ-CP về cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia được ban hành tháng 4/2022; nhiều hướng dẫn chuyên ngành tiếp tục được ban hành, sửa đổi trong các năm sau. Theo báo cáo của Bộ Dân tộc và Tôn giáo, đến hết tháng 12/2024, Trung ương đã ban hành hoặc trình ban hành 83 văn bản phục vụ thực hiện Chương trình, gồm 22 văn bản về tổ chức quản lý, chỉ đạo và 61 văn bản về cơ chế, chính sách, hướng dẫn dự án, tiểu dự án [10, tr.1-3]. Diễn biến này cho thấy khuôn khổ thực hiện từng bước được hoàn thiện,

nhưng giai đoạn đầu có độ trễ giữa thời điểm phê duyệt Chương trình và việc ban hành các căn cứ triển khai cụ thể.

Bảng 3.8. Một số văn bản chủ yếu cụ thể hóa Chương trình 1719 tại các địa phương nghiên cứu

Địa phương	Văn bản chủ yếu	Nội dung cụ thể hóa chủ yếu
Lạng Sơn	Nghị quyết số 58-NQ/TU ngày 29/11/2021; Nghị quyết số 02/2022/NQ-HĐND ngày 11/3/2022; Nghị quyết số 08/NQ-HĐND ngày 07/7/2022; Kế hoạch số 176/KH-UBND ngày 08/8/2022	Định hướng công tác dân tộc; quy định nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn; xác định mục tiêu, nhiệm vụ và trách nhiệm thực hiện
Cao Bằng	Nghị quyết số 01/2022/NQ-HĐND ngày 25/5/2022; Kế hoạch số 2015/KH-UBND ngày 08/8/2022; Quyết định số 29/2022/QĐ-UBND ngày 13/9/2022	Quy định phân bổ vốn; xây dựng kế hoạch giai đoạn; phân cấp quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia
Hà Giang trước sắp xếp	Nghị quyết số 25-NQ/TU ngày 27/4/2022; Nghị quyết số 04/2022/NQ-HĐND ngày 27/5/2022; Kế hoạch số 262/KH-UBND ngày 24/10/2022	Định hướng lãnh đạo; quy định nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn; lượng hóa mục tiêu và kế hoạch triển khai

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các nghị quyết, quyết định và kế hoạch của Tỉnh ủy, HĐND, UBND các tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang [110]-[109].

Bảng 3.8 cho thấy cả ba địa phương đều hình thành chuỗi cụ thể hóa từ định hướng của cấp ủy đến quy định của HĐND và kế hoạch của UBND tỉnh. Lạng Sơn gắn việc cụ thể hóa với nguyên tắc phân bổ vốn và trách nhiệm của các cơ quan; Cao Bằng thể hiện rõ cơ chế phân cấp quản lý; Hà Giang lượng hóa tương đối cụ thể các mục tiêu phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Sự khác nhau chủ yếu nằm ở mức độ lượng hóa mục tiêu và cách phân định thẩm quyền tổ chức thực hiện.

- *Xác định mục tiêu, đối tượng và thứ tự ưu tiên*

Việc xác định mục tiêu và đối tượng trong giai đoạn 2021-2025 dựa trên hệ thống tiêu chí phân định vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi theo trình độ phát triển, cùng quy định về đối tượng thụ hưởng của từng dự án, tiểu dự án. Đây là căn cứ để tập trung nguồn lực vào các địa bàn đặc biệt khó khăn và các nhóm đối tượng thuộc phạm vi hỗ trợ, hạn chế phân bổ bình quân.

Hà Giang thể hiện rõ xu hướng lượng hóa mục tiêu trong kế hoạch địa phương. Kế hoạch số 262/KH-UBND xác định đến năm 2025 thu nhập bình quân đầu người vùng đồng bào dân tộc thiểu số đạt từ 55 triệu đồng trở lên; tỷ lệ hộ nghèo trong đồng bào dân tộc thiểu số giảm bình quân ít nhất 4%/năm, các huyện nghèo và xã nghèo giảm 6%/năm; phấn đấu 29/127 xã thoát khỏi tình trạng nghèo, đặc biệt khó khăn [109]. Việc lượng hóa chỉ tiêu tạo căn cứ rõ hơn cho phân bổ nguồn lực và theo dõi tiến độ, đồng thời đòi hỏi kế hoạch phải được cập nhật khi điều kiện thực hiện thay đổi.

Tại Lạng Sơn và Cao Bằng, địa bàn, đối tượng ưu tiên được cụ thể hóa thông qua các nghị quyết về nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn, kế hoạch giai đoạn và quy định của từng dự án [110], [107]. Báo cáo tổng kết của Lạng Sơn cho thấy một số nhu cầu đầu tư tại thời điểm triển khai đã thay đổi so với kết quả khảo sát ban đầu, làm phát sinh yêu cầu rà soát và điều chỉnh chỉ tiêu, nhiệm vụ [111].

Bảng 3.9. Một số biểu hiện về xác định mục tiêu, đối tượng và thứ tự ưu tiên tại các địa phương nghiên cứu

Địa phương	Địa bàn/đối tượng ưu tiên	Cách cụ thể hóa	Vấn đề đặt ra
Lạng Sơn	Xã khu vực III, thôn đặc biệt khó khăn; các nhóm đối tượng theo từng dự án, chính sách	Gắn tiêu chí phân bổ vốn với kế hoạch, chỉ tiêu theo lĩnh vực và trách nhiệm của cơ quan thực hiện	Nhu cầu, chỉ tiêu có thể thay đổi giữa thời điểm khảo sát và triển khai; cần cập nhật kế hoạch
Cao Bằng	Xã khu vực III, xóm đặc biệt khó khăn, địa bàn biên giới và các nhóm thụ hưởng theo từng dự án	Cụ thể hóa qua kế hoạch giai đoạn, phân bổ vốn và phân cấp quản lý, tổ chức thực hiện	Cần bảo đảm sự thống nhất giữa tiêu chí thụ hưởng, nguồn lực và trách nhiệm thực hiện
Hà Giang trước sắp xếp	Vùng cao, biên giới, xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn; các nhóm đối tượng thuộc phạm vi hỗ trợ	Lượng hóa mục tiêu về thu nhập, giảm nghèo, xã thoát khó khăn và một số dịch vụ cơ bản	Cần gắn chỉ tiêu với nguồn lực và thường xuyên theo dõi khả năng hoàn thành kế hoạch

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ kế hoạch, báo cáo thực hiện Chương trình 1719 của Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang [110]-[111].

Qua Bảng 3.9, cả ba địa phương đều tập trung ưu tiên địa bàn khó khăn và nhóm đối tượng theo quy định của từng dự án, nhưng cách cụ thể hóa có sự khác nhau. Hà Giang nổi bật ở việc lượng hóa các mục tiêu đầu ra; Lạng Sơn và Cao Bằng thể hiện rõ hơn qua tiêu chí phân bổ vốn, kế hoạch triển khai và phân cấp tổ chức thực hiện. Điểm chung là kế hoạch cần có khả năng cập nhật khi nhu cầu, đối tượng hoặc điều kiện nguồn lực thay đổi.

- *Xây dựng và điều chỉnh kế hoạch thực hiện*

Sau khi xác định mục tiêu và đối tượng, các tỉnh xây dựng kế hoạch trung hạn và hằng năm, gắn dự án, tiểu dự án với cơ quan chủ trì, địa bàn và kế hoạch vốn. Tại Lạng Sơn, Kế hoạch số 176/KH-UBND yêu cầu các sở, ngành xác định chỉ tiêu, nhiệm vụ thuộc phạm vi quản lý và tổ chức lồng ghép các chương trình, dự án trên địa bàn [110]. Cao Bằng xây dựng kế hoạch vốn trung hạn, hằng năm trên cơ sở nghị quyết của HĐND tỉnh và giao mục tiêu, nhiệm vụ cho các cơ quan, địa phương [107]. Tại Hà Giang, Nghị quyết số 05/2023/NQ-HĐND ngày 22/3/2023 sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Nghị quyết số 04/2022/NQ-HĐND về nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn, cho thấy cơ chế phân bổ tiếp tục được điều chỉnh trong quá trình thực hiện [50].

Kế hoạch tổng thể của các địa phương được hoàn thiện chủ yếu trong năm 2022, sau khi Chương trình được phê duyệt tháng 10/2021. Báo cáo của Bộ Dân tộc và Tôn giáo tháng 3/2025 ghi nhận phần lớn địa phương đã cơ bản ban hành đầy đủ văn bản quản lý, điều hành theo thẩm quyền, nhưng một số nội dung còn chậm do phải chờ quy định, hướng dẫn hoặc điều chỉnh Chương trình [10, tr.2, 7-8]. Như vậy, tiến độ lập kế hoạch ở địa phương chịu ảnh hưởng trực tiếp từ quá trình hoàn thiện khuôn khổ thực hiện ở Trung ương.

Các kế hoạch đều đặt yêu cầu lồng ghép Chương trình 1719 với Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới và các chương trình liên quan. Do khác nhau về mục tiêu, đối tượng, định mức, nguồn vốn và cơ quan chủ trì, hiệu quả lồng ghép phụ thuộc vào khả năng phối hợp và điều chỉnh kế hoạch của từng địa phương.

Từ ngày 01/7/2025, việc lập kế hoạch đồng thời phải xử lý những thay đổi về thẩm quyền và đơn vị thực hiện. Tại Lạng Sơn, Quyết định số 97/2025/QĐ-UBND ngày 16/12/2025 phân cấp cho UBND xã, phường rà soát, lập và phê duyệt danh sách

đối tượng thụ hưởng chính sách vay vốn theo Nghị định số 28/2022/NĐ-CP [112]. Tại Cao Bằng, Sở Dân tộc và Tôn giáo đã phối hợp tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh 04 nghị quyết và tham mưu UBND tỉnh ban hành 142 văn bản liên quan đến tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách dân tộc, tôn giáo [70]. Tuyên Quang sau hợp nhất tổ chức thực hiện trên địa bàn 124 xã, phường trong điều kiện phân định lại nhiều nhiệm vụ giữa cấp tỉnh và cấp xã [102].

Những thay đổi trên cho thấy khâu lập kế hoạch sau sắp xếp phải đồng thời bảo đảm tính liên tục của nhiệm vụ, đối tượng thụ hưởng và trách nhiệm thực hiện. Do thời gian vận hành mô hình mới còn ngắn, các bằng chứng hiện có chủ yếu phản ánh khả năng thích ứng của hệ thống, chưa đủ để đánh giá tác động của sự thay đổi tổ chức đối với kết quả chính sách.

Kết quả khảo sát bổ sung cơ sở để đánh giá chất lượng khâu cụ thể hóa và lập kế hoạch từ góc nhìn của chủ thể thực hiện. Các chỉ báo đối với 500 cán bộ, công chức được tổng hợp tại Bảng 3.10.

Bảng 3.10. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C5. Cụ thể hóa chủ trương	4,06	83,6	12,6	3,8
C6. Văn bản rõ ràng, phù hợp	4,01	80,8	15,6	3,6
C7. Mục tiêu, nhiệm vụ phù hợp	4,00	80,6	15,4	4,0
C8. Đúng đối tượng, địa bàn ưu tiên	4,13	84,6	11,4	4,0
C9. Kế hoạch, tiến độ, điều chỉnh	4,01	81,8	14,0	4,2

Nguồn: Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức của tác giả.

Kết quả cho thấy các chỉ báo đều đạt xấp xỉ 4/5 điểm, với tỷ lệ lựa chọn mức 4-5 từ 80,6% đến 84,6%. Việc xác định đúng đối tượng, địa bàn ưu tiên được đánh giá cao nhất (4,13/5 điểm; 84,6%), trong khi mức độ phù hợp của mục tiêu, nhiệm vụ thấp nhất trong nhóm (4,00/5 điểm; 80,6%). Khoảng cách không lớn, nhưng cho thấy đánh giá về việc xác định đối tượng tích cực hơn so với mức độ phù hợp của mục tiêu và kế hoạch thực hiện.

Ở góc nhìn người thụ hưởng, khảo sát phản ánh rõ hơn mức độ phù hợp, công bằng và khả năng đáp ứng nhu cầu của chính sách. Kết quả khảo sát 400 người dân được tổng hợp tại Bảng 3.11.

Bảng 3.11. Đánh giá của 400 người dân về sự phù hợp, đúng đối tượng và công bằng của chính sách

Nội dung	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5	Mức 4-5 (%)
Chính sách nhận được phù hợp nhu cầu thực tế	13	32	112	196	47	60,8
Hộ hưởng chính sách được lựa chọn đúng đối tượng, công khai	2	8	70	210	110	80,0
Thực hiện chính sách bảo đảm công bằng giữa các hộ	5	27	112	202	54	64,0
Chính sách hiện nay đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân	1	24	142	180	53	58,3

Nguồn: Kết quả khảo sát 400 người dân của tác giả. Các mức được sắp xếp từ thấp đến cao theo từng câu hỏi.

Kết quả cho thấy 80,0% người dân đánh giá tích cực việc lựa chọn hộ thụ hưởng đúng đối tượng, công khai; cao hơn rõ rệt so với mức đánh giá về phù hợp nhu cầu thực tế (60,8%), công bằng giữa các hộ (64,0%) và khả năng đáp ứng nhu cầu hiện tại (58,3%). Điều này cho thấy việc xác định đúng đối tượng được ghi nhận rõ hơn mức độ phù hợp và đáp ứng nhu cầu của chính sách.

Đối chiếu hai nhóm khảo sát cho thấy cán bộ, công chức đánh giá tích cực việc cụ thể hóa, xác định đối tượng và lập kế hoạch, trong khi người dân thận trọng hơn về mức độ phù hợp và đáp ứng nhu cầu. Nhìn chung, các địa phương đã hình thành hệ thống văn bản, kế hoạch tương đối đầy đủ; song độ trễ hướng dẫn, biến động nhu cầu, yêu cầu lồng ghép và phân định lại thẩm quyền sau ngày 01/7/2025 vẫn đòi hỏi nâng cao tính kịp thời và khả năng thích ứng của kế hoạch.

3.2.2.2. Truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân

Truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân là khâu kết nối nội dung chính sách với các chủ thể thực hiện và đối tượng thụ hưởng, qua đó tạo điều kiện để người dân tiếp cận thông tin, phản hồi và tham gia vào quá trình thực hiện chính sách.

- Phổ biến, quán triệt và hướng dẫn chính sách đối với đội ngũ thực hiện

Sau khi Chương trình 1719 và các kế hoạch của địa phương được ban hành, các địa phương nghiên cứu đã tổ chức quán triệt, tập huấn, cung cấp tài liệu và hướng dẫn nghiệp vụ cho các cơ quan, đơn vị và đội ngũ tham gia thực hiện. Nội dung tập trung vào mục tiêu, đối tượng và địa bàn thụ hưởng; cơ chế quản lý, phân bổ nguồn lực; quy trình lập, phê duyệt và triển khai dự án; chế độ báo cáo, theo dõi và đánh giá. Hoạt động này được triển khai không chỉ trong cơ quan công tác dân tộc mà còn ở các sở, ngành, chính quyền địa phương và lực lượng trực tiếp thực hiện tại cơ sở, phù hợp với tính chất liên ngành, đa cấp của chính sách dân tộc.

Tại Cao Bằng, hoạt động cung cấp thông tin, bồi dưỡng và truyền thông chính sách được triển khai dưới nhiều hình thức. Giai đoạn 2021-2025, cấp tỉnh đã tổ chức 27 lớp tập huấn với 1.740 lượt người có uy tín tham dự và 8 đoàn học tập, trao đổi kinh nghiệm cho 507 người; đồng thời tổ chức 64 hội nghị phổ biến, giáo dục pháp luật và tuyên truyền, vận động đồng bào với 5.120 lượt người tham gia [69]. Các số liệu cho thấy quy mô hoạt động truyền thông tương đối lớn và người có uy tín được chú trọng như một chủ thể hỗ trợ truyền đạt, vận động tại cộng đồng. Tuy nhiên, các kết quả trên chủ yếu phản ánh quy mô hoạt động và đầu ra truyền thông, chưa cho thấy đầy đủ mức độ tiếp nhận, hiểu và vận dụng thông tin của người dân.

- Truyền thông chính sách tới đồng bào dân tộc thiểu số

Các địa phương sử dụng tương đối đa dạng các kênh truyền thông như hội nghị, họp thôn, sinh hoạt chi bộ và đoàn thể, truyền thanh cơ sở, báo chí, phát thanh - truyền hình, tài liệu in, hình thức trực tiếp của cán bộ, trưởng thôn, người có uy tín và, trong những năm gần đây, các nền tảng số. Sự kết hợp nhiều kênh phù hợp với đặc điểm địa bàn miền núi, dân cư phân tán và sự khác biệt về ngôn ngữ, trình độ tiếp cận thông tin.

Tại Lạng Sơn, theo số liệu tổng hợp đến năm 2024, Đài Phát thanh và Truyền hình tỉnh đã phát sóng 80.350 tin, bài trên phát thanh, trong đó có 34.350 tin, bài bằng tiếng Tày - Nùng và Dao; đồng thời phát sóng 83.940 tin, bài, phóng sự trên truyền hình, trong đó có 12.540 tin, bài, phóng sự bằng các tiếng dân tộc này. Bên cạnh đó, trên các phương tiện thông tin đại chúng và hệ thống truyền thanh cơ sở đã thực hiện trên 2.500 tin, bài, phóng sự về phổ biến, giáo dục pháp luật [113]. Những số liệu này cho thấy hoạt động truyền thông được triển khai với quy mô lớn, trên nhiều loại hình

và có sử dụng tiếng dân tộc nhằm tăng khả năng tiếp cận thông tin của đồng bào. Tuy nhiên, số lượng sản phẩm truyền thông chủ yếu phản ánh quy mô hoạt động, chưa phản ánh trực tiếp mức độ người dân tiếp nhận, hiểu và sử dụng thông tin chính sách.

Đối với Hà Giang trước sắp xếp, hoạt động cung cấp thông tin được gắn với người có uy tín và những vấn đề cụ thể của địa bàn. Năm 2023, huyện Đồng Văn tổ chức hội nghị cung cấp thông tin cho 225 người có uy tín, trong đó phổ biến nội dung Chương trình 1719, chính sách đối với người có uy tín và nội dung xóa bỏ hủ tục, xây dựng nếp sống văn minh [71]. Cách tổ chức này cho thấy truyền thông chính sách được lồng ghép với công tác dân vận và các vấn đề xã hội tại cơ sở.

Tại Tuyên Quang sau hợp nhất, hoạt động truyền thông chính sách được triển khai với nhiều hình thức như tuyên truyền miệng, cổ động trực quan, sân khấu hóa, văn hóa - văn nghệ, hội nghị, tập huấn, sinh hoạt chi bộ và họp thôn, bản. Toàn tỉnh đã tổ chức 11 hội thi cấp huyện, 01 hội thi cấp tỉnh về tìm hiểu pháp luật trong lĩnh vực công tác dân tộc; đồng thời duy trì chuyên mục "Phổ biến pháp luật" bằng 05 tiếng: Việt, Tày, Dao, Sán Chay và Mông [114]. Các kết quả trên cho thấy hoạt động truyền thông trên phạm vi toàn tỉnh sau hợp nhất khá đa dạng về hình thức và ngôn ngữ. Tuy nhiên, do số liệu không tách riêng địa bàn Hà Giang trước đây, các kết quả này chủ yếu có ý nghĩa bổ sung bối cảnh thực hiện chính sách sau sắp xếp, không dùng để so sánh trực tiếp với số liệu của các địa phương trong giai đoạn trước ngày 01/7/2025.

Bảng 3.12. Một số hình thức truyền thông chính sách tại địa bàn nghiên cứu

Địa phương	Hình thức chủ yếu	Đối tượng trọng tâm	Minh chứng tiêu biểu
Lạng Sơn	Phát thanh, truyền hình, báo chí, truyền thanh cơ sở; quán triệt và hướng dẫn theo chương trình, dự án	Cán bộ, chính quyền cơ sở, người dân vùng DTTS&MN	80.350 tin, bài phát thanh; 83.940 tin, bài/phóng sự truyền hình; có nội dung bằng tiếng Tày - Nùng, Dao; trên 2.500 tin, bài, phóng sự phổ biến pháp luật.
Cao Bằng	Hội nghị, tập huấn, cung cấp thông tin; báo chí, phát thanh - truyền hình; tài liệu phổ biến pháp luật	Cán bộ, người có uy tín, người dân vùng DTTS&MN	27 lớp tập huấn/1.740 lượt người có uy tín; 8 đoàn/507 người; 64 hội nghị/5.120 lượt người; 95 chuyên đề truyền hình và 95 chuyên đề phát thanh.

Địa phương	Hình thức chủ yếu	Đối tượng trọng tâm	Minh chứng tiêu biểu
Hà Giang trước sắp xếp	Hội nghị cấp tỉnh, huyện; cung cấp thông tin trực tiếp qua người có uy tín	Cán bộ cơ sở, trưởng thôn, người có uy tín	Năm 2023, huyện Đồng Văn cung cấp thông tin cho 225 người có uy tín; nội dung gắn Chương trình 1719 với xóa bỏ hủ tục, xây dựng nếp sống văn minh.
Tuyên Quang sau hợp nhất (số liệu toàn tỉnh)	Tuyên truyền miệng, cổ động trực quan, sân khấu hóa, hội nghị, tập huấn, họp thôn/bản, phát thanh đa ngữ	Cán bộ, báo cáo viên, tuyên truyền viên và người dân vùng DTTS&MN	11 hội thi cấp huyện, 01 hội thi cấp tỉnh; chuyên mục phổ biến pháp luật bằng 05 tiếng: Việt, Tày, Dao, Sán Chay, Mông.

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ báo cáo của UBND tỉnh Cao Bằng, Báo cáo chính trị Đại hội đại biểu các DTTS tỉnh Lạng Sơn lần IV năm 2024, tài liệu Hà Giang và Báo cáo kết quả thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia của tỉnh Tuyên Quang năm 2025 [69]-[114].

Qua các báo cáo của địa phương, có thể thấy hoạt động truyền thông chính sách được triển khai bằng nhiều hình thức và có sự tham gia của nhiều chủ thể, trong đó người có uy tín, hệ thống truyền thanh cơ sở và việc sử dụng tiếng dân tộc được chú trọng. Tuy nhiên, số lượng hội nghị, lớp tập huấn, tin, bài và các sản phẩm truyền thông chủ yếu phản ánh quy mô và đầu ra của hoạt động; mức độ người dân tiếp nhận, hiểu, phản hồi và sử dụng thông tin chính sách cần được xem xét thêm qua kết quả khảo sát.

Bảng 3.13. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về truyền thông chính sách và huy động tham gia

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C10. Phổ biến, quán triệt	4,20	87,6	9,6	2,8
C11. Hướng dẫn, tập huấn	4,01	80,4	16,6	3,0
C12. Truyền thông tới đồng bào	4,13	85,6	11,4	3,0
C13. Nội dung, hình thức phù hợp	4,06	82,2	14,6	3,2
C14. Vai trò người có uy tín	4,04	81,6	14,0	4,4
C15. Tham gia, phản hồi cộng đồng	3,93	74,4	19,8	5,8

Nguồn: Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức của tác giả.

Kết quả khảo sát cán bộ, công chức cho thấy nhóm nội dung về truyền thông chính sách và huy động sự tham gia của người dân được nhìn nhận tương đối tích cực. Trong đó, phổ biến, quán triệt chính sách đạt mức cao nhất, với 4,20/5 điểm và 87,6% ý kiến tích cực; truyền thông tới đồng bào đạt 4,13/5 điểm và 85,6%. Ngược lại, nội dung về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng có mức thấp nhất, đạt 3,93/5 điểm và 74,4% ý kiến tích cực. Kết quả này cho thấy khâu phổ biến, truyền đạt chính sách được ghi nhận tích cực hơn so với việc tạo điều kiện để cộng đồng tham gia và phản hồi trong quá trình thực hiện.

Bảng 3.14. Đánh giá của 400 người dân về tiếp cận thông tin và truyền thông chính sách

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C9. Được cung cấp thông tin	3,46	53,5	30,8	15,8
C10. Được thông báo chương trình/dự án	3,39	48,0	37,0	15,0
C11. Được cán bộ giải thích, hướng dẫn	3,39	49,8	36,5	13,8
C12. Hình thức truyền thông dễ hiểu	3,62	58,0	36,5	5,5
C13. Biết chính sách có thể được hưởng	3,45	53,8	34,8	11,5
C14. Vai trò người có uy tín	3,46	52,5	36,5	11,0

Nguồn: Kết quả khảo sát 400 người dân của tác giả.

Kết quả khảo sát người dân cho thấy mức độ tiếp cận và cảm nhận về truyền thông chính sách thấp hơn so với đánh giá của cán bộ, công chức. Tỷ lệ ý kiến tích cực đối với các chỉ báo về tiếp cận thông tin dao động từ 48,0% đến 58,0%. Trong đó, mức độ dễ hiểu của hình thức truyền thông được đánh giá cao nhất, đạt 3,62/5 điểm với 58,0% ý kiến tích cực; việc được thông báo về các chương trình, dự án đạt 48,0%, còn việc được cán bộ giải thích, hướng dẫn đạt 49,8%. Vai trò của người có uy tín trong cung cấp, truyền đạt thông tin được 52,5% người dân đánh giá tích cực. Kết quả này cho thấy quy mô hoạt động truyền thông được phản ánh trong các báo cáo chưa đồng nghĩa với mức độ tiếp nhận thông tin thường xuyên, đầy đủ và hiệu quả của người dân.

- Huy động sự tham gia và tiếp nhận phản hồi của cộng đồng

Huy động sự tham gia của người dân là một nội dung quan trọng trong quá trình thực hiện chính sách, góp phần chuyển từ truyền đạt thông tin một chiều sang

tăng cường sự tham gia và tương tác với cộng đồng. Trong thực hiện chính sách dân tộc, sự tham gia của người dân được thể hiện qua việc tiếp cận thông tin, tham gia xác định nhu cầu, góp ý phương án thực hiện, giám sát các công trình, dự án và phản ánh những khó khăn, vướng mắc phát sinh. Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, trưởng thôn và người có uy tín có vai trò kết nối, hỗ trợ chuyển tải ý kiến, nguyện vọng của cộng đồng đến chính quyền và các cơ quan thực hiện chính sách.

Tại Cao Bằng, các nội dung liên quan đến dự án, tiểu dự án được công khai, lấy ý kiến Nhân dân tại các cuộc họp xã, xóm và có sự tham gia giám sát của cộng đồng, nhất là đối với các công trình liên quan đến giải phóng mặt bằng, hiến đất và phần đối ứng của người dân [69]. Tại Tuyên Quang, năm 2025, 100% xã thuộc phạm vi triển khai Chương trình đã thành lập Ban Quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia và Ban phát triển thôn; UBND cấp xã phối hợp với Mặt trận Tổ quốc cùng cấp thành lập, kiện toàn Ban Giám sát cộng đồng [114]. Những kết quả này cho thấy cơ chế tổ chức cho sự tham gia và giám sát của cộng đồng đã được thiết lập tương đối rõ ở cơ sở. Tuy nhiên, việc hình thành các tổ chức và cơ chế này chủ yếu phản ánh điều kiện tổ chức; mức độ tham gia thực chất cần được xem xét qua khả năng người dân góp ý, phản hồi, giám sát và mức độ ý kiến của họ được tiếp thu trong quá trình thực hiện chính sách.

Bảng 3.15. Đối chiếu đánh giá về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng

Nhóm khảo sát	Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
500 cán bộ, công chức	C15. Tham gia, phản hồi cộng đồng	3,93	74,4	19,8	5,8
400 người dân	C19. Được tham gia góp ý	3,59	60,0	32,2	7,8

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả (500 cán bộ, công chức; 400 người dân). Hai chỉ báo phản ánh các góc nhìn gần nhau về sự tham gia nhưng không phải là câu hỏi hoàn toàn đồng nhất.

Đối chiếu kết quả hai nhóm khảo sát cho thấy mức đánh giá về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng ở nhóm cán bộ, công chức cao hơn so với phản ánh từ phía người dân. Cụ thể, 74,4% cán bộ, công chức đánh giá tích cực về sự tham gia, phản hồi của cộng đồng, trong khi 60,0% người dân đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý. Do đối tượng khảo sát và nội dung câu hỏi không hoàn toàn tương đồng,

các tỷ lệ này chỉ được sử dụng để nhận diện xu hướng, không nhằm so sánh trực tiếp. Kết hợp với các minh chứng về cơ chế tổ chức ở trên, kết quả khảo sát cho thấy sự tham gia của cộng đồng đã được chú trọng, nhưng mức độ tham gia và phản hồi thực tế của người dân vẫn chưa đồng đều.

- Một số thay đổi trong truyền thông chính sách sau ngày 01/7/2025

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp đặt ra yêu cầu tăng cường thông tin, hướng dẫn về đầu mối, thẩm quyền và phương thức thực hiện nhiệm vụ trong điều kiện tổ chức mới. Tại Lạng Sơn, từ khi mô hình hai cấp đi vào vận hành đến thời điểm tổng hợp số liệu, Báo và Phát thanh, Truyền hình Lạng Sơn đã thực hiện 3.300 tin, bài trên các loại hình báo chí, 20 infographic và 100 tin, bài trên mạng xã hội liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy và hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp [72]. Tại Cao Bằng, Sở Dân tộc và Tôn giáo đã quán triệt các quy định về tổ chức mới đến 100% công chức, người lao động, đồng thời tăng cường cung cấp thông tin trên các nền tảng số và trang thông tin điện tử của cơ quan [70]. Tại Tuyên Quang, nội dung về văn hóa công vụ được triển khai thông qua các cuộc họp, sinh hoạt chi bộ, hội nghị chuyên đề và lồng ghép với cải cách hành chính, chuyển đổi số [73]. Những kết quả này cho thấy hoạt động thông tin, quán triệt và hướng dẫn thực thi được chú trọng trong giai đoạn chuyển tiếp sang mô hình tổ chức mới. Tuy nhiên, các số liệu hiện có chủ yếu phản ánh hoạt động truyền thông và thông tin trong hệ thống thực thi; chưa đủ cơ sở để đánh giá mức độ tiếp cận, tiếp nhận và phản hồi của người dân sau khi mô hình chính quyền địa phương hai cấp đi vào vận hành.

Nhìn chung, trong giai đoạn nghiên cứu, truyền thông chính sách tại các địa bàn được triển khai bằng nhiều hình thức, có sử dụng tiếng dân tộc và chú trọng phát huy vai trò của người có uy tín; đồng thời, các cơ chế để người dân tham gia, phản hồi và giám sát quá trình thực hiện chính sách từng bước được thiết lập. Kết quả khảo sát cho thấy, ở những nội dung có thể đối chiếu, mức đánh giá của người dân về tiếp cận thông tin và tham gia thấp hơn so với đánh giá của cán bộ, công chức. Điều này cho thấy chất lượng của khâu truyền thông và huy động sự tham gia không chỉ thể hiện ở số lượng hội nghị, lớp tập huấn hay sản phẩm truyền thông, mà còn ở mức độ người dân tiếp nhận, hiểu thông tin, có điều kiện phản hồi và tham gia vào quá trình thực hiện chính sách.

3.2.2.3. Tổ chức bộ máy, phối hợp giữa các chủ thể và bảo đảm nguồn lực thực hiện

Sau khi chính sách được cụ thể hóa và truyền thông đến các chủ thể liên quan, tổ chức bộ máy, phân công trách nhiệm, cơ chế phối hợp và các điều kiện bảo đảm có vai trò quan trọng trong việc chuyển mục tiêu, kế hoạch thành các hoạt động thực hiện cụ thể. Đối với chính sách dân tộc, yêu cầu này càng rõ do quá trình tổ chức thực hiện liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều cơ quan, cấp chính quyền và các chủ thể khác nhau, đòi hỏi sự phân công, phối hợp và bảo đảm nguồn lực tương đối đồng bộ. Vì vậy, đánh giá khâu này cần xem xét đồng thời đầu mối và trách nhiệm thực hiện, cơ chế phối hợp giữa các chủ thể, năng lực đội ngũ và mức độ bảo đảm nguồn lực, thay vì chỉ tập trung vào hoạt động của cơ quan chuyên trách về công tác dân tộc.

- Tổ chức bộ máy và phân công trách nhiệm

Trong giai đoạn trọng tâm 2021-2025, việc tổ chức thực hiện chính sách dân tộc tại các địa phương nghiên cứu được triển khai chủ yếu thông qua Chương trình 1719 và các chính sách, chương trình có liên quan. Ở cấp tỉnh, Ban Chỉ đạo các chương trình mục tiêu quốc gia và cơ quan thường trực thực hiện chức năng chỉ đạo, điều phối; các sở, ngành được phân công chủ trì các dự án, tiểu dự án và nội dung thuộc lĩnh vực quản lý; cấp huyện trước sắp xếp và cấp xã trực tiếp tổ chức nhiều nhiệm vụ tại địa bàn. Cách tổ chức này hình thành tương đối rõ tuyến trách nhiệm từ cấp tỉnh đến cơ sở, đồng thời đặt ra yêu cầu phối hợp giữa các cơ quan, cấp chính quyền và chủ thể tham gia trong quá trình thực hiện.

Tại Lạng Sơn, Kế hoạch số 176/KH-UBND xác định cơ quan công tác dân tộc là đầu mối theo dõi, tổng hợp việc thực hiện Chương trình; các sở, ngành chủ trì các nội dung thuộc lĩnh vực quản lý; UBND cấp huyện và cấp xã xây dựng kế hoạch, tổ chức thực hiện và lồng ghép nguồn lực theo phân công [110]. Tại Cao Bằng, Quyết định số 29/2022/QĐ-UBND quy định việc phân cấp quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia, qua đó xác định thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, địa phương trong lựa chọn dự án, quản lý đầu tư và triển khai các nội dung hỗ trợ [108]. Đối với Hà Giang trước sắp xếp, UBND tỉnh phân công các sở, ngành phụ trách từng nhóm nội dung, hướng dẫn địa phương tổ chức thực hiện và ban hành một số quy định liên quan đến ba chương trình mục tiêu quốc gia, trong đó có cơ chế để cộng đồng tham gia thực hiện một số công trình [109]. Qua đó có thể

thấy, các địa phương đều từng bước cụ thể hóa trách nhiệm của từng cấp, từng cơ quan trong tổ chức thực hiện, nhưng cách thức phân công và mức độ phân cấp có sự khác nhau tùy theo điều kiện tổ chức và yêu cầu quản lý của từng địa phương.

Bên cạnh những điểm tương đồng, mức độ chuyên môn hóa của bộ máy thực hiện công tác dân tộc có sự khác nhau giữa các địa phương. Theo báo cáo của cơ quan quản lý nhà nước về công tác dân tộc ở Trung ương, giai đoạn 2021-2024, Lạng Sơn không tổ chức Phòng Dân tộc ở cấp huyện [10, tr.7-8]. Trong điều kiện đó, nhiệm vụ công tác dân tộc được giao cho cơ quan, bộ phận khác hoặc bố trí kiêm nhiệm, qua đó làm tăng yêu cầu về phối hợp giữa các đầu mối và năng lực của đội ngũ trực tiếp thực hiện ở địa phương.

Bảng 3.16. Khái quát tổ chức và phân công thực hiện Chương trình 1719 tại các địa phương trước ngày 01/7/2025

Địa phương	Đầu mối, cơ chế chủ yếu	Phân công thực hiện	Vấn đề cần lưu ý
Lạng Sơn	Ban Chỉ đạo các CTMTQG; cơ quan công tác dân tộc theo dõi, tổng hợp	Sở, ngành chủ trì nội dung; địa phương xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện	Không tổ chức Phòng Dân tộc cấp huyện trong giai đoạn 2021-2024; yêu cầu phối hợp, kiêm nhiệm cao hơn
Cao Bằng	Ban Chỉ đạo các CTMTQG; phân cấp theo Quyết định 29/2022/QĐ-UBND	Phân định thẩm quyền giữa cấp tỉnh, huyện và xã trong quản lý, đầu tư và hỗ trợ	Cần bảo đảm thống nhất giữa phân cấp, năng lực cán bộ và hướng dẫn chuyên ngành
Hà Giang trước sắp xếp	Ban Chỉ đạo các CTMTQG; sở, ngành phụ trách theo dự án, tiểu dự án	Cấp huyện, xã tổ chức thực hiện; cộng đồng tham gia một số công trình theo cơ chế đặc thù	Địa bàn rộng, nhiều xã đặc biệt khó khăn làm tăng yêu cầu điều phối và hỗ trợ cơ sở

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các văn bản, báo cáo của Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang và cơ quan quản lý nhà nước về công tác dân tộc [110]-[10].

Qua đối chiếu có thể thấy, khuôn khổ tổ chức và phân công trách nhiệm đã được hình thành tương đối đầy đủ ở cả ba địa phương. Tuy nhiên, việc xác lập đầu mối chưa đồng nghĩa với hiệu quả vận hành; điều quan trọng là mức độ rõ ràng về trách nhiệm, khả năng phối hợp giữa các cơ quan và năng lực thực thi ở cấp trực tiếp tổ chức thực hiện chính sách.

- Cơ chế phối hợp và lồng ghép trong tổ chức thực hiện

Việc thực hiện chính sách dân tộc có tính liên ngành, liên cấp, đòi hỏi sự phối hợp cả theo chiều dọc và chiều ngang. Phối hợp theo chiều dọc được thực hiện giữa Trung ương với địa phương và giữa các cấp chính quyền trong tổ chức thực hiện; phối hợp theo chiều ngang diễn ra giữa cơ quan công tác dân tộc với các ngành, lĩnh vực có liên quan như tài chính, nông nghiệp, giáo dục, y tế, văn hóa, lao động, xây dựng, tư pháp, công an, đồng thời có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội. Trong giai đoạn trọng tâm 2021 - 2025, yêu cầu phối hợp còn thể hiện rõ qua việc triển khai Chương trình 1719 gắn với Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới và các chương trình, chính sách chuyên ngành có liên quan, nhất là trong lồng ghép và sử dụng nguồn lực.

Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức cho thấy các nội dung về phối hợp và lồng ghép được đánh giá tương đối tích cực. Cơ chế phối hợp liên ngành đạt 3,97/5 điểm, với 79,2% ý kiến tích cực; phối hợp giữa các ngành, các cấp đạt 4,02/5 điểm và 81,4%; lồng ghép chương trình, dự án và nguồn lực đạt 4,03/5 điểm, với 82,2% ý kiến tích cực. Các mức này thấp hơn nhẹ so với chỉ báo về phân công trách nhiệm, đạt 4,07/5 điểm và 82,6% ý kiến tích cực. Kết quả cho thấy việc xác định trách nhiệm và đầu mối thực hiện được đánh giá rõ hơn so với cơ chế phối hợp giữa các chủ thể, qua đó cho thấy phối hợp vẫn là nội dung cần tiếp tục hoàn thiện trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách.

Báo cáo của cơ quan quản lý nhà nước về công tác dân tộc ở Trung ương cho thấy, trong giai đoạn đầu triển khai, một số nội dung của Chương trình còn chậm do các quy định, hướng dẫn và cơ chế tổ chức thực hiện tiếp tục được điều chỉnh, hoàn thiện [10]. Thực tế này cho thấy hiệu quả phối hợp ở địa phương không chỉ phụ thuộc vào cơ chế phối hợp giữa các cơ quan trên địa bàn, mà còn chịu ảnh hưởng bởi mức độ đầy đủ, thống nhất và kịp thời của các quy định, hướng dẫn từ Trung ương. Khi căn cứ pháp lý hoặc hướng dẫn thực hiện chưa đồng bộ, khả năng chủ động xử lý của địa phương cũng bị hạn chế.

- Năng lực đội ngũ và điều kiện thực hiện

Đội ngũ cán bộ là lực lượng trực tiếp tham gia giải thích, vận dụng và tổ chức thực hiện chính sách tại cơ sở. Ở địa bàn vùng đồng bào dân tộc thiểu số, bên cạnh kiến thức chuyên môn và kỹ năng quản lý, cán bộ còn cần am hiểu đặc điểm văn hóa,

phong tục, sinh kế và quan hệ cộng đồng để lựa chọn cách thức triển khai phù hợp. Kết quả khảo sát cho thấy năng lực chuyên môn của cán bộ thực hiện đạt 3,91/5 điểm, với 80,4% ý kiến tích cực và 7,0% đánh giá ở mức thấp; mức độ hiểu biết về văn hóa, phong tục và địa bàn đạt 3,98/5 điểm, với 79,4% ý kiến tích cực. Các kết quả này cho thấy năng lực đội ngũ được đánh giá tương đối tích cực, song vẫn đặt ra yêu cầu tiếp tục bồi dưỡng theo vị trí việc làm, nhất là đối với các kỹ năng quản lý dự án, tài chính, dữ liệu và làm việc với cộng đồng.

Bảng 3.17. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về tổ chức bộ máy, phối hợp và điều kiện thực hiện

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C16. Bố trí tổ chức bộ máy	3,89	76,0	18,0	6,0
C17. Phân công trách nhiệm	4,07	82,6	15,0	2,4
C18. Vai trò cấp huyện/xã	4,03	80,8	15,2	4,0
C19. Cơ chế phối hợp	3,97	79,2	17,2	3,6
C20. Phối hợp ngành, cấp	4,02	81,4	14,6	4,0
C21. Lồng ghép chương trình, nguồn lực	4,03	82,2	14,4	3,4
C22. Năng lực chuyên môn cán bộ	3,91	80,4	12,6	7,0
C23. Hiểu biết văn hóa, địa bàn	3,98	79,4	17,2	3,4
C24. Kinh phí, CSVC, điều kiện	3,74	69,0	22,2	8,8

Nguồn: Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức của tác giả.

Kết quả tại Bảng 3.17 cho thấy nhóm chỉ báo về tổ chức bộ máy, phối hợp và điều kiện thực hiện có sự phân hóa đáng chú ý. Phân công trách nhiệm, vai trò của cấp thực thi và lồng ghép nguồn lực được đánh giá tích cực hơn; trong khi bố trí bộ máy, năng lực chuyên môn và đặc biệt là kinh phí, cơ sở vật chất, điều kiện thực hiện có mức đánh giá thấp hơn. Chỉ báo kinh phí, cơ sở vật chất và điều kiện thực hiện chỉ đạt 3,74/5 điểm, với 69,0% ý kiến tích cực và 8,8% ở hai mức thấp. Điều này cho thấy điểm cần quan tâm không chỉ là thiết lập cơ chế tổ chức, mà còn là khả năng bảo đảm các điều kiện để cơ chế đó vận hành ổn định ở cơ sở.

- Bảo đảm nguồn lực phục vụ thực hiện

Nguồn lực thực hiện chính sách bao gồm ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, tín dụng chính sách, nguồn lực lồng ghép, nhân lực, cơ sở vật chất, dữ liệu

và các nguồn huy động hợp pháp khác. Trong tổ chức thực hiện, vấn đề đặt ra không chỉ là mức độ bảo đảm nguồn lực mà còn là tính kịp thời trong phân bổ, khả năng lồng ghép, huy động và sử dụng nguồn lực phù hợp với yêu cầu thực tế tại cơ sở.

Tại Lạng Sơn, tổng nguồn lực huy động, phân bổ thực hiện Chương trình giai đoạn 2021-2025 là 3.917.725 triệu đồng; đến hết tháng 3/2025 đã giải ngân 2.157.691 triệu đồng, đạt 55% tổng nguồn vốn được bố trí và dự kiến đến hết năm 2025 đạt khoảng 78% [111]. Tại Cao Bằng, tổng vốn ngân sách trung ương đã giao giai đoạn 2022-2025 là 4.923.471 triệu đồng; đến ngày 05/5/2025 đã giải ngân 3.193.747 triệu đồng, đạt 65% kế hoạch [69]. Các số liệu cho thấy nguồn lực tài chính dành cho thực hiện chính sách tại các địa phương có quy mô lớn, nhưng tiến độ giải ngân chưa đồng đều, phản ánh khoảng cách giữa nguồn lực được bố trí và khả năng đưa nguồn lực vào thực hiện trong thực tế.

Do thời điểm thống kê, phạm vi nguồn vốn và cách tổng hợp số liệu giữa các địa phương không hoàn toàn tương đồng, các con số trên không được sử dụng để so sánh trực tiếp về quy mô hay hiệu quả thực hiện. Tuy nhiên, chúng cho thấy nguồn lực tài chính dành cho thực hiện chính sách có quy mô đáng kể, trong khi tiến độ giải ngân và mức độ bảo đảm điều kiện thực hiện vẫn còn những hạn chế nhất định. Điều này cho thấy đánh giá về nguồn lực không chỉ dừng ở mức vốn được bố trí, mà cần xem xét đồng thời tiến độ phân bổ, năng lực chuẩn bị và tổ chức thực hiện dự án, thủ tục triển khai cũng như khả năng sử dụng nguồn lực tại cơ sở.

Bên cạnh nguồn lực tài chính, cơ sở dữ liệu và hạ tầng số ngày càng giữ vai trò quan trọng trong quản lý đối tượng, theo dõi dự án và tổng hợp kết quả thực hiện chính sách. Việc dữ liệu chưa được liên thông đầy đủ hoặc còn phải tổng hợp thủ công có thể làm hạn chế tính kịp thời, chính xác và khả năng đối chiếu thông tin theo địa bàn, dân tộc, giới và nhóm thụ hưởng. Yêu cầu về chuẩn hóa, kết nối và cập nhật dữ liệu càng trở nên rõ hơn trong quá trình chuyển sang vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

- Những thay đổi về tổ chức thực hiện sau ngày 01/7/2025

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm thay đổi đáng kể cơ cấu tổ chức và phương thức thực hiện chính sách tại địa phương. Khi cấp huyện kết thúc hoạt động, cấp xã tiếp nhận thêm nhiều nhiệm vụ và thẩm quyền, trong khi cơ quan chuyên môn cấp tỉnh phải tăng cường hướng dẫn, phối

hợp, kiểm tra và hỗ trợ trực tiếp cho cơ sở. Những thay đổi này đồng thời đặt ra yêu cầu về bàn giao hồ sơ, dữ liệu, dự án và nguồn lực, bảo đảm tính liên tục trong quá trình thực hiện chính sách. Do thời gian vận hành mô hình mới còn ngắn, các số liệu và minh chứng sau thời điểm này chủ yếu được sử dụng để xem xét khả năng thích ứng của hệ thống về tổ chức, phân cấp và năng lực thực thi, chưa đủ cơ sở để đánh giá đầy đủ kết quả hoặc tác động của mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Tại Lạng Sơn, sau sắp xếp toàn tỉnh có 65 xã, phường và 65 Trung tâm Phục vụ hành chính công cấp xã; một số nhiệm vụ trong lĩnh vực chính sách dân tộc được phân cấp trực tiếp cho UBND xã, phường, trong đó có việc rà soát, lập và phê duyệt danh sách đối tượng vay vốn theo Nghị định số 28/2022/NĐ-CP [72]. Tại Cao Bằng, toàn tỉnh còn 56 xã, phường; Sở Dân tộc và Tôn giáo được tổ chức còn 03 phòng, nhiệm vụ thanh tra chuyển về Thanh tra tỉnh, tổng biên chế được giao là 31; trong năm 2025 và quý I/2026 Sở tổ chức 08 đoàn kiểm tra tại 22 địa phương [70]. Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, toàn tỉnh có 124 xã, phường; từ ngày 01/7/2025 đến giữa tháng 5/2026 đã điều động, luân chuyển 135 cán bộ, công chức, viên chức cấp tỉnh để hỗ trợ cấp xã [102].

Bảng 3.18. Một số thay đổi về tổ chức thực hiện chính sách dân tộc sau ngày 01/7/2025 tại ba địa phương nghiên cứu

Địa phương	Thay đổi tổ chức, đầu mối	Minh chứng cập nhật	Hàm ý đối với thực hiện chính sách
Lạng Sơn	65 xã, phường; cấp huyện kết thúc hoạt động; tăng phân cấp cho cấp xã	65 Trung tâm Phục vụ hành chính công cấp xã; cấp xã thực hiện thêm một số nhiệm vụ xác định đối tượng chính sách	Rút ngắn tầng nấc nhưng tăng yêu cầu về nghiệp vụ, dữ liệu và trách nhiệm của cấp xã
Cao Bằng	56 xã, phường; Sở Dân tộc và Tôn giáo còn 03 phòng; nhiệm vụ thanh tra chuyển về Thanh tra tỉnh	31 biên chế được giao; 08 đoàn kiểm tra tại 22 địa phương trong năm 2025 và quý I/2026	Đầu mối cấp tỉnh tinh gọn hơn; cần tăng hướng dẫn và hỗ trợ chuyên môn cho cơ sở
Tuyên Quang sau hợp nhất	124 xã, phường trên địa bàn rộng sau hợp nhất Tuyên Quang - Hà Giang	135 cán bộ, công chức, viên chức cấp tỉnh được điều động, luân chuyển hỗ trợ cấp xã	Cho thấy nhu cầu củng cố năng lực cấp xã và bảo đảm tính liên tục của hồ sơ, dữ liệu, nhiệm vụ

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ báo cáo của Tỉnh ủy và Sở Dân tộc và Tôn giáo các tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng, Tuyên Quang [72]-[102].

Những thay đổi trên cho thấy mô hình chính quyền địa phương hai cấp bước đầu theo hướng giảm tầng nấc trung gian và tăng trách nhiệm, thẩm quyền của cấp xã trong tổ chức thực hiện chính sách. Đồng thời, quá trình này đặt ra yêu cầu cao hơn về năng lực chuyên môn, cơ sở dữ liệu, điều kiện bảo đảm và cơ chế hướng dẫn, hỗ trợ từ cấp tỉnh. Vì vậy, kết quả của phân cấp không nên chỉ được xem xét qua số lượng nhiệm vụ, thẩm quyền được chuyển giao, mà cần đánh giá cả khả năng thực hiện ổn định, đúng thẩm quyền, bảo đảm tính liên tục của chính sách và không làm gián đoạn việc tiếp cận, thụ hưởng của người dân.

Nhìn chung, tổ chức bộ máy và cơ chế phối hợp thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn nghiên cứu đã được thiết lập tương đối đầy đủ; trong đó, phân công trách nhiệm và lồng ghép nguồn lực được cán bộ, công chức đánh giá khá tích cực. Tuy nhiên, các điều kiện bảo đảm cho quá trình thực hiện vẫn chưa đồng đều, nhất là về kinh phí, cơ sở vật chất, năng lực chuyên môn và dữ liệu. Yêu cầu này trở nên rõ hơn trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp, khi cấp xã tiếp nhận thêm nhiệm vụ, thẩm quyền và trực tiếp thực hiện nhiều công việc trước đây có sự tham gia của cấp huyện. Vì vậy, việc tiếp tục củng cố năng lực thực thi và các điều kiện bảo đảm ở cơ sở là cần thiết để duy trì tính liên tục của chính sách và nâng cao khả năng chuyển nguồn lực thành kết quả thực tế.

3.2.2.4. Triển khai các chương trình, dự án và hoạt động thực hiện chính sách dân tộc

Triển khai các chương trình, dự án và hoạt động chính sách là khâu chuyển mục tiêu, kế hoạch, nguồn lực và phân công trách nhiệm thành những hoạt động, dịch vụ và hỗ trợ cụ thể tại địa bàn. Trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt là giai đoạn trọng tâm 2021-2025, Chương trình 1719 là một trong những công cụ chủ yếu để thực hiện chính sách dân tộc, đồng thời được triển khai gắn với Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới và các chính sách chuyên ngành có liên quan. Vì vậy, phân tích khâu này không đồng nhất việc thực hiện chính sách dân tộc với riêng Chương trình 1719; các báo cáo về Chương trình được sử dụng như nguồn bằng chứng quan trọng để xem xét cách thức mục tiêu và nội dung chính sách được chuyển thành hoạt động thực tế ở cơ sở.

Thực trạng thực hiện chính sách dân tộc trên các lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo, giáo dục, y tế, an sinh xã hội, văn hóa và củng cố hệ thống chính

trị đã được phân tích ở phần trước. Vì vậy, tiết này tập trung xem xét quá trình triển khai chính sách, gồm mức độ bám sát mục tiêu và đối tượng, tiến độ thực hiện, thủ tục và phương thức cung cấp hỗ trợ, khả năng tiếp cận và thụ hưởng của người dân, cùng với việc xử lý những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện.

- Tổ chức triển khai và chuyển kế hoạch thành hoạt động cụ thể

Trong giai đoạn trọng tâm 2021-2025, việc thực hiện chính sách tại các địa phương chủ yếu được tổ chức theo chuỗi tỉnh - huyện - xã, gắn với kế hoạch trung hạn, kế hoạch hằng năm và các dự án, tiểu dự án cụ thể. Trên cơ sở kế hoạch được phê duyệt, các cơ quan, đơn vị tiếp tục rà soát địa bàn và đối tượng thụ hưởng; lập, thẩm định và hoàn thiện hồ sơ; phân bổ nguồn lực; tổ chức thực hiện, giải ngân, nghiệm thu và bàn giao kết quả theo quy định. Vì vậy, chất lượng của khâu triển khai không chỉ phụ thuộc vào việc ban hành kế hoạch và bố trí nguồn lực, mà còn ở khả năng chuyển các điều kiện đó thành công trình, dịch vụ và hỗ trợ đúng đối tượng, đúng tiến độ, phù hợp với nhu cầu và điều kiện thực tế của địa bàn.

Tại Lạng Sơn, báo cáo tổng kết giai đoạn 2021-2025 cho thấy hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất được triển khai với quy mô đáng kể. Có 47 dự án phát triển sản xuất theo chuỗi giá trị với 1.381 hộ tham gia và 309 dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế với 8.892 hộ tham gia; đến hết tháng 3/2025, tỷ lệ giải ngân của nhóm nội dung này đạt 57% kế hoạch và dự kiến đến hết năm 2025 đạt 90% [111, tr.8]. Tuy nhiên, báo cáo cũng cho thấy tính bền vững của một số mô hình và chuỗi liên kết chưa thật sự bảo đảm; ở phạm vi toàn Chương trình, việc rà soát đối tượng thụ hưởng của một số dự án còn mất nhiều thời gian, đồng thời có sự giao thoa về đối tượng và địa bàn với các chương trình mục tiêu quốc gia khác, ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện [111, tr.17-18]. Những kết quả này cho thấy quy mô triển khai tương đối lớn, nhưng tiến độ và chất lượng thực hiện giữa các nội dung vẫn chưa đồng đều.

Tại Cao Bằng, đến ngày 05/5/2025, vốn ngân sách trung ương đã giải ngân 3.193.747/4.923.471 triệu đồng, đạt 65% kế hoạch [69, tr.7]. Đối với hỗ trợ phát triển sản xuất, toàn tỉnh đã phê duyệt và tổ chức thực hiện 979 dự án, kế hoạch với 46.530 lượt hộ tham gia [69, tr.10-11]. Tuy nhiên, một số nội dung vẫn gặp khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện. Điển hình, dự án hỗ trợ vùng trồng dược liệu quý tại huyện Nguyên Bình đã được phê duyệt nhưng đến thời điểm báo cáo chưa triển khai

được do còn vướng về hướng dẫn sử dụng nguồn vốn [69, tr.12]. Trường hợp này cho thấy tiến độ thực hiện không chỉ phụ thuộc vào khả năng bố trí và sử dụng nguồn lực ở địa phương, mà còn gắn với mức độ đầy đủ, kịp thời và rõ ràng của các quy định, hướng dẫn đối với từng dự án, tiểu dự án.

Đối với Hà Giang trước sắp xếp, báo cáo tổng kết giai đoạn I cho thấy việc thực hiện Chương trình tập trung vào các nhóm nhiệm vụ về ổn định dân cư, đầu tư kết cấu hạ tầng, hỗ trợ nhà ở, nước sinh hoạt, bảo vệ rừng và phát triển sản xuất, sinh kế [71]. Trong điều kiện địa bàn rộng, nhiều khu vực miền núi, biên giới và đặc biệt khó khăn, việc đồng thời tổ chức nhiều dự án, tiểu dự án đặt ra yêu cầu cao đối với công tác rà soát đối tượng, phối hợp giữa các chủ thể và năng lực tổ chức thực hiện ở cơ sở.

Qua báo cáo của các địa phương có thể thấy, nhiều kế hoạch và nguồn lực đã được chuyển thành các hoạt động, công trình và hình thức hỗ trợ cụ thể, nhưng tiến độ và mức độ thực hiện giữa các dự án, tiểu dự án còn chưa đồng đều. Những vướng mắc về hướng dẫn, thủ tục, rà soát đối tượng, sự giao thoa giữa các chương trình và năng lực tổ chức thực hiện ở cơ sở đã ảnh hưởng đến tiến độ của một số nội dung. Vì vậy, tỷ lệ giải ngân và số lượng dự án mới phản ánh chủ yếu quy mô, tiến độ và đầu ra của quá trình triển khai; để đánh giá đầy đủ hơn cần xem xét đồng thời khả năng tiếp cận, mức độ phù hợp của hỗ trợ và kết quả thụ hưởng của người dân.

Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức tổng hợp tại Bảng 3.6 cho thấy quá trình triển khai chính sách được đánh giá tương đối tích cực, song mức độ đánh giá giữa các nội dung còn có sự khác biệt. Chỉ báo về triển khai đúng mục tiêu đạt 4,11/5 điểm, với 81,4% ý kiến tích cực; hỗ trợ sản xuất, sinh kế đạt 3,97/5 điểm và 79,4%; giảm nghèo, cải thiện đời sống đạt 3,96/5 điểm và 76,8%. Trong khi đó, giáo dục và phát triển nguồn nhân lực có mức đánh giá thấp hơn, đạt 3,89/5 điểm, với 73,8% ý kiến tích cực. Mặc dù khoảng cách giữa các chỉ báo không lớn, kết quả cho thấy khâu triển khai được đánh giá tích cực hơn ở phương diện bám sát mục tiêu chung, trong khi mức độ thực hiện ở một số lĩnh vực cụ thể còn thấp hơn.

Ở phía người dân, một số chỉ báo phản ánh trực tiếp hơn khả năng tiếp cận chính sách, mức độ thuận lợi trong quá trình thụ hưởng và mức hưởng lợi thực tế của hộ gia đình. Kết quả được tổng hợp tại Bảng 3.19.

Bảng 3.19. Một số chỉ báo của người dân về tiếp cận và thụ hưởng trong quá trình triển khai chính sách

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C15. Thực tế tiếp cận chính sách	3,11	40,5	36,5	23,0
C18. Thủ tục tiếp cận thuận lợi	3,65	58,0	36,8	5,2
C20. Hỗ trợ sinh kế phù hợp điều kiện	3,61	62,5	29,0	8,5
C21. Mức hưởng lợi từ chương trình	3,14	43,8	30,2	26,0

Nguồn: Kết quả khảo sát người dân của tác giả (n = 400).

Kết quả tại Bảng 3.19 cho thấy mức độ tiếp cận và thụ hưởng thực tế của người dân còn thấp hơn so với một số khía cạnh khác của quá trình thực hiện chính sách. Chỉ 40,5% người được khảo sát đánh giá tích cực về việc gia đình thực tế tiếp cận một hoặc một số chính sách hỗ trợ, trong khi tỷ lệ đánh giá tích cực về mức hưởng lợi là 43,8%. Đối với thủ tục tiếp cận, tỷ lệ này đạt 58,0%; sự phù hợp của hỗ trợ sinh kế với điều kiện gia đình đạt 62,5%. Đặt trong mối liên hệ với kết quả tại Bảng 3.11, nơi 80,0% người dân đánh giá tích cực về việc lựa chọn đúng đối tượng, có thể nhận thấy một khoảng cách giữa việc xác định đối tượng thụ hưởng và khả năng tiếp cận, hưởng lợi thực tế của người dân. Điều này cho thấy chất lượng triển khai chính sách không chỉ phụ thuộc vào việc xác định đúng đối tượng, mà còn ở khả năng đưa hỗ trợ đến người thụ hưởng một cách thuận lợi, phù hợp và thực chất.

Ở phương diện những chuyển biến mà người dân cảm nhận sau quá trình thực hiện chính sách, kết quả tại Bảng 3.7 cho thấy sự khác biệt khá rõ giữa các lĩnh vực. Tỷ lệ đánh giá tích cực đối với cải thiện giao thông, điện, nước và các công trình phục vụ đời sống đạt 62,9%; điều kiện học tập của trẻ em đạt 70,7%; tiếp cận y tế và chăm sóc sức khỏe đạt 67,4%. Trong khi đó, tỷ lệ đánh giá tích cực về cải thiện thu nhập, điều kiện kinh tế gia đình đạt 45,1% và về giảm khó khăn, ổn định cuộc sống đạt 46,4%. Kết quả này cho thấy những chuyển biến về hạ tầng và dịch vụ xã hội được người dân ghi nhận rõ hơn so với cải thiện về thu nhập và đời sống kinh tế hộ. Qua đó, việc đánh giá khâu triển khai cần xem xét không chỉ các hoạt động và hỗ trợ đã được thực hiện, mà còn mức độ những hỗ trợ đó tạo ra chuyển biến trong thực tế thụ hưởng của người dân.

- Triển khai chính sách trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp

Từ ngày 01/7/2025, việc kết thúc hoạt động của cấp huyện và vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp đã làm thay đổi đầu mối, thẩm quyền và phương thức tổ chức thực hiện chính sách tại địa phương. Cùng với việc tiếp tục các nhiệm vụ, dự án đang triển khai, các địa phương phải thực hiện việc bàn giao hồ sơ, dự án, nguồn vốn, dữ liệu về đối tượng thụ hưởng và trách nhiệm thực hiện giữa các cơ quan, cấp chính quyền có liên quan. Một số thay đổi về tổ chức thực hiện sau thời điểm này đã được tổng hợp tại Bảng 3.18. Đối với khâu triển khai, yêu cầu nổi bật là duy trì tính liên tục của chính sách trong quá trình điều chỉnh đầu mối và thẩm quyền thực hiện.

Tại Lạng Sơn, Quyết định số 97/2025/QĐ-UBND ngày 16/12/2025 phân cấp cho UBND xã, phường rà soát, lập và phê duyệt danh sách đối tượng thụ hưởng chính sách vay vốn theo Nghị định số 28/2022/NĐ-CP [72, tr.2], [112]. Việc chuyển khâu xác định đối tượng về cấp xã cho thấy trách nhiệm tổ chức thực hiện được tăng cường ở cấp gần dân hơn, tạo điều kiện để việc rà soát và xác định đối tượng gắn sát hơn với thực tế địa bàn. Tuy nhiên, ở thời điểm hiện tại, bằng chứng mới chủ yếu phản ánh sự thay đổi về thẩm quyền và quy trình thực hiện, chưa đủ để đánh giá đầy đủ hiệu quả của sự phân cấp này đối với thời gian xử lý thủ tục và khả năng tiếp cận vốn của người dân.

Tại Cao Bằng, sau sắp xếp, tỉnh đã điều chỉnh, bổ sung việc phân bổ vốn đầu tư, ngân sách năm 2025 và đơn vị thực hiện đối với nguồn vốn kéo dài của các chương trình mục tiêu quốc gia; đồng thời hướng dẫn thành lập Ban quản lý dự án xã, phường và tiếp tục bố trí kinh phí thực hiện Chương trình phù hợp với mô hình chính quyền địa phương hai cấp [70, tr.2-3]. Những điều chỉnh này cho thấy quá trình chuyển tiếp không chỉ liên quan đến thay đổi đầu mối tổ chức, mà còn đòi hỏi xác định lại đơn vị thực hiện, phân bổ nguồn vốn và cơ chế quản lý dự án phù hợp với mô hình mới, qua đó góp phần duy trì tính liên tục của các nhiệm vụ đang triển khai.

Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, báo cáo tháng 11/2025 cho thấy tỉnh đã kiện toàn Ban Chỉ đạo các chương trình mục tiêu quốc gia; 100% xã thuộc phạm vi triển khai Chương trình đã thành lập Ban Quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia và Ban phát triển thôn, đồng thời phối hợp với Mặt trận Tổ quốc cùng cấp thành lập,

kiện toàn Ban Giám sát cộng đồng [114, tr.1-2]. Số liệu này phản ánh tình hình trên phạm vi toàn tỉnh sau hợp nhất, nên được sử dụng để nhận diện cách thức tổ chức triển khai trong bối cảnh mới, không quy riêng cho địa bàn Hà Giang trước đây. Kết quả cho thấy các đầu mối và cơ chế tổ chức cơ bản phục vụ triển khai Chương trình ở cấp xã đã được thiết lập, góp phần duy trì hoạt động thực hiện chính sách trong giai đoạn chuyển tiếp.

Qua các địa phương có thể thấy, sau ngày 01/7/2025, khâu triển khai chính sách phải đồng thời xử lý các nhiệm vụ chuyển tiếp và bảo đảm tính liên tục của những chương trình, dự án đang thực hiện. Việc tăng thẩm quyền và trách nhiệm của cấp xã đặt ra yêu cầu cao hơn về năng lực chuyên môn, quản lý hồ sơ và dữ liệu, tổ chức thực hiện dự án, quản lý nguồn vốn, đồng thời đòi hỏi sự hướng dẫn và hỗ trợ thường xuyên từ cấp tỉnh. Do thời gian vận hành mô hình mới còn ngắn, các bằng chứng hiện có chủ yếu phản ánh sự thích ứng về tổ chức và khả năng duy trì hoạt động trong giai đoạn chuyển tiếp, chưa đủ để đánh giá đầy đủ ảnh hưởng của những thay đổi này đến chất lượng thụ hưởng và kết quả thực hiện chính sách.

Nhìn chung, trong giai đoạn nghiên cứu, các chương trình, dự án và hoạt động thực hiện chính sách dân tộc đã được triển khai trên nhiều lĩnh vực, tạo ra các hỗ trợ, dịch vụ và công trình cụ thể tại địa bàn. Kết quả khảo sát và báo cáo địa phương cho thấy quá trình triển khai nhìn chung được đánh giá tích cực, nhưng mức độ thực hiện giữa các nội dung chưa đồng đều; khả năng tiếp cận và mức hưởng lợi thực tế của người dân còn thấp hơn so với một số khía cạnh về xác định đối tượng, thủ tục và sự phù hợp của hỗ trợ. Vì vậy, chất lượng của khâu triển khai cần được xem xét đồng thời ở mức độ bám sát mục tiêu, đúng đối tượng, tính kịp thời, khả năng tiếp cận và thụ hưởng, thay vì chỉ dựa vào số lượng dự án hoặc tỷ lệ giải ngân.

3.2.2.5. Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách dân tộc

Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh là khâu tạo cơ chế kiểm soát và phản hồi trong quá trình thực hiện chính sách. Nội dung cần xem xét không chỉ ở số lượng cuộc kiểm tra, giám sát, mà còn ở khả năng phát hiện khó khăn, sai lệch và những vấn đề phát sinh; theo dõi việc khắc phục; sử dụng thông tin, dữ liệu và phản hồi để điều chỉnh kế hoạch, nguồn lực và cách thức tổ chức thực hiện.

- Kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách

Trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, công tác kiểm tra, giám sát Chương trình 1719 được thực hiện theo Thông tư số 01/2022/TT-UBDT ngày 26/5/2022 của Ủy ban Dân tộc và cơ chế quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia quy định tại Nghị định số 27/2022/NĐ-CP, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 38/2023/NĐ-CP [105], [16], [20]. Đây là căn cứ để các địa phương xây dựng kế hoạch kiểm tra, theo dõi tiến độ, tổng hợp kết quả và nhận diện những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện.

Tại Lạng Sơn, báo cáo tổng kết giai đoạn 2021-2025 cho thấy tỉnh đã tổ chức trên 320 cuộc kiểm tra, giám sát, đánh giá việc thực hiện Chương trình và 47 hội nghị tập huấn nâng cao năng lực giám sát với 3.875 lượt người tham dự [111]. Hoạt động này được thực hiện bởi cơ quan công tác dân tộc, các sở, ngành chủ trì dự án, tiểu dự án và có sự tham gia giám sát của Mặt trận Tổ quốc cùng các tổ chức có liên quan. Kết quả cho thấy công tác kiểm tra, giám sát được duy trì tương đối thường xuyên; tuy nhiên, số lượng hoạt động mới phản ánh quy mô thực hiện, chưa phản ánh đầy đủ chất lượng phát hiện, xử lý và theo dõi khắc phục các vấn đề sau kiểm tra.

Tại Cao Bằng, báo cáo tổng kết giai đoạn 2021-2025 cho thấy toàn tỉnh đã thực hiện trên 738 cuộc kiểm tra, giám sát, trong đó cấp tỉnh thực hiện 523 cuộc và cấp huyện trên 215 cuộc [69, tr.31]. Qua kiểm tra, các cơ quan, đơn vị đã hướng dẫn, đôn đốc và nhắc nhở địa phương thực hiện chính sách theo quy định. Kết quả cho thấy công tác kiểm tra, giám sát được triển khai tương đối thường xuyên và có sự tham gia của nhiều cơ quan, đơn vị; tuy nhiên, số lượng cuộc kiểm tra chủ yếu phản ánh quy mô hoạt động, còn chất lượng cần được xem xét qua việc xử lý kiến nghị và theo dõi kết quả khắc phục sau kiểm tra.

Đối với Hà Giang trước sắp xếp, báo cáo của tỉnh cho thấy công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện công tác dân tộc và các chương trình, chính sách dân tộc tại cơ sở được tăng cường, gắn với việc phát hiện và đề xuất tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện [71, tr.4-5]. Tuy nhiên, báo cáo cũng thừa nhận có thời điểm việc kiểm tra, đôn đốc và xử lý hạn chế, sai sót chưa quyết liệt, ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân của các chương trình mục tiêu quốc gia [71, tr.21]. Điều này cho thấy hoạt động kiểm tra, giám sát đã được triển khai, nhưng hiệu quả đôn đốc và xử lý sau kiểm tra còn chưa đồng đều.

Qua các địa phương có thể thấy, công tác kiểm tra, giám sát được duy trì tương đối thường xuyên trong quá trình thực hiện chính sách, với sự tham gia của nhiều chủ thể từ cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan dân cử, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội đến cộng đồng. Tuy nhiên, số lượng và quy mô hoạt động chưa phản ánh đầy đủ chất lượng của khâu này; hiệu quả cần được xem xét chủ yếu ở khả năng phát hiện kịp thời những bất cập, xử lý kiến nghị và theo dõi kết quả khắc phục sau kiểm tra.

- Đánh giá qua kết quả khảo sát và cơ chế phản hồi

Kết quả khảo sát 500 cán bộ, công chức cho phép xem xét rõ hơn mức độ vận hành của các hoạt động kiểm tra, giám sát, theo dõi, phản hồi và điều chỉnh trong thực tế. Kết quả được tổng hợp tại Bảng 3.20.

Bảng 3.20. Đánh giá của 500 cán bộ, công chức về kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách

Chỉ báo	Điểm TB	Mức 4-5 (%)	Mức 3 (%)	Mức 1-2 (%)
C34. Kiểm tra, thanh tra, giám sát	3,99	79,2	17,8	3,0
C35. Nội dung kiểm tra tập trung vào những vấn đề trọng tâm	4,00	78,6	18,4	3,0
C36. Theo dõi, quản lý dữ liệu phục vụ thực hiện chính sách	3,90	74,2	20,6	5,2
C37. Sơ kết, tổng kết và chế độ báo cáo	3,97	77,4	18,8	3,8
C38. Sử dụng kết quả kiểm tra, đánh giá để điều chỉnh	3,95	76,8	19,8	3,4
C39. Tiếp nhận và xử lý phản hồi trong quá trình thực hiện	3,91	75,0	20,4	4,6

Nguồn: Kết quả khảo sát cán bộ, công chức của tác giả (n = 500).

Kết quả tại Bảng 3.20 cho thấy các nội dung thuộc khâu kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh đều được cán bộ, công chức đánh giá ở mức tương đối tích cực, với điểm trung bình dao động từ 3,90 đến 4,00. Nội dung kiểm tra tập trung vào những vấn đề trọng tâm đạt 4,00/5 điểm; hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát đạt

3,99/5 điểm. Trong khi đó, theo dõi, quản lý dữ liệu có mức thấp nhất, đạt 3,90/5 điểm với 74,2% ý kiến tích cực; tiếp nhận và xử lý phản hồi đạt 3,91/5 điểm và 75,0% ý kiến tích cực. Kết quả này cho thấy hoạt động kiểm tra trực tiếp được đánh giá tích cực hơn so với một số khâu liên quan đến quản lý dữ liệu và tiếp nhận phản hồi.

Đối chiếu với kết quả khảo sát người dân tại Bảng 3.15, trong đó 60,0% người được khảo sát đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý trong quá trình thực hiện chính sách, có thể nhận thấy mức độ tham gia và phản hồi từ góc nhìn người dân còn thấp hơn so với đánh giá của cán bộ, công chức. Sự khác biệt này cho thấy phản hồi của cộng đồng cần được khai thác đầy đủ hơn như một nguồn thông tin bổ sung cho kiểm tra, giám sát, qua đó góp phần nhận diện những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện và thụ hưởng chính sách.

- Theo dõi, đánh giá và sử dụng dữ liệu

Trong giai đoạn nghiên cứu, công tác theo dõi và đánh giá được sử dụng để nắm tiến độ, mức độ thực hiện mục tiêu và những vấn đề cần điều chỉnh trong quá trình thực hiện chính sách. Đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, Chương trình 1719 hình thành hệ thống theo dõi dựa trên các chỉ tiêu, biểu mẫu và chế độ báo cáo, tập trung vào tình hình phân bổ, giải ngân nguồn lực; số lượng công trình, dự án và đối tượng được hỗ trợ; mức độ thực hiện các chỉ tiêu; cùng những khó khăn, vướng mắc và kiến nghị của địa phương [105].

Tại Lạng Sơn, trong giai đoạn 2021-2025, hệ thống theo dõi, giám sát và đánh giá Chương trình 1719 đã được cụ thể hóa thông qua khung kết quả, hệ thống biểu mẫu và cơ chế thu thập, báo cáo thông tin. Tuy nhiên, kết quả ứng dụng công nghệ thông tin và phần mềm trong thu thập, lưu trữ và xử lý dữ liệu chưa được thể hiện cụ thể trong tài liệu tổng hợp [111, tr.84]. Kết quả tại Bảng 3.20, trong đó chỉ báo theo dõi, quản lý dữ liệu có mức đánh giá thấp nhất trong nhóm, cũng cho thấy đây vẫn là nội dung cần tiếp tục hoàn thiện.

Vấn đề đặt ra đối với hệ thống theo dõi không chỉ là thu thập đầy đủ số liệu, mà còn là khả năng sử dụng dữ liệu để nhận diện sự khác biệt về tiến độ, kết quả và những khó khăn phát sinh giữa các địa bàn, nhóm đối tượng và nội dung chính sách. Nếu dữ liệu chủ yếu phục vụ chế độ báo cáo mà chưa được sử dụng thường xuyên cho phân tích và ra quyết định, chức năng phản hồi của khâu theo dõi, đánh giá sẽ còn hạn chế.

- Sơ kết, tổng kết và điều chỉnh việc thực hiện chính sách

Trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, quá trình theo dõi, đánh giá và tổng kết thực tiễn triển khai các chương trình mục tiêu quốc gia đã đặt ra yêu cầu tiếp tục điều chỉnh cơ chế thực hiện. Ở cấp Trung ương, Nghị định số 38/2023/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định số 27/2022/NĐ-CP; Quốc hội ban hành Nghị quyết số 111/2024/QH15 về một số cơ chế, chính sách đặc thù thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia [20], [63]. Các điều chỉnh này tập trung tháo gỡ những vướng mắc về phân cấp, giao chủ đầu tư, quản lý và lồng ghép nguồn vốn, hỗ trợ phát triển sản xuất và tổ chức thực hiện dự án.

Ở cấp địa phương, sơ kết, tổng kết được gắn với việc rà soát tiến độ, nguồn lực, danh mục dự án và những khó khăn phát sinh trong quá trình thực hiện. Báo cáo của Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang cho thấy các cơ quan, đơn vị đã đề xuất xử lý, điều chỉnh một số nội dung để tháo gỡ vướng mắc và bảo đảm tiến độ triển khai [111], [69], [71]. Kết quả khảo sát cũng cho thấy 76,8% cán bộ, công chức đánh giá tích cực việc sử dụng kết quả kiểm tra, đánh giá để điều chỉnh quá trình thực hiện chính sách. Điều này cho thấy kết quả theo dõi, kiểm tra và đánh giá đã được sử dụng ở mức nhất định cho hoạt động điều chỉnh, song hiệu quả còn phụ thuộc vào chất lượng thông tin, khả năng xử lý kiến nghị và việc theo dõi kết quả sau điều chỉnh.

- Kiểm tra, giám sát trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp

Từ ngày 01/7/2025, việc vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm thay đổi đầu mối và phương thức kiểm tra, giám sát trong tổ chức thực hiện chính sách. Trong bối cảnh không còn cấp huyện, yêu cầu đặt ra là tăng cường hướng dẫn, kiểm tra trực tiếp từ cấp tỉnh đối với cấp xã, đồng thời bảo đảm tính liên tục của hồ sơ, dữ liệu, dự án và nguồn lực trong quá trình chuyển tiếp.

Tại Lạng Sơn, Ban Chỉ đạo các chương trình mục tiêu quốc gia tỉnh đã thành lập 02 đoàn kiểm tra, giám sát trực tiếp tại 04 xã, đồng thời rà soát tình hình thực hiện tại các xã còn lại thông qua báo cáo [72, tr.3]. Kết quả này cho thấy hoạt động kiểm tra, giám sát tiếp tục được duy trì theo phương thức kết hợp giữa kiểm tra trực tiếp và theo dõi qua chế độ báo cáo trong điều kiện tổ chức mới.

Tại Cao Bằng, báo cáo sơ kết một năm vận hành chính quyền địa phương hai cấp của Sở Dân tộc và Tôn giáo cho thấy đã tổ chức 08 đoàn kiểm tra tại 22 địa phương về thực hiện Chương trình 1719 và các chính sách, pháp luật trong lĩnh vực

dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo; trong đó 06 đoàn được thực hiện năm 2025 và 02 đoàn trong quý I/2026 [70, tr.2-3]. Hoạt động này cho thấy kiểm tra trực tiếp tại cấp xã được tăng cường, qua đó giúp cơ quan chuyên môn cấp tỉnh nắm tình hình, hướng dẫn và xử lý những vấn đề phát sinh trong điều kiện tổ chức mới.

Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, trong thời gian từ ngày 01/7/2025 đến ngày 31/5/2026, toàn tỉnh ghi nhận 221 cuộc kiểm tra và 768 cuộc giám sát [102]. Đây là số liệu của toàn tỉnh sau hợp nhất, không quy riêng cho địa bàn Hà Giang trước đây. Kết quả cho thấy hoạt động kiểm tra, giám sát tiếp tục được duy trì với quy mô tương đối lớn trong giai đoạn chuyển tiếp; tuy nhiên, các số liệu này chủ yếu phản ánh số lượng hoạt động, chưa đủ cơ sở để đánh giá đầy đủ chất lượng xử lý và khắc phục những vấn đề được phát hiện qua kiểm tra, giám sát.

Một số kết quả chủ yếu về hoạt động kiểm tra, giám sát tại các địa bàn nghiên cứu được tổng hợp tại Bảng 3.21. Do có sự khác biệt về thời kỳ, phạm vi và đơn vị thống kê, các số liệu trong bảng được sử dụng để nhận diện quy mô và cách thức tổ chức hoạt động kiểm tra, giám sát, không nhằm so sánh trực tiếp giữa các địa phương.

Bảng 3.21. Một số bằng chứng về hoạt động kiểm tra, giám sát tại các địa bàn nghiên cứu

Địa bàn	Thời kỳ/ nội dung	Một số bằng chứng chủ yếu	Nhận xét
Lạng Sơn	Giai đoạn 2021-2025	Trên 320 cuộc kiểm tra, giám sát, đánh giá; 47 hội nghị tập huấn với 3.875 lượt người tham dự [111].	Hoạt động được duy trì thường xuyên, có sự tham gia của nhiều cơ quan; cần chú trọng theo dõi việc xử lý sau kiểm tra.
Cao Bằng	Giai đoạn 2021-2025	Trên 738 cuộc kiểm tra, giám sát; cấp tỉnh 523 cuộc, cấp huyện trên 215 cuộc [69, tr.31].	Quy mô kiểm tra lớn; kết hợp kiểm tra với hướng dẫn, đôn đốc địa phương.
Hà Giang trước sắp xếp	Giai đoạn 2021-2025	Duy trì kiểm tra, giám sát công tác dân tộc và các chương trình, chính sách tại cơ sở; báo cáo đồng thời ghi nhận có thời điểm việc đôn đốc, xử lý hạn chế chưa quyết liệt [71].	Cơ chế kiểm tra đã được thực hiện nhưng hiệu quả theo dõi, xử lý sau kiểm tra chưa đồng đều.

Địa bàn	Thời kỳ/ nội dung	Một số bằng chứng chủ yếu	Nhận xét
Lạng Sơn	Sau 01/7/2025	02 đoàn kiểm tra, giám sát trực tiếp tại 04 xã; các xã còn lại được rà soát qua báo cáo [72, tr.3].	Kết hợp kiểm tra trực tiếp và theo dõi qua báo cáo trong điều kiện không còn cấp huyện.
Cao Bằng	Năm 2025 và quý I/2026	08 đoàn kiểm tra tại 22 địa phương; trong đó 06 đoàn năm 2025 và 02 đoàn quý I/2026 [70, tr.2-3].	Tăng vai trò kiểm tra trực tiếp của cơ quan chuyên môn cấp tỉnh đối với cấp xã.
Tuyên Quang sau hợp nhất	01/7/2025-31/5/2026	221 cuộc kiểm tra và 768 cuộc giám sát trên phạm vi toàn tỉnh sau hợp nhất [102].	Phản ánh quy mô hoạt động trong giai đoạn chuyển tiếp; không quy riêng cho địa bàn Hà Giang trước đây.

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ [111], [69], [71], [72], [70], [102].

Kết quả tổng hợp tại Bảng 3.21 cho thấy hoạt động kiểm tra, giám sát được duy trì trong cả giai đoạn trước và sau ngày 01/7/2025. Trước thời điểm này, hoạt động kiểm tra, giám sát chủ yếu được tổ chức theo cấu trúc tỉnh - huyện - xã, với sự tham gia của nhiều cơ quan, chủ thể. Sau sắp xếp, trong điều kiện không còn cấp huyện, quan hệ kiểm tra, hướng dẫn được tổ chức trực tiếp hơn giữa cấp tỉnh và cấp xã. Tuy nhiên, số lượng các cuộc kiểm tra, giám sát chỉ phản ánh một phần quy mô hoạt động; chất lượng của khâu này cần được xem xét thông qua khả năng phát hiện vấn đề, xử lý kiến nghị, theo dõi việc khắc phục và sử dụng kết quả kiểm tra để điều chỉnh quá trình thực hiện chính sách.

Các kết quả trên cho thấy, sau ngày 01/7/2025, hoạt động kiểm tra, giám sát phải thích ứng với quan hệ trực tiếp hơn giữa cấp tỉnh và cấp xã. Yêu cầu đặt ra không chỉ là duy trì hoạt động kiểm tra, giám sát mà còn bảo đảm tính liên tục của dữ liệu, xác định rõ trách nhiệm theo dõi sau kiểm tra và kịp thời hỗ trợ cấp xã xử lý những khó khăn phát sinh. Do thời gian vận hành mô hình mới còn ngắn, các số liệu hiện có chủ yếu phản ánh khả năng duy trì và thích ứng của hoạt động kiểm tra, giám sát trong điều kiện tổ chức mới, chưa đủ cơ sở để đánh giá đầy đủ ảnh hưởng của những thay đổi này đến chất lượng thực hiện chính sách.

Nhìn chung, trong giai đoạn nghiên cứu, hoạt động kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh việc thực hiện chính sách dân tộc được duy trì tương đối thường xuyên với sự tham gia của nhiều chủ thể. Kết quả khảo sát cho thấy các hoạt động kiểm tra, giám sát được đánh giá khá tích cực, trong khi theo dõi, quản lý dữ liệu và tiếp nhận phản hồi có mức đánh giá thấp hơn. Báo cáo của các địa phương cũng cho thấy quy mô kiểm tra tương đối lớn, song chất lượng của khâu này phụ thuộc chủ yếu vào khả năng phát hiện vấn đề, theo dõi việc khắc phục và sử dụng kết quả để điều chỉnh quá trình thực hiện. Trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp, yêu cầu này càng rõ hơn khi quan hệ hướng dẫn, kiểm tra giữa cấp tỉnh và cấp xã trở nên trực tiếp hơn. Vì vậy, việc đánh giá chất lượng của khâu này cần chú trọng khả năng tạo phản hồi và điều chỉnh kịp thời, thay vì chỉ dựa vào số lượng cuộc kiểm tra, giám sát.

3.2.3. Đánh giá chung về thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc

Trên cơ sở kết quả phân tích theo bốn nhóm nội dung chính sách và năm khâu của quá trình tổ chức thực hiện, đồng thời đối chiếu với sáu tiêu chí đánh giá đã xác định ở Chương 2, có thể nhận thấy trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, việc thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn nghiên cứu đã đạt được nhiều kết quả tích cực. Tuy nhiên, mức độ thực hiện còn chưa đồng đều giữa các nội dung và địa bàn, nhất là về tính đồng bộ, khả năng tiếp cận và thụ hưởng, điều kiện bảo đảm và tính bền vững của những chuyển biến đạt được.

3.2.3.1. Những kết quả chủ yếu

Thứ nhất, về mức độ bảo đảm định hướng chính trị, mục tiêu chính sách và tuân thủ pháp luật, việc thực hiện chính sách dân tộc tại các địa phương cơ bản bám sát chủ trương của Đảng, mục tiêu chính sách và các quy định của pháp luật. Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang trước sắp xếp đã cụ thể hóa các chủ trương, chính sách thông qua nghị quyết, kế hoạch và các văn bản tổ chức thực hiện, qua đó xác định tương đối rõ nhiệm vụ, đối tượng, địa bàn ưu tiên và trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị [110], [107], [109]. Kết quả tại Bảng 3.10 cũng cho thấy các nội dung về cụ thể hóa chủ trương, xác định mục tiêu, nhiệm vụ, đối tượng và địa bàn ưu tiên đều được cán bộ, công chức đánh giá tương đối tích cực. Điều này cho thấy định hướng

và mục tiêu của chính sách cơ bản được chuyển hóa thành các căn cứ và nhiệm vụ cụ thể trong quá trình tổ chức thực hiện ở địa phương.

Thứ hai, về mức độ đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ trong tổ chức thực hiện, các khâu từ xây dựng kế hoạch, truyền thông chính sách, phân công trách nhiệm, triển khai đến kiểm tra, giám sát cơ bản được tổ chức tương đối đầy đủ. Cơ chế phối hợp giữa cơ quan công tác dân tộc với các sở, ngành, chính quyền địa phương, Mặt trận Tổ quốc và các chủ thể có liên quan từng bước được thiết lập và duy trì trong quá trình thực hiện. Kết quả tại Bảng 3.17 cho thấy 82,6% cán bộ, công chức đánh giá tích cực về phân công chức năng, nhiệm vụ và 82,2% đánh giá tích cực về lồng ghép chương trình, nguồn lực. Kết quả này cho thấy sự phân công và phối hợp giữa các chủ thể thực hiện nhìn chung tương đối rõ, tạo điều kiện cho việc tổ chức chính sách theo các khâu và nhiệm vụ đã xác định.

Thứ ba, về mức độ phù hợp và khả năng thích ứng với đặc điểm địa bàn, đối tượng và bối cảnh thực hiện, việc xác định địa bàn, đối tượng ưu tiên và lựa chọn một số hình thức hỗ trợ cơ bản gắn với đặc điểm vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Kết quả khảo sát người dân cho thấy 62,5% đánh giá tích cực về sự phù hợp của hỗ trợ sinh kế với điều kiện gia đình. Sau ngày 01/7/2025, các địa phương cũng bước đầu điều chỉnh đầu mối, thẩm quyền và phương thức tổ chức thực hiện phù hợp với mô hình chính quyền địa phương hai cấp [72], [70], [102]. Những kết quả này cho thấy chính sách và cách thức tổ chức thực hiện đã có sự điều chỉnh nhất định theo đặc điểm đối tượng, địa bàn và những thay đổi của bối cảnh tổ chức.

Thứ tư, về mức độ bảo đảm và sử dụng hợp lý các nguồn lực thực hiện, các địa phương đã bố trí nguồn lực từ nhiều kênh, gồm ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, tín dụng chính sách, các chương trình mục tiêu quốc gia và các chính sách chuyên ngành có liên quan. Trong đó, Chương trình 1719, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững và xây dựng nông thôn mới là những nguồn lực quan trọng được triển khai, lồng ghép tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Các nguồn lực này đã được chuyển thành nhiều công trình, dịch vụ và hình thức hỗ trợ về hạ tầng, nhà ở, nước sinh hoạt, phát triển sản xuất, giáo dục, y tế, an sinh xã hội và bảo tồn văn hóa [111], [69], [71]. Kết quả cho thấy nguồn lực thực hiện chính sách tương đối đa dạng và bước đầu được kết hợp, lồng ghép để đáp ứng nhiều mục tiêu phát triển tại địa bàn.

Thứ năm, về mức độ bảo đảm sự tham gia, công bằng và bao trùm trong tiếp cận, thụ hưởng chính sách, quá trình thực hiện có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, người có uy tín và cộng đồng. Kết quả tại Bảng 3.11 cho thấy 80,0% người dân đánh giá tích cực về việc lựa chọn đúng đối tượng và 64,0% đánh giá tích cực về tính công bằng; tại Bảng 3.15, 60,0% người dân đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý trong quá trình thực hiện chính sách. Những kết quả này cho thấy việc xác định đối tượng, bảo đảm công bằng và tạo điều kiện cho sự tham gia của cộng đồng đã được thể hiện tương đối rõ trong quá trình thực hiện, qua đó góp phần nâng cao khả năng tiếp cận và thụ hưởng chính sách.

Thứ sáu, về mức độ đạt mục tiêu và tính bền vững của kết quả, việc thực hiện chính sách đã tạo ra những chuyển biến tích cực trên nhiều lĩnh vực. Kết quả tại Bảng 3.7 cho thấy 70,7% người dân đánh giá tích cực về điều kiện học tập của trẻ em, 67,4% về tiếp cận y tế và chăm sóc sức khỏe, 62,9% về hạ tầng thiết yếu. Các báo cáo địa phương cũng ghi nhận những kết quả về giảm nghèo, phát triển hạ tầng, hỗ trợ sản xuất, an sinh xã hội và bảo tồn văn hóa [111], [69], [71]. Những kết quả này cho thấy một số mục tiêu và đầu ra quan trọng của chính sách đã được hiện thực hóa tại địa bàn, nhất là trong cải thiện điều kiện tiếp cận dịch vụ xã hội và hạ tầng cơ bản.

3.2.3.2. Những hạn chế chủ yếu

Thứ nhất, về định hướng chính trị, mục tiêu chính sách và tuân thủ pháp luật, hạn chế chủ yếu thể hiện ở việc cụ thể hóa và áp dụng một số quy định có thời điểm còn phụ thuộc vào tiến độ hoàn thiện hướng dẫn. Trong quá trình triển khai Chương trình 1719, một số cơ chế tiếp tục được sửa đổi, bổ sung; một số hướng dẫn còn ban hành chậm hoặc chưa thật cụ thể [10]. Điều này ảnh hưởng nhất định đến tính thống nhất và kịp thời trong tổ chức thực hiện một số nội dung.

Thứ hai, về tính đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ, tiến độ giữa các dự án, tiểu dự án và địa bàn còn chưa đồng đều. Việc chờ hướng dẫn, hoàn thiện thủ tục, rà soát đối tượng và sự giao thoa giữa các chương trình mục tiêu quốc gia đã ảnh hưởng đến tiến độ một số nội dung [111], [69]. Sau ngày 01/7/2025, thay đổi đầu mối và thẩm quyền tiếp tục đặt ra yêu cầu phân định rõ trách nhiệm và duy trì phối hợp trực tiếp giữa cấp tỉnh với cấp xã trong giai đoạn chuyển tiếp.

Thứ ba, về mức độ phù hợp và khả năng thích ứng, khả năng tiếp cận và thụ hưởng thực tế của người dân còn chưa đồng đều. Tại Bảng 3.19, chỉ 40,5% người dân đánh giá tích cực về việc gia đình thực tế tiếp cận chính sách hỗ trợ và 43,8% về mức hưởng lợi. Một số báo cáo địa phương cũng phản ánh có chỉ tiêu hoặc nội dung hỗ trợ chưa hoàn toàn phù hợp với nhu cầu thực tế [111]. Điều này cho thấy xác định đúng đối tượng chưa đương nhiên bảo đảm khả năng tiếp cận và thụ hưởng đầy đủ.

Thứ tư, về bảo đảm và sử dụng hợp lý nguồn lực, điều kiện thực hiện vẫn chưa đồng đều. Tại Bảng 3.17, chỉ báo về kinh phí, cơ sở vật chất và điều kiện thực hiện đạt 3,74/5 điểm, với 69,0% ý kiến tích cực, thấp nhất trong nhóm chỉ báo tương ứng. Báo cáo của Lạng Sơn và Cao Bằng cũng cho thấy còn khoảng cách giữa nguồn vốn được giao với tiến độ giải ngân ở một số thời điểm [111], [69]. Hiệu quả sử dụng nguồn lực vì vậy còn phụ thuộc vào thủ tục, năng lực thực hiện và điều kiện bảo đảm ở cơ sở.

Thứ năm, về sự tham gia, công bằng và bao trùm, mức độ tham gia và tiếp cận thông tin từ góc nhìn người dân còn thấp hơn so với đánh giá của cán bộ, công chức. Trong khi 74,4% cán bộ, công chức đánh giá tích cực về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng, tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý là 60,0%; các chỉ báo về tiếp cận thông tin chủ yếu dao động từ 48,0% đến 58,0%. Kết quả này cho thấy sự tham gia, phản hồi và tiếp cận thông tin vẫn cần thực chất hơn.

Thứ sáu, về mức độ đạt mục tiêu và tính bền vững của kết quả, chuyển biến giữa các lĩnh vực còn chưa đồng đều. Tại Bảng 3.7, tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về cải thiện thu nhập đạt 45,1% và về giảm khó khăn, ổn định cuộc sống đạt 46,4%, thấp hơn giáo dục, y tế và hạ tầng. Một số báo cáo địa phương cũng chỉ ra tính bền vững của một số mô hình sản xuất và chuỗi liên kết chưa thật sự bảo đảm [111]. Điều này cho thấy các đầu ra tích cực chưa hoàn toàn chuyển hóa thành sinh kế ổn định và cải thiện kinh tế bền vững ở cấp hộ.

Kết quả đánh giá theo sáu tiêu chí được khái quát tại Bảng 3.22.

Bảng 3.22. Tổng hợp đánh giá thực hiện chính sách dân tộc theo sáu tiêu chí

Tiêu chí đánh giá	Kết quả chủ yếu	Những vấn đề còn hạn chế
Bảo đảm định hướng chính trị, mục tiêu chính sách và tuân thủ pháp luật	Chính sách cơ bản bám sát chủ trương, mục tiêu và pháp luật; địa bàn, đối tượng ưu tiên được xác định tương đối rõ.	Một số quy định, hướng dẫn còn phải bổ sung, điều chỉnh; một số nội dung phụ thuộc vào tiến độ hoàn thiện hướng dẫn.
Đầy đủ, kịp thời và phối hợp đồng bộ	Kế hoạch, phân công trách nhiệm và cơ chế phối hợp được thiết lập; các khâu thực hiện được tổ chức tương đối đầy đủ.	Tiến độ giữa các dự án chưa đồng đều; một số vấn đề liên ngành còn chậm xử lý; sau 01/7/2025 phải phân định lại đầu mối, trách nhiệm.
Phù hợp và khả năng thích ứng	Chính sách ưu tiên địa bàn khó khăn, đúng nhóm đối tượng và bước đầu thích ứng với mô hình chính quyền hai cấp.	Khả năng tiếp cận và mức độ phù hợp chưa đồng đều giữa các nội dung, địa bàn và nhóm thụ hưởng.
Bảo đảm và sử dụng hợp lý nguồn lực	Nguồn lực được tập trung, lồng ghép và chuyển thành nhiều công trình, dịch vụ, hỗ trợ cụ thể.	Tiến độ giải ngân và khả năng sử dụng nguồn lực chưa đồng đều; điều kiện bảo đảm ở một số địa bàn còn hạn chế.
Sự tham gia, công bằng và bao trùm	Việc xác định đối tượng được đánh giá tích cực; vai trò của Mặt trận Tổ quốc, người có uy tín và cộng đồng được phát huy.	Mức độ tiếp cận thông tin, tham gia, phản hồi và hưởng lợi thực tế của người dân còn chưa đồng đều.
Mức độ đạt mục tiêu và tính bền vững	Hạ tầng, giáo dục, y tế, an sinh và văn hóa có nhiều chuyển biến tích cực.	Chuyển biến về thu nhập, sinh kế ở cấp hộ còn thấp hơn; tính bền vững của một số mô hình cần tiếp tục theo dõi.

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo chính thức của địa phương, kết quả khảo sát và các nội dung phân tích tại Mục 3.2.

Nhìn tổng thể, đối chiếu với sáu tiêu chí cho thấy việc thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn nghiên cứu đã đạt kết quả tích cực về cụ thể hóa chính sách, tổ chức thực hiện, huy động nguồn lực và cải thiện các điều kiện phát triển cơ bản. Tuy nhiên, tính kịp thời, khả năng tiếp cận và thụ hưởng, điều kiện bảo đảm, sự tham gia của người dân và tính bền vững của kết quả vẫn chưa đồng đều. Đây là cơ sở để tiếp tục phân tích nguyên nhân của những hạn chế trong quá trình thực hiện chính sách.

3.2.3.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế trong thực hiện chính sách dân tộc tại các địa bàn nghiên cứu xuất phát từ sự tác động đồng thời của các nguyên nhân khách quan và chủ quan. Trong đó, nguyên nhân khách quan chủ yếu gắn với điều kiện địa bàn, đặc điểm đối tượng và khuôn khổ thể chế; nguyên nhân chủ quan chủ yếu liên quan đến năng lực thực thi, phối hợp, bảo đảm nguồn lực, quản lý dữ liệu và cơ chế phản hồi trong quá trình tổ chức thực hiện.

Về nguyên nhân khách quan, trước hết, các địa bàn nghiên cứu chủ yếu là miền núi, biên giới, địa hình chia cắt, dân cư phân tán, khoảng cách đến trung tâm lớn; nhu cầu đầu tư về hạ tầng, sinh kế và dịch vụ xã hội cao trong khi khả năng huy động nguồn lực tại chỗ còn hạn chế. Sự khác biệt về điều kiện cư trú, phong tục, phương thức sản xuất và sinh kế giữa các cộng đồng cũng làm cho nhu cầu và khả năng tiếp nhận chính sách không hoàn toàn giống nhau [153], [148]. Bên cạnh đó, thiên tai, dịch bệnh và biến động thị trường tiếp tục ảnh hưởng đến sản xuất, thu nhập và khả năng duy trì sinh kế sau hỗ trợ.

Một nguyên nhân khách quan khác là tính phức tạp của khuôn khổ thể chế và cơ chế quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia. Chương trình 1719 gồm nhiều dự án, tiểu dự án và nội dung thành phần, liên quan đến nhiều cơ quan, đồng thời được triển khai cùng các chương trình mục tiêu quốc gia khác. Trong giai đoạn đầu, một số quy định, hướng dẫn tiếp tục được bổ sung, điều chỉnh; một số nội dung có sự giao thoa về đối tượng, địa bàn hoặc cơ chế thực hiện. Việc tiếp tục sửa đổi, bổ sung cơ chế quản lý và ban hành các chính sách đặc thù để tháo gỡ khó khăn cho các chương trình mục tiêu quốc gia cho thấy một số vướng mắc có nguồn gốc từ khuôn khổ thể chế và cơ chế quản lý chung, không thuộc phạm vi có thể xử lý đầy đủ ở từng địa phương [20], [63].

Về nguyên nhân chủ quan, năng lực thực thi và các điều kiện bảo đảm ở một số cấp, địa bàn còn chưa đồng đều. Kết quả khảo sát cán bộ, công chức cho thấy điều kiện về kinh phí, cơ sở vật chất và điều kiện thực hiện đạt 3,74/5 điểm, với 69,0% ý kiến tích cực, thấp hơn các nội dung khác trong nhóm tổ chức bộ máy và điều kiện thực hiện; theo dõi, quản lý dữ liệu đạt 3,90/5 điểm, với 74,2% ý kiến tích cực. Những hạn chế này ảnh hưởng đến khả năng chuẩn bị, tổ chức triển khai, quản lý nguồn lực và theo dõi quá trình thực hiện chính sách ở cơ sở.

Bên cạnh đó, cơ chế phối hợp, kiểm tra và phản hồi tuy đã được thiết lập nhưng mức độ vận hành chưa đồng đều. Việc xử lý một số vấn đề liên ngành, lồng ghép nguồn lực, theo dõi dữ liệu, tiếp nhận phản hồi và theo dõi kết quả sau kiểm tra vẫn còn hạn chế. Ở một số nội dung, việc theo dõi khả năng tiếp cận, chất lượng thụ hưởng và tính bền vững của kết quả chưa tương xứng với yêu cầu. Đây là một trong những nguyên nhân làm cho kết quả về tổ chức thực hiện và đầu ra của chính sách chưa hoàn toàn chuyển hóa thành những cải thiện tương ứng về thu nhập, sinh kế và mức hưởng lợi thực tế của người dân.

Từ ngày 01/7/2025, việc sắp xếp đơn vị hành chính và vận hành chính quyền địa phương hai cấp tạo ra bối cảnh tổ chức mới đối với quá trình thực hiện chính sách. Việc kết thúc hoạt động của cấp huyện làm thay đổi đầu mối, thẩm quyền và quan hệ phối hợp, đồng thời đặt ra yêu cầu chuyển giao hồ sơ, dự án, nguồn vốn, dữ liệu và trách nhiệm thực hiện. Cấp xã tiếp nhận thêm nhiệm vụ cũng làm tăng yêu cầu về năng lực chuyên môn, quản lý dữ liệu và sự hướng dẫn, hỗ trợ trực tiếp từ cấp tỉnh [72], [70], [102]. Tuy nhiên, do những thay đổi này chỉ xuất hiện ở cuối giai đoạn nghiên cứu, chúng chủ yếu được xem xét như yếu tố bối cảnh của quá trình chuyển tiếp, không được sử dụng để giải thích cho những hạn chế của toàn bộ giai đoạn trước đó.

Nhìn tổng thể, sự tác động đồng thời của các nguyên nhân khách quan về địa bàn, nguồn lực, thể chế và các nguyên nhân chủ quan về năng lực thực thi, phối hợp, dữ liệu, phản hồi làm cho tiến độ, khả năng tiếp cận, mức hưởng lợi và tính bền vững của kết quả còn chưa đồng đều.

3.3. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC

Trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, việc thực hiện chính sách dân tộc tại Lạng Sơn, Cao Bằng và Hà Giang trước sắp xếp đã tạo ra nhiều chuyển biến tích cực về hạ tầng, giảm nghèo, giáo dục, y tế, an sinh xã hội, văn hóa và củng cố hệ thống chính trị cơ sở. Tuy nhiên, đối chiếu với sáu tiêu chí đánh giá đã xác định ở Chương 2 cho thấy kết quả thực hiện vẫn còn chưa đồng đều về tính đồng bộ, mức độ phù hợp, điều kiện bảo đảm, khả năng tiếp cận và thụ hưởng, cũng như tính bền vững. Các hạn chế này có mối quan hệ chặt chẽ với nhau và phản ánh những vấn đề cần tiếp tục giải quyết trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách. Từ thực tiễn nghiên cứu, có thể khái quát sáu vấn đề chủ yếu sau đây.

3.3.1. Vấn đề bảo đảm tính thống nhất của chính sách đồng thời với yêu cầu phù hợp với đặc thù địa bàn và đối tượng thụ hưởng

Chính sách dân tộc cần được thực hiện thống nhất về mục tiêu, nguyên tắc, đối tượng và khuôn khổ pháp lý nhằm bảo đảm định hướng chính trị, tính nhất quán và công bằng trong tiếp cận chính sách. Thực tiễn tại các địa phương nghiên cứu cho thấy chủ trương, chính sách đã được cụ thể hóa thông qua nghị quyết, kế hoạch và các văn bản tổ chức thực hiện; địa bàn, đối tượng và thứ tự ưu tiên cũng được xác định tương đối rõ. Kết quả khảo sát người dân tại Bảng 3.11 cho thấy 80,0% người được khảo sát đánh giá tích cực về việc lựa chọn đúng đối tượng. Những kết quả này cho thấy nền tảng về mục tiêu, đối tượng và định hướng thực hiện cơ bản đã được xác lập tương đối rõ trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách.

Tuy nhiên, điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội, đặc điểm cư trú và phương thức sinh kế giữa các địa bàn nghiên cứu có sự khác biệt, làm cho nhu cầu và khả năng tiếp cận chính sách của người dân không hoàn toàn giống nhau. Kết quả khảo sát cho thấy 62,5% người dân đánh giá tích cực về sự phù hợp của hỗ trợ sinh kế với điều kiện gia đình, trong khi tỷ lệ đánh giá tích cực về việc thực tế tiếp cận chính sách chỉ đạt 40,5% và về mức hưởng lợi đạt 43,8%. Sự khác biệt giữa các chỉ báo cho thấy việc xác định đúng đối tượng và thiết kế hỗ trợ phù hợp chưa đồng nghĩa với khả năng tiếp cận và thụ hưởng đầy đủ trong thực tế. Điều này đặt ra yêu cầu tổ chức thực hiện chính sách phải linh hoạt hơn theo điều kiện của từng địa bàn và nhóm đối tượng thụ hưởng.

Vấn đề đặt ra là phải bảo đảm hài hòa giữa tính thống nhất về mục tiêu, nguyên tắc và các chuẩn mực chính sách với tính linh hoạt trong lựa chọn nội dung và phương thức tổ chức thực hiện. Những quy định liên quan đến quyền lợi cơ bản, tiêu chuẩn thụ hưởng và nguyên tắc phân bổ cần được thực hiện thống nhất, đồng thời địa phương cần có mức độ chủ động phù hợp trong lựa chọn mô hình và cách thức hỗ trợ sát với điều kiện thực tế. Yêu cầu này càng trở nên rõ hơn trong bối cảnh vận hành chính quyền địa phương hai cấp, khi cấp xã trực tiếp đảm nhiệm nhiều hơn các nhiệm vụ rà soát đối tượng và tổ chức thực hiện chính sách.

3.3.2. Vấn đề khắc phục sự phân tán của chính sách và nâng cao hiệu quả phối hợp trong tổ chức thực hiện

Thực hiện chính sách dân tộc có tính liên ngành, liên lĩnh vực và liên cấp, gắn với phát triển kinh tế - xã hội, giảm nghèo, giáo dục, y tế, an sinh xã hội, văn hóa, đất đai, tín dụng, công tác cán bộ và củng cố hệ thống chính trị cơ sở. Trong giai đoạn nghiên cứu, đặc biệt từ năm 2021 đến năm 2025, các nội dung này được triển khai thông qua Chương trình 1719, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, xây dựng nông thôn mới cùng nhiều chính sách chuyên ngành và chính sách thường xuyên có liên quan. Vì vậy, trên cùng một địa bàn thường có nhiều chương trình, nguồn lực và cơ quan cùng tham gia thực hiện, đặt ra yêu cầu cao về phân công trách nhiệm, phối hợp giữa các chủ thể và lồng ghép nguồn lực.

Kết quả tại Bảng 3.17 cho thấy 82,6% cán bộ, công chức đánh giá tích cực về phân công chức năng, nhiệm vụ và 82,2% đánh giá tích cực về lồng ghép chương trình, nguồn lực. Tuy nhiên, báo cáo của các địa phương cũng cho thấy vẫn còn sự giao thoa ở một số nội dung về đối tượng, địa bàn và cơ chế thực hiện; việc rà soát đối tượng, hoàn thiện thủ tục và xử lý các vấn đề liên ngành có thời điểm ảnh hưởng đến tiến độ triển khai [111], [69], [71]. Điều này cho thấy cơ chế phối hợp đã được hình thành tương đối rõ, nhưng hiệu quả phối hợp còn phụ thuộc vào khả năng xử lý các vấn đề liên ngành, hạn chế chồng chéo và tạo ra kết quả chung tại địa bàn.

Vấn đề đặt ra là phải khắc phục sự phân tán trong tổ chức thực hiện và nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các chủ thể theo hướng gắn với kết quả chung. Theo đó, trách nhiệm của từng cơ quan cần được xác định rõ hơn đối với các mục tiêu liên ngành; thông tin về đối tượng, địa bàn thụ hưởng và nguồn lực cần được kết nối tốt hơn để hạn chế chồng chéo, phân tán và xử lý kịp thời những vấn đề vượt ra ngoài

phạm vi của một ngành hoặc một cấp. Sau ngày 01/7/2025, khi quan hệ tổ chức thực hiện trở nên trực tiếp hơn giữa cấp tỉnh và cấp xã, yêu cầu về phối hợp và phân định trách nhiệm càng trở nên rõ hơn.

3.3.3. Vấn đề chuyển từ hỗ trợ giải quyết thiếu hụt sang phát triển năng lực nội sinh và giảm nghèo bền vững

Trong giai đoạn nghiên cứu, các chính sách đã góp phần cải thiện nhiều thiếu hụt cơ bản về hạ tầng, nhà ở, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế, an sinh xã hội và điều kiện sản xuất. Kết quả khảo sát người dân tại Bảng 3.7 cho thấy 70,7% đánh giá tích cực về điều kiện học tập của trẻ em, 67,4% về tiếp cận y tế và chăm sóc sức khỏe, 62,9% về hạ tầng thiết yếu. Những kết quả này phản ánh vai trò rõ nét của chính sách trong cải thiện các điều kiện phát triển cơ bản tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Tuy nhiên, những chuyển biến gắn trực tiếp với kinh tế hộ và sinh kế còn thấp hơn. Tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về cải thiện thu nhập, điều kiện kinh tế gia đình đạt 45,1% và về giảm khó khăn, ổn định cuộc sống đạt 46,4%. Báo cáo của Lạng Sơn cũng cho thấy tính bền vững của một số mô hình phát triển sản xuất và chuỗi liên kết chưa thật sự bảo đảm do ảnh hưởng của thị trường, dịch bệnh và khả năng liên kết còn hạn chế [111]. Kết quả này cho thấy hỗ trợ đầu vào, tài sản hoặc mô hình sản xuất là cần thiết nhưng chưa đủ để bảo đảm sinh kế ổn định và khả năng tự duy trì sau hỗ trợ.

Vấn đề đặt ra là phải gắn hỗ trợ giải quyết thiếu hụt trước mắt với phát triển năng lực tự chủ dài hạn của người dân và cộng đồng. Trọng tâm thực hiện không chỉ là số hộ được hỗ trợ hay số mô hình được triển khai, mà còn ở khả năng nâng cao kỹ năng sản xuất, tiếp cận tín dụng, khoa học - công nghệ, việc làm và thị trường; tăng khả năng liên kết và ứng phó với rủi ro. Theo đó, chất lượng thực hiện chính sách cần được nhìn nhận từ khả năng chuyển các nguồn lực hỗ trợ thành năng lực tự phát triển, giảm nguy cơ tái nghèo và tạo sinh kế bền vững. Đây cũng là hướng tiếp cận phù hợp với nhận định về những bất lợi kéo dài của một bộ phận đồng bào dân tộc thiểu số trong tiếp cận vốn con người, việc làm và thị trường [153].

3.3.4. Vấn đề bảo đảm nguồn lực gắn với nâng cao năng lực thực thi ở cơ sở

Nguồn lực là điều kiện quan trọng để thực hiện chính sách dân tộc, nhất là tại các địa bàn miền núi, biên giới có chi phí đầu tư và tổ chức thực hiện cao. Trong giai

đoạn nghiên cứu, nguồn lực được huy động từ ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, tín dụng chính sách, các chương trình mục tiêu quốc gia và các chính sách chuyên ngành. Nhiều nguồn lực đã được chuyển thành công trình, dịch vụ và các hình thức hỗ trợ cụ thể. Tuy nhiên, tiến độ giải ngân và khả năng đưa nguồn lực vào thực hiện ở một số nội dung, địa bàn vẫn chưa đồng đều [111], [69].

Kết quả khảo sát cán bộ, công chức cho thấy chỉ báo về kinh phí, cơ sở vật chất và điều kiện thực hiện đạt 3,74/5 điểm, với 69,0% ý kiến tích cực, thấp nhất trong nhóm chỉ báo về tổ chức bộ máy và điều kiện bảo đảm; năng lực chuyên môn của đội ngũ đạt 3,91/5 điểm. Những số liệu này cho thấy vấn đề không chỉ nằm ở quy mô nguồn lực được bố trí mà còn ở khả năng chuẩn bị dự án, xử lý thủ tục, quản lý nguồn vốn, sử dụng dữ liệu và tổ chức thực hiện tại cơ sở. Nguồn lực tài chính chỉ có thể chuyển hóa thành kết quả khi đi cùng với năng lực thực thi và các điều kiện tổ chức tương ứng.

Sau ngày 01/7/2025, việc cấp xã tiếp nhận thêm nhiệm vụ và thẩm quyền làm yêu cầu về năng lực thực thi trở nên trực tiếp hơn. Các báo cáo sau sắp xếp cho thấy cấp tỉnh phải tăng cường hướng dẫn, kiểm tra và hỗ trợ cấp xã trong giai đoạn chuyển tiếp [72], [70], [102]. Vấn đề đặt ra là phải xem năng lực thực thi như một bộ phận của nguồn lực thực hiện chính sách, gắn việc bố trí kinh phí với củng cố đội ngũ, phân định trách nhiệm, hoàn thiện điều kiện làm việc và nâng cao năng lực theo vị trí việc làm. Đây là điều kiện để thu hẹp khoảng cách giữa nguồn lực được giao và kết quả thực tế tạo ra tại cơ sở.

3.3.5. Vấn đề phát huy thực chất vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số trong thực hiện chính sách

Sự tham gia của người dân là yêu cầu quan trọng để bảo đảm tính phù hợp, công bằng và bền vững của chính sách. Thực tế tại các địa bàn nghiên cứu cho thấy Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, người có uy tín và cộng đồng đã tham gia vào truyền thông, góp ý, giám sát và một số hoạt động tổ chức thực hiện. Kết quả khảo sát cho thấy 60,0% người dân đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý trong quá trình thực hiện chính sách; 64,0% đánh giá tích cực về tính công bằng và 80,0% về việc lựa chọn đúng đối tượng.

Tuy nhiên, mức độ tham gia và trải nghiệm thụ hưởng từ phía người dân còn thận trọng hơn so với đánh giá của cán bộ, công chức. Trong khi 74,4% cán bộ, công

chức đánh giá tích cực về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng, tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về việc được tham gia góp ý là 60,0%. Các chỉ báo tiếp cận thông tin của người dân chủ yếu dao động từ 48,0% đến 58,0%; tỷ lệ đánh giá tích cực về việc thực tế tiếp cận chính sách và mức hưởng lợi lần lượt là 40,5% và 43,8%. Khoảng cách này cho thấy việc có cơ chế tham gia chưa đương nhiên dẫn đến mức độ tham gia thực chất hoặc khả năng thụ hưởng tương ứng.

Vấn đề đặt ra là phải chuyển từ huy động người dân tham gia vào các hoạt động đã được xác định sang tạo điều kiện để người dân tham gia có ý nghĩa hơn trong nhận diện nhu cầu, lựa chọn phương án, phản hồi và giám sát kết quả. Thông tin chính sách cần dễ tiếp cận; cơ chế góp ý, phản hồi và giám sát cần rõ ràng; đồng thời ý kiến của người dân cần được sử dụng như một nguồn thông tin trong điều chỉnh quá trình thực hiện. Chỉ khi vai trò chủ thể được phát huy thực chất, chính sách mới có khả năng phản ánh sát hơn nhu cầu, tăng sự đồng thuận và tạo trách nhiệm chung đối với kết quả.

3.3.6. Vấn đề chuyển từ quản lý theo đầu vào, tiến độ sang theo dõi, đánh giá dựa trên kết quả và tính bền vững

Hệ thống theo dõi, kiểm tra và báo cáo hiện nay đã cung cấp nhiều thông tin về phân bổ nguồn lực, tiến độ giải ngân, số lượng công trình, dự án, đối tượng được hỗ trợ và mức độ hoàn thành các chỉ tiêu. Đây là cơ sở cần thiết để kiểm soát tiến độ và việc tuân thủ trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên, kết quả phân tích tại Mục 3.2.2.5 cho thấy số lượng các cuộc kiểm tra, giám sát chủ yếu phản ánh quy mô hoạt động; chất lượng còn phụ thuộc vào khả năng phát hiện vấn đề, theo dõi việc khắc phục và sử dụng kết quả để điều chỉnh quá trình thực hiện chính sách.

Kết quả khảo sát cán bộ, công chức cho thấy theo dõi, quản lý dữ liệu đạt 3,90/5 điểm, với 74,2% ý kiến tích cực, thấp nhất trong nhóm chỉ báo về kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh; tiếp nhận phản hồi đạt 3,91/5 điểm và 75,0% ý kiến tích cực. Trong khi đó, kết quả khảo sát người dân cho thấy các chuyển biến về giáo dục, y tế và hạ tầng được ghi nhận tích cực hơn so với thu nhập và ổn định đời sống. Sự khác biệt này cho thấy nếu chỉ theo dõi đầu vào, tiến độ, giải ngân hoặc số lượng đầu ra thì chưa phản ánh đầy đủ mức độ thụ hưởng và tính bền vững của những thay đổi mà chính sách tạo ra.

Sau ngày 01/7/2025, thay đổi địa giới và đầu mối quản lý còn đặt ra yêu cầu bảo đảm tính liên tục của dữ liệu, nhất là khi sử dụng số liệu của Tuyên Quang sau hợp nhất để theo dõi địa bàn Hà Giang trước đây. Vấn đề đặt ra là xây dựng cơ chế theo dõi, đánh giá vừa phục vụ quản lý, kiểm soát, vừa cung cấp bằng chứng cho điều chỉnh chính sách. Dữ liệu cần cho phép nhận diện sự khác biệt giữa địa bàn, nhóm đối tượng và lĩnh vực thụ hưởng; đồng thời kết hợp thông tin hành chính với phản hồi của người dân và kết quả khảo sát để đánh giá đầy đủ hơn mức độ phù hợp, công bằng, kết quả và tính bền vững của chính sách.

Sáu vấn đề trên có quan hệ chặt chẽ và tác động qua lại trong quá trình thực hiện chính sách dân tộc. Tính linh hoạt của chính sách chỉ phát huy hiệu quả khi đi cùng cơ chế phối hợp và năng lực thực thi; nguồn lực chỉ chuyển hóa thành kết quả khi được tổ chức thực hiện phù hợp; sự tham gia của người dân chỉ có ý nghĩa khi gắn với thông tin, phản hồi và khả năng thụ hưởng; dữ liệu chỉ có giá trị khi được sử dụng để điều chỉnh quá trình thực hiện. Tựu trung, vấn đề đặt ra là thu hẹp khoảng cách giữa mục tiêu toàn diện của chính sách với khả năng chuyển hóa các mục tiêu đó thành kết quả phù hợp, công bằng và bền vững tại cơ sở. Đây là cơ sở thực tiễn quan trọng để đề xuất quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn tiếp theo.

Tiểu kết Chương 3

Chương 3 đã phân tích thực trạng thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc từ năm 2019 đến năm 2025, tập trung giai đoạn 2021 - 2025 và cập nhật những thay đổi sau ngày 01/7/2025. Các đặc điểm về địa hình, dân cư, kinh tế - xã hội, văn hóa và biên giới tạo ra đồng thời lợi thế phát triển và những ràng buộc lớn đối với tổ chức thực hiện.

Kết quả nghiên cứu tại Cao Bằng, Lạng Sơn và Hà Giang theo địa giới trước sắp xếp cho thấy chính sách được cụ thể hóa tương đối đầy đủ, nguồn lực được tập trung hơn thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia và tạo chuyển biến rõ ở hạ tầng, điều kiện sống, giáo dục, y tế, văn hóa và giảm nghèo. Tuy nhiên, đối chiếu báo cáo với khảo sát cho thấy kết quả về thu nhập, sinh kế bền vững, mức độ tham gia và chất lượng tiếp cận chưa tương xứng với mức độ hoàn thành về tổ chức và đầu ra. Sự khác biệt giữa đánh giá của cán bộ, công chức và người dân cần được hiểu là khác biệt về vị trí quan sát và trải nghiệm chính sách, không tự thân chứng minh một quan hệ nhân quả hay mức tác động ròng của chính sách. Đặc điểm miền núi, biên giới và tính đa dạng về cư trú, văn hóa ở cả ba địa bàn tạo ra những yêu cầu tương đồng về truyền thông chính sách, bảo đảm nguồn lực và năng lực cán bộ cơ sở; trong khi khác biệt về điều kiện kết nối và khả năng tiếp cận dịch vụ đòi hỏi cách thức triển khai linh hoạt theo từng địa bàn. Đây là nhận định so sánh về bối cảnh thực hiện, không phải kết luận định lượng rằng một địa phương có hiệu quả chính sách cao hơn địa phương khác.

Từ ngày 01/7/2025, mô hình chính quyền địa phương hai cấp tạo khả năng rút ngắn tầng nấc và tăng trách nhiệm cấp xã, đồng thời làm nổi rõ yêu cầu về năng lực cán bộ, dữ liệu, hạ tầng số và cơ chế hỗ trợ chuyên môn. Các báo cáo một năm vận hành cho thấy hoạt động cơ bản được duy trì liên tục, nhưng thời gian quan sát còn ngắn nên chưa đủ căn cứ kết luận về hiệu quả phát triển dài hạn. Các kết quả cho thấy cần chuyển trọng tâm đánh giá từ quy mô hoạt động, tiến độ và đầu ra sang chất lượng tiếp cận, mức độ tham gia và khả năng duy trì kết quả; đây là điểm nối trực tiếp từ sáu tiêu chí đánh giá với các nhóm giải pháp về phối hợp, năng lực thực thi và giám sát ở Chương 4.

Trên cơ sở sáu tiêu chí của Chương 2, có thể khái quát hạn chế cốt lõi là khoảng cách giữa mục tiêu toàn diện của chính sách với khả năng chuyển hóa thành kết quả phù hợp, công bằng và bền vững tại cơ sở. Những vấn đề về tính thích ứng, phối hợp, năng lực thực thi, vai trò chủ thể của người dân và quản trị dựa trên kết quả là căn cứ trực tiếp để xây dựng quan điểm và giải pháp ở chương tiếp theo.

Chương 4
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP GÓP PHẦN THỰC HIỆN TỐT CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC TRONG THỜI GIAN TỚI

4.1. QUAN ĐIỂM VỀ THỰC HIỆN TỐT CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC TRONG THỜI GIAN TỚI

Việc xác định quan điểm về thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới phải đặt trong sự thống nhất giữa nền tảng chính trị - pháp lý của Đảng và Nhà nước, định hướng phát triển đất nước, chiến lược phát triển vùng và những yêu cầu đặt ra từ thực tiễn địa bàn nghiên cứu. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) khẳng định các dân tộc trong cộng đồng Việt Nam bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; Hiến pháp năm 2013 tiếp tục hiến định nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển, đồng thời xác định trách nhiệm của Nhà nước trong thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước [36], [68], [65]. Điều lệ Đảng và các quy định thi hành Điều lệ là cơ sở xác định nguyên tắc tổ chức, vai trò lãnh đạo và trách nhiệm của các tổ chức đảng trong việc tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng [3].

Trên nền tảng đó, quan điểm của Đại hội XIII và Đại hội XIV tiếp tục đặt vấn đề dân tộc, đại đoàn kết toàn dân tộc và phát triển con người trong tổng thể chiến lược xây dựng và phát triển đất nước. Đại hội XIII nhấn mạnh yêu cầu khơi dậy khát vọng phát triển, phát huy ý chí và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, gắn phát triển nhanh và bền vững với huy động, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực [39]. Đại hội XIV tiếp tục khẳng định Nhân dân là chủ thể, là trung tâm của công cuộc đổi mới, xây dựng và phát triển đất nước; phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc; đồng thời định hướng mô hình phát triển gắn với khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số, chuyển đổi xanh và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực [40], [2]. Vì vậy, thực hiện tốt chính sách dân tộc không chỉ là yêu cầu nâng cao chất lượng tổ chức thực hiện một lĩnh vực chính sách công có tính chiến lược, mà còn phải góp phần thu hẹp chênh lệch phát triển, phát huy nội lực của đồng bào, củng cố đại đoàn

kết toàn dân tộc, giữ vững ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng, an ninh và bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia.

4.1.1. Dự báo bối cảnh tác động đến thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc

Trong thời gian tới, tình hình thế giới và khu vực tiếp tục diễn biến nhanh, phức tạp, khó dự báo; cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, điều chỉnh chuỗi cung ứng, biến động thương mại, xung đột cục bộ, biến đổi khí hậu và các thách thức an ninh phi truyền thống tiếp tục tác động đến môi trường phát triển của Việt Nam [40]. Đồng thời, sự phát triển nhanh của khoa học, công nghệ, trí tuệ nhân tạo, kinh tế số và chuyển đổi xanh tạo thêm những điều kiện mới cho kết nối thị trường, tiếp cận dịch vụ và nâng cao năng lực phát triển, nhưng cũng có thể làm gia tăng khoảng cách giữa các vùng, các nhóm dân cư nếu khả năng tiếp cận và thích ứng không đồng đều. Đối với các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc, là địa bàn có đường biên giới dài, nhiều cửa khẩu, dân cư phân bố không đồng đều và có quan hệ giao lưu kinh tế, xã hội xuyên biên giới, những biến động trên không chỉ tác động đến sinh kế, việc làm và cơ hội phát triển của đồng bào, mà còn đặt ra yêu cầu cao hơn đối với năng lực tổ chức thực hiện chính sách, giữ vững ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng, an ninh và bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia.

Ở trong nước, giai đoạn 2026 - 2030 là thời kỳ triển khai Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng, đồng thời tiếp tục thực hiện các mục tiêu phát triển đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Theo định hướng của Đại hội XIV, phát triển đất nước trong giai đoạn mới đặt ra đồng thời các yêu cầu nâng cao năng lực tự chủ và sức cạnh tranh của nền kinh tế; đẩy mạnh khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và chuyển đổi xanh; phát triển nguồn nhân lực; bảo đảm tiến bộ, công bằng xã hội; phát huy vai trò chủ thể của Nhân dân và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc [40], [2]. Những định hướng đó vừa mở ra cơ hội để vùng đồng bào dân tộc thiểu số tham gia sâu hơn vào các động lực phát triển mới, vừa đặt ra yêu cầu thu hẹp khoảng cách về nguồn nhân lực, hạ tầng, khả năng tiếp cận công nghệ, thị trường và dịch vụ công. Vì vậy, thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn tới cần chuyển trọng tâm từ hỗ trợ đơn lẻ, thiên về bù đắp thiếu hụt trước mắt sang tạo điều kiện phát triển, nâng cao năng lực tiếp cận cơ hội, phát huy nội lực và tăng khả năng tham gia thực chất của đồng bào vào quá trình phát triển đất nước.

Khuôn khổ tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi đang chuyển sang giai đoạn mới. Nghị quyết số 46/2026/QH16 ngày 24/8/2026 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển văn hóa - xã hội, nông thôn, dân tộc và miền núi giai đoạn 2026 - 2035 trên cơ sở hợp nhất bốn Chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển văn hóa; hiện đại hóa, nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo; xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi; chăm sóc sức khỏe, dân số và phát triển [67]. Việc tích hợp không chỉ nhằm thu gọn đầu mối quản lý, khắc phục tình trạng chồng chéo, phân tán và nâng cao khả năng lồng ghép nguồn lực, mà còn đặt ra yêu cầu đổi mới cơ chế điều phối liên ngành, phân cấp, chia sẻ dữ liệu, trách nhiệm giải trình và đánh giá theo kết quả. Đồng thời, quá trình tổ chức thực hiện phải bảo đảm tính kế thừa, đặc thù và ưu tiên của chính sách đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, không để việc tích hợp làm thu hẹp mục tiêu, đối tượng hoặc khả năng thụ hưởng của đồng bào [67]. Các quy định về phân bổ nguồn lực và hướng dẫn thực hiện đã được ban hành trước đó trong giai đoạn 2026 - 2030 [89], [12] cần được đặt trong quá trình chuyển tiếp và tiếp tục rà soát, đồng bộ với khuôn khổ Chương trình tích hợp mới.

Đối với vùng Trung du và miền núi phía Bắc, Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị và Quy hoạch vùng thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 xác định định hướng phát triển xanh, bền vững và toàn diện; tăng cường kết nối nội vùng, liên vùng và quốc tế; phát triển kinh tế cửa khẩu, du lịch, nông nghiệp giá trị cao, công nghiệp chế biến, hạ tầng giao thông và các hành lang kinh tế, đồng thời gắn phát triển kinh tế - xã hội với bảo vệ môi trường, củng cố quốc phòng, an ninh và nâng cao đời sống Nhân dân [8], [19], [88], [90]. Những định hướng đó đặt ra yêu cầu thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc phải được đặt trong tổng thể không gian phát triển vùng, gắn với các cực tăng trưởng, hành lang kinh tế, chuỗi giá trị, trung tâm dịch vụ và các tuyến kết nối liên vùng, thay vì chủ yếu triển khai theo từng chương trình, dự án hoặc địa bàn hành chính riêng lẻ. Theo đó, việc tổ chức thực hiện chính sách cần hướng tới mở rộng khả năng để đồng bào dân tộc thiểu số tiếp cận hạ tầng, thị trường, việc làm, dịch vụ và các cơ hội phát triển mới, qua đó thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các địa bàn khó khăn với các khu vực có điều kiện thuận lợi hơn.

Các nghị quyết đại hội đảng bộ tỉnh nhiệm kỳ 2025 - 2030 tiếp tục cụ thể hóa định hướng phát triển vùng phù hợp với điều kiện và lợi thế của từng địa phương. Lạng Sơn nhấn mạnh phát triển kinh tế cửa khẩu, hạ tầng kết nối và du lịch xanh gắn với bảo tồn giá trị văn hóa dân tộc, hướng tới trở thành một trong những cực tăng trưởng của vùng Trung du và miền núi phía Bắc [31]. Cao Bằng tập trung phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân, khai thác tiềm năng kinh tế cửa khẩu, du lịch và nông nghiệp đặc sản, gắn phát triển bền vững với nâng cao đời sống Nhân dân và bảo vệ vững chắc chủ quyền biên giới quốc gia [95], [97]. Tuyên Quang sau hợp nhất định hướng tổ chức lại không gian phát triển trên cơ sở tăng cường kết nối hạ tầng, phát triển du lịch bản sắc, nông - lâm nghiệp theo chuỗi, kinh tế cửa khẩu và liên kết vùng [32], [101]. Những định hướng này là cơ sở quan trọng để các địa phương tổ chức thực hiện chính sách dân tộc theo hướng gắn mục tiêu hỗ trợ, phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số với các động lực tăng trưởng và không gian phát triển mới của từng tỉnh.

Đối với địa bàn Hà Giang trước đây, việc hợp nhất vào tỉnh Tuyên Quang từ ngày 01/7/2025 làm thay đổi phạm vi quản lý và không gian phát triển. Trong giai đoạn tới, việc thực hiện chính sách dân tộc cần vừa khai thác lợi thế của không gian phát triển mới, vừa bảo đảm phù hợp với đặc thù vùng cao, biên giới, địa hình chia cắt, tỷ lệ đồng bào dân tộc thiểu số cao và điều kiện phát triển còn nhiều khó khăn. Vì vậy, công tác quản lý, theo dõi và đánh giá chính sách cần duy trì khả năng phân tích dữ liệu theo địa bàn, bảo đảm tính liên tục của thông tin và phản ánh đầy đủ những khác biệt của khu vực Hà Giang trước đây trong tổng thể tỉnh Tuyên Quang mới.

Biến đổi khí hậu, thiên tai và suy giảm tài nguyên tiếp tục là những thách thức trực tiếp đối với các địa bàn miền núi. Lũ quét, sạt lở đất, hạn hán, rét đậm, rét hại và biến động nguồn nước không chỉ ảnh hưởng đến sản xuất, đời sống và kết cấu hạ tầng mà còn làm gia tăng nguy cơ tái nghèo và gián đoạn khả năng tiếp cận các dịch vụ thiết yếu. Vì vậy, việc thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn tới cần lồng ghép yêu cầu thích ứng với biến đổi khí hậu, nâng cao khả năng chống chịu và phục hồi của cộng đồng; đồng thời gắn mục tiêu giảm nghèo bền vững với bảo vệ tài nguyên, môi trường và bảo đảm sinh kế lâu dài cho đồng bào.

Chuyển đổi số mở ra khả năng rút ngắn khoảng cách địa lý, nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ công, giáo dục, y tế, thị trường và thông tin chính sách của người dân

vùng đồng bào dân tộc thiểu số; đồng thời cũng có thể làm phát sinh khoảng cách mới về hạ tầng số, thiết bị, kỹ năng và năng lực sử dụng dịch vụ trực tuyến. Cùng với đó, mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm thay đổi đầu mối, thẩm quyền và phương thức tổ chức thực hiện chính sách, theo hướng cấp xã trực tiếp đảm nhiệm nhiều nhiệm vụ hơn, trong khi cấp tỉnh tăng cường vai trò định hướng, hướng dẫn, điều phối, quản lý dữ liệu và kiểm tra, giám sát. Trong bối cảnh này, hiệu quả phân cấp phụ thuộc vào sự tương thích giữa thẩm quyền được giao với năng lực thực thi, nguồn lực, dữ liệu và trách nhiệm giải trình của từng cấp.

Những yêu cầu đặt ra từ bối cảnh mới đồng thời được củng cố bởi kết quả nghiên cứu thực tiễn của luận án. Khảo sát cán bộ, công chức cho thấy các nội dung tổ chức thực hiện chính sách nhìn chung được đánh giá tích cực, nhưng điều kiện bảo đảm về kinh phí, cơ sở vật chất, dữ liệu và một số khâu theo dõi, phản hồi còn hạn chế hơn so với các nội dung khác. Trong khi đó, đánh giá của người dân về khả năng tiếp cận chính sách, mức độ thụ hưởng, cải thiện thu nhập và ổn định đời sống thấp hơn rõ rệt so với những chuyển biến về hạ tầng, giáo dục và y tế (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Kết quả này cho thấy trong giai đoạn tới cần chuyển trọng tâm từ bảo đảm quy trình, tiến độ và đầu ra sang nâng cao khả năng tiếp cận, chất lượng thụ hưởng, năng lực tự phát triển của đồng bào và tính bền vững của kết quả chính sách.

4.1.2. Một số quan điểm chủ đạo về thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc

Các quan điểm về thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc được xác định trên cơ sở Cương lĩnh, Điều lệ Đảng, quan điểm của Đại hội XIII và Đại hội XIV, Hiến pháp và pháp luật của Nhà nước; định hướng phát triển vùng Trung du và miền núi phía Bắc; nghị quyết đại hội đảng bộ các tỉnh nhiệm kỳ 2025 - 2030; đồng thời xuất phát từ kết quả nghiên cứu thực tiễn, những hạn chế, nguyên nhân và các vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chính sách. Trên cơ sở đó, cần quán triệt một số quan điểm chủ đạo sau đây.

Thứ nhất, thực hiện tốt chính sách dân tộc phải đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý thống nhất của Nhà nước; kiên định nguyên tắc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng, giúp nhau cùng phát triển và phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc.

Đây là quan điểm có tính nền tảng, chi phối toàn bộ quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc. Cương lĩnh năm 2011 và Hiến pháp năm 2013 xác định

nhất quán nguyên tắc các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển [36], [68], [65]. Đại hội XIII và Đại hội XIV tiếp tục khẳng định vai trò của đại đoàn kết toàn dân tộc, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân và củng cố niềm tin, đồng thuận xã hội trong quá trình xây dựng và phát triển đất nước [39], [40]. Vì vậy, thực hiện chính sách dân tộc phải bảo đảm sự thống nhất giữa đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và hoạt động của hệ thống chính trị; đồng thời phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, người có uy tín và cộng đồng trong tuyên truyền, vận động, tham gia, giám sát và phản hồi chính sách.

Đối với các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc, thực hiện chính sách dân tộc phải được đặt trong mối quan hệ chặt chẽ giữa phát triển kinh tế - xã hội, củng cố đại đoàn kết toàn dân tộc, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại và bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia. Việc nâng cao đời sống, tạo sinh kế bền vững và bảo đảm khả năng tiếp cận giáo dục, y tế cùng các dịch vụ thiết yếu cho đồng bào không chỉ góp phần thực hiện mục tiêu an sinh và công bằng xã hội, mà còn củng cố niềm tin, thế trận lòng dân, nền biên phòng toàn dân và sự gắn bó của cộng đồng với địa bàn biên giới. Vì vậy, kết quả thực hiện chính sách cần được xem xét đồng thời trên các phương diện phát triển, công bằng xã hội, đoàn kết dân tộc, ổn định chính trị - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Thứ hai, đặt thực hiện chính sách dân tộc trong tổng thể chiến lược phát triển vùng Trung du và miền núi phía Bắc, phát huy lợi thế địa phương và tăng cường liên kết vùng.

Thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn mới cần được đặt trong tổng thể chiến lược phát triển vùng Trung du và miền núi phía Bắc. Nghị quyết số 11-NQ/TW và Quy hoạch vùng xác định các định hướng lớn về kết nối hạ tầng, phát triển hành lang kinh tế, kinh tế cửa khẩu, du lịch, nông nghiệp giá trị cao, công nghiệp chế biến, bảo vệ rừng và phát triển bền vững [8], [19], [88], [90]. Trên cơ sở đó, việc tổ chức thực hiện các chương trình, dự án và chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số cần gắn với các động lực, không gian và cơ hội phát triển của vùng, để nguồn lực chính sách không chỉ giải quyết những thiếu hụt trước mắt mà còn góp phần mở rộng khả năng tiếp cận thị trường, việc làm, dịch vụ và nâng cao năng lực phát triển của đồng bào.

Theo đó, Lạng Sơn cần gắn thực hiện chính sách dân tộc với phát triển kinh tế cửa khẩu, logistics, thương mại và du lịch xanh; Cao Bằng chú trọng khai thác lợi thế cửa khẩu, du lịch lịch sử - văn hóa - sinh thái và nông nghiệp đặc sản; Tuyên Quang sau hợp nhất cần tăng cường kết nối khu vực Hà Giang trước đây với các trục giao thông, không gian du lịch, nông - lâm nghiệp và kinh tế cửa khẩu [31], [95], [97], [32], [101]. Việc tổ chức thực hiện chính sách phải hướng tới chuyển các lợi thế và động lực phát triển của từng địa phương thành cơ hội sinh kế, việc làm, nâng cao thu nhập và năng lực tự phát triển của đồng bào, thay vì chủ yếu dừng ở hỗ trợ trực tiếp hoặc đầu tư các công trình đơn lẻ.

Quan điểm phát triển vùng đòi hỏi tăng cường liên kết giữa các địa phương, kết nối khu vực biên giới với các trung tâm tăng trưởng, đồng thời gắn sản xuất tại chỗ với thị trường, dịch vụ logistics, du lịch và các chuỗi giá trị. Theo đó, kết quả thực hiện chính sách dân tộc cần được thể hiện ở khả năng mở rộng sự tham gia thực chất của đồng bào vào các cơ hội và động lực phát triển của vùng, qua đó nâng cao thu nhập, năng lực tự phát triển và từng bước thu hẹp khoảng cách giữa các địa bàn khó khăn với các khu vực có điều kiện thuận lợi hơn.

*Thứ ba, l*ấy đồng bào dân tộc thiểu số làm trung tâm và chủ thể của quá trình phát triển; bảo đảm công bằng, bao trùm, phù hợp và phát huy nội lực.

Đại hội lần thứ XIV của Đảng nhấn mạnh Nhân dân là chủ thể, là trung tâm, mục tiêu, động lực và nguồn lực của sự phát triển [40], [2]. Vận dụng vào thực hiện chính sách dân tộc, đồng bào không chỉ là đối tượng thụ hưởng mà cần được tạo điều kiện tham gia thực chất vào quá trình xác định nhu cầu, lựa chọn phương án, tổ chức thực hiện, giám sát và phản hồi về kết quả chính sách. Phát huy vai trò chủ thể của đồng bào là điều kiện nâng cao mức độ phù hợp và tính bền vững của chính sách, đồng thời khơi dậy tri thức bản địa, nguồn lực cộng đồng, tinh thần tự chủ và trách nhiệm đối với quá trình phát triển.

Lấy đồng bào dân tộc thiểu số làm trung tâm đồng thời phải bảo đảm công bằng và tính bao trùm trong quá trình thực hiện chính sách. Chính sách cần nhận diện đầy đủ sự khác biệt về điều kiện cư trú, sinh kế, mức độ thiếu hụt và khả năng tiếp cận thị trường, dịch vụ giữa các địa bàn, nhóm dân tộc và hộ gia đình. Kết quả khảo sát của luận án cho thấy việc xác định đúng đối tượng được đánh giá tích cực, nhưng khả năng tiếp cận chính sách trên thực tế, mức độ thụ hưởng và sự tham gia

của người dân còn thấp hơn (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Vì vậy, kết quả thực hiện chính sách không thể chỉ được xem xét qua số lượng đối tượng được xác định hoặc hỗ trợ, mà cần đánh giá mức độ tiếp cận thực tế, sự phù hợp của chính sách và khả năng chuyển hóa nguồn lực hỗ trợ thành năng lực và cơ hội phát triển của người dân.

Phát huy nội lực của đồng bào không đồng nghĩa với thu hẹp trách nhiệm của Nhà nước. Nhà nước tiếp tục giữ vai trò chủ đạo trong bảo đảm những điều kiện nền tảng mà hộ gia đình và cộng đồng khó tự tạo lập, như hạ tầng thiết yếu, giáo dục, y tế, nước sinh hoạt, thông tin thị trường, tín dụng chính sách và các cơ chế phòng ngừa, chia sẻ rủi ro. Đồng thời, nguồn lực công cần được tổ chức theo hướng tạo lập năng lực tự phát triển, mở rộng cơ hội tiếp cận các nguồn lực và thị trường, nâng cao khả năng thích ứng và chống chịu của đồng bào, qua đó giảm dần sự phụ thuộc vào các hình thức hỗ trợ trực tiếp mang tính ngắn hạn.

Thứ tư, bảo đảm tính thống nhất của chính sách đồng thời tăng cường phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình; gắn phân cấp với nguồn lực và năng lực thực thi trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Chính sách dân tộc phải bảo đảm thống nhất về mục tiêu, nguyên tắc, quyền lợi cơ bản, đối tượng và chuẩn mực pháp lý, đồng thời phương thức tổ chức thực hiện cần đủ linh hoạt để phù hợp với điều kiện của từng địa phương và nhóm thụ hưởng. Kết quả nghiên cứu thực tiễn cho thấy các địa phương đã cụ thể hóa chính sách tương đối rõ, nhưng tiến độ thực hiện, điều kiện bảo đảm, khả năng tiếp cận và chất lượng phối hợp vẫn chưa đồng đều. Vì vậy, phân cấp phải gắn với phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm, cơ chế phối hợp liên ngành, nguồn lực, dữ liệu và năng lực thực thi tương ứng; đồng thời bảo đảm công khai, kiểm tra và trách nhiệm giải trình trong quá trình tổ chức thực hiện.

Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cấp xã trực tiếp đảm nhiệm nhiều hơn các nhiệm vụ liên quan đến rà soát đối tượng, tổ chức thực hiện chương trình, dự án, cung cấp thông tin và giải quyết các công việc gắn với người dân; trong khi cấp tỉnh tăng cường vai trò định hướng, điều phối, hỗ trợ chuyên môn, quản lý dữ liệu và kiểm tra, giám sát. Các quy định thi hành Điều lệ Đảng năm 2026 tiếp tục cụ thể hóa tổ chức, trách nhiệm của các tổ chức đảng phù hợp với mô hình bộ máy mới [3]. Vì vậy, thực hiện tốt chính sách dân tộc đòi hỏi tổ chức đảng và chính quyền ở

mỗi cấp phải xác định rõ chức năng, thẩm quyền và trách nhiệm; tăng cường phối hợp, đồng thời bảo đảm tính liên tục trong chuyển giao hồ sơ, dữ liệu, nguồn lực và nhiệm vụ trong quá trình tổ chức thực hiện.

Tính linh hoạt và phân cấp phải gắn với trách nhiệm giải trình và cơ chế kiểm soát phù hợp. Mỗi thẩm quyền được giao cần đi kèm yêu cầu rõ về kết quả, công khai thông tin, cơ chế phản hồi và khả năng kiểm tra, giám sát. Đồng thời, không nên chuyển thêm nhiệm vụ cho cơ sở khi chưa bảo đảm tương ứng về nhân lực, nguồn lực, dữ liệu và điều kiện thực hiện. Cách tiếp cận này góp phần khắc phục tình trạng chồng chéo trách nhiệm và khoảng trống trong tổ chức thực hiện, đồng thời tạo điều kiện để việc giải quyết các vấn đề chính sách được thực hiện gần dân, sát địa bàn và kịp thời hơn.

Thứ năm, chuyển từ hỗ trợ giải quyết thiếu hụt sang đầu tư phát triển; tích hợp nguồn lực và quản trị theo kết quả, gắn giảm nghèo bền vững với phát huy nội lực và các động lực phát triển mới.

Đối với những địa bàn đặc biệt khó khăn, Nhà nước vẫn cần tiếp tục bảo đảm các điều kiện thiết yếu về hạ tầng, nhà ở, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế và an sinh xã hội. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu thực tiễn của luận án cho thấy những chuyển biến về hạ tầng và dịch vụ xã hội được người dân đánh giá tích cực hơn so với cải thiện thu nhập, sinh kế và ổn định đời sống (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Vì vậy, trong giai đoạn tới cần chuyển trọng tâm từ cung cấp đầu vào và hỗ trợ trực tiếp sang nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, kỹ năng nghề, năng lực tổ chức sản xuất, khả năng tiếp cận tín dụng, khoa học - công nghệ, thị trường và tham gia các chuỗi giá trị, qua đó tăng năng lực tự phát triển và giảm nghèo bền vững.

Việc hợp nhất các Chương trình mục tiêu quốc gia theo Nghị quyết số 46/2026/QH16 tạo điều kiện tăng cường kết nối các mục tiêu về xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững, phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, văn hóa, giáo dục và y tế [67]. Tuy nhiên, sự tích hợp chỉ phát huy hiệu quả khi các nguồn lực được điều phối theo mục tiêu và kết quả chung, hạn chế dàn trải, chồng chéo, đồng thời vẫn bảo đảm đúng đối tượng, nội dung ưu tiên và yêu cầu quản lý của từng hợp phần. Vì vậy, cần chuyển từ quản lý chủ yếu dựa trên tiến độ thực hiện và đầu ra sang theo dõi mức độ thụ hưởng, cải thiện thu nhập, giảm nguy cơ tái nghèo, chất lượng dịch vụ và tính bền vững của kết quả chính sách.

Phát triển bền vững đòi hỏi sự kết hợp hài hòa giữa các mục tiêu kinh tế, xã hội, văn hóa và môi trường. Bản sắc văn hóa các dân tộc không chỉ là giá trị cần được bảo tồn, phát huy mà còn là nguồn lực nội sinh cho phát triển cộng đồng và du lịch phù hợp với đặc thù địa phương. Đồng thời, sinh kế và hạ tầng cần được tổ chức theo hướng nâng cao khả năng thích ứng, chống chịu trước thiên tai và biến đổi khí hậu. Chuyển đổi số và quản trị dựa trên dữ liệu cần được sử dụng để nâng cao chất lượng quản lý, tăng cường liên thông thông tin, mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ và thị trường, nhưng không làm gia tăng khoảng cách đối với người dân ở vùng sâu, vùng xa. Dữ liệu phải phục vụ nhận diện đúng nhu cầu, theo dõi kết quả đến nhóm thụ hưởng và hỗ trợ điều chỉnh chính sách kịp thời, thay vì chủ yếu đáp ứng yêu cầu báo cáo hành chính.

Tóm lại, các quan điểm nêu trên xác định thực hiện tốt chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc không chỉ dừng ở việc hoàn thiện quy trình tổ chức thực hiện, mà quan trọng hơn là nâng cao khả năng chuyển hóa chủ trương, nguồn lực và lợi thế phát triển thành những kết quả thiết thực, công bằng và bền vững đối với đồng bào và cộng đồng. Trọng tâm trong giai đoạn tới là gắn thực hiện chính sách dân tộc với chiến lược phát triển vùng; phát huy vai trò chủ thể và nội lực của đồng bào; tăng cường phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình; đồng thời chuyển mạnh sang quản trị theo kết quả và bảo đảm tính bền vững của chính sách. Những quan điểm trên là cơ sở định hướng cho việc đề xuất các giải pháp nhằm góp phần thực hiện tốt hơn chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới.

4.2. GIẢI PHÁP GÓP PHẦN THỰC HIỆN TỐT CHÍNH SÁCH DÂN TỘC Ở CÁC TỈNH MIỀN NÚI KHU VỰC ĐÔNG BẮC TRONG THỜI GIAN TỚI

Các giải pháp được xây dựng trên ba căn cứ chủ yếu: cơ sở lý luận về thực hiện chính sách dân tộc; kết quả nghiên cứu thực tiễn, những hạn chế, nguyên nhân và các vấn đề đặt ra; cùng các quan điểm và định hướng đã được xác lập. Thực hiện chính sách dân tộc không chỉ là hoạt động hành chính triển khai chương trình, dự án, mà là quá trình chuyển hóa chủ trương, mục tiêu và nguồn lực chính sách thành kết quả thực tế thông qua sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước, sự vận hành của hệ thống chính trị, sự tham gia của Nhân dân và cơ chế kiểm tra, giám sát, trách

nhiệm giải trình. Vì vậy, các giải pháp phải đồng thời nâng cao năng lực thực thi, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của đồng bào, củng cố đại đoàn kết toàn dân tộc, niềm tin và ổn định chính trị - xã hội.

Hệ thống giải pháp được xây dựng trên cơ sở Cương lĩnh năm 2011, Hiến pháp năm 2013 và các sửa đổi, bổ sung có liên quan; Nghị quyết số 24-NQ/TW, Kết luận số 65-KL/TW về công tác dân tộc; quan điểm của Đại hội XIII, Đại hội XIV; định hướng phát triển vùng Trung du và miền núi phía Bắc; Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2026 - 2035 và nghị quyết đại hội đảng bộ Lạng Sơn, Cao Bằng, Tuyên Quang nhiệm kỳ 2025 - 2030 [36]-[3], [34], [7]. Yêu cầu xuyên suốt là bảo đảm sự thống nhất về mục tiêu, nguyên tắc và quyền lợi cơ bản của đồng bào, đồng thời tạo mức độ linh hoạt cần thiết để địa phương lựa chọn phương thức tổ chức thực hiện phù hợp với đặc điểm miền núi, biên giới, dân cư, dân tộc và không gian phát triển của từng tỉnh.

Về thực tiễn, kết quả nghiên cứu cho thấy những hạn chế chủ yếu không nằm ở sự thiếu vắng chủ trương, chính sách, mà ở khoảng cách giữa chủ trương, nguồn lực và kết quả thực hiện. Khảo sát 500 cán bộ, công chức cho thấy năm nhóm nội dung thực hiện đều được đánh giá xấp xỉ 4/5 điểm, trong đó tổ chức bộ máy và điều kiện bảo đảm, kiểm tra, giám sát và điều chỉnh có mức đánh giá thấp hơn so với các nhóm còn lại. Khảo sát 400 người dân cũng cho thấy mức đánh giá thấp hơn về tiếp cận thông tin, mức độ thụ hưởng, sự tham gia và tác động trực tiếp đến thu nhập, ổn định đời sống (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Những kết quả này đặt ra yêu cầu xây dựng hệ thống giải pháp có tính đồng bộ, tập trung khắc phục các điểm nghẽn trong quá trình thực hiện chính sách và nâng cao khả năng chuyển hóa chủ trương, nguồn lực thành những kết quả thực chất, công bằng và bền vững.

4.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, hoàn thiện cơ chế cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách phù hợp với đặc thù địa bàn

Nhóm giải pháp này nhằm xử lý yêu cầu vừa bảo đảm tính thống nhất về mục tiêu, nguyên tắc và khuôn khổ chính sách, vừa nâng cao mức độ phù hợp với đặc điểm địa hình, cư trú, văn hóa, sinh kế và khả năng tiếp cận của từng cộng đồng. Kết quả khảo sát cho thấy 80,0% người dân đánh giá tích cực về việc xác định đúng đối tượng thụ hưởng, trong khi tỷ lệ đánh giá tích cực về khả năng tiếp cận chính sách trên thực tế chỉ đạt 40,5% và mức độ thụ hưởng đạt 43,8% (xem các bảng khảo sát tại

Chương 3). Khoảng cách này cho thấy xác định đúng đối tượng mới là điều kiện ban đầu; chất lượng cụ thể hóa và tổ chức thực hiện tại địa phương mới quyết định mức độ chính sách được tiếp cận và chuyển hóa thành lợi ích thực tế đối với người dân. Vì vậy, cần tăng cường tính thống nhất, đồng bộ trong quá trình cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương, nhất là trong phân công trách nhiệm, phối hợp giữa các chủ thể và vận dụng chính sách phù hợp với đặc điểm địa bàn, đối tượng thụ hưởng. Đồng thời, việc đánh giá những hạn chế, bất cập trong tổ chức thực hiện cần dựa trên sự kết hợp giữa kết quả khảo sát, báo cáo của các địa phương và các nguồn tư liệu thực tiễn có liên quan.

Thứ nhất, nâng cao trách nhiệm lãnh đạo của cấp ủy trong toàn bộ quá trình thực hiện chính sách dân tộc. Cấp ủy cấp tỉnh cần xác định những vấn đề có tính chiến lược về dân tộc, dân sinh, phát triển vùng và ổn định xã hội để đưa vào chương trình công tác, kiểm tra, giám sát và gắn với trách nhiệm của người đứng đầu; tránh tình trạng lãnh đạo chủ yếu bằng việc ban hành thêm nghị quyết hoặc văn bản có nội dung trùng lặp. Đối với các xã có đông đồng bào dân tộc thiểu số, xã biên giới và địa bàn đặc biệt khó khăn, cấp ủy cần định kỳ xem xét kết quả thực hiện không chỉ qua tiến độ, giải ngân và số lượng dự án, mà còn qua khả năng tiếp cận chính sách, mức độ thụ hưởng, phản ánh của cộng đồng, nguy cơ tái nghèo, tình hình đoàn kết dân tộc và những vấn đề vượt thẩm quyền cơ sở. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu của Đại hội XIV về gắn tổng kết thực tiễn, nghiên cứu lý luận với xây dựng và tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước [40].

Thứ hai, xây dựng cơ chế rà soát chính sách theo địa bàn và nhóm thụ hưởng. UBND tỉnh, cơ quan chuyên môn về dân tộc và tôn giáo cùng các sở, ngành cần định kỳ hệ thống hóa các chính sách, chương trình và dự án đang triển khai trên cùng một địa bàn, qua đó xác định nội dung trùng lặp, khoảng trống chính sách, quy định khó áp dụng, nhóm có nguy cơ bị bỏ sót và những vấn đề cần kiến nghị cấp có thẩm quyền. Trong bối cảnh Nghị quyết số 46/2026/QH16 tích hợp nhiều mục tiêu trước đây được thực hiện qua các chương trình riêng, việc rà soát cần chuyển từ theo dõi từng nguồn vốn sang xem xét tổng thể mối quan hệ giữa chính sách, đối tượng, địa bàn, nguồn lực và kết quả. Cách tiếp cận này góp phần bảo đảm quyền lợi của đồng bào trong quá trình tích hợp chương trình, đồng thời hạn chế tình trạng hỗ trợ phân tán, trùng lặp nhưng chưa giải quyết được những thiếu hụt cơ bản [67].

Thứ ba, đổi mới công tác lập kế hoạch theo hướng tích hợp ở cấp địa bàn. Xã, thôn, bản cần được xem là không gian cơ bản để nhận diện nhu cầu, xác định ưu tiên và tổ chức phối hợp nguồn lực; kế hoạch thực hiện phải dựa trên dữ liệu về dân cư, cơ cấu dân tộc, mức độ thiếu hụt, hạ tầng, dịch vụ xã hội, sinh kế, thị trường, văn hóa, rủi ro thiên tai và đặc điểm biên giới. Trên cơ sở đó, chính quyền và cộng đồng cần tập trung lựa chọn những điểm nghẽn có tác động lớn, thay vì phân bổ nguồn lực dàn trải theo danh mục dự án sẵn có. Việc đầu tư và hỗ trợ cần được tổ chức theo hướng liên kết các điều kiện cần thiết để tạo kết quả tổng hợp, chẳng hạn phát triển vùng sản xuất phải gắn với hạ tầng, kỹ thuật, tổ chức hợp tác, chế biến và thị trường; đầu tư giao thông cần đồng thời phục vụ tiếp cận dịch vụ, sản xuất và yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh ở địa bàn biên giới.

Thứ tư, bảo đảm tính linh hoạt trong tổ chức thực hiện nhưng không làm suy giảm các nguyên tắc thống nhất và quyền của người thụ hưởng. Những yêu cầu về bình đẳng, quyền lợi cơ bản, công khai, minh bạch và không phân biệt đối xử giữa các dân tộc phải được thực hiện thống nhất theo Hiến pháp và pháp luật [68], [65]. Sự linh hoạt cần thể hiện ở việc lựa chọn mô hình, quy mô, phương thức tổ chức và cách thức phối hợp nguồn lực phù hợp với điều kiện cụ thể của từng địa bàn, nhóm dân cư và loại hình sinh kế. Mọi điều chỉnh của địa phương phải có căn cứ, được công khai và có khả năng giải trình, nhằm bảo đảm sự phù hợp mà không dẫn đến tùy tiện hoặc tạo ra chênh lệch quyền lợi không hợp lý.

Thứ năm, nâng cao năng lực phản ứng chính sách và xử lý kịp thời những vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện. Mỗi tỉnh cần xác định rõ đầu mối tiếp nhận, tổng hợp và phân loại vướng mắc từ cấp xã theo thẩm quyền giải quyết; đồng thời giao rõ cơ quan chịu trách nhiệm, thời hạn xử lý và cơ chế phản hồi kết quả. Đối với những vướng mắc có tính phổ biến hoặc lặp lại ở nhiều địa bàn, cấp tỉnh cần kịp thời hướng dẫn thống nhất hoặc tổng hợp, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét điều chỉnh quy định. Cách làm này góp phần nâng cao tính chủ động, linh hoạt và kịp thời trong tổ chức thực hiện chính sách, phù hợp với yêu cầu của Đại hội XIV [40].

Thứ sáu, coi chất lượng cụ thể hóa chính sách là một tiêu chí đánh giá năng lực lãnh đạo và quản trị địa phương. Việc đánh giá không chỉ dựa trên số văn bản được ban hành mà phải xem xét thời gian đưa chính sách vào thực hiện, số vướng mắc được xử lý, mức giảm thủ tục trùng lặp, mức độ phù hợp của phương án với địa

bàn và sự cải thiện về tiếp cận của người dân. Cách đánh giá này giúp chuyển trọng tâm từ tuân thủ hình thức sang năng lực chuyển hóa chủ trương thành kết quả, qua đó làm rõ trách nhiệm chính trị và trách nhiệm quản trị của các chủ thể lãnh đạo, quản lý trong quá trình thực thi quyền lực công.

4.2.2. Đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện, phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Nhóm giải pháp này nhằm khắc phục sự phân tán trong tổ chức thực hiện và nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các chủ thể. Kết quả khảo sát cho thấy 82,6% cán bộ, công chức đánh giá tích cực về phân công chức năng, nhiệm vụ và 82,2% đánh giá tích cực về lồng ghép chương trình, nguồn lực; tuy nhiên, nghiên cứu thực tiễn vẫn cho thấy một số nội dung còn giao thoa về đối tượng, địa bàn, thủ tục và trách nhiệm, trong khi phối hợp ở một số trường hợp chưa vượt khỏi trao đổi thông tin (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp từ ngày 01/7/2025, quan hệ tổ chức thực hiện giữa cấp tỉnh và cấp xã trở nên trực tiếp hơn, vì vậy yêu cầu phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm, cơ chế phối hợp và hỗ trợ thực thi càng trở nên cấp thiết.

Thứ nhất, phân định rõ trách nhiệm chính trị, trách nhiệm quản lý và trách nhiệm chuyên môn trong tổ chức thực hiện chính sách. Cấp ủy thực hiện vai trò lãnh đạo thông qua định hướng, công tác cán bộ, kiểm tra, giám sát và vận động Nhân dân; chính quyền chịu trách nhiệm cụ thể hóa chủ trương, phân bổ nguồn lực, tổ chức thực hiện và bảo đảm kết quả; các cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm về tham mưu, nghiệp vụ và kết quả thuộc lĩnh vực được giao. Cơ quan chuyên môn về dân tộc và tôn giáo cần phát huy vai trò tham mưu tổng hợp, theo dõi và điều phối các vấn đề liên ngành, nhưng không thay thế trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn khác. Đối với những nhiệm vụ có nhiều cơ quan tham gia, cần xác định rõ cơ quan chủ trì và chủ thể chịu trách nhiệm cuối cùng về kết quả, tránh tình trạng phối hợp nhiều nhưng trách nhiệm không rõ ràng.

Thứ hai, thực hiện phân cấp phù hợp với loại nhiệm vụ, mức độ phức tạp, rủi ro và năng lực thực thi của cấp xã. Cấp tỉnh cần tập trung vào định hướng phát triển, cân đối và phân bổ nguồn lực, ban hành tiêu chí, hướng dẫn chuyên môn, xử lý các nhiệm vụ liên xã, liên ngành hoặc có tính chất phức tạp; cấp xã được tăng tính chủ động trong xác định nhu cầu, rà soát đối tượng, lựa chọn thứ tự ưu tiên, tổ chức tham

vấn và triển khai các nhiệm vụ phù hợp với điều kiện địa bàn. Mức độ phân cấp cần căn cứ vào năng lực quản lý, chất lượng đội ngũ, dữ liệu và điều kiện tổ chức thực hiện của từng địa phương; những xã còn hạn chế cần được tăng cường hỗ trợ kỹ thuật và hướng dẫn chuyên môn. Phân cấp phải đi đôi với thẩm quyền, nhân lực, dữ liệu, kinh phí và cơ chế kiểm tra, giám sát tương ứng, tránh tình trạng chuyển giao nhiệm vụ nhưng không bảo đảm đầy đủ các điều kiện thực hiện.

Thứ ba, gắn phân cấp với trách nhiệm giải trình và kiểm soát theo kết quả. Chính quyền cấp xã cần công khai tiêu chí, nguồn lực và phương án lựa chọn đối tượng, nhiệm vụ; trong quá trình thực hiện phải bảo đảm minh bạch về tiến độ, chủ thể thực hiện và những điều chỉnh phát sinh; sau khi hoàn thành cần báo cáo rõ kết quả, trách nhiệm vận hành và tác động chủ yếu. Cấp tỉnh thực hiện kiểm tra, giám sát trên cơ sở mức độ rủi ro, quy mô nhiệm vụ và kết quả thực hiện, tránh áp dụng đồng loạt cùng một mức độ thủ tục đối với mọi địa bàn. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu của Đại hội XIV về phân cấp, phân quyền gắn với rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm, rõ thẩm quyền, rõ thời gian và rõ kết quả [40], đồng thời thống nhất với quan điểm đề cao trách nhiệm của địa phương trong tổ chức thực hiện [32], [101].

Thứ tư, đổi mới cơ chế phối hợp liên ngành theo vấn đề và kết quả, thay vì chủ yếu theo thủ tục hành chính. Đối với những vấn đề có tính liên ngành như thiếu đất ở, đất sản xuất, bỏ học, tảo hôn, suy dinh dưỡng, tái nghèo, sinh kế thiếu bền vững hoặc khó khăn trong tiếp cận dịch vụ, cần xác định rõ cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp, mục tiêu, thời hạn và kết quả cần đạt. Với những vấn đề phức tạp, có thể tổ chức các nhóm công tác liên ngành theo nhiệm vụ và thời hạn cụ thể, tránh hình thành thêm đầu mối thường trực không cần thiết. Hiệu quả phối hợp cần được đánh giá bằng khả năng xử lý vấn đề, mức độ cải thiện đối với người thụ hưởng và tính bền vững của kết quả, thay vì chủ yếu dựa vào số cuộc họp, văn bản phối hợp hoặc khối lượng thủ tục đã thực hiện.

Thứ năm, nâng cao vai trò điều phối của cơ quan chuyên môn về dân tộc và tôn giáo cấp tỉnh thông qua cơ chế chia sẻ dữ liệu và tham gia từ khâu lập kế hoạch. Cơ quan này cần được cung cấp thông tin về đối tượng, nguồn lực, kế hoạch và kết quả thực hiện của các ngành có liên quan để kịp thời phát hiện sự trùng lặp, bỏ sót, chênh lệch trong thụ hưởng hoặc những tác động chưa phù hợp đối với một số nhóm dân tộc và địa bàn. Trên cơ sở đó, định kỳ tổng hợp, báo cáo UBND tỉnh về các điểm

nghẽn liên ngành, khoảng cách thụ hưởng và những vấn đề cần điều chỉnh. Qua đó, cơ quan chuyên môn về dân tộc và tôn giáo thực hiện tốt vai trò đầu mối tham mưu, theo dõi tổng hợp, góp phần bảo đảm tính đồng bộ và nhất quán trong tổ chức thực hiện chính sách dân tộc.

Thứ sáu, hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực và trách nhiệm của người đứng đầu trong tổ chức thực hiện chính sách. Các khâu phân bổ nguồn lực, xác định đối tượng thụ hưởng, đầu tư và hỗ trợ sinh kế cần được công khai, giám sát và có cơ chế giải trình rõ ràng nhằm hạn chế xung đột lợi ích, sai lệch và lạm dụng quyền hạn. Trách nhiệm của người đứng đầu cần gắn với tính đúng đối tượng, tiến độ, chất lượng, khả năng xử lý kiến nghị và tính bền vững của kết quả; đồng thời bảo đảm cơ chế khuyến khích, bảo vệ cán bộ chủ động, sáng tạo vì lợi ích chung khi thực hiện đúng thẩm quyền và quy định. Qua đó, việc phân cấp và trao quyền không chỉ làm rõ chủ thể quyết định mà còn bảo đảm quyền lực được kiểm soát, trách nhiệm được giải trình và nguồn lực công được chuyển hóa thành lợi ích thực tế cho người dân.

4.2.3. Gắn thực hiện chính sách dân tộc với chiến lược phát triển vùng, phát huy nội lực và tạo sinh kế bền vững cho đồng bào

Nhóm giải pháp này nhằm chuyển trọng tâm từ hỗ trợ khắc phục thiếu hụt sang phát huy nội lực, nâng cao năng lực tự phát triển và giảm nghèo bền vững. Kết quả khảo sát người dân cho thấy mức đánh giá tích cực về điều kiện học tập, y tế và hạ tầng cao hơn rõ rệt so với tác động đến thu nhập và ổn định đời sống; các chỉ báo về cải thiện thu nhập và điều kiện kinh tế gia đình chỉ ở khoảng 45%, thấp hơn đáng kể so với các chỉ báo xã hội (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Điều đó cho thấy những kết quả đạt được thời gian qua đã tạo nền tảng quan trọng, nhưng chưa chuyển hóa đầy đủ thành sinh kế bền vững, thu nhập ổn định và năng lực tự phát triển của người dân. Vì vậy, trong giai đoạn tới, việc thực hiện chính sách dân tộc cần được tổ chức theo hướng gắn hỗ trợ với phát triển năng lực, kết nối đồng bào với thị trường, chuỗi giá trị và các động lực phát triển của từng địa phương và toàn vùng.

Thứ nhất, gắn thực hiện chính sách dân tộc với không gian và các động lực phát triển của vùng Trung du và miền núi phía Bắc. Nghị quyết số 11-NQ/TW và Quy hoạch vùng xác định những định hướng quan trọng về kết nối hạ tầng, kinh tế cửa khẩu, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, công nghiệp chế biến và chuyển đổi số [8], [19], [88], [90]. Trong quá trình thực hiện chính sách, cần xác định rõ khả năng tham

gia và thụ hưởng của đồng bào dân tộc thiểu số từ các chuỗi giá trị, thị trường lao động và hoạt động dịch vụ đang hình thành; từ đó gắn đầu tư hạ tầng, đào tạo nghề, tín dụng và hỗ trợ sinh kế với việc mở rộng khả năng tiếp cận các cơ hội phát triển. Qua đó, chính sách dân tộc không chỉ góp phần khắc phục những thiếu hụt, bất lợi mà còn tạo điều kiện để đồng bào tham gia thực chất hơn vào quá trình phát triển của địa phương và toàn vùng.

Thứ hai, lựa chọn và tổ chức các mô hình sinh kế trên cơ sở nhu cầu thị trường, lợi thế địa bàn và khả năng tham gia của người dân. Việc hỗ trợ cần gắn với đầu ra của sản phẩm, yêu cầu về chất lượng, khả năng tiêu thụ, chi phí và những rủi ro chủ yếu, tránh lựa chọn mô hình chủ yếu theo danh mục hỗ trợ có sẵn. Nguồn lực nhà nước cần ưu tiên cho những khâu mà hộ gia đình khó tự bảo đảm như hạ tầng vùng sản xuất, chuyển giao kỹ thuật, nâng cao chất lượng sản phẩm, bảo quản, chế biến, thông tin thị trường, tổ chức hợp tác và kết nối với doanh nghiệp. Đối với hộ nghèo và các nhóm còn nhiều khó khăn, hỗ trợ trực tiếp về giống, vật tư hoặc phương tiện sản xuất vẫn cần thiết, nhưng phải gắn với hướng dẫn kỹ thuật, theo dõi kết quả và biện pháp hạn chế rủi ro, bảo đảm hỗ trợ tạo được sinh kế và năng lực tự phát triển lâu dài.

Thứ ba, cụ thể hóa việc thực hiện chính sách theo lợi thế và định hướng phát triển của từng tỉnh, đồng thời phát huy vai trò chủ thể và bảo đảm lợi ích thiết thực của đồng bào. Ở Lạng Sơn, cần gắn phát triển vùng sản xuất, sản phẩm đặc trưng và lao động địa phương với kinh tế cửa khẩu, thương mại, dịch vụ, logistics và du lịch, phù hợp với định hướng phát triển tỉnh trở thành một cực tăng trưởng của vùng [31]. Ở Cao Bằng, cần kết nối sinh kế của đồng bào với kinh tế cửa khẩu, du lịch sinh thái - văn hóa, kinh tế rừng, nông - lâm sản đặc sản và các hoạt động dịch vụ có lợi thế [95], [97]. Đối với Tuyên Quang sau hợp nhất, cần chú trọng kết nối khu vực Hà Giang trước đây với hệ thống hạ tầng, kinh tế cửa khẩu, du lịch di sản - bản sắc, nông - lâm nghiệp theo chuỗi và các động lực phát triển của không gian tỉnh mới [32], [101]. Việc cụ thể hóa phải căn cứ vào điều kiện của từng địa bàn, tránh áp dụng một mô hình phát triển đồng nhất cho các xã có đặc điểm kinh tế, xã hội, dân cư và dân tộc khác nhau.

Thứ tư, coi phát triển nguồn nhân lực và mở rộng cơ hội việc làm phi nông nghiệp là một bộ phận quan trọng của chính sách sinh kế. Đối với thanh niên dân tộc

thiểu số, cần mở rộng cơ hội tiếp cận các lĩnh vực việc làm ngoài sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ, phù hợp với nhu cầu lao động và các động lực phát triển mới của địa phương. Đào tạo nghề cần gắn với nhu cầu sử dụng lao động trong các lĩnh vực có tiềm năng như thương mại, dịch vụ, du lịch, logistics, chế biến nông - lâm sản và kinh tế số; đồng thời tăng cường thông tin việc làm, kỹ năng cần thiết và bảo vệ quyền lợi của người lao động. Kết quả của chính sách giáo dục nghề nghiệp và hỗ trợ việc làm cần được đánh giá chủ yếu bằng khả năng có việc làm ổn định, mức thu nhập và khả năng duy trì sinh kế, thay vì chỉ căn cứ vào số người tham gia đào tạo.

Thứ năm, phát huy vai trò của hợp tác xã, tổ hợp tác và doanh nghiệp trong phát triển sinh kế, đồng thời bảo đảm quan hệ lợi ích hài hòa, công bằng đối với người dân. Hợp tác xã và tổ hợp tác cần được hỗ trợ nâng cao năng lực quản trị, tổ chức sản xuất, kiểm soát chất lượng và tiếp cận thị trường, thay vì chủ yếu tập trung vào hỗ trợ phương tiện, thiết bị. Doanh nghiệp tham gia chuỗi giá trị cần tăng cường liên kết sản xuất, tiêu thụ sản phẩm, sử dụng lao động tại chỗ, minh bạch hợp đồng và có cơ chế chia sẻ lợi ích, rủi ro phù hợp với người dân. Đối với các dự án phát triển có tác động trực tiếp đến đất đai, sinh kế và không gian sống của cộng đồng, cần xem xét đầy đủ tác động xã hội, bảo đảm sự tham gia của người dân và tạo điều kiện để cộng đồng được hưởng lợi từ các hoạt động tạo giá trị. Qua đó, liên kết kinh tế phải được chuyển hóa thành thu nhập, năng lực sản xuất và khả năng tham gia thị trường thực chất của đồng bào.

Thứ sáu, gắn phát triển sinh kế với bảo tồn và phát huy giá trị văn hóa, phát triển xanh và thích ứng với biến đổi khí hậu. Văn hóa các dân tộc không chỉ là đối tượng cần được bảo tồn mà còn có thể trở thành nguồn lực cho phát triển du lịch cộng đồng, sản phẩm thủ công, tri thức bản địa và xây dựng hình ảnh địa phương; trong quá trình khai thác các giá trị này cần tôn trọng vai trò tham gia, lợi ích hợp pháp và bản sắc của cộng đồng. Các mô hình sinh kế cần tính đến rủi ro thiên tai, biến đổi khí hậu và biến động thị trường; ưu tiên những phương thức sản xuất đa dạng hóa nguồn thu, sử dụng hợp lý tài nguyên, bảo vệ rừng, tiết kiệm nước và phù hợp với điều kiện sinh thái của từng địa bàn. Qua đó, thực hiện chính sách dân tộc vừa góp phần nâng cao sinh kế, vừa bảo tồn giá trị văn hóa và tăng khả năng thích ứng, phát triển bền vững của cộng đồng [88], [90], [31]-[32], [101].

Thứ bảy, tăng cường theo dõi kết quả sinh kế và sử dụng bằng chứng làm căn cứ điều chỉnh, nhân rộng mô hình. Việc đánh giá cần được thực hiện trong khoảng thời gian đủ để xem xét khả năng duy trì hoạt động, đầu ra sản phẩm, mức cải thiện thu nhập, khả năng giảm rủi ro và mức độ tự chủ của hộ tham gia. Những mô hình không đạt mục tiêu cần được đánh giá khách quan về nguyên nhân để kịp thời điều chỉnh hoặc dừng thực hiện, tránh tiếp tục phân bổ nguồn lực chỉ vì đã có đầu tư ban đầu. Cách tiếp cận này góp phần chuyển trọng tâm từ số lượng mô hình và mức vốn hỗ trợ sang kết quả thực tế, tính bền vững và khả năng tạo năng lực tự phát triển cho người thụ hưởng; đồng thời nâng cao trách nhiệm giải trình trong sử dụng nguồn lực chính sách.

4.2.4. Bảo đảm nguồn lực gắn với nâng cao năng lực thực thi của hệ thống chính trị và đội ngũ cán bộ ở cơ sở

Nhóm giải pháp này nhằm bảo đảm nguồn lực được phân bổ phù hợp với năng lực thực thi và điều kiện tổ chức thực hiện ở từng địa bàn. Kết quả khảo sát cán bộ, công chức cho thấy các điều kiện về kinh phí, cơ sở vật chất và phương tiện thực hiện thuộc nhóm được đánh giá thấp hơn, trong khi năng lực chuyên môn của đội ngũ tuy được đánh giá khá nhưng vẫn còn chênh lệch giữa các địa bàn (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Thực tiễn cho thấy hiệu quả sử dụng nguồn lực không chỉ phụ thuộc vào quy mô kinh phí mà còn chịu tác động của tiến độ phân bổ, năng lực chuẩn bị và quản lý nhiệm vụ, chất lượng đội ngũ cũng như đặc điểm địa hình, dân cư và khoảng cách tiếp cận dịch vụ. Vì vậy, bảo đảm nguồn lực cho thực hiện chính sách dân tộc cần được xem xét đồng bộ cả về tài chính, nhân lực, dữ liệu, kỹ thuật và năng lực tổ chức thực hiện.

Thứ nhất, đổi mới cơ chế xác định nhu cầu và phân bổ nguồn lực theo mức độ thiếu hụt, điều kiện thực hiện và kết quả cần đạt. Theo định hướng của Nghị quyết số 46/2026/QH16, việc phân bổ nguồn lực cần kết hợp giữa tiêu chí chung và tiêu chí đặc thù, gắn với mục tiêu, đối tượng, mức độ thiếu hụt và điều kiện tổ chức thực hiện, đồng thời bảo đảm khả năng tiếp cận nguồn lực của các địa bàn còn nhiều khó khăn [67]. Các tỉnh cần xây dựng hệ thống dữ liệu về nhu cầu theo từng địa bàn, phản ánh các thiếu hụt về dịch vụ cơ bản, nghèo và nguy cơ tái nghèo, hạ tầng, sinh kế, rủi ro thiên tai và đặc điểm biên giới. Trên cơ sở đó, nguồn lực cần được ưu tiên cho những

điểm nghẽn có tác động lớn đến khả năng tiếp cận và thụ hưởng chính sách, thay vì phân bổ bình quân hoặc lấy khả năng giải ngân ngắn hạn làm tiêu chí chi phối.

Thứ hai, tính đầy đủ các yếu tố chi phí đặc thù của địa bàn miền núi, biên giới trong phân bổ và sử dụng nguồn lực. Điều kiện địa hình chia cắt, dân cư phân tán, khoảng cách xa và yêu cầu duy trì dịch vụ làm cho chi phí đầu tư, vận hành và cung ứng các dịch vụ thiết yếu ở nhiều địa bàn cao hơn so với khu vực thuận lợi. Vì vậy, việc xác định định mức và phân bổ nguồn lực cần tính đến mức độ khó khăn và chi phí thực tế của từng địa bàn, tránh áp dụng bình quân dẫn đến giảm quy mô, chất lượng hoặc khả năng duy trì kết quả. Tuy nhiên, cơ chế ưu tiên phải dựa trên tiêu chí rõ ràng, dữ liệu và công khai, không mặc định mọi địa bàn có đông đồng bào dân tộc thiểu số đều có mức độ khó khăn như nhau. Cách tiếp cận này góp phần bảo đảm công bằng thực chất trong tiếp cận nguồn lực và thụ hưởng thành quả phát triển [40].

Thứ ba, nâng cao chất lượng chuẩn bị và tổ chức thực hiện nhiệm vụ thông qua cơ chế hỗ trợ kỹ thuật cho cấp xã. Do yêu cầu chuyên môn trong các lĩnh vực đầu tư, tài chính, xây dựng, nông nghiệp, pháp luật, dữ liệu và thị trường ngày càng đa dạng, không phải xã nào cũng có đủ nguồn lực và nhân lực chuyên sâu để tự xử lý toàn bộ. Vì vậy, cấp tỉnh cần xây dựng cơ chế huy động và điều phối cán bộ chuyên môn, đơn vị sự nghiệp, cơ sở đào tạo và chuyên gia theo từng nhiệm vụ hoặc nhóm địa bàn để hỗ trợ chuẩn bị hồ sơ, thẩm định, xử lý kỹ thuật và tháo gỡ vướng mắc trong quá trình thực hiện. Đây cần được xác định là cơ chế hỗ trợ chuyên môn dùng chung, không làm phát sinh thêm tổ chức hành chính. Mục tiêu là từng bước nâng cao năng lực tự tổ chức, quản lý và giải quyết công việc của cấp xã, hạn chế sự phụ thuộc kéo dài vào hỗ trợ bên ngoài.

Thứ tư, đổi mới công tác bồi dưỡng cán bộ theo vị trí việc làm và yêu cầu thực tiễn của từng địa bàn. Đối với cán bộ tham mưu cấp tỉnh, cần chú trọng năng lực phân tích chính sách, lập kế hoạch, điều phối liên ngành, quản lý dữ liệu, đánh giá kết quả và xử lý rủi ro trong tổ chức thực hiện. Đối với cán bộ cấp xã, nội dung bồi dưỡng cần tập trung vào xác định đối tượng, tham vấn cộng đồng, tổ chức thực hiện các chương trình, dự án, quản lý nguồn lực, tiếp nhận phản ánh và xử lý những tình huống phát sinh ở cơ sở. Phương pháp bồi dưỡng cần tăng cường sử dụng tình huống, hồ sơ và nhiệm vụ thực tế, gắn đào tạo với hỗ trợ sau khóa học; kết quả bồi dưỡng được đánh giá bằng sự cải thiện về năng lực và chất lượng thực hiện nhiệm vụ, thay

vì chủ yếu căn cứ vào chứng chỉ. Cách tiếp cận này phù hợp với yêu cầu tăng cường chất lượng đội ngũ cán bộ cơ sở, nhất là cán bộ cấp xã trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương hai cấp [40].

Thứ năm, xây dựng và sử dụng hiệu quả đội ngũ cán bộ là người dân tộc thiểu số. Đây không chỉ là yêu cầu về cơ cấu, tính đại diện mà còn góp phần nâng cao khả năng nắm bắt địa bàn, hiểu biết văn hóa, tăng cường tương tác và củng cố niềm tin của cộng đồng trong quá trình thực hiện chính sách. Các tỉnh cần rà soát cơ cấu cán bộ là người dân tộc thiểu số theo vị trí việc làm, lĩnh vực, giới tính, độ tuổi và địa bàn; chủ động tạo nguồn, đào tạo và bố trí phù hợp với nhu cầu nhân lực thực tế, nhất là ở những địa bàn còn thiếu cán bộ tại chỗ. Các chính sách đào tạo, cử tuyển và thu hút cần gắn chặt với nhu cầu sử dụng và khả năng bố trí việc làm, hạn chế tình trạng đào tạo không phù hợp với vị trí cần thiết. Đồng thời, cần quan tâm phát triển đội ngũ cán bộ nữ là người dân tộc thiểu số, tạo điều kiện thực chất để được giao nhiệm vụ, rèn luyện, phát triển năng lực và tham gia lãnh đạo, quản lý [40].

Thứ sáu, phát triển hạ tầng dữ liệu và năng lực số như một nguồn lực quan trọng của quá trình thực hiện chính sách. Sau sắp xếp đơn vị hành chính, đặc biệt đối với Tuyên Quang mới, hệ thống dữ liệu cần bảo đảm tính liên tục, khả năng đối chiếu và phân tích theo địa bàn, nhóm dân tộc, giới tính và lĩnh vực thụ hưởng khi cần thiết. Các cơ sở dữ liệu liên quan đến dân cư, nghèo đa chiều, giáo dục, y tế, đất đai, đầu tư và hỗ trợ sản xuất cần được kết nối, chia sẻ và tái sử dụng trong phạm vi pháp luật cho phép, qua đó giảm trùng lặp kê khai và nâng cao chất lượng thông tin phục vụ quản lý. Hệ thống số phải hỗ trợ ra quyết định, nhận diện rủi ro và theo dõi kết quả thực hiện chính sách, thay vì chỉ làm tăng thêm yêu cầu báo cáo. Đồng thời, cần bảo đảm an toàn dữ liệu, quyền riêng tư và duy trì các hình thức hỗ trợ trực tiếp đối với người dân ở những địa bàn còn hạn chế về hạ tầng và kỹ năng số.

Thứ bảy, đa dạng hóa nguồn lực cho thực hiện chính sách nhưng tiếp tục bảo đảm vai trò chủ đạo của Nhà nước đối với hạ tầng, dịch vụ cơ bản và các địa bàn, nhóm dân cư còn nhiều khó khăn. Ngân sách nhà nước cần ưu tiên cho những nhiệm vụ thiết yếu, địa bàn đặc biệt khó khăn và các đối tượng hạn chế khả năng tự bảo đảm; tín dụng chính sách tập trung hỗ trợ các hộ có nhu cầu và phương án phát triển sinh kế phù hợp; doanh nghiệp tham gia vào những lĩnh vực có khả năng hình thành thị trường và chuỗi giá trị; các nguồn lực xã hội và hợp tác quốc tế có thể bổ sung cho

hoạt động hỗ trợ kỹ thuật, phát triển con người, dữ liệu và thích ứng với biến đổi khí hậu. Việc huy động nguồn lực ngoài nhà nước không được trở thành căn cứ để giảm trách nhiệm của Nhà nước đối với những địa bàn và nhóm dễ bị tổn thương. Mọi hình thức đóng góp của cộng đồng phải bảo đảm tự nguyện, công khai, phù hợp với khả năng của người dân và không làm gia tăng gánh nặng đối với hộ nghèo.

Như vậy, bảo đảm nguồn lực cho thực hiện chính sách dân tộc không chỉ là tăng quy mô tài chính mà còn phải đồng thời củng cố năng lực thể chế và năng lực thực thi của các chủ thể. Chỉ khi thẩm quyền, nhân lực, dữ liệu, kỹ thuật và tài chính được bố trí tương thích với nhiệm vụ và điều kiện địa bàn thì nguồn lực được phân bổ mới có khả năng chuyển hóa đầy đủ hơn thành kết quả thực tế ở cơ sở. Qua đó, khoảng cách giữa nguồn lực chính sách và kết quả thụ hưởng của người dân từng bước được thu hẹp.

4.2.5. Đổi mới công tác dân vận và truyền thông chính sách, phát huy thực chất quyền làm chủ và vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số

Nhóm giải pháp này nhằm nâng cao chất lượng dân vận, truyền thông chính sách và phát huy thực chất vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số. Kết quả khảo sát cho thấy cán bộ, công chức đánh giá khá cao hoạt động phổ biến, tuyên truyền, trong khi chỉ khoảng một nửa số người dân đánh giá tích cực về mức độ được cung cấp thông tin, được thông báo về chương trình, dự án hoặc được giải thích, hướng dẫn; tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về mức độ tham gia góp ý cũng chỉ khoảng 60%, thấp hơn đánh giá của cán bộ, công chức về sự tham gia và phản hồi của cộng đồng (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Khoảng cách này cho thấy mức độ triển khai truyền thông chưa đồng nghĩa với mức độ người dân hiểu và tiếp cận được chính sách; tương tự, sự tồn tại của cơ chế tham gia chưa bảo đảm tiếng nói của người dân được phản ánh đầy đủ và có ảnh hưởng thực chất đến quá trình tổ chức thực hiện.

Thứ nhất, chuyển từ tuyên truyền văn bản sang truyền thông chính sách theo hướng hỗ trợ người dân tiếp cận, hiểu và sử dụng chính sách. Nội dung truyền thông cần tập trung vào những thông tin thiết thực như đối tượng thụ hưởng, quyền lợi, điều kiện, thủ tục, thời hạn, đầu mối giải quyết và kênh tiếp nhận phản ánh, thay vì chủ yếu chuyển tải lại ngôn ngữ của văn bản. Hoạt động truyền thông cần được thực hiện xuyên suốt quá trình tổ chức thực hiện chính sách: trước khi triển khai để người dân

biết và tham gia; trong quá trình thực hiện để cập nhật tiến độ, những thay đổi và vấn đề phát sinh; sau khi hoàn thành để thông tin kết quả, trách nhiệm duy trì và tiếp nhận phản hồi. Qua đó, truyền thông không chỉ nhằm phổ biến chính sách mà còn góp phần nâng cao khả năng tiếp cận, mức độ tham gia và năng lực thực hiện quyền của người dân.

Thứ hai, đa dạng hóa kênh truyền thông phù hợp với đặc điểm văn hóa, ngôn ngữ, điều kiện địa bàn và khả năng tiếp cận số của người dân. Ở những nơi có điều kiện thuận lợi, cần phát huy các nền tảng số, mạng xã hội và các kênh thông tin trực tuyến; đối với vùng sâu, vùng cao và địa bàn còn hạn chế về hạ tầng số, cần duy trì các hình thức truyền thông trực tiếp, truyền thanh cơ sở, họp cộng đồng, tư vấn hộ gia đình và tài liệu trực quan, đồng thời sử dụng tiếng dân tộc khi cần thiết. Trong quá trình truyền thông, cần phát huy vai trò của người có uy tín, trưởng thôn, giáo viên, nhân viên y tế và các lực lượng thường xuyên gắn bó với địa bàn để chuyển tải thông tin theo cách gần gũi, dễ hiểu và phù hợp với cộng đồng. Dù sử dụng nhiều kênh khác nhau, nội dung truyền thông phải bảo đảm thống nhất, chính xác và được cập nhật kịp thời, tránh tình trạng cùng một chính sách nhưng được giải thích không đồng nhất giữa các địa bàn và chủ thể.

Thứ ba, thể chế hóa cơ chế tham gia của người dân trong toàn bộ quá trình thực hiện chính sách. Trước khi quyết định danh mục đầu tư hoặc mô hình sinh kế, chính quyền cấp xã cần công khai nguồn lực, tiêu chí và các phương án để cộng đồng tham gia thảo luận, xác định thứ tự ưu tiên, tránh tình trạng việc tham gia chỉ dừng ở lấy ý kiến đối với phương án đã được chuẩn bị sẵn. Trong quá trình triển khai, người dân cần được tạo điều kiện tham gia giám sát tiến độ, chất lượng, đối tượng thụ hưởng và việc sử dụng nguồn lực; sau khi hoàn thành, được tham gia đánh giá mức độ phù hợp, công bằng, hữu ích và khả năng duy trì kết quả. Ý kiến của người dân cần được tổng hợp, phản hồi và sử dụng làm căn cứ điều chỉnh kế hoạch, phương thức tổ chức thực hiện trong thời gian tiếp theo. Cách tiếp cận này phù hợp với phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng" và yêu cầu tăng cường thực hiện dân chủ ở cơ sở [40], [9].

Thứ tư, bảo đảm sự tham gia thực chất của các nhóm có nguy cơ bị hạn chế khả năng tiếp cận và thể hiện tiếng nói trong cộng đồng. Phụ nữ, hộ nghèo, người khuyết tật, thanh niên, người cao tuổi, người cư trú xa trung tâm hoặc còn hạn chế

trong sử dụng tiếng Việt có thể gặp khó khăn khi tham gia các hình thức tham vấn chung. Chính quyền và Mặt trận Tổ quốc cần lựa chọn thời gian, địa điểm và phương thức tham vấn phù hợp; khi cần thiết có thể tổ chức thảo luận theo nhóm hoặc hỗ trợ về ngôn ngữ để bảo đảm các ý kiến khác nhau được ghi nhận. Mục tiêu không phải gia tăng số lượng cuộc họp mà là làm cho quá trình tham vấn phản ánh đầy đủ hơn nhu cầu và lợi ích đa dạng của cộng đồng, qua đó nâng cao tính phù hợp, công bằng và đồng thuận trong tổ chức thực hiện chính sách.

Thứ năm, phát huy vai trò của người có uy tín như một kênh kết nối hai chiều giữa hệ thống chính trị và cộng đồng. Kết luận số 236-KL/TW năm 2026 tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu đổi mới công tác dân vận ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, tăng cường đối thoại, nắm bắt tâm tư, giải quyết nguyện vọng chính đáng và phát huy vai trò của người có uy tín [1]. Người có uy tín cần được cung cấp đầy đủ thông tin, tạo điều kiện tham gia phản ánh nhu cầu, góp ý và giám sát việc thực hiện chính sách; đồng thời không nên xem họ là chủ thể duy nhất đại diện cho cộng đồng hoặc giao thực hiện thay các nhiệm vụ thuộc trách nhiệm của chính quyền. Bên cạnh đó, cần phát hiện và phát huy thêm những nhân tố có ảnh hưởng tích cực trong cộng đồng như phụ nữ tiêu biểu, thanh niên khởi nghiệp, nghệ nhân, cán bộ hợp tác xã, giáo viên, nhân viên y tế và những người có năng lực kết nối cộng đồng.

Thứ sáu, xây dựng cơ chế tiếp nhận, phản hồi và đối thoại có trách nhiệm với người dân. Chính quyền cấp xã cần công khai đầu mối và đa dạng hóa hình thức tiếp nhận ý kiến, kiến nghị; các phản ánh cần được ghi nhận, phân loại, xác định chủ thể xử lý và thông báo kết quả. Những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền lợi của người dân như xác định đối tượng thụ hưởng, đất đai, mức hỗ trợ, chất lượng công trình hoặc phân bổ lợi ích cần được ưu tiên xem xét, giải quyết kịp thời vì có ảnh hưởng trực tiếp đến niềm tin và đồng thuận trong cộng đồng. Đối thoại không chỉ nhằm giải thích chính sách mà còn là kênh nhận diện những vướng mắc, tác động ngoài dự kiến và điều chỉnh phương thức tổ chức thực hiện. Chỉ khi ý kiến của người dân được xem xét, phản hồi và có khả năng tác động đến quyết định hoặc cách thức thực hiện, sự tham gia mới chuyển từ hình thức sang thực chất, qua đó phát huy quyền làm chủ và vai trò giám sát của Nhân dân trong quá trình thực hiện chính sách.

Thứ bảy, đổi mới đánh giá công tác truyền thông và dân vận theo mức độ người dân hiểu, tiếp cận, tham gia và phản hồi đối với chính sách, thay vì chủ yếu

dựa vào số lượng hoạt động đã tổ chức. Việc đánh giá có thể căn cứ vào mức độ người dân nắm được quyền lợi và nghĩa vụ, khả năng tiếp cận thông tin, tỷ lệ kiến nghị được xử lý, mức độ hài lòng và sự tham gia của các nhóm dân cư khác nhau. Những kết quả này không chỉ phản ánh chất lượng truyền thông và tổ chức thực hiện chính sách mà còn cho thấy mức độ tin cậy, đồng thuận và gắn bó giữa hệ thống chính trị với Nhân dân. Đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và biên giới, đây là nền tảng quan trọng để củng cố khối đại đoàn kết toàn dân tộc, tăng cường niềm tin và xây dựng vững chắc thế trận lòng dân.

4.2.6. Chuyển mạnh sang kiểm tra, giám sát và đánh giá dựa trên kết quả, dữ liệu và tính bền vững của chính sách

Nhóm giải pháp này nhằm chuyển công tác kiểm tra, giám sát và đánh giá từ chú trọng đầu vào, tiến độ sang kết quả, tác động và tính bền vững của chính sách. Hệ thống báo cáo hiện nay đã phản ánh khá đầy đủ về phân bổ nguồn lực, giải ngân và khối lượng thực hiện, nhưng chưa thể hiện đầy đủ những thay đổi về thu nhập, chất lượng dịch vụ, khả năng hạn chế tái nghèo, mức độ hài lòng và năng lực tự phát triển; kết quả khảo sát cán bộ, công chức cũng cho thấy các nội dung về quản lý dữ liệu, tiếp nhận phản hồi và sử dụng kết quả đánh giá để điều chỉnh còn thấp hơn một số khâu kiểm tra trực tiếp (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Vì vậy, yêu cầu đặt ra là nâng cao chất lượng thông tin, bằng chứng và khả năng sử dụng kết quả giám sát, đánh giá để kịp thời điều chỉnh quá trình thực hiện chính sách.

Thứ nhất, xây dựng khung theo dõi, đánh giá theo chuỗi đầu vào - đầu ra - kết quả - tác động. Các chỉ số về nguồn lực, số dự án và số người được hỗ trợ vẫn cần thiết, nhưng phải được gắn với những thay đổi thực tế về khả năng tiếp cận dịch vụ, việc làm, thu nhập, mức độ duy trì sinh kế, nguy cơ tái nghèo và sự hài lòng của người dân. Đối với từng nhóm chính sách, cần lựa chọn hệ thống chỉ báo trọng tâm, có khả năng đo lường và thu thập trên thực tế, vừa phản ánh được kết quả và tính bền vững, vừa tránh làm gia tăng gánh nặng báo cáo cho cơ sở.

Thứ hai, tăng cường phân tích dữ liệu theo địa bàn và nhóm thụ hưởng để nhận diện chênh lệch, đồng thời bảo đảm yêu cầu bảo vệ dữ liệu và quyền riêng tư. Số liệu tổng hợp toàn tỉnh có thể che khuất sự khác biệt giữa các khu vực, địa bàn biên giới và nội địa, giữa các nhóm dân tộc, giới tính và độ tuổi. Sau khi Tuyên

Quang và Hà Giang hợp nhất, cần duy trì khả năng theo dõi liên tục đối với địa bàn Hà Giang trước đây nhằm bảo đảm tính kế thừa của chuỗi dữ liệu và nhận diện đầy đủ những thiếu hụt mang tính đặc thù. Việc thu thập, khai thác và sử dụng dữ liệu về dân tộc phải đúng mục đích, trong phạm vi cần thiết và tuân thủ các quy định về bảo vệ dữ liệu, quyền riêng tư của người dân.

Thứ ba, kết hợp dữ liệu hành chính với phản hồi của người dân và đánh giá độc lập. Dữ liệu, báo cáo của cơ quan thực hiện có vai trò quan trọng trong phản ánh tiến độ và kết quả triển khai, nhưng có thể chưa thể hiện đầy đủ trải nghiệm và mức độ thụ hưởng thực tế của người dân; kết quả khảo sát cũng cho thấy người dân có xu hướng đánh giá thận trọng hơn ở nhiều nội dung (xem các bảng khảo sát tại Chương 3). Vì vậy, đánh giá giữa kỳ và cuối kỳ cần kết hợp dữ liệu hành chính, khảo sát người dân, phản ánh của cộng đồng, kiểm tra thực địa và, khi cần thiết, sự tham gia của cơ quan nghiên cứu hoặc cơ sở đào tạo trong đánh giá độc lập. Việc đối chiếu, kiểm chứng giữa các nguồn thông tin góp phần hạn chế sai lệch trong đánh giá, nâng cao độ tin cậy của bằng chứng và chất lượng các quyết định điều chỉnh chính sách.

Thứ tư, chuyển trọng tâm từ kiểm tra theo thủ tục đồng đều sang kiểm tra dựa trên mức độ rủi ro và kết quả thực hiện. Những dự án có quy mô lớn, tính chất phức tạp, tác động xã hội - môi trường đáng kể, có nhiều phản ánh hoặc kết quả thấp cần được ưu tiên kiểm tra sâu hơn; đối với các nhiệm vụ có quy mô nhỏ, rủi ro thấp và cơ chế giám sát cộng đồng hoạt động tốt, có thể áp dụng mức độ kiểm tra phù hợp hơn. Cách tiếp cận này vừa góp phần bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong sử dụng nguồn lực, vừa hạn chế tạo thêm gánh nặng thủ tục cho cơ sở. Đồng thời, cần theo dõi việc thực hiện các kiến nghị sau kiểm tra, coi kết quả khắc phục là một bộ phận của quá trình giám sát chứ không dừng lại ở việc ban hành kết luận.

Thứ năm, tăng cường giám sát của Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội và cộng đồng đối với quá trình thực hiện chính sách. Các thông tin cơ bản về dự án, tiêu chí lựa chọn đối tượng, mức hỗ trợ, tiến độ và kết quả thực hiện cần được công khai bằng hình thức phù hợp, thuận lợi cho người dân tiếp cận và giám sát. Giám sát của cộng đồng cần chú trọng chất lượng thực hiện, tính đúng đối tượng, việc phân bổ lợi ích và khả năng duy trì kết quả sau đầu tư. Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội không chỉ tiếp nhận phản ánh mà cần tổng

hợp ý kiến, kiến nghị và theo dõi việc giải quyết của cơ quan có trách nhiệm. Qua đó, giám sát xã hội trở thành một kênh quan trọng góp phần kiểm soát quyền lực, nâng cao trách nhiệm giải trình và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong thực hiện chính sách [68], [65], [40].

Thứ sáu, thiết lập cơ chế phản hồi chính sách rõ ràng, bảo đảm kết quả giám sát và đánh giá được sử dụng trong điều chỉnh quá trình thực hiện. Kết quả giám sát cần được phản ánh trở lại vào công tác lập kế hoạch, phân bổ nguồn lực, bồi dưỡng cán bộ và lựa chọn mô hình. Những mô hình đạt kết quả tốt cần được xem xét đầy đủ về điều kiện thành công trước khi nhân rộng; những mô hình kém hiệu quả cần được kịp thời điều chỉnh hoặc dừng thực hiện. Đối với những vướng mắc phát sinh từ quy định của cấp trên, địa phương cần tổng hợp bằng chứng về mức độ phổ biến, chi phí và tác động để kiến nghị sửa đổi phù hợp. Qua đó, kiểm tra, giám sát không chỉ thực hiện chức năng kiểm soát mà còn trở thành cơ chế học hỏi và cải thiện chất lượng thực hiện chính sách.

Thứ bảy, bổ sung các chỉ báo chính trị - xã hội phù hợp với đặc điểm vùng dân tộc thiểu số và địa bàn biên giới. Bên cạnh các chỉ tiêu về thu nhập, hạ tầng và tiếp cận dịch vụ, cần xem xét mức độ tin cậy của người dân đối với cơ quan thực hiện chính sách, cảm nhận về công bằng, mức độ tham gia, khả năng phản ánh và giải quyết kiến nghị, sự đồng thuận và gắn kết trong cộng đồng. Đối với địa bàn biên giới, khi phù hợp có thể bổ sung chỉ báo về sự tham gia tự nguyện của người dân trong các hoạt động giữ gìn an ninh, trật tự và bảo vệ biên giới. Những chỉ báo này không thay thế các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội mà bổ sung chiều cạnh chính trị - xã hội, qua đó phản ánh đầy đủ hơn tác động của quá trình thực hiện chính sách dân tộc.

Thứ tám, xây dựng văn hóa sử dụng bằng chứng và tiếp nhận khách quan các kết quả đánh giá chưa tích cực. Cơ quan thực hiện cần coi việc phát hiện hạn chế, mô hình chưa đạt mục tiêu hoặc phản hồi chưa hài lòng của người dân là nguồn thông tin cần thiết để điều chỉnh và cải thiện quá trình thực hiện chính sách, thay vì né tránh hoặc làm giảm ý nghĩa của các kết quả này. Việc đánh giá khách quan góp phần hạn chế lặp lại sai sót, nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực và củng cố niềm tin của người dân đối với tính minh bạch, trách nhiệm của cơ quan thực hiện.

4.2.7. Phát huy kết quả thực hiện chính sách dân tộc để củng cố hệ thống chính trị cơ sở, giữ vững an ninh chính trị, bảo vệ chủ quyền biên giới và nền tảng tư tưởng của Đảng

Đây là nhóm giải pháp có tính xuyên suốt, làm rõ mối quan hệ giữa chất lượng thực hiện chính sách dân tộc với các kết quả chính trị - xã hội ở địa bàn miền núi, biên giới. Đối với khu vực Đông Bắc, thực hiện tốt chính sách dân tộc không chỉ góp phần cải thiện giảm nghèo, hạ tầng, giáo dục, y tế và đời sống của đồng bào, mà còn có ý nghĩa đối với việc củng cố niềm tin, tăng cường đại đoàn kết toàn dân tộc, sự đồng thuận xã hội, ổn định chính trị - xã hội và thế trận lòng dân. Đại hội XIV tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu gắn phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo vệ môi trường với quốc phòng, an ninh, đối ngoại; củng cố quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân và thế trận lòng dân, nhất là ở địa bàn chiến lược, biên giới [40]. Nghị quyết số 46/2026/QH16 cũng đặt yêu cầu củng cố niềm tin của đồng bào, tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân tộc và bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự ở các địa bàn chiến lược, biên giới [67]. Vì vậy, các kết quả về niềm tin, đồng thuận, đoàn kết và ổn định chính trị - xã hội cần được xem là những chiều cạnh quan trọng của chất lượng thực hiện chính sách dân tộc, nhưng phải được đặt trong sự thống nhất với mục tiêu phát triển, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người dân.

Thứ nhất, lấy kết quả thực chất, công bằng và minh bạch của chính sách làm một trong những nền tảng quan trọng để củng cố niềm tin chính trị và đồng thuận xã hội. Hoạt động tuyên truyền, giải thích chính sách chỉ tạo được sức thuyết phục bền vững khi người dân cảm nhận rõ những cải thiện trong tiếp cận hạ tầng, giáo dục, y tế, sinh kế, quyền lợi và khả năng được tiếp nhận, giải quyết kiến nghị. Ngược lại, những hạn chế kéo dài như xác định chưa đúng đối tượng, chậm hỗ trợ, công trình kém chất lượng, thủ tục gây phiền hà hoặc phản ánh không được xử lý kịp thời có thể làm gia tăng khoảng cách giữa chủ trương và trải nghiệm thực tế của người dân, từ đó ảnh hưởng đến niềm tin. Vì vậy, nâng cao chất lượng quản trị và tổ chức thực hiện chính sách dân tộc có ý nghĩa trực tiếp đối với việc củng cố niềm tin, tăng cường đồng thuận xã hội và góp phần bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Thứ hai, củng cố tổ chức đảng và hệ thống chính trị ở cơ sở gắn với xây dựng đội ngũ cán bộ gần dân, hiểu dân và có năng lực tổ chức thực hiện chính sách. Đại

hội XIV tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu xây dựng tổ chức đảng, phát triển đội ngũ đảng viên ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi, biên giới; đồng thời quan tâm đội ngũ cán bộ là người dân tộc thiểu số và cán bộ cấp xã sau sắp xếp [40]. Công tác cán bộ cần gắn chặt với yêu cầu thực hiện chính sách dân tộc, trong đó cán bộ không chỉ nắm vững quy định mà còn phải có năng lực đối thoại, nắm bắt tình hình, xử lý vấn đề phát sinh, tổ chức tham vấn và phối hợp giữa các chủ thể. Chất lượng hoạt động của tổ chức cơ sở đảng và chính quyền cần được thể hiện ở khả năng giải quyết kịp thời những vấn đề dân sinh, tiếp nhận và xử lý kiến nghị, giữ gìn đoàn kết cộng đồng và tạo điều kiện để người dân tham gia vào quá trình phát triển.

Thứ ba, gắn thực hiện chính sách dân sinh, sinh kế và phát triển hạ tầng ở khu vực biên giới với củng cố thế trận lòng dân và nền biên phòng toàn dân. Tại các xã biên giới của Lạng Sơn, Cao Bằng và khu vực Hà Giang trước đây, đồng bào vừa là đối tượng thụ hưởng chính sách, vừa trực tiếp sinh sống, lao động, xây dựng cộng đồng và tham gia giữ gìn an ninh, trật tự, bảo vệ đường biên, cột mốc. Vì vậy, đầu tư về nước sinh hoạt, giao thông, giáo dục, y tế, thông tin, nhà ở và sinh kế cần trước hết đáp ứng những nhu cầu thiết yếu, nâng cao chất lượng cuộc sống và khả năng ổn định lâu dài của người dân; đồng thời góp phần xây dựng cộng đồng biên giới vững mạnh. Định hướng này phù hợp với yêu cầu gắn phát triển kinh tế - xã hội với bảo đảm quốc phòng, an ninh và xây dựng biên giới hòa bình, ổn định, hợp tác, phát triển được xác định trong nghị quyết đại hội đảng bộ các tỉnh [31]-[32], [101].

Thứ tư, tăng cường phối hợp giữa chính quyền, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, lực lượng công an, bộ đội biên phòng, người có uy tín và cộng đồng trong giải quyết những vấn đề liên ngành ở địa bàn biên giới. Nội dung phối hợp cần gắn phát triển sinh kế, phổ biến pháp luật, bảo đảm an ninh, trật tự, phòng chống tội phạm, thiên tai và bảo vệ môi trường với yêu cầu ổn định đời sống, củng cố cộng đồng. Các lực lượng công an, biên phòng phát huy vai trò theo chức năng, đồng thời phối hợp hỗ trợ truyền thông, kết nối người dân với các dịch vụ và chương trình phù hợp ở địa bàn khó khăn. Ngược lại, việc thực hiện tốt chính sách phát triển và dân sinh sẽ góp phần tăng cường niềm tin, đồng thuận và sự tham gia tự nguyện của người dân trong giữ gìn an ninh, trật tự và bảo vệ biên giới. Cần tránh nhìn nhận các vấn đề dân tộc chủ yếu dưới lăng kính an ninh; trọng tâm vẫn là bảo đảm quyền, lợi

ích hợp pháp, nâng cao đời sống và củng cố sự gắn bó tự nguyện của người dân với cộng đồng và quốc gia.

Thứ năm, chủ động bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng, đấu tranh phản bác thông tin sai lệch, xuyên tạc về vấn đề dân tộc trên cơ sở thông tin chính xác, bằng chứng thực tiễn và đối thoại thuyết phục. Nghị quyết số 35-NQ/TW và Báo cáo chính trị Đại hội XIV tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng, nâng cao chất lượng công tác tuyên truyền và đấu tranh phản bác các quan điểm sai trái, thù địch [6], [40], [40]. Trong lĩnh vực dân tộc, cần xây dựng cơ chế cung cấp và phản hồi thông tin kịp thời đối với những nội dung sai lệch về bình đẳng dân tộc, quyền văn hóa, phân bổ nguồn lực hoặc tình hình ở địa bàn biên giới; sử dụng số liệu đã được kiểm chứng, quy định pháp luật, kết quả thực hiện chính sách và ý kiến của cộng đồng làm căn cứ. Việc phản bác phải dựa trên tính chính xác, minh bạch và khả năng kiểm chứng, đồng thời phân biệt rõ giữa thông tin xuyên tạc có chủ đích với những phản ánh, kiến nghị chính đáng cần được tiếp nhận và giải quyết thông qua đối thoại và thực hiện chính sách.

Thứ sáu, bảo đảm phân biệt rõ giữa phản ánh, phê bình, kiến nghị hợp pháp của người dân với thông tin sai lệch có chủ đích hoặc hành vi lợi dụng vấn đề dân tộc để kích động chia rẽ. Những bức xúc có cơ sở liên quan đến đất đai, hỗ trợ, chất lượng công trình, thủ tục hoặc trách nhiệm của cán bộ cần được tiếp nhận, đối thoại và giải quyết theo quy định pháp luật; không đồng nhất phản ánh, kiến nghị chính đáng với hành vi chống đối. Đối với các thông tin giả mạo, xuyên tạc có chủ đích, kích động kỳ thị hoặc chia rẽ dân tộc, cơ quan chức năng cần kịp thời cung cấp thông tin chính xác, xử lý theo pháp luật và phối hợp với các chủ thể có uy tín để hạn chế tác động tiêu cực. Cách tiếp cận này góp phần bảo đảm dân chủ, pháp quyền, đồng thuận xã hội và giữ vững ổn định chính trị ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và biên giới.

Thứ bảy, đổi mới công tác tư tưởng và dân vận trên không gian số phù hợp với đặc điểm vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Nội dung truyền thông cần ngắn gọn, dễ hiểu, phù hợp với ngôn ngữ và khả năng tiếp cận của người dân; ưu tiên cung cấp kịp thời thông tin về quyền lợi, thủ tục, kết quả thực hiện chính sách và giải đáp những vấn đề được cộng đồng quan tâm. Đội ngũ cán bộ tuyên giáo, dân vận, báo cáo viên, tuyên truyền viên, người có uy tín và cán bộ cơ sở cần được bồi dưỡng kỹ năng

truyền thông số, kiểm chứng thông tin, tương tác và xử lý các tình huống truyền thông phát sinh. Kết luận số 236-KL/TW tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu đổi mới công tác dân vận ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng và phát huy vai trò của người có uy tín [1]. Đây là cơ sở quan trọng để tăng cường đối thoại, củng cố niềm tin và kịp thời xử lý những vấn đề nảy sinh từ cơ sở.

Thứ tám, phát huy đối ngoại biên giới và giao lưu nhân dân như một yếu tố hỗ trợ thực hiện chính sách dân tộc ở địa bàn biên giới. Phát triển kinh tế cửa khẩu, thương mại, du lịch và giao lưu qua biên giới vừa mở rộng cơ hội sinh kế, vừa làm gia tăng mức độ tác động của thị trường, lao động và thông tin xuyên biên giới đối với đời sống cộng đồng. Vì vậy, các tỉnh cần tăng cường phối hợp giữa đối ngoại địa phương, đối ngoại biên phòng và giao lưu nhân dân với hỗ trợ người dân tiếp cận thông tin thị trường, tuân thủ pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong các hoạt động kinh tế, lao động và giao lưu qua biên giới. Việc xây dựng đường biên giới hòa bình, ổn định, hữu nghị, hợp tác và phát triển cần gắn với nâng cao đời sống, phát huy vai trò và sự tham gia của cư dân biên giới, phù hợp với định hướng phát triển của Lạng Sơn, Cao Bằng và Tuyên Quang [31]-[32], [101].

Thứ chín, bổ sung đánh giá tác động chính trị - xã hội trong tổng kết thực hiện chính sách dân tộc. Bên cạnh các kết quả kinh tế - xã hội, cần xem xét những thay đổi về niềm tin, đồng thuận, mức độ tham gia của người dân, khả năng giải quyết các vấn đề phát sinh ở cơ sở, sự ổn định của cộng đồng và mức độ tham gia tự nguyện vào các hoạt động giữ gìn an ninh, trật tự, bảo vệ biên giới ở những địa bàn phù hợp. Các chỉ báo này phải được sử dụng thận trọng, trên cơ sở dữ liệu tổng hợp và mục tiêu đánh giá chính sách, không trở thành công cụ theo dõi hoặc suy diễn thái độ chính trị của cá nhân. Qua đó, việc tổng kết chính sách có thể phản ánh đầy đủ hơn mối quan hệ giữa chất lượng quản trị, mức độ bảo đảm quyền và lợi ích của người dân với niềm tin, đồng thuận và sự ổn định chính trị - xã hội của cộng đồng.

Từ phương diện này, thực hiện tốt chính sách dân tộc góp phần bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng thông qua những kết quả thực chất, công bằng, minh bạch và bền vững, qua đó tạo cơ sở thực tiễn để củng cố niềm tin của người dân, tăng cường đồng thuận xã hội và hạn chế điều kiện để các thông tin sai lệch, xuyên tạc lợi dụng. Mối liên hệ đó làm rõ chiều cạnh chính trị của thực hiện chính sách dân tộc: chất

lượng quản trị và tổ chức thực hiện chính sách không chỉ quyết định mức độ thụ hưởng của người dân mà còn có ý nghĩa đối với niềm tin, đại đoàn kết toàn dân tộc, ổn định chính trị - xã hội và an ninh ở địa bàn miền núi, biên giới.

Bảy nhóm giải pháp nêu trên có mối quan hệ chặt chẽ, bổ trợ lẫn nhau và cần được triển khai đồng bộ. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và nâng cao chất lượng cụ thể hóa chính sách tạo nền tảng định hướng; phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình tạo cơ chế vận hành; gắn thực hiện chính sách với chiến lược phát triển vùng mở rộng cơ hội và năng lực tự phát triển; bảo đảm nguồn lực và nâng cao năng lực thực thi quyết định khả năng chuyển hóa chủ trương thành kết quả; dân vận, truyền thông và sự tham gia của người dân tạo đồng thuận và tăng tính thực chất của quá trình thực hiện; kiểm tra, giám sát và đánh giá dựa trên dữ liệu tạo cơ chế phản hồi và điều chỉnh; còn việc củng cố hệ thống chính trị cơ sở, niềm tin, ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng, an ninh và biên giới phản ánh những kết quả chính trị - xã hội quan trọng của quá trình thực hiện tốt chính sách dân tộc.

Điểm chung của toàn bộ hệ thống giải pháp là chuyển từ quản lý chủ yếu theo đầu vào, tiến độ sang quản trị theo kết quả và tính bền vững; từ hỗ trợ phân tán sang tích hợp theo địa bàn và gắn với động lực phát triển vùng; từ người dân chủ yếu là đối tượng thụ hưởng sang chủ thể tham gia; từ phân cấp đơn thuần sang phân cấp gắn với trách nhiệm giải trình; từ tuyên truyền một chiều sang truyền thông, đối thoại và phản hồi; từ kiểm tra tiến độ sang đánh giá kết quả và tác động. Việc thực hiện đồng bộ các giải pháp này sẽ góp phần thu hẹp khoảng cách giữa chủ trương và kết quả thực tế, giữa nguồn lực được phân bổ và mức độ thụ hưởng, giữa cơ chế tham gia và tiếng nói thực chất của người dân, giữa các đầu ra về hạ tầng, dịch vụ với sinh kế, thu nhập và năng lực tự phát triển của đồng bào.

Đối với các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc, yêu cầu không chỉ là hoàn thành mục tiêu từng chương trình, dự án, mà còn phải bảo đảm bình đẳng về cơ hội, tôn trọng bản sắc, mở rộng khả năng tham gia và thụ hưởng của đồng bào; đồng thời củng cố đại đoàn kết toàn dân tộc, niềm tin của Nhân dân, hệ thống chính trị cơ sở, ổn định chính trị - xã hội, thế trận lòng dân, quốc phòng, an ninh và chủ quyền biên giới. Những kết quả đó phản ánh tính thực chất và bền vững của thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn mới.

Bảng 4.1. Mối liên hệ giữa các vấn đề đặt ra ở Chương 3 và các nhóm giải pháp ở Chương 4

Nhóm giải pháp	Vấn đề đặt ra chủ yếu được xử lý	Chủ thể trọng tâm	Kết quả cần hướng tới
4.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, hoàn thiện cơ chế cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách phù hợp với đặc thù địa bàn	Bảo đảm tính thống nhất của chính sách đồng thời với yêu cầu phù hợp với đặc thù địa bàn và đối tượng	Cấp ủy; UBND tỉnh; cơ quan được giao tham mưu công tác dân tộc; UBND cấp xã	Chính sách được cụ thể hóa kịp thời, phù hợp hơn với địa bàn và đối tượng; nâng cao khả năng tiếp cận và thụ hưởng
4.2.2. Đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện, phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình	Khắc phục sự phân tán và nâng cao hiệu quả phối hợp trong điều kiện thực hiện đa ngành, đa cấp	Cấp ủy; chính quyền; cơ quan chuyên môn; HĐND; MTTQ và các chủ thể liên quan	Rõ thẩm quyền, rõ trách nhiệm; phối hợp thực chất hơn; tăng trách nhiệm giải trình
4.2.3. Gắn thực hiện chính sách với chiến lược phát triển vùng, phát huy nội lực và tạo sinh kế bền vững	Chuyển từ hỗ trợ giải quyết thiếu hụt sang phát huy nội lực, nâng cao năng lực tự phát triển và giảm nghèo bền vững	Chính quyền; cơ quan chuyên môn; doanh nghiệp; hợp tác xã; cộng đồng và người dân	Mở rộng sinh kế, việc làm, thu nhập; tăng khả năng tham gia thị trường và năng lực tự phát triển
4.2.4. Bảo đảm nguồn lực gắn với nâng cao năng lực thực thi của hệ thống chính trị và cán bộ cơ sở	Bảo đảm nguồn lực đi đôi với nâng cao năng lực thực thi ở cơ sở	Chính quyền; cơ quan chuyên môn; cơ sở đào tạo; đội ngũ cán bộ; UBND cấp xã	Nguồn lực được bố trí phù hợp với nhiệm vụ và năng lực thực thi; nâng cao khả năng chuyển hóa nguồn lực thành kết quả

Nhóm giải pháp	Vấn đề đặt ra chủ yếu được xử lý	Chủ thể trọng tâm	Kết quả cần hướng tới
4.2.5. Đổi mới dân vận và truyền thông chính sách, phát huy thực chất quyền làm chủ và vai trò chủ thể của đồng bào	Hiện thực hóa vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số trong thực hiện chính sách	Cấp ủy; chính quyền; MTTQ; các tổ chức chính trị - xã hội; người có uy tín; cộng đồng	Người dân được thông tin, tham gia, phản hồi và có khả năng tác động thực chất đến quá trình thực hiện chính sách
4.2.6. Chuyển mạnh sang kiểm tra, giám sát và đánh giá dựa trên kết quả, dữ liệu và tính bền vững	Chuyển từ quản lý theo đầu vào, tiến độ sang theo dõi, đánh giá dựa trên kết quả, tác động và tính bền vững	Chính quyền; HĐND; MTTQ; cơ quan kiểm tra, thanh tra; cơ quan chuyên môn; cộng đồng	Đánh giá được kết quả, tác động, công bằng và tính bền vững; sử dụng bằng chứng để điều chỉnh
4.2.7. Phát huy kết quả thực hiện chính sách dân tộc để củng cố hệ thống chính trị cơ sở, giữ vững ổn định chính trị, biên giới và nền tảng tư tưởng	Nội dung xuyên suốt, gắn với cả sáu vấn đề trên và phản ánh chiều cạnh chính trị - xã hội của kết quả thực hiện chính sách	Cấp ủy; chính quyền; MTTQ; các tổ chức chính trị - xã hội; công an; bộ đội biên phòng; người có uy tín và cộng đồng	Củng cố niềm tin, đại đoàn kết toàn dân tộc, hệ thống chính trị cơ sở, ổn định chính trị - xã hội, thế trận lòng dân và bảo vệ biên giới

Nguồn: Tác giả đề xuất trên cơ sở kết quả nghiên cứu của luận án và các văn kiện, chính sách hiện hành.

Tiểu kết Chương 4

Chương 4 đã phân tích những yếu tố chủ yếu tác động đến thực hiện chính sách dân tộc trong giai đoạn mới và xác lập các quan điểm định hướng trên cơ sở quan điểm, chủ trương của Đảng, Hiến pháp và pháp luật của Nhà nước, định hướng phát triển vùng Trung du và miền núi phía Bắc và nghị quyết đại hội đảng bộ các tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng, Tuyên Quang nhiệm kỳ 2025 - 2030. Các quan điểm này đồng thời được hình thành từ kết quả nghiên cứu thực tiễn, những hạn chế, nguyên nhân và sáu vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc. Trong đó, trọng tâm của các quan điểm là phương thức cụ thể hóa, điều phối, tổ chức thực hiện và giám sát chính sách; các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa và quốc phòng, an ninh được xem xét như bối cảnh và kết quả gắn với quá trình thực hiện, không thay thế đối tượng nghiên cứu của luận án.

Trên cơ sở đó, luận án đề xuất bảy nhóm giải pháp, tập trung vào: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và nâng cao chất lượng cụ thể hóa chính sách; đổi mới tổ chức thực hiện, phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình; gắn chính sách với phát triển vùng, phát huy nội lực và sinh kế bền vững; bảo đảm nguồn lực gắn với năng lực thực thi; đổi mới dân vận, truyền thông và phát huy vai trò chủ thể của đồng bào; tăng cường kiểm tra, giám sát, đánh giá dựa trên kết quả và dữ liệu; đồng thời phát huy kết quả thực hiện chính sách để củng cố hệ thống chính trị cơ sở, đại đoàn kết toàn dân tộc, ổn định chính trị - xã hội và bảo vệ biên giới. Các nhóm giải pháp có quan hệ chặt chẽ, bổ trợ lẫn nhau và cần được triển khai đồng bộ. Điểm cần nhấn mạnh là các giải pháp hướng vào cải thiện cơ chế tổ chức thực hiện chính sách đã có, chứ không thay thế việc hoạch định nội dung chính sách theo từng ngành, lĩnh vực. Việc lựa chọn và thực hiện giải pháp phụ thuộc vào thẩm quyền, năng lực cấp xã, nguồn lực và cơ chế kiểm tra, đánh giá phù hợp với mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Điểm xuyên suốt của hệ thống giải pháp là thu hẹp khoảng cách giữa chủ trương và kết quả thực tế, giữa nguồn lực được phân bổ và mức độ thụ hưởng, giữa cơ chế tham gia và tiếng nói thực chất của người dân, giữa các đầu ra về hạ tầng, dịch vụ với sinh kế, thu nhập và năng lực tự phát triển của đồng bào. Thực hiện tốt chính sách dân tộc vì vậy không chỉ góp phần nâng cao đời sống và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của đồng bào mà còn củng cố niềm tin, đồng thuận xã hội, đại đoàn kết toàn dân tộc, năng lực của hệ thống chính trị cơ sở và sự ổn định ở khu vực miền núi, biên giới Đông Bắc.

KẾT LUẬN

Thực hiện chính sách dân tộc là quá trình chuyển hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước thành kết quả thực tế thông qua hoạt động của các chủ thể trong hệ thống chính trị, việc huy động và sử dụng nguồn lực, sự tham gia của người dân cùng các cơ chế kiểm tra, giám sát và trách nhiệm giải trình. Từ cách tiếp cận Chính trị học, quá trình này không chỉ mang tính hành chính - tổ chức mà còn thể hiện mối quan hệ giữa quyền lực công, trách nhiệm của các chủ thể, quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, niềm tin và sự đồng thuận xã hội. Trên cơ sở đó, luận án xác định năm nội dung của quá trình thực hiện, xây dựng sáu tiêu chí đánh giá và tám nhóm yếu tố tác động, qua đó hình thành khung phân tích thống nhất để xem xét quá trình thực hiện chính sách dân tộc và lý giải sự khác biệt về kết quả giữa các địa bàn. Giá trị của khung phân tích nằm ở việc vận dụng có hệ thống các nội dung, tiêu chí và yếu tố ảnh hưởng để xem xét mối liên hệ giữa trách nhiệm của chủ thể thực hiện và khả năng tiếp cận, thụ hưởng của người dân trong những điều kiện địa bàn cụ thể.

Nghiên cứu thực tiễn tại Lạng Sơn, Cao Bằng và địa bàn Hà Giang trước sắp xếp, với trọng tâm giai đoạn 2021 - 2025, cho thấy việc thực hiện chính sách dân tộc đã tạo ra nhiều chuyển biến tích cực về hạ tầng, giảm nghèo, giáo dục, y tế, an sinh xã hội, bảo tồn văn hóa và củng cố hệ thống chính trị cơ sở. Khảo sát 500 cán bộ, công chức cho thấy năm nhóm nội dung thực hiện đều được đánh giá ở mức khá, với điểm trung bình từ 3,95 đến 4,06/5; trong khi khảo sát 400 người dân phản ánh mức đánh giá thận trọng hơn về khả năng tiếp cận, tham gia, thụ hưởng và những thay đổi trực tiếp trong đời sống. Các kết quả về điều kiện học tập, tiếp cận y tế và hạ tầng được ghi nhận tích cực hơn so với cải thiện thu nhập, giảm khó khăn và ổn định cuộc sống. Điều đó cho thấy những kết quả về đầu ra và dịch vụ xã hội đã tạo nền tảng quan trọng, nhưng chưa phải lúc nào cũng được chuyển hóa đầy đủ thành sinh kế, thu nhập và năng lực tự phát triển bền vững của người dân. Những kết quả này phản ánh ba trường hợp nghiên cứu, cho phép nhận diện xu hướng và khác biệt theo điều kiện địa bàn, nhưng không được suy rộng như một ước lượng đại diện thống kê cho toàn khu vực Đông Bắc.

Bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình thực hiện chính sách dân tộc vẫn còn một số hạn chế có quan hệ chặt chẽ với nhau: việc cụ thể hóa và lồng ghép một số chính sách chưa thật đồng bộ; mức độ phù hợp với đặc thù địa bàn và nhóm thụ hưởng còn khác nhau; truyền thông ở một số nơi chưa chuyển mạnh từ phổ biến văn bản sang hỗ trợ người dân hiểu, tiếp cận và sử dụng chính sách; sự tham gia của cộng

đồng ở một số khâu còn thiên về tham vấn; cơ chế phối hợp, điều kiện bảo đảm và năng lực thực thi ở cơ sở còn hạn chế; một số mô hình, hỗ trợ sinh kế chưa tạo được kết quả bền vững; công tác theo dõi, kiểm tra và đánh giá vẫn chú trọng nhiều đến đầu vào, tiến độ, giải ngân và số lượng đầu ra hơn là kết quả, tác động và khả năng duy trì. Từ đó, luận án khái quát sáu vấn đề chủ yếu cần tiếp tục giải quyết: bảo đảm tính thống nhất của chính sách đồng thời với yêu cầu phù hợp với đặc thù địa bàn và đối tượng thụ hưởng; khắc phục sự phân tán và nâng cao hiệu quả phối hợp; chuyển từ hỗ trợ giải quyết thiếu hụt sang phát huy nội lực, nâng cao năng lực tự phát triển và giảm nghèo bền vững; bảo đảm nguồn lực gắn với năng lực thực thi ở cơ sở; phát huy thực chất vai trò chủ thể của đồng bào dân tộc thiểu số; và chuyển từ quản lý theo đầu vào, tiến độ sang theo dõi, đánh giá dựa trên kết quả và tính bền vững.

Kết quả nghiên cứu cho thấy chất lượng thực hiện chính sách dân tộc không do một yếu tố đơn lẻ quyết định mà được hình thành từ sự tương tác giữa sự lãnh đạo và quyết tâm chính trị; chất lượng thể chế và thiết kế chính sách; năng lực tổ chức, đội ngũ và cơ chế phối hợp; nguồn lực và điều kiện bảo đảm; đặc điểm địa bàn và khả năng kết nối; đặc điểm văn hóa, quan hệ dân tộc, niềm tin và sự tham gia của cộng đồng; cùng những biến động của môi trường thực hiện. Vì vậy, vấn đề cốt lõi không chỉ là có chính sách và nguồn lực, mà là khả năng chuyển hóa mục tiêu, thẩm quyền, nguồn lực và sự tham gia của các chủ thể thành những kết quả thực chất, công bằng và bền vững. Luận án nhận diện đây là "khoảng cách chuyển hóa" giữa chủ trương và kết quả thực tế, giữa nguồn lực được phân bổ và mức độ thụ hưởng, giữa cơ chế tham gia và tiếng nói thực chất của người dân, giữa các đầu ra về hạ tầng, dịch vụ với sinh kế, thu nhập và năng lực tự phát triển của đồng bào. Cách diễn đạt "khoảng cách chuyển hóa" ở đây chỉ nhằm khái quát những chênh lệch được nhận diện từ đối chiếu các nguồn tư liệu và ý kiến khảo sát, không được xem là một khái niệm lý thuyết mới hoặc bằng chứng về quan hệ nhân quả.

Trên cơ sở các phát hiện lý luận và thực tiễn, đồng thời tính đến những thay đổi của bối cảnh phát triển và tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, luận án đề xuất bảy nhóm giải pháp có quan hệ chặt chẽ và bổ trợ lẫn nhau: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, nâng cao chất lượng cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chính sách phù hợp với đặc thù địa bàn; đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện, phân cấp, phối hợp và trách nhiệm giải trình; gắn thực hiện chính sách dân tộc với phát triển vùng, phát huy nội lực và tạo sinh kế bền vững; bảo đảm nguồn lực gắn với nâng cao năng lực thực thi ở cơ sở; đổi mới dân vận, truyền

thông chính sách và phát huy vai trò chủ thể của đồng bào; tăng cường kiểm tra, giám sát và đánh giá dựa trên kết quả, dữ liệu và tính bền vững; đồng thời phát huy kết quả thực hiện chính sách để củng cố hệ thống chính trị cơ sở, đại đoàn kết toàn dân tộc, niềm tin và ổn định chính trị - xã hội, quốc phòng, an ninh và bảo vệ chủ quyền biên giới. Sáu nhóm giải pháp đầu trực tiếp xử lý sáu vấn đề đặt ra từ thực tiễn, trong khi nhóm thứ bảy có tính xuyên suốt, làm rõ chiều cạnh chính trị - xã hội của kết quả thực hiện chính sách. Việc gắn thực hiện chính sách dân tộc với quốc phòng, an ninh, bảo vệ biên giới và nền tảng tư tưởng của Đảng phải được đặt trên cơ sở bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp, nâng cao đời sống, củng cố niềm tin và sự gắn bó tự nguyện của người dân.

Nhìn tổng thể, yêu cầu xuyên suốt đối với thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới là chuyển mạnh từ quản lý theo chương trình, đầu vào và tiến độ sang quản trị theo kết quả và tính bền vững; từ hỗ trợ phân tán sang tích hợp theo địa bàn, gắn với các động lực phát triển vùng; từ người dân chủ yếu là đối tượng thụ hưởng sang chủ thể tham gia; từ phân cấp hành chính sang phân cấp gắn với thẩm quyền, nguồn lực, năng lực và trách nhiệm giải trình; từ tuyên truyền một chiều sang truyền thông, đối thoại và phản hồi; từ kiểm tra thủ tục sang đánh giá những thay đổi thực tế đối với người dân và cộng đồng. Thực hiện đồng bộ các yêu cầu này sẽ góp phần nâng cao chất lượng thực hiện chính sách, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của đồng bào, thu hẹp chênh lệch phát triển, nâng cao đời sống và năng lực tự phát triển, đồng thời củng cố đại đoàn kết toàn dân tộc, niềm tin của Nhân dân, hệ thống chính trị cơ sở và sự ổn định ở khu vực miền núi, biên giới. Qua đó, luận án góp phần bổ sung cơ sở lý luận và bằng chứng thực tiễn cho nghiên cứu thực hiện chính sách dân tộc theo cách tiếp cận Chính trị học, đồng thời cung cấp luận cứ tham khảo cho quá trình tổ chức thực hiện chính sách trong giai đoạn mới. Về giới hạn nghiên cứu, luận án chủ yếu sử dụng số liệu mô tả và khảo sát tại ba trường hợp nghiên cứu; thời gian quan sát sau khi vận hành mô hình chính quyền địa phương hai cấp còn ngắn, chưa đủ để khẳng định tác động dài hạn. Các nghiên cứu tiếp theo có thể mở rộng địa bàn, tăng cường theo dõi theo thời gian và kiểm chứng sâu hơn mối liên hệ giữa cơ chế tổ chức thực hiện với kết quả thụ hưởng chính sách. Do khảo sát tập trung vào ba địa bàn lựa chọn có chủ đích và thời gian theo dõi sau sắp xếp chính quyền địa phương còn ngắn, các kết luận chủ yếu có giá trị nhận diện vấn đề và gợi mở giải pháp cho những địa bàn tương đồng; việc kiểm định tác động dài hạn và mở rộng tính đại diện cần được tiếp tục nghiên cứu.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Nguyễn Trung Thành (2026), *Khái quát về chính sách dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc ở Việt Nam*, Tạp chí Thanh niên và Nghiên cứu khoa học, số 92, ngày 01 tháng 3 năm 2026, ISSN 2734-9039.
2. Nguyễn Trung Thành (2026), *Những thành tựu nổi bật trong thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong những năm gần đây*, Tạp chí Thanh niên và Nghiên cứu khoa học, số 95, ngày 08 tháng 4 năm 2026, ISSN 2734-9039.
3. Nguyễn Trung Thành (2026), *Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc ở các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới*, Tạp chí Thanh niên và Nghiên cứu khoa học, số 99, ngày 16 tháng 5 năm 2026, ISSN 2734-9039.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

*** Tài liệu tiếng Việt**

1. Ban Bí thư (2026), Kết luận số 236-KL/TW ngày 15/01/2026 về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 49-CT/TW ngày 20/10/2015 của Ban Bí thư về tăng cường và đổi mới công tác dân vận của Đảng ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số.
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2026), Chương trình hành động của Ban Chấp hành Trung ương Đảng thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng.
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2026), Quy định số 208-QĐ/TW ngày 26/7/2026 về thi hành Điều lệ Đảng.
4. Ban Dân tộc tỉnh Cao Bằng (2023), Báo cáo công tác dân tộc năm 2023.
5. Trần Bình (2005), Tập quán mưu sinh của các dân tộc thiểu số ở Đông Bắc Việt Nam, Nxb Phương Đông, Hà Nội.
6. Bộ Chính trị (2018), Nghị quyết số 35-NQ/TW ngày 22/10/2018 về tăng cường bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng, đấu tranh phản bác các quan điểm sai trái, thù địch trong tình hình mới.
7. Bộ Chính trị (2019), Kết luận số 65-KL/TW ngày 30/10/2019 về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa IX về công tác dân tộc trong tình hình mới.
8. Bộ Chính trị (2022), Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/02/2022 về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
9. Bộ Chính trị (2026), Chỉ thị số 09-CT/TW ngày 20/7/2026 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với việc thực hiện dân chủ ở cơ sở trong giai đoạn mới.
10. Bộ Dân tộc và Tôn giáo (2025), Báo cáo số 169/BC-BDTTG ngày 30/3/2025 về tình hình thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 và kiến nghị, giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc.
11. Bộ Dân tộc và Tôn giáo (2025), Thông tư số 04/2025/TT-BDTTG sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 01/2022/TT-UBDT quy định quy trình giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

12. Bộ Dân tộc và Tôn giáo (2026), Thông tư số 02/2026/TT-BDTTG ngày 04/6/2026 hướng dẫn một số nội dung Hợp phần thứ hai Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026-2035, giai đoạn I: từ năm 2026 đến năm 2030 thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của Bộ Dân tộc và Tôn giáo.
13. Nguyễn Hữu Cần (2017), "Phát huy vai trò của hệ thống chính trị cơ sở trong đấu tranh, phòng chống thủ đoạn lợi dụng hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo ở vùng dân tộc thiểu số hiện nay", Tạp chí Nghiên cứu Dân tộc, số 20.
14. Chính phủ (2011), Nghị định số 05/2011/NĐ-CP ngày 14/01/2011 về công tác dân tộc.
15. Chính phủ (2017), Nghị định số 57/2017/NĐ-CP ngày 09/5/2017 quy định chính sách ưu tiên tuyển sinh và hỗ trợ học tập đối với trẻ mẫu giáo, học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số rất ít người.
16. Chính phủ (2022), Nghị định số 27/2022/NĐ-CP ngày 19/4/2022 quy định cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.
17. Chính phủ (2022), Nghị định số 28/2022/NĐ-CP ngày 26/4/2022 về chính sách tín dụng ưu đãi thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: 2021-2025.
18. Chính phủ (2022), Nghị quyết số 10/NQ-CP ngày 28/01/2022 ban hành Chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045.
19. Chính phủ (2022), Nghị quyết số 96/NQ-CP ngày 01/8/2022 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/02/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
20. Chính phủ (2023), Nghị định số 38/2023/NĐ-CP ngày 24/6/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 27/2022/NĐ-CP ngày 19/4/2022 quy định cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.
21. Chính phủ (2023), Nghị định số 75/2023/NĐ-CP ngày 19/10/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 146/2018/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn biện pháp thi hành một số điều của Luật Bảo hiểm y tế.

22. Chính phủ (2024), Nghị định số 127/2024/NĐ-CP ngày 10/10/2024 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/2011/NĐ-CP ngày 14/01/2011 về công tác dân tộc.
23. Chính phủ (2025), Nghị định số 124/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 quy định về phân quyền, phân cấp; phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong lĩnh vực công tác dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo.
24. Chính phủ (2025), Nghị định số 188/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo hiểm y tế.
25. Chính phủ (2025), Nghị định số 272/2025/NĐ-CP ngày 16/10/2025 về phân định vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026-2030.
26. Chính phủ (2025), Nghị định số 339/2025/NĐ-CP ngày 25/12/2025 quy định chính sách hỗ trợ bữa ăn trưa cho học sinh tiểu học và trung học cơ sở học ở các xã biên giới đất liền.
27. Chính phủ (2025), Nghị định số 41/2025/NĐ-CP ngày 26/02/2025 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Dân tộc và Tôn giáo.
28. Chính phủ (2025), Nghị định số 66/2025/NĐ-CP ngày 12/3/2025 quy định chính sách cho trẻ em nhà trẻ, học sinh, học viên ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo và cơ sở giáo dục có người học hưởng chính sách.
29. Chính phủ (2026), Nghị định số 269/2026/NĐ-CP ngày 01/7/2026 quy định một số cơ chế, chính sách bảo tồn và phát huy văn hóa truyền thống các dân tộc thiểu số.
30. Phạm Ngọc Đại (2017), Đảng bộ tỉnh Đắk Lắk lãnh đạo thực hiện chính sách dân tộc từ năm 2003 đến năm 2015, Luận án tiến sĩ Lịch sử Đảng, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
31. Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Lạng Sơn lần thứ XVIII (2025), Nghị quyết số 01/NQ/ĐH ngày 26/9/2025, nhiệm kỳ 2025-2030.
32. Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Tuyên Quang lần thứ I (2025), Nghị quyết Đại hội nhiệm kỳ 2025-2030, thông qua ngày 24/9/2025.
33. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
34. Đảng Cộng sản Việt Nam (2003), Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 12/3/2003 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa IX về công tác dân tộc.

35. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
36. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011).
37. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
38. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
39. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Tập II, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
40. Đảng Cộng sản Việt Nam (2026), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV, Tập I, Tập II, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
41. Đặng Nghiêm Vạn (1993), Quan hệ giữa các tộc người trong một quốc gia - dân tộc, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
42. Đặng Nghiêm Vạn (2003), Cộng đồng quốc gia dân tộc Việt Nam, Nxb Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh.
43. Đặng Thanh Tuấn (2024), Thực hiện chính sách dân tộc ở Thành phố Hồ Chí Minh, Luận án tiến sĩ Chính sách công, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
44. Phan Hữu Dật (2001), Mấy vấn đề lý luận và thực tiễn cấp bách liên quan đến mối quan hệ dân tộc hiện nay, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
45. Lê Văn Điện (2025), Thực hiện chính sách dân tộc đối với đồng bào Khmer Tây Nam Bộ hiện nay theo tư tưởng Hồ Chí Minh, Luận án tiến sĩ Hồ Chí Minh học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
46. Nguyễn Văn Điều (2025), Thực hiện chính sách dân tộc gắn với bảo đảm quốc phòng - an ninh trên địa bàn tỉnh Nghệ An ở Việt Nam hiện nay, Luận án tiến sĩ Chủ nghĩa xã hội khoa học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
47. Trương Minh Dục (2009), Thực hiện chính sách dân tộc của Đảng ở miền Trung, Tây Nguyên trong thời kỳ đổi mới, Nxb Chính trị - Hành chính, Hà Nội.
48. Nguyễn Hữu Hải (2014), Chính sách công - Những vấn đề cơ bản, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
49. Hội đồng nhân dân tỉnh Hà Giang (2022), Nghị quyết số 04/2022/NQ-HĐND ngày 27/5/2022 quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách

nhà nước thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi trên địa bàn tỉnh Hà Giang giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: 2021-2025.

50. Hội đồng nhân dân tỉnh Hà Giang (2023), Nghị quyết số 05/2023/NQ-HĐND ngày 22/3/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 04/2022/NQ-HĐND ngày 27/5/2022 quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách nhà nước thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi trên địa bàn tỉnh Hà Giang giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: 2021-2025.
51. Phan Văn Hùng (chủ biên) (2015), Một số vấn đề mới trong quan hệ dân tộc và chính sách dân tộc ở nước ta hiện nay, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
52. Lê Văn Lợi (chủ biên) (2018), Giải quyết vấn đề dân tộc, tôn giáo ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, Nxb Lý luận Chính trị, Hà Nội.
53. Nguyễn Văn Minh (2019), "Một số vấn đề về quan hệ dân tộc ở Tây Nguyên hiện nay", Tạp chí Dân tộc học, số 2.
54. Nguyễn Văn Minh (chủ biên) (2018), Một số lý thuyết về tộc người và tiếp cận ở Việt Nam, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
55. Trần Cao Nguyên (2017), Đảng bộ tỉnh Nghệ An lãnh đạo xây dựng đội ngũ cán bộ người dân tộc thiểu số trong hệ thống chính trị ở các huyện miền núi từ năm 1996 đến năm 2015, Luận án tiến sĩ Lịch sử Đảng, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
56. Nguyễn An Ninh (2019), "Quản lý nhà nước về công tác dân tộc - Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới", Tạp chí Lý luận chính trị, số 8, tr.105-111.
57. Nguyễn Hùng Oanh, Lê Trọng Tuyến (chủ biên) (2021), Quân đội đẩy mạnh tham gia thực hiện công tác dân tộc trong giai đoạn hiện nay, Nxb Quân đội nhân dân, Hà Nội.
58. Lê Hồng Phong (2023), "Vấn đề dân tộc và thực hiện chính sách dân tộc của Đảng hiện nay", Tạp chí Quản lý nhà nước, số 323, tr.33-37.
59. Giàng Seo Phử (chủ biên) (2016), Một số vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về công tác dân tộc qua 30 năm đổi mới, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.

60. Quốc hội (2019), Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019 phê duyệt Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030.
61. Quốc hội (2020), Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19/6/2020 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030.
62. Quốc hội (2023), Nghị quyết số 108/2023/QH15 ngày 29/11/2023 về giám sát chuyên đề việc triển khai thực hiện các nghị quyết của Quốc hội về các Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025, giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025, phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030.
63. Quốc hội (2024), Nghị quyết số 111/2024/QH15 ngày 18/01/2024 về một số cơ chế, chính sách đặc thù thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.
64. Quốc hội (2025), Nghị quyết số 202/2025/QH15 ngày 12/6/2025 về việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh.
65. Quốc hội (2025), Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16/6/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
66. Quốc hội (2025), Nghị quyết số 257/2025/QH15 ngày 11/12/2025 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững và phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2026-2035.
67. Quốc hội (2026), Nghị quyết số 46/2026/QH16 ngày 24/8/2026 phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển văn hóa - xã hội, nông thôn, dân tộc và miền núi giai đoạn 2026-2035.
68. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thông qua ngày 28/11/2013.
69. Sở Dân tộc và Tôn giáo tỉnh Cao Bằng (2025), Báo cáo tổng kết thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2025, tài liệu phục vụ tổng kết giai đoạn I.
70. Sở Dân tộc và Tôn giáo tỉnh Cao Bằng (2026), Báo cáo sơ kết 01 năm vận hành bộ máy của hệ thống chính trị và chính quyền địa phương 2 cấp, Cao Bằng, tháng 5/2026

71. Sở Dân tộc và Tôn giáo tỉnh Hà Giang (2025), Báo cáo kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn I: 2021-2025 và đề xuất giai đoạn II: 2026-2030.
72. Sở Dân tộc và Tôn giáo tỉnh Lạng Sơn (2026), Báo cáo số 310/BC-SDTTG ngày 25/7/2026 về tình hình, kết quả thực hiện một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước và tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp (kèm Phụ lục II - Danh sách văn bản về phân cấp, ủy quyền từ 19/02/2025 đến 30/6/2026), Lạng Sơn.
73. Sở Dân tộc và Tôn giáo tỉnh Tuyên Quang (2025), Báo cáo kết quả thực hiện việc triển khai Đề án Văn hóa công vụ trong vận hành chính quyền địa phương hai cấp năm 2025.
74. Phan Xuân Sơn, Nguyễn Thị Thanh Dung (đồng chủ biên) (2020), Quản lý xung đột xã hội vùng tộc người thiểu số ở Việt Nam hiện nay, Nxb Lý luận Chính trị, Hà Nội.
75. Lê Ngọc Thắng (2005), Chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước Việt Nam, Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội.
76. Lê Ngọc Thắng (2010), Sự phát triển vùng dân tộc thiểu số Việt Nam sau hội nhập, Nxb Công Thương, Hà Nội.
77. Lê Ngọc Thắng (2011), Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách dân tộc ở Việt Nam, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
78. Nguyễn Lâm Thành (2021), Một số vấn đề về chính sách dân tộc ở Việt Nam: Lý luận và thực tiễn, Nxb Đại học Thái Nguyên, Thái Nguyên.
79. Nguyễn Lâm Thành, Triệu Văn Bình (đồng chủ biên) (2020), Chính sách dân tộc ở Việt Nam - Thực trạng và định hướng giải pháp, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
80. Nguyễn Ngọc Thanh (2020), "Đội ngũ cán bộ cấp cơ sở ở miền núi, biên giới Nghệ An - Thực trạng và những vấn đề đặt ra", Tạp chí Nghiên cứu Dân tộc, 9(1), tr.42-47.
81. Phan Sĩ Thanh (2014), Xây dựng hệ thống chính trị cấp cơ sở vững mạnh trên địa bàn Tây Nguyên hiện nay, Luận án tiến sĩ Chính trị học, Học viện Chính trị, Hà Nội.

82. Thủ tướng Chính phủ (2016), Quyết định số 402/QĐ-TTg ngày 14/3/2016 phê duyệt Đề án phát triển đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số trong thời kỳ mới.
83. Thủ tướng Chính phủ (2018), Quyết định số 12/2018/QĐ-TTg ngày 06/3/2018 về tiêu chí lựa chọn, công nhận người có uy tín và chính sách đối với người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số.
84. Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: 2021-2025.
85. Thủ tướng Chính phủ (2022), Quyết định số 1657/QĐ-TTg ngày 30/12/2022 ban hành Chương trình hành động thực hiện Chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045.
86. Thủ tướng Chính phủ (2023), Quyết định số 04/2023/QĐ-TTg ngày 23/02/2023 về mức hỗ trợ và cơ chế hỗ trợ sử dụng vốn đầu tư công để thực hiện một số nội dung thuộc Dự án 1 và Tiểu dự án 1, Dự án 4 của Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: 2021-2025.
87. Thủ tướng Chính phủ (2023), Quyết định số 28/2023/QĐ-TTg ngày 23/11/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 12/2018/QĐ-TTg về người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số.
88. Thủ tướng Chính phủ (2024), Quyết định số 369/QĐ-TTg ngày 04/5/2024 phê duyệt Quy hoạch vùng trung du và miền núi phía Bắc thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.
89. Thủ tướng Chính phủ (2026), Quyết định số 16/2026/QĐ-TTg ngày 15/4/2026 quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ ngân sách trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng ngân sách địa phương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2026-2030.
90. Thủ tướng Chính phủ (2026), Quyết định số 610/QĐ-TTg ngày 04/4/2026 phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch vùng Trung du và miền núi phía Bắc thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050.
91. Vương Xuân Tình (2019), Cộng đồng kiến tạo: Tộc người với quốc gia - dân tộc trên thế giới và ở Việt Nam, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

92. Vương Xuân Tình (chủ biên) (2014), Văn hóa với phát triển bền vững ở vùng biên giới Việt Nam, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
93. Vương Xuân Tình (chủ biên) (2015-2018), Các dân tộc ở Việt Nam, 4 tập, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
94. Vương Xuân Tình, Vũ Đình Mười (đồng chủ biên) (2016), Quan hệ dân tộc xuyên quốc gia ở Việt Nam: Nghiên cứu tại vùng Nam Bộ, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
95. Tỉnh ủy Cao Bằng (2025), Nghị quyết số 01-NQ/TU ngày 17/9/2025 của Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Cao Bằng lần thứ XX, nhiệm kỳ 2025-2030.
96. Tỉnh ủy Cao Bằng (2026), Báo cáo số 345-BC/TU ngày 04/6/2026 về sơ kết 1 năm vận hành bộ máy của hệ thống chính trị và chính quyền địa phương 2 cấp trên địa bàn tỉnh Cao Bằng.
97. Tỉnh ủy Cao Bằng (2026), Chương trình số 11-CTr/TU ngày 06/3/2026 thực hiện Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng và Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Cao Bằng lần thứ XX.
98. Tỉnh ủy Hà Giang (2022), Nghị quyết số 25-NQ/TU ngày 27/4/2022 về lãnh đạo thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.
99. Tỉnh ủy Lạng Sơn (2021), Nghị quyết số 58-NQ/TU ngày 29/11/2021 về công tác dân tộc và thực hiện Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030.
100. Tỉnh ủy Lạng Sơn (2026), Báo cáo sơ kết 1 năm vận hành bộ máy của hệ thống chính trị và chính quyền địa phương 2 cấp, Lạng Sơn, tháng 6/2026.
101. Tỉnh ủy Tuyên Quang (2025), Chương trình số 02-CTr/TU ngày 10/10/2025 thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Tuyên Quang lần thứ I.
102. Tỉnh ủy Tuyên Quang (2026), Báo cáo số 167-BC/TU ngày 05/6/2026 về sơ kết 1 năm vận hành mô hình tổ chức tổng thể của hệ thống chính trị, mô hình chính quyền địa phương 2 cấp
103. Nguyễn Anh Tuấn (2020), Nghiên cứu chính sách đặc thù phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng dân tộc thiểu số khu vực biên giới Việt Nam, Đề tài khoa học cấp Quốc gia, mã số CTDT.04.16/16-20, Hà Nội.

104. Vũ Thế Tùng, Đỗ Thị Thạch (2024), "Một số quan điểm, nguyên tắc trong giải quyết vấn đề dân tộc, quan hệ dân tộc ở Việt Nam", Tạp chí Lý luận chính trị.
105. Ủy ban Dân tộc (2022), Thông tư số 01/2022/TT-UBDT quy định quy trình giám sát, đánh giá thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.
106. Ủy ban Dân tộc (2022), Thông tư số 02/2022/TT-UBDT ngày 30/6/2022 hướng dẫn thực hiện một số dự án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025.
107. Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng (2022), Kế hoạch số 2016/KH-UBND ngày 15/8/2022 triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi trên địa bàn tỉnh.
108. Ủy ban nhân dân tỉnh Cao Bằng (2022), Quyết định số 29/2022/QĐ-UBND ngày 13/9/2022 quy định việc phân cấp quản lý và tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn tỉnh.
109. Ủy ban nhân dân tỉnh Hà Giang (2022), Kế hoạch số 262/KH-UBND ngày 24/10/2022 thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi trên địa bàn tỉnh.
110. Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn (2022), Kế hoạch số 176/KH-UBND ngày 08/8/2022 thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi trên địa bàn tỉnh.
111. Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn (2025), Báo cáo Đánh giá kết quả thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2025, đề xuất giai đoạn 2026-2030 trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, kỳ báo cáo kết thúc giai đoạn 2021-2025, tháng 5/2025.
112. Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn (2025), Quyết định số 97/2025/QĐ-UBND ngày 16/12/2025 về việc phân cấp cho Ủy ban nhân dân các xã, phường rà soát, lập và phê duyệt danh sách đối tượng được thụ hưởng chính sách vay vốn theo Nghị định số 28/2022/NĐ-CP ngày 26/4/2022 của Chính phủ.
113. Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn - Ban Chỉ đạo Đại hội đại biểu các dân tộc thiểu số tỉnh Lạng Sơn lần thứ IV (2024), Báo cáo chính trị tại Đại hội đại biểu các dân tộc thiểu số tỉnh Lạng Sơn lần thứ IV, năm 2024.

114. Ủy ban nhân dân tỉnh Tuyên Quang (2025), Báo cáo kết quả thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021-2025, tài liệu tổng kết năm 2025.
115. Viện Nghiên cứu Chính sách Dân tộc và Miền núi (2002), Vấn đề dân tộc và định hướng xây dựng chính sách dân tộc trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

*** Tài liệu tiếng nước ngoài**

116. Baranov, A.V. & Skorobogatov, V.V. (2019), "Ethnopolitical Relations and Their Regulation in Russia's Border Regions: The Case of Krasnodar Krai" [Quan hệ chính trị - dân tộc và sự điều chỉnh ở các vùng biên giới của Nga: Trường hợp vùng Krasnodar] (tiếng Nga), *Society: Politics, Economics, Law*, No. 9(74), pp. 13-18.
117. Baulch, Bob; Hoa Thi Minh Nguyen; Phuong Thi Thu Phuong; Hung Thai Pham (2010), *Ethnic Minority Poverty in Vietnam* [Nghèo đói của các dân tộc thiểu số ở Việt Nam], Chronic Poverty Research Centre Working Paper No. 169, Manchester.
118. Buergin, Reiner (2015), "Contested Rights of Local Communities and Indigenous Peoples in Conflicts over Biocultural Diversity: The Case of Karen Communities in Thung Yai, a World Heritage Site in Thailand" [Các quyền đang bị tranh chấp của cộng đồng địa phương và người bản địa trong xung đột về đa dạng sinh học - văn hóa: Trường hợp các cộng đồng Karen tại Thung Yai, một Di sản Thế giới ở Thái Lan], *Modern Asian Studies*, Vol. 49, No. 6, pp. 2022-2062.
119. Bullock, H. L., Lavis, J. N., Wilson, M. G., Mulvale, G. & Miatello, A. M. (2021), "Understanding the implementation of evidence-informed policies and practices from a policy perspective: a critical interpretive synthesis" [Tìm hiểu việc thực hiện các chính sách và thực hành dựa trên bằng chứng từ góc độ chính sách: Một tổng hợp diễn giải phê phán], *Implementation Science*, Vol. 16, Article 18.
120. Dye, T. R. (1972), *Understanding Public Policy* [Tìm hiểu chính sách công], Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

121. Easton, D. (1953), *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science* [Hệ thống chính trị: Khảo cứu về hiện trạng của khoa học chính trị], Alfred A. Knopf, New York.
122. Hao Shiyuan (2012), "Bình luận những sai lệch lý luận và thực tiễn của quan điểm 'chính sách dân tộc thế hệ thứ hai'" (tiếng Trung), *Xinjiang Social Sciences*, No. 2, pp. 44-62, 141-142.
123. Hasmath, Reza & MacDonald, Andrew W. (2018), "Beyond Special Privileges: The Discretionary Treatment of Ethnic Minorities in China's Welfare System" [Vượt ra ngoài các đặc quyền: Cách đối xử mang tính tùy nghi đối với các dân tộc thiểu số trong hệ thống phúc lợi của Trung Quốc], *Journal of Social Policy*, Vol. 47, No. 2, pp. 295-316.
124. Herd, P. & Moynihan, D. P. (2018), *Administrative Burden: Policymaking by Other Means* [Gánh nặng hành chính: Hoạch định chính sách bằng những phương thức khác], Russell Sage Foundation, New York.
125. Herd, P., Hoynes, H., Michener, J. & Moynihan, D. P. (2023), "Introduction: Administrative Burden as a Mechanism of Inequality in Policy Implementation" [Dẫn nhập: Gánh nặng hành chính như một cơ chế tạo ra bất bình đẳng trong thực hiện chính sách], *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, Vol. 9, No. 5, pp. 1-30.
126. Hill, M. & Hupe, P. (2002), *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice* [Thực hiện chính sách công: Quản trị trong lý thuyết và thực tiễn], SAGE Publications, London.
127. Howlett, M. (2011), *Designing Public Policies: Principles and Instruments* [Thiết kế chính sách công: Các nguyên tắc và công cụ], Routledge, London and New York.
128. Howlett, M., Ramesh, M. & Perl, A. (2009), *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems* [Nghiên cứu chính sách công: Chu trình chính sách và các phân hệ chính sách], 3rd ed., Oxford University Press, Don Mills, Ontario.
129. Hu Angang & Hu Lianhe (2011), "Chính sách dân tộc thế hệ thứ hai: Thúc đẩy sự hòa nhập và cùng phồn vinh của các dân tộc" (tiếng Trung), *Journal of Xinjiang Normal University (Philosophy and Social Sciences)*, Vol. 32, No. 5, pp. 1-12.

130. Jenkins, W. I. (1978), *Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective* [Phân tích chính sách: Góc nhìn chính trị và tổ chức], Martin Robertson, London.
131. Knill, C. & Tosun, J. (2012), *Public Policy: A New Introduction* [Chính sách công: Một nhập môn mới], Palgrave Macmillan, New York.
132. Kymlicka, Will (2010), "Testing the Liberal Multiculturalist Hypothesis: Normative Theories and Social Science Evidence" [Kiểm nghiệm giả thuyết đa văn hóa tự do: Các lý thuyết chuẩn tắc và bằng chứng khoa học xã hội], *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 43, No. 2, pp. 257-271.
133. Kymlicka, Will (2012), *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future* [Đa văn hóa: Thành công, thất bại và tương lai], Migration Policy Institute, Washington, DC.
134. Lasswell, H. D. (1936), *Politics: Who Gets What, When, How* [Chính trị: Ai được gì, khi nào, bằng cách nào], Whittlesey House, McGraw-Hill Book Company, New York.
135. Li Junjie & Tao Wenqing (2021), "Những yếu tố cản trở và con đường tháo gỡ trong thực hiện chính sách 'Hưng biên phú dân' - Phân tích dựa trên mô hình quá trình thực hiện chính sách của Smith" (tiếng Trung), *Journal of Ethnology*, Vol. 12, No. 9, pp. 48-55, 119.
136. Ma Rong (2004), "Hiểu quan hệ dân tộc theo một tư duy mới - 'phi chính trị hóa' vấn đề nhóm thiểu số" (tiếng Trung), *Journal of Peking University (Philosophy and Social Sciences)*, Vol. 41, No. 6, pp. 122-133.
137. Mazmanian, D. A. & Sabatier, P. A. (1983), *Implementation and Public Policy* [Thực hiện chính sách và chính sách công], Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois.
138. McElwee, Pamela (2004), "Becoming Socialist or Becoming Kinh? Government Policies for Ethnic Minorities in the Socialist Republic of Viet Nam" [Trở thành người xã hội chủ nghĩa hay trở thành người Kinh? Chính sách của Chính phủ đối với các dân tộc thiểu số ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam], in Christopher R. Duncan (ed.), *Civilizing the Margins: Southeast Asian Government Policies for the Development of Minorities*, Cornell University Press, New York and London, pp. 182-213.

139. McKinn, S., Duong, T. L., Foster, K. & McCaffery, K. (2017), 'I do want to ask, but I can't speak': a qualitative study of ethnic minority women's experiences of communicating with primary health care professionals in remote, rural Vietnam ["Tôi muốn hỏi, nhưng tôi không thể nói": Nghiên cứu định tính về trải nghiệm giao tiếp của phụ nữ dân tộc thiểu số với nhân viên chăm sóc sức khỏe ban đầu tại vùng sâu, vùng xa và nông thôn Việt Nam], *International Journal for Equity in Health*, Vol. 16, Article 190.
140. Nguyen Thi Ngoc Ha, Luong Thi Phuong Nhi & Ngo Quang Trung (2025), "Professional development for ethnic minority public leaders in the Northern mountain regions of Vietnam: the gap between policymakers' views and leaders' needs" [Phát triển chuyên môn cho đội ngũ lãnh đạo khu vực công là người dân tộc thiểu số ở các vùng miền núi phía Bắc Việt Nam: Khoảng cách giữa quan điểm của nhà hoạch định chính sách và nhu cầu của đội ngũ lãnh đạo], *Professional Development in Education*, Vol. 51, No. 7, pp. 1313-1325.
141. Nguyen Viet Cuong; Phung Duc Tung; Westbrook, Daniel (2015), "Do the Poorest Ethnic Minorities Benefit from a Large-Scale Poverty Reduction Program? Evidence from Vietnam" [Các dân tộc thiểu số nghèo nhất có được hưởng lợi từ một chương trình giảm nghèo quy mô lớn không? Bằng chứng từ Việt Nam], *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Vol. 56, pp. 3-14.
142. OECD (2019), *Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use* [Tiêu chí tốt hơn để đánh giá tốt hơn: Các định nghĩa sửa đổi về tiêu chí đánh giá và nguyên tắc sử dụng], OECD Publishing, Paris.
143. Pentassuglia, Gaetano (2011), "Towards a Jurisprudential Articulation of Indigenous Land Rights" [Hướng tới sự định hình về mặt pháp lý của quyền đất đai của người bản địa], *European Journal of International Law*, Vol. 22, No. 1, pp. 165-202.
144. Phan Van Cuong et al. (2018), *Drivers of Socio-Economic Development Among Ethnic Minority Groups in Vietnam: Research Report* [Các động lực phát triển kinh tế - xã hội của các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam: Báo cáo nghiên cứu], World Bank Group, Washington, DC.

145. Semenenko, I.S. (2015), "Nation, Nationalism, National Identity: New Dimensions in Academic Discourse" [Dân tộc, chủ nghĩa dân tộc, bản sắc dân tộc: Những chiều cạnh mới trong diễn ngôn học thuật] (tiếng Nga), *World Economy and International Relations*, Vol. 59, No. 11, pp. 91-102.
146. Trein, P., Meyer, I. & Maggetti, M. (2019), "The Integration and Coordination of Public Policies: A Systematic Comparative Review" [Sự tích hợp và phối hợp các chính sách công: Tổng quan so sánh có hệ thống], *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol. 21, No. 4, pp. 332-349.
147. Trinh Hoang Hong Hue (2023), "Representative bureaucracy and inclusion: Citizen participation of ethnic minorities in Vietnam" [Nền hành chính đại diện và tính bao trùm: Sự tham gia của công dân là người dân tộc thiểu số ở Việt Nam], *Public Administration Issues*, No. 5 (Special Issue I), pp. 26-47.
148. UN Women & Committee for Ethnic Minority Affairs (2021), *Policy Brief: Gender Issues of Ethnic Minority Groups in Viet Nam* [Tóm lược chính sách: Các vấn đề giới của các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam], UN Women Viet Nam, Hanoi.
149. Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E. (1975), "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" [Quá trình thực hiện chính sách: Một khung khái niệm], *Administration & Society*, Vol. 6, No. 4, pp. 445-488.
150. von der Porten, Suzanne; de Loë, Rob; Plummer, Ryan (2015), "Collaborative Environmental Governance and Indigenous Peoples: Recommendations for Practice" [Quản trị môi trường hợp tác và người bản địa: Khuyến nghị cho thực tiễn], *Environmental Practice*, Vol. 17, No. 2, pp. 134-144.
151. Wiessner, Siegfried (2011), "The Cultural Rights of Indigenous Peoples: Achievements and Continuing Challenges" [Quyền văn hóa của người bản địa: Những thành tựu và thách thức tiếp diễn], *European Journal of International Law*, Vol. 22, No. 1, pp. 121-140.
152. World Bank (2009), *Country Social Analysis: Ethnicity and Development in Vietnam - Main Report* [Phân tích xã hội quốc gia: Dân tộc và phát triển ở Việt Nam - Báo cáo chính], World Bank, Washington, DC.

153. World Bank & Committee for Ethnic Minority Affairs (2019), *Drivers of Socio-Economic Development Among Ethnic Minority Groups in Vietnam* [Các động lực phát triển kinh tế - xã hội của các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam], World Bank, Hanoi.

154. Wu, X., Ramesh, M. & Howlett, M. (2015), "Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities" [Năng lực chính sách: Khung khái niệm để hiểu các năng lực và khả năng về chính sách], *Policy and Society*, Vol. 34, No. 3-4, pp. 165-171.

155. Zhou Ping (2012), *Inter-ethnic Political Integration in Multinational States* [Tích hợp chính trị liên dân tộc trong các quốc gia đa dân tộc] (tiếng Trung), Central Compilation & Translation Press, Beijing.

156. Zorin, V.Yu. (2013), "Chiến lược chính sách dân tộc của Nhà nước Liên bang Nga: Tính kế thừa và những cách tiếp cận mới nhằm củng cố sự thống nhất của nhân dân Nga" (tiếng Nga), *Voprosy natsionalnykh i federativnykh otnoshenii*, No. 2(21).

PHỤ LỤC

Phụ lục 1
PHIẾU KHẢO SÁT Ý KIẾN NGƯỜI DÂN
Về thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc giai đoạn 2021 - 2025

(Khảo sát tại tỉnh Lạng Sơn, Cao Bằng, Hà Giang theo địa giới hành chính trước ngày 01/7/2025)

LỜI GIỚI THIỆU

Kính thưa Ông/Bà: Nhằm đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc giai đoạn 2021-2025, chúng tôi tiến hành khảo sát ý kiến của người dân là đối tượng trực tiếp hoặc gián tiếp thụ hưởng các chính sách của Nhà nước.

Phiếu khảo sát tập trung tìm hiểu:

- Mức độ người dân tiếp cận thông tin về chính sách;
- Mức độ tham gia và hưởng lợi từ chính sách;
- Những thay đổi trong đời sống kinh tế - xã hội do chính sách mang lại;
- Sự hài lòng và kiến nghị của người dân.

Ý kiến của Ông/Bà chỉ phục vụ mục đích nghiên cứu khoa học. Xin trân trọng cảm ơn sự hợp tác của Ông/Bà!

I. THÔNG TIN CHUNG

Ông/Bà hãy điền dấu X để lựa chọn vào ô tương ứng

Câu 1. Tỉnh nơi Ông/Bà sinh sống:

☐ Lạng Sơn

☐ Cao Bằng

☐ Hà Giang trước khi sáp nhập

Câu 2. Địa bàn cư trú:

☐ Xã khu vực III (đặc biệt khó khăn)

☐ Xã khu vực II

☐ Xã khu vực I

Câu 3. Dân tộc: ……

Câu 4. Giới tính:

☐ Nam

☐ Nữ

Câu 5. Độ tuổi:

☐ Dưới 30 tuổi

☐ Từ 30 đến 45 tuổi

☐ Từ 46 đến 60 tuổi

☐ Trên 60 tuổi

Câu 6. Trình độ học vấn:

☐ Chưa học hết tiểu học

☐ Tiểu học

☐ THCS

☐ THPT

☐ Trung cấp, cao đẳng, đại học trở lên

Câu 7. Điều kiện kinh tế của gia đình:

☐ Hộ nghèo

☐ Hộ cận nghèo

☐ Hộ trung bình

☐ Hộ khá

II. ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Ông/Bà hãy khoanh tròn để lựa chọn nội dung tương ứng

Câu 8. Gia đình Ông/Bà được cung cấp thông tin về các chính sách hỗ trợ dành cho đồng bào dân tộc thiểu số?

1. Chưa bao giờ
2. Ít được cung cấp
3. Cung cấp ở mức vừa phải
4. Cung cấp khá đầy đủ

5. Cung cấp rất đầy đủ

Câu 9. Gia đình Ông/Bà được thông báo về các chương trình, dự án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi
3. Thỉnh thoảng
4. Thường xuyên
5. Rất thường xuyên

Câu 10. Ông/Bà được cán bộ địa phương giải thích, hướng dẫn khi có nhu cầu tìm hiểu về chính sách?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi
3. Thỉnh thoảng
4. Thường xuyên
5. Rất thường xuyên

Câu 11. Nội dung tuyên truyền chính sách được truyền đạt bằng hình thức dễ hiểu, phù hợp với người dân?

1. Không phù hợp
2. Ít phù hợp
3. Khá phù hợp
4. Phù hợp
5. Rất phù hợp

Câu 12. Gia đình Ông/Bà biết được những chính sách mà mình có thể được hưởng?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi
3. Thỉnh thoảng
4. Thường xuyên
5. Rất thường xuyên

Câu 13. Người có uy tín trong cộng đồng có tham gia tuyên truyền, vận động người dân thực hiện chính sách?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi

3. Thỉnh thoảng

4. Thường xuyên

5. Rất thường xuyên

Câu 14. Gia đình Ông/Bà đã được tiếp cận một hoặc một số chính sách hỗ trợ dành cho đồng bào dân tộc thiểu số trong giai đoạn 2021 - 2025?

1. Chưa bao giờ

2. Ít khi

3. Thỉnh thoảng

4. Thường xuyên

5. Rất thường xuyên

Câu 15. Các chính sách hỗ trợ mà gia đình Ông/Bà nhận được phù hợp với nhu cầu thực tế?

1. Hoàn toàn không phù hợp

2. Ít phù hợp

3. Phù hợp một phần

4. Khá phù hợp

5. Rất phù hợp

Câu 16. Các hộ dân được hưởng chính sách tại địa phương được lựa chọn có đúng đối tượng, công khai không?

1. Hoàn toàn không đúng

2. Ít đúng đối tượng

3. Đúng một phần

4. Khá đúng

5. Rất đúng

Câu 17. Thủ tục để được hưởng chính sách tương đối đơn giản, thuận lợi đối với người dân?

1. Hoàn toàn không thuận lợi

2. Ít thuận lợi

3. Thuận lợi một phần

4. Khá thuận lợi

5. Rất thuận lợi

Câu 18. Người dân được tham gia đóng góp ý kiến trong một số hoạt động hỗ trợ tại địa phương?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi
3. Thỉnh thoảng
4. Thường xuyên
5. Rất thường xuyên

Câu 19. Các chính sách hỗ trợ sản xuất, cây trồng, vật nuôi, sinh kế phù hợp với điều kiện của gia đình?

1. Hoàn toàn không phù hợp
2. Ít phù hợp
3. Phù hợp một phần
4. Khá phù hợp
5. Rất phù hợp

Câu 20. Gia đình Ông/Bà được hưởng lợi từ các chương trình phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi?

1. Chưa bao giờ
2. Ít khi
3. Thỉnh thoảng
4. Thường xuyên
5. Rất thường xuyên

Câu 21. Việc thực hiện chính sách hỗ trợ tại địa phương bảo đảm sự công bằng giữa các hộ dân?

1. Hoàn toàn không đảm bảo
2. Ít đảm bảo
3. Đảm bảo một phần
4. Khá đảm bảo
5. Rất đảm bảo

Câu 22. Chính sách dân tộc đã góp phần cải thiện thu nhập và điều kiện kinh tế của gia đình Ông/Bà?

1. Không cải thiện

2. Cải thiện rất ít

3. Cải thiện ở mức trung bình

4. Cải thiện khá rõ

5. Cải thiện rất rõ

Câu 23. Chính sách dân tộc đã góp phần giúp gia đình giảm khó khăn, ổn định cuộc sống?

1. Không giúp

2. Giúp rất ít

3. Giúp ở mức trung bình

4. Giúp khá rõ

5. Giúp rất rõ

Câu 24. Cơ hội phát triển sản xuất, tạo việc làm và nâng cao thu nhập của người dân được cải thiện?

1. Không cải thiện

2. Cải thiện rất ít

3. Cải thiện ở mức trung bình

4. Khá cải thiện

5. Rất cải thiện

Câu 25. Hệ thống đường giao thông, điện, nước và các công trình phục vụ đời sống được cải thiện?

1. Không cải thiện

2. Cải thiện rất ít

3. Cải thiện ở mức trung bình

4. Cải thiện khá rõ

5. Cải thiện rất rõ

Câu 26. Điều kiện học tập của trẻ em, học sinh trong gia đình được cải thiện?

1. Không cải thiện

2. Cải thiện rất ít

3. Cải thiện ở mức trung bình

4. Cải thiện khá rõ

5. Cải thiện rất rõ

Câu 27. Khả năng tiếp cận dịch vụ y tế, chăm sóc sức khỏe của người dân được cải thiện?

1. Không cải thiện
2. Cải thiện rất ít
3. Cải thiện ở mức trung bình
4. Cải thiện khá rõ
5. Cải thiện rất rõ

Câu 28. Các hoạt động bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc tại địa phương được quan tâm hơn?

1. Không được quan tâm
2. Quan tâm rất ít
3. Quan tâm ở mức trung bình
4. Khá quan tâm
5. Rất quan tâm

Câu 29. Chính sách dân tộc góp phần tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc trong cộng đồng?

1. Không góp phần
2. Góp phần rất ít
3. Góp phần ở mức trung bình
4. Góp phần khá rõ
5. Góp phần rất rõ

Câu 30. Ông/Bà hài lòng với các chính sách hỗ trợ mà gia đình đã được hưởng?

1. Rất không hài lòng
2. Hài lòng nhưng rất ít
3. Hài lòng ở mức trung bình
4. Khá hài lòng
5. Rất hài lòng

Câu 31. Ông/Bà hài lòng với cách thức triển khai các chính sách hỗ trợ tại địa phương?

1. Rất không hài lòng
2. Không hài lòng
3. Bình thường

4. Hài lòng

5. Rất hài lòng

Câu 32. Các chính sách dân tộc hiện nay đáp ứng được một phần nhu cầu thực tế của người dân?

1. Không đáp ứng

2. Đáp ứng rất ít

3. Đáp ứng ở mức trung bình

4. Khá đáp ứng

5. Rất đáp ứng

Câu 33. So với trước năm 2021, đời sống của gia đình Ông/Bà hiện nay:

1. Tốt nhơn nhiều

2. Có cải thiện

3. Không thay đổi nhiều

4. Khó khăn hơn

Câu 34. Nhìn chung, Ông/Bà đánh giá hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương giai đoạn 2021 - 2025?

1. Không đáp ứng

2. Đáp ứng rất ít

3. Đáp ứng ở mức trung bình

4. Đáp ứng khá tốt

5. Đáp ứng rất tốt

Câu 35. Gia đình Ông/Bà đã từng được hưởng những chính sách nào dưới đây?

(Có thể chọn nhiều phương án)

1. Hỗ trợ phát triển sản xuất, sinh kế

2. Hỗ trợ nhà ở

3. Hỗ trợ đất ở, đất sản xuất

4. Hỗ trợ nước sinh hoạt

5. Hỗ trợ vay vốn tín dụng

6. Hỗ trợ giáo dục

7. Hỗ trợ đào tạo nghề

8. Hỗ trợ tạo việc làm

9. Hỗ trợ y tế, bảo hiểm y tế

10. Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng

11. Hỗ trợ bảo tồn và phát huy văn hóa dân tộc

12. Chính sách khác: ……

Câu 36. Theo Ông/Bà, chính sách nào đem lại lợi ích thiết thực nhất đối với gia đình và cộng đồng? .....

.....

Câu 37. Những khó khăn của người dân khi tiếp cận chính sách hiện nay là gì? .....

.....

.....

Câu 38. Ông/Bà có kiến nghị gì để việc thực hiện chính sách dân tộc trong thời gian tới hiệu quả hơn? .....

Phụ lục 2

PHIẾU KHẢO SÁT Ý KIẾN

CÁN BỘ LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ, CÔNG CHỨC

Về thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc giai đoạn 2021 - 2025

Để phục vụ nghiên cứu đề tài: *"Thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc giai đoạn 2021 - 2025"*, chúng tôi tiến hành khảo sát ý kiến của cán bộ lãnh đạo, quản lý, công chức có liên quan đến quá trình tổ chức thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương. Nội dung khảo sát tập trung đánh giá thực trạng thực hiện chính sách dân tộc trên các phương diện:

1. Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện;
2. Tuyên truyền, phổ biến chính sách và huy động sự tham gia của người dân;
3. Tổ chức bộ máy, cơ chế phối hợp và bảo đảm các điều kiện thực hiện;
4. Triển khai các chương trình, dự án và kết quả đạt được;
5. Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh chính sách.

Ý kiến đánh giá của Đồng chí là nguồn thông tin quan trọng giúp làm rõ những kết quả đạt được, những khó khăn, hạn chế và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới. Các thông tin thu thập được chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu khoa học, không phục vụ mục đích đánh giá cá nhân hay cơ quan, đơn vị cụ thể.

Xin trân trọng cảm ơn sự tham gia và đóng góp ý kiến của Đồng chí!

HƯỚNG DẪN TRẢ LỜI

Đối với các câu hỏi đánh giá từ Câu 6 đến Câu 41, đề nghị Đồng chí lựa chọn một mức điểm phù hợp nhất với tình hình thực tế tại địa phương.

THANG ĐO ĐÁNH GIÁ

Mức điểm	Ý nghĩa
1	Chưa thực hiện hoặc thực hiện rất hạn chế
2	Thực hiện còn hạn chế
3	Thực hiện ở mức trung bình
4	Thực hiện khá tốt
5	Thực hiện rất tốt

PHẦN I. THÔNG TIN CHUNG

(Đánh dấu ☑ vào phương án phù hợp)

Câu 1. Địa bàn công tác của Đồng chí trong giai đoạn 2021 - 2025:

☐ Tỉnh Lạng Sơn

☐ Tỉnh Cao Bằng

☐ Tỉnh Hà Giang

☐ Khác: .....

Câu 2. Cấp công tác:

☐ Cấp tỉnh

☐ Cấp huyện

☐ Cấp xã

Câu 3. Cơ quan, đơn vị công tác:

☐ Cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh

☐ Cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện

☐ UBND cấp xã

☐ Cơ quan Mặt trận Tổ quốc, tổ chức chính trị - xã hội

☐ Đơn vị sự nghiệp

☐ Khác: .....

Câu 4. Vị trí công tác:

☐ Lãnh đạo, quản lý

☐ Công chức chuyên môn

☐ Cán bộ trực tiếp tham gia thực hiện chính sách dân tộc

☐ Khác: .....

Câu 5. Thời gian tham gia công tác:

☐ Dưới 5 năm

☐ Từ 5 đến dưới 10 năm

☐ Từ 10 đến dưới 20 năm

☐ Trên 20 năm

PHẦN II. ĐÁNH GIÁ NỘI DUNG THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC

Câu 6. Địa phương đồng chí đã kịp thời cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về công tác dân tộc thành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 7. Các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện chính sách dân tộc của địa phương đồng chí đã bảo đảm rõ ràng, thống nhất và phù hợp với điều kiện thực tế? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 8. Mục tiêu, nhiệm vụ thực hiện chính sách dân tộc được địa phương đồng chí xác định cụ thể, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và đặc điểm vùng đồng bào dân tộc thiểu số? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 9. Đối tượng thụ hưởng, địa bàn ưu tiên thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương đồng chí được xác định đúng quy định và phù hợp với tình hình thực tế? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 10. Kế hoạch thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí được xây dựng cụ thể, xác định rõ nhiệm vụ, tiến độ thực hiện và được rà soát, điều chỉnh kịp thời khi cần thiết? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 11. Các chủ trương, chính sách dân tộc được phổ biến, quán triệt đầy đủ đến cán bộ, công chức và các lực lượng tham gia thực hiện chính sách tại địa phương đồng chí? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 12. Cán bộ tham gia thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí được hướng dẫn nghiệp vụ, tập huấn và cập nhật thông tin cần thiết để thực hiện nhiệm vụ? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 13. Công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách dân tộc đến đồng bào dân tộc thiểu số được địa phương thực hiện thường xuyên, phù hợp với điều kiện thực tế? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 14. Nội dung, hình thức tuyên truyền chính sách phù hợp với đặc điểm văn hóa, ngôn ngữ, phong tục tập quán và khả năng tiếp cận thông tin của đồng bào dân tộc thiểu số? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 15. Vai trò của người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số được phát huy trong công tác tuyên truyền, vận động thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 16. Người dân và cộng đồng được tham gia đóng góp ý kiến, phản ánh kiến

nghị và giám sát quá trình triển khai thực hiện chính sách dân tộc?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 17. Tổ chức bộ máy thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương được bố trí phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ và đặc điểm của vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 18. Chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, các cấp chính quyền trong thực hiện chính sách dân tộc được phân công rõ ràng?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 19. Chính quyền cấp huyện, cấp xã (trước khi thực hiện chính quyền địa phương 2 cấp) thực hiện tốt vai trò tổ chức triển khai chính sách dân tộc tại địa bàn cơ sở? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 20. Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị, tổ chức liên quan trong thực hiện chính sách dân tộc được duy trì thường xuyên và đạt hiệu quả? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 21. Các ngành, các cấp có sự phối hợp trong triển khai các chương trình, dự án, chính sách liên quan đến vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 22. Địa phương thực hiện tốt việc lồng ghép các chương trình, dự án và nguồn lực nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 23. Đội ngũ cán bộ tham gia thực hiện chính sách dân tộc có năng lực chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 24. Cán bộ thực hiện chính sách dân tộc có hiểu biết về đặc điểm dân tộc, văn hóa, phong tục tập quán của địa bàn phụ trách? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 25. Nguồn kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị và các điều kiện cần thiết phục vụ thực hiện chính sách dân tộc được bảo đảm đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 26. Các chương trình, dự án, chính sách phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi ở địa phương đồng chí được triển khai đúng mục

tiêu, nhiệm vụ đề ra? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 27. Các chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, tạo sinh kế, nâng cao thu nhập cho đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 28. Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần giảm nghèo bền vững, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của đồng bào dân tộc thiểu số?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 29. Các chính sách về giáo dục, đào tạo, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực vùng đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai hiệu quả?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 30. Các chính sách về y tế, chăm sóc sức khỏe, phòng bệnh và nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của đồng bào dân tộc thiểu số được thực hiện tốt?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 31. Các chính sách bảo đảm an sinh xã hội, hỗ trợ các nhóm yếu thế trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai kịp thời, đúng đối tượng?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 32. Các hoạt động bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của các dân tộc thiểu số được quan tâm triển khai thực hiện? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 33. Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần củng cố hệ thống chính trị cơ sở, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 34. Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần giữ vững quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội và củng cố khối đại đoàn kết các dân tộc tại địa phương?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 35. Công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện chính sách dân tộc được địa phương tổ chức thường xuyên theo quy định?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 36. Nội dung kiểm tra, giám sát tập trung vào những vấn đề trọng tâm, phản ánh đúng tình hình thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 37. Địa phương đồng chí đã thực hiện tốt việc theo dõi, cập nhật và quản lý dữ liệu phục vụ quản lý, đánh giá thực hiện chính sách dân tộc?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 38. Công tác sơ kết, tổng kết, báo cáo và đánh giá kết quả thực hiện chính sách dân tộc được thực hiện đầy đủ, kịp thời? 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 39. Kết quả kiểm tra, giám sát và đánh giá được sử dụng làm căn cứ để điều chỉnh, nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 40. Ý kiến phản hồi của cán bộ, người dân và cộng đồng được tiếp nhận, xem xét trong quá trình điều chỉnh cách thức tổ chức thực hiện chính sách dân tộc?

1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐

Câu 41. Nhìn chung, Đồng chí đánh giá mức độ thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương trong giai đoạn 2021 - 2025 như thế nào?

☐ 1. Chưa thực hiện hoặc thực hiện rất hạn chế

☐ 2. Thực hiện còn hạn chế

☐ 3. Thực hiện ở mức trung bình

☐ 4. Thực hiện khá tốt

☐ 5. Thực hiện rất tốt

Câu 42. Theo Đồng chí, những yếu tố nào ảnh hưởng nhiều nhất đến kết quả thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương? *(Có thể lựa chọn nhiều phương án)*

☐ Sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền các cấp

☐ Sự phù hợp, tính khả thi của chính sách

☐ Năng lực của đội ngũ cán bộ thực hiện chính sách

☐ Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị

☐ Nguồn lực tài chính và điều kiện bảo đảm thực hiện

☐ Công tác tuyên truyền, vận động người dân

☐ Sự tham gia của người dân và cộng đồng

☐ Điều kiện địa hình, kinh tế - xã hội của địa phương

☐ Khác: .....

Câu 43. Theo Đồng chí, những kết quả nổi bật nhất trong thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương giai đoạn 2021 - 2025 là gì?

.....

.....

Câu 44. Những khó khăn, hạn chế chủ yếu trong quá trình thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương hiện nay là gì?

.....

.....

Câu 45. Theo Đồng chí, nguyên nhân chủ yếu của những khó khăn, hạn chế trong thực hiện chính sách dân tộc là gì?

.....

.....

Câu 46. Đồng chí có đề xuất, kiến nghị gì nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc tại các tỉnh miền núi khu vực Đông Bắc trong thời gian tới?

.....

.....

Trân trọng cảm ơn!

Phụ lục 3
KẾT QUẢ KHẢO SÁT VỀ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH DÂN TỘC
(Tổng hợp từ 500 phiếu cán bộ, công chức và 400 phiếu người dân)

A. KẾT QUẢ KHẢO SÁT CÁN BỘ, CÔNG CHỨC (n = 500)

I. THÔNG TIN CHUNG VỀ ĐỐI TƯỢNG KHẢO SÁT

Câu 1. Cơ quan, đơn vị công tác

STT	Cơ quan, đơn vị công tác	Số lượng	Tỷ lệ %
1	UBND cấp xã	179	35,8%
2	Khác	109	21,8%
3	Đơn vị sự nghiệp	85	17,0%
4	Cơ quan Mặt trận Tổ quốc, tổ chức chính trị - xã hội	61	12,2%
5	Cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh	59	11,8%
6	Cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện	7	1,4%

Câu 2. Vị trí công tác

STT	Vị trí công tác	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Công chức chuyên môn	228	45,6%
2	Lãnh đạo, quản lý	185	37,0%
3	Khác	82	16,4%
4	Cán bộ trực tiếp tham gia thực hiện chính sách dân tộc	5	1,0%

Câu 3. Thâm niên công tác trong lĩnh vực liên quan đến chính sách dân tộc/công tác dân tộc

STT	Thâm niên	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Dưới 5 năm	161	32,2%
2	Từ 5 đến dưới 10 năm	86	17,2%
3	Từ 10 đến 20 năm	152	30,4%
4	Trên 20 năm	88	17,6%
5	Không trả lời/không xác định	13	2,6%

II. KẾT QUẢ NỘI DUNG KHẢO SÁT

Quy ước: Mức 1 đến Mức 5 được trình bày theo thứ tự từ mức đánh giá thấp đến cao của từng câu hỏi; số liệu trong bảng là tỷ lệ phần trăm trên 500 phiếu.

1. Cụ thể hóa chính sách và xây dựng kế hoạch thực hiện

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C5	Địa phương đồng chí đã kịp thời cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về công tác dân tộc thành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện?	0,8%	3,0%	12,6%	56,2%	27,4%
C6	Các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện chính sách dân tộc của địa phương đồng chí đã bảo đảm rõ ràng, thống nhất và phù hợp với điều kiện thực tế?	1,2%	2,4%	15,6%	56,2%	24,6%
C7	Mục tiêu, nhiệm vụ thực hiện chính sách dân tộc được địa phương đồng chí xác định cụ thể, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và đặc điểm vùng đồng bào dân tộc thiểu số?	1,4%	2,6%	15,4%	56,0%	24,6%
C8	Đối tượng thụ hưởng, địa bàn ưu tiên thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương đồng chí được xác định đúng quy định và phù hợp với tình hình thực tế?	1,0%	3,0%	11,4%	51,2%	33,4%
C9	Kế hoạch thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí được xây dựng cụ thể, xác định rõ nhiệm vụ, tiến độ thực hiện và được rà soát, điều chỉnh kịp thời khi cần thiết?	1,6%	2,6%	14,0%	57,0%	24,8%

2. Tuyên truyền, phổ biến và huy động sự tham gia

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C10	Các chủ trương, chính sách dân tộc được phổ biến, quán triệt đầy đủ đến cán bộ, công chức và các lực lượng tham gia thực hiện chính sách tại địa phương đồng chí?	1,2%	1,6%	9,6%	51,6%	36,0%

C11	Cán bộ tham gia thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí được hướng dẫn nghiệp vụ, tập huấn và cập nhật thông tin cần thiết để thực hiện nhiệm vụ?	1,2%	1,8%	16,6%	55,4%	25,0%
C12	Công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách dân tộc đến đồng bào dân tộc thiểu số được địa phương thực hiện thường xuyên, phù hợp với điều kiện thực tế?	1,2%	1,8%	11,4%	54,4%	31,2%
C13	Nội dung, hình thức tuyên truyền chính sách phù hợp với đặc điểm văn hóa, ngôn ngữ, phong tục tập quán và khả năng tiếp cận thông tin của đồng bào dân tộc thiểu số?	0,6%	2,6%	14,6%	54,4%	27,8%
C14	Vai trò của người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số được phát huy trong công tác tuyên truyền, vận động thực hiện chính sách dân tộc ở địa phương đồng chí?	1,4%	3,0%	14,0%	53,0%	28,6%
C15	Người dân và cộng đồng được tham gia đóng góp ý kiến, phản ánh kiến nghị và giám sát quá trình triển khai thực hiện chính sách dân tộc?	0,8%	5,0%	19,8%	48,8%	25,6%

3. Tổ chức bộ máy, phối hợp và điều kiện bảo đảm

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C16	Tổ chức bộ máy thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương được bố trí phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ và đặc điểm của vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi?Đồng chí hãy lựa chọn vào số thứ tự tương ứng từ 1 - 5 để đánh giá với các mức tương ứng như sau: 1: Chưa bố trí hoặc bố trí rất hạn chế; 2: Bố trí còn hạn chế; 3: Bố trí ở mức trung bình; 4: Bố trí khá phù hợp; 5: Bố trí rất phù hợp	1,6%	4,4%	18,0%	55,2%	20,8%

C17	Chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, các cấp chính quyền trong thực hiện chính sách dân tộc được phân công rõ ràng?	1,0%	1,4%	15,0%	54,4%	28,2%
C18	Chính quyền cấp huyện, cấp xã (trước khi thực hiện chính quyền địa phương 2 cấp) thực hiện tốt vai trò tổ chức triển khai chính sách dân tộc tại địa bàn cơ sở?	1,0%	3,0%	15,2%	54,0%	26,8%
C19	Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị, tổ chức liên quan trong thực hiện chính sách dân tộc được duy trì thường xuyên và đạt hiệu quả?	1,0%	2,6%	17,2%	56,6%	22,6%
C20	Các ngành, các cấp có sự phối hợp trong triển khai các chương trình, dự án, chính sách liên quan đến vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi?	1,0%	3,0%	14,6%	55,8%	25,6%
C21	Địa phương thực hiện tốt việc lồng ghép các chương trình, dự án và nguồn lực nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc?	0,8%	2,6%	14,4%	57,0%	25,2%
C22	Đội ngũ cán bộ tham gia thực hiện chính sách dân tộc có năng lực chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ?	1,0%	6,0%	12,6%	61,8%	18,6%
C23	Cán bộ thực hiện chính sách dân tộc có hiểu biết về đặc điểm dân tộc, văn hóa, phong tục tập quán của địa bàn phụ trách?	1,2%	2,2%	17,2%	56,6%	22,8%
C24	Nguồn kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị và các điều kiện cần thiết phục vụ thực hiện chính sách dân tộc được bảo đảm đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ?	2,0%	6,8%	22,2%	53,4%	15,6%

4. Triển khai chương trình, dự án và kết quả thực hiện

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C25	Các chương trình, dự án, chính sách phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi ở địa phương đồng chí được triển khai đúng mục tiêu, nhiệm vụ đề ra?	1,0%	1,8%	15,8%	48,4%	33,0%
C26	Các chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, tạo sinh kế, nâng cao thu nhập cho đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương?	1,2%	4,2%	15,2%	55,6%	23,8%
C27	Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần giảm nghèo bền vững, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của đồng bào dân tộc thiểu số?	0,8%	3,2%	19,2%	53,0%	23,8%
C28	Các chính sách về giáo dục, đào tạo, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực vùng đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai hiệu quả?	1,6%	4,2%	20,4%	51,4%	22,4%
C29	Các chính sách về y tế, chăm sóc sức khỏe, phòng bệnh và nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ y tế của đồng bào dân tộc thiểu số được thực hiện tốt?	1,4%	3,6%	17,4%	52,4%	25,2%
C30	Các chính sách bảo đảm an sinh xã hội, hỗ trợ các nhóm yếu thế trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số được triển khai kịp thời, đúng đối tượng?	1,4%	2,2%	14,8%	52,4%	29,2%
C31	Các hoạt động bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của các dân tộc thiểu số được quan tâm triển khai thực hiện?	0,6%	4,0%	15,6%	54,6%	25,2%

C32	Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần củng cố hệ thống chính trị cơ sở, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số?	1,0%	3,4%	13,2%	55,6%	26,8%
C33	Việc thực hiện chính sách dân tộc góp phần giữ vững quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội và củng cố khối đại đoàn kết các dân tộc tại địa phương?	1,0%	1,4%	10,8%	53,6%	33,2%

5. Kiểm tra, giám sát, đánh giá và điều chỉnh

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C34	Công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện chính sách dân tộc được địa phương tổ chức thường xuyên theo quy định?	1,0%	2,0%	17,8%	55,0%	24,2%
C35	Nội dung kiểm tra, giám sát tập trung vào những vấn đề trọng tâm, phản ánh đúng tình hình thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương?	0,8%	2,2%	18,4%	53,4%	25,2%
C36	Địa phương đồng chí đã thực hiện tốt việc theo dõi, cập nhật và quản lý dữ liệu phục vụ quản lý, đánh giá thực hiện chính sách dân tộc?	1,4%	3,8%	20,6%	52,2%	22,0%
C37	Công tác sơ kết, tổng kết, báo cáo và đánh giá kết quả thực hiện chính sách dân tộc được thực hiện đầy đủ, kịp thời?	1,2%	2,6%	18,8%	53,0%	24,4%
C38	Kết quả kiểm tra, giám sát và đánh giá được sử dụng làm căn cứ để điều chỉnh, nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc?	1,2%	2,2%	19,8%	53,8%	23,0%
C39	Ý kiến phản hồi của cán bộ, người dân và cộng đồng được tiếp nhận, xem xét trong quá trình điều chỉnh cách thức tổ chức thực hiện chính sách dân tộc?	0,8%	3,8%	20,4%	54,0%	21,0%

Câu 40. Đánh giá chung về mức độ thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương giai đoạn 2021 - 2025

Mức đánh giá	**Số lượng**	**Tỷ lệ (%)**
Chưa thực hiện hoặc thực hiện rất hạn chế	4	0.8
Thực hiện còn hạn chế	10	2.0
Thực hiện ở mức trung bình	82	16.4
Thực hiện khá tốt	314	62.8
Thực hiện rất tốt	90	18.0

Câu 41. Những yếu tố ảnh hưởng nhiều nhất đến kết quả thực hiện chính sách dân tộc (có thể lựa chọn nhiều phương án)

Yếu tố	**Số lượt lựa chọn**	**Tỷ lệ người lựa chọn (%)**
Sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền các cấp	364	72,8%
Sự phù hợp, tính khả thi của chính sách	323	64,6%
Năng lực của đội ngũ cán bộ thực hiện chính sách	354	70,8%
Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị	263	52,6%
Nguồn lực tài chính và điều kiện bảo đảm thực hiện	356	71,2%
Công tác tuyên truyền, vận động người dân	335	67,0%
Sự tham gia của người dân và cộng đồng	350	70,0%
Điều kiện địa hình, kinh tế - xã hội của địa phương	320	64,0%
Khác	11	2,2%

Ghi chú: Câu hỏi cho phép lựa chọn nhiều phương án nên tổng tỷ lệ có thể lớn hơn 100%.

6. Tổng hợp ý kiến mở (Câu 42 - Câu 45)

Câu	**Nội dung tổng hợp ý kiến**
C42. Kết quả nổi bật	Giảm nghèo, cải thiện đời sống; đầu tư kết cấu hạ tầng thiết yếu; xóa nhà tạm, nhà dột nát; mở rộng tiếp cận giáo dục, y tế và an sinh xã hội; bảo tồn bản sắc văn hóa; củng cố quốc phòng, an ninh và khối đại đoàn kết các dân tộc.

C43. Khó khăn, hạn chế	Nguồn lực còn hạn chế hoặc phân bổ, giải ngân chưa phù hợp; địa bàn rộng, địa hình chia cắt; hạ tầng chưa đồng bộ; năng lực cán bộ cơ sở chưa đều; thủ tục, hướng dẫn còn phức tạp; một số mô hình sinh kế thiếu bền vững; một bộ phận người thụ hưởng còn tâm lý trông chờ, ỷ lại.
C44. Nguyên nhân	Điều kiện tự nhiên khó khăn, xuất phát điểm kinh tế thấp, thiên tai và chi phí đầu tư lớn; một số cơ chế chính sách chưa thật đồng bộ; năng lực tổ chức thực hiện và phối hợp liên ngành còn hạn chế; tuyên truyền, tiếp nhận phản hồi và sự chủ động tham gia của người dân chưa đồng đều.
C45. Đề xuất, kiến nghị	Bố trí nguồn lực kịp thời; rà soát, tích hợp và đơn giản hóa chính sách, thủ tục; tăng phân cấp gắn với trách nhiệm giải trình; đầu tư hạ tầng thiết yếu và hạ tầng số; hỗ trợ sinh kế gắn thị trường; nâng cao năng lực cán bộ cơ sở; tăng cường tuyên truyền, kiểm tra, giám sát và tiếp nhận phản hồi cộng đồng.

Nguồn: Kết quả khảo sát cán bộ, công chức của tác giả (n = 500).

B. KẾT QUẢ KHẢO SÁT NGƯỜI DÂN (n = 400)

I. THÔNG TIN CHUNG VỀ ĐỐI TƯỢNG KHẢO SÁT

Câu 1. Dân tộc

STT	Dân tộc	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Tày	176	44,0%
2	Kinh	108	27,0%
3	Nùng	86	21,5%
4	Khác	30	7,5%

Câu 2. Giới tính

STT	Giới tính	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Nam	177	44,2%
2	Nữ	223	55,8%

Câu 3. Độ tuổi

STT	Độ tuổi	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Từ 30 đến 45 tuổi	327	81,8%
2	Từ 46 đến 60 tuổi	60	15,0%
3	Dưới 30 tuổi	13	3,2%

Câu 4. Trình độ học vấn

STT	Trình độ học vấn	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Trung cấp, cao đẳng, đại học trở lên	378	94,5%
2	THCS	4	1,0%
3	Tiểu học	2	0,5%
4	THPT	16	4,0%

Câu 5. Điều kiện kinh tế hộ

STT	Điều kiện kinh tế hộ	Số lượng	Tỷ lệ %
1	Hộ khá	66	16,5%
2	Hộ trung bình	318	79,5%
3	Khác/chưa xác định	8	2,0%
4	Hộ cận nghèo	8	2,0%

II. KẾT QUẢ NỘI DUNG KHẢO SÁT

Quy ước: Mức 1 đến Mức 5 được trình bày theo thứ tự từ mức đánh giá thấp đến cao của từng câu hỏi; số liệu trong bảng là tỷ lệ phần trăm trên 400 phiếu. Riêng Câu 34 sử dụng thang 4 mức.

1. Tiếp cận thông tin và tuyên truyền chính sách

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C9	Gia đình Ông/Bà được cung cấp thông tin về các chính sách hỗ trợ dành cho đồng bào dân tộc thiểu số?	6,5%	9,2%	30,8%	38,2%	15,2%
C10	Gia đình Ông/Bà được thông báo về các chương trình, dự án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương?	3,0%	12,0%	37,0%	39,2%	8,8%
C11	Ông/Bà được cán bộ địa phương giải thích, hướng dẫn khi có nhu cầu tìm hiểu về chính sách?	4,0%	9,8%	36,5%	42,8%	7,0%
C12	Nội dung tuyên truyền chính sách được truyền đạt bằng hình thức dễ hiểu, phù hợp với người dân?	1,2%	4,2%	36,5%	47,5%	10,5%

C13	Gia đình Ông/Bà biết được những chính sách mà mình có thể được hưởng?	4,0%	7,5%	34,8%	46,8%	7,0%
C14	Người có uy tín trong cộng đồng có tham gia tuyên truyền, vận động người dân thực hiện chính sách?	2,2%	8,8%	36,5%	45,2%	7,2%

2. Tiếp cận, tham gia và thụ hưởng chính sách

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C15	Gia đình Ông/Bà đã được tiếp cận một hoặc một số chính sách hỗ trợ dành cho đồng bào dân tộc thiểu số trong giai đoạn 2021 - 2025?	12,2%	10,8%	36,5%	35,0%	5,5%
C16	Các chính sách hỗ trợ mà gia đình Ông/Bà nhận được phù hợp với nhu cầu thực tế?	3,2%	8,0%	28,0%	49,0%	11,8%
C17	Các hộ dân được hưởng chính sách tại địa phương được lựa chọn có đúng đối tượng, công khai không?	0,5%	2,0%	17,5%	52,5%	27,5%
C18	Thủ tục để được hưởng chính sách tương đối đơn giản, thuận lợi đối với người dân?	0,8%	4,5%	36,8%	44,5%	13,5%
C19	Người dân được tham gia đóng góp ý kiến trong một số hoạt động hỗ trợ tại địa phương?	1,5%	6,2%	32,2%	52,0%	8,0%
C20	Các chính sách hỗ trợ sản xuất, cây trồng, vật nuôi, sinh kế phù hợp với điều kiện của gia đình?	2,2%	6,2%	29,0%	53,0%	9,5%
C21	Gia đình Ông/Bà được hưởng lợi từ các chương trình phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi?	13,0%	13,0%	30,2%	34,5%	9,2%
C22	Việc thực hiện chính sách hỗ trợ tại địa phương bảo đảm sự công bằng giữa các hộ dân?	1,2%	6,8%	28,0%	50,5%	13,5%

3. Kết quả và chuyển biến từ thực hiện chính sách

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C23	Chính sách dân tộc đã góp phần cải thiện thu nhập và điều kiện kinh tế của gia đình Ông/Bà?	5,2%	10,0%	40,0%	35,8%	9,0%
C24	Chính sách dân tộc đã góp phần giúp gia đình giảm khó khăn, ổn định cuộc sống?	4,0%	9,5%	40,5%	36,0%	10,0%
C25	Cơ hội phát triển sản xuất, tạo việc làm và nâng cao thu nhập của người dân được cải thiện?	1,5%	9,8%	39,0%	39,2%	10,5%
C26	Hệ thống đường giao thông, điện, nước và các công trình phục vụ đời sống được cải thiện?	0,8%	5,5%	31,0%	49,0%	13,8%
C27	Điều kiện học tập của trẻ em, học sinh trong gia đình được cải thiện?	0,5%	4,2%	24,8%	50,0%	20,5%
C28	Khả năng tiếp cận dịch vụ y tế, chăm sóc sức khỏe của người dân được cải thiện?	0,5%	5,5%	26,8%	49,0%	18,2%
C29	Các hoạt động bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc tại địa phương được quan tâm hơn?	0,5%	3,2%	26,8%	48,5%	21,0%
C30	Chính sách dân tộc góp phần tăng cường đoàn kết giữa các dân tộc trong cộng đồng?	0,2%	2,5%	26,5%	45,8%	25,0%

4. Mức độ hài lòng và đánh giá chung

Câu	Nội dung đánh giá	Mức 1	Mức 2	Mức 3	Mức 4	Mức 5
C31	Ông/Bà hài lòng với các chính sách hỗ trợ mà gia đình đã được hưởng?	0,2%	6,5%	30,8%	45,5%	17,0%
C32	Ông/Bà hài lòng với cách thức triển khai các chính sách hỗ trợ tại địa phương?	0,5%	5,8%	31,5%	47,8%	14,5%
C33	Các chính sách dân tộc hiện nay đáp ứng được một phần nhu cầu thực tế của người dân?	0,2%	6,0%	35,5%	45,0%	13,2%

C34	So với trước năm 2021, đời sống của gia đình Ông/Bà hiện nay:	4,5%	32,0%	51,7%	11,8%	
C35	Ông/Bà đánh giá hiệu quả thực hiện chính sách dân tộc tại địa phương giai đoạn 2021 - 2025 như thế nào?	0,8%	5,8%	37,2%	47,5%	8,8%

Câu 36. Các chính sách gia đình đã từng được thụ hưởng (có thể chọn nhiều phương án)

Loại chính sách	**Số người**	**Tỷ lệ (%)**
Hỗ trợ y tế, bảo hiểm y tế	214	53,5%
Hỗ trợ vay vốn tín dụng	145	36,2%
Hỗ trợ giáo dục	136	34,0%
Hỗ trợ phát triển sản xuất, sinh kế	74	18,5%
Hỗ trợ nước sinh hoạt	70	17,5%
Chính sách khác	65	16,2%
Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng	56	14,0%
Hỗ trợ bảo tồn và phát huy văn hóa dân tộc	55	13,8%
Hỗ trợ tạo việc làm	47	11,8%
Hỗ trợ đào tạo nghề	45	11,2%
Hỗ trợ nhà ở	45	11,2%
Hỗ trợ đất ở, đất sản xuất	35	8,8%

Ghi chú: Câu hỏi cho phép lựa chọn nhiều phương án nên tổng tỷ lệ lớn hơn 100%.

Câu 37. Chính sách đem lại lợi ích thiết thực nhất đối với gia đình và cộng đồng - tổng hợp nhóm chủ đề

Nhóm chủ đề	**Số ý kiến có đề cập**	**Tỷ lệ trên 400 phiếu (%)**
Y tế, bảo hiểm y tế	90	22,5%
Sinh kế, sản xuất, giảm nghèo	71	17,8%
Giáo dục, hỗ trợ học tập	60	15,0%

Tín dụng, vay vốn	58	14,5%
Hạ tầng, nước sinh hoạt	35	8,8%
Việc làm, đào tạo nghề	26	6,5%
Nhà ở, đất ở/đất sản xuất	26	6,5%
Văn hóa, cộng đồng	2	0,5%

Câu 38. Những khó khăn của người dân khi tiếp cận chính sách - tổng hợp nhóm ý kiến

Nhóm khó khăn	**Số ý kiến có đề cập**	**Tỷ lệ trên 400 phiếu (%)**
Thủ tục hành chính còn phức tạp	99	24,8%
Thiếu thông tin/tuyên truyền chưa sâu	70	17,5%
Hạn chế về công nghệ/chuyển đổi số	36	9,0%
Trình độ/nhận thức/ngôn ngữ hạn chế	36	9,0%
Địa hình, khoảng cách, giao thông khó khăn	29	7,2%
Nguồn lực/mức hỗ trợ còn hạn chế	19	4,8%

Câu 39. Kiến nghị để việc thực hiện chính sách dân tộc trong thời gian tới hiệu quả hơn - tổng hợp nhóm ý kiến

Nhóm kiến nghị	**Số ý kiến có đề cập**	**Tỷ lệ trên số phản hồi (%)**
Hoàn thiện chính sách, bảo đảm phù hợp đặc thù	82	20,6%
Tăng cường tuyên truyền, hướng dẫn	56	14,0%
Đơn giản hóa thủ tục, cải cách hành chính	48	12,0%
Đầu tư hạ tầng, giao thông, số hóa	35	8,8%
Phát triển sinh kế, việc làm, đào tạo nghề	31	7,8%
Tăng nguồn lực/mức hỗ trợ, ưu tiên vùng khó khăn	30	7,5%
Nâng cao năng lực cán bộ, tăng cường cơ sở	22	5,5%
Đúng đối tượng, công khai, giám sát	13	3,3%

Nguồn: Kết quả khảo sát người dân của tác giả (n = 400).