

**ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT**



**NGUYỄN THỊ HUYỀN MY**

**PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ CÔNG CƠ SỞ HẠ TẦNG  
PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG CỦA ĐỒNG BÀO  
DÂN TỘC THIỂU SỐ, QUA THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG BÌNH**

**Chuyên ngành: Luật Kinh tế**

**Mã số: 838 0107**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**THỪA THIÊN HUẾ, năm 2022**

Công trình được hoàn thành tại:  
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **TS. Đặng Công Cường**

Phản biện 1: .....

Phản biện 2: .....

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn  
thạc sĩ họp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng ..... năm.....

**Trường Đại học Luật, Đại học Huế**

## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu .....	1
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài .....	3
3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu .....	4
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu .....	4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu .....	5
6. Điểm mới của Luận văn .....	5
7. Kết cấu của Luận văn .....	5
<b>CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CỦA PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VỀ CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG CỦA DÂN TỘC THIỂU SỐ .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Khái quát về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số .....</b>	<b>6</b>
1.1.1. Quan niệm về đầu tư công .....	6
1.1.3. Các hình thức đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số .....	6
<b>1.2. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về đầu tư công xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Nội dung của pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số .....</b>	<b>7</b>
1.3.1. Quy định của pháp luật về đối tượng đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số .....	7
1.3.2. Quy định của pháp luật về các biện pháp ưu đãi về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển – xã hội vùng dân tộc thiểu số .....	7
1.3.3. Quy định của pháp luật về nguồn vốn phân bổ đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số .....	7
1.3.4. Quy định của pháp luật về kiểm soát hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số .....	7
<b>1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật và thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số .....</b>	<b>8</b>
1.4.1. Mức độ phù hợp của pháp luật với trình độ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số .....	8
1.4.2. Năng lực của chính quyền địa phương có người dân tộc thiểu số sinh sống .....	8

1.4.3. Hiệu quả của hoạt động phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực này .....	8
<b>TIÊU KẾT CHƯƠNG 1 .....</b>	<b>8</b>
<b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT</b>	
<b>VỀ ĐẦU TƯ CÔNG PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN</b>	
<b>XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG CỦA NGƯỜI DÂN TỘC THIỂU SỐ TẠI TỈNH</b>	
<b>QUẢNG BÌNH.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1. Thực trạng pháp luật về đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ</b>	
<b>sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2. Thực trạng vùng dân tộc thiểu số và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu</b>	
<b>tu công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân</b>	
<b>tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình .....</b>	<b>9</b>
2.2.1. Thực trạng vùng nông thôn và đặc thù người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng	
Bình .....	9
2.2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản	
xuất và đời sống người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình.....	9
<b>2.3. Những bất cập trong thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư cơ sở hạ</b>	
<b>tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng thiểu số và nguyên nhân tại tỉnh</b>	
<b>Quảng Bình .....</b>	<b>10</b>
2.3.1. Bất cập về chính sách và pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất	
và đời sống của người dân tộc thiểu số và nguyên nhân.....	10
2.3.2. Tham nhũng, tiêu cực trong thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư cơ sở	
hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế và đời sống của người dân tộc thiểu số .....	13
2.3.3. Những bất cập liên quan đến thực hiện nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng phục	
vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số tại Quảng Bình .....	13
Tiêu kết Chương 2 .....	14
<b>CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT</b>	
<b>VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ</b>	
<b>CÔNG VỀ CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG VÙNG</b>	
<b>DÂN TỘC THIỂU SỐ .....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp</b>	
<b>luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội vùng</b>	
<b>dân tộc thiểu số .....</b>	<b>14</b>
<b>3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật</b>	
<b>về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc</b>	
<b>thiểu số.....</b>	<b>15</b>
3.2.1. Giải pháp chung.....	15

3.2.2. Giải pháp đặc thù cho tỉnh Quảng Bình..... 20

**KẾT LUẬN** ..... 22

**DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**



## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Bảo đảm bình đẳng, đoàn kết giữa các cộng đồng dân tộc Việt Nam là chiến lược, chủ trương xuyên suốt của Đảng, Nhà nước Việt Nam trong quá trình thực hiện cách mạng và phát triển Đất nước. Để tăng cường, củng cố khối đoàn kết giữa các cộng đồng dân tộc Việt Nam, Đảng và Nhà nước đã thực hiện nhiều chính sách kinh tế, chính trị và xã hội để tăng cường hiểu biết, chia sẻ lẫn nhau giữa các cộng đồng dân tộc. Mặc dù, phải đối diện với nhiều thủ đoạn thâm hiểm của ngoại bang để kích động, gia tăng sự chia rẽ, thù hận giữa các dân tộc, các cộng đồng dân tộc Việt Nam vẫn không ngừng đoàn kết, tương trợ và giúp đỡ lẫn nhau trong suốt tiến trình chống ngoại xâm, đấu tranh giành độc lập và bảo vệ tổ quốc. Những thành tựu do đoàn kết bền chặt giữa các cộng đồng dân tộc là bài học kinh nghiệm vô giá, là tiền đề để các cộng đồng dân tộc Việt Nam ngày càng gắn bó keo sơn với nhau. Tuy nhiên, trong giai đoạn phát triển hiện nay, đã và đang xuất hiện nhiều yếu tố đe dọa gây giảm sút tinh thần đoàn kết giữa các cộng đồng dân tộc với nhau, đặc biệt giữa người Kinh với người dân tộc thiểu số. Bên cạnh các thủ đoạn thâm hiểm của các thế lực thù địch, sự gia tăng bất bình đẳng trong việc hưởng những thành quả phát triển kinh tế - xã hội giữa người dân tộc thiểu số với người Kinh là một trong những yếu tố gây ra nhiều bất lợi nhất cho sự củng cố và phát triển khối đại đoàn kết các dân tộc Việt Nam. Nhận thức được sự nguy hiểm của vấn đề xã hội này, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã xây dựng và không ngừng hoàn thiện các chính sách kinh tế - xã hội, nhằm giúp đỡ các đồng bào dân tộc thiểu số phát triển kinh tế - xã hội, văn hoá, thu hẹp khoảng cách chênh lệch bất bình đẳng về kinh tế. Khoảng cách về thu nhập, tiếp cận với thành tựu phát triển văn hoá – xã hội giữa người dân tộc thiểu số với người Kinh do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, như: Xuất phát điểm phát triển kinh tế vùng dân tộc thiểu số thấp; trình độ học vấn nhiều hạn chế; nơi cư trú có địa hình phức tạp, nhiều đồi núi, xa thành thị; cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội chưa phát triển, đặc biệt là hệ thống giao thông đường bộ, đường thủy chưa kết nối thông suốt với đồng bằng; một số cộng đồng còn duy trì hủ tục kìm hãm cá nhân phát triển năng lực kinh doanh.

Trong những năm qua, Quốc hội và Chính phủ đã có những chính sách, đề án và chương trình hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, hạ tầng viễn thông, năng lực và cơ sở hạ tầng giáo dục để tạo nội lực kích thích tăng trưởng kinh tế, phát triển giáo dục phổ thông và nâng cao đời sống của các đồng bào dân tộc thiểu số, như: Chương trình 135, Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững, Chương trình Xây dựng nông thôn mới; .v.v. Với những Chương trình hỗ trợ trên, cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế và đời sống vùng dân tộc thiểu số đã tăng

lên đáng kể, tuy nhiên, so với người dân ở đồng bằng, người Kinh thì cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế và đời sống vùng dân tộc thiểu số vẫn còn khoảng cách lớn. Theo kết quả điều tra kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số năm 2019, thì vẫn còn 1,4% dân số người dân tộc thiểu số chưa tiếp cận được với nguồn điện; đường giao thông cứng liên kết giữa huyện lỵ với các thôn bản vẫn chiếm tỷ lệ thấp (khoảng 76%) và thường xuyên bị sạt lở, hư hỏng trong mùa mưa bão; tỷ lệ trường học được kiên cố hoá chỉ mới khoảng 54% số lượng cơ sở giáo dục; nhà văn hoá/nhà sinh hoạt cộng đồng thì còn đến gần một nửa thôn/bản chưa được xây dựng; Hầu hết các xã vùng DTTS đã có trạm y tế kiên cố hoặc bán kiên cố với tỷ lệ đạt chuẩn quốc gia lên tới 83,5%. Tình trạng thiếu hụt bác sỹ vẫn còn tồn tại ở khoảng một phần năm số trạm y tế vùng DTTS. Việc duy trì và phát triển mạng lưới nhân viên y tế thôn, bản tại các vùng sâu, vùng xa vẫn còn gặp nhiều khó khăn.<sup>1</sup>

Quảng Bình là một tỉnh có diện tích đồi núi chiếm hơn 85% diện tích tự nhiên của tỉnh và có hai dân tộc thiểu số, gồm: dân tộc Bru – Vân Kiều và dân tộc Chứt, với 5.607 hộ, 24.499 nhân khẩu. chiếm khoảng 2,3 dân số của Tỉnh. Đồng bào dân tộc thiểu số tỉnh Quảng Bình có dân số không nhiều, lại phân thành nhiều tộc người và sinh sống chủ yếu ở các xã vùng sâu, biên giới, vùng có điều kiện tự nhiên vô cùng phức tạp nên họ cũng chịu nhiều bất lợi trong phát triển kinh tế - xã hội như các đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi khác ở Việt Nam. Chính quyền địa phương đã có những giải pháp thiết thực để hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên, do nguồn ngân sách của Tỉnh còn nhiều hạn chế, trong khi nguồn ngân sách TW phân bổ về hỗ trợ các dân tộc thiểu số gắn liền với các Chương trình hỗ trợ chung của quốc gia về đồng bào dân tộc thiểu số. Điều này dẫn đến Tỉnh khó chủ động trong việc phân bổ và tập trung nguồn vốn để phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số. So với các địa phương khác, người dân tộc thiểu số ở Quảng Bình có đặc thù sinh sống phân tán, sinh sống nơi có địa hình đồi núi phức tạp và bị chia cắt, cô lập thương xuyên trong mùa mưa bão. Những đặc điểm tự nhiên này khiến cho nguồn vốn cần đầu tư xây dựng đường giao thông, trường học, trạm y tế là rất lớn, trong khi nguồn vốn TW phân bổ chưa đáp ứng được nhu cầu của thực tiễn.

Những khó khăn trong việc đầu tư công xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống cho người dân tộc thiểu số mà tỉnh Quảng Bình đang đối diện, xuất phát từ nhiều nguyên nhân trong đó có nguyên nhân từ các quy định của pháp luật về lĩnh vực này cho nên việc nghiên cứu thực trạng pháp luật và thực tiễn của hoạt động này, xác định rõ các nguyên nhân và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu

---

<sup>1</sup> Cục Thống kê – Ủy ban dân tộc (2020) Báo cáo điều tra xã hội học về kinh tế - xã hội các đồng bào dân tộc thiểu số năm 2019;



quả đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số ở Quảng Bình là việc làm cần thiết, có ý nghĩa khoa học và ý nghĩa thực tiễn.

## **2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài**

Việt Nam là quốc gia đa dân tộc, với cộng đồng 54 dân tộc có đến 53 dân tộc thiểu số nên vấn đề dân tộc là vấn đề kinh tế - chính trị và xã hội đặc biệt quan trọng của Nhà nước trong quá trình phát triển của quốc gia. Chính vì thế, việc nghiên cứu lịch sử phát triển của các dân tộc thiểu số, truyền thống văn hoá, những nguy cơ tiềm ẩn ảnh hưởng tiêu cực đến an ninh quốc gia, an ninh kinh tế và xã hội được đặc biệt quan tâm ở Việt Nam. Trong đó vấn đề hoàn thiện chính sách, pháp luật đối với cộng đồng dân tộc thiểu số được nghiên cứu rộng rãi, điển hình: TS. Nguyễn Lâm Thành với công trình tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Bài viết nêu rõ: Cùng với việc nêu bật những thành tựu trong thực hiện pháp luật, chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước ta, bài viết chỉ ra một số khó khăn, thách thức trong quá trình phát triển và hòa nhập của đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) hiện nay, nhấn mạnh đến mục tiêu phát triển, quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật, chính sách đối với đồng bào DTTS trên tinh thần Hiến pháp năm 2013<sup>2</sup>.

- Nguyễn Thúy Hà với công trình “chính sách việc làm: Thực trạng và giải pháp”<sup>3</sup>. Nội dung bài viết nêu rõ: Việc làm là một trong những nhu cầu cơ bản của con người để đảm bảo cuộc sống và sự phát triển toàn diện. Quyền kinh doanh và đảm bảo việc làm vùng kinh doanh đã được khẳng định trong Hiến pháp nước Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam và đã được cụ thể hoá trong Bộ luật Kinh doanh đầu tiên ở nước ta. Việc làm, giải quyết việc làm cho người kinh doanh là một trong những ưu tiên hàng đầu trong các chính sách phát triển kinh tế – xã hội của nước ta. Tuy nhiên, để thực hiện được điều đó, cần hoàn thiện chính sách, pháp luật về việc làm. Chính sách việc làm, hệ thống chính sách và giải pháp thực hiện mục tiêu giải quyết việc làm cho người kinh doanh, phát triển thị trường kinh doanh, góp phần giảm tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị, tăng tỷ lệ sử dụng thời gian kinh doanh ở nông thôn được xem là một trong những chính sách cơ bản nhất của quốc gia. Chính sách việc làm nhằm giải quyết thoả đáng nhu cầu việc làm, bảo đảm cho mọi người có khả năng kinh doanh đều có cơ hội làm việc; góp phần đảm bảo an toàn, ổn định và phát triển xã hội.

- Nguyễn Lâm Thanh với bài viết: “Bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số ở nước ta trong điều kiện hiện nay”<sup>4</sup>. Nội dung của bài viết đề cập đến: Một số

---

2 Nguyễn Thành Lâm (2018) Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số, <https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc-thuat/tiep-tuc-hoan-thien-he-thong-phap-luat-chinh-sach-doi-voi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-256/>, truy cập lúc 11h20 ngày 15 tháng 9 năm 2021;

3 [http://vnclp.gov.vn/ct/cms/tintuc/Lists/chinh-sach/View\\_Detail.aspx?ItemID=178](http://vnclp.gov.vn/ct/cms/tintuc/Lists/chinh-sach/View_Detail.aspx?ItemID=178); truy cập lúc 11h15 ngày 15 tháng 9 năm 2021;

4 <http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/Viet-nam-tren-duong-doi-moi/2015/34439/Bao-dam-quyen-cua-cac-dan-toc-thieu-so-o-nuoc-ta.aspx>, truy cập lúc 11h30 ngày 15 tháng 9 năm 2021

kết quả thực hiện việc bảo đảm các quyền của đồng bào dân tộc thiểu số ở nước ta thời gian qua; Một số vấn đề đặt ra trong việc bảo đảm quyền của các dân tộc thiểu số trong điều kiện hiện nay; và Một số giải pháp bảo đảm quyền của đồng bào dân tộc thiểu số ở nước ta hiện nay.

- Phạm Minh Tuyên với công trình: “Bảo vệ quyền vùng dân tộc thiểu số và người tàn tật theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự, thực tiễn áp dụng và những vấn đề vướng mắc”<sup>5</sup>. Bài viết đề cập đến: Các quy định của Hiến pháp và pháp luật trong việc bảo vệ quyền vùng dân tộc thiểu số và người tàn tật tại Việt Nam; Thực tiễn xét xử đối với người dân tộc thiểu số, người tàn tật, người có nhược điểm về tâm thần và thể chất trong thời gian qua; Và một số vướng mắc và kiến nghị. Vấn đề bảo đảm đầu tư công vùng dân tộc thiểu cũng được lồng ghép trong các đề tài về pháp luật việc làm và chính sách việc làm bền vững, điển hình đề tài: “Luật Việc làm phải hướng tới cơ hội việc làm bền vững”<sup>6</sup>. Nội dung của bài viết đề cập đến vấn đề xem Việc làm là một trong những nhu cầu cơ bản của con người để bảo đảm cuộc sống và phát triển toàn diện.

Mặc dù, đã có nhiều công trình nghiên cứu về kinh tế, văn hoá và xã hội về người dân tộc thiểu số, việc nghiên cứu pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống xã hội vùng dân tộc thiểu số ở tỉnh Quảng Bình vẫn chưa được nghiên cứu rộng rãi và toàn diện nên cần được tiếp tục nghiên cứu.

### **3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **3.1. Mục tiêu nghiên cứu**

Trên cơ sở làm rõ khung lý thuyết về pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số, Luận văn đánh giá thực trạng pháp luật, thực tiễn thực hiện pháp luật lĩnh vực này tại tỉnh Quảng Bình và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật lĩnh vực này.

#### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

- Làm rõ những khía cạnh lý luận về pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số

- Đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình

- Xây dựng giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật tại Quảng Bình nói riêng, Việt Nam nói chung

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

- Đối tượng nghiên cứu:

---

5 <http://tks.edu.vn/thong-tin-khoa-hoc/chi-tiet/79/192>, truy cập 11h15 ngày 15 tháng 9 năm 2021

6 <https://careerbuilder.vn/vi/talentcommunity/luat-viec-lam-phai-huong-toi-co-hoi-viec-lam-ben-vung.35A5130B.html>, truy cập lúc 11h, ngày 15 tháng 9 năm 2021

+ Nghiên cứu đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về bảo đảm đầu tư công vùng dân tộc thiểu số;

+ Nghiên cứu thực trạng pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số;

+ Nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình;

+ Nghiên cứu quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số.

- Phạm vi nghiên cứu:

+ Thời gian: Từ năm 2015 đến 2021

+ Không gian: Đối tượng nghiên cứu được giới hạn bởi lãnh thổ Việt Nam, đối với thực tiễn thực hiện pháp luật được nghiên cứu chủ yếu tại tỉnh Quảng Bình

## **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

### **- Phương pháp luận**

Các vấn đề khoa học được nghiên cứu trên cơ sở phương pháp luận duy vật lịch sử và duy vật biện chứng

### **- Phương pháp nghiên cứu**

Phân tích, tổng hợp và khái quát hoá được sử dụng trong việc xây dựng cơ sở lý luận ở Chương 1 của đề tài, đánh giá thực trạng pháp luật ở Chương 2 và xây dựng giải pháp ở Chương 3.

Phân tích các số liệu thứ cấp để làm rõ thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng DTTS trong Chương 2;

Phương pháp dự báo khoa học được sử dụng để xây dựng giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật ở Chương 3.

## **6. Điểm mới của Luận văn**

Luận văn đã bổ sung những khía cạnh lý luận về pháp luật liên quan đến đầu tư công vào phát triển cơ sở hạ tầng gắn liền với phát triển đời sống và sản xuất của đồng bào dân tộc thiểu số, như: Khái niệm, đặc điểm của pháp luật đầu tư công phục vụ sản xuất và phát triển đời sống vùng dân tộc thiểu số; các yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện pháp luật này. Ngoài ra, Luận văn đã xây dựng được một số giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật lĩnh vực này, cũng như góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư công vào xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và đời sống của đồng bào dân tộc thiểu số nói chung, đồng bào dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình.

## **7. Kết cấu của Luận văn**

Ngoài phần mở đầu, Kết luận, đề tài có kết cấu ba chương, gồm:

Chương 1. Những vấn đề lý luận của pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của đồng bào dân tộc thiểu số

Chương 2. Thực trạng và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình

Chương 3. Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số.

## **CHƯƠNG 1**

### **NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CỦA PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VỀ CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG CỦA DÂN TỘC THIỂU SỐ**

**1.1. Khái quát về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số**

#### ***1.1.1. Quan niệm về đầu tư công***

Dưới góc độ pháp luật, theo điều 4 Luật Đầu tư Công (2019), “Đầu tư công là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.” Với khái niệm đầu tư công đưa ra ở Luật Đầu tư Công gồm 2 phần: thứ nhất, khẳng định là đầu tư của Nhà nước và thứ hai là đầu tư vào các chương trình, dự án kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Phần thứ hai gồm cả chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội coi như bao hàm hết mọi dự án mà Nhà nước đầu tư vì các dự án đều không trực tiếp cũng gián tiếp phục vụ phát triển kinh tế xã hội. Vậy, thuật ngữ Đầu tư công theo điều 4 Luật Đầu tư có thể hiểu là đầu tư của Nhà nước.

***1.1.2. Khái niệm và đặc điểm về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số***

Như vậy, đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số là hoạt động đầu tư có vốn từ ngân sách nhà nước hoặc nguồn vốn do Nhà nước quản lý và các hoạt động hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho vùng dân tộc thiểu số và miền núi được Nhà nước ban hành trong những giai đoạn nhất định nhằm phát triển kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội cho người dân tộc thiểu số.

***1.1.3. Các hình thức đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số***

Thứ nhất, đầu tư công sử dụng vốn ngân sách nhà nước (bao gồm cả vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước). Đây là hình thức đầu tư công chiếm đa số

và đóng vai trò quan trọng nhất trong các hình thức đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số trong giai đoạn hiện nay.

Thứ hai, đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số sử dụng vốn có nguồn gốc ngân sách

Thứ ba, đầu tư công sử dụng nguồn vốn ODA phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số. Đây là loại hình thức đầu tư công có nhiều tiềm năng và có thể huy động được nguồn lực vốn lớn, tuy nhiên, hiện nay, hình thức này chưa được coi trọng và còn chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ trong tổng thể các hình thức đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số.

Thứ tư, đầu tư công sử dụng vốn vay có bảo lãnh của Chính phủ, chính quyền địa phương để xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số. Vì nhiều lý do khách quan và chủ quan, hiện nay, hình thức đầu tư công này chưa được pháp luật khuyến khích nên hiếm khi được sử dụng trong việc đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số.

Thứ năm, đầu tư công sử dụng nguồn vốn hỗn hợp là hình thức đầu tư công mà nguồn vốn có thể vừa mang tính chất của tối thiểu hai trong số bốn hình thức đầu tư công đã trình bày trên. Cũng như hình thức đầu tư công thứ ba và thứ tư, hình thức đầu tư công này chưa được sử dụng phổ biến trong việc phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số.

## **1.2. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về đầu tư công xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số**

Pháp luật đầu tư công để xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số không chỉ các quy định liên quan trực tiếp đến đầu tư công để xây dựng cơ sở hạ tầng mà còn bao hàm cả những dự án, chính sách và chiến lược hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi trong từng giai đoạn nhất định.

## **1.3. Nội dung của pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số**

*1.3.1. Quy định của pháp luật về đối tượng đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số*

*1.3.2. Quy định của pháp luật về các biện pháp ưu đãi về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển – xã hội vùng dân tộc thiểu số*

*1.3.3. Quy định của pháp luật về nguồn vốn phân bổ đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số*

*1.3.4. Quy định của pháp luật về kiểm soát hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số*

#### **1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật và thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số**

*1.4.1. Mức độ phù hợp của pháp luật với trình độ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số*

*1.4.2. Năng lực của chính quyền địa phương có người dân tộc thiểu số sinh sống*

*1.4.3. Hiệu quả của hoạt động phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực này*

*1.4.4. Nguồn vốn bảo đảm thực hiện các dự án đầu tư công*

### **TIỂU KẾT CHƯƠNG 1**

Đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số là hoạt động đầu tư công đặc thù bởi bên cạnh những đặc tính chung của đầu tư công, còn mang tính đặc thù của chính sách và pháp luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Hoạt động này không chỉ bị sự chi phối, điều chỉnh của Luật Đầu tư công, Luật ngân sách nhà nước mà còn bởi các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Do vừa mang tính chất công vừa mang tính chất hỗ trợ nên hình thức và nguồn vốn đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người DTTS chủ yếu vốn ngân sách nhà nước và chủ yếu được quản lý, thực hiện bởi các chủ thể công quyền. Điều này khiến cho nguồn vốn khó đáp ứng được nhu cầu của thực tiễn và tiềm ẩn nhiều nguy cơ tham nhũng. Chính vì thế, pháp luật về lĩnh vực này đặc biệt coi trọng các quy định về nghĩa vụ công khai, minh bạch và trách nhiệm giám sát của các bên. Ngoài ra, do bị chi phối bởi những đặc thù về điều kiện tự nhiên phức tạp, văn hoá đa dạng, trình độ phát triển chênh lệch nhau nên việc thực hiện pháp luật về lĩnh vực này chịu sự chi phối của nhiều yếu tố chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội khác nhau, trong đó đặc biệt quan trọng là nguồn vốn, truyền thống văn hoá và nhu cầu thực tế của địa bàn người dân tộc thiểu số sinh sống cụ thể.

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ CÔNG PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG CỦA NGƯỜI DÂN TỘC THIỂU SỐ TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH

#### **2.1. Thực trạng pháp luật về đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số**

*Pháp luật về đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình chủ yếu là những quy định của Chính phủ về chính sách phát triển vùng dân tộc thiểu số và các văn bản của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân tỉnh về triển khai tổ chức thực hiện các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội đã được Chính phủ ban hành.*

#### **2.2. Thực trạng vùng dân tộc thiểu số và thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình**

##### **2.2.1. Thực trạng vùng nông thôn và đặc thù người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình**

Vùng dân tộc thiểu số và miền núi tỉnh Quảng Bình có 61 xã, thị trấn (27 xã vùng cao, 34 xã, thị trấn miền núi); có 01 huyện vùng cao, 01 huyện miền núi, 05 huyện, thị xã có miền núi. Diện tích tự nhiên của vùng DTTS và miền núi có 6.649 km<sup>2</sup> (chiếm  $\frac{3}{4}$  diện tích tự nhiên của tỉnh). Toàn tỉnh có 41 xã đặc biệt khó khăn và 17 thôn, bản ĐBKK thuộc xã khu vực II được thụ hưởng Chương trình 135. Quảng Bình có 2 dân tộc thiểu số chủ yếu là dân tộc Bru – Vân kiều và dân tộc Chứt có 6.791 người, các dân tộc khác 847 người (dân tộc Tày, Nùng, Thái, Mường...). Đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống tập trung ở 106 thôn, bản thuộc 17 xã miền núi vùng cao các huyện Minh Hoá, Tuyên Hoá, Bố Trạch, Quảng Ninh và Lệ Thủy. Ngoài ra còn một bộ phận các dân tộc khác sinh sống xen ghép với người Kinh trên địa bàn ...

Cũng là vùng nông thôn nhưng vùng dân tộc thiểu số và miền núi tỉnh Quảng Bình vẫn còn có khoảng cách lớn về phát triển kinh tế - xã hội nói chung, cơ sở hạ tầng nói riêng so với vùng nông thôn ở đồng bằng.

##### **2.2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người dân tộc thiểu số tại tỉnh Quảng Bình**

###### **2.2.2.1. Thực tiễn thực hiện pháp luật về nguồn vốn đầu tư**

Đối với nguồn vốn đầu tư theo Chương trình 135.

Nguồn vốn đầu tư nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã, thôn bản đặc biệt khó khăn

###### **2.2.2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đối tượng, phương thức đầu tư công về cơ sở hạ tầng**

Thông qua nguồn ngân sách phục vụ Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững, UBND cấp xã hoặc phòng, ban chuyên môn thuộc UBND huyện đã thực hiện các dự án đầu tư để tạo việc làm cho người dân tộc thiểu số nghèo, cận nghèo. Tuy nhiên, các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, dự án hỗ trợ phát triển sản xuất đa dạng hóa sinh kế vẫn chưa tuyển dụng được nhiều người lao động là người DTTS. Nguyên nhân chủ yếu mà các nhà thầu chưa mạnh dạn sử dụng lao động là người DTTS vì ý thức, năng suất lao động thấp, không đáp ứng tiến độ đề ra.

Thông qua nguồn lực từ dự án phát triển sản xuất, nhiều hộ nghèo, hộ cận nghèo thuộc người DTTS đã chủ động đối ứng bằng nguồn lực gia đình, tích cực tăng gia phát triển sản xuất. Theo thông kê, nguồn vốn hỗ trợ từ Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững cho địa bàn vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2012-2018 là 185.136 triệu đồng. Ngân sách địa phương thực hiện đối ứng 10% vốn ngân sách Trung ương (thuộc tỉnh hơn 7.000 triệu đồng) và chủ yếu đóng góp từ nhân dân.<sup>7</sup>

*2.2.2.3. Kết quả thực hiện pháp luật đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số*

- *Kết quả của thực hiện pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông*
- *Kết quả của thực hiện pháp luật về đầu tư hạ tầng cơ sở về điện*
- *Kết quả của thực hiện pháp luật về đầu tư nhà văn hoá, sinh hoạt cộng đồng*

- *Kết quả của thực hiện pháp luật về đầu tư trạm y tế, trường học*

**2.3. Những bất cập trong thực tiễn thực hiện pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng thiểu số và nguyên nhân tại tỉnh Quảng Bình**

*2.3.1. Bất cập về chính sách và pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số và nguyên nhân*

Kể từ những năm 1980, Chính phủ đã đưa ra một hệ thống chính sách nhằm đoàn kết các dân tộc thiểu số trong quá trình phát triển đất nước, với hơn 100 văn bản pháp lý được trên 10 cơ quan nhà nước ban hành. Tùy thuộc vào mức độ phát triển của Đất nước, các chính sách và pháp luật hỗ trợ người DTTS phát triển kinh tế - xã hội được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Các chính sách và pháp luật hỗ trợ đồng bào DTTS phát triển kinh tế - xã hội, chủ yếu hướng đến phát triển các lĩnh vực, gồm: (1) Sinh kế và giảm nghèo: chuyển các cộng đồng từ lối sống du canh du cư truyền thống sang định canh định cư, giao đất lâm nghiệp, tín dụng và trợ cấp; (2) Phát triển nguồn nhân lực: miễn học phí, phát triển y tế dự phòng và cải thiện dinh dưỡng, thúc đẩy bình đẳng giới, khuyến khích lãnh đạo là người dân

---

7 Đoàn Đại biểu Quốc Hội tỉnh Quảng Bình (2019) Báo cáo Về việc thực hiện chính sách, pháp luật thực hiện Chương trình Quốc gia giảm nghèo bền vững địa bàn dân tộc thiểu số, vùng núi giai đoạn 2012 – 2018 trên địa bàn tỉnh;



tộc trong cộng đồng và tại chính quyền các cấp; (3) Phát triển văn hóa: xây dựng nhà văn hóa thôn, thương mại hóa sản phẩm truyền thống, xem xét lại tài sản văn hóa; (4) Phát triển cơ sở hạ tầng: xây dựng cơ sở hạ tầng thiết yếu bao gồm trường học, trạm y tế, đường xá, cầu cống, lưới điện, công trình thủy lợi, chợ bán buôn và bán lẻ, hệ thống thông tin liên lạc; (5) Ứng dụng khoa học và công nghệ: ứng dụng công nghệ khoa học, đặc biệt là công nghệ thông tin, truyền thông, nâng cao năng lực (học trực tuyến, thư viện điện tử, v.v.).

Việc thực hiện các chính sách trên đã mang đến một số cải thiện về mức sống ở các vùng dân tộc thiểu số, đáng chú ý về: kết nối giao thông, tiếp cận các dịch vụ công cộng (giáo dục và y tế), điều kiện nhà ở và tiếp cận các tiện ích công cộng (điện, nước sạch). Tuy nhiên, không có nhiều tiến bộ trong hỗ trợ sản xuất, nâng cao năng lực, phát triển văn hóa, phát huy tiếng nói và tăng sự tham gia của người dân tộc thiểu số vào phát triển cộng đồng. Chẳng hạn, văn hóa và lịch sử dân tộc Kinh vẫn chiếm ưu thế trong sách giáo khoa chính thống, các sách này chỉ được in bằng tiếng Việt. Các dự án xây dựng đập quy mô lớn và nông nghiệp hàng hóa gây ra tác động đáng kể đến hệ sinh thái rừng cùng với việc phân bổ lại đất đai đã đẩy người dân tộc thiểu số từ lối sống dựa vào rừng sang định canh nông nghiệp và sản xuất nông lâm nghiệp. Cách tiếp cận trong việc phân bổ đất đã bỏ qua tầm quan trọng của rừng cộng đồng trong thực hành tôn giáo và truyền thống của người dân tộc thiểu số. Các tổ chức tài trợ, cũng như Chính phủ, đã bày tỏ quan ngại về các chương trình này như: Được thực hiện từ trên xuống, không dựa trên sự hiểu biết đầy đủ về văn hóa và tôn giáo dân tộc thiểu số, được xây dựng mà không có sự tham khảo ý kiến đầy đủ với các đại diện dân tộc thiểu số, chông chéo về nội dung, thực hiện không đầy đủ và thiếu hiệu quả. Các nhà phê bình khác cho rằng các chương trình mang tính trợ cấp này không giúp cho các dân tộc thiểu số có quyền tự quyết, vẫn còn khoảng cách lớn về thu nhập và cơ hội giữa các dân tộc thiểu số và đa số người Kinh.

Thời gian qua Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành đã ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện các chính sách hỗ trợ người DTTS phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt Chương trình MTQG giảm nghèo phù hợp với mục tiêu định hướng phát triển kinh tế - xã hội của Quốc gia cũng như của các địa phương. Việc ban hành các văn bản này đã tạo ra hành lang pháp lý, tạo điều kiện cho người DTTS tiếp cận được với các nguồn lực để tạo việc làm, cải thiện kỹ năng lao động, đặc biệt là nguồn vốn để đầu tư, sản xuất lâu dài, tại chỗ, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương. Các nguồn lực đầu tư của Nhà nước đã được ưu tiên cho các huyện nghèo, xã nghèo, thôn, bản biệt khó khăn, vùng DTTS và miền núi để tạo điều kiện phát triển sản xuất, cao đời sống người dân, góp phần bảo đảm việc làm cho người dân ở những địa phương này, trong đó có người DTTS.

Mặc dù vậy, trong quá trình triển khai, việc ban hành một số văn bản chỉ đạo hướng dẫn, triển khai thực hiện Chương trình chưa kịp thời, các văn bản đều ban hành cuối năm 2016 và năm 2017 trong khi Chương trình thực hiện từ năm 2016 dẫn đến việc triển khai, thực hiện Chương trình không kịp thời, hiệu quả Chương trình còn chậm.

Một số cơ chế, chính sách đối với vùng đặc thù chưa được quy định cụ thể, chậm được sửa đổi, bổ sung, văn bản hướng dẫn chưa đồng bộ. Công tác chỉ đạo, điều hành, phối hợp thực hiện đối với một số chương trình còn hạn chế, công tác tuyên truyền tại một số địa phương có lúc chưa được quan tâm đúng mức.

Việc ban hành chính sách giảm nghèo nói chung, chính sách bảo đảm việc làm cho người DTTS nói riêng vẫn còn thiếu đồng bộ dẫn đến nguồn lực bị phân tán, hiệu quả tác động đến đối tượng thụ hưởng chưa cao, chưa rõ nét. Công tác thẩm định hồ sơ cơ sở để phân định các xã thuộc khu vực I, II, III chưa chặt chẽ, dẫn đến phải trình bổ sung và thẩm định hồ sơ nhiều lần.<sup>8</sup>

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

Các quy định về phương thức đầu tư mang tính chất giải quyết tình thế, chưa phải là đầu tư phát triển để khai thác các thế mạnh vùng DTTS, miền núi. Chưa có chính sách khuyến khích đồng bào DTTS vươn lên thoát nghèo bền vững, còn một số chính sách nặng về cho không. Các quy định hỗ trợ đất ở, đất sản xuất cho đồng bào DTTS nghèo mới chỉ tính đến việc hỗ trợ ngắn hạn như: Hỗ trợ cấp đất ở và đất sản xuất, hỗ trợ cấp kinh phí xây dựng và sửa chữa nhà cửa, hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng... mà chưa tính đến những hỗ trợ lâu dài để người dân có thể ổn định đời sống như: Khuyến nông, thông tin thị trường.<sup>9</sup> Đối tượng hỗ trợ giao khoán chăm sóc, bảo vệ rừng và phát triển rừng sản xuất đã bước đầu tạo ra những chuyển biến nhất định về thu nhập và đời sống cho đồng bào nhưng chưa khai thác hết tài nguyên từ đất và rừng và hưởng lợi thích đáng từ sinh kế lâm nghiệp. Trong khi đó, hiệu quả sử dụng vốn vay của đồng bào DTTS chưa hiệu quả một phần do chưa có sự gắn kết, đẩy mạnh công tác phát triển nguồn nhân lực, nâng cao trình độ áp dụng khoa học kỹ thuật, hướng dẫn cách làm ăn, khuyến nông lâm ngư...

Chính sách về hỗ trợ đất sản xuất cho đồng bào DTTS không phát huy được hiệu quả do chưa xem xét đầy đủ trình độ phát triển, đặc điểm sinh kế, cư trú,

---

8 Đoàn Đại biểu Quốc Hội tỉnh Quảng Bình (2019) Báo cáo Về việc thực hiện chính sách và pháp luật thực hiện Chương trình Quốc gia giảm nghèo bền vững địa bàn vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2012-2018 trên địa bàn tỉnh Quảng Bình

9 ESRC-DFID (2015) Báo cáo phát triển kinh tế của các dân tộc thiểu số Việt Nam;

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

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

Việc xây dựng pháp luật và các chính sách còn mang tính nhiệm kỳ, ngắn hạn, đề ra mục tiêu lớn nhưng thời gian và nguồn lực thực hiện không tương xứng, bố trí dàn trải, chưa được chủ động, chưa đảm bảo cho các mục tiêu và kế hoạch đã được phê duyệt. Mức hỗ trợ của nhiều chính sách còn thấp nên hiệu quả, tác động của chính sách chưa cao. Vốn dành cho chính sách hỗ trợ đất sản xuất đạt 13% nhu cầu, chính sách ưu đãi tín dụng đạt 38,6% nhu cầu; nước sinh hoạt chỉ bố trí được 13% kế hoạch; chính sách hỗ trợ định canh định cư mới đạt 46%; chính sách hỗ trợ dạy nghề mới đáp ứng được 20 – 50% nhu cầu vốn. 10

***2.3.2. Tham nhũng, tiêu cực trong thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế và đời sống của người dân tộc thiểu số***

***2.3.3. Những bất cập liên quan đến thực hiện nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số tại Quảng Bình***

## **Tiểu kết Chương 2**

Pháp luật về hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số nói chung, đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống nói riêng đã mang lại nguồn vốn lớn để Chính quyền địa phương đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng vùng dân tộc thiểu số ở tỉnh Quảng Bình. Với tinh thần tự giác và trách nhiệm, Chính quyền các cấp tỉnh Quảng Bình đã phát huy hiệu quả nguồn vốn được phân bổ bởi các Chương trình, chính sách hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng vùng dân tộc thiểu số từ Chính phủ. Tuy nhiên, quá trình thực hiện cũng đã bộc lộ những khó khăn, bất cập. Nguyên nhân trước tiên, do địa bàn vùng DTTS ở tỉnh Quảng Bình trải rộng, giao thông đi lại nhiều nơi còn gặp khó khăn, nguồn vốn đầu tư xây dựng, hoàn thiện cơ sở hạ tầng đòi hỏi nguồn lực đầu tư lớn trong khi nguồn vốn phân bổ từ các Chương trình, chính sách chưa đáp ứng; điều kiện ngân sách của Tỉnh còn hạn hẹp.

Ngoài ra, một số cán bộ, đảng viên chưa nhận thức đúng ý nghĩa của các chính sách hỗ trợ phát triển vùng DTTS, thiếu sáng tạo trong việc thực hiện, không phát huy tốt các nguồn lực địa phương nên kết quả mang lại chưa cao.

## **CHƯƠNG 3**

### **ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐẦU TƯ CÔNG VỀ CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT VÀ ĐỜI SỐNG VÙNG DÂN TỘC THIỂU SỐ**

#### **3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số**

Thứ nhất, đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống người DTTS là đầu tư cho phát triển bền vững gắn liền với xoá đói, giảm nghèo, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số; thu hẹp dần khoảng cách về mức sống so với vùng phát triển; giữ gìn phát huy bản sắc văn hoá tốt đẹp của các dân tộc góp phần đẩy lùi các tệ nạn xã hội; bảo đảm bảo quyền và cơ hội bình đẳng giới; nâng cao mặt bằng dân trí, đào tạo nguồn nhân lực, nhất là cán bộ dân tộc thiểu số đáp ứng yêu cầu phát triển trong giai đoạn mới; góp phần quan trọng thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, nhằm đạt được mục tiêu “không để ai bị bỏ lại phía sau”

Thứ hai, pháp luật và quá trình thực hiện phải ưu tiên phát huy tiềm năng, lợi thế của vùng, gia tăng sự đầu tư và hỗ trợ của Trung ương, bố trí đầy đủ, kịp thời nguồn vốn thực hiện các chính sách được ban hành. Huy động mọi nguồn lực của các thành phần kinh tế trong vùng, thu hút các nguồn lực từ các vùng khác và các nguồn tài trợ quốc tế để phát triển kinh tế nhanh, bền vững, hiệu quả. Trong

đó, nguồn lực nhà nước là chủ yếu, quan trọng và có ý nghĩa quyết định, tạo điều kiện thuận lợi để huy động và thu hút các nguồn lực khác.

Thứ ba, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống phải đi đôi với bảo đảm phục vụ nhiệm vụ bảo đảm an ninh quốc gia, an ninh chính trị, trật tự xã hội, củng cố khối đại đoàn kết các dân tộc; xây dựng hệ thống chính trị ở cơ sở vững mạnh, tăng cường tiềm lực quốc phòng, an ninh, bảo vệ vững chắc chủ quyền biên giới quốc gia, gắn với xây dựng tuyến biên giới hoà bình, hữu nghị, hiwpgj tác và phát triển đối với các quốc gia trong khu vực.

Thứ tư, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người DTTS phải đi đôi với bảo vệ môi trường sinh thái, nguồn nước, hệ động thực vật, đa dạng sinh học; đặc biệt là bảo vệ và phát triển rừng.

Thứ năm. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người DTTS phải có trọng tâm, trọng điểm; là trách nhiệm của các cấp, các ngành và người dân. Nhà nước giữ vai trò quan trọng, tạo điều kiện để rất cả các dân tộc thiểu số phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước

Thứ sáu, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phải hướng đến khai thác tiềm năng, lợi thế, thúc đẩy phát triển kinh tế theo hướng sản xuất hàng hoá theo chuỗi giá trị. Tập trung vào các lĩnh vực: kinh tế lâm nghiệp; cấp công nghiệp, cây ăn quả, cây dược liệu, du lịch sinh thái, du lịch cộng đồng (trải nghiệm)

Thứ bảy, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ đời sống của người DTTS cần tập trung phục vụ cho nâng cao chất lượng giáo dục đào tạo, dạy nghề để nâng cao mặt bằng dân trí, đổi mới tư duy, khơi dậy sự sáng tạo, tự lực, tự cường vượt khó vươn lên; nâng cao chất lượng y tế, dân số, tạo điều kiện thuận lợi hơn để người dân tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, phòng chống dịch bệnh; đẩy mạnh nghiên cứu, sưu tầm, bảo tồn và phát huy bản sắc văn hoá tốt đẹp của các dân tộc gắn với phát triển du lịch.

## **3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống vùng dân tộc thiểu số**

### ***3.2.1. Giải pháp chung***

(1) Quốc hội và Chính phủ cần nhanh chóng phối hợp để cụ thể hóa khoản 5 Điều 70 của Hiến pháp năm 2013 quy định “Quốc hội quyết định chính sách dân tộc” theo hướng Quốc hội thực hiện: (i) Quyết định các chỉ tiêu phát triển các DTTS trong kế hoạch hàng năm, 5 năm, và chiến lược phát triển KT-XH 10 năm của đất nước; (ii) Quốc hội quyết định các chính sách dân tộc lớn, có phạm vi ảnh hưởng trên toàn quốc gia, có ngân sách nhà nước đầu tư, hỗ trợ lớn; (iii) Quốc hội quyết định ngân sách thực hiện chính sách dân tộc hàng năm, trung hạn và dài hạn; (iv) Quốc hội quyết định danh mục thành phần các dân tộc ở Việt Nam làm cơ sở để thực hiện chính sách dân tộc; (v) Quốc hội thực hiện giám sát tối cao đối

với tổ chức thực hiện chính sách dân tộc... Thể chế hóa cơ chế giám sát đánh giá và trách nhiệm giải trình giữa Quốc hội và Chính phủ, giữa trung ương - địa phương, giữa Hội đồng nhân dân - Ủy ban nhân dân các cấp. Song song với nhiệm vụ luật hóa và thể chế hóa các nội dung quy định của luật thành chính sách, một trong những giải pháp cần thực hiện trong thời gian tới là rà soát, bổ sung sẽ gồm các mục tiêu, chỉ tiêu cần đạt trên mọi lĩnh vực liên qua đến DTTS và vùng DTTS và miền núi cùng với các nhiệm vụ và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan trong các chiến lược, kế hoạch cấp trung ương và địa phương.

(2) Chính phủ cần có hành động quyết liệt, kịp thời trong việc xây dựng các chương trình, kế hoạch để triển khai thực hiện Đề án đã được Quốc hội thông qua. Thực tiễn cho thấy Nghị quyết 88/2019/QH14 về 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 đã được Quốc hội thông qua từ năm 2019, nhưng đến nay vẫn chưa được Chính phủ tổ chức triển khai thực hiện. Đồng thời, Chính phủ cần có hành động quyết liệt và ưu tiên hơn trong việc đảm bảo đủ nguồn lực tài chính cho các chính sách cho khu vực DTTS. Chậm trễ tình trạng có chính sách nhưng không cân đối đủ nguồn lực như trong thời gian qua. Điều này có nghĩa là Chính phủ cần chủ động hơn nữa trong kế hoạch ngân sách quốc gia. Thay đổi tư duy trong việc bố trí, phân bổ nguồn lực cho các chính sách khu vực DTTS theo hướng phát triển vùng DTTS là động lực để đảm bảo ổn định và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

(3) Thủ tướng Chính phủ với vai trò của mình cần sớm ban hành: (i) Các quy định hình thức và nội dung để phân biệt một cách rõ ràng hơn giữa nghị quyết, chương trình, đề án, dự án, chính sách; (ii) Quy trình xây dựng chính sách công cho phù hợp, trong đó xác định rõ các bước thực hiện của quy trình, quy định trách nhiệm của cơ quan chủ trì chính sách trong vận động, tham vấn chính sách. Xác định rõ hình thức, cơ chế để người dân và cộng đồng tham gia ý kiến vào xây dựng chính sách. Quy định rõ phạm vi, trách nhiệm của các cơ quan tổ chức, cá nhân được tham gia vào quá trình vận động chính sách công. Trách nhiệm lấy ý kiến và các đối tượng lấy ý kiến tham vấn chính sách. Trách nhiệm tiếp thu, giải trình của cơ quan chủ trì xây dựng chính sách về tiếp thu, tiếp nhận ý kiến vận động, tham vấn. Có quy định về xử lý trách nhiệm đối cơ quan chủ trì tham mưu đề xuất chính sách không hiệu quả. Chính phủ cần chỉ đạo, hướng dẫn để cụ thể hóa và triển khai thực hiện quy định về vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban Dân tộc trong việc thẩm định các chương trình, đề án, dự án, chính sách có liên quan đến vùng và DTTS (theo Nghị định 05/2011/NĐ-CP; Nghị định 84/2012/NĐ-CP, Nghị định 13/2017/ NĐ-CP và Quyết định số 1557/QĐ-TTg, ngày 10/9/2015).

(4) Vai trò của chính quyền địa phương trong việc làm cho các chính sách trở nên phù hợp với điều kiện văn hóa, tộc người tại địa bàn cần được sử dụng và phát huy. Một nguyên tắc trong hầu như tất cả các chính sách của Chính phủ Việt Nam ban hành ở cấp trung ương là phân quyền cho cấp tỉnh trong việc xây dựng những cơ chế hướng dẫn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội cụ thể của tỉnh. Với các chính sách về phát triển kinh tế - xã hội cho DTTS và vùng DTTS thì các chính sách từ trung ương đều phân quyền cho địa phương trong xây dựng những hướng dẫn hoặc cơ chế phù hợp với các đặc điểm về tộc người bản địa. Trong thực tế, hầu hết các hướng dẫn và cơ chế do cấp tỉnh ban hành đều xoay quanh việc hướng dẫn thêm hoặc cụ thể hóa thêm về định mức chế độ thu chi tại địa phương chứ chưa có những hướng dẫn hay cơ chế được ban hành để phù hợp với đặc điểm văn hóa và tộc người tại cơ sở. Trong thực tế, Hội đồng Nhân dân và UBND thường phụ thuộc vào các sở ngành có trách nhiệm tham mưu cho Hội đồng nhân dân và UBND về vấn đề dân tộc.

(5) Cần rà soát, sửa đổi, bổ sung và hệ thống lại các chính sách, chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho vùng DTTS và miền núi thành thành chính sách độc lập, có phạm vi điều chỉnh bao trùm các lĩnh vực kinh tế - xã hội. Việc xây dựng chính sách hỗ trợ toàn diện và được điều chỉnh cụ thể bởi pháp luật là một trong những cách thức để xác định rõ cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng, tổ chức thực hiện, đồng thời giảm thiểu tình trạng phân tán nguồn lực, chông chéo giữa các chương trình, đề án.

(6) Hỗ trợ đồng bào DTTS phát triển kinh tế - xã hội phải thống nhất và hướng đến mục tiêu “Bảo đảm sự bình đẳng, đoàn kết giữa các cộng đồng dân tộc Việt Nam”. Hiến pháp và pháp luật Việt Nam thừa nhận: Mọi công dân Việt Nam có quyền bình đẳng trước pháp luật, có quyền bình đẳng về cơ hội phát triển bản thân, đóng góp, cống hiến năng lực, trí tuệ và giá trị lao động cho xã hội, đồng thời bình đẳng trong thụ hưởng các thành quả phát triển đất nước mang lại. Công dân Việt Nam là người dân tộc thiểu số không bị phân biệt đối xử trong bất kỳ phương diện nào của đời sống chính trị - xã hội và hoạt động kinh tế.<sup>11</sup>

(7) Cải cách cơ chế pháp lý để phòng ngừa tham nhũng trong thực hiện chính sách đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người DTTS. Chính sách, pháp luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS là một trong những trụ cột quan trọng trong chính sách phát triển bền vững của Việt Nam. Chính sách này, không chỉ hướng đến mục tiêu “không để ai bị bỏ lại phía sau” mà còn là nội dung quan trọng của chiến lược củng cố và tăng cường khối đoàn kết các cộng đồng dân tộc Việt Nam – một sức mạnh nội tại bảo đảm cho dân tộc

---

<sup>11</sup>Nguyễn Lam Thành (2015), Quan điểm và giải pháp đảm bảo quyền của các dân tộc thiểu số, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=208479>;

Việt Nam trường tồn và phát triển. Do có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong tiến trình cách mạng và phát triển của dân tộc Việt Nam nên được Đảng, Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đặc biệt coi trọng và thường xuyên sửa đổi, bổ sung để không ngừng nâng cao hiệu quả thực hiện. Những thành tựu phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào DTTS đến nay là kết quả xứng đáng cho những nỗ lực của Chính phủ Việt Nam<sup>12</sup> Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu, việc thực hiện chính sách và pháp luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS vẫn còn nhiều bất cập, hiệu quả xã hội chưa tương xứng với nguồn lực hỗ trợ. Những bất cập này do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó có sự tác động bởi hành vi thiếu đúng đắn, tham ô, tham nhũng của cơ quan, cán bộ, công chức và những người được phân công tham gia thực hiện các chương trình, đề án hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS. Chính vì vậy, việc nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách và pháp luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS cần phải cải cách các quy định pháp luật, bổ sung các biện pháp để phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực này hiệu quả hơn. Với những yếu tố tiềm ẩn thúc đẩy hành vi tham nhũng đa dạng, thiết nghĩ pháp luật cần ưu tiên cải cách và áp dụng các biện pháp sau để nâng cao hiệu quả phòng chống tham nhũng trong thực hiện chính sách, pháp luật hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS, gồm: (i) Việc phân công chủ thể chịu trách nhiệm chủ trì, tổ chức thực hiện các chương trình, đề án cần được thiết kế theo hướng tập trung vào một đầu mối, đó là Ủy ban dân tộc của Chính phủ, Ban dân tộc để minh bạch cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện, cơ quan chịu trách nhiệm giải trình hiệu quả thực hiện. Đồng thời, pháp luật cần quy định rõ cơ quan kiểm tra, giám sát thực hiện hoạt động này độc lập với cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện; (ii) xây dựng đầy đủ công cụ, tiêu chí để đánh giá công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước góp phần đảm bảo cho người dân tiếp cận thông tin một cách có hiệu quả, đồng thời cũng tạo điều kiện thuận lợi cho người dân giám sát và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác phòng, chống tham nhũng ở nước ta hiện nay. Khoản 4 Điều 3 Luật Phòng, chống tham nhũng 2018 quy định: “Công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị là việc công bố, cung cấp thông tin, giải trình về tổ chức bộ máy, việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm trong khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, đơn vị”. Để công khai, minh bạch các chính sách, pháp luật về việc làm, thu nhập và giảm nghèo cho người DTTS, các cơ quan, đơn vị có thẩm quyền đã sử dụng đa dạng các hình thức như gửi văn bản; thiết lập Trang thông tin điện tử về việc làm, giáo dục nghề nghiệp, giảm nghèo trên cổng thông tin điện tử của Bộ, các cơ quan, đơn vị thành viên trong Bộ (ví dụ: Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp, Cục Việc làm;...); niêm yết công khai tại cơ quan, nơi công

---

12 Chính phủ (2019), *Tlđđ*



cộng; công bố tại cuộc họp, hội nghị; thông báo đến đối tượng... và xác định thời điểm công khai phù hợp, đại chúng, người dân dễ tiếp cận. Về danh mục dự án đầu tư công, kết quả nghiệm thu, quyết toán ngân sách đầu tư dự án, Ủy ban nhân dân cấp xã niêm yết công khai tại trụ sở, các nơi sinh hoạt cộng đồng và thông báo trên các phương tiện truyền thông của cấp xã về các nội dung thông báo. Tuy nhiên, người DTTS có đặc thù sinh sống phân tán, cách xa trụ sở Ủy ban nhân dân xã nên việc này cần được yêu cầu phải được niêm yết tại nhà sinh hoạt cộng đồng của thôn, bản; (iii) các cơ quan, đơn vị cần phải có sự thống nhất, phối hợp thực hiện công khai, minh bạch tránh gây những phiền hà, những nhiễu, tốn kém cho người dân. Ngoài ra, cũng cần phải có những biện pháp chế tài để xử lý nghiêm minh, răn đe những hành vi thực hiện trái pháp luật về công khai, minh bạch trong lĩnh vực hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS; (iv) tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, công chức và người DTTS để họ nắm rõ và biết được quyền, lợi ích và trách nhiệm của bản thân trong việc giám sát, khiếu nại, tố cáo hành vi có dấu hiệu lạm quyền, tham ô, tham nhũng của người có thẩm quyền; (v) đẩy mạnh các hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội cho người DTTS, nhằm nhanh chóng phát hiện để kịp thời xử lý và điều chỉnh đúng theo các quy định của pháp luật, giúp cho các chủ thể có trách nhiệm thực hiện hơn, không qua loa, đại khái. Bên cạnh đó, cần cải cách pháp luật phòng, chống tham nhũng. Vấn nạn tham nhũng trong tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật hỗ trợ người DTTS giảm nghèo diễn ra phổ biến và khiến cho nhiều mục tiêu của các chính sách hỗ trợ người DTTS không đạt được, thậm chí khiến cho các chính sách đó tạo ra hệ quả ngược với mục tiêu đặt ra. Để phòng, chống tham nhũng hiệu quả trong tổ chức, thực hiện chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện người DTTS có việc làm cần ưu tiên cải cách các chế định pháp lý, cụ thể: Cần cải cách pháp luật để bảo đảm hội đồng nhân dân (HĐND) xã có năng lực thực sự và có khả năng giám sát hiệu quả Ủy ban nhân dân (UBND) xã tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật hỗ trợ người DTTS phát triển kinh tế - xã hội. Đồng thời, cần luật định nghĩa vụ công khai, minh bạch nội dung, mục tiêu và đối tượng tham gia vào các chương trình hỗ trợ cụ thể trong cộng đồng người DTTS trước, trong và sau quá trình thực hiện để người dân được tham gia thực chất vào Chương trình, đồng thời có khả năng giám sát thực chất việc thực hiện nó.

(8) *Chính sách hỗ trợ người DTTS cần hạn chế tối đa việc sử dụng các cơ quan hành chính nhà nước trực tiếp thực hiện các hoạt động cấp phát vốn, tiền hỗ trợ phát triển sản xuất kinh doanh cho đối tượng được hỗ trợ mà nên giao cho Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam để đơn giản hoá thủ tục và được kiểm soát bằng các công cụ tài chính phù hợp.*

### **3.2.2. Giải pháp đặc thù cho tỉnh Quảng Bình**

Thứ nhất, để bảo đảm thực hiện hết nguồn vốn đã được phân bổ tại Quyết định số 2085/QĐ-TTg năm 2020, đề nghị Ủy ban Dân tộc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn thực hiện nguồn vốn ngân sách hỗ trợ năm 2020 theo Quyết định số 2085/QĐ-TTg theo hướng: Giao cho tỉnh Quảng Bình chủ động thực hiện đầu tư các hạng mục cơ sở hạ tầng thiết yếu tại các điểm định canh định cư đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25/8/2009 theo các trình tự thủ tục đầu tư quy định tại Luật Đầu tư công năm 2019 mà không phải trình Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư tại các điểm định canh định cư đã được phê duyệt tại Quyết định số 1342/QĐ-TTg của Thủ tướng

Thứ hai, nâng mức hỗ trợ chuyển đổi nghề, hỗ trợ nước sinh hoạt phân tán, khai hoang đất sản xuất lên gấp 1,5 lần – 2 lần so với quy định tại Quyết định 2085/QĐ-TTg.

Thứ ba, nhằm tăng thêm nguồn lực, tạo bước đột phá trong phát triển sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số rất ít người, đề nghị Ủy ban Dân tộc trình Thủ tướng Chính phủ nâng mức hỗ trợ cao hơn các chính sách khác trên địa bàn từ 1,5 – 2 lần mức hỗ trợ cao nhất hiện nay.

Thứ tư, nhằm tăng thêm nguồn lực, tạo bước đột phá trong phát triển sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số rất ít người, đề nghị Ủy ban Dân tộc trình Thủ tướng Chính phủ nâng mức hỗ trợ cao hơn các chính sách khác trên địa bàn từ 1,5 – 2 lần mức hỗ trợ cao nhất hiện nay.

Thứ năm, đề nghị Ủy ban Dân tộc phối hợp với các bộ ngành tham mưu Chính phủ tăng cường bố trí nguồn vốn đầu tư phát triển để hoàn thiện hệ thống cơ sở hạ tầng cho các thôn bản, đặc biệt là các thôn bản vùng sâu biên giới, đồng thời có định hướng giao kế hoạch vốn giai đoạn 2021-2025 để địa phương chủ động đưa vào danh mục đầu tư công giai đoạn và hàng năm.

Thứ sáu, đề nghị Ủy ban Dân tộc ban hành Thông tư hướng dẫn thực hiện Quyết định 2086/QĐ-TTg theo các nội dung, định mức đã dự thảo năm 2017 để các địa phương thống nhất tổ chức thực hiện, vì theo Công văn hướng dẫn số 899/QBĐT-ĐPI năm 2019 của Ủy ban Dân tộc rất khó cho các địa phương trong quá trình thực hiện

Thứ bảy, đề nghị Ủy ban Dân tộc trình Thủ tướng Chính phủ bổ sung điểm a, mục 4, điều 1 Quyết định 2086/QĐ-TTg nội dung đầu tư, nâng cấp công trình nước tập trung, vì theo mục 3, các chỉ tiêu chủ yếu thì đến năm 2025, 100% thôn, bản có công trình nước tập trung, nhưng trong nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu lại không có danh mục đầu tư công trình nước sinh hoạt tập trung. Nội dung này cũng là nhu cầu cấp thiết đối với các thôn bản vùng đồng bào Chứt, đặc biệt là trong tình hình thời tiết nắng hạn gay gắt những năm gần đây.

Thứ tám, đề nghị Ủy ban Dân tộc tham mưu trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xem xét phân bổ nguồn vốn còn thiếu thuộc Chương trình 135 năm 2019 cho 2 xã Cao Quảng và Ngư Hoá của huyện Tuyên Hoá tỉnh Quảng Bình theo Quyết định số 1003/QĐ-TTg ngày 22/01/2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt xã từ khu vực II lên khu vực II của kế hoạch năm 2019 và năm 2020.

Thứ chín, đề nghị Chính phủ xem xét bổ sung nguồn vốn dự phòng 10% thuộc Chương trình 135 giai đoạn 2016 -2020 đề các địa phương triển khai thực hiện.

Thứ mười, đề nghị Ủy ban Dân tộc hướng dẫn cụ thể các chế độ, chính sách đối với các thôn, bản, tổ dân phố thuộc vùng đặc biệt khó khăn vừa được sáp nhập, chia tách để địa phương thực hiện các chế độ cho các đối tượng thuộc khu vực này.

Mười một, để bảo đảm thực hiện hết nguồn vốn đã được phân bổ tại quyết định số 2085/QĐ-TTG năm 2020, đề nghị Ủy ban Dân tộc, Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn thực hiện nguồn vốn ngân sách hỗ trợ năm 2022 theo Quyết định 2085/QĐ-TTg theo hướng: Giao cho tỉnh Quảng Bình chủ động thực hiện đầu tư các hạng mục cơ sở hạ tầng thiết yếu tại các điểm định canh định cư đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1342/QĐ-TTg năm 2009 mà không phải trình Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh tăng mức tổng đầu tư tại các điểm định canh định cư đã được phê duyệt tại Quyết định trên.

Mười hai, đề nghị nâng mức hỗ trợ chuyển đổi nghề, mức hỗ trợ nước sinh hoạt phân tán, khai hoang đất sản xuất lên gấp 2 lần so với quy định tại Quyết định 2085/QĐ-TTg

## KẾT LUẬN

Pháp luật về đầu tư công phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số là một trong những lĩnh vực pháp luật được Đảng và Nhà nước Việt Nam đặc biệt quan tâm trong thời gian qua. Để pháp luật và chính sách về lĩnh vực này phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội, nguồn vốn ngân sách của Nhà nước và hiệu quả trong thực tiễn thực hiện, Nhà nước thường xuyên sửa đổi, bổ sung và thay đổi chính sách và pháp luật đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số. Mặc dù đã có những bước phát triển vượt bậc so với các giai đoạn trước đây về mức độ phù hợp với thực tiễn đa dạng và tiềm năng đặc thù của các vùng dân tộc thiểu số khác nhau, việc thực hiện pháp luật lĩnh vực này vẫn bộc lộ nhiều bất cập, đặc biệt là những bất cập về định mức nguồn vốn đầu tư cho các dự án xây dựng công trình giao thông, điện, nước sạch và trường học. Do định mức vốn chưa tính đến tốc độ trượt giá trong quá trình thi công nên nhiều công trình đã không thể hoàn thành nên cần thanh đổi quy định liên quan đến lĩnh vực này. Việc pháp luật và chính sách đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số vẫn quá coi trọng việc kiểm soát của Chính phủ đến hoạt động này nên chưa tạo thuận lợi cho chính quyền địa phương linh động, chủ động trong quá trình thực hiện cũng đã hạn chế hiệu quả trong thực tiễn thực hiện pháp luật. Một số chính sách và đề án về tái định canh, định cư và cung cấp nguồn đất phục vụ sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp vẫn máy móc, thiếu thực tế nên hiệu quả thực hiện hạn chế. Chính vì vậy, để pháp luật và chính sách đầu tư công về cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống của người dân tộc thiểu số phát huy được hiệu quả, đạt được các mục tiêu Đảng và Nhà nước, cũng như xã hội kỳ vọng cần được cải thiện và hoàn thiện theo các định hướng và giải pháp đã được đề cập trong Chương 3 của Luận văn này.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cục Thống kê – Ủy ban dân tộc (2020) Báo cáo điều tra xã hội học về kinh tế - xã hội các đồng bào dân tộc thiểu số năm 2019;
2. Nguyễn Dương (2017), Bộ Nội vụ công khai 9 địa phương, đơn vị có “cả họ làm quan”, <https://dantri.com.vn/xa-hoi/bo-noi-vu-cong-khai-9-dia-phuong-don-vi-co-ca-ho-lam-quan-20170217140817503.htm> truy cập ngày 15/4/2022
3. Trần Thái Dương (2018) Bảo đảm quyền kinh doanh và việc làm vùng khuyết tật và việc tham gia Công ước ILO 159, [http://nguoibaovequyenloi.com/User/ThongTin\\_ChiTiet.aspx?MaTT=93201865518865127&MaMT=23&MaNT=2](http://nguoibaovequyenloi.com/User/ThongTin_ChiTiet.aspx?MaTT=93201865518865127&MaMT=23&MaNT=2), truy cập ngày 25/4/2022
4. Nguyễn Văn Huyền (2010) Phát triển bền vững: Một lý thuyết phát triển trong thế giới đương đại, <https://hcma.vn/tintuc/Pages/dien-dan-chinh-tri-tu-tuong.aspx?CateID=201&ItemID=21054>, truy cập ngày 15/4/2022
5. ESRC-DFID (2015) Báo cáo phát triển kinh tế của các dân tộc thiểu số Việt Nam;
6. Doãn Hoà (2020), Xây 'biệt thự' cho bò hết 236 triệu/cái ở Nghệ An, <https://tuoitre.vn/xay-biet-thu-cho-bo-het-236-trieu-cai-o-nghe-an-20200723154453104.htm>, truy cập ngày 15/4/2022;
7. Nguyễn Thị Ái Liên, Đầu tư công là gì? <https://khoahoc.neu.edu.vn/Resources/Docs/SubDomain/khoahoc/h%E1%BB%99i%20th%E1%BA%A3o/t%E1%BB%8Da%20%C4%91%C3%A0m/8.5.19/18.%20TS%20Nguyen%20Thi%20Ai%20Lien.pdf>, truy cập ngày 15 tháng 3 năm 2022;
8. Bùi Tiến Lợi (2019) Bảo đảm quyền tự do làm việc cho người kinh doanh ở Việt Nam, [http://www.xaydungdang.org.vn/Home/nhan\\_quyen/2020/13695/Bao-dam-quyen-tu-do-lam-viec-cho-nguoi-lao-dong-o.aspx](http://www.xaydungdang.org.vn/Home/nhan_quyen/2020/13695/Bao-dam-quyen-tu-do-lam-viec-cho-nguoi-lao-dong-o.aspx), truy cập ngày 5/4/2022;
9. Ngân hàng thế giới (2020) Báo cáo Nghiên cứu các yếu tố kinh tế - xã hội ảnh hưởng đến phát triển của các dân tộc thiểu số Việt Nam
10. Hoàng Ngọc (2017), “Rùng mình” với những hủ tục ma chay chỉ có ở Việt Nam, <https://dantri.com.vn/du-lich/rung-minh-voi-nhung-hu-tuc-ma-chay-chi-co-o-viet-nam-2017091521425355.htm>, truy cập ngày 16/4/2022
11. Đỗ Hải Phú (2018) Những vấn đề lý luận về phát triển bền vững và kinh tế xanh ở Việt Nam, VNU Journal of Science Policy and Management Studies 34(2);
12. Thanh Sơn (2019), Đẩy mạnh tuyên truyền đẩy lùi các hủ tục trong đồng bào các dân tộc thiểu số,

tuyen-truyen-day-lui-cac-hu-tuc-trong-dong-bao-cac-dan-toc-thieu-so-3976.html, truy cập ngày 16/4/2022

13. Tấn Tài (2013), Một trường tiểu học miền núi có 3 nhà vệ sinh giá gần 2 tỷ đồng?, <https://giaoduc.net.vn/giao-duc-24h/mot-truong-tieu-hoc-mien-nui-co-3-nha-ve-sinh-gia-gan-2-ty-dong-post120617.gd>, truy cập ngày 15/5/2022

14. Nguyễn Lam Thành (2015), Quan điểm và giải pháp đảm bảo quyền của các dân tộc thiểu số, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=208479>, truy cập ngày 27/4/2022;

15. Đỗ Hải Phú (2018) Những vấn đề lý luận về phát triển bền vững và kinh tế xanh ở Việt Nam, VNU Journal of Science Policy and Management Studies 34(2), truy cập ngày 16/4/2022

16. Thừa Thiên Huế: Hiệu quả của chính sách dân tộc tại vùng miền núi và dân tộc thiểu số, <https://thuathienhue.gov.vn/vi-vn/Chinh-sach-moi/tid/Thua-Thien-Hue-Hieu-qua-cua-chinh-sach-dan-toc-tai-vung-mien-nui-va-dan-toc-thieu-so/newsid/D90D10E3-734A-452B-85E0-A94100AF0EAC/cid/2BEA0540-FCA4-4F81-99F2-6E8848DC5F2F>, Cập nhật:20/08/2018 10:37:21 SA, truy cập ngày 27/4/2022;

17. Nguyễn Anh Thư (2015), Khi dê, bò, tiền... rủ nhau lạc vào nhà quan, <https://vietnamnet.vn/vn/tuanvietnam/khi-de-bo-tien-ru-nhau-lac-va-nha-quan-217878.html>, truy cập ngày 15/4/2022

18. Vũ Tuấn (2019), Vụ tái định cư Thủy điện Sơn La: Huyện Mường La 'chạy trước' tỉnh, <https://tuoitre.vn/vu-tai-dinh-cu-thuy-dien-son-la-huyen-muong-la-chay-truoc-tinh-20190702134118812.htm>, truy cập ngày 22/4/2022

19. Thanh Tâm (2019), Bình đẳng giới của đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn, <http://www.hoinongdan.org.vn/sitepages/news/1145/89555/binh-dang-gioi-cua-dong-bao-dan-toc-thieu-so-con-nhieu-kho-khan>, truy cập ngày 16/4/2022;

20. <https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc-thuat/tiep-tuc-hoan-thien-he-thong-phap-luat-chinh-sach-doi-voi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-256/>, truy cập lúc 11h20 ngày 15 tháng 9 năm 2018, truy cập ngày 27/4/2022;

21. [http://vnclp.gov.vn/ct/cms/nghiencuuchuyende/Lists/nghiencuuphapluat/View\\_Detail.aspx?ItemID=206](http://vnclp.gov.vn/ct/cms/nghiencuuchuyende/Lists/nghiencuuphapluat/View_Detail.aspx?ItemID=206), truy cập lúc 11h30 ngày 15 tháng 9 năm 2018, truy cập ngày 27/4/2022;

22. [http://vnclp.gov.vn/ct/cms/tintuc/Lists/chinh-sach/View\\_Detail.aspx?ItemID=178](http://vnclp.gov.vn/ct/cms/tintuc/Lists/chinh-sach/View_Detail.aspx?ItemID=178); truy cập lúc 11h15 ngày 15 tháng 9 năm 2018, truy cập ngày 27/4/2022;

23. <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Viet-nam-tren-duong-doi-moi/2015/34439/Bao-dam-quyen-cua-cac-dan-toc-thieu-so-o-nuoc-ta.aspx>, truy cập ngày 27/4/2022
24. <http://tks.edu.vn/thong-tin-khoa-hoc/chi-tiet/79/192>, ngày 15 tháng 4 năm 2022;
25. <https://careerbuilder.vn/vi/talentcommunity/luat-viec-lam-phai-huong-toi-co-hoi-viec-lam-ben-vung.35A5130B.html>, truy cập ngày 16/4/2022
26. <http://tcdcpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phap-luat.aspx?ItemID=182>, truy cập ngày 27/4/2022.