

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong thời kỳ đổi mới, Đảng Cộng sản Việt Nam coi CSXH là một bộ phận quan trọng trong hệ thống chính sách của Đảng, Nhà nước, một bộ phận cấu thành chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và là động lực to lớn thúc đẩy, phát huy tính năng động, sáng tạo của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Tiếp tục phát huy những thành quả đạt được trong thực hiện CSXH, Đảng đã có nhiều chủ trương, chính sách cụ thể để giải quyết các vấn đề xã hội phù hợp với thực tiễn đất nước trước yêu cầu mới, góp phần thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh theo định hướng XHCN.

Tiếp tục định hướng xây dựng con người, nâng cao đời sống nhân dân, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã thông qua *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung, phát triển năm 2011)*. Cương lĩnh của Đảng nêu rõ vai trò của CSXH trong thời kỳ mới là:

Chính sách xã hội đúng đắn, công bằng vì con người là động lực mạnh mẽ phát huy mọi năng lực sáng tạo của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách. Khuyến khích làm giàu hợp pháp đi đôi với xóa nghèo bền vững; giảm dần tình trạng chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng miền, các tầng lớp dân cư... [48, tr.79].

Chính sách xã hội là vấn đề được nhiều nhà khoa học quan tâm nghiên cứu, tiếp cận ở nhiều góc độ như xã hội học, dân tộc học... Tuy nhiên, dưới góc độ Lịch sử Đảng, việc nghiên cứu CSXH chưa nhiều, nhất là nghiên cứu sự lãnh đạo của các đảng bộ địa phương. Do vậy, tìm hiểu quá trình thực hiện CSXH ở các địa phương để thấy được sự vận dụng sáng tạo của các đảng bộ, góp phần làm sáng rõ hơn sự lãnh đạo của Đảng về CSXH trong sự nghiệp đổi mới.

Các huyện miền núi nằm ở phía Tây của tỉnh Nghệ An, là địa bàn chiến lược quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh, đối ngoại và môi trường sinh thái của tỉnh và khu vực Bắc Trung Bộ. Đây là địa bàn cư trú của nhiều dân tộc, có trình độ phát triển không đồng đều. Do vậy, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chính sách, huy động nhiều nguồn lực nhằm phát triển kinh tế - xã hội đưa các huyện miền núi tỉnh Nghệ An thoát khỏi tình trạng kém phát triển.

Hơn 25 năm tiến hành công cuộc đổi mới đất nước, được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, các huyện miền núi tỉnh Nghệ An đạt được những thành tựu đáng kể, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được cải thiện.

Tuy nhiên, các huyện miền núi tỉnh Nghệ An vẫn là “rốn nghèo” của tỉnh và cả nước. Việc thực hiện CSXH vẫn còn nhiều hạn chế. Một số mặt yếu kém kéo dài, chậm được khắc phục như vấn đề giải quyết việc làm cho người lao động trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế; giảm nghèo chưa bền vững, tỷ lệ hộ cận nghèo và tái nghèo còn cao; chất lượng giáo dục chưa đồng đều giữa miền núi với miền xuôi, chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển; công tác đào tạo nghề còn nhiều bất cập; hệ thống chăm sóc sức khỏe và dịch vụ y tế cho nhân dân miền núi còn thiếu thốn; phát triển kinh tế chưa kết hợp tốt với giải quyết các vấn đề xã hội... Trong khi đó, các thế lực thù địch luôn lợi dụng các vấn đề dân tộc, xuyên tạc các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước Việt Nam, tuyên truyền, kích động lôi kéo đồng bào dân tộc di cư tự do, gây mất ổn định tình hình chính trị, xã hội ở một số xã vùng cao, biên giới của các huyện Kỳ Sơn, Quế Phong, Tương Dương, tạo ra những điểm nóng ở khu vực miền núi của tỉnh Nghệ An. Điều đó ảnh hưởng đến sự ổn định, phát triển toàn diện của các huyện miền núi nói riêng và tỉnh Nghệ An nói chung.

Vì vậy, đi sâu nghiên cứu đường lối, chính sách của Đảng đối với miền núi nói chung và quá trình Đảng bộ tỉnh Nghệ An lãnh đạo thực hiện CSXH ở các huyện miền núi của tỉnh nói riêng từ năm 2001 đến năm 2010, tổng kết kinh nghiệm để thực hiện tốt hơn trong giai đoạn tới là rất cần thiết. Do đó, nghiên

cứu sinh lựa chọn vấn đề "***Đảng bộ tỉnh Nghệ An lãnh đạo thực hiện chính sách xã hội ở các huyện miền núi từ năm 2001 đến năm 2010***" làm đề tài luận án tiến sĩ lịch sử, chuyên ngành Lịch sử Đảng Cộng sản Việt Nam.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu

Luận án làm rõ quá trình Đảng bộ tỉnh Nghệ An lãnh đạo thực hiện CSXH ở các huyện miền núi, nêu lên những thành tựu chủ yếu, chỉ ra những hạn chế và bước đầu đúc rút một số kinh nghiệm trong lãnh đạo thực hiện CSXH ở các huyện miền núi từ năm 2001 đến năm 2010.

Nhiệm vụ nghiên cứu

- Phân tích hệ thống đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước về CSXH nói chung và CSXH đối với miền núi trong thời kỳ đổi mới.

- Khái quát đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội vùng miền núi Nghệ An tác động đến quá trình thực hiện CSXH trên địa bàn.

- Làm rõ Đảng bộ tỉnh Nghệ An vận dụng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước để lãnh đạo thực hiện một số CSXH ở các huyện miền núi của tỉnh trong 10 năm (2001-2010).

- Nhận xét quá trình lãnh đạo thực hiện CSXH của Đảng bộ tỉnh Nghệ An; từ đó tổng kết một số kinh nghiệm có thể vận dụng để thực hiện tốt hơn CSXH ở các huyện miền núi tỉnh Nghệ An trong thời gian tới.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu hoạt động lãnh đạo của Đảng bộ tỉnh Nghệ An về thực hiện CSXH ở các huyện miền núi của tỉnh.

Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung nghiên cứu*: Luận án tập trung nghiên cứu chủ trương của Đảng bộ tỉnh Nghệ An, quá trình chỉ đạo thực hiện một số CSXH ở các huyện miền núi của tỉnh như: chính sách xoá đói, giảm nghèo, chính sách giải quyết

việc làm, chính sách giáo dục và đào tạo, công tác bảo vệ và chăm sóc sức khoẻ nhân dân.

- *Về không gian*: Nghiên cứu thực hiện CSXH ở 10 huyện và 1 thị xã miền núi tỉnh Nghệ An (Tương Dương, Quế Phong, Kỳ Sơn, Quỳnh Châu, Quỳnh Hợp, Con Cuông, Tân Kỳ, Nghĩa Đàn, Thanh Chương, Anh Sơn và Thị xã Thái Hòa).

- *Về thời gian*: từ năm 2001 đến năm 2010, qua 02 nhiệm kỳ Đại hội của Đảng bộ tỉnh Nghệ An khóa XV (2001- 2005) và khóa XVI (2006 - 2010).

4. Cơ sở lý luận, phương pháp nghiên cứu và nguồn tài liệu

Cơ sở lý luận

Luận án dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về CSXH.

Phương pháp nghiên cứu

Luận án chủ yếu sử dụng phương pháp lịch sử, phương pháp lôgic. Ngoài ra, nghiên cứu sinh sử dụng một số phương pháp khác như: phương pháp thống kê, so sánh, tổng hợp, khảo sát... nhằm làm rõ thực tiễn lãnh đạo thực hiện CSXH trên địa bàn miền núi của Đảng bộ tỉnh Nghệ An những năm 2001-2010.

Nguồn tài liệu

Nguồn tài liệu chủ yếu là các văn kiện của BCH Trung ương Đảng, các văn bản của Nhà nước, các nghị quyết, báo cáo tổng kết của Đảng bộ, UBND tỉnh Nghệ An và nghị quyết, chỉ thị của 11 huyện, thị xã miền núi, số liệu khảo sát ở một số huyện miền núi. Một số sách chuyên khảo, các đề tài khoa học, bài nghiên cứu có liên quan là nguồn tài liệu quý để nghiên cứu sinh tham khảo hoàn thành luận án.

5. Đóng góp của luận án

- Làm rõ những đặc điểm kinh tế - xã hội của các huyện miền núi tỉnh Nghệ An tác động đến quá trình lãnh đạo thực hiện CSXH của Đảng bộ tỉnh.

- Phân tích chủ trương, sự chỉ đạo của Đảng bộ tỉnh Nghệ An về thực hiện một số CSXH ở các huyện miền núi (2001 - 2010).

- Làm rõ vai trò của các cấp bộ Đảng tỉnh Nghệ An trong lãnh đạo thực hiện một số CSXH trên địa bàn miền núi của tỉnh.

- Khẳng định thành tựu, hạn chế trong lãnh đạo thực hiện CSXH ở các huyện miền núi của Đảng bộ tỉnh Nghệ An từ năm 2001 đến năm 2010, từ đó đúc kết một số kinh nghiệm từ thực tiễn.

- Hệ thống hoá nguồn tư liệu về CSXH của Đảng bộ tỉnh Nghệ An.

- Kết quả nghiên cứu của luận án là cơ sở khoa học để Đảng bộ tỉnh Nghệ An có những điều chỉnh, bổ sung về chủ trương, giải pháp thực hiện hiệu quả hơn CSXH ở địa phương; góp phần tổng kết sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước đối với CSXH trong thời kỳ đổi mới.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, tổng quan tình hình nghiên cứu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung luận án gồm 3 chương, 7 tiết.

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Hơn 25 năm đổi mới đất nước, nền kinh tế Việt Nam luôn giữ được tốc độ tăng trưởng khá cao. Thành công trong tăng trưởng và phát triển kinh tế của Việt Nam đã góp phần vào công cuộc XDGN, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của người dân, cải thiện phúc lợi xã hội; đồng thời thực hiện tốt CSXH là cơ sở để phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Chính vì vậy, CSXH là một vấn đề luôn được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, thu hút sự chú ý của các nhà khoa học, các nhà quản lý nghiên cứu ở nhiều góc độ khác nhau, trong đó có cả những tác giả nước ngoài và các tổ chức quốc tế. Nhiều công trình đã được xuất bản, nhiều đề tài đã được nghiệm thu.

Dưới đây là một số công trình tiêu biểu:

1. Những công trình nghiên cứu liên quan đến luận án

1.1. Các công trình nghiên cứu về chính sách xã hội nói chung

Nghiên cứu những vấn đề lý luận của CSXH, có một số công trình, như cuốn sách *Chính sách xã hội - một số vấn đề lý luận và thực tiễn* do PGS Bùi Đình Thanh chủ biên [109]; cuốn sách *Một số vấn đề về chính sách xã hội ở nước ta hiện nay* của tác giả Hoàng Chí Bảo [19]; cuốn sách *Chính sách xã hội và đổi mới cơ chế quản lý việc thực hiện* do Trần Đình Hoan chủ biên [56]; tác giả Phạm Xuân Nam với cuốn sách *Đổi mới chính sách xã hội - Luận cứ và giải pháp* [93]... Các công trình đã cung cấp luận cứ khoa học cho việc đổi mới CSXH và cơ chế quản lý thực hiện các CSXH thông qua việc làm rõ khái niệm về CSXH; quan điểm lý luận, phương pháp luận nghiên cứu CSXH; đồng thời nêu rõ quan điểm cơ bản của Đảng về một số CSXH đã được thể chế hoá và từng bước đưa vào cuộc sống; làm rõ mối quan hệ biện chứng giữa CSKT và CSXH.

Công trình *Tăng trưởng kinh tế và chính sách xã hội ở Việt Nam trong quá trình chuyển đổi từ năm 1991 đến nay - kinh nghiệm của các nước ASEAN* do Lê Đăng Doanh, Nguyễn Minh Tú đồng chủ biên [40]... đã phân tích sự tác động

của CSXH với tăng trưởng kinh tế trên cơ sở phân tích kinh nghiệm của một số nước trên thế giới cũng như ở Việt Nam trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường. Từ đó, nêu rõ mối quan hệ giữa CSXH và CSKT, giải quyết các vấn đề xã hội, tạo cho mọi người có sự bình đẳng trong việc tiếp cận với các cơ hội xã hội.

Tiếp cận dưới góc độ xã hội học, cuốn sách *Chính sách xã hội và công tác xã hội ở Việt Nam thập niên 90* của tác giả Bùi Thế Cường [36] đã luận giải về các cách tiếp cận về CSXH. Tác giả khẳng định, không một trường phái nào một mình nó có thể giải thích đầy đủ mọi vấn đề mà thực tiễn CSXH đặt ra, do đó, cách thức thích hợp và phổ biến là tiến hành những công trình có tính kết hợp để phân tích thực tế CSXH một cách đa biến, đa chiều.

Nghiên cứu mô hình thực hiện CSXH của các nước trước những đòi hỏi mới của tình hình hiện nay, công trình *Chính sách xã hội và quá trình toàn cầu hóa* của tác giả Louis Charles Viossat và Bruno Palier [89] đã giới thiệu những quan điểm và chính sách của hệ thống bảo đảm xã hội trước xu thế toàn cầu hoá; cơ sở lý luận xây dựng hệ thống bảo đảm xã hội; giới thiệu các mô hình CSXH ở châu Âu và thế giới. Công trình gợi mở nhiều vấn đề để thực hiện có hiệu quả CSXH ở Việt Nam.

Cuốn sách *Một số vấn đề cơ bản về chính sách xã hội ở Việt Nam hiện nay* do GS, TS Mai Ngọc Cường chủ biên [38] đã giới thiệu một cách khái quát về đặc điểm, mục tiêu, nguyên tắc và quá trình thực hiện CSXH, cũng như hệ thống các CSXH phổ biến ở các nước và những nội dung có khả năng ứng dụng ở Việt Nam. Đồng thời, các tác giả đã đề cập đến thực trạng, thành tựu, hạn chế của CSXH ở Việt Nam dưới nhiều lĩnh vực như: chính sách giảm nghèo; chính sách việc làm... Trên cơ sở đó, các tác giả đưa ra những giải pháp và một số khuyến nghị về xây dựng hệ thống CSXH ở Việt Nam trong những năm tới.

Đặc biệt, tiếp cận dưới giác độ lịch sử Đảng, công trình *Đảng lãnh đạo thực hiện chính sách xã hội trong thời kỳ đổi mới* của TS Nguyễn Thị Thanh

[111] và công trình *Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo thực hiện chính sách xã hội trong 25 năm đổi mới (1986-2011)* của PGS, TS Đinh Xuân Lý [90] là những công trình đánh giá một cách khách quan những thành tựu, hạn chế, những kinh nghiệm được đúc kết từ quá trình lãnh đạo thực hiện CSXH của Đảng thời kỳ đổi mới. Qua đó, khẳng định sự lãnh đạo đúng đắn, sáng tạo của Đảng đối với thực hiện CSXH trong những năm đổi mới đất nước.

Cùng với các công trình nghiên cứu chung về CSXH, nghiên cứu CSXH ở nông thôn được nhiều tác giả quan tâm. Cuốn sách *Nghiên cứu chính sách xã hội nông thôn Việt Nam* do Bùi Ngọc Thanh, Nguyễn Hữu Dũng đồng chủ biên [110]; cuốn sách *Luận cứ khoa học cho việc điều chỉnh chính sách xã hội nhằm phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam* của Viện Xã hội học [198]; công trình *Chính sách xã hội nông thôn: kinh nghiệm Cộng hoà Liên bang Đức và thực tiễn Việt Nam* do Mai Ngọc Cường chủ biên [37]... Các công trình đã đề cập đến một số vấn đề lý luận và thực tiễn về thực hiện CSXH ở nông thôn; phân tích các nguyên nhân, thành tựu và hạn chế, đưa ra các quan điểm và giải pháp đối với một số CSXH chủ yếu: vấn đề việc làm, vấn đề phân hoá giàu nghèo và công bằng xã hội... ở nông thôn nước ta trong điều kiện đổi mới. Công trình đề cập đến phân tầng xã hội ở nông thôn, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, miền núi và đưa ra các quan điểm cơ bản giải quyết vấn đề công bằng xã hội ở nông thôn.

Phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội là vấn đề được giới khoa học quan tâm nghiên cứu trong thời gian gần đây. Cuốn sách *Đảng lãnh đạo phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội thời kỳ đổi mới* do PGS, TS Đinh Xuân Lý chủ biên [91], đã làm rõ luận cứ của việc nâng cao năng lực và hiệu quả lãnh đạo của Đảng đối với phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở nước ta trong tiến trình đổi mới trên một số lĩnh vực như giải quyết vấn đề lao động và việc làm, XDGN, chăm lo người có công với cách mạng, chính sách bảo hiểm xã hội... Cuốn sách *Những vấn đề phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội hiện nay vận dụng cho Việt Nam* do GS,TS Hoàng Chí Bảo và PGS, TS Đoàn

Minh Huân đồng chủ biên [21] đã phân tích những vấn đề lý luận cơ bản về quản lý và phát triển xã hội ở Việt Nam; khảo cứu kinh nghiệm một số nước trên thế giới; tổng kết những thành tựu của Đảng về quản lý và phát triển xã hội qua hơn 25 năm đổi mới và đánh giá tác động của lý luận đối với thực tiễn; dự báo một số xu hướng chính tác động đến quản lý và phát triển xã hội trong thập niên tới, cuốn sách đã đề xuất các hệ giải pháp đảm bảo thúc đẩy phát triển xã hội bền vững và hoàn thiện quản lý phát triển xã hội theo nguyên tắc dân chủ và hiện đại, trong đó luận bàn nhiều vấn đề về CSXH của Đảng trong thời kỳ đổi mới.

Bên cạnh những công trình đã xuất bản, một số luận án tiến sĩ nghiên cứu về CSXH đã bảo vệ như: Luận án tiến sĩ *Đảng lãnh đạo kết hợp phát triển kinh tế với thực hiện chính sách xã hội từ năm 1991 đến năm 2006*, chuyên ngành Lịch sử Đảng Cộng sản Việt Nam của tác giả Phạm Đức Kiên [85] đã nêu rõ quá trình phát triển nhận thức của Đảng về mối quan hệ, tác động giữa thực hiện CSKT và CSXH, những kết quả và hạn chế trên một số lĩnh vực cụ thể của CSXH và một số kinh nghiệm trong quá trình lãnh đạo của Đảng kết hợp phát triển kinh tế và thực hiện CSXH.

Luận án tiến sĩ *Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo thực hiện chính sách xã hội ở Tây Nguyên từ năm 1996 đến năm 2006*, chuyên ngành Lịch sử Đảng Cộng sản Việt Nam của tác giả Phạm Văn Hồ [58] đã trình bày hệ thống chủ trương, chính sách của Đảng lãnh đạo thực hiện CSXH trên địa bàn có tính đặc thù ở Tây Nguyên thời kỳ đổi mới. Từ đó, tác giả đã nêu lên quá trình vận dụng sáng tạo của Đảng bộ các tỉnh Tây Nguyên trong thực hiện CSXH của Đảng; bước đầu đúc kết một số kinh nghiệm về quá trình Đảng lãnh đạo thực hiện CSXH ở Tây Nguyên thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Những công trình nghiên cứu trên đã tiếp cận, luận giải những vấn đề lý luận cơ bản về CSXH, về vị trí của CSXH trong sự phát triển tổng thể kinh tế - xã hội, về sự lãnh đạo của Đảng trong quá trình thực hiện CSXH thời kỳ đổi mới; giải quyết mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và thực hiện CSXH. Đây là

những công trình có giá trị để nghiên cứu sinh tham khảo trong quá trình hoàn thiện luận án.

1.2. Các công trình nghiên cứu về chính sách xã hội ở miền núi

Cuốn sách *Các dân tộc thiểu số trong sự phát triển kinh tế - xã hội ở miền núi* do tác giả Bế Viết Đăng chủ biên [49] và cuốn sách *Phát triển kinh tế, xã hội các vùng dân tộc và miền núi theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá* do Lê Du Phong, Nguyễn Đình Phan, Dương Thị Thanh Mai đồng chủ biên [95], nêu lên thực trạng kinh tế - xã hội ở các vùng dân tộc và miền núi hiện nay; khẳng định tính cấp thiết phải đẩy nhanh nhịp độ phát triển kinh tế - xã hội. Từ đó các tác giả nêu lên các định hướng phát triển, một số giải pháp chủ yếu nhằm phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường, ổn định chính trị, an ninh quốc gia.

Cuốn sách *Miền núi Việt Nam, thành tựu và phát triển những năm đổi mới* của các tác giả Trần Văn Thuật, Nguyễn Lâm Thành, Nguyễn Hữu Hải [114] và cuốn sách *Phát triển bền vững miền núi Việt Nam: 10 năm nhìn lại và những vấn đề đặt ra* của tác giả Lê Trọng Cúc, Chu Hữu Quý chủ biên [35], với các báo cáo trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội ở miền núi (dân số, phát triển kinh tế nông, lâm nghiệp, vấn đề an toàn lương thực; xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển công nghiệp và đô thị hoá; phát triển thương mại và thị trường miền núi; vấn đề định canh, định cư; Chương trình 135 với các xã đặc biệt khó khăn; vấn đề sức khoẻ và y tế...) đã đánh giá thực trạng phát triển miền núi những năm 1990 - 2000; phân tích những kết quả đạt được và hạn chế; tính phù hợp và khả thi của các chính sách và việc thực hiện các chính sách; xác định các quá trình cơ bản cho sự thay đổi về môi trường, kinh tế - xã hội và văn hoá trong bối cảnh toàn cầu hoá, hội nhập khu vực, công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Công trình *Phát triển bền vững vùng dân tộc thiểu số và miền núi Việt Nam* do TS Phan Văn Hùng chủ biên [64] và cuốn sách *Các dân tộc thiểu số và miền núi hội nhập kinh tế quốc tế* của các tác giả Hoàng Nam, Cư Hoà Vần, Hà Hùng, Phan Văn Hùng [92]... trình bày một số vấn đề lý luận liên quan đến phát triển