

MỘT SỐ VẤN ĐỀ BỨC THIẾT VÀ GIẢI PHÁP ĐỐI VỚI NÔNG NGHIỆP¹, NÔNG DÂN², NÔNG THÔN

Lê Xuân Bá*
Chu Tiến Quang**

Trong những năm qua, kinh tế nông nghiệp, nông thôn đã và đang phát triển theo hướng: chuyển dịch cơ cấu ngành, giảm tỷ trọng giá trị sản xuất nông nghiệp, tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ. Kinh tế một số vùng nông thôn gần các đô thị, các khu công nghiệp lớn đã chuyển nhanh và mạnh sang hoạt động công nghiệp, dịch vụ, giảm tối đa sản xuất nông nghiệp. Trên bình diện cả nước, tỷ trọng giá trị sản xuất nông nghiệp đã giảm còn khoảng 20% trong tổng sản phẩm trong nước (GDP).

Một bộ phận người lao động nông thôn đã di chuyển sang làm việc và kiếm sống ở các ngành phi nông nghiệp tại chỗ, hoặc vào các thành phố, khu công nghiệp. Kết quả là tỷ lệ lao động làm nông nghiệp đã giảm từ gần 70% xuống còn 56% trong vòng 10 năm qua, tính riêng trong nông thôn thì tỷ trọng này giảm từ 75% xuống 65,5% vào cuối năm 2006. Tốc độ và quy mô dịch chuyển lao động từ nông nghiệp sang các khu vực khác tăng lên ở các vùng cận đô thị lớn, các khu công nghiệp mới.

Thu nhập bình quân hộ nông thôn cả nước đã tăng lên 3 lần trong giai đoạn từ 1996 đến nay, năm 2006 đạt 27 triệu VND/hộ tính theo giá hiện hành. Tích lũy bình quân của một hộ nông thôn tăng 2,1 lần trong giai đoạn 2001-2006, từ 3,2 triệu VND lên 6,7 triệu VND³.

Bên cạnh những thay đổi tích cực trên đây, khu vực nông nghiệp, nông dân và nông thôn đang nổi lên nhiều vấn đề bức thiết, đang cản trở quá trình phát triển tiếp theo.

Bài viết này khái quát một số vấn đề bức thiết hiện nay và đề xuất định hướng những giải pháp xử lý.

A. THỰC TRẠNG NHỮNG VẤN ĐỀ BỨC THIẾT CỦA NÔNG NGHIỆP, NÔNG DÂN VÀ NÔNG THÔN HIỆN NAY

1. Những vấn đề của nông nghiệp

1.1. Tính đa dạng của sản phẩm nông nghiệp cao nhưng sức cạnh tranh thấp và đang nảy sinh mâu thuẫn, tranh chấp các nguồn lực về đất đai, tài nguyên trên các vùng sản xuất

Sản xuất nông nghiệp Việt Nam khá đa dạng, phong phú về chủng loại cây trồng, vật nuôi nhờ thế mạnh về khí hậu và đất đai thích hợp với nhiều loại cây trồng, vật nuôi khác nhau.

Nhưng thực tế sản xuất ở nhiều vùng đang xuất hiện rất nhiều mâu thuẫn, xung đột, tranh chấp trong sử dụng đất, tài nguyên giữa các loại cây trồng, vật nuôi, làm cản trở sự gia tăng về quy mô sản lượng và hạn chế sức cạnh tranh của các mặt hàng nông sản so với hàng nông sản cùng loại được sản xuất ở các nước có điều kiện tự nhiên tương tự Việt Nam.

* Lê Xuân Bá, Phó giáo sư, Tiến sỹ Kinh tế, Phó viện trưởng, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương.

** Chu Tiến Quang, Tiến sỹ kinh tế, Trưởng ban nghiên cứu chính sách phát triển kinh tế Nông thôn, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương.

1.2. Yêu cầu của thị trường, khách hàng về chất lượng, mẫu mã, nguồn gốc sản phẩm ngày càng khắt khe, tạo ra thách thức rất lớn đối với sản xuất nông nghiệp Việt Nam

Sản xuất nông nghiệp của Việt Nam hiện nay đang đứng trước đòi hỏi phải thay đổi phương thức sản xuất cũ để tuân thủ các quy định rất đa dạng và khắt khe của các Hiệp định nông nghiệp song phương và đa phương mà Việt Nam đã ký kết. Nông sản làm ra không chỉ đơn thuần đáp ứng được yêu cầu và thị hiếu của khách hàng, mà còn phải đáp ứng đầy đủ những yêu cầu của pháp luật quốc tế đối với nông sản thương mại, chẳng hạn như: sản phẩm phải có xuất xứ nơi sản xuất, sản phẩm không chứa những độc tố bị cấm sử dụng, không phải sản xuất bởi lao động trẻ em, không phải là sản phẩm thuộc danh mục bảo vệ như động, thực vật cấm khai thác...

1.3. Quy hoạch phân bố tài nguyên (đất đai, nguồn nước...) phục vụ phát triển nông nghiệp chưa hợp lý, tính hiệu lực thấp

Theo các quy định pháp luật hiện hành thì việc lập quy hoạch và quản lý quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp, nông thôn thuộc về Bộ tài nguyên và Môi trường và Sở Tài nguyên và Môi trường (TNMT) ở cấp tỉnh. Trong khi đó việc triển khai quy hoạch phát triển các ngành sản phẩm nông nghiệp gắn với việc sử dụng đất nông nghiệp lại thuộc về Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN& PTNT) và sở NN & PTNT các tỉnh. Tình trạng này dẫn đến mâu thuẫn, bất cập trong quản lý nhà nước đối với điều chỉnh việc sử dụng đất nông nghiệp vào phát triển các ngành sản phẩm nông nghiệp theo quy hoạch và thực hiện các chính sách khuyến khích sản xuất theo quy hoạch. Trên thực tế, các quy hoạch đất, mặt nước cho mục tiêu sản xuất các sản phẩm chủ lực của nông nghiệp như lúa gạo, mía đường, cao su, cà phê, chè, thủy sản... đã không được thực thi theo đúng phê duyệt, dẫn đến tình trạng quy hoạch bị phá vỡ và phát triển tự phát không theo quy hoạch nhưng không ai xử lý.

Một bộ phận đất nông nghiệp đang phải chuyển sang làm mặt bằng phát triển kết cấu

hạ tầng (đường giao thông, cầu, cống, bến cảng...) và tạo mặt bằng để phát triển các hoạt động công nghiệp, dịch vụ, thương mại nông thôn, nhưng vẫn chưa được xác định đầy đủ, rõ ràng trong các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp hiện nay. Nói cách khác, chúng ta chưa có một quy hoạch tổng thể, thống nhất, có tầm dài hạn về phân bổ hợp lý các nguồn lực như đất đai, tài nguyên, lao động cho phát triển kinh tế nông nghiệp lâu dài.

1.4. Các đơn vị sản xuất nông nghiệp nhỏ bé, phân tán, sức và năng lực gia nhập, cạnh tranh trên thị trường yếu

Sản xuất nông nghiệp trên đồng ruộng chủ yếu là những hộ nông dân quy mô nhỏ về đất đai, thiếu vốn, thiếu kiến thức kinh doanh nông nghiệp.

Các hợp tác xã (HTX) của nông dân tuy đã được hình thành gần 50 năm qua, đã được chuyển đổi hoạt động theo Luật HTX từ năm 1997, được xác định là tổ chức kinh tế tập thể tự chủ, hoạt động như một loại hình doanh nghiệp (DN), có quyền kinh doanh ở mọi lĩnh vực mà pháp luật không cấm, nhưng đến nay vẫn chưa mạnh, chưa giúp được nhiều cho hộ nông dân mở rộng sản xuất hàng hóa và gia nhập thị trường.

Khu vực các doanh nghiệp được thành lập theo Luật DN, luật DN nhà nước chưa nhiều trong lĩnh vực nông nghiệp và dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp, vai trò của DN, kể cả các nông lâm, trường quốc doanh đối với sản xuất, kinh doanh nông nghiệp rất mờ nhạt.

1.5. Tính liên kết trong sản xuất, chế biến và tiêu thụ ở từng ngành sản phẩm nông nghiệp còn rất hạn chế

Mặc dù Chính phủ đã có chính sách khuyến khích tiêu thụ nông sản theo hợp đồng theo liên kết 4 nhà (Quyết định số 80/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ)⁴, nhưng trên thực tế việc liên kết giữa 4 đối tượng này để cùng sản xuất kinh doanh một cách hiệu quả, bền vững trong từng ngành sản phẩm là vô cùng yếu kém.

Bản thân các chủ thể cùng tham gia sản xuất kinh doanh trong một ngành sản phẩm chưa hiểu rõ về sự cần thiết phải cùng nhau

liên kết để phát triển toàn ngành, từ đó cùng hưởng lợi và cùng chia sẻ rủi ro khi xảy ra những biến động bất thường.

1.6. Kết cấu hạ tầng và các dịch vụ hỗ trợ sản xuất nông nghiệp hàng hóa hiện đại, chất lượng cao còn rất yếu

Việt Nam chưa chuẩn bị đầy đủ các điều kiện về kết cấu hạ tầng, cơ sở vật chất kỹ thuật cần thiết để đảm bảo cho phát triển một nền nông nghiệp hiện đại có tính liên kết cao từ sản xuất đến chế biến và tiêu thụ nông sản.

Thiếu trầm trọng các loại hạ tầng phục vụ canh tác nông nghiệp như: hệ thống giao thông, thủy lợi đồng ruộng, vườn cây, khu chăn nuôi tập trung và hạ tầng phục vụ sau thu hoạch (phương tiện làm khô, chế biến, bảo quản và vận chuyển sản phẩm ra thị trường), hạ tầng thông tin thị trường, thị hiếu khách hàng về từng loại hàng nông sản cũng như các thông tin về tiến bộ kỹ thuật, kiến thức sản xuất mới...

1.7. Nhà nước đã và đang cắt giảm những hỗ trợ trực tiếp đối với sản xuất nông nghiệp theo yêu cầu của các cam kết quốc tế, trong khi sản xuất nông nghiệp chưa đủ năng lực tự tham gia, tự bảo vệ trong thị trường

- Giảm thuế nhập khẩu các mặt hàng nông sản theo cam kết AFTA;

- Bỏ chính sách hỗ trợ, khuyến khích, thưởng xuất khẩu hàng hóa nông sản; và

- Cắt giảm các biện pháp bảo hộ sản xuất trong nước thông qua cơ chế nhà nước bù giá đầu vào và giảm chi phí đầu ra cho người sản xuất.

Các chính sách trên đang đẩy người sản xuất nông nghiệp rơi vào tình trạng khó khăn hơn trong cạnh tranh với người sản xuất nông nghiệp các nước có điều kiện cạnh tranh cao hơn.

1.8. Thiên tai, dịch bệnh ở cây trồng, vật nuôi gia tăng cùng với gia tăng quy mô sản xuất đã tạo ra nhiều rủi ro đối với sản xuất nông nghiệp

- Bão, lũ lụt, hạn hán, rét đậm, rét hại kéo dài xảy ra ngày càng nhanh hơn, cường

độ tàn phá mạnh hơn, tần suất mau hơn đang tạo ra rất nhiều rủi ro lớn đối với sản xuất nông nghiệp trên mọi vùng.

- Các loại bệnh dịch mới và các biến cố bất thường trong chu trình sinh học ở cây trồng, vật nuôi xảy ra hàng năm ngày một nhiều hơn, phức tạp hơn đang tác động rất xấu đến tính bền vững của sản xuất, gây thua thiệt cho ngành nông nghiệp trên quy mô rộng và kéo dài.

1.9. Chính sách đất đai, tài nguyên hiện hành đang hạn chế phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hóa

- Chính sách hạn điền trong giao đất nông nghiệp cho hộ nông dân mang nặng tính bình quân, phân tán, manh mún, mặc dù đã triển khai dồn điền đổi thửa, gây ra chi phí cao, hiệu quả sản xuất thấp.

- Chính sách thời hạn trong giao đất⁵ đã không tạo ra sự yên tâm cho người nông dân, không thúc đẩy hộ nông dân, các trang trại đầu tư lớn để phát triển nông nghiệp hàng hóa hiện đại, lâu dài.

- Các quyền của người được giao đất nông nghiệp theo quy định của Luật Đất đai chưa được thể chế hóa và đang mâu thuẫn với quyền quản lý nhà nước về sản xuất nông nghiệp theo quy hoạch.

2. Vấn đề của nông dân

2.1. Quy mô đất đai, mặt nước sản xuất của hộ nông dân quá nhỏ bé, làm cho năng suất lao động thấp

Số liệu điều tra năm 2006 cho biết số lượng hộ nông dân vào 1/7/2006 là 13,8 triệu, trong khi quỹ đất nông nghiệp giảm⁶, trong đó đất trồng lúa giảm nhanh, đã làm cho quy mô đất nông nghiệp bình quân của mỗi hộ vốn đã rất nhỏ bé, lại bị giảm đi. Vì vậy năng suất lao động rất thấp, hộ nông dân không thể chỉ trông vào thu nhập từ nông nghiệp để phát triển kinh tế gia đình. Quy mô về đất, mặt nước sản xuất nông nghiệp của hộ nông dân thể hiện qua biểu số liệu sau:

Bảng 1. Cơ cấu hộ nông dân theo quy mô đất nông nghiệp

Đơn vị: %

Quy mô đất	Năm 1994	Năm 2001	Năm 2006
Hộ không có đất	1,15	4,14	4,05
Hộ có dưới 0,5ha	70,91	64,34	61,02
Hộ có từ 0,5 đến dưới 1ha	16,23	16,42	17,14
Hộ có từ 1ha trở lên	11,71	15,08	17,80

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Điều tra nông nghiệp, nông thôn 2006.

Như vậy, hộ nông dân có quy mô diện tích đất nhỏ hơn 0,5 ha có giảm, nhưng vẫn chiếm đa số (61%). Bộ phận này không thể có năng suất lao động cao, dù sử dụng tối đa công suất sinh học của đất. Hộ có quy mô đất đủ sản xuất hàng hóa lớn (trên 1ha), có tăng, nhưng còn rất khiêm tốn (17,8%).

2.2. Phân hoá kinh tế hộ nông dân đang diễn ra mạnh, nhưng chưa theo hướng phát huy các lợi thế và tiềm năng về nông, lâm, thủy sản theo vùng sinh thái và tạo ra sản xuất không đồng đều của sản phẩm

- Nhóm hộ thuần nông đã giảm bình quân mỗi năm 1,8%, hộ lâm nghiệp tăng bình quân 5,1%, hộ thủy sản tăng bình quân 6,1%/năm. Tuy vậy cơ cấu hộ vẫn nặng về thuần nông (93%), hộ lâm nghiệp và thủy sản chỉ chiếm khoảng gần 7%⁷. Trong khi tiềm năng về lâm nghiệp và thủy sản đang còn rất lớn cả về quỹ đất, mặt nước, thị trường tiêu thụ và giá trị sản phẩm.

- Đã và đang hình thành, phát triển nhóm hộ có năng lực tổ chức sản xuất, nắm bắt được khoa học kỹ thuật, nhạy bén với thị trường, đã đầu tư lớn vào sản xuất và tạo ra khối lượng sản phẩm hàng hóa lớn, nhưng tỷ lệ này còn rất nhỏ, đại diện là các trang trại với số lượng 113.699, chiếm khoảng 1,1 % tổng số hộ nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (10,46 triệu hộ), bình quân 1 trang trại

có 4,5 ha với số vốn đầu tư bình quân đạt 239,4 triệu, doanh thu bình quân 174 triệu/1 trang trại. Những hộ nông nghiệp còn lại hầu hết có quy mô sản xuất rất nhỏ, bình quân về đất của hộ nông nghiệp chỉ đạt 0,63 ha, của hộ thủy sản đạt 0,66ha...

- Thường các trang trại và hộ sản xuất quy mô lớn sử dụng giống cây trồng, vật nuôi mới, chất lượng cao, quy trình sản xuất tiên tiến nên sản phẩm làm ra chất lượng cao hơn chất lượng sản phẩm do các hộ quy mô nhỏ, ít vốn, sử dụng giống chất lượng kém làm ra.

2.3. Tình trạng thiếu vốn đầu tư để mở rộng quy mô sản xuất hoặc để chuyển đổi cây trồng, vật nuôi có năng suất, giá trị cao đang là phổ biến

- Vốn đầu tư để mở rộng quy mô sản xuất nông nghiệp đang là nhu cầu bức xúc đối với phát triển kinh tế hộ. Khoảng 90% số hộ có nhu cầu vay vốn để mở rộng quy mô sản xuất, đầu tư vào hạ tầng phục vụ sản xuất hoặc đầu tư áp dụng giống mới, thay đổi cây trồng, vật nuôi giá trị thấp sang cây trồng vật nuôi giá trị cao hơn... Trong khi đó nguồn vốn tín dụng từ các ngân hàng thương mại cho nông dân vay chủ yếu mới đến các hộ có khả năng đáp ứng được các điều kiện vay của ngân hàng, thường là các hộ có kinh tế khá giả, hộ nghèo không thể đáp ứng; mức vay thường thấp so với nhu cầu đầu tư và chủ yếu là vay ngắn hạn.

- Chính sách tăng mức cho vay không thể chấp từ 5 triệu lên 10 triệu đồng/hộ vẫn không đáp ứng được nhu cầu vay của hộ nông dân hiện nay; thủ tục để vay vốn do các ngân hàng đưa ra chưa theo sát điều kiện sản xuất cụ thể của các nhóm hộ, chi phí giao dịch cao, thời gian xét duyệt lâu; hộ cần vốn dài hạn, ngân hàng chỉ cung cấp vốn ngắn hạn...

2.4. Hộ nông dân bị cách biệt thị trường và gặp khó khăn trong tiếp cận công nghệ sản xuất mới

- Ở các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa tập trung như lúa gạo, chè, cao su, cà phê, điều, thủy sản... mạng lưới tiêu thụ sản phẩm vẫn chưa được hình thành rõ rệt, chưa được quản lý thống nhất, thiếu sự gắn kết bền vững giữa các chủ thể tham gia kinh doanh trong chuỗi ngành hàng (chủ thể mua gom, nhà máy chế biến nông sản và các hộ sản xuất nông nghiệp).

- Kinh tế hộ rất khó khăn trong tiếp cận tiến bộ kỹ thuật và kinh nghiệm sản xuất mới, tại các vùng sản xuất chuyên canh chưa hình thành hệ thống cung cấp thông tin về công nghệ - kỹ thuật phù hợp với sự thay đổi của điều kiện sản xuất, chẳng hạn thông tin về phương pháp sử dụng giống mới, kiến thức, kinh nghiệm về chuyển đổi canh tác từ cây trồng, vật nuôi này sang loại cây trồng, vật nuôi khác...

2.5. Tình trạng thiếu việc làm, việc làm thu nhập thấp rất phổ biến ở nông thôn

- Tỷ lệ thời gian sử dụng lao động ở nông thôn mới đạt 65%, việc làm không ổn định và thu nhập bấp bênh đang thúc đẩy nông dân di chuyển ra thành thị kiếm việc làm, nhưng không có tổ chức và gặp rủi ro, tổn thương.

- Một bộ phận nông dân, nhất là nông dân trẻ không thiết tha với sản xuất nông nghiệp do thu nhập từ nông nghiệp thấp, tiếp tục

tạo ra một lực lượng lao động thiếu việc làm, đang là gánh nặng đối với nhiều gia đình ở nông thôn.

2.6. Chất lượng lao động nông thôn thấp

- Tỷ lệ lao động nông thôn qua đào tạo chỉ đạt 11%, trong khi đó hệ thống đào tạo nghề ở các vùng nông thôn (tuyến huyện) còn nhiều yếu kém, chính sách đào tạo hiện nay chưa chú trọng tới đào tạo đội ngũ nông dân chuyên nghiệp và lao động phi nông nghiệp có kỹ năng, chuyên môn cao.

- Người lao động nông thôn chưa quen với tác phong sản xuất hàng hóa, kỷ luật lao động thấp, chưa đủ khả năng để đưa nông nghiệp, ngành nghề phi nông nghiệp tiến lên hiện đại.

2.7. Một bộ phận hộ nông dân bị thu hồi đất với chính sách đền bù không thỏa đáng đã rơi vào tình trạng thất nghiệp và đời sống khó khăn

- Tình trạng này đã và đang xảy ra trên diện rộng ở các vùng được quy hoạch lấy đất nông nghiệp để phát triển công nghiệp, đô thị.

- Giá đền bù thấp, việc làm mới không có đang là những bức xúc nông dân bị thu hồi đất, tạo ra sự nghèo hóa của một bộ phận nông dân và gây ra bất bình đẳng xã hội.

3. Vấn đề nông thôn

3.1. Quy hoạch phát triển nông thôn chưa toàn diện về kinh tế - xã hội và môi trường, chưa chi tiết, thiếu minh bạch và không mang tính hiệu lực thực thi

- Phần lớn các quy hoạch cấp tỉnh, huyện và xã đã làm chưa đầy đủ, chi tiết về định hướng phát triển kinh tế - xã hội - môi trường trong dài hạn;

- Quy hoạch làm xong, không được công bố rộng rãi trong nhân dân địa phương, thiếu các chế tài để người dân kiểm tra giám sát việc thực hiện;

- Các hành vi vi phạm quy hoạch không được xử lý nghiêm, làm cho quy hoạch thiếu tính hiệu lực. Bản thân cơ quan nhà nước có thẩm quyền và trách nhiệm quản lý quy hoạch đã buông lỏng trách nhiệm quản lý nhà nước về quy hoạch, thậm chí lợi dụng sự thay đổi quy hoạch để trục lợi; và

- Sự phát triển tự phát ngoài quy hoạch vì lợi ích cục bộ của một bộ phận cá nhân, tổ chức đã làm cho bức tranh nông thôn rất lộn xộn, thiếu trật tự cần thiết của một xã hội mới rất khó tháo gỡ, khắc phục.

3.2. Nông thôn đang thiếu sự đồng bộ về pháp luật, chính sách kinh tế - xã hội và môi trường để phát triển hài hòa, bền vững

- Các pháp luật, chính sách điều chỉnh hoạt động nông nghiệp đa dạng theo vùng sinh thái chưa được ban hành đầy đủ như: khuyến nông, áp dụng công nghệ mới, phát triển nông nghiệp bền vững, nông nghiệp sạch, điều kiện tiêu thụ nông sản...;

- Thiếu quản lý nhà nước về bảo hiểm nông nghiệp, rủi ro thị trường, thiên tai, dịch bệnh, chất lượng nông sản, ô nhiễm môi trường đất, nước, khí hậu ở nông thôn; và

- Nhiều nội dung chính sách liên quan đến sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp mới dừng lại ở văn bản, chưa vận dụng vào cuộc sống.

3.3. Bộ máy quản lý về nhà nước đối với kinh tế nông thôn đã hình thành từ trung ương đến cấp xã, có nơi đã hình thành đến cấp thôn, nhưng phương pháp và cơ chế vận hành còn rất lúng túng

- Việc phân định chức năng, trách nhiệm không rõ ràng và thiếu các điều kiện, chế tài triển khai giữa các cấp quản lý nhà nước trong nông thôn. Bộ máy ở cấp trung ương và tỉnh thì quá lớn, trong khi ở cấp huyện, xã là nơi trực tiếp triển khai các hoạt động quản lý nhà nước đối với kinh tế - xã hội và môi trường nông thôn lại rất yếu, mỏng và thiếu

cơ chế vận hành, thực thi các chính sách của nhà nước đối với nông nghiệp, nông dân;

- Quản lý nhà nước đối với kinh tế - xã hội - môi trường nông thôn của các cấp huyện, xã hiện nay chưa được quy định rõ ràng, hoặc có quy định nhưng không thực hiện được, ví dụ như trách nhiệm quản lý nhà nước của UBND huyện, xã đối với đất đai, tài nguyên, các hoạt động kinh tế trên địa bàn là chưa rõ. Tình trạng quan liêu, hành chính trong hoạt động quản lý nhà nước ở nông thôn còn nặng nề, nội dung quản lý nhà nước về kinh tế chưa rõ, tính chủ động của bộ máy trong đề ra các biện pháp phát triển nông thôn còn rất hạn chế.

3.4. Các hoạt động văn hóa, tinh thần ở nông thôn nghèo nàn, chưa định hướng tốt người dân vào xây dựng nông thôn kết hợp truyền thống, văn minh, tiến bộ

- Phát triển nông thôn hiện nay rất đơn điệu, phát triển kinh tế chưa đi đôi với phát triển văn hóa và đời sống tinh thần mang bản sắc nông thôn, nhiều vùng nông thôn bị nghèo đi về văn hóa và sinh hoạt cộng đồng lành mạnh.

- Một số vùng có hoạt động văn hóa truyền thống tốt như các loại lễ hội hàng năm, lễ chùa đền... nhưng đã không được tổ chức theo hướng văn minh, tiến bộ và đảm bảo vệ sinh môi trường, nảy sinh những hoạt động văn hoá không lành mạnh, hủy hoại tính truyền thống tốt đẹp của văn hoá nông thôn.

- Quản lý nhà nước của huyện và xã đối với các hoạt động văn hóa nông thôn còn nhiều yếu kém, bất cập, chưa chủ động đề xuất các mô hình văn hóa mới ở nông thôn.

3.5. Tình trạng ô nhiễm môi trường, suy thoái tài nguyên nông thôn đang diễn ra nhanh, ảnh hưởng tới sự phát triển bền vững

- Sử dụng nhiều phân bón hóa chất, thuốc trừ sâu độc hại trong sản xuất nông nghiệp

đã làm ô nhiễm nguồn nước, không khí. Dịch bệnh cây trồng, vật nuôi phát sinh rộng và với tần suất lớn đã ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân nông thôn;

- Phát triển nhanh các hoạt động chế biến nông sản, ngành nghề phi nông nghiệp trong khi chưa chuẩn bị các biện pháp và điều kiện xử lý chất thải đã tạo ô nhiễm nguồn nước, không khí trầm trọng, ảnh hưởng xấu và rộng tới môi trường sống của người dân.

3.6. Hạ tầng nông thôn thiếu và yếu

- Đường giao thông nông thôn chưa đảm bảo giao thông thông suốt, đặc biệt vào mùa mưa;

- Các công trình hạ tầng tưới tiêu bị xuống cấp nghiêm trọng, nhiều công trình do dân tự làm không có vốn để duy tu bảo dưỡng nâng cấp, nguy cơ mất an toàn hồ đập là rất lớn; và

- Trường học và trạm y tế một số nơi còn tạm bợ, hệ thống nhà văn hoá xã và thôn, bản yếu.

3.7. Môi trường đầu tư nông thôn chưa đủ sức thu hút các nhà đầu tư về nông thôn

Mặc dù Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp đã quy định nhiều ưu đãi về ngành nghề và địa bàn đầu tư, nhất là đầu tư vào vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện khó khăn. Tuy nhiên, do tỷ suất lợi nhuận trong nông nghiệp thấp, chi phí sản xuất cao, các điều kiện pháp lý chưa đảm bảo cho kinh doanh an toàn nên chưa hấp dẫn các nhà đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài đầu tư vào kinh doanh ở nông thôn.

3.8. Chính sách đãi ngộ chưa thoả đáng và công bằng đối với đội ngũ cán bộ, công chức làm việc tại khu vực nông thôn

- Các chính sách về tiền lương, bảo hiểm xã hội đối với cán bộ chính quyền cơ sở chưa thoả đáng so với công việc của họ phải thực hiện.

- Chính sách đãi ngộ, thu hút nhân lực có trình độ kỹ thuật, người đã qua đào tạo, chính sách về cung cấp dịch vụ công còn nhiều bất cập nên chưa thu hút được nhân tài và tạo điều kiện để cán bộ yên tâm công tác, hấp dẫn cán bộ trẻ về làm việc tại nông thôn.

B. MỘT SỐ GIẢI PHÁP LỚN

1. Giải pháp đối với nông nghiệp

1.1. Xác định rõ định hướng phát triển các ngành sản phẩm chủ lực của nông nghiệp trong dài hạn thích ứng với nhu cầu thị trường, làm cơ sở xây dựng quy hoạch ổn định lâu dài các vùng sản xuất nông nghiệp

- Hoàn thiện các quy hoạch phát triển các ngành sản phẩm nông nghiệp chủ lực cho dài hạn⁸ làm cơ sở cho công tác kế hoạch hoá đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cho từng ngành và cho công tác quản nhà nước. Ưu tiên sớm làm rõ quy hoạch phát triển lúa gạo, cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi lợn, bò, gia cầm và nuôi trồng thủy sản gắn với chế biến, xuất khẩu.

- Tạo sự đột phá về tổ chức và quản lý quy hoạch thông qua hoàn thiện cơ sở pháp lý và cơ chế chính sách thực hiện quy hoạch phát triển nông nghiệp theo hướng thị trường, có sự quản lý của Nhà nước. Đầu tư của Nhà nước sẽ phải giữ vai trò chính, thúc đẩy các loại hình doanh nghiệp cùng đầu tư để tạo vùng sản xuất nông nghiệp hiện đại và bền vững.

1.2. Thực hiện một số chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp không trái với các cam kết WTO của Việt Nam

- Thực hiện chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp theo hướng thúc đẩy chuyển đổi sản xuất theo quy hoạch đã xác định với sự lựa chọn sản phẩm có giá trị kinh tế cao nhất đối với từng vùng nông nghiệp;

- Trong phạm vi quy hoạch, nhà nước thực hiện chính sách đầu tư kết cấu hạ tầng, tín dụng, khoa học công nghệ và hỗ trợ hình thành hệ thống tiêu thụ nông sản hiện đại, bền vững, đảm bảo cung ứng đủ hàng nông sản cho tiêu dùng tại chỗ và xuất khẩu với chi phí thấp nhất;

- Tăng cường đầu tư vào thuỷ lợi các vùng trồng màu, vùng cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi và nuôi trồng thuỷ sản, nâng suất đầu tư cho trồng, chăm sóc bảo vệ rừng;

- Hỗ trợ đào tạo nghề mới đối với lao động chuyển khỏi nông nghiệp và nâng cao tính chuyên nghiệp của người tiếp tục làm nông nghiệp lâu dài; và

- Xúc tiến nghiên cứu xây dựng Luật Nông nghiệp phù hợp với tình hình nhiệm vụ mới của nông nghiệp Việt Nam thay thế các pháp lệnh hiện hành về nông nghiệp, tạo cơ sở pháp lý thống nhất để quản lý và phát triển nông nghiệp hàng hóa trong điều kiện hội nhập quốc tế.

2. Giải pháp đối với nông dân

2.1. Về “khoan sức cho nông dân”, nâng khả năng tích lũy và đầu tư của hộ nông dân

Trước mắt, nhà nước cần miễn thuế sử dụng đất cho toàn bộ hộ nông dân đang sử dụng đất, nông, lâm nghiệp và thuỷ sản không kể trong hay ngoài hạn điền, miễn thuế doanh thu đối với các hộ sản xuất tại các làng nghề nông thôn, giảm các loại phí và lệ phí.

2.2. Về tín dụng đối với nông dân

Giảm thủ tục cho vay vốn đối với hộ nông dân, ngư dân, các trang trại. Đổi mới phương thức cho vay và thời hạn cho vay phù hợp với yêu cầu sản xuất nông nghiệp hàng hoá theo hướng ngân hàng, các tổ chức tín dụng cần song hành với nông dân và doanh nghiệp nông nghiệp, mở rộng cho vay dài hạn.

2.3. Về tiếp cận việc làm đối với lao động nông thôn

Bổ sung chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm đối với các hộ nông dân bị thu hồi đất để phát triển khu công nghiệp, xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, đô thị hoá để đảm bảo ổn định xã hội nông thôn và đời sống của nông dân bị mất đất sản xuất nông nghiệp.

2.4. Về hỗ trợ tiếp cận thành tựu công nghệ mới

Bổ sung chính sách hỗ trợ, khuyến khích nông dân ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất và chế biến, bảo quản nông sản ở quy mô nông hộ. Tăng cường năng lực cho các cơ sở thực nghiệm và chuyển giao tiến bộ khoa học kỹ thuật cho nông dân.

2.5. Về tăng cường hợp tác trong nông dân

Tăng cường hỗ trợ các hợp tác xã nông nghiệp (HTXNN) kiểu mới, hoạt động đúng Luật Hợp tác xã (HTX), nhất là các chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các hoạt động dịch vụ của HTX cho xã viên; chính sách hỗ trợ về vốn và cán bộ điều hành giúp HTXNN xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật và kiện toàn bộ máy quản lý phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của HTX dịch vụ cho kinh tế hộ nông dân sản xuất hàng hoá trong cơ chế thị trường.

2.6. Về giảm nghèo và bất bình đẳng trong xã hội

Tiếp tục triển khai các dự án xóa đói, giảm nghèo thiết thực hơn, phù hợp hơn với văn hóa cộng đồng của nông dân ở các vùng nông thôn sâu, xa, vùng đồng bào dân tộc.

Thu hút sự tham gia của nhiều tổ chức kinh tế, doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ, trong và ngoài nước vào triển khai các dự án giảm nghèo ở nông thôn.

3. Giải pháp đối với phát triển nông thôn:

3.1. Giải pháp về quan điểm tiếp cận và phát triển nông thôn

a. Quan điểm về vùng kinh tế - xã hội - môi trường nông thôn

Vùng nông thôn nên được gắn với địa bàn hành chính cấp huyện và xã, mỗi vùng nông thôn cần lựa chọn phát triển các lĩnh vực, ngành nghề nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ phù hợp nhất với lợi thế và vị trí địa lý. Không rập khuôn máy móc một mô hình kinh tế nông thôn, mà có nhiều vùng nông thôn khác nhau, có vùng nông thôn với kinh tế thuần nông giá trị cao, kết hợp sinh thái, tạo môi trường cảnh quan, phòng hộ; có vùng nông thôn kết hợp nông nghiệp, công nghiệp và vùng nông thôn kết hợp cả nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ, theo đó cần:

- Xác định phát triển vùng kinh tế nông thôn có thể dựa chủ yếu vào nông nghiệp đối với những vùng có lợi thế cao, hoặc không chỉ nông nghiệp mà phải đa ngành nghề, đa sản phẩm đối với những vùng không có lợi thế về nông nghiệp, có cách tiếp cận mới về tính đa dạng của các vùng nông thôn;

- Nông thôn gắn với nông nghiệp và nông dân là cơ sở của phát triển kinh tế toàn diện nông, công, dịch vụ, du lịch và ổn định xã hội nông thôn;

- Trong quy hoạch phát triển kinh tế vùng nông thôn cần thể hiện rõ vai trò của cả nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ. Trong đó tỷ trọng nông nghiệp trong GDP khu vực nông thôn cả nước có thể giảm, nhưng ở một số vùng nông nghiệp vẫn giữ tỷ trọng cao và ở một số vùng khác tỷ trọng nông nghiệp có thể giảm mạnh;

- Hoàn thiện quy hoạch tổng thể vùng nông thôn phải theo hướng xác định rõ vị trí, chức năng của từng vùng dựa trên lợi thế tự nhiên về đất đai, địa lý và các nguồn tài

nguyên khác. Gắn quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội với kế hoạch đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn.

b. Quan điểm về mô hình nông thôn tương lai

- Mô hình nông thôn tương lai phải gắn với tính chất của sản xuất và kinh tế nông thôn, kết hợp truyền thống với văn minh, hiện đại;

- Mô hình nông thôn tương lai phải có nhiều việc, thu hút lao động dư thừa từ nông nghiệp nhằm tăng thu nhập, chuyển dịch việc làm cho lao động nông nghiệp, cải thiện đời sống nông dân một cách cơ bản, lâu dài;

- Mô hình nông thôn tương lai hàm chứa cả sự phát triển về kinh tế, về xã hội và môi trường sống trong lành.

3.2. Giải pháp về các chính sách phát triển toàn diện nông thôn cần hướng vào

- Thúc đẩy chuyển dịch nhanh và bền vững một bộ phận lao động nông nghiệp sang các lĩnh vực khác theo hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế từng vùng nông thôn, tăng thu nhập cho lao động nông thôn bằng phát triển nhiều việc làm theo lợi thế từng vùng.

- Tăng đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn. Dành tỷ lệ hợp lý cho công tác dạy nghề cho nông dân bao gồm đào tạo nghề mới, đào tạo lại, bồi dưỡng kiến thức và kinh nghiệm sản xuất nông nghiệp giá trị cao, kiến thức phát triển các nghề phi nông nghiệp bao gồm công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và dịch vụ trong nông thôn. Ưu tiên đào tạo nâng cao trình độ nghề nghiệp cho các hộ nghèo.

- Đầu tư trực tiếp của ngân sách nhà nước chỉ nên tập trung vào xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn như: điện, thủy lợi (hệ thống kênh cấp I, cấp II), đường giao thông, trạm trại nghiên cứu khoa học, thực nghiệm, các công trình hạ tầng sau thu hoạch.

- Tổ chức lại quá trình sản xuất nông nghiệp với sự chuẩn bị tốt các biện pháp hữu hiệu hạn chế phát sinh và lây lan sâu bệnh, nhất là những định bệnh ở cây trồng vật nuôi dễ dàng lây lan trên diện rộng.

- Hạn chế tối đa sử dụng phân bón hoá học, các loại thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ, thuốc kích thích tăng trưởng có hàm lượng độc tố cao, chú trọng các biện pháp sản xuất sản phẩm sạch, chất lượng cao, giữ gìn đồng ruộng không nhiễm hóa chất độc hại và các loại chất thải gây ô nhiễm...

- Khuyến khích hộ nông dân, các trang trại, HTX, doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng các tiến bộ khoa học, công nghệ mới, nhất là công nghệ sinh học vào trồng trọt, chăn nuôi, nuôi thủy sản, trồng rừng để tăng năng suất, chất lượng sản phẩm, tăng sức cạnh tranh trên thị trường trong nước và thế giới.

- Đối với các khu vực ngành nghề phi nông nghiệp trong nông thôn, các làng nghề, cụm công nghiệp cần tách bạch với khu dân cư sinh sống. Cần sớm hoàn thiện và công khai quy hoạch phát triển các làng nghề, cụm công nghiệp với quy hoạch phát triển hệ thống xử lý chất thải rắn, nước thải, rác thải ngay tại các làng nghề và cụm công nghiệp nông thôn để bảo vệ và duy trì môi trường sinh thái nông thôn nói chung, làng nghề, cụm công nghiệp.

- Chính quyền địa phương nông thôn (UBND cấp huyện và xã cần triển khai các biện pháp: đào tạo và đào tạo lại đội ngũ cán bộ xã, thôn về kiến thức quản lý nông thôn thông qua phát triển cộng đồng. Hoàn thiện chức bộ máy quản lý nhà nước đối với nông nghiệp, nông thôn, đặc biệt là chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của UBND cấp huyện và xã nhằm tăng cường hiệu lực hoạt động của các cấp này. □

1. Nông nghiệp theo nghĩa rộng, bao gồm cả trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp và thủy sản.
2. Nông dân bao gồm những người làm trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng, đánh bắt thủy sản và làm muối.
3. Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006.
4. Theo Quyết định thì người nông dân và doanh nghiệp ký hợp đồng với nhau về khối lượng sản phẩm nông nghiệp cần tiêu thụ; Nhà nước có một số chính sách về đất đai, tín dụng, đầu tư, khoa học công nghệ và xúc tiến thương mại để hỗ trợ cho nông dân và doanh nghiệp thực hiện các hợp đồng đã ký; những vi phạm hợp đồng sẽ do UBND xã xử lý, nếu không thành công thì đưa ra tòa án xử lý theo pháp luật.
5. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2003, thời hạn giao đất đối với cây hàng năm là 20 năm và cây lâu năm là 50 năm.
6. Theo Dự thảo báo cáo chiến lược sản xuất lúa gạo và an ninh lương thực do Bộ NN và PTNT soạn thảo thì diện tích đất NN đã giảm 133.811ha, từ 9.569. 979 ha xuống 9.436. 160 ha, trong đó đất trồng lúa giảm 336. 825 ha, từ 4.467.770 ha xuống 4.130.945 ha.
7. Nguồn: kết quả điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản năm 2006; TCTK; NXBTK 2007 trang 41.
8. Các quy hoạch này có thể được xem là chiến lược phát triển các ngành hàng nông sản chủ lực của nông nghiệp Việt Nam, ít nhất đến năm 2020 và xa hơn nữa, theo đó bố trí quỹ đất phù hợp và xây dựng các chính sách luật pháp đối với từng ngành, làm cơ sở pháp lý để các chủ thể kinh tế cùng tham gia sản kinh doanh trong từng ngành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bài viết gửi Chương trình khoa học cấp Nhà nước, mã số KX 02/06-10 về "Quản lý phát triển xã hội trong tiến trình đổi mới ở Việt Nam ", Hà Nội, 2008.
- Đề tài KX 02.01/ 06-10, ý kiến về một số vấn đề và giải pháp đối với nông nghiệp, nông dân và nông thôn, Hà Nội.
- Niên giám thống kê 2006.
- Tổng cục Thống kê (2007), kết quả điều tra nông thôn năm 2006, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.