

Đầu tư công cho tam nông: Còn nhiều vướng mắc

TS. Nhữ Trọng Bách*
Ths. Nguyễn Đình Tuấn**

Nghị quyết TW 7 xác định nông nghiệp - nông dân - nông thôn là cơ sở, là lực lượng để phát triển kinh tế - xã hội bền vững, ổn định chính trị, xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng; giữ gìn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc và bảo vệ môi trường sinh thái, những năm qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách đầu tư cho lĩnh vực này.

Đầu tư lớn: Trải qua nhiều thời kỳ, nhất là giai đoạn khủng hoảng kinh tế toàn cầu, NN, ND, NT càng khẳng định vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế. Sau khi Nghị quyết TW 7 "Về nông nghiệp, nông dân, nông thôn" được ban hành, mức đầu tư cho "tam nông" tăng rõ rệt.

Theo số liệu tổng hợp, giai đoạn 2006-2011, tổng vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn từ nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ là gần 432,8 nghìn tỷ đồng, bằng 49,67% tổng vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ. Riêng trong giai đoạn 2009-2011, khi Nghị quyết Trung ương 7 (khóa X) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn được ban hành, mức đầu tư cho khu vực này đã tăng lên theo từng năm với tổng vốn trên

286,2 nghìn tỷ đồng, bằng 52,3% tổng vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách Nhà nước và trái phiếu Chính phủ, gấp 1,95 lần so với trước khi có Nghị quyết. Bên cạnh đó, hàng năm Nhà nước còn bố trí nguồn vốn dự phòng ngân sách Trung ương để hỗ trợ các địa phương và nông dân.

Từ nguồn vốn này, cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn ngày càng được đầu tư hoàn thiện, tác động tích cực cho phát triển sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp. Đến nay, tổng năng lực tưới thiết kế của các hệ thống thủy lợi khoảng 3,45 triệu ha đất canh tác. Các công trình thủy lợi còn góp phần ngăn mặn cho 0,87 triệu ha, cải tạo chua phèn 1,6 triệu ha, duy trì cấp nước cho sinh hoạt và sản xuất công nghiệp trên 5,65 tỷ m³/năm. Hệ thống đê biển, đê sông cũng được quan tâm đầu tư củng cố, nâng cấp. Đến năm 2011, cả nước có 8.940 xã có đường ô tô đến trụ sở UBND xã, chiếm 98,6% tổng số xã; 99,8% số xã và 95,5% số thôn có điện; hệ thống chợ nông thôn từng bước được quy hoạch hợp lý; trụ sở làm việc, nhà văn hóa xã, thôn, sân vận động, công viên, nhà ở nông thôn... từng bước được xây dựng khang trang, góp phần thay đổi diện mạo nông thôn

theo hướng hiện đại. Hệ thống y tế ở nông thôn cũng được đặc biệt quan tâm đầu tư mở rộng và nâng cấp về chất lượng. Năm 2011 có 40% xã đạt chuẩn quốc gia về y tế xã (theo chuẩn mới); 94,2% số thôn có cán bộ y tế thôn; 33,2% số xã có cơ sở khám, chữa bệnh tư nhân trên địa bàn và 68,5% xã có cơ sở kinh doanh thuốc tây y. Hệ thống trường lớp học được phát triển, 99,5% số xã có trường tiểu học. 83% số hộ dân nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh. Mạng lưới thông tin, văn hóa, thể thao và truyền thông nông thôn được đầu tư đã góp phần cải thiện đời sống vật chất, tinh thần của nông dân. Trong 5 năm 2006-2010, giá trị sản xuất toàn ngành nông, lâm, ngư nghiệp tăng bình quân 5,1%/năm, tăng trưởng giá trị tăng thêm của ngành 3,3% vượt chỉ tiêu kế hoạch 5 năm Quốc hội đề ra.

Giai đoạn 2006-2011, Chính phủ đã lựa chọn những vấn đề bức xúc, cấp bách nhất của từng ngành, lĩnh vực để giải quyết theo cơ chế Chương trình mục tiêu quốc gia. Hầu hết các chương trình mục tiêu đều đặt trọng tâm ưu tiên đối với vùng đồng bào dân tộc, vùng nghèo, vùng đặc biệt khó khăn, đã góp phần giảm sự chênh lệch giữa khu vực thành thị với vùng sâu,

* Học viện Tài chính

** Sở Tài chính Quảng Ninh

vùng xa, vùng núi cao, vùng khó khăn trong việc tiếp cận và hưởng thụ dịch vụ y tế, văn hóa, giáo dục... của người dân, cơ bản thực hiện được mục tiêu, kế hoạch đề ra. Năm 2011, tỷ lệ hộ nghèo nông thôn còn 9,45%, giảm 12% so với 2006. Người nghèo đã được hỗ trợ cải thiện một bước về điều kiện sống, tiếp cận tốt hơn các chính sách và nguồn lực hỗ trợ của nhà nước và cộng đồng cho phát triển kinh tế, tạo việc làm và tăng thu nhập; một số nhu cầu xã hội thiết yếu của người nghèo cơ bản được đáp ứng. Chương trình xây dựng nông thôn mới sau hơn một năm triển khai cũng đã có nhiều kết quả tích cực, nhận thức về nông thôn mới có nhiều chuyển biến.

Hiệu quả chưa xứng: Mặc dù Nhà nước đã chú trọng đầu tư cho khu vực nông nghiệp, nông dân, nông thôn, nhưng nguồn vốn này mới chỉ đáp ứng được khoảng 55-60% yêu cầu, vì vậy chưa phát huy hết tiềm năng trong nông nghiệp, nông thôn. Nguồn lực đầu tư vẫn chủ yếu dựa vào ngân sách nhà nước, chưa huy động được nguồn lực đầu tư của toàn xã hội. Giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho thấy nhiều công trình hiệu quả đạt thấp do bố trí vốn đầu tư không đáp ứng tiến độ theo kế hoạch được duyệt, đầu tư thiếu đồng bộ, thi công kéo dài gây lãng phí nguồn lực; Chất lượng công tác khảo sát, thiết kế còn chưa đạt yêu cầu ảnh hưởng tới chất lượng và hiệu quả của công trình. Những khó khăn về giải phóng mặt bằng, giá cả nguyên

vật liệu biến động bất thường, Nhà nước thực hiện chính sách cắt giảm đầu tư công, thời tiết bất thường, mưa lũ kéo dài, năng lực của chủ đầu tư và nhà thầu thi công còn hạn chế, phải bổ sung, điều chỉnh nhiều lần đã làm tăng mức đầu tư. Trong quản lý, thực hiện đầu tư vẫn còn nhiều sai phạm, nhiều dự án ODA thời gian chuẩn bị kéo dài từ khâu đề xuất đến ký kết điều ước quốc tế cụ thể mất 2-3 năm; khi thực hiện phải điều chỉnh, bổ sung nhiều lần, tốc độ giải ngân nguồn vốn chậm, làm giảm hiệu quả đầu tư. Cơ chế phân cấp về quyết định đầu tư và phân bổ vốn theo hướng tăng cường quyền quyết định cho các cấp là phù hợp, nhưng thiếu các biện pháp đồng bộ và tăng cường kiểm tra, kiểm soát đã dẫn tới tình trạng phê duyệt quá nhiều dự án đầu tư mà không tính đến khả năng cân đối về nguồn vốn dẫn tới tình trạng đầu tư bị phân tán, dàn trải, thời gian thi công kéo dài gây lãng phí, thất thoát nguồn lực tài chính của Nhà nước.

Xoá đói giảm nghèo chưa thực sự bền vững, nguy cơ phát sinh nghèo và tái nghèo vẫn ở mức cao; còn tiềm ẩn nhiều yếu tố gây mất ổn định an ninh trật tự nông thôn. Hệ thống giao thông nông thôn nhiều nơi còn rất khó khăn, vẫn còn 149 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm xã, 16 xã ở vùng hải đảo, biên giới, vùng cao chưa có điện; phát triển sản xuất nông nghiệp chưa đáp ứng được yêu cầu sản xuất hàng hóa. Trong đầu tư còn tập trung cho cơ sở hạ tầng mà chưa quan tâm nhiều

đến khoa học công nghệ, giống cây trồng để hiện đại hóa nông nghiệp, nâng cao chất lượng, hiệu quả của sản xuất nông nghiệp.... Nhìn nhận nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho rằng bên cạnh nguyên nhân khách quan là khả năng đầu tư của Nhà nước và toàn xã hội có hạn, sản xuất nông nghiệp chịu rủi ro cao, khó thu hút đầu tư từ các doanh nghiệp thì hạn chế này cũng xuất phát từ không ít nguyên nhân chủ quan. Đó là nhận thức của một bộ phận cán bộ, các cấp chính quyền về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn còn chưa cao; chưa chủ động, tích cực trong việc tổ chức thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ về phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Vẫn còn tâm lý trông chờ, ỷ lại vào sự đầu tư của Nhà nước; công tác vận động, khuyến khích người dân, cộng đồng chưa liên tục, chưa phát huy hết nội lực của cả hệ thống chính trị và cộng đồng trong phát triển nông nghiệp, nông thôn. Trong quá trình thực hiện đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn, tình trạng thất thoát, lãng phí, kém hiệu quả còn xảy ra ở một số dự án; chất lượng quy hoạch còn hạn chế, thiếu tính đồng bộ, bao quát và tầm nhìn dài hạn; việc phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương có lúc thiếu chặt chẽ; thiếu cơ chế gắn kết, lồng ghép, phối hợp giữa các chương trình, dự án trên một địa bàn. Bên cạnh đó, năng lực, trách nhiệm của người

quản lý, thực hiện đầu tư công có nơi còn yếu kém, thiếu thực tế, chưa bắt kịp sự phát triển, vấn đề tham nhũng, làm thất thoát vốn còn xảy ra.

Nguyên nhân của những yếu kém:

Một là, những hạn chế được cho là ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn là nguồn lực đầu tư còn thiếu nhiều so với yêu cầu. Hầu hết các bộ, ngành, địa phương đều thiếu vốn cho nhu cầu đầu tư, phát triển của ngành, địa phương mình. Mặc dù Nhà nước đã chú trọng đầu tư nhưng thực tế mới chỉ đáp ứng được 55-60% yêu cầu, vì vậy chưa phát huy hết tiềm năng, nội lực trong nông nghiệp, nông thôn. Nguồn vốn đầu tư chưa tương xứng so với tỷ lệ trên 70% dân số Việt Nam gắn với nông nghiệp, nông thôn. Nguồn lực đầu tư chủ yếu vẫn dựa vào ngân sách Nhà nước mà chưa huy động được nguồn lực đầu tư của toàn xã hội.

Hai là, công tác lập và thực hiện quy hoạch trong đầu tư còn nhiều hạn chế, chưa sát thực tế. Vẫn còn tình trạng đầu tư dàn trải, kéo dài, hiệu quả sử dụng vốn chưa cao, nhiều nơi vẫn còn xảy ra sai phạm trong quản lý đầu tư. Việc thực hiện mục tiêu xoá nghèo cho khu vực nông thôn chưa thật sự bền vững, nguy cơ phát sinh nghèo và tái nghèo còn cao. Kết cấu hạ tầng mặc dù đã được tăng cường đầu tư nhưng nhiều khu vực vẫn còn thiếu và yếu...

Ba là, chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn trong thời gian qua vẫn còn nhiều vướng mắc. Một mặt do chính sách được ban hành trong nhiều giai đoạn khác nhau với những quan điểm, nhận thức khác nhau, nên thiếu tính đồng bộ, hệ thống. Nhiều văn bản hướng dẫn thi hành chưa được ban hành kịp thời, đầy đủ, còn chồng chéo, mâu thuẫn gây khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện. Việc quy định thẩm quyền và trách nhiệm cụ thể cho các tổ chức, cá nhân còn quá chung chung, dẫn tới tình trạng thiếu trách nhiệm trong quản lý đầu tư công gây lãng phí, thất thoát, hiệu quả đầu tư không cao. Cơ chế, chính sách để xây dựng nông thôn mới hiện còn chưa đồng bộ, ngoài 07 nội dung được hỗ trợ 100% theo Quyết định 800/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, phần còn lại mức hỗ trợ cho từng đối tượng chưa rõ, chính sách hỗ trợ xây dựng nông thôn mới cho các xã theo khu vực chưa được xác định cụ thể, việc lồng ghép các chương trình khác với chương trình nông thôn mới còn nhiều khó khăn, bất cập. Trong 19 tiêu chí xây dựng nông thôn mới theo Quyết định số 491/QĐ-TTg ngày 16/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ có một số tiêu chí chưa phù hợp với thực tế từng vùng, từng địa phương dẫn đến rất khó thực hiện (như các tiêu chí về đường giao thông, thủy lợi, cơ sở vật chất văn hoá, chợ nông thôn, nhà ở dân cư, thu nhập, cơ cấu lao động, hình thức tổ chức sản xuất...). Việc quy

định không chế hạn mức giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân theo quy định tại Điều 70 Luật Đất đai gây khó khăn trong việc mở rộng diện tích canh tác, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp, ảnh hưởng đến năng suất, chất lượng sản phẩm. Quy định về công tác giải phóng mặt bằng còn nhiều bất cập, chưa giải quyết tốt mối quan hệ giữa quyền của Nhà nước khi thực hiện thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc gia, lợi ích công cộng, phát triển kinh tế và quyền của người dân có đất bị thu hồi. Việc quy định thời hạn sử dụng đất tại các Điều 67, 68, 69 Luật Đất đai năm 2003 đến nay đã gần hết hạn giao đất nhưng chưa có chủ trương giải quyết cụ thể nên nông dân không an tâm, thiếu mạnh dạn đầu tư cho sản xuất.

Cần những giải pháp mở:

Thứ nhất, theo Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế của Quốc hội Nguyễn Văn Giàu, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn từ năm 2011-2015 cần được tăng gấp 2 lần giai đoạn 2006-2010, trong đó chú trọng đầu tư cho các tỉnh nghèo, tỉnh miền núi, những địa phương khó có điều kiện thu hút các nguồn vốn khác. Đi liền với đó là đổi mới phân cấp quản lý đầu tư công, gắn việc quyết định đầu tư với việc phân bổ nguồn lực và cân đối vốn; cải thiện môi trường đầu tư, có chính sách ưu đãi, khuyến khích, tạo cơ chế, động lực thu hút các thành phần kinh tế đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn; đầu tư

phát triển công nghiệp chế biến “sâu” tạo ra nhiều hơn giá trị gia tăng đối với sản phẩm hàng hóa nông nghiệp.

Thứ hai, cần sớm sửa đổi cơ chế quản lý chương trình mục tiêu quốc gia theo hướng tăng cường phân cấp cho các địa phương trong việc phân bổ nguồn vốn được giao cho các chương trình mục tiêu quốc gia để thực hiện các mục tiêu đề ra, bảo đảm sử dụng vốn hiệu quả, tránh dàn trải. Xây dựng các định mức kinh tế- kỹ thuật, tiêu chuẩn ngành thật chặt chẽ, cụ thể và phù hợp với thực tế để người tham gia đầu tư dễ thực hiện, đồng thời hạn chế thất thoát tiền của nhà nước và xã hội.

Thứ ba, cần có chính sách ưu tiên tập trung nguồn lực để đầu tư hoàn thiện kết cấu hạ tầng nông nghiệp, nông thôn trên địa bàn, phát triển những sản phẩm nông nghiệp có lợi thế so sánh của địa phương và đầu tư đảm bảo an sinh xã hội, tránh tình trạng đầu tư dàn trải, ban hành nhiều chính sách nhưng không có nguồn lực để thực hiện. Có

chính sách chung về đào tạo bồi dưỡng đội ngũ cán bộ nông nghiệp, tạo điều kiện thuận lợi để cán bộ học tập, tiếp cận nhanh với tiến bộ khoa học công nghệ, nâng cao năng lực chuyên môn đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, xây dựng nông thôn mới phát triển toàn diện.

Thứ tư, đầu tư công cho tam nông là đầu tư chiến lược, hướng phát triển bền vững, để nâng cao hiệu quả đầu tư, những bất cập phát sinh phải nhanh chóng khắc phục và có chính sách huy động nhiều nguồn lực đầu tư khác từ các thành phần kinh tế chứ không chỉ thụ động trông chờ vào NSNN; tạo điều kiện để các địa phương chủ động kêu gọi triển khai các hình thức đầu tư BT, BOT, PPP. Đặc biệt đối với Chương trình xây dựng nông thôn mới cần xây dựng khung cơ chế, chính sách hỗ trợ để tạo điều kiện thu hút các thành phần kinh tế, đa dạng hóa nguồn lực xây dựng nông thôn mới, huy động nội lực trong dân tập trung xây dựng

nông thôn mới. Nghiên cứu bổ sung các thôn vùng sâu, vùng xa của thị trấn miền núi vào đối tượng xây dựng nông thôn mới. Việc nghiên cứu, ứng dụng các tiến bộ; phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ thương mại ở nông thôn; phát triển mạng lưới tín dụng, mở rộng cho vay hộ cận nghèo cùng những ưu đãi về thuế cho các tổ chức, cá nhân có dự án, chương trình đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn; đào tạo nghề, tạo việc làm cho nông dân... cũng là những yếu tố cần tính đến để “tam nông”, phát triển bền vững và hiệu quả hơn.

Tài liệu tham khảo:

Nghị quyết số 26-NQ/TW, ngày 5/8/2008 về nông nghiệp, nông dân, nông thôn

Nguyễn Đỗ Anh Tuấn (2012). Thực trạng, giải pháp và định hướng đầu tư cho “tam nông”, Tạp chí Tài chính điện tử

Đảm bảo nguồn tài chính cho phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn -Nguyễn Thơ, Ninh Bình online



Thư giãn

Thông minh và giữ chữ tín

Ông bố dạy con trai:

- Thông minh và giữ chữ tín là then chốt của thành công con ạ. Giả sử con đã chót hứa cái gì thì vì điều đó nếu có bị khuyhnh gia bại sản, con cũng phải thực hiện. Đó gọi là chữ tín.

- Vậy thì thông minh là gì hả bố?

- Đừng có hứa hẹn những lời như vậy.