

CHÍNH SÁCH CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NÔNG DÂN: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

TS. Hoàng Văn Hoan

Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I

Trong mối quan hệ nông nghiệp- nông dân- nông thôn, chính sách đối với nông dân được hội tụ và cộng hưởng từ chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn, trong đó nông dân là chủ thể, đối tượng của chính sách, hưởng lợi từ các chính sách của nhà nước, đồng thời tham gia đánh giá chính sách. Do đó, sự tác động của Nhà nước, cũng bao gồm một hệ thống rất nhiều biện pháp, nhiều hướng và phương pháp, công cụ tác động khác nhau.

Bài viết trình bày một số quan điểm về cách tiếp cận chính sách của nhà nước đối với nông dân, từ đó đánh giá thực trạng và đề xuất kiến nghị hoàn thiện chính sách đối với nông dân trong bối cảnh mới - Việt Nam thực hiện cam kết WTO.

1. Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong hệ thống chính sách kinh tế- xã hội

Vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn có mối quan hệ chặt chẽ và không tách rời nhau. Phát triển nông nghiệp là quá trình gia tăng giá trị và cải biến cấu trúc ngành nông nghiệp theo hướng tiến bộ, góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đóng góp quan trọng cho sự tăng trưởng và phát triển của các quốc gia. Nông dân là lực lượng lao động chủ yếu trong ngành nông nghiệp và công nghiệp, dịch vụ ở nông thôn; đồng thời nông dân là chủ thể của đời sống chính trị, kinh tế xã hội ở khu vực nông thôn. Chính sách phát triển nông nghiệp tác động đến người nông dân với tư cách là quá trình cải biến tổ chức lao động sản xuất đối với người nông dân, góp phần nâng cao năng suất lao động, hiện đại hóa nền sản xuất nông nghiệp và người nông dân được hưởng thụ tương xứng với những thành quả do sự phát triển của ngành nông nghiệp tạo ra. Do đó các chính sách cần tạo cơ hội và điều kiện thuận lợi để người nông dân được hưởng thụ đầy đủ

hơn giá trị gia tăng được tạo ra trong quá trình sản xuất. Trong điều kiện toàn cầu hóa, mô hình chính sách thích hợp theo lý thuyết về chuỗi giá trị.

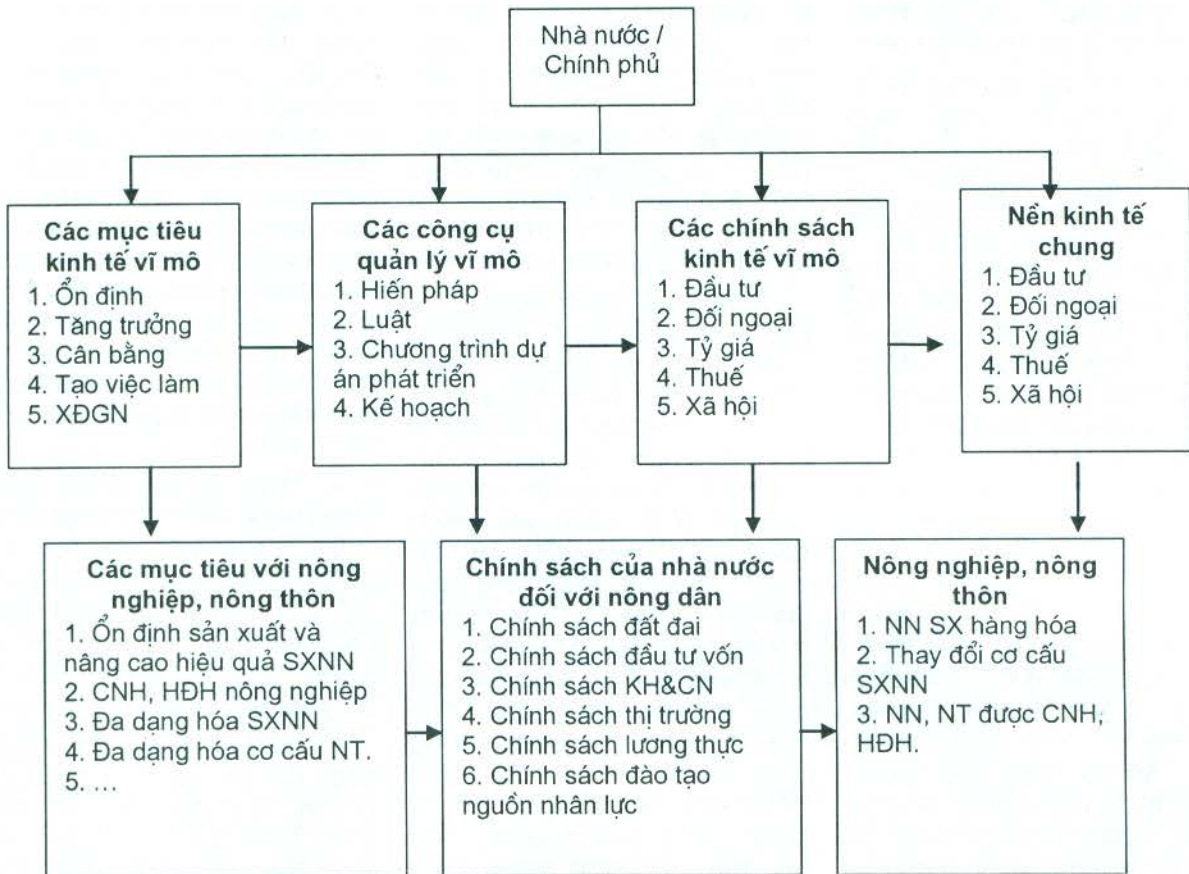
Chính sách phát triển nông thôn bao hàm những biện pháp thúc đẩy phát triển sản xuất nông nghiệp, đầu tư kết cấu hạ tầng, tổ chức sản xuất nông nghiệp và phi nông nghiệp, đời sống chính trị xã hội khu vực nông thôn. Người nông dân được hưởng thụ thành quả của quá trình phát triển nông thôn với tư cách sử dụng các hàng hóa công cộng như kết cấu hạ tầng, dịch vụ xã hội cơ bản, an ninh, môi trường... Sự hội tụ chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn để đem lại lợi ích cho nông dân khi người nông dân được coi là mục tiêu của chính sách, *không thể có chính sách nông nghiệp, phát triển nông thôn mà không hướng vào mục tiêu phát triển toàn diện đời sống vật chất và tinh thần cho người nông dân, tạo năng lực nội sinh để người nông dân là chủ thể của quá trình chính sách ấy.* Nếu nói "con người vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển" thì thật dễ hiểu khi cho rằng "nông dân vừa là mục tiêu, vừa là

động lực của sự phát triển nông nghiệp, nông thôn". Đó là triết lý cơ bản để xác định tầm nhìn dài hạn, xây dựng chiến lược phát triển và hoạch định chính sách đối với nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

Sự kết hợp giữa chính sách kinh tế và chính sách xã hội mới đảm bảo cho việc thực hiện nâng cao đời sống của người nông dân. Chính sách kinh tế có thể được kể đến như: chính sách ruộng đất, xây dựng cơ sở hạ tầng, tín dụng, khoa học công nghệ, chuyển nông dân sang sản xuất công nghiệp, dịch vụ... Chính sách xã hội như: xóa đói, giảm nghèo, an sinh xã hội, cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản...

Chính sách của Nhà nước đối với nông dân cần được đặt trong bối cảnh cải biến cấu trúc của nền kinh tế- xã hội. Do đó, cần định dạng con đường phát triển nông nghiệp xem chúng ta đang ở đâu trong mô hình 3 giai đoạn phát triển nông nghiệp của Todaro- đó là sự quá độ sang nền nông nghiệp hỗn hợp và đa dạng. Bên cạnh đó quy luật chuyển dịch cơ cấu lao động theo mô hình của Fisher hay Todaro

Sơ đồ 1: Mối quan hệ giữa chính sách của nhà nước đối với nông dân với các vấn đề kinh tế vĩ mô



đều tiềm ẩn những rủi ro cho người nông dân. Khi có chủ trương, chính sách đúng và phù hợp với thực tiễn, rủi ro đó sẽ được giảm thiểu và đem lại cuộc sống tốt hơn cho người nông dân. Còn ngược lại, chính sách đối với nông dân có khiếm khuyết thì rủi ro sẽ tăng lên, hơn thế nữa còn tiềm ẩn những nguy cơ mất ổn định cả về kinh tế cũng như về mặt xã hội, không thể xem thường. Do vậy, chính sách của Nhà nước đối với nông dân cần được đặt trong tổng thể lợi ích của nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi và phát triển, thể hiện ở sự hài hòa và hiệu quả trong kết nối công nghiệp- nông nghiệp; đô thị-nông thôn. Chính sách có hiệu quả đối với nông dân còn được thể hiện ở chỗ: chuyển người nông dân sang lao động của các khu vực khác như: trở

thành công nhân, thị dân, chủ doanh nghiệp nhỏ, thậm chí là doanh nghiệp cực nhỏ và từ đó tăng dần các cơ hội lựa chọn cho người nông dân trong quá trình phát triển theo hướng hiện đại, bền vững. Điều đó chỉ có thể thực hiện được khi người nông dân được đào tạo, nâng cao dân trí, chuyển biến thái độ, tác phong kỹ năng lao động phù hợp với giai đoạn phát triển mới. Như vậy quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp, xây dựng các khu công nghiệp và đô thị không thể tách rời quy hoạch về nông nghiệp. Các dự án về tái định cư, xây dựng các điểm dân cư nông thôn, hệ thống hạ tầng, phát triển ngành nghề, dịch vụ cho nông dân phải là một phần không tách rời của dự án đầu tư phát triển các khu công nghiệp, đô thị. Đó là cơ sở khoa học cho đổi mới chính

sách phát triển công nghiệp và đô thị hiện nay. Quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa không thể làm tăng thêm rủi ro và gánh nặng cho nông dân mà ngược lại Nhà nước cần có chính sách để người nông dân tận dụng được ưu thế của quá trình đó cho phát triển bản thân và cộng đồng với phương châm: lấy công nghiệp tác động vào nông nghiệp, doanh nghiệp tác động vào nông dân, văn minh đô thị tác động vào nông thôn.

Phát triển, theo Goulet, có 3 bộ phận cấu thành hay giá trị cốt lõi được coi là cơ sở nhận thức và chỉ dẫn thực tế để nắm bắt được ý nghĩa bên trong của sự phát triển, đó là: phương tiện sinh sống, lòng tự trọng và quyền tự do, đại diện cho những mục tiêu chung mà tất cả các cá nhân và xã hội

tim kiếm. Đó là biểu hiện tổng hợp của đời sống vật chất, tinh thần và ý nghĩa chính trị xã hội mà chính sách của Nhà nước đối với nông dân hướng tới.

Như vậy, với phương pháp tiếp cận trên cho thấy, chính sách đối với nông dân bao hàm trong nó chủ định của Nhà nước, mục tiêu mà Nhà nước mong muốn đạt tới trong cải thiện thu nhập, chất lượng sống và địa vị cho người nông dân trong xã hội, đặt trong bối cảnh cụ thể của nông nghiệp, nông thôn cũng như hệ quan điểm lý thuyết mà Nhà nước tin tưởng. Sự tác động của Nhà nước, bao gồm một hệ thống rất nhiều biện pháp, nhiều hướng và phương pháp, công cụ tác động khác nhau: Chiến lược phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn; chính sách đất đai; chính sách đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn; chính sách vốn tín dụng hỗ trợ nông dân; chính sách phát triển khoa học và công nghệ nghiên cứu và khuyến khích chuyển giao tiến bộ khoa học- kỹ thuật cho nông dân; chính sách khuyến nông, khuyến ngư, khuyến công; chính sách phát triển

nguồn nhân lực và giúp nông dân tìm việc làm; chính sách hỗ trợ xây dựng các hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh hiệu quả ở nông thôn; tổ chức và quản lý thị trường nông sản, vật tư nông nghiệp; chính sách miễn, giảm thuế và trợ cấp thu nhập trực tiếp; hỗ trợ tổ chức hiệp hội ngành nghề và củng cố hội nông dân; chính sách xã hội ở nông thôn,...

Trong bối cảnh toàn cầu hoá hiện nay, với môi trường trong nước và quốc tế luôn thay đổi, các nước đang phát triển cần đánh giá lại những cơ hội mở ra nhằm xác định chính sách đối với nông dân có hiệu quả và nhất quán với chính sách đối với nông dân của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Thay vì áp dụng những hỗ trợ bằng những công cụ truyền thống, các nước cần phải chuyển sang lựa chọn những công cụ khác không mâu thuẫn với quy định của WTO như xây dựng cơ sở hạ tầng, nâng cao nguồn nhân lực, đổi mới công nghệ, tăng cường đầu tư nước ngoài, chính sách cạnh tranh và tất cả các trợ cấp trung tính không bóp méo hoạt động thương

mại. Việc lựa chọn những công cụ cụ thể nào tùy thuộc vào điều kiện đặc thù cũng như mục tiêu chính sách đối với nông dân của từng quốc gia. Do đó, cần xây dựng chính sách đối với nông dân trên cơ sở chuỗi giá trị. Chuỗi giá trị được hiểu là chu trình các hoạt động sản xuất, dịch vụ, kể từ giai đoạn nghiên cứu giống, qua các quá trình sản xuất, phối phân phối, tiêu thụ, đến người tiêu dùng cuối cùng, nhằm mục đích tạo ra giá trị gia tăng và tính cạnh tranh cao hơn cho sản phẩm của người nông dân.

2. Thực trạng chính sách nhà nước đối với nông dân

Với cách tiếp cận về nội dung chính sách của Nhà nước đối với nông dân như trên, phân tích thực trạng một số chính sách hiện nay, có thể thấy rất nhiều vấn đề nảy sinh:

- Chính sách đất đai. Chính sách đất đai nói chung, đất đai ở nông thôn nói riêng, là chính sách được Đảng và Chính phủ Việt Nam đặc biệt quan tâm đổi mới và hoàn thiện trong suốt 25 năm thực hiện đường lối đổi mới. Hộ nông dân được giao quyền sử dụng ổn định

Bảng 1: Đánh giá tác động của chính sách đất đai đối với sự phát triển nông nghiệp, nông thôn và nâng cao đời sống nông dân

			Đối tượng điều tra			Tổng số
			Cơ quan Đảng	Cơ quan QLNN	Tổ chức chính trị	
Nhận xét về Chính sách đất đai	Có tác động tốt	Số lượng	81	153	54	288
		Tỷ lệ %	50.6%	44.6%	42.9%	45.8%
	Chưa có chuyển biến	Số lượng	71	158	65	294
		Tỷ lệ %	44.4%	46.1%	51.6%	46.7%
	Không áp dụng	Số lượng	3	0	0	3
		Tỷ lệ %	1.9%	0%	0%	0.5%
	ý kiến khác	Số lượng	5	32	7	44
		Tỷ lệ %	3.1%	9.3%	5.6%	7.0%
Tổng số		Số lượng	160	343	126	629
		Tỷ lệ %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu đề tài KHDL cấp Nhà nước: “Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong điều kiện thực hiện các cam kết của WTO” Học viện CT - HC Khu vực I, chủ nhiệm PGS.TS Nguyễn Cúc, năm 2009

Ghi chú: số liệu được tính trên tổng số người được phỏng vấn

đất đai lâu dài với nhiều quyền rộng rãi hơn, đã từng bước thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng sản xuất hàng hoá. Tuy vậy, trong thực tiễn vẫn có nhiều vấn đề vướng mắc, ảnh hưởng đến quá trình thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở khu vực này: Ruộng đất-nguồn lực cơ sở và là một trong những nguồn lực phát triển quan trọng nhất của khu vực nông nghiệp- nông thôn chưa được thực sự vận động khơi thông điều tiết theo cơ chế thị trường; các quyền của nông dân đối với ruộng đất phù hợp với nguyên tắc thị trường, mặc dù đã được Hiến pháp và Luật Đất đai quy định, song trên thực tế, rất chậm được triển khai thực hiện. Quyền sở hữu kinh tế thực tế của nông dân-những người trực tiếp sử dụng ruộng đất đối với ruộng đất chưa được tôn trọng đầy đủ; thậm chí trong nhiều trường hợp bị vi phạm nghiêm trọng, tạo sức cản trở đến quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn theo hướng đa dạng hoá và giá trị gia tăng cao. Kết quả là người nông dân khó có thể phản ứng hợp lý và kịp thời trước biến động thị trường, phải chịu tổn thất kinh tế không nhỏ; các quyền dân

chủ (có cơ sở nền tảng là quyền với đất đai) bị vi phạm, gây bất bình trong nông thôn. Qui mô nhỏ và phân tán do: Mức hạn điền, không đủ độ lớn để phát triển kinh tế hàng hoá, rào cản trong việc cơ giới hoá và ứng dụng công nghệ mới. Mâu thuẫn giữa nhu cầu tập trung đất, hình thành nền nông nghiệp chuyên canh, chuyên môn hoá, sản xuất hàng hoá lớn, sử dụng năng lực của bộ phận nông dân tiên tiến với tạo công ăn việc làm, các chính sách xã hội ở nông thôn chưa được giải quyết.

Từ Đại hội đại biểu toàn quốc Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VI đến nay, chính sách chung của Đảng và Nhà nước là khuyến khích mọi thành phần kinh tế đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn với chế độ ưu đãi về giao đất, cho thuê đất, tạo cơ sở hạ tầng ở nông thôn, ưu đãi giảm thuế thu nhập doanh nghiệp... Tuy nhiên, đầu tư cho nông nghiệp quá thấp và quản lý đầu tư nông nghiệp còn nhiều bất cập. Vì vậy, ở nông thôn khó tạo sự đột biến về hiệu quả sản xuất - kinh doanh (xét trên quan điểm thị trường). Môi trường cạnh tranh lành mạnh vì thế khó phát triển bình

thường. Sự yếu kém của hệ thống hạ tầng cơ sở là nguyên nhân trực tiếp của tình trạng manh mún, bị chia cắt giữa các vùng, các địa phương nông thôn. Cơ cấu đầu tư chưa phù hợp với thời hội nhập chủ yếu đầu tư vào hạ tầng kỹ thuật, chưa chú ý đúng mức đầu tư vào hạ tầng thương mại, thông tin thị trường, xúc tiến thương mại là những khâu yếu nhất hiện nay. Tỷ trọng đầu tư của ngân sách Nhà nước cho ngành nông nghiệp đang giảm dần theo từng năm.

- Chính sách hỗ trợ tài chính tín dụng. Chính sách hỗ trợ tài chính cho nông dân của Nhà nước được thực hiện chủ yếu thông qua và miễn giảm thuế, phí, tín dụng ưu đãi, rất ít các khoản hỗ trợ trực tiếp thu nhập, trừ chương trình xoá đói, giảm nghèo ở nông thôn. Mặc dù vậy, tín dụng thương mại đòi hỏi phải thế chấp trong khi nhiều người nông dân tài sản rất ít, không có tài sản thế chấp do đó không tiếp cận được tín dụng chính thức, phải tìm đến tín dụng phi chính thức và chịu lãi cao. Món vay cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là món vay của các dự án tín dụng thuộc chính sách xã hội thường có quy mô nhỏ, trong

Bảng 2: Đánh giá tác động của chính sách đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đến phát triển nông nghiệp, nông thôn và nâng cao đời sống nông dân

			Đối tượng điều tra			Tổng số
			Cán bộ cấp tỉnh	Cán bộ cấp huyện	Cán bộ cấp xã	
Nhận xét về chính sách đầu tư	Quan tâm	Số lượng	19	34	65	118
		Tỷ lệ %	16.2%	18.0%	20.1%	18.8%
	Quan tâm nhưng chưa tương xứng	Số lượng	89	145	227	461
		Tỷ lệ %	76.1%	76.7%	70.3%	73.3%
	Chưa quan tâm	Số lượng	9	10	31	50
		Tỷ lệ %	7.7%	5.3%	9.6%	7.9%
Tổng số		Số lượng	117	189	323	629
		Tỷ lệ %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu đề tài KHDL cấp Nhà nước: “Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong điều kiện thực hiện các cam kết của WTO” Học viện CT - HC Khu vực I, chủ nhiệm PGS.TS Nguyễn Cúc, năm 2009



Bảng 3: Tác động của chính sách đầu tư KHCN đến sự phát triển nông nghiệp, nông thôn và nâng cao đời sống nhân dân

			Đối tượng điều tra			Tổng số
			Cơ quan Đảng	Cơ quan QLNN	Tổ chức chính trị	
Nhận xét về chính sách phát triển khoa học công nghệ	Có tác động tốt	Số lượng	65	117	24	206
		Tỷ lệ %	40.6%	34.1%	19.0%	32.8%
	Chưa có chuyển biến	Số lượng	84	195	88	367
		Tỷ lệ %	52.5%	56.9%	69.8%	58.3%
	Không áp dụng	Số lượng	3	14	8	25
		Tỷ lệ %	1.9%	4.1%	6.3%	4.0%
	Ý kiến khác	Số lượng	8	17	6	31
		Tỷ lệ %	5.0%	5.0%	4.8%	4.9%
Tổng số		Số lượng	160	343	126	629
		Tỷ lệ %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu đề tài KHĐL cấp Nhà nước: “Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong điều kiện thực hiện các cam kết của WTO” Học viện CT - HC Khu vực I, chủ nhiệm PGS.TS Nguyễn Cúc,, năm 2009

Ghi chú: Số liệu được tính trên tổng số người được phỏng vấn

trường hợp phương án sản xuất chưa có tính khả thi cao; Phần lớn các chủ trang trại phát triển kinh tế trang trại đã được tiếp cận tín dụng ngân hàng, nhưng do nhu cầu vốn lớn, khả năng của ngân hàng huy động các nguồn chỉ đáp ứng 40-45% tổng nhu cầu.

- Chính sách hỗ trợ về khoa học- công nghệ và khuyến nông. Đảng và Nhà nước nhận thức rất rõ về vai trò của nghiên cứu khoa học- công nghệ và khuyến nông đối với việc tạo ra sự chuyển biến mạnh về năng suất, chất lượng nông sản. Tuy vậy, thiếu chính sách hỗ trợ cho những nghiên cứu thiết thực từ người nông dân. Năng lực, phương pháp hoạt động khuyến nông còn hạn chế, nguồn kinh phí còn hạn hẹp chủ yếu từ ngân sách và tài trợ quốc tế, hoạt động khuyến nông chưa dựa nhiều vào các nguyên tắc thị trường để bảo đảm sự khuyến khích vật chất cho những người làm công tác khuyến nông, cơ chế quản lý song trùng nên chưa

thống nhất từ trên xuống dưới.

- Chính sách hỗ trợ nông dân tổ chức sản xuất. Khó khăn và thách thức lớn đối với nông dân nước ta nói chung và kinh tế hộ nói riêng là chênh lệch lớn về năng suất lao động giữa công nghiệp, dịch vụ và nông nghiệp. Hộ nông dân thường rất dễ bị tổn thương trước sự chi phối khắt nghiệt của quy luật thị trường. Tuy cơ cấu sản xuất, kinh doanh của hộ ngày càng đa dạng nhưng triển vọng phát triển các trang trại lớn, chuyên canh, đưa nền nông nghiệp lên bước phát triển sản xuất hàng hóa cạnh tranh mạnh là một cơ hội đang trôi qua; những tín hiệu của cái “bẫy tiểu nông” đang ngày càng rõ; quy mô, trình độ công nghệ và hiệu quả sản xuất của các trang trại chỉ ở mức như một hộ nông dân trung bình ở các nước Châu Á khác. Sự phát triển không đủ nhanh mạnh của lực lượng doanh nghiệp ở nông thôn. Các địa bàn bùng nổ doanh nghiệp vẫn tập trung ở đô thị. Tình

trạng này tạo ra xu hướng tích lũy lao động “thừa” ở các tỉnh “thuần nông”, kém phát triển, đồng thời, hình thành những dòng lao động tự phát từ nông thôn đổ về đô thị và các tỉnh phát triển công nghiệp nhanh rất khó định hướng và quản lý. Chính sách chưa đủ mạnh để tạo mối liên kết giữa nhà nghiên cứu với nhà nông, tính bền vững của mô hình này chưa cao, nhà doanh nghiệp với nhà nông thể hiện chủ yếu ở sự chưa hoàn thiện của cơ chế liên kết lợi ích, thiếu sự kiểm soát độc lập về tính trách nhiệm thực hành của các bên tham gia mô hình. Nhiều công ty, doanh nghiệp chưa lập ra cơ chế hoàn trả lợi ích cho các hộ nông dân.

- Chính sách hỗ trợ tiếp cận thị trường quốc tế và giá đầu vào, đầu ra cho nông dân. Nhờ những nỗ lực trong hỗ trợ tiếp cận thị trường quốc tế, thị trường nông sản Việt Nam ngày càng mở rộng, đặc biệt là những thị trường có yêu cầu cao về chất lượng vệ sinh an

Bảng 4: Những ý kiến về đổi mới chính sách để sản xuất nông nghiệp có hiệu quả

Các ý kiến	Địa phương khảo sát								Bình quân
	Bắc Giang	Điện Biên	Thái Bình	Hà Tĩnh	Quảng Nam	Đắk Lắk	Đồng Nai	Cần Thơ	
Đổi mới chính sách đất đai	62.5%	61.7%	34.4%	50.9%	28.8%	32.9%	34.0%	20.1%	40.7%
Quy hoạch sử dụng đất	64.3%	41.9%	57.6%	49.4%	30.8%	26.8%	25.1%	36.8%	41.7%
Đầu tư cho những sản phẩm có lợi thế	62.5%	60.2%	55.6%	42.6%	42.3%	46.1%	35.5%	36.5%	47.5%
Đào tạo nghề, chuyển đổi nghề nghiệp cho nông dân	50.0%	58.1%	53.7%	37.2%	34.6%	32.9%	34.0%	31.8%	41.4%
Đổi mới, phát triển hoạt động của HTX mua bán, dịch vụ	39.3%	49.2%	42.1%	29.0%	13.5%	48.4%	28.4%	18.4%	33.3%
Đưa tiến bộ khoa học công nghệ về cho nông dân	66.1%	85.4%	90.4%	77.8%	67.3%	67.4%	57.0%	63.5%	71.7%
Hỗ trợ thông tin thị trường cho sản xuất nông nghiệp	64.3%	78.1%	69.1%	71.3%	57.7%	52.3%	53.4%	44.8%	61.3%
Xử lý mối quan hệ giữa nông dân và thương lái	26.8%	47.4%	34.4%	13.6%	26.9%	42.6%	39.4%	44.8%	34.4%
Hỗ trợ tín dụng	42.9%	61.7%	42.1%	47.7%	38.5%	32.9%	46.6%	36.8%	43.7%
Ý kiến khác	17.9%	21.9%	9.3%	13.6%	7.7%	9.7%	5.4%		10.6%

Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu đề tài KHĐL cấp Nhà nước: “Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong điều kiện thực hiện các cam kết của WTO” Học viện CT - HC Khu vực I, chủ nhiệm PGS.TS Nguyễn Cúc, năm 2009

Ghi chú: số liệu được tính trên tổng số người được phỏng vấn

toàn thực phẩm như EU, Hoa Kỳ, Nhật Bản... Tuy nhiên, chính sách hỗ trợ nông dân tiếp cận thị trường quốc tế còn những hạn chế, tồn tại: thông tin thị trường chủ yếu đến với các công ty chưa đến được với nông dân, làm cho rủi ro thị trường, đặc biệt là thị trường quốc tế, đối với sản xuất nông nghiệp và đối với người nông dân là rất lớn và đang gia tăng; chiến lược thị trường chưa được xây dựng trên thế chủ động, thiếu dự báo dài hạn. Mức giá sản không được điều chỉnh theo những biến động của thị trường nên trong một

số trường hợp, tác động của chính sách bị triệt tiêu.

- Chính sách lao động, việc làm cho nông dân: Nhờ sự thông thoáng chính sách Nhà nước, với sự nỗ lực của nông dân và năng động của các chính quyền địa phương, việc làm cho người nông dân đã được giải quyết khá tốt tăng thu nhập cho người nông dân. Bên cạnh những thành công, chính sách giải quyết việc làm cho nông dân những năm vừa qua cũng bộc lộ khá nhiều hạn chế, yếu kém: Lao động nông thôn vẫn chiếm phần chủ yếu trong toàn bộ lực lượng lao

động của toàn xã hội, thời gian lao động nhàn rỗi của nông dân còn lớn, cung- cầu lao động nông thôn mất cân đối. Việc làm trong nông, lâm, thủy sản hiện nay còn bấp bênh, làm cho thu nhập của nông dân không ổn định; xuất khẩu lao động là chính sách quan trọng về giải quyết việc làm (trong đó có nông dân) của Đảng và Nhà nước song còn thiếu chiến lược, chính sách hướng dẫn, cho nên không tránh khỏi tự phát, tiêu cực.

3. Kiến nghị đổi mới quan điểm hoạch định chính sách đối với nông dân trong điều

kiện Việt Nam thực hiện các cam kết WTO

Một là, xây dựng chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn, nâng cao đời sống nông dân. Để hội nhập một cách chủ động, nông nghiệp Việt Nam cần có chiến lược phát triển phù hợp. Mục tiêu chiến lược phát triển xác định: tăng tốc, hiện đại hoá và hướng tới phát triển nông nghiệp, nông thôn bền vững. Mô hình lựa chọn là mô hình phát triển rút ngắn; yếu tố nội sinh là lợi thế so sánh; yếu tố bên ngoài sử dụng động lực từ hội nhập. Về phương pháp thực hiện: Quy trình kế hoạch hoá chiến lược mới bao gồm các thành phần: Tầm nhìn, bối cảnh sứ mệnh của tổ chức thực hiện quyền lãnh đạo để đạt được mục tiêu, sứ mệnh của cộng đồng dân cư. Tăng cường vai trò của nông dân trong tham gia ý kiến và tiến hành công khai khi quy hoạch được phê duyệt, không hạn chế tham gia thị trường, theo mô hình kết hợp "từ dưới lên" và "từ trên xuống", trong đó từ dưới lên là xu hướng chủ đạo. Về con đường phát triển: Kết hợp chặt chẽ giữa công nghiệp hoá và hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn, xây dựng nông thôn mới. Về yếu tố đảm bảo để thực hiện thành công con đường phát triển: chính sách, giải pháp phát huy lợi thế so sánh; khắc phục bất lợi thế.

Hai là, đổi mới và hoàn thiện luật pháp và chính sách về đất đai nhằm tạo cơ sở kinh tế đảm bảo vị thế làm chủ của nông dân. Quá trình thực hiện các luật lệ hiện hành về đất đai phải được nghiên cứu cơ bản, toàn diện, hệ thống với các nội dung sau: thừa nhận đất đai, quyền sử dụng đất là một loại hàng hóa; phân cấp quyền sở hữu đất đai giữa Nhà nước và người sử dụng đất, xác định địa vị pháp lý quyền sở hữu đất của người được giao đất; xác định một cách hợp lý thời hạn giao đất và giá

cả trong các quan hệ chuyển giao quyền sử dụng đất; sửa đổi lại chính sách hạn điền theo hướng mở rộng hơn. Quan điểm của chúng tôi là, nới lỏng tăng quy mô cho kinh tế hộ, phù hợp với đặc điểm từng vùng, từng loại cây con, sản xuất cây hàng năm muốn thật sự có hiệu quả phải có qui mô diện tích khoảng 7ha trở lên (đối với miền Bắc và miền Trung), 10 ha trở lên (đối với miền Nam). Đối với cây lâu năm mức hạn điền là 30 ha ở đồng bằng, 50 ha ở vùng miền núi; Điều chỉnh lại qui hoạch đất đai trong phạm vi cả nước tổ chức sử dụng hợp lý hơn, hiệu quả hơn nguồn tài nguyên đất, đặc biệt là đất trồng lúa để bảo đảm an ninh lương thực; Sử dụng thuế lũy tiến để điều chỉnh cung cầu đất đai; nên đánh thuế lũy tiến đối với qui mô sở hữu đất đai, tức là qui mô sở hữu càng lớn, mức thuế phải nộp càng cao. Hình thành thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất một cách công khai để tích tụ đầu tư phát triển. Đây là giải pháp căn bản để rút bớt lao động nông nghiệp sang phát triển phi nông nghiệp, đồng thời có cơ chế kiểm soát chặt chẽ, ngăn cấm nạn đầu cơ, thầu tóm đất đai.

Ba là, nâng cao tỷ lệ đầu tư từ ngân sách Nhà nước cho nông nghiệp, nông thôn và điều chỉnh cơ cấu đầu tư phù hợp với hội nhập WTO. Trong qui định của WTO, các chi tiêu của Chính phủ đối với cơ sở hạ tầng nông thôn được coi là "hộp xanh" nên không có bất kỳ một giới hạn nào đối với các quốc gia thành viên về mức độ chi tiêu. Do vậy, đổi mới phương thức huy động vốn đối ứng cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, bao gồm: Đổi mới về chính sách đầu tư, thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ vào sản xuất nông nghiệp; xây dựng chính sách thu hút vốn đối ứng từ các nguồn, trong đó chủ yếu là vốn huy động từ nhân

dân; Đầu tư xúc tiến thương mại, xây dựng thương hiệu cung cấp thông tin thị trường tư vấn cho các doanh nghiệp và nông dân sản xuất là cơ sở quan trọng ổn định giá nông sản, nâng cao thu nhập cho nông dân.

Bốn là, mở rộng và đa dạng hoá đầu tư tín dụng đối với nông dân. Tiếp tục khuyến khích và có cơ chế để các ngân hàng thương mại cho nông dân vay vốn; Khuyến khích ngân hàng thương mại cho nông dân vay tín chấp, cần tăng cường hoạt động của Ngân hàng phát triển trong việc cho nông dân ở các vùng, các lĩnh vực sản xuất khó khăn, nông dân gặp cú sốc thiên tai, giá cả... vay vốn ưu đãi với quy mô và thời hạn hợp lý, bảo lãnh hoặc hỗ trợ lãi suất để nông dân vay vốn ở ngân hàng khác. Nhà nước cần hỗ trợ các tổ chức tín dụng có sự tham gia của nông dân như các quỹ tín dụng nhân dân, các hợp tác xã tín dụng, các nhóm nông dân tự chung vốn giúp đỡ nhau, các hình thức hỗ trợ vốn do các tổ chức đoàn thể lập ra để hỗ trợ nông dân; đa dạng hoá các chương trình khuyến nông nhằm thúc đẩy phát triển và ứng dụng tiến bộ khoa học- công nghệ vào sản xuất nông nghiệp để nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả. Khuyến nông đẩy mạnh sản xuất hàng hoá, hướng xuất khẩu; khuyến nông đối với vùng còn nhiều khó khăn, gắn với xoá đói giảm nghèo; khuyến nông về tổ chức sản xuất, thông tin thị trường. Tăng cường các nội dung nghiên cứu và ứng dụng có liên quan đến nguyên lý phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững. Có cơ chế và chính sách phù hợp, khuyến khích các trường đại học, các viện nghiên cứu và các nhà khoa học tạo ra ngày càng nhiều các sản phẩm khoa học-công nghệ có chất lượng cao phục vụ nông nghiệp, nông thôn và nông

dân. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học phục vụ nông nghiệp.

Sáu là, hỗ trợ về phát triển giáo dục - đào tạo nhằm nâng cao nhận thức và kỹ năng lao động cho nông dân trong phát triển sản xuất và hội nhập kinh tế quốc tế. Hỗ trợ dạy nghề thường xuyên và tại chỗ cho nông dân nên được coi là giải pháp trọng tâm trong nỗ lực của Nhà nước nhằm giúp nông dân tăng thu nhập và cải thiện cuộc sống. Để thực hiện cách thức đào tạo mới, cần tổ chức hoạt động đào tạo nhân lực ở nông thôn có hệ thống giáo dục từ phổ thông đến dạy nghề và giúp nông dân cập nhật tri thức, kỹ thuật hiện đại. Thường xuyên bổ túc tri thức và kỹ năng cho nông dân thông qua phương thức khuyến khích nông dân tự học. Đào tạo thông qua khuyến nông hướng dẫn nông dân bằng những việc làm cụ thể: hỗ trợ trực tiếp qua các trường dạy nghề, trung tâm khuyến nông, hoặc cơ chế hỗ trợ gián tiếp thông qua thuế, tín dụng ưu đãi.

Bảy là, hỗ trợ nông dân hình thành các hình thức tổ chức sản xuất kinh doanh hiệu quả. Phổ cập rộng rãi nguyên lý kinh doanh kiểu trang trại và gia trại ra toàn bộ các loại hình hoạt động kinh tế ở nông thôn, bao gồm cả trồng trọt và chăn nuôi, cả nông nghiệp, lâm nghiệp lẫn nuôi trồng và khai thác thủy sản. Khuyến khích sự phát triển của các doanh nghiệp tư nhân ở nông thôn, coi đây là lực lượng chủ lực để đẩy mạnh quá trình phát triển công nghiệp nông thôn theo hướng dùng nhiều lao động trong giai đoạn tới. Khuyến khích các mối liên doanh, liên kết giữa các khâu sản xuất, chế biến, tiêu thụ và giữa các loại hình tổ chức sản xuất, kinh doanh trong nông nghiệp và kinh tế nông thôn, kết hợp hoạt động: chuỗi giá trị, liên

kết sản xuất, kinh doanh giữa các hộ nông dân, các trang trại thông qua các HTX; liên kết giữa các hộ nông dân để tạo ra quy mô sản xuất, kinh doanh lớn hơn; liên kết giữa các HTX, hộ nông dân với các doanh nghiệp thông qua việc tham gia cổ phần với các doanh nghiệp; liên kết giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế với các hộ nông dân theo hình thức hợp đồng hỗ trợ đầu vào và tiêu thụ sản phẩm (trực tiếp hoặc qua các HTX); liên kết giữa các chủ thể khác nhau ở các khâu sản xuất, kinh doanh khác nhau thông qua hình thức góp vốn hoặc chia sẻ các yếu tố khác như kinh nghiệm quản lý, khoa học và công nghệ, thị trường,...

Tám là, hỗ trợ nông dân tiêu thụ nông sản thuận lợi. Khuyến khích nông dân hợp tác với nhau để mua sắm và sử dụng các dây chuyền sơ chế nông sản vừa đảm bảo tiêu chuẩn chất lượng hàng hóa sau sơ chế, vừa nhanh chóng khấu hao, đổi mới thế hệ máy mới. Hỗ trợ xây dựng và đăng ký thương hiệu hàng hóa nông sản, tuyên truyền rộng khắp trong nông dân về giá trị của thương hiệu trong buôn bán nông sản để nông dân tự giác tìm cách xây dựng, khẳng định và duy trì thương hiệu cho những nông sản của mình, hỗ trợ các hiệp hội ngành nghề sản xuất và tiêu thụ nông sản quảng bá thương hiệu nông sản Việt Nam dưới nhiều hình thức nhằm tạo thị trường cho các thương hiệu đó. Xây dựng và đào tạo đội ngũ luật sư, cán bộ pháp chế giỏi về nghiệp vụ, thông thạo ngoại ngữ để xử lý các vụ tranh chấp và xử kiện trong WTO về lĩnh vực nông nghiệp về sinh an toàn thực phẩm,...

Chín là, hỗ trợ thu nhập và hệ thống an sinh xã hội cho nông dân. Để thực hiện chính sách an sinh xã hội, giải quyết gốc rễ vấn đề pháp lý, cơ sở

kinh tế, thực hiện dân chủ, công bằng, khẳng định địa vị chủ quyền của nông dân về đất sản xuất, và có nghề sinh sống, đào tạo chuyển đổi nghề nghiệp cho nông dân mất đất, cải thiện chất lượng giáo dục, văn hóa, cung cấp nước sạch, khám chữa bệnh, bảo vệ môi trường có chính sách đặc thù cho những vùng khó khăn, xóa bỏ những khoản đóng góp cho nông dân nghèo. Chủ động hoạch định và thực thi hệ thống chính sách an sinh xã hội và phúc lợi xã hội thay dần các hình thức cứu trợ thụ động, như chính sách bảo hiểm cho nông nghiệp nông dân khi gặp thiên tai, biến động thị trường, sự biến đổi khí hậu; cả tự nguyện và bắt buộc, Nhà nước, doanh nghiệp hỗ trợ thời kỳ đầu, về lâu dài là đóng góp của nông dân. Ngoài hỗ trợ của Nhà nước, phát huy tối đa sức mạnh cộng đồng và toàn xã hội, doanh nghiệp, các hiệp hội ngành hàng, các tổ chức quốc tế, lấy hiệu quả xuất khẩu bù đắp cho những vùng khó khăn. □

Tài liệu tham khảo:

1. Michael.P. Todaro, Kinh tế học cho thế giới thứ ba, Nxb Giáo dục, 1998.
2. Frank Elliss, Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển, Nxb Nông nghiệp, 1994.
3. GS.TS Mai Ngọc Cường (chủ biên), Chính sách xã hội nông thôn - kinh nghiệm Cộng hòa Liên bang Đức và thực tiễn Việt Nam" nhà xuất bản Lý luận Chính trị, 2006.
4. Đề tài cấp Nhà nước "Chính sách của Nhà nước đối với nông dân trong việc thực hiện các cam kết WTO" Học viện CT - HC Khu vực I, chủ nhiệm PGS.TS Nguyễn Cúc, năm 2009
5. TS Đặng Kim Sơn, Nông nghiệp, nông thôn Việt Nam - 20 năm đổi mới và phát triển, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2006.