

TRÁCH NHIỆM XÃ HỘI VÀ VAI TRÒ CHỦ THỂ CỦA CƯ DÂN NÔNG THÔN

Một số vấn đề kinh tế trong xây dựng nông thôn mới ở nước ta

Nguyễn Danh Sơn *

Tóm tắt: Phát triển kinh tế là một nội dung trọng yếu trong xây dựng nông thôn mới ở nước ta. Trong bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới thì phát triển kinh tế là một hợp phần quan trọng với 9/19 tiêu chí liên quan trực tiếp tới phát triển kinh tế. Bài viết này bàn về một số vấn đề kinh tế trong xây dựng nông thôn mới ở nước ta, tập trung vào 3 vấn đề lớn liên quan trực tiếp tới hoạt động kinh tế của nông dân mà tác giả bài viết cho rằng hiện đang nóng và tác động ảnh hưởng nhiều tới tiến trình xây dựng nông thôn mới ở nước ta trong thời gian tới, đó là sử dụng đất và tích tụ ruộng đất; tiêu thụ nông phẩm; và kết nối với nông dân.

Từ khóa: Phát triển kinh tế; xây dựng nông thôn mới; nông nghiệp, nông dân; nông thôn.

1. Sử dụng đất và tích tụ ruộng đất

Đất là tư liệu sản xuất cơ bản của sản xuất nông nghiệp và cũng là chỉ báo quan trọng nhất để phân biệt nông nghiệp, nông dân với các lĩnh vực hoạt động kinh tế khác, giai tầng lao động khác. Không gắn với đất đai thì không phải là nông dân đích thực và đúng nghĩa của phạm trù này. Tuy vậy, bên cạnh những cố gắng, kết quả tốt thì đất đai và sử dụng đất vẫn đang là vấn đề nóng với nhiều bất cập trong quản lý quá trình xây dựng nông thôn mới ở nước ta những năm qua với nhiều hệ lụy tiêu cực tạo nên những vấn đề hiện hữu và tiềm ẩn cho tiếp tục quá trình xây dựng này.

Đối với nông dân nói chung, đất với tư cách là tư liệu sản xuất cơ bản hiện đang đứng trước 2 vấn đề lớn: thu hẹp về diện tích và suy giảm về chất lượng.

Sự thu hẹp đất nông nghiệp là tất yếu và là quy luật phát triển chung bởi xu hướng đô thị hóa và công nghiệp hóa. Điều đáng nói ở đây là quá trình công nghiệp hóa, đô

thị hóa diễn ra khá ồ ạt, với tốc độ nhanh, dường như lấn át, thậm chí có lúc có nơi còn có vẻ như cưỡng bức nông nghiệp, nông thôn, nông dân như các phương tiện thông tin trong nhiều năm qua đã phản ánh. Nông thôn và nông nghiệp cũng như người nông dân chưa thích ứng kịp, chưa chuẩn bị kịp với những gì diễn ra quanh họ, tác động trực tiếp tới họ. Người nông dân có vẻ ngỡ ngàng, ngỡ ngàng trước những đổi thay ở làng quê họ khi thấy một loạt các khu, cụm, điểm công nghiệp, các khu kinh tế, các sân golf, các thị tứ, thị trấn, thị xã, thành phố được xây dựng một cách nhanh chóng. Đằng sau thực tế xây dựng này là thu hồi

(*) Phó giáo sư, tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

ĐT 0912694437 Email: danhson@gmail.com.

Bài viết trong khuôn khổ đề tài “*Nghiên cứu, đề xuất giải pháp nâng cao trách nhiệm xã hội và vai trò chủ thể của nông dân trong xây dựng nông thôn mới*” do Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2011 - 2015 tài trợ.

đất và chuyển đổi mục đích sử dụng đất thu hồi từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp. Đối với nhiều nông dân thì sự thu hồi đất đó có nghĩa là phải chuyển sang hoạt động phi nông nghiệp, còn đối với nông thôn thì đó là sự thu hẹp diện tích. Tổng hợp theo báo cáo của 49 tỉnh, thành phố, trong thời gian 5 năm (2004 - 2009), đã thu hồi gần 750.000 ha đất để thực hiện hơn 29.000 dự án đầu tư. Trong tổng số đất thu hồi trên có hơn 80% là đất nông nghiệp. Đáng chú ý hơn nữa là khoảng 50% diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi nằm trong các vùng kinh tế trọng điểm, nơi có mật độ dân cư nông nghiệp cao. Thống kê của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NNPTNT) cho thấy, việc thu hồi đất trong 5 năm (2003 - 2008) đã tác động đến đời sống của trên 627.000 hộ gia đình, với khoảng 950.000 lao động và 2,5 triệu người⁽¹⁾. Theo khái quát chung, trung bình mỗi hộ bị thu hồi đất có 1,5 lao động rơi vào tình trạng không có việc làm, mỗi héc-ta đất sản xuất nông nghiệp bị thu hồi có tới 13 lao động mất việc phải tìm cách chuyển đổi nghề nghiệp (cá biệt ở địa phương như Hà Nội có tới gần 20 người lao động bị mất việc)⁽²⁾. Các con số này là không nhỏ đối với các vấn đề phát triển nông thôn nếu so với con số trung bình hàng năm cả nước chỉ tạo thêm được khoảng hơn 1 triệu chỗ làm việc, chỉ đủ tương ứng với số lượng lao động được bổ sung mới hàng năm từ tăng dân số cơ học. Sự thu hẹp đất canh tác với hệ lụy phải chuyển đổi hoạt động sinh kế của nông dân bị thu hồi đất hiện được diễn ra theo 2 hướng: ly nông bất ly hương và ly nông hữu ly hương. Trường hợp chuyển đổi sinh kế tại chỗ (ly nông bất ly hương) hiện vẫn là lựa chọn nhiều hơn và đang gặp nhiều khó khăn do khả năng và năng lực của người nông dân có đất bị thu hồi là rất hạn chế

mặc dù họ có nhận được một khoản tiền đền bù nhất định, thường là khá ít ỏi vì giá đền bù thấp. Với trường hợp chuyển đổi sinh kế ly hương thì về thực chất không còn là nông dân nữa vì không gắn với đất đai và với hoạt động sản xuất nông nghiệp. Ở Trung Quốc, bộ phận nông dân ly hương này được gọi là nông dân công nghiệp với số lượng lên tới vài chục triệu người và được coi là một cuộc đại di dân tức thời hàng năm mỗi dịp Tết cổ truyền và các dịp nghỉ dài ngày khác. Đáng chú ý là bộ phận nông dân ly hương lại là lực lượng lao động trẻ, khỏe, thậm chí ở nhiều thôn, làng, xã chủ yếu còn lại người già, phụ nữ, trẻ em, ảnh hưởng tới các hoạt động phát triển nông thôn, trong đó có xây dựng nông thôn mới.

Sự suy giảm chất lượng đất bắt nguồn từ 2 lý do: thâm canh sản xuất và suy giảm các yếu tố nuôi dưỡng, bồi dưỡng đất đai.

Thâm canh sản xuất là biểu hiện của phát triển theo chiều sâu của sản xuất nông nghiệp và trên thực tế đã đem lại những kết quả, thành tựu to lớn. Tuy vậy, hệ lụy tiêu cực của thâm canh này cũng không nhỏ: suy giảm chất lượng đất. Thâm canh sản xuất nông nghiệp ở nước ta hiện nay diễn ra theo 2 hướng: tăng vụ và tăng cường sử dụng các hóa chất (phân bón vô cơ, thuốc bảo vệ thực vật,...). Tăng vụ (hiện hệ số quay vòng sử dụng đất ở nhiều địa phương thường là 3 vụ/năm) làm cho đất ít có thời gian cần thiết để hồi phục. Việc tăng cường sử dụng các hóa chất (các nhà quản lý và khoa học còn cảnh báo về tình trạng khá phổ biến lạm dụng quá mức hóa chất) lại càng làm cho sự hồi phục của đất càng trở nên khó khăn hơn.

⁽¹⁾ Mai Thành, "Về chuyển đổi cơ cấu lao động nông thôn sau thu hồi đất", Tạp chí *Cộng sản* điện tử, 8/2009.

⁽²⁾ *Tlđđ*.

Sự suy giảm các yếu tố nuôi dưỡng, bồi dưỡng đất đai liên quan tới tình trạng ngày càng gia tăng về ô nhiễm môi trường nông nghiệp, nông thôn cũng như tác động của biến đổi khí hậu. Chất lượng đất liên quan tới môi trường nước và đa dạng sinh học. Môi trường nước hiện đang bị suy giảm cả về nguồn cung, cả về chất lượng nguồn nước. Các báo cáo môi trường quốc gia đều phản ánh tình trạng ô nhiễm môi trường đất, môi trường nước và suy giảm đa dạng sinh học ở khu vực nông thôn. Báo cáo môi trường quốc gia năm 2014 (dự thảo, tháng 12/2014) với chủ đề “Môi trường nông thôn” đã nhận định rằng “Ở nhiều khu vực nông thôn, ô nhiễm môi trường đã và đang trở thành vấn đề nổi cộm. Đó là vấn đề ô nhiễm môi trường nước, không khí, đất, ô nhiễm chất thải rắn do nguồn thải từ hoạt động chăn nuôi, trồng trọt, sản xuất quy mô nhỏ, các làng nghề và từ hoạt động dân sinh” và cảnh báo rằng “cho đến nay, hầu hết các địa phương đều đang gặp khó khăn trong việc triển khai và đáp ứng Tiêu chí 17 về Môi trường trong Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới”⁽³⁾. Các sinh vật gắn liền với đất không chỉ về môi trường sống mà còn cả là tác nhân bồi đắp, nuôi dưỡng đất cũng ngày càng vắng hơn, thưa thớt hơn.

Sự thu hẹp đất nông nghiệp như một xu hướng tất yếu trong tầm nhìn dài hạn ở nước ta đòi hỏi một chính sách sử dụng đất đai khôn khéo, phù hợp với tình trạng quy mô sử dụng đất của các hộ nông dân còn nhỏ lẻ, manh mún, phân tán. Hiện tại, bình quân trên cả nước mỗi hộ nông dân chỉ có khoảng 0,85 ha (con số này ở đồng bằng Bắc Bộ còn thấp hơn, nhiều hộ chỉ có 2 - 3 sào Bắc Bộ), một hộ có từ 5 đến 7 mảnh đất khác nhau, tổng khoảng cách từ nơi ở đến ruộng của các hộ dân là khoảng 4,7 km⁽⁴⁾. Với thực tế đó thì tích tụ đất là con đường

duy nhất nhằm sử dụng đất đai hợp lý, hiệu quả. Trong xây dựng nông thôn mới, các địa phương trên cả nước đang tích cực vận động dồn điền đổi thửa. Tuy vậy, vì những lý do khác nhau (hệ số chuyển đổi đất, tâm lý, vận động,...) mà công việc này chưa có nhiều kết quả. Điều đáng bàn là ngay cả khi có kết quả thành công thì với quy mô diện tích đất canh tác của mỗi hộ nông dân còn ít ỏi như vậy thì việc sử dụng đất đai cũng chỉ được cải thiện ở mức độ nhất định và ngắn hạn. Việc sử dụng đất đai ở nông thôn được cải thiện căn bản, lâu dài khi đất đai được tích tụ ở mức độ phù hợp với trình độ của lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất. Lý thuyết kinh tế (cụ thể ở đây là lý thuyết quy mô sản xuất, kinh tế quy mô) và kinh nghiệm thực tiễn quốc tế, trong nước chỉ ra rằng sự nhỏ lẻ không thể đem lại hiệu quả sản xuất cao. Thành ngữ trong quản lý kinh tế “nhỏ là đẹp” (small but beautiful) không phù hợp với bối cảnh quy mô sản xuất nhỏ lẻ hiện nay ở nông thôn nước ta bởi lẽ ngay bản thân “nhỏ” cũng phải đạt tới quy mô nhất định, hợp lý thì mới “đẹp” được. Quy mô sản xuất của mỗi hộ nông dân nước ta hiện nay (diện tích đất canh tác), như trên đã nêu, chỉ vài trăm mét vuông (0,85 ha) không thuộc phạm trù nhỏ (small) mà là siêu nhỏ (micro). Do vậy, tích tụ ruộng đất có lẽ phải được ưu tiên trước tiên. Cần xem xét, cân nhắc kỹ cuộc vận động dồn điền đổi thửa hiện nay trong tương quan với tích tụ ruộng đất, bởi 2 lý do sau:

Một là, như trên đã nói, dồn điền đổi thửa không giải quyết được một nhân tố quan trọng, căn bản của hiệu quả sản xuất là

⁽³⁾ Báo cáo môi trường quốc gia 2014: Môi trường nông thôn, Dự thảo tháng 12/2014.

⁽⁴⁾ Phạm Việt Dũng, “Một số tác động của chính sách đất đai đến phát triển nông nghiệp ở Việt Nam”, Tạp chí *Cộng sản* điện tử, 12/2013.

quy mô đất canh tác hợp lý của mỗi đơn vị sản xuất (kinh tế hộ gia đình nông dân).

Hai là, như một tất yếu, sau dồn điền đổi thửa vẫn phải tiến hành tích tụ ruộng đất để tiếp tục phát triển hiệu quả và quá trình này (tích tụ) cũng đang được triển khai thực hiện.

Do vậy, chúng tôi cho rằng tốt nhất nên tập trung nhiều vào tích tụ ruộng đất hơn là dồn điền đổi thửa, thậm chí nếu được thiết kế tốt với chính sách khuyến khích tốt có thể bỏ qua dồn điền đổi thửa mà đi thẳng ngay vào tích tụ ruộng đất. Chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn hiện nay của chúng ta cho đến nay đang tập trung nhiều vào kinh tế hộ gia đình nông dân và đã có những thành công, kết quả đáng kể. Tuy vậy, có lẽ đã đến lúc cần nhắc chuyển hướng sang tập trung nhiều hơn vào phát triển kinh tế trang trại như là một hình thức tích tụ ruộng đất. Cánh đồng lớn hiện đang được khuyến khích phát triển ở nhiều địa phương trên toàn quốc nhưng thiết nghĩ đó mang nhiều tính chất liên kết sản xuất hơn là tích tụ sản xuất. Theo lý luận kinh tế, tích tụ sản xuất có nghĩa là sự tập trung ngày càng nhiều tư liệu sản xuất vào một đơn vị tổ chức kinh tế nhất định. Dồn điền đổi thửa cũng là sự tập trung nhưng chỉ là mang tính chất gói gọn lại cho liền nhau trên cơ sở diện tích cũ mà không phải là tập trung nhiều hơn. Trong tầm nhìn trung và dài hạn (ít ra một hai thập kỷ), ở nước ta tổ chức kinh tế phù hợp nhất, sau nhiều thăng trầm lịch sử quá trình xây dựng nền sản xuất lớn nông nghiệp đã qua, được xác định là kinh tế trang trại.

Trang trại (farm) là hình thức sản xuất dựa trên cơ sở đơn vị hộ gia đình, có thuê lao động, tạo ra lượng hàng hóa tương đối lớn so với các hộ riêng lẻ, do đó hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh thường cao hơn. Nghị quyết 03/2000/NQ-CP ngày 02

tháng 02 năm 2000 của Chính phủ về kinh tế trang trại xác định “Kinh tế trang trại là hình thức tổ chức sản xuất hàng hóa trong nông nghiệp, nông thôn, chủ yếu dựa vào hộ gia đình nhằm mở rộng quy mô và nâng cao hiệu quả sản xuất trong lĩnh vực trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, trồng rừng, gắn sản xuất với chế biến và tiêu thụ nông, lâm, thủy sản có quy mô đất đai, vốn, lao động, thu nhập tương đối cao hơn mức trung bình của kinh tế gia đình tại địa phương, tương ứng với từng ngành nghề cụ thể”. Theo Thông tư liên bộ số 69/2000/TTLB/BNN-TCTK ngày 23 tháng 06 năm 2000 hướng dẫn tiêu chí xác định kinh tế trang trại, một trang trại trồng trọt phải có quy mô sản xuất về diện tích đất tối thiểu từ 2 ha trở lên (đối với các tỉnh phía Bắc và Duyên hải Miền Trung) và từ 3 ha trở lên (đối với các tỉnh phía Nam và Tây Nguyên). Gần một thập kỷ rưỡi kể từ khi ban hành Nghị quyết 03/2000/NQ-CP ngày 02 tháng 02 năm 2000 của Chính phủ, kinh tế trang trại đến nay vẫn còn phát triển khá chậm chạp.

Theo thống kê sơ bộ, trên địa bàn cả nước hiện mới có khoảng 113.000 trang trại, chủ yếu là quy mô nhỏ “phổ biến vài ha với trung bình khoảng 4 lao động, trong đó lao động gia đình là chính”⁽⁵⁾. Sự phát triển chậm chạp này liên quan nhiều và trước hết đến cơ chế, chính sách đối với kinh tế trang trại, được ban hành từ năm 2000 và hầu như không có bổ sung mới trong khi bối cảnh phát triển của đất nước và trong sản xuất nông nghiệp đã và đang có nhiều thay đổi quan trọng. Thiết nghĩ, cần định hướng chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn thời gian tới hướng nhiều hơn

⁽⁵⁾ Nguyễn Tổ, “Kinh tế trang trại: Chuyển mình trước vận hội mới”, Báo *Kinh tế nông thôn*, số ra ngày 16/1/2015.

vào tích tụ ruộng đất, phát triển kinh tế trang trại.

2. Tiêu thụ nông phẩm

Tiêu thụ nông phẩm đã nhiều năm nay là vấn đề thời sự, lặp đi lặp lại như điệp khúc mỗi vụ thu hoạch hàng năm. Người nông dân bên cạnh sự vất vả, nỗi lo sản xuất là sự vất vả, nỗi lo tiêu thụ sản phẩm sản xuất ra: được mùa thì mất giá và được giá thì mất mùa. Tình trạng như vậy làm cho cuộc sống của người nông dân chậm được cải thiện, tiêu thụ được sản phẩm đã chắt vật mà sau khi tiêu thụ (bán) được thì số tiền thu được thường chỉ đủ bù đắp chi phí sản xuất và chi tiêu thường ngày, hầu như không hoặc ít có tích lũy phát triển. Thậm chí các ý kiến của các nhà khoa học và quản lý từ nhiều khía cạnh đã khái quát mô tả hiện trạng về nông dân nước ta ở 3 “cái nhất” (đồng nhất, nghèo nhất, bất lực nhất) hoặc 5 “cái nhất” (đồng nhất, hy sinh đóng góp nhiều nhất, nghèo nhất, hưởng lợi từ thành quả của đổi mới ít nhất và có nhiều bức xúc nhất). Tiêu thụ nông phẩm có lẽ là khâu yếu nhất trong chu trình tái sản xuất nông nghiệp nước ta hiện nay, bởi 2 lý do: (i) sự ách tắc trong khâu tiêu thụ cũng đồng nghĩa với sự ách tắc của chu trình sản xuất mới tiếp theo; và (ii) việc không hoặc ít có tích lũy phát triển sau mỗi chu trình sản xuất cũng có nghĩa là chu trình sản xuất mới tiếp theo không có đà hoặc động lực phát triển. C. Mác đã nói trong tác phẩm bộ Tư bản đại ý rằng vòng quay của sản xuất (vốn, tư bản) chỉ khởi động và tiếp diễn một khi nó cho phép đạt mức lợi nhuận nhất định. Do không/ít lợi nhuận mà hiện nay đã xuất hiện hiện tượng nông dân trả ruộng, bỏ ruộng. Theo đánh giá ban đầu của Cục Kinh tế hợp tác và Phát triển nông thôn (PTNT), Bộ NNPTNT, hiện trung bình mỗi tỉnh người nông dân bỏ ruộng với diện tích từ 100ha trở lên, cá biệt

như ở Hải Dương, Hưng Yên số diện tích này lên tới trên 200 ha và xu hướng này còn đang tiếp tục tăng. Đáng chú ý là, diện tích đất mà nông dân bỏ không phải là đất xấu, mà chủ yếu là diện tích làm 2 lúa, hoặc làm 2 lúa 1 màu. Theo Bộ NNPTNT, có 6 nguyên nhân dẫn đến nông dân trả ruộng, bỏ ruộng đất là: thiếu lao động, chuyển nghề đi làm việc khác; giá vật tư cao, chi phí sản xuất cao; giá bán nông sản thấp hoặc không bán được nông sản, thu nhập thấp; điều kiện sản xuất nông nghiệp quá khó khăn (thiếu nước, đất xấu, hộ gia đình khó khăn, thiếu vốn sản xuất); do công nghiệp hóa, đô thị hóa (ô nhiễm môi trường, tưới tiêu) và chính sách về đất đai⁽⁶⁾. Nhìn từ góc độ phát triển sản xuất nông nghiệp thì nguyên nhân thu nhập, lợi nhuận mới đích thực là nguyên nhân của tình trạng trả ruộng, bỏ ruộng và nếu không khắc phục được nguyên nhân này thì tình trạng này sẽ trở thành phổ biến, thành xu hướng. Số liệu của cơ quan chức năng của Bộ NNPTNT (Cục Kinh tế hợp tác và PTNT) cho biết: giá đầu vào sản xuất lúa phân bón, nhân công, giống tăng 2 - 2,5 lần nhưng giá lúa chỉ tăng rất khiêm tốn là 1,2 lần. Ở vùng Đồng bằng sông Hồng, thu nhập từ bán lúa (chưa trừ chi phí) của mỗi hộ/năm chỉ đạt khoảng hơn 22 triệu đồng; còn thu nhập thực tế (sau khi trừ chi phí sản xuất) thì chỉ còn gần 13 triệu đồng/năm. Như vậy, bình quân 1 lao động/hộ chỉ có giá trị ngày công (lãi) khoảng 45.000 đồng/công (tính thời gian làm việc 24 công/tháng), thấp hơn rất nhiều so với giá trị ngày công trung bình của vùng.

Nếu không giải quyết được vấn đề tiêu thụ nông sản cho nông dân thì khó có thể

⁽⁶⁾ Ngọc Lê, “Báo động người nông dân bỏ ruộng”, Báo *Nông thôn* điện tử, số ra ngày 13/8/2013.

nói về phát triển bền vững nền sản xuất nông nghiệp hàng hóa. Nhìn chung, hình thái sản xuất nông nghiệp ở nước ta về đại thể⁽⁷⁾: ở các địa phương Miền Bắc và Miền Trung chủ yếu là nền nông nghiệp sinh tồn, còn ở miền Nam là nền nông nghiệp thương phẩm. Một khi tiêu thụ nông sản vẫn còn là vấn đề lớn, lâu dài thì khó có thể thoát khỏi nền nông nghiệp sinh tồn ở các địa phương Miền Bắc và Miền Trung cũng như khó phát triển tiếp tục nền nông nghiệp thương phẩm ở các địa phương Miền Nam.

Câu chuyện tiêu thụ sản phẩm chắc sẽ còn phải bàn nhiều để có chính sách hỗ trợ phù hợp cho nông dân. Ở đây chỉ góp bàn về một hướng giải quyết mà hội nhập kinh tế quốc tế đang mang tới cơ hội và nhiều địa phương trong cả nước đang triển khai thực hiện có kết quả, hiệu quả tốt, rõ rệt, đó là tiêu thụ nông sản gắn với chuỗi sản phẩm.

Trước hết nói về cơ hội từ hội nhập kinh tế quốc tế, yêu cầu minh bạch, rõ ràng về nguồn gốc, chất lượng sản phẩm theo chuỗi “từ đồng ruộng tới bàn ăn” đòi hỏi gắn sản xuất với tiêu thụ. Đây là nguyên cơ (lý do) doanh nghiệp, thương nhân quan tâm tới người sản xuất nông sản hàng hóa là nông dân. Sự quan tâm này trên thực tế đang được thể hiện thông qua liên kết doanh nghiệp, thương nhân với nông dân, cụ thể là liên kết sản xuất và tiêu thụ nông sản. Nhu cầu của cả 2 bên đối với nông sản hàng hóa là chất kết dính hoạt động sản xuất của nông dân với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, thương nhân.

Trong những năm qua ở nhiều địa phương trong cả nước, nhất là ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, đang phát triển mô hình cánh đồng lớn với sự hỗ trợ, khuyến khích của Nhà nước và các ngân hàng. Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định số 62/2013/QĐ - TTg ngày 25 tháng 10 năm

2013 về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn và Bộ NNPTNT đã ban hành Thông tư số 15/2014/TT-BNNPTNT ngày 29 tháng 4 năm 2014 hướng dẫn thực hiện một số điều tại Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg nói trên, theo đó “Cánh đồng lớn là cách thức tổ chức sản xuất trên cơ sở hợp tác, liên kết giữa người nông dân với doanh nghiệp, tổ chức đại diện của nông dân trong sản xuất gắn với chế biến và tiêu thụ nông sản trên cùng địa bàn, có quy mô ruộng đất lớn”. Quy mô cánh đồng lớn sản xuất lúa hiện được các địa phương quy định từ vài trăm ha cho tới nghìn hecta (hiện diện tích mỗi cánh đồng lớn tại Đồng bằng sông Cửu Long từ 300 - 1.000 ha), còn đối với sản xuất rau, hoa kiểng, cây ăn trái thì quy mô ít hơn, khoảng vài hecta đến hơn chục ha (Thành phố Hồ Chí Minh quy định đối với cây rau, hoa kiểng từ 5 ha trở lên, đối với cây ăn trái từ 10 ha trở lên)⁽⁸⁾. Thời gian quy định đối với dự án hay phương án cánh đồng lớn được thống nhất trên toàn quốc là 5 năm đối với cây hàng năm và 7 năm đối với cây lâu năm. Các hình thức liên kết sản xuất và tiêu thụ nông sản bao gồm: liên kết giữa doanh nghiệp tiêu thụ - doanh nghiệp cung ứng vật tư đầu vào với

⁽⁷⁾ Theo: PGS. TSKH Bùi Quang Dũng và ThS. Nguyễn Trung Kiên, Vai trò chủ thể của người nông dân trong các hoạt động kinh tế, tham luận tại Hội thảo “Luận cứ khoa học về vai trò nông dân và các vấn đề xã hội nông thôn trong xây dựng nông thôn mới” do Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam tổ chức trong khuôn khổ đề tài cấp nhà nước thuộc Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM giai đoạn 2011-2015 tổ chức ngày 2/4/2015 tại Hà Nội.

⁽⁸⁾ Tại Quyết định của UBND Thành phố Hồ Chí Minh số 12/2015/QĐ-UBND ngày 27 tháng 2 năm 2015 về việc ban hành Tiêu chí cánh đồng lớn trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.

tổ chức đại diện của nông dân hoặc nông dân; liên kết sản xuất giữa doanh nghiệp với nông dân; liên kết sản xuất giữa doanh nghiệp với tổ chức đại diện của nông dân; liên kết sản xuất giữa tổ chức đại diện của nông dân với nông dân (theo Thông tư số 15/2014/TT-BNNPTNT).

Bên cạnh sự tích tụ ruộng đất thông qua phát triển kinh tế trang trại như đã nói ở trên thì cánh đồng lớn cũng có thể coi là một hình thức khác của tích tụ ruộng đất tuy rằng thông qua hợp đồng kinh tế với thời gian cam kết 5 - 7 năm và có thể được ký kết tiếp tục.

3. Kết nối với nông dân

Vấn đề ở đây là kết nối với nông dân mà không phải là ngược lại, tức là kết nối nông dân với các chủ thể khác. Lý do xuất phát từ tiếp cận nông dân là chủ thể của quá trình phát triển, xây dựng nông thôn mới như Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương (BCH TƯ) Đảng khóa X về nông nghiệp, nông thôn, nông dân đã xác định. Với tiếp cận như vậy thì thay vì nông dân phải chật vật tự xoay sở, kết nối với các chủ thể khác như thời gian qua thì nay cần có cơ chế, chính sách khuyến khích các chủ thể khác (doanh nghiệp, thương nhân, nhà đầu tư, nhà khoa học,...) tìm đến với nông dân. Đó cũng là tiếp cận làm chính sách (policy-making) đúng với tinh thần Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông thôn, nông dân. Tiếp cận này cũng có nghĩa là khi kết nối với nông dân, các chủ thể khác cũng cần đem lại lợi ích tương xứng nhất định cho nông dân. Đó là điều mà chính sách kết nối (và khuyến khích kết nối) với nông dân trong thời gian tới cần tính đến.

Nếu nhìn vào các cơ chế, chính sách về khuyến khích đầu tư phát triển nông nghiệp,

nông thôn hiện hành có thể thấy rằng, bên cạnh những nỗ lực với các thành công, kết quả tốt, đáng ghi nhận thì cũng còn có một sự thiếu hụt về kết nối rõ ràng về lợi ích kinh tế với người nông dân từ phía các chủ thể được khuyến khích đầu tư. Cơ chế, chính sách về khuyến khích đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn hiện hành có trọng tâm nhằm tạo những ưu đãi, những hỗ trợ tốt nhất trong khuôn khổ luật pháp quy định cho nhà đầu tư, dự án đầu tư và đó là những khuyến khích đúng đắn, đem lại kết quả tốt, tích cực. Điều đáng nói ở đây là những quy định chính sách khuyến khích ấy đem lại lợi ích kinh tế trực tiếp cho nhà đầu tư, dự án đầu tư còn đối với nông dân thì lại không phải trực tiếp mà là gián tiếp thông qua nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư. Nghĩa là, trong dự án đầu tư được Nhà nước khuyến khích, hỗ trợ thực hiện thì lợi ích kinh tế của người nông dân được chia sẻ từ phía nhà đầu tư. Đây có thể coi như là một dạng “triết lý” làm chính sách về khuyến khích đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn hiện nay ở nước ta. “Triết lý” này đúng ở chỗ các quy định chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước được đặt vào tay người biết sử dụng đem lại hiệu quả cao nhưng lại chưa thật đúng khi nhìn từ lợi ích kinh tế của người nông dân - chủ thể của phát triển, xây dựng nông thôn mới, bởi cả 2 lẽ: một là, các ưu đãi, hỗ trợ ấy chủ yếu nhằm vào phát triển nông nghiệp, nông thôn; và hai là, lợi ích kinh tế của người nông dân phải thông qua kết quả của dự án đầu tư. Trong nhiều trường hợp mà nhà đầu tư quá chú trọng tới mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận và sự giám sát, kiểm soát của Nhà nước và xã hội yếu thì lợi ích kinh tế của người nông dân thường bị coi nhẹ, thậm chí còn bị xâm hại, chịu thiệt thòi. Đây chính là nguyên nhân của tồn tại đã được chỉ ra và

thừa nhận chính thức rằng người nông dân còn được hưởng ít thành quả của các thành tựu đổi mới, phát triển, thậm chí có ý kiến còn cho rằng là ít nhất như đã nêu ở trên.

Chính sách về khuyến khích đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn hiện nay thường nhằm vào từng chủ thể nhất định (doanh nghiệp, nông dân, nhà khoa học, công nghệ,...) nhưng hầu như rất ít loại chính sách phối kết hợp các chủ thể trong cùng một chính sách. Việc phối hợp các chính sách riêng rẽ có liên quan thường được thực hiện thông qua sự phối hợp các bên liên quan (cơ quan quản lý nhà nước và các chủ thể tác động của chính sách) và sự phối kết hợp này là cần thiết và tất yếu. Tuy vậy, như trên đã nói, sự chi phối của thị trường, của tối đa hóa lợi nhuận đã thường làm sai lệch mục tiêu phối kết hợp lợi ích mà cuối cùng phần lợi ích ít ỏi thường nghiêng về phía người nông dân. Sự xuất hiện các cánh đồng lớn gần đây như một giải pháp nảy sinh từ tình trạng manh mún, nhỏ lẻ trong sản xuất nông nghiệp cũng như từ những riêng rẽ, chia cắt trong chia sẻ lợi ích kinh tế giữa các bên liên quan đã định hình rõ rệt hơn loại chính sách phối kết hợp các chủ thể, trong đó có kết hợp các ưu đãi, hỗ trợ trực tiếp cho từng chủ thể có liên quan trong cùng một dự án (cánh đồng lớn). Cụ thể, tại Quyết định số 62/2013/QĐ -TTg và Thông tư số 15/2014/TT-BNNPTNT nói trên đã xác định cụ thể các ưu đãi, hỗ trợ dành cho doanh nghiệp, cho tổ chức đại diện nông dân, cho bản thân người nông dân khi tham gia dự án cánh đồng lớn. Tuy còn những vấn đề cần phải quan tâm liên quan tới các quy định chính sách trong các văn bản quản lý này vì mới được ban hành và có hiệu lực thực hiện chưa lâu (từ 10/12/2013) nhưng ít ra đã thể hiện một tiếp cận mới trong làm chính sách. Trước đó,

chủ trương và các chính sách, cơ chế cụ thể trong phát triển sản xuất nông nghiệp nhằm liên kết 4 “nhà” (Nhà nước, nhà nông, nhà doanh nghiệp, nhà khoa học công nghệ) trong những năm qua ít đạt được kết quả có nguyên nhân cơ bản là thiếu chất kết dính là lợi ích của các “nhà” lại với nhau mặc dù đã có những chính sách, cơ chế cụ thể ưu đãi khuyến khích đối với từng “nhà”. Thiết nghĩ, trong thời gian tới cần tăng cường ban hành các chính sách, cơ chế cụ thể về phát triển nông nghiệp, nông thôn ở dạng phối kết hợp các lợi ích của các bên liên quan trong cùng một văn bản quản lý. Thậm chí, có thể còn cần rà soát để hợp nhất các ưu đãi, hỗ trợ hiện hành nằm trong các chính sách, cơ chế riêng rẽ đối với từng chủ thể liên quan tới giải quyết vấn đề cụ thể thành chính sách, cơ chế đối với vấn đề cụ thể có sự tham gia của các chủ thể liên quan (như tích tụ ruộng đất thành cánh đồng lớn đã nêu trên chẳng hạn).

4. Kết luận

Ba vấn đề góp bàn ở trên tuy chưa bao quát được hết các vấn đề kinh tế trong xây dựng nông thôn mới nhưng phản ánh và có thể phổ quát tới các vấn đề kinh tế khác một cốt lõi của chính sách và một cách thức mới làm chính sách phù hợp với quan điểm mới đã xác định trong Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông thôn, nông dân, trong đó nông dân là chủ thể của quá trình phát triển, xây dựng nông thôn mới. Cốt lõi của chính sách là lợi ích của nông dân cần được quan tâm, chú ý nhiều hơn trong mối quan hệ lợi ích với các chủ thể khác có liên quan. Cách thức mới làm chính sách là nhằm vào giải quyết vấn đề phát triển và thể hiện (phối kết hợp) lợi ích của các bên liên quan trong chính sách ban hành.

