

CHÍNH SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NÔNG DÂN TRONG SỰ NGHIỆP CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA VÀ HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

NGUYỄN CÚC *

Nông nghiệp - nông thôn - nông dân trong đó nông dân là chủ thể, là vấn đề lớn có tính chiến lược đối với kinh tế - xã hội nước ta. Hơn 20 năm đổi mới, nông nghiệp, nông thôn phát triển, đời sống nông dân được cải thiện, nhưng vẫn là khu vực còn nhiều khó khăn thiết tha nhất; trong khi sự đóng góp của nông dân trong sự nghiệp đổi mới vô cùng to lớn. Đã đến lúc phải điều chỉnh chiến lược, chính sách; chấm dứt tình trạng để nông dân tự phát. Muốn nông nghiệp, nông thôn, nông dân phát triển cần nỗ lực từ hai phía, Nhà nước và nông dân, đặc biệt là vai trò của Nhà nước.

1 - Cuộc sống nông dân hiện nay và những vấn đề đặt ra từ chính sách

So với trước đổi mới, kinh tế hộ nông dân đã có sự thay đổi căn bản, đã trở thành đơn vị tự chủ. Quan hệ sản xuất trước đây là hợp tác xã, nay là hộ gia đình và kinh tế hợp tác. Sản xuất nông nghiệp có thay đổi lớn, đã hình thành các vùng sản xuất hàng hóa tập trung: lúa gạo ở đồng bằng sông Cửu Long; cà phê, hồ tiêu ở Tây Nguyên; cao su, cây ăn quả ở miền Đông Nam Bộ; chè ở vùng núi phía Bắc. Nông nghiệp từng bước gắn với công nghiệp chế biến xuất khẩu.

Đời sống nông dân nhất là các hộ sản xuất hàng hóa, biết chuyển đổi cây trồng vật nuôi để có hiệu quả kinh tế cao. Bên cạnh nghề nông,

không ít hộ còn có nghề phụ nên đời sống đã được cải thiện. Thu nhập bình quân đầu người tăng lên đáng kể. Tỷ lệ hộ đói nghèo giảm dần nhờ nỗ lực của người dân, chính sách và các giải pháp cụ thể của Nhà nước. Người nghèo được tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ tạo việc làm, tăng thu nhập: cho vay vốn, hướng dẫn cách làm ăn. Hệ thống thủy lợi và giao thông nông thôn được đầu tư gấp đôi so với 5 năm trước: kiên cố hóa kênh mương, nạo vét kênh rạch, xây đê bao ngăn lũ; nhiều tuyến đường giao thông nông thôn được trải nhựa, bê-tông hoặc làm cứng thuận lợi cho việc vận chuyển hàng hóa và đi lại của nhân dân, phần lớn số xã có

* PGS, TS Học viện Chính trị - Hành chính Khu vực I

đường ô-tô đến trung tâm, đại bộ phận số hộ có điện thấp sáng, một nửa số hộ có nước sạch...

Những thành tựu về nông nghiệp, nông thôn đã tác động đến đời sống của nông dân, góp phần quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội, khẳng định nông nghiệp vẫn là một trong 3 ngành kinh tế quan trọng có tính chiến lược của đất nước, bảo đảm cuộc sống, an ninh lương thực, ổn định xã hội, đẩy mạnh xuất khẩu. Những tiềm năng, lợi thế của một nước nông nghiệp nhiệt đới đã và đang biến thành khả năng hiện thực. Sản lượng lương thực đạt mức cao cả về sản lượng và năng suất; giá trị kim ngạch xuất khẩu nông lâm, thủy sản năm 2007 tăng 3 lần so với năm 2001. Hiện nay, ở nước ta đã có 5 mặt hàng đạt kim ngạch xuất khẩu trên 1 tỉ USD: thủy sản, gạo, cà phê, cao su, đồ gỗ. Cơ cấu kinh tế nông thôn đã được chuyển dịch theo hướng tiến bộ, tỷ trọng hộ công nghiệp và dịch vụ tăng nhanh, các làng nghề tiếp tục phát triển.

Chủ trương chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, hội nhập mở rộng không gian thị trường tiêu thụ đã có tác động mạnh đến sản xuất, nâng cao thu nhập cho nông dân nhất là xuất khẩu. Công tác khuyến nông, khuyến lâm đã có tác dụng tích cực trong việc hướng dẫn, hỗ trợ nông dân sản xuất, ứng dụng khoa học công nghệ. Nhiều giống lúa đặc sản tuy năng suất không cao, nhưng bán được giá, một số loại cây ăn quả có sản lượng lớn và có thương hiệu, các mô hình thâm canh, luân canh, ứng dụng công nghệ cao đã và đang phát triển nhân rộng. Các dịch vụ vật tư, phân bón, thuốc trừ sâu, bảo vệ thực vật đã cung cấp kịp thời phục vụ cho sản xuất. Việc quảng bá, xúc tiến thương mại về hàng nông sản được quan tâm. Mối liên kết giữa sản xuất - khoa học, công nghệ - tiêu thụ đã mang lại kết quả thiết thực. Ngày càng xuất hiện nhiều mô hình nông dân sản xuất giỏi thu nhập cao, những cánh đồng có giá trị lớn trên một đơn vị diện tích.

Tuy đạt được những thành tựu to lớn, nông nghiệp nước ta về cơ bản vẫn là một nền nông nghiệp tự nhiên, đời sống của đại bộ phận nông dân vẫn còn nhiều khó khăn chưa được cải thiện đáng kể. Nhiều hộ nông dân nước ta vẫn trong tình trạng sản xuất nhỏ lẻ, manh mún. Ở miền Bắc, diện tích bình quân 1 hộ chỉ 0,16 ha; công cụ sản xuất chủ yếu vẫn là thủ công. Cả nước có 75 triệu mảnh ruộng nhỏ bé (thời Pháp thuộc chỉ có 15 triệu mảnh). Thu nhập chủ yếu của nông dân vẫn từ nông nghiệp. Ở Bắc Bộ, một bộ phận nông dân vẫn sản xuất tự cung tự cấp dù cách Hà Nội không xa.

Khi gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) bên cạnh những cơ hội thuận lợi cơ bản cho nền kinh tế như đầu tư, thương mại, riêng nông dân có những khó khăn. Tuy thu nhập bình quân đầu người có tăng nhưng trong khi đó giá cả các loại vật tư phân bón, thuốc trừ sâu tăng cao hơn, làm cho *thu nhập ròng* của nông dân giảm sút. Nông dân là bộ phận nghèo nhất của xã hội. Tỷ lệ hộ đói nghèo của nông dân giảm, nhưng hộ cận nghèo tăng lên. Nông dân ở vùng xa, vùng sâu, vùng đồng bào dân tộc thiểu số gặp nhiều khó khăn, càng phát triển khoảng cách giàu nghèo ngày càng tăng trong quan hệ nông dân - cư dân thành thị, nông dân - công chức và còn nhiều bất công do chính sách bất cập.

Vì không đủ sống; ở nông thôn, phần lớn nông dân trẻ khỏe, có đào tạo đi tìm việc làm ở thành thị, các khu công nghiệp. Một số vùng một phần diện tích bỏ hoang hóa. Số nông dân bị mất đất canh tác do quá trình công nghiệp hóa trở thành những hộ khó khăn, kinh tế gia đình đảo lộn, đền bù không thỏa đáng, không được hướng dẫn, đào tạo chuyển đổi việc làm trở nên thất nghiệp. Sản xuất nông nghiệp là ngành chịu sự tác động mạnh của tự nhiên, có tính rủi ro cao, các vùng chịu ảnh hưởng nhiều của thiên tai hạn hán, bão lũ, dịch bệnh sau một trận bão lũ, biến nông dân trở về tình trạng

nghèo đói. Ở vùng sâu vùng xa nhiều trẻ em bỏ học, hiện tượng tái mù chữ khá phổ biến. Ô nhiễm môi trường do quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, ô nhiễm đất, nguồn nước, không khí khá trầm trọng gây ra nhiều bệnh hiểm nghèo cho nông dân, nhưng ít được quan tâm xử lý. Các khoản đóng góp của nông dân tuy có giảm, nhưng vẫn là gánh nặng tâm lý trong điều kiện thu nhập thấp. Tình trạng khiếu kiện đông người ngày càng gia tăng chủ yếu là do thu hồi đất xây dựng khu công nghiệp, khu đô thị mới, do mức đền bù không thỏa đáng thiếu dân chủ công khai.

Trong những năm qua, nhờ có một số chính sách lớn mang tính đột phá tạo động lực ở thời kỳ đầu: khoán 100, khoán 10, giao ruộng đất cho nông dân sử dụng lâu dài, xóa đói, giảm nghèo nên đã làm thay đổi căn bản nông nghiệp, nông thôn, nông dân. Đây là khu vực đổi mới đạt được nhiều kết quả nhất. Sản lượng lương thực tăng gấp đôi, xuất khẩu tăng, đời sống nông dân được cải thiện, bộ mặt nông thôn thay đổi. Nhưng đến nay các chính sách đó đã bão hòa, suy giảm có mặt hạn chế kìm hãm nhưng chưa có chính sách mới thay thế. Điều đáng nói là chính sách đất đai về cơ bản vẫn duy trì "hạn điền" mâu thuẫn với sản xuất hàng hóa lớn. Nông dân ai cũng có đất, nhưng đất không đủ sống, không đủ làm kinh tế hàng hóa, nhiều nông dân trả ruộng, bỏ ruộng đi tìm việc làm ở thành phố, cá biệt có nơi bỏ đất hoang hóa, những nông dân chân chính không bao giờ muốn thế. Không có chính sách hỗ trợ khi nông dân gặp thiên tai, dịch bệnh, đất bị thu hồi. Cơ giới hóa không vào cuộc được vì quy mô nhỏ lẻ, manh mún. Chăn nuôi, một trong hai ngành chính của nông nghiệp nhưng về cơ bản còn nhỏ lẻ, hộ gia đình không có khả năng phòng chống dịch bệnh trong khi dịch bệnh liên tiếp tái diễn. Việc liên kết "3 nhà", "4 nhà" chủ yếu là hoạt động tự phát chưa có chính sách khuyến khích hỗ trợ để áp dụng rộng rãi.

2 - Chính sách Nhà nước đối với nông dân trong điều kiện công nghiệp hóa và thực hiện các cam kết WTO

Thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa, gia nhập WTO nông dân có nhiều cơ hội. Thị trường rộng mở, nông sản xuất khẩu sẽ chịu mức thuế thấp nhất, hàng rào phi thuế quan được bãi bỏ. Những biến động thời tiết khí hậu, nhu cầu thị trường nông sản thế giới trong những năm gần đây tăng cao có lợi cho nông nghiệp, nông dân ở nước ta. Những tiềm năng và lợi thế của nông nghiệp nước ta có thể trở thành khả năng hiện thực nếu có chiến lược và chính sách thích hợp. Những tiến bộ khoa học công nghệ trong nông nghiệp đặc biệt là công nghệ sinh học, công nghệ thông tin, nông dân có cơ hội tiếp cận: giống, bảo vệ thực vật, bảo quản, chế biến, tiêu thụ... Đầu tư nước ngoài ngày càng gia tăng nhất là kết cấu hạ tầng, công nghiệp chế biến nông lâm, thủy sản, trồng rừng. Nông dân với tư cách là người tiêu dùng được hưởng lợi từ hàng hóa dịch vụ giá rẻ.

Tuy được hưởng lợi từ WTO, nhưng những khó khăn thách thức quả là không nhỏ. Nền tảng của nông nghiệp nước ta là hộ nông dân nhỏ lẻ, thu nhập thấp, công nghệ và phương pháp canh tác lạc hậu, giá thành nông sản phẩm thường cao hơn các nước khác, chất lượng sản phẩm thua kém các nước trong khu vực, chi phí sản xuất cao hơn do phải khắc phục những giới hạn của tự nhiên với những giải pháp tăng sản lượng như luân canh tăng vụ: bơm nước, phân bón, thuốc trừ sâu, phòng chống dịch bệnh. Các tiến bộ khoa học công nghệ chưa được áp dụng một cách phổ biến vì các giống mới du nhập giá đắt do phải thực hiện bảo hộ trí tuệ, nông dân nghèo không thể áp dụng. Hàng hóa nông sản nước ta về cơ bản sản xuất mạng tính tự nhiên, chưa có tác động nhiều của khoa học công nghệ: giống, bảo quản sau thu hoạch, chế biến, phần lớn chưa có nhãn hiệu, thương hiệu, xuất thô chưa qua chế biến do đó phải bán giá thấp,

khó khăn lớn nhất đối với nông sản xuất khẩu nước ta là hàng rào phi thuế quan: dư lượng kháng sinh, an toàn vệ sinh thực phẩm, nguồn gốc xuất xứ... những vấn đề này nông dân nước ta chưa được hướng dẫn và quen làm. Việc giảm thuế nhập khẩu làm cho sản phẩm trong nước cạnh tranh khó khăn ngay trên sân nhà đang bị lấn sân vì nông sản các nước chất lượng cao hơn, giá thấp hơn.

Tình hình trên đây đặt ra một cách nghiêm túc từ hai phía cả Nhà nước (chiến lược, chính sách) và nỗ lực của nông dân. Phải nhận thức đầy đủ hơn về vai trò nông nghiệp nông thôn, nông dân trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập, trong đó nông dân là chủ thể. Lịch sử dựng nước và giữ nước luôn gắn với vai trò của nông dân. Lực lượng chủ yếu đóng góp sức người, sức của cho hai cuộc kháng chiến, đi đầu trong việc thử nghiệm đổi mới, sáng tạo trong cách nghĩ, cách làm. Vì vậy, phải có một cách nhìn đúng về vị trí nông nghiệp nông thôn, nông dân để có chính sách thỏa đáng. Vai trò phát triển kinh tế và quan trọng hơn là phát triển bền vững và ổn định xã hội. Kinh nghiệm thế giới, muốn cải cách thành công, các tầng lớp dân cư phải được thụ hưởng thành quả đổi mới. Nông nghiệp vẫn là một trong những ngành kinh tế chiến lược của đất nước, có tiềm năng và lợi thế so sánh lâu dài trong quan hệ thương mại toàn cầu. Nông dân vẫn là lực lượng lao động đông đảo để thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Chúng ta tiến hành công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập không thể để nông nghiệp, nông thôn, nông dân tụt hậu, cũng không thể duy trì một nền nông nghiệp tự nhiên tăng trưởng thấp, đời sống nông dân không được cải thiện. Ở nước ta muốn ổn định xã hội trước hết phải ổn định nông thôn, nông dân.

Cần có chính sách đột phá về ruộng đất, giải quyết một cách căn bản vấn đề sở hữu, sử dụng đất đai trong nông nghiệp, khắc phục sở hữu hình thức. Giải quyết tốt quan hệ sở hữu và sử dụng làm cho ruộng đất có khả năng sinh sôi,

sử dụng có hiệu quả để phát triển chứ không phải sở hữu danh nghĩa. Đất đai là sở hữu toàn dân, Nhà nước là người đại diện với các quyền năng quan trọng: xây dựng chiến lược, quy hoạch, giao quyền sử dụng cho các thể nhân, pháp nhân có khả năng sử dụng có hiệu quả và thu thuế. Người sử dụng phải được thuận lợi trong dồn điền, đổi thửa, cho phép những người có khả năng tích tụ, tập trung đủ lớn để hình thành các hộ sản xuất hàng hóa, trang trại, công ty kinh doanh nông nghiệp, đất phải gắn với những con người cụ thể có khả năng phát triển, với quy mô đủ lớn. Chuyển từ một nước nông nghiệp sang công nghiệp, cơ cấu đất đai phải thay đổi căn bản, lấy hiệu quả sử dụng đất là thước đo cho chính sách.

Thị trường quyền sử dụng đất phải công khai minh bạch để làm cơ sở cho việc quản lý sử dụng ruộng đất có hiệu quả. Nông dân gắn với các hộ lớn, trang trại, công ty để có thu nhập ổn định. Một bộ phận nông dân được đào tạo để chuyển sang công nghiệp, dịch vụ, xuất khẩu lao động. Những người ở lại nông thôn an tâm sống bằng nghề nông với tư cách chủ hộ hoặc làm việc trong các trang trại, công ty, nếu tổ chức sản xuất với quy mô hộ nhỏ lẻ, biệt lập không còn phù hợp. Hiện nay, tuy chưa chính thức, ở một số tỉnh đang thử nghiệm theo hướng này, ở đó nông dân không bỏ ruộng tuy vẫn đi tìm việc làm ở nơi khác. Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu có thể không thu thuế với các hộ nghèo vì chính sách xã hội, nhưng sẽ thu thuế đất từ các hộ lớn, trang trại, công ty sản xuất kinh doanh có hiệu quả. Có chiến lược sử dụng đất nông nghiệp hợp lý. Trong 10 năm qua, chúng ta đã thu hồi hàng ngàn héc ta đất làm khu công nghiệp, là những nơi đất tốt nhất. Nhà nước không có khả năng kiểm soát bỏ mất nguồn thu quan trọng để tái đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn. Đã đến lúc phải chấm dứt tình trạng này. Phải tìm cách làm mới, đầu tư kết cấu hạ tầng tốt ở những vùng khác, đất đai cần cỗi, khó phát triển nông nghiệp để kêu gọi đầu tư.

Để hội nhập có hiệu quả, phải tìm mọi giải pháp nâng cao chất lượng, giá trị và khả năng cạnh tranh của nông sản mà chúng ta có lợi thế. Xây dựng chiến lược quy hoạch các vùng chuyên canh lớn, đầu tư kết cấu hạ tầng chủ yếu từ Nhà nước, không thể máy móc xã hội hóa. Chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi theo hướng có lợi, ứng dụng công nghệ và quy trình sản xuất hiện đại để nâng cao chất lượng hàng hóa. Thực hiện các giải pháp đồng bộ để giảm chi phí sản xuất, liên kết nông dân với công ty chế biến xuất khẩu, các nhà khoa học, khuyến khích các công ty nước ngoài có uy tín đầu tư vào công nghiệp chế biến để tăng thu nhập cho nông dân. Cần phải có đột phá về tư duy để chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng có lợi cho nông dân, đây là một sự đánh đổi có lựa chọn. Nên chăng ngoài bảo đảm an ninh lương thực, có thể thu hẹp diện tích trồng lúa, phát triển chăn nuôi, cây ăn quả, cây công nghiệp, nuôi trồng thủy sản, để lại bao nhiêu diện tích, xuất khẩu bao nhiêu gạo là vừa, dồn sức cho những cây trồng, vật nuôi có giá trị gia tăng lớn hơn. Đồng bằng sông Cửu Long là trọng điểm lúa gạo, là điểm sáng xuất khẩu, gần 20 năm xuất khẩu gạo nhưng vẫn là vùng còn khó khăn phải tiếp tục tìm lời giải. Lao động việc làm cũng phải tính. Hiện tại 9 triệu héc-ta đất canh tác, 24 triệu lao động nếu không có giải pháp mạnh để rút bớt lao động từ nông nghiệp cho công nghiệp dịch vụ và cư dân đô thị, tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển dịch lao động thì vấn đề nông dân, nông thôn vẫn dậm chân tại chỗ. Có chính sách hỗ trợ tổ chức lại sản xuất ở nông thôn: thủ công nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, nông nghiệp để thực hiện "ly nông bất ly hương".

20 năm qua, chúng ta tập trung đầu tư cho công nghiệp, đô thị, chưa thật sự quan tâm đúng mức cho đầu tư nông nghiệp, nông thôn, nông dân. Hiện nay tuy nông nghiệp chỉ đóng góp 20% GDP, nhưng là khu vực chủ yếu giải quyết việc làm, ổn định xã hội; nơi có khoảng 70% dân số sinh sống, nhưng đầu tư chỉ trên 10%, toàn bộ đầu tư nước ngoài cho nông nghiệp

nông thôn chỉ 2%. Cạnh tranh nông sản đồng nghĩa với cạnh tranh cơ sở hạ tầng, ứng dụng công nghệ mới và tay nghề của nông dân. Kết cấu hạ tầng nông nghiệp nông thôn yếu kém nhất là hệ thống tưới tiêu, công nghệ mới còn rất hạn chế, 90% nông dân chưa được đào tạo. Vấn đề có tính mấu chốt là coi trọng giáo dục cho nông dân những kiến thức kỹ năng sản xuất hàng hóa, đủ khả năng tự học hỏi, sản xuất theo yêu cầu thị trường, bảo đảm chất lượng và an toàn. Nhà nước hỗ trợ các cơ sở dạy nghề hoặc bằng cơ chế khuyến khích tư nhân, các trường đào tạo. Hình thành các hợp tác xã dịch vụ lo đầu vào, đầu ra cho nông dân, kết nối hộ với doanh nghiệp chế biến, xuất khẩu tạo thành chuỗi giá trị gia tăng để mọi người đều được hưởng lợi; liên kết với các công ty lớn, có uy tín để ổn định và gia tăng thu nhập cho nông dân.

Cần sớm chấm dứt tình trạng buông lỏng sự chỉ đạo địa phương để cho nhà nông tự phát. Muốn thoát nghèo, làm giàu, cạnh tranh thắng lợi ngoài nỗ lực của nông dân rất cần sự hỗ trợ của Nhà nước. Tuy không còn bao cấp, nhưng hỗ trợ để phát triển, là kinh nghiệm ở nhiều nước đang làm, kể cả nước giàu. Nông dân không thể thoát nghèo làm giàu nếu thiếu chiến lược, quy hoạch, chính sách. Bằng cơ chế, chính sách, hướng dẫn và hỗ trợ trong khoảng cho phép, xây dựng cơ sở hạ tầng, đào tạo nguồn nhân lực, khuyến nông, khuyến lâm, bảo đảm diện tích đủ lớn để sản xuất hàng hóa; có chủ trương chuyển chăn nuôi nhỏ lẻ thành chăn nuôi tập trung, khuyến khích phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, loại hình có sức lan tỏa vào nông nghiệp, nông thôn, nông dân, giải quyết có hiệu quả việc làm, thu nhập ở nông thôn. Hỗ trợ thiên tai, dịch bệnh, giảm gánh nặng cho nông dân khi gặp rủi ro, thiên tai; xóa bỏ các khoản đóng góp không được ủng hộ của nông dân và không hợp pháp. Phát huy vai trò của hội nông dân, người đại diện cho nông dân ký kết các hợp đồng tiêu thụ hàng hóa, bảo lãnh vay vốn, quảng bá các mô hình sản xuất kinh doanh giỏi để nhân rộng, huy động nông dân tham gia vào hoạch định chính sách. □