

Thực trạng chính sách phát triển nông thôn hiện nay

PGS. TS. VŨ TRỌNG KHẢI

Không giải quyết tốt ráo, có căn cứ khoa học và thực tiễn vấn đề đất đai, chắc chắn sẽ dẫn đến biến chứng hóa nông dân trên diện rộng, tạo ra xung đột xã hội gay gắt, trong quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa. Phải chăng chính sách đất đai hiện nay bị chi phối bởi các nhà đầu tư nên đang bảo vệ lợi ích của họ và hy sinh lợi ích của nông dân?

Trong thời gian vừa qua, nhiều cuộc hội thảo khoa học và các phương tiện thông tin đại chúng đều phản ánh thực trạng nông nghiệp nông thôn, nông dân với biết bao vấn đề nảy sinh đang bức xúc đòi hỏi phải giải quyết. Dân số sống bằng nghề nông chiếm 70% dân số cả nước, 57% lực lượng lao động xã hội làm việc trong ngành nông nghiệp, nhưng chỉ tạo ra chưa đầy 20% GDP và do đó, về cơ bản họ cũng chỉ được hưởng lợi trong khuôn khổ con số đó mà thôi. Chênh lệch thu nhập giữa nông dân và thị dân ngày càng cao, với chỉ số Gini khoảng 0,43. Trong quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, và hội nhập kinh tế quốc tế, nông dân là tầng lớp dễ bị tổn thương nhất; họ đang đứng bên lề của quá trình đó nên ít được hưởng lợi; nông dân bị mất đất do phát triển công nghiệp, du lịch và đô thị mà không kiếm được kế sinh nhai mới. Môi trường tự nhiên và nhân văn ở nông thôn bị ô nhiễm nghiêm trọng với sự xuất hiện nhiều làng ung thư, các con sông chết, các giá trị tốt đẹp của văn hóa truyền thống ngày càng bị mai một, tệ nạn xã hội nông thôn ngày càng gia tăng... Thế nhưng, theo tôi, còn một thực trạng nữa chưa hay ít được bàn tới là “thực trạng chính sách phát triển nông thôn với những vấn đề nảy sinh cũng rất bức xúc cần được giải quyết”. Bởi vì chúng là nguyên nhân đầu tiên và quan trọng nhất, nếu không nói là chủ yếu, gây ra tình trạng và các vấn đề nói trên trong nông nghiệp, nông thôn.

Viện chiến lược và chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn đã sưu tầm và Nhà xuất bản Chính trị quốc gia đã ấn hành các văn bản chính sách của Đảng và nhà nước về nông nghiệp, nông thôn trong 10 năm qua (1997 – 2007) với hơn 1.000 trang khổ giấy lớn (A4). Cách đây hơn 2 tháng, Báo *Nông nghiệp VN* đăng loạt bài phản ánh tình trạng các chính sách nông

ng nghiệp, nông thôn của Đảng và Nhà nước chưa thực sự đi vào cuộc sống, có khoảng cách lớn giữa văn bản chính sách và thực tế. Nhưng chưa có ai đặt câu hỏi và giải đáp vì sao lại xảy ra tình trạng này. Vậy thực trạng với những vấn đề nảy sinh trong chính sách nông nghiệp, nông thôn hiện nay là gì? Trả lời câu hỏi này sẽ lý giải vì sao có khoảng cách lớn giữa văn bản chính sách và thực thi chính sách trong nông nghiệp và nông thôn hiện nay.

Trong hơn 20 năm đổi mới, thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu, rộng, Đảng và Nhà nước đã ban hành rất nhiều chính sách nông nghiệp, nông thôn. Có thể chia thành 2 loại chính sách dựa theo tiêu chí “cởi trói” và “thúc đẩy” để chuyển từ nền kinh tế nhà nước hóa, bao cấp, kế hoạch hóa tập trung quan liêu sang nền kinh tế thị trường trong nông nghiệp, nông thôn, hướng tới mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh. Mọi chính sách của Đảng và Nhà nước đều vì mục tiêu phát triển, nhưng có đạt được mục tiêu này hay không còn tùy thuộc vào sự đúng đắn và kịp thời của chính sách.

1. Những chính sách mang tính “cởi trói” đương nhiên đi vào cuộc sống một cách “tự nhiên” nhất, nhanh nhất, được thực thi đầy đủ nhất, hiệu quả nhất, ngay cả khi mới chỉ là văn bản của Đảng, chưa được nhà nước thể chế hóa thành luật pháp. Điển hình là Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị ban hành tháng 4/1988 về “đổi mới quản lý nông nghiệp” với nội dung quan trọng nhất là thừa nhận hộ nông dân là đơn vị tự chủ sản xuất trong nông nghiệp, khôi phục lại vị thế vốn có từ bao đời nay của kinh tế hộ nông dân, đã bị xóa bỏ trong suốt 30 năm tập thể hóa nông nghiệp, coi HTX dựa trên chế độ sở hữu tập thể về ruộng đất và các TLSX khác, là đơn vị sản xuất và phân phối theo kế

hoạch nhà nước. Còn các nội dung khác, rất toàn diện của Nghị quyết này ít khi được nhắc đến (!?)

Diễn hình quan trọng thứ hai là Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ 6 (1986) và các nghị quyết sau đó của Đảng thừa nhận nền kinh tế thị trường như nó đã vốn có bao đời nay, xóa bỏ chính sách “ngăn sông, cấm chợ”, để hàng hóa, trong đó có nông sản, được tự do buôn bán, không phân biệt chủ thể (quốc doanh hay dân doanh), không giới hạn qui mô và địa giới hành chính. Đó là 2 ví dụ điển hình nhất của chính sách “cởi trói”, khôi phục lại bản chất vốn có của hoạt động kinh tế nói chung và kinh tế nông nghiệp, nông thôn nói riêng.

Để ban hành những chính sách cởi trói, người ta chỉ cần lương tâm và lòng dũng cảm nhìn thẳng vào sự thật, thừa nhận cái gì vốn có của đời sống kinh tế theo tinh thần “của César hãy trả lại cho César”. Hơn nữa, thực tiễn “xé rào” đã buộc những nhà hoạch định chính sách phải hành động “mở khóa” cho cái “lò xo” bấy lâu bị ép chặt và do đó cái “lò xo” này sẽ tự bật lên hết cỡ để trở về trạng thái vốn có ban đầu của nó, mà không cần bất kỳ một tác động nào khác đối với nền kinh tế. Nhưng cũng vì lập tức “bật trở lại” vị thế ban đầu, nên nền kinh tế không thể tạo ra khả năng phát triển mới về chất.

2. Những chính sách “thúc đẩy” thì hoàn toàn khác hẳn với chính sách “cởi trói”. Với vai trò thúc đẩy sự phát triển, đạt chất lượng mới cao hơn, nó phải được hoạch định có căn cứ khoa học và thực tiễn, đòi hỏi nhà hoạch định chính sách không chỉ có lương tâm và lòng dũng cảm mà điều quan trọng hơn là phải có trí tuệ. Trí tuệ được thể hiện bằng sự hiểu biết thấu đáo lý luận, kinh nghiệm nước ngoài và khả năng vận dụng lý luận, kinh nghiệm quốc tế vào thực tiễn VN để phân tích thực trạng, phát hiện vấn đề nảy sinh trong nông nghiệp, nông thôn, nguyên nhân của chúng và đề xuất giải pháp khả thi. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, các nhà hoạch định chính sách còn phải hiểu biết các quy định của WTO và thông lệ quốc tế. Sau nữa là năng lực thực thi chính sách của bộ máy công quyền và đội ngũ công chức. Mặt khác, thực tiễn luôn luôn thay đổi và phát triển, nên chính sách cũng phải thay đổi để thích ứng. Do đó, các nhà hoạch định chính sách còn phải luôn tổng kết kinh nghiệm thực tiễn, nâng cao hiểu biết lý luận và kinh nghiệm quốc tế để đổi mới chính sách và bảo đảm tính khả thi, hiệu lực và hiệu quả của chính sách. Lương tâm và lòng dũng cảm của nhà hoạch định chính sách thể hiện ở chỗ không bị các nhóm lợi ích cục bộ vận động hành lang chi phối, dẫn đến việc hy sinh lợi ích của nông dân – người “thấp cổ,

bé họng”, trong hoạch định và thực thi chính sách.

Nhìn vào thực trạng hoạch định và thực thi chính sách phát triển nông thôn hiện nay, người ta có thể thấy rất nhiều vấn đề nảy sinh.

2.1. Sau một thời gian ban hành và thực thi một chính sách nào đó, kể cả Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị (1988) về đổi mới quản lý nông nghiệp, chúng ta cũng chưa tổ chức việc đánh giá độc lập do các nhà chuyên gia thực hiện để xác định tác động và hiệu quả của chính sách, mức độ đạt mục tiêu đã đề ra, các tác động tiêu cực và nguyên nhân của nó, sự không còn phù hợp của chính sách so với thực tiễn kinh tế - xã hội đang phát triển, trên cơ sở đó, chỉnh sửa hay ban hành chính sách mới, thay thế chính sách cũ lỗi thời; chấn chỉnh việc thực thi nếu chính sách đúng, phù hợp nhưng không được thi hành nghiêm chỉnh do bộ máy công quyền và công chức thiếu năng lực và trách nhiệm, hay bị các nhóm lợi ích cục bộ chi phối.

2.2. Chưa có một chính sách nào được ban hành dựa trên kết quả nghiên cứu của một đề tài khoa học. Mặc dù trong thời gian qua, rất nhiều chương trình, đề tài nghiên cứu khoa học cấp nhà nước, cấp bộ về nông nghiệp, nông thôn, nông dân được thực hiện, nghiệm thu, với kinh phí hàng trăm tỉ đồng. Đường như quá trình ban hành chính sách của bộ máy công quyền và quá trình nghiên cứu khoa học của giới học thuật là “2 đường thẳng song song”. Việc nghiên cứu khoa học về kinh tế - xã hội nông thôn, về nông nghiệp, nông dân chưa được coi là một khâu bắt buộc trong quá trình ban hành chính sách. Chỉ đến khi những vấn đề nông dân, nông nghiệp nông thôn nảy sinh rất bức xúc, các phương tiện thông tin đại chúng lên tiếng gay gắt, các nhà hoạch định chính sách mới vào cuộc và ban hành các chính sách mang nặng tính chất xử lý tình huống và bị động. Nhiều dự báo khoa học đã được công bố trước đây 5, 7 năm, nay do thực tiễn nóng bỏng bức xúc, các nhà hoạch định chính sách mới ngộ ra, nhưng lại tưởng chính mình là người đầu tiên vừa “tìm ra châu Mỹ”.

+ Khi nông dân bị mất đất, nhất là đất “thượng đẳng điền, bờ xôi ruộng mật” để làm khu công nghiệp, khu đô thị, sân golf, không có công ăn việc làm, bị bản cứng hóa, tạo ra xung đột xã hội nghiêm trọng, báo, đài phản ánh bằng các phóng sự gây xúc động lòng người, các nhà hoạch định chính sách mới vào cuộc, vội vã ban hành các lệnh “cấm” theo kiểu hành chính, hoặc xử lý trường hợp đặc biệt bằng cơ chế “xin- cho”; “phải được cấp có thẩm quyền, thậm chí là Thủ tướng, phê duyệt”. Cơ chế “xin- cho” là mảnh đất màu mỡ sinh ra “văn

minh phong bì” thay cho văn minh lúa nước như là “nét văn hóa ứng xử” trong quan hệ giữa người dân, doanh nghiệp với công chức của bộ máy công quyền.

+ Đất lúa bị mất hàng trăm ngàn hecta để làm sân golf, khu công nghiệp, giá lương thực trên thị trường thế giới tăng đột biến, để đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, lệnh tạm thời dừng xuất khẩu gạo được ban hành vào đầu năm 2008. Đó cũng là một điển hình của việc xử lý tình huống của các nhà hoạch định chính sách. Nông dân bị thiệt kép, do bán lúa với giá thấp và mua vật tư nhập khẩu như phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, xăng dầu với giá cao. Các công ty kinh doanh lương thực đã lỗ mua gạo dự trữ để xuất khẩu nay phải chịu chi phí lưu kho và trả lãi ngân hàng. Thái Lan một mình một chợ trên thị trường lúa gạo thế giới, đã bán được giá quá cao, khoảng 1.200 USD/tấn gạo. Đáng lý ra, Cục Dự trữ Quốc gia xuất tiền ngân sách nhà nước, thuê một số công ty lương thực mua đủ số gạo dự trữ tối đa đủ dùng trong 3 tháng. Sau đó, việc xuất nhập khẩu lúa gạo vẫn diễn ra bình thường. Như thế, nông dân và doanh nghiệp kinh doanh lúa gạo sẽ không bị thiệt thòi.

+ Khi báo chí phát hiện các làng ung thư, các dòng sông chết, gây bàng hoàng cho cả xã hội, thì bộ máy công quyền mới vào cuộc nhưng không thể xử lý triệt để vấn đề đã nảy sinh. Các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nước ngoài thích đầu tư vào VN vì giá phải trả cho việc bảo vệ môi trường quá rẻ, thậm chí bằng “0”. Họ đã biến nước ta thành bãi thải công nghiệp khổng lồ của thế giới.

+ Khi phóng sự “một hạt thóc gánh 40 khoản phí” được đăng tải, giật mình, các nhà hoạch định chính sách đã vội xử lý bằng việc miễn thủy lợi phí cho nông dân. Thế là “lợi bất cập hại”.

Thực tế phổ biến là nông dân vẫn không được miễn khoản thu này, vì các cơ quan chức năng lúng túng trong việc thực hiện. Khó thực hiện vì chính sách này thiếu cơ sở khoa học. Người ta chỉ nên miễn giảm các khoản đóng góp của nông dân từ thu nhập – đầu ra của quá trình sản xuất, để vừa nâng cao mức sống cho họ, vừa bảo đảm sự công bằng giữa cư dân nông thôn và thị dân, như các khoản đóng góp xây dựng trường học, trạm y tế, đường giao thông, hệ thống truyền tải điện đến từng nhà, quỹ bảo đảm an ninh quốc phòng, bảo vệ đê điều, phòng chống thiên tai ... Còn các chi phí thuộc đầu vào của quá trình sản xuất, như tiền mua giống, phân bón, dịch vụ tưới - tiêu nước ... người sản xuất phải đầu tư, mới không làm méo mó thị trường theo quy định của WTO. Mặt khác, phải bỏ tiền mua vật tư, dịch

vụ đầu vào, người sản xuất mới tiết kiệm sử dụng, người cung ứng mới có trách nhiệm và điều kiện tài chính thực hiện theo yêu cầu của khách hàng, xóa bỏ cơ chế “xin - cho”. Nếu theo logic này, Nhà nước phải miễn cho nông dân cả tiền mua giống, phân bón, thuốc bảo vệ cây trồng, vật nuôi (!) thậm chí cả tiền thuê dịch vụ làm đất, thu hoạch nông phẩm theo thứ tự ưu tiên “nhất nước, nhì phân, tam cần, tứ giống”(?). Khi không phải trả thủy lợi phí, nông dân phải xin công ty thủy nông tưới và tiêu nước. Công ty thủy nông phải xin cơ quan tài chính cấp vốn hoạt động, mà vốn thường cấp vừa thiếu vừa không kịp thời do định mức thấp, bộ máy quan liêu, thiếu trách nhiệm, do cơ chế quản lý tài chính công được thiết kế và vận hành theo “nguyên lý Trạng Quỳnh”. Khi đó, người nông dân phải “biết điều” đưa phong bì cho người có trách nhiệm của công ty thủy nông, nhất là lúc mùa vụ, ruộng nào cũng cần tưới, lúc úng lụt, ruộng nào cũng cần tiêu nước; còn công ty thủy nông cũng phải “biết điều” với cơ quan tài chính để nhận được vốn kịp thời. Trong điều kiện luôn mất cân bằng thu-chi và bội chi ngân sách, lạm phát như hiện nay, việc cấp vốn cho công ty thủy nông lại càng khó khăn. Công ty thủy nông sẽ không có vốn để tu bổ nạo vét kênh mương, sửa chữa máy bơm, trả tiền điện ...

Công ty thủy nông đã từ một doanh nghiệp dịch vụ nông nghiệp thành một cơ quan dịch vụ công mà ta thường gọi là đơn vị sự nghiệp công ích. Hậu quả là tương giảm bớt gánh nặng cho nông dân, cho hạt lúa, trên thực tế là tăng chi phí, gây khó khăn cho sản xuất nông nghiệp, tạo điều kiện cho tiêu cực phát sinh, không kiểm soát được.

+ Luật đất đai chỉ hạn chế qui mô diện tích (hạn điền) đối với hộ nông dân khi giao đất và nhận chuyển quyền sử dụng đất. (2 ha đất cây hàng năm/hộ ở các tỉnh phía Bắc và 3 ha cây hàng năm/hộ ở các tỉnh Nam Bộ), nhưng không hạn điền đối với doanh nghiệp. Thời gian sử dụng đất cũng vậy. Hộ nông dân chỉ được sử dụng 20 năm đất trồng cây hàng năm. Với thời hạn sử dụng đất quá ngắn và mức hạn điền quá thấp, nông dân không thể mạnh dạn đầu tư vốn lớn để tạo lập các trang trại sản xuất nông sản hàng hoá, thực hiện cơ giới hoá, áp dụng công nghệ cao để đạt năng suất, chất lượng và hiệu quả kinh tế cao. Do đó, sức cạnh tranh của nông sản hàng hoá nước ta trên thị trường trong và ngoài nước yếu kém là điều dễ hiểu. Trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ đỏ) ghi rõ thời hạn hết quyền sử dụng đất là 2013 kể từ năm Luật đất đai có hiệu lực 1993. Thế mà người lãnh đạo cao nhất của Bộ Tài nguyên- Môi trường lại lên TV nói là nông dân ngộ

nhận!? Trong khi đó các doanh nghiệp cả trong lĩnh vực nông nghiệp và công nghiệp đều có quyền thuê đất để kinh doanh 50 -70 năm tùy dự án. Thực ra, nếu người nông dân biết lách luật, hai vợ chồng cũng có thể lập công ty trách nhiệm hữu hạn để có thể tích tụ ruộng đất và kéo dài thời gian sử dụng đất theo luật, với tư cách là một doanh nghiệp. Cùng thực hiện một hành vi là sử dụng đất để kinh doanh sản xuất nông nghiệp, hộ nông dân bị hạn điền, thời gian sử dụng đất 20 năm, còn doanh nghiệp thì không. Điều đó có nghĩa là các nhà hoạch định chính sách đã vi phạm nguyên tắc: “Luật pháp, chính sách nhà nước không phân biệt đối xử giữa các chủ thể (cá nhân hoặc tổ chức) cùng thực hiện một hành vi”. Điều đó xúi giục người ta nói dối nhau. Người dân, doanh nghiệp đối bộ máy công quyền. Công chức biết họ nói dối nhưng phải chấp nhận vì không trái luật. Thế mà có ý kiến cho là “quyền sử dụng đất” của nông dân nước ta còn rộng hơn quyền sở hữu ruộng đất của các nước tư bản phát triển. Hạn chế mức độ diện tích đất nông nghiệp của hộ nông dân vì sợ tích tụ ruộng đất làm nông dân mất đất, thất nghiệp nhưng chính sách lại không hạn chế tích tụ ruộng đất để làm sân golf, khu công nghiệp, khu đô thị. Có tỉnh xây dựng hàng chục sân golf, sử dụng hàng ngàn ha đất nông nghiệp. Nông dân mất đất, bị bán cùng hóa, tràn ra thành phố bán sức lao động cơ bắp với giá rẻ mạt và gây quá tải cho thành phố cả về kinh tế, xã hội và môi trường. Lực lượng lao động này chỉ có thể làm những công việc như xây dựng, dệt may, làm da giày... vì thời gian huấn luyện tương đối ngắn với kỹ thuật tương đối giản đơn. Khi đến 35, 40 tuổi, sau khi đã bị vắt kiệt sức, họ sẽ bị các doanh nghiệp sa thải. Quay trở về nông thôn với hai bàn tay trắng, lực lượng lao động này sẽ là một gánh nặng to lớn cho nông thôn vốn đã ít đất, thiếu việc làm, lại đang bị ô nhiễm trầm trọng. Không thể lường trước được hậu quả kinh tế - xã hội sẽ xảy ra như thế nào. Phải chăng các nhà đầu tư nước ngoài đã chi phối được nhà hoạch định chính sách nên lợi ích của nông dân bị hy sinh vì lợi ích của các ông chủ tư bản?

Nói như vậy không có nghĩa là phản đối việc phát triển công nghiệp và đô thị để bảo vệ nền nông nghiệp truyền thống. Vấn đề là ở chỗ, một mặt phải đào tạo nghề cho nông dân để họ có thể có cơ hội kiếm việc làm trong các ngành công nghiệp và dịch vụ. Mặt khác, phải phát triển các khu công nghiệp và đô thị ở vùng nông thôn, tạo thành một hệ thống các đô thị vừa và nhỏ theo cấu trúc “một trung tâm với nhiều vệ tinh”. Không nên phát triển các siêu đô thị như hiện nay. Có như vậy mới đô thị hoá nông thôn nhanh chóng và hiệu

quả.

+ Không tích tụ ruộng đất, sản xuất nông nghiệp làm sao có hiệu quả? Làm sao có thể cơ giới hóa nông nghiệp, thực hiện sản xuất theo GAP để bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm và bảo vệ môi trường sinh thái? Làm sao tạo ra vùng nông nghiệp hàng hóa chuyên canh quy mô lớn đủ khả năng đáp ứng yêu cầu của công nghiệp chế biến và thị trường?... Thực tế đã xuất hiện việc tích tụ ruộng đất “chui” như cách đây hơn 20 năm, người ta đã thực hiện khoán “chui”. Khi tích tụ ruộng đất để lập các trang trại lớn, người nông dân mất đất, đặc biệt là đối với nông dân trung niên, thường có cơ hội kiếm việc làm với thu nhập cao và ổn định ngay trên mảnh đất trước đây của mình, hơn là đến các khu công nghiệp. Khi có các trang trại lớn, các HTX đích thực mới có thể hình thành và phát triển, sản xuất theo hợp đồng giữa nhà nông và nhà doanh nghiệp mới có thể thực hiện phổ biến, mang lại lợi ích cho cả hai bên.

+ Theo Luật đất đai, nông dân chỉ được đền bù giá trị quyền sử dụng đất khi Nhà nước chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất xây dựng đô thị, khu công nghiệp, sân golf. Nông dân không có quyền mặc cả với nhà đầu tư về giá cả chuyển nhượng đất. Nhưng khi đất đã thuộc quyền sử dụng của các chủ doanh nghiệp- nhà tư bản, dù chỉ là thuê đất, nếu Nhà nước cần lấy lại để xây dựng kết cấu hạ tầng, hay một ai khác muốn thuê lại, đều phải thương lượng bình đẳng thuận mua vừa bán, theo cơ chế thị trường. Nông dân lại bị luật pháp xếp vào “chiếu dưới” so với các nhà tư bản.

+ Giá đất nông nghiệp dù có được xác định trên cơ sở thuận mua vừa bán, cũng rất rẻ, không đủ để “tái định cư” theo đúng nghĩa cho người nông dân mất đất nông nghiệp. Ví dụ giá 500.000đ/m² đất nông nghiệp nhưng chỉ cần Nhà nước ban hành quy hoạch khu dân cư đô thị hay khu công nghiệp, và ra quyết định giao đất cho nhà đầu tư, chưa cần xây dựng bất cứ một công trình hạ tầng nào, giá đất cũng đã tăng lên 4-5 lần, có thể là 2.000.000đ/m². Khoản chênh lệch 1,5 triệu đồng này là địa tô cấp sai 2 thuộc sở hữu nhà nước, bởi do Nhà nước quyết định quy hoạch, nhưng nhà đầu tư lại được hưởng. Lẽ ra, Nhà nước phải dùng khoản thu này, thông qua đấu giá, để “an cư lạc nghiệp” cho nông dân mất đất theo đúng khái niệm “tái định cư” mà cả thế giới quan niệm. Cũng không thể xử lý bằng cách như có chuyên gia kinh tế đề nghị là nhà đầu tư trả một phần tiền mua quyền sử dụng đất của nông dân bằng cổ phiếu công ty của mình, để giải quyết kế sinh nhai cho họ sau khi mất đất. Bởi nông dân không đủ khả năng

làm chủ cổ phần hay đồng sở hữu chủ công ty với nhà đầu tư. Rồi thì nông dân cũng phải bán “lúa non” cổ phần của mình như phần lớn công nhân trong các doanh nghiệp nhà nước sau khi cổ phần hóa mặc dù họ được mua cổ phần với giá ưu đãi. Kinh nghiệm nước Nga hậu Xô-Viết cũng vậy. Nhà nước Nga chia tài sản quốc gia cho mọi công dân bằng coupon, để rồi họ bán rẻ cho các nhà đầu tư, nhanh chóng tạo ra các ông tỉ phú trẻ như Abramovich hay Khodorovski. Nhà nước phải sử dụng khoản địa tô cấp sai 2 do mình tạo ra để đào tạo nghề cho nông dân trẻ và lập quỹ an sinh cho nông dân trung niên, không thể chuyển đổi nghề nghiệp được. Không thể để tình trạng nông dân bán 4.000 m² - 5.000 m² đất nông nghiệp mà không đủ tiền mua lại một nền nhà 80 m² của chủ đầu tư ngay trên mảnh đất nông nghiệp của mình trước đây.

Không giải quyết tốt, có căn cứ khoa học và thực tiễn vấn đề đất đai, chắc chắn sẽ dẫn đến bản cứng hóa nông dân trên diện rộng, tạo ra xung đột xã hội gay gắt, trong quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa. Phải chăng chính sách đất đai hiện nay bị chi phối bởi các nhà đầu tư nên đang bảo vệ lợi ích của họ và hy sinh lợi ích của nông dân?

2.3. Các nhà hoạch định chính sách cũng ít khi hỏi ý kiến người dân và doanh nghiệp, những người chịu tác động trực tiếp của các chính sách này, và không tính toán khả năng thực thi chính sách của bộ máy công quyền. Điển hình là chính sách cấm xe ba - bốn bánh tự chế và xe Công nông. Trong nông nghiệp, xe Công nông cũng như xe Đồng Phong (Trung Quốc), Kubota (Nhật Bản) đều là loại máy kéo nhỏ dưới 15CV, rất thích hợp cho nền nông nghiệp có qui mô ruộng đất của mỗi nông hộ và diện tích mỗi thửa ruộng rất nhỏ hẹp như VN, Nhật, Đài Loan, Trung Quốc. Nó chỉ là máy kéo đa năng, có thể lắp các loại máy nông nghiệp khác nhau, như máy cày - xới, máy gieo hạt, máy bơm nước, máy suốt lúa, và khi lắp rơ-moóc, nó có thể vận chuyển vật tư ra đồng và chở nông sản về nhà, rất thuận tiện. Nếu cấm sử dụng loại máy đa năng này thì làm sao có thể cơ giới hóa nền nông nghiệp VN? Nhiều nơi, nông dân đã phải khôi phục xe trâu, bò kéo thay thế cho xe Công nông.

Mục đích của việc cấm loại xe này hoạt động là để bảo đảm an toàn giao thông và bảo vệ môi trường sinh thái. Tất cả các phương tiện vận tải đều phải tuân thủ tiêu chuẩn kỹ thuật do Nhà nước ban hành về an toàn giao thông và môi trường mới được hoạt động, chứ đâu phải chỉ có xe ba-bốn bánh tự chế và xe Công nông. Biết bao tổn kém tiền bạc, thời gian của Nhà nước và người

dân, biết bao xáo trộn xã hội do chính sách này gây ra. Phải chăng các nhà sản xuất và nhập khẩu xe ba bánh Trung Quốc đã chi phối được nhà hoạch định chính sách? Bộ máy công quyền các cấp và người dân đang rất lúng túng, hoang mang trong việc thực thi chính sách này. Cần phải lấy ý kiến của người và tổ chức chịu tác động trực tiếp của chính sách, coi đó là một khâu bắt buộc trong quy trình hoạch định chính sách.

3. Giải quyết vấn đề nông dân, nông nghiệp, nông thôn chính là áp dụng lý luận phát triển nông thôn bền vững vào điều kiện cụ thể của VN. Theo đó, nâng cao chất lượng sống cả vật chất và tinh thần của nông dân và dân cư nông thôn nói chung vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự nghiệp phát triển nông thôn. Nội dung của phát triển nông thôn bao gồm 4 quá trình: (i) công nghiệp hóa, hiện đại hóa; (ii) đô thị hóa; (iii) kiểm soát dân số; (iv) bảo vệ môi trường sinh thái tự nhiên và nhân văn, theo những tiêu chuẩn của nền văn minh nhân loại và truyền thống văn hóa VN. Thực hiện 4 quá trình này, tỉ lệ dân số và sức lao động nông nghiệp trong tổng dân số và lực lượng xã hội phải giảm tương ứng với tỉ lệ GDP nông nghiệp trong GDP của nền kinh tế. Do đó, phát triển nông thôn bền vững đã bao hàm việc phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân. Không nên theo cách gọi ngắn kiểu Trung Quốc: “Tam nông” (do dùng chữ tượng hình, nên người Trung Quốc gọi như vậy cho dễ viết). Sự thành bại của quá trình phát triển nông thôn với 4 nội dung nêu trên quyết định sự thành bại của công cuộc chấn hưng đất nước, biến nước ta từ một nước nông nghiệp lạc hậu thành một nước công nghiệp hiện đại, văn minh. Chính sách nhà nước, khuôn khổ pháp luật được hoạch định đúng đắn là điều kiện tiên quyết đối với sự nghiệp phát triển nông thôn. Chính sách, luật pháp của nhà nước pháp quyền chỉ phân biệt đối xử giữa các hành vi khác nhau, không phân biệt đối xử đối với các chủ thể (cá nhân, tổ chức) cùng thực hiện một hành vi. Xã hội dân sự phải có các tổ chức phi chính phủ, không hoạt động bằng ngân sách nhà nước, đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau, bình đẳng trước pháp luật trong việc tham gia nghiên cứu đề xuất, phản biện, đánh giá độc lập để hoàn thiện chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Cần thiết phải luật hoá quy trình ban hành chính sách, trước tiên là quy trình hoạch định chính sách phát triển nông thôn bền vững ■

Tài liệu tham khảo

1. Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần 7 khóa X.
2. Vụ Kinh tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.
3. Tổng cục Thống kê năm 2007, 2008.