

ĐẦU TƯ CÔNG CHO NÔNG NGHIỆP, NÔNG DÂN, NÔNG THÔN HÀ NỘI VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Nguyễn Quốc Thái*

Khu vực nông thôn của thành phố Hà Nội có diện tích khoảng 2.900 km², chiếm 88% diện tích tự nhiên tự nhiên của Thành phố, với 401 đơn vị hành chính cấp xã, dân số khoảng 3,82 triệu người, chiếm 63% tổng số dân của Thành phố. Do vậy, tăng cường đầu tư công để thúc đẩy khu vực này phát triển nhanh và bền vững có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố những năm tới.

Thực tế đó đòi hỏi phải đánh giá lại đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông

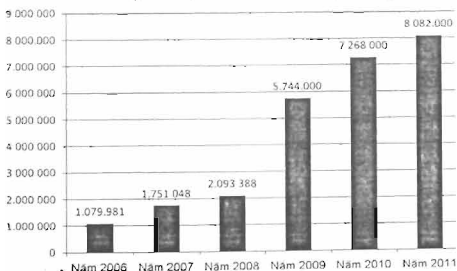
thôn trên địa bàn thành phố trong những năm qua để rút ra những khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động này trong thời gian tới.

1. Những mặt tích cực

Trong những năm qua, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn Hà Nội có những mặt tích cực dưới đây.

Thứ nhất, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn thành phố được tăng cường (Hình 1).

Hình 1: Vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội giai đoạn 2006 - 2011 (triệu đồng)



Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

* Nguyễn Quốc Thái, Tiến sĩ Kinh tế, Viện Kinh tế - Học viện Chính trị Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

Trong giai đoạn 2006 - 2011, tỷ lệ đầu tư hàng năm cho khu vực nông thôn trên địa bàn thành phố ngày càng tăng, vượt yêu cầu mà Thành ủy Hà Nội đề ra cho lĩnh vực này. Năm 2009, đạt 31,8% tổng đầu tư từ ngân sách thành phố¹; năm 2010, đạt 34,2%; năm 2011, đạt 39,5%; vượt so với yêu cầu đề ra tương ứng là 1,8%, 4,2% và 9,5%.

Thứ hai, đã huy động được nhiều nguồn vốn để đầu tư cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

Trong những năm qua, Thành phố đã huy động được nhiều nguồn vốn để đầu tư cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn, bao gồm: Nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước (ngân sách trung ương và ngân sách địa phương), nguồn vốn ODA, vốn trái phiếu

chính phủ, vốn công trái giáo dục, nguồn vốn tín dụng... (Bảng 1, 2 và 3). Điều đó đã góp phần tạo thêm nguồn lực để đáp ứng nhu cầu vốn cho đầu tư phát triển đối với khu vực đang gặp rất nhiều khó khăn này. Cụ thể, tổng vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn trên địa bàn thành phố giai đoạn 2006 - 2011 là 26.018,417 tỷ đồng, trong đó nguồn ngân sách nhà nước (bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương) đầu tư trực tiếp 20.886,841 tỷ đồng (chiếm 80,28%); nguồn vốn ngân sách nhà nước đầu tư thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia, các khoản hỗ trợ có mục tiêu của Chính phủ bao gồm 4.526,041 tỷ đồng (chiếm 17,4%); nguồn vốn ODA: 605,535 tỷ đồng (chiếm 2,32%).

Bảng 1: Tổng hợp vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội giai đoạn 2006 - 2011

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
I.	Nguồn NSNN đầu tư trực tiếp	947.198	1.568.795	1 716.985	4.381.698	5.627.862	6.644.303
1.	Ngân sách trung ương	115.000	131.000	85.000	71.560	71.000	20.000
2.	Ngân sách địa phương	832.198	1.437.795	1 631.985	4.310.138	5.556.862	6.624.303
II.	Nguồn NSNN đầu tư thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia, các khoản hỗ trợ có mục tiêu của Chính phủ	79.583	111.953	291.403	1.267.302	1.535.138	1.240.662
1.	Ngân sách trung ương	12.000	16.960	27.745	54.360	88.000	34.000
2.	Ngân sách địa phương	56.084	80.887	107.311	287.895	256.952	535.633
3.	Vốn khác (nguồn vận động)	11.499	5.106	14.447	38.330	31.490	36.449
4.	Trái phiếu chính phủ, công trái giáo dục		9.000	66.000	373.330	173.670	373.000
5.	Đầu tư đảm bảo an sinh xã hội (ASXH)	0	0	75.900	513.387	985.026	261.580
III.	Nguồn vốn ODA	53.200	70.300	85.000	95.000	105.000	197.035
	Cộng	1.079.981	1.751.048	2.093.388	5.744.000	7.268.000	8.082.000

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

¹ Theo yêu cầu mà các Chương trình phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn do Thành ủy Hà Nội đề ra cho giai đoạn 2006-2011, tỷ lệ đầu tư cho lĩnh vực này trên địa bàn thành phố phải đạt tối thiểu 30% tổng đầu tư công từ ngân sách thành phố.

Bảng 2: Vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội phân theo nguồn vốn tín dụng giai đoạn 2006 - 2011

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Nguồn vốn	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
I.	Vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước	0	50	1.884	0	0	0
II.	Vốn tín dụng ngân hàng thương mại	0	3.272	25.201	22.506	0	0
	Cộng	0	3.322	27.085	22.506	0	0

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

Bảng 3: Vốn đầu tư khác (ngoài ngân sách nhà nước) giai đoạn 2006 - 2011

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Nguồn vốn	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
1.	Vốn khác (ngoài NSNN)	370.542	338.588	220.790	67.981	25.224	0
	Cộng	370.542	338.588	220.790	67.981	25.224	0

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

Thứ ba, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội được phân bổ cho nhiều lĩnh vực khác nhau và thông qua nhiều chương trình mục tiêu khác nhau.

Đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn trên địa bàn thành phố được phân bổ cho nhiều lĩnh vực khác nhau và thực hiện thông qua các chương trình mục tiêu quốc gia, như Chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) về việc làm; giảm nghèo; y tế; văn hóa; giáo dục, đào tạo; xóa phòng học tạm, phòng học xuống cấp; nước sạch, vệ sinh môi trường nông thôn; 5 triệu ha rừng....) cũng như các dự án đầu tư phát

triển hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội ở nông thôn (Bảng 4 và 5). Cụ thể như sau (tính chung cho cả giai đoạn 2006 - 2011):

- Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm và dạy nghề: 592,035 tỷ đồng.
- Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững: 358,413 tỷ đồng.
- Chương trình mục tiêu quốc gia về giáo dục và đào tạo: 343,7 tỷ đồng.
- Chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn: 401 tỷ đồng.

Bảng 4: Vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội phân theo các chương trình mục tiêu quốc gia, giai đoạn 2006 - 2011

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Tên chương trình	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
I.	Chương trình MTQG giải quyết việc làm và dạy nghề	58.084	71.887	82.811	101.614	113.087	164.552
1	Ngân sách trung ương	12.000	16.000	20.500	26.000	32.000	31.000
2.	Ngân sách địa phương	46.084	55.887	62.311	75.614	81.087	133.552

TT	Tên chương trình	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
II.	Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững	11.499	6.066	15.692	104.271	85.355	135.530
1.	Ngân sách trung ương	0	960	1.245	1.660	6.000	0
2.	Ngân sách địa phương	0	0	0	64.281	47.865	99.081
3.	Vốn khác (nguồn vận động)	11.499	5.106	14.447	38.330	31.490	36.449
III.	Chương trình MTQG giáo dục và đào tạo	0	0	6.000	26.700	135.000	176.000
1.	Ngân sách trung ương			6.000	26.700	50.000	3.000
2.	Ngân sách địa phương					85.000	173.000
IV	Chương trình MTQG nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn	10.000	25.000	45.000	148.000	43.000	130.000
1.	Ngân sách trung ương						
2.	Ngân sách địa phương	10.000	25.000	45.000	148.000	43.000	130.000
	Cộng	79.583	102.953	149.503	380.585	376.442	606.082

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

Đầu tư cho giao thông nông thôn: 7.590,658 tỷ đồng, tương đương 29,2% so với tổng đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn.

Đầu tư cho giáo dục, y tế, văn hóa: 8.969,513 tỷ đồng, tương đương 34,1%.

· **Đầu tư cho nông nghiệp:** 4.507,030 tỷ đồng, tương đương 17,3%. Nếu không tính kinh phí đầu tư đề điều, đầu tư trực tiếp cho nông nghiệp là 2.015 tỷ đồng, tương đương 7,7% so với tổng vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn, và chiếm khoảng 3% so với tổng vốn đầu tư công của Thành phố.

· **Đầu tư cho cấp nước, môi trường, kết cấu hạ tầng làng nghề:** 1.827,974 tỷ đồng, tương đương 7,0%.

· **Đầu tư cho các lĩnh vực khác (xây dựng trụ sở, chợ...):** 3.224,241 tỷ đồng, tương đương 12,4%.

Ngoài ra, Thành phố đã tập trung bố trí vốn cho các xã xây dựng nông thôn mới theo tiến độ và khả năng thực hiện của các địa phương. Cụ thể, đến cuối năm 2011 đã bố trí vốn cho 19 xã làm điểm xây dựng nông thôn mới gần 800 tỷ đồng, trong đó nguồn vốn ngân sách địa phương (thành phố) là 300 tỷ

đồng (chủ yếu cho công tác lập đề án, lập quy hoạch nông thôn mới và xây dựng các hạng mục hạ tầng thiết yếu phục vụ sản xuất).

Nhờ những kết quả tích cực nói trên, lĩnh vực nông nghiệp, nông dân và nông thôn của Thành phố đã có những cải thiện đáng kể: Hệ thống đường giao thông nông thôn về cơ bản được kiên cố hóa; 100% xã được cấp điện lưới theo yêu cầu kỹ thuật của ngành điện; hệ thống trường học ở nông thôn cơ bản được kiên cố hóa, không còn nhà cấp 4, không có trường phải học 3 ca; 100% số xã có trạm y tế..., cụ thể:

Hệ thống thủy lợi: Xây dựng mới được 36 trạm bơm, nâng tổng số trạm bơm từ 1.438 lên 1.474 trạm bơm; bình quân mỗi xã có 3,68 trạm bơm. Chiều dài kênh mương được kiên cố hóa tăng từ 1.826 km lên 1.933 km; tỷ lệ kênh mương được kiên cố hóa đạt 23,65%. Các tuyến đề hữu sông Đà, tả hữu sông Hồng và tả hữu sông Đuống, sông Đáy, sông Tích đã được đầu tư gia cố bờ chống sạt lở (gần 80 km được kè hộ chân, trong đó gần 40 km được kè hộ chân lát mái). Toàn Thành phố có 18 tuyến đề chính với tổng chiều dài 464,745 km, 100% mặt đề đã được đầu tư kiên cố hóa phục vụ phòng, chống

lục, bảo kết hợp giao thông nông thôn. Ngoài ra, phần lớn các tuyến đê bồi³ trên địa bàn đã được đầu tư kiên cố hóa mặt đê. Nhờ đó, năng lực phòng chống, giảm nhẹ thiên tai, đối phó với biến đổi khí hậu của Thành phố được cải thiện đáng kể.

Hệ thống đường giao thông nông thôn: 100% số xã có đường ô tô đến trụ sở UBND xã, trong đó 395/401 xã có đường ô tô đến trụ sở được kiên cố hóa, dài 2.302 km; 378/401 xã có đường liên thôn được kiên cố hóa, dài 2.936 km. Đã kiên cố hóa được 525,6/6.925,5 km đường trục nội đồng phục vụ cơ giới hóa, hiện đại hóa sản xuất nông nghiệp, đạt 7,6%.

Hệ thống điện: 100% số xã có điện lưới phục vụ sinh hoạt và sản xuất.

Mạng lưới thông tin, văn hóa và truyền thông: 100% số xã có hệ thống loa truyền thanh và tủ sách pháp luật; 328 xã có điểm bưu điện văn hóa, đạt 81,8%; 44 xã có thư viện, đạt 11%; 60 xã có nhà văn hóa xã, đạt 15%.

Hệ thống trường học, dạy nghề, trung tâm học tập cộng đồng: 100% số xã có trường mẫu giáo, trường tiểu học và trung học cơ sở; 374 xã có nhà trẻ, đạt 93,3%; 74 xã có trường trung học phổ thông.

Hệ thống y tế nông thôn: 100% số xã có trạm y tế, trong đó có 92,02% số xã đạt chuẩn quốc gia về y tế. Số người tham gia mua bảo hiểm y tế tự nguyện ở khu vực nông thôn là 130.665 người.

Kết cấu hạ tầng thương mại ở nông thôn: 275 xã có chợ, đạt 68,6%.

Về phát triển nghề ở nông thôn và làng nghề: Đến hết năm 2011, toàn thành phố có 228 làng nghề, nâng tổng số xã có làng nghề từ 113 lên 126 xã. Số lượt người được đào tạo nghề tăng từ 5.199 lên 53.684 lượt người.

Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn: 50 xã có công trình cấp nước sinh hoạt tập trung, đạt 12,5%; 258 xã đã xây dựng hệ thống thoát nước thải chung, đạt 64,3%.

Nhà ở nông thôn: Năm 2010, 3.840 ở khu vực nông thôn hộ được hỗ trợ xây dựng, sửa chữa nhà.

Đầu tư đảm bảo an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo, thực hiện các chính sách xã hội cho các nhóm đối tượng chính sách: Số người được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí tăng từ 338.541 lên 436.279 người, đạt 11,42% dân số nông thôn. Số hộ được vay vốn dự án tăng từ 107.497 lên 134.845 hộ, đạt 13,57%.

Đầu tư cho phát triển hợp tác xã nông nghiệp: 100% số xã có hợp tác xã nông nghiệp. Đến cuối năm 2011, toàn thành phố có 795 hợp tác xã nông nghiệp; 393 xã có cán bộ khuyến nông, lâm, ngư, đạt 98,0%; 395 xã có cán bộ thú ý trên địa bàn xã, đạt 98,5%.

Nhìn chung, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội đã góp phần đáng kể trong việc thúc đẩy sản xuất nông nghiệp của Thành phố phát triển³, cải thiện đời sống của người dân nông thôn, góp phần giữ vững ổn định chính trị, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn nông thôn và thành phố nói chung.

2. Những mặt hạn chế

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực nói trên, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội còn bộc lộ một số hạn chế đáng chú ý sau:

Thứ nhất, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn vẫn chưa đáp ứng nhu cầu vốn của khu vực này.

Trong những năm qua, mặc dù liên tục tăng lên về quy mô nhưng lượng vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn ở Hà Nội vẫn còn rất khiêm tốn so với nhu cầu đầu tư phát triển của khu vực này theo những định hướng mà Thành ủy và Ủy ban nhân dân Thành phố đã xác định.

³ Toàn thành phố có 26 tuyến đê bồi với tổng chiều dài 94,791 km.

Bảng 5: Vốn đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội phân theo lĩnh vực, giai đoạn 2006 - 2011

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Lĩnh vực đầu tư	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
I	Giao thông nông thôn	315.076	510.854	610.729	1.556.000	2.106.000	2.492.000
II	Giáo dục, Y tế, Văn hóa	368.117	596.854	713.542	1.997.000	2.347.000	2.846.000
III	Nông nghiệp	187.079	303.325	362.626	997.000	1.394.000	1.263.000
1	Thủy lợi	52.632	85.336	102.020	224.000	375.000	429.000
2	Đê điều	103.472	167.767	200.566	530.000	826.000	665.000
3	Thủy sản	8.857	14.361	17.169	112.000	54.000	7.000
4	Lâm nghiệp	8.653	14.029	16.772	78.000	59.000	32.000
5	Trồng trọt	13.465	21.832	26.100	53.000	80.000	130.000
IV	Cấp nước, môi trường, hạ tầng làng nghề	75.876	123.023	147.075	291.000	463.000	728.000
V	Lĩnh vực khác (trụ sở, chợ...)	133.833	216.992	259.416	903.000	958.000	753.000
	Cộng	1.079.981	1.751.048	2.093.388	5.744.000	7.268.000	8.082.000

Nguồn: UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn".

Thứ hai, xét theo các lĩnh vực, cơ cấu đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn chưa hợp lý.

Cụ thể, tỷ lệ đầu tư cho giao thông, giáo dục rất cao (tổng đầu tư cho các lĩnh vực này chiếm trên 60% tổng đầu tư cho nông thôn), trong khi đó tỷ lệ đầu tư cho xử lý ô nhiễm môi trường, cấp nước sạch và đặc biệt là đầu tư trực tiếp cho phát triển sản xuất nông nghiệp còn rất thấp (chưa đến 40% tổng đầu tư cho nông thôn trên địa bàn thành phố). Nếu không tính đầu tư cho hệ thống đê điều thì hàng năm tỷ lệ đầu tư trực tiếp cho nông nghiệp chỉ đạt khoảng hơn 3% tổng vốn đầu tư công từ ngân sách nhà nước, thấp hơn rất nhiều so với yêu cầu 6-8% mà Thành ủy đề ra cho giai đoạn này.

Thứ ba, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn còn dàn trải, chưa xác định rõ lĩnh vực cần ưu tiên đầu tư.

Trong những năm qua, trên địa bàn thành phố có rất nhiều dự án đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn được phê duyệt và triển khai thực hiện trong khi nguồn vốn có thể bố trí cho lĩnh vực này còn hạn chế. Thực tế đó làm cho nhiều công trình được đầu tư có quy mô nhỏ, manh mún, nhanh chóng bị lạc hậu trước yêu cầu phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hóa quy mô lớn.

Mặt khác, hệ thống kết cấu hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp trên địa bàn thành phố còn rất thiếu và yếu, đặc biệt là hệ thống kênh mương và giao thông nội đồng phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp, nhưng lại chưa được quan tâm đầu tư. Các dự án xử lý ô nhiễm môi trường ở các làng nghề, xử lý rác thải, cấp nước sinh hoạt ở nông thôn... còn rất ít. Trong khi đó, đây là những vấn đề cấp thiết ở nông thôn hiện

⁴ Năm 2010, giá trị sản xuất nông, lâm, thủy sản trên địa bàn thành phố ước đạt 188,4 triệu đồng/ha canh tác. Diện tích gieo cấy lúa ổn định khoảng 100 nghìn ha, năng suất lúa bình quân đạt 60 tạ/ha, sản lượng xấp xỉ 1,2 triệu tấn/năm, trong đó lúa chất lượng cao chiếm 1,5% diện tích; diện tích trồng rau, đậu các loại đạt gần 30.000 ha, sản lượng đạt 580.000 tấn, trong đó, diện tích rau an toàn chiếm 17,2%; đàn bò 185.000 con, trong đó, đàn bò sữa 9.900 con; đàn lợn 1,62 triệu con; đàn gia cầm 17,28

triệu con; diện tích nuôi trồng thủy sản khoảng 20.600 ha, sản lượng đạt 61.000 tấn.

nay. Các dự án áp dụng tiến bộ khoa học - công nghệ vào sản xuất nông nghiệp cũng rất ít, hoặc có nhưng triển khai chậm, chưa đạt hiệu quả như mong muốn.

Thứ tư, đầu tư cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn còn chống chéo.

Nhiều khoản mục đầu tư cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn còn chống chéo, dẫn đến hiệu quả không cao. Chẳng hạn, đầu tư cho dạy nghề cho lao động ở nông thôn được thực hiện bởi rất nhiều chương trình mục tiêu, dự án khác nhau và do nhiều cơ quan, tổ chức chủ trì như Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm và dạy nghề, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, Chương trình phát triển làng nghề, Chương trình khuyến công...

Thứ năm, nhìn chung, tiến độ, chất lượng và hiệu quả của nhiều dự án đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn chưa cao.

Nhiều công trình, dự án đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và đời sống ở nông thôn bị chậm tiến độ, dẫn đến những thiệt hại cả hữu hình và vô hình.

Nhiều dự án khác trong lĩnh vực nông nghiệp như nuôi trồng thủy sản, sản xuất rau an toàn... được thực hiện rất chậm chạp. Đến nay, vẫn chưa hình thành được mô hình sản xuất rau an toàn, chăn nuôi một cách ổn định, bền vững.

Bên cạnh đó, nhiều công trình, dự án có chất lượng chưa cao: Hoặc, xuống cấp rất nhanh sau khi được đưa vào khai thác, hoặc, không thể phát huy được công năng như thiết kế...

3. Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế nói trên trong đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông

thôn Hà Nội do một số nguyên nhân chủ yếu sau đây:

- Nhu cầu đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội rất lớn⁵, trong khi đó nguồn lực lại hạn chế. Hơn nữa, khủng hoảng kinh tế thế giới và những diễn biến bất lợi của tình hình kinh tế trong nước những năm qua (lạm phát cao, suy thoái kinh tế, nợ công...) đã ảnh hưởng xấu đến hoạt động đầu tư, trong đó có đầu tư cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn.

- Những bất cập trong các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách liên quan đến đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn:

+ Nhiều văn bản quy phạm pháp luật và chính sách (của cả Trung ương và Thành phố⁶) liên quan đến đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn còn có những nội dung chưa cụ thể, chưa thống nhất, thậm chí chống chéo, mâu thuẫn với nhau và chưa sát với điều kiện thực tế⁷. Chẳng hạn, chưa có quy định rõ ràng về ranh giới giữa đầu tư công và các loại đầu tư khác; chưa có tiêu chí xác định mức độ ưu tiên đầu tư cho sản xuất nông nghiệp và các vùng nông thôn một cách rõ ràng, thống nhất và hợp lý; các chính sách chưa phủ kín hết các đối tượng trong nông nghiệp, nông thôn... Bên cạnh đó, việc ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện cũng chưa kịp thời, chưa đầy đủ.

+ Quy định về phân cấp quản lý đầu tư còn nhiều bất cập: Pháp luật hiện hành cho phép nhiều cấp (thành phố, huyện, xã) có

⁵ Hiện trên địa bàn thành phố có 401 xã phân bố trên diện tích khoảng 2.900 km².

⁶ Nhiều văn bản quy phạm pháp luật do Thành phố ban hành còn sao chép lại các quy định của Trung ương nên tính khả thi không cao.

⁷ Chẳng hạn, giữa Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng và Luật Bảo vệ môi trường.

quyền quyết định đầu tư công nhưng lại không quy định cụ thể về trách nhiệm, điều kiện, năng lực của các chủ thể này, dẫn đến tình trạng phê duyệt quá nhiều dự án, đầu tư dàn trải, hiệu quả đầu tư không cao, mất khả năng cân đối ngân sách hoặc thiếu năng lực triển khai. Bên cạnh đó, các quy định về phân cấp, phân quyền của Trung ương cho địa phương còn có sự chồng chéo, mâu thuẫn giữa thẩm quyền của tập thể Ủy ban nhân dân cấp tỉnh/thành phố với cá nhân Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh/thành phố hoặc có sự chồng chéo về thẩm quyền của Hội đồng nhân dân với Ủy ban nhân dân. Ngoài ra, các quy định về phân cấp quản lý đầu tư vẫn chưa định yếu tố của cơ chế xin - cho.

+ Cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn chưa tạo được động lực đủ mạnh để hấp dẫn doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực này, trong khi đó thủ tục hành chính liên quan đến đầu tư của doanh nghiệp vào nông nghiệp, nông thôn còn rườm rà, phức tạp.

- Những bất cập trong công tác quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn: Nhìn chung, quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn còn chậm, chất lượng chưa cao, đặc biệt là quy hoạch xây dựng nông thôn mới⁸. Quy hoạch chung xây dựng thủ đô mới được chính phủ phê duyệt. Hiện nay, Thành phố đang tập trung triển khai các quy hoạch chi tiết theo các ngành, lĩnh vực, trong đó quy hoạch phát triển nông nghiệp đang được hoàn thiện để trình HĐND thông qua, phê duyệt trong quý II năm 2012, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội các huyện, thị xã và các quy hoạch ngành/lĩnh vực đang được triển khai

thực hiện, chưa được phê duyệt. Điều này làm cản trở việc triển khai các dự án lớn, trọng điểm về xây dựng, phát triển nông nghiệp, nông thôn trên địa bàn thành phố.

- Diện tích đất nông nghiệp trên địa bàn thành phố bị thu hẹp nhanh, phân bố nhỏ lẻ, manh mún, gây khó khăn cho việc cơ giới hóa, xây dựng nền nông nghiệp sản xuất hàng hóa quy mô lớn. Bên cạnh đó, sự phối hợp, liên kết, liên doanh trong quá trình sản xuất, thu hoạch, chế biến, tiêu thụ giữa nông dân với nông dân và giữa nông dân với doanh nghiệp còn rất hạn chế. Trong khi đó, hoạt động của các hợp tác xã nông nghiệp còn nhiều hạn chế, chưa thể hiện được vai trò "bà đỡ" trong sản xuất, phân phối sản phẩm. Đến lượt mình, điều đó lại gây khó khăn cho việc huy động vốn đầu tư cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

- Công tác đền bù giải phóng mặt bằng ở nhiều dự án còn chậm.

- Công tác theo dõi, tổng hợp chưa được chú trọng, chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu về kinh tế - xã hội, trong đó có dữ liệu về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn, từ cấp thành phố xuống đến cơ sở. Vì vậy, việc phân tích, đánh giá, dự báo các vấn đề liên quan đến đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn còn chậm, thiếu chính xác, dẫn đến việc tham mưu, đề xuất chính sách cho Thành phố chưa kịp thời, chưa hiệu quả.

4. Một số khuyến nghị nhằm tăng cường và nâng cao hiệu quả đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn Hà Nội

Để tăng cường và nâng cao hiệu quả đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn Hà Nội, cần tập trung thực hiện một số giải pháp sau:

⁸ Chẳng hạn, quy hoạch xây dựng nông thôn mới còn thiếu sự gắn kết ngành, vùng; các tiêu chí về kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội còn cứng nhắc, rập khuôn, quá chú trọng vào đầu tư xây dựng công trình...

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về dầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

Theo đó, cần hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, chính sách liên quan đến dầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn cũng như kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện theo hướng:

+ Đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất; đảm bảo tính minh bạch, công khai về dầu tư; đơn giản hóa các thủ tục cấp phép và quản lý hoạt động dầu tư.

+ Xác định rõ thứ tự ưu tiên, đảm bảo khả năng cân đối lại tỷ lệ dầu tư để thúc đẩy nông nghiệp, nông thôn phát triển nhanh theo hướng hiện đại, hiệu quả, bền vững, tránh tình trạng dầu tư không hợp lý giữa các lĩnh vực.

+ Hoàn thiện cơ chế phân cấp quản lý dầu tư công nhằm khắc phục sự chồng chéo về thẩm quyền, xóa bỏ cơ chế xin cho, đảm bảo sự gắn kết chặt chẽ giữa trách nhiệm, quyền hạn và năng lực của các cấp trong quản lý dầu tư.

+ Hoàn thiện cơ chế khuyến khích dầu tư nhằm thu hút các doanh nghiệp dầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, qua đó tạo điều kiện để tập trung nguồn vốn ngân sách nhà nước nhiều hơn cho các lĩnh vực mà nguồn vốn khác không thể thay thế.

Để thực hiện tốt các định hướng trên, một mặt, cần tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các cơ quan, ban ngành trong việc ban hành các cơ chế, chính sách. Mặt khác, khi xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và chính sách cần rà soát, đối chiếu với các quy định hiện hành có liên quan, đồng thời phải căn cứ trên kết quả điều tra, khảo sát, phân tích đánh giá tình hình thực tế.

Thứ hai, hoàn thiện công tác quy hoạch và

quản lý thực hiện quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn. Đây nhanh tiến độ lập, phê duyệt quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn theo định hướng xây dựng nông thôn mới, đảm bảo sự gắn kết chặt chẽ giữa quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn với các quy hoạch khác như quy hoạch phát triển tổng thể về kinh tế, xã hội; quy hoạch phát triển ngành, vùng... Theo đó, cần ưu tiên bố trí vốn từ nguồn ngân sách để lập quy hoạch chung, quy hoạch chi tiết, đảm bảo quy hoạch xây dựng phải đi trước một bước để làm cơ sở cho việc xem xét chấp thuận dầu tư và cấp giấy phép xây dựng.

Trong quy hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn theo định hướng xây dựng nông thôn mới, các chỉ tiêu về kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội phải được xác định một cách linh hoạt phù hợp với điều kiện cụ thể của từng địa phương nhằm tránh tình trạng rập khuôn máy móc, gây lãng phí trong khi nguồn lực dầu tư cho khu vực này còn rất hạn chế.

Thứ ba, đổi mới cách thức xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Theo đó, cần thay đổi phương pháp xây dựng, cách thức tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia theo hướng điều chỉnh và xác định rõ các mục tiêu, đối tượng, tiêu chí và cách thức xác định đối tượng hưởng lợi, các hoạt động chủ yếu, cách thức quản lý, cơ quan chủ trì và phối hợp thực hiện, cơ chế giám sát và đánh giá, cách thức điều chỉnh khi cần thiết... Đối với các hợp phần có sự trùng lặp giữa các chương trình, nên lồng ghép các hợp phần này lại thành một tiểu chương trình để triển khai thực hiện dưới sự điều hành thống nhất của một ban điều hành chung.

Thứ tư, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát và xử lý các sai phạm liên quan

đến đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn. Theo đó, hoàn thiện cơ chế quản lý đầu tư công nhằm phát huy vai trò, trách nhiệm của các cấp, các ngành trong công tác kiểm tra, giám sát các dự án đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Cụ thể hóa cơ chế thực hiện giám sát cộng đồng đối với các dự án đầu tư. Xử lý kịp thời, đủ sức răn đe và công khai hóa đối với những sai phạm liên quan đến đầu tư.

Thứ năm, kiện toàn đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước liên quan đến đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Theo đó, cần tăng cường việc đào tạo về kiến thức, kỹ năng chuyên môn, bồi dưỡng về phẩm chất đạo đức, phẩm chất chính trị đối với đội ngũ cán bộ ở tất cả các cấp, các khâu quản lý nhà nước liên quan. Đây phải được coi là giải pháp mang tính chất quyết định trong việc tăng cường và nâng cao hiệu quả đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

Thứ sáu, một số kiến nghị khác, bao gồm:

+ Hoàn thiện công tác đền bù giải phóng mặt bằng, tái định cư đối với các dự án nhằm góp phần rút ngắn thời gian thu hồi đất, đẩy nhanh tiến độ thực hiện các dự án, nâng cao hiệu quả vốn đầu tư.

+ Hoàn thiện cơ sở dữ liệu về kinh tế, xã hội của Thành phố nói chung, đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn nói riêng để làm cơ sở cho việc hoạch định và điều hành chính sách đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân, nông thôn trên địa bàn.

+ Đẩy nhanh quá trình tích tụ và tập trung ruộng đất nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển nông nghiệp sản xuất hàng hóa quy mô lớn.

+ Tăng cường các biện pháp hỗ trợ nhằm thúc đẩy phát triển các hợp tác xã ở khu vực nông thôn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Chương trình số 05-CTr/TU ngày 10/5/2006 của Thành ủy Hà Nội về phát triển kinh tế ngoại thành và từng bước hiện đại hóa nông thôn giai đoạn 2006-2010.

Chương trình số 02-CTr/TU ngày 29/8/2011 của Thành ủy Hà Nội về phát triển nông nghiệp, xây dựng nông thôn mới, từng bước nâng cao đời sống nông dân.

Kế hoạch số 150/KH-UBND ngày 26/12/2011 của UBND thành phố Hà Nội v/v đào tạo nghề cho lao động nông thôn trên địa bàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2011 - 2015.

Quyết định số 37/2010/QĐ-UBND ngày 20/8/2010 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Quy định một số nội dung về quản lý các dự án đầu tư trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Quyết định số 2333/QĐ-UBND ngày 25/5/2010 của UBND thành phố Hà Nội về việc phê duyệt Đề án xây dựng nông thôn mới thành phố Hà Nội giai đoạn 2010 - 2020, định hướng 2030.

Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 04/06/2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010 - 2020.

Nghị định số 61/2010/NĐ-CP ngày 04/06/2010 của Chính phủ về Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn.

Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020.

Quyết định số 93/2009/QĐ-UBND ngày 19/8/2009 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Chính sách khuyến khích, hỗ trợ đầu tư phát triển chăn nuôi tập trung xa khu dân cư trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Quyết định số 2083/QĐ-UBND ngày 05/5/2009 của UBND thành phố Hà Nội phê duyệt Đề án sản xuất và tiêu thụ rau an toàn thành phố Hà Nội giai đoạn 2009 - 2015.

- Quyết định số 491/QĐ-TTg ngày 16/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Bộ tiêu chí Quốc gia về xây dựng nông thôn mới.

Chương trình số 02-CTr/TU ngày 31/10/2008 của Thành ủy Hà Nội thực hiện Nghị quyết 26/NQ/TW Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7 (khóa X) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn.

Nghị quyết số 24/2008/NQ-CP ngày 28/10/2008 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn.

Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7 (khóa X) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn.

Kế hoạch số 70/KH-UBND ngày 18/12/2006 của UBND thành phố Hà Nội v/v thực hiện Chương trình số 05/CTr-TU ngày 10/5/2006 của Thành ủy về phát triển kinh tế ngoại thành và từng bước hiện đại hóa nông thôn giai đoạn 2006 - 2010.

Quyết định số 5117/QĐ-UBND ngày 14/11/2006 của UBND thành phố Hà Nội v/v phê duyệt Chương trình giải quyết việc làm thành phố Hà

Nội giai đoạn 2006 - 2020.

Nghị quyết số 03/NQ-TU ngày 05/5/2006 của Tỉnh ủy Hà Tây về phát triển nông nghiệp, nông thôn giai đoạn 2006 - 2010 theo hướng sản xuất hàng hóa, hiệu quả kinh tế cao và bền vững.

Thông tư liên tịch số 26/2011/TTLT-BNNPTNT-BKHDT-BTC ngày 13/04/2011 của liên bộ Nông nghiệp và PTNT, Kế hoạch và Đầu tư, Tài chính hướng dẫn một số nội dung thực hiện Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 04/6/2010 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010 - 2020.

Thông tư liên tịch số 112/2010/TTLT-BTC-BLDTBXH của liên bộ Tài chính, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội hướng dẫn quản lý và sử dụng kinh phí thực hiện Đề án "Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020" ban hành theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ.

UBND thành phố Hà Nội, Báo cáo "Tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và nông thôn", tháng 3 năm 2012.