

Tích tụ, tập trung ruộng đất phát triển nền nông nghiệp sản xuất hàng hoá lớn

Thứ Năm, ngày 01/06/2017 07:00 | GMT +7

In  Email

Đất đai là tài nguyên thiên nhiên, tài sản quốc gia vô cùng quý giá, diện tích đất đai hầu như không tăng, trong khi nhu cầu sử dụng đất đai ngày càng gia tăng. Ruộng đất là tư liệu sản xuất đặc biệt, chủ yếu, chưa thể thay thế trong sản xuất nông nghiệp. Đặc điểm của sản xuất nông nghiệp mang tính sinh học, có tính thời vụ rất cao, đầu tư vào nông nghiệp thu hồi vốn chậm và nhiều rủi ro vì thế lợi thế sản xuất theo quy mô trong nông nghiệp sẽ bị hạn chế hơn trong sản xuất công nghiệp, dịch vụ. Đồng thời, ruộng đất mang tính lịch sử gắn liền với nông dân, nông thôn không chỉ mang tính kinh tế mà còn có ý nghĩa sâu sắc cả về chính trị, văn hoá, xã hội. Vì vậy tích tụ, tập trung ruộng đất nhằm thúc đẩy phát triển nền nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hoá lớn phải phù hợp với đặc điểm sản xuất nông nghiệp của nước ta và mục tiêu nâng cao đời sống người dân nông thôn.

Đất đai là tài nguyên thiên nhiên, tài sản quốc gia vô cùng quý giá, diện tích đất đai hầu như không tăng, trong khi nhu cầu sử dụng đất đai ngày càng gia tăng. Ruộng đất là tư liệu sản xuất đặc biệt, chủ yếu, chưa thể thay thế trong sản xuất nông nghiệp. Đặc điểm của sản xuất nông nghiệp mang tính sinh học, có tính thời vụ rất cao, đầu tư vào nông nghiệp thu hồi vốn chậm và nhiều rủi ro vì thế lợi thế sản xuất theo quy mô trong nông nghiệp sẽ bị hạn chế hơn trong sản xuất công nghiệp, dịch vụ. Đồng thời, ruộng đất mang tính lịch sử gắn liền với nông dân, nông thôn không chỉ mang tính kinh tế mà còn có ý nghĩa sâu sắc cả về chính trị, văn hoá, xã hội. Vì vậy tích tụ, tập trung ruộng đất nhằm thúc đẩy phát triển nền nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hoá lớn phải phù hợp với đặc điểm sản xuất nông nghiệp của nước ta và mục tiêu nâng cao đời sống người dân nông thôn.

1. Tích tụ, tập trung ruộng đất là quá trình mang tính tất yếu của sản xuất nông nghiệp hàng hoá

Sau Đổi mới, nhiều chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đã tạo bước đột phá trong quản lý, sử dụng đất nông nghiệp, phát huy tiềm năng đất đai, giải phóng năng lực sản xuất, đưa nền nông nghiệp nước ta phát triển nhanh, đạt được nhiều thành tựu to lớn. Những chủ trương chính sách lớn phải kể đến là: Chỉ thị 100-CT/TW của Ban Bí thư 13/01/1981(Khoán 100); Nghị quyết 10-NQ/TW của Bộ Chính trị 5/4/1988 (Khoán 10), trong đó xác định rõ vai trò của kinh tế hộ, coi hộ gia đình xã viên hợp tác xã nông nghiệp là đơn vị kinh tế tự chủ, được giao quyền sử dụng ruộng đất; Nghị quyết số 26-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn; Luật Đất đai năm 1987 đến Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn dưới Luật qua nhiều lần chỉnh sửa, thay đổi đã tạo hành lang pháp lý quan trọng trong quản lý, sử dụng hiệu quả ruộng đất và tổ chức sản xuất nông nghiệp...

Những chủ trương, chính sách đúng đắn đó đã tạo bước chuyển biến cơ bản trong sản xuất nông nghiệp và xã hội nông thôn. Sau nhiều năm thiếu lương thực, năm 1989 sản lượng lương thực của chúng ta đã đạt 20,5 triệu tấn, tăng 3 triệu tấn so với năm 1987, đảm bảo lương thực trong nước và xuất khẩu được 1,2 triệu tấn gạo. Các cơ chế, chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn trong thời kỳ đổi mới, hội nhập quốc tế, đã có tác động giải phóng mạnh mẽ sức sản xuất, phát huy sự năng động, sáng tạo, tiềm năng, sự chủ động trong sản xuất của người nông dân đã đưa nông nghiệp nước ta tăng trưởng liên tục, đạt được nhiều kỳ tích. Đã hình thành các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hoá, với 10 sản phẩm nông nghiệp chủ lực có giá trị xuất khẩu trên 1 tỷ USD, giá trị xuất khẩu năm 2016 đạt 32 tỷ USD.

Tuy vậy, sản xuất nông nghiệp nước ta vẫn chủ yếu dựa vào nông hộ quy mô nhỏ lẻ, manh mún, hiệu quả thấp đã làm chậm nhịp độ phát triển của ngành nông nghiệp. Việc giao đất cho các hộ nông dân sử dụng ổn định lâu dài đã tạo động lực mới thúc đẩy sản xuất nông nghiệp, nhưng quy mô nhỏ: 69% số hộ có quy mô đất sản xuất nông nghiệp bình quân/hộ <0,5 ha, trong đó có 34,7% có quy mô <0,2 ha; 85% số hộ trồng lúa có quy mô nhỏ hơn 0,5ha/hộ, trong đó có 50% số hộ có quy mô nhỏ hơn 0,2 ha/hộ, chỉ có 11,7% số hộ có quy mô >1 ha^[1], mỗi hộ có từ 2-5 mảnh ruộng khác nhau. Điều tra mức sống hộ gia đình của Tổng cục Thống kê năm 2014 cho thấy tỷ trọng thu nhập từ nông lâm thủy sản trong tổng thu nhập của hộ nông dân ngày càng giảm, và chỉ ở mức 28,1% tổng thu nhập của hộ nông dân.

Cả nước hiện có 31.717 trang trại, trong đó có 5.980 trang trại trồng trọt, 16.523 trang trại chăn nuôi, 144 trang trại lâm nghiệp, 4.104 trang trại thủy sản và 4.963 trang trại tổng hợp. Vốn bình quân của 1 trang trại khoảng 1,3 tỷ đồng và giá

trị nông sản hàng hóa bình quân một trang trại đạt khoảng 1,5 tỷ đồng/năm. Lao động của các trang trại chủ yếu là lao động gia đình, bao gồm cả chủ hộ trực tiếp tham gia sản xuất (chiếm trên 70%). Tổng diện tích đất trang trại là 133.826,6 ha, so với diện tích đất nông nghiệp đang sử dụng trong cả nước chiếm 0,6%. Bình quân 1 trang trại có 4,54 ha đất trong đó trang trại trồng trọt là 89.430 ha, bình quân 10,2 ha/trang trại; chăn nuôi 16.777 ha, bình quân 1,5 ha/trang trại; tổng hợp 12.636 ha, bình quân 3,1 ha/trang trại; lâm nghiệp 6.739 ha, bình quân 15,7ha/trang trại; thủy sản 6.442 ha, bình quân 1,2 ha/trang trại.

Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp số lượng ít, hầu hết có quy mô vừa và nhỏ. Tính đến 31/12/2014, cả nước có 3.844 doanh nghiệp trong ngành nông nghiệp; có 96,54% là doanh nghiệp vừa và nhỏ. Tốc độ tăng trưởng bình quân doanh nghiệp ngành nông nghiệp đạt 10,6%/năm. Theo điều tra doanh nghiệp của Viện Chính sách và Chiến lược PTNNNT năm 2015, khó khăn đối với doanh nghiệp nông nghiệp là thiếu đất cho vùng nguyên liệu, thiếu đất xây dựng trụ sở, khu chế biến, giá thuê đất cao, ... Có 50% số doanh nghiệp được điều tra cho rằng việc thiếu đất và mặt bằng là cản trở chính yếu nhất để họ đầu tư và phát triển sản xuất kinh doanh ở khu vực nông nghiệp nông thôn. Có 67,7% doanh nghiệp nông nghiệp đánh giá chính sách đất đai không thuận lợi gây cản trở hoạt động sản xuất kinh doanh của họ.

Về kinh tế hợp tác, đến hết năm 2016 trong lĩnh vực nông nghiệp có 19 liên hiệp hợp tác xã nông nghiệp và 10.756 hợp tác xã nông nghiệp (trồng trọt 1.237, chăn nuôi 514, thủy lợi và nước sinh hoạt 577, lâm nghiệp 115, thủy sản 663, diêm nghiệp 51, kinh doanh tổng hợp 7.599). Số hợp tác xã nông nghiệp tăng trung bình chỉ khoảng 180 hợp tác xã/năm sau khi có Luật Hợp tác xã 2012, riêng năm 2016, số hợp tác xã giảm 189 HTX so với năm 2015. Số thành viên trong các hợp tác xã cả nước có khoảng 4,05 triệu (chiếm 27% số hộ nông nghiệp), trung bình 376 thành viên/hợp tác xã. Doanh thu đạt khoảng 1,1 tỷ đồng/hợp tác xã. Lợi nhuận bình quân khoảng 200 triệu đồng/hợp tác xã/năm; thu nhập bình quân của các thành viên và người lao động ước đạt khoảng 1,5 triệu đồng/người/tháng.

Quá trình tích tụ và tập trung ruộng đất trong các hộ nông dân, hợp tác xã, doanh nghiệp thời gian qua diễn ra rất chậm là trở ngại lớn trong phát triển nông nghiệp. Sản xuất nông nghiệp phổ biến là dựa trên sản xuất nông hộ quy mô nhỏ, thiếu liên kết đã dẫn đến nhiều hệ lụy: khó khăn trong thực hiện cơ giới hoá, hiện đại hoá trong làm đất, chăm sóc, thu hoạch, chế biến; hạn chế khả năng tiếp cận vốn, ứng dụng khoa học và công nghệ; khả năng quản trị, ứng dụng quy trình công nghệ tiên tiến, quản lý chất lượng, vệ sinh an toàn thực phẩm. Năng suất chất lượng, giá trị thương mại, khả năng cạnh tranh và hiệu quả sản xuất nhiều loại nông sản còn thấp, an toàn vệ sinh thực phẩm vẫn là vấn đề bức xúc trong xã hội.

Tích tụ, tập trung ruộng đất bằng cách nhận chuyển quyền, thuê quyền sử dụng đất, hợp tác, liên kết sản xuất để sản xuất nông sản hàng hóa được thực hiện theo cơ chế thị trường là một tất yếu khách quan của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn. Sản xuất ngày càng phát triển, từ sản xuất hộ nông dân quy mô nhỏ chủ yếu phục vụ tiêu dùng, chỉ sử dụng tiền vốn và sức lao động của chính gia đình hộ nông dân, dần trở thành các tổ chức kinh doanh nông nghiệp với mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận hình thành trang trại, hợp tác xã, doanh nghiệp kinh doanh nông nghiệp (doanh nghiệp tư nhân, công ty TNHH, công ty cổ phần, công ty nông lâm nghiệp nhà nước). Tích tụ, tập trung ruộng đất thông qua thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất và thị trường thuê đất, liên kết, hợp tác sản xuất kinh doanh nông nghiệp sẽ khắc phục được tình trạng manh mún đất đai nhằm tăng quy mô diện tích canh tác của hộ gia đình, hợp tác xã, doanh nghiệp nâng cao lợi thế về quy mô, chất lượng sản phẩm, hiệu quả, sức cạnh tranh của ngành nông nghiệp.

2. Một số yếu tố chủ yếu tác động đến tích tụ, tập trung ruộng đất:

- Về mặt pháp lý, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai đã cơ bản đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, sản xuất nông nghiệp; thể hiện được ý chí, nguyện vọng của đa số các tầng lớp nhân dân nói chung và nông dân. Quy hoạch quỹ đất nông nghiệp cũng khá ổn định, thời hạn giao đất lâu dài giúp người nông dân yên tâm đầu tư vốn, khoa học kỹ thuật và hình thành nên những vùng sản xuất hàng hóa tập trung trong nông nghiệp. Thời hạn giao đất nông nghiệp trong hạn mức cho hộ gia đình, cá nhân từ 20 năm lên 50 năm thống nhất cho các loại đất nông nghiệp (đất trồng cây hàng năm và cây lâu năm, đất lâm nghiệp), hết hạn nếu phù hợp quy hoạch và không vi phạm trong quá trình sử dụng đất thì tiếp tục được gia hạn, tạo điều kiện cho người dân, các tổ chức kinh tế yên tâm đầu tư sản xuất.

Người sử dụng đất nông nghiệp khi được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì có đủ các quyền: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất. Như vậy, về quyền lợi và nghĩa vụ của người sử dụng đất ở nước ta không khác so với quyền lợi và nghĩa vụ của chủ sở hữu đất đai ở một số nước. Nhà nước quyết định mục đích sử dụng đất thông qua việc quyết định quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất; quy định về hạn mức giao đất và thời hạn sử dụng đất; quyết định giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; định giá đất; thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; thu thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất; điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại; trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng đất ổn định; quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Như vậy, gần như người dân có đủ quyền sở hữu đất đai mà nhà nước khó can thiệp khi cần thiết. Ngược lại, người dân trong nhiều trường hợp bị thu hồi và đền bù không thỏa đáng.

Hạn mức giao đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối cho mỗi hộ gia đình, cá nhân ở vùng miền Đông Nam Bộ và vùng Đồng bằng sông Cửu Long không quá 03 héc ta đối với mỗi loại đất, các vùng còn lại không quá 2 ha; hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 10 héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng, không quá 30 héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi; Hạn mức giao đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 30 héc ta đối với mỗi loại đất. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều loại đất bao gồm đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối thì tổng hạn mức giao đất không quá 05 héc ta; Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất trồng cây lâu năm thì hạn mức đất trồng cây lâu năm là không quá 05 héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá 25 héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi; Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất rừng sản xuất thì tổng hạn mức giao đất rừng sản xuất là không quá 25 ha.

Về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân, Luật đất đai 2013 đã cho phép hộ gia đình, cá nhân nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp không quá 10 lần hạn mức giao đất nông nghiệp. Không quy định hạn mức sử dụng đất đối với doanh nghiệp. Các dự án sản xuất, kinh doanh nhà đầu tư được thỏa thuận nhận chuyển nhượng, thuê, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để có đất thực hiện dự án. Khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn. Đối với các hộ gia đình, cá nhân tự nguyện tham gia tổ liên kết để tạo cánh đồng lớn, hỗ trợ nhau trong sản xuất về giống, kỹ thuật, chất lượng sản phẩm đầu ra theo Nghị định 62/2013/QĐ-TTg của Chính phủ.

Cơ chế bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp được Luật Đất đai 2013 quy định chặt chẽ, đảm bảo lợi ích của người sử dụng đất nông nghiệp: Thu hồi đất phải thông qua HĐND tỉnh; giá bồi thường, hỗ trợ đảm bảo ngang bằng giá thị trường trong điều kiện bình thường. Xác định giá trị quyền sử dụng đất nông nghiệp đã từng bước theo nguyên tắc phù hợp với cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước, nhờ đó bảo đảm thị trường quyền sử dụng đất đai phát triển đúng hướng, ngăn chặn được đầu cơ, đồng thời tạo nguồn vốn cho người nông dân khi bị thu hồi đất nông nghiệp. Luật đất đai 2013 quy định tương đối rõ ràng các trường hợp nhà đầu tư phải thực hiện thỏa thuận với người sử dụng đất thông qua các hình thức nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để sản xuất, kinh doanh, nhà đầu tư có nhiều phương án để thỏa thuận với người sử dụng đất.

- Sản xuất nông nghiệp mang tính thời vụ rất cao, phụ thuộc vào điều kiện tự nhiên, thời tiết nên đòi hỏi quy mô sản xuất phù hợp, đảm bảo phải theo sát quá trình sản xuất diễn ra trong từng thời điểm, từng khu vực, thậm chí đến từng cá thể cây con, để có thể tác động đúng lúc, đúng cách theo quá trình sinh trưởng, phát triển của cây trồng, vật nuôi thì mới đạt năng suất và hiệu quả cao nhất. Muốn đạt được điều đó cần tác động đúng lúc, đúng chu kỳ sinh trưởng, phát triển của cây trồng, vật nuôi và đạt hiệu quả cao nhất với quy mô phù hợp. Điều đó lý giải trang trại gia đình là hình thức tổ chức kinh doanh phổ biến, làm ra phần lớn nông sản hàng hóa trong nền kinh tế thị trường. Đó là sự hạn chế lợi thế kinh tế theo qui mô trong nông nghiệp, so với công nghiệp và cũng là sự khác biệt giữa tổ chức kinh doanh nông nghiệp và tổ chức kinh doanh công nghiệp, dịch vụ.

- Tâm lý chung của người nông dân là muốn giữ đất nông nghiệp như một tài sản và công cụ "bảo hiểm" đảm bảo ổn định cuộc sống ở nông thôn, không muốn chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mặc dù có thể có nguồn thu nhập từ các hoạt động sản xuất phi nông nghiệp đảm bảo.

3. Một số hình thức tích tụ, tập trung ruộng đất ở nước ta hiện nay

(1) Nhận chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất

Theo kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình 2014, nguồn gốc đất nông nghiệp ở nông thôn có 40% do Nhà nước giao, 34% thừa kế, chỉ 12% là mua trực tiếp hoặc đấu giá, còn lại là đất khai hoang hoặc nguồn gốc khác. Hoạt động chuyển nhượng quyền sử dụng đất của thị trường đất nông nghiệp có xu hướng giảm. Trong số đất nông nghiệp được mua thì 29% mua trước 1994, 41% mua trong giai đoạn 1994-2003, 30% mua trong giai đoạn từ 2004 đến nay. Hình thức thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất nông nghiệp chiếm tỷ trọng không lớn trong nguồn gốc đất nông nghiệp của các hộ gia đình, cá nhân.

Doanh nghiệp nhận chuyển quyền sử dụng đất của hộ nông dân để sản xuất kinh doanh nông nghiệp (trừ đất lúa, đất rừng đặc dụng, rừng phòng hộ) diễn ra chậm, chưa phổ biến do quá trình thỏa thuận giá với mỗi người dân rất phức tạp và tốn thời gian; giá chuyển nhượng đất nông nghiệp khá cao so với khung giá do nhà nước quy định, rất khó để sản xuất nông nghiệp có lãi (giá giao dịch hiện tại ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, đồng bằng sông Hồng khoảng 1-2 tỷ đồng/ha đối với đất lúa, 3-5 tỷ đồng/ha đối với đất vườn).

(2) Thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp

Doanh nghiệp, hộ gia đình thuê quyền sử dụng đất để tổ chức sản xuất kinh doanh nông nghiệp đất từ 5 năm đến 20 năm của nông dân. Mô hình này đã được thực hiện chủ yếu ở miền Bắc như Hà Nam, Nam Định, Thái Bình... Nhưng tỷ lệ còn thấp, do tỷ lệ doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp của Việt Nam tương đối thấp (chiếm tỷ lệ chưa tới 1% so với tổng số doanh nghiệp trên cả nước) và nhiều khó khăn vướng mắc trong quá trình thực hiện. Khi thuê đất doanh nghiệp phải hợp đồng với quá nhiều đối tượng với những điều kiện và yêu cầu khác nhau. Một số địa phương như Hà Nam, chính quyền đã đứng ra thuê đất của người dân để tạo quỹ đất sạch, cho doanh nghiệp thuê lại. Hình thức này chỉ mới có ở một số tỉnh chứ không phổ biến trên cả nước do chưa có khung pháp lý rõ ràng để áp dụng. Năm 2014 tỷ lệ hộ cho thuê đất nông nghiệp chỉ ở mức 10,5% và tỷ lệ đất nông nghiệp cho thuê dưới mức 5%^[2], thậm chí cá nhân hộ gia đình cho thuê đất phần lớn chỉ giới hạn trong gia đình, họ hàng.

(3) Nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất vào doanh nghiệp

Mô hình nông dân góp đất với doanh nghiệp trồng cao su ở các tỉnh Tây Bắc: Điện Biên, Sơn La, Lai Châu, khoảng 27.000 ha cao su. Mô hình góp vốn bằng quyền sử dụng đất của nông dân ở Công ty Mía đường Lam Sơn, tỉnh Thanh Hoá với thời hạn 20 năm. Công ty đầu tư giống, vốn, kỹ thuật, nông dân vẫn sản xuất trên mảnh đất của mình, được hưởng tiền công lao động và khoảng 18 triệu đồng/ha/năm... Các mô hình này phần lớn tập trung ở khu vực Miền núi phía Bắc, Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ. Đây là hình thức nông dân góp quyền sử dụng đất với doanh nghiệp, doanh nghiệp tổ chức sản xuất, người nông dân có đủ điều kiện được nhận vào làm công nhân trong doanh nghiệp và được hưởng sản phẩm theo tỷ lệ thỏa thuận. Hình thức này chưa phổ biến, còn gặp nhiều khó khăn trong thực tiễn, do chưa có những quy định rõ ràng về phương thức, chế tài xử lý khi góp giá trị quyền sử dụng đất tham gia cổ phần.

(4) Hợp tác, liên kết sản xuất, xây dựng "Cánh đồng lớn"

Doanh nghiệp ký hợp đồng với nhiều hộ nông dân, hợp tác xã cung ứng vật tư, giống, hướng dẫn kỹ thuật, bao tiêu sản phẩm theo hợp đồng trên diện tích lớn. Đến hết năm 2016, cả nước có khoảng trên 500.000 ha thực hiện theo hình thức "cánh đồng lớn"; trong đó có 337,4 nghìn ha sản xuất lúa canh tác theo mô hình cánh đồng lớn, chủ yếu tập trung ở Đồng bằng sông Cửu Long 259,4 nghìn ha, miền Bắc 78 nghìn ha). Hình thành nhiều vùng sản xuất cây công nghiệp, cây ăn quả hàng hoá tập trung quy mô lớn được duy trì, mở rộng: vùng cao su, cà phê, điều, hồ tiêu (Đông Nam Bộ và Tây Nguyên); vùng chè (Trung du miền núi phía Bắc và Lâm Đồng); vùng cây ăn quả Nam Bộ, thanh long ở Bình Thuận, vải thiều ở Bắc Giang...

(5) Dồn điền, đổi thửa

Dồn điền đổi thửa không làm thay đổi quyền sử dụng ruộng đất của hộ sản xuất nông nghiệp mà chỉ giảm đi số thửa ruộng canh tác, tạo ra những thửa ruộng lớn hơn của một hộ gia đình, cá nhân để thuận lợi trong sản xuất kinh doanh nông nghiệp. Trong những năm vừa qua, việc triển khai thực hiện "dồn điền, đổi thửa" được triển khai thực hiện trên cả nước đã đã giảm nhanh số thửa/hộ, mở rộng diện tích sản xuất/thửa đã có tác dụng rất lớn trong tổ chức sản xuất, giảm giá thành sản phẩm. Tại Ninh Bình, dồn điền đổi thửa lần 1 diễn ra vào năm 2002 -2003 đã giảm số thửa bình quân/hộ từ

7 thửa xuống còn 4 thửa; lần 2 dồn điền đổi thửa thực hiện cùng với Chương trình xây dựng nông thôn mới đã giảm số thửa bình quân/hộ từ 4 thửa xuống còn 2 thửa.

4. Những khó khăn, vướng mắc trong tích tụ, tập trung ruộng đất:

- Đối với hộ gia đình, cá nhân còn có những vướng mắc về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản không quá 10 lần hạn mức giao đất (Điều 130 Luật Đất đai 2013). Ở khu vực Đông Nam Bộ, Đồng bằng sông Cửu Long không quá 30 ha và không quá 20 ha cho mỗi loại đất đối với các hộ gia đình, cá nhân các tỉnh còn lại. Hộ gia đình, cá nhân không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất lúa, nếu không trực tiếp sản xuất nông nghiệp hoặc đất nông nghiệp trong khu rừng phòng hộ, trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái rừng đặc dụng nếu không sinh sống trong khu rừng (Khoản 3, 4 Điều 191 Luật Đất đai 2013). Việc chuyển đổi quyền sử dụng đất lúa chỉ được thực hiện trong cùng một xã, phường, thị trấn.

- Doanh nghiệp có đủ tiềm lực về vốn, công nghệ có nhu cầu sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng đất lúa, đất rừng phòng hộ. Việc tiếp cận đất nông nghiệp của các doanh nghiệp còn gặp khó khăn do công tác công bố, công khai quỹ đất dành cho phát triển nông nghiệp trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chưa rõ ràng. Điều kiện để doanh nghiệp được giao đất, cho thuê đất thực hiện dự án quy mô lớn trong nông nghiệp còn rất khó khăn và phức tạp, chưa có quy định trong việc hỗ trợ doanh nghiệp thuê lại hoặc nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nông nghiệp của nông dân nên việc triển khai các dự án đầu tư của doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp quy mô lớn còn gặp khó khăn.

- Việc chuyển đổi sử dụng đất trồng lúa sang đất nuôi trồng thủy sản, chăn nuôi còn gặp nhiều khó khăn. Chế tài xử lý ruộng đất bỏ hoang hoá chưa đủ mạnh, nên có xu hướng giữ ruộng làm vật "bảo hiểm", sử dụng kém hiệu quả, ngừng canh tác.

- Giá trị chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp khá cao, lợi nhuận trong sản xuất nông nghiệp thấp, nhiều rủi ro, cơ chế chính sách hỗ trợ chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất chưa đủ mạnh, nên thị trường đất nông nghiệp hoạt động trầm lắng, kém hiệu quả.

5. Một số khuyến nghị nhằm thúc đẩy tích tụ, tập trung ruộng đất phát triển nông nghiệp

Quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2020 là 27,038 triệu ha, trong đó đất trồng lúa cần giữ và bảo vệ là 3,760 triệu ha (Nghị Quyết số 134/2016/QH13 ngày 09/4/2016 của Quốc hội).

Quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2020

Chỉ tiêu sử dụng đất	Diện tích (1000 ha)
1. Nhóm đất nông nghiệp	27.038,09
- Đất trồng lúa	3.760,39
<i>Trong đó:</i> Đất chuyên trồng lúa nước (2 vụ trở lên)	3.128,96
- Đất rừng phòng hộ	4.618,44
- Đất rừng đặc dụng	2.358,87
- Đất rừng sản xuất	9.267,94
- Đất nuôi trồng thủy sản	767,96
- Đất làm muối	14,50

(Nguồn: *Nghị quyết số 134/2016/QH13 của Quốc hội*)

Để sử dụng hiệu quả quỹ đất nông nghiệp, đẩy mạnh quá trình tích tụ, tập trung ruộng đất phát triển nông nghiệp hàng hoá quy mô lớn, xây dựng nền nông nghiệp hiện đại cần thực hiện đồng bộ một số giải pháp sau:

(1) Nâng cao năng lực sản xuất hàng hóa của các hộ nông dân, phát triển kinh tế trang trại, hợp tác xã kiểu mới, doanh nghiệp nông nghiệp.

Cả trước mắt và lâu dài kinh tế hộ gia đình, kinh tế trang trại vẫn là đơn vị sản xuất cơ sở cơ bản của sản xuất nông nghiệp nước ta và là hai loại hình tổ chức sản xuất phổ biến trên thế giới. Vì vậy, cần có cơ chế, chính sách ưu đãi khuyến khích hộ nông dân tích tụ, tập trung ruộng đất, mở rộng quy mô sản xuất hàng hóa và năng lực làm chủ sản xuất kinh doanh, phát triển kinh tế trang trại, hình thành đội ngũ nông dân chuyên nghiệp có trình độ, năng lực quản trị kinh doanh, ứng dụng khoa học và công nghệ. Người nông dân được đào tạo về hạch toán kinh doanh, quản lý sản xuất, tiếp cận thị trường, bảo vệ môi trường, sử dụng đất...có tinh thần hợp tác sản xuất kinh doanh, sản xuất gắn với nhu cầu của thị trường.

Đổi mới và phát triển kinh tế hợp tác, xây dựng hợp tác xã kiểu mới trong nông nghiệp. Phát triển đa dạng các loại hình hợp tác xã, liên kết theo cả chiều ngang và chiều dọc; liên kết theo khu vực, theo ngành hàng, theo chuỗi sản xuất kinh doanh. Xây dựng hợp tác xã kiểu mới hoạt động đúng nguyên tắc tự nguyện, tự chủ, quản lý dân chủ, bình đẳng, cùng có lợi, hỗ trợ nông dân sản xuất hiệu quả. Đảm bảo hiệu quả hoạt động kinh doanh của hợp tác xã, đồng thời hỗ trợ cho kinh tế hộ nông dân phát triển. Hợp tác xã trong nông nghiệp là tổ chức kinh tế hợp tác của những cá nhân, hộ gia đình sản xuất kinh doanh trong nông nghiệp nhiều rủi ro, lợi nhuận thấp, những đối tượng yếu thế trong xã hội vì vậy cần sự hỗ trợ tích cực của Nhà nước, hướng dẫn các, khuyến khích hình thành các hình thức hợp tác mới, liên kết sản xuất kinh doanh, đa dạng, liên kết giữa các thành phần kinh tế, lĩnh vực kinh tế để phát triển sản xuất nông nghiệp, nông thôn.

Xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư trong nông nghiệp, nhất là doanh nghiệp chế biến và dịch vụ trong nông nghiệp, nông thôn. Phát triển nhiều loại hình doanh nghiệp phù hợp với yêu cầu sản xuất kinh doanh theo chuỗi sản phẩm, nhất là khi đi vào sản xuất hàng hóa nông sản chất lượng cao. Ưu tiên và hỗ trợ doanh nghiệp tích tụ, tập trung đất đai để đầu tư xây dựng nhà xưởng, khu nông nghiệp công nghệ cao, các doanh nghiệp có liên kết theo chuỗi từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm với các hộ nông dân tạo thành các chuỗi sản xuất kinh doanh bền vững. Sắp xếp và đổi mới các công ty TNHH nông lâm nghiệp một thành viên nhà nước, chuyển các công ty nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn điều lệ sang công ty cổ phần, nâng cao hiệu quả sử dụng đất đai, vốn, tài nguyên rừng. Hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp hộ gia đình với nhiều ngành nghề kinh doanh, các quy mô khác nhau, thúc đẩy chuyển dịch lao động, cơ cấu kinh tế nông thôn.

(2) Về chính sách, pháp luật đất đai

Khuyến khích tích tụ, tập trung ruộng đất, mở rộng hạn mức, các đối tượng nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp để nâng cao quy mô của các đơn vị sản xuất nông nghiệp, nhất là quy mô sản xuất hộ gia đình. Thực hiện chính sách mở rộng hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp hợp lý, phù hợp với điều kiện đất đai của từng vùng và nhịp độ phát triển công nghiệp, dịch vụ. Đồng thời có chế định ngăn chặn tình trạng tích tụ ruộng đất và sử dụng theo kiểu "phát canh thu tô".

Hoàn thiện cơ sở pháp lý về ruộng đất để cho các hộ nông dân thực sự là đơn vị kinh tế tự chủ. Tôn trọng và đảm bảo đầy đủ các quyền quyền sử dụng, chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, thế chấp, cho thuê, nhất là chế định về góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách liên quan đến thu hồi, đền bù giải phóng mặt bằng, khắc phục tình trạng tùy tiện, thiếu dân chủ, thiếu tôn trọng quyền và lợi ích của người dân, tạo cơ sở cho việc vận động công khai, minh bạch, hình thành thị trường đất nông nghiệp hoạt động hiệu quả, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động nông nghiệp, nông thôn. Hình thành hành lang pháp lý đẩy mạnh các hình thức cho thuê, sang nhượng, ủy thác canh tác, góp vốn bằng quyền sử dụng đất...để hình thành các vùng sản xuất hàng hóa quy mô lớn. Đảm bảo "an ninh lương thực" quốc gia hiệu quả, có chính sách cân bằng và đảm bảo lợi ích thỏa đáng cho các vùng qui hoạch sản xuất sản xuất lúa để các hộ nông dân chủ động bảo vệ và yên tâm đầu tư phát triển sản xuất.

(3) Xây dựng, hoàn thiện cơ chế chính sách phát triển các hình thức liên kết sản xuất kinh doanh trong nông nghiệp.

Đẩy mạnh quá trình "dồn điền đổi thửa", hợp tác, liên kết sản xuất hình thành các "Cánh đồng mẫu lớn" phát triển nông nghiệp hàng hóa. Hoàn thiện chế định hợp đồng kinh tế, liên kết trong sản xuất nông nghiệp, nâng cao trách nhiệm các

bên thực hiện cam kết trong liên kết sản xuất kinh doanh trong nông nghiệp, thúc đẩy phát triển nền nông nghiệp hàng hóa, hội nhập quốc tế, khắc phục tình trạng sản xuất nhỏ lẻ, manh mún của sản xuất hộ nông dân. Phát triển đa dạng các hình thức hợp tác, liên kết sản xuất kinh doanh trong nông nghiệp, hình thành các chuỗi sản xuất kinh doanh hiệu quả, bền vững. Khuyến khích phát triển các hình thức liên kết giữa các hộ nông dân hình thành hợp tác xã, liên kết với doanh nghiệp xây dựng vùng nguyên liệu và hỗ trợ các dịch vụ kỹ thuật, quy trình khoa học - công nghệ, tiêu thụ sản phẩm. Quy hoạch, xây dựng và phát triển các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa quy mô lớn, chất lượng cao gắn liền với hình thành các hình thức liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị. Xây dựng cơ chế xử lý tranh chấp hợp đồng cho thuê đất, hợp đồng sản xuất nông sản theo pháp luật hợp đồng kinh tế và trọng tài đảm bảo thực hiện nghiêm các thoả thuận cam kết giữa các bên.

(4) Hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính, tín dụng trong nông nghiệp. Nhà nước cần ban hành những chính sách hỗ trợ tài chính, miễn giảm thuế nhận chuyển quyền sử dụng đất, hỗ trợ các tổ chức cá nhân thuê ruộng đất để tích tụ, tập trung ruộng đất mở rộng quy mô phát triển nông nghiệp hàng hóa. Ban hành chính sách tín dụng, thuế ưu đãi ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp thúc đẩy phát triển nông nghiệp hàng hóa chất lượng cao; xây dựng liên kết liên kết giữa các chủ thể để hình thành các chuỗi liên kết sản xuất kinh doanh hiệu quả và bền vững. Mở rộng đối tượng, phát triển các hình thức bảo hiểm sản xuất nông nghiệp.

Đa dạng các hình thức và tổ chức tín dụng ở nông thôn (Nhà nước, doanh nghiệp, tín dụng nhân dân...) để tăng quy mô vốn huy động cũng như cho vay thông qua tổ chức Hội nông dân, qua các tổ chức cộng đồng, tổ chức hợp tác để mở rộng phạm vi hoạt động cho thị trường tín dụng ở nông thôn, giảm chi phí giao dịch cho hệ thống ngân hàng. Mở rộng các hình thức bảo lãnh tín dụng, khắc phục tình trạng các hộ nông dân và các doanh nghiệp nông nghiệp rất thiếu vốn sản xuất kinh doanh mở rộng quy mô phát triển sản xuất hàng hóa.

(5) Phát triển ngành nghề nông thôn, đổi mới công tác đào tạo nghề gắn với chuyển dịch lao động nông nghiệp sang các ngành khác. Lao động nông nghiệp dư thừa, thiếu việc làm, thu nhập thấp là trở ngại rất lớn trong quá trình tích tụ, tập trung ruộng đất, cơ cấu lại ngành nông nghiệp, xây dựng nền nông nghiệp hiện đại. Cần có cơ chế, chính sách khuyến khích xây dựng các cơ sở công nghiệp, dịch vụ ở khu vực nông thôn, nhất là các ngành nghề sử dụng nhiều lao động. Đồng thời có chính sách đảm bảo lao động nông thôn dịch chuyển ra làm việc ở các đô thị có công ăn việc làm, ổn định đời sống, cư trú lâu dài ở địa phương đang làm việc để có thể yên tâm chuyển nhượng đất nông nghiệp cho các hộ ở lại sản xuất./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1) Ban chấp hành Trung ương Đảng (2008), Nghị quyết số 26/NQ/TW về nông nghiệp, nông dân, nông thôn, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- 2) Quốc hội, Luật Đất đai 2013
- 3) Báo cáo thường niên Doanh nghiệp Việt Nam 2014, NXB Thông tin và Truyền thông.
- 4) Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2015) Báo cáo tình hình tái cơ cấu nông nghiệp.

Nguyễn

Văn Tiến

Vụ trưởng Vụ Nông

nghiệp-Nông thôn

Ban Kinh tế

Trung ương

Tin bài liên quan

Diễn đàn Kinh tế Việt Nam 2017 - Hội thảo chuyên đề về “Phát triển ngành công nghiệp dược phẩm tại Việt Nam, tầm nhìn 2035”. (27/06)

Diễn đàn kinh tế Việt Nam - Hội thảo chuyên đề về “Phát triển nông nghiệp chất lượng, hiệu quả” (27/06)

Giáo sư Jay Rosengard, trường Chính sách công Kenedy, đại học Harvard và những khuyến nghị cho Việt Nam (26/06)

Nghị quyết trung ương 5: Quy hoạch vùng nông nghiệp (19/06)

Đu đủ miền Tây giá 500 đồng một kg vẫn không có người mua (15/06)

Đại biểu Quốc hội: Người tiêu dùng thông minh, cơ quan quản lý cũng phải thông minh. (14/06)