

**BỘ NÔNG NGHIỆP VÀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN
VIỆN CHÍNH SÁCH VÀ CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN
NÔNG NGHIỆP NÔNG THÔN**

BÁO CÁO TÓM TẮT ĐỀ TÀI

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH
XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI Ở VIỆT NAM**

Chủ nhiệm đề tài: **TS. Hoàng Vũ Quang**

Hà Nội – 2014

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU.....	1
A. Mục tiêu đề tài	1
B. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	1
C. Câu hỏi nghiên cứu	2
D. Cách tiếp cận nghiên cứu	2
E. Phương pháp nghiên cứu.....	2
F. Chọn điểm khảo sát, đối tượng khảo sát và mẫu điều tra.....	3
CHƯƠNG 1: LUẬN GIẢI VỀ CÁCH TIẾP CẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐGTĐ CỦA CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NTM.....	5
1.1. Một số khái niệm cơ bản.....	5
1.2. Sự cần thiết phải ĐGTĐ chính sách	5
1.3. Lô-gic ĐGTĐ chính sách.....	6
1.4. Tổng quan cách tiếp cận ĐGTĐ	6
1.5. Kinh nghiệm thế giới về ĐGTĐ chính sách	7
1.6. Luận giải cách tiếp cận ĐGTĐ chính sách NTM ở Việt Nam.....	8
1.7 Các chỉ tiêu đánh giá đầu ra và tác động	11
CHƯƠNG 2: ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI.....	13
2.1. Tổng quan CTMTQG xây dựng NTM	13
2.2. Chính sách xây dựng hạ tầng KTXH.....	16
2.3. Chính sách đào tạo nghề cho LĐNT	20
2.4. Chính sách tín dụng NNNT	25
2.5. Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT	29
CHƯƠNG 3: ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP BỔ SUNG, HOÀN THIỆN MỘT SỐ CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NTM ĐẾN NĂM 2020	33
3.1. Quan điểm chung về các giải pháp bổ sung, điều chỉnh chính sách.....	33
3.2. Đề xuất bổ sung, hoàn thiện chính sách xây dựng NTM.....	33
KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ	39
A. Kết luận.....	39
B. Đề nghị.....	41

MỞ ĐẦU

Chương trình MTQG xây dựng NTM được thực hiện theo Quyết định 800/QĐ-TTg ngày 04/06/2010 của Thủ tướng Chính phủ (sau đây gọi tắt là Quyết định 800). Hoạt động xây dựng NTM những năm vừa qua gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Chính phủ và các Bộ, ngành đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ nhưng chưa có một nghiên cứu nào đánh giá đầy đủ quá trình áp dụng cũng như những tác động của chính sách đến xây dựng NTM. Một số báo cáo sơ bộ chỉ cho biết tình hình triển khai và kết quả ban đầu, chưa xác định rõ chính sách đã có tác động tích cực, tiêu cực như thế nào đối với đối tượng được thụ hưởng chính sách một cách trực tiếp hay gián tiếp, hoặc chưa chỉ rõ những vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách. Vì vậy, một nghiên cứu đánh giá tác động (ĐGTD) của chính sách xây dựng NTM là cần thiết, giúp cho Chính phủ xem xét tác động của các chính sách đã được ban hành và có các điều chỉnh bổ sung chính sách cần thiết.

A. Mục tiêu đề tài

Mục tiêu chung

ĐGTD và đề xuất bổ sung, hoàn thiện các chính sách xây dựng NTM phù hợp với điều kiện Việt Nam.

Mục tiêu cụ thể

- Luận giải về cách tiếp cận và phương pháp ĐGTD của các chính sách xây dựng NTM;
- Phân tích, ĐGTD tích cực, tiêu cực của các chính sách xây dựng NTM đến đối tượng hưởng lợi ở Việt Nam những năm qua;
- Đề xuất bổ sung, hoàn thiện các chính sách xây dựng NTM phù hợp với điều kiện Việt Nam đến năm 2020.

B. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài này là các tác động tích cực, tiêu cực của chính sách xây dựng NTM lên các đối tượng là cá nhân, hộ gia đình, tổ chức và cộng đồng tại các xã đang xây dựng NTM.

Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi không gian nghiên cứu

Đề tài được tiến hành trên phạm vi cả nước, tập trung tại các địa phương có tham gia chương trình thí điểm NTM thời kỳ đẩy mạnh CNH-HĐH. Các tỉnh này có các xã điểm sớm thực hiện các chính sách xây dựng NTM nên có căn cứ để phân tích, so sánh những tác động của chính sách. Bảy tỉnh đại diện cho các vùng KTXH của cả nước được lựa chọn để khảo sát.

Xã là đơn vị cơ sở trong xây dựng NTM. Cấp xã là cấp tổ chức thực hiện phần lớn các chương trình/dự án để xây dựng NTM và tiêu chí xây dựng NTM cũng lấy cấp xã là cấp cơ sở. Vì vậy, trong nghiên cứu này giới hạn không gian ĐGTD là cấp xã. Cụ thể, là tác động của chính sách phát triển nông thôn lên các đối tượng thụ hưởng chính sách trên địa bàn xã.

Phạm vi thời gian nghiên cứu

Các thông tin được thu thập phục vụ đánh giá chính sách là trong khoảng thời gian từ năm 2009 khi chương trình thí điểm xây dựng NTM của Ban bí thư bắt đầu cho đến hết năm 2013.

Phạm vi nội dung nghiên cứu

Đề tài này ĐGTD của 04 chính sách là:

- Chính sách hỗ trợ xây dựng xây dựng 05 công trình hạ tầng cấp xã quy định tại Quyết định 800/QĐ-TTg ngày 04/06/2010. Các công trình là: trụ sở UBND xã, đường giao thông cấp xã, trường học, trạm y tế xã, nhà văn hoá xã.
- Chính sách đào tạo nghề sơ cấp và ngắn hạn cho LĐNT theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009.
- Chính sách tín dụng phục vụ phát triển NNNT quy định tại Nghị định số 41/NĐ-CP ngày 12/4/2010.
- Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT quy định tại Nghị định số 61/2010/NĐ-CP ngày 4/6/2010.

C. Câu hỏi nghiên cứu

Nghiên cứu này cần trả lời các câu hỏi sau:

- 1) Việc triển khai các chính sách được thực hiện như thế nào, có khó khăn, bất cập gì?
- 2) Các chính sách đã có tác động tích cực, tiêu cực, rộng, hẹp, thế nào đến việc xây dựng NTM (ví dụ như chính sách có tạo điều kiện thuận lợi hơn cho xây dựng NTM không về thời gian, chi phí, thay đổi nhanh tiêu chí NTM, cải thiện đời sống người dân nông thôn, chuyển đổi lao động...)?
- 3) Cần có giải pháp gì để phát huy tác động tích cực, hạn chế tác động tiêu cực của chính sách xây dựng NTM, chính sách nào cần chỉnh sửa bổ sung để thực hiện tốt các tiêu chí NTM đang gặp khó khăn trong thực tế nhằm đẩy nhanh xây dựng NTM phù hợp với điều kiện thực tế của nông thôn các vùng ở Việt Nam?

D. Cách tiếp cận nghiên cứu

- Tiếp cận ĐGTD thông qua so sánh trước và sau khi thực hiện chính sách
- Tiếp cận theo nội dung chính sách quy định tại các văn bản chính sách
- Tiếp cận theo địa bàn, theo cấp hành chính
- Tiếp cận theo kênh tác động và tác nhân hưởng lợi trực tiếp từ chính sách
- Tiếp cận theo nhu cầu của các mục tiêu xây dựng NTM

E. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp thu thập thông tin:

- Thu thập thông tin thứ cấp: Các tài liệu, báo cáo từ chương trình thí điểm NTM thời kỳ CNH-HĐH; các tài liệu, báo cáo, văn bản chính sách liên quan đến các chính sách nghiên cứu thuộc phạm vi đề tài.
- Thu thập thông tin sơ cấp:
 - o Đánh giá có sự tham gia (PRA) nhằm trao đổi thông tin đa chiều với người dân, chính quyền, chuyên gia địa phương;
 - o Tổ chức các buổi tọa đàm (expert meeting) với các cơ quan quản lý nhà nước cấp tỉnh, huyện, xã, ngân hàng;
 - o Điều tra phỏng vấn bằng hệ thống bảng hỏi (structured survey) với các hộ gia đình, doanh nghiệp, lao động được đào tạo nghề;
 - o Điều tra trường hợp điển hình (case study) với các cá nhân, nhóm.

Phương pháp xử lý thông tin:

- Phân tích định lượng tập trung vào thống kê mô tả, so sánh nhằm phân tích các chỉ tiêu

phản ánh tác động tiêu cực, tích cực của chính sách xây dựng NTM, cho biết hiện trạng và sự thay đổi dưới tác động của chính sách. Thống kê so sánh nhằm so sánh các chỉ tiêu trước và sau khi thực hiện chính sách;

- Phân tích định tính dựa trên các ý kiến và đánh giá của đối tượng cung cấp thông tin, có sự đối chiếu giữa các nguồn cung cấp. Trong phân tích định tính kết hợp phương pháp nghiên cứu trường hợp (case study) nhằm phân tích các trường hợp cụ thể, minh chứng cho các đánh giá về tác động của chính sách ở các địa phương nghiên cứu.

Phương pháp phân tích, đánh giá:

- *Phương pháp định tính:* dựa vào ý kiến đánh giá của cơ quan quản lý nhà nước địa phương, chuyên gia và người hưởng lợi trực tiếp chính sách. Cách đánh giá này cho biết chính sách có được áp dụng không, có khó khăn gì trong thực hiện, có tác động đến tác nhân nào, xu hướng tác động ra sao,...
- *Phương pháp so sánh trước và sau:* dựa trên hệ thống các chỉ tiêu, so sánh sự thay đổi của chỉ tiêu trước và sau khi thực hiện chính sách.
- *Phương pháp phân tích tài liệu:* phân tích các văn bản quy phạm pháp luật, các văn bản chính sách xây dựng NTM nhằm xác định các vấn đề còn thiếu, các điểm bất cập.
- *Phương pháp phân tích thống kê mô tả:* mô tả việc áp dụng các chính sách trong thực tế, các khó khăn, nhu cầu, giúp cho hiểu rõ logic của quá trình triển khai chính sách trên thực tế. Phân tích cũng cho phép xác định các nguyên nhân của các tác động tiêu cực, tích cực của các chính sách xây dựng NTM lên các đối tượng hưởng lợi.

F. Chọn điểm khảo sát, đối tượng khảo sát và mẫu điều tra

Chọn điểm khảo sát

Lựa chọn 7 tỉnh đại diện cho 7 vùng kinh tế - xã hội để khảo sát. Các tỉnh được lựa chọn theo tiêu chí:

- Mỗi tỉnh đại diện cho một vùng kinh tế - xã hội.
- Các tỉnh có xã thí điểm NTM trong chương trình thí điểm xây dựng NTM 2009 – 2011. Các xã này hưởng nhiều tác động từ các chính sách nên có cơ sở để ĐGTD.

Bảng 1: Danh sách các tỉnh khảo sát trong đề tài

STT	Tên tỉnh	Vùng	Xã điểm của trung ương
1	Bắc Giang	Trung du, miền núi phía Bắc	Tân Thịnh (huyện Lạng Giang)
2	Nam Định	Đồng bằng sông Hồng	Hải Đường (huyện Hải Hậu)
3	Hà Tĩnh	Bắc trung bộ	Gia Phố (huyện Hương Khê)
4	Quảng Nam	Nam trung bộ	Tam Phước (huyện Phú Ninh)
5	Lâm Đồng	Tây nguyên	Tân Hội (huyện Đức Trọng)
6	Bình Phước	Đông nam bộ	Tân Lập (Đông Phú)
7	Kiên Giang	Đồng bằng sông Cửu Long	Định Hòa (Gò Quao)

Đối tượng khảo sát

- Cấp tỉnh: VPĐP chương trình NTM; Sở NN&PTNT; Sở LĐTBXH; Sở KH&ĐT; NHNN; NHNo; NHCSXH; 02 NHTM; Cơ sở đào tạo nghề cho lao động nông thôn;
- Cấp huyện: làm việc với 1 huyện/tỉnh là huyện có xã điểm NTM của trung ương. Đối

trọng khảo sát là BCD xây dựng NTM (gồm các phòng chuyên môn); NHNo và NHCSXH huyện;

- Cấp xã: làm việc tại 3 xã/tỉnh, trong đó có 1 xã điểm trung ương và 2 xã do tỉnh giới thiệu. Tại mỗi xã làm việc với BCD, BQL xây dựng NTM xã; tổ chức 1 cuộc họp PRA 25 người gồm cán bộ xã, thôn và người dân nhằm trao đổi xác định tác động của xây dựng NTM đến đời sống kinh tế - xã hội của địa phương và khó khăn, nhu cầu chính sách hỗ trợ;
- Điều tra: 03 doanh nghiệp có đầu tư vào NNNT, được hưởng một số ưu đãi sau khi Nghị định 61 được ban hành; 15 người được đào tạo nghề; 45 hộ gia đình thuộc các nhóm khác nhau về mức sống, về hoạt động sản xuất nhằm xác định sự tiếp cận của hộ với tín dụng, đào tạo nghề, hoạt động sản xuất, tăng thu nhập, nhận định của hộ về những tác động của xây dựng CSHT.

Chọn mẫu điều tra

- - Chọn xã: Mỗi tỉnh 3 xã trong đó có 1 xã điểm NTM của Ban Bí thư, 2 xã điểm NTM của tỉnh. Do những chính sách nghiên cứu đều mới ban hành, xã điểm của tỉnh là những xã cũng phần nào chịu sự tác động của chính sách nên các kết quả nghiên cứu sẽ có ý nghĩa hơn so với việc lựa chọn các xã khác.
- Chọn mẫu điều tra: do 4 chính sách nghiên cứu có tính độc lập nên cách chọn mẫu cũng tùy theo mục đích nghiên cứu của mỗi chính sách:
 - o Chính sách xây dựng hạ tầng KTXH: tại mỗi tỉnh điều tra 20 – 25 hộ gia đình, ưu tiên phỏng vấn các hộ ở xã điểm trung ương (70% số hộ ở xã điểm, 30% số hộ ở 2 xã còn lại). Trong mẫu điều tra tại 1 tỉnh có ít nhất 05 hộ nghèo. Mẫu được chọn ngẫu nhiên. Tổng cộng đã điều tra 160 hộ, trong đó có 35 hộ nghèo.
 - o Chính sách đào tạo nghề cho LĐNT: tại mỗi tỉnh điều tra 15 lao động được đào tạo nghề theo Đề án 1956 và được cấp chứng chỉ. Do mỗi địa phương có cách tổ chức đào tạo theo nhiều ngành nghề khác nhau, nhóm nghiên cứu sẽ sử dụng phương pháp lựa chọn ngẫu nhiên có phân tầng theo nhóm ngành học của học viên. Tổng cộng đã điều tra 135 người học nghề.
 - o Chính sách tín dụng: tại mỗi tỉnh điều tra 25 hộ gia đình có vay vốn tại các tổ chức tín dụng. Một danh sách các hộ đang vay vốn tại 3 xã điều tra sẽ được thu thập thông qua NHNo huyện. Căn cứ danh sách này, nhóm nghiên cứu lựa chọn ngẫu nhiên các hộ để điều tra. Tổng cộng đã điều tra 195 hộ vay vốn.
 - o Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT: do Nghị định 61 chưa được triển khai tại nhiều địa phương nên đối tượng điều tra được lựa chọn là 03 doanh nghiệp/tỉnh đang có hoạt động đầu tư vào NNNT. Đối với các tỉnh đã triển khai Nghị định 61 thì ưu tiên lựa chọn các doanh nghiệp đã được hưởng những ưu đãi theo Nghị định này. Tổng cộng đã điều tra 21 doanh nghiệp.

CHƯƠNG 1: LUẬN GIẢI VỀ CÁCH TIẾP CẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐGTĐ CỦA CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NTM

1.1. Một số khái niệm cơ bản

Theo từ điển trực tuyến Bussinessdictionary, tác động là phép đo sự ảnh hưởng (kết quả) vô hình hoặc hữu hình của một vật hoặc hành động của một thực thể hoặc tác dụng lên vật hoặc thực thể khác. Như vậy, có thể hiểu rằng tác động là những thay đổi gắn với một tác động của một việc, một vật lên việc, vật khác và tác động chính sách là những thay đổi gắn với tác động của một chính sách. Như vậy, để xác định tác động chính sách thì phải xác định được đối tượng chịu tác động của chính sách.

Ngân hàng thế giới (2008) định nghĩa: “ĐGTĐ là đánh giá những thay đổi gắn với những tác động của một dự án, chương trình, chính sách. Những thay đổi đó có thể được dự định trước hoặc không như dự định”.

ĐGTĐ được thực hiện nhằm trả lời câu hỏi: “Nếu không có tác động của chính sách/chương trình/dự án thì kết quả đầu ra sẽ như thế nào”? Điều này liên quan đến thuật ngữ được gọi là phân tích phản thực (counterfactual analysis), đó là “một sự so sánh giữa điều gì thực sự xảy ra với điều gì xảy ra nếu không có sự can thiệp của chính sách” (White H., 2006).

Với cách hiểu như trên, ĐGTĐ được xem là một công việc nhằm tìm ra những lý do dẫn đến sự thay đổi gắn trực tiếp với những tác động từ chính sách. Hiểu một cách đơn giản, đó là một sự so sánh kết quả đầu ra giữa việc có chính sách và không có chính sách. Việc so sánh này cũng không phải là một phép trừ đơn giản của hai tình huống trên, bởi không có chính sách thì đầu ra cũng không phải nguyên trạng như lúc ban đầu mà có sự thay đổi từ các tác động khác. Sự thay đổi do các tác động khác trong trường hợp không có chính sách lại không nhìn thấy được bởi đối tượng được tác động thực tế là đã có chính sách. Vì vậy phải tìm một mẫu so sánh đối chứng (comparison group) phù hợp để so sánh với nhóm được hưởng tác động của chính sách (treatment group).

Theo nhóm IRD-DIAL (2008), câu hỏi chính cần phải giải đáp là “điều gì sẽ diễn ra (hoặc đã diễn ra) nếu chính sách, chương trình hay dự án đó không được triển khai”. Khi đó, khó khăn nằm ở việc lựa chọn một kịch bản tham chiếu (hay kịch bản đối chứng) để đối chiếu với chính sách có liên quan nhằm đánh giá những tác động quan sát được hay những tác động kỳ vọng. Nhóm tác giả xác định khi ĐGTĐ đầy đủ cần quan tâm đến ba nội dung:

- *Đánh giá nhu cầu*: xác định mục tiêu chính sách, đối tượng mục tiêu, nhu cầu cần thiết phải có chính sách...
- *Đánh giá quy trình*: việc đánh giá nhằm xác định chính sách đã được triển khai thế nào trong thực tế. Với cùng một chính sách áp dụng chung cho nhiều vùng, có thể mỗi địa phương có cách triển khai khác nhau dẫn đến những tác động khác nhau.
- *ĐGTĐ*: đánh giá nhằm xác định liệu chính sách có tạo ra tác động mong đợi đối với các đối tượng mục tiêu, các hộ gia đình, các thể chế, các đối tượng thụ hưởng của chính sách. Những tác động này là nhờ chương trình hay nhờ yếu tố khác.

1.2. Sự cần thiết phải ĐGTĐ chính sách

Để nâng cao hiệu quả của một chính sách hay chương trình phát triển, việc ĐGTĐ của các khoản đầu tư hỗ trợ cần phải được thực hiện để hiểu được các khoản đầu tư, các chính sách hỗ trợ có thực sự đem lại hiệu quả hay không. Nếu nhìn nhận một cách phiến diện, những kết

quả đạt được tương như do chính sách, chương trình đem lại nhưng thực tế lại là một kết luận sai lầm. Một sự thay đổi ở kết quả đầu ra có thể do tác động của nhiều yếu tố khác nhau. Việc ĐGTD phải chỉ rõ được những bằng chứng chứng minh sự thay đổi nào gắn với những tác động trực tiếp từ các chính sách, chương trình. Đây là căn cứ để xây dựng chính sách và được gọi là xây dựng chính sách thực chứng (Evidence-based policy making). ĐGTD có thể giúp:

- *Định lượng được những tác động của một chính sách tới lợi ích của đối tượng hưởng lợi.* Ví dụ: một mô hình phát triển sản xuất mới có giúp tăng thu nhập không, một khoản hỗ trợ làm nhà mới có giúp người dân cải thiện được sức khoẻ không.
- *So sánh những lợi ích đạt được của các nhóm hưởng lợi khác nhau.* Ví dụ: có thể so sánh kết quả thi của nhóm học sinh nam và học sinh nữ khi cùng được hỗ trợ bởi một chương trình đào tạo mới.
- *Kiểm chứng và đưa ra các lựa chọn thay thế.* Ví dụ: kiểm chứng kết quả giảm nghèo nhờ trợ cấp tiền hay nhờ đầu tư khoa học công nghệ.

1.3. Lô-gic ĐGTD chính sách

Theo World Bank (2008), để ĐGTD cần phải hiểu và phân tích chuỗi kết quả (results chain) của một chính sách. Phân tích tác động dựa trên chuỗi kết quả giúp xây dựng một khung lô-gic đáng tin cậy để hiểu được các mối quan hệ từ đầu vào (inputs), hoạt động (activities) cho đến đầu ra (outputs, outcomes) của một chính sách. Nó hình thành một lô-gic nhân quả từ lúc khởi đầu với những nguồn lực ban đầu cho tới lúc kết thúc với những mục tiêu dài hạn.

Trong chuỗi kết quả bao gồm 3 phần chính:

- *Triển khai (Implementation):* các công việc được triển khai để thực hiện chính sách (bao gồm đầu vào, hoạt động, và đầu ra). Những nội dung này có thể được theo dõi và đo lường trực tiếp từ các hoạt động của dự án.
- *Kết quả/tác động (Results):* những kết quả, tác động dự định, gồm cả tác động ngắn hạn và dài hạn (cuối cùng). Các tác động này không chỉ trực tiếp kiểm soát bởi chính sách và phụ thuộc vào những thay đổi trong cư xử của đối tượng hưởng lợi từ chính sách. Nói cách khác, nó phụ thuộc vào mối quan hệ tương tác giữa bên cung cấp (Implementation) và bên có nhu cầu (Beneficiaries). Phần này liên quan đến ĐGTD để đo lường tính hiệu quả.
- *Giả định và rủi ro (Assumptions and Risks):* phần này không nằm trong sơ đồ chuỗi kết quả ở Hình 1. Nó bao gồm các minh chứng từ các tài liệu đã nêu về các mối quan hệ nhân quả và những giả định được dựa vào đó. Phần này cũng đề cập đến những rủi ro có thể ảnh hưởng đến kết quả dự kiến và các biện pháp hạn chế những rủi ro đó.

1.4. Tổng quan cách tiếp cận ĐGTD

1.4.1. Đánh giá tiên nghiệm và đánh giá hậu nghiệm

Nếu căn cứ vào thời điểm thực hiện ĐGTD so với tiến độ thực hiện chính sách/dự án thì ĐGTD có cách tiếp cận là: (i) *đánh giá tiên nghiệm* (ex-ante hoặc prospective evaluation); (ii) *đánh giá hậu nghiệm* (ex-post hoặc retrospective evaluation). Đánh giá tiên nghiệm thường được thực hiện trước hoặc vào cùng thời gian chương trình, chính sách được triển khai và hoạt động này cùng được đưa vào nội dung hoạt động của chương trình, chính sách. Đánh giá hậu nghiệm ĐGTD của chương trình, chính sách sau khi được triển khai.

Theo World Bank (2010), ĐGTD tiên nghiệm là tìm cách định lượng các tác động dự kiến của các chính sách trong tương lai, dựa trên thực trạng của khu vực mục tiêu đã cho, trong

đó có thể sử dụng các mô phỏng dựa trên giả định về tình hình kinh tế. Đánh giá tiên nghiệm cũng dựa trên các mô hình cấu trúc về điều kiện kinh tế của đối tượng. Chẳng hạn, có thể có các giả định liên quan đến mô hình cấu trúc như xác định các tác nhân kinh tế chính trong xây dựng chương trình (cá nhân, cộng đồng, chính quyền địa phương, trung ương), mối liên hệ giữa các tác nhân này và những thị trường khác nhau trong xác định kết quả từ chương trình.

Ngược lại, đánh giá hậu nghiệm tìm cách xác định những tác động thực tế tích lũy ở các đối tượng thụ hưởng nhờ can thiệp của chương trình. Một hình thức đánh giá loại này là mô hình hiệu quả can thiệp. Đánh giá hậu nghiệm có lợi ích tức thời và phản ánh hiện thực. Nhưng những đánh giá này nhiều khi bỏ sót những cơ chế đằng sau tác động của chương trình đối với dân cư, là những cơ chế mà các mô hình cấu trúc tìm cách nắm bắt và có thể có vai trò rất quan trọng đối với quá trình tìm hiểu tác động của chương trình. Đánh giá hậu nghiệm cũng có thể tốn kém hơn so với đánh giá tiên nghiệm vì đòi hỏi phải thu thập dữ liệu về các kết quả thực tế ở các nhóm đối tượng tham gia và không tham gia, cũng như ở các yếu tố xã hội và kinh tế kèm theo khác có vai trò quyết định phương hướng can thiệp.

1.4.2. Tổng quan các phương pháp ĐGTD

Trong cuốn "Cẩm nang ĐGTD – các phương pháp định lượng và thực hành" do World Bank xuất bản năm 2010, các phương pháp ĐGTD gồm:

- Phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên (Randomization)
- Phương pháp so sánh điểm xu hướng (Propensity Score Matching - PSM)
- Phương pháp sai biệt kép (Double Difference - DD)
- Phương pháp biến công cụ (Instrumental Variables)
- Phương pháp Gián đoạn hồi quy (Regression Discontinuity)
- Xác định hiệu quả phân bổ chương trình (Measuring Distributional Program Effects)
- Phương pháp Sử dụng Mô hình Kinh tế trong đánh giá chính sách.

Ngoài các phương pháp định lượng nêu trên, cũng có thể sử dụng một số phương pháp định tính trong ĐGTD như:

- Phương pháp chuyên gia: lấy ý kiến đánh giá của chuyên gia, người hưởng lợi chính sách về tác động của chính sách;
- Phương pháp có sự tham gia: trao đổi với nhóm chuyên gia, nhóm dân cư, nhóm hưởng lợi chính sách về tác động của chính sách và quan hệ nhân quả của tác động chính sách
- Phương pháp thông kê mô tả: so sánh các chỉ tiêu phản ánh tác động của chính sách giữa các nhóm đối tượng, giữa các thời điểm.

1.5. Kinh nghiệm thế giới về ĐGTD chính sách

Các kinh nghiệm thế giới về ĐGTD chính sách được tổng hợp qua kết quả nghiên cứu của Ida J. Terluin và Pim Roza (2010); OECD (2009); Julia và cộng sự (2010); Koen Carels (2005); Shenggen Fan (2010)... Từ kinh nghiệm các nước có thể thấy rằng:

- ĐGTD chính sách là công việc khó khăn đòi hỏi nguồn lực lớn;
- ĐGTD có thể sử dụng nhiều phương pháp khác nhau, phụ thuộc nhiều vào nguồn lực và số liệu có thể thu thập, trong đó phương pháp định lượng là chủ yếu;
- Các ĐGTD chính sách cần được thiết kế ngay từ đầu triển khai chính sách, dự án.

Đối với ĐGTD chính sách xây dựng NTM ở Việt Nam, căn cứ các vấn đề lý luận và kinh nghiệm thế giới, một số vấn đề rút ra là:

- ĐGTD được thiết kế sau khi chính sách đã được ban hành, do vậy ĐGTD phải sử dụng phương pháp hậu nghiệm. Trong phương pháp này, do số liệu gốc và mẫu đối chứng không đảm bảo nên công việc ĐGTD bằng phương pháp định tính là phù hợp.
- NTM là một chương trình tổng thể, bao gồm nhiều chính sách được thực hiện đồng thời. Một sự thay đổi của đối tượng thụ hưởng có thể diễn ra bởi tác động của nhiều yếu tố. Do đó, ĐGTD của chính sách NTM phải tách bạch riêng từng loại chính sách và có phương pháp loại trừ các ảnh hưởng bởi những tác động khác.
- Những thay đổi chung của toàn thể cộng đồng (thu nhập bình quân, tỷ lệ nghèo...) có thể được sử dụng làm chỉ số để phản ánh những tác động chung của chính sách xây dựng NTM, trong đó có tác động của những chính sách nghiên cứu của đề tài.

1.6. Luận giải cách tiếp cận ĐGTD chính sách NTM ở Việt Nam

1.6.1. Luận giải về nhu cầu đánh giá tác động chính sách xây dựng NTM

Chương trình xây dựng NTM của Việt Nam là một chương trình phát triển nông thôn tổng hợp, diễn ra trên phạm vi cả nước (gần 10000 xã) trong một thời gian dài (2010-2020). Là một chương trình lớn, nguồn lực xã hội (nhà nước, doanh nghiệp, người dân, cộng đồng,..) đầu tư vào đây rất lớn.

Là một chương trình lớn, có rất nhiều chính sách hỗ trợ trực tiếp, chính sách hỗ trợ gián tiếp, có sự lồng ghép nguồn lực của nhiều chương trình, dự án lớn.

Là một chương trình phát triển nông thôn tổng hợp, chưa có tiền lệ. Nhiều cơ chế, chính sách còn thiếu, chưa đồng bộ. Thực hiện xây dựng NTM theo phương châm vừa làm vừa rút kinh nghiệm. Thực tế thời gian vừa qua, các chính sách xây dựng NTM được chỉnh sửa bổ sung liên tục để phù hợp với tình hình thực tế.

Các mô hình điểm về NTM được xây dựng trước. Kinh nghiệm, cách làm, cơ chế rút ra từ các mô hình này được vận dụng để triển khai đại trà.

Xây dựng NTM với phương châm cộng đồng dân cư là chủ thể, họ vừa là tác nhân tích cực tham gia xây dựng NTM, vừa là người hưởng thụ thành quả của NTM. Vì vậy, xây dựng NTM hướng tới đáp ứng nhu cầu của người dân nông thôn.

Với những lí do trên, việc đánh giá tác động chính sách xây dựng NTM là cần thiết nhằm đánh giá hiệu quả của chính sách, sử dụng nguồn lực có hiệu quả, điều chỉnh chính sách phù hợp với thực tế, hỗ trợ quá trình xây dựng NTM được thuận lợi và đảm bảo đáp ứng nhu cầu của người dân nông thôn.

1.6.2. Các chính sách xây dựng NTM thuộc đề tài nghiên cứu

Trong phạm vi đề tài này, 4 chính sách hỗ trợ xây dựng NTM được lựa chọn ĐGTD được chia thành hai nhóm:

- *Nhóm chính sách trực tiếp*: chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng cấp xã, gồm 05 hạng mục cấp xã được quan tâm là: trụ sở, đường xã, nhà văn hóa, trạm y tế và trường học.
- *Nhóm chính sách gián tiếp*: gồm 03 chính sách: chính sách đào tạo nghề cho LĐNT; chính sách tín dụng; chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT.

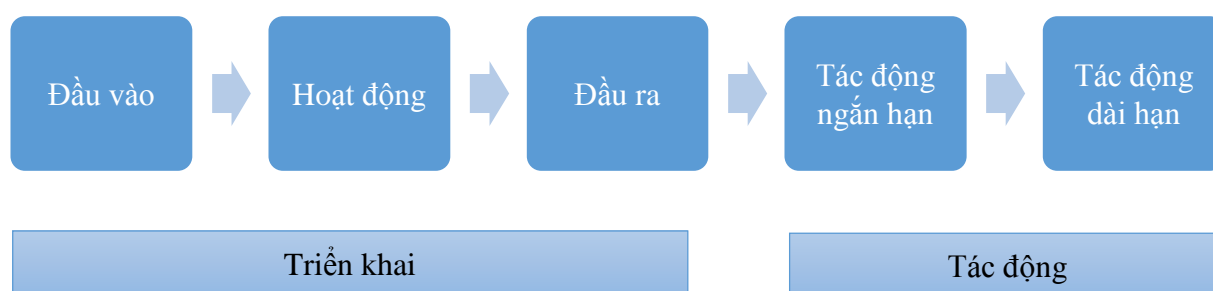
Do đặc điểm khác nhau, mỗi nhóm chính sách có phương pháp ĐGTD khác nhau. Đối với nhóm chính sách trực tiếp, phương pháp so sánh trước – sau (before – after) và phương pháp so sánh có – không (with – without) có thể được sử dụng, trong đó so sánh đối tượng hưởng lợi là các xã điểm NTM với đối chứng là các xã khác trên địa bàn không nằm trong

chương trình thí điểm. Đối với nhóm chính sách gián tiếp, việc ĐGTĐ là một thách thức vì chính sách mới ban hành, có độ trễ hơn nhiều, ngoài ra còn có sự tham gia của các tác nhân trung gian như các tổ chức tín dụng, các cơ sở đào tạo nghề,... Điều này có thể gây ra "tính nhiễu" của tác động chính sách. Do đó, khi ĐGTĐ không chỉ quan tâm đến đối tượng hưởng lợi mà phải để ý đến những hành vi, ứng xử của các tác nhân có tham gia vào quá trình triển khai chính sách. Các tác nhân trung gian đóng vai trò rất quan trọng đối với ĐGTĐ chính sách, các đối tượng này có thể thúc đẩy tác động tích cực (hưởng ứng chính sách) hoặc gây ra tác động tiêu cực (không thực hiện đúng mục tiêu, nội dung chính sách).

1.6.3. Chuỗi kết quả và đối tượng tác động của các chính sách xây dựng NTM

Theo phân tích của nhóm IRD-DIAL (2008) và theo cách phân tích chuỗi kết quả (results chain), để ĐGTĐ của các chính sách xây dựng NTM nêu trên, cần quan tâm đến hai nội dung: (i) Đánh giá quá trình triển khai; (ii) ĐGTĐ.

Hình 1: Sơ đồ chuỗi kết quả chính sách xây dựng NTM



Do thời điểm tiến hành đánh giá tác động 04 chính sách NTM là năm 2012 và đầu năm 2013, khi các chính sách trên đã được triển khai nên phương pháp **đánh giá hậu nghiệm** được áp dụng. Hình 1 thể hiện lô-gic triển khai chương trình NTM (đầu vào, hoạt động, đầu ra) và những kết quả mong đợi. Phương pháp đánh giá tác động của các chính sách cũng dựa trên lô-gic này và chia thành 02 nội dung đánh giá:

(1) *Đánh giá quá trình triển khai*: quá trình triển khai chính sách gồm 3 phần: (i) *Đầu vào*: là các quy định được cụ thể hóa trên văn bản của 1 chính sách; (ii) *Hoạt động*: cách thức tổ chức thực hiện chính sách. Từ các yếu tố đầu vào (các quy định), đánh giá làm rõ cách thức triển khai chính sách, những vướng mắc gặp phải của các địa phương trong quá trình triển khai; (iii) *Đầu ra*: Từ đầu vào và việc tổ chức triển khai chính sách đã mang lại đầu ra như thế nào. Đánh giá quá trình triển khai thực hiện là căn cứ để giải thích cho tác động của chính sách.

(2) *Đánh giá tác động chính sách*: cần phân biệt sản phẩm đầu ra của chính sách (outputs) với kết quả đạt được (outcomes) nhờ việc người thụ hưởng chính sách sử dụng những kết quả của chính sách. Khi đánh giá tác động chúng ta quan tâm đến những kết quả đạt được này. Những kết quả này có thể trông thấy được thông qua khảo sát, nhưng để đánh giá tác động thì cần lựa chọn một tình huống phản thực phù hợp.

1.6.4. Luận giải cách tiếp cận trong đánh giá chính sách xây dựng NTM ở Việt Nam

Cách tiếp cận đánh giá hậu nghiệm: Xây dựng NTM được bắt đầu triển khai thí điểm từ 2009 và trên phạm vi cả nước từ 2010. Các chính sách trong nghiên cứu này đều được ban hành trong giai đoạn 2009 – 2010 và đã triển khai thực hiện khi nghiên cứu này tiến hành. Do chính sách đã triển khai trong thực tế, nên cách tiếp cận đánh giá tiên nghiệm không phù hợp và vì vậy cách tiếp cận đánh giá hậu nghiệm được áp dụng. Cách tiếp cận này cho phép sử dụng các phương pháp định tính trong đánh giá thông qua lấy ý kiến của đối tượng hưởng lợi

và các tác nhân liên quan. Cách tiếp cận này cho phép đánh giá kết quả đạt được so với mục tiêu đặt ra của chính sách, cũng như xác định được nguyên nhân của các kết quả đạt được. Nói cách khác, đánh giá hậu nghiệm cho phép chỉ ra mối quan hệ nhân quả giữa kết quả/hậu quả và quá trình triển khai thực hiện chính sách. Cách tiếp cận này được áp dụng trên cả 4 chính sách trong nghiên cứu này. Cách tiếp cận này cũng phù hợp cho việc đánh giá của cả chương trình xây dựng NTM sau này.

Cách tiếp cận đánh giá định tính thông qua so sánh trước và sau khi thực hiện chính sách: Trong nghiên cứu này phương pháp định lượng (mô hình, kiểm định) không được sử dụng vì nguồn lực có hạn và nguồn dữ liệu có sẵn không cho phép. Cơ sở dữ liệu trước khi triển khai chính sách không có sẵn và nếu thu thập lại dữ liệu đó thì chi phí rất lớn trong khi độ chính xác của dữ liệu không cao. Vì vậy, phương pháp đánh giá định tính được sử dụng để đánh giá tác động của các chính sách xây dựng NTM trong nghiên cứu này. Các phương pháp thống kê mô tả, so sánh và ý kiến chuyên gia được sử dụng. Việc so sánh trước và sau khi thực hiện chính sách cho biết sự thay đổi của các chỉ số phản ánh tác động. Trong trường hợp so sánh này, không thể định lượng được tác động chính xác của chính sách lên đối tượng hưởng lợi hoặc tác nhân liên quan. Ở đây, chúng tôi giả định rằng sự thay đổi kết quả có sự đóng góp (tích cực hoặc tiêu cực) của chính sách. Cách tiếp cận so sánh này cho phép dựa vào số liệu thực tế có thể kiểm chứng được.

Phương pháp lấy ý kiến chuyên gia cũng cho phép phản ánh tác động của chính sách. Mặc dù không định lượng được tác động của chính sách, nhưng cho phép xác định được hướng tác động (tích cực, tiêu cực) của chính sách và nguyên nhân.

Chính sách khuyến khích các tổ chức tài chính (Nghị định 41) cung cấp tín dụng cho NNNT được triển khai từ năm 2010, nên tác động của chính sách này sẽ được đánh giá thông qua so sánh các chỉ tiêu trước (từ 2006 đến 2009) và từ 2010 đến nay.

Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT (Nghị định 61) được ban hành năm 2010 và mới chỉ thực hiện ở một số tỉnh thành với một vài doanh nghiệp được hưởng ưu đãi trong số trong hàng chục nghìn doanh nghiệp đang hoạt động trong lĩnh vực NNNT. Chính sách này sẽ được đánh giá từ năm 2010.

Chính sách đào tạo nghề cho LĐNT (Quyết định 1956) đã được thực hiện năm 2011. Chúng ta có thể xem xét được quá trình triển khai, số lớp, số người được đào tạo, còn việc đào tạo đã giúp tạo việc làm, tăng thu nhập, chuyển đổi nghề nghiệp như thế mới chỉ đưa ra được các kết quả sơ bộ, ngắn hạn. Tác động của đào tạo đối với cá nhân người hưởng lợi được so sánh trước và sau khi người dân tham gia khóa đào tạo nghề.

Chính sách đầu tư CSHT bao gồm 05 hạng mục cần quan tâm, ngoại trừ 11 xã điểm quốc gia thì các xã điểm cấp tỉnh, thành mới chỉ bắt đầu thực hiện một khâu hay một hạng mục nào đó. Kịch bản đối chứng này là các năm trước khi xã triển khai xây dựng NTM.

Tiếp cận theo nội dung chính sách, kênh tác động và tác nhân hưởng lợi trực tiếp từ chính sách: Nghiên cứu này liên quan đến 4 chính sách và các chính sách có sự khác nhau về tác nhân tham gia thực hiện, đối tượng hưởng lợi trực tiếp, kênh truyền dẫn tác động,... Trong mỗi văn bản chính sách có nhiều nội dung khác nhau, trong khi nghiên cứu chỉ giới hạn ở một số nội dung nhất định đối với mỗi chính sách. Mỗi chính sách có kênh tác động và đối tượng hưởng lợi trực tiếp khác nhau. Vì vậy, căn cứ theo kênh thực hiện và tác động mà mỗi chính sách sẽ có đối tượng khảo sát, chỉ tiêu đánh giá riêng biệt.

Tiếp cận theo địa bàn hành chính, theo cấp hành chính: Định mức tiêu chí NTM có sự khác nhau theo vùng. Các vùng khác nhau có điều kiện kinh tế xã hội của các vùng khác nhau

nên việc áp dụng các chính sách ở các địa bàn sẽ khác nhau, tác động chính sách khác nhau. Hơn nữa, ngay trong cùng một vùng, các xã có điều kiện kinh tế - xã hội khác nhau, nên tác động của chính sách xây dựng NTM cũng khác nhau. Vì vậy, nghiên cứu đã chọn mỗi vùng một tỉnh đại diện. Việc khảo sát, đánh giá chỉ tập trung vào các xã đã triển khai xây dựng NTM. Vì ở các xã này được ưu tiên đầu tư xây dựng CSHT và các hoạt động hỗ trợ xây dựng NTM. Ở các xã này mới có căn cứ để đánh giá tác động. Các cơ quan quản lý nhà nước các cấp hành chính (trung ương, tỉnh, huyện, xã) có vai trò khác nhau trong triển khai chính sách. Vì vậy, các cấp này được khảo sát và lấy ý kiến đánh giá.

1.7 Các chỉ tiêu đánh giá đầu ra và tác động

1.7.1 Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra và tác động của đào tạo nghề ngắn hạn cho lao động nông thôn

a) Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra

- Số tiền ngân sách nhà nước đầu tư cho đào tạo nghề cho lao động nông thôn
- Số lao động nông thôn được đào tạo nghề;
- Số lao động được học nghề nông nghiệp
- Số lao động nghèo được học nghề
- Số cơ sở tham gia đào tạo nghề cho lao động nông thôn
- Số lượng giáo viên tham gia dạy nghề

b) Chỉ tiêu đánh giá tác động

- Tỷ lệ lao động có việc làm mới sau khi được đào tạo nghề;
- Tỷ lệ lao động tìm được việc làm sau khi đào tạo nghề;
- Tỷ lệ lao động đánh giá cơ hội tìm việc làm tăng lên sau khi đào tạo nghề;
- Tỷ lệ lao động không làm đúng nghề sau khi học;
- Tỷ lệ lao động đánh giá tìm được chỗ làm mới tốt hơn sau khi học nghề;
- Tỷ lệ người đánh giá quy mô sản xuất tăng lên sau khi học nghề;
- Tỷ lệ lao động đánh giá năng suất lao động tăng lên sau khi đào tạo nghề;
- Tỷ lệ tăng năng suất lao động của lao động sau khi đào tạo nghề;
- Tỷ lệ người đào tạo đánh giá học nghề giúp họ áp dụng được công nghệ mới vào sản xuất;
- Tỷ lệ lao động đánh giá chi phí sản xuất giảm sau khi đào tạo nghề;
- Tỷ lệ người được đào tạo đánh giá đào tạo đã giúp tăng chất lượng sản phẩm;
- Tỷ lệ người đánh giá thu nhập của hộ tăng lên sau đào tạo;
- Tỷ lệ tăng thu nhập bình quân/năm của lao động đối với nghề được đào tạo;
- Tỷ lệ lao động qua đào tạo của xã;
- Tỷ lệ giảm lao động nông nghiệp của xã.

1.7.2 Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra và tác động của cơ sở hạ tầng

a) chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra

- Số km đường giao thông được xây dựng;
- Số trường học mới được xây dựng;
- Số phòng học mới được xây dựng;
- Số xã có trạm y tế xã;
- Số xã có nhà văn hóa xã.

b) Chi tiêu đánh giá tác động

- Tỷ lệ hộ dân đánh giá CSHT tạo điều kiện sinh hoạt, sản xuất tốt hơn;
- Tỷ lệ hộ dân đánh giá điều kiện khám chữa bệnh ở TYTX tốt hơn;
- Tỷ lệ hộ dân đánh giá điều kiện học tập tại xã tốt hơn;
- Tỷ lệ hộ dân đánh giá điều kiện tham gia hoạt động VHHT tốt hơn;
- Tỷ lệ hộ dân đánh giá điều kiện vệ sinh môi trường tốt hơn.

1.7.3. Chỉ tiêu đánh giá chính sách tín dụng NNNT

a) Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra

- Dự nợ cho vay NNNT
- Tỷ trọng dư nợ tín dụng trọng tổng dư nợ tín dụng của cả nền kinh tế

b) Chi tiêu đánh giá tác động

- Tỷ lệ tăng dư nợ tín dụng NNNT so với tỷ lệ tăng dư nợ tín dụng của cả nền kinh tế;
- Cơ cấu tín dụng NNNT trong tổng dư nợ tín dụng của nền kinh tế;
- Giá trị trung bình của khoản vay tín dụng tín chấp;
- Tỷ lệ dư nợ tín dụng NNNT được cung cấp bởi TCTD thương mại cổ phần tư nhân;
- Sự gia tăng số lượng tổ chức tín dụng tham gia cung cấp tín dụng NNNT.

1.7.4. Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT

a) Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra

- Số lượng DN được hưởng ưu đãi, hỗ trợ
- Số tiền DN được ưu đãi, hỗ trợ
- Nội dung hỗ trợ, ưu đãi DN được hưởng

b) Chi tiêu đánh giá tác động

- Tỷ lệ vốn đăng kí mới đầu tư vào NNNT;
- Tỷ lệ doanh nghiệp đầu tư vào NNNT;
- Tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá hỗ trợ, ưu đãi tạo thuận lợi cho DN đầu tư vào NNNT

CHƯƠNG 2: ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI

2.1. Tổng quan CTMTQG xây dựng NTM

2.1.1. Mục tiêu

CTMTQG xây dựng NTM có mục tiêu chung là "Xây dựng NTM có kết cấu hạ tầng KTXH từng bước hiện đại; cơ cấu kinh tế và các hình thức TCSX hợp lý, gắn nông nghiệp với phát triển nhanh công nghiệp, dịch vụ; gắn phát triển nông thôn với đô thị theo quy hoạch; xã hội nông thôn dân chủ, ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; môi trường sinh thái được bảo vệ; an ninh trật tự được giữ vững; đời sống vật chất và tinh thần của người dân ngày càng được nâng cao; theo định hướng xã hội chủ nghĩa".

Mục tiêu cụ thể của chương trình là: đến năm 2015 có 20% số xã đạt chuẩn NTM và đến năm 2020 có 50% số xã đạt chuẩn NTM.

2.1.2. Các chính sách cho xây dựng NTM

2.1.2.1. Nguyên tắc xây dựng NTM

- Các nội dung, hoạt động phải hướng tới mục tiêu thực hiện 19 tiêu chí của Bộ tiêu chí quốc gia về NTM;
- Phát huy vai trò chủ thể của cộng đồng dân cư địa phương là chính;
- Kế thừa và lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình hỗ trợ có mục tiêu, các chương trình, dự án khác đang triển khai trên địa bàn nông thôn.
- Xây dựng NTM phải gắn với kế hoạch phát triển KTXH của địa phương, có quy hoạch và cơ chế đảm bảo thực hiện các quy hoạch xây dựng NTM;
- Công khai, minh bạch về quản lý, sử dụng các nguồn lực; tăng cường phân cấp, trao quyền cho cấp xã quản lý và tổ chức thực hiện các công trình, dự án;
- Xây dựng NTM là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội.

2.1.2.2. Nội dung xây dựng NTM gồm 11 nội dung:

- Quy hoạch xây dựng NTM;
- Phát triển hạ tầng KTXH;
- Chuyển dịch cơ cấu, phát triển kinh tế, nâng cao thu nhập;
- Giảm nghèo và an sinh xã hội;
- Đổi mới và phát triển các hình thức TCSX có hiệu quả ở nông thôn;
- Phát triển giáo dục, đào tạo ở nông thôn;
- Phát triển y tế, chăm sóc sức khỏe cư dân nông thôn;
- Xây dựng đời sống văn hóa, thông tin và truyền thông nông thôn;
- Cấp nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn;
- Nâng cao chất lượng tổ chức đảng, chính quyền, đoàn thể chính trị - xã hội trên địa bàn;
- Giữ vững an ninh, trật tự xã hội nông thôn.

2.1.2.3. Nguồn vốn cho xây dựng NTM

Nguồn vốn xây dựng NTM gồm 04 nguồn chính: (i) Ngân sách nhà nước (gồm NSTW và NSDP, phân thành vốn trực tiếp cho chương trình và vốn lồng ghép) 40%; (ii) vốn tín dụng 30%; (iii) vốn doanh nghiệp 20%; (iv) vốn đóng góp của cộng đồng dân cư 10%.

2.1.2.4. Chính sách hỗ trợ xây dựng NTM

Ngoài Quyết định 800 và Quyết định 491 là 2 văn bản pháp lý cơ bản định hướng xây dựng NTM thì còn có rất nhiều các chính sách của các Bộ, ngành hướng dẫn, hỗ trợ cho việc thực hiện mỗi nội dung xây dựng NTM. Có thể phân chia thành hai nhóm chính sách chủ yếu đang được thực hiện để hỗ trợ xây dựng NTM là:

Nhóm chính sách hỗ trợ trực tiếp: gồm các chính sách hướng trực tiếp vào việc hỗ trợ các xã thực hiện 19 tiêu chí NTM. Các Bộ, ngành có liên quan đến lĩnh vực nào được giao chủ trì lĩnh vực đó và đề xuất với Chính phủ ban hành quy định cụ thể về chính sách đầu tư, hỗ trợ.

Nhóm chính sách hỗ trợ gián tiếp: gồm các chính sách hỗ trợ hoạt động xây dựng NTM, gián tiếp tác động tới việc đạt được các tiêu chí NTM. Ví dụ: chính sách đào tạo nghề cho LĐNT, chính sách đưa trí thức trẻ về nông thôn, chính sách khuyến nông, chính sách tín dụng, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT...

2.1.3. Tình hình triển khai CTMTQG xây dựng NTM

Tính đến hết năm 2013, theo báo cáo sơ kết 3 năm của BCD chương trình, tất cả các tỉnh, thành phố đã thành lập BCD cấp tỉnh và bộ máy giúp việc. Ở cấp huyện và cấp xã cũng thành lập BCD và 71% số thôn đã thành lập BPT thôn.

Công tác tuyên truyền thực hiện chương trình được đẩy mạnh. Đến cuối năm 2011 có 100% cấp ủy đảng, chính quyền và các tổ chức đoàn thể các cấp đã triển khai công tác tuyên truyền tới người dân tại thôn, bản. Các tổ chức chính trị - xã hội, phương tiện truyền thông tích cực tuyên truyền về xây dựng NTM, nêu gương các điển hình thực hiện tốt, giới thiệu các mô hình, các cách làm hay, góp phần cho xây dựng NTM trở thành một phong trào trên phạm vi cả nước.

BCD Trung ương đã tổ chức 4 hội nghị tổng kết 3 năm xây dựng NTM ở 4 vùng và 01 hội nghị tổng kết cả nước. Các Bộ, ngành đã tổ chức nhiều đoàn khảo sát, các hội nghị sơ kết để đánh giá kết quả, kịp thời ban hành, sửa đổi, bổ sung các cơ chế chính sách, giải pháp thực hiện hiệu quả hơn các nhiệm vụ thuộc phạm vi quản lý nhà nước của ngành.

Trong 3 năm 2011-2013, Chương trình đã huy động được 485 nghìn tỷ đồng cho xây dựng NTM, trong đó: NSNN chiếm 33,4%; vốn tín dụng 47,7%; vốn doanh nghiệp 6%; người dân đóng góp 13%. Như vậy mức huy động đóng góp cho xây dựng NTM có sự chênh lệch lớn so với định mức nguồn vốn được nêu trong Quyết định 800.

Theo báo cáo sơ kết 3 năm ngày 16/5/2014 của BCD Trung ương, kết quả xây dựng NTM đạt nhiều thành tích đáng kể. Năm 2011, trung bình các xã cả nước chỉ đạt 4,7 tiêu chí NTM thì đến hết năm 2013 đã đạt 8,47 tiêu chí/xã. Tuy nhiên, chỉ có 2,05% số xã đạt 19 tiêu chí NTM (tương đương 185 xã) và 6,9% số xã đạt 15 – 18 tiêu chí. So với mục tiêu của chương trình thì tỷ lệ 20% số xã đạt tiêu chuẩn NTM vào năm 2015 rất khó đạt được.

2.1.4. Những tồn tại, vướng mắc trong xây dựng NTM

- Tiến độ triển khai xây dựng NTM còn chậm so với mục tiêu đặt ra, phong trào không đồng đều. Chậm và khó khăn nhất là ở các địa phương vùng miền núi Tây Bắc, vùng bãi ngang là nơi còn xã “trắng” tiêu chí NTM.

- Trong thực hiện các nội dung xây dựng NTM, mới tập trung cao cho xây dựng CSHT, các nội dung về phát triển sản xuất nâng cao thu nhập, phát triển văn hóa, cải thiện môi trường... chưa được quan tâm chỉ đạo và đầu tư đúng mức.
- Chưa có chính sách hỗ trợ phù hợp đối với các địa phương có điểm xuất phát thấp và điều kiện kinh tế xã hội khó khăn (vùng núi cao, bãi ngang).
- Chủ yếu mới tập trung cao thực hiện các nhiệm vụ thuộc trách nhiệm của cấp xã, lập quy hoạch, đề án, xây dựng công trình hạ tầng công cộng. Thiếu sự quan tâm, chỉ đạo và cơ chế thực hiện các nhiệm vụ của cấp cộng đồng và cấp hộ.
- Một số cơ chế chính sách của trung ương chậm được ban hành hoặc chậm sửa đổi, bổ sung để phù hợp với thực tế như: chính sách cho các vùng đặc thù, cơ chế lồng ghép các chương trình, dự án trên địa bàn xã; hướng dẫn thực hiện tiêu chí về cơ sở vật chất văn hóa; nhà ở dân cư đạt chuẩn...
- Mô hình tổ chức bộ máy chỉ đạo, tổ chức thực hiện xây dựng NTM hiện nay vẫn có sự thiếu thống nhất. Việc thiếu cán bộ chuyên trách ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng công tác tham mưu và tổ chức triển khai thực hiện Chương trình.
- Vai trò của cấp huyện chưa thật rõ nét, nhất là trong quy hoạch, thúc đẩy phát triển các vùng sản xuất hàng hóa tập trung quy mô lớn, chỉ đạo xây dựng NTM ở cấp xã.
- Nguồn ngân sách bố trí cho chương trình còn thấp so với nhiệm vụ đề ra; Đầu tư của doanh nghiệp trong nước và đầu tư của nước ngoài vào nông thôn rất thấp; Thiếu cơ chế lồng ghép hiệu quả các chương trình, dự án trên địa bàn nông thôn.
- Chất lượng công tác quy hoạch ở nhiều nơi còn thấp. Nhiều xã mới dừng ở quy hoạch chung, thiếu cụ thể hóa cần thiết. Nhiều Đề án nặng về tính toán đầu tư xây dựng CSHT, chưa chú trọng đúng mức tới phát triển sản xuất, văn hoá, bảo vệ môi trường, thiếu giải pháp thực hiện, tính toán huy động nguồn lực còn thiếu tính thực tiễn.
- Phát triển kết cấu hạ tầng cấp xã còn chưa đồng bộ và chưa đồng đều giữa các vùng. Các địa phương miền núi phía Bắc, đồng bằng sông Cửu Long có tốc độ phát triển kết cấu hạ tầng chậm do điều kiện địa hình chia cắt, suất đầu tư lớn, trong khi nguồn lực còn hạn chế.
- Việc quản lý, duy tu và bảo dưỡng các công trình hạ tầng còn nhiều bất cập, chưa có cơ chế tài chính để thực hiện.
- Việc chỉ đạo phát triển sản xuất ở nhiều nơi còn lúng túng trong chuyển đổi cơ cấu sản xuất hàng hóa tập trung.
- Việc chuyên hướng đầu tư của các doanh nghiệp về nông thôn; phát triển làng nghề chưa trở thành định hướng quan trọng để chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông thôn.
- Các hình thức TCSX và dịch vụ ở nông thôn chưa có chuyển biến tích cực. Hầu hết HTX hiện có chậm đổi mới, đa số hoạt động kém hiệu quả.
- nếp sống văn minh, các hoạt động văn hóa văn nghệ, thể thao ở khu vực nông thôn vẫn chậm được cải thiện; chất lượng gia đình văn hóa, làng văn hóa ở nhiều nơi chưa đảm bảo, có nơi chạy theo thành tích; một số tệ nạn xã hội, hủ tục lạc hậu vẫn chưa có xu hướng giảm. Nguồn lực xây dựng đời sống văn hóa nông thôn mới còn hạn hẹp; thiết chế văn hóa, thể thao nông thôn còn thiếu và yếu.
- Các vấn đề về môi trường nông thôn chưa có nhiều chuyển biến rõ rệt. Các hoạt động cải tạo cảnh quan vẫn chưa được chú trọng chỉ đạo thực hiện.

2.2. Chính sách xây dựng hạ tầng KTXH

2.2.1. Tổng quan chính sách

Phát triển hạ tầng KTXH là nội dung thứ 2 trong 11 nội dung xây dựng NTM. Có 7 hoạt động được triển khai gồm: (1) Hoàn thiện đường GTNT đến trụ sở UBND xã và trên địa bàn xã; (2) Hoàn thiện hệ thống công trình cung cấp điện sinh hoạt và sản xuất trên địa bàn xã; (3) Hoàn thiện hệ thống các công trình phục vụ nhu cầu VHTT trên địa bàn xã; (4) Hoàn thiện hệ thống các công trình phục vụ việc chuẩn hóa về y tế trên địa bàn xã; (5) Hoàn thiện hệ thống các công trình phục vụ việc chuẩn hóa về giáo dục trên địa bàn xã; (6) Hoàn chỉnh trụ sở xã và các công trình phụ trợ; (7) Cải tạo, xây mới hệ thống thủy lợi trên địa bàn xã.

TTLT số 26 của Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC đã có hướng dẫn chi tiết các nội dung về xây dựng hạ tầng KTXH. Ngoài ra, một vấn đề đáng lưu ý là Quyết định 800 nêu rõ NSTW hỗ trợ 100% cho 05 công trình thuộc nghiên cứu này. Tuy nhiên đến ngày 08/06/2012, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định 695/QĐ-TTg điều chỉnh lại mức hỗ trợ, trong đó chỉ có trụ sở xã được NSTW hỗ trợ 100%, 04 hạng mục còn lại chỉ được hỗ trợ một phần theo quyết định của HĐND tỉnh và nguồn hỗ trợ được nêu chung là NSNN (gồm cả NSTW và NSĐP).

2.2.2. Đánh giá quá trình triển khai

Các địa phương đã ưu tiên dành nhiều nguồn lực cho xây dựng hạ tầng, là yếu tố quan trọng nhất để đổi mới bộ mặt nông thôn, tạo đà cho phát triển KTXH và tăng hưởng thụ trực tiếp cho người dân. Nhiều địa phương đã chủ động ban hành cơ chế hỗ trợ linh hoạt, phù hợp điều kiện cụ thể của từng vùng để huy động nguồn lực đầu tư cho lĩnh vực này.

Theo quy định, trước hết đề án xây dựng NTM của xã được xây dựng và được UBND huyện phê duyệt. Sau khi đề án được phê duyệt, khi triển khai từng hạng mục xây dựng NTM, BQL xây dựng NTM xã xây dựng đề án chi tiết.

Các xã điểm NTM của BBT đã triển khai xây dựng NTM từ năm 2009 và vì là xã điểm nên được đầu tư nhiều từ NSNN và từ các chương trình, dự án. Ngược lại, các xã mô hình điểm của tỉnh chỉ được triển khai từ 2011 và không được đầu tư nhiều vốn, nên chỉ được đầu tư một vài công trình quy mô nhỏ, hoặc chỉnh trang, nâng cấp công trình nào đó.

Theo Quyết định 800, 05 công trình CSHT trong nghiên cứu này (trụ sở xã, đường giao thông, trạm y tế, trường học, nhà văn hóa) đều được NSNN hỗ trợ 100% vốn. Vì vậy, các xã đều không xây dựng phương án huy động vốn đóng góp từ cộng đồng và trong thực tế tại tất cả các xã khảo sát, cộng đồng dân cư không đóng góp gì cho xây dựng các công trình này.

Theo quy định, việc lựa chọn ưu tiên xây dựng công trình nào phải lấy ý kiến cộng đồng dân cư. Trong thực tế khảo sát tại các xã, BQL xây dựng NTM xã chỉ đưa ra lấy ý kiến đồng thuận từ HĐND xã, trong đó đã có đại diện các đoàn thể và các thôn. Cách làm này không vi phạm quy định vì quy chế dân chủ cơ sở và Thông tư 26 chỉ quy định chính quyền phải lấy ý kiến cộng đồng, nhưng không nêu cụ thể cách thức lấy ý kiến. Do đó, đối với các công trình CSHT mà không huy động người dân đóng góp, BQL xã chỉ xin ý kiến của HĐND xã.

Phần lớn các xã tập trung nguồn vốn dành cho xây dựng CSHT vì đây là bộ mặt của nông thôn, tạo đà cho các hoạt động khác, nguồn kinh phí NSNN cấp 100% và là phần việc dễ làm. Trong khi đó, phần kinh phí dành cho phát triển sản xuất tương đối thấp. Đối với hộ dân, hộ mong muốn đầu tư cho công trình cấp thôn nhiều hơn.

Chương trình thí điểm xây dựng NTM tại 11 xã điểm kết thúc cuối năm 2011. Tuy nhiên, cho đến đầu năm 2013, nhiều hạng mục hạ tầng KTXH ở các xã điểm vẫn chưa hoàn thành hoặc hoàn thành nhưng chưa đưa vào sử dụng được. Lý do là thiếu vốn, chưa được

NSNN cấp kinh phí. Một số xã đã để cho các công ty tư nhân ứng vốn xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng trước với hy vọng là NSNN cấp sau hoặc UBND xã có thể bán đất (được phép) để trả nợ sau. Tuy nhiên, do không được cấp kinh phí hoặc không bán được đất nên có xã nợ tiền tư nhân rất lớn. Ví dụ: xã Thụy Hương (Chương Mỹ, Hà Nội) nợ doanh nghiệp hơn 60 tỷ đồng, xã Hải Đường (Hải Hậu, Nam Định) xây trụ sở xã mới chỉ xong phần thô thì dừng thi công vì thiếu vốn.

Một điểm đáng quan tâm nữa là có xã phải huy động nhiều nguồn vốn cho xây dựng một công trình CSHT bằng cách lồng ghép các nguồn. Các nguồn kinh phí khác nhau lại có cơ chế giải ngân và thanh quyết toán riêng, định mức kỹ thuật cũng khác nhau nên gây khó khăn, phức tạp trong quá trình xây dựng công trình.

Tất cả các xã khảo sát đều tự làm chủ đầu tư dự án xây dựng CSHT. Trong thời gian đầu BQL xã có nhiều ngỡ ngàng khi phải thực hiện hàng loạt các thủ tục hồ sơ, chứng từ cho mỗi một dự án đầu tư CSHT. Năng lực cán bộ xã còn hạn chế nên nhiều nội dung phải nhờ huyện giúp đỡ. Sau một thời gian thực hiện, cán bộ xã bắt đầu thành thạo hơn. Tuy nhiên, quy trình để thực hiện một công trình hạ tầng, từ khâu khảo sát, thiết kế cho đến nghiệm thu, đưa vào sử dụng, vẫn hết sức phức tạp.

Ngoài các xã điểm NTM của Ban Bí thư, thì các xã khác bắt đầu xây dựng NTM từ năm 2011. Do NSNN, đặc biệt là NSTW cấp, có mức hỗ trợ thấp nên tại các xã này, hoạt động chính trong thời gian đầu xây dựng NTM là: (i) kiện toàn bộ máy tổ chức; (ii) thông tin, tuyên truyền, vận động; (iii) đào tạo, tập huấn, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ xây dựng NTM; (iv) xây dựng quy hoạch NTM; (v) xây dựng đề án NTM.

Do nguồn vốn nhà nước hỗ trợ được tập trung nhiều cho các hoạt động trên, vì vậy các hoạt động xây dựng CSHT mới bước đầu thực hiện một vài dự án nhỏ, cùng với một số hoạt động phát triển sản xuất. Các hạng mục hạ tầng chủ yếu là các công trình được nhà nước hỗ trợ 100% từ nguồn vốn trực tiếp cho chương trình hoặc từ các nguồn vốn lồng ghép. Một số xã cũng triển khai các công trình ở cấp thôn xóm, trong đó tập trung vào hai hạng mục là đường trục thôn và nhà văn hóa thôn.

Qua khảo sát thực tế công tác xây dựng hạ tầng KTXH ở các tỉnh, có thể nhận thấy các địa phương đều rất hăng hái, tích cực tuyên truyền, vận động các nguồn lực để đầu tư cũng như học hỏi kinh nghiệm về cách làm từ các xã đi trước. Tuy nhiên, trong xây dựng hạ tầng KTXH, các xã đề cập nhiều đến những khó khăn sau:

- Tình trạng nợ trong xây dựng cơ bản diễn ra ở nhiều địa phương. Các xã vội vã đầu tư các công trình hạ tầng nhưng vốn đầu tư không được cấp đủ nên xảy ra tình trạng nợ các doanh nghiệp. Thậm chí, nhiều xã vừa nợ vừa chưa hoàn thiện công trình.
- So với các tiêu chuẩn của bộ tiêu chí quốc gia về NTM thì suất đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng ở các xã đều mức cao, đặc biệt là ở miền núi, địa bàn rộng, dân cư sống phân tán, địa hình phức tạp, suất đầu tư cho giao thông rất lớn.
- Năng lực cán bộ xã khi bắt tay vào làm NTM còn hạn chế, thời gian đầu tập trung các hoạt động xây dựng quy hoạch, đề án, năng lực làm chủ đầu tư các công trình hạ tầng trong thời gian đầu còn gặp nhiều ngỡ ngàng. Công tác phối hợp giữa các cơ quan ở địa phương chưa chặt chẽ, chưa đồng bộ.
- Các địa phương gặp khó khăn trong việc lồng ghép các nguồn vốn từ các chương trình hỗ trợ khác nhau do chưa có văn bản hướng dẫn việc lồng ghép, do đó khi xây dựng CSHT phải thực hiện theo các quy trình, thủ tục khác nhau tùy theo cơ chế của mỗi chương trình hỗ trợ.

- Vốn hỗ trợ của nhà nước trực tiếp cho chương trình NTM thấp. Năm 2012 - 2013, số vốn trung ương hỗ trợ cho các tỉnh từ 30 tỷ đến gần 100 tỷ đồng/tỉnh. Nếu cho rằng nguồn vốn này được các tỉnh dồn hết cho các xã đăng ký đạt NTM đến 2015 thì mỗi xã chỉ được 600 triệu đến 2 tỷ đồng. Số vốn hạn chế như vậy không thể giúp các xã đầu tư cho CSHT theo đề án NTM của xã, đặc biệt đối với các xã không nằm trong các chương trình mục tiêu thì các nguồn vốn lồng ghép để đầu tư càng hạn chế hơn.
- Việc lựa chọn xã mục tiêu đến năm 2015 hoàn thành 19 tiêu chí NTM dẫn đến thiếu cân bằng trong phân bổ nguồn lực đầu tư. Các tỉnh tập trung ưu tiên các nguồn lực cũng như chương trình, dự án hỗ trợ cho các xã mục tiêu. Điều này đã gây bức xúc cho người dân và cán bộ ở các xã không được chọn làm điểm.
- Tiêu chí đạt nhưng chưa bền vững: qua 2 năm xây dựng NTM, các xã điểm được đầu tư đạt kết quả về tiêu chí hạ tầng KTXH song chưa hoàn thiện. Các công trình được đầu tư chủ yếu về bộ khung bên ngoài, còn cơ sở vật chất, trang thiết bị cũ hoặc chưa được đầu tư. Đối với các xã điểm của tỉnh, một số xã cũng đạt được tiêu chí về y tế nhưng chất lượng Trạm y tế cũng chưa đảm bảo theo đúng thang điểm đánh giá trong bộ tiêu chí về y tế do Bộ Y tế ban hành.

2.2.3. Kết quả thực hiện

- Về phát triển giao thông nông thôn: trong 3 năm, cả nước đã và đang triển khai xây dựng trên 5 ngàn công trình với khoảng 70.000 km đường giao thông nông thôn. Đã có 11,6% số xã đạt tiêu chí giao thông.
- Trường học các cấp: đã xây mới thêm 198 trường trung học phổ thông; xây dựng bổ sung 25.794 phòng học mầm non, 39.480 phòng học cho tiểu học, 21.899 phòng học cho THCS, 5.018 phòng học cho THPT. Đã có 21,9% xã đạt tiêu chí trường học với 289 trường mẫu giáo, 1.910 trường mầm non, 5.254 trường tiểu học và 2.164 trường trung học cơ sở đạt chuẩn quốc gia.
- Hệ thống các trạm y tế: đã có 99,51% số xã có trạm y tế, 72% trạm y tế xã có bác sĩ, trên 95% trạm y tế xã có nhà hộ sinh. Đã có 45,9% xã đạt chuẩn quốc gia về y tế.
- Cơ sở vật chất văn hóa: đã có 44,8% số xã có trung tâm văn hoá - thể thao xã. Đã có 7,7% số xã đạt chuẩn về cơ sở vật chất văn hóa.

Bảng 2: Kết quả đạt được của 7 xã điểm trung ương

STT	Xã	Tỉnh	Số tiêu chí đạt về CSHT năm 2011	Bốn công trình cấp xã năm 2011			
				Đường GT	NVH xã	TYT xã	Trường học
1	Tân Thịnh	Bắc Giang	9	Đạt	Đạt	Đạt	Đạt
2	Hải Đường	Nam Định	7	Đạt	Chưa đạt	Đạt	Đạt
3	Gia Phố	Hà Tĩnh	8	Đạt	Đạt	Đạt	Đạt
4	Tam Phước	Quảng Nam	9	Đạt	Đạt	Đạt	Đạt
5	Tân Hội	Lâm Đồng	9	Đạt	Đạt	Đạt	Đạt
6	Tân Lập	Bình Phước	8	Đạt	Đạt	Đạt	Đạt
7	Định Hòa	Kiên Giang	5	Chưa đạt	Chưa đạt	Đạt	Chưa đạt
	Bình quân chung		7,9				

Nguồn: Kết quả điều tra của đề tài

2.2.4. Đánh giá tác động

5 hạng mục hạ tầng KTXH cấp xã là trụ sở xã, trạm y tế, đường giao thông, trường học và nhà văn hóa khi được đầu tư xây dựng sẽ có tác động đến toàn thể cộng đồng xã, từ người dân đến các tổ chức. Nhìn chung người dân đánh giá các công trình CSHT đã giúp ích cho phát triển sản xuất và cải thiện chất lượng cuộc sống của cư dân nông thôn. Kết quả điều tra 111 hộ dân ở 7 xã điểm cho thấy phần lớn người dân đánh giá việc đầu tư các công trình CSHT đã giúp tạo điều kiện tốt hơn cho sinh hoạt, sản xuất, cho khám chữa bệnh tại trạm y tế xã, cho việc học tập tại các trường học của xã, cho việc tham gia các hoạt động văn hóa thể thao và cho việc bảo vệ môi trường sống.

Bảng 3: Đánh giá của người dân 7 xã điểm về CSHT

Chỉ tiêu	% hộ dân đánh giá
Điều kiện sinh hoạt, sản xuất tốt hơn	90,1
Điều kiện khám chữa bệnh ở TYTX tốt hơn	73,0
Điều kiện học tập tại xã tốt hơn	68,5
Điều kiện tham gia hoạt động VH TT tốt hơn	83,8
Điều kiện vệ sinh môi trường tốt hơn	73,0

Nguồn: Kết quả điều tra của đề tài

Đến tháng 5/2014, đã có 98,3% số xã có đường ô tô về trung tâm xã, trong đó 87,4% số xã có đường đến UBND xã được nhựa, bê tông hóa. Chính quyền địa phương đánh giá rằng nhờ có đường giao thông tốt hơn đã giúp ích cho việc phát triển thương mại, giao thông thuận lợi hơn. Việc xây dựng nhà văn hóa xã theo chuẩn đã tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tham gia hưởng thụ các hoạt động văn hóa, thể thao, các hoạt động xã hội. 83,8% người dân được phỏng vấn đánh giá việc xây dựng cơ sở văn hóa đã tạo điều kiện tốt hơn cho người dân tham gia các hoạt động văn hóa thể thao. Ví dụ, tại xã Tam Phước (huyện Phú Ninh, tỉnh Quảng Nam), người dân đặc biệt hài lòng vì có nhà văn hóa bởi người dân được tổ chức cưới hỏi cho con cái tại đây, được lãnh đạo xã phát biểu, tặng quà, vừa cảm thấy vinh dự, vừa bớt phải lo công tác tổ chức.

Theo báo cáo của BCD Trung ương năm 2014, khoảng 78,8% trạm y tế xã đã thực hiện khám chữa bệnh bằng bảo hiểm y tế. Tỷ lệ thôn, bản có nhân viên y tế hoạt động đạt trên 86%. Công tác chăm sóc sức khỏe tuyến cơ sở được đổi mới, mở rộng dịch vụ y tế cho tuyến xã, thí điểm thực hiện quản lý một số bệnh mãn tính, góp phần giảm tải cho tuyến trên. 73% người dân đánh giá điều kiện khám chữa bệnh ở các xã điểm NTM đã tốt hơn trước.

Kết quả của việc đầu tư, cải thiện CSHT giáo dục đã tạo điều kiện học tập của con em nông thôn được tốt hơn (68,5% hộ dân đánh giá tốt hơn). Theo báo cáo của BCĐTƯ năm 2014, trẻ em đi nhà trẻ tăng 15,8% so với năm 2008; trẻ em đi mẫu giáo tăng 11,4% so với năm 2008. Hệ thống trường phổ thông dân tộc nội trú ngày càng được hoàn thiện, giải quyết được 07 - 12% học sinh dân tộc vào học. Chính sách hỗ trợ học phí cho con em đồng bào dân tộc, miền núi, chính sách cho vay vốn để học tập được điều chỉnh tạo thuận lợi cho học sinh, sinh viên từ các vùng nông thôn.

Nhờ giao thông tốt hơn, thuận lợi cho đi lại, trao đổi thương mại hàng hóa. Điều đó giúp cho sản xuất tốt hơn, góp phần tăng thu nhập cho người dân nông thôn. Báo cáo tổng kết 3 năm xây dựng NTM đã đánh giá rằng thu nhập của cư dân nông thôn năm 2013 đã tăng gấp 1,8 lần so với năm 2010. Tỷ lệ hộ nghèo nông thôn đến hết năm 2013 là 12,6% giảm bình quân 2%/năm so với năm 2008.

2.2.5. Hạn chế, bất cập của chính sách xây dựng CSHT

- Xây dựng CSHT NTM thường được lồng ghép từ nhiều nguồn vốn khác nhau, mỗi nguồn vốn có quy trình, thủ tục khác nhau trong khi chưa có văn bản hướng dẫn việc lồng ghép các nguồn vốn nên các địa phương gặp khó khăn trong việc lồng ghép.
- Ngân sách hỗ trợ của nhà nước thấp, nên các địa phương thường tập trung xây dựng CSHT tặng cho một số xã điểm, các xã khác ít được đầu tư.
- Ngân sách cấp không đầy đủ, chậm nên nhiều công trình chậm tiến độ, kéo dài trong nhiều năm.

2.3. Chính sách đào tạo nghề cho LĐNT

2.3.1. Tổng quan chính sách

Các nội dung liên quan đến chính sách đào tạo nghề cho LĐNT (sau đây gọi tắt là Đề án 1956) được nêu cụ thể trong Quyết định 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 và Thông tư liên tịch 112/2010/TTLT-BTC-BLĐTBXH ngày 30/7/2010. Mục tiêu của chính sách là:

- Bình quân hàng năm đào tạo nghề cho khoảng 1 triệu LĐNT (giai đoạn 2011-2015 đào tạo 4.700.000 lao động; giai đoạn 2016-2020 đào tạo 5.500.000 lao động);
- Nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo nghề, nhằm tạo việc làm, tăng thu nhập của LĐNT, góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động và cơ cấu kinh tế, phục vụ sự nghiệp CNH-HĐH NNNT.

Đối tượng của đề án 1956 gồm 3 nhóm đối tượng: (1) LĐNT thuộc diện được hưởng chính sách ưu đãi (người có công với cách mạng, hộ nghèo, người dân tộc thiểu số, người tàn tật, người bị thu hồi đất canh tác); (2) LĐNT thuộc diện hộ có thu nhập tối đa bằng 150% thu nhập của hộ nghèo; (3) LĐNT khác có nhu cầu học nghề.

Đề án 1956 đưa ra 05 nhóm giải pháp thực hiện: (1) Tuyên truyền; (2) Hỗ trợ đầu tư cơ sở vật chất phục vụ đào tạo; (3) Phát triển đội ngũ giáo viên, giảng viên và cán bộ quản lý; (4) Phát triển chương trình, giáo trình, học liệu; (5) Hỗ trợ người LĐNT tham gia học nghề.

Nguồn vốn thực hiện đề án gồm NSTW và NSĐP. NSTW hỗ trợ LĐNT học nghề đối với các địa phương chưa tự cân đối được ngân sách. Ngoài nguồn hỗ trợ của NSTW, các địa phương chủ động bố trí ngân sách địa phương để bảo đảm triển khai có hiệu quả các hoạt động của Đề án. UBND cấp tỉnh có trách nhiệm cân đối nguồn kinh phí thực hiện Đề án với các nguồn kinh phí đào tạo nghề thường xuyên, các chương trình, dự án khác trên địa bàn để tổ chức đào tạo nghề cho LĐNT. TTLT 112 cũng quy định cụ thể các định mức tài chính cho đầu tư cơ sở vật chất, phát triển giáo trình, giáo cụ, thù lao chuyên gia...

2.3.2. Đánh giá quá trình triển khai

Công tác tổ chức bộ máy, khảo sát nhu cầu đào tạo nghề, xây dựng đề án và tuyên truyền đều được các địa phương thực hiện đầy đủ theo quy định. Tuy nhiên, theo kết quả khảo sát 146 lao động được đào tạo nghề ở 7 tỉnh, chỉ có 3,5% số người biết rằng được hỗ trợ sau đào tạo nghề. Những người được phỏng vấn chỉ nắm được chương trình đào tạo có hỗ trợ học phí, tiền ăn, tiền đi lại nếu thuộc đối tượng ưu tiên. Bên cạnh đó, cán bộ lãnh đạo ở 7/21 xã khảo sát không nắm được những nội dung cơ bản của Đề án 1956 hoặc có sự nhầm lẫn giữa chương trình đào tạo của đề án với các hoạt động tập huấn, khuyến nông...

Công tác xác định nhu cầu đào tạo nghề ở các tỉnh thực hiện chưa sát với thực tế do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan. Nhiều địa phương chậm trễ và khó khăn trong việc tổng hợp nhu cầu đào tạo. Ví dụ: theo Sở LĐTBXH tỉnh Quảng Nam, mặc dù đề án 1956

triển khai đã được 2 năm nhưng đến thời điểm cuối năm 2012, vẫn còn 4 huyện vẫn chưa xây dựng đề án đào tạo của huyện, có huyện chưa thành lập Ban chỉ đạo cấp huyện. Nhiều xã của các huyện, thành phố chưa có tổ triển khai thực hiện đề án; tại Lâm Đồng và Bình Phước, chương trình đào tạo hàng năm dựa trên kế hoạch của cấp trên, chỉ tiêu số người được đào tạo nghề trong tiêu chí NTM. Điều này cho thấy việc xác định nhu cầu đào tạo còn nhiều bất cập.

Về thực hiện lựa chọn đối tượng tham gia học nghề: kết quả khảo sát tại 07 tỉnh cho thấy, lựa chọn đối tượng được đào tạo nghề được giao cho các đoàn thể (chủ yếu là hội nông dân, hội phụ nữ...) ở địa phương tiến hành. Có 47,6% số người được phỏng vấn cho biết được địa phương thông báo và họ đăng kí học nghề. Đây là cách thức lựa chọn người học nghề phổ biến nhất. Tuy vậy, vẫn còn tình trạng chỉ định người học nghề (27,6%), hình thức lựa chọn này có thể chưa đáp ứng tốt nhu cầu thực sự của người dân. Trường hợp này thường rơi vào các đối tượng là hộ nghèo, hộ trong diện ưu tiên. Bên cạnh đó khá nhiều người lao động đã chủ động đến các cơ sở tự đăng ký ngành nghề mình mong muốn (22,8%), thường tập trung ở nhóm hộ trung bình và hộ giàu và đối tượng lao động tập trung nhiều ở tỉnh Bình Phước, địa phương có nghề cao su – ngành nghề có khả năng giải quyết việc làm tốt tại địa phương này). Thực tế cho thấy, đối tượng lao động trực tiếp đăng ký học nghề (ý thức tốt về định hướng nghề nghiệp) vẫn đề giải quyết sau đào tạo đạt hiệu quả cao. Đây là vấn đề đáng được lưu tâm trong công tác chỉ đạo, tổ chức hoạt động đào tạo nghề cho LĐNT hiện nay. Kết quả cũng chỉ ra những bất cập trong lựa chọn đối tượng học nghề: 4,1% người học về cho biết họ học để biết chứ không phải học vì mục đích làm việc, 8,2% người học nghề trả lời họ đã học nghề vì được hỗ trợ tiền học phí, tiền ăn.

Các địa phương có quy định khác nhau về định mức kinh phí đào tạo nghề theo các ngành nghề đào tạo. Nhiều địa phương nhầm lẫn giữa kinh phí đào tạo với kinh phí hỗ trợ của nhà nước đối với các ngành nghề đào tạo dẫn đến định mức kinh phí đào tạo thấp, các cơ sở đào tạo không thực sự mặn mà với công tác đào tạo nghề (ví dụ: lớp các lớp đào tạo về nông nghiệp tại Kiên Giang: 10.773.700 đồng/1 lớp học, bao gồm tất cả chi phí tổ chức lớp học, thuê giáo viên, phương tiện phục vụ lớp học...). Quy định mức kinh phí đào tạo nghề còn thấp, nhất là đối với một số nghề cần mua con giống, vật liệu phục vụ thực hành... Theo nhận định của các địa phương, chính định mức kinh phí thấp nên các địa phương thường lựa chọn hình thức đào tạo nghề ngắn hạn là chủ yếu. Các khóa đào tạo nông nghiệp được xem như là khóa tập huấn dài ngày và đào tạo tiểu thủ công nghiệp không khác nhiều so với các lớp tập huấn khuyến công.

Khảo tại 07 tỉnh cho thấy tất cả các tỉnh đều không dành nguồn vốn giải quyết việc làm cho lao động sau khi học nghề được vay vốn. Các tỉnh Hà Tĩnh, Bình Phước và Kiên Giang thực hiện đúng theo đối tượng và định mức của thông tư hướng dẫn trên; xã Tam Phước (Quảng Nam) hỗ trợ tiền ăn cho đối tượng khác (đối tượng 2, 3) ngoài các đối tượng chính sách đã được hỗ trợ theo quy định. Tỉnh Lâm Đồng quy định hỗ trợ cho cả các đối tượng tự đăng ký học sơ cấp, trung cấp và cao đẳng tại các cơ sở đào tạo khác (không đúng theo quy định của thông tư hướng dẫn 112). Về cơ bản, các địa phương ưu tiên lựa chọn đối tượng học nghề là đối tượng chính sách để được hỗ trợ tiền ăn, tiền đi lại.

Về ngành nghề đào tạo, kết quả khảo sát cho thấy đào tạo nghề cho LĐNT chủ yếu vẫn tập trung đào tạo nghề dưới 3 tháng là phổ biến (76,6%). Ngành nghề nông nghiệp chiếm tỷ lệ lớn trong cơ cấu đào tạo (60%). Đối với ngành nghề nông nghiệp chủ yếu mang tính chất tập huấn nâng cao kiến thức hơn là việc đào tạo ngành nghề mới (87,5% số người tham gia đã từng làm nghề trước khi đào tạo). Tại các địa phương khảo sát các nghề được đào tạo tập trung vào các cây trồng phổ biến như: kỹ thuật trồng và chăm sóc cà phê (Lâm Đồng), kỹ thuật trồng lúa, chăn nuôi (Kiên Giang). Đây là những nghề mà người tham gia đào tạo đã làm hoặc đang

làm. Các địa phương có tỷ lệ đào tạo sơ cấp cao (Bình Phước, Nam Định) thực tế thời gian thực học cũng không quá 3 tháng (nghề cạo mũ cao su ở Bình Phước: 66 ngày; nghề may tại Nam Định: 60 ngày). Đối với nhóm nghề phi nông nghiệp, khảo sát cho thấy rằng: các khóa đào tạo ngành nghề phi nông nghiệp chỉ mang tính giới thiệu ngành nghề (đối với người chưa biết nghề), củng cố kiến thức cơ bản (đối với người đã từng làm nghề). Do đó, khả năng ứng dụng và cơ hội việc làm cho học viên không cao (hầu hết các doanh nghiệp phải đào tạo lại khi tuyển người đã học nghề).

2.3.3. Kết quả thực hiện

Tổng kinh phí dự án đào tạo nghề cho LĐNT từ NSTW đã hỗ trợ các Bộ, ngành, địa phương trong 4 năm (2010 - 2013) là 4.806,663 tỷ đồng, bằng 18,5% tổng kinh phí dự kiến bố trí thực hiện Đề án đến năm 2020.

Trong 4 năm (2010 - 2013) đã hỗ trợ dạy nghề cho trên 1,615 triệu LĐNT, bằng 22,9% tổng số LĐNT được hỗ trợ học nghề theo chính sách của Đề án 1956 trong 11 năm (2010 - 2020). Trong đó, gần 1,2 triệu người có việc làm mới, được doanh nghiệp tuyển dụng hoặc tiếp tục làm nghề cũ có năng suất, thu nhập cao hơn, đạt trên 79%.

Đã có 62.073 người thuộc hộ nghèo, sau học nghề có việc làm, thu nhập đã thoát nghèo, chiếm 35,2% số người nghèo tham gia học nghề (hơn 176 ngàn người); 49.794 người sau học nghề có việc làm, thu nhập cao hơn mức thu nhập trung bình của các hộ dân trong vùng (hộ có thu nhập khá), chiếm 4,2% số người học xong có việc làm.

Tổng số lao động được học nghề nông nghiệp là 231.119 người, trong đó lao động nữ chiếm 39,6%. Trong số 212.141 LĐNT đã học xong nghề nông thì 79,5% số người có việc làm. Có 761 cơ sở tham gia dạy nghề nông nghiệp cho LĐNT; có 12.705 giáo viên tham gia dạy nghề. Đã thu hút được nhiều cơ sở dạy nghề, hệ thống các trường thuộc Bộ NN&PTNT, các trung tâm dạy nghề và Trung tâm Khuyến nông tỉnh tham gia dạy nghề cho LĐNT; một số nơi đã gắn kết giữa địa phương, cơ sở đào tạo và doanh nghiệp trong việc triển khai đào tạo, tạo việc làm cho người lao động.

Bộ NN&PTNT đã thử nghiệm mô hình thí điểm cấp thẻ học nghề nông nghiệp cho 10.299 lao động và đã đào tạo được 9.757 lao động nông thôn học nghề nông theo hình thức cấp thẻ. Kết quả mô hình đã báo cáo và đang chờ ý kiến của Thủ tướng Chính phủ.

2.3.4. Đánh giá tác động

2.3.4.1. Tác động đối với tạo việc làm và việc làm mới

Kết quả khảo sát cho thấy 85,6% người học nghề có làm nghề đã học sau khi được học nghề. Tuy nhiên, tỷ lệ làm việc đúng nghề được đào tạo ở các ngành thương mại dịch vụ rất thấp (chỉ 20%), ở ngành nông nghiệp là cao nhất (92,1%). Lý do là người học nghề NLN nghiệp là những người đang làm NLN nghiệp. Trong đó, người nghèo là đối tượng làm đúng nghề sau khi học thấp nhất (68,4%)

14 % người học nghề nhưng không làm nghề đã được học. Lý do được nêu ra là: người học không tìm được việc làm về nghề đó, người học không muốn làm nghề đã học; người học chưa thạo nghề để làm việc; thiếu vốn đầu tư để thực hành nghề; địa phương không có ngành nghề đã học. Kết quả khảo sát cũng cho thấy chỉ có 30,8% người học ngành nghề mới; 21,9% đã làm nghề mới sau khi được học và 15,1% tiếp tục duy trì được ngành nghề mới đã học. Những người không tìm kiếm được việc làm sau học nghề cho rằng cơ hội tìm được việc làm không cao (62,7%).

Đào tạo nghề sơ cấp và ngắn hạn cũng tạo cơ hội cho người học làm việc cho các doanh nghiệp. Số liệu cho thấy có 6,2% người học đã có việc làm cho doanh nghiệp mà trước đó họ chưa từng làm việc cho doanh nghiệp. Đào tạo nghề cũng tăng cơ hội việc làm cho người dân nông thôn tại các cơ sở sản xuất địa phương.

Như vậy, tác động của đào tạo nghề trong việc tạo ra việc làm mới cho người lao động nông thôn, nhưng chưa thật sự rõ rệt. Nguyên nhân của tình trạng này:

- Đối với các nghề nông nghiệp: địa phương cấp xã, huyện chưa có quy hoạch sản xuất phù hợp, đào tạo nghề chưa gắn với quy hoạch sản xuất, quy hoạch vùng chuyên canh, vùng sản xuất hàng hóa. Do đó, chưa thu hút được lực lượng lao động lớn vào sản xuất nông nghiệp hàng hóa, tạo công ăn việc làm mới đối với các ngành nghề nông nghiệp.
- Chính sách thu hút doanh nghiệp đầu tư vào khu vực NNNT theo Nghị định 61 chưa phát huy hiệu quả, chưa tạo ra câu về lao động tại khu vực nông thôn.
- Các ngành nghề thủ công nghiệp sản xuất phụ thuộc lớn vào thị trường, các mối liên kết trong tiêu thụ sản phẩm tiểu thủ công nghiệp còn yếu và không bền vững. Tại xã Tam Phước (Quảng Nam) lao động sau lớp học về mây tre đan chỉ có việc làm trong một năm, đến nay 95% lao động không làm nghề do sản phẩm không thể tiêu thụ được, liên kết tiêu thụ với doanh nghiệp xuất khẩu bị gián đoạn do khủng hoảng kinh tế. Tình hình tương tự cũng đang diễn ra tại xã Tân Hội (Lâm Đồng).
- Nghề đào tạo chưa đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động. Các lớp đào tạo nghề ngắn hạn tiểu thủ công nghiệp, may công nghiệp, móc len.. thường chỉ đào tạo về 1 loại mẫu mã sản phẩm, trong khi thị trường yêu cầu về mẫu mã thường xuyên thay đổi, người LĐNT rất khó thích ứng và chấp nhận bỏ việc. Nhận thức về tính nghề nghiệp của người nông dân thấp, dễ xao động. Lao động sau khi học nghề có mức thu nhập thấp, thiếu nhiệt huyết để gắn bó với nghề.

2.3.4.2. Tác động đến sản xuất

34,8% người học nghề cho biết quy mô sản xuất của họ đã tăng hơn sau khi học nghề với mức tăng quy mô sản xuất trung bình 150%.

Kinh nghiệm tại các địa phương cho thấy: đào tạo nghề có tác động tăng quy mô sản xuất khi địa phương có quy hoạch sản xuất tốt (xã Tam An – Quảng Nam: quy hoạch vùng sản xuất rau chuyên canh kết hợp với đào tạo nghề giúp tăng thu nhập và giải quyết việc làm cho người lao động); gắn với chính sách các chính sách hỗ trợ người lao động sau đào tạo (xã Tam Phước – Quảng Nam: đào tạo nghề sửa chữa máy nông cụ kết hợp chính sách hỗ trợ 30% mua sắm máy móc phục vụ sản xuất nông nghiệp, do đó đã tăng áp dụng cơ khí hóa vào sản xuất nông nghiệp lên 40%); đúng nhu cầu của người dân (đào tạo nghề truyền thống làm bánh, bún bằng máy ở xã Gia Phố – Hà Tĩnh giúp tăng quy mô sản xuất của các hộ lên 30%).

2.3.4.3. Tác động đến thu nhập của người lao động

58,3 % số người được đào tạo cho rằng nhờ đào tạo, thu nhập của gia đình họ đã tăng lên với mức tăng trung bình 35,4%.

Các lớp đào tạo về nghề tiểu thủ công nghiệp mang lại hiệu quả tích cực nhất cho người đào tạo với 65,8% số người đánh giá tăng (mức tăng là 43,8%) do những nghề này chủ yếu tận dụng nhân công lúc nông nhàn, sử dụng nguyên vật liệu sẵn có của địa phương. Tỷ lệ đánh giá tăng nhờ đào tạo nghề nông nghiệp là 60,5% (mức tăng 34,5% đối với các hộ đánh giá tăng); các ngành nghề thuộc nhóm thương mại và dịch vụ chưa có ảnh hưởng đến thu nhập của người

lao động. Như vậy, công tác đào tạo nghề cho LĐNT cũng đã bước đầu có ảnh hưởng tích cực đối với thu nhập của hộ và người lao động tham gia học nghề.

2.3.4.4. Tác động đến chuyển dịch cơ cấu lao động

Mặc dù còn bất cập, đào tạo nghề cho LĐNT đã có những tác động tích cực lên sự chuyển dịch cơ cấu LĐNT. Cùng với các hoạt động đầu tư CSHT, phát triển sản xuất, chuyển giao công nghệ... công tác đào tạo nghề tập trung tại các xã điểm đã giúp các xã điểm có những chuyển dịch nhanh hơn về cơ cấu lao động theo hướng tỷ lệ lao động nông nghiệp năm 2011 đã giảm so với năm 2009.

Bảng 4: Kết quả chuyển dịch cơ cấu lao động tại các xã

Nhóm xã	Tên xã	Năm 2009		Năm 2011		Mức độ giảm lao động nông nghiệp (%)
		Lao động N-L-N nghiệp (%)	Lao động trong lĩnh vực khác (%)	Lao động N-L-N nghiệp (%)	Lao động trong lĩnh vực khác (%)	
Mô hình thí điểm	Gia Phô (Hà Tĩnh)	42,0	58,0	29,0	71,0	13,0
	Tam Phước (Quảng Nam)	72,0	28,0	55,0	45,0	17,0
	Tân Hội (Lâm Đồng)	74,0	26,0	64,6	35,4	9,4
	Tân Lập (Bình Phước)	55,0	45,0	38,7	61,3	16,3
	Định Hoà (Kiên Giang)	80,0	20,0	50,7	49,3	29,3
Xã ngoài MH	Phúc Trạch (Hà Tĩnh)	75,0	25,0	70,0	30,0	5,0
	Tam An (Quảng Nam)	65,9	34,1	60,7	39,3	5,2
	Định An (Kiên Giang)	74,4	25,6	69,1	30,9	5,3
	Vĩnh Hòa Hưng Nam (Kiên Giang)	87,4	12,6	76,7	23,3	10,7
	TB tại các xã điểm					17,0
	TB tại các xã ngoài					6,5

Nguồn: Kết quả điều tra của đề tài

2.3.4.5. Tác động đến thu nhập bình quân đầu người của xã

Tỷ lệ lao động có việc làm sau khi đào tạo thấp, tỷ lệ tăng quy mô sản xuất không cao, nhưng xét trên phương diện tổng thể, hoạt động đào tạo nghề cho LĐNT cũng đã góp phần tích cực vào việc nâng cao thu nhập bình quân đầu người của các xã được đào tạo nghề. Các xã thí điểm có nhiều lớp đào tạo được tổ chức hơn so với các xã ngoài mô hình. Do đó tỷ lệ tăng thu nhập cao hơn (79,1%) với mức thu nhập bình quân đầu người 21,1 triệu đồng/người/năm. Các xã ngoài mô hình tỷ lệ tăng thu nhập chậm (59%) với mức thu nhập bình quân đầu người 14,1 triệu đồng/người/năm.

2.3.5. Hạn chế, bất cập của chính sách đào tạo nghề cho LĐNT

Mặc dù đã đào tạo nghề cho hơn 1,6 triệu LĐNT trong thời gian 4 năm qua, nhưng công tác đào tạo nghề còn những tồn tại bất cập sau:

- Đào tạo nghề cho LĐNT còn thiếu định hướng, chưa gắn với chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng NTM và chủ trương tái cơ cấu ngành nông nghiệp.
- Đào tạo nghề hiện nay mới tập trung vào các nghề cũ, chưa tạo được các nghề mới và mới dừng lại ở mức phổ cập nghề. Đào tạo nghề nông nghiệp cho LĐNT trong thời gian qua vẫn chủ yếu đào tạo cho LĐNT sau khi học nghề vẫn tiếp tục làm nghề cũ.
- Đào tạo nghề cho LĐNT chưa gắn chặt với đối tượng sử dụng lao động là các doanh nghiệp, HTX.
- Kiểm tra, giám sát hoạt động đào tạo nghề cho LĐNT và công tác tuyên truyền, tư vấn hướng nghiệp chưa được thực hiện tốt.

Các tồn tại hạn chế trên có nguyên nhân sau:

- Định mức kinh phí đào tạo thấp (đối với một số nghề cần mua cây, con giống, nguyên vật liệu phục vụ thực hành với mức kinh phí quy định chưa đáp ứng yêu cầu) ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo.
- Mức thù lao giảng viên thấp, rất khó để có thể mời được giảng viên tốt; mức chi phí hỗ trợ cho người học (hỗ trợ tiền ăn, hỗ trợ tiền đi lại) chưa đảm bảo để thu hút người lao động tham gia học nghề.
- Một số địa phương phương thức tổ chức đào tạo nghề chưa linh hoạt, gây khó khăn cho người học nghề.
- Kinh phí được cấp chậm, thường vào cuối năm nên các địa phương thường chỉ tổ chức đào tạo được vào cuối năm, gây khó khăn cho công tác tổ chức và ảnh hưởng đến chất lượng đào tạo.
- Hiện nay ngoài Đề án 1956 còn có đào tạo nghề cho LĐNT trong các chương trình dự án khác, vì vậy nguồn lực cho đào tạo nghề nông thôn bị phân tán, trùng lặp đối tượng và khó khăn trong theo dõi, thống kê, tổng hợp kết quả, hiệu quả dạy nghề.

2.4. Chính sách tín dụng NNNT

2.4.1. Tổng quan chính sách

Chính sách tín dụng phục vụ phát triển NNNT được ban hành theo Nghị định 41/NĐ-CP ngày 12/04/2010, thay thế cho Quyết định 67/QĐ-TTg từ năm 1999. NHNN cũng ban hành Thông tư 14/2010/TT-NHNN ngày 14/06/2010 hướng dẫn thực hiện. Nghị định 41 ra đời để khắc phục những hạn chế, không phù hợp với thực tế hiện nay của Quyết định 67 như: giá trị khoản vay tín chấp nhỏ không đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển sản xuất; chưa thu hút được các NHTMCP cung cấp tín dụng cho khu vực NNNT; các đối tượng thuê đất, hoặc chưa có GCNQSDĐ chưa được tiếp cận vốn tín dụng theo chính sách của Quyết định này...

Đối tượng vay vốn của Nghị định 41 mở rộng hơn với 6 nhóm: (i) hộ gia đình, hộ kinh doanh trên địa bàn nông thôn; (ii) cá nhân; (iii) chủ trang trại; (iv) các HTX, THT trên địa bàn nông thôn; (v) các tổ chức và cá nhân cung ứng các dịch vụ trồng trọt, chăn nuôi, dịch vụ tiêu thụ và xuất khẩu sản phẩm nông, lâm, diêm nghiệp và thủy sản; (vi) các doanh nghiệp chế biến các sản phẩm từ nông nghiệp hoặc kinh doanh trong các lĩnh vực công nghiệp, thương mại, cung ứng dịch vụ phi nông nghiệp, có cơ sở sản xuất, kinh doanh trên địa bàn nông thôn.

Các lĩnh vực cho vay ưu đãi bởi Nghị định 41 gồm 8 lĩnh vực: (i) cho vay các chi phí sản xuất trong lĩnh vực nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; (ii) cho vay phát triển ngành nghề tại nông thôn; (iii) cho vay đầu tư xây dựng CSHT ở nông thôn; (iv) cho vay chế biến, tiêu thụ các sản phẩm nông, lâm, thủy sản và muối; (v) cho vay để kinh doanh các sản phẩm, dịch vụ phục vụ nông, lâm, diêm nghiệp và thủy sản; (vi) cho vay phục vụ sản xuất công nghiệp, thương mại và cung ứng các dịch vụ phi nông nghiệp trên địa bàn nông thôn; (vii) cho vay tiêu dùng nhằm nâng cao đời sống nhân dân ở nông thôn; (viii) cho vay theo các chương trình kinh tế của Chính phủ. Như vậy, về cơ bản vốn ưu đãi có thể được cấp cho tất cả các lĩnh vực sản xuất, đời sống của khu vực nông nghiệp nông thôn.

Định mức khoản vay: khách hàng có thể vay không có bảo đảm bằng tài sản với mức (i) tối đa đến 50 triệu đồng đối với đối tượng là các cá nhân, hộ sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; (ii) tối đa đến 200 triệu đồng đối với các hộ kinh doanh, sản xuất ngành nghề hoặc làm dịch vụ phục vụ NNNT; (iii) tối đa đến 500 triệu đồng đối với đối tượng là các hợp tác xã, chủ trang trại. Nghị định cũng chỉ rõ các hộ gia đình có thể dùng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc xác nhận của UBND xã về quyền sử dụng đất trong các khoản vay tín chấp.

Ngoài ra, Nghị định 41 còn có các chính sách tăng vốn và giảm rủi ro cho TCTD tham gia cung cấp tín dụng NNNT; các quy định về sự tham gia của các TCTD cung cấp tín dụng NNNT; quy định về trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan...

2.4.2. Đánh giá quá trình triển khai

Ở Trung ương, tuy nhiên, Bộ Tài chính và NHNN chưa ban hành hướng dẫn phân loại nợ, trích lập, sử dụng quỹ dự phòng rủi ro cho vay NNNT và cơ chế xử lý nợ vay khó đòi trong cho vay NNNT không có bảo đảm bằng tài sản. Điều này gây khó khăn cho các TCTD và vì vậy các TCTD không dám đẩy mạnh cho vay tín chấp.

Nghị định 41 nêu rõ Bộ NN&PTNT chỉ đạo địa phương hướng dẫn các hộ gia đình, HTX, chủ trang trại và các đối tượng khác xây dựng dự án, phương án sản xuất nông nghiệp làm cơ sở cho các TCTD. Tuy nhiên, kết quả khảo sát 195 hộ vay vốn tại 7 tỉnh cho thấy chỉ có ngân hàng tham gia giúp đỡ hộ gia đình xây phương án sản xuất, kinh doanh.

Ở các tỉnh, UBND các tỉnh đã ban hành chỉ thị chỉ đạo thực hiện Nghị định 41, nhấn mạnh trách nhiệm đối với NHNN chi nhánh tỉnh, các TCTD, các Sở, ban, ngành cùng phối hợp để triển khai Nghị định 41 trên phạm vi tỉnh, phục vụ tín dụng cho phát triển NNNT. Bên cạnh đó, UBND các tỉnh còn ban hành công văn đề nghị NHNN chi nhánh tỉnh chỉ đạo các TCTD trên địa bàn tăng cường công tác cho vay tín dụng tại các xã NTM của tỉnh giai đoạn 2011 – 2015. Nhìn chung, không có sự khác biệt đáng kể giữa các tỉnh về công tác chỉ đạo, điều hành, các tỉnh đều có hai động thái cơ bản bao gồm: i) chỉ thị của UBND tỉnh yêu cầu tăng đầu tư tín dụng cho vay xã NTM; ii) và NHNN tỉnh có văn bản chỉ đạo thực hiện cho vay theo Nghị định 41 đối với các TCTD.

Về đối tượng cho vay, báo cáo của NHNN các tỉnh cho thấy cho vay cá nhân chiếm tỉ trọng cao nhất, đạt 45,97%, tiếp đó là hộ gia đình, hộ kinh doanh chiếm 30,96% và doanh nghiệp chiếm 22,94% trên tổng dư nợ. Trang trại và HXT được vay vốn rất ít. Tính đến hết năm 2012 dư nợ đối với trang trại chỉ chiếm tỷ lệ rất thấp 0,03%, dư nợ đối với HTX, THT chỉ chiếm tỷ lệ 0,09%. Nguyên nhân chính là hầu hết các HTX hoạt động trên địa bàn nông thôn đều không có tài sản thế chấp (giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tài sản khác...), trong khi đó trang trại thì hoặc chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hoặc là chưa được cấp chứng chỉ trang trại. Ngoài ra, tài sản trên đất của HTX (nhà xưởng), dự án đầu tư của HTX chưa được coi là tài sản thế chấp vay vốn. Bên cạnh đó, hiệu quả kinh tế của HTX, THT còn nhiều hạn chế. Đây là nguyên nhân chính khiến ngân hàng hạn chế cho vay vì sợ rủi ro

cao. Ví dụ, theo báo cáo của NHNo tỉnh Hà Tĩnh, trong tổng số 114 HTX hoạt động trên địa bàn nông thôn, có tới 103 HTX (90,4%) không đủ điều kiện vay vốn, trong 11 HTX có đủ điều kiện vay vốn, thì chỉ 9 HTX không có nhu cầu vay vốn.

Các TCTD không cho các cá nhân, hộ, trang trại và tổ chức cung ứng dịch vụ nông nghiệp nếu cư trú ở phường và thị trấn được hưởng các ưu đãi như trong Nghị định 41. Quy định này đang bất cập trong thực tế bởi nhiều xã được quy hoạch thành phường, thị trấn, nhưng hoạt động chính vẫn là sản xuất nông nghiệp, và người dân vẫn sống dựa vào thu nhập từ sản xuất nông nghiệp.

Về lĩnh vực cho vay, cả 8 lĩnh vực đều có dư nợ tín dụng, tuy nhiên *phần lớn tín dụng NNNT là dành cho đầu tư phát triển sản xuất*. Cụ thể, dư nợ cho vay sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp chiếm tỷ lệ cao và lớn nhất là 49%, tiếp đến là tín dụng phát triển ngành nghề (12,1%) và tín dụng cho chế biến tiêu thụ nông sản (10,1%). Dư nợ cho vay xây dựng CSHT nông thôn chiếm tỷ lệ thấp nhất trên tổng dư nợ (1,71%). Các ngân hàng xác định cho vay xây dựng CSHT có nhiều rủi ro. Ngược lại, cho vay các món vay nhỏ phục vụ sản xuất sẽ ít rủi ro hơn, hơn nữa điều này cũng phù hợp với nội dung chính của Nghị định 41 là tập trung vào cho vay phát triển sản xuất.

Tính chung cả 7 tỉnh điều tra, giá trị trung bình cho một khoản vay tín chấp là 13,8 triệu đồng, trong đó cao nhất là tỉnh Bắc Giang, với trung bình khoản vay tín chấp đạt 20,1 triệu đồng và thấp nhất là Hà Tĩnh chỉ đạt 11 triệu đồng/khoản vay. Như vậy, giá trị khoản vay tín chấp còn rất xa với ngưỡng tối đa 50 triệu đồng/khoản vay tín chấp với cá nhân, hộ gia đình, theo như ưu đãi mà Nghị định 41 kỳ vọng. Kết quả điều tra cũng chỉ ra sự hạn chế trong tiếp cận khoản vay tín chấp đối với các đối tượng khác như trang trại, HTX. Cụ thể, trường hợp của tỉnh Lâm Đồng cho thấy, giá trị trung bình khoản vay tín chấp đối với hộ gia đình, hộ kinh doanh là 15 triệu đồng, trong khi đó đối tượng trang trại không được tiếp cận vốn tín chấp.

2.4.3. Kết quả thực hiện

Theo số liệu của NHNN, dư nợ cho vay NNNT toàn quốc đến ngày 31/12/2013, đạt 671.986 tỷ đồng, tăng 19,67% so với 31/12/2012, cao hơn mức tăng trưởng 12,51% của dư nợ nền kinh tế và so với cuối năm 2009 (thời điểm trước khi ban hành Nghị định 41), dư nợ NNNT đã tăng 2,29 lần. Nhìn chung, dư nợ tín dụng NNNT luôn dao động khoảng gần 20% dư nợ tín dụng của cả nền kinh tế.

Bên cạnh “kênh” tín dụng thương mại thông thường, còn có chương trình cho vay đối với hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác ở nông thôn của NHCSXH. Đến cuối năm 2013, dư nợ cho vay các chương trình của NHCSXH đạt 121.698 tỷ đồng, tăng 6,83% so với cuối năm 2012 với hơn 2 triệu lượt khách hàng vay vốn, tập trung ở một số chương trình tín dụng lớn như: cho vay hộ nghèo, cho vay học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn, cho vay hộ gia đình sản xuất kinh doanh vùng khó khăn, cho vay nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn, cho vay giải quyết việc làm, cho vay hỗ trợ hộ nghèo làm nhà ở...

2.4.4. Đánh giá tác động

2.4.4.1. Tác động của Nghị định 41 đối với việc cung cấp tín dụng NNNT

Số liệu tổng hợp của NHNN cho thấy dư nợ tín dụng cho NNNT tăng mạnh từ khi Nghị định 41 ra đời. Cụ thể, dư nợ tín dụng ngày 31/12/2013 đã gấp 2,29 lần so với năm 2009. Kết quả khảo sát tại 7 tỉnh cũng chứng minh xu hướng này. Kết quả hồi quy tuyến tính cho thấy dư nợ tín dụng tăng trung bình 873 tỷ đồng/năm tại các tỉnh.

Nghị định 41 đã tạo ra sự gia tăng rõ rệt việc cung cấp tín dụng NNNT trong những năm qua. Dưới sự chỉ đạo của UBND các tỉnh, dư nợ tín dụng của các xã NTM đã tăng lên nhanh chóng và chiếm tỉ trọng lớn trong tổng dư nợ tín dụng dành cho khu vực nông thôn. Mặc dù có sự gia tăng số lượng các TCTD phi nhà nước tham gia cung cấp tín dụng NNNT cũng như từng TCTD gia tăng tín dụng cho khu vực NNNT thì tác động của sự chuyên hướng của các TCTD phi nhà nước này, đặc biệt là NHTMCP, là do khủng hoảng kinh tế, tín dụng cho NNNT ít rủi ro hơn các khu vực khác. Sau khi Nghị định 41 được ban hành, có sự tăng tỉ trọng dư nợ tín dụng NNNT ở một số tỉnh, đặc biệt là các tỉnh nông nghiệp phát triển. Tuy nhiên, đối với một số tỉnh vai trò của nông nghiệp trong GDP giảm nhiều thì tỉ trọng dư nợ tín dụng NNNT giảm dần.

2.4.4.2. Tác động của tín dụng đến hộ nông thôn

Thứ nhất, tín dụng đã giúp hộ nông thôn phát triển các nghề mới mặc dù còn thấp (9,2% hộ vay vốn). Nghề mới bao gồm cả hoạt động phi nông nghiệp và nông nghiệp. Hộ thường sử dụng tín dụng để mở rộng sản xuất, hoặc chi trả tiền phân bón, thuê lao động, đặc biệt tại những tỉnh như Lâm Đồng, Bình Phước. Kết quả điều tra cũng cho thấy không có sự khác biệt lớn giữa 7 tỉnh về hoạt động kinh tế mới được tạo ra nhờ tiếp cận tín dụng. Thứ hai, tín dụng đã làm tăng lợi nhuận của hoạt động đầu tư. 71,3% hộ cho biết khoản vay đã giúp gia đình họ tăng thu nhập của hoạt động được đầu tư. Thứ ba, tín dụng có tác động tích cực lên đời sống của hộ gia đình. 66,1% hộ cho biết nhờ có khoản vay ngân hàng nên đời sống sinh hoạt của gia đình họ được cải thiện.

Như vậy, tín dụng có vai trò tích cực lên hoạt động sản xuất và đời sống của hộ nông thôn, qua đó phát triển nông thôn. Tạo thuận lợi cho người dân nông thôn tiếp cận tín dụng sẽ có tác động tích cực lên xây dựng nông thôn mới.

2.4.5. Hạn chế, bất cập của Nghị định 41

- Bộ Tài chính và NHNN chậm ban hành hướng dẫn phân loại nợ, trích lập, sử dụng quỹ dự phòng rủi ro cho vay NNNT và cơ chế xử lý nợ vay khó đòi trong cho vay NNNT không có bảo đảm bằng tài sản.
- Quy định về cơ chế cho vay của Nghị định 41 hiện nay chưa phù hợp với các HTX, THT ở nông thôn. Vì vậy, nhóm này tiếp cận được rất ít vốn ưu đãi trong thực tế.
- Quy định đối tượng vay vốn thụ hưởng chính sách ưu đãi phải cư trú ở nông thôn (xã) là chưa hợp lý đối với những người dân cùng ngành nghề, cùng canh tác trên cùng thửa ruộng nhưng lại cư trú tại phường, thị trấn.
- Thiếu ưu đãi cho vay đầu tư xây dựng CSHT nông thôn. Vì vậy, dư nợ cho vay đầu tư phát triển sản xuất chiếm tỷ trọng lớn nhất, trong khi dư nợ cho vay đầu tư xây dựng CSHT nông thôn chiếm tỷ trọng nhỏ nhất.
- Giá trị trung bình đối với khoản vay tín chấp còn thấp, thấp hơn nhiều so với ưu đãi mà Nghị định 41 mong đợi. Nguyên nhân chính là do chưa có cơ chế thu hồi, xử lý nợ xấu, nợ khó đòi đối với các khoản vay tín chấp.
- Chưa có chính sách khuyến khích cung cấp tín dụng trung và dài hạn nên người dân nông thôn vẫn gặp khó khăn trong tiếp cận nguồn vốn trung và dài hạn.
- Chính sách ưu đãi tín dụng cho các hộ có BHNN chưa phát huy tính khả thi do BHNN chưa phát triển, vẫn đang trong giai đoạn thử nghiệm mô hình.

- Quy định việc khoan nợ chỉ áp dụng trong trường hợp thiên tai, dịch bệnh trên diện rộng và có công bố chưa phù hợp vì chính sách này không hỗ trợ thường xuyên cho những rủi ro mà sản xuất nông nghiệp manh mún hiện nay đang gặp phải.
- Các ưu đãi trong Nghị định 41 chưa đủ hấp dẫn các TCTD cung cấp tín dụng NNNT.

Tóm lại, Nghị định 41 đề ra nhiều giải pháp nhằm khuyến khích các TCTD cung cấp tín dụng NNNT cũng như tạo điều kiện cho hộ nông thôn tiếp cận tín dụng. Tuy nhiên, tính khả thi của các giải pháp này còn rất hạn chế vì còn thiếu nhiều điều kiện để các giải pháp có thể phát huy hiệu quả.

2.5. Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT

2.5.1. Tổng quan chính sách

Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT được ban hành theo Nghị định 61/NĐ-CP ngày 04/06/2010 của Chính phủ. Bộ KHĐT là cơ quan chủ trì, ban hành Thông tư 06/2011/TT-BKHĐT ngày 06/06/2011 hướng dẫn thực hiện Nghị định 61.

Đối tượng được hưởng các ưu đãi, hỗ trợ theo Nghị định 61 là các nhà đầu tư có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư.

Nội dung hỗ trợ: nhà đầu tư có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư được hưởng các ưu đãi liên quan đến đất (tiền sử dụng đất, thuê đất, tích tụ đất, đất làm nhà cho nhân công); doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp nhỏ, doanh nghiệp vừa có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư, dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư được hưởng các hỗ trợ về đào tạo nguồn nhân lực, phát triển thị trường, dịch vụ tư vấn, áp dụng khoa học công nghệ, cước phí vận tải.

Nghị định 61 đưa ra rất nhiều ưu đãi, hỗ trợ cho doanh nghiệp nhưng kinh phí này do các tỉnh tự chi trả.

Theo Thông tư 06, một doanh nghiệp có dự án đầu tư vào NNNT muốn được hưởng ưu đãi, hỗ trợ theo Nghị định 61, trước hết phải được cấp "Giấy chứng nhận ưu đãi, hỗ trợ đầu tư bổ sung cho doanh nghiệp đầu tư vào NNNT" (sau đây gọi tắt là GCN). Khi đã có GCN, doanh nghiệp sẽ tiếp tục làm hồ sơ xin hưởng các ưu đãi khác nhau, tùy theo đặc thù dự án đầu tư. Như vậy, để được hỗ trợ, ưu đãi một nội dung nào đó cho dự án đầu tư vào NNNT doanh nghiệp phải 2 lần đi xin: xin GCN và xin hưởng ưu đãi.

2.5.2. Đánh giá quá trình triển khai

Trong 7 tỉnh khảo sát, duy nhất tỉnh Hà Tĩnh lập Ban chỉ đạo thực hiện Nghị định 61. Một số tỉnh không ban hành văn bản thực hiện Nghị định 61, nhưng đã ban hành các chính sách ưu đãi, hỗ trợ cho doanh nghiệp đầu tư trên địa bàn tỉnh như tỉnh Bình Phước ban hành Quy định về chính sách khuyến khích và ưu đãi đầu tư cho các nhà đầu tư trên địa bàn tỉnh Bình Phước; tỉnh Nam Định ban hành Quy định cơ chế chính sách khuyến khích, hỗ trợ đầu tư vào các điểm công nghiệp trên địa bàn nông thôn tỉnh Nam Định. Tại các tỉnh này, các doanh nghiệp đầu tư vào NNNT thuộc đối tượng hưởng lợi. Một số tỉnh không ban hành văn bản hướng dẫn mà lấy luôn Nghị định 61 làm căn cứ triển khai trên địa bàn tỉnh như tỉnh Kiên Giang.

Việc thực hiện Nghị định 61 được giao cho Sở KHĐT là đầu mối thực hiện. Tại Hà Tĩnh, việc triển khai được thực hiện theo đúng quy trình của Bộ. Một số doanh nghiệp được khảo sát cũng đánh giá cao cách thức triển khai của các cơ quan quản lý ở tỉnh này. Tỉnh Kiên

Giang và Bắc Giang cũng đã triển khai theo quy trình của Bộ KHĐT, nhưng thời gian xin GCN của doanh nghiệp quá lâu. Nguyên nhân do các Sở, ban, ngành liên quan chậm trễ cho ý kiến, vì vậy thời gian cấp GCN cho doanh nghiệp lâu hơn quy định. Các tỉnh Quảng Nam, Lâm Đồng, Bình Phước, Nam Định do chưa triển khai thực hiện Nghị định 61 nên các quy trình chưa được thực hiện theo các văn bản ban hành đã hướng dẫn.

Khảo sát cho thấy những chính sách ưu đãi của Nghị định 61 chưa được tuyên truyền sâu rộng đến các doanh nghiệp, là các đối tượng được hưởng ưu đãi. Nguyên nhân chính là do Thông tư hướng dẫn số 84 của Bộ Tài chính quy định nguồn vốn hỗ trợ cho các doanh nghiệp là do tỉnh tự cân đối. Sở KHĐT các tỉnh cho biết địa phương chưa cân đối được ngân sách nên dù Nghị định ra đời nhưng không có ngân sách thì không triển khai được. Trường hợp các tỉnh Quảng Nam, Lâm Đồng, Bình Phước, Nam Định, khi các doanh nghiệp liên hệ tìm hiểu cụ thể các nội dung, thủ tục để được hưởng ưu đãi theo Nghị định 61 tại các cơ quan quản lý thì đều không nhận được hướng dẫn mà thường được hẹn thông báo sau.

Trong khi đó, các tỉnh Hà Tĩnh, Kiên Giang và Bắc Giang đã triển khai được công tác tuyên truyền tới các doanh nghiệp. Các tỉnh này đã lập danh sách các doanh nghiệp, dự án đầu tư vào NNNT, gửi công văn tới các doanh nghiệp thông báo những chính sách ưu đãi mà doanh nghiệp được hưởng, đồng thời còn tổ chức gặp gỡ các doanh nghiệp để tư vấn, hướng dẫn các thủ tục cần thiết. Ví dụ: Sở KHĐT tỉnh Kiên Giang đưa những chính sách ưu đãi của Nghị định 61 lên báo, trang web của Sở, bố trí cán bộ đến gặp trực tiếp những doanh nghiệp nào đang quan tâm đến Nghị định 61 để hướng dẫn làm thủ tục hưởng ưu đãi một cách nhanh chóng và thuận lợi nhất; Sở KHĐT tỉnh Hà Tĩnh mở một lớp tập huấn cho các Sở, ban, ngành, các doanh nghiệp, HTX, tuyên truyền về những chính sách ưu đãi của Nghị định 61 và hướng dẫn các doanh nghiệp làm thủ tục xin GCN.

Lý do một số địa phương chưa thực hiện Nghị định 61 hoặc chỉ thực hiện hỗ trợ một phần là do theo Thông tư 84 của Bộ Tài chính thì các tỉnh phải tự cân đối để hỗ trợ cho các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh. Vì vậy các tỉnh nghèo, không tự cân đối được ngân sách gặp khó khăn trong thực hiện Nghị định 61.

2.5.3. Kết quả thực hiện

Sau hai năm triển khai Nghị định 61, chỉ có 10/63 tỉnh, thành phố thực hiện cấp GCN. Số doanh nghiệp được cấp ưu đãi 44/25.760 doanh nghiệp, chiếm 0,002% trên tổng số doanh nghiệp đang đầu tư cho NNNT. Việc thực hiện các khoản ưu đãi, hỗ trợ: chủ yếu là thực hiện miễn giảm tiền thuê đất, thuê đất, thuê mặt nước.

Kinh phí đã hỗ trợ năm 2010: ưu đãi về đất đai là 3,89 tỷ đồng, về hỗ trợ đầu tư là 4,28 tỷ, vừa ưu đãi về đất đai vừa hỗ trợ đầu tư là 1,4 tỷ đồng. Kinh phí đã hỗ trợ năm 2011: ưu đãi về đất đai là 4,44 tỷ đồng, về hỗ trợ đầu tư là 29,47 tỷ, vừa ưu đãi về đất đai vừa hỗ trợ đầu tư là 7,11 tỷ đồng.

Qua khảo sát 21 doanh nghiệp của 7 tỉnh điều tra trong đó có cả doanh nghiệp chưa được hưởng ưu đãi và doanh nghiệp được hưởng ưu đãi từ Nghị định 61 thì có đến 70% doanh nghiệp không biết đến Nghị định 61 là gì? bao gồm các chính sách ưu đãi như thế nào cho doanh nghiệp, 30% số doanh nghiệp còn lại là những doanh nghiệp có GCN ưu đãi và đã được hưởng ưu đãi có ý kiến để được hưởng ưu đãi phải mất khá nhiều thời gian cho giai đoạn làm hồ sơ, thủ tục để được cấp GCN ưu đãi, sau khi được cấp GCN ưu đãi các doanh nghiệp còn phải làm hồ sơ xin hưởng những ưu đãi trong GCN đã cấp cho họ dẫn đến nhiều doanh nghiệp chán nản khi mức ưu đãi thì ít nhưng khiến doanh nghiệp mất khá nhiều thời gian. Tiêu biểu như tỉnh Kiên Giang có số doanh nghiệp được hưởng ưu đãi và số tiền doanh nghiệp được hưởng ưu đãi khá lớn nhưng khi được hỏi về nhu cầu hưởng ưu đãi của chính mình thì 100%

ý kiến cho rằng các ưu đãi của Nghị định 61 chưa sát với thực tế, chưa phản ánh được đúng thực chất với những khó khăn mà các doanh nghiệp đang gặp phải hiện nay như thiếu thị trường đầu ra cho sản phẩm, thiếu vốn đầu tư sản xuất cho nên những ưu đãi trong Nghị định 61 chưa có ảnh hưởng nhiều đến sự phát triển của các doanh nghiệp trong thời điểm hiện tại.

2.5.4. Đánh giá tác động

Do số lượng doanh nghiệp được hưởng ưu đãi, hỗ trợ rất ít và mức hỗ trợ doanh nghiệp nhận được cũng rất thấp, chủ yếu là tiền miễn, giảm tiền sử dụng đất, thuê đất nên tác động của Nghị định 61 rất hạn chế. Các chính sách của Nghị định chưa thực sự đi vào cuộc sống, chưa thể hiện vai trò được kỳ vọng là đột phá thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào NNNT. Các khoản hỗ trợ mang tính chất trực tiếp từ NSNN hầu hết chưa được thực hiện, chủ yếu lồng ghép từ các Chương trình, dự án của Nhà nước đang triển khai trên địa bàn như Đề án đào tạo 1 triệu lao động nông thôn đến 2020 (theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ), quỹ phát triển KHCCN quốc gia, chương trình khuyến công...

2.5.5. Hạn chế, bất cập của Nghị định 61

Nghị định 61 đưa ra rất nhiều ưu đãi, hỗ trợ cho các doanh nghiệp có dự án đầu tư vào lĩnh vực NNNT nhưng các chính sách của Nghị định không đi vào cuộc sống do các lý do sau:

- Tỉnh không cân đối được ngân sách để triển khai những hỗ trợ cho doanh nghiệp, đặc biệt là các tỉnh phải xin cấp bù ngân sách từ trung ương. Văn bản hướng dẫn chậm, cơ chế tài chính chưa rõ ràng, làm khó các địa phương.
- Mức ưu đãi, hỗ trợ thấp: các chính sách ưu đãi, hỗ trợ còn quá thấp so với những rủi ro mà họ đối mặt khi đầu tư vào NNNT. Các doanh nghiệp, phần lớn đều cho rằng ưu đãi của Nghị định còn thấp trong khi thủ tục lại phức tạp nên chưa khuyến khích doanh nghiệp đầu tư các dự án vào NNNT. Các khoản hỗ trợ trong Nghị định còn chưa sát với nhu cầu thực tế mà các doanh nghiệp mong muốn được hỗ trợ.
- Thiết kế của Nghị định còn phức tạp, ngay trong các khoản hỗ trợ cũng chia nhỏ như hỗ trợ tư vấn, đào tạo nghề, nghiên cứu khoa học, quảng cáo tiếp thị, hỗ trợ cước phí...). Các khoản hỗ trợ này rất khó tính toán, các doanh nghiệp không thể tiên lượng được khoản hỗ trợ của Nhà nước và như vậy cũng gây khó khăn cho các cơ quan quản lý.
- Thủ tục hồ sơ xin ưu đãi phức tạp. Các doanh nghiệp ở các tỉnh chưa triển khai đều cho rằng để tiếp cận được với các chính sách ưu đãi này còn rất khó. Nếu có thể tiếp cận được với chính sách ưu đãi này thì cũng chưa biết bao giờ được hưởng vì để được hưởng ưu đãi thì doanh nghiệp cần làm nhiều hồ sơ, thủ tục trình lên cơ quan quản lý xét duyệt. Ngay những hỗ trợ rất nhỏ (tư vấn, đào tạo...) vẫn phải cấp GCN không cần thiết. Bản thân các doanh nghiệp cho rằng họ có dự án đầu tư vào NNNT hiển nhiên phải được hưởng ưu đãi, hỗ trợ song doanh nghiệp lại phải đi xin ưu đãi. Do đó, đa phần các doanh nghiệp ít quan tâm đến những ưu đãi của Nghị định 61.
- Không quy định rõ về tổ chức triển khai Nghị định cho các bộ ngành và địa phương dẫn đến lúng túng trong việc triển khai thực hiện; hướng dẫn thực hiện Nghị định ban hành chưa đồng bộ trùng lặp ở một số nội dung; công tác phổ biến, tuyên truyền chính sách chưa được thực hiện một cách rộng rãi và kịp thời, nhiều doanh nghiệp chưa nắm được các chính sách của Nhà nước.

Có thể thấy Nghị định 61 tồn tại nhiều bất cập làm cho chính sách không đi vào cuộc sống. Vì vậy, ngày 19/12/2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định 210/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT thay thế Nghị định 61.

2.5.6. Một số điểm mới của Nghị định 210

Về đối tượng hưởng lợi: Nghị định 61 chỉ hỗ trợ các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và doanh nghiệp vừa. Nghị định 210 ưu đãi, hỗ trợ tất cả các doanh nghiệp có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi, dự án nông nghiệp ưu đãi và dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư.

Về nội dung và định mức hỗ trợ: Nghị định 210 chỉ quy định chung hỗ trợ đầu tư về các nội dung đào tạo nguồn nhân lực, phát triển thị trường, và áp dụng KHCN. Định mức hỗ trợ các nội dung này không có sự thay đổi so với Nghị định 61. Tuy nhiên, các nội dung hỗ trợ về chi phí vận chuyển, xây dựng CSHT được quy định cho từng lĩnh vực cụ thể.

Nghị định 210 bổ sung thêm các trường hợp hỗ trợ đầu tư cụ thể. Đối với mỗi trường hợp cụ thể này, Nghị định 210 chi tiết các lĩnh vực được nhà nước hỗ trợ và điều kiện để được hỗ trợ.

Nghị định 210 quy định chi tiết 7 lĩnh vực được hỗ trợ đầu tư với các nội dung, định mức hỗ trợ và điều kiện để được nhận hỗ trợ tạo thuận lợi cho các cơ quan quản lý và doanh nghiệp trong việc xác định nội dung được nhà nước hỗ trợ.

Về nguồn vốn và cơ chế hỗ trợ đầu tư: Nghị định 61 xác định nguồn vốn hỗ trợ đầu tư từ ngân sách tỉnh, nhưng không quy định tỉnh phải dành bao nhiêu phần trăm NSDP cho hỗ trợ đầu tư vào NNNT. Nghị định 210 nêu rõ nguồn vốn hỗ trợ đầu tư từ NSTW và NSDP. Hàng năm các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương dành từ 2 - 5% NSDP để thực hiện hỗ trợ đầu tư theo Nghị định này. NSTW hỗ trợ từ 60 - 80% kinh phí thực hiện hỗ trợ đầu tư tùy thuộc mức độ tỉnh nhận cân đối từ NSTW. Quy định này giải quyết bất cập lớn nhất từ Nghị định 61 là các tỉnh không có ngân sách để hỗ trợ đầu tư. Nghị định 210 có thể khuyến khích các địa phương tăng cường tuyên truyền, hỗ trợ nhà đầu tư.

Như vậy, Nghị định 210 đã giải quyết được các vấn đề so với Nghị định 61 là:

- Các địa phương được ngân sách Trung ương hỗ trợ để thực hiện chính sách khuyến khích đầu tư vào NN, NT.
- Xác định tỷ lệ ngân sách trung ương hỗ trợ thực hiện và quy định các địa phương hàng năm phải dành từ 2-5% ngân sách để thực hiện hỗ trợ.
- Quy định chi tiết nội dung hỗ trợ, định mức hỗ trợ và điều kiện để nhận hỗ trợ đầu tư của nhà nước. Việc này tạo sự minh bạch, công khai, thuận lợi cho cả các cơ quan thực hiện và doanh nghiệp.

Tuy nhiên, Nghị định 210 vẫn chưa giải quyết được vấn đề sau:

- Thủ tục để nhận hỗ trợ đầu tư, được đánh giá là rất rườm rà và mang nặng tính xin cho hiện nay.
- Vẫn thiết kế quá nhiều loại hình hỗ trợ, nhiều loại hỗ trợ có mức hỗ trợ nhỏ vẫn phải có GCN và thủ tục xin từng loại hỗ trợ.
- Quy định chỉ giải ngân 70% kinh phí hỗ trợ khi các hạng mục đầu tư của dự án và 30% còn lại khi dự án được nghiệm thu tạo nên tâm lý lo lắng cho doanh nghiệp và doanh nghiệp phải chịu chi phí cho vay vốn để thực hiện các nội dung được hỗ trợ;
- Các chính sách này vẫn chưa hướng vào những vấn đề mà doanh nghiệp gặp khó khăn hiện nay là tiêu thụ sản phẩm, vốn đầu tư, vùng nguyên liệu, rủi ro đầu tư lớn,....
- Cho đến nay vẫn chưa có thông tư hướng dẫn thực hiện nên các địa phương vẫn chưa triển khai được.

CHƯƠNG 3: ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP BỔ SUNG, HOÀN THIỆN MỘT SỐ CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG NTM ĐẾN NĂM 2020

3.1. Quan điểm chung về các giải pháp bổ sung, điều chỉnh chính sách

- Xây dựng NTM được xác định là phong trào trên phạm vi cả nước. Trong thời gian qua, đầu tư của nhà nước tập trung vào các mô hình điểm để tạo mô hình, tạo niềm tin cho người dân và rút kinh nghiệm về cơ chế chính sách. Trong thời gian tới, chính sách hỗ trợ xây dựng NTM phải hướng đến hỗ trợ việc thực hiện trên phạm vi cả nước.
- Các vùng có đặc điểm tự nhiên, điều kiện kinh tế khác nhau nên ngoài chính sách chung cần có cơ chế đặc thù hỗ trợ xây dựng NTM ở các vùng có đặc điểm riêng và điểm xuất phát thấp.
- Xây dựng NTM theo 19 tiêu chí quốc gia là quá trình phức tạp, lâu dài và đòi hỏi nhiều nguồn lực, chính sách hỗ trợ xây dựng NTM cần phải hướng đến giải quyết các vấn đề nền tảng, là động lực cho xây dựng NTM.

3.2. Đề xuất bổ sung, hoàn thiện chính sách xây dựng NTM

3.2.1. Đề xuất chính sách chung xây dựng NTM trong thời gian tới

- Hiện nay cả nước đã có 11 mô hình NTM của BBT và các tỉnh đều có hoặc đang xây dựng mô hình điểm của tỉnh. Trong thời gian qua, phần lớn nguồn lực được tập trung cho các xã điểm. Trong thời gian tới, cần phân bổ kinh phí đồng đều hơn cho các xã xây dựng NTM. Xây dựng tiêu chí đánh giá kết quả xây dựng NTM, dựa trên kết quả đánh giá có chính sách thưởng kinh phí cho các xã có phong trào xây dựng NTM đạt kết quả tốt. Để tạo phong trào xây dựng NTM, cần có hướng dẫn các địa phương quy định phần kinh phí tối đa dành cho các xã điểm. Phần kinh phí còn lại phân bổ cho các xã xây dựng NTM theo kết quả đạt được.
- Cần sớm ban hành hướng dẫn lồng ghép các chương trình dự án để tạo thuận lợi cho địa phương triển khai.
- Ban hành cơ chế chính sách đặc thù cho các địa bàn có đặc điểm riêng, các địa bàn có điểm xuất phát thấp như các địa bàn hải đảo, bãi ngang, biên giới, địa bàn có điều kiện khó khăn và đặc biệt khó khăn.
- Củng cố bộ máy tổ chức hỗ trợ, quản lý xây dựng NTM. Quy định rõ vai trò trách nhiệm của huyện trong việc hỗ trợ các xã xây dựng NTM. Bố trí cán bộ chuyên trách về xây dựng NTM. Đào tạo, nâng cao năng lực cán bộ làm công tác xây dựng NTM, đặc biệt là cán bộ huyện và xã.
- Trong thời gian qua, các địa phương dành phần lớn kinh phí cho xây dựng CSHT mà ít chú trọng đến các nội dung khác. Phát triển kinh tế, tăng thu nhập là nội dung khó trong xây dựng NTM, là nền tảng để xây dựng NTM vì xây dựng NTM dựa trên vai trò chủ đạo của người dân. Vì vậy, cần có văn bản hướng dẫn, quy định tỷ lệ kinh phí xây dựng NTM dành cho phát triển sản xuất, dành cho các nội dung khác.
- Trong phát triển sản xuất, cần có văn bản hướng dẫn các địa phương chú trọng thực hiện nội dung phát triển sản xuất, nâng cao thu nhập của dân cư nông thôn, xóa đói, giảm nghèo gắn với việc thực hiện chủ trương tái cơ cấu nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững trên địa bàn. Ưu tiên nghiên cứu và chuyển

giao khoa học công nghệ, xây dựng mô hình nông nghiệp công nghệ cao, kỹ thuật tiên tiến để nâng cao chất lượng sản xuất nông nghiệp. Đẩy mạnh xây dựng các mô hình kinh tế hợp tác, mô hình liên kết gắn sản xuất với chế biến và tiêu thụ sản phẩm.

- Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động, nâng cao nhận thức, phát huy cao sự tham gia tích cực chủ động của nhân dân và sự quan tâm của toàn xã hội.
- Mặc dù đã sửa đổi nhưng một số tiêu chí còn chưa phù hợp, cần hoàn thiện bộ tiêu chí, chỉ tiêu cụ thể về NTM cho phù hợp với điều kiện của các vùng, miền, dân tộc.
- Cho đến nay vẫn còn có tỉnh chưa có xã đạt chuẩn NTM. Cần chỉ đạo, hỗ trợ nhiều hơn từ Trung ương để các tỉnh này chỉ đạo, đầu tư cho các xã điểm để làm cơ sở rút kinh nghiệm chỉ đạo trên diện rộng.
- Tiếp tục hoàn thiện và cụ thể hóa quy hoạch, điều chỉnh Đề án xây dựng NTM phù hợp với yêu cầu tái cơ cấu ngành nông nghiệp trên địa bàn; gắn quy hoạch cấp xã với quy hoạch huyện và tỉnh.
- Hỗ trợ, hướng dẫn, hỗ trợ nhân dân thực hiện các nội dung về phát triển văn hóa xã hội, môi trường, đảm bảo an ninh trật tự ở nông thôn. Chú trọng hướng dẫn và hỗ trợ thực hiện các nội dung xây dựng NTM ở cộng đồng và mỗi hộ gia đình gắn với xây dựng khu dân cư, gia đình văn hóa.

3.2.2. Đề xuất chính sách đầu tư hạ tầng KTXH

- Những năm vừa qua, nguồn lực từ NSNN cho xây dựng NTM hết sức hạn chế. Xây dựng CSHT cấp xã đều đòi hỏi phải có nguồn vốn lớn. Trong điều kiện hiện tại, để phát huy sự tích cực tham gia của nhân dân, cần định hướng ưu tiên hỗ trợ các thôn hoàn thiện các công trình CSHT thôn, xóm. Kinh nghiệm ở huyện Hải Hậu là cơ sở để thực hiện điều này. Việc phát động xây dựng NTM cấp xóm đã thu hút được sự tham gia tích cực của người dân, đem đến hiệu quả thiết thực hơn, phù hợp hơn với mong đợi của người dân.
- Do nguồn vốn xây dựng NTM còn hạn chế, có thể thử nghiệm giải pháp cho cộng đồng nhân dân mỗi thôn vay vốn từ ngân hàng để đầu tư CSHT trong một thời gian nhất định, Ngân sách Nhà nước hỗ trợ lãi suất, có UBND xã làm đại diện, có phương án đầu tư chi tiết và cam kết của Ban phát triển thôn (trong đó có chữ ký của toàn bộ các hộ gia đình trong thôn). Lý do của việc này là do xây dựng NTM đặt mục tiêu lớn nhưng thời hạn đến hết giai đoạn thứ nhất là năm 2015 chỉ còn hơn 2 năm. Việc huy động sức dân nhiều trong một thời gian ngắn khó thực hiện được. Để có công trình trước hết phải có vốn đầu tư, nhân dân sẽ thống nhất phương án đóng góp hàng năm để đủ số vốn thanh toán với ngân hàng.
- Cần có quy định phân bổ vốn đầu tư cho các xã, không nên chỉ tập trung vào các xã điểm NTM để tránh bức xúc của người dân và tạo ra phong trào xây dựng NTM.
- Sửa đổi quy định hiện hành về sự tham gia của cộng đồng vào xây dựng các công trình quy mô nhỏ (vốn nhỏ hơn 3 tỷ đồng) hoặc công trình không đòi hỏi kỹ thuật cao. Sửa đổi theo hướng quy định cụ thể những việc giao cho cộng đồng dân cư địa phương thực hiện như đường giao thông liên thôn, công trình thủy lợi nội đồng, đường giao thông nội đồng,...

3.2.3. Đề xuất chính sách đào tạo nghề cho LĐNT

- Thống nhất chính sách dạy nghề đối với người lao động theo hướng tích hợp chung các chính sách hiện hành về đào tạo nghề để thống nhất thực hiện. Trong đó, chú trọng ưu

tiên hỗ trợ dạy nghề cho người thuộc diện được hưởng chính sách ưu đãi người có công với cách mạng, người thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, người dân tộc thiểu số, người tàn tật, người bị thu hồi đất nông nghiệp, ngư dân.

- Đổi mới trong việc lựa chọn nghề và đối tượng đào tạo. Cụ thể, chỉ tổ chức đào tạo gắn với địa chỉ sử dụng cụ thể. Theo đó, chỉ đào tạo theo đơn đặt hàng của doanh nghiệp, HTX, THT và UBND xã. Các lớp đào tạo phù hợp với hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, HTX, THT, phù hợp với chiến lược và quy hoạch phát triển sản xuất (nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ) của xã.
- Giao cho UBND các xã xác định nhu cầu đào tạo và đề xuất nội dung đào tạo phù hợp với chiến lược phát triển sản xuất, kinh doanh của xã. UBND chịu trách nhiệm về việc xác định nghề và đối tượng đào tạo.
- Rà soát lại danh mục các nghề, đặc biệt là nghề nông nghiệp. Ưu tiên đào tạo các nghề sử dụng công nghệ cao, công nghệ sạch, công nghệ giảm ô nhiễm môi trường và các ngành nghề mới ở vùng đồng bằng, vùng ven đô. Đối với vùng miền núi, địa bàn khó khăn, tập trung nâng cao tay nghề cho LĐNT những nghề họ đang làm. Các địa bàn miền núi, ở đó phần lớn là sản xuất nông nghiệp và có trình độ canh tác còn thấp, cần tập trung đào tạo nghề nông nghiệp với các nghề mà người dân đang làm.
- Đẩy mạnh thực hiện xây dựng quy hoạch sản xuất của huyện và xã để tạo điều kiện cho các xã xác định nhu cầu đào tạo.
- Đẩy mạnh công tác truyền thông: công tác truyền thông những năm qua chủ yếu tập trung giới thiệu chủ trương, chính sách đào tạo nghề, trang bị kiến thức cho đội ngũ cán bộ triển khai, chưa chú trọng đến tăng cường kiến thức cho đối tượng tham gia học nghề. Do đó, song song với các hoạt động thông tin, tuyên truyền về xây dựng NTM, cần phổ biến cho người dân hiểu rõ vai trò của việc tham gia đào tạo. Qua đó, nâng cao khả năng nhận thức của người lao động để họ xác định được nhu cầu cần đào tạo của mình là gì và tại sao phải đi học nghề. Khi người học nghề có nhận thức tốt về sự cần thiết của việc tham gia đào tạo, thì các lớp học sẽ không trở thành hình thức, trở thành học cho đủ lớp, đủ số lượng, mà chất lượng sẽ được tăng lên. Ở miền núi, phương thức tuyên truyền giữa người dân là hình thức có hiệu quả nhất. Vì vậy, sử dụng người đã được đào tạo và phát huy tốt nghề đào tạo tham gia tuyên truyền vận động là phương thức hiệu quả.
- Đổi mới cơ chế cấp tài chính cho địa phương. Trung ương cần cấp kinh phí ngay từ đầu năm hoặc thông báo kinh phí trung ương cấp cho tỉnh ngay từ đầu năm để tỉnh chủ động triển khai, tránh dồn ứ đào tạo vào cuối năm.
- Sửa đổi nội dung, định mức tài chính hỗ trợ cho người học, người tham gia giảng dạy theo hướng áp dụng quy định của trung ương nếu sử dụng NSTW. Trong trường hợp tỉnh hoàn toàn sử dụng NSDP cho đào tạo, để cho tỉnh quy định nội dung hỗ trợ, định mức hỗ trợ phù hợp với điều kiện và khả năng của tỉnh.
- Nghiên cứu, điều chỉnh mức hỗ trợ tiền ăn, ở, đi lại cho các đối tượng ưu tiên cho phù hợp. Theo đó cần tăng chi phí hỗ trợ tiền đi lại, ăn ở cho người học ở các địa bàn đặc biệt khó khăn và khó khăn, miền núi, địa bàn đặc thù. Hỗ trợ nên quy định theo 2 trường hợp: học tại xã và học ở nơi khác. Với quy định hiện hành về hỗ trợ, các địa phương có xu hướng tổ chức lớp học tại xã và trong nhiều trường hợp không đủ nhu cầu học, các hộ không có nhu cầu cũng được yêu cầu đi học cho đủ số lượng.

- Tăng thù lao chế độ đãi ngộ cho các nghệ nhân nghệ để thu hút họ tham gia đào tạo nghề cho LĐNT.
- Tăng cường công tác thông tin dự báo thị trường lao động cho LĐNT.
- Xây dựng hệ thống giám sát đánh giá chất lượng đào tạo nghề của các tỉnh. Lấy phiếu đánh giá của người học về chất lượng đào tạo và tính phù hợp của khóa đào tạo. Tổ chức giám sát đánh giá hàng năm.

3.2.4. Đề xuất chính sách tín dụng phục vụ phát triển NNNT

- Cần sớm ban hành hướng dẫn thực hiện cơ chế, chính sách về: (i) phân loại nợ, trích lập, sử dụng dự phòng rủi ro cho vay NNNT để địa phương dễ thực hiện; (ii) cơ chế xử lý nợ vay khó đòi trong cho vay NNNT đối với vay không có tài sản bảo đảm.
- Mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách tín dụng NNNT đến tất cả nông, lâm, ngư, diêm dân, không phân biệt nơi cư trú, nơi sản xuất. Theo đó, hộ gia đình có hoạt động sản xuất NLNN trên địa bàn nông thôn thì được vay tín dụng ưu đãi theo quy định của Nghị định 41 dù họ sống ở nông thôn hay đô thị (thị trấn, thị xã).
- Tín dụng NNNT thường có chi phí giao dịch lớn, các TCTD thường không mặn mà cung cấp tín dụng NNNT. Để khuyến khích các TCTD cung cấp tín dụng NNNT, nhất là các TCTD tư nhân, nhà nước, cùng với các chính sách khác, cần có chính sách hỗ trợ lãi suất cho tín dụng NNNT. Theo đó, nhà nước nghiên cứu, quy định một mức hỗ trợ lãi suất nhất định cho tín dụng NNNT. Tiền hỗ trợ này do ngân sách nhà nước cấp. Có chính sách (hỗ trợ lãi suất, giảm thuế) cho TCTD cung cấp tín dụng trung và dài hạn cho NNNT.
- Nghiên cứu, ban hành chính sách tạo thuận lợi cho HTX, THT tiếp cận vốn tín dụng NNNT theo hướng: định giá tài sản (nhà xưởng, máy móc) của HTX, THT trong thế chấp tài sản vay vốn; ràng buộc trách nhiệm của các xã viên HTX trong khoản tín dụng của HTX. Theo đó, HTX kí thỏa thuận vay vốn với TCTD với sự đồng ý của xã viên HTX. Phân chia giá trị khoản vay cho mỗi xã viên và xã viên cam kết chịu trách nhiệm trả nợ cho phần tiền đó trong trường hợp HTX không trả nợ được. TCTD sẽ kí giấy vay tiền cho từng xã viên theo số tiền họ cam kết, nhưng tiền sẽ cấp cho HTX. Cách làm này đòi hỏi nhiều thủ tục hơn (cam kết của xã viên, thỏa thuận vay vốn cho từng xã viên) nhưng giúp cho HTX có thể vay vốn được. Tuy nhiên, cách làm này chỉ phù hợp với các khoản vay lớn, HTX có ít thành viên (các HTX tổng hợp có hàng trăm xã viên như ở miền Bắc thì cách làm này không phù hợp).
- Mở rộng cung cấp tín dụng cho cộng đồng thôn bản cho xây dựng CSHT cấp thôn bản. Hiện nay, nhà nước chỉ hỗ trợ một phần rất nhỏ chi phí xây dựng CSHT cấp thôn/bản. Phần lớn do cộng đồng, các hộ dân đóng góp. Tuy nhiên, nguồn lực của người dân hạn chế không thể đóng góp một khoản tiền lớn trong một thời gian ngắn. Để hỗ trợ các thôn/bản xây dựng CSHT, thực hiện các hoạt động xây dựng NTM, các TCTD có thể được phép cung cấp tín dụng cho thôn/bản theo cách thức sau đây: (1) Đại diện thôn/bản xây dựng đề án đề nghị cung cấp tín dụng. Trong đó xác định tổng số tiền xin vay của cả thôn/bản, số tiền mỗi hộ gia đình trong thôn chịu trách nhiệm chi trả nếu thôn/bản không trả được; (2) Có thỏa thuận của thôn/bản về việc xin vay tín dụng và cam kết của các hộ gia đình. Có danh sách các hộ chịu trách nhiệm về số tiền cụ thể và kí xác nhận của hộ về cam kết chịu trách nhiệm về số tiền của hộ (số tiền của mỗi hộ có thể khác nhau); (3) UBND xã xác nhận vào đề án đề nghị vay vốn của thôn và cam kết đôn đốc thôn/bản, người dân trả nợ ngân hàng đúng hạn.

- Cho vay ưu đãi thực hiện mô hình liên kết. Hiện nay, NHNN đang thí điểm cho doanh nghiệp vay vốn để phát triển nông nghiệp theo Nghị quyết 14/NQ-CP ngày 5/3/2014 của Chính phủ. Theo đó, các doanh nghiệp có liên kết với nông dân để sản xuất, tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp được vay vốn ưu đãi. Chính sách này đang nhận được sự quan tâm của doanh nghiệp. Cần sớm tổng kết để cung cấp tín dụng cho doanh nghiệp theo hình thức này. Ngoài ra, hiện nay NHNN mới cho doanh nghiệp vay, cần nghiên cứu cơ chế để cho cả các HTX liên kết với doanh nghiệp được vay vốn, đảm bảo giảm bớt gánh nặng cho doanh nghiệp.
- Bỏ điều kiện giữ GCNQSDĐ đối với các khoản vay tín chấp, tạo điều kiện cho hộ có khả năng tiếp cận các khoản vốn phát sinh tại ngân hàng khác.

Ngoài ra, để hấp dẫn việc cung cấp tín dụng NNNT cần: (i) đẩy nhanh việc triển khai bảo hiểm nông nghiệp nhằm giảm rủi ro cho các TCTD; (ii) nhà nước cần sớm thực hiện việc cấp GSNQSDĐ nông nghiệp cho hộ dân, vì theo quy định đến 2013 là hết giá trị, qua đó tạo cơ sở pháp lý để ngân hàng cho vay vốn (do ngân hàng không chấp nhận tài sản thế chấp là giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã hết hạn); (iii) tiến hành cấp GCNQSDĐ ở cho các hộ dân, vì đây là điều kiện cơ bản để hộ tiếp cận được với tín dụng.

3.2.5. Đề xuất chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT

Đề nghị sớm ban hành thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định 210. Mặc dù Thủ tướng Chính phủ đã có Chỉ thị 09/CT-TTg ngày 25/4/2014 yêu cầu Bộ KHĐT ban hành thông tư hướng dẫn trước 30/6/2014 nhưng cho đến thời điểm này vẫn chưa có thông tư hướng dẫn nên các địa phương chưa triển khai thực hiện theo Nghị định 210.

Sửa đổi Nghị định 210 theo hướng đơn giản hóa các ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước. Theo đó, nhà nước ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế sử dụng đất, mặt nước và cung cấp tín dụng với lãi suất ưu đãi. Việc này nhằm đơn giản hóa thủ tục hỗ trợ trực cho doanh nghiệp.

Mặc dù đã có tiến bộ hơn Nghị định 61 như quy định mức NSTW và NSDP, quy định cụ thể các nội dung và điều kiện hỗ trợ đối với 11 lĩnh vực, Nghị định 210 vẫn chưa giải quyết được các vấn đề vướng mắc, khó khăn của doanh nghiệp trong đầu tư vào NNNT. Để khuyến khích đầu tư vào NNNT cần có các chính sách sau:

- Sửa đổi mức thuế thu nhập doanh nghiệp. Hiện nay mức thuế TNDN áp dụng cho doanh nghiệp đầu tư vào địa bàn đặc biệt khó khăn cũng giống như mức thuế ưu đãi cho doanh nghiệp đầu tư vào khu kinh tế, khu công nghệ cao. Trong khi khu kinh tế, khu công nghệ cao được nhà nước đầu tư cơ sở hạ tầng phát triển. Vì vậy, cần phải giảm thuế TNDN hơn nữa cho DN đầu tư vào địa bàn khó khăn và địa bàn đặc biệt khó khăn cho dự án đầu tư thuộc lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư và lĩnh vực ưu đãi đầu tư. Cụ thể, miễn thuế TNDN trong 10 năm đầu tiên, và mức thuế 5% trong 10 năm tiếp theo cho các dự án ưu đãi đầu tư vào địa bàn đặc biệt khó khăn. Miễn thuế TNDN trong 5 năm và giảm thuế 50% trong 10 năm tiếp theo cho DN đầu tư vào địa bàn khó khăn với các lĩnh vực ưu đãi và đặc biệt ưu đãi đầu tư.
- Đẩy mạnh việc hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào NNNT theo hướng cung cấp tín dụng ưu đãi đang được triển khai theo Nghị quyết 14/NQ-CP ngày 5/3/2014 của Chính phủ về cho vay thúc đẩy liên kết doanh nghiệp hộ nông dân.
- Sớm ban hành chính sách và hướng dẫn thực hiện chính sách PPP trong NNNT nhằm đưa ra cam kết trách nhiệm của chính quyền với nhà đầu tư, đảm bảo cho nhà đầu tư yên tâm đầu tư vào NNNT và tránh được cơ chế xin cho trong Nghị định 210.

- Nhà nước tăng cường đầu tư CSHT, nhất là đường giao thông và điện đến các vùng sản xuất lớn để kéo doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm.
- Quy hoạch vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa lớn, công khai minh bạch cho các doanh nghiệp được biết. Xây dựng các dự án đầu tư NNNT theo cơ chế PPP để kêu gọi nhà đầu tư.
- Giải quyết mặt bằng cho sản xuất, kinh doanh, nhất là đối với các doanh nghiệp làng nghề.
- Có cơ chế bảo vệ nhà đầu tư yên tâm phát triển vùng nguyên liệu, tránh tình trạng mua tranh bán cướp từ các doanh nghiệp không đầu tư phát triển vùng nguyên liệu.

KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

A. Kết luận

Về phương pháp đánh giá tác động chính sách xây dựng NTM

CTMTQG xây dựng NTM là một chương trình PTNT tổng hợp, bao gồm nhất nhiều nội dung từ xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, bảo vệ môi trường, tổ chức chính quyền và an ninh và có rất nhiều chính sách, cả trực tiếp và gián tiếp, hỗ trợ thực hiện chương trình này. Vì vậy, việc đánh giá tác động của chính sách xây dựng NTM là một việc khó khăn, đòi hỏi rất nhiều nguồn lực.

Chương trình được triển khai trên phạm vi cả nước, ở hầu như toàn bộ các xã, mặc dù mức độ thực hiện có khác nhau, và thời gian triển khai khác nhau nên việc áp dụng phương pháp đánh giá tác động thực nghiệm (tức là có đối chứng là các xã không xây dựng NTM) là không phù hợp. Phương pháp đánh giá thực chứng theo kiểu so sánh trước và sau khi xây dựng NTM là phù hợp hơn.

Phương pháp so sánh trước và sau khi xây dựng NTM mặc dù không định lượng được mức độ tác động của chính sách nhưng có thể kết luận chính sách có đóng góp vào phát triển nông thôn không. Phương pháp này thuận lợi cho việc triển khai hiện nay vì trước khi xây dựng NTM, các xã đều xây dựng đề án xây dựng NTM, trong đó có đo các chỉ tiêu phản ánh đầu vào, kết quả đầu ra, và một số chỉ tiêu tác động của xây dựng NTM.

Trong điều kiện hiện nay, trước khi xây dựng NTM các xã đều tiến hành đánh giá hiện trạng theo 19 tiêu chí NTM và các tiêu chí thành phần. Sẽ là hợp lý nếu xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá kết quả đạt được theo các tiêu chí này và bổ sung thêm một số tiêu chí phản ánh sự phát triển của nông thôn.

Về tác động tích cực, tiêu cực của các chính sách xây dựng NTM

Chính sách xây dựng CSHT

Các công trình hạ tầng này đã có đóng góp tích cực vào phát triển sản xuất, cải thiện đời sống người dân nông thôn. Chất lượng các công trình đảm bảo. Điều kiện sản xuất sinh hoạt nói chung tốt hơn. Điều kiện khám chữa bệnh tại TYT xã, điều kiện học tập, tham gia các hoạt động văn hóa ở xã và vệ sinh môi trường tốt hơn. Xây dựng CSHT cũng giúp các xã đẩy nhanh tiến độ đạt được các tiêu chí NTM (không chỉ tiêu chí về CSHT mà cả các tiêu chí khác).

Hạn chế của công tác xây dựng CSHT trong thời gian qua là các địa phương tập trung xây dựng CSHT cho các xã điểm, tạo nên tâm lý không hài lòng ở các xã không phải là xã điểm. Tuy nhiên, hiện nay Chính phủ đã chỉ đạo các địa phương phải chú ý phân bổ kinh phí đều hơn cho các xã khác. Ngoài ra việc chậm trễ đưa vào sử dụng một số công trình cơ sở hạ tầng cũng giảm đi ảnh hưởng của NTM đến sản xuất, đời sống người dân.

Chính sách đào tạo nghề cho LĐNT

Các địa phương tích cực, chủ động triển khai thực hiện Đề án. Các tỉnh đều xây dựng đề án của tỉnh và ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện. Đa số các huyện đều cử cán bộ chuyên trách. Tuy nhiên, một số huyện vẫn chưa nghiêm túc triển khai như chưa đánh giá nhu cầu đào tạo, chưa xây dựng xong đề án đào tạo của huyện.

Việc đánh giá nhu cầu đào tạo nghề của LĐNT trước khi xây dựng đề án chưa tốt do phương pháp đánh giá chưa tốt, năng lực cán bộ đánh giá, và bản thân người lao động cũng không xác định chính xác nhu cầu của họ.

Các địa phương thường xây dựng kế hoạch đào tạo hàng năm (xác định nhu cầu đào tạo) dựa trên 2 kênh chủ yếu là: từ đăng ký nhu cầu đào tạo của các xã và từ đề xuất của các trường nghề, trung tâm đào tạo đăng ký. Dựa trên phê duyệt của Trung ương về số lớp đào tạo và kinh phí được cấp, tỉnh phân chia lại số lớp đào tạo cho các huyện và trường nghề. Cách thực hiện như vậy có một số bất cập như chưa gắn với nhu cầu đào tạo, giảm tính linh hoạt trong triển khai thực hiện.

Do quy định hỗ trợ học phí cao hơn và chỉ hỗ trợ tiền ăn, đi lại cho các đối tượng chính sách ưu tiên nên các địa phương có xu hướng lựa chọn đối tượng chính sách ưu tiên tham gia. Có trường hợp gian lận đào tạo, tham gia đào tạo theo nhóm ưu tiên đến 3 lần.

Đa số các cơ sở nghề, các địa phương chọn đối tượng là những người đang làm nghề đó học đúng nghề mà họ đang làm.

Về cơ bản, các khóa đào tạo sơ cấp và ngắn hạn mới chỉ dừng lại ở mức phổ cập nghề, cung cấp các kiến thức, kỹ năng cơ bản của nghề, nhất là đối với các nghề truyền thống của địa phương. Đối với các nghề này, kỹ năng nâng cao thường chỉ ở một số nghệ nhân, nhưng họ không truyền nghề rộng rãi sợ mất bí quyết. Một số địa phương có sáng kiến là kết hợp với nghệ nhân để đào tạo nghề cho đúng cơ sở sản xuất đó hoặc làng của nghề nhân. Chế độ thù lao thấp cũng không khuyến khích các nghệ nhân tham gia các chương trình đào tạo nghề.

Về cơ chế tài chính: do tài chính được cấp theo các lớp/khóa đào tạo đã được trung ương phê duyệt nên thiếu tính linh hoạt khi áp dụng ở địa phương, nhất là khi nhu cầu đào tạo thay đổi.

Số lượng cơ sở dạy nghề NNNT, số lượng giáo viên đều tăng trong 4 năm qua. Đã gắn kết giữa địa phương, cơ sở đào tạo và doanh nghiệp trong việc triển khai đào tạo, tạo việc làm cho người lao động

Chính sách đào tạo nghề sơ cấp và ngắn hạn theo Đề án 1965 đã có nhiều tác động tích cực đến người lao động, hộ gia đình nông thôn và xã NTM. Tác động tích cực thể hiện trên các mặt củng cố tay nghề kỹ năng cho người lao động để họ tiếp tục nghề đang làm hoặc tìm việc làm mới; tăng quy mô sản xuất và thu nhập của người lao động; giúp chuyển dịch cơ cấu lao động của xã NTM.

Chính sách tín dụng NNNT theo Nghị định 41

Ngay sau khi Nghị định số 41/2010 được ban hành, NHNN Việt Nam đã nhanh chóng ban hành Thông tư số 14/2010 và Thông tư số 20/2010, hướng dẫn thực hiện cho vay phát triển NNNT. Tuy nhiên, NHNN chưa ban hành hướng dẫn phân loại nợ, trích lập, sử dụng quỹ dự phòng rủi ro cho vay NNNT và cơ chế xử lý nợ vay khó đòi trong cho vay NNNT không có bảo đảm bằng tài sản. Điều này gây khó khăn cho các TCTD và vì vậy các TCTD không dám đẩy mạnh cho vay tín chấp.

Các địa phương đã tích cực chỉ đạo hệ thống ngân hàng cung cấp tín dụng NNNT, tích cực tổ chức tuyên truyền chính sách và giám sát việc thực hiện.

Các TCTD chủ yếu cung cấp tín dụng cho hộ gia đình, cá nhân và doanh nghiệp vì các đối tượng này có tài sản thế chấp. Các TCTD ít cho HTX, THT vay vì các tổ chức này không có tài sản thế chấp và được đánh giá hoạt động kém hiệu quả. Các hộ, cá nhân, tổ chức có sản

xuất nông nghiệp nhưng cư trú ở phường, thị trấn không được các TCTD cho vay theo Nghị định 41.

Các TCTD chủ yếu cung cấp tín dụng cho đầu tư phát triển sản xuất. Cho vay sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp chiếm tỷ lệ cao và lớn nhất là 49%. Cho vay xây dựng CSHT nông thôn chiếm tỷ lệ thấp nhất (1,71%). Lý do là cho vay xây dựng CSHT có nhiều rủi ro. Ngược lại, cho vay các món vay nhỏ phục vụ sản xuất sẽ ít rủi ro hơn.

Giá trị trung bình cho một khoản vay tín chấp là 13,8 triệu đồng, thấp hơn rất nhiều mức tối đa cho phép là 50 triệu đồng/khoản vay tín chấp với cá nhân, hộ gia đình. Các TCTD vẫn chủ yếu cung cấp tín dụng ngắn hạn (thời hạn vay tối đa 12 tháng) (64,1% tổng dư nợ). Lý do là sản xuất nông nghiệp không ổn định, chưa có bảo hiểm nông nghiệp nên các khoản vay ngắn hạn nhằm quản lý tốt nguồn vốn cho vay.

Cho vay ưu đãi với người vay có BHNN chưa được thực hiện do phần lớn hộ nông dân hiện nay chưa có BHNN và có địa phương chưa triển khai chính sách này.

Nhờ Nghị định 41, dư nợ cho vay NNNT đã tăng mạnh trong thời gian qua. Trong bối cảnh khủng hoảng, cung tín dụng bị siết chặt, tỉ trọng tín dụng NNNT vẫn chiếm cơ cấu tương tự như những năm trước cũng được coi là một tác động tích cực của Nghị định 41.

Nghị định 41 cũng tạo điều kiện để các TCTD thương mại tham gia cung cấp tín dụng NNNT. Do đó, dư nợ tín dụng NNNT của các TCTD tư nhân này chiếm tỷ lệ ngày càng tăng lên trong tổng dư nợ tín dụng NNNT

Nghị định 41 có tác động tích cực, rõ nét đến các xã diêm xây dựng NTM. Dưới sự chỉ đạo của UBND tỉnh và NHNN tỉnh, vốn tín dụng được ưu tiên cấp cho các xã NTM. Vì vậy dư nợ tín dụng của các xã NTM cao hơn hẳn các xã không phải xã diêm NTM.

Tín dụng NNNT phần lớn được sử dụng cho các mục đích phát triển sản xuất, kinh doanh nên tăng cơ hội việc làm, phát triển kinh tế, thu nhập cho người dân. Kết quả này khẳng định tạo thuận lợi cho người dân nông thôn tiếp cận tín dụng NNNT sẽ giúp nâng cao cuộc sống của họ, hỗ trợ đắc lực vào xây dựng NTM.

Chính sách thu hút doanh nghiệp theo Nghị định 61

Nghị định 61 đã ban hành năm 2010 nhưng chỉ có 10/63 tỉnh thành triển khai và số doanh nghiệp được hưởng ưu đãi hỗ trợ là 44, chiếm 0,002% trên tổng số doanh nghiệp đang đầu tư cho NNNT. Doanh nghiệp cũng chủ yếu nhận được ưu đãi về đất đai. Các địa phương không triển khai nên đa số doanh nghiệp không biết về Nghị định 61. Doanh nghiệp biết Nghị định 61 cũng không muốn xin hỗ trợ vì số tiền hỗ trợ nhỏ, thủ tục phức tạp, cơ chế xin cho. Lý do các địa phương không triển khai là do Nghị định 61 xác định tiền hỗ trợ doanh nghiệp từ ngân sách địa phương, nên các tỉnh không có kinh phí triển khai.

Tóm lại, Nghị định 61 không đi vào cuộc sống và do đó gần như không có tác động gì đến việc khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào NNNT.

Nghị định 210/2013 đã được ban hành thay thế Nghị định 61. Nghị định 210 đã giải quyết vấn đề nguồn vốn thực hiện, quy định rõ nội dung, định mức và điều kiện nhận hỗ trợ cho 11 lĩnh vực. Tuy nhiên, Nghị định 210 vẫn chưa giải quyết được triệt để các vấn đề khó khăn của doanh nghiệp khi đầu tư vào NNNT.

B. Đề nghị

Do tên của đề tài đặt ra phạm vi nghiên cứu lớn, động chạm đến nhiều nhóm chính sách trong khuôn khổ của một đề tài cấp Bộ nên nhiều nội dung chưa thể giải quyết trong đề tài

này. Các nhóm chính sách đề tài nghiên cứu đều là các nội dung quan trọng. Tuy nhiên đề tài mới chỉ tập trung vào một số văn bản chính sách cụ thể. Vì vậy, chưa khái quát hết được các vấn đề liên quan đến từng nhóm chính sách. Từ hạn chế này, chúng tôi đề nghị Bộ tiếp tục cho nghiên cứu đề xuất các giải pháp để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất nông nghiệp cho từng vùng miền cụ thể. Nghiên cứu mô hình tổ chức đào tạo nghề NNNT cho mỗi vùng cụ thể;

Bộ NN&PTNT đề xuất với Bộ KHĐT sớm ban hành thông tư hướng dẫn thực hiện Nghị định 210/2013/NĐ-CP; Đề nghị Bộ Tài chính hướng dẫn cơ chế tài chính thực hiện Nghị định 210/2013/NĐ-CP;

Bộ NN&PTNT đề nghị NHNN, Bộ Tài chính sớm ban hành hướng dẫn phân loại nợ, trích lập, sử dụng quỹ dự phòng rủi ro cho vay NNNT và cơ chế xử lý nợ vay khó đòi trong cho vay NNNT không có bảo đảm bằng tài sản;

Bộ NN&PTNT đề nghị Chính phủ sửa đổi Nghị định 41; sửa đổi Quyết định 1956 theo hướng thống nhất chính sách đào tạo nghề cho lao động NNNT, tránh tình trạng nhiều chính sách trong nhiều văn bản như hiện nay.

Bộ NN&PTNT đề nghị Chính phủ đưa cơ chế PPP áp dụng trong lĩnh vực nông nghiệp.

XÁC NHẬN CỦA CƠ QUAN CHỦ TRÌ ĐỀ TÀI

CƠ QUAN CHỦ TRÌ

PHÒNG KHOA HỌC

CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI

Hoàng Vũ Quang