

ẢNH HƯỞNG CỦA CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH TỚI CHUỖI GIÁ TRỊ THỦY SẢN TẠI VIỆT NAM

Phạm Thị Huyền

Khoa Marketing, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: phamthihuyenmktg@gmail.com

Đỗ Thị Phi Hoài

Học viện Tài chính

Email: hoaidp@gmail.com

Ngày nhận: 4/8/2017

Ngày nhận bản sửa: 28/9/2017

Ngày duyệt đăng: 25/10/2017

Tóm tắt:

Xuất khẩu thủy sản là ngành có tiềm năng phát triển của Việt Nam nhưng để tiềm năng đó trở thành hiện thực, rất cần sự vào cuộc của các cơ quan quản lý thông qua hệ thống chính sách, đặc biệt là chính sách tài chính khuyến khích sự tham gia của cá nhân, tổ chức vào chuỗi giá trị thủy sản. Nghiên cứu này đã chỉ ra rằng, vấn đề tiếp cận vốn luôn rất khó khăn, với nguyên nhân chủ yếu là tiêu chuẩn cho vay chưa phù hợp với điều kiện sản xuất nhỏ lẻ, quy trình phức tạp, các tổ chức tín dụng chưa muốn đầu tư vào lĩnh vực thủy sản do rủi ro cao và thiếu các văn bản hướng dẫn kịp thời. Một số giải pháp được đề xuất liên quan tới việc cải thiện cơ chế cho vay, lựa chọn mô hình chuỗi giá trị phù hợp với điều kiện sản xuất nhỏ lẻ ở Việt Nam hay chính sách nhằm tăng cường hoạt động của chuỗi và quản lý chuỗi thông qua chính sách tài chính hy vọng sẽ giúp tăng cường hiệu quả hoạt động chuỗi, từ đó, khai thác được tiềm năng vốn có của ngành xuất khẩu thủy sản của Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách tài chính; chuỗi giá trị thủy sản.

Impacts of financial policies on the seafood value chain in Vietnam

Abstract:

Seafood export has been a potential industry of Vietnam that is expected to develop significantly. However, it is necessary to make policies to encourage fisheries value chain. This research indicates that difficulties in accessing capital comes from the main reasons as follows: the loan standards for small-scale production; complicated procedures; banks and credit institutions do not want to provide capital for fisheries due to high risks; and lack of timely guidance. The paper also proposes solutions regarding improving capital access conditions, selecting suitable value chain model for small size fisher, encouraging the chain operation and managing the chain through financial policies that are expected to bring efficiency and exploit the potential of Vietnam's seafood export.

Keywords: Financial policy; fisheries value chain.

1. Giới thiệu

Với nhiều lợi thế trong sản xuất thủy sản, Việt Nam có vị trí ngày càng quan trọng trên thị trường thế giới với nhiều sản phẩm đặc trưng như cá tra, tôm nước lợ, cá ngừ, mực, bạch tuộc, nhuyễn thể... Tuy nhiên, trong quá trình phát triển, thủy sản Việt

Nam đã bộc lộ nhiều lỗ hổng lớn trong dây chuyền sản xuất, công nghệ chế biến và bảo quản sản phẩm sau thu hoạch, đảm bảo chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm...

Cùng với tác động của hội nhập kinh tế quốc tế, thủy sản Việt Nam phải chịu áp lực cạnh tranh ngày

càng khốc liệt do mới tham gia vào các khâu giá trị gia tăng thấp. Chính vì vậy, tiếp cận chuỗi giá trị trong ngành thủy sản đang trở thành yêu cầu cấp thiết, góp phần tái cơ cấu ngành theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, từ đó tăng khả năng tham gia và năng lực cạnh tranh vào chuỗi giá trị toàn cầu. Tuy nhiên, với thực tế mạnh mẽ của các cơ sở sản xuất và kinh doanh thủy sản hiện nay, việc tham gia chuỗi còn gặp rất nhiều khó khăn. Chính vì vậy, làm sao để tập trung quy mô sản xuất, tạo năng lực cạnh tranh cho các doanh nghiệp tham gia chuỗi là thực sự cần thiết. Trong chuỗi giá trị thủy sản, các doanh nghiệp chế biến thủy sản là tác nhân quan trọng nhất chi phối đến hoạt động của chuỗi, đến từng tác nhân tham gia vào chuỗi giá trị sản phẩm thông qua các cam kết về giá bán và giá thu mua nguyên liệu theo tín hiệu của thị trường, tạo tiền đề cho sự tham gia sâu và rộng hơn vào chuỗi giá trị thủy sản toàn cầu. Rất cần có hệ thống cơ chế, chính sách hỗ trợ phù hợp thúc đẩy sự tham gia của các thành phần kinh tế, trong đó không thể không kể đến chính sách tài chính.

Chính sách tài chính là bộ phận của chính sách kinh tế quốc gia, trong đó sử dụng các công cụ của hệ thống tài chính nhằm khai thác, động viên và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính của đất nước nhằm thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Trong nông nghiệp, chính sách tài chính đóng vai trò quyết định trong xác định định hướng phát triển, huy động nguồn tài chính, phân phối, sử dụng các nguồn tài chính và kiểm tra, giám sát toàn bộ quá trình hình thành và phát triển chuỗi liên kết nông nghiệp.

2. Tổng quan về chuỗi giá trị thủy sản và ảnh hưởng của chính sách tài chính

2.1. Chuỗi giá trị thủy sản và các tác nhân tham gia

Chuỗi giá trị là một phức hợp những hoạt động do nhiều người tham gia khác nhau thực hiện (người sản xuất sơ cấp, người chế biến, thương nhân, người cung cấp dịch vụ...) để biến nguyên liệu thô thành thành phẩm được bán lẻ. Nó bao gồm tất cả các vấn đề về tổ chức và điều phối, chiến lược và mối quan hệ quyền lực của các tác nhân khác nhau trong chuỗi.

Áp dụng lý thuyết chuỗi giá trị vào ngành thủy sản, có thể hiểu chuỗi giá trị thủy sản là tập hợp các khâu tạo nên sản phẩm thủy sản từ khi nuôi trồng tới bán ăn. Theo Nguyễn Thị Thúy Vinh (2013), chuỗi giá trị thủy sản thường bao gồm các tác nhân sau: (i) Người sản xuất (người nuôi trồng thủy sản; người đánh bắt thủy sản); (ii) Người chế biến; (iii) Người tiêu thụ. Đây là những tác nhân trực tiếp tham gia vào chuỗi giá trị. Quan hệ của các tác nhân này dựa trên dòng thông tin, dòng hàng hóa (dịch vụ) và dòng tiền trên chuỗi. Sự vận động của chuỗi giá trị còn chịu tác động bởi các tác nhân và yếu tố bên ngoài chuỗi như hệ thống cung ứng, hoạt động marketing, hệ thống luật pháp, cung cầu hàng hóa.

Một chuỗi giá trị thủy sản điển hình thể hiện quá trình tạo ra giá trị cho sản phẩm thủy sản từ nhà cung ứng giống, thức ăn chăn nuôi, trang trại đến khách hàng cuối cùng. Mỗi tác nhân hay mắt xích trong chuỗi đều gắn kết chặt chẽ với mắt xích trước và nó để tạo thành một chuỗi liên kết hoàn chỉnh. Cụ thể, nhà cung ứng vật tư nông nghiệp (thường là các đại lý, đôi khi các cửa hàng tạp hóa cùng tham gia) cung cấp vật tư thủy nông (cá giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật,...) cho hộ nông dân/trang trại để họ nuôi trồng thủy sản. Sau khi thu hoạch, thủy sản được bán cho người thu gom (hay còn gọi là

Bảng 1: Chính sách tài chính được áp dụng ở các địa phương*

STT	Tỉnh/Thành phố	Chính sách miễn/giảm thuế/phí	Chính sách tín dụng	Chính sách bảo hiểm	Chính sách trợ cấp	Chính sách đầu tư	Chính sách khác
1	An Giang	x	x				
2	Cà Mau	x	x				
3	Cần Thơ		x	x	x	x	x
4	Đà Nẵng	x	x			x	
5	Đồng Tháp	x	x				
6	Hà Nam						x
7	Hà Tĩnh	x	x	x		x	
8	Khánh Hòa	x		x	x		
9	Thanh Hóa	x	x	x			x
10	Thừa Thiên Huế		x	x		x	x

* Các tỉnh không có thông tin: Hải Phòng, Kiên Giang, Nam Định, Nghệ An và Quảng Ninh.

Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát (2016)

thương lái) và được vận chuyển đến nơi làm sạch, sơ chế và đóng gói. Sau đó, thủy sản được phân phối tới những người bán buôn và bán lẻ, cung ứng ra thị trường tiêu dùng nội địa và xuất khẩu.

Trong chuỗi giá trị thủy sản, các doanh nghiệp chế biến hoặc thương mại thường đóng vai trò đầu tàu, tạo thị trường cho sản phẩm, nắm bắt xu thế thị trường, yêu cầu của người tiêu dùng và quảng bá. Doanh nghiệp sẽ định hướng điều tiết sản xuất, tránh sự mất cân đối cung - cầu. Do đó, doanh nghiệp đóng vai trò hết sức quan trọng trong chuỗi giá trị thủy sản. Tất nhiên, chuỗi giá trị chỉ bền vững khi có sự bình đẳng về lợi ích và tuân thủ theo những nguyên tắc chung. Người nông dân và doanh nghiệp có vị thế, vai trò bình đẳng với nhau về vị trí, quyền lợi. Cơ quan nhà nước phải đứng ra phân xử nếu có mâu thuẫn giữa nông dân và doanh nghiệp. Để xây dựng chuỗi đảm bảo sự cân bằng lợi ích các bên, người nông dân thường tập hợp thành hợp tác xã, có người đại diện để bảo vệ quyền lợi khi ký hợp đồng với doanh nghiệp.

Cơ quan quản lý nhà nước đóng vai trò điều phối và hỗ trợ tương tác giữa các tác nhân trong chuỗi. Cơ quan nhà nước cần tuyên truyền, tập huấn và phổ biến rộng rãi thông tin đến doanh nghiệp và bà con nông dân về chuỗi và vai trò của mình trong chuỗi. Đồng thời, hỗ trợ vốn, kỹ thuật trồng trọt và chăn nuôi cho người nông dân cũng như hỗ trợ doanh nghiệp về thuế, đất đai... để khuyến khích các tác nhân tham gia chuỗi. Việc kiểm soát chặt chẽ và xử lý nghiêm khi phát hiện sai phạm trong bất cứ khâu nào thuộc chuỗi, phải được tiến hành thường xuyên, liên tục, hình thành văn hóa kỷ luật trong việc xây dựng và duy trì thương hiệu của chuỗi sản xuất thực phẩm an toàn, khuyến khích các đơn vị tham gia chuỗi, từng bước hình thành vùng sản xuất thực phẩm an toàn tập trung.

Frank Pyke (2000) cho rằng giữa các tác nhân trong chuỗi có liên kết dọc (liên kết giữa người tiêu dùng, nhà phân phối, doanh nghiệp sản xuất,...) và liên kết ngang (liên kết giữa các doanh nghiệp trong ngành với các doanh nghiệp ngành khác có liên quan...). Liên kết dọc giúp các tác nhân chủ động về nguyên liệu, sản xuất và phân phối sản phẩm ra thị trường; liên kết ngang tạo điều kiện đa dạng hóa sản phẩm và phân tán rủi ro. Hầu hết các lĩnh vực nông sản đang dịch chuyển theo hướng liên kết dọc (Zuurbier, 2000).

2.2. Chính sách tài chính cho phát triển chuỗi thủy sản

Chính sách tài chính là bộ phận của chính sách kinh tế, sử dụng tổng thể các công cụ tài chính nhằm khai thác, động viên và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính cho phát triển kinh tế - xã hội. Chính sách tài chính có thể được chia thành:

(i) Chính sách huy động và sử dụng vốn: Để đảm bảo nguồn vốn cho đầu tư phát triển, Chính phủ cần đưa ra các định hướng huy động vốn đầu tư trong nước, nước ngoài và định hướng sử dụng vốn hợp lý, có hiệu quả.

(ii) Chính sách tài chính vi mô: Đối với doanh nghiệp, chính sách tài chính của Nhà nước cần tạo điều kiện cho doanh nghiệp tích tụ, tăng quy mô vốn đầu tư, đổi mới công nghệ... nhằm từng bước nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế; tạo sân chơi bình đẳng cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh.

(iii) Chính sách tài khóa: Trong hệ thống tài chính quốc gia, ngân sách nhà nước có vị trí quan trọng đặc biệt. Hoạt động quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước phụ thuộc vào khả năng và hiệu quả hoạt động của ngân sách. Do đó, chính sách tài khóa nhằm hướng vào việc huy động vốn cho ngân sách nhà nước một cách vững chắc, ổn định nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước trong từng thời kỳ nhất định.

(iv) Chính sách tiền tệ: Là bộ phận rất quan trọng của chính sách tài chính quốc gia. Trong đó, Nhà nước sử dụng các công cụ trực tiếp và gián tiếp tác động vào thị trường tiền tệ, qua đó tác động vào hoạt động kinh tế.

(v) Chính sách tài chính đối ngoại: Nhà nước định hướng việc mở rộng các quan hệ tài chính với nước ngoài, sử dụng hiệu quả các nguồn vốn này để phát triển kinh tế và cải thiện các điều kiện xã hội.

Trong đó, chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ là những chính sách bộ phận quan trọng nhất trong hệ thống chính sách tài chính quốc gia. Những chính sách này được coi là chính sách điều tiết vĩ mô, thông qua đó, Chính phủ tác động đến thị trường tiền tệ và tác động đến hoạt động kinh tế của đất nước.

Thực tế cho thấy, các chính sách tài chính đã phần nào hỗ trợ các doanh nghiệp tham gia vào chuỗi liên kết thủy sản. Tuy nhiên, các chính sách này mới chỉ tác động đến các doanh nghiệp, hợp tác xã mà chưa thực sự tiếp cận đến người nông dân. Hơn thế nữa, vấn đề là ở chỗ, hiện nay các doanh nghiệp dường như lạm dụng các đòn bẩy tài chính, làm đẩy lên nổi

lo ngại về tính rủi ro (lãi suất và phụ thuộc nhiều vào cạnh tranh qua giá). Chính sách nào sẽ giúp thúc đẩy sự phát triển bền vững của chuỗi giá trị thủy sản?

3. Phương pháp nghiên cứu

Về nguyên tắc, có hai cách tiếp cận truyền thống trong đánh giá chính sách: tiếp cận trước (ex-ante) và cách tiếp cận sau (ex-post). Trong khi cách tiếp cận trước mang tính chuẩn tắc, thiên về đánh giá tác động tiềm năng của các chính sách sẽ được triển khai, thì cách tiếp cận sau cho phép các nhà nghiên cứu tiếp cận vấn đề mang tính thực chứng thông qua việc xem xét và đánh giá các chính sách đã được triển khai. Do các chính sách tài chính liên quan tới phát triển chuỗi thủy sản được bắt đầu triển khai từ sau 2010, cách đánh giá trước không còn phù hợp và nhóm nghiên cứu sử dụng cách tiếp cận sau. Nhóm tác giả áp dụng mô hình lý tưởng đánh giá tác động của Jean-Pierre Cling & cộng sự (2009) để đánh giá ảnh hưởng của chính sách thành ba nội dung chính: Thứ nhất, đánh giá nhu cầu: xác định mục tiêu chính sách, đối tượng mục tiêu, nhu cầu cần thiết phải có chính sách. Thứ hai, 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. Thứ ba, đánh giá tác động 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.

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn sâu 51 hộ nuôi trồng thủy sản, 32 doanh nghiệp chế biến thủy sản với các nội dung liên quan đến các chính sách tài chính đã và đang được áp dụng tại địa phương, đánh giá tính thực thi của chính sách cũng như mức độ hấp dẫn của chính sách đó. Đồng thời, xác định kỳ vọng của các bên tham gia với các chính sách tài chính đó. Các khách thể nghiên cứu được lựa chọn một cách ngẫu nhiên, trên cơ sở các cuộc khảo sát tại các vùng tập trung thủy sản, bao gồm Nghệ An, Phú Yên, Khánh Hòa, Cần Thơ, Cà Mau và một số tỉnh thành khác.

4. Kết quả nghiên cứu

4.1. Hệ thống chính sách hiện hành

Để khuyến khích ngành thủy sản phát triển, Chính phủ đã ban hành một loạt các quy định, chính sách hỗ trợ. Có thể chia các chính sách tài chính nhằm khuyến khích và thúc đẩy sự hình thành và phát triển của chuỗi giá trị ngành thủy sản thành 5

nhóm chính, gồm: (i) chính sách miễn/giảm thuế, (ii) chính sách tín dụng, (iii) chính sách bảo hiểm, (iv) chính sách trợ cấp, (v) chính sách đầu tư và (vi) chính sách khác.

Chính sách miễn/giảm thuế/phí. Nhằm khuyến khích phát triển đội tàu xa bờ, Chính phủ đã bãi bỏ thuế khai thác tài nguyên và thuế thu nhập doanh nghiệp cho tàu thuyền khai thác thủy sản. Các tổ chức, cá nhân nuôi trồng, đánh bắt thủy, hải sản được miễn thuế tài nguyên khi khai thác hải sản tự nhiên và miễn thuế giá trị gia tăng các sản phẩm thủy sản tự nuôi trồng, khai thác bán ra; bảo hiểm tàu, thuyền; trang thiết bị và các thiết bị khác phục vụ trực tiếp khai thác thủy sản. Tàu, thuyền và tiền thuê đất thuê mặt nước nhằm phục vụ hoạt động khai thác thủy, hải sản được miễn hoàn toàn phí trước bạ. Doanh nghiệp khai thác và chế biến thủy sản được miễn thuế môn bài, thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp đối với một số loại thu nhập và thuế nhập khẩu cho máy móc và thiết bị với tàu có công suất từ 400CV trở lên.

Chính sách tín dụng. Bên cạnh những chính sách ưu đãi, miễn giảm thuế của Nhà nước đối với phát triển ngành thủy sản, Ngân hàng Nhà nước cũng đã công bố gói tín dụng 10.000 tỷ đồng với mức lãi suất ưu đãi đặc biệt sẵn sàng giúp ngư dân hiện đại hóa tàu cá. Nhiều chính sách của Nhà nước liên quan đến cung cấp vốn tín dụng cho phát triển nuôi trồng thủy sản đã được xây dựng và áp dụng như: Chính sách tín dụng ngân hàng phục vụ phát triển nông thôn theo quyết định số 67/1999/QĐ-TTg ngày 30 tháng 3 năm 1999; Chính sách bảo đảm tiền vay cho các tổ chức tín dụng thể hiện trong các Nghị định số 178/1999/NĐ-CP và 85/2002/NĐ-CP của Chính phủ; Quyết định số 284/QĐ-NHNNI của Thống đốc ngân hàng Nhà nước về quy chế cho vay; Công văn số 934/CV-NHNN hướng dẫn thực hiện quyết định số 103/2003/QĐ-TTg về một số chính sách phát triển giống thủy sản,...

Chính sách bảo hiểm. Bảo hiểm nông nghiệp nói chung và bảo hiểm thủy sản nói riêng là loại hình bảo hiểm tự nguyện, việc tham gia bảo hiểm phụ thuộc hoàn toàn vào ý chí và nhu cầu của ngư dân. Hơn nữa, nghiệp vụ đánh giá rủi ro trong ngành thủy sản khó thực hiện bởi phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên, kỹ thuật... Đó cũng là lý do chính mà bảo hiểm tôm, cá theo Quyết định 315-QĐ/TTg đến nay đã dừng triển khai do độ rủi ro cao và hiện tượng trục lợi bảo hiểm. Một số chính sách bảo hiểm liên quan đến tàu, thuyền vẫn tiếp tục được triển khai với

đối tượng tham gia chủ yếu là doanh nghiệp và hợp tác xã thủy sản. Cụ thể, Ngân sách nhà nước hỗ trợ 100% kinh phí mua bảo hiểm tai nạn thuyền viên cho mỗi thuyền viên làm việc trên tàu; hàng năm kinh phí mua bảo hiểm thân tàu, trang thiết bị, ngư lưới cụ trên mỗi tàu được hỗ trợ với mức 70% kinh phí mua bảo hiểm đối với tàu công suất từ 90 CV đến dưới 400 CV; 90% đối với tàu 400 CV trở lên.

Chính sách trợ cấp. Nhằm gia tăng giá trị cho chuỗi thủy sản, chính quyền địa phương khuyến khích triển khai mô hình nuôi trồng thủy sản thâm canh đạt chứng nhận như BAP, VietGap... Trong khi doanh nghiệp có thể áp dụng các quy trình công nghệ cao này khá dễ dàng, việc chuyển đổi của người nông dân từ nuôi cá đơn thuần sang nuôi theo chuẩn VietGap gặp khá nhiều khó khăn. Tiêu biểu, dự án “Hỗ trợ các cơ sở nuôi cá tra xây dựng tiêu chuẩn VietGap trên địa bàn thành phố Cần Thơ giai đoạn 2016-2020” cung cấp các lớp tập huấn hướng dẫn kỹ thuật nuôi và phòng trị bệnh, ghi chép hồ sơ sổ sách cho các hộ tham gia. Đồng thời, các hộ nuôi thủy sản ở vùng nông thôn mới cũng nhận được sự hỗ trợ theo chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo hàng năm và chương trình khuyến ngư.

Chính sách đầu tư. Ngoài ưu đãi về thuế, phí và trợ cấp, người nông dân còn hưởng nhiều hỗ trợ về cả giống đảm bảo chất lượng, tiêu biểu như ở Đà Nẵng. Cá giống được ương nuôi tại Trại giống thủy sản nước ngọt Hòa Khương, thuộc Trung tâm Khuyến ngư nông lâm Đà Nẵng; kích cỡ cá được

giao đảm bảo tiêu chuẩn 4 - 6 cm, chất lượng đồng đều, không nhiễm bệnh.

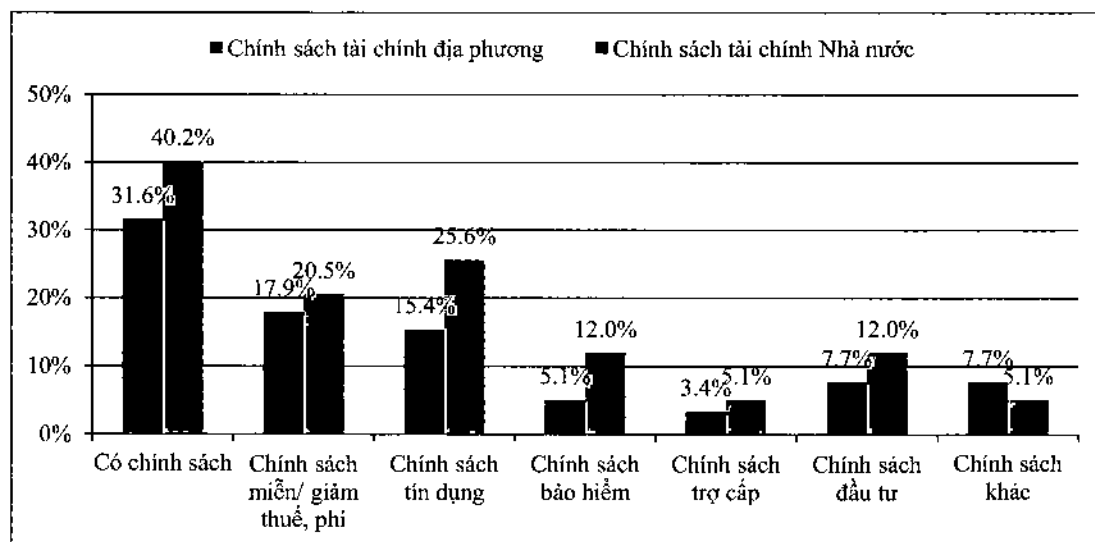
Chính sách khác. Một số chính sách hỗ trợ phát triển chuỗi thủy sản khác cũng được ban hành: Hỗ trợ 100% chi phí đào tạo hướng dẫn thuyền viên vận hành tàu vỏ thép, hướng dẫn kỹ thuật khai thác, bảo quản sản phẩm theo công nghệ mới đối với tàu có công suất 400 CV trở lên. Hơn nữa, Nhà nước cũng tạo cơ chế thúc đẩy sự hình thành và phát triển mối liên kết thu mua thủy sản nhằm giải quyết bài toán “đầu ra” cho thủy sản và an toàn thực phẩm. Các hình thức kinh tế hợp tác đang trở thành một trong những mô hình chuỗi thủy sản điển hình của rất nhiều địa phương.

Rõ ràng, Chính phủ hết sức ủng hộ và khuyến khích chuỗi thủy sản, ngân hàng cũng thừa vốn, tỉ lệ dư nợ cho vay đối với ngành thủy sản tăng lên 25,1% trong năm 2015, nhưng người dân và doanh nghiệp thủy sản cần vốn để mở rộng sản xuất lại không thể tiếp cận được tín dụng? Nguyên nhân một phần là do bà con chưa nắm được thông tin, còn lại do những khó khăn, vướng mắc từ khâu làm thủ tục vay vốn. Như vậy, quy định đã có, nhưng quan trọng là ngân hàng phải làm sao có những hướng dẫn thật cụ thể với nông dân về thủ tục vay vốn, về cách chứng minh phương án kinh doanh. Còn những người nông dân cũng cần phải tìm hiểu thông tin thật cụ thể về thủ tục giấy tờ để được tiếp cận cơ hội vay vốn.

4.2. Sự hiện diện của chính sách

Kết quả nghiên cứu cho thấy có tới 40,2% hộ

Hình 2: Tỷ lệ hộ nuôi thủy sản nhận thức được sự hiện diện của chính sách tài chính



Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát (2016)

nuôi thủy sản được hỏi đánh giá rằng, Chính phủ đã ban hành được nhiều văn bản chính sách tài chính và từ đó, 31,6% cho biết các địa phương cũng đưa ra những chính sách phù hợp với điều kiện cụ thể. Hai chính sách phổ biến nhất là chính sách tín dụng và chính sách miễn/giảm phí/thuế với tỉ lệ lựa chọn tương ứng là 25.6% và 20.5%. Tiếp theo đó, có khoảng 12% đồng thuận rằng các chính sách đầu tư và bảo hiểm được Nhà nước ban hành nhưng chỉ có 5- 7% cho rằng địa phương họ có xây dựng và triển khai các chính sách đầu tư vào bảo hiểm cụ thể. Điều này không hoàn toàn là do địa phương không biết chính sách, mà đôi khi do văn bản hướng dẫn còn mơ hồ hoặc thậm chí chưa có, địa phương chưa biết cách thực hiện hoặc một số chưa đủ ngân sách thực hiện.

Các chính sách trợ cấp cấp Nhà nước và cấp địa phương còn khá xa lạ với chính cơ quan quản lý và người dân với tỷ lệ nhận thức được sự hiện diện của chính sách ở từng cấp chỉ đạt lần lượt là 5,1% và 3,4%. Bảng 1 mô tả một số chính sách tài chính điển hình được áp dụng ở các tỉnh/thành nghiên cứu.

4.3. Đánh giá tác động

Có 25.5% đại diện cơ quan quản lý cho rằng các chính sách tài chính có tác động tích cực việc hình thành và phát triển liên kết thủy sản tại địa phương, tiêu biểu như Kiên Giang, Thanh Hóa, An Giang, Cà Mau, Hà Nam, Đồng Tháp, Đà Nẵng và Cần Thơ. Các địa phương cho rằng chính sách có hiệu quả vì diện tích nuôi trồng thủy sản hàng năm tăng cao, sản phẩm đầu ra mang lại giá trị kinh tế cao; nghề nuôi trồng thủy sản tương đối ổn định; người nuôi và doanh nghiệp được hỗ trợ mở rộng sản xuất và liên kết với nhau; chú trọng đến nâng cao chất lượng

sản phẩm, tăng năng suất. Tuy nhiên, vẫn có 5.9% cho rằng chính sách tài chính này chưa hiệu quả vì địa phương vẫn gặp khó khăn trong tìm kiếm nguồn giống ổn định, chất lượng cao cung cấp cho các cơ sở nuôi và quan hệ giữa các mắt xích trong chuỗi còn khá lỏng lẻo (Khánh Hòa).

Có 11/15 tỉnh đã có các chính sách tài chính đặc thù địa phương thúc đẩy cho sự phát triển chuỗi liên kết thủy sản. Bốn tỉnh chưa có chính sách địa phương đặc thù, bao gồm Hải Phòng, Khánh Hòa, Thanh Hóa và Thừa Thiên Huế. Tốc độ tăng sản lượng thủy sản giai đoạn 2005- 2015 trung bình của nhóm các tỉnh đã có chính sách tài chính đặc thù (8,91%/năm) cũng có sự chênh lệch đáng kể (xấp xỉ 2,2%/năm) với nhóm không có chính sách.

Đồng thời, hiệu quả của các chính sách tài chính địa phương cũng rõ rệt hơn hiệu quả của các chính sách được ban hành bởi Nhà nước. 100% các địa phương có các chính sách đặc thù cho chuỗi thủy sản đều cho rằng chính sách này có tác động tích cực tới việc hình thành và phát triển liên kết chuỗi giá trị thủy sản tại địa phương. Một số tỉnh mặc dù chưa có chính sách phát triển chuỗi giá trị nhưng đã có các chính sách hỗ trợ sản xuất, nhất là nuôi trồng tôm công nghệ cao. Nhìn chung, các chính sách này đã góp phần không nhỏ vào việc thay đổi tư duy sản xuất cho người dân và doanh nghiệp thủy sản theo hướng nâng cao giá trị sản phẩm và hướng tới mục tiêu xuất khẩu.

Tuy nhiên, vẫn còn khá sớm để đánh giá hiệu quả của các chính sách này vì thời gian triển khai chưa được lâu. Người dân và doanh nghiệp thủy sản tỏ ra khá e ngại về tính hiệu quả của các chính sách này. Hơn 80% doanh nghiệp không đưa ra đánh giá; chỉ

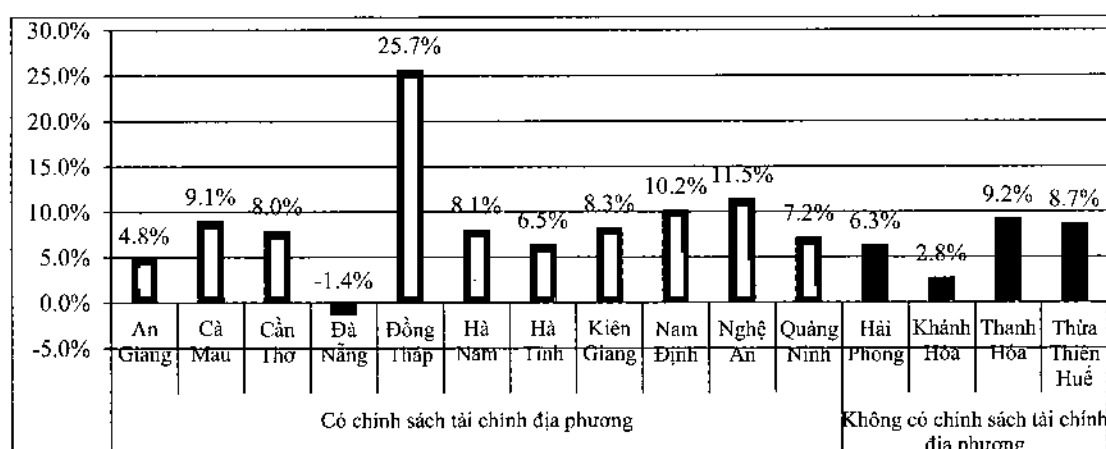
Bảng 1: Chính sách tài chính được áp dụng ở các địa phương*

STT	Tỉnh/Thành phố	Chính sách miễn/giảm thuế/phí	Chính sách tín dụng	Chính sách bảo hiểm	Chính sách trợ cấp	Chính sách đầu tư	Chính sách khác
1	An Giang	x	x				
2	Cà Mau	x	x				
3	Cần Thơ		x	x	x	x	x
4	Đà Nẵng	x	x			x	
5	Đồng Tháp	x	x				
6	Hà Nam						x
7	Hà Tĩnh	x	x	x		x	
8	Khánh Hòa	x		x	x		
9	Thanh Hóa	x	x	x			x
10	Thừa Thiên Huế		x	x		x	x

* Các tỉnh không có thông tin: Hải Phòng, Kiên Giang, Nam Định, Nghệ An và Quảng Ninh.

Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát (2016)

Hình 3: Tốc độ tăng trưởng sản lượng thủy sản giai đoạn 2005-2015



Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát (2016)

có 6.3% người dân và doanh nghiệp cho rằng chính sách có hiệu quả tích cực, trong khi con số này của đại diện cơ quan quản lý là 25%. Nguyên nhân chính là do nhiều người không cho rằng địa phương họ có chuỗi thủy sản hoặc bản thân họ chưa nhận được chính sách tài chính nào hỗ trợ cho việc tham gia vào chuỗi giá trị ngành.

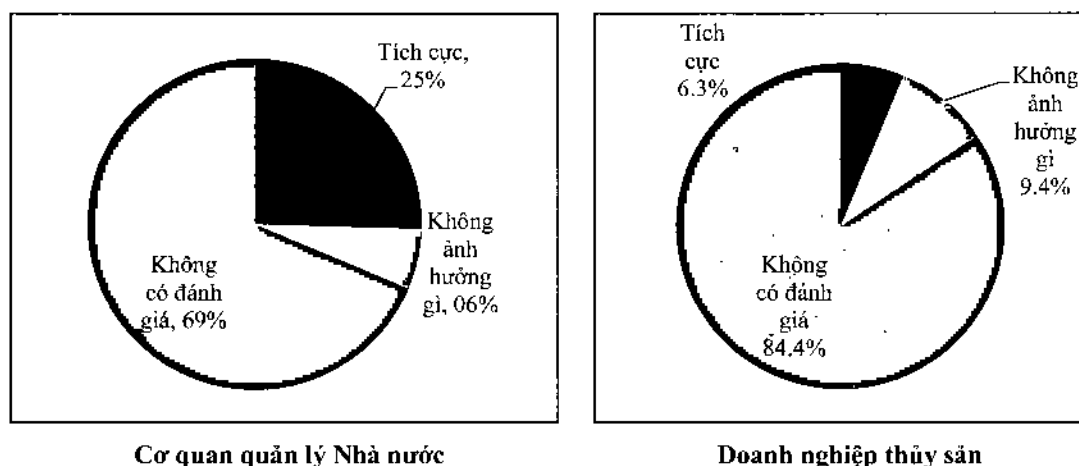
Đồng thời, người dân và doanh nghiệp thủy sản cũng đang kỳ vọng rất nhiều vào việc ban hành và thực thi các chính sách tài chính hỗ trợ phát triển chuỗi thủy sản. 100% doanh nghiệp được hỗ trợ đều cho rằng các chính sách này có ảnh hưởng tích cực. Thậm chí vẫn còn 9.6% doanh nghiệp/hợp tác xã cho biết họ không nhận được sự hỗ trợ từ chính sách. Tuy nhiên, họ vẫn cho rằng, các chính sách này sẽ

có ảnh hưởng tích cực tới phát triển chuỗi giá trị thủy sản.

5. Một số kết luận và kiến nghị

Thủy sản là một ngành đang có xu thế phát triển và là một thế mạnh xuất khẩu của Việt Nam. Phát triển ngành thủy sản theo chuỗi liên kết mang lại nhiều lợi ích cho các tác nhân tham gia cũng như nâng cao hiệu suất chung cho toàn ngành, mang đến hiệu quả xã hội tốt hơn. Có không ít chính sách tài chính hỗ trợ, khuyến khích cá nhân, tổ chức tham gia vào chuỗi liên kết thủy sản ở Việt Nam, trong đó tiêu biểu nhất là Nghị định 67 và các văn bản sửa đổi đi kèm với nó. Bên cạnh đó, các địa phương cũng ban hành nhiều văn bản và qui định cụ thể phù hợp với điều kiện thực tế.

Hình 4: Hiệu quả của chính sách tài chính liên quan đến chuỗi thủy sản



Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát (2016)

Không thể phủ nhận vai trò của các chính sách hỗ trợ, ưu đãi này, số lượng chính sách được áp dụng thực hiện và có ảnh hưởng tích cực tới ngư dân, hợp tác xã và doanh nghiệp hoạt động trong ngành thủy sản còn khá ít ỏi. Quá trình triển khai các chính sách này cũng cho thấy một số rào cản như tiêu chuẩn cho vay chưa phù hợp với điều kiện sản xuất nhỏ lẻ, quy trình thực hiện còn phức tạp, ngân hàng và tổ chức tín dụng chưa muốn đầu tư vào lĩnh vực thủy sản do vấn đề rủi ro; thiếu các văn bản hướng dẫn kịp thời. Để giải quyết những tồn tại trên, nhóm nghiên cứu cũng đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện khung pháp lý, ban hành văn bản riêng, đặc thù nhằm tạo môi trường phát triển chuỗi liên kết.

(i) Hoàn thiện khung pháp lý quy định và chế tài đủ mạnh đảm bảo hoạt động của chuỗi liên kết. Tăng cường tính pháp lý cho hợp đồng tiêu thụ, mua bán giữa doanh nghiệp và hộ sản xuất. Quy định về cách xác định giá trong hợp đồng linh hoạt theo thoán thuận của các bên, hoặc theo giá thị trường, mức đặt cọc tối thiểu, thời hạn hợp đồng phù hợp. Bên cạnh đó, cần có chế tài đủ mạnh để giải quyết những vấn đề phát sinh trong quá trình triển khai liên kết, xử lý các vi phạm hợp đồng một cách triệt để nhằm giảm thiểu thiệt hại cho những đối tác trong liên kết và cho toàn xã hội.

(ii) Xác định mô hình chuỗi liên kết giá trị phù hợp trong ngành thủy sản, trong đó khuyến khích sự liên kết trực tiếp của doanh nghiệp và hộ sản xuất, để đảm bảo chất lượng sản phẩm, chi phí cũng như lợi nhuận của các bên. Doanh nghiệp ở đây có thể là một doanh nghiệp cung cấp nguyên liệu đầu vào và chịu trách nhiệm tiêu thụ sản phẩm đầu ra của hộ sản xuất, hoặc là chuỗi doanh nghiệp liên kết với nhau ở các khâu trên (doanh nghiệp liên kết trực tiếp với hộ sản xuất, không thông qua hệ thống thương lái trung gian). Bên cạnh các nhân tố chính của chuỗi cần có sự phối hợp, hỗ trợ của các sở ban ngành, hiệp hội, ngân hàng... trong các vấn đề về thị trường, xúc tiến thương mại, vốn, nghiên cứu phát triển, chất lượng sản phẩm...

(iii) Tăng cường năng lực của các mắt xích trong chuỗi liên kết giá trị thông qua quản lý và kiểm soát chặt chẽ tất cả khâu trong chuỗi, từ nguyên liệu đầu vào đến tiêu thụ sản phẩm, nhằm khắc phục các mối nguy tiềm ẩn, giảm tối đa rủi ro trong quá trình sản xuất nguyên liệu và chế biến xuất khẩu, từ đó nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của sản phẩm.

(iv) Thực hiện chính sách khuyến khích các ngân hàng và tổ chức tín dụng tham gia vào mỗi liên kết

chiến lược giữa ngân hàng - doanh nghiệp - hộ sản xuất. Ngân hàng cần linh hoạt hơn trong việc xem xét giãn nợ và cho vay mới để hỗ trợ ngư dân và doanh nghiệp thủy sản, đặc biệt cần ưu tiên tăng hạn mức cho vay với các khách hàng là doanh nghiệp chế biến và xuất khẩu có uy tín trong việc vay, trả nợ. Đồng thời, ngân hàng cũng cần phối hợp với sở nông nghiệp, hiệp hội để nắm thông tin cần thiết về thị trường, về doanh nghiệp, hộ dân và tính khả thi của dự án.

Đối với hộ sản xuất, nuôi trồng, thực hiện: (i) Hỗ trợ vốn, tín dụng cho sản xuất, ưu đãi lãi suất cho vay, kéo dài thời hạn cho vay để người sản xuất đầu tư cơ sở hạ tầng cho hoạt động nuôi trồng và đảm bảo tiến độ giải ngân; (ii) Ưu đãi về tiền thuê đất, mặt nước để canh tác, sản xuất; (iii) Cung cấp kinh phí đào tạo, tổ chức các lớp tập huấn về kiến thức nuôi thủy sản sạch, phổ biến các quy định, tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm để từng bước nâng cao năng lực sản xuất. Bên cạnh đó, khuyến khích tổ chức lại sản xuất thông qua liên kết giữa các hộ nông dân nuôi trồng theo mô hình quản lý cộng đồng và phát triển các hình thức tổ chức sản xuất kinh tế tập thể như hợp tác xã, tổ hợp tác nhằm giám sát việc tuân thủ và áp dụng các biện pháp kỹ thuật tiên tiến, từ đó mở rộng quy mô sản xuất thành một vùng nuôi lớn, tổ chức nuôi thủy sản lớn để tạo lợi thế trong đàm phán về giá con giống, giá thức ăn, giá sản phẩm, giảm chi phí và tăng lợi nhuận, đồng thời góp phần nâng cao chất lượng, bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm.

Đối với doanh nghiệp chế biến và xuất khẩu thủy sản, khuyến khích doanh nghiệp tăng cường tính chủ động, năng động thông qua các chính sách tài chính hỗ trợ: (i) Tín dụng xuất khẩu; (ii) Thuế nhập khẩu đối với những công nghệ hiện đại, thiết bị tân tiến để phát triển công nghiệp chế biến, tạo thêm nhiều giá trị gia tăng cho sản phẩm; (iii) Nguồn lực tài chính để nghiên cứu phát triển con giống tốt, sản phẩm chất lượng. Ngoài ra, Nhà nước cũng có những chính sách ưu đãi về thuế dành riêng cho những doanh nghiệp tham gia vào chuỗi liên kết giá trị, có hợp đồng cung cấp đầu vào hoặc bao tiêu sản phẩm đầu ra cho doanh nghiệp. Doanh nghiệp cũng chủ động trong đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực, đổi mới phương pháp quản lý, giám sát để nâng cao khả năng quản trị doanh nghiệp.

Lời thừa nhận/cảm ơn: Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ đề tài cấp bộ B2016.32 của Bộ Tài chính. Xin chân thành cảm ơn sự hỗ trợ của các tổ chức, doanh nghiệp và hộ chăn nuôi thủy sản tại Cần Thơ, Cà Mau, Bạc Liêu, Nghệ An... đã giúp chúng tôi thu thập dữ liệu trong nghiên cứu này.

Tài liệu tham khảo

Frank Pyke (2000), *Clustering and Networking strategies: A review of practice*, Tavistock Institute.

Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud (2009), Đánh giá tác động của các chính sách công: thách thức, phương pháp và kết quả, Discussion paper, World Bank Vietnam.

Nguyễn Thị Thúy Vinh (2013), ‘Một số vấn đề lý luận về phân tích chuỗi giá trị thủy sản’, *Tạp chí Khoa học và Phát triển*, 11(1), 125-132.

P.J.P. Zuurbier (2000), *Market Structure and Vertical Coordination*, Wageningen Agricultural University.