

HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH CHẾ BIẾN SÂU NÔNG SẢN: NGHIÊN CỨU ĐIỂN HÌNH ĐỐI VỚI CÁC NGÀNH HÀNG LÚA GẠO, CAO SU VÀ CÁ TRA

Trần Đình Thao

Khoa Kinh tế và Phát triển nông nghiệp, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email: thaoktl@vnua.edu.vn

Nguyễn Phương Lê

Khoa Kinh tế và Phát triển nông nghiệp, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email: nguyenphuongle.vnua@gmail.com

Đỗ Thị Diệp

Khoa Kinh tế và Phát triển nông nghiệp, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Email: dtdiep@vnua.edu.vn

Ngày nhận: 4/10/2017

Ngày nhận bản sửa: 28/12/2017

Ngày duyệt đăng: 25/01/2018

Tóm tắt:

Chế biến sâu nhằm nâng cao giá trị gia tăng của nông sản là một chiến lược ưu tiên trong thực hiện tái cơ cấu nền nông nghiệp. Nghiên cứu điển hình ở các ngành hàng lúa gạo, cao su và cá tra cho thấy Chính phủ đã ban hành và thực hiện nhiều chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào chế biến nông sản như đất đai, tín dụng, đào tạo nhân lực, chuyển giao công nghệ và xúc tiến thương mại. Nhờ tác động tích cực của các chính sách này, tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu nông, lâm, thủy sản của nước ta đã tăng đáng kể. Tuy nhiên, các chính sách trên chưa đủ mạnh để thúc đẩy chế biến nông sản, cụ thể là: (i) Chưa khuyến khích trực tiếp chế biến sâu nông sản; (ii) Nội dung khuyến khích chế biến nông sản còn chung chung; (iii) Chưa có sự thống nhất giữa chủ trương và giải pháp, chưa cân đối giữa mục tiêu và nguồn lực thực hiện. Do vậy, để thúc đẩy chế biến sâu nông sản, có cơ chế hỗ trợ đặc thù đối với người sản xuất.

Từ khóa: Cá tra, chế biến sâu, chính sách, lúa gạo, cao su.

Improving Policies on Deep-Processing of Agricultural Product: The Case Study of Rice, Rubber and Catfish Commodity Chains

Abstract:

Development of deep-processing agricultural product is considered as a prioritized strategy in restructuring program of agriculture. The case studies of rice, rubber and catfish commodity chains show that Vietnamese government has issued and implemented many policies for encouraging enterprises to invest in the farm-product processing industry as in land, credit, human resource education, technology transfer, trade promotion. Thanks to these policies, the export value of agricultural products, particularly rice, rubber and catfish, has significantly increased. However, the existing policies are not strong enough to enhance the deep-processing industry. The reasons are as follows: (i) There is not any official policy on the deep-processing of farm-products; (ii) Contents of these policies are not clear enough; (iii) Several policies have objectives which are not relevant to solutions, resources and beneficiaries. So in order to improve deep-processing agriculture, special mechanism should be issued for enterprises doing business in this field.

Keywords: Catfish; deep processing; policy; rice; rubber.

1. Đặt vấn đề

Sau 30 năm thực hiện đổi mới kinh tế, Việt Nam trở thành nước xuất khẩu hàng đầu thế giới với 9 mặt hàng nông sản chủ lực có kim ngạch xuất khẩu trên 1 tỷ đô la Mỹ (USD)/năm (Lê Văn Bánh, 2015). Trong đó, giá trị xuất khẩu các mặt hàng chính năm 2016 đạt 15,1 tỷ USD, tăng 7,9% so với năm 2015, cao su đạt 1,67 tỷ USD, gạo đạt 2,2 tỷ USD, thủy sản đạt 6,99 tỷ (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2016). Tuy nhiên, tỷ trọng chế biến thô toàn ngành lớn (chiếm gần 90% và chỉ khoảng 10% nông sản xuất khẩu là tinh chế). Nông sản chế biến của nước ta còn đơn điệu, chất lượng thấp, sức cạnh tranh yếu, chưa đáp ứng nhu cầu thị trường thế giới đang ngày càng thay đổi theo xu hướng tiêu dùng nông sản phẩm chế biến, chất lượng cao và an toàn, do vậy giá bán thấp.

Chính phủ đã ban hành và đưa vào thực hiện nhiều chính sách khuyến khích các doanh nghiệp trong nước đầu tư vào chế biến nông sản, song chưa đủ mạnh để thúc đẩy chế biến nông sản theo hướng sâu hơn. Cụ thể là: (i) Chưa có chính sách trực tiếp khuyến khích chế biến sâu nông sản; (ii) Một số chính sách tuy có đề cập đến nội dung khuyến khích chế biến nông sản nhưng còn chung chung; (iii) Nhiều chính sách chưa có sự thống nhất giữa chủ trương và giải pháp, chưa cân đối giữa mục tiêu và nguồn lực thực hiện, đối tượng hưởng lợi của chính sách chưa thỏa đáng. Phần lớn doanh nghiệp nông nghiệp chưa mạnh dạn đầu tư vào chế biến sâu do thiếu vốn đầu tư cho các công nghệ cao, thiếu năng lực quản trị và nghiên cứu thị trường nước ngoài, khó tiếp cận đất đai và các thủ tục hành chính nên sản phẩm khó thâm nhập vào thị trường thế giới.

Dựa trên thông tin thu thập từ các doanh nghiệp chế biến nông sản, các nhà thu gom và các cán bộ thực thi chính sách ở cấp tỉnh, bài viết tập trung phân tích chỉ ra những kết quả, thành công và hạn chế của chính sách khuyến khích chế biến sâu nông sản, đặc biệt là lúa gạo, cao su và cá tra, trên cơ sở đó đưa ra các kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách.

2. Tổng quan nghiên cứu về chế biến sâu nông sản

Chế biến nông sản được định nghĩa là những hoạt động duy trì, tăng chất lượng, hoặc thay đổi tính chất vật lý, hóa học của nông sản, hoặc bất cứ hình thức nào tạo nên giá trị tăng thêm cho nông sản (Ministry of Agriculture British Columbia, 2014).

Chế biến sâu là thuật ngữ ít được sử dụng trong các diễn đàn khoa học. Do vậy, chưa có một khái niệm chính thức nào về chế biến sâu nông sản. Theo góc nhìn marketing, chế biến sâu là tạo ra sản phẩm có tính hoàn chỉnh cao hơn hay tạo ra nhiều sản phẩm tinh theo yêu cầu của nhà phân phối để nhiều người tiêu dùng cuối cùng biết đến nhãn mác của sản phẩm chế biến đó (Quyền Đình Hà, 2010). Đề án Tái cơ cấu ngành nông nghiệp của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014a) cho rằng chế biến sâu là nâng cao năng lực bảo quản nông sản, hiện đại hóa công nghệ chế biến nông sản và giảm tổn thất sau thu hoạch.

Theo Dai & Juan (2015) chế biến sâu nông sản tập trung vào các khía cạnh như: (i) sử dụng công nghệ chế biến tiên tiến nhằm giảm tỷ lệ tổn thất nông sản nguyên liệu trong quá trình chế biến; (ii) tận dụng phụ phẩm của quá trình chế biến để tạo ra những sản phẩm có giá trị kinh tế cao; (iii) hoạt động chế biến có mức độ chuyên môn hóa cao hơn, quy mô lớn hơn, mức độ liên kết dọc từ sản xuất đến chế biến và tiêu thụ chặt chẽ hơn so với chế biến truyền thống; (iv) gắn liền với việc nghiên cứu và phát triển các sản phẩm mới riêng biệt, có giá trị gia tăng cao.

Vai trò của thúc đẩy chế biến nông sản đã được nhiều nhà khoa học nghiên cứu và chỉ ra rằng: (i) Giảm yếu tố thời vụ của sản xuất nông nghiệp, giảm thiệt hại sau thu hoạch và tăng giá trị sản phẩm; (ii) Thúc đẩy ứng dụng kỹ thuật tiên bộ vào sản xuất nông nghiệp; (iii) Thu hút các nguồn vốn đầu tư vào nông nghiệp; (iv) Góp phần phát triển kinh tế nông thôn, phân công lao động hợp lý, tạo việc làm và tăng thu nhập của người nông dân (Mai Thị Thanh Xuân, 2006; Đào Thế Anh & cộng sự, 2015; Lê Văn Bánh, 2016).

Thông qua việc ban hành và thực thi các chính sách, những mục tiêu của chính phủ về chế biến sâu nông sản được hiện thực hóa (Nguyễn Đăng Thành, 2012). Trong lĩnh vực chế biến sâu nông sản, chính sách và giải pháp tập trung vào các nội dung như: (1) khuyến khích đầu tư ứng dụng công nghệ mới vào chế biến sâu nông sản; (2) tín dụng ưu đãi cho đầu tư chế biến sâu nông sản; (3) ưu đãi về thuế trong chế biến sâu nông sản; (4) miễn, giảm tiền thuê đất hoặc thuế sử dụng đất trong chế biến sâu nông sản; (5) hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực cho chế biến sâu nông sản; (6) khuyến khích liên kết trong sản xuất và chế biến sâu nông sản; và (7) hỗ trợ phát triển thị trường

trong chế biến sâu nông sản (Wei & cộng sự, 2011).

3. Phương pháp nghiên cứu

Thông tin thứ cấp về thực trạng chính sách và giải pháp chế biến sâu lúa gạo, cao su và cá tra được thu thập từ các Bộ chức năng có liên quan và Hiệp hội Cao su Việt Nam, Hiệp hội Cá tra Việt Nam, Hiệp hội Chế biến và Xuất khẩu Thủy sản Việt Nam. Thông tin sơ cấp được thu thập bằng phương pháp điều tra, phỏng vấn sâu và tọa đàm với 40 cán bộ thực thi chính sách cấp tỉnh, 90 doanh nghiệp chế biến và xuất khẩu nông sản và 470 cơ sở sản xuất và thu gom nguyên liệu. Phương pháp phân tích chủ yếu là thống kê mô tả, so sánh và phân tích trường hợp điển hình.

4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

4.1. Thực trạng chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra

Ở Việt Nam, chế biến lúa gạo có 582 doanh nghiệp (8,8% tổng số doanh nghiệp cả nước), cao su có 144 doanh nghiệp (2,2%), thủy sản có 864 doanh nghiệp (13,07%). Sản phẩm gạo xuất khẩu chủ yếu vẫn là gạo thô, phẩm cấp trung bình và bán vào các nước châu Á (70%) và châu Phi (23%). Gạo được xuất khẩu chủ yếu sang Trung Quốc (38%), Philippines (9%), Malaysia (9%) và Bờ Biển Ngà (9%). Các sản phẩm khác được chế biến từ gạo như dứa phẩm, mỹ phẩm, thực phẩm chức năng... chiếm dưới 10%, mặc dù lợi nhuận từ chế biến các sản phẩm sau gạo thường cao gấp từ 1,5 đến 2,0 lần so với bán gạo thô.

Cao su chủ yếu là sơ chế và xuất khẩu mũ khô và mũ tươi (80%), sản phẩm chế biến chỉ chiếm khoảng 17-18% cao su nguyên liệu trong nước. Giá trị xuất khẩu cao su chiếm tỷ trọng nhỏ đạt 1,19% trong tổng giá trị xuất khẩu của cả nước. Khối lượng xuất khẩu cao su năm 2014 là 1066 nghìn tấn, giảm so với năm 2013 là 0,7% về lượng, nhưng giảm 28,5% về giá trị. Thị trường xuất khẩu chủ yếu là Trung Quốc, Malaysia, Đức, Đài Loan, Hàn Quốc, Ấn Độ.

Tương tự với gạo và cao su, 95% sản lượng cá tra được xuất khẩu dưới dạng phi - lê và cắt khoanh, chế biến sâu chỉ chiếm 5%. Sản phẩm cá tra Việt Nam đã xuất khẩu sang gần 150 quốc gia và vùng lãnh thổ. Tuy nhiên, tại một số thị trường chính, lượng tiêu thụ cá tra giảm và thay thế bằng loại cá khác làm cho xu hướng thị trường tiêu thụ cá tra có nguy cơ thu hẹp.

4.2. Thực trạng ban hành chính sách khuyến

khích chế biến sâu nông sản

Phần lớn các chính sách khuyến khích chế biến nông sản tập trung vào các lĩnh vực sau:

(1) *Hệ thống tiêu chuẩn chất lượng cho chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra:* Các bộ liên quan đã ban hành nhiều văn bản quản lý chất lượng nông sản nói chung, cụ thể là các Nghị định và Công văn quản lý chất lượng cao su như công văn số 1128/QLCL-CL2 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2015), tiêu chuẩn chất lượng cho gạo trắng và chất lượng cá xuất khẩu như Nghị định 36/NĐ-CP/2014 về Nuôi chế biến xuất khẩu sản phẩm cá tra và Nghị định 55/NĐ-CP/2017 về Quản lý nuôi chế biến và xuất khẩu sản phẩm cá tra (Chính phủ, 2014, 2017). Tuy nhiên, những hướng dẫn cụ thể về rào cản kỹ thuật của các thị trường đối với từng sản phẩm còn thiếu.

(2) *Chính sách khuyến khích đầu tư ứng dụng công nghệ mới vào chế biến sâu nông sản:* Quyết định số 20/2007/QĐ-BNN về việc phê duyệt chiến lược quốc gia sau thu hoạch lúa gạo, ngô, đậu tương và lạc đến năm 2020 (Bộ Nông nghiệp, 2007); Nghị định 61/2010/NĐ-CP của Chính phủ (2010b) có hỗ trợ trực tiếp cho các doanh nghiệp và cá nhân đầu tư hệ thống sấy lúa; Nghị định 56/2009/NĐ-CP có quy định về hỗ trợ về công nghệ, xúc tiến mở rộng thị trường, thông tin và tư vấn (Chính phủ, 2009a). Chính sách hỗ trợ năng lực công nghệ chế biến sâu cho các sản phẩm cụ thể (lúa gạo, cao su, cá tra) còn rất hạn chế.

(3) *Tin dụng ưu đãi các hoạt động đầu tư chế biến sâu nông sản:* Quyết định số 68/2013/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (2013b) hỗ trợ đối với giảm tổn thất trong nông nghiệp; Nghị định 75/2011/NĐ-CP cho phép các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp có thu đầu tư dự án sản xuất, chế biến cá tra gắn với chế biến được vay vốn tín dụng (Chính phủ, 2011b); Công văn số 2444/TTg-KTN của Thủ tướng về việc thực hiện cơ chế đặc thù của Tập đoàn cao su về ưu đãi tín dụng và thuế thu nhập doanh nghiệp, đặc biệt các doanh nghiệp chủ trọng đầu tư vào công nghệ (Chính phủ, 2011a)... Chế biến sâu gạo, cao su và cá tra chủ yếu do doanh nghiệp quy mô lớn thực hiện, nên cơ chế cho vay cần có những ưu đãi đặc thù cho các doanh nghiệp này.

(4) *Chính sách miễn, giảm các loại thuế đối với chế biến nông sản:* Hỗ trợ về đất và tiền thuê đất cho các doanh nghiệp chế biến được thể hiện trong Nghị

định 210/2013/NĐ-CP (Chính phủ, 2013a), Quyết định số 750/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ (Chính phủ, 2009b) và Quyết định số 3885/QĐ-BNN-TCTS về Quy hoạch nuôi, chế biến cá tra vùng Đồng bằng sông Cửu Long (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2014b). Ngoài ra, các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực chế biến sâu nông sản được hưởng các ưu đãi liên quan đến miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, gia hạn nộp thuế, đặc biệt quy định trong Nghị quyết số 13/NQ-CP của Chính phủ (2012a).

(5) Chính sách hỗ trợ xúc tiến thương mại cho chế biến sâu nông sản được thể hiện rõ trong Nghị định số 210/2013/NĐ-CP (Chính phủ, 2013a), Chỉ thị 08/CT-BCT của Bộ Công thương (2014), Quyết định số 279/QĐ-TTg và một số chính sách khác (Chính phủ, 2012b).

(6) Chính sách khuyến khích liên kết trong sản xuất và chế biến sâu nông sản được quy định trong Quyết định 80/2002/QĐ-TTg (Chính phủ, 2002), Chỉ thị số 24/2003/CT-TTg (Chính phủ, 2003) và Nghị quyết số 21/2011/QH13 của Quốc hội (2011) về xây dựng cánh đồng mẫu lớn. Tuy nhiên, trong thực tế chính sách này mới thành công ở một số mô hình, chưa lan toả trong toàn ngành hàng do nhiều khó khăn liên quan đến quy mô đất đai và cơ chế phân phối lợi ích giữa các tác nhân tham gia liên kết.

Tóm lại, hệ thống chính sách phát triển sản xuất và chế biến nông sản tương đối phong phú nhưng chính sách trực tiếp cho khuyến khích công nghiệp chế biến sâu nông sản như lúa gạo, cao su và cá tra còn rất hạn chế, đặc biệt chưa có chính sách hỗ trợ

phát triển nhân lực đặc thù cho chế biến sâu.

4.3. Kết quả thực hiện chính sách khuyến khích chế biến sâu nông sản

4.3.1 Kết quả thực hiện chính sách đất đai cho phát triển chế biến nông sản

Đối với sản phẩm lúa gạo, theo Nghị định 109/2010/NĐ-CP (Chính phủ, 2010a) về kinh doanh xuất khẩu gạo, doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu gạo phải có vùng nguyên liệu hoặc hợp tác, liên kết, đặt hàng với hộ nông dân trồng lúa với lộ trình đã được ban hành theo các chỉ đạo liên quan của Thủ tướng Chính phủ. Thực tế cho thấy chỉ có 86,67% số doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu lúa gạo có vùng nguyên liệu thông qua liên kết trực tiếp hoặc gián tiếp với người sản xuất, số doanh nghiệp còn lại thu mua nguyên liệu từ thương lái khiến cho chất lượng gạo thấp, không đồng nhất, ảnh hưởng đến kết quả kinh doanh và xuất khẩu lúa gạo.

Đối với sản phẩm cao su, do đặc thù của ngành với khoảng 49% diện tích sản xuất cao su là đại điền (doanh nghiệp và hợp tác xã), các nông trường thuộc các Công ty cao su sản xuất theo hình thức hạch toán báo sổ, kế hoạch từ công ty mẹ xuống nên việc tiếp cận tới các chính sách chung và chính sách đặc thù cho sản xuất cao su nguyên liệu của các doanh nghiệp này khá tốt. Trong khi đó, các hộ sản xuất cao su tiểu điền khó tiếp cận được với các chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp nói chung và chính sách của ngành cao su nói riêng.

Đối với sản phẩm cá tra, hơn một nửa (54,6%) doanh nghiệp chế biến thủy sản nằm ở ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất. Kết quả điều tra cho thấy

Bảng 1: Đánh giá việc thực hiện chính sách đất đai

Chính sách	Lúa gạo		Cao su				Cá tra	
	Số lượng (DN)	Tỷ lệ (%)	Sản xuất mù		Chế biến		Số lượng (DN)	Tỷ lệ (%)
			Số lượng (DN)	Tỷ lệ (%)	Số lượng (DN)	Tỷ lệ (%)		
1. Quy hoạch vùng nguyên liệu	26	86,67					16	53,33
2. Mặt bằng	19	63,33					12	40,00
3. Chính sách miễn, giảm thuế đất			25	40,0	0	0,0		
4. Chính sách miễn, giảm thuế đất cho doanh nghiệp sử dụng lao động người thiểu số			6	6,0	1	3,3		
5. Quy hoạch vùng nguyên liệu			25	25,0	0	0,0		

Nguồn: Số liệu điều tra năm 2016.

diện tích đất sử dụng của doanh nghiệp trung bình là 17,4 ha, trong đó phần lớn là vùng nuôi nguyên liệu. Doanh nghiệp nhỏ và vừa có diện tích nuôi bình quân 2,1 ha, diện tích nhà xưởng chế biến 0,41 ha, diện tích nuôi không đáng kể. Doanh nghiệp lớn thường chọn hình thức thuê đất của Nhà nước (78,6%), doanh nghiệp nhỏ và vừa tỉ lệ này là 45%.

4.3.2. Kết quả thực hiện chính sách tài chính cho phát triển chế biến nông sản

Đối với doanh nghiệp chế biến xuất khẩu lúa gạo: Nhìn chung chính sách thuế đối với hoạt động xuất nhập khẩu lúa gạo vận hành theo hướng có lợi cho doanh nghiệp. Chẳng hạn, miễn thuế giá trị gia tăng đối với hàng hóa là sản phẩm đầu ra của người sản xuất nông nghiệp trong đó có lúa gạo hay việc áp thuế xuất khẩu gạo 0% (trong khi khung thuế suất trong giới hạn từ 0% đến 15%).

Tuy vậy, tỷ lệ các doanh nghiệp chế biến và kinh doanh lúa gạo xuất khẩu được tiếp cận chính sách hỗ trợ tín dụng để tạm trữ lúa gạo không cao (46,67%). Chính sách hỗ trợ tín dụng chủ yếu cho hoạt động thu mua tạm trữ lúa gạo xuất khẩu với thời hạn vay ngắn, chưa có chính sách hỗ trợ tín dụng đặc thù cho chế biến sâu mà chỉ được lồng ghép trong các chính sách phát triển chung của toàn ngành.

Đối với các doanh nghiệp sản xuất và chế biến cao su: Thông tư số 78/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính (2014) đã chỉ rõ việc miễn thuế thu nhập đối với doanh nghiệp, hợp tác xã trồng cao su được áp dụng đối với thu nhập từ hoạt động trồng trọt, khai thác mủ tươi. Song theo các doanh nghiệp, thu nhập từ thanh lý vườn cây cao su không nằm trong đối tượng được miễn thuế tại Thông tư này là không phù hợp trong khi các sản phẩm thanh lý của ngành trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản đều được miễn thuế thu nhập.

Đối với doanh nghiệp sản xuất và chế biến cá tra, chính sách tín dụng được cho là có ảnh hưởng mạnh

đến các doanh nghiệp xuất khẩu. Có tới hơn 80% doanh nghiệp được hỏi thường xuyên vay vốn ngân hàng, trong đó doanh nghiệp vay các ngân hàng thương mại cổ phần ngoài nhà nước và ngân hàng thương mại cổ phần nhà nước. Khó khăn lớn nhất đối với các doanh nghiệp là tiếp cận được nguồn tín dụng ưu đãi được quy định trong các chính sách của Chính phủ.

4.3.3. Chính sách hỗ trợ nâng cao năng lực công nghệ

Trong đề án tái cơ cấu ngành lúa gạo nội dung liên quan đến hỗ trợ năng lực công nghệ cho chế biến sâu gồm: (1) Đầu tư phát triển hệ thống chế biến gạo hiện đại, liên hoàn và khép kín, hình thành các cụm chế biến gạo công nghệ cao tại các vùng sản xuất lúa hàng hóa lớn, có cơ sở hạ tầng và dịch vụ hậu cần để tăng hiệu quả kết nối sản xuất với thị trường; (2) Xây dựng chính sách ưu đãi đặc biệt cho các doanh nghiệp đầu tư hiện đại hóa chế biến gạo, các doanh nghiệp đầu tư chế biến sâu, chế biến phụ phẩm từ lúa gạo, hình thành các tổ chức dịch vụ để hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận được công nghệ; xây dựng sàn giao dịch trực tiếp giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp để trao đổi công nghệ chế biến. Kết quả điều tra cho thấy hầu hết các doanh nghiệp đều “*biết*” đến chính sách nhưng tỉ lệ “*tiếp cận*” được chính sách chỉ chiếm 10% tổng số doanh nghiệp khảo sát.

Trong chế biến sâu cao su, các công ty thành viên của Tập đoàn công nghiệp Cao su thực hiện chế biến sâu theo chủ trương chung của Tập đoàn, mỗi công ty thành viên tiếp cận với một lĩnh vực chế biến sâu. Tuy nhiên, công nghệ chế biến sâu và khả năng tiếp cận công nghệ đang là vấn đề khó khăn nhất cho các doanh nghiệp.

Trình độ công nghệ của các doanh nghiệp chế biến cá tra phi - lê của Việt Nam khá cao so với các nước trong khu vực, điều đó trước hết là do trang thiết bị dây chuyền công nghệ dùng trong lĩnh vực

Bảng 2: Doanh nghiệp nhận được chính sách hỗ trợ xúc tiến thương mại

Chính sách	Lúa gạo		Cao su		Cá tra	
	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
Giới thiệu sản phẩm	23	76,66			30	100,0
Quảng bá sản phẩm	20	65,0	30	100,0	30	100,0
Tìm kiếm thị trường	19	63,33			30	100,0

Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát năm 2016.

Bảng 3: Đánh giá của doanh nghiệp chế biến cá tra về chính sách xúc tiến thương mại

ĐVT: %

Chính sách	Tốt và rất tốt	Trung bình	Kém và rất kém
Vai trò của hiệp hội trong XTTM	26,67	33,33	40,00
Chính sách hỗ trợ XTTM	66,67	20,00	13,33
Hỗ trợ thông tin thị trường	60,00	33,33	6,67
Hỗ trợ trưng bày sản phẩm	10,00	50,00	40,00
Hỗ trợ gặp khách hàng	26,67	40,00	33,33
Tư vấn xúc tiến thương mại	56,67	16,67	26,67
Hỗ trợ đào tạo nhân viên thị trường	33,33	40,00	26,67
Các hỗ trợ khác	50,00	33,33	16,67

Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát năm 2016.

chế biến cá tra phi - lê, cá nguyên con hoặc cắt khúc không yêu cầu mức độ tinh xảo, phức tạp. Kết quả điều tra cho thấy 50% doanh nghiệp có đầu tư trang thiết bị công nghệ mới trong 5 năm gần đây nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm, trong đó hơn 50% doanh nghiệp trang bị máy móc mới từ các nước tiên tiến. Tuy nhiên, chỉ có 10% doanh nghiệp, chủ yếu quy mô lớn đầu tư từng phần cho chế biến sâu do chưa tìm kiếm được thị trường tiêu thụ.

4.3.4. Kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ xúc tiến thương mại

Trong ngành hàng lúa gạo, đối tượng được tiếp cận chính sách là doanh nghiệp quy mô lớn và vừa, song ở mức độ hạn chế. Ngoài ra, nhiều doanh nghiệp đánh giá các hoạt động xúc tiến thương mại còn mang tính hình thức và chưa hiệu quả.

Sản phẩm cao su chủ yếu được chế biến thành mùn, mùn bành và mùn latex concentrates với khoảng trên 80% là xuất khẩu, chỉ khoảng gần 20% là được đưa vào chế biến sâu nên các chính sách xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường trong chế biến sâu

cao su còn rất thiếu mới chỉ có chính sách hỗ trợ phí quảng cáo doanh nghiệp thông qua việc tham gia triển lãm, hội chợ công nghệ...

Việc xây dựng thương hiệu cá tra được tiến hành bởi từng nhà sản xuất và từng doanh nghiệp. Thị trường nội địa mặc dù đã được các doanh nghiệp quan tâm hơn nhưng chủ yếu chỉ dừng lại ở những đô thị lớn với những mặt hàng có giá trị cao. Trước đây, công tác xúc tiến thương mại thủy sản chủ yếu tập trung vào những hoạt động tổ chức và nhấn mạnh vào các thị trường như Mỹ, châu Âu, sau đó đến Nga, Hàn Quốc, Canada,... Những năm gần đây, chính sách xúc tiến thương mại có nhiều thay đổi, tập trung hơn vào thông tin thương mại, quảng bá sản phẩm, lập trung tâm dữ liệu hỗ trợ doanh nghiệp, tư vấn xuất khẩu, đào tạo nâng cao năng lực, phát triển thương mại điện tử.

4.4. Yếu tố ảnh hưởng đến kết quả thực hiện chính sách khuyến khích chế biến sâu nông sản

4.4.1. Công tác ban hành chính sách

Mặc dù có rất nhiều chính sách được ban hành

Bảng 4: Kênh thông tin chính sách đối với doanh nghiệp và người sản xuất

Hình thức tuyên truyền	Doanh nghiệp (n=90)		Người sản xuất (n=300)	
	Số lượng	Tỉ lệ (%)	Số lượng	Tỉ lệ (%)
1. Công văn	60	66,67	15	5,00
2. Công báo, tạp chí	39	43,33	33	11,00
3. Truyền thanh, truyền hình	30	33,33	63	21,00
4. Internet	39	43,33	27	9,00
5. Bạn bè, đồng nghiệp, hàng xóm	78	86,67	138	46,00
6. Chính quyền địa phương	81	90,0	252	84,00
7. Hiệp hội	75	83,33	0	0,00

Nguồn: Tổng hợp kết quả khảo sát năm 2016.

phục vụ cho phát triển nông nghiệp – nông thôn, song chính sách trực tiếp cho chế biến sâu nông sản còn thiếu. Một số chính sách khuyến khích chế biến nông sản còn chung chung, bộc lộ nhiều bất cập, chưa thống nhất giữa chủ trương và giải pháp, mất cân đối giữa mục tiêu và nguồn lực... Chẳng hạn, các doanh nghiệp quy mô lớn tự mua công nghệ, hầu hết chưa được hưởng lợi từ chính sách hỗ trợ của nhà nước cho đổi mới công nghệ, một số ngại về điều kiện hỗ trợ, thủ tục phức tạp. Mức độ tiếp cận chính sách hỗ trợ thương mại của nhóm doanh nghiệp quy mô lớn còn hạn chế, các hoạt động xúc tiến thương mại còn mang tính hình thức và chưa hiệu quả, tỉ lệ doanh nghiệp tiếp cận được chính sách hỗ trợ phát triển nhân lực không đáng kể.

4.4.2. Công tác tuyên truyền

Kết quả khảo sát cho thấy doanh nghiệp và người sản xuất tiếp cận thông tin chính sách chủ yếu qua chính quyền địa phương và bạn bè, tỷ lệ tiếp cận qua các kênh thông tin đại chúng thấp. Đối với doanh nghiệp, Hiệp hội là kênh thông tin tiếp cận chính sách và kết nối thị trường một cách hữu ích.

4.4.3. Nguồn lực cho thực hiện chính sách

Theo đánh giá của các bên liên quan, thiếu về số lượng và yếu về chất lượng nhân lực là một yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến kết quả thực hiện chính sách. Sở Công thương An Giang là một ví dụ, sở có 43 cán bộ, trong đó có 5 cán bộ thuộc phòng quản lý xuất nhập khẩu đảm nhiệm tất cả các công việc hành chính liên quan đến xuất nhập khẩu trong tỉnh, trong đó có sản phẩm lúa gạo. Vì vậy, việc triển khai tổ chức thực hiện chính sách còn chông chéo.

Ngoài nhân lực, ngân sách cho thực thi chính sách cũng hạn chế. Chính sách hỗ trợ tín dụng nâng cao năng lực công nghệ chế biến, nội dung chính sách nêu rõ chủ trương cần tăng cường đổi mới công nghệ chế biến, hoạch định lộ trình để đạt được các chỉ tiêu, nhưng trên thực tế các hoạt động cụ thể hoá chính sách chưa tốt do thiếu kinh phí. Ở nhiều tỉnh thành, chính sách ưu đãi và kêu gọi đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp gặp nhiều khó khăn do mức trần hỗ trợ về thủ tục đất đai và vốn không quá 2 tỷ đồng/dự án. Hơn nữa, theo Nghị định 210/2013/NĐ-CP của Chính phủ (2013a) thì vốn đầu tư cho nông nghiệp là 5% trong tổng số vốn, vì vậy hỗ trợ tiếp cận đất đai, thuế phải theo quy định trên không được vượt quá mức này.

4.5. Kiến nghị hoàn thiện chính sách và giải pháp khuyến khích chế biến sâu nông sản

(1) Đổi mới cách tiếp cận trong hoạch định chính sách bằng cách thu hút sự tham gia của các bên liên quan (nhà hoạch định chính sách, cơ quan tổ chức thực thi chính sách, các hiệp hội và doanh nghiệp) từ xác định nhu cầu hỗ trợ đến các nội dung cụ thể của từng chính sách.

(2) Đầu tư ứng dụng công nghệ mới vào chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra thông qua việc tạo thuận lợi để doanh nghiệp tiếp cận công nghệ; tạo điều kiện để các cơ quan nghiên cứu chuyên giao công nghệ nhanh chóng đưa công nghệ, kỹ thuật mới vào sản xuất. Các doanh nghiệp có dự án đổi mới công nghệ, cơ quan nghiên cứu và chuyển giao có đề án nghiên cứu, sản xuất thử sẽ được xem là đối tượng hưởng lợi của chính sách miễn thuế nhập khẩu vật tư chạy thử đối với thiết bị trong nước chưa sản xuất được.

(3) Thực hiện tín dụng ưu đãi cho các doanh nghiệp đầu tư dây chuyền công nghệ vào chế biến sâu nông sản, đặc biệt là các doanh nghiệp quy mô lớn. Hiện tại, các doanh nghiệp quy mô lớn phải vay với mức lãi suất thông thường của các ngân hàng thương mại, mức vay tương đương 80% giá trị tài sản thế chấp, nhiều doanh nghiệp phải vay ngắn hạn... vì thế cơ chế cho vay cần thay đổi theo hướng tăng mức vay, tăng thời gian vay, và giảm lãi suất cho vay.

(4) Miễn, giảm tiền thuê đất đối với chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra nên được thực hiện nhằm tạo điều kiện để các doanh nghiệp tiếp cận đất đai đúng pháp luật, phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế của địa phương với giá thuê đất ưu đãi nhằm khuyến khích doanh nghiệp đầu tư chế biến sâu nông sản. Chính phủ và các bên liên quan nên thực hiện tư vấn, hỗ trợ thủ tục pháp lý theo quy định của pháp luật để các nhà đầu tư tiếp cận đất đai và hoàn tất các thủ tục thuê đất triển khai dự án đầu tư chế biến sâu nông sản tại các khu và cụm công nghiệp.

(5) Miễn, giảm các loại thuế đối với chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra, cụ thể như: Giảm thuế thu nhập doanh nghiệp cho các doanh nghiệp đầu tư chế biến sâu thấp hơn 5% so với mức thuế thu nhập doanh nghiệp chung (hiện tại là 23%) trong 10 năm đầu; ưu đãi thuế giá trị gia tăng nguyên liệu đầu vào cho chế biến sâu; giảm thuế nhập khẩu đối với dây

chuyên công nghệ, thiết bị máy móc chế biến sâu nông sản (tương tự như đối với các loại máy nông nghiệp khác).

(6) Hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực cho chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra: Cần có chính sách đổi mới toàn diện từ chương trình và phương pháp đào tạo trong các trường đại học, cao đẳng và trường nghề đến đào tạo ngắn hạn cho lực lượng lao động đang làm việc trong các doanh nghiệp chế biến nông sản.

(7) Hỗ trợ xúc tiến thương mại sản phẩm chế biến sâu lúa gạo, cao su, cá tra: Ngoài hỗ trợ kinh phí tham gia hội chợ, các cơ quan chức năng cần cung cấp thông tin kịp thời, dự báo thị trường, cảnh báo các quy định về rào cản, vấn đề phát sinh có thể gặp đối với hàng xuất khẩu, phối hợp giải quyết các vướng mắc, tranh chấp thương mại; đồng thời có chính sách hạn chế tình trạng cạnh tranh không lành mạnh giữa các doanh nghiệp xuất khẩu.

5. Kết luận

Chế biến sâu nhằm nâng cao giá trị gia tăng của nông sản Việt Nam là một trong những chiến lược ưu tiên trong thực hiện tái cơ cấu nền nông nghiệp. Nhờ tác động tích cực của các chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu nông, lâm, thủy sản của nước

ta đã tăng trưởng đáng kể trong thời gian qua. Mặc dù vậy, nông sản xuất khẩu đã qua chế biến chiếm tỷ lệ thấp (sản phẩm tinh chế chiếm khoảng 10%) nên giá trị thu được không cao. Một trong những nguyên nhân của hiện tượng đó là còn thiếu các chính sách thúc đẩy trực tiếp cho chế biến sâu nông sản. Hầu hết các nội dung có liên quan đến khuyến khích chế biến nông sản đều nằm trong một hoặc một số khoản mục của chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn nói chung. Bên cạnh đó, cơ chế hỗ trợ cho chế biến sâu nông sản, đặc biệt là chính sách đầu tư công nghệ và tín dụng đối với các doanh nghiệp quy mô lớn còn bộc lộ nhiều bất cập, khiến cho nhiều doanh nghiệp có tiềm năng chế biến sâu chưa tiếp cận được với những hỗ trợ của chính phủ. Nghiên cứu điển hình ở các ngành hàng gạo, cao su và cá tra cho thấy các yếu tố ảnh hưởng đến kết quả của chính sách khuyến khích chế biến sâu nông sản gồm công tác hoạch định chính sách, công tác phổ biến tuyên truyền, tiềm lực tài chính và nguồn nhân lực cho thực hiện chính sách. Để khắc phục những hạn chế nêu trên, chính sách và giải pháp cụ thể cần thực hiện nhằm khuyến khích chế biến sâu nông sản là: khuyến khích đầu tư vào công nghệ chế biến, thực hiện tín dụng ưu đãi, miễn giảm thuế và phí (nhất là tiền thuê mặt bằng sản xuất), hỗ trợ đào tạo nâng cao chất lượng nhân lực và xúc tiến thương mại.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Công thương (2014), *Chi thị 08/CT-BCT tăng cường công tác xúc tiến thương mại, phát triển thị trường, đẩy mạnh xuất khẩu, tiêu thụ thóc, gạo*, ban hành ngày 01 tháng 04 năm 2014.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2007), *Quyết định số 20/2007/QĐ-BNN về việc phê duyệt chiến lược quốc gia sau thu hoạch lúa gạo, ngô, đậu tương và lạc đến năm 2020*, ban hành ngày 15 tháng 03 năm 2007.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014a), *Quyết định số 1003/QĐ-BNN-CB phê duyệt Đề án Nâng cao giá trị gia tăng hàng nông lâm thủy sản trong chế biến và giảm tổn thất sau thu hoạch*, ban hành ngày 13 tháng 5 năm 2014.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014b), *Quyết định số 3885/QĐ-BNN-TCTS Quy hoạch nuôi, chế biến cá tra vùng Đồng bằng sông Cửu Long*, ban hành ngày 11 tháng 9 năm 2014.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2015), *Công văn số 1128/QLCL-CL2 về báo cáo Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về tình hình quản lý chất lượng cao su và đề xuất các giải pháp*, ban hành ngày 27 tháng 4 năm 2015.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2016), *Báo cáo kết quả công tác thực hiện kế hoạch năm 2016 và nhiệm vụ trọng tâm năm 2017*, truy cập lần cuối ngày 17 tháng 11 năm 2016, từ <www.omard.gov.vn/upload/files/Cục%20Chế%20biến.doc>.

- Bộ Tài Chính (2014), *Thông tư số 78/2014/TT-BTC hướng dẫn thi hành Nghị định số 218/2013/NĐ-CP ngày 26/12/2013 của chính phủ quy định và hướng dẫn thi hành luật thuế thu nhập doanh nghiệp*, ban hành ngày 18 tháng 6 năm 2014.
- Chính phủ (2002), *Quyết định 80/2002/QĐ-TTg chính sách khuyến khích tiêu thụ nông sản hàng hoá thông qua hợp đồng*, ban hành ngày 24 tháng 6 năm 2002.
- Chính phủ (2003), *Chỉ thị số 24/2003/CT-TTg về Phát triển công nghiệp chế biến nông, lâm, thủy sản*, ban hành ngày 8 tháng 10 năm 2003.
- Chính phủ (2009a), *Nghị định 56/2009/NĐ-CP về trợ giúp phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa*, ban hành ngày 30 tháng 6 năm 2009.
- Chính phủ (2009b), *Quyết định số 750/QĐ-TTg về việc Phê duyệt quy hoạch phát triển cao su đến 2015 và tầm nhìn đến 2020*, ban hành ngày 03 tháng 6 năm 2009.
- Chính phủ (2010a), *Nghị định 109/2010/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo*, ban hành ngày 04 tháng 11 năm 2010.
- Chính phủ (2010b), *Nghị định 61/2010/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn*, ban hành ngày 04 tháng 6 năm 2010.
- Chính phủ (2011a), *Công văn số 2444/TTg-KTN về cơ chế đặc thù của Tập đoàn cao su*, ban hành ngày 27 tháng 12 năm 2011.
- Chính phủ (2011b), *Nghị định 75/2011/NĐ-CP về tín dụng đầu tư xuất khẩu của nhà nước*, ban hành ngày 30 tháng 8 năm 2011.
- Chính phủ (2012a), *Nghị quyết số 13/NQ-CP về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường*, ban hành ngày 10 tháng 05 năm 2012.
- Chính phủ (2012b), *Quyết định số 279/QĐ-TTg về Chương trình Phát triển xuất khẩu thủy sản đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020*, ban hành ngày 07 tháng 03 năm 2012.
- Chính phủ (2013a), *Nghị định số 210/2013/NĐ-CP khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn*, ban hành ngày 19 tháng 12 năm 2013.
- Chính phủ (2013b), *Quyết định số 68/2013/QĐ-TTg về hỗ trợ đối với giảm tổn thất trong nông nghiệp*, ban hành ngày 14 tháng 11 năm 2013.
- Chính phủ (2014), *Nghị định 36/NĐ-CP/2014 về Nuôi chế biến xuất khẩu sản phẩm cá tra*, ban hành ngày 29 tháng 4 năm 2014.
- Chính phủ (2017), *Nghị định 55/NĐ-CP/2017 về Quản lý nuôi chế biến và xuất khẩu sản phẩm cá tra*, ban hành ngày 9 tháng 5 năm 2017.
- Dai, X. & Juan, Z. (2015), 'Study on green supply chain management of agricultural products processing enterprises of Jilin province', *Journal of Business Administration Research*, 4(1), 45-48.
- Đào Thế Anh, Thái Văn Tình & Hoàng Thanh Tùng (2015), 'Nghiên cứu chuỗi giá trị lúa gạo: Thay đổi chính sách nông nghiệp và thương mại để phục vụ tái cơ cấu nông nghiệp', *Kỷ yếu Hội thảo Tái cơ cấu nông nghiệp Việt Nam: Từ chính sách đến thực tiễn*, Học viện Nông nghiệp Việt Nam, Hà Nội, 6-27.
- Lê Văn Bánh (2015), 'Lột xác ngành sản xuất lúa gạo', tham luận trình bày tại hội thảo "Phát triển chuỗi giá trị nông nghiệp bền vững", Bến Tre, ngày 1 tháng 12 năm 2015.
- Lê Văn Bánh (2016), 'Một số giải pháp phát triển ngành thương mại, chế biến sản phẩm nông nghiệp', *Tạp chí Công nghiệp*, truy cập ngày 11 tháng 9 năm 2016, từ <<http://www.tapchiconsan.org.vn/Home/kinh-te/2016/40934/Mot-so-giai-phap-phat-trien-nganh-thuong-mai-che-bien-cac.aspx>>.
- Mai Thị Thanh Xuân (2006), 'Công nghiệp chế biến với việc nâng cao giá trị hàng nông sản xuất khẩu ở Việt Nam', *Tạp chí nghiên cứu kinh tế*, 341, 66-70.
- Ministry of Agriculture British Columbia (2014), *Farm practice: product processing*, retrieved on July 3rd, 2014, from <http://www.al.gov.bc.ca/resmgmt/fppa/refguide/activity/870218-50_Product_Processing.pdf>.

Nguyễn Đăng Thành (2012), 'Đánh giá chính sách công ở Việt Nam: Vấn đề và giải pháp', *Tạp chí Công sản*, truy cập ngày 11 tháng 9 năm 2016, từ <<http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Nghiencuu-Traodoi/2012/19245/Danh-gia-chinh-sach-cong-o-Viet-Nam-van-de-va-giai.aspx>>.

Quốc hội (2011), *Nghị quyết số 21/2011/QH13 về xây dựng cánh đồng mẫu lớn*, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2011.

Quyền Đình Hà (2010), *Nghiên cứu phát triển bền vững chuỗi giá trị cà phê trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk*, tài liệu chưa xuất bản đã được sự đồng ý của tác giả, Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.

Weit, Q.W., Zou, Y., Li, P. & Li, L. (2011), 'Sturgeon aquaculture in China: progress, strategies and prospects assessed on the basis of nation-wide surveys (2007-2009)', *Journal of Applied Ichthyology*, 27(2), 162-168.

Xiaoshan, Zhang & Zhou, Li (2012), *China's Rural Development Road*, Springer Nature: Singapore.