Chính sách thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo vùng Đồng bằng sông Cửu Long

LÊ TẤN BỬU*
NGUYỄN TRUNG ĐÔNG**

Mặc dù Chính phủ đã có định hướng cụ thể và ban hành các chính sách cần thiết để hỗ trợ sản xuất, kinh doanh lúa gạo tại Đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, quá trình tiếp cận các chính sách này còn nhiều khó khăn, thậm chí một số doanh nghiệp thờ ơ với các chính sách hỗ trợ do lo ngại về sự phức tạp của thủ tục để hưởng được sự hỗ trợ hay ưu đãi. Chính vì vậy, để thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo vùng Đồng bằng sông Cửu Long, thời gian tới cần sự vào cuộc mạnh mẽ của các cấp, các ngành.

NHIỀU CHÍNH SÁCH ĐƯỢC BAN HÀNH

Thực trạng phát triển khung pháp lý

Khung pháp lý là thành phần có rất nhiều tác động liên quan đến thành phần chính sách, giải pháp tạo động lực cho doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo và thành phần chính sách bảo đảm hoạt động đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo. Khung pháp lý có thể chia thành 3 nhóm sau: Chính sách đối với các yếu tố đầu vào sản xuất; Chính sách đối với sản xuất lúa gạo; Chính sách thu mua, tiêu thụ và xuất khẩu gạo.

Chính sách đối với các yếu tố đầu vào sản xuất. Đối với chính sách đất đai liên quan đến trồng lúa, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP, ngày 23/12/009 về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Chính sách bảo vệ đất lúa được tái khẳng định tại Nghị quyết số 17/2011/HQ13, ngày 22/11/2011 về quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011-2015) cấp quốc gia. Năm 2012, một lần nữa chính sách bảo vệ đất trồng lúa được tái khẳng định trong Nghị định số 42/2012/NĐ-CP, ngày 11/05/2012 về quản lý, sử dụng đất trồng lúa. Đến năm 2015, trước diễn biến thị trường thế giới và mức thu nhập thấp của nghề trồng lúa, Chính phủ ban hành Nghị định số 35/2015/NĐ-CP, ngày 13/04/2015 về quản lý, sử dụng đất trồng lúa (thay thế Nghị định số 42/2012/NĐ-CP). Cũng trong khoảng thời gian này, Quốc hội thông qua Luật Đất đai năm 2013 và Chính phủ ban hành Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, ngày 15/05/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.

Để hỗ trợ giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp, Nghị quyết số 28/2016/QH14, ngày 11/11/2016 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 55/2010/QH12 về miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp. Trong đó, quy định bổ sung miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đến hết 31/12/2020.

Đối với các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh lúa gạo, đất đai là yếu tố đầu vào sản xuất đóng vai trò đặc biệt quan trọng. Tuy nhiên, hiện nay, chính sách đất đai liên quan đến trồng lúa có những hạn chế sau:

- Để mở rộng sản xuất, nông dân trồng lúa phải mua hoặc thuê đất của tổ chức, cá nhân khác. Tuy nhiên, theo Luật Đất đai năm 2013 và Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, mỗi hộ gia đình, cá nhân được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp không quá 30ha đối với đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản và đất làm muối tại các tỉnh, thành

* PGS, TS., Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh | Email: buult@ueh.edu.vn
** TS., Trường Cán bộ quản lý nông nghiệp và Phát triển nông thôn II | Email: trungdong.cmard2@gmail.com

Các chính sách về đất nông nghiệp đang là rào cản lớn cho sự phát triển của thị trường đất nông nghiệp

phố trực thuộc Trung ương thuộc khu vực Đông Nam bộ và khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Như vậy, mỗi hộ gia đình ở Đồng bằng sông Cửu Long sẽ không thể có quá 33ha đất trồng lúa, chưa kể đất thuê. Với rào cản thể chế nêu trên, nhiều nông dân đã phải nhờ người thân, quen đứng tên làm chủ quyền sử dụng đất để có thể tích lũy đất và đạt quy mô sản xuất họ mong muốn.

- Theo Luật Đất đai năm 2013, doanh nghiệp không được mua đất trồng lúa để trồng lúa, mà chỉ được mua đất trồng lúa để sử dụng vào mục đích khác theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất Nhà nước ban hành. Điều này ảnh hưởng đến việc thu hút các nhà đầu tư có tiềm lực về vốn, khoa học - công nghệ và thị trường.

- Theo quy định của pháp luật về đất đai, người nông dân được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được sử dụng đất trong 50 năm (trước đây là 20 năm) và sau đó có thể tiếp tục sử dụng nếu có nhu cầu. Tuy thời hạn đã được kéo dài rất nhiều, mức độ an toàn của quyền sử dụng đất nông nghiệp vẫn thấp hơn so với các loại đất được sử dụng ổn định lâu dài (đất ở nông thôn và thành thị).

- Chính sách đất lúa và quy định pháp luật về đất nông nghiệp làm giá đất trồng lúa rất thấp so với các loại đất nông nghiệp khác. Giá đất thấp khiến cho lợi ích của việc bán đất không đủ lớn so với lợi ích về mặt bảo hiểm chống sốc về thu nhập và việc làm. Mặc dù nhiều nông dân đã bỏ ruộng đi kiếm việc khác, họ vẫn lo mất việc và họ giữ đất để trở về làm nông nghiệp khi không kiếm được công việc khác ở thành phố. Bên cạnh đó, chính sách đất trồng lúa đang cản trở thị trường thuê đất nông nghiệp và thị trường chuyển nhượng đất nông nghiệp (Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, 2017).

Tóm lại, các chính sách về đất nông nghiệp đang là rào cản lớn cho sự phát triển của thị trường đất nông nghiệp, từ đó tác động đến quy mô sản xuất, năng suất, khả năng cạnh tranh và thu nhập trong ngành lúa gạo. Thị trường đất nông nghiệp chậm phát triển, nguồn lực đất đai chậm được chuyển đến tay người sử dụng tốt nhất. Vô hình chung, các quy định của Luật Đất đai đã cản trở tích tụ ruộng đất, đầu tư mở rộng quy mô, ứng dụng khoa học, công nghệ vào sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất kinh doanh lúa gạo nói riêng.

Chính sách đối với sản xuất lúa gạo. Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP, ngày 23/12/2009 về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia; Nghị định số 35/2015/NĐ-CP, ngày 13/04/2015 về quản lý, sử dụng đất trồng lúa. Nhằm hỗ trợ xây dựng vùng nguyên liệu và ký kết hợp đồng nông sản, đã có hàng loạt các chính sách của Chính phủ là Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg, ngày 25/10/2013 về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn. Tiếp theo là Nghị định số 98/2018/NĐ-CP, ngày 05/70/2018 về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp (thay thế Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg). Tuy nhiên, các chính sách này đang bị đánh giá là làm giảm tính linh hoạt trong việc sử dụng đất nông nghiệp và hạn chế tự do sản xuất của người nông dân.

Chính sách thu mua, tiêu thụ và xuất khẩu gạo. Nghị định số 109/2010/NĐ-CP, ngày 04/11/2010 về kinh doanh xuất khẩu. Chính sách này làm giảm cạnh tranh, gây khó khăn cho tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng sản xuất lúa chất lượng cao và xuất khẩu vào các thị trường có yêu cầu cao về chất lượng và sẵn sàng trả giá cao. Tuy nhiên, để tạo ra môi trường kinh doanh bình đẳng hơn, cũng như nâng cao hiệu quả nền kinh tế, ngày 15/08/2018, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 107/2018/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo (thay thế Nghị định số 109/NĐ-CP/2010).

THƯ VIỆN TP. CẦN THƠ

Về chính sách tạo động lực thu hút đầu tư của các doanh nghiệp

Hiện tại, có một số chính sách tác động trực tiếp và gián tiếp lên hoạt động sản xuất, kinh doanh lúa gạo, như: Chính sách hỗ trợ tín dụng có Nghị định số 57/2018/NĐ-CP, ngày 17/04/2018 về cơ chế, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn (thay thế Nghị định số 210/2013/NĐ-CP, ngày 19/12/2013); Nghị định số 55/2015/NĐ-CP, ngày 09/06/2015 về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn; Nghị định số 39/2018/NĐ-CP, ngày 11/03/2018 quy định chi tiết một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, với mục tiêu hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực, hỗ trợ thông tin, tư vấn kinh doanh, hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa tham gia cụm liên kết ngành, chuỗi giá trị.

Nhìn chung, các chính sách tạo động lực được ban hành với mục tiêu tạo đột phá trong việc thu hút các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đầu tư vào nông nghiệp nông thôn nói chung và vào lĩnh vực sản xuất, kinh doanh lúa gạo nói riêng, nhằm khai thác tiềm năng, thế mạnh của khu vực nông nghiệp, nông thôn phát triển sản xuất hàng hóa, nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh và qua đó đạt được mục tiêu tái cơ cấu kinh tế nông nghiệp cũng như tái cơ cấu ngành lúa gạo.

Ngoài ra, với đặc thù là ngành có rủi ro rất cao, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 58/2018/NĐ-CP, ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp nhằm khuyến khích doanh nghiệp bảo hiểm thực hiện bảo hiểm nông nghiệp và tạo điều kiện cho tổ chức, cá nhân sản xuất trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản chủ động khắc phục và bù đắp thiệt hại về tài chính do các rủi ro xảy ra trong quá trình sản xuất.

THỰC TIỄN TRIỂN KHAI CÁC CHÍNH SÁCH

Để xem xét hiệu quả các chính sách của Chính phủ tác động như thế nào đến việc thu hút đầu tư sản xuất, kinh doanh lúa gạo tại Đồng bằng sông Cửu Long, nhóm nghiên cứu đã tiến hành khảo sát bằng bảng câu hỏi trong thời gian từ tháng 10/2017 đến tháng 05/2018. Kết quả thu được, gồm: có 51 chuyên gia, nhà quản lý tại các địa phương, 106 doanh nghiệp 30 hợp tác xã và 50 hộ nông dân. Kết quả như sau:

Đối với chính sách hỗ trợ tín dụng. Doanh nghiệp đánh giá rất cao mức độ cần thiết của chính sách này, có đến 94,3% số doanh nghiệp đánh giá sự cần thiết của chính sách hỗ trợ tín dụng ở mức cần thiết trở lên, trong đó đánh giá ở mức rất cần thiết là 37,7% và mức có tính cấp bách là 15,1%. Ngược lại, chỉ có 5,7% số doanh nghiệp cho rằng không cần thiết và ít cần thiết. Đồng thời, doanh nghiệp đánh giá rất cao chính sách hỗ trợ tín dụng đối với việc thúc đẩy doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo. Có đến 90,6% doanh nghiệp cho rằng, chính sách hỗ trợ tín dụng có tác động đến việc thúc đẩy đầu tư của doanh nghiệp vào sản xuất kinh doanh lúa gạo, trong đó 43,4% cho rằng, tác động mạnh; và 9,4% cho rằng, tác động rất mạnh.

Đối với chính sách hỗ trợ thông tin, tư vấn kinh doanh, mặc dù đánh giá cao sự cần thiết, mức độ tác động của chính sách này, nhưng 100% số doanh nghiệp được hỏi đều chưa làm các thủ tục để tiếp cận chính sách này. Lý do chủ yếu là doanh nghiệp chưa tin vào các thông tin, tư vấn kinh doanh hiện nay (62,3%) và cũng có 17% số doanh nghiệp đánh giá các thông tin, tư vấn kinh doanh nghèo nàn, ít có giá trị. Như vậy, có thể thấy, doanh nghiệp chưa tin tưởng vào chất lượng thông tin tư vấn. Ngoài ra, có 13,2% là các lý do khác, như: doanh nghiệp chưa có nhân viên xử lý thông tin hay chưa có phương tiện (công cụ) và nhân lực để thực hiện. Một điểm nữa cần lưu ý là chỉ có 7,5% số doanh nghiệp được hỏi không có nhu cầu về thông tin, tư vấn phục vụ kinh doanh.

Đối với chính sách hỗ trợ phát triển thị trường. Doanh nghiệp đánh giá rất cao sự cần thiết của chính sách này, khi có đến 90,6% doanh nghiệp đánh giá sự cần thiết của chính sách hỗ trợ phát triển thị trường, trong đó có đến 43,4% đánh giá ở mức rất cần thiết và cấp bách. Khảo sát cũng cho thấy, có đến 77,4% doanh nghiệp cho rằng, chính sách hỗ trợ phát triển thị trường ảnh hưởng từ mức vừa phải đến mức ảnh hưởng rất mạnh đến thúc đẩy đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo, trong đó 46,2% đánh giá ở mức ảnh hưởng mạnh và rất mạnh.

Đối với chính sách hỗ trợ đầu tư cơ sở bảo quản, chế biến lúa gạo. Doanh nghiệp đánh giá cao chính sách này, khi có đến 91,5% doanh nghiệp đánh giá sự cần thiết của chính sách hỗ trợ phát triển thị trường, trong đó có đến 53,8% đánh giá ở mức rất cần thiết và cấp bách.

Đối với chính sách hỗ trợ nghiên cứu, chuyển giao, ứng dụng công nghệ cao vào sản xuất nông nghiệp. Mặc dù khoa học, công nghệ có tầm quan trọng như vậy, nhưng điểm đáng chú ý là các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh lúa gạo không đánh giá cao sự cần thiết của chính sách này bằng các chính sách hỗ trợ khác, chỉ có 69,8% số doanh nghiệp đánh giá sự cần thiết của chính sách hỗ trợ này đối với doanh nghiệp từ mức cần thiết trở lên, trong đó chỉ có 26,4% đánh giá ở mức rất cần thiết và cấp bách. Ngược lại, có đến 30,2% số doanh nghiệp cho rằng, chính sách này không cần thiết và ít cần thiết.

Đối với chính sách đất đai. Doanh nghiệp cũng đánh giá cao sự tác động của chính sách này đến việc thúc đẩy

đầu tư của doanh nghiệp vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo. Có đến 87,7% doanh nghiệp cho rằng, chính sách ưu đãi về đất đai ảnh hưởng từ mức vừa phải đến mức ảnh hưởng rất mạnh đến thúc đẩy đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo, trong đó 68,9% đánh giá ở mức ảnh hưởng mạnh và rất mạnh.

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Một là, cần rà soát việc triển khai và đánh giá kết quả việc triển khai chính sách, cũng như hiệu quả mà chính sách mang lại cho địa phương sau khi chính sách được ban hành. Việc báo cáo kết quả thực hiện chính sách phải được thể hiện qua các số liệu thống kê và công khai minh bạch để thúc đẩy các địa phương tích cực hơn nữa việc triển khai thực hiện chính sách đã được ban hành.

Hai là, tiếp tục cải tiến thủ tục hành chính đối với các doanh nghiệp trong quá trình tiếp cận chính sách. Qua thời gian khảo sát các nhà đầu tư sản xuất, kinh doanh lúa gạo tại Đồng bằng sông Cửu Long, nhóm nghiên cứu nhận thấy rằng, một trong những lý do chính yếu mà các nhà đầu tư không tiếp cận được chính sách thu hút, ưu đãi đó là vấn đề thủ tục quá phức tạp và thời gian chờ đợi xét duyệt quá lâu làm nản lòng các nhà đầu tư. Vì vậy, cần tiếp tục cải cách mạnh mẽ hơn nữa về các thủ tục hành chính trong thực hiện chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất, kinh doanh lúa gạo theo cả 3 hướng: tiếp tục giảm các thủ tục hành chính, giảm chi phí thực hiện và giảm thời gian thực hiện.

Ba là, các chính sách chú trọng theo hướng tạo điều kiện, môi trường kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp đầu tư sản xuất, kinh doanh theo cơ chế thị trường thay cho các hỗ trợ tài chính trực tiếp. Điều này sẽ tạo được sự công bằng, bình đẳng giữa các doanh nghiệp, phòng tránh những hiện tượng tiêu cực phát sinh trong quá trình triển khai chính sách.

Bốn là, tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm của các chương trình sử dụng vốn nhà nước, các số liệu về hỗ trợ ngân sách cho quá trình thúc đẩy hỗ trợ thu hút các doanh nghiệp đầu tư sản xuất, kinh doanh. Minh bạch sẽ giúp cải thiện hoạt động đánh giá hiệu quả các chính sách hỗ trợ để trên cơ sở đó hoàn thiện các chính sách ngày càng phát huy hiệu quả tốt hơn.

Năm là, nâng cao hơn nữa vai trò của chính quyền địa phương trong chính sách thu hút đầu tư sản xuất, kinh doanh lúa gạo. Vai trò của chính quyền địa phương bao gồm triển khai chính sách đến với doanh nghiệp, truyền thông chính sách, đảm bảo chuỗi liên kết. Chính quyền địa phương triển khai các hạng mục ưu tiên thu hút đầu tư, tổ chức truyền thông rộng rãi thông qua các cuộc hội thảo, tọa đàm. Những thông tin trên website của chính quyền địa phương là kênh thông tin mà các doanh nghiệp quan tâm tiếp cận thông tin. Chính quyền địa phương phải là cơ quan chính yếu quan trọng trong việc giải quyết các khó khăn, vướng mắc của doanh nghiệp được kịp thời, minh bạch, đảm bảo sự công bằng trong đầu tư sản xuất, kinh doanh.

Sáu là, các nhà hoạch định chính sách, các cơ quan quản lý, các cơ quan truyền thông cần đánh giá công bằng, khách quan hơn đối với các thành phần kinh tế, các thành phần tham gia trong chuỗi liên kết sản xuất, kinh doanh lúa gạo, đặc biệt là cách đánh giá của các cơ quan truyền thông đối với các thương lái. Tất cả các thành phần trong chuỗi liên kết lúa gạo đều đóng vai trò hết sức quan trọng để đảm bảo sự liên kết bền vững. Có được chuỗi liên kết bền vững sẽ nâng cao hiệu quả kinh doanh trong liên kết chuỗi như là giảm hao hụt sau thu hoạch, đảm bảo chất lượng gạo không bị giảm sút, giảm thiểu chi phí giữa các khâu trong chuỗi liên kết từ đó đem lại hiệu quả cho các thành phần trong chuỗi, gia tăng giá trị của hạt gạo Việt Nam, gia tăng sự hấp dẫn đối với các nhà đầu tư.❑

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2013). *Báo cáo về chính sách phát triển bảo hiểm nông nghiệp Việt Nam*

2. Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2017). *Báo cáo rà soát thể chế chuỗi giá trị lúa gạo*, Nxb Lao động, Hà Nội

3. Chu Tiến Quang (2013). *Giáo trình Xây dựng và Phân tích chính sách nông nghiệp, nông thôn*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội

4. Ban Kinh tế Trung ương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2016). *Kỷ yếu Diễn đàn Phát triển doanh nghiệp nông nghiệp trong tiến trình tái cơ cấu nông nghiệp gắn với xây dựng nông thôn mới*, tháng 09/2016

5. Lê Hữu Ảnh (2017). *Nghiên cứu đề xuất chính sách, giải pháp thúc đẩy phát triển các hình thức hợp tác, liên kết sản xuất, tiêu thụ sản phẩm trong trồng trọt, lâm nghiệp và thuỷ sản*, Báo cáo tổng hợp đề tài nghiên cứu khoa học lĩnh vực kinh tế, chính sách nông nghiệp và phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam