

HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH KHUYẾN KHÍCH SẢN XUẤT PHỤC VỤ XUẤT KHẨU SẢN PHẨM CÂY ĂN QUẢ CHỦ LỰC TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH SƠN LA

Đỗ Thị Diệp^{*}, Nguyễn Mậu Dũng

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

**Tác giả liên hệ: dtdiep@vnua.edu.vn*

Ngày nhận bài: 12.06.2020

Ngày chấp nhận đăng: 20.08.2020

TÓM TẮT

Sản xuất và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả ở tỉnh Sơn La những năm qua đạt được nhiều thành tựu đáng ghi nhận nhờ chính sách khuyến khích phát triển toàn diện quá trình sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả của tỉnh. Tuy nhiên, tỉ lệ xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả của Sơn La còn thấp (dưới 20% đối với tất cả các loại cây ăn quả chủ lực), nhiều khó khăn tồn tại trong khâu sản xuất và chế biến, chính sách hỗ trợ sản xuất và xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả còn thiếu đồng bộ. Bằng việc sử dụng phương pháp phân tích tổng quan chính sách, thống kê mô tả, thống kê so sánh, đánh giá tác động của chính sách nghiên cứu tập trung xem xét giải quyết các mục tiêu và đạt được các kết quả: (i) Hệ thống hoá hệ thống chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn tỉnh Sơn La; (ii) Đánh giá kết quả thực hiện chính sách; (iii) Phân tích ưu điểm, tồn tại hạn chế, nguyên nhân của các tồn tại hạn chế; và (iv) Đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn Tỉnh.

Từ khóa: Chính sách, cây ăn quả, xuất khẩu, sản xuất, Sơn La.

Mechanism and Policy Improvement to Encourage Production for Export of Flagship Fruit Products in Son La Province

ABSTRACT

Fruit production and consumption in Son La province have gained remarkable achievements in recent years thanks to the policy of encouraging the comprehensive development of the production, processing and consumption. Nevertheless, the export of fruit products in Son La is considerably low (less than 20% for all flagship fruits); many difficulties exist in production and processing; policies supporting the production and export of fruit products are incomplete. Using the methodology of policy overview analysis, descriptive statistics, comparative statistics, impact assessment of research policies, the study focused on addressing objectives and achieving the following results: (i) Systematizing the policies to encourage production for export of key fruit products in Son La province; (ii) Assess the results of policy implementation; (iii) Analysis of advantages, challenges and its reasons; and (iv) Proposing solutions to improve mechanisms and policies to encourage production for export of flagship fruit products in the province.

Keywords: Policy, fruit products, export, production, Son La.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Sơn La là một tỉnh miền núi vùng Tây Bắc, có hơn 355.000ha đất sản xuất nông nghiệp, chiếm 27,4% tổng diện tích đất tự nhiên với nhiều tiểu vùng khí hậu khác nhau, đất đai màu mỡ, rất thích hợp để phát triển đa dạng các loại cây ăn quả với số lượng lớn. Trong thời gian gần đây, với những chủ trương chính sách đúng

đắn về phát triển cây ăn quả của tỉnh mà sản xuất và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả (CAQ) đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận, đóng góp đáng kể vào chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn, góp phần xoá đói giảm nghèo ở vùng núi phía Bắc. Đến năm 2018, tổng diện tích cây ăn quả trong tỉnh đạt 57.439ha, trong đó 26.154ha đã cho thu hoạch với tổng sản lượng đạt khoảng 256.240 tấn quả (gấp hơn 2

lần so với năm 2016). Các loại cây ăn quả chủ lực của tỉnh bao gồm nhãn, xoài, chanh leo, chuối, mận, bơ... Nhiều vùng sản xuất gắn với nhãn hiệu sản phẩm như xoài tròn Yên Châu, Nhãn Sông Mã;... đã được hình thành (Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La, 2019). Trong thời gian qua tỉnh Sơn La đã không ngừng cố gắng, nỗ lực để tìm kiếm, phát triển thị trường xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả dưới các hình thức xuất khẩu trực tiếp, ủy thác và tiểu ngạch. Dưới sự chỉ đạo sát sao của Ban Thường vụ tỉnh ủy và sự hỗ trợ của các bộ (Bộ Công thương, Bộ NN&TNT), các tỉnh, thành phố, tập đoàn, tổng công ty có kinh nghiệm trong lĩnh vực sản xuất, thu mua, chế biến, xuất khẩu nông sản, trong những năm gần đây, tỉnh Sơn La đã xuất khẩu thành công các sản phẩm cây ăn quả như xoài, nhãn, chanh leo, chuối, mận hậu... sang các nước như Úc, Hoa Kỳ, Pháp, Trung Quốc... Trong năm 2018, sản lượng sản phẩm quả xuất khẩu ước đạt 17.500 tấn (tăng 14,7 lần so với năm 2017) với tổng giá trị xuất khẩu đạt khoảng 16,45 triệu USD với 6 sản phẩm xuất khẩu chủ yếu gồm nhãn, xoài, chanh leo, chuối, mận hậu, thanh long ruột đỏ (UBND tỉnh Sơn La, 2019).

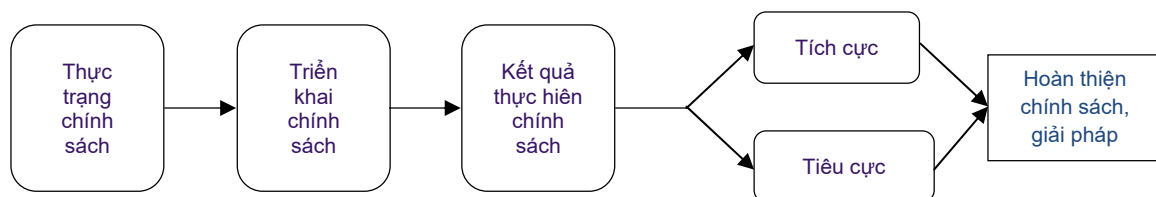
Tuy đã đạt được những kết quả đáng kể, nhưng xuất khẩu nông sản nói chung, xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả nói riêng của tỉnh Sơn La vẫn đang gặp phải khá nhiều khó khăn, thách thức liên quan đến sản xuất và tiêu thụ. Bên cạnh những khó khăn từ phía các doanh nghiệp tham gia xuất khẩu như số lượng các doanh nghiệp tham gia xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả của tỉnh chưa nhiều; hoạt động xúc tiến thương mại, tìm kiếm thị trường xuất khẩu của các doanh nghiệp còn nhiều hạn chế... thì rất nhiều khó khăn xuất phát chính từ phía sản xuất sản phẩm cây ăn quả. Đó là công tác quy hoạch các vùng sản xuất cây ăn quả tập trung còn có những bất cập; quy trình kỹ thuật chăm

sóc, thu hái, bảo quản chưa được quản lý chặt chẽ nên năng lực sản xuất và chất lượng sản phẩm còn thấp, không đồng nhất, tính cạnh tranh chưa cao; việc ứng dụng quy trình thực hành nông nghiệp tốt trong sản xuất cây ăn quả cũng như ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất cây ăn quả chưa nhiều; thời gian cho thu hoạch của mỗi loại quả cụ thể tương đối ngắn; mối quan hệ liên kết giữa các đơn vị sản xuất cây ăn quả với các doanh nghiệp chế biến, xuất khẩu chưa chặt chẽ; mạng lưới tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả còn mang tính tự phát, chưa phù hợp với từng nhóm đối tượng cụ thể, chính sách hỗ trợ sản xuất và xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả còn thiếu đồng bộ (UBND tỉnh Sơn La, 2019). Trước thực trạng trên, việc nghiên cứu hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn tỉnh Sơn La là rất cần thiết và cấp bách.

Mục tiêu của nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn tỉnh Sơn La; từ đó đề xuất hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn Tỉnh.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu sử dụng thông tin thứ cấp và sơ cấp thu thập từ các đối tượng: (a) Doanh nghiệp, HTX xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả (30); (b) Cơ sở sản xuất cây ăn quả (bao gồm hộ nông dân, trang trại, HTX, doanh nghiệp sản xuất (280); (c) Đơn vị thu gom sản phẩm cây ăn quả (120); (d) Doanh nghiệp, cơ sở chế biến sản phẩm cây ăn quả (10); (e) Cán bộ quản lý địa phương (40); (f) Cán bộ kỹ thuật (8).



Hình 1. Đánh giá chính sách theo chuỗi tác động

Phương pháp phân tích: tổng quan chính sách, thống kê mô tả, thống kê so sánh, đánh giá chuỗi tác động của chính sách được mô tả qua hình 1.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng chính sách khuyến khích sản xuất cây ăn quả phục vụ xuất khẩu tại tỉnh Sơn La

3.1.1. Quy hoạch phát triển tổng thể

Quy hoạch phát triển tổng thể cây ăn quả của tỉnh Sơn La được cụ thể hoá qua các Nghị quyết của tỉnh: Nghị quyết số 37/NQ-HĐND/2017 về việc thông qua đề án phát triển cây ăn quả trên địa bàn tỉnh đến năm 2020; tiếp đó là Nghị Quyết số 80/NQ-HĐND/2018 về việc thông qua Đề án phát triển cây ăn quả trên địa bàn tỉnh đến năm 2020 lần thứ 2 nhằm điều chỉnh một số nội dung trong Nghị quyết số 37 cho phù hợp với tình hình thực tế.

3.1.2. Chính sách hỗ trợ sản xuất

Nội dung khuyến khích phát triển sản xuất cây ăn quả của tỉnh Sơn La bao gồm các khâu từ đầu vào đến quy trình kỹ thuật... được cụ thể hoá hoặc lồng ghép trong các văn bản chính sách, thể hiện ở xuyên suốt các khâu của quá trình sản xuất như: (i) hỗ trợ về giống; (ii) hỗ trợ về vốn; (iii) hỗ trợ công nghệ; (iv) hỗ trợ mô hình sản xuất và vườn ương; (v) hỗ trợ giảm nhẹ thiên tai (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2016a), (UBND tỉnh Sơn La, 2017), (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2017a), (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2017b), (UBND tỉnh Sơn La, 2018a), (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2018b), (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2019a)

Nhìn chung, chính sách hỗ trợ sản xuất đa dạng, bao phủ các khâu trong quá trình tổ chức sản xuất (từ giống, phân bón, kỹ thuật, vốn,...). Tuy nhiên, đối tượng được hưởng hỗ trợ chủ yếu là HTX. Hơn nữa, mức áp dụng cho các diện tích trồng từ 10ha trở lên đối với cây xoài, nhãn, bơ, cây có múi, mận,..., nhiều hộ sản xuất là thành viên của HTX/liên HTX có diện tích dưới 10ha không tiếp cận được với chính sách này. Hơn

nữa, chỉ hỗ trợ cho các dự án đầu tư trên địa bàn các xã khu vực III (có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn) của tỉnh Sơn La hoàn thành đi vào sản xuất. Trên thực tế, các xã ở khu vực III rất khó đạt được điều kiện để nhận được mức hỗ trợ này. Như vậy, có khoảng trống giữa ưu đãi của chính sách và đối tượng thụ hưởng chính sách.

3.1.3. Chính sách bảo quản, chế biến

Trong lĩnh vực bảo quản chế biến nông sản nói chung, sản phẩm cây ăn quả chủ lực nói riêng, tỉnh Sơn La đã có chính sách hỗ trợ đất đai, cơ sở hạ tầng và tài chính. Cụ thể:

Hỗ trợ 35% lãi suất tiền vay để đầu tư xây dựng hệ thống xử lý chất thải, giao thông, điện, nước, nhà xưởng, nhà bảo quản trong hàng rào dự án; mức hỗ trợ tối đa không quá 500 triệu đồng/dự án.

Hỗ trợ chi phí vận chuyển sản phẩm với mức 1.500 đồng/tấn/km. Khoảng cách hỗ trợ được tính từ địa điểm đặt nhà máy hoặc cơ sở bảo quản, chế biến đến nơi tiêu thụ trong nước theo đường ô tô gần nhất; khối lượng vận chuyển tính theo sản phẩm thực tế; thời gian hỗ trợ 3 năm kể từ khi cơ sở hoặc nhà máy đi vào sản xuất (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2017a; 2018b).

Đối với hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng, nhà xưởng, máy móc phục vụ chế biến thì mức trần hỗ trợ 500 triệu/dự án chưa đáp ứng nhu cầu đầu tư của doanh nghiệp, đặc biệt các doanh nghiệp ngoài tỉnh, việc tiếp cận hỗ trợ trở nên khó khăn hơn.

3.1.4. Xúc tiến thương mại và tiêu thụ

a. Xúc tiến thương mại

Hỗ trợ xúc tiến thương mại đối với HTX, liên HTX và doanh nghiệp đáp ứng điều kiện được cấp giấy chứng nhận áp dụng quy trình sản xuất nông nghiệp tốt hoặc áp dụng các tiêu chuẩn tương tự (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2018b). Đối với HTX, hỗ trợ xúc tiến thương mại, đảm bảo biện pháp kỹ thuật, sở hữu trí tuệ, xuất xứ hàng hóa đối với sản phẩm nông sản, thủy sản an toàn đối với các hợp tác xã

được thành lập và đăng ký hoạt động theo quy định của Luật Hợp tác xã năm 2012.

Mặc dù chính sách đã bao phủ các nội dung xúc tiến thương mại, hỗ trợ đối với HTX, Liên HTX và doanh nghiệp nhưng chính sách này chỉ áp dụng với đối tượng là các HTX trồng cây ăn quả (có từ 10ha trở lên) và các doanh nghiệp (có từ 25ha trở lên). Các đối tượng không tiếp cận được chính sách bao gồm: (i) hộ sản xuất; (ii) HTX có quy mô dưới 10ha; (iii) doanh nghiệp có quy mô dưới 25ha. Trên thực tế, năm 2017 chỉ có 22 HTX có mô hình áp dụng tiêu chuẩn Vietgap hoạt động trên địa bàn tỉnh, trong đó số HTX có diện tích áp dụng Vietgap dưới 10 ha là 11. Ngoài ra, theo chính sách này thì chỉ có các HTX mới được hưởng hỗ trợ.

b. Tiêu thụ

Các chính sách khuyến khích tiêu thụ đối với HTX, liên HTX, doanh nghiệp khi sản xuất được nông sản, thực phẩm đủ tiêu chuẩn xuất khẩu được cụ thể hoá qua các nội dung sau: (i) Hỗ trợ thuê gian hàng giới thiệu sản phẩm tại hội chợ, triển lãm; (ii) Hỗ trợ thuê điểm bán sản phẩm; (iii) Hỗ trợ mua bao bì, đóng gói sản phẩm (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2018b). Cụ thể, các HTX được hỗ trợ tiêu thụ thông qua hỗ trợ in nhãn mác, mua bao bì đóng gói sản phẩm đưa đi tiêu thụ trong năm đầu tiên có sản phẩm; đi thăm quan mô hình trồng cây ăn quả, cây được liệu trên địa bàn tỉnh. Mức hỗ trợ tối đa không quá 100 triệu đồng/HTX (Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La, 2016a). Hỗ trợ trực tiếp

cho xuất khẩu chính ngạch với mức hỗ trợ 1.000 đồng/kg sản phẩm cây ăn quả xuất khẩu. Tuy nhiên, trong thực tế nhiều đơn vị chưa nhận được hỗ trợ do hồ sơ khó đáp ứng yêu cầu quy định trong quyết định, tức phải có đầy đủ hợp đồng kinh tế, giấy xác nhận minh chứng thủ tục hải quan chính ngạch, hoá đơn.

3.2. Đánh giá kết quả và tình hình thực hiện chính sách

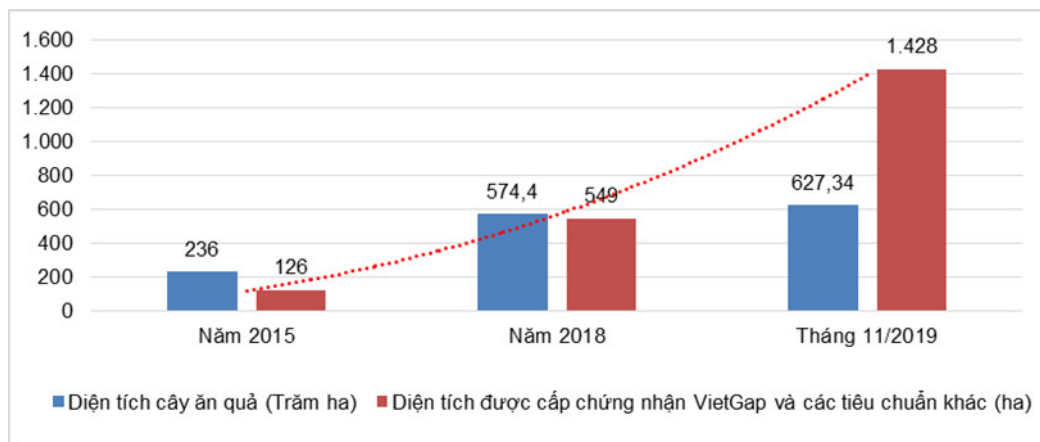
3.2.1. Kết quả sản xuất và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả

a. Phát triển diện tích, sản lượng

Nhờ có hệ thống chính sách khuyến khích phát triển sản xuất phục vụ xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả nên diện tích, sản lượng cây ăn quả ở Sơn La không ngừng tăng lên. Nếu năm 2015, diện tích cây ăn quả mới đạt 23.600ha thì nay đã đạt 62.734ha, sản lượng quả từ 101.30 tấn nay đã đạt 401.257 tấn, tăng 4,05 lần.

Hiện nay, trong tổng số 9.674,53ha diện tích canh tác nông nghiệp được cấp chứng nhận VietGAP hoặc các tiêu chuẩn khác thì có 549ha của cây ăn quả bao gồm xoài, nhãn, mận, chuối, bơ, chanh leo.

Xét về hiệu quả, cây ăn quả đem lại hiệu quả kinh tế cao cho người sản xuất. Năm 2016 giá trị sản xuất theo giá hiện hành đạt 990.801 triệu đồng (bình quân đạt 55,5 triệu đồng/ha), chiếm 10,4% tổng giá trị sản xuất của ngành trồng trọt, cao hơn cây hàng năm.



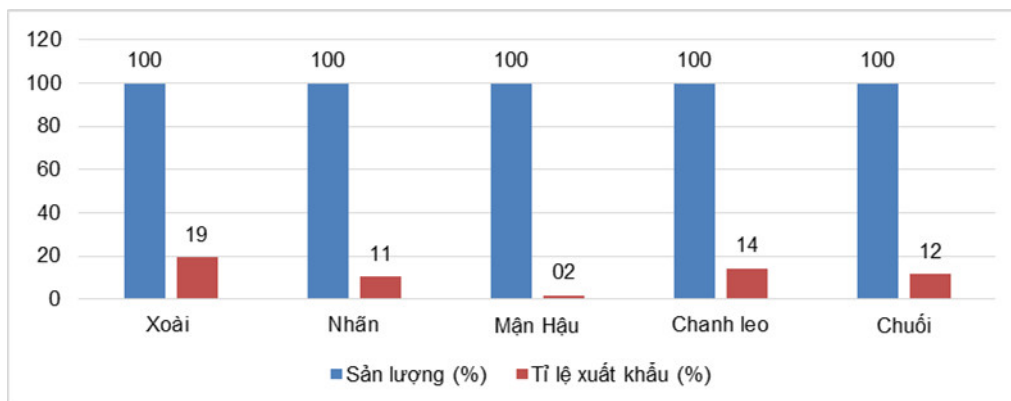
Nguồn: Sở Công thương tỉnh Sơn La (2019).

Hình 2. Diện tích cây ăn quả tại Sơn La

Bảng 1. Thực trạng xuất khẩu một số sản phẩm cây ăn quả chủ lực tại Sơn La năm 2018-2019

Loại quả	2018 (tấn)	2019 (tấn)	Tốc độ tăng trưởng (%)
Xoài	3.500	6.091	174,0
Nhãn	5.030	7.400	147,1
Mận Hậu	876	918	104,8
Chuối	3.000	4.377	145,9

Nguồn: Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La (2019).



Nguồn: UBND tỉnh Sơn La (2019).

Hình 3. Tỷ lệ xuất khẩu một số sản phẩm cây ăn quả chủ lực của tỉnh Sơn La năm 2019

b. Kết quả tiêu thụ

Thị trường tiêu thụ chủ yếu theo kênh thương lái thu mua tại vườn; một phần giới thiệu quảng bá tại hội chợ nông sản an toàn số 489 đường Hoàng Quốc Việt, Cầu Giấy, Hà Nội hoặc cửa hàng giới thiệu sản phẩm của HTX.

So với năm 2018, số lượng xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực năm 2019 của Sơn La tăng nhanh: xoài tăng 74%; nhãn tăng 47,1%; mận hậu tăng 4,8%, chuối tăng 45,9%.

Mặc dù tốc độ tăng trưởng xuất khẩu ấn tượng nhưng tỷ lệ sản phẩm cây ăn quả xuất khẩu còn thấp, thậm chí rất thấp: tỷ lệ này ở xoài là 19,5%, nhãn là 10,5%, mận hậu 1,9%, chanh leo 14,3%, chuối 11,6%.

3.2.2. Ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân

a. Ưu điểm

Đã có nhiều chính sách của tỉnh được ban hành hỗ trợ các hợp tác xã trong sản xuất, tiêu thụ sản phẩm; xây dựng thương hiệu các sản phẩm nông sản.

Sản phẩm nông sản của tỉnh đã xây dựng thương hiệu về cơ bản chất lượng ổn định, danh tiếng sản phẩm được nhiều người tiêu dùng biết đến. Một số các doanh nghiệp, hợp tác xã đã chủ động trong việc duy trì phát triển và quảng bá thương hiệu sản phẩm thông qua các hoạt động giới thiệu, bán sản phẩm gắn liền với các tour du lịch sinh thái, du lịch canh nông, trải nghiệm.

Công tác xúc tiến thương mại, phát triển và quảng bá sản phẩm có thương hiệu được quan tâm và đẩy mạnh; các thị trường tiêu thụ nông sản sạch, nông sản an toàn cơ bản được định hình ngày càng rõ việc kết nối với các thị trường tiêu thụ sản phẩm nông sản của tỉnh có chiều hướng phát triển tốt và mở rộng.

b. Tồn tại, hạn chế

- Về quy hoạch và tổ chức thực hiện quy hoạch: Mặc dù HĐND tỉnh đã ban hành chính sách quy hoạch phát triển cây ăn quả trên địa bàn tỉnh Sơn La đến năm 2020 thể hiện qua nội dung Nghị quyết số 37 năm 2017 và Nghị Quyết số 80 năm 2018, tuy nhiên thực tế diện tích cây

ăn quả phát triển tự phát ngoài vùng quy hoạch còn nhiều.

- Về thương hiệu và liên kết phát triển: Việc duy trì phát triển sản phẩm có thương hiệu đã đạt được một số kết quả nhất định, nhưng bên cạnh đó còn nhiều hạn chế, khó khăn do các doanh nghiệp, hợp tác xã mới chú trọng đến xây dựng thương hiệu chưa có đầu tư cho duy trì phát triển và quảng bá thương hiệu. Một số ít các doanh nghiệp, hợp tác xã đã có quan tâm đến việc duy trì phát triển và quảng bá thương hiệu sản phẩm nhưng thiếu tính chuyên nghiệp, thiếu tính liên kết trong phát triển và quảng bá thương hiệu, dẫn đến hiệu quả không cao.

- Về sản xuất và nguồn lực cho sản xuất:

Diện tích sản xuất cây ăn quả manh mún, nhỏ lẻ, phân tán; chuyển dịch cơ cấu cây trồng chủ yếu do tự phát. Cây ăn quả được trồng phổ biến trong vườn của nông hộ tiềm ẩn nhiều yếu tố kém bền vững. Độ tuổi, chất lượng giống cây ăn quả không đồng đều.

HTX quy mô nhỏ còn chiếm tỉ lệ lớn gây khó khăn trong áp dụng kỹ thuật và đảm bảo các tiêu chuẩn cho áp dụng quy trình sản xuất và cấp mã số vùng trồng.

- Về bảo quản chế biến: Công nghiệp bảo quản, chế biến sản phẩm quả còn nhiều hạn chế; không có chỉ dẫn địa lý cho các sản phẩm quả (ngoại trừ xoài tròn Yên Châu).

- Về tiêu thụ:

Việc thiết lập mối liên kết tiêu thụ sản

phẩm quả thông qua hợp đồng với các doanh nghiệp hợp tác còn nhiều hạn chế; các kênh tiêu thụ chủ yếu thông qua tư thương; mạng lưới tiêu thụ sản phẩm quả của tỉnh còn *mang tính tự phát*, hệ thống vận chuyển, xử lý, phân loại, đóng gói, tiêu thụ và tiếp thị mở rộng thị trường còn nhiều hạn chế.

Ở một khía cạnh khác, do yêu cầu xuất khẩu cao, chênh lệch giá giữa xuất khẩu và bán cho thương lái không lớn nên hình thức tiêu thụ trong nước thông qua tư thương được ưa chuộng hơn.

Trong những năm gần đây, do sản phẩm cây ăn quả được giá nên hình thức tiêu thụ này còn khả quan. Tuy nhiên, trong thời gian tới, khi diện tích cây ăn quả phát triển nhanh, cạnh tranh gay gắt hơn, yêu cầu tiêu chuẩn của nơi nhập khẩu cao hơn thì việc sản xuất hướng tới đáp ứng yêu cầu xuất khẩu sẽ bền vững hơn.

c. Nguyên nhân

Nhân lực trong các doanh nghiệp, hợp tác xã được đào tạo chuyên môn về quản trị kinh doanh, tin học, ngoại ngữ còn thiếu chưa đáp ứng được yêu cầu. Các chủ doanh nghiệp, hợp tác xã còn thiếu tầm nhìn về chiến lược kinh doanh lâu dài và bền vững, chiến lược phát triển và quảng bá sản phẩm trên thị trường.

Các doanh nghiệp, hợp tác xã chưa thực sự quan tâm nâng cao giá trị gia tăng cho sản phẩm thông qua việc duy trì phát triển và quảng bá sản phẩm.

Bảng 2. So sánh các kênh tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả ở tỉnh Sơn La (trường hợp nghiên cứu đối với quả xoài)

Tiêu thụ		
Xuất khẩu		Trong nước
Mỹ, Úc	Trung Quốc	
Phải đúng quy trình	Phụ thuộc vào thương lái, không có liên kết, không ổn định	Thương lái thu gom tại vườn
Logistics chi phí cao, khó cạnh tranh	Đóng gói bao bì tốn công mà giá cả chỉ chênh với tiêu thụ trong nước không đáng kể	Yêu cầu về chất lượng, độ đồng đều thấp hơn
Khó đáp ứng	Lựa chọn quả kỹ (300-900g), để chọn được quả tiêu chuẩn như vậy tốn quá nhiều thời gian, ít quả đáp ứng được như vậy → Không muốn xuất khẩu	Giá bán xấp xỉ với giá tiêu thụ cho Trung Quốc, giảm công đóng hộp, bọc quả, lựa chọn quả... nên người dân thích hình thức tiêu thụ này hơn.
Đều không có liên kết sản lượng thu mua từ trước		

Hộp 1. Thủ tục nhận hỗ trợ rườm rà

“Thủ tục rườm rà, thêm được 1.000 đồng mà mất nhiều thời gian quá nên bán cho thương lái thấp hơn 1.000 đồng còn thích hơn”.

Phỏng vấn hộ dân trồng cây ăn quả tại xã Chiềng Khoong, huyện Sông Mã, tỉnh Sơn La, 2019

Quá trình thực hiện chính sách còn bất cập, thủ tục hỗ trợ chưa khuyến khích các đối tượng tham gia chuỗi sản xuất và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả. Điển hình như chính sách hỗ trợ xuất khẩu 1.000 đồng/kg quả xuất khẩu.

Khâu tuyên truyền chính sách còn hạn chế. Kết quả khảo sát hộ trồng cây ăn quả cho thấy chỉ có các hộ tham gia HTX mới biết về các chính sách hỗ trợ của Nhà nước và địa phương, các hộ dân ngoài quy hoạch gần như không được tiếp cận chính sách.

3.3. Giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích sản xuất phục vụ xuất khẩu sản phẩm cây ăn quả chủ lực trên địa bàn tỉnh Sơn La

3.3.1. Giải pháp về cơ chế, chính sách

Tổ chức thực hiện có hiệu quả các chính sách hiện về hỗ trợ, khuyến khích trồng, thâm canh cây ăn quả và sơ chế, bảo quản, chế biến quả.

Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các chính sách hỗ trợ trồng, thâm canh cây ăn quả và sơ chế, bảo quản, chế biến quả phù hợp với điều kiện của tỉnh Sơn La và đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật.

3.3.2. Giải pháp với từng khâu trong chuỗi sản xuất và tiêu thụ

a. Quy hoạch

Cần bổ sung và hoàn thiện chính sách quy hoạch theo hướng: quy hoạch vùng nào trồng cây gì là lợi thế của vùng (lợi thế cả về sản xuất và tiêu thụ). Để làm tốt công tác quy hoạch này cần khảo sát kỹ thị trường xuất khẩu xem tính sẵn có của các sản phẩm như thế nào? Giá bán bao nhiêu? Sản phẩm của Sơn La có lợi thế về giá, chất lượng, mùa vụ cung ứng không?... từ đó truyền tin hiệu xuống toàn bộ chuỗi sản xuất và tiêu thụ.

b. Hỗ trợ sản xuất

- Hoàn thiện chính sách:

Chính sách hỗ trợ chung: Đối với các chính sách hỗ trợ hiện có, cần mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách, hỗ trợ cho cả các hộ sản xuất không phải là thành viên của HTX mà có diện tích trồng lớn.

Phân bón: Bổ sung chương trình tập huấn kỹ thuật và sử dụng phân bón cho các hộ trồng cây ăn quả quy mô nhỏ, chưa tham gia HTX hoặc lồng ghép trong các cuộc họp thôn/tổ chức đoàn thể. Bên cạnh đó, tăng cường tập huấn sử dụng phân hữu cơ và vô cơ đúng cách, phù hợp với từng giai đoạn phát triển của cây; quản lý các chương trình tập huấn theo nhu cầu của người sản xuất thay vì theo định hướng của cấp trên.

Quy trình sản xuất: Cần bổ sung chính sách tăng cường hỗ trợ quy trình sản xuất theo tiêu chuẩn Vietgap nhằm canh tác đồng bộ (Hiện nay mới chỉ có một số vườn của một số HTX điển hình), theo tiêu chuẩn nhất định (của nơi nhập khẩu). Muốn áp dụng quy trình đồng bộ, đảm bảo chất lượng sản phẩm đồng đều cần quy hoạch và hình thành vùng chuyên canh như đã đề xuất trong hoàn thiện chính sách quy hoạch.

Kỹ thuật sản xuất và tập huấn: Hoàn thiện chính sách về kỹ thuật sản xuất và tập huấn theo hướng: (i) Quản lý quy hoạch, tư vấn cho các hộ mới chuyển đổi theo hướng sản xuất tập trung, cần có cán bộ kỹ thuật ở cấp cơ sở để giám sát quá trình, quy trình sản xuất này; (ii) Tăng cường đội ngũ khuyến nông cơ sở chuyên về CAQ tới các đơn vị thôn bản, xã; (iii) Tập huấn theo nhu cầu thực tế thay vì theo kế hoạch; (iv) Phân bổ, lựa chọn đối tượng tham gia tập huấn đồng đều giữa các thôn bản trong xã; (v) Phát thanh kỹ thuật trồng và chăm sóc CAQ theo chuyên đề một cách thường xuyên trên loa truyền thanh của xã.

- Hoàn thiện các khâu tổ chức thực hiện:

Đất đai: Khuyến cáo người dân nếu không cải tạo được đất thì không nên trồng cây ăn quả trên diện tích đất thoái hoá. Bên cạnh đó, khuyến khích bổ sung dinh dưỡng cho đất thông qua tăng cường sử dụng phân hữu cơ vi sinh.

Giống: Quản lý tốt các cơ sở cung cấp giống và tư nhân đem giống đến bán trực tiếp tại địa phương. Song song với đó, cán bộ quản lý địa phương (xã, thôn/bản) hướng dẫn quản lý ghi chép nguồn gốc giống rõ ràng, bao gồm xuất xứ giống và nơi cung cấp.

Hệ thống nước tưới: Tăng cường quản lý quy hoạch sản xuất ở cấp huyện, xã; khảo sát vị trí trồng cây phải phù hợp với điều kiện nước tưới và nguồn lực của hộ, không cho phép mở rộng diện tích ngoài quy hoạch. Ở những nơi không có nguồn nước để đào hoặc khoan giếng, khuyến nghị chính sách không cho trồng cây ăn quả vì sẽ ảnh hưởng đến năng suất và chất lượng quả.

Vốn: Cần có chính sách riêng biệt về ưu đãi vốn cho các mô hình sản xuất quy mô lớn, mức hỗ trợ phù hợp, khả thi để thực hiện mô hình, đặc biệt là hỗ trợ cho chế biến. Cung cấp/có chính sách khuyến khích tham gia bảo hiểm nông nghiệp theo chỉ số để phòng tránh rủi ro về thiên tai và sâu bệnh.

Phân bón: Tăng cường tập huấn sử dụng phân hữu cơ và vô cơ đúng cách, phù hợp với từng giai đoạn phát triển của cây; quản lý các chương trình tập huấn theo nhu cầu của người sản xuất thay vì theo định hướng của cấp trên.

Thuốc bảo vệ thực vật: Cán bộ quản lý và cán bộ kỹ thuật cơ sở cần làm tốt công tác phòng trừ bệnh thông qua hướng dẫn sử dụng phân bón cân đối (tăng tính đề kháng cho cây) sẽ là biện pháp hữu hiệu hơn là dùng thuốc BVTV khi cây đã phát bệnh; hướng dẫn phun phòng trước mùa bệnh dịch.

Bổ sung chương trình tập huấn kỹ thuật và sử dụng thuốc BVTV cho các hộ trồng cây ăn quả quy mô nhỏ, chưa tham gia HTX hoặc lồng ghép trong các cuộc họp thôn/tổ chức đoàn thể.

c. Bảo quản chế biến

Hoàn thiện các khâu tổ chức thực hiện: Trong quá trình triển khai chính sách cần kiểm tra năng lực của các doanh nghiệp đầu tư để

tránh tình trạng các công ty không đủ năng lực lợi dụng chính sách để nhận hỗ trợ đất đai và vốn một cách không hiệu quả.

Bổ sung chính sách mới: Bổ sung quy hoạch chi tiết vùng nguyên liệu đảm bảo cho các doanh nghiệp đầu tư vào sẽ tối ưu được năng suất máy móc và điều việc trong 1 năm.

Bổ sung chính sách thu hút đầu tư từ các doanh nghiệp vào lĩnh vực chế biến ở tỉnh Sơn La. Song song với đó cần quản lý tốt quy trình sản xuất và chất lượng của nguyên liệu sản xuất: đồng đều, chứng minh được nguồn gốc xuất xứ theo quy định của các thị trường nhập khẩu yêu cầu, sản phẩm sản xuất an toàn.

d. Xúc tiến thương mại và tiêu thụ

- Hoàn thiện chính sách:

Hoàn thiện chính sách liên quan đến xúc tiến thương mại và tiêu thụ hiện tại theo hướng nới rộng tiêu chuẩn trong chính sách hỗ trợ, chỉ cần có hợp đồng kinh tế hoặc có xác nhận thủ tục hải quan thì được nhận hỗ trợ.

Hoàn thiện và bổ sung quy hoạch thành vùng chuyên canh, kiểm soát diện tích cây ăn quả theo chủng loại, kiểm soát quá trình chuyển đổi từ các loại cây hàng năm sang cây ăn quả.

- Bổ sung chính sách mới:

Bổ sung chính sách chuyên biệt thu hút các doanh nghiệp có tiềm năng về chế biến, xuất khẩu vào đầu tư và định hướng sản xuất theo tiêu chuẩn kỹ thuật của nơi nhập với các ưu đãi hấp dẫn (Song song với đó cần quản lý tốt quy trình sản xuất và chất lượng của nguyên liệu sản xuất: đồng đều, chứng minh được nguồn gốc xuất xứ theo quy định của các thị trường nhập khẩu yêu cầu, sản phẩm sản xuất an toàn).

Bổ sung chính sách nhằm thu hút/huấn luyện các hộ dân tham gia tổ hợp tác, HTX: Sản xuất theo quy trình, HTX đứng ra liên kết với các đơn vị cung ứng đầu vào, tiêu thụ sản phẩm đầu ra.

Bổ sung chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích các hộ tập trung sản xuất theo hướng chuyên canh.

Bổ sung chính sách hỗ trợ tìm kiếm thị trường tiêu thụ bởi việc tìm kiếm thị trường tiêu thụ, tìm hiểu yêu cầu của nơi nhập khẩu, cập nhật các thay đổi trong chính sách nhập khẩu

để có các điều chỉnh kịp thời trong chỉ đạo quy trình sản xuất, định hướng sản xuất đúng hướng và phát triển bền vững.

e. Liên kết trong sản xuất và tiêu thụ

Bổ sung chính sách nhằm thu hút/huấn luyện các hộ dân tham gia tổ hợp tác, HTX: Sản xuất theo quy trình, HTX đứng ra liên kết với các đơn vị cung ứng đầu vào, tiêu thụ sản phẩm đầu ra.

4. KẾT LUẬN

Chính sách khuyến khích phát triển sản xuất và xuất khẩu nông sản nói chung, sản phẩm cây ăn quả chủ lực của Sơn La nói riêng đã thúc đẩy sản xuất và tiêu thụ sản phẩm trên địa bàn tỉnh và đạt được kết quả đáng ghi nhận: diện tích cây ăn quả tăng 197,97%, sản lượng tăng 135,5% giai đoạn 2016-2019; sản lượng và kim ngạch xuất khẩu năm 2019 tăng khoảng 30% so với năm 2018; số lượng mô hình áp dụng theo tiêu chuẩn VietGap, vườn cây được cấp mã vùng trồng tăng lên.

Mặc dù đạt được những thành tựu đáng ghi nhận nhưng hệ thống chính sách khuyến khích sản xuất và tiêu thụ sản phẩm cây ăn quả của Sơn La còn nhiều tồn, hạn chế liên quan đến các khâu: quy hoạch và tổ chức thực hiện quy hoạch, thương hiệu và liên kết phát triển, sản xuất và nguồn lực cho sản xuất, bảo quản chế biến và tiêu thụ. Nguyên nhân của các hạn chế trên là do quá trình thực hiện chính sách còn bất cập; khâu tuyên truyền chính sách còn hạn chế; hạn chế về kinh phí và tiềm lực tài chính của đơn vị sản xuất; nhân lực trong các doanh nghiệp, hợp tác xã được đào tạo chuyên môn về quản trị kinh doanh, tin học, ngoại ngữ còn thiếu chưa đáp ứng được yêu cầu.

Để phát triển sản xuất và xuất khẩu nông sản nói chung, sản phẩm cây ăn quả chủ lực của Sơn La nói riêng cần hoàn thiện cơ chế, chính sách thể hiện ở các nội dung sau: (i) Giám sát chặt chẽ quá trình thực hiện chính sách ở tất cả các nội dung của quá trình sản xuất và tiêu thụ; (ii) Ban hành chính sách mới, thu hút các nhà đầu tư, doanh nghiệp, tư nhân... tham gia vào khâu bảo quản và chế biến nông sản; (iii) Ban hành chính sách về việc thực hiện giám sát thực thi luật trồng trọt, BVTV, pháp lệnh giống cây

trồng; (iv) Tăng cường chính sách đào tạo nông dân (người trồng) kiến thức về trồng trọt, đạo đức nông dân, kinh tế nông hộ (trang trại), thị trường; (v) Tăng cường chính sách khuyến khích phát triển, ứng dụng và chuyển giao công nghệ: máy móc, công nghệ thông tin, nông nghiệp sinh học, công nghệ bảo quản chế biến.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2016a). Nghị quyết số 17/2016/NQ-HĐND về chính sách hỗ trợ phát triển HTX trồng cây ăn quả, cây dược liệu trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2017-2021.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2017a). Nghị quyết số 57/2017/NQ-HĐND về chính sách hỗ trợ phát triển các loại cây trồng, vật nuôi, thủy sản và chế biến, tiêu thụ nông sản thực phẩm an toàn trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2017-2021.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2017b). Nghị quyết số 28/2017/NQ-HĐND về quy định mức hỗ trợ cải tạo vườn tạp và trồng cây ăn quả trên địa bàn tỉnh.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2019). Nghị Quyết 98/2019/NQ-HĐND về việc bãi bỏ Nghị quyết số 28/2017/NQ-HĐND ngày 15/3/2017 của HĐND tỉnh về ban hành quy định mức hỗ trợ cải tạo vườn tạp và trồng cây ăn quả trên địa bàn tỉnh.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2017c). Nghị quyết số 57/2017/NQ-HĐND về chính sách hỗ trợ phát triển các loại cây trồng, vật nuôi, thủy sản và chế biến, tiêu thụ nông sản thực phẩm an toàn trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2017-2021.
- Hội đồng nhân dân tỉnh Sơn La (2018b). Nghị quyết về chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, chế biến, tiêu thụ nông sản, thực phẩm an toàn trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2018-2021.
- Sở Công thương tỉnh Sơn La (2018). Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch xuất khẩu năm 2018, quá trình dự thảo Kế hoạch xuất khẩu hàng hóa tỉnh Sơn La năm 2019
- Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La (2017). Quyết định số 2316/QĐ-UBND về việc phê duyệt tiêu chuẩn và đơn giá giống cây ăn quả để hỗ trợ, khôi phục sản xuất cho người dân bị thiệt hại do lũ quét gây ra trên địa bàn huyện Mường La.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La (2018a). Quyết định về việc quy định đơn giá tính thiệt hại do thiên tai gây ra trên địa bàn tỉnh Sơn La.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La (2019). Dự thảo báo cáo tổng kết, đánh giá thực hiện chủ trương của Ban Thường vụ Tỉnh ủy về phát triển cây ăn quả trên địa bàn tỉnh Sơn La. Sơn La: Ủy ban nhân dân tỉnh Sơn La.
- Tuyết Lan (2019). Sơn La có 163 mã số vùng trồng cây ăn quả xuất khẩu. Truy cập từ <https://vov.vn/kinh-te/son-la-co-163-ma-so-vung-trong-cay-an-quaxuat-khau-978984.vov>, ngày 02/6/2020.