ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH LIÊN KẾT KINH TẾ GIỮA DOANH NGHIỆP VÀ NÔNG DÂN Ở TỈNH BẮC NINH HIỆN NAY

ThS. Hoàng Thị Hồng Hạnh* - TS. Nguyễn Văn Hậu**

Dựa trên khung lý thuyết chuỗi giá trị do Michael E. Porter (1985) khởi xướng và được phát triển theo hướng phục vụ phát triển và quản trị chuỗi giá trị hiện đại, kết hợp với khung đánh giá chính sách công của William N. Dunn (2018) và OECD (2020), bài viết đánh giá chính sách liên kết giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp tại tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2018–2024. Nghiên cứu sử dụng phương pháp phân tích chính sách, kết hợp phân tích tài liệu, số liệu thứ cấp và so sánh kinh nghiệm tham chiếu từ tỉnh Bắc Giang trước sáp nhập. Kết quả cho thấy, hệ thống chính sách liên kết doanh nghiệp – nông dân tại Bắc Ninh đã được xây dựng tương đối đầy đủ, song vẫn còn hạn chế về hiệu lực thực thi, khả năng tiếp cận và tính bền vững của các mô hình liên kết. Trên cơ sở đó, bài viết đưa ra một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện chính sách, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân trong bối cảnh mới.

• Từ khóa: *chuỗi giá trị nông sản; chính sách kinh tế; liên kết kinh tế doanh nghiệp và nông dân; Bắc Ninh.*

Based on the value chain theory framework initiated by Michael E. Porter (1985) and developed to serve the development and management of modern value chains, combined with the public policy evaluation framework of William N. Dunn (2018) and OECD (2020), this article evaluates the policy of linkage between enterprises and farmers in agriculture in Bac Ninh province during the period 2018–2024. The study uses policy analysis methods, combining document analysis, secondary data analysis, and comparative experience referenced from Bac Giang province before the merger. The results show that the system of enterprise-farmer linkage policies in Bac Ninh has been relatively well-developed, but still has limitations in terms of implementation effectiveness, accessibility, and sustainability of linkage models. Based on this, the article offers some recommendations to improve policies, contributing to enhancing the effectiveness of economic linkages between enterprises and farmers in the new context.

• Key words: *agricultural value chain; economic policy; economic linkages between businesses and farmers; Bac Ninh.*

JEL codes: H7, L83, Z38

Ngày nhận bài: 05/12/2025
Ngày gửi phản biện: 10/01/2026
Ngày duyệt đăng: 05/02/2026
DOI: https://doi.org/10.71374/jfarv.v26.i308.21

Đặt vấn đề

Liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân giữ vai trò quan trọng trong tổ chức sản xuất nông nghiệp theo chuỗi giá trị, góp phần nâng cao chất lượng sản phẩm, ổn định thị trường và thúc đẩy tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng hiệu quả và bền vững. Trong bối cảnh mới, tỉnh Bắc Ninh hiện nay được hình thành trên cơ sở sáp nhập tỉnh Bắc Ninh cũ và tỉnh Bắc Giang cũ - hai địa phương ít có những điều kiện tương đồng trong phát triển trong tổ chức các hoạt động liên kết giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp. Trước khi sáp nhập, hai tỉnh đã ban hành các chính sách nhằm thúc đẩy liên kết này, song mức độ tác động và hiệu quả thực thi còn khác biệt. Do đó, phân tích, đánh giá chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân của tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2018-2024 là cần thiết, để từ đó có những điều chỉnh cần thiết trong định hướng chính sách, nhằm phát triển liên kết kinh tê giữa doanh nghiệp và nông dân đạt hiệu quả hơn trong bối cảnh mới.

1. Khung lý thuyết và phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu vận dụng cách tiếp cận chuỗi giá trị do Porter (1985) khởi xướng, được phát triển theo hướng chuỗi giá trị phục vụ phát triển và quản trị chuỗi giá trị hiện đại (Kaplinsky & Morris, 2001; Gereffi, Humphrey & Sturgeon, 2005), kết hợp với các tiếp cận chính sách của FAO và Ngân hàng Thế giới. Đồng thời, bài viết áp dụng khung đánh giá chính sách công của Dunn (2018) và OECD (2020), với năm tiêu chí: tính đầy đủ và đồng bộ; minh bạch và khả năng tiếp cận; hiệu lực thực thi; hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường và tính bền vững.

Về phương pháp nghiên cứu, bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu tại bàn (Desk review) để thu thập các thông tin liên quan đến cơ sở lý luận về đánh giá chính sách; các kết quả nghiên cứu liên quan đã được công bố;

** Học viện Tài chính; email: hoanghonghanh@hvtc.edu.vn*
*** Đại học Kinh tế Quốc dân; email: nvhau@neu.edu.vn*

các chủ trương, hệ thống chính sách của Đảng và Nhà nước cũng như các văn bản thể chế hoá triển khai thực hiện tại tỉnh Bắc Ninh và Bắc Giang trước khi sáp nhập; và số liệu thống kê, từ đó làm cơ sở để phân tích chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân. Bên cạnh đó, bài viết còn sử dụng phương pháp phân tích và tổng hợp trong phân tích hệ thống chính sách của Đảng và Nhà nước cũng như các văn bản thể chế hoá triển khai thực hiện ở hai địa phương.

2. Một số vấn đề về đánh giá chính sách liên kết kinh tế doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp

Thứ nhất, quan niệm về liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp

Liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp là quá trình các chủ thể trong chuỗi giá trị nông sản thiết lập quan hệ hợp tác trên cơ sở tự nguyện, thông qua các thỏa thuận hoặc hợp đồng nhằm phân chia hợp lý trách nhiệm, lợi ích và rủi ro từ khâu cung ứng đầu vào, tổ chức sản xuất đến chế biến và tiêu thụ sản phẩm. Theo Nghị định số 98/2018/NĐ-CP ngày 05/7/2018 của Chính phủ, liên kết được thực hiện chủ yếu thông qua hợp đồng giữa doanh nghiệp, hợp tác xã và nông dân, với các hình thức như liên kết sản xuất, chế biến và tiêu thụ nông sản.

Trong chuỗi liên kết, doanh nghiệp giữ vai trò định hướng thị trường, đặt ra tiêu chuẩn chất lượng và tham gia bao tiêu hoặc chế biến sản phẩm; hợp tác xã và nông dân trực tiếp tổ chức sản xuất, cung cấp vùng nguyên liệu đáp ứng yêu cầu kỹ thuật và truy xuất nguồn gốc; Nhà nước giữ vai trò kiến tạo thể chế và hỗ trợ thông qua chính sách hạ tầng, tín dụng, khoa học - công nghệ và xúc tiến thị trường. Liên kết hiệu quả góp phần nâng cao giá trị gia tăng, giảm sản xuất manh mún, tăng vị thế của nông dân và thúc đẩy tái cơ cấu nông nghiệp theo hướng hiện đại, bền vững.

Thứ hai, các tiêu chí đánh giá chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp

Các tiêu chí đánh giá được bài viết sử dụng được xây dựng trên cơ sở kế thừa khung phân tích chính sách công của William N. Dunn (2018) và các nguyên tắc đánh giá chính sách, quản trị công của OECD (2020), đồng thời được điều chỉnh để phù hợp với đặc thù chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân trong nông nghiệp. Các nhóm tiêu chí cơ bản sau:

- Tính đầy đủ và đồng bộ của chính sách: phản ánh mức độ chính sách bao quát các khâu của chuỗi giá trị từ quy hoạch vùng nguyên liệu, hỗ trợ sản xuất, chế biến, logistics đến xúc tiến thị trường; đồng thời thể hiện sự liên thông giữa chính sách Trung ương và địa phương, giữa các ngành và các cấp trong triển khai. Thiếu hụt ở bất kỳ mắt xích nào đều làm giảm hiệu lực tổng thể của chuỗi liên kết.

- Tính minh bạch và khả năng tiếp cận: thể hiện ở mức độ rõ ràng, công khai của quy định, điều kiện, thủ tục và mức hỗ trợ; khả năng doanh nghiệp, hợp tác xã và nông dân nắm bắt thông tin, chuẩn bị hồ sơ và thụ hưởng chính sách. Thủ tục rườm rà, thời gian thẩm định kéo dài, thông tin thiếu thống nhất sẽ trở thành rào cản đối với việc hình thành và mở rộng các mô hình liên kết.

- Tính hiệu lực thực thi: đánh giá mức độ chính sách đi vào cuộc sống, thể hiện qua số lượng và quy mô mô hình liên kết được phê duyệt và triển khai, tỷ lệ hợp đồng thực hiện đúng cam kết, mức độ giải ngân nguồn lực hỗ trợ, cũng như vai trò giám sát của chính quyền địa phương.

- Tính hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường: phản ánh tác động tổng hợp của chính sách liên kết, được thể hiện ở việc nâng cao thu nhập và chất lượng việc làm của nông dân, nâng vai trò của hợp tác xã, tăng cường liên kết cộng đồng, thúc đẩy áp dụng quy trình sản xuất an toàn, giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Tính bền vững của mô hình liên kết: thể hiện khả năng duy trì lâu dài quan hệ hợp tác giữa doanh nghiệp - hợp tác xã - nông dân; sự ổn định của vùng nguyên liệu; chất lượng và mức độ ràng buộc của hợp đồng; cơ chế chia sẻ rủi ro khi thị trường biến động; mức độ ứng dụng chuyển đổi số trong quản lý sản xuất, chất lượng và truy xuất nguồn gốc.

Các tiêu chí này cho phép đánh giá chính sách liên kết không chỉ ở góc độ "có chính sách hay không", mà còn ở mức độ vận hành thực tiễn và tác động dài hạn đối với phát triển nông nghiệp.

3. Phân tích chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân ở tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2018-2024

3.1. Hệ thống chính sách của tỉnh về liên kết doanh nghiệp và nông dân

Giai đoạn năm 2018-2024, tỉnh Bắc Ninh đã ban hành hệ thống chính sách tương đối đầy đủ nhằm cụ thể hóa Nghị định số 98/2018/NĐ-CP ngày 05 tháng 7 năm 2018 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp. Các chính sách có thể khái quát thành năm nhóm chủ yếu sau:

Một là, nhóm chính sách hỗ trợ phát triển chuỗi liên kết theo Nghị định số 98/2018/NĐ-CP. Tại Bắc Ninh, Nghị quyết số 147/2018/NQ-HĐND (hiệu lực từ

01/01/2019) quy định hỗ trợ tư vấn, hạ tầng, thiết bị và chứng nhận chất lượng cho các mô hình liên kết; đến năm 2022 được thay thế bằng Nghị quyết số 07/2022/NQ-HĐND ngày 06/7/2022 với phạm vi hỗ trợ mở rộng theo chuỗi giá trị sản xuất - sơ chế - chế biến - tiêu thụ. Trong khi đó, tỉnh Bắc Giang (trước sáp nhập) ban hành Nghị quyết số 44/2020/NQ-HĐND ngày 09/12/2020 về hỗ trợ liên kết sản xuất và tiêu thụ nông sản giai đoạn 2021-2025, với cách tiếp cận sớm và đồng bộ hơn đối với các sản phẩm chủ lực. So với Bắc Giang, chính sách của Bắc Ninh dù khá đầy đủ nhưng hiệu quả hình thành các chuỗi liên kết bền vững còn hạn chế, đặc biệt ở khâu chế biến sâu và tổ chức thị trường.

Hai là, nhóm chính sách phát triển kinh tế hợp tác và hợp tác xã nông nghiệp. Bắc Ninh đã ban hành Kế hoạch số 20/KH-UBND ngày 18/01/2019 để triển khai thực hiện Đề án của Chính phủ về "Phát triển 15.000 hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã nông nghiệp hoạt động hiệu quả đến năm 2020", trong đó nhấn mạnh phát triển hợp tác xã nông nghiệp tham gia liên kết sản xuất - tiêu thụ và ứng dụng công nghệ cao. Trên cơ sở kế hoạch này, các chương trình và kế hoạch giai đoạn sau tiếp tục được triển khai theo hướng củng cố năng lực quản trị, đào tạo đội ngũ cán bộ hợp tác xã và nâng cao vai trò của hợp tác xã trong chuỗi liên kết.Trong khi đó, tỉnh Bắc Giang (trước sáp nhập) ban hành Kế hoạch số 144/KH-UBND ngày 28/8/2018 về phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã nông nghiệp giai đoạn 2018-2020, định hướng đến năm 2025, coi hợp tác xã là chủ thể trung gian quan trọng trong tổ chức liên kết theo chuỗi giá trị. Kinh nghiệm của Bắc Giang cho thấy vai trò điều phối chuỗi giá trị của hợp tác xã được phát huy rõ nét hơn, trong khi tại Bắc Ninh năng lực này còn chưa tương xứng.

Ba là, nhóm chính sách quy hoạch và phát triển vùng sản xuất nông sản tập trung. Bắc Ninh đã hình thành và đầu tư hạ tầng cho các vùng nguyên liệu chủ lực như lúa chất lượng cao (Gia Bình, Lương Tài), rau an toàn (Quế Võ, Yên Phong) và chăn nuôi gia cầm tập trung (Thuận Thành). Định hướng này tiếp tục được khẳng định trong Quyết định số 637/QĐ-UBND ngày 19/8/2025 phê duyệt Điều chỉnh Quy hoạch tỉnh Bắc Ninh thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, nhằm gắn phát triển vùng sản xuất tập trung với thu hút doanh nghiệp chế biến và bao tiêu sản phẩm. Trong khi đó, tỉnh Bắc Giang (trước sáp nhập) đã sớm ban hành Quyết định số 155/QĐ-UBND ngày 07/02/2019 phê duyệt Quy hoạch phát triển nông nghiệp đến năm 2030, hình thành các vùng sản xuất hàng hóa tập trung gắn chặt với doanh nghiệp và thị trường. Mặc dù đã hình thành các vùng nguyên liệu tập trung, song việc gắn kết các vùng này với doanh nghiệp chế biến tại Bắc Ninh vẫn chưa đạt được mức độ như kinh nghiệm của Bắc Giang.

Bốn là, nhóm chính sách phát triển khoa học - công nghệ và chuyển đổi số trong nông nghiệp. Bắc Ninh triển khai chuyển đổi số theo Kế hoạch số 132/KH-UBND ngày 29/4/2021, xác định nông nghiệp là lĩnh vực ưu tiên, tập trung áp dụng VietGAP, GlobalGAP, truy xuất nguồn gốc điện tử, nhật ký sản xuất điện tử, thí điểm IoT và đưa nông sản lên các sàn thương mại điện tử như Postmart, Voso. Trong khi đó, tỉnh Bắc Giang (trước sáp nhập) ban hành Kế hoạch số 98/KH-UBND ngày 10/5/2021 với cách tiếp cận sớm và đồng bộ hơn, đặc biệt trong truy xuất nguồn gốc và tiêu thụ nông sản trên nền tảng số. So với Bắc Giang, các mô hình chuyển đổi số trong nông nghiệp tại Bắc Ninh chủ yếu mới dừng ở quy mô thí điểm.

Năm là, nhóm chính sách xúc tiến thương mại và Chương trình "Mỗi xã một sản phẩm" (OCOP). Bắc Ninh triển khai OCOP theo Quyết định số 1048/QĐ-UBND ngày 28/8/2018 và Nghị quyết số 07/2022/NQ-HĐND ngày 06/7/2022, qua đó hỗ trợ xúc tiến thương mại, kết nối cung - cầu và chuẩn hóa chất lượng sản phẩm. Đến năm 2023, tỉnh có hàng chục sản phẩm OCOP đạt 3-4 sao, một số đã hình thành chuỗi sản xuất - tiêu thụ. Trong khi đó, tỉnh Bắc Giang (trước sáp nhập) triển khai OCOP sớm theo Quyết định số 781/QĐ-UBND ngày 20/8/2018 và gắn chặt OCOP với mở rộng thị trường và phát triển chuỗi giá trị. Mặc dù đã đạt được một số kết quả bước đầu, song việc gắn Chương trình OCOP với doanh nghiệp chế biến và thị trường xuất khẩu tại Bắc Ninh vẫn chưa đạt mức độ như kinh nghiệm triển khai ở Bắc Giang.

Nhìn chung, hệ thống chính sách của tỉnh Bắc Ninh đã được hình thành tương đối đầy đủ nhằm hỗ trợ các chủ thể tham gia chuỗi giá trị nông nghiệp, song hiệu quả triển khai trên thực tế vẫn cần được phân tích cụ thể hơn theo các tiêu chí đánh giá ở phần tiếp theo.

3.2. Đánh giá chính sách liên kết kết giữa doanh nghiệp và nông dân ở tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 2018-2024

Thứ nhất, về tính đầy đủ và đồng bộ của chính sách.

Trong giai đoạn năm 2018 - 2024, tỉnh Bắc Ninh đã tương đối kịp thời cụ thể hóa các chủ trương của Trung ương về phát triển liên kết giữa doanh nghiệp và nông dân; nhiều chính sách hỗ trợ tư vấn, xây dựng mô hình, chứng nhận tiêu chuẩn chất lượng và Chương trình OCOP được lồng ghép trong các nghị quyết, kế hoạch phát triển nông nghiệp hằng năm. Tuy nhiên, nếu xem xét toàn bộ chuỗi giá trị nông sản, hệ thống chính sách vẫn còn những "khoảng trống" ở các khâu then chốt như hỗ trợ chế biến sâu sau thu hoạch, phát triển hạ

tầng logistics nông nghiệp (kho lạnh, bảo quản, vận chuyển chuyên dụng) và cơ chế bảo hiểm, chia sẻ rủi ro thị trường cho các mô hình liên kết. Về tính đồng bộ, mặc dù có sự thống nhất định hướng từ cấp tỉnh đến cấp huyện, song tại một số địa phương, quy hoạch vùng nguyên liệu chưa gắn chặt với nhu cầu của doanh nghiệp; sự phối hợp giữa các sở, ngành trong triển khai Nghị định số 98/2018/NĐ-CP còn thiếu chặt chẽ, khiến chính sách trên văn bản tương đối đầy đủ nhưng khi vận hành chưa hình thành được một chuỗi hỗ trợ liền mạch. Xét trong tương quan chính sách giữa hai địa phương trước sáp nhập, kinh nghiệm của Bắc Giang cho thấy việc cụ thể hóa chính sách theo sản phẩm chủ lực và gắn chặt với thị trường đã giúp nâng cao đáng kể tính đồng bộ của hệ thống chính sách liên kết.

Thứ hai, về tính minh bạch và khả năng tiếp cận chính sách.

Theo báo cáo của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Bắc Ninh, trong giai đoạn 2018-2024, tỷ lệ hồ sơ xin hỗ trợ liên kết được phê duyệt chỉ đạt khoảng 55-60% tổng số hồ sơ nộp, phản ánh khả năng tiếp cận chính sách của doanh nghiệp, hợp tác xã và nông dân còn hạn chế. Một số nội dung hỗ trợ, đặc biệt là hỗ trợ hạ tầng và thiết bị, bị đánh giá là khó tiếp cận do yêu cầu hồ sơ phức tạp, quy trình thẩm định qua nhiều bước và thời gian xử lý kéo dài. Mặc dù thông tin chính sách đã được công khai trên Cổng thông tin điện tử và qua các hội nghị triển khai, mức độ lan tỏa đến hợp tác xã cơ sở và hộ nông dân vẫn còn thấp; nhiều chủ thể chưa nắm rõ quyền lợi, nghĩa vụ khi tham gia liên kết, lúng túng trong chuẩn bị hồ sơ và phải thuê tư vấn. Từ thực tiễn triển khai tại Bắc Giang trước sáp nhập có thể thấy việc tổ chức chính sách theo sản phẩm chủ lực và mùa vụ giúp các chủ thể "biết đường đi nước bước" hơn, qua đó cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận, dù các hợp tác xã yếu năng lực vẫn gặp khó khăn nhất định.

Thứ ba, về tính hiệu lực thực thi.

Mặc dù hệ thống chính sách đã được thiết lập tương đối đầy đủ, số mô hình liên kết được hỗ trợ và vận hành thực tế tại Bắc Ninh đến năm 2024 vẫn còn khiêm tốn. Toàn tỉnh mới có khoảng 20 mô hình liên kết theo chuỗi giá trị được phê duyệt, chủ yếu trong các lĩnh vực lúa chất lượng cao, rau an toàn và chăn nuôi gia cầm; quy mô và số lượng này chưa tương xứng với tiềm năng nông nghiệp của địa phương. Tỷ lệ giải ngân kinh phí hỗ trợ có năm chỉ đạt khoảng 50-60% kế hoạch, cho thấy những hạn chế trong tổ chức thực hiện. Bên cạnh đó, việc thực hiện hợp đồng liên kết chưa ổn định; tình trạng doanh nghiệp gặp khó khăn trong duy trì thu mua theo cam kết khi thị trường biến động, cũng như hiện tượng nông dân bán sản phẩm ra ngoài khi giá tăng vẫn diễn ra. Cơ chế giám sát và xử lý vi phạm hợp đồng còn thiếu chế tài rõ ràng, tranh chấp chủ yếu được giải quyết bằng thương lượng, làm giảm tính ràng buộc pháp lý và lòng tin giữa các bên. Kết quả triển khai tại Bắc Giang trước sáp nhập cho thấy các chuỗi có doanh nghiệp dẫn dắt và hợp tác xã chuyên nghiệp thường đạt hiệu lực thực thi cao hơn, qua đó bộc lộ rõ khoảng cách giữa thiết kế chính sách và thực tiễn triển khai tại Bắc Ninh.

Thứ tư, về hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường.

Về kinh tế, các mô hình liên kết tại Bắc Ninh bước đầu góp phần nâng cao thu nhập cho nông dân so với sản xuất manh mún. Một số mô hình lúa chất lượng cao cho thu nhập tăng khoảng 10-15%; mô hình rau an toàn theo hợp đồng tại Quế Võ, Yên Phong giúp thu nhập tăng 1,2-1,5 lần nhờ giá bán ổn định và giảm khâu trung gian. Tuy nhiên, hiệu quả kinh tế chưa đồng đều do quy mô chuỗi còn nhỏ và hạn chế ở khâu chế biến - thị trường. Về xã hội, liên kết góp phần củng cố tổ chức sản xuất và nâng vai trò của hợp tác xã, song số hợp tác xã đủ năng lực đóng vai trò điều phối chuỗi giá trị còn ít. Về môi trường, các chuỗi liên kết thường gắn với yêu cầu sản xuất an toàn, áp dụng VietGAP, GlobalGAP và sử dụng vật tư hợp lý, song diện tích áp dụng còn hạn chế, công nghệ bảo quản và hệ thống truy xuất nguồn gốc điện tử mới ở giai đoạn đầu. Kinh nghiệm phát triển chuỗi giá trị tại Bắc Giang trước sáp nhập cho thấy hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường thể hiện rõ hơn ở các chuỗi gắn với tiêu chuẩn chất lượng và thị trường ổn định.

Thứ năm, về tính bền vững của mô hình liên kết.

Đến năm 2024, tính bền vững của các mô hình liên kết tại Bắc Ninh vẫn còn thấp; nhiều mô hình chỉ duy trì được 2-3 vụ hoặc vài năm và dễ bị gián đoạn khi chấm dứt hỗ trợ của Nhà nước hoặc khi thị trường biến động mạnh. Sản xuất nông nghiệp còn manh mún; quá trình tích tụ, tập trung đất đai diễn ra chậm; vùng nguyên liệu chưa ổn định, làm giảm động lực đầu tư dài hạn của doanh nghiệp. Cơ chế chia sẻ rủi ro trong hợp đồng liên kết còn rất hạn chế; chuyển đổi số trong quản lý chuỗi giá trị mới dừng ở quy mô thí điểm; năng lực quản trị của nhiều hợp tác xã còn yếu, thiếu nhân lực trẻ có chuyên môn. Kinh nghiệm xây dựng chuỗi bền vững ở Bắc Giang trước sáp nhập cho thấy việc ổn định vùng nguyên liệu, nâng cao năng lực hợp tác xã và thiết lập cơ chế chia sẻ rủi ro là điều kiện then chốt để duy trì liên kết lâu dài.

Đến hết năm 2025, tỉnh Bắc Ninh chưa ban hành các văn bản trong lĩnh vực liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân. Do vậy, trong thời gian tới, tỉnh Bắc Ninh cần tiếp tục rà soát, bổ sung và điều chỉnh chính sách liên kết cho phù hợp với bối cảnh mới.

4. Khuyến nghị hoàn thiện chính sách liên kết kinh tế giữa doanh nghiệp và nông dân ở tỉnh Bắc Ninh

Trong giai đoạn tới, chính sách liên kết doanh nghiệp và nông dân của tỉnh Bắc Ninh cần được điều chỉnh phù hợp với Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/6/2022 và Kết luận số 219-KL/TW ngày 27/12/2023 của Bộ Chính trị về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Theo đó, tỉnh cần chú trọng đến một số hướng giải pháp sau:

Thứ nhất, nâng cao tính đầy đủ và đồng bộ của chính sách liên kết

Tỉnh cần rà soát, hài hòa các chính sách liên kết theo toàn bộ chuỗi giá trị, lấy sản phẩm chủ lực làm trục để xác định rõ các mắt xích còn thiếu. Trọng tâm là bổ sung chính sách hỗ trợ chế biến sâu, logistics nông nghiệp và từng bước nghiên cứu cơ chế bảo hiểm cho các mô hình liên kết quy mô lớn; đồng thời xây dựng đề án chuỗi giá trị ngành hàng chủ lực, làm rõ vai trò doanh nghiệp đầu tàu, vùng nguyên liệu và cơ chế phân chia lợi ích. Cùng với đó, cần ban hành quy chế phối hợp liên ngành trong triển khai Nghị định số 98/2018/NĐ-CP nhằm khắc phục tình trạng chính sách phân tán.

Thứ hai, tăng cường tính minh bạch và khả năng tiếp cận.

Cần chuẩn hóa, đơn giản hóa quy trình và thủ tục hỗ trợ liên kết; xây dựng bộ hồ sơ mẫu và công khai trên cổng thông tin, cổng dịch vụ công thống nhất của tỉnh sau sáp nhập. Đẩy mạnh tiếp nhận, xử lý hồ sơ trực tuyến; thiết lập cơ chế theo dõi tiến độ xử lý; đồng thời tăng cường tập huấn, tư vấn chính sách cho hợp tác xã và cơ sở, mở rộng truyền thông chính sách tới cấp xã, thôn để nâng cao khả năng tiếp cận thực chất.

Thứ ba, nâng cao tính hiệu lực thực thi.

Bắc Ninh cần tăng số lượng mô hình liên kết được phê duyệt hằng năm và rút ngắn thời gian thẩm định để tránh lỡ thời vụ. Sau sáp nhập, cần thiết lập cơ chế điều phối liên ngành gắn với bộ chỉ số giám sát và KPI thực thi (tỷ lệ thu mua theo hợp đồng, tuân thủ quy trình, tiến độ giải ngân, mức độ tham gia của hợp tác xã). Đồng thời, hoàn thiện cơ chế xử lý tranh chấp hợp đồng theo hướng hòa giải - trọng tài - chế tài và có chính sách thu hút doanh nghiệp chế biến, phân phối quy mô lớn tham gia liên kết.

Thứ tư, nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường.

Chính sách liên kết cần gắn chặt với hỗ trợ ứng dụng khoa học - công nghệ, xây dựng thương hiệu nông sản và mở rộng thị trường tiêu thụ; đồng thời nâng cao năng lực quản trị của hợp tác xã và kỹ năng hợp tác của nông dân. Tỉnh cần chuyển trọng tâm từ "hỗ trợ rải đều" sang "hỗ trợ theo chuỗi có năng lực cạnh tranh", ưu tiên các chuỗi có chế biến, logistics, tiêu chuẩn chất lượng, truy xuất nguồn gốc và thị trường ổn định; khuyến khích mô hình sản xuất an toàn, hữu cơ và dự án "xanh".

Thứ năm, bảo đảm tính bền vững của mô hình liên kết.

Tỉnh cần đẩy nhanh tích tụ, tập trung đất nông nghiệp theo Luật Đất đai mới để hình thành vùng nguyên liệu ổn định; nghiên cứu cơ chế chia sẻ rủi ro trong chuỗi liên kết như quỹ hỗ trợ rủi ro và bảo hiểm nông nghiệp. Đồng thời, thúc đẩy chuyển đổi số trong quản lý vùng trồng, truy xuất nguồn gốc và xây dựng cơ sở dữ liệu chung cho doanh nghiệp - hợp tác xã - cơ quan quản lý; tiếp tục phát triển hợp tác xã nông nghiệp theo hướng hiện đại, chuyên nghiệp, thu hút nhân lực trẻ làm "trụ cột trung gian" của chuỗi liên kết.

Kết luận: Liên kết giữa doanh nghiệp và nông dân là công cụ quan trọng thúc đẩy nông nghiệp Bắc Ninh chuyển từ sản xuất nhỏ lẻ sang phát triển theo chuỗi giá trị, nâng cao giá trị gia tăng và khả năng cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập và chuyển đổi số. Giai đoạn 2018-2024, hai tỉnh đã ban hành các chính sách liên kết và đạt được những kết quả tích cực. Tuy nhiên, trong bối cảnh sáp nhập tỉnh Bắc Ninh sẽ thiếu những chính sách nhằm hỗ trợ kịp thời để các hoạt động liên lết này dung hợp, kết nối và tương trợ lẫn nhau, do vậy sẽ ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận, hiệu lực thực thi, hiệu quả tổng hợp và đến tính bền vững của các mô hình cũ. Trong thời gian tới, tỉnh cần tiếp tục hoàn thiện thể chế, tăng cường phối hợp liên ngành, nâng cao năng lực doanh nghiệp và hợp tác xã, ổn định vùng nguyên liệu và đẩy mạnh chuyển đổi số trong toàn chuỗi giá trị sẽ là điều kiện then chốt để liên kết doanh nghiệp và nông dân thực sự trở thành động lực chủ đạo thúc đẩy nông nghiệp Bắc Ninh phát triển.

Tài liệu tham khảo:

Chính phủ. (2018). Nghị định số 98/2018/NĐ-CP ngày 05/7/2018 về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp.

Dunn, W. N. (2018). Public Policy Analysis (6th ed.). New York: Routledge.

FAO. (2016). Developing Sustainable Value Chains for Smallholder Farmers. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Gereffi, G., Humphrey, J., & Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. Review of International Political Economy, 12(1), 78-104.

Hội đồng nhân dân tỉnh Bắc Giang. (2020). Nghị quyết số 44/2020/NQ-HĐND ngày 09/12/2020 về chính sách hỗ trợ liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp giai đoạn 2021-2025. Bắc Giang.

Hội đồng nhân dân tỉnh Bắc Ninh. (2022). Nghị quyết số 07/2022/NQ-HĐND ngày 06/7/2022 về chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp, Chương trình OCOP và ngành nghề nông thôn giai đoạn 2022-2025. Bắc Ninh.

Kaplinsky, R., & Morris, M. (2001). A Handbook for Value Chain Research. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.

OECD. (2020). Building a Resilient Recovery: Policy Responses to the COVID-19 Crisis. Paris: OECD Publishing.

Porter, M. E. (1985). Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York: Free Press.

Thủ tướng Chính phủ. (2018). Quyết định số 490/QĐ-TTg ngày 07/5/2018 phê duyệt Chương trình "Mỗi xã một sản phẩm" (OCOP) giai đoạn 2018-2020. Hà Nội.