

ĐẨY MẠNH HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ CDĐL Ở VIỆT NAM

Đào Đức Huấn

Viện Chính sách và Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn

Sau hơn 15 năm phát triển chỉ dẫn địa lý (CDĐL), tính đến ngày 31/12/2016, Việt Nam đã cấp văn bằng bảo hộ CDĐL cho 52 sản phẩm (48 của Việt Nam và 4 của nước ngoài). Tuy nhiên, hoạt động quản lý CDĐL của các địa phương vẫn gặp nhiều khó khăn, CDĐL chưa phát huy được hết giá trị sau khi được bảo hộ. Trên cơ sở tổng quan tài liệu trong nước và quốc tế, tác giả đề xuất một số giải pháp quản lý nhằm thúc đẩy phát triển CDĐL ở Việt Nam.

Đặt vấn đề

CDĐL đóng một vai trò quan trọng trong sự phát triển nông nghiệp, nông thôn, nhất là ở các vùng có hoàn cảnh khó khăn. CDĐL còn giúp bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ truyền thống văn hóa, tăng thu nhập cho người dân [1].

Kết quả nghiên cứu về CDĐL trên thế giới, đặc biệt là ở châu Âu cho thấy, mô hình quản lý CDĐL là quá trình xây dựng mang tính xã hội (social construction), hay xã hội - kỹ thuật (social - technique) [2, 3]. Đó là quá trình xây dựng và đổi mới của một mạng lưới xã hội (bao gồm: Chính phủ, địa phương, các tác nhân sản xuất, kinh doanh...) với những thể chế phù hợp. Trên một khía cạnh cụ thể, đó là vai trò của hoạt động tập thể trong xây dựng các thể chế quản lý (quy trình kỹ thuật, kiểm soát chất lượng, truy xuất nguồn gốc sản phẩm...), là một "mẫu chốt quan trọng trong ngành hàng CDĐL" [4]. CDĐL cũng là yếu tố tạo nên sự thành công cho phát triển kinh doanh của các sản phẩm được bảo hộ CDĐL [5].

Paulo Andre và cộng sự (2013) [6] khi nghiên cứu về mô hình quản lý CDĐL của các nước đang phát triển, trong đó có Braxin, đã chỉ ra rằng: Quá trình xây dựng CDĐL là một quá trình xây dựng xã hội, phải được phát triển trên một mạng xã hội với sự tham gia của nhà sản xuất,

người tiêu dùng, các hiệp hội, chính phủ trên nền tảng một thể chế ổn định. Tuy nhiên, không phải CDĐL nào cũng dẫn đến sự thành công cho hoạt động sản xuất và thương mại sản phẩm, nhiều mô hình thất bại vì những nguyên nhân khác nhau. Chính vì vậy, việc nghiên cứu, đánh giá và xác định những yếu tố ảnh hưởng đến các CDĐL, đặc biệt là quản lý CDĐL là vấn đề quan trọng, được quan tâm nhiều trên thế giới.

Đối với Việt Nam, quá trình phát triển CDĐL mới trải qua hơn một thập kỷ, trong bối cảnh tiếp cận với rất nhiều thông tin khác nhau, cả về chính sách, thể chế đến kinh nghiệm thực tế, việc nghiên cứu và đánh giá về các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động quản lý CDĐL có vai trò rất quan trọng, đóng góp cho sự phát triển chung về CDĐL của Việt Nam.

Những yếu tố ảnh hưởng đến sự thành công của một CDĐL

Thành công của một CDĐL được đo bởi phần các lợi ích kinh tế mà các bên liên quan đến CDĐL đạt được, cùng với đó là các mức độ cải thiện về điều kiện xã hội và môi trường, hoặc ít nhất là không bị tổn hại. Từ những luận giải đó, Daniele và cộng sự (2009) [7] đã chỉ ra 4 yếu tố chính ảnh hưởng đến sự thành công của các CDĐL, đó là: Cấu trúc tổ chức và thể chế; khả năng tham gia một cách công bằng; các tác nhân thị trường;

sự bảo hộ pháp lý.

Cấu trúc tổ chức và thể chế: Đây là cơ sở để thiết lập và duy trì CDĐL mang những đặc trưng của địa phương, do đó nó phải phù hợp để đảm bảo rằng quá trình phát triển CDĐL có hiệu quả và đạt được sự công bằng, khuyến khích sự tham gia của các tổ chức, cá nhân có liên quan. Các thể chế địa phương như hiệp hội các nhà sản xuất, cộng đồng cư dân và người bản địa... thường không được trang bị tốt để đáp ứng được các thử thách của quá trình quản lý CDĐL.

Khả năng tham gia một cách công bằng của các tác nhân: Một CDĐL thành công cần sự quản lý của chính phủ và các bên liên quan, đặc biệt là cộng đồng. Sẽ có rủi ro nếu CDĐL không được quản lý chặt chẽ bởi các bên liên quan hoặc một số người sản xuất trong vùng không thể tiếp cận được, đồng nghĩa với việc xuất xứ của sản phẩm có thể không được đảm bảo. Nếu CDĐL bị cô lập bởi lợi ích cá nhân thì cả người tiêu dùng và các nhà sản xuất khác sẽ bị thiệt hại [8].

Các tác nhân thị trường: Ở thời điểm bắt đầu của một CDĐL, các nhà sản xuất phải tận dụng thị trường truyền thống để truyền tải và giới thiệu các yếu tố đặc biệt của sản phẩm và sử dụng chúng như là một thương hiệu. Chính vì thế, để phát

triển CDĐL, phải bắt đầu từ quá trình chuẩn hóa sản phẩm, thâm nhập thị trường và xây dựng kênh phân phối giống như các sản phẩm khác. Các tác nhân thị trường cam kết thúc đẩy và thương mại hóa dài hạn, thành công của CDĐL là kết quả của quan hệ kinh doanh cùng có lợi, thông qua việc định vị thị trường phù hợp và hiệu quả tạo ra được thị trường dài hạn. Vì thế, sự thành công của nó phụ thuộc rất nhiều vào một chiến lược tiếp thị hiệu quả [9].

Mức độ bảo hộ pháp lý: Việc lựa chọn các phương pháp bảo hộ CDĐL phù hợp cần sự cân nhắc kỹ càng. Nhiều CDĐL thành công đã tốn hàng trăm nghìn USD mỗi năm để bảo vệ chính chúng. Những chi phí này bao gồm sự kiểm soát, cập nhật và thúc đẩy tiếp tục hoặc giải quyết xung đột ở tất cả các thị trường liên quan. Do đó, một chiến lược bảo hộ có thể bắt đầu với hệ thống CDĐL nội địa, giúp giảm thiểu khả năng gian lận từ trong nước (trong chính nơi xuất xứ), sau đó mới tiếp cận để bảo hộ ở nước ngoài.

Vai trò của nhà nước trong quản lý CDĐL

Cơ quan quản lý nhà nước (ở trung ương và địa phương) đóng một vai trò rất quan trọng trong việc thiết kế và quản lý các chính sách, thúc đẩy các sáng kiến về CDĐL.

Nghiên cứu của Barjolle và cộng sự (2002) [5] về các mô hình quản lý CDĐL của châu Âu cho thấy, vai trò của các chủ thể quản lý bao gồm: i) Nhà nước trao quyền cho các tổ chức tập thể - chủ thể chính trong quản lý CDĐL; ii) Tổ chức tập thể đóng vai trò: Xây dựng thể chế quản lý; kiểm soát; marketing; tổ chức sản xuất; điều phối, đại diện để xây dựng và phát triển CDĐL. Trong đó, nội dung cơ bản trong quản lý CDĐL của tổ chức tập thể là: Xây dựng thể chế và kiểm soát việc sử dụng CDĐL; tổ chức marketing cho sản phẩm CDĐL; tổ chức và thúc đẩy phát triển sản

xuất sản phẩm CDĐL; điều phối, đại diện trong quá trình quản lý CDĐL, trong đó có vai trò đối thoại với cơ quan nhà nước phụ trách về chính sách CDĐL, xây dựng kế hoạch thúc đẩy và phát triển CDĐL [10]. Tuy nhiên, trong bối cảnh của quá trình hội nhập kinh tế, đặc biệt là thể chế quản lý về sở hữu trí tuệ, thì năng lực của tổ chức tập thể, vai trò của nó như thế nào (chủ thể chính hay phối hợp) trong quản lý CDĐL có thể còn phụ thuộc vào các yếu tố khác như mức độ can thiệp của nhà nước, bối cảnh sản xuất và mức độ tham gia của các tác nhân trong ngành hàng.

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, để xây dựng một tổ chức tập thể làm chủ thể trong quản lý CDĐL cần 2 yếu tố: Khung thể chế quản lý của nhà nước và tuân thủ nguyên tắc về hành động tập thể trong hoạt động của tổ chức. Các cơ quan quản lý nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng thể chế, đảm bảo cho tổ chức tập thể hoạt động nhằm: Đảm bảo cân bằng về sự tham gia của các tác nhân trong hệ thống CDĐL, đảm bảo quyền tham gia và tiếng nói của các tác nhân nhỏ; quy định rõ quá trình xác định các sản phẩm CDĐL, những xung đột tiềm năng, quy định và định hướng rõ các hành động tập thể; khuyến khích các tác nhân trong việc bảo vệ nguồn lực và môi trường của địa phương; hỗ trợ nâng cao năng lực nhằm phát triển thị trường sản phẩm CDĐL.

Quản lý CDĐL ở Việt Nam và đề xuất giải pháp phát triển

Việt Nam đã và đang tập trung vào chiến lược phát triển CDĐL như một giải pháp nhằm xây dựng thương hiệu cho sản phẩm nông sản, nâng cao giá trị và hiệu quả của sản xuất nông nghiệp. Tính đến ngày 31/12/2016, đã có 48 CDĐL của Việt Nam được bảo hộ, 33/63 tỉnh, thành phố đã có CDĐL, 8 tỉnh, thành phố có từ 2 CDĐL trở lên. CDĐL đã giúp các địa phương, doanh nghiệp bước

đầu định hình việc sử dụng công cụ sở hữu trí tuệ để nâng cao giá trị và tính cạnh tranh của sản phẩm, đặc biệt là sản phẩm nông nghiệp, góp phần phát triển bền vững kinh tế - xã hội [11]. CDĐL đã có những tác động tích cực đến giá bán, mở rộng thị trường, quy hoạch vùng sản xuất, bảo tồn đa dạng sinh học, gia tăng giá trị văn hóa - xã hội cho người dân [12]. Tuy nhiên, sự phát triển của CDĐL ở Việt Nam trong 15 năm qua vẫn gặp nhiều khó khăn, CDĐL chưa phát huy được giá trị trên thị trường, sản phẩm mang CDĐL được bảo hộ trên thị trường còn rất hạn chế, mô hình quản lý CDĐL thành công chưa nhiều [13]. Nguyên nhân của thực trạng này là do:

Thiếu một khung chính sách chung về quản lý dẫn đến sự thiếu đa dạng về mô hình và lúng túng trong quản lý CDĐL ở địa phương: Cho đến nay, Việt Nam chưa có quy định cụ thể nào về mô hình tổ chức quản lý CDĐL. Do đó, 35 mô hình quản lý CDĐL đã được hình thành, các mô hình quản lý khá đa dạng, tập trung vào 2 mô hình chính: Cơ quan quản lý nhà nước là chủ thể quản lý CDĐL; hội ngành nghề là chủ thể quản lý CDĐL. Các mô hình quản lý CDĐL của các địa phương cho thấy sự thiếu thống nhất, dẫn đến xung đột, không phù hợp về chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước và chức năng, nhiệm vụ trong quản lý CDĐL của các tổ chức được giao nhiệm vụ. Cùng với đó là khả năng huy động nguồn lực, năng lực để thực hiện nhiệm vụ đó như thế nào. Sự đa dạng về mô hình tổ chức quản lý CDĐL còn cho thấy sự thiếu đồng nhất về cách tiếp cận, phương pháp và năng lực hoạt động quản lý CDĐL của các địa phương.

Chính sách quản lý CDĐL chưa rõ ràng: Trách nhiệm xây dựng các chính sách về quản lý CDĐL ở Việt Nam được giao cho UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Điều này dẫn đến sự thiếu thống nhất về tên

gọi các văn bản và phạm vi điều chỉnh của các chính sách.

Nhà nước đóng vai trò chủ thể quản lý CDĐL: Mô hình tại các địa phương hiện nay cho thấy, Nhà nước đóng vai trò là chủ thể quản lý CDĐL. Do đó quản lý CDĐL trở thành một đối tượng trong quản lý nhà nước ở địa phương. Tuy nhiên, việc quản lý CDĐL được xác định là một đối tượng được quản lý theo dịch vụ công hay hoạt động dịch vụ thì chưa rõ ràng. Dẫn đến việc các cơ quan nhà nước được giao nhiệm vụ không có nguồn lực để quản lý, vì thế hoạt động quản lý CDĐL khó triển khai trên thực tế.

Vai trò của tổ chức tập thể còn yếu: Khi nghiên cứu về vai trò của hành động tập thể trong xây dựng CDĐL nước mắm Phú Quốc tác giả nhận thấy, sự thay đổi theo chiều hướng tốt lên của nước mắm Phú Quốc dựa trên những yếu tố đột phá trong hoạt động quản lý, đặc biệt là xây dựng thể chế: 1) Tìm được sự đồng thuận của các doanh nghiệp - địa phương về quản lý chất lượng, đặc biệt là của tất cả các doanh nghiệp lớn; 2) Quy trình kỹ thuật đã rõ ràng về yếu tố, công cụ, phương pháp kiểm soát, được các doanh nghiệp ủng hộ. Tuy nhiên, vai trò của các tổ chức tập thể ở các mô hình quản lý CDĐL của Việt Nam hiện nay còn rất hạn chế [14].

Thành công của mô hình tổ chức quản lý CDĐL có vai trò rất quan trọng của quản lý tập thể thông qua động lực và sự phối hợp của các tác nhân trong ngành hàng. Tuy nhiên, cho dù là mô hình nào thì quản lý CDĐL cũng cần dựa trên 3 nguyên tắc: 1) Xây dựng một thể chế phù hợp với điều kiện của từng nước, hay nói cách khác là phù hợp với môi trường và bối cảnh quản lý; 2) Cần có chính sách và thể chế để hỗ trợ sự phát triển tổ chức tập thể trong quản lý CDĐL cũng như phát triển sản xuất và thương mại sản phẩm; 3) Hành động tập thể là cơ sở lý luận cơ bản trong xây dựng mô hình quản

lý CDĐL. Trên cơ sở đó, một số giải pháp trọng tâm trong quản lý CDĐL ở Việt Nam cần quan tâm trong thời gian tới là:

Thứ nhất, xây dựng một khung thể chế quốc gia chung (dưới luật) về quản lý CDĐL nhằm giúp các địa phương có cơ sở tổ chức mô hình quản lý. Quy định này cần chỉ rõ về phạm vi, mức độ hiệu lực của các văn bản quản lý CDĐL của địa phương, quy định về tổ chức quản lý CDĐL chung, mô hình như thế nào, quản lý bằng cách nào, công cụ nào, ai sẽ quản lý... Mục tiêu là tạo sự đồng nhất về mô hình, thể chế trong quản lý, kiểm soát chất lượng sản phẩm CDĐL trên phạm vi quốc gia.

Thứ hai, các địa phương cần linh hoạt trong việc xây dựng thể chế và mô hình quản lý phù hợp với các nguyên tắc chung ở cấp quốc gia, nhưng phù hợp với điều kiện của địa phương và đặc điểm sản xuất, thương mại của sản phẩm. Nhà nước vẫn đóng vai trò chủ thể trong việc bảo vệ quyền sở hữu tài sản là CDĐL (theo quy định của Luật Sở hữu trí tuệ), nhưng cần nâng cao sự tham gia và vai trò của tổ chức tập thể (hợp tác xã, hội/hiệp hội). Xác định rõ nguồn lực để thực hiện hoạt động quản lý CDĐL, Nhà nước cần hỗ trợ nguồn lực, nhất là về tài chính như một dịch vụ công để quản lý CDĐL, đặc biệt là trong giai đoạn đầu tiên để hình thành một mô hình quản lý ổn định.

Thứ ba, xây dựng mô hình quản lý CDĐL trên cơ sở phát huy vai trò của hợp tác xã, hội/hiệp hội và doanh nghiệp đầu tàu. Tăng cường vai trò của các tổ chức tập thể trong xây dựng khung chính sách, kỹ thuật quản lý CDĐL nhằm tạo sự đồng thuận của cộng đồng và phát huy giá trị về truyền thống kỹ năng. Trao quyền và trách nhiệm cho các tổ chức tập thể để nâng cao sự giám sát và giảm bớt gánh nặng cho các cơ quan quản lý nhà nước. Hỗ trợ xây

dựng các doanh nghiệp đầu tàu để hình thành các liên kết chuỗi giá trị, nâng cao vai trò của doanh nghiệp trong phát triển thương mại nhằm thúc đẩy thị trường phát triển.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] V. Boisvert, A. Caron (2002), "The Convention on Biological Diversity an institutional is perspective of the debates", *Journal of Economic*, **36**, pp.151-166.
- [2] Granovetter, Mark (1985), "Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, **91**, pp.481-510.
- [3] Callon, Michel (1986), "Eléments pour une Sociologie de la Traduction: la Domestication des Coquilles Saint-Jacques et des Marins-Pêcheurs dans la Baie de Saint-Brieuc", *L'Année Sociologique*, **36**, pp.169-208.
- [4] D. Barjolle, S. Reviron, B. Sylvander, J.M. Chappuis (2005), *Fromages d'origine: dispositifs de gestion collective*, Actes du colloque international INRA/INAO, Paris, INRA et INAO.
- [5] D. Barjolle, B. Silvander (2002), *Facteurs des succès des produits d'origine certifiée dans les filières agro-alimentaires en Europe: Marché, ressources et institutions*, Actes du colloque international INRA/INAO, Paris, INRA et INAO.
- [6] Paulo Andre Niderle, Jhulia Gelain (2013), "Geographical Indications in Brazilian Food Markets: Quality conventions, institutionalization, and path dependence", *Journal of Rural Social Sciences*, **28**(1), pp.26-53.
- [7] Daniele Giovannucci, Tim Josling, William Kerr, Bernard O'Connor, May T. Yeung (2009), *Connected the product and origin*, International Trade Centre (ITC), 207p.
- [8] T. Josling (2006), "The War on Terroir: Geographical Indications as a Transatlantic Trade Conflict", *Journal of Agricultural Economics*, **57**(3), pp.337-363.
- [9] Dwijen Rangneker (2006), *The Socio-Economics of Geographical Indications*, Intellectual Property Rights and Sustainable Development.
- [10] Emilie Vandecastelle, Filippo Arfini, Giovanni Belletti, Andrea Marescotti (2009), *Linking people, places and products*, FAO - SINER-GI, 194p.
- [11] Cục SHTT (2007), *Báo cáo sơ kết chương trình hỗ trợ phát triển tài sản trí tuệ của doanh nghiệp*, Tài liệu Hội nghị sơ kết 3 năm thực hiện Chương trình hỗ trợ phát triển tài sản trí tuệ.
- [12] Phạm Thị Hạnh Thơ (2011), *Đánh giá tác động của việc bảo hộ CDĐL tới các sản phẩm nông nghiệp của Việt Nam sau khi được đăng bạ*, Báo cáo đề tài cấp bộ.
- [13] Đào Đức Huân (2016), *Mô hình quản lý CDĐL ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp*, Hội thảo CDĐL và những cam kết trong khuôn khổ Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam - Liên minh châu Âu.
- [14] Dao Duc Huan (2011), *Institutions de gestion de la qualité: Action collective et apprentissage organisationnel: Le cas de l'indication géographique "nuoc mam de Phu Quoc" au Vietnam*, Mémoire de master 2 recherche, Toulouse, France.