

## **MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI SINH KẾ CỦA NGƯỜI DÂN VÙNG VEN BIỂN THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG**

Nguyễn Văn Cường<sup>1\*</sup>, Phạm Vân Đình<sup>2</sup>, Bùi Thị Hoa<sup>3</sup>

<sup>1</sup>*Nghiên cứu sinh, Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn*

<sup>2</sup>*Hội Khoa học Kinh tế Nông Lâm nghiệp Việt Nam*

<sup>3</sup>*Trường Cao đẳng Kinh tế kỹ thuật Trung ương*

Email\*: [cuongvanvkt@gmail.com](mailto:cuongvanvkt@gmail.com)

Ngày gửi bài: 29.12.2014

Ngày chấp nhận: 14.04.2015

### **TÓM TẮT**

Kinh tế thủy sản là một trong những ngành kinh tế mũi nhọn của thành phố Hải Phòng, đóng góp vào GDP chung toàn thành phố khoảng trên 2,3%/năm (giai đoạn 2005-2012). Năm 2012, xuất khẩu thủy sản của Hải Phòng đạt trên 36,5 triệu USD nhưng phần lớn ngư dân vùng ven biển thành phố Hải Phòng vẫn bị xem là nhóm đối tượng khó khăn, yếu thế trong xã hội. Các vấn đề như sự suy giảm nguồn lợi hải sản, đặc biệt là nguồn lợi ven bờ, xung đột biển Đông, cạnh tranh ngư trường khai thác... đã và đang ảnh hưởng lớn đến hoạt động sinh kế của ngư dân. Mặc dù đã có nhiều chủ trương, chính sách về phát triển khai thác hải sản, hỗ trợ ngư dân nhưng kết quả đạt được còn nhiều hạn chế. Dựa trên lý thuyết sinh kế và thực tế đời sống, việc làm của ngư dân thành phố Hải Phòng, bài viết này sẽ tập trung phân tích, đánh giá và làm rõ thực trạng các nguồn lực sinh kế của ngư dân (nhân lực, tự nhiên, vật chất, xã hội, tài chính); sự tác động, ảnh hưởng của môi trường dễ bị tổn thương đến hoạt động sinh kế của ngư dân; tình hình thực hiện một số chính sách phát triển thủy sản, hỗ trợ ngư dân của thành phố Hải Phòng thời gian qua, từ đó đưa ra các giải pháp nhằm giúp ngư dân cải thiện sinh kế, tạo việc làm ổn định, nâng cao thu nhập, giảm thiểu rủi ro, thiệt hại do môi trường dễ bị tổn thương gây nên.

Từ khóa: Cải thiện sinh kế, ngư dân, sinh kế, vùng ven biển.

### **Some Issues on Livelihoods of Fishermen in Coastal Area of Hai Phong City**

#### **ABSTRACT**

Fishery economy is one of the key economic sectors of Hai Phong city that contributes about over 2.3% share to the city's GDP and provides about 2,000 employment positions per year on average in the 2005-2012 period. In 2012, seafood exports from Haiphong reached USD 36.5 million, a positive contribution to the city's overall economic growth. However, most fishermen in the coastal areas of Hai Phong city are still considered as a difficult and socially disadvantaged target group. The issues such as the depletion of marine resources, especially coastal resources, Eastsea conflicts, competition for fishing area and others have a great impact on fishermen's livelihoods. Although there are many guidelines and policies on the development of marine fishery and support for fishermen, the results are still limited. Based on the theory of livelihood, some issues related to the life, and the employment of fishermen in Haiphong, this paper focused on analysis and evaluation to clarify the status of fishermen's livelihood resources (human, natural, physical, social and financial resources), the impact of vulnerable environment to fishermen's livelihoods, and the implementation of fishery development and fishermen support policies of Hai Phong City in the past period, thereby recommending solutions to help fishermen improve their livelihoods, generate employment stability, increase their incomes and minimize risks and damages caused by the vulnerable environment.

Keywords: Coastal areas, fishermen, livelihoods, improve livelihoods.

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Là thành phố biển trực thuộc Trung ương, với lợi thế về kinh tế biển, vị trí chiến lược về an ninh, quốc phòng, Hải Phòng được xác định là một trong 5 trung tâm nghề cá lớn của cả nước. Hải Phòng đã lựa chọn kinh tế thủy sản là một trong những ngành kinh tế mũi nhọn của thành phố. Bình quân giai đoạn 2005 - 2012, kinh tế thủy sản hàng năm đã đóng góp vào GDP chung toàn thành phố khoảng trên 2,3%/năm. Năm 2012, xuất khẩu thủy sản của Hải Phòng đạt trên 36,5 triệu USD (Cục Thống kê Hải Phòng, 2013). Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được kinh tế thủy sản của Hải Phòng cũng còn nhiều hạn chế, bất cập. Đời sống, sinh kế của phần lớn ngư dân vẫn còn gặp nhiều khó khăn; ngư dân cơ bản vẫn là đối tượng nghèo, thu nhập thấp, trình độ học vấn hạn chế, thường xuyên phải lao động trong môi trường khắc nghiệt và đối mặt với rủi ro, nguy hiểm...

Vấn đề đặt ra hiện nay là phải làm thế nào để có thể cải thiện được sinh kế cho ngư dân, hỗ trợ được ngư dân nâng cao được trình độ, năng lực khai thác, giúp họ có thể tiếp cận được và sử dụng hiệu quả các nguồn lực, hạn chế được yếu tố rủi ro... từ đó nâng cao hiệu quả, thu nhập trong khai thác hải sản cho ngư dân. Để góp phần trao đổi về những vấn đề đặt ra đối với sinh kế của ngư dân vùng ven biển thành phố Hải Phòng, bài viết này sẽ tập trung làm rõ những vấn đề sau: (i) thực trạng các nguồn lực sinh kế của ngư dân; (ii) tác động, ảnh hưởng của môi trường dễ bị tổn thương đến hoạt động sinh kế của ngư dân; (iii) tình hình thực hiện một số chính sách phát triển thủy sản và hỗ trợ ngư dân của thành phố Hải Phòng; (iv) một số giải pháp cải thiện sinh kế cho ngư dân thành phố Hải Phòng.

## 2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### 2.1. Thu thập số liệu

Các thông tin, số liệu chung về tình hình sinh kế của ngư dân được điều tra, thu thập từ các công trình nghiên cứu đã công bố có liên quan; niên giám thống kê; các văn bản nghị quyết, chỉ thị của Đảng, Nhà nước và của các ngành chức năng cũng như thành phố Hải Phòng.

Các thông tin, số liệu về thực trạng sinh kế của ngư dân thành phố Hải Phòng được thu thập trực tiếp (phỏng vấn) qua điều tra, khảo sát thực tế tại 4 xã, phường: Lập Lễ (Thủy Nguyên), Ngọc Hải (Đồ Sơn), Đại Hợp (Kiến Thụy) và Phù Long (Cát Hải) với tổng số 380 mẫu điều tra. Đây là các địa phương có hoạt động khai thác hải sản tập trung cao nên được chọn làm đại diện nghiên cứu.

### 2.2. Xử lý số liệu

Phương pháp phân tích sinh kế được sử dụng để phân tích đánh giá 5 nguồn lực sinh kế; các cơ chế, chính sách và kết quả sinh kế của ngư dân. Phương pháp thống kê mô tả và thống kê phân tích được sử dụng để mô tả, phân tích hoạt động sinh kế của ngư dân.

## 3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

### 3.1. Thực trạng các nguồn lực sinh kế

#### 3.1.1. Nguồn nhân lực

Theo kết quả điều tra, trong tổng số 13.098 ngư dân của thành phố Hải Phòng, có 42,8% ngư dân tốt nghiệp cấp 1; 42,1% ngư dân tốt nghiệp cấp 2; 7,4% ngư dân tốt nghiệp cấp 3; ngư dân có trình độ sơ cấp trở lên là 5%; tỷ lệ ngư dân không biết chữ là 2,7%. Hầu hết ngư dân đều có thâm niên trong nghề từ trên 5 năm, trong đó có khoảng 76,4% ngư dân có kinh nghiệm từ 10 năm trở lên, ngư dân có kinh nghiệm dưới 5 năm là 4,5%. Ngư dân tham gia đông nhất thường tập trung ở độ tuổi từ 31 - 50 tuổi, độ tuổi dưới 18 và trên 60 chỉ chiếm 6,9%. Tỷ lệ ngư dân được đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ còn khá thấp, khoảng 29,3%, trong đó đối với thuyền trưởng là 38,9%, máy trưởng là 35,1% và thuyền viên chỉ có khoảng 17,2%. Trình độ của ngư dân thấp kết hợp với điều kiện kinh tế còn khó khăn được coi là lực cản lớn nhất trong công tác đào tạo nghề cho ngư dân hiện nay.

#### 3.1.2. Nguồn lực vật chất

Năm 2013, tổng số tàu thuyền khai thác hải sản của Hải Phòng là 3.830 chiếc, trong đó tập trung chủ yếu tại các quận, huyện Thủy

Nguyên, Cát Hải, Kiến Thụy, Đồ Sơn và Tiên Lãng, chiếm 88,4% (Bảng 1). Tàu thuyền của ngư dân hầu hết là tàu có công suất nhỏ, khai thác gần bờ, chiếm tới 87,4%. Trên 90% tàu thuyền được đóng không có thiết kế, chủ yếu đóng theo kinh nghiệm dân gian. Chất liệu vỏ tàu chủ yếu là bằng gỗ, chiếm 61%. Máy tàu được lắp hầu hết là máy cũ hoặc máy đã qua sửa chữa. Các ngư lưới cụ, trang thiết bị khai thác còn thiếu, chất lượng kém, đặc biệt là đối với tàu khai thác gần bờ. Hệ thống cơ sở hạ tầng nghề cá của Hải Phòng gồm có 6 cảng, 8 bến cá, 12 khu neo đậu tránh trú bão. Ngoài ra, còn có khá nhiều điểm tránh trú bão tự nhiên, bảo đảm cho trên 4.000 tàu thuyền các loại hoạt động trên địa bàn neo đậu. Tuy nhiên, trong thực tế hệ thống hạ tầng nghề cá của Hải Phòng còn khá nhiều công trình dở dang, chậm triển khai; một số cơ sở như Bạch Long Vĩ bị xuống cấp, thiếu điện, nước, thông tin liên lạc kém; nhiều bến cá nhỏ quy mô địa phương hiện bị sa bồi, làm ảnh hưởng đến hoạt động sinh kế của ngư dân.

### 3.1.3. Nguồn lực xã hội

Để tăng thêm sức mạnh trên biển, các chủ tàu thường liên kết lại với nhau tạo thành các tổ đội khai thác. Số lượng tàu trong các nhóm, tổ đội khai thác này thường không lớn, phổ biến từ 3 - 5 tàu và ít được mở rộng do các chủ tàu thường dấu ngư trường. Hoạt động của các tổ đội này dựa trên cơ sở tự nguyện, theo nguyên tắc "3 cùng" (cùng ngư trường, cùng nghề nghiệp và cùng nơi cư trú). Đến hết năm 2013

Hải Phòng có tổng số 52 tổ đội khai thác với tổng số là 320 tàu và trên 2.000 ngư dân tham gia (Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản Hải Phòng, 2013). Giữa ngư dân và các nậu vừa có mối quan hệ khá phổ biến. Hoạt động của các nậu vừa đã phần nào giúp ngư dân trong việc vay vốn tài chính, đồng thời là kênh tiêu thụ sản phẩm khai thác cho ngư dân.

Với lợi thế có 4 trường đại học, 12 trường cao đẳng, 45 cơ sở đào tạo nghề hệ trung học chuyên nghiệp, công nhân kỹ thuật, 3 viện nghiên cứu trực thuộc trung ương cùng hệ thống các Đài thông tin và trên 50 cơ sở chế biến, kinh doanh và bảo quản thủy sản đóng trên địa bàn, đã giúp Hải Phòng có điều kiện thuận lợi trong đào tạo, phát triển nguồn nhân lực, ứng dụng khoa học công nghệ, kỹ thuật trong khai thác hải sản cũng như giúp ngư dân kịp thời nắm bắt được các thông tin, dự báo về thời tiết, hạn chế được các rủi ro.

Ngư dân Hải Phòng đang gặp phải khó khăn do thiếu lao động khai thác, nhất là lao động có kinh nghiệm lâu năm. Việc mất dần lao động được xem là sự lãng phí nguồn lực xã hội (Hộp 1, Hộp 2).

Bên cạnh đó, mối liên kết, hợp tác giữa các ngư dân với nhau còn lỏng lẻo. Việc ngư dân bị các chủ nậu, vừa ép cấp, ép giá sản phẩm vẫn diễn ra phổ biến. Sự phối hợp, hỗ trợ của các ngành chức năng như kiểm ngư, cảnh sát biển, bộ đội biên phòng với ngư dân chưa được thường xuyên, thiếu chặt chẽ.

**Bảng 1. Tàu thuyền khai thác hải sản phân theo địa phương giai đoạn 2005 - 2013**

Huyện	Năm (chiếc)			So sánh (%)	
	2005	2009	2013	2009/2005	2013/2009
Thủy Nguyên	1170	1454	1303	124,3	89,6
Đồ Sơn	250	430	335	172,0	77,9
Kiến Thụy	350	443	416	126,6	93,9
Tiên Lãng	187	317	350	169,5	110,4
Cát Hải	320	835	982	260,9	117,6
Địa phương khác	90	450	444	500,0	98,7
Tổng số tàu/thuyền	2.367	3.929	3.830	166,0	97,5

Nguồn: Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản Hải Phòng

### **Hộp 1. Khó tìm lao động, ảnh hưởng đến khai thác**

Khoảng 3 năm gần đây, chúng tôi rất khó tìm lao động đi biển ngay tại địa phương, chủ yếu phải tìm lao động nghề cá ở các tỉnh ngoài. Số lao động này thường không gắn bó lâu dài với tàu của mình. Các thuyền trưởng rất mất thời gian để tìm đủ lao động, chưa nói đến các lao động có kinh nghiệm.

*Ông Đỗ Văn Hùng, xã Đại Hợp (Kiến Thụy), 2013.*

Trước thực tế này, nhiều ngư dân cho rằng đây là sự lãng phí lớn.

### **Hộp 2. Mất dần lao động nghề cá là lãng phí lớn**

Lao động nghề cá có tính đặc thù, phải rất nhiều năm mới có thể đào tạo được một ngư dân vững tay nghề, có kinh nghiệm đi biển, nên việc mất dần lao động nghề cá là sự lãng phí lớn.

*Ông Đình Như Bèng, Lập Lễ (Thủy Nguyên), 2013.*

#### **3.1.4. Nguồn lực tự nhiên**

Nguồn lợi hải sản ở vùng biển Hải Phòng được đánh giá là khá tiềm năng, mang đặc điểm nguồn lợi hải sản vịnh Bắc bộ. Thành phần loài hải sản ở vùng biển quanh đảo Cát Bà đã xác định được 215 loài và nhóm loài hải sản thuộc 72 họ khác nhau, trong đó có 173 loài cá, 26 loài giáp xác, 14 loài động vật thân mềm và 2 loài sam biển. Cá rạn san hô chiếm ưu thế với 79 loài thuộc 58 giống nằm trong 37 họ cá khác nhau (Đỗ Văn Khương và cs., 2005). Với lợi thế tự nhiên, Hải Phòng đã được xác định là một trong 5 trung tâm nghề cá lớn của cả nước và là trung tâm dịch vụ hậu cần nghề cá lớn nhất của miền Bắc.

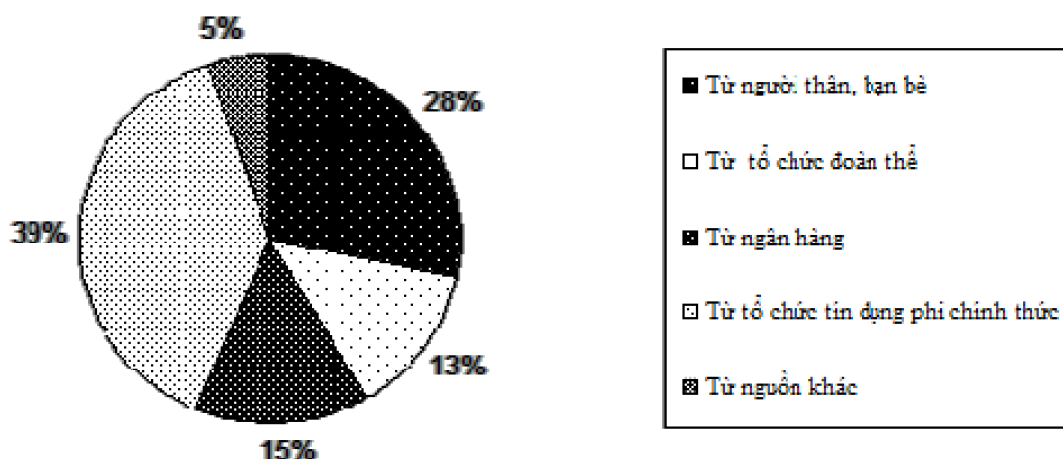
Tuy nhiên, Hải Phòng cũng đang phải đối mặt với tình trạng nguồn lợi ngày càng suy giảm. Hàng loạt các loài hải đặc sản có nguy cơ biến mất, các loài cá tạp chất lượng thấp đang dần chiếm ưu thế trong các mẻ cá khai thác. Sản lượng khai thác bình quân/tàu xa bờ đã giảm từ 76,7 tấn năm 2005 xuống còn 55,8 tấn năm 2013. Đối với tàu gần bờ, con số này cũng giảm từ 7,1 tấn năm 2005 xuống còn 4,8 tấn năm 2013.

#### **3.1.5. Nguồn tài chính**

Nguồn vốn tự có của ngư dân được hình thành chủ yếu là do tích lũy tiết kiệm từ hoạt động khai thác hải sản là chính, chiếm từ 75 - 90% tổng thu nhập. Nguồn vốn vay ngư dân thường hướng tới là người thân, bạn bè, ngân hàng, các tổ chức đoàn thể, chủ nậu, vựa. Kết quả điều tra cho thấy, có 28,4% ngư dân vay từ người thân, bạn bè, 12,8% vay từ các tổ chức đoàn thể, chỉ có 15,1% là vay ngân hàng và có đến 38,5% vay từ các tổ chức tín dụng phi chính thức (Đồ thị 1).

Ngoài ra, nguồn tài chính mà ngư dân còn có thể tiếp cận được là từ các khoản tiền hỗ trợ theo các chương trình, dự án của Nhà nước như chính sách hỗ trợ lãi suất tín dụng, hỗ trợ tiền dầu, bảo hiểm... Tuy nhiên trong thực tế, việc tiếp cận các khoản tiền hỗ trợ này rất khó khăn do nhiều thủ tục, quy định khó thực hiện. Hơn nữa, mức tiền hỗ trợ cũng thấp, cụ thể như chính sách theo Quyết định số 289/QĐ-TTg, số tiền ngư dân được hỗ trợ trung bình từ 10 - 20 triệu đồng/tàu.

Một số vấn đề đặt ra đối với sinh kế của ngư dân vùng ven biển thành phố Hải Phòng



Đồ thị 1. Cơ cấu nguồn vốn vay của ngư dân

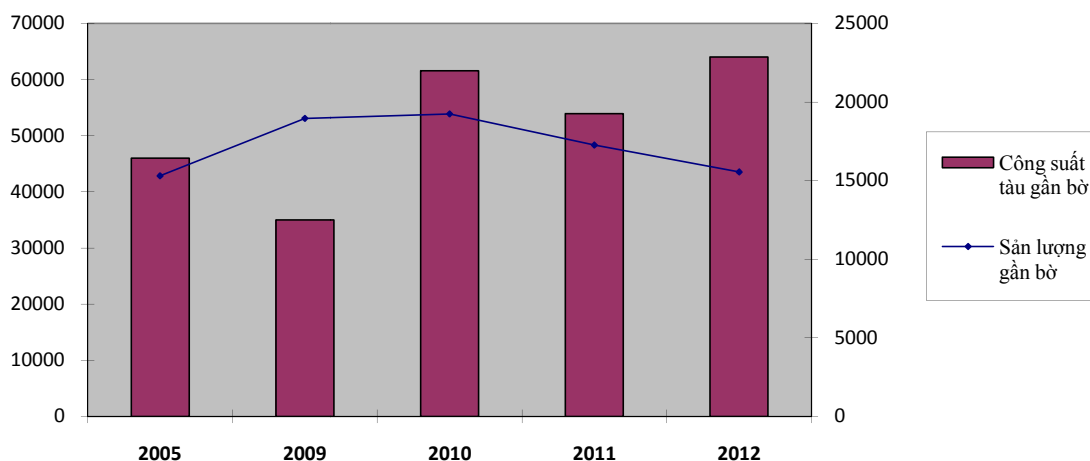
Nguồn: Kết quả nghiên cứu điều tra năm 2013

### 3.2. Ảnh hưởng của môi trường dễ bị tổn thương đến sinh kế của ngư dân

Xu hướng biến đổi khí hậu làm gia tăng tính rủi ro cho ngư dân, trong khi hệ thống phòng chống, cảnh báo, cứu nạn, cứu hộ còn nhiều hạn chế, chủ yếu mới dừng lại ở việc thông báo khẩn cấp về tình hình các cơn bão, thiếu những phương tiện cần thiết để có thể cứu hộ, cứu nạn nhanh chóng ở các vùng biển. Trong 3 năm 2012 - 2014, toàn thành phố Hải Phòng xảy ra 27 vụ tai nạn, làm hư hỏng 15 tàu, bị chết 12 người, bị thương 10 người, tổng thiệt hại

về vật chất là 12,5 tỷ đồng. Trong đó, năm 2012, xảy ra 5 vụ tàu đắm, làm chết 9 người; năm 2013 có 3 tàu bị đắm, làm chết 1 người; năm 2014 có 4 tàu bị đắm, làm chết 2 người (Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản Hải Phòng, 2014).

Số lượng tàu thuyền tăng nhanh cùng với việc quản lý chưa tốt đã dẫn đến sự suy giảm nghiêm trọng nguồn lợi hải sản, đặc biệt ở khu vực ven bờ. Thực tế cho thấy, khi tổng công suất tàu gần bờ hàng năm tăng thì sản lượng khai thác gần bờ lại có xu hướng giảm mạnh (Đồ thị 2).



Đồ thị 2. Tương quan công suất tàu thuyền và sản lượng khai thác gần bờ

Nguồn: Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản Hải Phòng

Biến động giá cả thị trường cũng là yếu tố ảnh hưởng nhiều đến hoạt động sinh kế của ngư dân. Trong những năm gần đây, giá nguyên liệu, nhân công ngày một tăng cao đã làm tăng chi phí khai thác, đồng nghĩa với thu nhập của ngư dân bị giảm sút. Nhiều ngư dân đã phải cho tàu nằm bờ vì khai thác không hiệu quả. Một số ngư dân khác dù không để tàu nằm bờ nhưng thay vì sử dụng tàu công suất lớn, khai thác xa bờ lại chuyển sang khai thác ven bờ, tận thu sản phẩm... khiến nguồn lợi thủy sản gần bờ tiếp tục cạn kiệt. Từ cuối năm 2014 đến nay, giá xăng dầu đã giảm mạnh, do đó trung bình đối với tàu khai thác xa bờ, ngư dân đã tiết kiệm được từ 20 - 50 triệu đồng chi phí cho một chuyến đi biển.

Ngoài ra, sinh kế của ngư dân còn bị ảnh hưởng bởi tình hình biển Đông gần đây có những diễn biến ngày càng phức tạp. Các tàu cá Trung Quốc thường vi phạm, lấn át ngư trường của ta. Thực hiện Chỉ thị 689/CT-TTg của Thủ tướng về một số biện pháp nhằm ngăn chặn, giảm thiểu tình trạng tàu cá và ngư dân bị nước ngoài bắt giữ, UBND thành phố Hải Phòng đã giao Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phối hợp với các ngành chức năng và địa phương tuyên truyền, phổ biến các quy định và biện pháp xử lý của các nước đối với tàu cá vi phạm. Tuy nhiên, tình trạng tàu cá và ngư dân ta bị nước ngoài bắt giữ, xử lý vẫn tiếp tục diễn ra. Từ năm 2010 đến 2013, tính riêng huyện Thủy Nguyên đã có 3 vụ tàu cá và ngư dân bị phía Trung Quốc bắt giữ, trong đó 2 tàu bị xử phạt 10 vạn nhân dân tệ, 1 tàu được thả về.

### **3.3. Công tác quản lý nhà nước và tình hình thực hiện một số chính sách phát triển thủy sản, hỗ trợ ngư dân của thành phố Hải Phòng**

#### **3.3.1. Quản lý nhà nước về khai thác hải sản**

Kết quả nghiên cứu cho thấy, lực lượng cán bộ quản lý về lĩnh vực khai thác và bảo vệ nguồn lợi hải sản của Hải Phòng vừa thiếu, vừa yếu. Ở cấp thành phố, chỉ có 4 người trực tiếp làm công tác quản lý, kiểm tra bảo đảm an toàn kỹ thuật cho tàu cá, 3 người làm công tác

cấp giấy phép khai thác cho tàu cá, 15 người quản lý kiểm tra các hoạt động khai thác trên sông, biển. Công tác quy hoạch, quản lý nguồn lợi, đăng ký, đăng kiểm, cấp phép hoạt động nghề cá, điều tra nguồn lợi, dự báo ngư trường, mùa vụ khai thác còn hạn chế. Công tác kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật về thủy sản, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về thủy sản, hải sản còn thiếu kịp thời, không triệt để dẫn đến vẫn còn nhiều trường hợp ngư dân cố tình sử dụng những ngư cụ và hình thức khai thác bị cấm.

#### **3.3.2. Tình hình thực hiện một số chính sách phát triển thủy sản, hỗ trợ ngư dân**

Thực hiện chính sách hỗ trợ tín dụng cho ngư dân, UBND thành phố Hải Phòng đã ban hành Quyết định 1356/QĐ-UBND, Quyết định 1076/2011/QĐ-UBND về cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp, thủy sản thành phố giai đoạn 2011-2013. Theo đó, chính sách quy định hỗ trợ cho ngư dân 100% lãi suất vốn vay đóng mới, cải hoán tàu khai thác ở vùng biển xa trong thời gian 3 năm; mức vay đối với đóng mới là 400 triệu đồng, cải hoán là 250 triệu đồng. Tổng số kinh phí hỗ trợ lãi suất là trên 8,074 tỷ đồng cho tổng số 57 tàu đóng mới và 54 tàu cải hoán (Bảng 2). Tuy nhiên, kết quả sau 3 năm thực hiện mới chỉ có 8 tàu được hỗ trợ, tổng kinh phí thực tế giải ngân là 520 triệu đồng. Việc thực hiện các chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn theo Nghị định 41/2010/NĐ-CP cũng có nhiều bất cập, ngư dân cũng vẫn rất khó khăn trong việc tiếp cận vay vốn tín dụng từ các chính sách này do không có tài sản thế chấp.

Thực hiện Quyết định 289/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Hải Phòng đã hỗ trợ được cho 3.735 tàu với tổng kinh phí là gần 55 tỷ đồng. Nhìn chung, chính sách đã kịp thời giúp ngư dân khắc phục khó khăn để bám biển sản xuất, giải quyết việc làm, cải thiện đời sống ngư dân. Tuy nhiên, mức hỗ trợ thấp, hỗ trợ mang tính dần trải nên chưa thực sự khuyến khích được ngư dân phát triển khai thác xa bờ. Về chính sách hỗ trợ trang thiết bị thông tin và giám

Một số vấn đề đặt ra đối với sinh kế của ngư dân vùng ven biển thành phố Hải Phòng

**Bảng 2. Kế hoạch đóng mới, cải hoán tàu và nhu cầu vốn vay của Hải Phòng**

Địa phương (huyện/quận)	Kế hoạch đóng mới		Kế hoạch cải hoán		Tổng nhu cầu vốn vay (tr. đồng)
	Số tàu (cái)	Vốn vay (tr. đồng)	Số tàu (cái)	Vốn vay (tr. đồng)	
Thủy Nguyên	32	11.150	2	500	11.650
Kiến Thụy	14	5.600	34	8.500	14.100
Đồ Sơn	11	4.400	18	4.500	9.800
Tổng cộng	57	21.150	54	13.500	34.650

Kinh phí hỗ trợ vốn vay (ngân sách thành phố): 8.074 triệu đồng.

Nguồn: Quyết định 1356/QĐ-UBND của UBND TP Hải Phòng

Ghi chú: Không có số liệu đối với Cát Hải (Theo Quyết định của Hải Phòng).

sát hoạt động của tàu cá trên biển, đến năm 2013, thành phố đã đầu tư trang bị được 41 máy ICOM, 52 thiết bị Movimar, 200 máy trực canh cho ngư dân. Việc trang bị hệ thống thông tin liên lạc hai chiều giữa đài tàu và đài bờ có tích hợp định vị vệ tinh đã tăng cường việc giám sát hoạt động của tàu cá, ngăn ngừa đánh bắt bất hợp pháp (IUU), đồng thời hỗ trợ ngư dân khắc phục và giảm nhẹ ảnh hưởng của thiên tai. Tuy nhiên, so với thực tế nhu cầu của ngư dân, việc đầu tư, hỗ trợ trang bị các trang thiết bị thông tin và giám sát hoạt động tàu cá trên biển của Hải Phòng mới chỉ chiếm tỷ lệ rất thấp (Sở Nông nghiệp và PTNT Hải Phòng, 2013).

Hải Phòng cũng đã ban hành Quyết định 1076/2011/QĐ-UBND về Quy chế thực hiện cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp, thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011 - 2015, trong đó quy định hỗ trợ 100% kinh phí tập huấn, quản lý cho công tác khuyến nông, khuyến ngư, chuyển giao công nghệ, đào tạo, bồi dưỡng, chuyển đổi nghề cho lao động nông nghiệp, thủy sản; bồi dưỡng, tập huấn cho thuyền trưởng, máy trưởng tàu cá, thuyền viên tàu cá xa bờ... Đến năm 2013, đã đào tạo, hỗ trợ đào tạo được 1.200 thuyền trưởng, máy trưởng tàu cá các loại, trong đó trên 90% là thuyền trưởng, máy trưởng tàu khai thác xa bờ.

Thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP về một số chính sách phát triển thủy sản, UBND thành phố Hải Phòng đã ban hành Kế hoạch số 7470/KH-UBND và Quyết định 2342/QĐ-UBND thành lập Ban Chỉ đạo triển khai thực hiện Nghị định. Tuy nhiên, cho đến nay việc

triển khai vẫn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là việc xây dựng tiêu chí lựa chọn. Theo chỉ tiêu, Hải Phòng được phân bổ đóng mới 32 tàu khai thác hải sản và 5 tàu dịch vụ khai thác xa bờ (Bộ Nông nghiệp & PTNN, 2014), trong khi đó số lượng đăng ký hiện nay lớn hơn rất nhiều. Tính đến 12/2014, tổng số tàu ngư dân đăng ký đóng mới, nâng cấp là 503 tàu, trong đó có 115 tàu vỏ thép (Sở Nông nghiệp & PTNT Hải Phòng, 2014).

### 3.4. Một số giải pháp cải thiện sinh kế cho ngư dân Hải Phòng

#### 3.4.1. Tăng cường và sử dụng hiệu quả các nguồn lực sinh kế

Chú trọng công tác đào tạo, phổ cập đào tạo cấp bằng thuyền trưởng, máy trưởng, chứng chỉ thuyền viên tàu cá, nhất là đối với tàu khai thác xa bờ; đẩy mạnh xã hội hóa trong đào tạo kết hợp thực hiện hiệu quả chương trình dạy nghề cho lao động nông thôn.

Tập trung đầu tư, hoàn thiện cơ sở hạ tầng nghề cá. Có cơ chế, chính sách hợp lý, khuyến khích ngư dân đầu tư đóng mới, cải hoán, nâng cấp chất lượng tàu thuyền, ngư lưới cụ khai thác; có chính sách hỗ trợ ngư dân mua sắm các trang thiết bị, phương tiện cần thiết, bảo đảm thông tin, an toàn cho người và tàu cá.

Tăng cường công tác quản lý, kiểm tra, kiểm soát, xử lý nghiêm, kịp thời các hoạt động khai thác thủy sản vi phạm pháp luật, đặc biệt là các hoạt động khai thác mang tính hủy diệt, sử dụng các ngư cụ cấm khai thác hoặc khai thác tại khu vực cấm.

Đẩy mạnh phát triển khai thác hải sản xa bờ theo các mô hình liên kết, tạo nên sức mạnh của ngư dân trên biển, hạn chế việc ngư dân bị các chủ nậu, vựa ép cấp, ép giá sản phẩm. Đồng thời nâng cao vai trò, trách nhiệm của các tổ chức chính quyền, ngành chức năng, hỗ trợ giúp ngư dân cải thiện sinh kế.

Rà soát, tháo gỡ những vướng mắc, tạo thuận lợi để ngư dân tiếp cận được các nguồn vốn ưu đãi, tăng cường kiểm soát, xử lý nghiêm các tổ chức tín dụng đen cho vay nặng lãi, có cơ chế hỗ trợ xăng dầu cho ngư dân, đặc biệt là đối với ngư dân khai thác xa bờ, vùng biển nhạy cảm.

### **3.4.2. Tăng cường các biện pháp đối phó, giảm thiểu tác động tiêu cực của môi trường để bị tổn thương đến sinh kế của ngư dân**

Chú trọng công tác kiểm tra, quản lý, đăng ký, đăng kiểm tàu cá để bảo đảm chất lượng tàu cá cũng như hệ thống các trang thiết bị an toàn hàng hải cho ngư dân. Khuyến khích ngư dân tổ chức khai thác theo mô hình tổ, đội, tập đoàn đánh cá. Đẩy mạnh nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ trong khai thác hải sản.

Cung cấp nhanh, chính xác những thông tin thời tiết khí tượng hải văn, cảnh báo kịp thời, chính xác các cơn bão, áp thấp nhiệt đới hoặc các hiện tượng thời tiết bất thường cho các tàu cá hoạt động trên các vùng biển. Đồng thời tăng cường sự phối hợp chặt chẽ của các ngành chức năng, hỗ trợ và xử lý kịp thời các trường hợp ngư dân bị tàu thuyền nước ngoài bắt giữ, xua đuổi.

### **3.4.3. Đổi mới, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước**

Chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng và có chính sách cán bộ phù hợp, nâng cao chất lượng và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực trong quản lý, chuyên môn khai thác hải sản.

Tiếp tục rà soát, hoàn thiện cơ chế, chính sách về phát triển thủy hải sản, hỗ trợ ngư dân đẩy mạnh khai thác xa bờ, phát triển khai thác hải sản theo hướng bền vững.

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật, có chế tài xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động khai thác hải sản cũng như trong việc tổ chức thực hiện các chính sách phát triển khai thác hải sản, cải thiện sinh kế cho ngư dân.

### **3.4.4. Tập trung thực hiện hiệu quả Nghị định 67/2014/NĐ-CP của Chính phủ về một số chính sách phát triển thủy sản**

Quán triệt Nghị định 67/2014/NĐ-CP đến các cấp chính quyền, cơ quan đơn vị liên quan và ngư dân trong toàn thành phố. Xác định rõ quan điểm đây không phải là chương trình xóa đói giảm nghèo; cần có bộ tiêu chí chuẩn, quy trình đánh giá, xét duyệt, thẩm định, phê duyệt công khai, đúng đối tượng.

Định hướng cho ngư dân lựa chọn, quyết định các phương án đầu tư đóng tàu vỏ sắt, vỏ gỗ hay chất liệu khác, tránh lãng phí và thất thoát vốn của nhà nước và nhân dân. Tôn trọng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của ngư dân.

## **4. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ**

### **4.1. Kết luận**

Hầu hết ngư dân vùng ven biển thành phố Hải Phòng có trình độ học vấn, chuyên môn thấp; khai thác hải sản chủ yếu bằng kinh nghiệm “cha truyền con nối” là chính. Tàu thuyền của ngư dân hầu hết có tàu công suất nhỏ, chất lượng kém, thiếu các trang thiết bị an toàn. Hệ thống cơ sở hạ tầng nghề cá tuy đã đáp ứng được yêu cầu của ngư dân nhưng vẫn còn nhiều công trình chất lượng kém.

Nguồn lợi hải sản có xu hướng ngày càng suy giảm, đặc biệt là nguồn lợi ven bờ. Nguy cơ gây tổn thương cho ngư dân tham gia hoạt động khai thác hải sản trên biển là rất lớn do các yếu tố như thiên tai, biến đổi khí hậu, xung đột biển Đông, cạnh tranh ngư trường, trong khi hoạt động khai thác hải sản của ngư dân vẫn chủ yếu theo mô hình hộ nhỏ lẻ.

Để cải thiện sinh kế cho ngư dân, cần thiết phải thực hiện đồng bộ các giải pháp, từ việc đổi mới nâng cao hiệu lực hiệu quả quản lý nhà



nước, hoàn thiện hệ thống chính sách đến việc tăng cường, sử dụng hiệu quả các nguồn lực sinh kế, tái cơ cấu, sắp xếp lại số lượng tàu thuyền, lao động khai thác. Đặc biệt tập trung thực hiện tốt các chính sách phát triển thủy sản, cải thiện sinh kế cho ngư dân theo Nghị định 67/2014/NĐ-CP mới được ban hành.

## 4.2. Kiến nghị

### 4.2.1. Đối với Trung ương

Rà soát, hoàn thiện tổ chức bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về phát triển khai thác hải sản, hỗ trợ ngư dân. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, phát hiện và xử lý kịp thời các sai phạm.

Tập trung chỉ đạo và giám sát chặt chẽ việc thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP. Kịp thời tháo gỡ vướng mắc, khó khăn của các địa phương trong quá trình thực hiện.

### 4.2.2. Đối với thành phố Hải Phòng

Chú trọng công tác đào tạo cho ngư dân, đẩy mạnh nghiên cứu, ứng dụng các công nghệ vào trong khai thác. Cân đối bố trí nguồn lực, sớm hoàn thiện hệ thống cơ sở hạ tầng nghề cá cho ngư dân.

Tăng cường công tác quản lý tàu khai thác hải sản trên cơ sở nắm chắc số lượng, công suất tàu khai thác trên từng địa bàn. Giám sát chặt chẽ việc đóng mới, cải hoán tàu thuyền, không phát triển tàu có công suất dưới 50CV. Xử lý nghiêm các vi phạm trong khai thác hải sản.

Sớm triển khai công tác điều tra, đánh giá nguồn lợi hải sản, làm cơ sở cho việc quy hoạch, tái cơ cấu lại số lượng tàu thuyền và lao động khai thác hải sản, bảo đảm mục tiêu phát triển, tạo sinh kế bền vững cho ngư dân.

Tập trung thực hiện có hiệu quả Nghị định 67/2014/NĐ-CP của Chính phủ, đặc biệt là đối với chính sách tín dụng, tạo điều kiện thuận lợi cho ngư dân tiếp cận và sử dụng hiệu quả các nguồn lực sinh kế trong hoạt động sinh kế của mình.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Nông nghiệp & PTNN (2014). Công văn số 6049/BNN-TCTS gửi UBND các tỉnh, thành phố ven biển về triển khai thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP.
- Cục Thống kê thành phố Hải Phòng (2013). Niên giám thống kê Hải Phòng.
- Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản thành phố Hải Phòng (2012). Báo cáo tổng kết ngành khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản các năm 2005 - 2012.
- Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản thành phố Hải Phòng (2013). Báo cáo tổng kết ngành khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản các năm 2013.
- Chi cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thủy sản thành phố Hải Phòng (2014). Báo cáo tổng kết ngành khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản các năm 2014.
- Chính phủ (2014). Nghị định 67/2014/NĐ-CP về Một số chính sách phát triển thủy sản.
- HĐND thành phố Hải Phòng (2007). Nghị quyết số 10/2007/NQ-HĐND về Cơ chế chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp thủy sản thành phố Hải Phòng đến 2010, định hướng đến năm 2020.
- HĐND thành phố Hải Phòng (2010). Nghị quyết số 14/2010/NQ-HĐND về Cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp, thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011 - 2015.
- Đỗ Văn Khương, Đỗ Công Thung & Nguyễn Quang Hùng (2005). Nghiên cứu bổ sung cơ sở khoa học cho việc quy hoạch, quản lý các khu bảo tồn biển Cát Bà và Cô Tô. Báo cáo tổng kết đề tài. Viện Nghiên cứu Hải sản.
- Sở Nông nghiệp & PTNT Hải Phòng (2013). Báo cáo thực trạng khai thác thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng.
- Sở Nông nghiệp & PTNT Hải Phòng (2014). Báo cáo kết quả triển khai thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP trên địa bàn thành phố Hải Phòng
- Thành ủy Hải Phòng (2010). Nghị quyết số 11-NQ/TU khóa XII về Đẩy nhanh công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp nông thôn giai đoạn 2010 - 2020.
- Thành ủy Hải Phòng (2006). Báo cáo Sơ kết Nghị quyết số 06-NQ/TU về Đẩy mạnh phát triển kinh tế thủy sản giai đoạn 2006 - 2010, định hướng đến năm 2020.
- UBND thành phố Hải Phòng (2010). Quyết định số 1356/QĐ-UBND về việc phê duyệt Kế hoạch hỗ trợ lãi suất cho ngư dân vay vốn đầu tư đóng mới, cải hoán tàu đánh cá xa bờ, tàu dịch vụ đánh cá xa bờ năm 2010.