SGP The GEF Small Grants Programme 25 YEARS

KHUYẾN NGHỊ THỰC HIỆN

PHƯƠNG THỨC ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI TRONG NGÀNH THỦY SẢN VIỆT NAM

gef GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY
INVESTING IN OUR PLANET

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

LỜI NÓI ĐẦU

Bảo vệ nguồn lợi thủy sản là công việc vô cùng quan trọng đối với sự nghiệp bảo vệ môi trường, đa dạng sinh học biển và các vùng nước nội địa. Đồng thời, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản là công việc sống còn đối với sinh kế, nguồn sống của hàng triệu hộ gia đình ngư dân, với sự hiện diện trên biển của họ là bằng chứng khẳng định chủ quyền quốc gia, góp phần bảo vệ an ninh quốc phòng biển đảo.

Tuy nhiên, với thực trạng quản lý, khai thác hiện nay, nguồn lợi ở biển Việt Nam đang suy kiệt nhanh. Quản lý nguồn lợi thủy sản chỉ dựa vào các nguồn lực nhà nước không thể thành công. Đổi mới phương thức quản lý trở thành yêu cầu bức thiết. Kinh nghiệm quốc tế trong quản lý tài nguyên, nguồn lợi thủy sản cần dựa vào cộng đồng, với phương thức đồng quản lý. Từ thế kỷ XVI, các Triều Vua Nguyễn đã thực hiện đấu thầu thuế tài nguyên nguồn lợi thủy sản, bằng việc giao các vùng nước ven biển cho cộng đồng ngư dân quản lý. Kết quả đạt được rất tích cực. Kế thừa các bài học của ông cha, vận dụng kinh nghiệm quốc tế, phương thức đồng quản lý nguồn lợi thủy sản đã được Chính phủ nghiên cứu, đề xuất Quốc Hội đưa vào Luật Thủy sản bổ sung, sửa đổi.

Đồng hành cùng cộng đồng ngư dân triển khai thực hiện Luật Thủy sản, UNDP/GEF SGP phát hành tài liệu "Những khuyến nghị thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trong ngành Thủy sản Việt Nam". Nội dung tài liệu tập trung hỗ trợ cho cán bộ chính quyền các cấp, các bên liên quan, cộng đồng ngư dân nâng cao nhận thức về phương thức đồng quản lý và khuyến nghị xây dựng khung kế hoạch hành động thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản theo quy định của Luật Thủy sản bổ sung, sửa đổi.

UNDP/GEF SGP trân trọng cám ơn
TS. Ngô Anh Tuấn đã hỗ trợ xây dựng tài liệu này

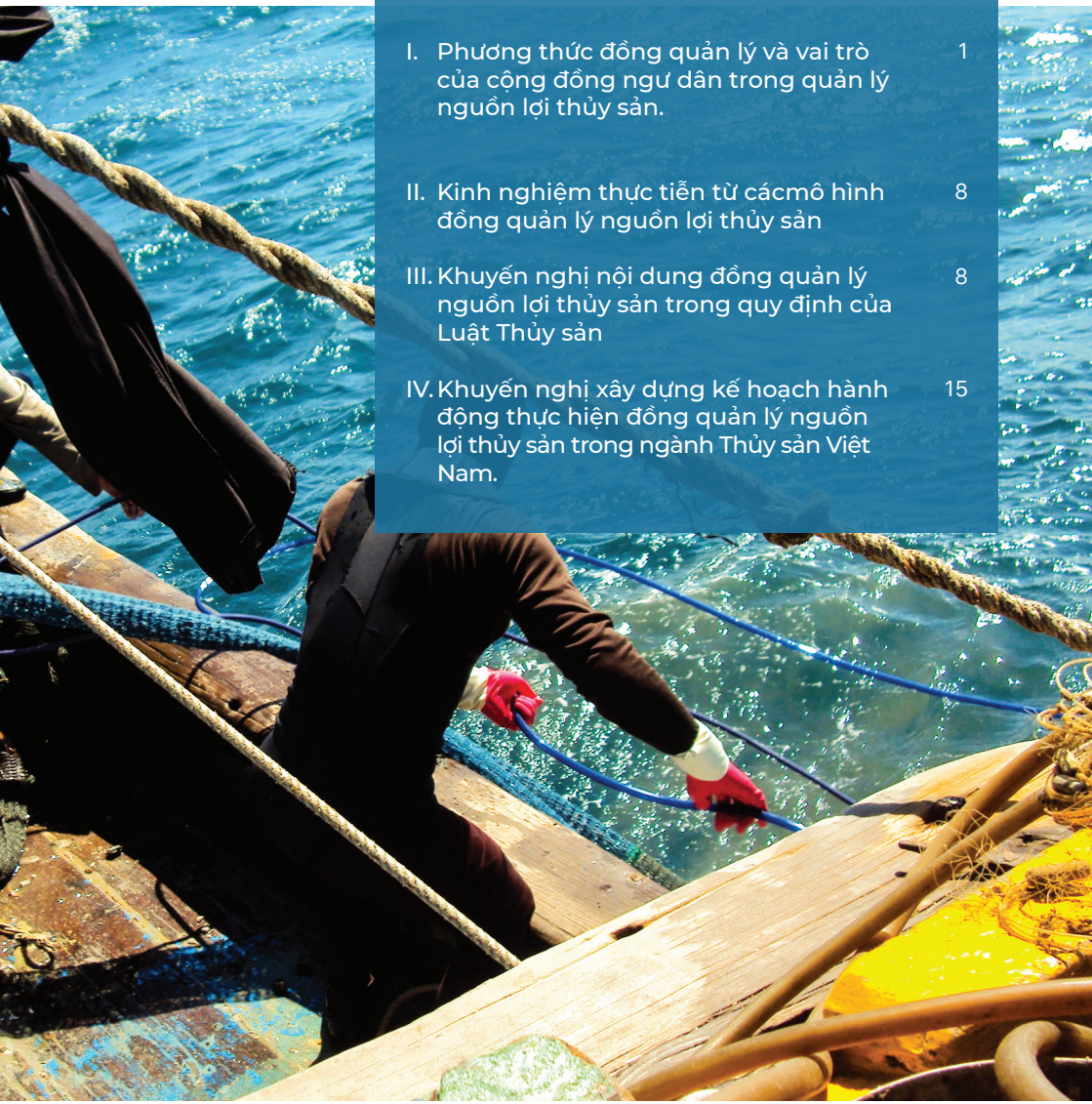
MỤC LỤC

I. Phương thức đồng quản lý và vai trò của cộng đồng ngư dân trong quản lý nguồn lợi thủy sản. 1

II. Kinh nghiệm thực tiễn từ cácmô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản 8

III. Khuyến nghị nội dung đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trong quy định của Luật Thủy sản 8

IV. Khuyến nghị xây dựng kế hoạch hành động thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trong ngành Thủy sản Việt Nam. 15



PHƯƠNG THỨC ĐỒNG QUẢN LÝ

VÀ VAI TRÒ CỦA CỘNG ĐỒNG NGƯ DÂN TRONG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THUỶ SẢN

Hiến pháp Cộng hòa XHCN Việt Nam từ ngày lập nước, cho đến bản Hiến pháp năm 2013 đã quy định: ***"Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý" (Điều 53, Hiến pháp 2013).***

Thực hiện Hiến pháp, Nhà nước đã triển khai đồng bộ các biện pháp: Thành lập các cơ quan chuyên ngành và hệ thống quản lý bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản (1991), xây dựng pháp luật và các chương trình bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, bao gồm: Pháp lệnh Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản (1989), Luật Thủy sản (2003), Chương trình Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản (đến 2010 và 2020) cùng nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác. Các cơ quan Kiểm ngư, Thanh tra chuyên ngành thường xuyên tuần tra, kiểm soát, xử phạt các hành vi vi phạm nguồn lợi thủy sản. Mặc dù vậy, nhưng nguồn lợi thủy sản vẫn không ngừng suy giảm trong suốt hơn 30 năm qua. *Vì sao vậy ? Đâu là nguyên nhân của tình trạng này ?*

Thực tế trong ngành Thủy sản, từ ngàn

đời nay, cộng đồng ngư dân có cuộc sống gắn liền với biển cả. Không ai yêu biển như họ, không ai hiểu biển bằng họ. Họ là những người chủ đích thực trên các vùng biển quê hương. Các cơ quan quản lý nhà nước không thể bảo đảm đủ nguồn lực về người, tài chính và phương tiện để bảo vệ nguồn lợi thủy sản trên mọi vùng biểncủa đất nước. Trong khi đó, với phương thức quản lý nguồn lợi thủy sản hiện hành, các cơ quan nhà nước luôn giữ vai trò chủ thể quản lý, cộng đồng ngư dân - những người có lợi ích, có cuộc sống, có sinh kế bắt nguồn từ nguồn lợi thủy sản lại là đối tượng bị quản lý. Đây là điều bất hợp lý. Do vậy, cần đổi mới phương thức quản lý nguồn lợi thủy sản.

Nhớ lại thời kỳ trước năm 1981, trong bối cảnh sản xuất nông nghiệp gặp nhiều khó khăn, cả nước thiếu gạo ăn, ruộng đất bị bỏ hoang hóa, chỉ bằng các chính sách khoán 10 và khoán 100, giao quyền sử dụng ruộng đất đến hộ và nhóm hộ gia đình nông dân, Đảng và Nhà nước đã tạo nên một cuộc cách mạng đổi mới cơ chế quản lý trong nông nghiệp. Từ chỗ thiếu gạo ăn, Việt Nam đã trở thành một trong những nước xuất khẩu gạo đứng hàng đầu thế giới.

Bài học về sức mạnh kiến tạo của cơ chế, chính sách trong nông nghiệp đã thúc đẩy mạnh mẽ quá trình đổi mới thể chế quản lý trong mọi mặt đời sống chính trị, kinh tế, xã hội đất nước, giúp chính phủ hoạch định đường lối, chính sách phát triển gắn liền với các phương châm: ***"phát huy quyền dân chủ cơ sở", "nhà nước và nhân dân cùng làm", "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra"...***

Vận dụng các bài học về giao đất trong nông nghiệp, ngành Thủy sản cần tiến hành giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản cho cộng đồng ngư dân, ***"phát huy quyền làm chủ***

của ngư dân", thực hiện ***"nhà nước và ngư dân cùng làm"*** trong bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản. Đây là giải pháp khoa học và thực tiễn, tạo môi trường pháp lý bảo vệ tài nguyên, ngăn chặn sự suy kiệt, để nguồn lợi thủy sản không ngừng tái tạo, phát triển bền vững.

Nhưng quản lý nguồn lợi thủy sản có những điểm khác với quản lý tài nguyên đất đai. Cha ông từ xa xưa đã tổng kết

"Điền tư, ngư chung"

Thủy sản là nguồn tài nguyên dưới nước, luôn tái tạo, phát triển, có thể di chuyển theo thời gian và không gian. Các ngư phủ đánh cá theo mùa vụ, di chuyển theo đàn cá, từ vùng biển này, đến vùng biển khác. Nguồn lợi thủy sản hôm nay sinh trưởng ở vùng biển này, ngày mai có thể di chuyển đến vùng biển khác. Cộng đồng ngư dân được giao quyền quản lý nguồn lợi thủy sản trên một vùng biển nhất định, hôm nay tài nguyên nguồn lợi thủy sản đang là của mình, ngày mai các đàn cá, tôm di chuyển đến vùng biển khác, tài nguyên đó sẽ thuộc về người khác. Các ngư phủ có thể tự do di chuyển tàu, thuyền qua lại trên khu vực mặt nước đã được Nhà nước giao cho tổ chức cộng đồng ngư dân quản lý, có thể đánh bắt thủy sản trên vùng biển này, tất nhiên phải tuân thủ các quy định pháp luật, quy chế, kế hoạch quản lý, khai thác thủy sản của tổ chức cộng đồng ngư dân bản địa.

Theo Hiến pháp, Nhà nước là đại diện chủ sở hữu, thống nhất quản lý về nguồn lợi ở vùng biển. Trong thực tế, cộng đồng

ngư dân là những người có lợi ích gắn liền với sự sống còn của nguồn lợi thủy sản. Để quản lý nguồn lợi thủy sản, Nhà nước phải dựa vào cộng đồng ngư dân trên các vùng biển, các vùng nước nội địa. ***Phương thức quản lý dựa vào cộng đồng ra đời.*** Trong phương thức này, Nhà nước giữ vai trò chủ thể quản lý, cộng đồng ngư dân không phải là đối tượng bị quản lý, mà là lực lượng tham gia quản lý. Đây là phương thức quản lý phù hợp đối với các khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa, ở đó các Ban quản lý là đơn vị nhà nước, giữ vai trò chủ thể quản lý.

Đối với các vùng ven biển, rừng ngập mặn, đầm phá, eo vịnh, các đầu nguồn sông, suối, các hồ chứa lớn, nơi tập trung các giống loài thủy sản sinh trưởng, sinh sản, nơi gắn liền với các làng mạc với cộng đồng ngư dân là những chủ nhân hoạt động, sản xuất, sinh tồn trên các vùng mặt nước này, cần giao quyền cho tổ chức cộng đồng ngư dân quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản. Nhà nước vẫn giữ vai trò đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, nhưng ***Nhà nước chia sẻ quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm quản lý nguồn lợi thủy sản với tổ chức cộng đồng ngư dân trong một khuôn khổ pháp lý được hoạch định có cơ sở khoa học và thực tiễn.*** *Đó chính là phương thức đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.*

KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

TỪ CÁC MÔ HÌNH ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN

Trên thế giới các mô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản xuất hiện vào những năm 1960. Sau khi Công ước về Đa dạng sinh học được thông qua tại Hội nghị Thượng đỉnh về Môi trường và Phát triển do Liên hợp quốc tổ chức năm 1992 tại Rio de Janeiro (Braxin) và chính thức có hiệu lực từ tháng 12/1994 , các mô hình đồng quản lý nở rộ và phát triển hiệu quả tại nhiều quốc gia Á, Phi, Mỹ La Tinh. Kinh nghiệm quốc tế, để bảo đảm triển khai mô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản hoạt động hiệu quả, cần thiết phải có hệ thống văn bản pháp luật đồng bộ; và nguồn lực tài chính bền vững.

Đến nay, phương thức đồng quản lý đã được kiểm chứng là giải pháp hữu hiệu trong quản lý tài nguyên nguồn lợi thủy sản. ***FAO, SEAFDEC và nhiều tổ chức quốc tế khác*** đã khuyến cáo áp dụng rộng rãi phương thức quản lý này, đặc biệt đối với các nước có nghề cá thủ công qui mô nhỏ.

Từ sau năm 1994, với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế, nhất là DANIDA, nhiều mô hình thí điểm đồng quản lý nguồn lợi thủy sản đã được triển khai ở Việt Nam.

Tuy nhiên, qua hơn 20 năm, đa số các mô hình phát triển không bền vững, nhiều mô hình đã dừng hoạt động, vì các nguyên nhân sau:

- *Thiếu cơ sở lý luận khoa học về phương thức đồng quản lý.*
- *Thiếu khung pháp lý có hệ thống, đồng bộ về đồng quản lý.*
- *Thiếu đội ngũ cán bộ am hiểu để triển khai thực hiện đồng quản lý.*
- *Thiếu nguồn lực tài chính bền vững phát triển các mô hình đồng quản lý.*

Trong bối cảnh còn khó khăn đó, một số địa phương mạnh dạn vận dụng các quy định pháp luật, sáng tạo trong thực tiễn, triển khai các mô hình thí điểm đồng quản lý nguồn lợi thủy sản mang lại những kết quả bước đầu đáng ghi nhận.

THỪA THIÊN HUẾ

Với đặc điểm tự nhiên của một tỉnh có vùng ven biển gắn liền ***với mặt nước đầm phá Tam Giang Cầu Hai rộng trên 61.000 ha,*** Hội nghề cá phối hợp với Chi cục Thủy sản đã vận động cộng đồng ngư dân tập hợp trong các tổ chức Hội. Hội nghề cá tỉnh ban hành quyết định thành lập các Hội nghề cá cơ sở, có thể ở cấp xã hoặc cấp thôn.

Căn cứ quyết định thành lập, các Hội nghề cá cơ sở đăng ký hoạt động, có tư cách pháp nhân, được cấp con dấu, mở tài khoản, thành lập các Quỹ tín dụng cộng đồng bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản và giúp các thành viên trong tổ chức cộng đồng phát triển sinh kế. UBND tỉnh ban hành các quyết định thành lập ***các Khu bảo vệ thủy sản và giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản cho tổ chức cộng đồng***, chỉ đạo xây dựng cơ chế chi ngân sách hỗ trợ ban đầu cho mô hình đồng quản lý và xây dựng cơ chế chính sách huy động các nguồn lực tài chính bền vững bảo vệ nguồn lợi thủy sản, giao nhiệm vụ cụ thể cho các cơ quan quản lý chuyên ngành Thủy sản, chính quyền các cấp huyện và xã, các tổ chức chính trị, xã hội xây dựng kế hoạch hoạt động phối hợp và hỗ trợ tổ chức cộng đồng trong quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.

Căn cứ chính sách của UBND tỉnh, các cơ quan chuyên môn, các cấp chính quyền, các tổ chức chính trị xã hội xây dựng Quy chế phối hợp cùng tổ chức cộng đồng ngư dân triển khai các mô hình đồng quản lý. Các tổ chức cộng đồng xây dựng Quy chế hoạt động tổ chức cộng đồng, Kế hoạch quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, Quy chế hoạt động của Quỹ tín dụng cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản. ***Kết quả đến nay có 25 Khu bảo vệ thủy sản và 86 tổ chức cộng đồng ngư dân hoạt động hiệu quả.***

BÌNH THUẬN

Với sự hỗ trợ của UNDP/GEFSGP, Hội nghề cá tỉnh Bình Thuận, Chi cục Thủy sản và UBND huyện Hàm Thuận Nam đã phối hợp triển khai dự án xây dựng mô hình thí điểm đồng quản lý ***Sò lông (Anadara antiquata line)*** tại xã Thuận Quý. Sau 30 tháng triển khai, tháng 6/2017 dự án đã kết thúc với những kết quả cụ thể:

- Thành lập Hội cộng đồng ngư dân với 50 hộ gia đình ngư dân tại xã Thuận Quý tham gia, có tư cách pháp nhân, có Ban đại diện, có Quy chế hoạt động, có Kế hoạch quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Thành lập Quỹ tín dụng cộng đồng bảo vệ nguồn lợi thủy sản với ***vốn hỗ trợ ban đầu của GEF là 160 triệu đồng*** và ***vốn đóng góp của các thành viên là 270 triệu đồng***. Quỹ có Ban quản lý, có quy chế hoạt động công khai, minh bạch.
- Các cơ quan quản lý chuyên ngành và chính quyền cấp huyện, cấp xã đã thực hiện đúng chức trách là đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý nguồn lợi thủy sản trong quá trình triển khai thí điểm đồng quản lý nguồn lợi Sò lông.

UBND các cấp đã ban hành các quyết định và triển khai các hoạt động:

- Thành lập tổ chức Hội cộng đồng ngư dân.
- Giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi sò lông.
- Phê duyệt kế hoạch bảo vệ nguồn lợi nguồn lợi Sò lông.
- Phê duyệt quy chế hoạt động của Hội cộng đồng ngư dân.
- Triển khai công tác thông tin, tuyên truyền, đào tạo, tập huấn cán bộ, hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụquản lý nguồn lợi thủy sản cho ngư dân.
- Kiểm tra, giám sát, đánh giá kết quả thường kỳ; sơ kết, tổng kết dự án.
- Quyết định nhân rộng mô hình, triển khai phát triển dự án ra tất cả các xã ven biển huyện Hàm Thuận Nam.

Một số nhận xét, đánh giá thông qua kết quả của các dự án điều tra, khảo sát các mô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên cả nước:

Năm 2009, dự án SCAFI do DANIDA tài trợ đã thực hiện Báo cáo đánh giá các mô hình đồng quản lý trên bảy vùng sinh thái.

"Các mô hình đồng quản lý trong ngành thủy sản thể hiện tính đa dạng về hình thức tổ chức, nội dung đồng quản lý và mức độ tham gia của các bên... Tuy nhiên, các mô hình còn lúng túng trong xây dựng quy chế hoạt động và phối hợp giữa cộng đồng với chính quyền và các bên liên quan, giữa các cộng đồng với nhau. Nhiều mô hình chưa phân định được phạm vi mặt nước được giao quyền quản lý, từ đó không xác định được các bên liên quan và khó xây dựng quy chế hoạt động. Nhiều mô hình chưa có sự công nhận chính thức từ phía chính quyền địa phương, chưa phát huy tốt trách nhiệm quản lý".

Năm 2013, dự án "Điều tra, khảo sát, đánh giá thực trạng các mô hình đồng quản lý và đề xuất xây dựng một số chính sách tăng cường đồng quản lý trong ngành Thủy sản" do Trung tâm phát triển cộng đồng thuộc Viện Kinh tế và Quy hoạch thủy sản thực hiện, đã khảo sát 27 mô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên phạm vi cả nước. Kết quả, Báo cáo dự án có kết luận:

"Sự tham gia của chính quyền địa phương là yếu tố cơ bản nhất quyết định sự thành bại của mô hình đồng quản lý... Sự thành công của mô hình đồng quản lý không chỉ nằm ở nhu cầu tự thân, tự giác của cộng đồng với nhận thức sâu sắc vai trò của những người sở hữu quyền được sử dụng nguồn lợi thủy sản, mà còn ở việc Nhà nước cần xác định, làm rõ trong hệ thống luật pháp quyền sở hữu và quyền được sử dụng nguồn lợi thủy sản đối với những thành viên của tổ chức cộng đồng. Đây là yêu cầu cơ bản, bởi chân lý đơn giản: người ta không thể quản lý và bảo vệ cái không thuộc về mình".

KHUYẾN NGHỊ NỘI DUNG

ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THUỶ SẢN TRONG QUY ĐỊNH CỦA LUẬT THUỶ SẢN

Từ kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn triển khai các mô hình thí điểm đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên cả nước, các vấn đề cần nghiên cứu, xây dựng, hình thành hệ thống luật pháp, chính sách để thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản sẽ bao gồm các nội dung sau:

1 Quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của chính quyền các cấp trong triển khai thực hiện phương thức đồng quản lý, bảo đảm vai trò Nhà nước là đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý nguồn lợi thủy sản.

---

2 ***Quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm, lợi ích của tổ chức cộng đồng ngư dân trong quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.***

---

3 Quy định vị trí, vai trò của các bên liên quan trong triển khai thực hiện phương thức đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

---

4 Quy chế phối hợp của các cấp chính quyền, các bên liên quan, tổ chức cộng đồng ngư dân triển khai thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

---

5 Các cơ chế, chính sách, đặc biệt là chính sách thu hút các nguồn lực tài chính bền vững thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

1 QUYỀN, NGHĨA VỤ, TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC CỘNG ĐỒNG NGƯ DÂN TRONG QUẢN LÝ, KHAI THÁC, BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN LỢI THỦY SẢN

▪ ***Thành viên của tổ chức cộng đồng ngư dân*** là các cá nhân hoặc đại diện của hộ gia đình sinh sống, hưởng lợi từ nguồn lợi thủy sản tại vùng nước thực hiện đồng quản lý.

▪ ***Tổ chức cộng đồng ngư dân đã hoặc sẽ được cấp thẩm quyền thành lập***, có tư cách pháp nhân, đăng ký tham gia đồng quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản tại vùng nước có vị trí địa lý xác định, chưa được giao quyền quản lý cho tổ chức, cá nhân khác.

▪ ***Tổ chức cộng đồng ngư dân có phương án hoặc kế hoạch quản lý***, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản được cấp thẩm quyền phê duyệt và cam kết thực hiện nghiêm túc việc quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản theo luật pháp và đúng quy hoạch phát triển của Nhà nước.

▪ ***Tổ chức cộng đồng ngư dân có Ban điều hành*** là đại diện của cộng đồng trước pháp luật, có Quy chế hoạt động được cấp thẩm quyền phê duyệt.

▪ ***Tổ chức cộng đồng ngư dân thành lập Quỹ cộng đồng***, tạo nguồn thu bền vững cho các hoạt động bảo vệ nguồn lợi thủy sản và hỗ trợ phát triển sinh kế.

2 QUYỀN, NGHĨA VỤ, TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CÁC CẤP TRONG THỰC HIỆN ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN

▪ ***Bộ NN&PTNT xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật***, cơ chế, chính sách, đặc biệt là các cơ chế, chính sách bảo đảm nguồn lực tài chính bền vững thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản thống nhất, đồng bộ trên phạm vi cả nước.

▪ ***UBND cấp tỉnh*** thực hiện quy hoạch phát triển các vùng nước thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trong quy hoạch tổng thể phát triển nông - lâm - ngư nghiệp trên địa bàn, xây dựng cơ chế, chính sách đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên địa bàn tỉnh, đặc biệt các chính sách tạo nguồn lực tài chính bền vững cho các cấp chính quyền, các bên liên quan và tổ chức cộng đồng ngư dân tham gia đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên các vùng nước đã được quy hoạch, phê duyệt Quy chế phối hợp thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản giữa chính quyền các cấp, các bên liên quan và tổ chức cộng đồng.

▪ ***Sở NN&PTNT*** hướng dẫn các tổ chức cộng đồng ngư dân xây dựng phương án hoặc kế hoạch quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi trên vùng nước thực hiện đồng quản lý theo quy định của luật pháp và quy hoạch phát triển của tỉnh.

▪ ***UBND cấp huyện*** phê duyệt thành lập các tổ chức cộng đồng ngư dân, phê duyệt Điều lệ, Ban điều hành, Quy chế hoạt động của tổ chức cộng đồng ngư dân, giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản cho tổ chức cộng đồng ngư dân.

▪ ***UBND các cấp, các cơ quan quản lý*** chuyên ngành thủy sản kiểm tra, giám sát hoạt động của tổ chức cộng đồng và các bên liên quan; sửa đổi, bổ sung các phương án, kế hoạch, cơ chế, chính sách, quy chế phối hợp, quy chế của tổ chức cộng đồng thực hiện đồng quản lý; sửa đổi, bổ sung, thu hồi quyết định giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.

3 QUYỀN, NGHĨA VỤ, TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN THAM GIA ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN

▪ ***Xây dựng kế hoạch hoạt động***, bao gồm cả kế hoạch, dự toán ngân sách tham gia thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản theo chức năng, nhiệm vụ được giao.

▪ ***Tham gia các công tác, tuyên truyền, giáo dục*** nâng cao nhận thức cho cán bộ, nhân dân, cộng đồng ngư dân trên địa bàn về bảo vệ môi trường, nguồn lợi thủy sản, phát huy dân chủ thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

▪ ***Phối hợp với chính quyền các cấp*** và hỗ trợ tổ chức cộng đồng ngư dân thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

▪ ***Tham gia, phối hợp với các cơ quan chức năng***, cùng tổ chức cộng đồng kiểm tra, giám sát hoạt động bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, phát huy quyền dân chủ trong tất cả các hoạt động.

KHUYẾN NGHỊ XÂY DỰNG **KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG** THỰC HIỆN ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN TRONG **NGÀNH THỦY SẢN VIỆT NAM**

1 XÂY DỰNG CƠ CHẾ, CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH THỰC HIỆN ĐỒNG QUẢN LÝ

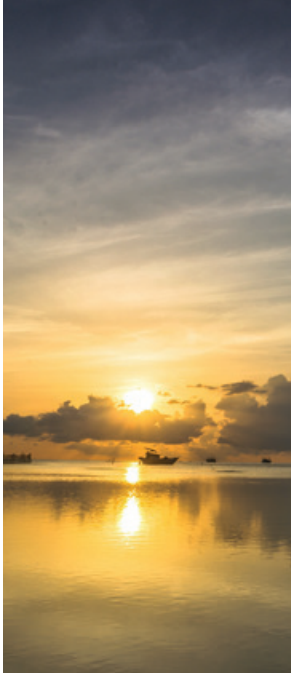
Chính sách tạo lập, xây dựng, phát triển các nguồn thu tài chính bền vững cho Quỹ Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản, Quỹ cộng đồng Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản:

- Các nguồn thu từ hỗ trợ quốc tế, thu ủy thác, thu từ thiện.
- Các nguồn thu bắt buộc của các tổ chức, cá nhân do được hưởng lợi từ nguồn lợi thủy sản hoặc do gây hại, do làm ảnh hưởng tới nguồn lợi thủy sản. Cần triển khai các đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ về lượng giá tài nguyên nguồn lợi thủy sản, lượng giá dịch vụ môi trường sống, dịch vụ tự nhiên tái tạo nguồn lợi thủy sản và triển khai các dự án điều tra, khảo sát các cơ sở sản xuất, kinh doanh, đánh giá mức độ gây hại, mức độ ảnh hưởng đến môi trường sống của các loài thủy sinh, đến tài nguyên nguồn lợi thủy sản để thiết lập các cơ sở khoa học nhằm xác định mức giá phải chi trả, phải đóng góp vào Quỹ Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản của các tổ chức, cá nhân theo quy định của Luật Thủy sản.
- Các nguồn thu từ phí khai thác nguồn lợi thủy sản của các tổ chức, cá nhân không phải là thành viên tổ chức cộng đồng được vào khai thác trong vùng mặt nước đã được Nhà nước giao cho tổ chức cộng đồng ngư dân quản lý.
- Các nguồn thu từ xử phạt vi phạm Luật Thủy sản về bảo vệ nguồn lợi thủy sản được để lại theo quy định của pháp luật.
- Các nguồn thu từ đóng góp của các thành viên thuộc tổ chức cộng đồng.

Xây dựng cơ chế quản lý tài chính của các Quỹ Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản, Quỹ cộng đồng bảo vệ nguồn lợi thủy sản

Bổ sung dòng chi ngân sách cho các hoạt động đồng quản lý trong cơ chế lập kế hoạch và phân bổ dự toán ngân sách hàng năm tại các cơ quan, đơn vị có chức năng, nhiệm vụ và các bên liên quan tham gia đồng quản lý nguồn lợi thủy sản, bảo đảm sự chủ động về tài chính cho các lực lượng thuộc các cơ quan, đơn vị, các bên liên quan tham gia đồng quản lý.

Chính sách, chế độ đi biển, bảo hiểm tai nạn trên biển cho các thành viên tổ chức cộng đồng, các cán bộ của các bên liên quan tham gia tuần tra, bảo vệ nguồn lợi thủy sản trên biển tại các vùng mặt nước được giao cho tổ chức cộng đồng thực hiện đồng quản lý.



2 CÁC HOẠT ĐỘNG TRUYỀN THÔNG, TUYÊN TRUYỀN, GIÁO DỤC VỀ ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN, CẦN CHÚ Ý

- Xây dựng các chương trình ngoại khóa về đồng quản lý nguồn lợi thủy sản cho học sinh các trường phổ thông, sinh viên các trường phổ thông ở các huyện, xã ven biển và các trường đào tạo chuyên ngành thủy sản.
- Tuyên truyền phổ biến các chính sách đồng quản lý nguồn lợi thủy sản, Quỹ Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản tới các doanh nghiệp hưởng lợi từ nguồn lợi thủy sản hoặc có tác động ảnh hưởng đến nguồn lợi thủy sản và môi trường sống của các loài thủy sinh.
- Xây dựng cơ sở lý luận về đồng quản lý nguồn lợi thủy sản, xây dựng giáo trình giảng dạy các lớp đào tạo chuyên ngành thủy sản cho các lớp đào tạo cán bộ đồng quản lý nguồn lợi thủy sản tại các cơ quan chuyên ngành thủy sản trung ương và địa phương.
- Tổ chức tham quan, học tập các mô hình đồng quản lý nguồn lợi thủy sản hoạt động hiệu quả cho cán bộ, các ngư dân giao lưu, học hỏi kinh nghiệm thực tiễn về đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

3 RÀ SOÁT, TĂNG CƯỜNG CÁC CHẾ TÀI XỬ PHẠTCÁC HÀNH VI VI PHẠM LUẬT THỦY SẢN TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN LỢI THỦY SẢN

Để thực hiện đồng quản lý có hiệu quả, cần sửa đổi, bổ sung các điều luật quy định chế tài xử lý nghiêm khắc đối với các hành vi vi phạm nguồn lợi thủy sản. Ngoài việc tăng nặng các mức phạt tiền, tịch thu phương tiện gây hại đến nguồn lợi thủy sản, cần truy tố các hành vi hủy hoại môi trường sống, hủy hoại nguồn lợi thủy sản.

4 THÍ ĐIỂM THỰC HIỆN CÁC CHÍNH SÁCH ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN VÀ THÀNH LẬP QUỸ BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN NGUỒN LỢI THỦY SẢN TẠI MỘT SỐ TỈNH

Trong quy trình xây dựng và ban hành chính sách, cần kiểm chứng tác động của các cơ chế, chính sách đồng quản lý nguồn lợi thủy sản trên thực tế, trong công tác bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản với phương thức đồng quản lý và những tác động tới đời sống kinh tế xã hội địa phương. Do đó, cần trình Thủ tướng Chính phủ cho phép triển khai thực hiện thí điểm tại một số địa phương ven biển. Có thể chọn ba mô hình trên ba miền để triển khai thử nghiệm. Sau một năm sẽ đánh giá kết quả, tổng kết, rút kinh nghiệm từ ba mô hình để hoàn chỉnh cơ chế, chính sách, chính thức trình Chính phủ ban hành thực hiện trên cả nước.

5 XÂY DỰNG SỔ TAY ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI THỦY SẢN

Xây dựng Sổ tay đồng quản lý nguồn lợi thủy sản, với các nội dung hướng dẫn:

Tổ chức cộng đồng ngư dân

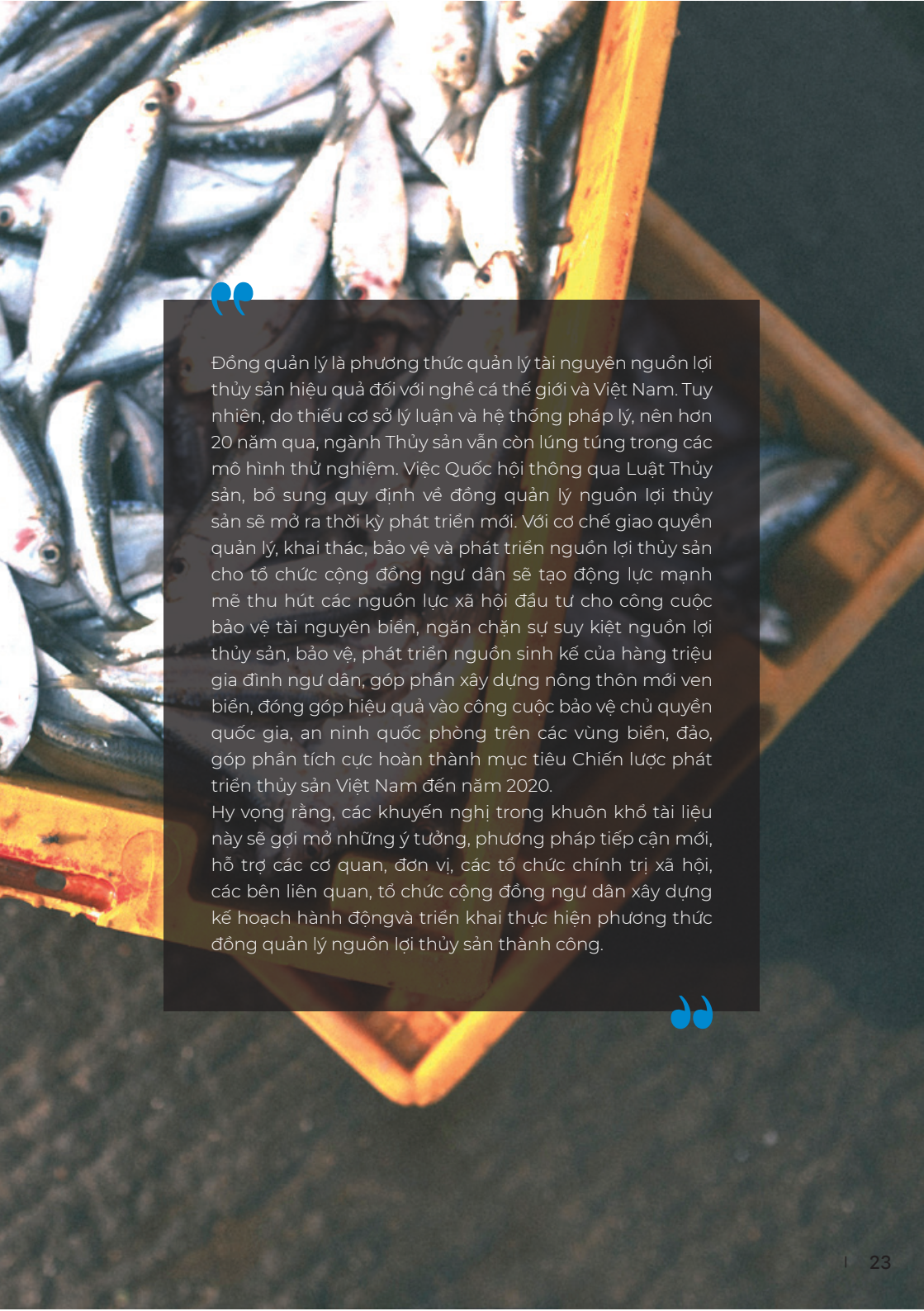
- Quy trình, thủ tục thành lập tổ chức cộng đồng ngư dân, bảo đảm có tư cách pháp nhân để có thể giao dịch tài chính, ngân hàng, thành lập Quỹ cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, thực hiện nghĩa vụ dân sự trước pháp luật.
- Xây dựng Quy chế hoạt động của tổ chức cộng đồng ngư dân, Quy chế hoạt động của Quỹ cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Xây dựng Phương án, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Đơn đề nghị cấp thẩm quyền giao tổ chức cộng đồng ngư dân được quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản trên vùng mặt nước có phạm vi, ranh giới địa lý xác định và Cam kết của tổ chức cộng đồng ngư dân thực hiện nghiêm túc việc bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản trên vùng mặt nước được giao quyền quản lý theo đúng các quy định của pháp luật hiện hành.
- Quy trình, thủ tục tổ chức Đại hội tổ chức cộng đồng ngư dân thông qua Quy chế hoạt động, Cam kết của cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, Phương án, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản, bầu Ban điều hành tổ chức cộng đồng và quyết định cử Ban giám đốc Quỹ cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.

Chính quyền các cấp giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản cho tổ chức cộng đồng:

- Thẩm quyền, quy trình, thủ tục giao quyền cho tổ chức cộng đồng quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Xây dựng và phê duyệt Quy chế phối hợp thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản; phê duyệt Quy chế hoạt động của tổ chức cộng đồng, phê duyệt Phương án, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản của tổ chức cộng đồng, phê duyệt Quy chế hoạt động của Quỹ cộng đồng bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Xây dựng cơ chế, chính sách thực hiện đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.
- Triển khai kế hoạch truyền thông, tuyên truyền, giáo dục, đào tạo tập huấn phục vụ đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.
- Xây dựng kế hoạch kiểm tra, giám sát, đánh giá kết quả, sơ kết, tổng kết, điều chỉnh các hoạt động đồng quản lý nguồn lợi thủy sản.

Các bên liên quan tham gia đồng quản lý nguồn lợi thủy sản, bao gồm Kiểm ngư, Bộ đội biên phòng, Công an, các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức hội nghề nghiệp:

- Phối hợp với tổ chức cộng đồng ngư dân xây dựng Phương án, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản.
- Xây dựng kế hoạch của đơn vị, tổ chức tham gia thực hiện đồng quản lý, bao gồm kế hoạch, dự toán ngân sách hàng năm trình cấp thẩm quyền phê duyệt.
- Tham gia các hoạt động đồng quản lý đúng chức năng, nhiệm vụ theo quy định của pháp luật.



Đồng quản lý là phương thức quản lý tài nguyên nguồn lợi thủy sản hiệu quả đối với nghề cá thế giới và Việt Nam. Tuy nhiên, do thiếu cơ sở lý luận và hệ thống pháp lý, nên hơn 20 năm qua, ngành Thủy sản vẫn còn lúng túng trong các mô hình thử nghiệm. Việc Quốc hội thông qua Luật Thủy sản, bổ sung quy định về đồng quản lý nguồn lợi thủy sản sẽ mở ra thời kỳ phát triển mới. Với cơ chế giao quyền quản lý, khai thác, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản cho tổ chức cộng đồng ngư dân sẽ tạo động lực mạnh mẽ thu hút các nguồn lực xã hội đầu tư cho công cuộc bảo vệ tài nguyên biển, ngăn chặn sự suy kiệt nguồn lợi thủy sản, bảo vệ, phát triển nguồn sinh kế của hàng triệu gia đình ngư dân, góp phần xây dựng nông thôn mới ven biển, đóng góp hiệu quả vào công cuộc bảo vệ chủ quyền quốc gia, an ninh quốc phòng trên các vùng biển, đảo, góp phần tích cực hoàn thành mục tiêu Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2020.

Hy vọng rằng, các khuyến nghị trong khuôn khổ tài liệu này sẽ gợi mở những ý tưởng, phương pháp tiếp cận mới, hỗ trợ các cơ quan, đơn vị, các tổ chức chính trị xã hội, các bên liên quan, tổ chức cộng đồng ngư dân xây dựng kế hoạch hành độngvà triển khai thực hiện phương thức đồng quản lý nguồn lợi thủy sản thành công.

CHƯƠNG TRÌNH TÀI TRỢ CÁC DỰ ÁN NHỎ
CỦA QUỸ MÔI TRƯỜNG TOÀN CẦU
304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam
ĐT: +84 385 00 150
Email: gef-sgp-vietnam@undp.org
Website: www.undp.org | www.sgp.undp.org