

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN NUÔI TRỒNG THỦY SẢN NƯỚC NGỌT TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

Nguyễn Hữu Xuân^{1*}, Nguyễn Thị Minh Hiền²

¹*Trung tâm Giống và Phát triển nông nghiệp công nghệ cao xã Mỹ Đức, huyện An Lão, Hải Phòng*

²*Khoa Kinh tế & Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

*Tác giả liên hệ: nguyennhuuxuan79hp@gmail.com

Ngày nhận bài: 25.09.2019

Ngày chấp nhận đăng: 11.11.2019

TÓM TẮT

Với mục tiêu đánh giá vai trò của quản lý nhà nước trong phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng, nghiên cứu đã tiến hành điều tra 136 cơ sở nuôi trồng thủy sản và 28 cán bộ quản lý. Phương pháp phân tổ thống kê, thống kê mô tả, so sánh đã được sử dụng để phân tích số liệu, thông tin. Kết quả cho thấy, hiện nay quản lý nhà nước trong nuôi trồng thủy sản ở Hải Phòng còn nhiều hạn chế, đặc biệt là việc quản lý quy hoạch, quản lý các dịch vụ cung cấp đầu vào và thị trường tiêu thụ các sản phẩm nuôi trồng thủy sản nước ngọt. Các hoạt động quản lý khác như quản lý cung cấp các dịch vụ công cho nuôi trồng thủy sản, quản lý các quy trình nuôi trồng thủy sản đã được thực hiện tương đối tốt. Để phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng, trong thời gian tới cần tập trung nâng cao hơn nữa vai trò của các cấp chính quyền địa phương trong nuôi trồng thủy sản nước ngọt.

Từ khóa: Quản lý nhà nước, nuôi trồng thủy sản, nuôi trồng thủy sản nước ngọt, Hải Phòng.

State Management in Development of Freshwater Aquaculture in Hai Phong City

ABSTRACT

With the aim of evaluating the role of state management in freshwater aquaculture development in Hai Phong city, 136 aquaculture farms and 28 managers involving in freshwater aquaculture in Hai Phong were conducted. Statistical disaggregation, descriptive statistics and comparison were applied to analyze data and information. The results showed that besides some activities such as public service and production process management have been rather well-performed, other activities such as planning, management of input supply services and product markets were still faced with many shortcomings. In the coming years to develop freshwater aquaculture in Hai Phong, it is necessary to focus more on enhancing the role and capacity for local authorities at all levels.

Keywords: State management, aquaculture, freshwater, Hai Phong.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nuôi trồng thủy sản (NTTS) nước ngọt là một ngành sản xuất quan trọng trong sản xuất nông nghiệp nói chung và NTTS nói riêng của Hải Phòng. Theo quy hoạch đến năm 2030, diện tích NTTS nước ngọt của Hải Phòng gần bằng tổng diện tích NTTS nước mặn và nước lợ (UBND thành phố Hải Phòng, 2016). Sản lượng NTTS nước ngọt năm 2018 đạt gần 38 nghìn tấn, đóng góp hơn 2 nghìn tỷ đồng vào giá trị

sản xuất chung của ngành thủy sản (Chi cục Thống kê Hải Phòng, 2018). Theo quy hoạch phát triển NTTS của Hải Phòng đến năm 2025, định hướng 2030, NTTS nước ngọt của thành phố sẽ phát triển theo hướng bền vững, áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật mới vào sản xuất, đặc biệt là phát triển NTTS nước ngọt kỹ thuật cao. Do đó quản lý Nhà nước đối với phát triển NTTS nước ngọt hết sức quan trọng.

Trong thời gian qua, hoạt động quản lý nhà nước trong NTTS nước ngọt ở Hải Phòng còn

nhiều bất cập như: việc quản lý con giống và vật tư đầu vào cho NTTS còn bỏ ngõ; hoạt động quản lý các quy trình NTTS chưa được quan tâm; công tác quy hoạch và NTTS nước ngọt còn lỏng lẻo,... Chính điều này đã làm cho sự phát triển của NTTS nước ngọt ở Hải Phòng có nhiều biến động, bất ổn gây thiệt hại cho ngành nuôi trồng thủy sản nước ngọt của địa phương.

Các nghiên cứu của một số tác giả gần đây như Nguyễn Thị Quỳnh Anh (2014), Trần Khắc Xin (2014), Viện Kinh tế và Quy hoạch thủy sản (2015), Lê Quốc Bang (2019) cũng đã chỉ ra vai trò quan trọng của NTTS và sự cần thiết của quản lý nhà nước trong nuôi trồng thủy sản đảm bảo sự phát triển bền vững ngành NTTS. Tuy nhiên, chưa có các nghiên cứu nào đi sâu vào nghiên cứu về của quản lý nhà nước đối với phát triển NTTS nước ngọt ở Hải Phòng.

Mục tiêu của nghiên cứu này là nhằm đánh giá thực trạng và yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với phát triển NTTS nước ngọt, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường quản lý nhà nước hướng tới sự phát triển bền vững NTTS nước ngọt ở Hải Phòng trong thời gian tới.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu sử dụng cách tiếp cận có sự tham gia để đánh giá các hoạt động quản lý nhà nước đối với phát triển NTTS nước ngọt. Các thông tin số liệu về công tác quản lý nhà nước, thực trạng phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt ở Hải Phòng trong thời gian quan đã được

tổng hợp từ các số liệu của Cục Thống kê Hải Phòng, Sở NN & PTNT Hải Phòng, Chi cục Thủy sản Hải Phòng. Các thông tin số liệu mới được thu thập từ 136 cơ sở NTTS (gồm 126 hộ và 10 trang trại NTTS) và 28 cán bộ quản lý trên địa bàn thành phố Hải Phòng (gồm 8 cán bộ và lãnh đạo của Sở NN & PTNT; Chi cục Thủy sản, Trung tâm Khuyến nông khuyến ngư; 6 lãnh đạo UBND và 14 cán bộ và các Phòng NN & PTNT, Trạm Khuyến nông,... các huyện Vĩnh Bảo, Tiên Lãng, Kiến Thụy, Thủy Nguyên, An Lão) bằng phương pháp điều tra khảo sát theo mẫu phiếu, thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu. Các thông tin sau khi thu thập được tổng hợp và phân tích bằng các phương pháp phân tổ thống kê, thống kê mô tả và so sánh để làm rõ thực trạng và các kết quả quản lý nhà nước trong NTTS nước ngọt ở đây.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Khái quát về thực trạng nuôi trồng thủy sản nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Thành phố Hải Phòng có mạng lưới sông ngòi dày đặc, diện tích ao hồ nhỏ của Hải Phòng vào khoảng 6.700 ha, với diện tích mặt nước lớn 2.300 ha; diện tích ruộng trũng có khả năng chuyển đổi sang NTTS khoảng 4.000 ha. Các vùng có điều kiện thuận lợi phát triển NTTS nước ngọt là huyện Vĩnh Bảo, Tiên Lãng, Kiến Thụy, Thủy Nguyên, An Lão, An Dương...

Bảng 1. Thực trạng phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt thành phố Hải Phòng

Nội dung	ĐVT	2014	2015	2016	2017	2018	TĐPT BQ (%)
Tổng diện tích NTTS nước ngọt	Ha	5.701,4	5.912,8	6.203,6	6.139,3	6.191,0	102,1
Tổng sản lượng NTTS nước ngọt	Tấn	33.000	26.200	31.500	34.700	37.900	184,1
Diện tích NTTS nước ngọt theo VietGAP	Ha	05	05	05	165	175	243,2
Số cơ sở sản xuất giống thủy sản nước ngọt	Cơ sở	11	18	18	18	18	113,1
Số hợp tác xã sản xuất NTTS nước ngọt	HTX	4	5	5	5	5	105,7
Số trang trại NTTS	Trang trại	89	90	68	53	53	87,8
Giá trị sản xuất thủy sản (gồm nuôi trồng và dịch vụ)	Tỷ đồng	2.194,1	1.893,2	1.830,5	2.127,5	2.333,2	101,5

Nguồn: Cục Thống kê thành phố Hải Phòng (2014, 2015, 2016, 2017, 2018);
Sở Nông nghiệp và PTNT Hải Phòng (2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Trong giai đoạn 2014-2018, diện tích NTTS nước ngọt của Hải Phòng không có sự biến động nhiều, nhưng thực tế diện tích NTTS bị giảm khoảng 1.000 ha do thực hiện các dự án giao thông, khu công nghiệp, khu dân cư, nhưng cũng trong thời gian này thành phố đã xin Chính phủ chuyển đổi được 762,7 ha diện tích cấy lúa trũng, năng suất thấp sang NTTS. Các diện tích đất lúa chuyển đổi được tập trung thành vùng sản xuất quy mô lớn (21 vùng sản xuất). Trong đó, tại huyện Kiến Thụy, có 6 vùng chuyển đổi với diện tích 260 ha, Tiên Lãng có 3 vùng với diện tích 200 ha, Vĩnh Bảo có 8 vùng, quận Kiến An 5 vùng, quận Đồ Sơn 4 vùng, quận Dương Kinh 1 vùng rộng 10 ha. Cùng với đó các huyện còn tích cực trợ giúp người dân lập dự án, xin kinh phí hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng vùng nuôi theo quy định của Nghị quyết 10/2018/NQ-HĐND ngày 05/12/2018. Sau khi chuyển đổi thành công, được sự hỗ trợ kịp thời của thành phố và các địa phương, người dân mạnh dạn đầu tư vốn, ứng dụng khoa học kỹ thuật vào nuôi thâm canh. Người dân chọn nuôi các giống thủy sản cho năng suất, chất lượng và thu nhập cao như cá rô phi đơn tính, cá trắm cỏ... đạt năng suất bình quân 12 tấn/ha, tăng gấp 2 lần so với nuôi quảng canh. Diện tích nuôi thâm canh gần 500 ha, nuôi bán thâm canh gần 2.500 ha. Cùng với đó, thành phố cũng có nhiều chính sách hỗ trợ ứng dụng khoa học kỹ thuật vào NTTS và hỗ trợ xây dựng phát triển các khu NTTS công nghệ cao.

Tuy tổng sản lượng NTTS nước ngọt tăng từ năm 2015 đến nay nhưng giá trị sản xuất thủy sản nước ngọt từ năm 2014 đến năm 2016 có xu hướng giảm xuống và từ năm 2016 đến năm 2018 mới có xu hướng tăng lên. Như vậy, có thể thấy trong giai đoạn 2014-2018 ngành NTTS nước ngọt của thành phố Hải Phòng phát triển không ổn định.

3.2. Thực trạng ban hành chính sách trong quản lý nhà nước đối với phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Trong những năm qua, Thành ủy, HĐND và UBND thành phố Hải Phòng căn cứ vào các Nghị quyết, Nghị định, Quyết định của Đảng,

Nhà nước, Chính phủ để cụ thể hóa và ban hành nhiều nhiều chủ trương, chính sách phát triển kinh tế thủy sản, nhằm hỗ trợ giải quyết khó khăn trong sản xuất và đời sống của ngư dân, trong đó có lĩnh vực nuôi trồng thủy sản nước ngọt như: Nghị quyết số 06-NQ/TU ngày 20/10/2006 của Ban thường vụ Thành ủy thành phố Hải Phòng về đẩy mạnh phát triển kinh tế thủy sản giai đoạn 2006-2010, định hướng đến 2020; Kết luận của Ban thường vụ Thành ủy số 81-TB/TU ngày 31/5/2012 về sơ kết 5 năm thực hiện Nghị quyết số 06-NQ/TU đẩy mạnh phát triển kinh tế thủy sản giai đoạn 2006-2010, định hướng đến năm 2020; Nghị quyết 14/2010/NQ-HĐND ngày 09/12/2010 của HĐND thành phố Hải Phòng về cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp, thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011-2015; Nghị quyết số 25/2015/NQ-HĐND ngày 18/12/2015 của HĐND thành phố về việc thông qua quy hoạch phát triển kinh tế thủy sản của thành phố Hải Phòng giai đoạn 2016-2025, định hướng đến năm 2030; Nghị quyết 13/2017/NQ-HĐND ngày 20/7/2017 của HĐND thành phố về ban hành cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp, thủy sản, kinh tế nông thôn, nâng cao thu nhập nông dân thành phố Hải Phòng giai đoạn 2017-2020, định hướng đến năm 2025; Quyết định số 538/QĐ-UBND ngày 01/04/2016 của UBND thành phố Hải Phòng về việc phê duyệt quy hoạch phát triển kinh tế thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2016-2025, định hướng đến năm 2030; Quyết định số 1274/QĐ-UBND ngày 13/8/2012 của UBND thành phố về việc phê duyệt chương trình giống cây trồng nông, lâm nghiệp, giống vật nuôi và giống thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2012- 2020; Quyết định số 1007/QĐ-UBND ngày 09/6/2016 của UBND thành phố phê duyệt đề án, nhiệm vụ, giải pháp tái cơ cấu ngành Nông nghiệp, nâng cao sức cạnh tranh, giá trị gia tăng và phát triển bền vững đến năm 2030, định hướng đến năm 2030; Kế hoạch số 2587/QĐ-UBND ngày 27/10/2016 của UBND thành phố Ban hành kế hoạch thực hiện đề án nhiệm vụ, giải pháp tái cơ cấu ngành nông nghiệp, nâng cao sức cạnh tranh, giá trị gia tăng và phát triển

bền vững đến năm 2020, định hướng đến năm 2030; Kế hoạch số 149/KH-UBND ngày 17/07/2017 của UBND thành phố về việc quan trắc môi trường nuôi trồng thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng giai đoạn 2017-2020,... Cùng với đó là nhiều quyết định của UBND thành phố về việc thanh kiểm tra, xử lý các vi phạm trong nuôi trồng thủy sản trên địa bàn thành phố. Các văn bản pháp luật đã ban hành cơ bản đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi trồng thủy sản; phù hợp với chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước; các cơ chế, chính sách đã được triển khai, áp dụng vào thực tiễn sản xuất để phát triển NTTS nước ngọt và nâng cao hiệu quả kinh tế, xã hội trong NTTS, góp phần nâng cao thu nhập, đảm bảo cuộc sống của người dân NTTS, từng bước phát triển kinh tế xã hội của địa phương trong thời kỳ mới.

3.3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt

Quản lý nhà nước đối với NTTS nước ngọt có thể hiểu là sự tác động có chủ đích của Nhà nước thông qua pháp luật, cơ chế, chính sách, lực lượng vật chất và tài chính lên tất cả các hoạt động sản xuất, kinh doanh, mua bán, trao đổi nhằm mục tiêu NTTS nước ngọt đạt năng suất, hiệu quả hướng tới sự phát triển bền vững của ngành. Chủ thể quản lý ở đây là UBND thành phố Hải Phòng và giao trực tiếp cho Sở NN & PTNT là cơ quan chuyên môn cao nhất của thành phố quản lý. UBND các huyện, Phòng NN & PTNT các huyện, các phòng ban có liên quan chịu trách nhiệm thi hành các chính sách, quy định của Nhà nước, UBND thành phố

và Sở NN & PTNT Hải Phòng ban hành. Các cơ quan quản lý cấp thành phố sẽ ban hành các văn bản hướng dẫn và tổ chức thi hành pháp luật về thủy sản theo thẩm quyền quy định. Các cơ quan quản lý cấp quận, huyện thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về nuôi trồng thủy sản trên địa bàn theo phân cấp hoặc được ủy quyền. Triển khai thực hiện nội dung, biện pháp quản lý trong hoạt động thủy sản trên địa bàn theo quy định của pháp luật và của UBND thành phố. Các cơ quan quản lý cấp xã, phường thực hiện chỉ đạo và hướng dẫn của UBND cấp quận, huyện và các cơ quan có trách nhiệm trong công tác quản lý, quản lý quy hoạch, triển khai các kế hoạch, cơ chế chính sách về phát triển NTTS.

3.3.1. Công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch phát triển nuôi trồng thủy sản nước ngọt

UBND thành phố giao cho các cơ quan chuyên môn của thành phố lập phương án, đề án quy hoạch NTTS của thành phố. Theo quy hoạch được UBND thành phố phê duyệt đến năm 2020 và 2030 thì diện tích NTTS nước ngọt của thành phố sẽ giảm gần 900 ha. Nhưng sản lượng thủy sản gần như ít thay đổi (hơn 37,8 nghìn tấn), điều này cho thấy NTTS nước ngọt của thành phố trong thời gian tới sẽ phát triển về chiều sâu theo hướng thâm canh, tăng cao năng suất nuôi, đưa các tiến bộ kỹ thuật mới vào sản xuất. Tiến tới hình thành các vùng NTTS tập trung với quy mô lớn ở huyện Vĩnh Bảo, Tiên Lãng, Thủy Nguyên, An Lão và Kiến Thụy và 4 vùng NTTS chất lượng cao ở Vĩnh Bảo, Kiến Thụy, Thủy Nguyên và quận Dương Kinh.

Bảng 2. Quy hoạch diện tích nuôi trồng thủy sản nước ngọt thành phố Hải Phòng đến 2030

Chỉ tiêu	Năm 2020		Năm 2025		Năm 2030	
	Số lượng (ha)	Tỷ lệ (%)	Số lượng (ha)	Tỷ lệ (%)	Số lượng (ha)	Tỷ lệ (%)
Tổng diện tích	5.350	100,0	5.300	100,0	5.300	100,0
Thâm canh	1.600	29,9	1.650	31,1	1.750	33,0
Bán thâm canh	2.450	45,8	2.450	46,2	2.450	46,2
Quảng canh và quảng canh cải tiến	1.300	24,3	1.200	22,6	1.100	20,8

Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng (2016).

UBND thành phố chỉ đạo các cơ quan ban ngành ở cấp quận, huyện phải tổ chức quản lý quy hoạch NTTS được phê duyệt phải gắn với các quy hoạch khác của địa phương như quy hoạch thủy lợi, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch du lịch, quy hoạch các khu đô thị, khu công nghiệp... và tuyên truyền phổ biến cho người dân trên địa bàn thành phố phát triển NTTS theo quy hoạch chung, bảo đảm phát triển bền vững hài hòa lợi ích của các lĩnh vực, các ngành trong nền kinh tế. Cấp xã, phường thực hiện theo chỉ đạo và hướng dẫn của UBND cấp huyện và các cơ quan có trách nhiệm trong công tác quản lý, quản lý quy hoạch, triển khai các kế hoạch, cơ chế chính sách về phát triển nuôi trồng thủy sản. Tuy nhiên qua khảo sát thì đa phần người NTTS (hơn 85%) chưa nắm được quy hoạch phát triển NTTS của thành phố. Cùng với đó quy hoạch NTTS chưa đồng bộ với các quy hoạch về phát triển kinh tế xã hội chung của thành phố, quy hoạch cơ sở chế biến, quy hoạch thị trường tiêu thụ, quy hoạch môi trường nuôi, quy hoạch cơ sở hạ tầng phục vụ quá trình phát triển,... nên dẫn đến phát triển NTTS nước ngọt ở Hải Phòng còn manh mún, tự phát, chưa phát triển đồng bộ, làm cho NTTS nước ngọt ở Hải Phòng trong những năm vừa qua phát triển chưa bền vững. Do đó, trong thời gian tới UBND thành phố cần có các chính sách để thực hiện tốt quy hoạch NTTS nước ngọt.

3.3.2. Quản lý nhà nước về đầu vào cho nuôi trồng thủy sản nước ngọt

a. Quản lý nhà nước về con giống

Hiện nay Bộ NN & PTNT đã có Thông tư 16/VBHN-BNNPTNT năm 2014 quy định về quản lý giống thủy sản. Theo thông tư này các cơ sở sản xuất giống thủy sản phải có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh hoặc giấy chứng nhận đầu tư về giống thủy sản. Qua nghiên cứu thì trên địa bàn thành phố mới có 11 cơ sở sản xuất giống thủy sản và 25 cơ sở kinh doanh dịch vụ con giống. Hầu hết các cơ sở sản xuất, kinh doanh giống thủy sản nước ngọt đã xây dựng từ nhiều năm nên bị xuống cấp, hạ tầng và trang thiết bị lạc hậu, đàn giống bố mẹ chậm thay thế theo quy định nên năng lực sản

xuất cá giống truyền thống tuy đáp ứng đủ về số lượng song chưa đáp ứng kịp thời vụ. Các cơ sở sản xuất giống được cấp phép này sẽ do trực tiếp Sở NN & PTNT Hải Phòng quản lý.

Hiện nay trên địa bàn thành phố còn rất nhiều cơ sở sản xuất, kinh doanh giống nhỏ lẻ, đặc biệt là giống cá ở trong các hộ nông dân chưa kiểm soát được. Nguyên nhân chủ yếu là do các hộ này sản xuất tự phát, nhỏ lẻ, không đăng ký sản xuất kinh doanh nên rất khó quản lý theo quy định, chính quyền địa phương (cấp xã, phường và cấp quận huyện) cũng không đủ nguồn lực để quản lý và giám sát hết các cơ sở này. Hơn nữa, trong quy định về quản lý giống thủy sản cũng chưa quy định rõ trách nhiệm về quản lý của từng cấp đối với quản lý các cơ sở sản xuất giống không đăng ký kinh doanh và sản xuất nhỏ lẻ này (vì đa phần các cơ sở này đều tự sản xuất giống cho chính họ, hoặc bán cho các hộ nông dân khác nên không cần đăng ký và cấp phép sản xuất, kinh doanh giống thủy sản). Do đó, trong thời gian tới Hải Phòng cần có các quy định chính sách thiết thực hơn nữa để cụ thể hóa Thông tư 16/VBHN-BNNPTNT năm 2014 của Bộ NN & PTNT trong quản lý giống thủy sản.

b. Quản lý nhà nước về thức ăn thủy sản

Việc quản lý kinh doanh thức ăn thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng còn khá lỏng lẻo, tỷ lệ cơ sở kinh doanh được thanh kiểm tra rất nhỏ. Tỷ lệ các cơ sở kinh doanh vi phạm các điều kiện về kinh doanh thức ăn thủy sản vẫn chiếm tỷ lệ rất lớn. Cùng với đó, việc thanh kiểm tra chủ yếu mới chỉ dừng lại ở việc kiểm tra điều kiện sản xuất kinh doanh của các cơ sở, còn việc kiểm tra chất lượng các mẫu thức ăn thủy sản xem có đúng với các thành phần được công bố trên bao bì, nhãn mác còn nhiều hạn chế. Việc quản lý các cơ sở kinh doanh thức ăn thủy sản sẽ do Sở NN & PTNT phối hợp với các cơ quan có liên quan để quản lý, ở cấp quận huyện, sẽ do thông NN & PTNT, hoặc thông kinh tế phối hợp với các ban ngành có liên quan tiến hành quản lý về các điều kiện kinh doanh theo từng đợt thanh tra chuyên ngành và liên ngành. Còn ở cấp xã, phường gần như không có thẩm quyền gì trong việc quản lý các cơ sở này.

Bảng 3. Đánh giá của cán bộ về khó khăn trong quản lý sản xuất giống thủy sản

Chỉ tiêu	Số lượng (ý kiến)	Tỷ lệ (%)
Sản xuất tự phát khó kiểm soát	16	61,54
Không đăng ký sản xuất, kinh doanh nên không kiểm soát được	23	88,46
Không đủ nguồn lực để quản lý các đối tượng này	22	84,62

Bảng 4. Kết quả kiểm tra các cơ sở kinh doanh thức ăn thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng giai đoạn 2016 - 2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Tổng số cơ sở đăng ký kinh doanh	cơ sở	894	1163	1232
Tổng số cơ sở kiểm tra	cơ sở	59	78	84
Tỷ lệ cơ sở được kiểm tra	%	6,60	6,71	6,82
Có giấy phép đăng ký kinh doanh	%	22,03	10,26	0,00
Cửa hàng có biển hiệu, địa chỉ rõ ràng	%	6,78	3,85	1,19
Nơi bày bán thức ăn thủy sản đảm bảo chất lượng, vệ sinh an toàn thức ăn thủy sản theo quy định	%	13,56	11,54	13,10
Có bảng niêm yết giá	%	22,03	12,82	10,71
Có sổ ghi chép quá trình kinh doanh, hóa đơn chứng từ	%	27,12	16,67	11,90
Thiết bị phục vụ quá trình kinh doanh được vệ sinh sạch sẽ, đảm bảo theo quy định	%	44,07	30,77	26,19

Nguồn: Thanh tra Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Hải Phòng (2018).

Trên địa bàn thành phố có 5 cơ sở sản xuất thức ăn công nghiệp phục vụ NTTS, 28 loại thức ăn đã được công bố tiêu chuẩn chất lượng; bước đầu cung cấp đủ nhu cầu thức ăn cho nuôi cá nước ngọt trong thành phố và một số tỉnh lân cận. Tuy nhiên, cả 5 cơ sở sản xuất thức ăn công nghiệp này đều là các công ty nước ngoài, việc lấy mẫu và kiểm soát chất lượng thức ăn thủy sản lại không thuộc thẩm quyền của Sở NN & PTNT, cùng với đó đây là các công ty nước ngoài nên chưa kiểm soát được giá thành, chất lượng, nguồn gốc của thức ăn cũng như khả năng và các phương thức cung cấp. Đây là một trong những yếu tố tác động đến phát triển bền vững trong NTTS.

c. Quản lý nhà nước về thuốc thủy sản

Hiện nay, hầu hết các loại thuốc hóa chất sử dụng trong NTTS là nhập khẩu và lưu thông trên địa bàn thành phố qua hệ thống các đại lý kinh doanh, nhà phân phối độc quyền. Việc kiểm soát và quản lý nhà nước về thuốc thủy sản được giao cho thanh tra của Sở NN & PTNT thành phố phụ trách thông qua các hoạt động thanh kiểm tra chuyên ngành và liên ngành.

Kết quả kiểm tra các cơ sở kinh doanh, buôn bán thuốc thủy sản cho thấy tỷ lệ vi phạm về các điều kiện kinh doanh thuốc thủy sản có giảm nhưng số lỗi vi phạm phải xử lý vẫn còn nhiều. Cùng với đó, việc quản lý về chất lượng thuốc thủy sản lưu hành trên thị trường còn gặp rất nhiều khó khăn trong việc lấy mẫu, phân tích và đánh giá hoạt chất trong thuốc thủy sản. Vì vậy, cần tăng cường công tác thanh kiểm tra, giám sát để giảm thiểu các vi phạm nêu trên trong những năm tới, góp phần cải thiện chất lượng các loại thuốc thủy sản lưu thông trên địa bàn, tạo điều kiện cho phát triển NTTS nước ngọt của thành phố.

Cũng giống như quản lý thức ăn thủy sản, việc quản lý các cơ sở kinh doanh thuốc thủy sản sẽ do Sở NN & PTNT phối hợp với các cơ quan có liên quan, tương tự như cấp quận, huyện sẽ do phòng NN & PTNT hoặc phòng kinh tế phối hợp với các đơn vị chuyên môn khác (công an, quản lý thị trường,...) thanh kiểm tra và quản lý về các điều kiện sản xuất kinh doanh trong các đợt kiểm tra chuyên ngành, liên ngành và đột xuất. Còn cấp xã, phường chỉ có vai trò phối hợp với các

cơ quan này trong các đợt kiểm tra các cơ sở trên địa bàn mình quản lý.

Như vậy, trong những năm tới Hải Phòng cần có các biện pháp cụ thể hơn nữa trong việc quản lý thức ăn thủy sản và thuốc thủy sản, đặc biệt là việc kiểm tra chất lượng, nguồn gốc, hàm lượng các loại thức ăn thủy sản được bày bán trên thị trường chứ không chỉ tập trung vào việc kiểm tra điều kiện sản xuất, kinh doanh của các cơ sở kinh doanh thức ăn thủy sản như hiện nay.

3.3.3. Quản lý nhà nước về các dịch vụ công cho nuôi trồng thủy sản

a. Cơ sở hạ tầng

Trong những năm qua, việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ cho NTTS sản nước ngọt đã được các cấp chính quyền địa phương quan tâm và đầu tư, đặc biệt là việc đầu tư hệ thống thủy lợi, hệ thống điện, hệ thống đường giao thông cho các vùng NTTS, nhất là các vùng NTTS tập trung. Việc đầu tư này sẽ do UBND cấp xã,

phường đề xuất với UBND cấp quận huyện để xem xét và bổ sung vào các đề án phát triển ở địa phương để trình UBND thành phố xem xét và phê duyệt. Khi thực hiện các dự án đầu tư này thì các cấp địa phương sẽ tham gia cùng để quản lý, giám sát việc thực hiện các hạng mục đầu tư này. Theo đánh giá của người NTTS, hệ thống cơ sở hạ tầng ở Hải Phòng vẫn còn nhiều bất cập. Hệ thống cấp thoát nước phục vụ cho NTTS của các hộ không thuận lợi, gặp nhiều khó khăn, phải phụ thuộc vào hệ thống thủy lợi của nông nghiệp. Chất lượng các con đường xuống cấp gây những trở ngại cho quá trình vận chuyển, lưu thông các đầu vào phục vụ cho công tác nuôi trồng và các sản phẩm làm ảnh hưởng đến chất lượng con giống và chất lượng sản phẩm. Hệ thống điện cung cấp cho vùng nuôi còn nhiều yếu kém. Nguyên nhân là do các vùng NTTS thường ở ngoài khu dân cư, các đường dây điện chủ yếu là cuối nguồn và do người dân tự kéo nên điện áp thường không đảm bảo.

Bảng 5. Kết quả kiểm tra các cơ sở kinh doanh thuốc thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng giai đoạn 2016 - 2018

Chỉ tiêu	ĐVT	2016	2017	2018
Tổng số cơ sở đăng ký kinh doanh	cơ sở	1132	1238	1293
Tổng số cơ sở kiểm tra	cơ sở	143	165	182
Tỷ lệ cơ sở được kiểm tra	%	12,63	13,33	14,08
Các vi phạm của cơ sở kiểm tra				
- Không có chứng chỉ hành nghề	%	13,29	5,45	1,65
- Bán thuốc ngoài luồng	%	6,29	6,67	6,04
- Thiếu giấy phép kinh doanh	%	11,89	10,91	8,79
- Thiếu bảng giá	%	17,48	19,39	10,99
- Thiếu kho chứa thuốc thủy sản	%	15,38	10,30	8,79
- Thiếu sổ ghi chép quá trình kinh doanh, hóa đơn chứng từ	%	20,28	12,73	11,54
- Vi phạm về nhãn mác	%	19,58	16,97	11,54

Nguồn: Thanh tra Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Hải Phòng (2018).

Bảng 6. Đánh giá của người nuôi trồng thủy sản về hệ thống cơ sở hạ tầng trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Chỉ tiêu	Thuận lợi		Bình thường		Khó khăn	
	Số lượng (Ý kiến)	Tỷ lệ (%)	Số lượng (Ý kiến)	Tỷ lệ (%)	Số lượng (Ý kiến)	Tỷ lệ (%)
Hệ thống thủy lợi	39	28,68	48	35,29	49	36,03
Hệ thống giao thông	67	49,26	49	36,03	20	14,71
Hệ thống điện	42	30,88	44	32,35	50	36,76

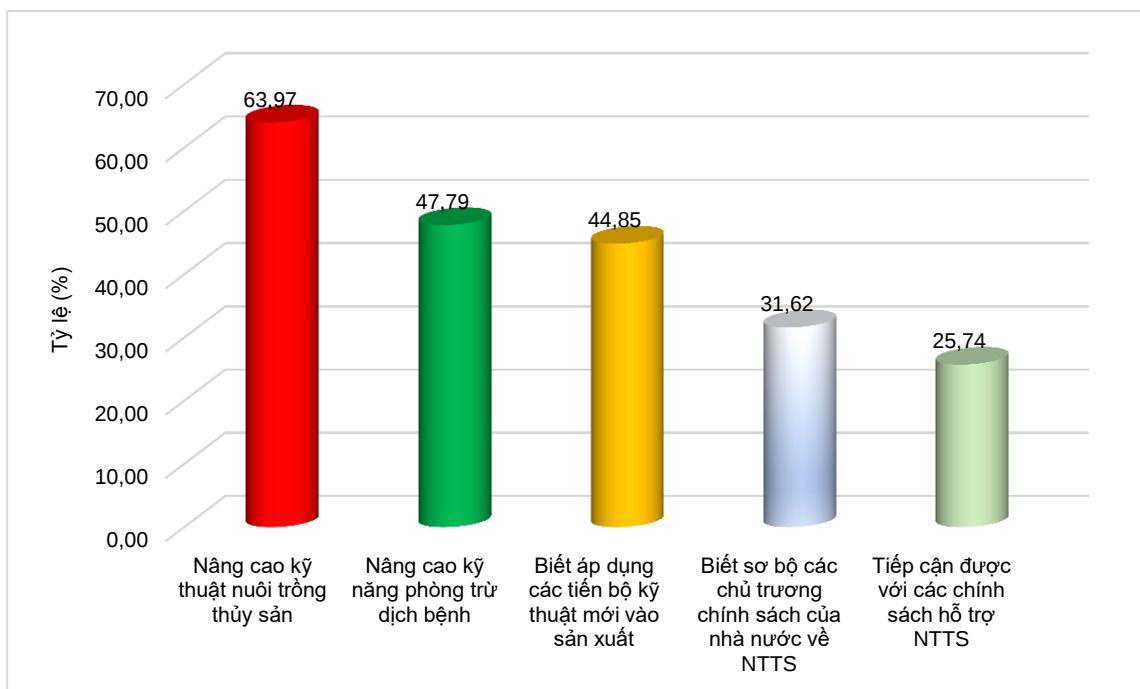
Xuất phát từ thực tế trên, để phát triển NTTS nước ngọt ở Hải Phòng trong tương lai UBND thành phố cần huy động các nguồn lực, đặc biệt là nguồn lực tài chính để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cho các vùng NTTS, đặc biệt là các vùng NTTS nước ngọt tập trung đã được quy hoạch.

b. Dịch vụ khuyến ngư, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật

Đây là một hoạt động dịch vụ công của các cơ quan quản lý nhằm chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật cho người sản xuất thông qua các lớp tập huấn kỹ thuật. Các cơ quan của thành phố sẽ thực hiện công tác nghiên cứu đề tài khoa học, hướng dẫn phổ biến thông tin, ứng dụng tiến bộ kỹ thuật, giám sát chuyển giao công nghệ. Sau khi các tiến bộ kỹ thuật mới được khảo nghiệm thì sẽ tiến hành chuyển giao cho người NTTS thông qua các cấp chính quyền địa phương bằng các lớp tập huấn kỹ thuật, mô hình trình diễn,... Các hoạt động này chủ yếu do phòng NN & PTNT hoặc phòng kinh tế, các hoạt động khuyến nông ở cấp quận, huyện triển khai. Các cấp quản lý ở xã, phường sẽ phối hợp tạo điều kiện chuẩn bị hội trường và mời người NTTS ở địa bàn mình lên tham gia các lớp tập huấn.

Theo định hướng phát triển của Hải Phòng, trong thời gian tới NTTS của thành phố sẽ chuyển dần theo hướng ứng dụng các tiến bộ kỹ thuật mới vào nuôi trồng, phát triển NTTS công nghệ cao. Tuy nhiên, theo đánh giá của các cơ sở NTTS trên địa bàn thành phố, các hoạt động khuyến ngư (tập huấn, mô hình trình diễn, chuyển giao tiến bộ kỹ thuật,...) cho người nông dân chưa thực sự hiệu quả và còn nhiều hạn chế.

Qua khảo sát cho thấy đánh giá của các hộ về công tác tập huấn kỹ thuật là chưa cao (Đồ thị 1). Nguyên nhân một phần là do công tác khuyến ngư tại địa phương còn yếu, chưa thực sự phát huy được hiệu quả giúp cho các hộ NTTS nâng cao được kiến thức và kỹ thuật NTTS. Hiện nay số lớp tập huấn kỹ thuật, chuyển giao công nghệ cho người nuôi NTTS rất ít, không đáng kể, trong khi lại có nhiều buổi hội thảo của các công ty về thức ăn thủy sản mở ra. Công tác tư vấn và cung cấp dịch vụ, cơ sở hậu cần cho các hộ NTTS còn chưa phát huy được hiệu quả. Người NTTS chưa có sự quan tâm cũng như chưa hiểu biết về các dịch vụ khuyến ngư khi cần thiết.



Đồ thị 1. Đánh giá của hộ nuôi trồng thủy sản về nhận thức sau khi được tham gia các lớp tập huấn

3.3.4. Quản lý nhà nước các quy trình nuôi trồng thủy sản nước ngọt

Hàng năm, Sở NN & PTNT đã thực hiện việc tuyên truyền phổ biến và khuyến khích các cơ sở sản xuất NTTS áp dụng những tiêu chuẩn, quy chuẩn trong NTTS đã được ban hành như: BMP, GMP, GAP, CoC, VietGAP... vào sản xuất, tuy nhiên hiện nay diện tích NTTS được cấp giấy chứng nhận VietGAP toàn thành phố mới chỉ có 123 ha. Việc triển khai áp dụng đối với các cơ sở sản xuất NTTS còn hạn chế, khó khăn do các cơ sở sản xuất nhỏ lẻ, thiếu vốn cải tạo hệ thống ao NTTS phù hợp với tiêu chuẩn, người dân không quen với việc ghi chép, nhận thức và tập quán của người sản xuất và tiêu dùng về sản phẩm an toàn. Hiện nay, các hoạt động quản lý này chưa được triển khai xuống các cấp ở địa phương, chủ yếu là do cấp thành phố quản lý và hướng dẫn một số cơ sở NTTS điển hình trên địa bàn thành phố. Các hoạt động về phổ biến các quy trình NTTS này ở cấp quận, huyện và xã, phường mới chỉ dừng lại ở các buổi tuyên truyền, phổ biến và giới thiệu quy trình NTTS an toàn đến với người dân thông qua việc lồng ghép với các lớp tập huấn NTTS trên địa bàn. Do đó, trong tương lai Hải Phòng cần có các chính sách đẩy mạnh phát triển NTTS công nghệ cao, áp dụng các tiến bộ kỹ thuật, các quy trình NTTS an toàn cho người NTTS và quản lý tốt các quy trình sản xuất này để ngành NTTS nước ngọt của Hải Phòng phát triển theo chiều sâu và bền vững.

3.3.5. Quản lý thị trường tiêu thụ sản phẩm thủy sản nước ngọt

Hệ thống chợ bán buôn thủy sản nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng chưa phát triển. Phần lớn các sản phẩm thủy sản được các hộ mua buôn đến tận ao của hộ để mua, sau đó vận chuyển đi tiêu thụ ở các huyện khác trong tỉnh và các tỉnh thành lân cận. Do đó việc quản lý thị trường tiêu thụ các sản phẩm thủy sản nước ngọt còn đang bỏ ngỏ và các cơ quan quản lý nhà nước từ cấp thành phố đến cấp quận, huyện và cấp cơ sở (xã, phường) chưa thể hiện được vai trò nhiều trong việc quản lý hệ thống

các kênh tiêu thụ, buôn bán sản phẩm để hỗ trợ người nông dân phát triển sản xuất.

Cùng với đó, do hệ thống quản lý còn sơ sài nên thông tin về giá cả chủ yếu được các hộ nông dân thu thập từ các hộ NTTS khác, hoặc tham khảo giá từ các thương lái khác, người nông dân cũng không nắm được để sản xuất theo nhu cầu của thị trường, làm cho sản phẩm đôi khi làm ra chưa đáp ứng đúng tiêu chuẩn và yêu cầu của người tiêu dùng, nhất là các cơ sở, doanh nghiệp thu mua sản phẩm về chế biến. Điều này, gây khó khăn cho việc tiêu thụ sản phẩm bằng các hình thức hợp đồng, hay các chuỗi giá trị khép kín, mà các sản phẩm chủ yếu bán cho thương lái và người tiêu dùng cuối cùng theo phương thức tự do. Việc mua bán tự do này làm cho người nông dân lại thiệt thòi nhất và gặp nhiều rủi ro. Do vậy, Hải Phòng cần kịp thời có các chính sách trong quản lý thị trường tiêu thụ sản phẩm thủy sản nước ngọt.

3.4. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước đối với phát triển nuôi trồng thủy sản trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Dựa trên phân tích thực trạng việc ban hành chính sách và thực trạng quản lý nhà nước đối với phát triển NTTS nước ngọt trên địa bàn thành phố Hải Phòng trong thời gian qua, các chính sách của Hải Phòng cần tập trung vào các nội dung sau để tăng cường quản lý nhà nước đối với phát triển NTTS trên địa bàn thành phố Hải Phòng trong thời gian tới.

3.4.1. Tăng cường quản lý quy hoạch nuôi trồng thủy sản nước ngọt

Cần gắn kết chặt chẽ quy hoạch NTTS với các quy hoạch trong ngành nông nghiệp và các ngành khác của thành phố để bảo đảm phát triển bền vững hài hòa lợi ích của các lĩnh vực, các ngành trong nền kinh tế. Tăng cường công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra, xử lý các vi phạm trong quy hoạch NTTS trên địa bàn thành phố.

Công bố rộng rãi nội dung quy hoạch đến từng địa phương, người dân và xây dựng kế hoạch cũng như các biện pháp triển khai thực hiện quy hoạch cụ thể.

3.4.2. Tăng cường quản lý nhà nước về dịch vụ đầu vào cho nuôi trồng thủy sản

Tăng cường quản lý nhà nước trong quản lý chất lượng vật tư đầu vào trong NTTS, đặc biệt là quản lý con giống.

Triển khai tìm kiếm, nghiên cứu sản xuất giống thủy sản bản địa có giá trị kinh tế nhằm tìm ra một số đối tượng chủ lực trong NTTS nước ngọt, mặt khác cần bảo tồn quỹ gen các đối tượng thủy sản bản địa.

Cần có các biện pháp kiểm soát chặt chẽ việc cung ứng thức ăn thủy sản và thuốc thủy sản trên địa bàn thành phố, đặc biệt là đánh giá chất lượng thức ăn và thuốc thủy sản được kinh doanh, buôn bán trên địa bàn thành phố. Xử lý nghiêm các trường hợp kinh doanh, buôn bán các loại chất cấm trong NTTS và các loại thức ăn, thuốc kém chất lượng.

3.4.3. Nâng cao chất lượng, hiệu quả các dịch vụ công cho nuôi trồng thủy sản

Cần có các chính sách hỗ trợ xây dựng đồng bộ cơ sở hạ tầng vùng nuôi, đặc biệt là hệ thống thủy lợi cấp và thoát nước cho vùng NTTS nước ngọt. Đồng thời có các chính sách khuyến khích, tư vấn, hỗ trợ người NTTS đầu tư hạ tầng kỹ thuật hệ thống ao chứa lắng xử lý nước cấp, ao nuôi, khu vực chứa và xử lý chất thải.

Củng cố lại bộ máy khuyến ngư từ cấp thành phố đến cấp quận/huyện, cấp xã/phường để tạo ra hệ thống khuyến ngư đồng bộ toàn thành phố.

Cần xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ khuyến ngư để nâng cao trình độ quản lý, nghiệp vụ khuyến ngư, trình độ kỹ thuật và kinh nghiệm thực tiễn.

3.4.4. Tích cực chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật mới vào nuôi trồng thủy sản

Phổ biến và đẩy mạnh áp dụng quy phạm thực hành NTTS tốt (VietGAP) và các tiêu chuẩn khác của các thị trường nhập khẩu để bảo vệ môi trường sinh thái, hạn chế dịch bệnh, đảm bảo an toàn thực phẩm, nâng cao chất lượng sản phẩm, hướng tới phát triển bền vững.

Tăng cường các lớp tập huấn kỹ thuật, xây dựng mô hình trình diễn,... cho người dân học

tập và nâng cao trình độ, nhận thức trong NTTS, đặc biệt là việc tuyên truyền hướng dẫn người dân NTTS theo các quy trình mới như VietGAP.

Cần theo dõi thông tin quan trắc môi trường và giám sát dịch bệnh vùng nuôi để lựa chọn thời điểm lấy nước phù hợp. Thực hiện xử lý môi trường nước cấp và thường xuyên theo dõi các yếu tố môi trường (nhiệt độ, oxy hòa tan, pH, độ kiềm...) nước ao nuôi để có biện pháp xử lý kịp thời khi có biến động môi trường.

3.4.5. Tăng cường quản lý thị trường tiêu thụ sản phẩm

Chính quyền địa phương cần có các chương trình, hội thảo để tạo cơ hội cho các tác nhân trong chuỗi NTTS có thể gặp, trao đổi và ký kết hợp đồng tiêu thụ sản phẩm với các doanh nghiệp, nhà hàng, khách sạn. Cùng với đó, gắn trách nhiệm của các tác nhân trong chuỗi theo phương thức hợp đồng.

Cần có các chính sách, khuyến khích đầu tư, xây dựng và phát triển NTTS nước ngọt theo các chuỗi giá trị khép kín.

4. KẾT LUẬN

Trong giai đoạn 2014-2018, NTTS nước ngọt ở Hải Phòng phát triển không bền vững, đặc biệt là năng suất, sản lượng có nhiều sự biến động qua các năm. Nguyên nhân chính là do quản lý nhà nước về NTTS nước ngọt ở Hải Phòng còn nhiều hạn chế: công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch NTTS nước ngọt chưa đồng bộ, NTTS ở Hải Phòng còn phát triển mang tính tự phát, manh mún,...; việc quản lý đầu vào cho NTTS nước ngọt còn lỏng lẻo, đặc biệt là việc quản lý vật tư đầu vào (thức ăn, thuốc thủy sản,...); các dịch vụ như đầu tư cơ sở hạ tầng cho phát triển NTTS chưa được đầu tư đúng mức, các dịch vụ khuyến ngư chuyển giao tiến bộ kỹ thuật hoạt động chưa thực sự hiệu quả,... đặc biệt trong việc tiêu thụ sản phẩm NTTS thủy sản nước ngọt chưa thể hiện được vai trò quản lý của các cơ quan nhà nước trong việc tiêu thụ và điều tiết thị trường.

Các giải pháp quản lý nhà nước trong phát triển NTTS nước ngọt trên địa bàn thành phố

Hải Phòng trong thời gian tới cần tập trung: (i) Tăng cường quản lý quy hoạch NTTS nước ngọt; (ii) Tăng cường quản lý nhà nước về dịch vụ đầu vào cho NTTS; (iii) Nâng cao chất lượng, hiệu quả trong việc cung cấp các dịch vụ công cho NTTS; (iv) Tích cực chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật mới vào NTTS; (v) Tăng cường quản lý thị trường tiêu thụ sản phẩm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Chi cục Thống kê Hải Phòng (2015). Niên giám thống kê thành phố Hải Phòng năm 2014. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Cục Thống kê Hải Phòng (2014, 2015, 2016, 2017, 2018). Số liệu thống kê về ngành nuôi trồng thủy sản thành phố Hải Phòng các năm, từ năm 2014 đến 2018.

Lê Quốc Bang (2019). Quản lý nhà nước về kinh tế biển của tỉnh Thanh Hóa. Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

Nguyễn Thị Quỳnh Anh (2014). Giải pháp kinh tế và quản lý môi trường cho phát triển NNTS các huyện phía nam thành phố Hà Nội. Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.

Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Hải Phòng (2014, 2015, 2016, 2017, 2018). Báo cáo tổng kết tình hình phát triển ngành thủy sản thành phố Hải Phòng các năm, từ 2014 đến 2018.

Thanh tra Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Hải Phòng (2018). Báo cáo kết quả thanh tra ngành thủy sản năm 2018.

Trần Khắc Xin (2014). Hỗ trợ NTTS xuất khẩu ở khu vực Nam Trung Bộ. Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị Quốc gia.

UBND thành phố Hải Phòng (2016). Quy hoạch phát triển kinh tế thủy sản thành phố Hải Phòng giai đoạn 2016 - 2025, định hướng đến năm 2030.

Viện Kinh tế và quy hoạch thủy sản (2015). Quy hoạch phát triển NTTS các tỉnh miền Trung đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.