

**MÔ HÌNH ĐỒNG QUẢN LÝ NGUỒN LỢI SÒ LÔNG –
KINH NGHIỆM THỰC TIỄN TỪ XÃ THUẬN QUÝ, HUYỆN HÀM THUẬN
NAM, TỈNH BÌNH THUẬN¹**

Huỳnh Quang Huy
Hội nghề Cá tỉnh Bình Thuận

Tóm tắt

Quản lý ngành thủy sản và công tác bảo vệ nguồn lợi thủy sản của Việt Nam đang gặp nhiều khó khăn và vướng mắc do phương pháp tiếp cận không còn phù hợp theo cách: “áp đặt từ trên xuống và buộc người dân thực hiện trong khuôn khổ quy định của pháp luật”. Do vậy, nhất thiết phải có những giải pháp mới, trong đó việc tổ chức hình thức “Quản lý dựa vào cộng đồng” đối với vùng biển được phân quyền là một trong những giải pháp hiệu quả. Tỉnh Bình Thuận đã tổ chức áp dụng quan điểm này tại một số vùng thí điểm, trong đó có mô hình đồng quản lý nguồn lợi sò lông với sự tài trợ của UNDP/ GEF SGP² được triển khai từ tháng 1/2015 tại xã Thuận Quý, huyện Hàm Thuận Nam. Việc thực hiện dự án, sẽ là những bài học quý, giúp cho việc đề xuất ban hành những chính sách quản lý mới, mang lại hiệu quả thiết thực và nhận được sự đồng thuận cao của người dân.

**CO-MANAGEMENT OF THE CLAM *ANADARA ANTIQUATA* –
EXPERIENCE FROM THUAN QUY COMMUNE, HAM THUAN NAM
DISTRICT, BINH THUAN PROVINCE**

Huynh Quang Huy
Binh Thuan Fisheries Association

Abstract

Fisheries management and protection of fisheries resources in Vietnam are facing many difficulties and obstacles due to unsuitable “top-down” and “legal regulations enforcement” approaches. Binh Thuan has applied the approach of co - management of fisheries resources in several pilot areas, including the model of *Anadara antiquata* co-management funded by UNDP/GEF SGP, which is currently implemented in Thuan Quy commune, Ham Thuan Nam district since January 2015. The experience lessons through project implementation have helped in proposing new management policies, bringing practical results and high consensus among local people, aiming the overall objective of protection and sustainable exploitation of fisheries resources in Vietnam.

¹ Báo cáo tại Hội thảo “Các giải pháp xanh hướng tới kinh tế biển xanh”, Nha Trang, 7-9/7/2016

² Chương trình tài trợ các dự án nhỏ của Quỹ môi trường toàn cầu, Chương trình phát triển LHQ

I. MỞ ĐẦU

Đồng quản lý nghề cá có thể được định nghĩa như một sự sắp xếp phối hợp trong đó cộng đồng người sử dụng nguồn lợi (ngư dân), chính quyền (xã, huyện, tỉnh, trung ương) các bên tham gia (chủ thuyền, thương cá, đóng tàu, người làm kinh doanh), các tổ chức khác (các tổ chức phi chính phủ, trường đại học và các cơ quan nghiên cứu) chia sẻ trách nhiệm và quyền hạn trong việc quản lý nghề cá.

Thuận Quý là một xã bãi ngang ven biển thuộc huyện Hàm Thuận Nam, tỉnh Bình Thuận, cách trung tâm Tp. Phan Thiết 35 km. Tổng dân số của xã có khoảng 3.077 người, kinh tế chủ yếu là nông nghiệp chiếm 63%, thủy sản chiếm 17%, dịch vụ buôn bán nhỏ lẻ, xây dựng nhà cửa, sửa chữa máy móc nhỏ,... chiếm 10% và khác chiếm 10% (Theo báo cáo tình hình thực hiện kinh tế – xã hội, quốc phòng – an ninh năm 2015 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2016). Vùng biển của xã có chiều dài đường bờ vào khoảng 4 km, nằm ở phía nam của vịnh Phan Thiết, chịu ảnh hưởng vùng nước trời mạnh nên tồn tại nhiều nguồn động vật thân mềm khá dồi dào, với nhiều loài có sinh khối lớn đặc biệt là sò lông, điệp quạt dôm nâu Bàn Mai, nghêu lựa (Sở Thủy sản Bình Thuận & Viện Hải dương học, 2006). Bên cạnh đó, nguồn lợi cá nổi (cá cơm, cá nục, chỉ, ngân, trác,...), các loại mực cũng khá đa dạng (6 loài mực nang, 4 loài mực ống, 2 loài mực lá) và phong phú với trữ lượng lớn (Viện Hải dương học, 2000).

Hiện nay, toàn xã Thuận Quý có 12 tàu và khoảng 68 thúng chài lắp máy hoạt động khai thác thủy sản với trên dưới 200 lao động biển hoạt động bằng các nghề lặn, câu, lưới rê ven bờ. Sản lượng khai thác hàng năm ước đạt 400 - 500 tấn, chủ yếu là các loại nhuyễn thể hai mảnh vỏ (sò, ốc), các loại cá và mực. Trước đây, nguồn lợi nhuyễn thể hai mảnh vỏ (đặc biệt là sò lông) đã giải quyết việc làm cho trên 1.000 lao động. Khi nguồn lợi sò lông bị cạn kiệt thì thu nhập của người dân nơi đây (vốn

phụ thuộc vào nguồn lợi này) bị suy giảm mạnh và việc chuyển đổi sinh kế mới gặp rất nhiều khó khăn.

Bên cạnh đó, ngư dân nơi đây chỉ quen với tập quán khai thác nguồn lợi tự nhiên ở biển, không hề chú ý đến việc bảo vệ và khai thác một cách hiệu quả, bền vững. Hình thức quản lý của Nhà nước áp dụng theo cách truyền thống (tức là áp đặt từ trên xuống và buộc người dân thực hiện trong khuôn khổ quy định của pháp luật) chưa huy động được sự tham gia của cộng đồng, sự quan tâm của chính quyền địa phương (xã, huyện), của các ban ngành, đoàn thể xã hội,... đã dẫn đến công tác kiểm soát môi trường, nguồn lợi không được chặt chẽ, sự phối hợp giữa các bên có liên quan chưa đạt hiệu quả như mong muốn.

Mục tiêu chính của dự án này là góp phần phục hồi, quản lý và tổ chức khai thác bền vững nguồn lợi sò lông tự nhiên, bảo vệ môi trường - hệ sinh thái vùng biển thông qua phương thức đồng quản lý giữa cộng đồng và các bên liên quan. Đảm bảo hài hòa quyền lợi giữa các đối tượng sử dụng, nâng cao thu nhập và đời sống ngư dân. Tạo được mô hình trình diễn để nhân rộng cho các địa phương khác.

II. KẾT QUẢ NỔI BẬT

1. Thực hiện công tác truyền thông, tuyên truyền

Dự án đã tiến hành tuyên truyền, phổ biến về mô hình dự án và phương thức đồng quản lý sẽ áp dụng tại xã Thuận Quý cho ngư dân trong xã và 4 địa phương lân cận bằng hình thức mở 4 lớp tuyên truyền cho 198 lượt ngư dân tham gia, phát thanh 420 lượt trên hệ thống loa đài, cấp phát 1.000 tờ rơi và 50 áo in khẩu hiệu. Tiến hành lắp đặt 2 bảng pano/áp phích, viết 6 tin/bài đăng trên các báo, xây dựng 4 tin/phóng sự phát trên truyền hình. Bên cạnh đó, việc tuyên truyền còn được phổ biến lồng ghép trong các cuộc họp tiếp xúc dân của chính quyền, đoàn thể ở xã và của đồn biên phòng.

2. Thực hiện tham vấn cộng đồng và các bên liên quan

Trước và trong giai đoạn thực hiện, 14 cuộc tham vấn ở cấp cộng đồng và các bên liên quan được tổ chức với 511 lượt người tham dự để bàn bạc, thảo luận (có sự tư vấn của cơ quan chuyên môn) về các vấn đề như định hướng cách thức, tổ chức mô hình cộng đồng, các thể chế, chính sách trình cấp có thẩm quyền ban hành. Các cuộc họp trong nội bộ cộng đồng được tổ chức định kỳ hàng tháng, có sự tham dự của chính quyền, các cơ quan liên quan nhằm báo cáo, trao đổi về kế hoạch, phương hướng hoạt động, giải quyết các vấn đề trong nội bộ cộng đồng, các đề xuất, kiến nghị đối với các cơ quan chức năng.

3. Thực hiện đào tạo, tập huấn các kiến thức cho ngư dân

Dự án đã tổ chức 8 lớp đào tạo/tập huấn cho 316 lượt người tham gia về các nội dung về: phương thức đồng quản lý; đặc điểm và vai trò của nguồn lợi, môi trường, hệ sinh thái biển đối với đời sống con người; phương pháp/kỹ năng tuần tra, ngăn chặn vi phạm; an toàn trong hoạt động lặn biển; an toàn vùng thu hoạch nhuyễn thể hai mảnh vỏ/giám sát môi trường, nguồn lợi; các quy định, chính sách, chủ trương của Nhà nước,... cho ngư dân nông cốt và cán bộ phụ trách ở các cơ quan liên quan.

4. Hỗ trợ xây dựng các thể chế, cơ chế, chính sách liên quan thực hiện mô hình

Dự án đã tham mưu UBND tỉnh ban hành quyết định phân cấp quản lý, khai thác nguồn lợi sò lông cho địa phương và cộng đồng và tham mưu UBND huyện ban hành và triển khai kế hoạch đồng quản lý nguồn lợi sò lông tại xã Thuận Quý.

Chi cục Thủy sản, Chi cục Quản lý chất lượng Nông, Lâm, Thủy sản, Công an huyện, Đoàn biên phòng, Phòng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Phòng Tài Nguyên – Môi trường, UBND xã và cộng đồng ngư dân thảo luận và ban hành quy chế phối hợp thực hiện mô hình dự án, kế

hoạch hỗ trợ cộng đồng kiểm tra, xử lý vi phạm của các bên liên quan.

Thỏa thuận hợp tác giữa cộng đồng ngư dân và Doanh nghiệp chế biến đã được ký kết nhằm hình thành và tạo mối liên kết trực tiếp giữa khâu khai thác – thu mua/chế biến nguyên liệu. Dự án cũng đã làm việc và thỏa thuận với Ngân hàng chính sách – xã hội hỗ trợ thực hiện cho những ngư dân nghèo vay vốn ưu đãi để thực hiện các mô hình sinh kế.

5. Xây dựng tổ chức Hội cộng đồng quản lý, bảo vệ nguồn lợi

Trong giai đoạn đầu, dự án đã lựa chọn được những ngư dân tâm huyết, nhiệt tình, có kinh nghiệm để hình thành Ban vận động cộng đồng (được UBND huyện phê duyệt). Tổ chức “Hội cộng đồng ngư dân quản lý, khai thác nguồn lợi sò lông xã Thuận Quý” được thành lập với số lượng thành viên ban đầu là 50 người (do UBND huyện quyết định); Đại hội của Hội được tổ chức để thông qua quy chế hoạt động (do UBND xã phê duyệt), bầu Ban điều hành Hội (được UBND huyện phê duyệt) và nghị quyết, phương hướng, kế hoạch hoạt động của Hội.

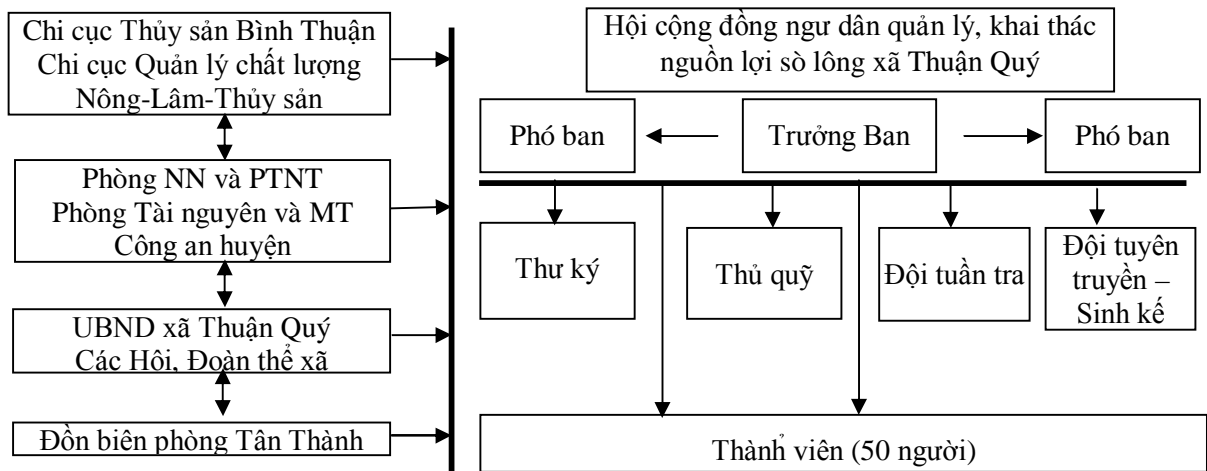
Tổ chức của Hội (Hình 1) bao gồm: trưởng ban, phó ban, thư ký và thủ quỹ, phụ trách tài chính, đội tuần tra, đội tuyên truyền – sinh kế và các thành viên (chia thành 2 nhóm: nhóm ngư dân có ghe/tàu, nhóm ngư dân có thúng lắp máy). Thành viên của Hội cam kết thực hiện theo đúng các quy định của pháp luật và quy chế của Hội; Hội đã hỗ trợ tích cực cơ quan Nhà nước ngăn chặn, xử lý vi phạm và tham gia hoạt động tuyên truyền, nhắc nhở người dân, thực hiện công tác thả giống tái tạo, giám sát/đánh giá môi trường-nguồn lợi,...

6. Hỗ trợ ngư dân thực hiện các mô hình sinh kế

Công tác thả giống tái tạo được thực hiện để khôi phục lại nguồn lợi sò lông đã bị suy kiệt và tạo nguồn thu nhập ổn định cho người dân (sò lông vốn là nguồn sống chính của ngư dân trước đây). Đến nay, đã thu gom và thả xuống biển được 114 tấn sò

giống (trong đó, chương trình UNDP/GEF SGP tài trợ trên 40%, còn lại do cộng đồng huy động đóng góp). Việc khai thác sò lông được tuân thủ theo đúng quy định của Nhà nước, quy chế Hội và hướng dẫn của cơ quan chuyên môn nhằm đảm bảo nguồn lợi phát triển một cách bền vững.

Quỹ vay vốn luân chuyển được hình thành với số vốn ban đầu là 160 triệu đồng (vay không tính lãi và xoay vòng cho các thành viên) để hỗ trợ ngư dân thực hiện các mô hình sinh kế nâng cao thu nhập như mua sắm ngư lưới cụ, hoạt động ngành nghề khác trên bờ.



Hình 1. Mô hình tổ chức quản lý nguồn lợi sò lông
Fig. 1. Model for management of clam resource

III. BÀI HỌC KINH NGHIỆM

Việc triển khai mô hình đồng quản lý nguồn lợi sò lông tại xã Thuận Quý đang đem lại rất nhiều lợi ích như: tăng tính tự lực, tạo cơ hội mới về việc làm, huy động nguồn lực và kỹ năng chưa sử dụng của cộng đồng; nâng cao nhận thức và quan trọng nhất là trách nhiệm đối với việc bảo vệ nguồn lợi thủy sản tại địa phương từ đó giúp cho công tác quản lý khai thác và sử dụng nguồn lợi đi vào nề nếp, giảm bớt tranh chấp khai thác và góp phần bảo vệ nguồn lợi thủy sản. Bên cạnh đó, quá trình thực hiện dự án cho phép đúc kết những bài học kinh nghiệm và làm cơ sở để triển khai áp dụng cho các địa phương khác trong tỉnh (Hội Nghề cá Bình Thuận & Chương trình GEF-SGP, 2016)

Muốn xây dựng thành công mô hình đồng quản lý thì phải có sự đồng thuận và tham gia tích cực của ngư dân, chính quyền địa phương, phải hình thành và xây dựng quy chế tham gia và phối hợp, đồng thời

năng lực của các bên liên quan cũng phải được tăng cường về con người, trình độ, phương tiện, kinh phí,... Các bên phải gặp gỡ, trao đổi thường xuyên và thông tin được trao đổi liên tục để công tác phối hợp được đồng bộ và hiệu quả cao.

Phải có sự quan tâm, ủng hộ của các cơ quan, ban ngành cấp tỉnh (trong vận động, ban hành các cơ chế, chính sách mới); cơ chế, chính sách của Nhà nước phải rõ ràng, cụ thể phù hợp với luận cứ khoa học và điều kiện thực tế tại địa phương để làm căn cứ cho quá trình thực hiện (hiện cơ chế, chính sách chưa cụ thể nên gây khó khăn khi triển khai).

Thực hiện đồng quản lý không quá tham vọng mà nên bắt đầu từ đối tượng dễ, đơn giản và phạm vi nhỏ hẹp trước, sau đó tạo cơ sở mở rộng sang đối tượng khó, phức tạp và rộng lớn hơn. Qua triển khai cho thấy, dự án chỉ chọn đối tượng là nghề lặn khai thác sò lông nhưng qua đó đã gián tiếp bảo vệ được các loài khác sống trong cùng vùng sinh thái.

Phải có sự tham gia của các bên (Nhà nước, Nhà nghiên cứu, Ngư dân và Doanh nghiệp hoặc các tổ chức Phi Chính phủ) nhằm huy động năng lực của các bên đảm bảo sự hoạt động ổn định, lâu dài và hiệu quả của mô hình.

Công tác tuyên truyền, vận động giữ vai trò quyết định trong sự thành công hay thất bại của mô hình. Trước khi bước vào thực hiện phải lựa chọn và hình thành được nhóm ngư dân nòng cốt (có uy tín, có tâm, nhiệt tình) từ đó tạo sự lan tỏa trong cộng đồng.

Tổ chức Hội cộng đồng muốn vững mạnh và hoạt động có hiệu quả thì Ban điều hành phải có năng lực, can đảm, có tinh thần trách nhiệm và quyết tâm cao. Trong điều kiện trình độ của ngư dân hiện nay thì có thể cử cán bộ quản lý Nhà nước tại địa phương tham gia vào Ban quản lý cộng đồng trong giai đoạn đầu.

Phải có cơ chế phân chia lợi ích, quyền lợi và trách nhiệm rõ ràng, cụ thể thì mới khuyến khích được ngư dân tham gia. Phải hình thành được nguồn quỹ hoạt động cho cộng đồng đảm bảo duy trì hoạt động của tổ chức khi không có tài trợ. Bên cạnh quyền và lợi ích thì ngư dân phải có đóng góp (kinh phí, tài sản, công) để tăng trách nhiệm và sự tham gia của cộng đồng, tránh tình trạng ỷ lại vào cơ quan Nhà nước.

Năng lực của tổ chức tư vấn thực hiện, của cơ quan quản lý chuyên môn, của nhà tài trợ cũng ảnh hưởng đến sự thành công của một mô hình đồng quản lý. Bên cạnh đó, điều kiện kinh tế-xã hội, tập quán người dân và tiềm năng nguồn lợi thủy sản cũng ảnh hưởng đáng kể đến việc thiết lập thành công của mô hình đồng quản lý nghề cá.

IV. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT

Đối với cấp trung ương, cần nghiên cứu và xây dựng thông tư hướng dẫn về thực hiện

đồng quản lý để tạo cơ sở pháp lý thực hiện (trong đó có các quy định đặc thù áp dụng trong vùng biển đồng quản lý, quyền và lợi ích của ngư dân tham gia,...); Thành lập nhóm chuyên gia tư vấn để hỗ trợ chuyên môn cho các địa phương triển khai; Quan tâm đầu tư kinh phí, ban hành các chính sách hỗ trợ cho các địa phương thực hiện.

Ở cấp địa phương, yêu cầu cấp thiết là nên có Ban chỉ đạo (trong đó có tư vấn, hướng dẫn chuyên môn) để thực hiện các mô hình đồng quản lý nghề cá. Quan tâm, ưu tiên đầu tư về con người, phương tiện, kinh phí để triển khai. Cần nghiên cứu, xây dựng và ban hành quy định phạm vi ranh giới vùng biển của các xã ven biển; Đồng thời cơ chế, chính sách, thể chế cũng cần được ban hành kịp thời để làm cơ sở pháp lý thực hiện; khuyến khích các doanh nghiệp, các tổ chức/cá nhân ngoài xã hội (những người hưởng lợi trực tiếp hoặc gián tiếp từ nguồn tài nguyên biển) tham gia vào các mô hình đồng quản lý.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Hội nghề cá Bình Thuận & Chương trình GEF-SGP, 2016. Các báo cáo dự án “Xây dựng mô hình thí điểm đồng quản lý sò lông góp phần quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn lợi thủy sản, bảo vệ hệ sinh thái ven biển tại xã Thuận Quý, Hàm Thuận Nam, Bình Thuận”.

Sở Thủy sản Bình Thuận & Viện Hải dương học, 2006. Báo cáo đề tài “nghiên cứu các quy luật sinh học, phân bố, di chuyển và dự báo biến động nguồn lợi của một số loài thân mềm hai mảnh vỏ tại vùng biển Bình Thuận.

Viện Hải dương học, 2000. Báo cáo đề tài “nghiên cứu điều kiện tự nhiên, môi trường và nguồn lợi vùng biển ven bờ Phan Thiết và đề xuất các giải pháp phát triển kinh tế bền vững của địa phương”.