

ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ THEO NGHỊ ĐỊNH 67/2014/NĐ-CP ĐẾN NGHỀ KHAI THÁC THỦY SẢN TỈNH QUẢNG BÌNH

ASSESSING THE SUPPORT POLICIES UNDER DECREE NO.67/2014/ND-CP ON THE CAPTURE FISHERIES IN QUANG BINH PROVINCE

Tô Văn Phương¹ và Nguyễn Việt Xuân²

¹Phòng Đào tạo Đại học, Trường Đại học Nha Trang

²Chi cục Thủy sản Quảng Bình

Tác giả liên hệ: Tô Văn Phương (Email: phuongtv@ntu.edu.vn)

Ngày nhận bài: 13/12/2021; Ngày phản biện thông qua: 27/12/2021; Ngày duyệt đăng: 31/12/2021

TÓM TẮT

Bài báo trình bày kết quả nghiên cứu đánh giá chính sách hỗ trợ theo Nghị định 67 (NĐ 67) đến sự phát triển khai thác thủy sản tỉnh Quảng Bình. Nghiên cứu sử dụng phương pháp thống kê mô tả để phân tích dữ liệu; thực hiện khảo sát 48 chủ tàu, thuyền trưởng tàu đóng mới theo NĐ 67 nhằm đánh giá một số tác động của chính sách. Nghiên cứu cho thấy toàn tỉnh có 87 tàu được đóng mới thông qua chính sách tín dụng; gần 38 tỷ đồng bảo hiểm được hỗ trợ; bảy lớp đào tạo thuyền viên được triển khai. Trên 90% ngư dân đánh giá rất tích cực về hỗ trợ tín dụng đóng mới, nâng cấp tàu và phát triển tổ đội sản xuất trên biển. Tuy vậy, có đến 16,7% ngư dân cho rằng chính sách không hiệu quả hoặc ít hiệu quả trong hỗ trợ tăng hiệu quả khai thác và khả năng tăng thu nhập. Nghiên cứu cũng chỉ ra một số tồn tại hạn chế khác liên quan đến thủ tục hồ sơ vay vốn, trả nợ đồng thời đề xuất một số giải pháp khắc phục để nghề cá Quảng Bình ngày một phát triển.

Từ khóa: Nghị định 67, Chính sách hỗ trợ, tàu khai thác thủy sản, Quảng Bình.

ABSTRACT

This paper presents the research results on evaluating support policies under Decree 67 to develop fisheries in Quang Binh province. The study used the descriptive statistics method to analyze fisheries data, surveying 48 off-shore fishing vessels owners and captains to assess several impacts of the policies. The study showed that 87 new fishing vessels were built through credit policies; nearly 38 billion VND of crew insurance were supported; seven crew training courses were implemented. Over 90% of fishers rated very positively in the credit support for building and upgrading fishing vessels. However, up to 16.7% of fishers believed that the policy was ineffective or less effective in supporting increasing fishing efficiency and income potential. The study also pointed out several other limitations related to loan application and debt repayment procedures and proposed solutions to improve Quang Binh fisheries' development.

Keywords: Decree 67, support policies, fishing vessels, Quang Binh province.

I. MỞ ĐẦU

Tỉnh Quảng Bình nằm ở Bắc Trung Bộ, Việt Nam; có bờ biển dài hơn 116 km. Quảng Bình là một trong địa phương có nghề cá phát triển mạnh cả nước, có ngư trường khai thác rộng, trữ lượng trên 10 vạn tấn. Nguồn lợi thủy sản phong phú về chủng loài, đặc biệt có nhiều loài quý hiếm, giá trị cao bao gồm tôm sú, tôm hùm mực, san hô...[4, 5]. Nghề cá Quảng Bình có 6.792 tàu cá với tổng số 1.207 tàu khai thác vùng khơi, tổng sản lượng khai thác thủy sản năm 2020 đạt 73.951 tấn [6].

Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách hỗ trợ và khuyến khích phát triển khai thác xa bờ, đặc biệt là các chính sách hỗ trợ theo Nghị định số 67/2014/NĐ-CP ngày 07/7/2014 của Chính phủ về một số chính sách phát triển thủy sản (gọi tắt là NĐ 67), có điều chỉnh bổ sung bằng Nghị định số 89/2015/NĐ-CP năm 2015 (gọi tắt là NĐ89) và Nghị định số 17/2018/NĐ-CP năm 2018 (gọi tắt là NĐ 17) [1, 2, 3]. NĐ 67 đóng vai trò quan trọng cho sự phát triển nghề cá cả nước nói chung và tỉnh Quảng Bình nói riêng trong thời gian qua. Mặc

dù vậy, chưa có công trình nghiên cứu đánh giá về hiệu quả của chính sách để thấy được các kết quả đạt được và tìm ra những điểm còn tồn tại, hạn chế từ đó đề xuất giải pháp khắc phục giúp sử dụng hiệu quả hơn các chính sách theo NĐ 67 tại Quảng Bình. Bài báo này trình bày kết quả đạt được sau 05 năm triển khai NĐ 67; chỉ ra các tồn tại, hạn chế đồng thời đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng chính sách phát triển thủy sản của địa phương nghiên cứu trong thời gian tới.

II. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Phạm vi nghiên cứu

- Thời gian nghiên cứu: 10/2020 – 07/2021.
- Không gian nghiên cứu: Nghề cá tỉnh Quảng Bình.
- Đối tượng nghiên cứu: Chính sách hỗ trợ theo NĐ 67 tập trung vào chính sách tín dụng hỗ trợ đóng tàu, chính sách bảo hiểm thuyền viên, chính sách hỗ trợ đào tạo thuyền viên.
- Khách thể nghiên cứu: Chủ tàu, thuyền trưởng tàu đóng mới theo NĐ 67; cán bộ quản lý nghề cá, NHTM.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

2.2.1. Thu thập thông tin thứ cấp

- Sử dụng và kế thừa các kết quả nghiên cứu từ các bài báo, công trình khoa học đã công bố.
- Sử dụng các dữ liệu từ các báo cáo, số liệu thống kê liên quan đến NĐ 67 từ Chi cục Thủy sản, Ủy ban Nhân dân các huyện, thị ven biển của tỉnh Quảng Bình.

2.2.2. Thu thập thông tin sơ cấp

Phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm một số cán bộ quản lý tại Chi cục Thủy sản, Ủy ban nhân dân các huyện, thị ven biển, cán bộ ngân hàng thương mại (NHTM) để tìm ra các tồn tại, hạn chế của NĐ 67.

Khảo sát theo mẫu phiếu điều tra đối với chủ tàu, thuyền trưởng đóng mới theo NĐ 67

để đánh giá về các khía cạnh:

+ Mức độ tích cực của chính sách đối với ngư dân gồm: i) hỗ trợ về nguồn tín dụng đóng mới và nâng cấp tàu; ii) hỗ trợ phát triển tàu khai thác xa bờ công suất lớn; iii) cơ hội trang bị máy mới, thiết bị hàng hải giúp hiện đại hóa đội tàu; iv) phát triển mô hình tổ đội đoàn kết trên biển.

+ Mức độ hiệu quả của chính sách gồm: i) tăng sản lượng đánh bắt; ii) tăng hiệu quả khai thác; iii) tăng thu nhập; iv) mở rộng ngư trường; v) giảm gánh nặng khi gặp rủi ro khai thác trên biển.

+ Mức độ thuận lợi trong tiếp cận chính sách, gồm: i) giải quyết hồ sơ, thủ tục phê duyệt đóng tàu; ii) giải quyết hồ sơ, quy trình và thủ tục hồ sơ xin vay vốn.

2.3. Quy mô mẫu, phương pháp xác định cỡ mẫu điều tra

Nghiên cứu xác định quy mô mẫu khảo sát ngư dân để đánh giá chính sách phát triển thủy sản dựa vào công thức Taro Yamane (1967) [15]:

$$n = \frac{N}{1 + N.e^2}$$

Trong đó:

n: số mẫu cần khảo sát;

N: số lượng tàu cần nghiên cứu;

e: sai số cho phép. Theo hướng dẫn của FAO trong lĩnh vực thủy sản, độ tin cậy đảm bảo ý nghĩa thống kê và độ tin cậy tổng thể nghề cá được đề xuất áp dụng từ 90 ÷ 95%. Chọn độ tin cậy 90% nên mức độ sai lệch $e = \pm 0.1$ (10%) [13].

Nghề cá Quảng Bình có 91 tàu đóng mới, nâng cấp và hỗ trợ một lần sau đầu tư theo NĐ 67 vì vậy số mẫu cần điều tra, khảo sát là $n = 48$ tàu, được phân bổ mẫu ngẫu nhiên, phân tầng theo địa phương nghiên cứu (Bảng 1).

Bảng 1. Số mẫu điều tra, khảo sát theo địa phương nghiên cứu của Quảng Bình

TT	Huyện, thị, thành phố	Số phiếu khảo sát
1	Đông Hới	12
2	Bố Trạch	15
3	Ba Đồn	18
4	Quảng Trạch	3
	Tổng	48

2.4. Phương pháp xử lý số liệu

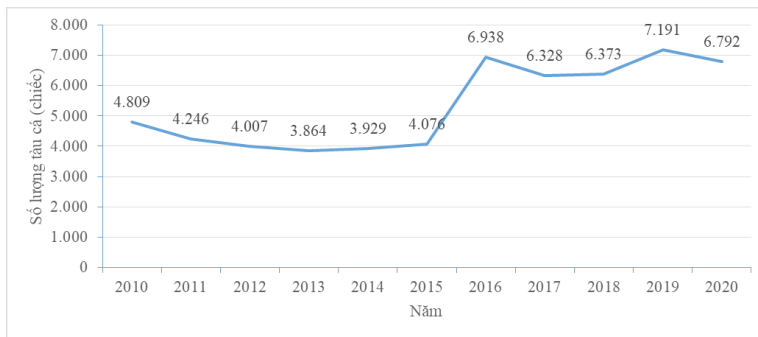
Sử dụng MS. Excel để xử lý dữ liệu thu thập từ báo cáo thống kê, phiếu khảo sát... qua biểu đồ, bảng biểu. Ngoài ra, sử dụng phương pháp phân tích định tính đánh giá hiệu quả chính sách; phân tích tài liệu, thống kê mô tả để trình bày kết quả nghiên cứu.

III. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

3. Thực trạng khai thác thủy sản của Quảng Bình giai đoạn 2010 – 2020

3.1.1. Tàu thuyền khai thác

Xu hướng tàu thuyền khai thác thủy sản tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2010 – 2020 thể hiện ở Hình 1.



Hình 1: Biến động tàu thuyền khai thác giai đoạn 2010 - 2020.

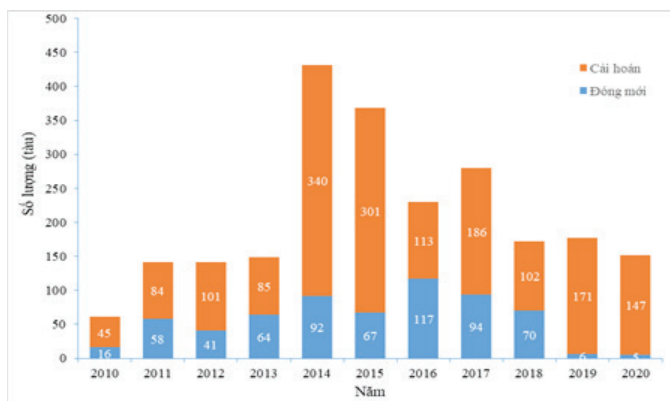
Số lượng tàu cá tăng từ 4.809 chiếc năm 2010 lên 6.792 chiếc năm 2020, tăng trưởng bình quân 3,5%/năm. Trong đó: tàu khai thác ven bờ tăng từ 3.299 chiếc năm 2010 lên 4.860 chiếc năm 2020; tàu khai thác vùng lộng giảm dần, từ 865 chiếc năm 2010 giảm xuống còn 725 chiếc năm 2020; tàu khai thác vùng khơi (khai thác xa bờ) tăng nhanh cụ thể năm 2010 có 645 chiếc, đến năm 2020 số tàu cá là 1.207 chiếc.

Mặc dù chính sách phát triển nghề cá định hướng giảm tàu khai thác ven bờ nhưng số lượng tàu vẫn tăng theo thời gian. Nguyên nhân chủ yếu là do công tác thống kê, kiểm đếm sau sự cố môi trường biển Formosa năm

2016. Gia tăng số lượng tàu xa bờ chủ yếu do tác động của các chính sách hỗ trợ, đặc biệt là NĐ 67 [8].

Phát triển số lượng tàu cá dẫn đến tổng công suất đội tàu từ 180.279 cv năm 2010 lên đến 870.046 cv năm 2020. Trong đó, nhóm tàu vùng khơi tăng rất nhanh, từ 100.353 cv năm 2010 lên đến 794.181 cv năm 2020. Nguyên nhân là do sự phát triển số lượng tàu cá đóng mới và cải hoán nâng máy công suất lớn hơn. Bình quân công suất/tàu tăng mạnh, từ là 37cv/tàu năm 2010 lên 128 cv/tàu năm 2020, tăng trưởng bình quân 13,1%/năm [8].

- Tình trạng tàu đóng mới, cải hoán tại Quảng Bình được thể hiện tại Bảng 2.

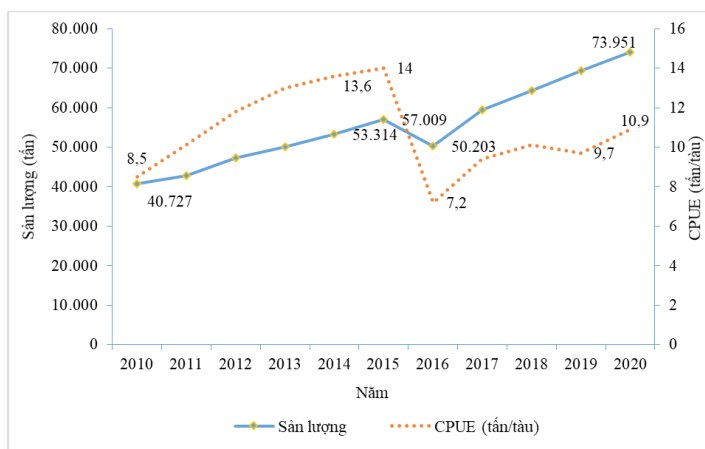


Hình 2: Xu hướng tàu đóng mới, cải hoán giai đoạn 2010 - 2020

Tổng tàu thuyền đóng mới và cải hoán là 2.305 chiếc trong 10 năm qua. Cụ thể, 630 tàu đóng mới trong đó có 87 tàu đóng mới theo ND 67; tàu đóng mới tập trung nhiều vào

giai đoạn 2014 – 2018 [8]. Có 1.675 lượt tàu thuyền cải hoán, nhiều nhất là năm 2014 với 340 chiếc.

3.1.2. Sản lượng khai thác



Hình 3: Biến động sản lượng khai thác giai đoạn 2010 - 2020.

Sản lượng khai thác thủy sản có xu hướng tăng nhanh trong 10 năm qua (chi tiết tại Hình 3). Từ 40.727 tấn năm 2010 lên xấp xỉ gấp đôi vào năm 2020 (73.951 tấn), tăng trưởng bình quân 6,1%/năm. Đáng chú ý, sản lượng sụt giảm năm 2016 (từ hơn 57.000 tấn năm 2015 xuống còn hơn 50.000 tấn năm 2016) nguyên nhân là ảnh hưởng của sự cố môi trường biển Formosa khiến cho phần lớn tàu thuyền Quảng Bình phải nằm bờ gần 2 tháng trong năm 2016 [9]. Năng suất khai thác (CPUE) cũng có xu hướng gia tăng trong giai đoạn 2010-2020, từ 8,5 tấn/tàu năm 2010 lên 10,9 tấn/tàu năm 2020.

3.2. Đánh giá chính sách hỗ trợ theo Nghị định 67

3.2.1. Kết quả thực hiện

- Chính sách tín dụng đóng mới, nâng cấp tàu:

Kết quả nghiên cứu cho thấy, Quảng Bình có 87 tàu được đóng mới, nâng cấp thông qua chính sách tín dụng của ND 67 (chi tiết tại bảng 2). Tất cả tàu đóng mới có công suất trên 700 cv. Tổng mức đầu tư đóng tàu 1.265,244 tỷ đồng, các NHTM cho vay 989,667 tỷ đồng [6, 7]. Mặc dù đã được UBND tỉnh Quảng Bình phê duyệt danh sách đủ điều kiện đóng mới hay nâng cấp nhưng có đến 30 hồ sơ tàu không được các NHTM cho vay tín dụng do không đáp ứng được các quy định của ngân hàng [7].

Các chính sách khác: được tổng hợp đánh giá kết quả thực hiện chính sách khác của ND

Bảng 2: Số lượng tàu đóng mới, nâng cấp theo địa phương

TT	Địa phương	Theo nghề khai thác (chiếc)				Tổng (chiếc)	Tỷ lệ %
		Chụp mực	Lưới vây	Lưới rê	DVHC		
1	Đồng Hới	3	5	10	2	20	23,0
2	Bố Trạch	27	2	0	0	29	33,3
3	Ba Đồn	0	17	10	2	29	33,3
4	Quảng Trạch	5	0	2	1	8	9,2
5	Quảng Ninh	0	1	0	0	1	1,1
	Tổng	35	25	22	5	87	100

Nguồn: [7]

67 tại Bảng 3 dưới đây

Bảng 3: Kết quả thực hiện các chính sách khác theo NĐ 67 của tỉnh Quảng Bình

TT	Chính sách	Kết quả
1	Chính sách hỗ trợ một lần sau đầu tư	Có 04 chủ tàu vỏ gỗ của huyện Bố Trạch thực hiện với tổng mức đầu tư 36,6 tỷ đồng, trong đó được hỗ trợ 5,491 tỷ đồng [6].
2	Chính sách bảo hiểm	Có 440 tàu (659 lượt tàu) được hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm với số tiền 37,97 tỷ đồng (2015-2017). Đến năm 2018, NĐ 17 sửa đổi NĐ 67 quy định mức hỗ trợ bảo hiểm thân tàu giảm xuống còn 50%, tương đương với mức hỗ trợ theo Quyết định 48. Vì vậy, ngư dân chuyển sang tham gia thụ hưởng chính sách theo Quyết định 48 do hồ sơ, thủ tục thuận lợi hơn [6,7].
3	Chính sách hỗ trợ chi phí vận chuyển hàng hóa	Có 03 tàu dịch vụ hậu cần thuộc huyện Bố Trạch và thị xã Ba Đồn tham gia và được UBND tỉnh hỗ trợ 23 chuyến biển với kinh phí 1,1 tỷ đồng [6].
4	Chính sách hỗ trợ đào tạo	Có 07 lớp đào tạo, tập huấn được tổ chức cho 214 ngư dân với kinh phí 1 tỷ đồng, trong đó thị xã Ba Đồn có 02 lớp, huyện Bố Trạch 03 lớp, thành phố Đồng Hới 02 lớp [7]. Các lớp đào tạo về vận hành tàu vỏ thép/vật liệu mới, kỹ thuật khai thác, bảo quản sản phẩm theo công nghệ mới.
5	Chính sách hỗ trợ chi phí duy tu, sửa chữa định kỳ	Có 25 tàu vỏ thép được phê duyệt đủ điều kiện để hỗ trợ chi phí duy tu sửa chữa định kỳ theo quy định tại NĐ 17. Tuy nhiên, do các tàu đã thực hiện việc duy tu, sửa chữa định kỳ trước thời điểm Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về định mức kinh tế - kỹ thuật duy tu, sửa chữa định kỳ đối với tàu cá vỏ thép vào năm 2019 dẫn đến địa phương chưa thực hiện hỗ trợ chính sách này [7].

3.2.2. Đánh giá chính sách hỗ trợ đến sự phát triển khai thác hải sản

Kết quả nghiên cứu khảo sát ngư dân về

mức độ hiệu quả, tích cực của các chính sách theo Nghị định 67 được thể hiện cụ thể tại Bảng 4 và Bảng 5.

Bảng 4: Kết quả đánh giá mức độ tích cực của chính sách theo NĐ 67

TT	Nội dung đánh giá	Mức độ tích cực của chính sách (tỷ lệ %)			
		Không tích cực	Ít tích cực	Tích cực	Rất tích cực
1	Chính sách hỗ trợ ngư dân về nguồn tín dụng đóng mới, nâng cấp	0	0	4,2	95,8
2	Chính sách hỗ trợ ngư dân phát triển tàu khai thác xa bờ công suất lớn	0	0	6,2	93,8
3	Chính sách hỗ trợ ngư dân có cơ hội trang bị máy mới, thiết bị hàng hải hiện đại, giúp hiện đại hóa đội tàu cá	0	0	2,1	97,9
4	Phát triển liên kết sản xuất theo tổ đoàn kết, tổ hợp tác trên biển	0	0	10,4	89,6

Bảng 4 cho thấy chính sách theo từng loại hỗ trợ từ NĐ 67 được ngư dân đánh giá từ tích cực đến rất tích cực. Cụ thể: 95,8% ngư

dân đánh giá rất tích cực về chính sách hỗ trợ nguồn tín dụng đóng mới, nâng cấp tàu cá do khả năng tiếp cận được nguồn vốn lớn với lãi

suất ưu đãi. Đồng thời, 93,8% ngư dân cũng cho rằng chính sách thể hiện rất tốt trong việc hỗ trợ ngư dân phát triển tàu khai thác xa bờ công suất lớn khi chính sách ngư dân mới vay được vốn để đóng mới tàu công suất lớn. Nhận định này cũng tương đồng với tác động phát triển ngư trường xa bờ của nghề cá thành phố Quảng Ngãi, tỉnh Quảng Ngãi và huyện Quỳnh Lưu, tỉnh Nghệ An [10, 11].

Ngoài ra, 97,9% người được khảo sát cảm nhận rất tích cực khi họ có cơ hội thụ hưởng chính sách trang bị máy mới, thiết bị hàng

hải hiện đại, giúp hiện đại hóa đội tàu cá. Có 10,4% cho rằng chính sách ở mức độ tích cực trong phát triển liên kết sản xuất theo tổ đoàn kết, tổ hợp tác trên biển, vì đây là nhóm tàu có công suất lớn, hoạt động xa bờ và dài ngày trên biển nên việc phát triển mô hình sản xuất trên biển theo mô hình tổ đoàn kết, tổ hợp tác để tương trợ, hỗ trợ nhau là tất yếu. Theo Ninh Thị Thu Thủy (2012), việc thành lập các tổ đội sản xuất trên biển cùng nhau khai thác và hỗ trợ là cần thiết cho ngư dân thành phố Đà Nẵng [12].

Kết quả nghiên cứu tại Bảng 5 cho thấy hầu

Bảng 5: Kết quả đánh giá mức độ hiệu quả của chính sách theo ND 67

TT	Nội dung đánh giá	Thang đánh giá mức độ hiệu quả của chính sách (tỷ lệ %)			
		Không hiệu quả	Ít hiệu quả	Hiệu quả	Rất hiệu quả
1	Chính sách giúp tăng sản lượng đánh bắt	0	0	14,6	85,4
2	Chính sách hỗ trợ tăng hiệu quả khai thác	10,4	6,3	12,5	70,8
3	Chính sách hỗ trợ ngư dân tăng thu nhập	10,4	6,3	12,5	70,8
4	Chính sách giúp ngư dân mở rộng ngư trường	0	0	4,2	95,8
5	Chính sách hỗ trợ ngư dân giảm gánh nặng khi không may gặp rủi ro khi khai thác trên biển	0	0	6,2	93,8

hết ngư dân nhận định chính sách có tác động rất hiệu quả đến việc tăng sản lượng, mở rộng ngư trường và hỗ trợ ngư dân giảm gánh nặng khi không may gặp rủi ro trên biển lần lượt chiếm tỷ lệ 85,4%, 95,8% và 93,8%. Hỗ trợ ngư dân mở rộng ngư trường và khắc phục tổn thất khi gặp rủi ro trên biển cũng được ghi nhận ở các chính sách nghề cá Quảng Ngãi, Nghệ An và Đà Nẵng [10, 11, 12].

Tuy nhiên, có đến 16,7% ngư dân được phỏng vấn cho rằng chính sách không hiệu quả hoặc ít hiệu quả ở khía cạnh giúp tăng hiệu quả khai thác cũng như khả năng tăng thu nhập. Nguyên nhân là nguồn lợi thủy sản trong thời gian gần đây được nhận định suy giảm nhiều; chủ tàu, thuyền trưởng gặp khó khăn trong tìm kiếm lao động thuyền viên đi biển, trong khi đó giá thành đóng mới tàu theo ND 67 cao hơn so với các hình thức đóng mới thông thường. Chính sách hỗ trợ có khả năng dẫn đến sự phát triển không bền vững nghề cá do khai thác quá mức – vốn là nguyên nhân của việc đạt được

hiệu quả về khai thác và gia tăng thu nhập như mong muốn, điển hình như nghề cá quy mô nhỏ ở Malaysia [14].

Vì vậy, dựa trên mục tiêu của ND 67, nghiên cứu cho thấy các chính sách hỗ trợ đóng vai trò quan trọng trong phát triển nghề cá tỉnh Quảng Bình ở một số chỉ tiêu chính như sau:

a) *Cung cấp nguồn vốn lớn để ngư dân đầu tư đóng mới, nâng cấp tàu cá*

Tổng mức đầu tư đóng tàu theo Nghị định 67 là 1.265,244 tỷ đồng, các NHTM đã cho vay 989,667 tỷ đồng, đây là nguồn vốn rất lớn để ngư dân có nguồn lực đóng mới, nâng cấp tàu cá công suất lớn.

b) *Phát triển tàu cá xa bờ công suất lớn, máy mới, trang bị hiện đại, góp phần hiện đại hóa đội tàu cá*

Có 87 tàu được đóng mới, nâng cấp và 04 tàu được hỗ trợ một lần sau đầu tư. Tất cả 91 tàu đều có công suất trên 400cv, trang bị 100% máy mới và các thiết bị hiện đại, hỗ trợ ngư dân phát triển tàu cá xa bờ góp phần hiện đại hóa

đội tàu cá xa bờ của tỉnh Quảng Bình.

c) Phát triển cơ sở dịch vụ hậu cần nghề cá

Cùng với phát triển đội tàu công suất lớn khai thác xa bờ là sự đầu tư về cơ sở dịch vụ hậu cần nghề cá. Có 05/91 tàu dịch vụ hậu cần được đóng mới hoặc hỗ trợ một lần sau đầu tư, góp phần phát triển đội tàu dịch vụ hậu cần trên biển.

d) Tăng sản lượng khai thác

Việc phát triển đội tàu khai thác xa bờ công suất lớn góp phần làm tăng sản lượng khai thác thủy sản nghề cá Quảng Bình. Cụ thể, sản lượng khai thác năm 2014 (thời điểm chưa triển khai NĐ 67) là 53.314 tấn, đã tăng lên 73.951,1 tấn vào năm 2020 (các tàu đóng mới theo NĐ 67 đã đi vào hoạt động). Kết quả khảo sát cán bộ quản lý và ngư dân đều đánh giá chính sách hỗ trợ của NĐ 67 có tác động lớn trong tăng sản lượng khai thác thủy sản.

e) Mở rộng ngư trường khai thác

Ngư trường truyền thống của ngư dân Quảng Bình chủ yếu là Vịnh Bắc Bộ và Miền Trung. Tuy vậy, khi có được tàu công suất lớn, trang bị hiện đại có thể khai thác dài ngày trên biển, cộng với trợ giá xăng dầu theo Quyết định 48, ngư dân đã mạnh dạn chuyển đổi ngư

trường ra khai thác tại các vùng biển xa và mở rộng phạm vi hoạt động.

f) Giảm gánh nặng cho ngư dân khi gặp rủi ro trên biển

Đã có 659 lượt tàu/440 tàu được hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm theo NĐ 67 góp phần giúp ngư dân giảm gánh nặng, được bồi thường của Công ty bảo hiểm khi không may gặp rủi ro trên biển.

g) Phát triển liên kết sản xuất

Các tàu đóng mới, nâng cấp theo NĐ 67 có công suất lớn, khai thác dài ngày trên biển, đặc biệt là thường xuyên hoạt động tại vùng biển xa, do đó các tàu thường đi theo nhóm nhiều tàu dưới hình thức tổ đoàn kết, tổ hợp tác để tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau khi gặp sự cố trên biển.

3.2.3. Tồn tại, hạn chế

Khảo sát ngư dân ở hai khía cạnh chủ yếu trong tiếp cận chính sách cho thấy 87,5% người được hỏi cho rằng gặp ít thuận lợi trong việc giải quyết hồ sơ và thủ tục để phê duyệt đóng tàu, có 4,2% cho rằng gặp khó khăn. Đáng chú ý, có đến 83,3% cho rằng không thuận lợi, gặp khó khăn trong giải quyết hồ sơ, quy trình và thủ tục xin vay vốn. Kết quả cụ thể tại Bảng 6.

Bảng 6: Kết quả đánh giá mức độ thuận lợi của tiếp cận chính sách

TT	Nội dung đánh giá	Mức độ thuận lợi của việc tiếp cận chính sách (tỷ lệ %)			
		Rất thuận lợi	Thuận lợi	Ít thuận lợi	Không thuận lợi/ khó khăn
1	Hồ sơ, thủ tục phê duyệt đóng tàu	0	8,3	87,5	4,2
2	Hồ sơ, quy trình, thủ tục hồ sơ xin vay vốn	0	0	16,7	83,3

Tuy nhiên, qua thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu các cán bộ quản lý thủy sản và cán bộ ở NHTM cho thấy thực thi chính sách ở phía ngư dân cũng gặp một số tồn tại hạn chế được ghi nhận, cụ thể:

Thứ nhất, trong thời gian qua, số tàu cá đóng mới theo Nghị định 67 hoạt động không hiệu quả, đặc biệt là tàu cá vỏ thép. Nhận định này cũng được thể hiện ở kết quả khảo sát ngư dân về đánh giá hiệu của NĐ 67 (Bảng 5). Nguyên nhân chủ yếu là do nguồn lợi thủy sản suy giảm; chi phí đầu vào tăng cao; thiếu lao động nghề biển đi trên các tàu cá dẫn đến giá thu

lao động và các chi phí phục vụ cho lao động tăng cao ảnh hưởng đến hiệu quả sản xuất. Một số chủ tàu, thuyền trưởng chưa có kinh nghiệm trong vận hành tàu cá được trang bị các thiết bị hiện đại, đặc biệt là tàu cá vỏ thép. Trong khi đó, số lượng thuyền viên được đào tạo, hướng dẫn kỹ thuật còn ít, chỉ đáp ứng một phần so với yêu cầu thực tế dẫn đến mức độ hiểu biết và vận hành của ngư dân, nhìn chung, đối với tàu vỏ thép còn nhiều hạn chế.

Thứ hai, NHTM gặp nhiều khó khăn trong việc thu hồi nợ từ các chủ tàu theo hợp đồng tín dụng đã ký kết, hệ quả dẫn đến vấn đề nợ

quá hạn và nợ xấu từ tác động chính sách. Theo đánh giá của các NHTM, họ gặp nhiều khó khăn trong kiểm soát được dòng tiền thu chi, lợi nhuận của tàu cá trong quá trình hoạt động sản xuất. Một số chủ tàu thực sự hoạt động không có hiệu quả, chưa thực hiện được phương án sản xuất như đã lập ra khi vay vốn. Trong khi đó, một số chủ tàu, thuyền trưởng hoạt động có hiệu quả, chưa hiểu đây là nguồn vốn ngư dân vay của NHTM và phải chịu trách nhiệm về khoản vay này. Hệ quả là ngư dân có tư tưởng chây ì, cố tình hòa theo các tàu hoạt động không có hiệu quả để không trả nợ cho NHTM và có tâm lý hy vọng nhà nước sẽ xóa nợ, giãn nợ.

Thứ ba, một số chính sách quy định tại NĐ 67, NĐ 17 đã hết hiệu lực từ 31/12/2020 gồm chính sách hỗ trợ chi phí duy tu, sửa chữa định kỳ đối với tàu vỏ thép; hỗ trợ đào tạo thuyền viên vận hành tàu vỏ thép, vỏ vật liệu mới, kỹ thuật khai thác, bảo quản sản phẩm theo công nghệ mới. Bên cạnh đó, Chính sách bảo hiểm giảm mức hỗ trợ bảo hiểm thân tàu từ 70% đến 90% theo công suất tàu xuống còn 50% gây khó khăn cho chủ tàu khi tham gia bảo hiểm.

Thứ tư, một trong những điều kiện để được vay vốn theo NĐ 67 ghi rõ là các đối tượng đang hoạt động nghề cá có hiệu quả và có khả năng tài chính. Tuy nhiên, trên thực tế không có hướng dẫn và giải thích cụ thể thế nào là “tàu cá hoạt động hiệu quả” gây ra khó khăn các cơ quan quản lý và cán bộ NHTM trong khâu thẩm định và phê duyệt. Ngoài ra, hồ sơ, thủ tục phê duyệt cần có nhiều bước và có sự tham gia của nhiều bên liên quan; trong khi trình độ, hiểu biết của ngư dân hạn chế gây khó khăn cho họ trong quá trình tiếp cận vốn vay. Thực tế cho thấy, có 30 hồ sơ tàu đã được tỉnh phê duyệt danh sách nhưng NHTM thẩm định không đạt và từ chối cho vay [5, 6].

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng chính sách phát triển thủy sản

Từ việc đánh giá các mức độ tích cực và hiệu quả của chính sách cũng như nhận định về một số tồn tại, hạn chế; nghiên cứu đưa ra một số giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng chính sách trong thời gian tới, cụ thể:

- Tiếp tục tuyên truyền, hướng dẫn chi tiết cho chủ tàu về trình tự, hồ sơ, thủ tục xin hỗ trợ theo NĐ 67; tuyên truyền cho dân hiểu và nhận thức đúng đắn vai trò của chính sách và trách nhiệm của bản thân đối với xử lý hỗ trợ vốn vay; đôn đốc các chủ tàu thực hiện nghĩa vụ trả nợ vay NHTM theo hợp đồng tín dụng đã ký kết.

- Cải tiến hồ sơ, thủ tục theo hướng tinh gọn, phù hợp với thực tiễn ngư dân nhưng vẫn đảm bảo chặt chẽ. Bên cạnh đó, các NHTM nên thẩm định phương án sản xuất song song với quá trình thẩm định của UBND cấp huyện để có văn bản thông báo cho vay làm cơ sở cho UBND cấp tỉnh quyết định phê duyệt danh sách, từ đó quá trình thực hiện vốn vay sẽ nhanh hơn. Ngoài ra, thủ tục phê duyệt danh sách đủ điều kiện và thủ tục cho vay của các NHTM cần đồng nhất để tiết kiệm thời gian, công sức cho ngư dân trong vay vốn.

- Tổ chức các lớp đào tạo, tập huấn cũng như hội thảo chuyên đề về vận hành kỹ thuật, bảo dưỡng, bảo trì tàu cá vỏ thép nhằm trang bị kiến thức áp dụng vào thực tế khai thác trên biển.

IV. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

4.1. Kết luận

NĐ 67 có vai trò quan trọng khi cung cấp tín dụng lớn để ngư dân có đủ nguồn lực đóng tàu và trang thiết bị mới, góp phần hiện đại hóa đội tàu cũng như phát triển nghề cá tỉnh Quảng Bình.

Kết quả cho thấy số lượng tàu cá toàn tỉnh gia tăng nhanh từ 4.809 chiếc năm 2010 lên 6.792 chiếc năm 2020, trong đó có 87 tàu được đóng mới, nâng cấp thông qua chính sách tín dụng của NĐ 67. Có 440 tàu (659 lượt tàu) được hỗ trợ kinh phí mua bảo hiểm với số tiền 37,97 tỷ đồng trong giai đoạn 2015-2017.

Nghiên cứu chỉ ra rằng 95,8% ngư dân đánh giá “rất tích cực” trong việc hỗ trợ ngư dân về nguồn tín dụng đóng mới, nâng cấp tàu cá vì khả năng tiếp cận được nguồn vốn lớn với lãi suất ưu đãi. Hầu hết ngư dân nhận định chính sách có tác động “rất hiệu quả” đến yếu tố tăng sản lượng, mở rộng ngư trường và hỗ trợ ngư dân giảm gánh nặng khi không may gặp rủi ro

trên biển lần lượt chiếm tỷ lệ 85,4%, 95,8% và 93,8%. Tuy nhiên, 16,7% ngư dân được phỏng vấn cho rằng chính sách “không hiệu quả” hoặc “ít hiệu quả” trong hỗ trợ tăng hiệu quả khai thác cũng như khả năng tăng thu nhập; dẫn đến tình trạng thu hồi nợ từ các NHTM theo hợp đồng tín dụng gặp nhiều khó khăn. Ngoài ra, 87,5% ngư dân cảm thấy hồ sơ và thủ tục để phê duyệt đóng tàu “ít thuận lợi”.

Vì vậy, cần tăng cường tuyên truyền hơn nữa để ngư dân hiểu và thấy vai trò trách nhiệm của mình trong việc nhận hỗ trợ của các chính sách; cải tiến hồ sơ, thủ tục theo hướng tinh gọn, phù hợp với thực tiễn và một số giải pháp khác để phát triển nghề cá Quảng Bình theo hướng hiện đại, bền vững trong thời gian tới.

4.2. Kiến nghị

Từ những kết quả đánh giá ở trên, nghiên cứu đề xuất kiến nghị sau:

Tiếp tục thực hiện các chính sách hỗ trợ về

hỗ trợ bảo hiểm; hỗ trợ chi phí duy tu, sửa chữa tàu vỏ thép; hỗ trợ chi phí đào tạo; hỗ trợ chi phí vận chuyển hàng hóa cho tàu thu mua thủy sản nhằm giảm bớt chi phí cho các tàu đóng mới theo ND 67.

Tiếp tục đầu tư cơ sở hạ tầng nghề cá; ưu tiên bố trí nguồn vốn từ ngân sách để đầu tư mới, cải tạo, nâng cấp, duy tu các cảng cá, khu neo đậu tránh trú bão.

Chuyển từ hỗ trợ lãi suất theo quy định tại ND 67 sang hỗ trợ một lần sau đầu tư để số tiền vay của chủ tàu tại NHTM thấp hơn giá trị thực tế của tàu giúp họ có trách nhiệm hơn trong vấn đề trả nợ.

Bổ sung chính sách đào tạo thuyền trưởng, máy trưởng và cán bộ quản lý nghề cá; hỗ trợ chuyển đổi các nghề khai thác xâm hại đến nguồn lợi thủy sản, các nghề khai thác ven bờ; mua và giải bản tàu cá cũ, tàu làm nghề lưới kéo, tàu khai thác ven bờ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Văn phòng Chính phủ (2014), *Nghị định số 67/2014/NĐ-CP ngày 07/7/2014 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách phát triển thủy sản*. Hà Nội. <https://datafiles.chinhphu.vn/cpp/files/vbqp/2014/07/67-nd.signed.pdf>. Ngày truy cập: 15/01/2021.
2. Văn phòng Chính phủ (2015), *Nghị định số 89/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2014/NĐ-CP ngày 07 tháng 7 năm 2014 về một số chính sách phát triển thủy sản*. Hà Nội. <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=181684>. Ngày truy cập: 15/01/2021.
3. Văn phòng Chính phủ (2018), *Nghị định số 17/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 của Thủ tướng chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/2014/NĐ-CP ngày 07 tháng 7 năm 2014 của Chính phủ về một số chính sách phát triển thủy sản*. Hà Nội. <https://vanban.chinhphu.vn/default.aspx?pageid=27160&docid=192897>. Ngày truy cập: 15/01/2021.
4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2019), *Báo cáo tổng kết 5 năm triển khai thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP ngày 07/7/2014 của Chính phủ về một số chính sách phát triển thủy sản*. Hà Nội.
5. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2018), *Báo cáo ngày 31/12/2018 về điều chỉnh quy hoạch tổng thể phát triển ngành thủy sản tỉnh Quảng Bình đến năm 2020*. Quảng Bình.
6. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2019), *Báo cáo đánh giá kết quả 5 năm triển khai thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP*. Đồng Hới, Quảng Bình.
7. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2020), *Báo cáo tình hình thực hiện Nghị định 67/2014/NĐ-CP*. Quảng Bình.

8. Chi cục Thủy sản Quảng Bình (2021), *Báo cáo thống kê về tàu thuyền và các dữ liệu nghề cá liên quan giai đoạn 2010 - 2020*. Đồng Hới. Quảng Bình.
9. Chi cục Thủy sản Quảng Bình (2021), *Báo cáo thống kê về sản lượng và các dữ liệu nghề cá liên quan giai đoạn 2010 - 2020*. Đồng Hới. Quảng Bình.
10. Dương Danh Thành (2019), *Tác động của chính sách phát triển thủy sản theo Nghị định 67 đến hiệu quả kinh tế của các hộ ngư dân tại huyện Quỳnh Lưu, tỉnh Nghệ An*. Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Nha Trang.
11. Đỗ Hồng Minh (2017), *Tác động của chính sách phát triển thủy sản theo Nghị định 67 đến hiệu quả kinh tế của các hộ ngư dân tại thành phố Quảng Ngãi, tỉnh Quảng Ngãi*. Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Nha Trang.
12. Ninh Thị Thu Thủy (2013), *Chính sách hỗ trợ khai thác thủy sản xa bờ của thành phố Đà Nẵng*. Tạp chí Phát triển Kinh tế - xã hội Đà Nẵng, Số 60/2014, pp. 2-7.

Tiếng Anh

13. Constantine S. (2002), *Sample - Based fishery surveys - A technical handbook*. FAO, Rome, 132pp
14. Gazi, M., N., I., Ali, J., Zamhuri, S., Viswanathan, K. K., Abdullah, H. (2016), *Impact of Subsidies on the Economic and Environmental Conditions of Small Scale Fisheries in Malaysia*. International Journal of Economics and Financial Issues, 2016, 6(S7) 12-15. Available at <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/363997>. Date of access: 30/04/2021.
15. Yamane, Taro. (1967), *Statistics: An Introductory Analysis*, 2nd Ed., New York: Harper and Row