HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN THỊ THANH VÂN

QUẢN LÝ CỦA CHÍNH QUYỀN TỈNH KHÁNH HÒA ĐỐI VỚI NUÔI TRỒNG THỦY SẢN TRÊN BIỂN

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ

Mã số: 9310110

HÀ NỘI - 2026

Công trình được hoàn thành tại

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Người hướng dẫn khoa học: **1. PGS.TS. Đinh Thị Nga**

2. PGS.TS. Đinh Công Hoàng

Phản biện 1: .....

.....

Phản biện 2: .....

.....

Phản biện 3: .....

.....

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện họp tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

vào hồi ..... giờ ..... ngày ..... tháng ..... năm …..

Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia và Thư viện Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Nuôi trồng thủy sản trên biển (sau đây gọi là nuôi biển) là một trong những ngành kinh tế biển được ưu tiên phát triển ở Việt Nam. Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 22/10/2018 về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 xác định định hướng chuyển dần trọng tâm từ khai thác sang nuôi biển công nghiệp, hiện đại, thân thiện với môi trường. Định hướng này tiếp tục được cụ thể hóa trong Đề án phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Chương trình quốc gia phát triển nuôi trồng thủy sản và Quy hoạch không gian biển quốc gia. Các chủ trương nêu trên đặt ra yêu cầu chuyển nuôi biển từ sản xuất nhỏ lẻ, phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên sang sản xuất có tổ chức, ứng dụng công nghệ, kiểm soát môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và đáp ứng tiêu chuẩn thị trường.

Sự chuyển đổi đó không chỉ là vấn đề kỹ thuật hay đầu tư sản xuất mà trước hết là vấn đề quản lý. Chính quyền cấp tỉnh là cấp trực tiếp cụ thể hóa pháp luật và chính sách của Trung ương thành quy hoạch, kế hoạch và chương trình phù hợp với điều kiện địa phương; tổ chức giao khu vực biển, đăng ký và cấp phép; điều phối các ngành cùng sử dụng không gian biển; hướng dẫn, hỗ trợ, quan trắc môi trường, phòng chống dịch bệnh; thanh tra, kiểm tra và xử lý các vấn đề phát sinh. Vì vậy, chất lượng quản lý của chính quyền tỉnh có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng chuyển hóa tiềm năng biển thành kết quả phát triển bền vững.

Về lý luận, nuôi biển diễn ra trên không gian biển có tính chất tài nguyên dùng chung. Ranh giới sử dụng khó nhận biết và kiểm soát hơn trên đất liền; môi trường nước có tính liên thông; chất thải, thức ăn dư thừa và mầm bệnh từ một cơ sở có thể lan truyền ra toàn vùng. Trên cùng một không gian còn đồng thời tồn tại nuôi trồng và khai thác thủy sản, du lịch, vận tải, bảo tồn, quốc phòng, an ninh và các hoạt động kinh tế biển khác. Lợi ích của việc mở rộng quy mô có thể thuộc về từng cơ sở, trong khi chi phí do suy giảm chất lượng nước, gia tăng dịch bệnh và vượt sức tải lại phân tán cho cộng đồng. Nếu thiếu quy tắc phân bổ, cơ chế giám sát và phối hợp hữu hiệu, hành vi hợp lý ở cấp độ từng cơ sở vẫn có thể dẫn đến kết quả bất lợi ở cấp độ vùng nuôi và hệ sinh thái.

Về thực tiễn, Khánh Hòa có hệ thống vũng, vịnh và vùng biển thuận lợi cho nuôi lồng, bè, đặc biệt đối với tôm hùm, cá biển và nhuyễn thể. Sau khi hợp nhất với Ninh Thuận, không gian nuôi biển được mở rộng, đa dạng hơn về điều kiện sinh thái, hình thức nuôi và cơ cấu ngành hàng. Năm 2025, tổng sản lượng nuôi trồng thủy sản của tỉnh đạt 41.751 tấn, trong đó sản lượng nước mặn, lợ đạt 41.341 tấn; tổng dung tích nuôi lồng trên 5,19 triệu m^3; sản lượng tôm hùm khoảng 12.749 tấn và cá biển nuôi lồng, bè khoảng 7.371 tấn. Toàn tỉnh có khoảng 548 cơ sở sản xuất, ương dưỡng giống, sản lượng ước đạt 51.755,8 triệu con. Quy mô đó khẳng định vị trí của Khánh Hòa trong chuỗi nuôi biển quốc gia, đồng thời đòi hỏi năng lực quản lý tương xứng về giống, an toàn sinh học, dịch bệnh, môi trường và truy xuất nguồn gốc.

Bên cạnh kết quả đạt được, hoạt động nuôi biển còn phân tán, phần lớn dựa trên hộ nhỏ lẻ; tình trạng nuôi ngoài quy hoạch hoặc mật độ lồng, bè cao vẫn xuất hiện ở một số khu vực; tiến độ đăng ký, cấp phép và giao khu vực biển còn chậm; hạ tầng vùng nuôi và dịch vụ hậu cần chưa đồng bộ; quan trắc môi trường chủ yếu theo đợt; dữ liệu về cơ sở nuôi, tọa độ lồng bè, quy mô, môi trường, dịch bệnh và lịch sử tuân thủ còn phân tán. Liên kết giữa hộ nuôi, hợp tác xã và doanh nghiệp chưa bền vững; thị trường tiêu thụ còn phụ thuộc vào thương lái; truy xuất nguồn gốc và chứng nhận bền vững chưa phổ biến. Khoảng cách giữa định hướng chính sách và năng lực tổ chức thực hiện vì thế vẫn là vấn đề cần được giải quyết.

Bối cảnh mở rộng địa giới và vận hành chính quyền địa phương hai cấp từ ngày 01/7/2025 tiếp tục làm thay đổi không gian và phương thức quản lý. Phạm vi bờ biển, diện tích mặt nước, số cơ sở và vùng nuôi tăng lên; điều kiện tự nhiên, trình độ công nghệ, hạ tầng và tình trạng pháp lý giữa các khu vực không đồng nhất. Việc không tổ chức cấp huyện đặt ra yêu cầu phân định lại nhiệm vụ giữa cấp tỉnh và cấp xã, xác lập cơ quan đầu mối, tổ chức lực lượng bám sát địa bàn, bàn giao hồ sơ, chuẩn hóa quy trình và tích hợp dữ liệu. Đây là bối cảnh mới cần được nhận diện để đề xuất giải pháp cho giai đoạn tới.

Chuyển đổi số và phát triển xanh cũng làm thay đổi tiêu chuẩn đánh giá quản lý. Cơ sở dữ liệu thống nhất về vùng nuôi và chủ thể nuôi; số hóa tọa độ, ranh giới, giấy phép và mã số cơ sở; quan trắc tự động; cảnh báo sớm; truy xuất nguồn gốc điện tử và chia sẻ dữ liệu liên ngành cần trở thành nền tảng của quá trình ra quyết định. Hiệu quả quản lý không chỉ được đo bằng sản lượng hoặc số lượng lồng công nghệ cao mà còn bằng hiệu quả sử dụng tài nguyên, khả năng kiểm soát chất thải, an toàn sinh học, mức độ tuân thủ, năng lực chống chịu và sự hài hòa giữa lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường.

Từ các yêu cầu lý luận và thực tiễn nêu trên, nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài "Quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển" làm luận án tiến sĩ ngành Quản lý kinh tế. Luận án tiếp cận nuôi biển như một hoạt động kinh tế diễn ra trên tài nguyên dùng chung, đặt quản lý của chính quyền cấp tỉnh trong mối quan hệ với quy hoạch không gian biển, phát triển bền vững, năng lực thực thi, phối hợp đa chủ thể và quản trị dựa trên dữ liệu.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu

Về lý luận, luận án xây dựng và bổ sung khung phân tích quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển; làm rõ khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc, nội dung quản lý, tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng. Về thực tiễn, luận án phân tích thực trạng quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi biển, xác định mức độ quan trọng tương đối của các nhân tố theo đánh giá chuyên gia, từ đó đề xuất giải pháp và kiến nghị nhằm hoàn thiện quản lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận án thực hiện sáu nhiệm vụ: Tổng quan các công trình trong và ngoài nước; hệ thống hóa và bổ sung cơ sở lý luận, xây dựng khung phân tích; nghiên cứu

kinh nghiệm của một số địa phương và rút ra bài học cho Khánh Hòa; thu thập, xử lý dữ liệu để đánh giá ba nội dung quản lý; xác định năm nhóm nhân tố và mức độ ưu tiên của chúng, đồng thời nhận diện yêu cầu quản lý mới; đề xuất phương hướng, giải pháp và kiến nghị phù hợp với chức năng, thẩm quyền của chính quyền cấp tỉnh.

3. Câu hỏi nghiên cứu

Luận án tập trung trả lời năm câu hỏi: (1) Quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển cần được tiếp cận trên những cơ sở lý luận nào; nội dung, tiêu chí và nhân tố ảnh hưởng được xác định ra sao? (2) Trong giai đoạn 2014–2025, trọng tâm 2020–2025, chính quyền tỉnh Khánh Hòa đã thực hiện quy hoạch và ban hành văn bản, tổ chức thực hiện, thanh tra–kiểm tra–giám sát và xử lý vi phạm như thế nào; kết quả, hạn chế và nguyên nhân là gì? (3) Các nhân tố nào ảnh hưởng và thứ tự ưu tiên tương đối theo đánh giá chuyên gia ra sao? (4) Mở rộng địa giới, chính quyền hai cấp, chuyển đổi số, phát triển xanh và nuôi biển công nghệ cao đặt ra yêu cầu gì? (5) Cần những giải pháp nào để hoàn thiện quản lý đến năm 2030, tầm nhìn 2045?

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là hoạt động quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển dưới góc độ chuyên ngành Quản lý kinh tế.

Phạm vi nghiên cứu

Về chủ thể quản lý bao gồm: Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa và các cơ quan chuyên môn có liên quan. Về nội dung, nghiên cứu giới hạn trong thẩm quyền của chính quyền cấp tỉnh, đặt trong sự quản lý thống nhất của Trung ương, gồm: quy hoạch và ban hành văn bản pháp quy; tổ chức thực hiện quản lý; thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm. Về không gian, luận án tập trung đánh giá Khánh Hòa trước sáp nhập và xem xét không gian bổ sung từ Ninh Thuận sau ngày 01/7/2025 để nhận diện yêu cầu quản lý mới. Về thời gian, thực trạng được nghiên cứu trong giai đoạn 2014–2025, trọng tâm 2020–2025; giải pháp đề xuất cho giai đoạn 2026–2030, tầm nhìn đến năm 2045.

5. Đóng góp mới của luận án

Về lý luận

Một là, luận án bổ sung cách tiếp cận quản lý nuôi biển từ góc độ quản lý kinh tế và quản trị địa phương đối với không gian biển, thay vì chỉ xem xét kỹ thuật nuôi, sinh học môi trường hoặc chính sách ngành.

Hai là, luận án xây dựng và hệ thống hóa khung phân tích lý thuyết về quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển trên cơ sở tiếp cận tổng hợp, làm rõ khái niệm, đặc điểm, nội dung quản lý, tiêu chí đánh giá và các nhóm nhân tố ảnh hưởng

Ba là, luận án xây dựng và vận dụng thành công quy trình kết hợp phương pháp Delphi và phân tích thứ bậc AHP trong một khung phân tích tích hợp, góp phần bổ sung cách tiếp cận nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển.

Về thực tiễn

Một là, luận án cung cấp bức tranh phân tích có hệ thống về thực trạng quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi biển trong giai đoạn 2020–2025, làm rõ những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân trong bối cảnh đặc thù sau sáp nhập Khánh Hòa và Ninh Thuận

Hai là, luận án xác định 05 nhóm nhân tố với 29 tiêu chí thành phần, đồng thời xác lập trọng số và thứ tự ưu tiên của các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nuôi biển tại Khánh Hòa theo đánh giá chuyên gia. Trong đó, nhóm "Thể chế và chính sách của Nhà nước" có trọng số cao nhất, tiếp đến là nhóm "Yếu tố tự nhiên, môi trường và không gian biển"

Ba là, kết quả đánh giá thực trạng, khung phân tích các nhân tố ảnh hưởng và hệ thống giải pháp của luận án cung cấp cơ sở tham khảo cho các địa phương ven biển có điều kiện tương đồng trong quá trình hoàn thiện quản lý nuôi biển

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

Ý nghĩa lý luận

Luận án góp phần làm rõ vai trò của chính quyền cấp tỉnh trong quản lý nuôi biển và quản trị không gian biển theo hướng bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu; đồng thời bổ sung cách tiếp cận liên ngành giữa quản lý kinh tế, quản trị tài nguyên và khoa học môi trường biển trong bối cảnh mở rộng không gian quản trị sau sáp nhập.

Ý nghĩa thực tiễn

Kết quả nghiên cứu có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho tỉnh Khánh Hòa và các địa phương ven biển có điều kiện tương đồng trong hoàn thiện quy hoạch, tổ chức thực hiện, giám sát, xây dựng cơ sở dữ liệu, hỗ trợ chuyển đổi công nghệ và phát triển nuôi biển bền vững; đồng thời phục vụ nghiên cứu, giảng dạy về quản lý kinh tế biển và quản trị địa phương.

7. Cấu trúc của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án gồm 5 chương.

Chương 1
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Các hướng nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

1.1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu về quy hoạch và quản lý không gian biển

Các công trình quốc tế về quy hoạch không gian biển tiếp cận biển như một hệ thống đa mục tiêu, trong đó nuôi trồng thủy sản phải được xem xét đồng thời với bảo tồn, khai thác thủy sản, hàng hải, du lịch, năng lượng và quốc phòng. Ehler và Douvere làm rõ quy hoạch không gian biển như một chu trình từ xác định mục tiêu, phân tích hiện trạng, lựa chọn phương án đến tổ chức thực hiện, giám sát và điều chỉnh; các nghiên cứu sử dụng GIS, phân tích đa tiêu chí, đánh giá rủi ro không gian và mô hình sức tải tiếp tục bổ sung căn cứ lựa chọn vùng, quy mô và mật độ nuôi. Kết quả chung khẳng định quy hoạch chỉ có hiệu lực khi ranh giới vùng nuôi được xác định ngoài thực địa, việc cấp phép gắn với sức tải và có cơ chế giám sát hoạt động nuôi sau cấp phép. Tuy nhiên, phần lớn nghiên cứu thiên về kỹ thuật phân vùng hoặc cấp quốc gia, chưa theo dõi đầy đủ quá trình chính quyền tỉnh chuyển hóa quy hoạch thành giao khu vực biển, cấp phép, đầu tư hạ tầng, kiểm soát mật độ và điều chỉnh theo dữ liệu.

1.1.2. Tổng quan các công trình nghiên cứu về thể chế đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Nhóm nghiên cứu thể chế khẳng định hiệu quả quản lý nuôi biển phụ thuộc vào tính rõ ràng, đồng bộ và khả thi của quy định; mức độ phân quyền; cơ chế phối hợp liên ngành; cùng sự tham gia của doanh nghiệp, hiệp hội nghề cá và cộng đồng. Các tiếp cận của North, Scott, Ostrom, Jentoft và Kooiman cho thấy giấy phép riêng lẻ không thể thay thế một thiết chế quản lý vùng nuôi có ranh giới, quyền, trách nhiệm, giám sát, chế tài và cơ chế giải quyết xung đột rõ ràng. Nghiên cứu tại Nhật Bản, châu Âu và Việt Nam cũng chỉ ra tiêu chuẩn tư, chứng nhận và hợp tác xã có thể bổ sung cho quản lý nhà nước, nhưng hiệu quả phụ thuộc vào năng lực tổ chức và sự kết nối giữa các cấp. Khoảng trống của hướng nghiên cứu này là chưa phân tích sâu cơ chế vận hành thể chế ở cấp tỉnh đối với toàn bộ quá trình phân bổ không gian, cấp phép, tổ chức thực thi và bảo đảm tuân thủ.

1.1.3. Tổng quan các công trình nghiên cứu về chính sách hỗ trợ đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Các nghiên cứu của Anderson và cộng sự, Belton và Little, Lester và cộng sự, Zhou và cộng sự cùng các báo cáo của FAO đều thống nhất rằng phát triển nuôi biển bền vững cần chính sách hỗ trợ về khoa học–công nghệ, hạ tầng, tín dụng, bảo hiểm, đào tạo, môi trường và thị trường. Nghiên cứu trong nước bổ sung các yêu cầu cụ thể về giống, thức ăn, quy trình nuôi, khuyến ngư, phòng ngừa dịch bệnh, tổ chức không gian và liên kết chuỗi. Tuy nhiên, hỗ trợ chỉ tạo hiệu quả bền vững khi gắn với điều kiện thụ hưởng, vốn đối ứng, tuân thủ quy hoạch và môi trường, khả năng duy trì công nghệ và liên kết đầu ra; hỗ trợ dàn trải có thể làm tăng sản lượng nhưng đồng

thời gia tăng áp lực lên môi trường và ngân sách. Các công trình hiện có chủ yếu nêu sự cần thiết hoặc đề xuất chính sách từ hiện trạng sản xuất, chưa đánh giá đầy đủ vai trò của chính quyền tỉnh trong cụ thể hóa chính sách Trung ương, huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện và đo lường khả năng tiếp cận, thay đổi hành vi của từng nhóm chủ thể.

1.1.4. Tổng quan các công trình nghiên cứu về các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Các nghiên cứu nhận diện năm nhóm điều kiện chi phối quản lý nuôi biển: thể chế–pháp luật; năng lực tổ chức và thực thi của chính quyền; điều kiện kinh tế–xã hội địa phương; năng lực của cơ sở nuôi; tự nhiên–môi trường–không gian biển. Lý thuyết thể chế giải thích ảnh hưởng của quy tắc, chuẩn mực và nhận thức; lý thuyết năng lực quản trị nhấn mạnh bộ máy, nhân lực, nguồn lực, dữ liệu và phối hợp; lý thuyết tài nguyên dùng chung và đồng quản lý làm rõ ranh giới, sự tham gia, giám sát cộng đồng và trách nhiệm giải trình; tiếp cận hệ sinh thái đặt sức tải, chất lượng nước, dịch bệnh và khả năng phục hồi vào trung tâm. Các công trình đã tạo nền tảng tương đối toàn diện để nhận diện cơ chế tác động, nhưng tiêu chí đo lường còn phân tán và phần lớn dừng ở phân tích định tính. Vì vậy, vẫn thiếu một hệ thống tiêu chí thống nhất và phương pháp lượng hóa mức độ quan trọng tương đối giữa các nhóm nhân tố trong bối cảnh quản lý cấp tỉnh.

1.1.5. Tổng quan các công trình nghiên cứu về kiểm tra, giám sát và tuân thủ pháp luật trong quản lý nghề cá, nuôi trồng thủy sản trên biển

Các nghiên cứu về giám sát và tuân thủ phát triển từ khung MCS của FAO, nguyên tắc giám sát và chế tài tăng dần của Ostrom, điều tiết đáp ứng của Ayres và Braithwaite, cùng cách tiếp cận kinh tế về xác suất phát hiện và mức độ chế tài. Kết quả cho thấy quản lý hiệu quả cần kết hợp theo dõi hoạt động, kiểm soát hồ sơ–cấp phép, hậu kiểm, tuần tra thực địa, dữ liệu vị trí, quan trắc môi trường, tự báo cáo và phản ánh của cộng đồng; đồng thời theo dõi việc khắc phục sau xử lý. Các nghiên cứu trong nước về tải lượng dinh dưỡng, chỉ số chất lượng nước, trầm tích, sức tải và chỉ thị sinh học cung cấp công cụ khoa học để nhận diện suy giảm môi trường. Tuy nhiên, các công trình chủ yếu tập trung vào kỹ thuật quan trắc, chưa nối đầy đủ dữ liệu với ngưỡng cảnh báo, kế hoạch kiểm tra dựa trên rủi ro, trách nhiệm xử lý và quyết định điều chỉnh mật độ, mùa vụ hoặc quy hoạch ở cấp tỉnh.

1.1.6. Các công trình nghiên cứu về tiêu chí, chỉ số đánh giá quản lý nhà nước đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Các khung đánh giá quản trị hiện có phân biệt nguồn lực đầu vào, chất lượng quá trình, sản phẩm đầu ra, kết quả và tác động; đồng thời nhấn mạnh hiệu quả chính quyền, chất lượng quy định, pháp quyền và trách nhiệm giải trình. Đối với quy hoạch, các nghiên cứu phân biệt mức độ tuân thủ nội dung quy hoạch và mức độ quy hoạch tạo ra thay đổi trong thực tế. Đối với thực thi chính sách, các tiêu chí thường bao gồm sự rõ ràng của mục tiêu, nguồn lực, năng lực cơ quan thực thi, phối hợp liên ngành và mức độ chấp nhận của đối tượng. Tuy nhiên, các bộ chỉ số còn mang tính khái quát hoặc chỉ đánh giá từng chức năng riêng lẻ, chưa tích hợp đặc thù của không gian biển

và ba khâu quản lý ở cấp tỉnh. Đây là cơ sở để luận án xây dựng hệ tiêu chí gắn với chức năng, thẩm quyền và khả năng tác động của chính quyền cấp tỉnh.

1.2. Những kết quả nghiên cứu đã được khẳng định

1.2.1. Về mặt lý luận

Một là, các nghiên cứu đi trước đã từng bước hình thành cơ sở lý luận quan trọng về quản trị đa cấp, tiếp cận hệ sinh thái trong quản lý và quy hoạch không gian biển. Các kết quả này góp phần làm rõ cách thức tổ chức quản lý, phân bổ không gian nuôi, kiểm soát tác động môi trường và điều phối các hoạt động kinh tế biển. Đây là nền tảng lý luận quan trọng để luận án kế thừa trong việc luận giải nội dung quản lý không gian nuôi biển ở cấp tỉnh

Hai là, nhóm lý thuyết về quản trị tài nguyên dùng chung và quản trị nghề cá đã xác lập được các luận điểm nền tảng để nhận diện nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý. Đây là cơ sở lý luận trực tiếp để luận án xác định các nhóm nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nuôi biển

Ba là, các nghiên cứu về công cụ quản lý hiện đại đã bổ sung cách tiếp cận quản trị dựa trên dữ liệu, làm rõ khả năng ứng dụng GIS trong lựa chọn và phân vùng nuôi. Đây là nền tảng để luận án lồng ghép yếu tố công nghệ vào khung phân tích năng lực quản lý cấp tỉnh.

Bốn là, nhiều công trình đã xây dựng cơ sở lý luận về vai trò của chính sách nhà nước đối với phát triển nuôi biển. Qua đó, chính sách công được xác định là một nội dung quan trọng cần đưa vào khung lý thuyết đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước đối với nuôi biển.

1.2.2. Về thực tiễn

Một là, các nghiên cứu quốc tế đã tổng kết nhiều mô hình quản lý nuôi biển, khẳng định vai trò của năng lực tổ chức, cơ chế phối hợp và chính sách hỗ trợ của chính quyền địa phương.

Hai là, các nghiên cứu trong nước đã làm rõ thực trạng và những hạn chế về quy hoạch, tổ chức thực hiện, nguồn lực, dữ liệu và giám sát hoạt động nuôi biển.

Ba là, các nghiên cứu đã chỉ ra sự cần thiết phải tăng cường phối hợp đa chủ thể, phát huy sự tham gia của cộng đồng và áp dụng mô hình đồng quản lý nhằm nâng cao hiệu quả, tính bền vững của nuôi biển.

1.3. Những khoảng trống cần được tiếp tục nghiên cứu

1.3.1. Về lý luận

Một là, các lý thuyết về thể chế, tài nguyên dùng chung, quản trị tương tác, hệ sinh thái và dữ liệu chưa được tích hợp đầy đủ trong một khung quản lý cấp tỉnh. *Hai là*, phần lớn nghiên cứu mới nhận diện, chưa lượng hóa thứ tự quan trọng của các nhân tố. *Ba là*, bằng chứng đồng quản lý chủ yếu ở cộng đồng nhỏ, chưa phản ánh bối cảnh nuôi biển mật độ cao như Khánh Hoà.

1.3.2. Về thực tiễn

Một là, phần lớn các nghiên cứu tập trung vào NTTS nước ngọt hoặc nước lợ, trong khi các nghiên cứu chuyên sâu về nuôi biển, đặc biệt tiếp cận từ góc độ quản lý của chính quyền cấp tỉnh, còn tương đối hạn chế.

Hai là, Khánh Hòa là địa phương có điều kiện tự nhiên thuận lợi với nhiều vịnh, đầm, vùng kín gió, mật độ vùng nuôi cao và giữ vai trò là một trong những trung tâm nuôi biển lớn của cả nước. Tuy nhiên, trong phạm vi tài liệu được tổng quan, còn ít nghiên cứu xem xét một cách tổng hợp cơ chế quản lý, đặc điểm thể chế, năng lực tổ chức quản lý của chính quyền cấp tỉnh, cũng như các yếu tố kinh tế - xã hội và môi trường đặc thù ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý nuôi biển tại địa bàn này.

Ba là, các nghiên cứu trước chưa làm rõ cơ chế tổ chức và phối hợp đa ngành, đa cấp trong quản lý nuôi biển ở cấp tỉnh trước yêu cầu ứng phó với biến đổi khí hậu, áp lực môi trường và hội nhập quốc tế.

1.4. Những vấn đề được lựa chọn nghiên cứu trong luận án

Một là, luận án làm rõ khái niệm, nội hàm, phạm vi và đặc thù của quản lý nuôi biển ở cấp tỉnh.; *Hai là*, luận án xây dựng khung lý thuyết tích hợp dựa trên lý thuyết thể chế, năng lực quản trị, tài nguyên dùng chung và tiếp cận hệ sinh thái; *Ba là*, luận án kết hợp Delphi và AHP để xác lập hệ tiêu chí, lượng hóa mức độ ảnh hưởng và xác định trọng số ưu tiên của các nhân tố; *Bốn là*, luận án đánh giá thực trạng quản lý nuôi biển tại Khánh Hòa, chỉ ra kết quả, hạn chế và nguyên nhân; từ đó đề xuất giải pháp phù hợp cho Khánh Hòa và các địa phương có điều kiện tương đồng.

Chương 2
CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ QUẢN LÝ CỦA CHÍNH QUYỀN CẤP TỈNH ĐỐI VỚI NUÔI TRỒNG THỦY SẢN TRÊN BIỂN

2.1. Khái quát về nuôi trồng thủy sản trên biển

2.1.1. Khái niệm nuôi trồng thủy sản trên biển

Nuôi trồng thủy sản là hoạt động nuôi dưỡng sinh vật thủy sinh trong điều kiện có sự can thiệp, kiểm soát của con người nhằm tạo sản phẩm kinh tế, sinh thái hoặc xã hội. Khi diễn ra trong môi trường nước mặn tự nhiên, hoạt động này có độ mở lớn hơn, chịu tác động mạnh của dòng chảy, thời tiết, dịch bệnh và các hoạt động sử dụng biển khác. Trên cơ sở kết hợp chiều cạnh kỹ thuật–sinh học với chiều cạnh kinh tế–thể chế, luận án quan niệm: Nuôi trồng thủy sản trên biển là hoạt động can thiệp có kiểm soát của con người nhằm nuôi dưỡng, khai thác các sinh vật biển có giá trị kinh tế–sinh thái trong môi trường nước mặn tự nhiên, sử dụng hệ thống kỹ thuật chuyên biệt, được triển khai trong không gian biển thuộc phạm vi quản lý hành chính của địa phương ven biển và đòi hỏi sự điều phối của thiết chế công để hài hòa phát triển sản xuất với sử dụng hợp lý không gian và bảo vệ môi trường.

2.1.2. Các hình thức nuôi trồng thủy sản trên biển

Nuôi biển được phân loại theo vị trí thành ven bờ, vùng lộng và xa bờ; theo đối tượng thành cá biển, giáp xác, nhuyễn thể, rong tảo và sản xuất giống; theo trình độ công nghệ thành truyền thống, bán công nghiệp và công nghiệp–công nghệ cao. Mỗi hình thức có yêu cầu khác nhau về vốn, kết cấu lồng–neo, hạ tầng hậu cần, an toàn công trình, kiểm soát môi trường, giám sát và thị trường.

2.1.3. Vai trò của nuôi trồng thủy sản trên biển

Nuôi biển góp phần cung cấp thực phẩm và nguyên liệu chế biến, tạo việc làm và thu nhập cho cộng đồng ven biển, chuyển đổi sinh kế, giảm áp lực khai thác tự nhiên, thúc đẩy khoa học–công nghệ, dịch vụ hậu cần và chuỗi giá trị thủy sản. Khi được tổ chức theo quy hoạch, công nghệ phù hợp và tiêu chuẩn bền vững, nuôi biển còn đóng góp vào tăng trưởng xanh, xuất khẩu và phát triển kinh tế biển của địa phương.

2.1.4. Đặc điểm của nuôi trồng thủy sản trên biển

Nuôi biển diễn ra trong môi trường mở, phụ thuộc mạnh vào dòng chảy, thời tiết, chất lượng nước và dịch bệnh; sử dụng không gian biển đa mục tiêu, khó xác định ranh giới và dễ phát sinh ngoại ứng môi trường, xung đột lợi ích. Hoạt động có chu kỳ đầu tư dài, rủi ro cao, yêu cầu vốn, kỹ thuật và hạ tầng lớn; sản phẩm chịu sức ép về an toàn thực phẩm, truy xuất và tiêu chuẩn thị trường. Những đặc điểm này đòi hỏi quản lý theo vùng nuôi và hệ sinh thái, thay vì chỉ quản lý từng cơ sở riêng lẻ.

2.2. Quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

2.2.1. Khái niệm quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

2.2.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước

Quản lý nhà nước được hiểu là quá trình cơ quan có thẩm quyền thực hiện quyền lực công thông qua ban hành và tổ chức thực hiện pháp luật, sử dụng các công

cụ pháp lý, hành chính, kinh tế, tài chính và tổ chức để định hướng, điều phối, kiểm soát và hỗ trợ các chủ thể, nhằm sử dụng hiệu quả nguồn lực, bảo vệ lợi ích công cộng và đạt mục tiêu phát triển. Khái niệm này kế thừa tính hợp pháp, kỷ cương của hành chính truyền thống; yêu cầu hiệu lực, hiệu quả và quản lý theo kết quả của quản lý công mới; cùng nguyên tắc phối hợp, minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của quản trị hiện đại.

2.2.1.2. Khái niệm quản lý của chính quyền cấp tỉnh

Quản lý của chính quyền cấp tỉnh là quá trình tổ chức, điều hành, kiểm tra và điều chỉnh các hoạt động phát triển trong phạm vi địa bàn tỉnh do cơ quan hành chính cấp tỉnh đảm trách, nhằm cụ thể hóa chính sách của trung ương thành hành động thực tiễn, thông qua các công cụ pháp lý, tổ chức, kỹ thuật và tài chính phù hợp với điều kiện địa phương.

2.2.1.3. Khái niệm quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Trên nền tảng phát triển bền vững, quy hoạch không gian biển, quản trị tài nguyên dùng chung, đồng quản lý và quản lý dựa trên hệ sinh thái, luận án xác định quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển là quá trình chính quyền tỉnh, trong phạm vi thẩm quyền và sự quản lý thống nhất của Trung ương, sử dụng tổng hợp công cụ pháp lý, hành chính, kinh tế, tài chính, kỹ thuật và thông tin để quy hoạch, tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát và điều chỉnh hoạt động nuôi biển; phân bổ và sử dụng hợp lý không gian, tài nguyên; kiểm soát môi trường và rủi ro; hỗ trợ các chủ thể phát triển sản xuất; bảo đảm hiệu lực, hiệu quả, minh bạch, trách nhiệm giải trình và phát triển bền vững.

Khái niệm này phân biệt quản lý của chính quyền tỉnh với chính sách phát triển ngành. Chính sách xác định mục tiêu, định hướng và công cụ khuyến khích; quản lý bao gồm quá trình cụ thể hóa, tổ chức thực hiện, kiểm soát và điều chỉnh chính sách trên địa bàn. Đối tượng trực tiếp của quản lý không chỉ là sản lượng hay cơ cấu nuôi mà còn là hành vi sử dụng không gian, tài nguyên và nguồn lực của các chủ thể, nên việc đánh giá phải xem xét tính hợp pháp, khả thi, phối hợp, tuân thủ và kết quả bảo vệ lợi ích công cộng.

2.2.2. Mục tiêu quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Bảo đảm phát triển bền vững ngành nuôi biển; Tối ưu hóa hiệu quả kinh tế – kỹ thuật của hoạt động nuôi biển; Đảm bảo an sinh xã hội và sinh kế cho cộng đồng ven biển; Bảo vệ và phục hồi môi trường biển.

2.2.3. Nguyên tắc quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Quản lý phải tuân thủ pháp luật và phân cấp; thống nhất giữa quy hoạch với tổ chức thực hiện; lấy hệ sinh thái, sức tải và nguyên tắc thận trọng làm giới hạn; ưu tiên phòng ngừa và quản trị rủi ro; bảo đảm công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình; phát huy sự tham gia của cộng đồng và phối hợp liên ngành; kết hợp hài hòa công cụ

hành chính, kinh tế, kỹ thuật và dữ liệu; thường xuyên giám sát, phản hồi và điều chỉnh theo biến động thực tế.

2.2.4. Nội dung quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

2.2.4.1. Quy hoạch và ban hành các văn bản pháp quy đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Chính quyền cấp tỉnh tổ chức cụ thể hóa quy hoạch không gian biển, quy hoạch tỉnh và định hướng ngành thành vùng nuôi, đối tượng nuôi, mật độ, hạ tầng, hành lang an toàn và lộ trình thực hiện. Quy hoạch phải dựa trên điều kiện thủy văn, hệ sinh thái, sức tải và tương tác với du lịch, hàng hải, bảo tồn, quốc phòng. Văn bản địa phương hướng dẫn đăng ký, cấp phép, giao khu vực biển, điều kiện cơ sở, bảo vệ môi trường và cơ chế phối hợp; không tạo thêm điều kiện trái thẩm quyền.

2.2.4.2. Tổ chức thực hiện quản lý nuôi trồng thủy sản trên biển

Nội dung tổ chức thực hiện quản lý bao gồm ban hành chính sách hướng dẫn; thực hiện chính sách hỗ trợ; đầu tư, phát triển cơ sở hạ tầng; tổ chức đào tạo, tập huấn và chuyển giao khoa học – công nghệ; thúc đẩy liên kết chuỗi giá trị, truy xuất nguồn gốc; quan trắc, kiểm soát môi trường, phòng chống dịch bệnh và bảo vệ hệ sinh thái biển.

2.2.4.3. Kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Chính quyền cấp tỉnh xây dựng kế hoạch theo mức độ rủi ro; kiểm tra vị trí, mật độ, giấy phép, điều kiện nuôi, giống, thức ăn, thuốc thú y, môi trường và an toàn thực phẩm; kết hợp giám sát trực tiếp với dữ liệu tọa độ, quan trắc và phản ánh cộng đồng. Vi phạm phải được phát hiện, xử lý đúng thẩm quyền, công bằng và minh bạch; yêu cầu khắc phục cần được theo dõi và tái kiểm tra. Kết quả giám sát đồng thời là thông tin phản hồi để điều chỉnh quy hoạch, chính sách và phân bổ nguồn lực.

2.2.5. Hệ thống tiêu chí đánh giá nội dung quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Hệ tiêu chí được xây dựng tương ứng với ba nhóm nội dung. Đối với quy hoạch và văn bản, tiêu chí phản ánh tính đầy đủ, đồng bộ, rõ ràng, phù hợp điều kiện địa phương, khả năng hạn chế xung đột, tích hợp sức tải và mức độ thực hiện. Đối với tổ chức thực hiện, tiêu chí phản ánh về chính sách hỗ trợ, hạ tầng, đào tạo, quan trắc, phối hợp và liên kết chuỗi. Đối với giám sát, tiêu chí phản ánh cách lập kế hoạch, tần suất và phạm vi kiểm tra, phối hợp thông tin, tính kịp thời của xử lý, theo dõi khắc phục và số hóa hồ sơ.

2.2.6. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

2.2.6.1. Nhóm nhân tố thể chế và chính sách của Nhà nước

Nhóm này phản ánh tính đầy đủ, rõ ràng, minh bạch, đồng bộ và ổn định của pháp luật; mức độ phù hợp giữa quy định Trung ương với điều kiện địa phương; cơ chế phối hợp, phân cấp, lộ trình thực hiện và khả năng ban hành chính sách đặc thù.

Thể chế quyết định cấu trúc quyền, nghĩa vụ, chi phí tuân thủ và không gian hành động của chính quyền cấp tỉnh cũng như cơ sở nuôi.

2.2.6.2. Nhóm nhân tố thuộc về năng lực của chính quyền địa phương

Năng lực chính quyền được thể hiện ở tổ chức bộ máy, chất lượng nhân lực, năng lực xây dựng và thực thi quy hoạch–chính sách, thanh tra–giám sát, phối hợp liên ngành và ứng dụng dữ liệu–công nghệ. Thẩm quyền chỉ tạo ra kết quả khi đi cùng nguồn lực, kỹ năng, quy trình rõ ràng và trách nhiệm giải trình; trong đó tổ chức bộ máy khoa học, hợp lý là điều kiện trực tiếp bảo đảm tính liên tục và nhất quán của quản lý.

2.2.6.3. Nhóm nhân tố về điều kiện kinh tế–xã hội địa phương

Quy mô kinh tế, nguồn lực ngân sách, kết cấu hạ tầng, trình độ khoa học–công nghệ, đặc điểm sinh kế, thị trường và mức độ tham gia xã hội ảnh hưởng đến khả năng huy động nguồn lực và tổ chức thực hiện quản lý. Địa phương có nền tảng hạ tầng, dịch vụ và mạng lưới nghiên cứu tốt thuận lợi hơn trong chuyển đổi công nghệ, giám sát môi trường và phát triển chuỗi; ngược lại, phụ thuộc sinh kế cao làm tăng chi phí xã hội của việc sắp xếp lại vùng nuôi.

2.2.6.4. Nhóm nhân tố về năng lực của cơ sở nuôi biển

Năng lực tài chính, kỹ thuật–công nghệ, tổ chức sản xuất, tiếp cận thị trường, hiểu biết pháp luật và khả năng tuân thủ của hộ, hợp tác xã, doanh nghiệp quyết định mức độ tiếp nhận chính sách và hiệu quả quản lý. Cơ sở nhỏ lẻ thường hạn chế về hồ sơ pháp lý, vốn, ghi chép, và truy xuất nguồn gốc; do đó chính sách cần phân nhóm đối tượng, tăng dịch vụ hỗ trợ và gắn lợi ích với trách nhiệm tuân thủ.

2.2.6.5. Nhóm yếu tố tự nhiên–môi trường–không gian biển

Chất lượng nước, dòng chảy, độ sâu, khả năng phục hồi hệ sinh thái, thiên tai, biến đổi khí hậu, dịch bệnh, sức tải và xung đột không gian vừa tạo tiềm năng vừa đặt giới hạn cho quản lý. Đây không phải bối cảnh thụ động mà là thành tố cấu thành quyết định quy hoạch, mật độ, mùa vụ, công nghệ, cấp phép, quan trắc và phương án ứng phó; vì vậy phải được cập nhật bằng dữ liệu theo không gian và thời gian.

2.3. Kinh nghiệm quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển ở một số quốc gia trên thế giới và ở Việt Nam, bài học rút ra cho tỉnh Khánh Hòa

2.3.1. Kinh nghiệm quản lý nuôi trồng thủy sản trên biển của một số địa phương tiêu biểu

2.3.1.1. Kinh nghiệm của tỉnh Troms og Finnmark (Na Uy)

Troms og Finnmark quản lý nuôi biển trên cơ sở quy hoạch không gian, giấy phép theo vị trí, giới hạn sinh khối, tiêu chuẩn môi trường và hệ thống dữ liệu truy xuất. Chính quyền địa phương phối hợp với cơ quan chuyên ngành trong thẩm định vị trí và giám sát; doanh nghiệp chịu trách nhiệm quan trắc, báo cáo và khắc phục. Kinh nghiệm cốt lõi là gắn quyền khai thác không gian với nghĩa vụ môi trường, dữ liệu minh bạch và giám sát độc lập.

2.3.1.2. Kinh nghiệm của tỉnh Phúc Kiến (Trung Quốc)

Phúc Kiến chú trọng quy hoạch vùng nuôi theo chức năng, sắp xếp lại hộ nhỏ lẻ, kiểm soát mật độ, phát triển nuôi xa bờ và hỗ trợ chuyển đổi lồng, giống, thức ăn, công nghệ. Chính quyền kết hợp đầu tư hạ tầng, xây dựng vùng mẫu, tổ chức hợp tác và liên kết chuỗi. Kinh nghiệm cho thấy chuyển đổi công nghệ cần đi cùng tổ chức lại không gian và chủ thể sản xuất, tránh chỉ hỗ trợ thiết bị đơn lẻ.

2.3.1.3. Kinh nghiệm của tỉnh Quảng Ninh

Quảng Ninh thực hiện sắp xếp lồng bè, chuyển đổi vật liệu mới, xác lập vùng nuôi, giao khu vực biển và kiểm soát hoạt động gắn với quy hoạch tỉnh, du lịch và bảo tồn vịnh. Kinh nghiệm nổi bật là công khai lộ trình, tổ chức đối thoại, phân loại cơ sở, huy động doanh nghiệp cung ứng vật liệu và tăng kiểm tra trong quá trình chuyển đổi.

2.3.1.4. Kinh nghiệm của tỉnh Phú Yên (nay thuộc tỉnh Đắk Lắk)

Phú Yên cung cấp kinh nghiệm quản lý nuôi lồng tại vùng vịnh có mật độ cao, sắp xếp vùng nuôi, chuyển đổi vật liệu, quan trắc môi trường và phối hợp phòng chống thiên tai. Thực tiễn cho thấy cần gắn cảnh báo với phương án giảm mật độ, di dời và neo đậu; đồng thời xử lý hài hòa giữa yêu cầu bảo vệ môi trường với sinh kế của cộng đồng nuôi.

2.3.2. Bài học kinh nghiệm rút ra đối với tỉnh Khánh Hòa

Các bài học chủ yếu là: quy hoạch gắn với sức tải và ranh giới thực địa; hoàn thiện pháp lý khu vực biển; thống nhất dữ liệu phục vụ cấp phép, giám sát và truy xuất; hỗ trợ có điều kiện cho chuyển đổi công nghệ; chuyển quản lý môi trường sang phòng ngừa; xác định rõ đầu mối phối hợp; tích hợp tiêu chuẩn xuất khẩu và chứng nhận bền vững ngay từ vùng nuôi.

Chương 3
PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

3.1. Thiết kế nghiên cứu

3.1.1. Cách tiếp cận nghiên cứu

Luận án tiếp cận đối tượng từ góc độ quản lý kinh tế, kết hợp tiếp cận hệ thống, thể chế, quản trị địa phương, quản lý tổng hợp vùng bờ, quy hoạch không gian biển, quản lý dựa trên hệ sinh thái và phát triển bền vững. Hoạt động quản lý được xem xét theo chu trình từ quy hoạch và ban hành văn bản, tổ chức thực hiện đến kiểm tra–giám sát–điều chỉnh; đồng thời đặt trong tương tác giữa chính quyền, cơ sở nuôi, cộng đồng, thị trường và môi trường tự nhiên.

3.1.2. Quy trình nghiên cứu

Luận án sử dụng thiết kế nghiên cứu kết hợp theo sáu bước: tổng quan để hình thành mô hình sơ bộ; Delphi vòng 1 với 20 chuyên gia và CVR để hiệu chỉnh tiêu chí; Delphi vòng 2 để đánh giá đồng thuận, hoàn thiện 5 nhóm và 29 tiêu chí; khảo sát thực trạng; AHP với 10 chuyên gia và kiểm tra tính nhất quán; cuối cùng tổng hợp dữ liệu thứ cấp, khảo sát, AHP và thông tin định tính để xác định vấn đề ưu tiên và đề xuất giải pháp.

3.2. Mô hình nghiên cứu

3.2.1. Cấu trúc mô hình nghiên cứu chính thức

Mô hình nghiên cứu chính thức được xác lập sau hai vòng Delphi, gồm 05 nhóm nhân tố và 29 tiêu chí. Trong đó, thể chế và chính sách của Nhà nước gồm 07 tiêu chí; năng lực của chính quyền địa phương gồm 06 tiêu chí; năng lực của cơ sở nuôi biển gồm 05 tiêu chí; điều kiện kinh tế – xã hội địa phương gồm 06 tiêu chí; yếu tố tự nhiên, môi trường và không gian biển gồm 05 tiêu chí. Mô hình là cơ sở áp dụng AHP để xác định trọng số và mức độ ảnh hưởng của từng nhóm nhân tố, tiêu chí đến quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi trồng thủy sản trên biển.

3.3. Phương pháp nghiên cứu

3.3.1. Phương pháp thu thập thông tin

3.3.1.1. Thu thập thông tin thứ cấp

Thông tin thứ cấp được thu thập từ văn bản pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, niên giám, báo cáo chính thức và các công trình khoa học trong và ngoài nước được công bố trên Web of Science, Scopus và cơ sở dữ liệu quốc gia. Dữ liệu được kiểm tra, đối chiếu về nguồn công bố, thời gian, phạm vi địa giới, đơn vị tính và tính nhất quán

3.3.1.2. Thu thập thông tin sơ cấp

Thông tin sơ cấp được thu thập qua Delphi hai vòng với 20 chuyên gia, điều tra bằng bảng hỏi và AHP với 10 chuyên gia. Bảng hỏi gồm 54 nội dung theo thang Likert 5 mức; 290 phiếu được phát tại 5 cụm, thu 276 và sử dụng 265 phiếu hợp lệ, gồm 205 cơ sở nuôi, 30 cán bộ và 30 cơ sở cung ứng. Quy mô thực tế đạt 4,91 quan sát/biến, phù hợp với mục tiêu thống kê mô tả và so sánh.

3.4. Phương pháp xử lý và phân tích dữ liệu

3.4.1. Đánh giá hệ số giá trị nội dung (CVR)

Hệ số CVR của Lawshe được sử dụng để đánh giá mức độ cần thiết của từng tiêu chí. Với 20 chuyên gia, ngưỡng tối thiểu là 0,42; tiêu chí đạt hoặc vượt ngưỡng được giữ lại, tiêu chí không đạt được xem xét loại bỏ hoặc gộp với nội dung tương đồng. CVR được dùng cho thẩm định giá trị nội dung, không thay thế đánh giá mức độ hội tụ ý kiến.

3.4.2. Xác định giá trị trung bình, tỷ lệ đồng thuận và khoảng tứ phân vị

Delphi vòng hai sử dụng đồng thời giá trị trung bình, tỷ lệ đồng thuận và khoảng tứ phân vị. Với thang đo từ 1–Rất quan trọng đến 5–Rất không quan trọng, tiêu chí chỉ được chấp nhận khi thỏa mãn đồng thời Mean $\leq 2{,}0$, tỷ lệ đồng thuận ở hai mức 1–2 đạt ít nhất 70% và IQR ≤ 1. Việc kết hợp ba chỉ tiêu giúp kiểm soát cả xu hướng trung tâm và mức phân tán của phán đoán chuyên gia.

3.4.3. Thống kê mô tả và so sánh đối với dữ liệu điều tra

Dữ liệu 265 phiếu hợp lệ được xử lý bằng Excel thông qua tần suất, tỷ lệ và giá trị trung bình; mỗi nội dung được tính trên số câu trả lời hợp lệ của chính nội dung đó. Kết quả được so sánh giữa nhóm tiêu chí, địa bàn và đối tượng ở mức mô tả, sau đó đối chiếu với dữ liệu thứ cấp và thông tin chuyên gia để nhận diện mức độ thực hiện, điểm nghẽn và nguyên nhân.

3.4.4. Phương pháp phân tích thứ bậc AHP

AHP được thực hiện với 10 chuyên gia có 15–28 năm kinh nghiệm; 9 người có trình độ sau đại học và 1 người có 15 năm kinh nghiệm thực tiễn nuôi biển. Mỗi chuyên gia hoàn thành 6 ma trận với 81 so sánh cặp. Trọng số được tính bằng chuẩn hóa theo tổng cột và trung bình hàng; ma trận có tính nghịch đảo, đường chéo bằng 1. Chỉ ma trận có CR $< 0{,}1$ được chấp nhận. Trọng số phản ánh mức độ ưu tiên tương đối theo phán đoán chuyên gia, không phải hệ số nhân quả. Vector ưu tiên của từng người được tính độc lập, sau đó tổng hợp theo phương pháp AIP bằng trung bình cộng và chuẩn hóa tổng bằng 1; trọng số toàn cục của tiêu chí bằng trọng số nhóm nhân với trọng số cục bộ.

Chương 4
THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CỦA CHÍNH QUYỀN TỈNH KHÁNH HÒA ĐỐI VỚI NUÔI TRỒNG THỦY SẢN TRÊN BIỂN

4.1. Đặc điểm điều kiện tự nhiên, kinh tế–xã hội ảnh hưởng đến nuôi trồng thủy sản trên biển tại Khánh Hòa

4.1.1. Thuận lợi

Khánh Hòa có bờ biển dài, nhiều vịnh, đầm và vùng kín gió; nhiệt độ, độ mặn, dòng chảy và độ sâu phù hợp với tôm hùm, cá biển, nhuyễn thể và sản xuất giống. Vân Phong, Nha Phu, Nha Trang, Cam Ranh cùng không gian bổ sung từ Ninh Thuận cũ tạo điều kiện phát triển từ ven bờ đến vùng lộng, xa bờ và công nghệ cao. Tỉnh có hệ thống viện nghiên cứu, trường đại học, doanh nghiệp và dịch vụ thủy sản tương đối phát triển, thuận lợi cho chuyển giao công nghệ, đào tạo nhân lực và hình thành chuỗi giá trị.

4.1.2. Khó khăn

Đặc điểm vịnh kín, khả năng trao đổi nước không đồng đều và mật độ nuôi cao làm gia tăng nguy cơ vượt sức tải, ô nhiễm cục bộ và dịch bệnh. Bão, sóng lớn, mưa cực đoan, giảm độ mặn và biến đổi khí hậu gây rủi ro cho lồng bè; nuôi biển còn chồng lấn với du lịch, hàng hải, bảo tồn và quốc phòng. Cộng đồng nuôi chủ yếu là hộ nhỏ, năng lực tài chính và pháp lý không đồng đều; hạ tầng, dữ liệu và dịch vụ hậu cần chưa theo kịp quy mô phát triển, làm tăng yêu cầu điều phối và giám sát của chính quyền.

4.2. Khái quát nuôi trồng thủy sản trên biển tại Khánh Hòa

4.2.1. Quy mô, cơ cấu và phân bố hoạt động nuôi biển tại Khánh Hòa

Giai đoạn 2021–2024, số hộ nuôi tăng từ 2.285 lên 3.300, hợp tác xã từ 5 lên 8 và doanh nghiệp từ 7 lên 8; khu vực hộ vẫn chiếm tỷ trọng tuyệt đối. Hoạt động tập trung tại Vạn Ninh–Vân Phong, Ninh Hòa–Nha Phu, Nha Trang và Cam Ranh; sau hợp nhất địa giới, không gian phía Nam bổ sung tiềm năng nuôi vùng lộng, xa bờ. Sự mở rộng số hộ và lồng diễn ra nhanh hơn sự phát triển của hợp tác xã, doanh nghiệp, hạ tầng và năng lực quản lý, làm nổi bật yêu cầu tổ chức lại sản xuất theo vùng và chuỗi.

4.2.2. Cơ cấu đối tượng nuôi và mức độ chuyên môn hóa

Tôm hùm và cá biển là hai nhóm chủ lực; số lồng tôm hùm tăng từ 60.647 năm 2020 lên 99.790 năm 2024, sản lượng tăng từ 1.540,4 lên 3.300,9 tấn; sản lượng cá biển dao động khoảng 8.200–9.800 tấn, trong khi ốc hương biến động mạnh. Một số doanh nghiệp đã hình thành chuỗi tương đối khép kín như Australis với cá giò, Phương Minh với cá chim và HTX Vạn Thạnh với tôm hùm. Tuy nhiên, phần lớn hộ vẫn mua đầu vào và tiêu thụ qua thương lái; mức độ tiêu chuẩn hóa, ghi chép, truy xuất và liên kết hợp đồng còn thấp.

4.2.3. Sản xuất, ương dưỡng giống thủy sản

Khánh Hòa có vai trò quan trọng trong sản xuất, ương dưỡng giống thủy sản biển, nhưng giai đoạn 2020–2023 số cơ sở giảm từ 252 xuống 227 và sản lượng bình quân mỗi cơ sở giảm từ 24,92 xuống 17,00 triệu con. Năm 2025, theo phạm vi tỉnh

mới, có khoảng 548 cơ sở giống với sản lượng ước 51.755,8 triệu con. Sự biến động về số lượng, chất lượng, nguồn giống bố mẹ và phụ thuộc giống khai thác tự nhiên ở một số đối tượng đặt ra yêu cầu tăng kiểm soát điều kiện cơ sở, kiểm dịch, truy xuất và liên kết giữa nghiên cứu với sản xuất giống.

4.3. Bộ máy quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Bộ máy quản lý gồm Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh, Sở Nông nghiệp và Môi trường, Chi cục Thủy sản và Biển đảo, cùng các sở, ngành và chính quyền cấp xã liên quan. Tháng 3/2025, các đơn vị chuyên môn về thủy sản, biển và hải đảo được sắp xếp lại; tháng 8/2025 tiếp tục hợp nhất với đơn vị của Ninh Thuận cũ. Việc tinh gọn tạo cơ hội thống nhất quản lý thủy sản–biển–môi trường, nhưng đồng thời phát sinh yêu cầu bàn giao hồ sơ, phân công lại địa bàn, chuẩn hóa quy trình và tích hợp dữ liệu.

4.4. Thực trạng quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

4.4.1. Quy hoạch và ban hành các văn bản pháp quy đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Chính quyền địa phương đã từng bước tích hợp vùng nuôi vào quy hoạch tỉnh, rà soát các vùng trọng điểm, ban hành kế hoạch triển khai nuôi biển công nghệ cao, chuyển đổi vật liệu lồng, quản lý môi trường và sắp xếp hoạt động nuôi. Kết quả khảo sát cho thấy đa số người trả lời đánh giá tương đối tích cực về sự đầy đủ và phù hợp của quy hoạch; 64,1% đồng ý hoặc rất đồng ý rằng quy hoạch vùng nuôi được xây dựng rõ ràng, 64,6% đánh giá quy hoạch phù hợp quy hoạch quốc gia và quy hoạch tỉnh. Đây là cơ sở quan trọng để định hướng không gian và tổ chức lại sản xuất.

Tuy nhiên, quy hoạch chưa được chuyển hóa đầy đủ thành ranh giới thực địa, kế hoạch giao khu vực biển, hạ tầng và cơ chế kiểm soát mật độ. Chỉ 45,3% đánh giá tích cực về mức độ ứng dụng GIS, số hóa trong lập và quản lý quy hoạch; 51,7% đánh giá tích cực về cấp quyền sử dụng khu vực biển đúng quy hoạch. Khi phạm vi tỉnh mới được hình thành, tổng diện tích nuôi biển ước tăng từ 1.025 ha của Khánh Hòa cũ lên khoảng 1.645 ha, sản lượng nuôi biển khoảng 20.050 tấn; việc tích hợp các vùng có điều kiện sinh thái và tình trạng pháp lý khác nhau trở thành yêu cầu cấp thiết.

Hệ thống văn bản hướng dẫn được ban hành khá đa dạng, song còn chịu sự chi phối của nhiều luật và thủ tục khác nhau. Khảo sát cho thấy 74,7% đánh giá tích cực về mức độ đầy đủ của văn bản và 68,3% về sự rõ ràng của đăng ký, cấp phép. Dù vậy, kết quả thực thi còn thấp: trong 3.582 cơ sở phải đăng ký cấp mã số nuôi lồng bè theo tổng hợp phạm vi tỉnh mới, mới có 72 cơ sở được cấp mã, tương ứng khoảng 3%; 49 giấy phép nuôi biển được cấp. Điều này phản ánh khoảng cách đáng kể giữa văn bản và khả năng hoàn thiện pháp lý cho số lượng lớn hộ nuôi.

Khoảng cách thực thi xuất phát từ tính liên ngành của thủ tục và sự không đồng đều về hồ sơ ban đầu. Một cơ sở muốn hoạt động hợp pháp phải đồng thời đáp ứng

yêu cầu về vị trí theo quy hoạch, quyền sử dụng khu vực biển, đăng ký đối tượng nuôi chủ lực, điều kiện cơ sở, môi trường và an toàn. Trong khi đó, nhiều hộ hình thành trước khi quy hoạch và thủ tục được hoàn thiện, vị trí lồng bè thay đổi theo mùa, giấy tờ và dữ liệu tọa độ chưa đầy đủ. Nếu chỉ nhấn mạnh nghĩa vụ của người nuôi mà không tổ chức hướng dẫn, phân loại hồ sơ, đo đạc và xử lý chuyển tiếp, tỷ lệ hoàn thiện pháp lý khó cải thiện; nếu nới lỏng không có điều kiện lại làm suy giảm kỷ cương quy hoạch.

4.4.2. Tổ chức thực hiện quản lý nuôi trồng thủy sản trên biển

- Ban hành chính sách hướng dẫn**:** Tỉnh đã cụ thể hóa các quy định về đăng ký, cấp phép, giao khu vực biển, quản lý mật độ, giống, vật tư đầu vào, môi trường và phát triển nuôi biển công nghệ cao. Tuy nhiên, tiến độ cấp mã số, cấp phép và sắp xếp vùng nuôi còn chậm.

- Tổ chức thực hiện chính sách hỗ trợ**:** Các chính sách hỗ trợ chuyển đổi lồng nuôi, bảo hiểm tai nạn và kết nối tín dụng bước đầu góp phần giảm rủi ro, bảo đảm an toàn và thúc đẩy đổi mới công nghệ. Khả năng tiếp cận của hộ nuôi nhỏ còn hạn chế do vốn đối ứng, thủ tục và hồ sơ pháp lý vùng nuôi.

- Đầu tư cơ sở hạ tầng**:** Tỉnh đã bước đầu sắp xếp lồng bè, xác định tọa độ và bố trí phao tiêu. Tuy nhiên, hạ tầng kỹ thuật, quan trắc, hậu cần – logistics, tránh trú bão, thu gom chất thải và cơ sở dữ liệu số còn thiếu đồng bộ.

- Đào tạo, tập huấn**:** Các chương trình về kỹ thuật nuôi, quản lý môi trường, phòng chống dịch bệnh, vận hành lồng HDPE và truy xuất nguồn gốc được tăng cường, nhưng chưa phân hóa rõ theo nhu cầu của từng nhóm đối tượng.

- Điều phối, phối hợp**:** Việc phân công trách nhiệm giữa các cơ quan đã được xác lập, song phối hợp liên ngành và xử lý xung đột trong sử dụng không gian biển còn thiếu chủ động, thường xuyên.

- Thúc đẩy liên kết chuỗi: Một số chuỗi sản xuất an toàn đã hình thành, nhưng năng lực tổ chức của hợp tác xã còn hạn chế; phần lớn hộ nuôi vẫn phụ thuộc vào thương lái và dữ liệu truy xuất chưa được liên thông.

- Kiểm soát môi trường và bảo vệ hệ sinh thái**:** Hoạt động quan trắc được duy trì tại các vùng nuôi trọng điểm, nhưng quan trắc tự động, kiểm soát chất thải và quản lý theo sức tải môi trường chưa đáp ứng yêu cầu.

4.4.3. Kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong nuôi trồng thủy sản trên biển

Một là, kiểm tra điều kiện sản xuất, kinh doanh và hoạt động nuôi trồng thủy sản trên biển. Công tác kiểm tra, chứng nhận, đăng ký và cấp phép đã được triển khai, nhưng mức độ bao phủ còn thấp; tình trạng nuôi ngoài khu vực cho phép chưa được xử lý dứt điểm.

Hai là, giám sát dịch bệnh và kiểm soát rủi ro sinh học. Hoạt động lấy mẫu, xét nghiệm và cảnh báo được thực hiện hằng năm, song dữ liệu dịch bệnh chưa được kết nối đầy đủ với quan trắc môi trường để phục vụ cảnh báo sớm.

Ba là, kiểm tra, giám sát an toàn thực phẩm trong nuôi trồng thủy sản trên biển. Tỉnh thực hiện cấp giấy chứng nhận và ký cam kết đối với các nhóm cơ sở, nhưng công tác hậu kiểm, duy trì điều kiện và theo dõi khắc phục còn hạn chế.

Bốn là, kiểm tra, giám sát thuốc thú y bảo đảm chất lượng đáp ứng yêu cầu nuôi biển. Hoạt động kiểm tra tập trung vào điều kiện kinh doanh, nguồn gốc và sử dụng thuốc, nhưng việc lấy mẫu, phát hiện và theo dõi xử lý vi phạm chưa thường xuyên.

4.5. Phân tích AHP về các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

4.5.1. So sánh mức độ ảnh hưởng của các nhân tố

Toàn bộ ma trận của 10 chuyên gia có CR < 0,1. Kết quả tổng hợp cho thấy thứ tự ưu tiên theo đánh giá chuyên gia: Thể chế và chính sách của Nhà nước (TC) 0,3659; tự nhiên–môi trường–không gian biển (TN) 0,1786; năng lực chính quyền địa phương (CQ) 0,1697; điều kiện kinh tế–xã hội địa phương (ĐP) 0,1530; năng lực cơ sở nuôi biển (CS) 0,1328. Kết quả này phản ánh mức độ quan trọng tương đối trong hệ thống tiêu chí, không phải mức tác động nhân quả hay kết luận đại diện thống kê cho toàn bộ tổng thể.

4.5.2. So sánh mức độ ảnh hưởng của các tiêu chí thuộc từng nhân tố

Trong từng nhóm, tiêu chí có trọng số cục bộ cao nhất lần lượt là TC7–cơ chế, chính sách đặc thù (0,1997); CQ1–tổ chức bộ máy khoa học, hợp lý (0,2454); CS1–năng lực tài chính của cơ sở nuôi (0,3524); ĐP2–hạ tầng đồng bộ (0,3364); TN1–chất lượng môi trường nước (0,3395). Trọng số toàn cục cao nhất thuộc TC7 (0,0731), tiếp đến TC6 về hướng dẫn và lộ trình (0,0666), TC3 về tính đồng bộ pháp luật (0,0647), TC1 (0,0637) và TN1 (0,0606). Điều này cho thấy ưu tiên thể chế phải đi cùng kiểm soát môi trường, tổ chức bộ máy và hạ tầng.

4.5.3. Tổng hợp kết quả

Kết quả toàn cục cho thấy ưu tiên quản lý tập trung trước hết vào hoàn thiện thể chế–chính sách và xử lý các ràng buộc tự nhiên, môi trường, không gian biển; tiếp theo là nâng cao năng lực chính quyền địa phương, cải thiện điều kiện kinh tế–xã hội và năng lực cơ sở nuôi.

4.6. Đánh giá thực trạng quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

4.6.1. Thành công trong quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Một là, hệ thống thể chế, quy hoạch và văn bản quản lý nuôi biển từng bước được hoàn thiện; *Hai là*, không gian nuôi biển được rà soát, phân vùng và tích hợp vào quy hoạch, góp phần hạn chế xung đột sử dụng biển; *Ba là*, các chính sách hỗ trợ chuyển đổi công nghệ, đào tạo, tập huấn và phát triển nuôi biển công nghệ cao đã được triển khai; *Bốn là*, hoạt động nghiên cứu, chuyển giao khoa học – công nghệ và ứng dụng tiến bộ kỹ thuật được chú trọng; *Năm là*, công tác quan trắc môi trường, cảnh báo và phòng, chống dịch bệnh từng bước được tăng cường; *Sáu là*, liên kết sản xuất, chế biến, tiêu thụ và truy xuất nguồn gốc bước đầu được hình thành; *Bảy là*,

công tác thanh tra, kiểm tra và giám sát được duy trì, góp phần nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của người nuôi..

4.6.2. Hạn chế và bất cập trong quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Một là, hiệu quả thực hiện quy hoạch chưa cao; tình trạng nuôi ngoài quy hoạch, vượt mật độ và lấn chiếm không gian biển vẫn còn xảy ra; *Hai là*, tiến độ giao, cho thuê khu vực biển và hoàn thiện cơ sở pháp lý cho các cơ sở nuôi còn chậm; *Ba là*, chính sách tín dụng, bảo hiểm và hỗ trợ chuyển đổi mô hình nuôi chưa đủ mạnh, khả năng tiếp cận của người nuôi còn hạn chế; *Bốn là*, hạ tầng vùng nuôi, dịch vụ hậu cần, logistics và xử lý chất thải còn thiếu và chưa đồng bộ; *Năm là*, ô nhiễm môi trường và dịch bệnh còn tiềm ẩn; hệ thống quan trắc chưa đáp ứng yêu cầu cảnh báo sớm theo thời gian thực; *Sáu là,* liên kết chuỗi giá trị còn lỏng lẻo, thị trường tiêu thụ thiếu ổn định và vai trò của hợp tác xã chưa rõ nét; *Bảy là*, lực lượng quản lý còn mỏng, dữ liệu và công nghệ số phục vụ kiểm tra, giám sát chưa hoàn thiện.

4.6.3. Nguyên nhân hạn chế trong quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Các nguyên nhân của những hạn chế trong quản lý gồm: *Một là*, thể chế và chính sách phát triển nuôi biển còn thiếu đồng bộ, chưa theo kịp yêu cầu phát triển nuôi biển công nghiệp, công nghệ cao; *Hai là*, môi trường vùng nuôi suy giảm, rủi ro thiên tai, biến đổi khí hậu và xung đột sử dụng không gian biển ngày càng gia tăng; *Ba là,* tổ chức bộ máy chưa ổn định, việc phân công nhân lực, chuẩn hóa quy trình và đồng bộ dữ liệu sau sắp xếp còn bất cập; *Bốn là,* hạ tầng, nguồn lực tài chính và các điều kiện kinh tế – xã hội phục vụ nuôi biển hiện đại chưa đáp ứng yêu cầu; *Năm là,* phần lớn cơ sở nuôi có quy mô nhỏ, năng lực tài chính, công nghệ và khả năng đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật, môi trường còn hạn chế.

Chương 5
GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CỦA CHÍNH QUYỀN TỈNH KHÁNH HÒA ĐỐI VỚI NUÔI TRỒNG THỦY SẢN TRÊN BIỂN

5.1. Bối cảnh quốc tế và trong nước ảnh hưởng đến quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

5.1.1. Bối cảnh quốc tế

Nhu cầu thủy sản tiếp tục tăng trong khi khai thác tự nhiên chịu giới hạn, tạo động lực cho nuôi biển công nghiệp và xa bờ. Đồng thời, tiêu chuẩn môi trường, an toàn thực phẩm, truy xuất, trách nhiệm xã hội và giảm phát thải ngày càng chặt chẽ; công nghệ số, tự động hóa và dữ liệu thời gian thực làm thay đổi phương thức quản lý. Biến đổi khí hậu, dịch bệnh xuyên biên giới và biến động thị trường làm gia tăng rủi ro, đòi hỏi quản lý theo hệ sinh thái, sức tải, chuỗi giá trị và khả năng chống chịu.

5.1.2. Bối cảnh trong nước

Việt Nam thúc đẩy kinh tế biển xanh, quy hoạch không gian biển, nuôi công nghiệp–công nghệ cao, phân cấp và chuyển đổi số; song pháp luật về thủy sản, tài nguyên biển, môi trường, đầu tư và hàng hải còn có điểm giao thoa, nguồn lực cho hạ tầng, tín dụng và bảo hiểm chưa đáp ứng yêu cầu. Đối với Khánh Hòa, hợp nhất địa giới mở rộng tiềm năng và quy mô quản lý nhưng làm tăng tính đa dạng của vùng nuôi, hồ sơ và trình độ công nghệ; mô hình chính quyền hai cấp đòi hỏi phân định lại chức năng, tổ chức lực lượng bám địa bàn, bảo đảm bàn giao hồ sơ, chuẩn hóa quy trình và tích hợp dữ liệu.

5.2. Phương hướng hoàn thiện quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Phương hướng hoàn thiện quản lý gồm: bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa quy hoạch, văn bản quản lý, tổ chức thực hiện và giám sát, phù hợp với đặc thù của tỉnh Khánh Hòa; chuyển từ quản lý phân tán sang quản lý tổng hợp dựa trên quy hoạch không gian biển và sức tải môi trường; đổi mới theo hướng kiến tạo phát triển, lấy cơ sở nuôi và chuỗi giá trị làm trung tâm; hiện đại hóa quản lý dựa trên khoa học, công nghệ, dữ liệu số và quản trị rủi ro; gắn phát triển nuôi biển công nghiệp, công nghệ cao với bảo vệ môi trường, thích ứng biến đổi khí hậu và bảo đảm sinh kế cộng đồng.

5.3. Giải pháp hoàn thiện quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển giai đoạn 2026–2030, tầm nhìn 2045

5.3.1. Tháo gỡ điểm nghẽn về cơ chế, chính sách của Nhà nước cho phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển tại Khánh Hòa

Tỉnh cần rà soát toàn bộ văn bản và thủ tục liên quan đến nuôi biển, xác định điểm chồng chéo giữa thủy sản, tài nguyên biển, môi trường, đầu tư, quy hoạch, hàng hải và quốc phòng; trong phạm vi thẩm quyền, chuẩn hóa quy trình liên thông và công khai thời hạn, trách nhiệm. Những vấn đề vượt thẩm quyền phải được tổng hợp thành kiến nghị có bằng chứng. Văn bản của tỉnh cần làm rõ trình tự đăng ký, cấp mã, cấp phép, giao khu vực biển, kiểm tra điều kiện, quan trắc và xử lý vi phạm; không tạo giấy phép con hoặc điều kiện kinh doanh mới.

5.3.2. Nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện quy hoạch nuôi trồng thủy sản trên biển

Tỉnh cần cụ thể hóa quy hoạch thành bản đồ số có tọa độ, ranh giới, sức tải, mật độ, đối tượng nuôi, hành lang an toàn và hạ tầng; công khai cho người dân và các ngành sử dụng biển. Phân kỳ thực hiện phải gắn với kế hoạch giao khu vực biển, đầu tư phao tiêu–neo đậu–quan trắc, lộ trình di dời và chuyển đổi. Đối với vùng quá tải hoặc chồng lấn, cần phân loại cơ sở theo tình trạng pháp lý, mức tuân thủ và khả năng chuyển đổi để có phương án phù hợp, bảo đảm sinh kế nhưng không hợp thức hóa hoạt động trái quy hoạch.

5.3.3. Tăng cường quản lý môi trường biển và nâng cao khả năng thích ứng với thiên tai, biến đổi khí hậu trong nuôi trồng thủy sản trên biển

Quản lý môi trường phải dựa trên sức tải của từng vùng. Tỉnh tổ chức đánh giá sức tải vật lý, sinh thái và sản xuất; xác định ngưỡng cảnh báo và quy tắc điều chỉnh mật độ, thời vụ, đối tượng, lượng thức ăn. Mạng lưới quan trắc cần kết hợp điểm cố định, cảm biến tự động, lấy mẫu định kỳ và thông tin cộng đồng; kết nối với dự báo khí tượng thủy văn, dịch bệnh và cơ sở dữ liệu vùng nuôi. Khi chỉ số vượt ngưỡng, cơ quan quản lý phải có quy trình phát cảnh báo, tạm dừng thả giống, giảm mật độ, thu hoạch sớm hoặc di dời.

5.3.4. Kiện toàn tổ chức bộ máy và nâng cao năng lực quản lý nhà nước đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Sau sắp xếp, tỉnh cần xác định một đầu mối thống nhất, phân định rõ nhiệm vụ giữa cơ quan chuyên môn và cấp xã, quy định quy trình phối hợp với môi trường, hàng hải, du lịch, quốc phòng và khoa học–công nghệ. Việc bàn giao hồ sơ, nhân sự và dữ liệu phải đầy đủ; quy trình nghiệp vụ được chuẩn hóa trên toàn tỉnh. Cơ cấu nhân lực cần dựa trên vị trí việc làm và khối lượng địa bàn, không chỉ trên biên chế hoặc bằng cấp.

5.3.5. Tăng cường huy động các nguồn lực tài chính, tiếp tục xây dựng và thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với nuôi trồng thủy sản trên biển

Nguồn lực đầu tư cần kết hợp ngân sách Trung ương, địa phương và xã hội. Ngân sách nhà nước ưu tiên hạ tầng công cộng phục vụ quản lý như ranh giới, neo dùng chung, quan trắc, cảnh báo và dữ liệu; doanh nghiệp, hợp tác xã và hộ đầu tư lồng, thiết bị, tàu dịch vụ, kho lạnh và chế biến. Đối tác công–tư chỉ áp dụng đối với hạng mục đủ điều kiện pháp lý, xác định rõ trách nhiệm đầu tư, vận hành, bảo trì và chia sẻ rủi ro.

5.3.6. Đầu tư đồng bộ hạ tầng thiết yếu phục vụ phát triển nuôi trồng thủy sản trên biển

Tỉnh ưu tiên phao tiêu, đèn báo, mốc ranh giới và thiết bị nhận diện vùng nuôi; cụm neo tiêu chuẩn, điểm tránh trú; trạm quan trắc và nền tảng cảnh báo; cảng dịch vụ, điểm bốc dỡ, thu gom chất thải, kho lạnh và logistics. Hạ tầng vùng nuôi phải được thiết kế cùng quy hoạch, bảo đảm an toàn hàng hải, khả năng tiếp cận kiểm tra và kết nối chuỗi. Mỗi dự án cần xác định phạm vi phục vụ, công suất, đơn vị vận hành, phí dịch vụ, nguồn bảo trì và chỉ số hiệu quả.

5.3.7. Đẩy mạnh nghiên cứu khoa học, đổi mới sáng tạo và chuyển giao công nghệ phục vụ phát triển nuôi biển công nghiệp, hiện đại và bền vững

Tỉnh cần phát huy năng lực của viện nghiên cứu, trường đại học và doanh nghiệp để nghiên cứu, chuyển giao giống, thức ăn, lồng–neo, nuôi xa bờ, xử lý chất thải và quan trắc. Đồng thời xây dựng cơ sở dữ liệu có mã định danh thống nhất, liên thông chủ thể, tọa độ, giấy phép, môi trường, dịch bệnh, kiểm tra và truy xuất; chuẩn hóa quy trình, trách nhiệm cập nhật và chia sẻ dữ liệu; ứng dụng GIS, IoT và phân tích dữ liệu để cảnh báo, nhận diện mật độ và hỗ trợ quyết định.

5.3.8. Đẩy mạnh xúc tiến thương mại, phát triển thị trường và nâng cao giá trị chuỗi sản phẩm nuôi biển

Tỉnh hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã và hộ nuôi đa dạng hóa thị trường, tiếp cận chế biến sâu, chuỗi lạnh, phân phối hiện đại và thương mại số; xây dựng thương hiệu, chỉ dẫn địa lý và tiêu chuẩn VietGAP, GlobalGAP, ASC phù hợp. Truy xuất nguồn gốc được thực hiện theo lô, liên thông mã cơ sở và vùng nuôi, ghi nhận giống, thức ăn, thuốc, quan trắc, thu hoạch và bên mua. Hộ nhỏ có thể ghi chép điện tử thông qua hợp tác xã, nhưng dữ liệu phải được xác thực và quy rõ trách nhiệm. Hợp tác xã cần trở thành đầu mối dịch vụ kỹ thuật, dữ liệu và thị trường; doanh nghiệp dẫn dắt hợp đồng, tiêu chuẩn và chế biến.

5.4. Khuyến nghị

5.4.1. Đối với Quốc hội

Hoàn thiện đồng bộ pháp luật về thủy sản, sử dụng khu vực biển, môi trường, quy hoạch và đầu tư; bảo đảm phân cấp gắn với nguồn lực và trách nhiệm giải trình.

5.4.2. Đối với Chính phủ

Hoàn thiện cơ chế liên thông giao khu vực biển–cấp phép, đầu tư hạ tầng dùng chung, tín dụng, bảo hiểm rủi ro và thí điểm nuôi biển công nghệ cao.

5.4.3. Đối với Bộ Nông nghiệp và Môi trường

Ban hành tiêu chuẩn về cơ sở, cụm nuôi, lồng–neo, sức tải, môi trường, dịch bệnh và truy xuất; xây dựng chuẩn dữ liệu, quan trắc–cảnh báo và quản lý theo rủi ro.

5.4.4. Đối với Bộ Tài chính

Hướng dẫn ưu đãi, huy động vốn và bố trí kinh phí cho hạ tầng, dữ liệu, quan trắc; hoàn thiện tín dụng và bảo hiểm phù hợp rủi ro nuôi biển.

5.4.5. Đối với Bộ Khoa học và Công nghệ

Ưu tiên nghiên cứu, tiêu chuẩn hóa và chuyển giao công nghệ về giống, thức ăn, lồng–neo, nuôi xa bờ, cảm biến, GIS, dữ liệu và xử lý chất thải.

5.4.6. Đối với Bộ Công Thương

Hỗ trợ thông tin thị trường, xúc tiến thương mại, thương hiệu, chế biến sâu, chuỗi lạnh, thương mại số và liên kết vùng nuôi–chế biến–phân phối.

KẾT LUẬN

Nuôi trồng thủy sản trên biển là định hướng quan trọng nhằm phát huy tiềm năng, lợi thế biển, chuyển đổi sinh kế và thúc đẩy phát triển kinh tế biển bền vững tại Khánh Hòa. Luận án đã hệ thống hóa cơ sở lý luận và kinh nghiệm thực tiễn; làm rõ mục tiêu, nguyên tắc, nội dung, tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển. Trên cơ sở đó, luận án xác định ba nội dung quản lý cơ bản, gồm: quy hoạch và ban hành văn bản pháp quy; tổ chức thực hiện quản lý; thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm.

Kết quả nghiên cứu cho thấy chính quyền tỉnh Khánh Hòa đã đạt được những kết quả tích cực trong hoàn thiện quy hoạch và văn bản quản lý, tổ chức lại vùng nuôi, hỗ trợ sản xuất, ứng dụng khoa học – công nghệ, quan trắc môi trường và nâng cao ý thức chấp hành pháp luật. Tuy nhiên, công tác quản lý vẫn còn hạn chế về thực hiện quy hoạch; giao, cho thuê khu vực biển và cấp phép; tính đồng bộ của văn bản hướng dẫn; hạ tầng vùng nuôi; chính sách tín dụng, bảo hiểm; liên kết chuỗi; quan trắc, cảnh báo sớm; phối hợp liên ngành; số hóa dữ liệu và giám sát dựa trên rủi ro.

Thông qua Delphi và AHP, luận án xác định năm nhóm nhân tố ảnh hưởng theo thứ tự ưu tiên: Thể chế và chính sách của Nhà nước; điều kiện tự nhiên, môi trường và không gian biển; năng lực của chính quyền địa phương; điều kiện kinh tế – xã hội địa phương; năng lực của cơ sở nuôi. Kết quả này góp phần lý giải những hạn chế trong quản lý và cung cấp căn cứ khoa học để xác định thứ tự ưu tiên của các giải pháp.

Đóng góp của luận án được thể hiện trên ba phương diện. Về lý luận, luận án cụ thể hóa khung phân tích quản lý của chính quyền cấp tỉnh đối với nuôi biển, gắn quản lý kinh tế với quản trị tài nguyên, môi trường và không gian biển. Về phương pháp, luận án kết hợp Delphi và AHP để thẩm định hệ tiêu chí và lượng hóa mức độ ảnh hưởng của các nhân tố. Về thực tiễn, luận án đánh giá tương đối toàn diện thực trạng quản lý tại Khánh Hòa và đề xuất các giải pháp phù hợp với thẩm quyền cấp tỉnh, trọng tâm là số hóa cấp phép, xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống truy xuất nguồn gốc, quản lý theo sức tải môi trường và rủi ro, tăng cường quan trắc, cảnh báo sớm và phối hợp liên ngành.

Luận án vẫn còn hạn chế về phạm vi khảo sát, khả năng khái quát cho các địa phương khác và mức độ phụ thuộc vào dữ liệu hành chính; đồng thời chưa lượng hóa đầy đủ sức tải môi trường, rủi ro khí hậu và tác động của từng giải pháp. Vì vậy, nghiên cứu tiếp theo cần mở rộng so sánh giữa các địa phương, lượng hóa sức tải và rủi ro, phân tích xung đột sử dụng không gian biển, đồng thời đánh giá hiệu quả của các công cụ quản lý số và mô hình phối hợp đa chủ thể.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Nguyễn Thị Thanh Vân (2023), "Nuôi trồng thuỷ sản trên biển tại Khánh Hoà: Thực trạng và giải pháp", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 25, tháng 9/2023, tr. 96-98.

2. Nguyễn Thị Thanh Vân (2024), "Tăng cường quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hoà đối với nuôi biển công nghệ cao", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số đặc biệt, tháng 6/2024, tr. 195-198.

3. Nguyễn Thị Thanh Vân (2025), "Hỗ trợ chuyển đổi lồng nuôi theo quy mô công nghiệp trong nuôi biển ở Khánh Hoà: Thực trạng và giải pháp", *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 15, tháng 8/2025, tr. 193-196.

4. Nguyễn Thị Thanh Vân (2026), "Ảnh hưởng của nhóm nhân tố thể chế, chính sách nhà nước đến quản lý của chính quyền tỉnh Khánh Hòa đối với nuôi trồng thủy sản trên biển", *Tạp chí Kinh tế - Tài chính*, số 31, tháng 8/2026, tr.288-291.