

**THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO
HIỆU QUẢ PHỔ BIẾN GIÁO DỤC PHÁP LUẬT
CHO NGƯ DÂN BIỂN Ở VIỆT NAM**

LÝ NAM HẢI*

Ngày nhận bài: 05/11/2020

Ngày phản biện: 17/11/2020

Ngày đăng bài: 31/12/2020

Tóm tắt:

Ngư dân biển là lực lượng có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ chủ quyền biển đảo, góp phần bảo vệ chủ quyền và an ninh quốc gia, xây dựng kinh tế biển bền vững. Để giúp cho ngư dân biển có thể đảm nhiệm ngày càng tốt hơn vai trò và trách nhiệm đối với đất nước thì phổ biến, giáo dục pháp luật cho họ là một trong những hoạt động có ý nghĩa thiết thực. Bài viết này sẽ đề cập đến thực trạng và đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa:

Phổ biến, giáo dục, pháp luật, ngư dân biển, thực trạng, giải pháp.

Abstract:

Marine fishermen are a force that plays an important role in protecting sovereignty over the islands, contributing to protecting national sovereignty and security, building a sustainable marine economy. In order to help marine fishermen to better assume their roles and responsibilities to the country, it is common practice to educate them on the law as one of the activities of practical significance. This article will refer to the current situation and offer some solutions to improve the efficiency of law dissemination and education for marine fishermen in Vietnam today.

Keywords:

Dissemination, education, law, fishermen, current situation, solutions.

Đặt vấn đề

Thực hiện “Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020”, trong đó xác định ngư dân biển là lực lượng lao động vừa sản xuất kinh tế, vừa bảo vệ chủ quyền biển đảo quốc gia. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách hỗ trợ ngư dân khai thác hải sản trên biển. Đến nay, số lượng, chất lượng tàu cá đã phát triển mạnh mẽ. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển này, trong thời gian qua đã xuất hiện tình trạng ngư dân biển Việt Nam khai thác trái phép tại vùng biển nước ngoài, đặc biệt là khoảng thời gian từ đầu năm 2017

* ThS., GV Khoa Luật Hành chính, Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: hailn@hul.edu.vn

đến cuối năm 2019 nhất là ở các vùng biển giáp ranh với các nước Campuchia, Indonesia, Malaysia và Thái Lan, điều này tác động xấu đến việc xuất khẩu thủy hải sản của Việt Nam trên thị trường quốc tế. Thực trạng trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân xuất phát từ công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển vẫn chưa được triển khai một cách có hiệu quả, còn có nhiều hạn chế về chủ thể, nội dung, phương thức và điều kiện cơ sở vật chất phục vụ cho công tác này. Việc nghiên cứu thực trạng, phân tích các hạn chế, bất cập qua đó đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở Việt Nam mang ý nghĩa thiết thực về mặt lý luận và thời sự.

1. Một số kết quả đạt được trong hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở Việt Nam trong thời gian qua

Nhận thức được tầm quan trọng của ngư dân biển đối với hoạt động sản xuất và bảo vệ an ninh quốc gia. Trong thời gian gần đây, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã ban hành và tổ chức thực hiện nhiều chương trình, đề án nhằm thúc đẩy và nâng cao hiệu quả phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển như Đề án “Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2013 - 2016”, Đề án “Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2017 - 2021”... Các chương trình, kế hoạch này đã mang lại nhiều kết quả tích cực và được thể hiện ở những khía cạnh sau:

Thứ nhất, chủ thể phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển khá phong phú và đa dạng, có khá nhiều chủ thể cùng tham gia vào hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển như Bộ Tư pháp, Bộ Quốc phòng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... Ủy ban nhân dân các cấp, Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quân, Kiểm ngư... Các chủ thể này tham gia dưới hình thức tổ chức hoặc thực hiện các khâu đoạn của công tác phổ biến, giáo dục pháp luật. Dưới sự chỉ đạo của Bộ Quốc phòng và Ủy ban nhân dân các tỉnh theo đề án, các chủ thể này đã thành lập Hội đồng phổ biến giáo dục pháp luật, trực tiếp lên kế hoạch và tổ chức các chương trình phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân biển và bước đầu đạt được những kết quả như: Bộ Quốc phòng đã xây dựng 198 phóng sự, tin ngắn và bài viết về công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho nhân dân vùng biên giới, hải đảo. Báo Biên phòng và truyền hình Biên phòng đã đăng 3.254 tin bài, phóng sự phản ánh các hoạt động tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật của các đơn vị trong lực lượng. Ngoài chủ thể tổ chức thì còn có các chủ thể thực hiện, được Hội đồng phổ biến giáo dục pháp luật thành lập ở các cấp cơ sở nhằm trực tiếp thực hiện các chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân, trong năm 2019 đã có hơn 500 tổ tuyên truyền văn hóa của các đơn vị Quân đội, Công an và 1.109 tổ tuyên truyền pháp luật của các xã, phường, thị trấn biên giới được thành lập và duy trì hiệu quả tốt¹. Đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật trực tiếp tham gia

¹ Bộ Quốc phòng (2019), *Báo cáo kết quả thực hiện Đề án “Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2017 - 2021”*, Hà Nội.

phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ngày càng được kiện toàn, bổ sung cả về chất lượng và số lượng. Công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn cũng như bồi dưỡng các kỹ năng sư phạm, kỹ năng mềm cho đội ngũ này đã được thực hiện thường xuyên hơn. Đặc biệt, mỗi khi có các văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành, báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật đều được tập huấn kiến thức nhất định phục vụ tốt hơn cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân. Đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật ngày càng được trẻ hóa, các tài liệu tập huấn, thông tin, tài liệu phổ biến, giáo dục pháp luật đều được cấp phát đầy đủ và miễn phí cho đội ngũ này.

Tính đến tháng 11/2019, số lượng báo cáo viên pháp luật của Bộ Tư lệnh Hải quân là 160 người (trong đó báo cáo viên pháp luật cấp trung ương là 07 người, cấp Bộ Quốc phòng là 03 người, cấp quân chủng là 59 người; cấp vùng, trung đoàn, lữ đoàn và tương đương là 91 người). Đáng chú ý trong số 160 báo cáo viên pháp luật có 19 người có trình độ chuyên môn luật. Về tuyên truyền viên pháp luật, Bộ Tư lệnh Hải quân có 472 tuyên truyền viên (trong đó 55 tuyên truyền viên cấp vùng và tương đương; 417 tuyên truyền viên cấp trung đoàn, lữ đoàn và tương đương²).

Ở các địa phương, việc xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cũng được quan tâm, các Sở Tư pháp đều đã thành lập Phòng phổ biến, giáo dục pháp luật. Các huyện ven biển đều đã thành lập Phòng Tư pháp, trong đó có bố trí cán bộ chuyên trách về công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho nhân dân nói chung và ngư dân biển nói riêng. Đối với cấp xã, đội ngũ cán bộ tư pháp, hộ tịch thường xuyên được củng cố và giữ vai trò là lực lượng nòng cốt trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật ở cơ sở. Lực lượng báo cáo viên pháp luật, tuyên truyền viên pháp luật từng bước được rà soát, củng cố, kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động. Đội ngũ tình nguyện viên phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển như Đoàn Thanh niên, Hội Liên hiệp Thanh niên, sinh viên các trường Cao đẳng, Đại học... là những chủ thể hỗ trợ rất đắc lực cho công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển. Hàng năm, các trường luật, khoa luật đều cử sinh viên tình nguyện phối hợp với chính quyền địa phương để thực hiện công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển. Tham gia vào đội ngũ này còn có các giáo viên, trưởng thôn và những người có uy tín trên địa bàn.

Như vậy, có thể nói rằng, các chủ thể phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển trong thời gian qua đã tăng nhanh về số lượng và nâng cao về chất lượng, được xây dựng và triển khai đồng bộ ở các cấp, các ngành, đây là cơ sở và là hạt nhân trong việc nâng cao hiệu quả phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân biển trong thời gian tới.

Thứ hai, phương thức tuyên truyền và phổ biến pháp luật cho ngư dân biển trong thời gian qua được thực hiện khá hiệu quả, điều này được thể hiện thông qua việc các chủ thể đã kết hợp nhiều phương thức phổ biến phù hợp với đối tượng đặc thù là ngư dân biển, các hình

² Bộ Tư lệnh Hải quân (2019), *Báo cáo công tác Phổ biến giáo dục pháp luật năm 2019 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm năm 2020*, Hà Nội.

thức phổ biến, giáo dục pháp luật tại chỗ đã được kết hợp với tư vấn pháp luật lưu động. Ngoài ra, các chủ thể còn áp dụng các hình thức phổ biến lồng ghép trong các hội nghị, tọa đàm, cuộc thi tìm hiểu pháp luật, các chương trình văn hóa văn nghệ của địa phương, cấp phát tờ rơi, tài liệu tại các thôn, đưa tin qua radio, máy thu sóng, đài FM của các chủ tàu, trả lời những thắc mắc của ngư dân qua hộp thư, Facebook, Zalo... Trong năm 2019, đội tuyên truyền văn hóa Bộ đội Biên phòng đã tổ chức trên 3.000 các buổi hội nghị, biểu diễn văn hóa văn nghệ, chiếu phim phục vụ ngư dân³.

Ngoài các hình thức tuyên truyền, phổ biến khá phong phú và đa dạng, việc áp dụng các phương pháp tuyên truyền phù hợp với ngư dân biển cũng mang nhiều hiệu quả nhất định. Ngoài các phương pháp truyền thống như thuyết giảng, nghe nhìn, đọc chép thì các chủ thể phổ biến giáo dục pháp luật đã biết kết hợp nhiều phương pháp học tập chủ động như phương pháp đóng vai thông qua sân khấu hóa nội dung phổ biến, giáo dục pháp luật, phương pháp chơi trò chơi, nêu gương thông qua hoạt động hái hoa dân chủ, chiếu phim tài liệu người tốt việc tốt. Lực lượng Cảnh sát biển, Hải quân, Kiểm ngư trong năm 2019, đã tổ chức được 3.867 buổi tuyên truyền và 400.000 lượt nghe có lồng ghép các phương pháp trên⁴.

Thứ ba, việc xây dựng mạng lưới tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển trong thời gian qua được thiết lập nhằm thực hiện hai nhiệm vụ. Một là, nhằm tổng kết, đánh giá công tác phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân biển hàng năm theo đề án của Bộ Quốc Phòng. Hai là, nhằm trao đổi kinh nghiệm, tập huấn kỹ năng cho các chủ thể phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển. Trong thời gian qua, việc tổ chức khảo sát, đánh giá công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ phổ biến, giáo dục pháp luật, dự báo và đánh giá nhu cầu của nguồn nhân lực phổ biến, giáo dục pháp luật trong việc đào tạo và bồi dưỡng nâng cao trình độ đã được các Bộ, ngành quan tâm. Bộ Tư pháp hàng năm tổ chức khoảng ba hội nghị tập huấn tại ba miền nhằm bồi dưỡng kiến thức phổ biến, giáo dục pháp luật cho đội ngũ báo cáo viên cấp tỉnh, huyện (riêng Thành phố Hồ Chí Minh tổ chức tập huấn định kỳ hàng tháng). Một số đơn vị còn phối hợp mở các lớp đào tạo cử nhân luật cho đội ngũ báo cáo viên pháp luật để từng bước chuẩn hóa về đội ngũ⁵.

Thứ tư, nội dung phổ biến giáo dục cho ngư dân biển xác định trên cơ sở mục đích của nó là hình thành ở ngư dân biển một hệ thống tri thức pháp luật, tình cảm pháp luật, thói quen tuân thủ pháp luật. Dựa trên nguyên tắc đó, trong thời gian qua việc lựa chọn nội dung phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển được các chủ thể quan tâm và lựa chọn một cách

³ Bộ Quốc phòng (2019), *Báo cáo kết quả thực hiện Đề án “Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2017 - 2021”*, Hà Nội.

⁴ Bộ Tư lệnh cảnh sát Biển (2019), *Báo cáo công tác Phổ biến giáo dục pháp luật năm 2019 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm năm 2020 của Cục chính trị*, Hà Nội.

⁵ Bộ Tư lệnh Hải Quân (2019), *Báo cáo tổng kết 15 năm thực hiện Chỉ thị số 32-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho cá bộ nhân dân của hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật*, Hà Nội.

khá phù hợp, cụ thể các nội dung được lựa chọn và triển khai phổ biến trong thời gian qua như: *Một là*, quy định của Hiến pháp và văn bản quy phạm pháp luật, trọng tâm là các quy định của pháp luật về dân sự, hình sự, hành chính, hôn nhân và gia đình, bình đẳng giới, đất đai, xây dựng, bảo vệ môi trường, lao động, giáo dục, y tế, quốc phòng, an ninh... Đây là những quy định của pháp luật liên quan trực tiếp đến đời sống của ngư dân biển, đặc biệt là ngư dân đánh bắt hải sản gần bờ. *Hai là*, các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, các thỏa thuận quốc tế như Công ước Luật Biển 1982; Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc,... và các vấn đề về chủ quyền quốc gia; chủ quyền biển đảo của Việt Nam như các quy định của Luật Biển Việt Nam, Luật Môi trường,... việc phổ biến các quy định này để ngư dân biển không vi phạm vùng biển nước khác khi đánh bắt hải sản, phát hiện và thông báo cho lực lượng Cảnh sát biển và các cơ quan chức năng khi phát hiện tàu nước ngoài vi phạm vùng biển của Tổ quốc để có biện pháp xử lý.

Những nội dung phổ biến pháp luật cơ bản nêu trên sẽ giúp ngư dân biển nhận thức đúng đắn về vai trò, vị trí và nhiệm vụ của mình. Có ý thức tôn trọng pháp luật và Điều ước quốc tế, từ đó hình thành thói quen và ý thức pháp luật.

2. Những hạn chế của hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển thời gian qua

Qua nghiên cứu, đánh giá kết quả công tác phổ biến, giáo dục pháp luật đối với ngư dân biển cho thấy, công tác phổ biến, giáo dục pháp luật đã và đang được các cấp, các ngành quan tâm và nghiêm túc thực hiện. Điều đó chứng tỏ công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển có một vị trí, vai trò cực kỳ quan trọng trong sự phát triển hiện nay. Nhận thức được tầm quan trọng này, công tác chỉ đạo, hướng dẫn và tổ chức thực hiện của Đảng, chính quyền đã ngày càng sâu sát, quyết liệt hơn, góp phần nâng cao nhận thức của cán bộ, nhân dân nói chung và ngư dân nói riêng trong việc tuân thủ pháp luật và ngày càng có ý thức chấp hành chủ trương, chính sách pháp luật cao hơn. Tuy nhiên, ngoài các kết quả đạt được nêu trên, công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân cũng còn một số hạn chế nhất định và cần có các biện pháp để nâng cao hiệu quả của công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển hiện nay. Đó là các hạn chế sau:

Thứ nhất, Hội đồng Phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật của một số đơn vị chưa phát huy hết tính năng động sáng tạo nên hoạt động chưa thực sự hiệu quả. Việc phân công, phân cấp các cơ quan chuyên trách làm công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển còn chung chung, chưa xác định rõ ràng dẫn đến hiệu quả phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển còn thấp. Việc phối hợp trong công tác giữa các bộ phận của Hội đồng Phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật Quân chủng với các cơ quan, đơn vị có lúc, có nơi chưa chặt chẽ. Hội đồng Phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật ở một số đơn vị chưa phát huy đầy đủ chức năng làm tham mưu cho cấp uỷ và chỉ huy trong triển khai công tác phổ biến, giáo dục pháp luật ở

đơn vị. Cơ chế phối hợp của các chủ thể trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển còn chưa đạt hiệu quả, do có sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân. Ví dụ, theo Đề án “Phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân vùng biên giới hải đảo” thì có sự phối hợp tham gia của nhiều chủ thể phổ biến, giáo dục pháp luật, tuy nhiên, nhiều chủ thể chưa tích cực trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, chưa quan tâm đúng mức, còn có tư duy cho rằng phổ biến, giáo dục pháp luật theo Đề án này là nhiệm vụ riêng của Bộ đội Biên phòng.

Thứ hai, công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển nhiều nơi chưa được thực hiện liên tục, thường xuyên. Nhiều nơi chưa tổ chức theo định kỳ mà thường chỉ tổ chức khi có các văn bản pháp luật mới được ban hành hoặc khi có những diễn biến mới của tình hình kinh tế chính trị trên thế giới và khu vực. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển của một số địa phương chưa được coi trọng đúng mức; chưa có những giải pháp kết hợp giữa tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức công dân với các chế tài xử lý để hạn chế tình trạng ngư dân biển vi phạm vùng biển các nước.

Thứ ba, công tác xây dựng kế hoạch tổ chức thực hiện các nội dung, chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật cũng như xây dựng các văn bản thực hiện đề án ở một số đơn vị còn chậm, chưa sát với tình hình thực tiễn của đơn vị, địa bàn. Một số đơn vị chưa xây dựng kế hoạch cụ thể cho từng đợt, từng tuyến để tuyên truyền; hình thức tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật chưa phong phú, chưa áp dụng các phương pháp phổ biến, giáo dục pháp luật mang tính chủ động, thu hút được ngư dân biển tham gia; chưa biết lồng ghép với các chương trình khác để thực hiện công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, chiến sĩ trong đơn vị cũng như ngư dân biển.

Thứ tư, chất lượng đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật chưa đồng đều. Trình độ, năng lực sư phạm và ứng dụng công nghệ thông tin vào tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển còn hạn chế. Công tác tập huấn, bồi dưỡng chưa đi vào thực chất và chưa toàn diện, nặng về kiến thức mà thiếu về kỹ năng. Điều này dẫn đến các báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật được tập huấn, bồi dưỡng kiến thức pháp luật nhưng lại yếu về kỹ năng truyền tải, kỹ năng sư phạm, do đó khi thực hiện công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển thường nặng về kiến thức dẫn đến người nghe cảm thấy nhàm chán, khó hiểu.

Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển có nhiều đặc thù nhất định, do thời gian đánh bắt của ngư dân biển thường kéo dài trên biển nên rất khó có thể tập hợp đầy đủ họ vào một thời điểm nhất định để thực hiện nhiệm vụ. Ngoài ra, một số văn bản quy phạm pháp luật cần phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân có tính chất quốc tế, khó hiểu, khó nắm bắt,... điều này đòi hỏi đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật vừa phải linh hoạt, nắm bắt tập quán, điều kiện sinh kế của ngư dân vừa phải có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ tốt, được đào tạo bài bản về pháp luật thì công tác phổ biến, giáo dục pháp luật mới

đạt hiệu quả cao. Tuy nhiên, đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật còn hạn chế về năng lực chuyên môn, năng lực sư phạm còn yếu, nhiều người chưa được đào tạo về pháp luật. Tính tự giác trong học tập, nghiên cứu nâng cao trình độ chuyên môn và đầu tư cho các chuyên đề phổ biến, giáo dục pháp luật ở một số cán bộ được phân công chưa cao. Công tác kiểm tra, đánh giá kết quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật ở nhiều đơn vị thực hiện còn sơ sài, chưa thực chất.

Thứ năm, về kinh phí, cơ sở vật chất phục vụ công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân còn hạn chế. Hiện nay, nguồn kinh phí phục vụ cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật lấy từ nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước là chủ yếu, đối với các đề án phổ biến, giáo dục pháp luật, Nhà nước thường trên cơ sở đề xuất của các chủ thể liên quan mà cấp một nguồn ngân sách nhất định phục vụ cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật. Tuy nhiên, nguồn ngân sách này vẫn chưa đáp ứng, chưa tương xứng với yêu cầu, nhiệm vụ đề ra của công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân. Công tác xã hội hóa phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân vẫn chưa được các chủ thể vận dụng và áp dụng một cách hiệu quả, chưa huy động hết các nguồn lực và kêu gọi sự ủng hộ của các chủ thể khác trong xã hội.

Thứ sáu, chất lượng hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển chưa cao và là nguyên nhân cơ bản dẫn đến tình trạng ngư dân không hiểu biết pháp luật và vi phạm pháp luật, thiếu ý thức trong quá trình tham gia các hoạt động đánh bắt trên biển. Cụ thể, năm 2017, tàu cá ngư dân ta bị nước ngoài kiểm soát, xử lý, bắt giữ là 143 vụ, 236 tàu và 1897 tàu viên. Các nước bắt giữ và xử lý tàu của ngư dân Việt Nam nhiều nhất là Indonexia (53 tàu), Trung Quốc (36 tàu), Campuchia (14 tàu), Thái Lan (11 tàu), Malaysia (10 tàu). Năm 2018, các vụ ngư dân biển của nước ta bị tàu Trung Quốc xua đuổi, đâm va, đập phá, thu giữ tài sản là: 42 vụ/45 tàu/298 tàu viên, so với năm 2017 tăng 06 vụ/01 tàu/70 ngư dân; ngư dân ta bị nước ngoài bắt giữ, xử lý là 117 vụ, 228 tàu, 1.575 tàu viên; các nước bắt giữ các tàu cá của Việt Nam chủ yếu là Thái Lan (26 vụ/39 tàu/250 tàu viên), Campuchia (29 vụ/66 tàu/260 tàu viên), Malaysia (28 vụ/61 tàu/560 tàu viên), Indonesia (28 vụ/53 tàu/421 tàu viên)... So với năm 2017 giảm 26 vụ/08 tàu/309 ngư dân.

Năm 2019, trong 6 tháng đầu năm, có 11 vụ/11 tàu/86 ngư dân ta bị tàu Trung Quốc và Indonesia xua đuổi, đâm va, đập phá, thu giữ tài sản, so với cùng kỳ năm trước giảm 23 vụ/26 tàu/154 ngư dân; có 64 vụ/110 tàu/775 ngư dân ta bị nước ngoài bắt giữ, xử lý, trong đó: Campuchia 13 vụ/24 tàu/92 tàu viên, Thái Lan 11 vụ/16 tàu/110 tàu viên, Indonesia 19 vụ/34 tàu/302 tàu viên, Malaysia 20 vụ/34 tàu/261 tàu viên, Philippines 1 vụ/2 tàu/11 tàu viên). So với cùng kỳ năm trước tăng 15 vụ/19 tàu/87 ngư dân⁶.

⁶ Bộ Tư lệnh Cảnh sát Biển Việt Nam (2019), *Báo cáo công tác phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2019 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm 2020 của Hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật*, Hà Nội.

Tình hình vi phạm pháp luật của ngư dân trong hoạt động đánh bắt, khai thác hải sản, gây ảnh hưởng tiêu cực đến hình ảnh của Việt Nam đối với quốc tế về chính trị, tác động xấu đến việc xuất khẩu thủy sản của Việt Nam vào thị trường thế giới và đây cũng là một trong những lý do mà Liên minh châu Âu đã rút “thẻ vàng” đối với hoạt động khai thác thủy sản của Việt Nam ngày 23/10/2017.

3. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở nước ta hiện nay

Thực trạng phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở nước ta thời gian qua cho thấy, để nâng cao chất lượng hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở nước ta hiện nay, cần phải thực hiện một số giải pháp cơ bản sau:

Một là, cần xây dựng, hoàn thiện các quy định của pháp luật theo hướng xác định công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân không phải là nhiệm vụ của một vài chủ thể mà là nhiệm vụ của tất cả các cấp, các ngành và của toàn xã hội. Việc nhận thức được tầm quan trọng của công tác này sẽ giúp cho các chủ thể phổ biến, giáo dục pháp luật đưa ra các chương trình, kế hoạch phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân một cách đầy đủ, có hệ thống và phù hợp với đối tượng, đáp ứng được cả nội dung và hình thức. Theo quy định tại Điều 4 Luật phổ biến, giáo dục pháp luật thì Nhà nước khuyến khích và có chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện đối với các cơ quan tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân tham gia thực hiện phổ biến giáo dục pháp luật, tuy nhiên “chính sách hỗ trợ”, “tạo điều kiện” như thế nào thì chưa có quy định cụ thể.

Hai là, đổi mới nội dung và hình thức phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân.

Nội dung phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân không phải chỉ tập trung vào các văn bản quy phạm pháp luật về biển, các điều ước quốc tế mà còn phải chú trọng đến các chính sách, các quy phạm pháp luật liên quan đến đời sống, sinh hoạt hàng ngày của ngư dân như các quy định pháp luật trong các lĩnh vực dân sự, đất đai, hôn nhân và gia đình... Từ đó, sẽ giúp ngư dân nắm được các kiến thức pháp luật cơ bản, cần thiết nhất, có thái độ đúng đắn đối với pháp luật, ủng hộ các hành vi pháp lý hợp pháp, phê phán, lên án các hành vi vi phạm pháp luật, trên cơ sở đó hình thành nhận thức và thói quen xử sự hợp pháp khi tham gia vào các hoạt động khai thác, đánh bắt hải sản trên biển.

Tiếp tục đa dạng hóa các hình thức phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân, chú trọng công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật lưu động trên các tàu đánh bắt xa bờ theo phương pháp “mua dầm thấm lâu” và phân nhóm đối tượng ngư dân theo nhóm đối tượng đánh bắt: ngư dân đánh bắt vùng lộng (gần bờ) và ngư dân đánh bắt vùng khơi (xa bờ) để có các nội dung, hình thức phổ biến, giáo dục pháp luật phù hợp đạt hiệu quả cao.

Ba là, xây dựng đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật vừa hồng vừa chuyên. Đội ngũ này cần được đào tạo và am hiểu phong tục tập quán, thói quen và sinh kế của ngư dân các vùng miền. Cần có các chương trình, kế hoạch tập huấn thường xuyên cho đội ngũ

làm công tác phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân. Các kế hoạch, chương trình này cần được thực hiện một cách đồng bộ, kết hợp giữa việc tập huấn lý thuyết pháp luật, các nội dung văn bản luật mới với việc tập huấn về kỹ năng, đặc biệt là các kỹ năng sư phạm, nắm bắt tâm lý của ngư dân.

Bốn là, cần khuyến khích và thúc đẩy các thôn, làng ven biển tích cực xây dựng và tổ chức thực hiện nghiêm chỉnh các hương ước mới, trong đó cụ thể hóa để thực hiện các quy định pháp luật liên quan trực tiếp đến đời sống hàng ngày của người dân trong thôn, làng, góp phần nâng cao nhận thức pháp luật của ngư dân biển một cách dễ dàng, nhanh chóng hơn.

Năm là, một trong những nguyên nhân quan trọng góp phần làm cho công tác phổ biến, giáo dục pháp luật chưa đạt hiệu quả cao là do nhận thức và trình độ tiếp nhận các kiến thức pháp lý của đối tượng cần phổ biến, giáo dục pháp luật là ngư dân còn thấp. Do đó, song song với việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân, cần có các chương trình phát triển kinh tế vùng biển, tạo sinh kế bền vững cho ngư dân nhưng cũng cần có các hình thức xử lý nghiêm khắc đối với các hành vi vi phạm pháp luật của ngư dân, đặc biệt là trong các hoạt động khai thác đánh bắt của ngư dân trên biển, nhằm hạn chế tình trạng vi phạm pháp luật của ngư dân.

Sáu là, kinh phí phục vụ cho công tác phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân chủ yếu vẫn từ nguồn ngân sách nhà nước, việc xã hội hóa công tác phổ biến giáo dục pháp luật cho ngư dân cần được các chủ thể đầu tư và quan tâm hơn nữa, huy động được các tổ chức từ thiện, các doanh nghiệp và toàn thể xã hội tham gia vào công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, việc xây dựng kinh phí phải mang tính chất dài hơi, liên tục, đáp ứng được các chương trình, kế hoạch đề ra.

4. Kết luận

Hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở nước ta thời gian qua đã đạt được một số thành tựu đáng ghi nhận, song cũng không tránh khỏi những hạn chế nhất định. Do vậy, trong thời gian tới, việc nâng cao hiệu quả của hoạt động này là nhu cầu tất yếu, bởi vì, hiệu quả phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân không chỉ góp phần nâng cao ý thức pháp luật cho ngư dân, giúp họ cải thiện được đời sống vật chất, tinh thần của mình, thụ hưởng được các quyền con người, quyền công dân của họ, thụ hưởng được những giá trị do sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước mang lại, mà còn góp phần nhanh chóng tháo gỡ “thẻ vàng” của EU, bảo vệ vững chắc chủ quyền biển đảo, chủ quyền an ninh quốc gia. Hy vọng, các giải pháp vừa được đề xuất có thể đóng góp được phần nào đó vào việc nâng cao hiệu quả của hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật cho ngư dân biển ở nước ta trong thời gian tới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Bí thư Trung ương Đảng (khóa IX) (2003), *Chỉ thị số 32/CT/TW ngày 09/12/2003 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân*, Hà Nội.
2. Ban Chấp hành Trung ương (2020), Báo cáo “*Tổng kết 15 năm thực hiện Chỉ thị số 32-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho cán bộ nhân dân của Hội đồng Phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật*”, Hà Nội.
3. Bộ Quốc phòng (2018), Báo cáo kết quả thực hiện Đề án “*Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2017 - 2021*”, Hà Nội.
4. Bộ Quốc phòng (2019), Báo cáo kết quả thực hiện Đề án “*Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật cho cán bộ, nhân dân vùng biên giới, hải đảo giai đoạn 2017 - 2021*”, Hà Nội.
5. Bộ Tư lệnh Cảnh sát Biển (2019), Báo cáo “*Tổng kết 15 năm thực hiện Chỉ thị số 32-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho cán bộ nhân dân của Hội đồng Phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật*”, Hà Nội.
6. Bộ Tư lệnh Cảnh sát Biển (2019), Báo cáo “*Công tác Phổ biến giáo dục pháp luật năm 2019 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm năm 2020 của Cục chính trị*”, Hà Nội.
7. Bộ Tư lệnh Cảnh sát Biển (2019), Báo cáo cảnh sát biển vùng 1 “*Kết quả công tác tuyên truyền pháp luật từ năm 2017 đến năm 2019*”.
8. Bộ Tư lệnh Hải Quân (2019), “*Báo cáo công tác Phổ biến giáo dục pháp luật năm 2019 và phương hướng nhiệm vụ trọng tâm năm 2020*”, Hà Nội.
9. Chính phủ (2013), *Quyết định số 1133/2013/QĐ-TTg ngày 15/7/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt và tổ chức thực hiện các Đề án tại Quyết định số 409/QĐ-TTg ngày 09/4/2012*, Hà Nội.
10. Lê Khắc Đại (2019), *Công ước về hoạt động đánh bắt cá bất hợp pháp, không có khai báo và không có quản lý (IUU) của Liên minh châu Âu và những tác động tới Việt Nam*, Tạp chí Công Thương, số 6, tháng 4/2019.