

NGHIÊN CỨU ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH TỔ CHỨC QUẢN LÝ KHAI THÁC CÔNG TRÌNH THỦY LỢI VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

TS. Đặng Ngọc Hạnh

Viện Kinh tế và Quản lý Thủy lợi

Tóm tắt: *Quản lý vận hành hệ thống công trình thủy lợi (CTTL) sau đầu tư có ý nghĩa quyết định đến hiệu quả các dự án đầu tư thủy lợi. Tuy nhiên, đối với vùng đồng bằng sông Cửu long (ĐBSCL) trong nhiều năm qua Nhà nước đã đầu tư hàng ngàn tỷ đồng để xây dựng CTTL nhưng vấn đề quản lý vận hành sau đầu tư chưa được quan tâm đúng mức cả về quy mô tổ chức và nguồn lực trong vận hành công trình. Trong bài viết này, từ nghiên cứu đánh giá thực địa, hiện trạng hệ thống thủy lợi, chính sách và xu hướng đổi mới quản lý ngành và công tác tổ chức quản lý vận hành CTTL vùng ĐBSCL, tác giả đã đề xuất một số mô hình tổ chức quản lý khai thác CTTL cấp nội tỉnh và liên tỉnh nhằm nâng cao hiệu quả và đáp ứng xu hướng đổi mới về quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL.*

Summary: *Operation and management (O&M) of irrigation and drainage systems after construction stage is great significance on effective of investment project. However, in Mekong delta area, the Government has been being invest thousands of Vietnamese dong to construct irrigation and drainage structures and canals but the O&M has not being proper interest both scale organizations and humans resources to operation. In this report, from field research, current irrigation systems, policy and tendency of reform in O&M of hydraulic structure and the current of irrigation and drainage management organization (IDMO) in Mekong delta areas, the Author has been being recommended some models of provincial and inter-provincial IDMO to improve the effective of operation hydraulic systems and to meet the policy and tendency of reform in O&M hydraulic systems in Mekong delta areas.*

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong nhiều năm qua, hàng năm nhà nước đã đầu tư hàng trăm, thậm trí hàng ngàn tỷ đồng để xây dựng và hoàn chỉnh các hệ thống thủy lợi vùng Đồng bằng sông Cửu Long. Nhờ có thủy lợi đã tạo nên vùng sản xuất nông nghiệp và thủy sản trù phú bậc nhất Châu á và trên thế giới. Quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi (CTTL) được xếp vào hoạt động cung ứng sản phẩm dịch vụ công ích. Đặc biệt đối với các loại công trình lớn, có phạm vi ảnh hưởng rộng liên tỉnh, liên vùng, liên khu ở

vùng ĐBSCL với nhu cầu khác nhau về sử dụng nước cho nông nghiệp, thủy sản hoặc cho các mục đích phát triển kinh tế xã hội khác như môi trường, phòng chống thiên tai, ứng ngập, du lịch... Do đó, về khoa học quản lý đây được coi là xứ mệnh và là nhiệm vụ của Nhà nước. Nhà nước sẽ phải xây dựng tổ chức quản lý khai thác, điều hòa sử dụng nước giữa các vùng và giám thiếu xung đột lợi ích trong sử dụng nước nhằm phục vụ sản xuất hàng hóa lớn và phát triển bền vững.

Theo đánh giá từ nhiều nguồn tài liệu, hiện nay toàn vùng ĐBSCL có khoảng 1143 cống vừa và lớn (khẩu độ từ 4m trở lên), những cống có khẩu độ cực lớn như cống Láng Thè (liên tỉnh Trà vinh và Vĩnh Long) rộng

Người phân biên: **ThS. Nguyễn Hồng Khanh**

Ngày nhận bài: 10/11/2014

Ngày thông qua phân biên: 28/11/2014

Ngày duyệt đăng: 17/12/2014

100m, công đập cao su phân lũ, chập lũ Tha La, Trà Sư...; trên 90.000km kênh mương, trong đó kênh chính và kênh cấp I có 21.452km; kênh cấp II có 27.452km. Đây là hệ thống kênh chiến lược rất lớn, bề rộng kênh từ 20 đến trên 100m, phân phối nước và điều tiết lũ liên tỉnh, liên vùng và hầu hết được phân cấp thuộc trách nhiệm quản lý cấp tỉnh và liên tỉnh.



Công thủy lợi Láng Thè ngăn mặn, giữ ngọt

Việc xây dựng tổ chức quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL đã được Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng (khi đó là Phó thủ tướng) đề cập tới từ năm 2005 trong phát biểu chỉ đạo tại hội nghị “Qui hoạch phát triển thủy lợi, thủy sản, xây dựng cụm tuyến dân cư và nhà ở vùng ĐBSCL” của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (NN&PTNT). Tại Hội nghị, Thủ tướng đã yêu cầu *Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn nhanh chóng phối hợp với các tỉnh bàn bạc thống nhất việc thành lập ban quản lý (BQL) dự án thủy lợi vùng ĐBSCL nhằm điều phối, khai thác có hiệu quả và tổ chức tu bổ các công trình thủy lợi trong vùng* [1]. Thực chất đây chính là tổ chức quản lý khai thác hệ thống CTTL vùng ĐBSCL. Từ chỉ đạo này, ngay từ năm 2005, Bộ NN&PTNT đã có các quyết định số 3333, 3334, 3335/QĐ-BNN-TCCB ngày 29/11/2005 về thành lập 3 Hội đồng quản lý hệ thống thủy lợi liên tỉnh Đồng Tháp Mười, Tứ giác Long

Xuyên và Quản Lộ - Phụng Hiệp và ban hành quy chế hoạt động của Hội đồng. Tuy nhiên, các chức năng của các Hội đồng này hầu như chỉ là tư vấn, thành viên kiêm nhiệm, bộ phận thường trực giúp việc không chuyên trách, không có nguồn lực nên hiệu quả hoạt động chưa đạt được như mong đợi.

Trong điều kiện phát triển thủy lợi ứng phó với biến đổi khí hậu và nước biển dâng, tại Quyết định Phê duyệt Quy hoạch thủy lợi ĐBSCL giai đoạn 2012-2020 và định hướng đến năm 2050, về giải pháp Phi công trình (trang 9), trích nguyên văn bản như sau: “Nghiên cứu đề án thành lập các tổ chức quản lý khai thác CTTL lớn, liên tỉnh trong vùng gồm Ô Môn - Xà No, Quản lộ - Phụng Hiệp, Nam Măng Thít, Trà Sư - Tha La, hệ thống thủy lợi vùng Tứ giác Long Xuyên, Đồng tháp Mười...” Đó là những nhu cầu khách quan, nhiệm vụ và là sứ mệnh của tổ chức quản lý khai thác CTTL lớn ở vùng ĐBSCL.

II. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

- Điều tra, thống kê, khảo sát thực địa tại các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi như sở nông nghiệp & phát triển nông thôn, chi cục thủy lợi và các tổ chức quản lý vận hành khai thác công trình thủy lợi các tỉnh vùng ĐBSCL.
- Thống kê hiện trạng công trình thủy lợi và phân cấp quản lý khai thác công trình thủy lợi các tỉnh vùng ĐBSCL.
- Phân tích, thống kê lịch sử, thảo luận, đánh giá quá trình phát triển hệ thống hạ tầng và thực tiễn hình thành, phát triển và sự tồn tại của các tổ chức quản lý khai thác CTTL.
- Hội thảo liên tỉnh, tập hợp ý kiến chuyên gia trong lĩnh vực quản lý ngành ở trung ương và các địa phương vùng ĐBSCL.

III. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

3.1. Thực trạng quản lý vận hành CTTL

vùng ĐBSCL

Về mô hình tổ chức: Đối với các hệ thống thủy lợi liên tỉnh đã thành lập 3 Hội đồng quản lý hệ thống có sự tham gia của cấp Bộ NN&PTNT, Tổng cục thủy lợi và các địa phương (UBND tỉnh, Sở NN&PTNT, Chi cục thủy lợi, tổ chức khai thác CTTL cấp tỉnh, UBND các huyện) gồm Tứ giác Long Xuyên, Quản lộ Phụng Hiệp; và Đồng Tháp Mười; Nhân lực thành viên hội đồng là kiêm nhiệm, cơ chế trách nhiệm hạn chế; bộ phận giúp việc quy định chung chung không có quyết định thành lập và không ai giao việc và kinh phí nên hầu như không hoạt động. Đối với tổ chức cấp tỉnh: 5/13 tỉnh có doanh nghiệp khai thác CTTL cấp tỉnh, 2/13 tỉnh có đơn vị sự nghiệp khai thác CTTL, 4/13 tỉnh Chi cục thủy lợi tổ chức các đội quản lý vận hành CTTL, và đặc biệt 2 tỉnh gồm Đồng Tháp và Vĩnh Long chưa có tổ chức quản lý vận hành CTTL cấp tỉnh.

Về nhân lực vận hành khai thác CTTL: lực lượng chuyên trách quản lý vận hành CTTL mới chỉ có khoảng 750 người (không tính các thủ công thuê ngắn hạn) là quá mỏng so với khối lượng công trình thuộc trách nhiệm quản lý vận hành theo phân cấp và so với nguồn lực quản lý vận hành các hệ thống thủy lợi khác trên phạm vi cả nước ví dụ như hệ thống Sông Nhuệ diện tích tự nhiên khoảng gần 100 ngàn ha, diện tích tưới nông nghiệp khoảng 70 ngàn ha nhưng có tới trên 800 lao động chuyên trách.

Về tài chính cho quản lý vận hành khai thác CTTL: Hàng năm nhà nước rót cho các tỉnh vùng ĐBSCL một nguồn lực rất lớn (năm 2012 là 1034 tỷ) theo chính sách miễn giảm thủy lợi phí (TLP) nhằm tăng cường công tác quản lý vận hành CTTL sau đầu tư. Tuy nhiên, khảo sát đánh giá ban đầu cho thấy, các tỉnh chỉ giao cho các tổ chức quản lý vận hành CTTL cấp tỉnh khoảng 10%, còn lại phân giao 90% cho các huyện và ban ngành mà chủ yếu để lập các dự án nạo vét kênh rạch, trong đó có cả việc chi cho đền bù giải tỏa của các dự án

nạo vét thuộc nguồn vốn này. Hơn nữa, việc giao kinh phí rất lớn chiếm khoảng 90% TLP cấp bù (trên 900 tỷ đồng) cho các tổ chức khác làm chủ đầu tư là đúng như chưa đúng với quy định hiện hành tại thông tư 41/2013/TT-BTC hướng dẫn thực hiện nghị định 67/2012/NĐ-CP.

Hệ quả là:

- Rất nhiều công thủy lợi mới chỉ thuê người để trông coi, đóng mớ (thủ công);
- Hoạt động vận hành phân bổ nước tưới, tiêu, điều tiết lũ, mặn vẫn còn tồn tại các mâu thuẫn về lợi ích trong sử dụng nước, đặc biệt là những vùng giáp ranh giữa sản xuất lúa và nuôi tôm nước lợ.
- Điều tra sơ bộ cho thấy, hầu hết các đơn vị quản lý khai thác CTTL cũng như các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi chưa quản lý, thống kê được nguyên giá tài sản hạ tầng CTTL;
- Hệ thống kênh mương hầu như chưa được quản lý, bảo vệ theo các quy định hiện hành làm tình trạng lấn chiếm, vi phạm hành lang an toàn kênh tương đối phổ biến.

Từ các phân tích trên cho thấy, vấn đề tổ chức quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL cần phải được quan tâm và củng cố nhằm đảm bảo nhân lực cho quản lý khai thác hiệu quả tài sản nhà nước và xã hội đã, đang và tiếp tục đầu tư trong vùng. Điều đặc biệt quan trọng đó là phải có đủ nhân lực và chính sách để quản lý, bảo vệ đảm bảo sự toàn vẹn của hệ thống kênh chính, kênh cấp 1 có tính chất chiến lược về cấp nước, điều tiết lũ, mặn và môi trường trước khi quá muộn do sức ép tăng dân số trong vùng trong một vài chục năm nữa. Nếu không thực hiện ngay vấn đề này thì hậu quả xử lý do thiếu quản lý chặt chẽ hệ thống kênh chính, kênh cấp 1 hiện tại sẽ cần chi phí vô cùng lớn trong tương lai.

3.2. Một số chính sách và xu hướng đổi mới

trong quản lý khai thác CTTL

Tất cả các văn bản chính sách hiện hành từ pháp lệnh khai thác và bảo vệ CTTL cũng như các nghị định, thông tư ... đều có thể thành lập được các tổ chức quản lý khai thác CTTL trong vùng ĐBSCL. Đối với 5 hệ thống thủy lợi liên tỉnh trong vùng ngoài các chính sách còn có cả quyết định của Thủ tướng về phê duyệt quy hoạch đã đề cập đến việc lập các đề án xây dựng mô hình tổ chức để quản lý vận hành, đồng thời cũng phù hợp với Quyết định số 14/2011/QĐ-TTg về tiêu chí phân loại doanh nghiệp nhà nước cũng như các văn bản chính sách về thành lập các đơn vị sự nghiệp nhà nước. Hơn nữa, Chính sách miễn giảm thủy lợi phí là đặc biệt quan trọng vì đây là nguồn lực tài chính cho việc xây dựng mới và củng cố tổ chức quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL. Tuy nhiên, việc chăm lo củng cố tổ chức khai thác CTTL ở các tỉnh và vai trò của cơ quan quản lý thủy lợi, nông nghiệp cấp trung ương đối với việc này vẫn còn hạn chế.



Hội thảo cấp quốc gia về đổi mới và thành tựu trong mô hình Ban quản lý Bắc Vàm Nao

Xu hướng ngắn hạn trong quản lý khai thác CTTL là phải thực hiện chuyển đổi sang cơ chế đặt hàng hoặc đấu thầu quy định tại Nghị định số 130/2013/NĐ-CP của Chính phủ về sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích. Thêm vào đó, trong những năm gần đây, Bộ NN&PTNT cũng đã có một số văn bản về chỉ đạo công tác tổ chức quản lý khai thác

CTTL trong vùng nhưng do nhiều nguyên nhân khác nhau nên việc triển khai trong thực tế vẫn chưa đáp ứng được như mong đợi.

Trong thực tiễn, mô hình Ban quản lý hệ thống thủy lợi (BQL) Bắc Vàm Nao (BVN) tỉnh An Giang được đánh giá là phù hợp với xu hướng đổi mới. Nhiệm vụ của BQL BVN tương tự quản lý nhà nước về khai thác CTTL cộng với chức năng quản lý đấu thầu và đặt hàng dịch vụ khai thác vận hành hệ thống. Ban quản lý BVN là tổ chức đại diện của chủ sở hữu hệ thống do nhà nước thành lập để tổ chức quản lý khai thác hệ thống công trình thủy lợi phục vụ sản xuất nông nghiệp và dân sinh. Khác với các công ty, doanh nghiệp, trung tâm khai thác CTTL là Ban quản lý BVN quản lý tài sản công trình thủy lợi, đồng thời sử dụng các đơn vị cung ứng dịch vụ khai thác CTTL để vận hành, phân phối nước, điều tiết lũ theo quy trình vận hành và theo hợp đồng đấu thầu và đặt hàng. Từ chức năng, nhiệm vụ thì BQL BVN có nhiều trùng lặp với chức năng và nhiệm vụ của Chi cục thủy lợi tỉnh An Giang đối với hệ thống thủy lợi BVN. Trong khi đó đó vai trò của chi cục thủy lợi tỉnh An Giang được thể hiện trong mô hình này chỉ là sự tham gia (không chuyên trách) của 1 lãnh đạo chi cục. Như vậy, nếu mở rộng ra phạm vi toàn tỉnh thì vai trò của BQL BVN sẽ trùng phần lớn công việc của Chi cục thủy lợi. Hơn nữa, hiện nay giai đoạn đầu tư dự án thủy lợi BVN kết thúc thì lại nảy sinh khó khăn trong việc xác định nguồn kinh phí thường xuyên cho bộ phận chuyên trách trực thuộc BQL BVN (trước đây do dự án chi trả). Do vậy, cần phải có điều chỉnh thể chế chính sách trong tỉnh để đảm bảo nguồn kinh phí bền vững cho hoạt động của tổ chức này.

Từ quan điểm chỉ dẫn của nghị định 130 cũng như kinh nghiệm thực tiễn của BQL BVN cho thấy vấn đề quan trọng trong đổi mới cơ chế quản lý khai thác CTTL cấp tỉnh là sẽ chú trọng tới tổ chức quản lý quá trình thực hiện

khai thác CTTL. Đây là tổ chức, cơ quan của nhà nước sẽ đại diện chủ sở hữu công trình nhằm quản lý, đặt hàng hoặc thuê khoán các tổ chức, cá nhân, đơn vị nhận đặt hàng (tổ chức này không nhất thiết phải là của nhà nước) hoặc nhận thầu quản lý khai thác, vận hành CTTL theo mục tiêu, quy hoạch và thiết kế CTTL sau đầu tư.

3.3. Đề xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác CTTL phù hợp với vùng ĐBSCL

3.3.1 Một số cơ sở khoa học

- Về nguyên tắc chung khi đã xây dựng công trình thì tất yếu phải có tổ chức quản lý vận hành khai thác và duy tu thì mới sử dụng bền vững. Cơ sở này đã được chứng minh bằng các số liệu về hiện trạng công trình, hơn nữa đặc điểm thủy lực của nước càng làm rõ hơn cơ sở khách quan là phải có các tổ chức quản lý vận hành CTTL phù hợp.

- Về đặc điểm vận hành các hệ thống CTTL liên tỉnh, liên vùng ở ĐBSCL: Công trình đầu hệ thống có chức năng cấp nước ngọt, điều tiết lũ; cuối hệ thống có chức năng tiêu úng sủ phèn, ngăn mặn, điều tiết mặn. Các công ven sông lớn thuộc các tỉnh Tiền Giang, Bến Tre, Trà Vinh, Sóc Trăng, Cà Mau, Hậu Giang và Kiên Giang có sứ mệnh về thủy lợi rất cụ thể đó là vận hành giữ nước ngọt, tiêu nước, điều tiết mặn nên cần quản lý vận hành rất chặt chẽ mới đáp ứng được nhu cầu sản xuất. Ngoài sứ mệnh về thủy lợi thì việc vận hành để đảm bảo nhu cầu giao thông thủy cũng hết sức quan trọng nên nhất thiết phải có sự điều hành của nhà nước. Điều đó cho thấy việc vận hành các hệ thống lớn có mối liên kết ảnh hưởng rất chặt chẽ. Mặt khác, do tính mở trong vận hành khai thác CTTL ở vùng này nên nếu áp dụng mô hình Công ty trách nhiệm hữu hạn khai thác CTTL như các hệ thống khác vào vùng ĐBSCL cũng sẽ khó thành công.

- Về nhận thức của nông dân với hệ thống thủy lợi: Hệ thống rất lớn, công trình đầu mối rất xa

các khu hưởng lợi; Phần nội đồng (từ kênh cấp III trở xuống) chưa hoàn chỉnh; Hầu hết các hệ thống chưa được đầu tư khép kín; Các tính cuối hệ thống dẫn lấy nước vào ruộng là tự chảy, tự nhiên. Do vậy: vận hành hệ thống đầu mối lớn, kênh chính, kênh cấp I về khoa học phải được xem là điều hòa phân phối tài nguyên nước hơn là dịch vụ cấp nước; người dân không nhận thức được các lợi ích trực tiếp của vận hành các cống, đập lớn đầu mối, kênh chính và kênh cấp 1 nên trong thực tế họ không chi trả hoặc rất khó thuyết phục họ chi trả TLP cho quản lý vận hành. Trong khi đó, họ sẵn sàng chi trả sòng phẳng cho các dịch vụ nội đồng mà họ nhìn thấy rõ lợi ích của nó. Đây là điểm mạnh mà thực tế cho thấy việc thực hiện dịch vụ thủy nông cấp cơ sở gần như đã đạt tới xã hội hóa. Điều đó lý giải thực tiễn là trong thời gian dài (khi chưa có miễn giảm TLP) thì các tổ chức quản lý khai thác CTTL được thành lập ra rồi lại giải tán vì không thu được TLP. Do vậy, trách nhiệm xây dựng tổ chức quản lý khai thác CTTL của nhà nước trong bài viết này chỉ nên giới hạn ở phạm vi cấp liên tỉnh, và củng cố mô hình cấp tỉnh.

- Một số vấn đề kinh tế xã hội xung quanh các hệ thống kênh thủy lợi lớn: Hệ thống kênh chính, cấp I, cấp II đều được sử dụng hữu ích vào giao thông thủy; Người dân rất thích làm nhà ra kênh rạch để thuận cho giao thông và kinh doanh; Hành lang bảo vệ các tuyến kênh rạch đang bị xâm hại nghiêm trọng để làm nhà ở, cơ sở kinh doanh, trong khi đó, một số dự án nạo vét kênh không có chỗ thải bùn nên chi phí vừa nạo vét và vừa vận chuyển bùn thải ra biển đổ là vô cùng lớn. Đó là những nhu cầu cần phải được quản lý chặt chẽ để bảo vệ tính toàn vẹn và khai thác vận hành bền vững của hệ thống. Nếu không có giải pháp quản lý sớm thì khoảng một vài chục năm nữa khi sức ép dân số tăng lên sẽ khó có thể bảo vệ toàn vẹn các tuyến kênh thủy lợi chiến lược. Khi đó chi phí cho thủy lợi sẽ là vô cùng lớn, cộng với tác động của biến đổi khí hậu và nước biển dâng

sẽ là một trong những thách thức không nhỏ cho phát triển bền vững vùng ĐBSCL.

- Về quy hoạch xây dựng hoàn chỉnh hệ thống CTTL: ước tính trong 10 năm trở lại đây mỗi năm nhà nước đầu tư khoảng một ngàn tỷ đồng để xây dựng hoàn chỉnh hệ thống thủy lợi. Ngoài ra, chương trình xây dựng đê biển, cống dưới đê biển... cũng rất lớn. Trong những năm tới, nhà nước tiếp tục đầu tư xây dựng CTTL lớn vùng ĐBSCL, đặc biệt là các cống đập ven sông Tiền, sông Hậu và thậm chí là có thể sẽ dựng các cống ngăn mặn trữ ngọt trên các sông lớn tự nhiên như cống trên sông Cái lớn, Cái bé tỉnh Cà Mau, cống trên sông Vàm Cỏ tỉnh Long An, cống trên sông Hàm Luông Cổ chiền... Đó sẽ là tài sản lớn, là nhu cầu cần thiết của tổ chức quản lý, vận hành, khai thác hiệu quả và bảo vệ bền vững CTTL sau đầu tư.

3.3.2. Đề xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác CTTL phù hợp

1) Đề xuất mô hình tổ chức khai thác CTTL phù hợp ở cấp tỉnh

A. Thứ nhất: Đề xuất thành lập tổ chức quản lý dịch vụ thủy lợi theo cơ chế đặt hàng ở các tỉnh vùng ĐBSCL. Mục tiêu là nâng cao hiệu quả quản lý khai thác CTTL, thống nhất quản lý nguồn lực nhà nước đầu tư cho lĩnh vực thủy lợi ở các tỉnh; tăng cường hợp tác, chỉ đạo của nhà nước trong Quản lý bảo vệ khai thác bền vững cống đập đầu mối và hệ thống kênh thủy lợi chiến lược. Về tên gọi có thể sẽ là Hội đồng quản lý khai thác CTTL (hoặc Hội đồng quản lý nước) tỉnh A, B, C... (gọi tắt là Hội đồng QLN cấp tỉnh) có bộ phận thường trực giúp việc.

- Vị trí của Hội đồng quản lý nước cấp tỉnh là tổ chức trực thuộc UBND tỉnh có sự tham gia của lãnh đạo UBND, Sở NN&PTNT (chủ trì), các lãnh đạo, chuyên viên các ban ngành liên quan của tỉnh, các tổ chức quản lý khai thác CTTL, UBND huyện, hội... Bộ phận thường trực giúp việc trực tiếp cho Hội đồng gọi là văn phòng thường trực (hoặc văn phòng quản

lý đặt hàng) nên nằm trong tổ chức của Chi cục thủy lợi.



Hội thảo cấp liên tỉnh về nghiên cứu đề xuất xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL tại Cà Mau tháng 10/2014

- Chức năng, nhiệm vụ: i) đại diện chủ sở hữu nhà nước về tài sản hạ tầng hệ thống CTTL (UBND tỉnh) để tổ chức quản lý vận hành khai thác theo đúng các mục tiêu quy hoạch, thiết kế; ii) quản lý thống nhất và hiệu quả các nguồn lực (ví dụ TLP cấp bù từ NSNN) trong thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về khai thác các hệ thống CTTL chủ lực có tính chiến lược đã được phân cấp cho cấp tỉnh quản lý; iii) Là diễn đàn có sự tham gia của các bên liên quan (PIM - quản lý tưới có sự tham gia ở quy mô cấp tỉnh) gồm các cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền các cấp, tổ chức khai thác CTTL, các tổ chức chính trị xã hội như hội nông dân, phụ nữ, hiệp hội... để thể hiện tiếng nói của người hưởng lợi và các nhà quản lý đối với hoạt động cung ứng sản phẩm dịch vụ công ích lĩnh vực thủy lợi tưới, tiêu; iv) quản lý đặt hàng, đấu thầu trong vận hành, khai thác công trình thủy lợi.

- Khi đó mô hình chi cục thủy lợi ở các tỉnh cần phải đổi mới, bổ sung văn phòng quản lý đặt hàng, trong đó nên có 1 lãnh đạo chi cục trực tiếp làm thủ trưởng văn phòng này để giúp Hội đồng quản lý nước cấp tỉnh cũng như Giám đốc Sở NN&PTNT thực hiện tốt chức năng chủ sở hữu tài sản CTTL phục vụ phát triển bền vững kinh tế xã hội và dân sinh.

Thứ hai: Đối với khai thác vận hành đề xuất cần phải củng cố, thành lập mới tổ chức quản

lý khai thác CTTL trong các tỉnh:

- Mục tiêu: Xây dựng, củng cố tổ chức để đảm bảo nguồn lực thực hiện quản lý khai thác CTTL hiện có theo pháp lệnh 32, nghị định 143 và các chính sách hiện hành khác. Đảm bảo nguyên tắc các công trình phải có chủ quản lý và vận hành.

- Chức năng, nhiệm vụ: Quản lý khai thác CTTL đã có và đang tiếp tục xây dựng được phân cấp cho cấp tỉnh quản lý. Đảm bảo vận hành các công trình theo mục tiêu thiết kế, quy hoạch, quy trình, tiêu chuẩn hiện hành và các điều khoản trong các hợp đồng đặt hàng của cơ quan đại diện chủ sở hữu CTTL. Đặc biệt quan tâm nhiệm vụ quản lý vận hành, bảo vệ an toàn hành lang các tuyến kênh chính, cấp I, cấp II, đồng thời quy hoạch, bảo vệ các khu vực sử dụng làm bãi thải bùn nạo vét thuộc hành lang các tuyến kênh được giao quản lý.

- Vị trí của tổ chức vận hành khai thác CTTL cấp tỉnh: Không nhất thiết phải thống nhất ở tất cả các tỉnh, căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ quy mô và sản phẩm dịch vụ công ích về thủy lợi ở từng địa phương để xác định, tất cả cần được mở tài khoản và con dấu riêng để hoạt động (đối với tổ chức). Đặc biệt đối với một số tỉnh chưa có tổ chức cần phải rà soát phân cấp quản lý và căn cứ vào phân cấp để trước mắt sớm thành lập mới vị sự nghiệp trực thuộc sở NN&PTNT để quản lý vận hành CTTL.

2) Đề xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác CTTL cấp liên tỉnh vùng ĐBSCL:

Về lâu dài cần phải có một tổ chức quản lý khai thác CTTL liên tỉnh vùng ĐBSCL có vai trò "đọc ví như Nhạc trưởng" để quản lý vận hành các công trình đầu mối, hệ thống kênh chính, kênh cấp 1 chủ đạo có tính chiến lược nhằm điều hòa phân bổ sử dụng nguồn nước hợp lý, điều tiết lũ, ngăn mặn trong các hệ thống thủy lợi lớn, liên tỉnh, liên vùng. Đây là nhiệm vụ rất lớn, theo cơ sở khoa học về xây dựng tổ chức sẽ khó có thể thực hiện được trong thời gian ngắn. Do vậy, đề đề xuất này

thành hiện thực phải thực hiện từng bước, từng giai đoạn cụ thể như sau:

a) Giai đoạn ngắn hạn đến năm 2016:

- Thành lập 1 (duy nhất) Hội đồng cấp Bộ quản lý các hệ thống CTTL liên tỉnh vùng ĐBSCL đồng thời thành lập mới văn phòng thường trực chuyên trách trực giúp việc cho Hội đồng (trước mắt văn phòng có thể trực thuộc Viện quy hoạch thủy lợi Miền nam hoặc Ban 10 hoặc văn phòng phía Nam của Tổng cục thủy lợi). Văn phòng thường trực giúp việc cả về hành chính và công tác chuyên môn để giám sát đánh giá thực hiện các nghị quyết của Hội đồng tại thực địa.

- Mục tiêu: Tăng cường quản lý điều hành của Bộ NN&PTNT, Tổng cục thủy lợi và chính quyền cấp tỉnh đối với hoạt động phân phối nguồn nước liên tỉnh, liên vùng và điều tiết lũ, mặn phụ vụ các nhu cầu sản xuất và phát triển kinh tế trong vùng ĐBSCL.

- Tên gọi có thể là Hội đồng quản lý hệ thống thủy lợi liên tỉnh vùng ĐBSCL (gọi tắt là Hội đồng cấp Bộ). Vị trí trực thuộc Bộ NN&PTNT hoặc Tổng cục Thủy lợi; Chức năng là Hội đồng tư vấn trong hoạch định chủ trương, định hướng quản lý khai thác hệ thống trên cơ sở đồng thuận của các bên liên quan và điều hòa lợi ích giữa các tổ chức, cá nhân, khu vực được hưởng lợi từ hệ thống công trình thủy lợi. Nhiệm vụ ngoài nhiệm vụ theo chức năng còn thực hiện giám sát tại thực địa các địa phương, các tổ chức quản lý khai thác về tuân thủ quy trình vận hành các công đập liên tỉnh, liên vùng; tổng kết hàng năm về thực hiện quy trình vận hành hệ thống để kiến nghị cơ quan có thẩm quyền phương án điều chỉnh, bổ sung quy trình vận hành hệ thống và đánh giá hàng năm về hiệu quả phân phối nước và hiệu quả khai thác hệ thống.

- Các thành viên tham gia phải được xác định rõ chức danh, danh tính... và có cơ chế để thay đổi điều chỉnh nhân sự (khi các chức danh điều chỉnh chuyên công tác) bằng các văn bản cụ thể sẽ được thể hiện trong điều lệ tổ chức và hoạt động

của Hội đồng.

- Cơ chế tài chính: trước hết về nguồn lâu dài cần phải xác định lấy trong thủy lợi phí cấp bù từ ngân sách trung ương cho các tỉnh và dựa trên cơ chế đóng góp của các tỉnh theo gia quyền điện tích hưởng lợi.

- Tiến độ thực hiện: cần huy động nguồn lực từ các dự án ODA đang thực hiện trong vùng ĐBSCL, trước mắt thực hiện thành lập Hội đồng và văn phòng thường trực (gồm có cả cơ sở vật chất) cho hệ thống Quản lý - Phụng Hiệp và Ô môn - Xà No sau đó sẽ mở rộng nhiệm vụ của văn phòng cho toàn bộ 5 hệ thống liên tỉnh trong vùng.

b) Giai đoạn trung hạn đến năm 2020:

- Đề xuất chuyển đổi văn phòng thường trực trong giai đoạn ngắn hạn thành Trung tâm quản lý khai thác CTTL lớn, liên tỉnh, liên vùng thuộc ĐBSCL. Các nhiệm vụ của văn phòng thường trực trong giai đoạn ngắn hạn được chuyển toàn bộ cho Trung tâm khai thác CTTL liên tỉnh toàn vùng. Nhiệm vụ quan trọng hơn của Trung tâm là sẽ tổ chức nguồn lực để thực hiện vận hành khai thác các công trình công, đập, hệ thống kênh chính kênh cấp 1 có phạm vi ảnh hưởng liên tỉnh, liên vùng. Tài chính cho Trung tâm sẽ được xác định cụ thể dựa vào phạm vi hoạt động quản lý khai thác công, đập đầu mối, hệ thống kênh chính, kênh cấp 1 thuộc các hệ thống liên tỉnh nhưng đảm bảo nguyên tắc không vượt quá 25% (chi quản lý cung ứng dịch vụ tạo nguồn tự chảy) thủy lợi phí trong các hệ thống liên tỉnh.

- Các dự án ODA đang đầu tư cho vùng ĐBSCL sẽ là những địa chỉ cung cấp nguồn lực để hình thành cơ sở vật chất và nhân lực ban đầu cho việc

hình thành văn phòng thường trực Hội đồng cấp Bộ và tiến tới Trung tâm khai thác CTTL liên tỉnh toàn vùng. Theo quan điểm chúng ta nên đầu tư ở mức tương đương vài dự án nhỏ xây dựng cơ bản thủy lợi như nạo vét, xây cống... là đủ nguồn lực cho xây dựng cơ sở vật chất và nhân lực của tổ chức vận hành bền vững và hiệu quả cho hàng trăm công trình vùng ĐBSCL. Đó là việc đăng làm trong bối cảnh tái cơ cấu ngành thủy lợi và nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi vùng ĐBSCL trước mắt và lâu dài. Đồng thời, đây cũng sẽ là nguồn lực chủ đạo nhằm ứng phó với các biến đổi khí hậu và nước biển dâng đã được các nhà khoa học trong nước và quốc tế dự báo đã và đang diễn ra trong tương lai.

- Các đề xuất trên đây vẫn cần có sự tham khảo thêm các chuyên gia cũng như các nhà quản lý về thủy lợi trong thời gian tới để từng bước hoàn thiện về cơ sở khoa học, tính khả thi để hiện thực hóa việc củng cố và xây dựng các tổ chức quản lý khai thác hiệu quả hạ tầng CTTL vùng ĐBSCL trước mắt và lâu dài. Tuy nhiên, thực tế cho thấy tổ chức quản lý khai thác CTTL vùng ĐBSCL vẫn tồn tại nhiều bất cập nhất so với các vùng miền khác trong cả nước. Để củng cố và xây dựng tổ chức quản lý đúng với tầm vóc, xứ mệnh và độ lớn của giá trị tài sản hạ tầng CTTL thì ngoài các đề xuất khoa học cần phải có sự quyết tâm của lãnh đạo các cấp từ Trung ương đến địa phương. Do vậy, nên chăng cần có văn bản chính sách hoặc chỉ thị riêng giữa Bộ NN&PTNT và các bộ ngành khác như Bộ nội vụ, Bộ tài chính để thúc đẩy việc thành lập mới và củng cố tổ chức, nhân lực cho quản lý khai thác công trình thủy lợi vùng đồng bằng sông Cửu Long.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] Báo tuổi trẻ Thứ Tư, ngày 25/05/2005.

[2] Đặng Ngọc Hạnh, Lê Văn Chính: Tổ chức quản lý khai thác công trình thủy lợi vùng đồng bằng sông Cửu Long Báo Nông nghiệp số 206, 207, 208 ngày 15, 16 và 17 tháng 10 năm 2014.