

KẾT QUẢ THÍ ĐIỂM CHUYỂN GIAO KÊNH LIÊN XÃ CHO LIÊN HIỆP TỔ CHỨC DÙNG NƯỚC

PGS.TS Trần Chí Trung

Trung tâm Quản lý Thủy nông có sự tham gia của người dân

Tóm tắt: Bài báo này giới thiệu kết quả thí điểm chuyển giao kênh liên xã cho liên hiệp tổ chức dùng nước quản lý tại các hệ thống thủy lợi thuộc dự án VWRAP ở 3 tỉnh Bắc Giang, Hà Tĩnh và Quảng Nam. Các liên hiệp tổ chức dùng nước được thành lập là mô hình tổ chức hợp tác dùng nước hoạt động theo ranh giới khu tưới, không lệ thuộc vào ranh giới hành chính nhằm phát huy sự tham gia của người dân và tăng cường sự hợp tác giữa các tổ chức dùng nước ở các xã để quản lý tuyến kênh liên xã hiệu quả, bền vững.

Từ khóa: Chuyển giao quản lý tưới, liên hiệp tổ chức dùng nước, kênh liên xã, hiệu quả tưới, ranh giới khu tưới.

Summary: This paper presents results of management transfer for intercommune secondary canal to federation of water user association at irrigation system belonged to VWRAP project in 3 provinces namely Bac Giang, Ha Tinh and Quang Nam. Federations of water user association are the water user organizations operating based on irrigation command area, not belonged to administration boundary to promote participation of water users and cooperation of water user associations to manage effectively and sustainably intercommune secondary canals.

Key words: Irrigation management transfer, federation of water user association, intercommune secondary canal, irrigation performance, irrigation command area.

I. ĐẶT VẤN ĐỀ¹

Hệ thống tổ chức quản lý các công trình thủy lợi phổ biến ở nước ta hiện nay là các công ty khai thác công trình thủy lợi quản lý công trình đầu mối, hệ thống kênh chính và kênh nhánh lớn, trong khi đó hệ thống kênh nội đồng do các tổ chức thủy nông cơ sở quản lý. Đặc điểm nổi bật của mô hình này là quản lý hệ thống kênh dựa trên cơ sở ranh giới hành chính nên mô hình tổ chức quản lý như hiện nay hoạt động tương đối tốt ở những hệ thống nằm gọn trong một xã, tuy nhiên mô hình này còn tồn tại nhiều vấn đề đối với những hệ thống thủy lợi phục vụ tưới tiêu cho liên xã. Do vậy mà việc thực hiện thí điểm chuyển giao kênh liên xã cho liên hiệp tổ chức dùng nước (TCDN) quản lý là cần thiết, từ đó tổng kết, rút kinh nghiệm cho việc xây dựng nhân rộng mô hình liên hiệp tổ chức dùng

nước để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi. Trung tâm tư vấn PIM được Ngân hàng thế giới (WB) và Ban quản lý trung ương các dự án thủy lợi (CPO) giao thực hiện dự án “Tư vấn hỗ trợ thí điểm chuyển giao quản lý tưới tại các khu mẫu ở 3 tiểu dự án Cầu Sơn - Cẩm Sơn, Kê Gõ và Phú Ninh thuộc dự án VWRAP”. Bài báo này trình bày kết quả thí điểm chuyển giao kênh liên xã và thành lập các liên hiệp TCDN quản lý các kênh liên xã tại các hệ thống Cầu Sơn-Cẩm Sơn (Bắc Giang), Kê Gõ (Hà Tĩnh) và Phú Ninh (Quảng Nam).

II. HIỆN TRẠNG CÔNG TRÌNH VÀ TỔ CHỨC QUẢN LÝ Ở CÁC KÊNH LIÊN XÃ

+ *Hiện trạng công trình:*

Trung tâm tư vấn PIM đã thực hiện điều tra, khảo sát thực tế, tổ chức nhiều cuộc họp với các ban ngành ở địa phương và tổ chức các hội thảo cấp tỉnh để thảo luận thống nhất về mô hình thí điểm chuyển giao kênh liên xã cho liên hiệp TCDN quản lý. Kết quả thảo luận thống nhất với

Người phân biệt: PGSTS Nguyễn Tùng Phong

Ngày nhận bài: 02/5/2013 - Ngày thông qua phân biệt:
21/5/2013 - Ngày duyệt đăng: 20/6/2013

các ban ngành ở địa phương đã lựa chọn chuyển giao 3 tuyến kênh cấp 2 liên xã cho liên hiệp TCDN quản lý là kênh Y2 ở hệ thống Cầu Sơn-Cấm Sơn, kênh N3-3 ở hệ thống Kê Gổ và kênh

N16 ở hệ thống Phú Ninh. Trường hợp kênh N3-3 ở hệ thống Kê Gổ không chỉ là kênh tưới liên xã mà đồng thời còn là kênh tưới liên huyện. Quy mô thể hiện ở Bảng 1

Bảng 1. Quy mô của các kênh cấp 2 liên xã thí điểm chuyển giao

Quy mô	Kênh Y2 (hệ thống Cầu Sơn-Cấm Sơn)	Kênh N3-3 (hệ thống Kê Gổ)	Kênh N16 (hệ thống Phú Ninh)
- Diện tích khu tưới	662 ha	297 ha	565 ha
- Chiều dài kênh cấp 2	10.350m	4.700m	8.900m
- Loại kênh	Liên xã	Liên huyện	Liên xã
- Số xã trong khu tưới	5	4	3
- Hiện trạng kênh	Kiên cố hóa 1 phần	Kênh đất	Kiên cố



Hình 1. Hội thảo về phân cấp chuyển giao quản lý tưới tại tỉnh Quảng Nam

+ *Thực trạng quản lý thủy nông ở các kênh liên xã:*

Quản lý thủy nông ở các tuyến kênh liên xã còn có một số tồn tại như sau:

- Các tổ chức thủy nông hoạt động dịch vụ thủy lợi theo phạm vi ở từng thôn/xã, do vậy mà chưa có sự hợp tác giữa các xã ở trên tuyến kênh liên xã, việc sử dụng nước còn lãng phí, tùy tiện thiếu công bằng giữa các xã ở đầu kênh và cuối kênh. Các xã ở đầu kênh thường sử dụng nước lãng phí gây nên tình trạng thiếu nước nghiêm trọng cho các xã ở cuối kênh, do các hộ ở đầu kênh không thực hiện theo kế hoạch phân phối nước của công ty đưa ra, tự ý mở cống lấy nước, trong khi các công ty khai thác công trình thủy lợi gần như không có

nhân lực và thẩm quyền giải quyết các vi phạm này.

- Sự bất hợp lý còn thể hiện ở chỗ các xã ở cuối kênh chi phí nhiều cho công tác vận hành điều tiết nước, do phải cử thủy nông viên đi canh cổng lấy nước dọc theo tuyến kênh liên xã để dẫn nước về cuối kênh. Đây là nguyên nhân dẫn đến thực tế là các hợp tác xã ở cuối kênh phải thu phí thủy lợi nội đồng cao hơn các hợp tác xã ở đầu kênh. Ví dụ, ở tuyến kênh N3-3, HTX Cẩm Thành ở đầu kênh chỉ thu phí thủy lợi nội đồng là 200.000 đồng/ha/năm, trong khi HTX Thạch Bình ở cuối kênh thu tới 1.100.000 đồng/ha/năm. Ở tuyến kênh N16, những thôn gần đầu kênh có nguồn nước thuận lợi hơn nên thu phí thủy lợi nội đồng rất thấp, có nơi không thu, trong khi đó những thôn ở khu vực cuối kênh lấy nước khó khăn, chi phí dẫn nước cao hơn nên có thôn phải thu đến 1.000.000 đồng/ha/vụ, cao hơn 2,5 lần so với quy định của UBND tỉnh.

- Công tác sửa chữa công trình thủy lợi chưa được các địa phương thực sự quan tâm đúng mức, các địa phương thường chỉ khắc phục sự cố, hỏng đầu sửa đó. Các HTX đều thiếu kinh phí để thực hiện duy tu bảo dưỡng công trình.

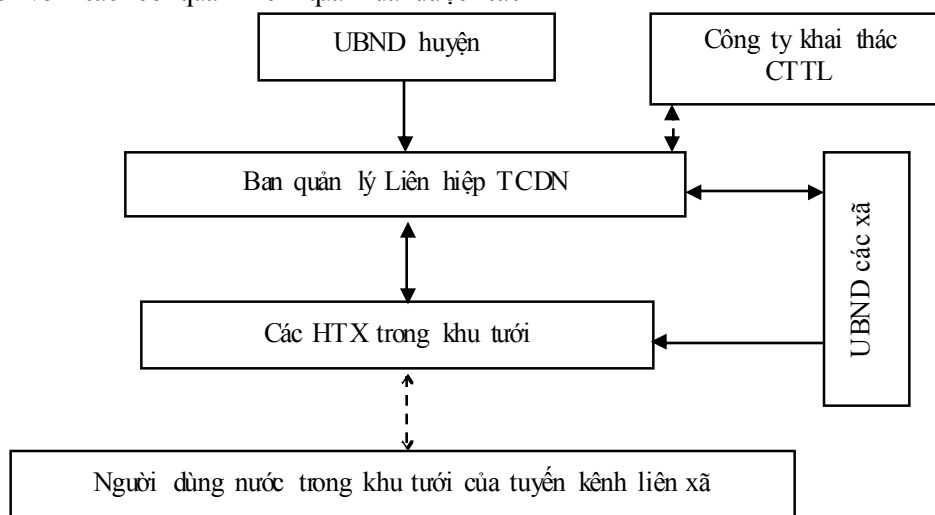
Có nhiều nguyên nhân dẫn đến các tồn tại như trên, trong đó nguyên nhân chủ yếu là chưa có sự hợp tác giữa các hợp tác xã ở đầu kênh và

cuối kênh và người dùng nước chưa nhận thức đầy đủ về vai trò, trách nhiệm trong việc tham gia quản lý, vận hành và bảo dưỡng công trình thủy lợi.

III. THỰC HIỆN THÍ ĐIỂM CHUYỂN GIAO KÊNH LIÊN XÃ

Quy trình, thủ tục chuyển giao kênh liên xã và mối quan hệ của Liên hiệp tổ chức dùng nước với các cơ quan liên quan đã được các

bên liên quan thảo luận thống nhất cao và được quy định cụ thể trong đề án thí điểm chuyển giao kênh liên xã cho liên hiệp TCDN quản lý được Sở Nông nghiệp và PTNT thẩm định, trình UBND các tỉnh Bắc Giang, Hà Tĩnh và Quảng Nam phê duyệt. Theo đó, mối quan hệ của Liên hiệp tổ chức dùng nước với các cơ quan liên quan được mô tả như ở Hình 2.



Ghi chú:

- Quan hệ chỉ đạo
- ← - - - → Quan hệ hợp đồng
- ↔ Quan hệ kết hợp

Hình 2. Mối quan hệ của Liên hiệp tổ chức dùng nước với các cơ quan liên quan.

+ Vai trò, trách nhiệm của UBND huyện:

- UBND huyện thực hiện quản lý nhà nước đối với liên hiệp TCDN, quản lý kênh liên xã, giải quyết tranh chấp giữa các xã trong khu tưới;

- Phòng Nông nghiệp và PTNT quản lý, giám sát và hỗ trợ các liên hiệp TCDN về nghiệp vụ quản lý vận hành, bảo dưỡng sửa chữa công trình;

- Phòng Tài chính - Kế hoạch quản lý và giám sát liên hiệp TCDN thực hiện thu chi, thanh quyết toán từ nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí.

+ Trách nhiệm của công ty khai thác công

trình thủy lợi:

- Công ty thực hiện bàn giao và ký hợp đồng với các liên hiệp TCDN, kiểm tra, nghiệm thu khối lượng hoàn thành và có trách nhiệm trích tỷ lệ kinh phí cấp bù thủy lợi phí được thỏa thuận cho các liên hiệp TCDN quản lý kênh liên xã;

- Tỷ lệ chia sẻ tài chính được xác định theo sự thỏa thuận của công ty và liên hiệp TCDN trên cơ sở các công việc được chuyển giao quản lý. Cụ thể, tỷ lệ chia sẻ tài chính giữa các công ty và liên hiệp TCDN được thỏa thuận đối với kênh Y2 (hệ thống Cầu Sơn-Cấm Sơn) và kênh N16 (hệ thống Phú Ninh) là 12%, trong

khi đó đối với kênh N3-3 (hệ thống Kê Gổ) thì tỷ lệ chia sẻ tài chính là 18%. Tỷ lệ chia sẻ tài chính cho liên hiệp TCDN đối với kênh N3-3 ở hệ thống Kê Gổ cao hơn là do hiện tại kênh N3-3 là kênh đất;

- Các tuyến kênh liên xã vẫn là tài sản thuộc công ty và công ty có trách nhiệm thực hiện sửa chữa lớn đối với tuyến kênh cấp 2 liên xã và các kênh cấp 3 có diện tích tưới vượt quy mô công đầu kênh;

- Ngoài ra, Công ty hỗ trợ kỹ thuật về vận hành, điều tiết nước, sửa chữa công trình và hướng dẫn thanh quyết toán nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí cho các liên hiệp TCDN.

+ *Trách nhiệm của UBND các xã trong khu tưới:*

- Quan tâm, hỗ trợ hoạt động của liên hiệp TCDN

- Tham gia giải quyết các tranh chấp về nước, xử lý đối với trường hợp vi phạm quy chế hoạt động và các trường hợp không đóng phí thủy lợi nội đồng

+ *Trách nhiệm của liên hiệp TCDN:*

- Thực hiện quản lý vận hành phân phối nước để phát huy năng lực thiết kế của tuyến kênh liên xã phục vụ cho sản xuất nông nghiệp của các xã trong khu tưới

- Thực hiện bảo dưỡng sửa chữa thường xuyên và bảo vệ công trình để kênh liên xã hoạt động ổn định, lâu dài.

- Phối hợp với các tổ chức thủy nông của HTX ở các xã để thực hiện quản lý, vận hành và bảo dưỡng hệ thống kênh nội đồng ở các xã trong khu tưới

- Phối hợp với các xã trong khu tưới để thu phí thủy lợi nội đồng cho công tác quản lý, vận hành và bảo dưỡng hệ thống kênh nội đồng ở các xã.

IV. KẾT QUẢ THÀNH LẬP CÁC MÔ HÌNH LIÊN HIỆP TỔ CHỨC DÙNG NƯỚC

Cùng với việc chuyển giao kênh liên xã, các

mô hình liên hiệp TCDN đã được thành lập ở các địa phương một cách bài bản, thông qua các cuộc họp dân để lấy ý kiến về điều lệ/quy chế hoạt động của liên hiệp TCDN. Các mô hình liên hiệp TCDN được thành lập để quản lý kênh liên xã là Liên hiệp HTXDN quản lý kênh Y2 ở hệ thống Cầu Sơn-Cầm Sơn (Bắc Giang), Hiệp hội sử dụng nước Xuyên Hà quản lý kênh N3-3 ở hệ thống Kê Gổ (Hà Tĩnh) và Hợp tác xã dùng nước quản lý kênh N16 ở hệ thống Phú Ninh (Quảng Nam). Một số đặc điểm về tổ chức và hoạt động của các liên hiệp TCDN sau:

+ *Nguyên tắc hoạt động:* Các liên hiệp TCDN hoạt động theo điều lệ được UBND huyện phê duyệt, hoạt động trên nguyên tắc tự nguyện, tự chủ và tự chịu trách nhiệm dưới sự quản lý của UBND huyện và hoạt động tài chính theo nguyên tắc tự chủ, dân chủ, công khai theo quy định của Luật ngân sách.

+ *Tư cách pháp lý:* Tư cách pháp lý của các liên hiệp TCDN được đảm bảo thông qua quyết định công nhận liên hiệp TCDN và quyết định phê duyệt điều lệ hoạt động của liên hiệp TCDN của UBND huyện. Liên hiệp TCDN có con dấu và tài khoản riêng để hoạt động. Hiện tại HTXDN kênh N16 đã có trụ sở riêng còn Liên hiệp HTXDN kênh Y2 và Hiệp hội sử dụng nước Xuyên Hà lấy trụ sở của các HTX để làm việc.

+ *Cơ cấu tổ chức:* Ban quản lý các liên hiệp TCDN có chủ nhiệm, phó chủ nhiệm, tổ tài chính, tổ kiểm soát và các tổ thủy nông. Các thành viên Ban quản lý liên hiệp TCDN do đại hội đại biểu người dùng nước bầu ra. Các tổ thủy nông bao gồm 1 tổ thủy nông quản lý kênh liên xã và các các tổ thủy nông của các HTX thành viên hoặc các tổ thủy nông ở các thôn. Tổ thủy nông kênh liên xã có nhiệm vụ vận hành phân phối nước trên kênh liên xã để vận hành cấp nước cho các xã và các tổ thủy nông ở các HTX thành viên hoặc tổ thủy nông ở các thôn vận hành phân phối nước hệ thống

kênh nội đồng ở các xã

+ *Quản lý tài chính:* Một vấn đề quan trọng để cho các liên hiệp tổ chức dùng nước hoạt động bền vững là các liên hiệp TCDN phải có nguồn thu để tự chủ tài chính. Nguồn thu của các liên hiệp TCDN bao gồm 3 nguồn chủ yếu là: (i) Nguồn chia sẻ kinh phí cấp bù thủy lợi phí từ công ty khai thác công trình thủy lợi, (ii) Nguồn thu phí dịch vụ thủy lợi nội đồng để

Bảng 2. Tỷ lệ sử dụng nguồn tài chính cấp bù thủy lợi phí đối với các liên hiệp TCDN

Hạng mục	Liên hiệp HTXDN kênh Y2	Hiệp hội SDN Xuyên Hà	HTXDN kênh N16
Chi thù lao cho Ban quản lý (%)	35	33	25
Chi tiền công cho tổ thủy nông quản lý kênh liên xã (%)	28	16	41
Chi bảo dưỡng, sửa chữa thường xuyên kênh liên xã (%)	30	38	26
Chi phí quản lý hành chính (%)	7	13	8

Nguồn thu do công ty trích lại từ kinh phí cấp bù thủy lợi phí, thủ tục cấp phát, thu, chi và thanh quyết toán đối với các liên hiệp TCDN thực hiện theo hướng dẫn của các văn bản Nhà nước hiện hành và của công ty. Đối với nguồn thu phí dịch vụ thủy lợi nội đồng từ đóng góp của người dùng nước, căn cứ theo quyết định của UBND tỉnh, người dùng nước tính toán xác định mức thu trên cơ sở cân đối thu chi để chi cho hoạt động quản lý, vận hành, bảo dưỡng, nạo vét, sửa chữa hệ thống kênh nội đồng. Mức thu và tỷ lệ chi phí từ nguồn phí thủy lợi nội đồng được đưa vào quy chế hoạt động và được thông qua đại hội đại biểu người dùng nước. Mức thu phí thủy lợi nội đồng ở các địa phương từ 200-350.000 đ/ha/năm. Đối với các nguồn thu nhập khác từ các hoạt động dịch vụ phục vụ sản xuất nông nghiệp thì các liên hiệp TCDN quyết định các khoản chi thông qua Đại hội đại biểu người dùng nước và theo các quy định hiện hành.

quản lý hệ thống kênh nội đồng ở các xã và (iii) Nguồn thu nhập từ các hoạt động dịch vụ khác. Trên cơ sở tính toán khối lượng thực tế cho công tác quản lý, vận hành, bảo dưỡng, sửa chữa thường xuyên các tuyến kênh liên xã, tỷ lệ sử dụng nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí cho các liên hiệp TCDN được xác định như ở Bảng 2.

Các liên hiệp TCDN đã tổ chức Đại hội đại biểu người dùng nước để bầu ban quản lý và thông qua điều lệ/quy chế hoạt động. UBND các huyện Lạng Giang, Cẩm Xuyên và Thăng Bình đã ký quyết định công nhận và quyết định phê duyệt điều lệ hoạt động của Liên hiệp HTXDN kênh Y2, Hiệp hội sử dụng nước Xuyên Hà và Hợp tác xã dùng nước kênh N16. Các liên hiệp TCDN ký hợp đồng với các công ty để thực hiện quản lý các kênh liên xã từ vụ Đông Xuân năm 2013. Một số đánh giá ban đầu về hiệu quả của các liên hiệp TCDN quản lý kênh liên xã như sau:

- Thực hiện phân phối nước công bằng giữa các xã đầu kênh và cuối kênh, các xã cuối kênh có thể mở rộng được diện tích tưới;
- Sử dụng tiết kiệm nước do ý thức trách nhiệm của người dân được nâng cao;
- Không còn tình trạng tranh chấp về nước giữa các xã đầu kênh và cuối kênh do người dân chấp hành nghiêm chỉnh kế hoạch phân

phối nước;

- Giảm chi phí lãng phí trả công cho công tác vận hành điều tiết nước của các xã cuối kênh;
- Thực hiện bảo dưỡng sửa chữa công trình tốt hơn do tuyến kênh trực tiếp cấp nước phục vụ sản xuất nông nghiệp của các hộ dùng nước;
- Phát huy vai trò người dùng nước tham gia quản lý công trình thủy lợi do ý thức trách nhiệm của người dân được nâng cao;
- Nâng cao năng lực quản lý công trình thủy lợi của người dùng nước.

V. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Thực hiện thí điểm chuyển giao kênh liên xã cho liên hiệp tổ chức dùng nước quản lý tại các hệ thống thủy lợi ở 3 tỉnh Bắc Giang, Hà Tĩnh và Quảng Nam là giải pháp để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi, do các liên hiệp TCDN là mô hình quản lý công trình thủy lợi theo ranh giới khu tưới, không lệ thuộc vào ranh giới hành chính đã phát huy sự tham gia của người dùng nước và

tăng cường sự hợp tác giữa các xã ở đầu kênh và cuối kênh. Bài học kinh nghiệm từ việc thực hiện thí điểm chuyển giao thành công kênh liên xã cho liên hiệp tổ chức dùng nước quản lý là các bên liên quan đã thảo luận thống nhất về vai trò trách nhiệm của các bên và quy trình, thủ tục chuyển giao kênh liên xã được quy định cụ thể trong đề án thí điểm được UBND các tỉnh phê duyệt. Một yếu tố quan trọng để cho các liên hiệp TCDN hoạt động bền vững là các bên đã thỏa thuận được tỷ lệ chia sẻ nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí của công ty trích cho liên hiệp TCDN quản lý tuyến kênh liên xã.

Tuy nhiên, để khẳng định sự phù hợp của các mô hình này, các ban ngành ở địa phương cần quan tâm, theo dõi, đánh giá hiệu quả, tính bền vững của liên hiệp TCDN từ đó tổng kết, rút kinh nghiệm cho việc xây dựng nhân rộng mô hình liên hiệp tổ chức dùng nước quản lý các kênh liên xã cho những địa phương có điều kiện phù hợp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Đề án thí điểm chuyển giao kênh liên xã Y2 cho Liên hiệp TCDN quản lý của Sở Nông nghiệp &PTNT tỉnh Bắc Giang, 2012.
- [2] Đề án thí điểm chuyển giao kênh liên xã N3-3 cho Hiệp hội sử dụng nước quản lý của Sở Nông nghiệp &PTNT tỉnh Hà Tĩnh, 2012.
- [1] Đề án thí điểm chuyển giao kênh liên xã N16 cho Hợp tác xã dùng nước quản lý của Sở Nông nghiệp &PTNT tỉnh Quảng Nam, 2012.
- [4] Báo cáo tổng kết dự án “Tư vấn hỗ trợ thí điểm chuyển giao quản lý tưới tại các khu mẫu ở 3 tiểu dự án Cầu Sơn - Cẩm Sơn, Kế Gõ và Phú Ninh thuộc dự án VWRAP” của Trung tâm PIM, Viện KHTLVN, 2012.