

Ý KIẾN VỀ “CÔNG ĐẦU KÊNH”

Nguyễn Xuân Tiệp
CCWR - VNCOLD

“**Công đầu kênh**” đã được xác định trong các Nghị định 143, 115, 67, Thông tư 65 đã gây nhiều tranh cãi và đã dẫn đến nhiều hệ lụy, thậm chí “rất rắc rối” đang cần được khắc phục .

Đây là vấn đề liên quan đến nhiều nội dung (thủy lợi phí, phân cấp chuyển giao, tổ chức quản lý ..)

Trong khuôn khổ mấy ngày nghỉ tết không thể chia sẻ được đầy đủ các thông tin yêu cầu. Với tư cách là một người có “biết chút ít” xin chia sẻ với mọi người vấn đề này trên trang Web của VNCOLD trong phạm vi giới hạn về nguồn gốc của cái “công đầu kênh” mà lâu nay đã gây “khó chịu” cho nhiều cán bộ và người dân

Theo tài liệu “Đánh giá công đầu kênh của Tổng Cục Thủy lợi (năm 2015) trên địa bàn 45 tỉnh đã có 14 tỉnh (31%) cho rằng qui định đã ban hành là phù hợp

17 tỉnh (38%) không đánh giá (có thể vì không hiểu)

4 tỉnh (9%) cho rằng không phù hợp (không nêu rõ lý do)

10 tỉnh (22%) có kiến nghị phải sửa đổi

Tôi chưa giám “đá động đến” vấn đề thủy lợi phí, tổ chức quản lý và các vấn đề liên quan nhạy cảm khác

Thủy lợi phí với cái “công đầu kênh”

Sau gần 20 năm thực hiện Nghị định 112/HĐBT , thủy lợi phí thu được bình quân hàng năm trên phạm vi cả nước mới đạt khoảng 400 – 430 nghìn tấn thóc, đã đáp ứng 50 – 60% yêu cầu chi của các Công ty thủy nông (IMC), giảm được gánh nặng bao cấp của nhà nước, IMC chủ động có thêm vốn để hoạt động

Nhưng Nghị định 112/HĐBT đã bộc lộ nhiều tồn tại cần được khắc phục. Vì vậy, năm 2003 Chính phủ đã ban hành Nghị định 143 thay thế

Mục tiêu của ND 143 vẫn là ..”Nhằm đảm bảo duy trì và khai thác tốt các công trình thủy nông bằng sự đóng góp công bằng, hợp lý của những diện tích được hưởng lợi về nước từ công trình thủy lợi ..” Đặc biệt là “Đề cao trách nhiệm của các cấp chính quyền và nhân dân trong việc bảo vệ, quản lý, sử dụng tốt công trình thủy nông...”

Một trong nội dung cơ bản của Nghị Định 143 là thay thế mức thu thủy lợi phí thu theo tỷ lệ % năng suất lúa, thu bằng thóc của ND 112 bằng trị số tuyệt đối bằng tiền theo thời giá hiện tại

Có nhiều quan điểm khác nhau về mức thu thủy lợi phí, trong đó đa số các chuyên gia kỹ thuật đều bày tỏ quan điểm “nước từ công trình thủy lợi phải có giá như các dịch vụ khác (giá điện, giá phân, giống..), không ngoài mục đích nâng cao ý thức sử dụng nước tưới từ công trình thủy lợi, tiết kiệm, hiệu quả, phải có trách nhiệm trả tiền theo qui định.

Để thực hiện được yêu cầu này, nhà nước phải có chính sách rõ ràng đối với nông dân để hỗ trợ họ trả đủ tiền nước cho IMC, tạo quyền tự chủ tài chính của IMC, có đủ vốn để hoạt động với trách nhiệm cao hơn, hiệu quả hơn, không còn cơ chế “xin cho” .

Vì vậy các chi phí đầu vào quản lý khai thác công trình thủy lợi phải được tính đúng, đủ theo qui định về giá, làm căn cứ để nhà nước có chính sách hỗ trợ đúng mức

Để giảm gánh nặng cho nông dân, tạo thêm việc làm, tăng thu nhập cho các hộ nông dân, cần đẩy mạnh việc chuyển giao (IMT) công trình thủy lợi (chủ yếu công trình trên địa bàn xã) cho TCDN của nông dân (người dùng nước) quản lý

- Xuất phát từ quan điểm này việc tính toán “thủy lợi phí” đã thực hiện các bước
- Xác định phạm vi tính toán : Từ đầu mối đến cống đầu kênh của TCDN qui mô toàn xã tương ứng với diện tích bình quân 180 – 200 ha (theo tài liệu điều tra TCDN có qui mô trên tương đương phạm vi đơn vị hành chính 1 xã)
 - Tổng hợp, phân tích, lựa chọn các chỉ tiêu, định mức qui định tại thời điểm tính toán (suất đầu tư, chi phí lao động, tu sửa thường xuyên...)
 - So sánh với các chi phí thực tế yêu cầu của các IMC đang hoạt động trong 7 vùng để nghiên cứu điều chỉnh
 - Đề xuất chính sách hỗ trợ nông dân nhất là vùng núi, vùng nghèo, khó khăn trong việc trả TLP cho IMC
 - Kết quả tính toán mức thu đã được tính đúng, đủ theo yêu cầu chi phí đầu vào ở biểu 1 . Đây là căn cứ để điều chỉnh mức thu đối với từng đối tượng ở từng vùng cụ thể (ở đây không trình bày phương pháp tính toán)

Biểu 1

TT	Các vùng	Mức chi phí tính bình quân 1000 VNĐ/ha/năm	
		Vùng tưới tiêu Bơm điện	Vùng tưới tiêu trọng lực.
1	Miền núi	4.575 - 5815	2.490 – 3.115
2	Đồng bằng Sông Hồng	2.270 – 3.450	1.190 – 1.800
3	Bắc khu iv cũ	2.810 – 3.970	1.480 -- 2080
4	Duyên hải Miền trung	3.200 – 4.357	1.685 – 2.300
5	Tây nguyên	3.380 – 4.542	1.836 – 2.460
6	Đông Nam Bộ	3.900 – 5.080	2.055 – 2.685
7	Đồng bằng Sông Cửu Long	1.190 – 2.370	630 – 1.250

Như vậy dự thảo ND 143 đã xuất hiện “**cống đầu kênh**” chỉ là ranh giới phân định phạm vi quản lý công trình thủy lợi gắn với trách nhiệm thu, trả thủy lợi phí, cụ thể là :

- Phạm vi công trình từ đầu mối đến trước cống đầu kênh do IMC quản lý và được thu TLP từ các hộ dùng nước theo qui định của nhà nước
- Phạm vi còn lại (sau cống) do TCDN (của nông dân) quản lý, nông dân tự bàn bạc về mức thu thủy lợi phí để trả cho TCDN thuộc phạm vi xã
- Trường hợp nông dân được giao quyền quản lý công trình lớn hơn phạm vi một xã (trước cống đầu kênh) thì nông dân phải trả thủy lợi phí cho IMC (nhà nước) ít hơn.

Đây là điều kiện khuyến khích nông dân tham gia quản lý công trình thủy lợi (thông qua TCDN của mình) hướng tới thực hiện mục tiêu “xã hội hóa thủy lợi”

Và “**cống đầu kênh**” trong dự thảo chỉ tương thích với mức thu TLP tính toán ở biểu 1 (tính đúng và đủ) với phạm vi phục vụ của cống qui mô 1 xã có diện tích tưới tiêu tương đương 180-200 ha

Trong quá trình xét duyệt đã có nhiều ý kiến khác nhau về cách tiếp cận trên, và ý kiến thẩm định, đã đưa đến quyết định cuối cùng không căn cứ vào kết quả tính toán ở biểu 1, mà căn cứ vào khả năng đã trả thủy lợi phí hiện tại của nông dân ở từng vùng cụ thể để qui định mức thu (đã qui định ở biểu 2 - đã ghi tại điều 19 của NĐ 143). Mức thu này tương đương với mức thu qui định của NĐ 112, nhưng không thu bằng thóc mà được tính đổi bằng tiền theo giá thóc ở thời điểm tính toán của năm 1998 – 2000 .

Như vậy mức thu thủy lợi phí tại điều 19 của Nghị định 143 (biểu 2) chưa phù hợp với yêu cầu thực tế, thiếu cơ sở khoa học, đặc biệt là không tương thích với nội dung ban đầu “tính từ đầu mối đến vị trí cống đầu kênh của tổ chức dùng nước ... (như đã trình bày ở trên) mà vẫn nặng bao cấp nhiều hơn, dựa trên cơ sở khả năng trả TLP của nông dân từng vùng, trong đó vùng nghèo, vùng khó khăn thì trả ít hơn, vùng giàu, thuận lợi phải trả nhiều hơn, nhà nước có chính sách hỗ trợ, đảm bảo sự công bằng giữa các vùng, đảm bảo đủ vốn cho IMC hoạt động theo cơ chế bao cấp

Mức thu thủy lợi phí (nông dân trả cho Chính phủ - IMC)
Theo qui định của Nghị định 143

Biểu 2

Thứ tự	Phân chia theo vùng	Mức thu thấp nhất (1000 VND)	Mức thu cao nhất (1000 VND)	Ghi chú
1	Miền núi cả nước	320	650	Mức thu qui định của 143 chưa có căn cứ khoa học, chỉ căn cứ vào khả năng trả của nông dân để qui định nên miền núi phải trả ở mức thấp hơn so với vùng thuận lợi (đồng bằng),
2	Đồng bằng Sông Hồng	420	750	
3	Trung du Bắc bộ và Bắc K4	375	740	
4	Nam K4, Duyên hải MT	325	710	
5	Tây nguyên	300	660	
6	Đông Nam Bộ	290	730	
7	Đồng bằng sông Cửu long	300	750	

Nhưng theo đánh giá chung thì vẫn có khoảng 30% số tỉnh không thực hiện thu TLP theo NĐ 143 mà vẫn thu theo qui định của NĐ 112 với giá thóc ở thời điểm thu cao hơn, nhưng thu vẫn không đủ chi, công trình xuống cấp

“Chính sách Thủy lợi phí mới”- “Cổng đầu kênh”

Năm 2007 Chính phủ đã ban hành NĐ 154, tiếp đến là Nghị định 115 (2008) Nghị định 67 (2012) thay thế nội dung về TLP của Nghị định 143 đã tạo ra một sự thay đổi quan trọng về chính sách thủy lợi phí ở nước ta được gọi là chính sách “Thủy lợi phí mới” :

Từ thực trạng :

Theo NĐ 143 “Nông dân sử dụng nước từ công trình thủy lợi đang trả thủy lợi phí cho 2 đơn vị quản lý là IMC và TCDN (Bình quân nông dân 300 – 500 kg/ha/ năm trả cho **MC** và 100 – 200 kg /ha/ năm trả cho **TCDN** theo qui định của Chính phủ).

Nay chuyển sang:

Theo các NĐ 154, 115, 67 “Nông dân sử dụng nước từ công trình thủy lợi không phải trả TLP cho IMC như trước đây, chỉ phải trả thủy lợi phí nội đồng cho TCDN – “Phí nội đồng” (tính từ **sau công đầu kênh** của hợp tác xã theo qui định) Phần thủy lợi phí trả cho IMC được nhà nước trả thay được gọi chung là “Thủy lợi phí **“cấp bù”**, hay Thủy lợi phí **“hỗ trợ”**”

Ranh giới để xác định Thủy lợi phí **“cấp bù”** và **“Phí thủy lợi nội đồng”** thông qua **“cổng đầu kênh của tổ chức hợp tác dùng nước”**

Như vậy chính sách “Thủy lợi phí mới” đã làm thay đổi khái niệm, bản chất, nội dung của thủy lợi phí được xác định tại Pháp lệnh Khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi

Trước đây IMC thu thủy lợi phí từ người dùng nước, nay IMC **“thu” TLP** từ nhà nước tạo ra một cơ chế nhà nước “cho”, IMC và TCDN (nông dân) “xin”, với mức hỗ trợ qui định thiếu căn cứ khoa học (chỉ là một phép tính trượt giá từ mức qui định của NĐ 143), Điều này lại tạo “khoảng trống” thông qua cái **“công đầu kênh”** theo qui định của TT 65 của Bộ NNPTNT (biểu 3), tăng thêm điều kiện để **“xin”** và **“cho” (hỗ trợ)**, tranh chấp nặng nề hơn, thiếu công bằng

Biểu 3

Qui định cổng đầu kênh theo từng vùng có qui mô ha tưới tiêu thiết kế (ha)			
Miền núi cả nước	Đồng bằng sông Hồng	Miền Trung du, duyên hải miền Trung, Tây nguyên và Đông Nam bộ	Đồng bằng sông Cửu Long: nhỏ hơn hoặc bằng 400 ha
<< 50 ha	<< 250 ha	<< 200 ha	<< 400 ha

Ghi chú : Theo qui định trên thì cả nước chỉ có chung một cái cổng (vì không có giới hạn dưới)

Thông qua nghiên cứu “cống đầu kênh” (biểu 3) được qui định tại thông tư 65 của Bộ NN và PTNT không phù hợp và không tương thích với ngay cả đối với NĐ 143, dẫn đến không tương thích với NĐ 115, 67 đang được thực thi. Đặc biệt là coi “cống đầu kênh” là căn cứ để thực hiện chuyển giao công trình TL cho TCDN quản lý, tạo ra sự tranh chấp, cản trở quá trình chuyển giao công trình thủy lợi cho TCDN quản lý trên địa bàn

Đây là chính sách quốc gia mang tính “nhạy cảm”. Mặc dù đã có nhiều tài liệu “điều tra” kể cả khi chưa ban hành cho đến khi đã ban hành và quá trình thực thi chính sách thủy lợi phí mới..., nhưng chưa có một kết luận nào đủ tin cậy để khẳng định chính sách “Thủy lợi phí mới” phù hợp hay chưa phù hợp và cũng chưa có một tổ chức, cá nhân (nhất là cán bộ lãnh đạo) có ý kiến phản biện đầy đủ về chính sách này, trong khi dư luận có nhiều ý kiến trái chiều, tùy thuộc vào nhận thức, trách nhiệm, lợi ích của các bên

KIẾN NGHỊ :

Các nội dung trên đã phân tích “Cống đầu kênh” không tương thích với NĐ 143 lại càng không tương thích với các nghị định thay thế (115, 67), đã gây nhiều hệ lụy, vì vậy cần loại bỏ khái niệm cống đầu kênh

Phạm vi địa giới hành chính 1 xã (hoặc tương đương) làm căn cứ để cấp bù thủy lợi phí và thực hiện chuyển giao theo nguyên tắc :

- Công trình phục vụ phạm vi 1 xã (hoặc tương đương) phải do TCDN thuộc xã quản lý
- Công trình phục vụ phạm vi lớn hơn 1 xã phải do IMC quản lý.
- Tùy trường hợp cụ thể để qui định cho đơn vị quản lý công trình trên địa bàn xã, liên xã, nhưng cần có sự tham gia người dân trong xã bàn bạc trước khi quyết định