

THỰC TRẠNG SỬ DỤNG NGUỒN KINH PHÍ THỦY LỢI PHÍ CẤP BÙ TRỰC TIẾP CHO CÁC TỔ CHỨC THỦY LỢI CƠ SỞ QUẢN LÝ KHAI THÁC CÔNG TRÌNH THỦY LỢI NHỎ, NỘI ĐỒNG THEO PHÂN CẤP

Đoàn Doãn Tuấn, Trần Việt Dũng

Trung tâm tư vấn PIM

Tóm tắt: Bài báo này, trên cơ sở phân tích kết quả điều tra, trình bày nguồn thu, bao gồm nguồn hỗ trợ kinh phí sử dụng dịch vụ công ích và nguồn thu phí nội đồng và mức chi QLVH của các tổ chức thủy lợi cơ sở. Tùy thuộc vào quy mô diện tích, kinh phí cấp bù có giá trị từ 180 tr.đồng đến 130 tr.đồng cho một tổ chức TLCS đối với vùng Miền núi và Tây Nguyên; từ 560 tr đến 300 tr đồng đối với vùng Đồng Bằng Sông Hồng và các tỉnh Duyên hải miền trung. Nguồn kinh phí này chủ yếu chi cho 2 khoản quản lý vận hành, từ 20-60%, và bảo trì công trình. Tại vùng Đông Nam bộ và một số tỉnh Vùng Nam Trung bộ, như Ninh Thuận, Bình Thuận, hầu hết các tổ chức thủy lợi cơ sở không quản lý công trình độc lập hoặc không quản lý công trình vượt quy mô cống đầu kênh nên không được hưởng thủy lợi phí cấp bù. Tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long kinh phí cấp bù thủy lợi phí chuyển cho UBND các huyện thực hiện duy tu, nạo vét các công trình thủy lợi trong huyện có giá trị bình quân 17.124 tr. đ/huyện. Mức thu phí nội đồng tại các tổ chức thủy lợi cơ sở tại vùng đồng bằng sông Cửu long vào khoảng 800.000-1.500.000 đ/ha.vụ. Đối với các vùng còn lại trong cả nước dao động từ 200.000 đ/ha.vụ ở vùng miền núi đến 600.000 đ/ha.vụ vùng đồng bằng. Toàn bộ khoản thu thủy lợi phí nội đồng này được sử dụng cho công tác quản lý vận hành công trình thủy lợi nội đồng. Tỷ lệ thủy lợi phí nội đồng thu đạt xấp xỉ 100% đối với vùng trung và hạ du đồng bằng sông Hồng, vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long. Tại các vùng còn lại tỷ lệ thu đạt giao động 80-90%.

Từ khóa: thủy lợi phí, thủy lợi cơ sở

Summary: This paper, on the result of survey, analyses the revenue and expenditure on O&M of Grassroots irrigation organizations. Depending on the size of the grassroots irrigation organizations, the subsidized funding from the government is from VND 180 million to VND 130 million for an organization in the mountainous areas and the Central Highlands; from VND 560 million to VND 300 million in the RRD and Central coastal provinces. This funding is mainly used for operation management expenses, from 20-60%, and maintenance. In the Southeast region (Tay Ninh, Binh Phuoc) and some provinces in the South Central region (Ninh Thuan, Binh Thuan), most of the grassroots irrigation organizations do not manage the independent works so they do not receive on-farm irrigation support. In the Mekong River Delta, the allocation of irrigation compensation costs to districts for maintenance and dredging irrigation works in the district has an average value of 17,124 million VND / district. The level of on-farm irrigation fee at grassroots irrigation organizations in the Mekong River Delta is about VND 800,000-1,500,000 / ha. For the rest of the country, from 200,000 VND / ha, In mountainous areas to 600,000 VND / ha in the Red river Delta. All of this on-farm irrigation fee collection is used for the management and operation of on-farm irrigation network. The percentage of on-farm irrigation fee collection is approximately 100% for the Mekong Delta and the central and downstream regions of the Red River Delta. In other regions, the collection rate is around 80-90%.

Key words: irrigation fees, water user organizations

1. MỞ ĐẦU

Tổ chức thủy lợi cơ sở (TLCS) là cấp quản lý thủy lợi thấp nhất, là hình thức hợp tác của những người cùng hưởng lợi từ công trình thủy

lợi, làm nhiệm vụ quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng, phục vụ sản xuất, dân sinh trên một địa bàn nhất định, được thành lập theo nguyên tắc tự nguyện cùng có lợi, hoạt động theo điều lệ hoặc quy chế được

Ngày nhận bài: 11/6/2020

Ngày thông qua phản biện: 20/5/2020

Ngày duyệt đăng: 04/8/2020

đại hội hoặc hội nghị của tổ chức TLCS thông qua.

Trong nhiều năm qua, các tổ chức thủy lợi cơ sở được thành lập tại hầu hết các địa phương tạo nên một hệ thống tổ chức quản lý tưới theo hướng tham gia của người dùng nước rất đa dạng, có vai trò quan trọng trong quản lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng. Các công trình thủy lợi độc lập do các Tổ chức thủy lợi cơ sở ước đảm bảo tưới 2,4 triệu ha lúa bằng khoảng 50% diện tích tưới của hệ thống lớn do Doanh nghiệp nhà nước quản lý. Theo số liệu tổng hợp của Tổng cục thủy lợi, năm 2019 cả nước có 16.800 Tổ chức quản lý thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng bao gồm 4 loại hình chủ yếu là: 1) Hợp tác xã có 6.674 đơn vị gồm: Hợp tác xã nông nghiệp có dịch vụ thủy lợi (6.432) và Hợp tác xã dùng nước (242), chiếm 40% tổng số; 2) Tổ hợp tác dùng nước có 7.770 đơn vị (chiếm 46%); 3) UBND xã trực tiếp quản lý, bằng việc thành lập/hợp đồng các tổ quản lý có 1.479 đơn vị (chiếm 9%); iv) Ban quản lý thủy nông có 877 đơn vị (chiếm 5%).

Báo cáo này, dựa trên kết quả điều tra, đánh giá hoạt động quản lý khai thác công trình thủy lợi nhỏ, nội đồng, của các tổ chức thủy lợi cơ sở, kể từ khi chính phủ ban hành chính sách miễn giảm thủy lợi phí để hỗ trợ nông dân trong sản xuất, trình bày kết quả phân tích nguồn thu từ kinh phí cấp bù thủy lợi phí và nguồn thu thủy lợi phí nội đồng và các khoản mục chi cho công tác quản lý khai thác (QLKT) hệ thống công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng được các tỉnh phân cấp cho khối huyện quản lý tại 7 vùng trong cả nước.

2. KINH PHÍ CẤP BÙ THỦY LỢI PHÍ ĐỐI VỚI KHỐI CÁC HUYỆN

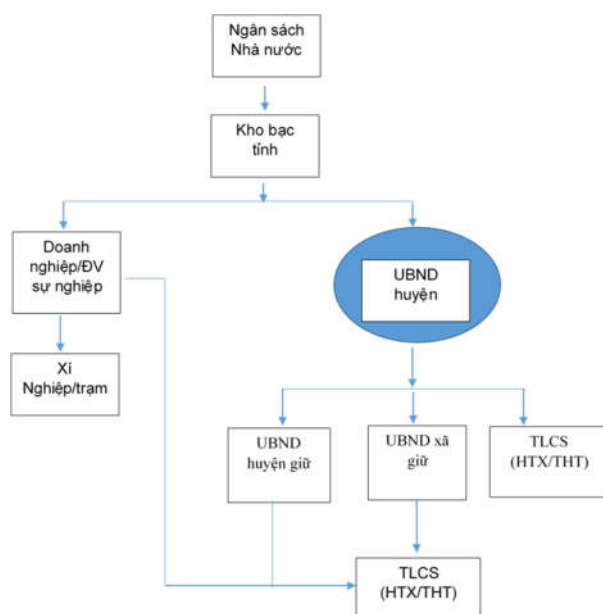
2.1. Phân bổ kinh phí và cơ cấu sử dụng kinh phí cấp bù

Ngân sách cấp bù thủy lợi phí (TLP) cho các tỉnh được chia thành 2 phần, một phần được cấp trực tiếp cho khối các Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên khai thác công trình thủy lợi

(TNHH MTV KTCTTL) hoặc đơn vị sự nghiệp, một phần được cấp cho khối các huyện để QLKT công trình thủy lợi (CTTL) nhỏ, nội đồng theo phân cấp.

Ở các tỉnh vùng miền núi miền Bắc, Đồng bằng sông Hồng và Bắc Trung Bộ và một số tỉnh Nam Trung Bộ (Bình Định, Quảng Nam), kinh phí thủy lợi phí được phân bổ một phần cho Công ty TNHH MTV KTCTTL và một phần cho các tổ chức thủy lợi cơ sở thông qua UBND huyện (quản lý các công trình độc lập). Vùng Đông Nam bộ (Tây Ninh, Bình Phước) và một số tỉnh Vùng Nam Trung bộ (Ninh Thuận, Bình Thuận) kinh phí thủy lợi phí được cấp toàn bộ cho các Công ty TNHH MTV KTCTTL, do hầu hết các tổ chức thủy lợi cơ sở không quản lý công trình độc lập hoặc không quản lý công trình vượt quy mô cống đầu kênh. Tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long kinh phí cấp bù thủy lợi phí một phần cấp cho các Công ty TNHH MTV KTCTTL/Chi cục Thủy lợi để quản lý vận hành, nạo vét hệ thống cống đầu mối, kênh cấp I, kênh liên huyện, phần còn lại chuyển cho UBND các huyện thực hiện duy tu, nạo vét các công trình thủy lợi trong huyện.

Phần kinh phí hỗ trợ sử dụng dịch vụ công ích thủy lợi cấp cho khối huyện, về cơ bản, được chuyển trực tiếp cho tổ chức TLCS hoặc chuyển cho UBND xã để chuyển cho các tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý các công trình thủy lợi nhỏ, nội đồng. Tuy nhiên, do đặc thù địa phương, tại một số tỉnh, song song với việc chi một phần cho tổ chức TLCS trực tiếp vận hành khai thác công trình thủy lợi, UBND huyện hoặc xã có thể giữ một phần để chi cho quản lý và bảo trì công trình trên địa bàn. Theo phương thức phân bổ kinh phí tại các cấp huyện, xã, tổ chức TLCS, có thể phân ra 4 loại hình quản lý và sử dụng kinh phí cấp bù chủ yếu: 1) Ban quản lý/công ty IMC chi trực tiếp một phần; 2) UBND huyện chi trực tiếp một phần; 3) UBND xã chi trực tiếp một phần và 4) Tổ chức TLCS chi trực tiếp (Hình 1).



Hình 1: Thực trạng cấp phát kinh phí cấp bù thủy lợi phí

Kinh phí cấp bù cho các huyện được thực hiện trên cơ sở diện tích phục vụ, biện pháp công trình và mức độ dịch vụ công ích mà công trình phục vụ. Mức hỗ trợ do UBND các tỉnh phê

duyet trên cơ sở khung giá tối đa quy định trong Quyết định 1050a/QĐ-BTC.

Tùy thuộc vào quy mô diện tích của các tổ chức TLCS, kinh phí cấp bù có giá trị từ 180 tr.đồng đến 130 tr.đồng cho một tổ chức đối với vùng Miền núi và Tây Nguyên; từ 560 tr đến 300 tr đồng đối với vùng ĐBSH và các tỉnh Duyên hải miền trung (BTB&NTB). Nguồn kinh phí này chủ yếu chi cho 2 khoản là QLVH (20-60%) và bảo trì công trình (Bảng.1.). Vùng Đông Nam bộ (Tây Ninh, Bình Phước) và một số tỉnh Vùng Nam Trung bộ (Ninh Thuận, Bình Thuận) hầu hết các tổ chức thủy lợi cơ sở không quản lý công trình độc lập hoặc không quản lý công trình vượt quy mô cống đầu kênh nên không được hưởng thủy lợi phí cấp bù. Tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long kinh phí cấp bù thủy lợi phí chuyển cho UBND các huyện thực hiện duy tu, nạo vét các công trình thủy lợi trong huyện có giá trị bình quân 17.124 tr. đồng/huyện.

Bảng 1: Thực trạng sử dụng kinh phí thủy lợi phí cấp bù trực tiếp cho các tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý khai thác công trình thủy lợi nhỏ, nội đồng theo phân cấp (giá trị bình quân, tr.đồng, %)

Vùng	Loại hình phân bổ	Tổng KP được hỗ trợ (trđ)	Ban quản lý CTTL/Công ty chi trực tiếp					Huyện giữ chi trực tiếp					UBND xã giữ chi					Tổ chức TLCS (HTX/THT)						
		Tổng	1	2	3	4	5	Tổng	1	2	3	4	5	Ổng	1	2	3	4	5	Tổng	1	2	3	4
MNPB	Ban QL (Tuyên Quang)	417,459	197,6	29,2	168,4															220,8	140,0	81,0		
	Tỉ lệ (%)	100	47,3	7,0	40,3															52,9	33,5	19,4		
	Huyện chi trực tiếp	158							122,6	7,2	115,4									35,4	35,4	0,0		
	Tỉ lệ (%)								77,6	4,6	73,1									22,4	22,4			
	TLCS chi trực tiếp	183,295																		183,3	58,4	121,8		
	Tỉ lệ (%)	100																		100	31,9	68,1		
ĐBSH	TLCS chi trực tiếp	561,467																		561	227	334,8		
	Tỉ lệ (%)	100																		100	40,4	59,6		
BTB	xã chi	314,504													252	138	113,2			62,9	62,9	0		

Vùng	Loại hình phân bổ	Tổng KP được hỗ trợ (trđ)	Ban quản lý CCTL/Công ty chi trực tiếp					Huyện giữ chi trực tiếp					UBND xã giữ chi					Tổ chức TLCS (HTX/THT)							
		Tổng	1	2	3	4	5	Tổng	1	2	3	4	5	Ổng	1	2	3	4	5	Tổng	1	2	3	4	5
	trực tiếp																								
	Tỉ lệ (%)	100												80	44		36			20	20		0		
	TLCS chi trực tiếp	354,088																		354	222		132,3		
	Tỉ lệ (%)	100																		100	62,6		37,4		
NTB	TLCS chi trực tiếp	342,87																		342	213,6		129,2		
	Tỉ lệ (%)	100																		100	62,3		37,7		
TN	xã chi trực tiếp	129,483												129	12,1		117,4								
	Tỉ lệ (%)	100												100	9,3		90,7								
ĐNB	TLCS chi trực tiếp																								
	Tỉ lệ((%)	100	92																	8	8				
ĐBSC L	Huyện chi trực tiếp	17.124							17.124		17.124														
	Tỉ lệ((%)	100							100		100														

Ghi chú: 1. Chi phí quản lý vận hành; 2. Chi phí bảo dưỡng TX; 3. Chi phí sửa chữa lớn; 4. Chi phí khấu hao TSCĐ; 5. Chi khác (nếu có)

i) Tại vùng miền núi phía Bắc (MNPB), tồn tại 3 loại hình cơ bản:

- Loại hình 1: Ban quản lý thủy lợi tỉnh (Tuyên Quang) giữ lại 47% tổng kinh phí cấp cho tổ chức TLCS, trong đó 7%, chi cho việc quản lý, 40% chi cho bảo trì các công trình nhỏ, nội đồng trong tỉnh, còn lại 52.7% chuyển cho các tổ chức TLCS (Ban quản lý/ Hợp tác xã (HTX) cấp xã) để chi QLVH (33% và sửa chữa thường xuyên (20%).

- Loại hình 2: Một số tỉnh như Thái Nguyên, Hà Giang, Hòa Bình, huyện chuyển cho các tổ chức TLCS 20% kinh phí để chi quản lý vận hành công trình nội đồng, huyện giữ lại khoảng 80%

(chi cho quản lý 5%, cho bảo trì công trình 75% chung trong toàn huyện).

- Loại hình 3: Tại các Tỉnh như Cao Bằng, Bắc Kạn, 100% kinh phí được chuyển cho các tổ chức TLCS (mô hình Ban quản lý thủy nông xã) để chi trực tiếp cho quản lý vận hành (32%) và bảo trì công trình (68%).

ii) Tại vùng ĐBSH, 100% kinh phí được cấp trực tiếp cho các tổ chức TLCS (chủ yếu mô hình HTX nông nghiệp có hoạt động dịch vụ thủy lợi). Khoảng 40% kinh phí được chi cho QLVH, 60% còn lại chi cho công tác bảo trì công trình.

iii) Tại vùng duyên hải trung bộ (Bắc Trung bộ

(BTB) và Nam Trung bộ (NTB), tồn tại 2 loại hình: Loại hình 1: UBND xã nhận kinh phí và chuyển cho tổ chức TLCS 20% để chi QLVH công trình nội đồng, xã giữ 80% để chi trả cho công tác quản lý (40%) và công tác bảo trì công trình (40%); Loại hình 2: kinh phí được cấp thẳng 100% cho các tổ chức TLCS để chi QLVH (60%) và bảo trì công trình (40%).

iv) *Vùng Tây Nguyên (TN)*, Huyện hoặc xã quản lý kinh phí và chi trực tiếp, trong đó chi phí QLVH khoảng 10-30%, chi phí bảo trì khoảng 90-70%.

v) *Tại Đông Nam bộ (ĐNB)*, dưới 10% kinh phí được Công ty TNHH MTV KTCTTL chuyển cho Tổ chức TLCS để QLVH kênh nội đồng (Tây Ninh, Thành phố Hồ Chí Minh).

vi) *Tại các tỉnh vùng ĐBSCL*: Kinh phí được cấp qua UBND các huyện để thực hiện chi trực tiếp nạo vét sông trục cấp 2 và cấp 3 nội đồng dựa trên nhu cầu các xã lập và kế hoạch được huyện phê duyệt.

2.2. Nghiệm thu, thanh quyết toán TLP

Về cơ bản nguồn kinh phí hỗ trợ được quyết toán đạt 100% theo kế hoạch, trừ một số tỉnh đạt khoảng 70-90% (Hà Giang và Bắc Ninh).

3. NGUỒN KINH PHÍ THỦY LỢI PHÍ NỘI ĐỒNG

Các tổ chức TLCS, theo nguồn thu cho QLKT công trình, phân theo 4 loại hình sau: (i) Tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập phục vụ toàn bộ diện tích trong phạm vi của tổ chức TLCS, được hỗ trợ kinh phí sử dụng dịch vụ công ích; (ii) Tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập (một phần diện tích) và quản lý nội đồng (IMC cấp chủ động), được hỗ trợ một phần kinh phí dụng dịch vụ công ích, một phần thu từ các hộ sử dụng nước để chi bổ sung phần diện tích không được cấp bù; (iii) Tổ chức TLCS chỉ quản lý công trình nội đồng (IMC cấp chủ động), không quản lý công trình độc lập, không được cấp bù kinh phí, phải thu thủy lợi phí nội đồng từ người sử dụng nước để chi trả công tác duy tu bảo dưỡng công trình nội đồng và (iv) Tư nhân cung cấp dịch vụ (ĐBSCL), người sử dụng nước trả tiền dịch vụ tưới, tiêu theo phương thức hiệp thương.

Mức thu của các tổ chức thủy lợi cơ sở tại vùng ĐBSCL vào khoảng 800.000-1.500.000 đ/ha.vụ. Đối với các vùng còn lại trong cả nước dao động từ 200.000 đ/ha.vụ ở vùng miền núi đến 600.000 đ/ha.vụ vùng đồng bằng. Tỷ lệ thủy lợi phí nội đồng thu đạt xấp xỉ 100% đối với vùng trung và hạ du ĐBSH, vùng ĐBSCL. Tại các vùng khác tỷ lệ thu dao động 80-90%. Mức thu và tỉ lệ thu theo các loại hình được trình bày ở bảng 2.

Bảng 2: Thủy lợi phí nội đồng

Vùng	Tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập (được hỗ trợ tiền sử dụng dịch vụ công ích thủy lợi)		Tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập và thủy lợi nội đồng (được hỗ trợ tiền sử dụng dịch vụ công ích thủy lợi cho công trình độc lập)			Tổ chức TLCS quản lý thủy lợi nội đồng (không được hỗ trợ tiền sử dụng dịch vụ công ích thủy lợi)	
	Mức thu (trd/ha/vụ)	Tỷ lệ thu (%)	Mức thu (trd/ha/vụ)	Tỷ lệ thu (%)	Thu riêng cho CT độc lập hay thu chung cho diện tích của xã	Mức thu (trd/ha/vụ)	Tỷ lệ thu (%)
MNPB	Không thu		0,158		Chi chung TLP, Thu riêng cho công trình sau cống	0,278	

					đầu kênh/điểm giao nhận của Công ty, Xóm huy động cho công trình sau cổng đầu kênh của Công ty		
ĐBSH	0,566	100	0,208				
BTB	0,255		0,349	87	Thu chung	0,450	90
NTB			0,457	81	Thu chung	0,448	85
TN	Không thu, huy động công ích		Không thu, huy động công ích			0,4	85
ĐNB						0,375	
ĐBSCL						1,0	100

i) *Tại vùng MNPB*, về cơ bản kinh phí sử dụng dịch vụ công ích được hỗ trợ đến mắt ruộng. Các tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập, được hỗ trợ toàn bộ kinh phí sử dụng dịch vụ công ích, không thu thủy lợi phí nội đồng. Đối với tổ chức TLCS được hỗ trợ một phần từ việc QLKT công trình độc lập, mức thu khoảng 160.000 đ/ha.vụ, tổ chức thủy lợi cơ sở không quản lý công trình độc lập, không được hỗ trợ kinh phí thu khoảng 280.000 đ/ha.vụ

ii) *ĐBSH, tại vùng trung và hạ du của ĐBSH* như Hà Nam, Thái Bình, Nam Định, hầu hết các tổ chức thủy lợi cơ sở là các HTX nông nghiệp quy mô toàn xã, được hỗ trợ kinh phí dịch vụ công ích thủy lợi. Mức thu nội đồng tương đối cao, khoảng 500.000-600.000 đ/ha.vụ. Tại vùng thượng du như tỉnh Bắc Ninh, HTX quy mô thôn, được hỗ trợ một phần kinh phí dịch vụ công ích thủy lợi, mức thu nội đồng khoảng 200.000 đ/ha.vụ

iii) *Vùng duyên hải trung bộ (BTB&NTB)*, tại các tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập, được hỗ trợ toàn bộ kinh phí dịch vụ công ích

thủy lợi, mức thu là khoảng 260.000 đ/ha.vụ, tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập, được hỗ trợ một phần kinh phí, và công trình nội đồng, mức thu khoảng 350.000-450.000 đ/ha.vụ. Tổ chức TLCS không quản lý công trình độc lập, không được hỗ trợ kinh phí thu 450.000 đ/ha.vụ để chi trả công tác QLVH nội đồng

iv) *Vùng Tây Nguyên*, các tổ chức TLCS quản lý công trình độc lập được hỗ trợ kinh phí dịch vụ công ích không thu TLP nội đồng. Các tổ chức TLCS quản lý nội đồng, không được hỗ trợ kinh phí dịch vụ công ích thu khoảng 400.000 đ/ha.vụ

v) *Vùng ĐNB*, Các tổ chức TLCS chỉ quản lý nội đồng, mức thu khoảng 380.000 đ/ha.vụ.

vi) *Tại ĐBSCL*, người sử dụng nước trả cho tư nhân dao động từ 800.000 đ/ha.vụ tại vùng hạ du (Hậu Giang, Vĩnh Long) đến 1.500.000 đ/ha.vụ tại vùng thượng nguồn (An Giang, Đồng Tháp, Kiên Giang), thông qua hình thức hiệp thương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Luật Thủy lợi, số 08/2017/QH14
- [2] Số liệu điều tra từ các đề tài, dự án Trung tâm Tư vấn PIM