



QUẢN TRỊ NƯỚC

Nghiên cứu hiện trạng tại Campuchia, Lào và Việt Nam



CHƯƠNG TRÌNH QUẢN TRỊ SÔNG MÊKÔNG





Việc qui định về các thực thể địa lý và trình bày trong các tư liệu trong ấn phẩm này không phản ánh bất cứ quan điểm nào của IUCN hay Bộ Ngoại giao Phần Lan về tư cách pháp lý của bất kỳ quốc gia, lãnh thổ hay khu vực nào và các cơ quan có thẩm quyền của họ, cũng như không thể hiện bất cứ quan điểm nào của IUCN hay Bộ Ngoại giao Phần Lan về phân định ranh giới của các quốc gia, lãnh thổ hay khu vực đó.

Các quan điểm trình bày trong ấn phẩm này không nhất thiết phản ánh các quan điểm của IUCN hay Bộ Ngoại giao Phần Lan.

Báo cáo này là tóm tắt của ba báo cáo tư vấn được chuẩn bị trong năm 2008 và 2009 cho Chương trình Đối thoại Nước Khu vực Mê Kông, được IUCN, Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế, hỗ trợ. Tính chính xác hoặc tính đầy đủ của các thông tin này không được bảo đảm và IUCN hay nhân viên của IUCN không chịu trách nhiệm về bất kỳ mất mát hay thiệt hại nào xảy ra do dựa vào những thông tin được cung cấp.

Ấn phẩm nhận được sự tài trợ hào hiệp của Bộ Ngoại giao Phần Lan.

Cơ quan xuất bản: IUCN, Gland, Thụy Sĩ và Băng Cốc, Thái Lan.

Bản quyền: © 2009, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources.

Các tổ chức hoặc cá nhân có thể tái bản ấn phẩm này vì mục đích giáo dục hoặc phi lợi nhuận mà không cần sự đồng ý trước bằng văn bản của cơ quan giữ bản quyền, với điều kiện phải trích dẫn nguồn đầy đủ.

Nghiêm cấm tái bản ấn phẩm này để bán lại hoặc vì các mục đích thương mại khác mà không được sự đồng ý trước bằng văn bản của cơ quan giữ bản quyền.

Trích dẫn: S.Turner, G.Pangare, and R.J. Mather (2009), biên tập. Quản trị Nước: Nghiên cứu Hiện trạng tại Campuchia, Lào và Việt Nam. Đối thoại Nước Khu vực Mê Kông, Ấn phẩm số 2, Gland, Thụy Sĩ: IUCN. 67 trang.

ISBN: 978-2-8317-1196-6.

Ảnh bìa: Ganesh Pangare, IUCN, Băng Cốc.

Dàn trang: Binayak Das.

Cơ quan xuất bản: Chương trình Nước và Đất ngập nước, IUCN Khu vực Châu Á.

Cơ quan tài trợ: Bộ Ngoại giao Phần Lan và IUCN.

Nơi cung cấp:

Điều phối viên
Chương trình Nước và Đất ngập nước Khu vực Châu Á
Văn phòng IUCN Khu vực Châu Á
63 Sukhumvit Road Soi 39
Sukhumvit Road, Wattana
Băng Cốc 10110
Thái Lan
Điện thoại + 66 2 662 4029

QUẢN TRỊ NƯỚC

Nghiên cứu hiện trạng tại Campuchia, Lào và Việt Nam

Chương trình Đối thoại nước khu vực Sông Mê Kông

MỤC LỤC

CHỮ VIẾT TẮT	iv
TÓM TẮT CHUNG	1
Các vấn đề chính.....	2
Kết luận và Khuyến nghị	3
1. GIỚI THIỆU CHUNG.....	6
2. CĂMPUCHIA	8
2.1 Tổng quan	8
2.2 Chính sách, khung pháp lý & cơ cấu tổ chức.....	8
2.3 Hiện trạng các ngành khác nhau	13
2.4 Kết luận – Khó khăn và khuyến nghị	16
3. LÀO	19
3.1 Tổng quan	19
3.2 Chính sách, khung pháp lý & cơ cấu tổ chức	19
3.3 Hiện trạng các ngành khác nhau	23
3.4 Kết luận – Khó khăn và khuyến nghị	26
4. VIỆT NAM	29
4.1 Tổng quan.....	29
4.2 Chính sách, khung pháp lý & cơ cấu tổ chức.....	29
4.3 Hiện trạng các ngành khác nhau.....	33
4.4 Các hạn chế và khuyến nghị.....	36
5. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	38
5.1 Những vấn đề chính	38
5.2 Các đề xuất cho MRWD.....	41
Tài liệu tham khảo	45

Danh sách các bảng biểu

Bảng 1: Cơ cấu Tổ chức, Campuchia:	12
Bảng 2: Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Campuchia:.....	17
Bảng 3: Diện tích tưới tiêu 1991-2003, CHDCND Lào:.....	23
Bảng 4: Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Lào:.....	27
Bảng 5: Cơ cấu Tổ chức, Việt Nam:	31
Bảng 6: Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Việt Nam:	37
Bảng 7: Bảng tổng hợp - Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước:	38

CHỮ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
BDP	Kế hoạch Phát triển Lưu vực sông
BOD	Nhu cầu Ô-xy Sinh học
CANTA	Tổng cục Du lịch Quốc gia Campuchia
CBDRM	Quản lý Rủi ro Thiên tai dựa vào cộng đồng
CC	Biến đổi khí hậu
CDC	Hội đồng Phát triển Xã
CFDO	Văn phòng Phát triển Thủy sản Cộng đồng
CHDCND	Cộng hòa Dân chủ Nhân dân
CNMC	Ủy ban sông Mê Kông Quốc gia Campuchia
DARD	Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
ĐTM	Đánh giá tác động môi trường
ĐTC	Đánh giá tác động môi trường chiến lược
EAC	Cục Điện lực Campuchia
EDC	Điện lực Campuchia
ESI	Chỉ số Bền vững Môi trường
FiA	Cơ quan Quản lý Thủy sản
FiC	Thủy sản Cộng đồng
FMMP	Chương trình giảm thiểu và quản lý lũ lụt
FWUC	Cộng đồng Nông dân Sử dụng Nước
GDP	Tổng Sản phẩm Quốc nội
GWP	Đối tác nước Toàn cầu
IDMC	Công ty Quản lý Thoát nước và Tưới tiêu
IFReDI	Viện Phát triển và Nghiên cứu Thủy sản
IWRM	Quản lý Tài nguyên nước Tổng hợp
LNMC	Ủy ban sông Mê Kông Quốc gia Lào
LWR	Luật Tài nguyên Nước
MAFF	Bộ Nông, Lâm nghiệp và Thủy sản
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MCTPC	Bộ Xây dựng, Bưu chính, Giao thông và Truyền thông
MEF	Bộ Kinh tế và Tài chính
MIH	Bộ Công nghiệp và Tiểu thủ công nghiệp
MIME	Bộ Công nghiệp, Khai khoáng và Năng lượng
MOC	Bộ Xây dựng
MOE	Bộ Môi trường
MOH	Bộ Y tế
MONRE	Bộ Tài Nguyên và Môi trường
MOST	Bộ Khoa học và Công nghệ
MoT	Bộ Du lịch
MOT	Bộ Giao thông
MOTI	Bộ Thương mại và Công nghiệp
MOWRAM	Bộ Tài nguyên nước và Khí tượng
MPH	Bộ Y tế Cộng đồng

MRC	Ủy ban sông Mê Kông
MRD	Bộ Phát triển Nông thôn
MRWD	Đối thoại nước Khu vực Mê Kông
MTT	Bộ Du lịch và Thương mại
MW	Mega Watts
NN&PTNT	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
NGO	Tổ chức Phi Chính phủ
NSDP	Kế hoạch Phát triển Chiến lược Quốc gia
NTP	Chương trình Mục tiêu Quốc gia
NWG	Tổ Công tác Quốc gia
NWRC	Hội đồng Tài nguyên nước Quốc gia
NWRP	Chính sách Tài nguyên nước Quốc gia
NWRS	Chiến lược Tài nguyên nước Quốc gia
PARDS	Dịch vụ Phát triển Nông nghiệp và Nông thôn Tỉnh
PIMD	Phát triển và Quản lý Thủy lợi có sự tham gia của người dân
PPC	Ủy ban Nhân dân Tỉnh
RBM	Quản lý Lưu vực Sông
RBO	Cơ quan Lưu vực Sông
RWSS NTP	Chương trình Mục tiêu Quốc gia Cấp nước và Vệ sinh
SA	Tiểu vùng
SAWG	Tổ công tác Tiểu vùng
SEDP	Chương trình Phát triển Năng lượng Bền vững
SNV	Tổ chức Phát triển Hà Lan
STEA	Cục Môi trường, Khoa học và Công nghệ
TN&MT	Tài nguyên và Môi trường
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UNESCO	Cơ quan Văn hóa, Khoa học và Giáo dục Liên Hợp Quốc
VDC	Ủy ban Phát triển Thôn bản
VND	Việt Nam Đồng
VNWP	Đối tác nước Quốc gia Việt Nam
WRCC	Ủy ban Điều phối Tài nguyên nước
WREA	Tổng cục Tài nguyên nước và Môi trường
WSUG	Nhóm Sử dụng nước và Vệ sinh
WUO	Tổ chức những người sử dụng nước

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo này là tổng hợp của ba báo cáo tư vấn được hoàn thành vào năm 2008 và 2009 trong Chương trình đối thoại nước khu vực sông Mê Kông do IUCN điều phối. Báo cáo này được thực hiện bởi:

- Ts. Mak Solieng (Cămpuchia)
- Ts. Bùi Công Quang (Việt Nam)
- Ts. Phouphet Kyophilavong (Lào)

IUCN xin chân thành cảm ơn ba tư vấn đã cung cấp nội dung, trình bày nghiên cứu và đưa ra những khuyến nghị trong báo cáo của mình. Báo cáo tổng hợp sẽ không thể hoàn thành được nếu không có ba báo cáo của tư vấn.

IUCN và cán bộ của IUCN không chịu trách nhiệm và đảm bảo về độ chính xác và tính hoàn thiện của thông tin được cung cấp, cũng như bất kỳ rủi ro và hỏng hóc nào liên quan đến thông tin được cung cấp.

1. TÓM TẮT CHUNG

Vùng Mê Kông, bao gồm lãnh thổ của Campuchia, Lào, Việt Nam, Thái Lan, Miến Điện, Khu vực tự trị Tây Tạng, các tỉnh Vân Nam, Thanh Hải và các tỉnh thuộc¹ Quảng Tây Trung Quốc, là một trong những khu vực phát triển kinh tế nhanh nhất thế giới. Trong số 300 triệu dân của khu vực này, có hơn 100 triệu người sống phụ thuộc vào nghề cá và các sản phẩm của các hệ thống sông chính (Lancang-Mekong, Nu-Salween, Upper Yangtze, Irrawaddy, Chao Phraya, Sông Hồng), trong khi đồng thời sử dụng các tài nguyên nước, phát triển hạ tầng cơ sở đường thủy cho các mục đích thương mại, và ô nhiễm nước tăng lên nhanh chóng.

Chương trình Đối thoại Nước Khu vực Mê Kông (MRWD), do Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN) thực hiện với sự hỗ trợ của Bộ Ngoại giao Phần Lan, đã được khởi động tại các nước khu vực Mê Kông nhằm tăng cường quản lý nhà nước về tài nguyên nước thông qua việc tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình ra quyết định không loại trừ, có sự tham gia rộng rãi của người dân, và minh mạch nhằm cải thiện an toàn sinh kế, sức khỏe của con người và hệ sinh thái. Chương trình nhằm mục đích cải thiện các quá trình ra quyết định liên quan đến quản lý và bảo tồn tài nguyên nước ở khu vực Mê Kông, đem lại cơ hội cho Chính phủ, khu vực tư nhân và xã hội dân sự trong vùng tham gia vào những cuộc đối thoại và làm cho các quan điểm khác nhau về phát triển liên quan đến tài nguyên nước đều được xem xét cân nhắc.

Cách tiếp cận của Chương trình MRWD là xây dựng các quá trình đối thoại do khu vực và từng nước chủ trì, tạo điều kiện thuận lợi cho các dòng thông tin và kiến thức lưu chuyển tốt hơn, sự tham gia mạnh mẽ hơn của các bên có liên quan, và nhận thức rõ hơn sự phụ thuộc lẫn nhau của các vấn đề. Trong khuôn khổ chương trình này, các Tổ công tác Quốc gia (NWGs), gồm các chuyên gia đại diện cho các cơ

quan Chính phủ, xã hội dân sự/các Tổ chức Phi Chính Phủ (NGO), khu vực tư nhân và các cơ quan nghiên cứu viện hàn lâm, đã được hình thành để hướng dẫn việc thực hiện chương trình ở từng nước.

Các tư vấn quốc gia đã được xác định tại các nước Campuchia, Lào và Việt Nam và làm việc từ tháng 10 năm 2008 đến tháng 1 năm 2009 để xác định các vấn đề chủ chốt và tiến hành các nghiên cứu phân tích hiện trạng quốc gia. Các nghiên cứu phân tích hiện trạng đã đánh giá các khung quản lý nước hiện hành qui định các khuôn khổ chính sách, pháp luật, qui chế và các khía cạnh thể chế và quá trình ra quyết định tại ba nước này. NWGs đã sử dụng các nghiên cứu này để xác định các vấn đề chính trong quản trị nước tại từng quốc gia, trên cơ sở đó đề xuất các chủ đề đối thoại phù hợp cho năm 2009 và 2010 và làm rõ qui mô cải thiện hiện trạng quản trị nước. Báo cáo phân tích hiện trạng của từng nước đã được trình bày trước Tổ công tác của nước đó và được Tổ công tác phê duyệt và thông qua. Tiếp theo, các hội nghị quốc gia có nhiều bên liên quan tham gia đại diện cho Chính phủ, xã hội dân sự, các Tổ chức Phi chính phủ, đại diện cộng đồng, các cơ quan nghiên cứu và trường đại học, và khu vực doanh nghiệp đã được tiến hành, để lựa chọn các vấn đề ưu tiên và thống nhất các chủ đề chính cho các nghiên cứu sâu hơn trong năm 2009 và 2010.

Bản giao nhiệm vụ, được Tổ công tác của từng quốc gia thống nhất, đã trở thành kim chỉ nam cho các nghiên cứu ngành tại Campuchia, Lào và Việt Nam. Một số vấn đề liên quan đến quản trị nước đã không được đề cập trong bất kỳ những nghiên cứu này, chẳng hạn như vấn đề dòng chảy môi trường và quản lý đất ngập nước. IUCN nhận rõ tầm quan trọng của các dòng chảy môi trường trong việc hỗ trợ sử dụng bền vững và công bằng tài nguyên nước, và là yếu tố chủ chốt trong việc phát triển nguồn tài nguyên nước một cách có trách nhiệm với môi trường. Dù vậy, chủ đề này không được xác định là phù hợp để các Tổ công tác xem xét và vì vậy không được xem xét trong tất cả ba nghiên cứu này. Quản lý đất ngập nước cũng không được đưa vào các nghiên cứu này vì hiện tại IUCN đang trong quá trình xây dựng một ấn phẩm độc lập tập trung xem xét các vấn đề quản trị liên quan đến quản lý đất ngập nước tại khu vực Mê Kông và sẽ được xuất bản vào năm 2010.

¹ Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) đã đưa các tỉnh thuộc Vân Nam và Quảng Tây Trung Quốc vào định nghĩa khu vực kinh tế của Tiểu khu vực sông Mê Kông trong khi lưu vực sông thực tế của sông Mê Kông bao gồm Khu vực Tự trị Tây tạng (TAR) và tỉnh Thanh Hải. Do đó, chúng ta có thể đưa ra một định nghĩa rộng nhất cho khu vực Mê Kông bao gồm cả bốn tỉnh nói trên.

Các ngành chính đã được khảo sát tại ba nước:

Ngành	Campuchia	Lào	Việt Nam
Thủy lợi	X	X	X
Nghề cá và nuôi trồng thủy sản	X	X	X
Thủy điện và năng lượng	X	X	X
Du lịch và giao thông đường thủy	X	X	X
Cấp nước và vệ sinh	X	X	X
Công nghiệp và làng nghề thủ công			X

Báo cáo tổng hợp này trình bày những phát hiện chính trong ba nghiên cứu và mô tả một số các vấn đề, sự khác nhau và những tương đồng tại ba nước này. Hy vọng rằng báo cáo sẽ cung cấp các phương tiện để xác định các cơ hội cho các nước có thể chia sẻ thông tin và rút ra bài học kinh nghiệm từ các nước láng giềng trong việc giải quyết các thách thức về quản trị và phát triển liên quan đến tài nguyên nước.

CÁC VẤN ĐỀ CHÍNH

Các kết luận chung quan trọng nhất bao gồm:

1. Quản lý tài nguyên nước hiện tại là điển hình của quản lý theo ngành và không mang tính quản lý tổng hợp.

- ♦ Các nguyên tắc của Quản lý tổng hợp tài nguyên nước (IWRM) chỉ mới được công nhận và đưa ra gần đây, và cho tới nay mới chỉ được áp dụng một cách hạn chế.
- ♦ Các tổ chức về Quản lý Lưu vực sông (RBOs) mới chỉ được thiết lập cho một số ít các con sông tại ba quốc gia này và các kinh nghiệm cũng như tính hiệu quả vẫn còn là rất hạn chế.
- ♦ Các đánh giá môi trường chiến lược (SEA) mới chỉ được bắt đầu sử dụng như một công cụ để hỗ trợ cho quy hoạch một cách tổng hợp hơn tại các lưu vực sông. Các tiêu chuẩn cho các SEA cần được thiết lập và cải thiện qua thực tiễn.

2. Trong khi các chính sách và khung pháp luật đã bắt đầu được cải thiện trong nhiều

lĩnh vực, vẫn còn những bất cập cần được giải quyết, và trong mọi trường hợp các quá trình đưa luật vào cuộc sống mới chỉ bắt đầu và còn nhiều công việc phải làm ở phía trước.

- ♦ Tại Lào, hiện vẫn chưa có các nguyên tắc chính sách quốc gia chung về nước quy định chính phủ sẽ phát triển và quản lý các nguồn tài nguyên nước như thế nào. Tại Việt Nam, chưa có chính sách quốc gia rõ ràng trong nhiều lĩnh vực quản lý tài nguyên nước như: phân bổ/chia sẻ nguồn nước trong mùa khô hạn, dòng chảy môi trường, và các con sông nguyên sơ. Ngược lại, Campuchia đã có chính sách quốc gia về tài nguyên nước một cách tổng thể từ năm 2004, tuy nhiên vẫn còn một số khoảng trống cần được bổ sung.
- ♦ Cả Việt Nam và Lào đều đã có Luật về Tài nguyên Nước (tương ứng vào các năm 1998 và 1999), và cả hai Luật này đều cần được sửa đổi và cập nhật, trong khi đó Campuchia đã có Luật Quản lý Tài nguyên nước hiện đại hơn (năm 2007) và bộ Luật này có phần bao quát hơn. Tuy nhiên, quyền của người sử dụng nước vẫn chưa được quy định rõ ràng trong luật của bất kỳ quốc gia nào ở đây.
- ♦ Các khung chính sách và pháp lý cho phát triển thủy điện cần được cải thiện ở cả ba nước. Việc công bố và truyền bá các thông tin, cũng như sự tham gia của các bên liên quan trong quá trình ra quyết định cần được cải thiện trong mọi trường hợp.
- ♦ Mặc dù Chính sách Quốc gia về cấp nước và Vệ sinh (2004) đã tồn tại ở Campuchia, vẫn cần phải xây dựng một chiến lược tổng thể để triển khai chính sách này, và Luật về cấp nước và Vệ sinh vẫn cần được thông qua.
- ♦ Tại Campuchia, Luật Thủy sản (2006) và Sắc lệnh về thủy sản cộng đồng đã tạo ra cơ sở tốt để điều chỉnh công tác quản lý nghề cá trên đất liền, trong khi đó, tại Lào đang xem xét bản Dự thảo về Luật Thủy sản (2009). Luật thủy sản tại Lào sẽ lần đầu tiên tạo cơ sở cho việc dàn xếp đồng quản lý thủy sản giữa các cộng đồng và các cơ quan của chính quyền địa phương. Tại Việt Nam, các Doanh nghiệp thủy sản quốc doanh đang rất cần được cải cách.

3. Trong nhiều lĩnh vực liên quan tới nước, Vai trò và trách nhiệm của các bộ, ngành khác nhau vẫn chưa được quy định rõ ràng, dẫn tới sự mơ hồ và không cụ thể về trách nhiệm của nhiều cơ quan. Còn thiếu sự phối hợp giữa các bộ và các cơ quan khác nhau, do đó, việc triển khai các chính sách và các chương trình còn kém hiệu quả.

- ♦ Còn thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan Chính phủ và các cơ quan khác như các Tổ chức Phi chính phủ (NGO), các nhà tài trợ, khu vực tư nhân và các cộng đồng.
- ♦ Việc thu thập và quản lý số liệu còn chưa hiệu quả, trong khi đó quá trình chia sẻ và trao đổi thông tin là quá trình vẫn còn phức tạp và cồng kềnh. Việc thiếu trầm trọng các cán bộ có trình độ khoa học và kỹ thuật làm cho tình hình xấu thêm, và làm nảy sinh nhu cầu cấp bách về đào tạo nâng cao năng lực, đặc biệt là tại Lào và Campuchia.

4. Sự tham gia của cộng đồng và các bên liên quan bị ảnh hưởng còn hạn chế và thường thì ý thức về quản lý nước và các vấn đề quản lý trong cộng đồng và các quan chức nhà nước vẫn còn kém.

- ♦ Trong tưới tiêu, Ủy ban những người Sử dụng nước Nông nghiệp (FWUC) tại Campuchia cần được củng cố để cải thiện thêm sự tham gia của các nông dân, trong khi đó tại Công ty Quản lý Tưới tiêu ở Việt Nam thì cần cải thiện thêm sự phối hợp và thông tin và cần có hình thức khuyến khích động viên để tiếp tục phát triển các chương trình Quản lý Tưới tiêu có sự tham gia (PIM). Tại Lào, cần tìm ra phương thức để đưa nông dân vào tham gia theo hướng quy hoạch theo nhu cầu và phát triển tưới tiêu.
- ♦ Trong lĩnh vực cấp nước và vệ sinh, các vai trò và trách nhiệm của các Nhóm người Sử dụng nước và Vệ sinh (WSUG) cần được làm rõ tại Campuchia, trong khi những loại nhóm tương tự cần được thành lập tại Lào. Tại Việt Nam, các cơ chế nhằm nâng cao sự tham gia của cộng đồng trong cấp nước và vệ sinh cũng cần được xây dựng.

- ♦ Trong ngành thủy điện, cần có các cơ chế cho phép những cộng đồng bị ảnh hưởng tham gia vào các quá trình ra quyết định, đặc biệt là đối với các dự án có tác động xuyên biên giới tới các cộng đồng ở dưới hạ lưu. Trong giao thông đường thủy và du lịch, cần xây dựng các cơ chế cho phép tham vấn với các cộng đồng bị ảnh hưởng bởi các tuyến giao thông thủy mới, và các dàn xếp về chia sẻ lợi ích cũng cần được làm cho tốt hơn.

KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Các thách thức liên quan tới nước mà Campuchia, Lào và Việt Nam đang phải đối mặt là rất đa dạng, mặc dù chúng có liên quan chặt chẽ với nhau. Để giải quyết các thách thức này đòi hỏi không chỉ cải tiến các quá trình ra quyết định giữa các quốc gia và các đối tác tư nhân tại các nước khác nhau, mà còn phải cải thiện thêm cả dòng thông tin trong vùng Mê Kông và đảm bảo rằng quyết định của mỗi một quốc gia riêng biệt đều đã có tính đến những sự phát triển trong toàn vùng rộng lớn đó.

Từ các báo cáo hiện trạng tại mỗi nước, các chuyên gia tư vấn quốc gia đã xem xét đưa ra các khuyến nghị ban đầu đối với các vấn đề mà MRWD cần quan tâm tới trong giai đoạn 2009 và 2010:

Đối với Campuchia, MRWD cần tập trung vào IWRM như một giải pháp toàn diện để phát triển nguồn nước một cách bền vững và công bằng, đồng thời tiến hành những công việc cụ thể hơn về quản lý liên quan tới các nội dung:

- ♦ Quản lý tài nguyên thủy sản.
- ♦ Phát triển thủy điện và quản lý các tác động.
- ♦ Quy hoạch và quản lý thủy lợi.

Đề xuất đối với CHDCND Lào, MRWD cần quan tâm toàn diện tới việc hỗ trợ cho công cuộc cải cách hiện tại trong ngành nước, trong đó quá trình cải thiện quản lý nước cần được tiến hành một cách cẩn thận. Thảo luận về chiến lược và chính sách nước quốc gia để xác định phương hướng phát triển và quản lý tài nguyên nước cũng như công nhận các nguyên tắc của quản lý tổng hợp tài nguyên nước phải là ưu tiên hàng đầu.

Đối với Việt Nam, các vấn đề cấp thiết được khuyến nghị phải trở thành ưu tiên của MRWD bao gồm:

- Ô nhiễm - từ các hoạt động tại các làng nghề thủ công cần được lựa chọn để đánh giá theo chiều sâu và quá trình đối thoại cần tập trung vào các khuyến nghị cụ thể để đưa ra các biện pháp giảm thiểu.
- Phân cấp - MRWD có thể giúp đỡ để xác định rõ ràng các trách nhiệm, quyền hạn và vai trò của các cơ quan có thẩm quyền, các bên liên quan ở các cấp khác nhau từ trung ương tới cơ sở.
- Sử dụng công bằng nguồn nước - MRWD có thể giúp để tạo điều kiện thuận lợi và phối hợp đàm phán giải quyết các mâu thuẫn về sử dụng nước tại một số vùng cụ thể.
- Cấp nước và vệ sinh - MRWD có thể giúp đỡ và lồng ghép các vấn đề vệ sinh và phát động quần chúng tham gia và đầu tư từ khu vực tư nhân vào lĩnh vực này.
- Khuyến khích Quản lý tổng hợp Tài nguyên nước (IWRM) – thông qua hàng loạt các nghiên cứu tình huống, đối thoại và các quá trình theo dõi tiếp tục, MRWD có thể giúp giới thiệu các phương thức tiếp cận IWRM mới và có hiệu quả.

Các khuyến nghị ban đầu của các chuyên gia tư vấn đã được tiếp tục thảo luận tại các cuộc họp quốc gia các bên liên quan tại Huế (Việt Nam) vào tháng 12/2008, Pak Se (Lào) vào tháng 1/2009 và Siem Reap (Campuchia) vào tháng 2/2009. Các cuộc tham vấn các bên liên quan này đã khẳng định các khuyến nghị của các chuyên gia tư vấn. Trong trường hợp của Lào, các bên liên quan đã chỉ ra nhu cầu cụ thể phải làm về tưới tiêu và thủy điện trong mục tiêu tổng thể về cải cách ngành nước.

Thủy điện và đặc biệt là các khía cạnh quản lý liên quan tới các tác động xuyên biên giới được xác định là ưu tiên hàng đầu trong báo cáo tư vấn của Campuchia, và cũng được nhắc đến trong quá trình tham vấn với các bên liên quan của Lào. Hiện tại các dự án thủy điện được đề xuất trên dòng chính của sông Mê Kông đang nhận được sự quan tâm đặc biệt từ cộng đồng phát triển quốc tế, và trong suốt nửa sau năm 2009 và đầu năm 2010, Ủy ban sông Mê Kông đang tiến hành nghiên cứu đánh giá môi

trường chiến lược (ĐMC) về thủy điện trên dòng chảy chính. Việc triển khai ĐMC này với sự trợ giúp của các chuyên gia tư vấn cũng sẽ tạo ra cơ hội để xây dựng năng lực cho các cơ quan quốc gia khi tiến hành Đánh giá môi trường chiến lược. Cách tiếp cận tốt nhất đối với MRWD là tham gia và cung cấp các thông tin đầu vào, tạo thêm giá trị cho quá trình này, đồng thời học hỏi kinh nghiệm từ các công việc ĐMC này, hơn là tiến hành những nghiên cứu riêng biệt về thủy điện. Các bài học thu được từ ĐMC này có thể sẽ được áp dụng cho những dòng sông xuyên biên giới khác lớn hơn trong Vùng Mê Kông, bao gồm cả Sông Hồng và Sông Nu - Salween.

Tại cả ba nước, tham vấn các bên liên quan đã giúp xác định thứ tự ưu tiên hai vấn đề quan trọng hàng đầu tại mỗi nước trong năm 2009. Từ các khuyến nghị trong ba báo cáo nghiên cứu phân tích hiện trạng và ba cuộc tham vấn quốc gia các bên liên quan, các hoạt động chính của MRWD cho các năm 2009 và 2010 được xác định cần bao gồm:

- Tổng kết việc áp dụng các cách tiếp cận IWRM trong xây dựng và triển khai các chương trình, dự án quanh vùng lưu vực hồ Tonle Sap tại Campuchia, và vai trò của chính quyền vùng Tonle Sap trong việc điều phối các hoạt động cũng như sự tham gia của các bên liên quan tại địa phương; tiếp theo cuộc Đối thoại Quốc gia về các biện pháp IWRM để quản lý vùng Tonle Sap.
- Đánh giá về các vấn đề quản lý tài nguyên thủy sản trong các cộng đồng địa phương trong vùng xung quanh Tonle Sap tiếp theo sau cuộc Đối thoại với ngư dân nhằm cải thiện quản lý ngư nghiệp.
- Một nghiên cứu tình huống chi tiết về tưới tiêu tại Lào, với trọng tâm nhằm vào vùng lưu vực sông Nam Khan tiếp theo cuộc Đối thoại quốc gia về tưới tiêu tại CHDCND Lào.
- Đánh giá về tác động của Khu vực Làng nghề tại Việt Nam về chất lượng nước và cuộc đối thoại quốc gia về các khuyến nghị nhằm cải thiện quản lý và giảm thiểu ô nhiễm.
- Tiếp theo cuộc Đối thoại quốc gia, một cuộc trao đổi và hướng dẫn viết tài liệu được tổ chức với "giới hiểu biết" để soạn ra một ấn phẩm chất lượng cao "Hiện trạng trí thức" và tóm tắt chính sách phân cấp và quản lý tại vùng đồng bằng

sông Mê Kông để khích lệ việc thực hiện các khuyến nghị.

Song song với các hoạt động trên, IUCN cũng đã xác định các hoạt động ưu tiên sau cho MRWD trong năm 2009:

- ♦ Xuất bản cuốn sách ảnh giới thiệu về khu bảo tồn Siphandone bằng các thứ tiếng Anh, Lào và Thái, và đối thoại chính sách về tiềm năng Di sản Thế giới Ramsar, hay hiện trạng Con người và Sinh quyển ở khu vực này.
- ♦ Giới thiệu về Công ty cấp nước Phnom Penh tại Campuchia, ghi nhận các bài học từ mô hình thành công này để có thể nhân rộng ra tại các nơi khác.
- ♦ Nghiên cứu tình huống khu vực về thực trạng tưới tiêu tại Thái Lan, Việt Nam, Campuchia và Lào.
- ♦ Biên soạn một tài liệu về Quản lý đất ngập nước và quản trị trong vùng Mê Kông với các chương do các tác giả được mời viết.

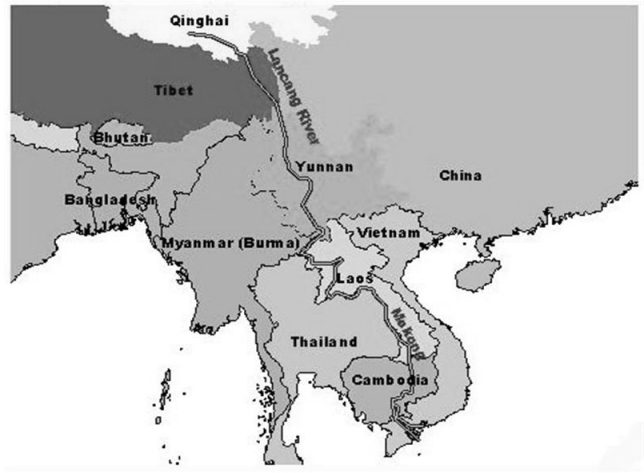
MRWD, trong kế hoạch năm 2009 - 2010 của mình, sẽ tiếp tục hỗ trợ đối thoại rộng rãi hơn giữa các đối tác nhà nước và tư nhân tại các quốc gia tham gia trong vùng Mê Kông nhằm hướng tới cải thiện quản trị nước và các quá trình quản lý, có tính đến sự tăng trưởng kinh tế tiếp tục của các nước này, đồng thời duy trì các giá trị sinh thái của các hệ thống sông này và nguồn lợi thủy sản. Cuối cùng, ngoài bảng danh sách ấn tượng về các hoạt động ưu tiên của MRWD xuất phát từ nghiên cứu tổng quan hiện trạng này, vẫn cần phải đánh giá và nhìn nhận lại xem liệu có thể và bằng cách nào MRWD trong tương lai có thể tập trung vào các khía cạnh quản lý liên quan tới những chủ đề mới và tối quan trọng như quản lý nước ngầm, các dòng chảy môi trường, và thích ứng với biến đổi khí hậu.

GIỚI THIỆU

Khu vực Mê Kông bao gồm lãnh thổ các nước Campuchia, Lào, Việt Nam, Thái Lan, Miến Điện, Khu vực tự trị Tây Tạng, các tỉnh Vân Nam, Thanh Hải và các tỉnh thuộc Quảng Tây Trung Quốc, là một trong những khu vực phát triển kinh tế nhanh nhất thế giới. Trong số 300 triệu dân của khu vực này, có hơn 100 triệu người sống phụ thuộc vào nghề cá và các sản phẩm của các hệ thống sông chính (Lancang - Mekong, Nu - Salween, Upper Yangtze, Irrawaddy, Chao Phraya, Sông Hồng), đồng thời sử dụng các tài nguyên nước, phát triển hạ tầng cơ sở đường thủy cho các mục đích thương mại, và ô nhiễm nước tăng lên nhanh chóng.

Chương trình Đối thoại Nước Khu vực Mê Kông (MRWD) do Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN) thực hiện với sự hỗ trợ của Bộ Ngoại giao Phần Lan, đã được khởi động tại các nước khu vực Mê Kông nhằm tăng cường quản lý nhà nước về tài nguyên nước thông qua việc tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình ra quyết định không loại trừ có sự tham gia rộng rãi của người dân, và minh mạch nhằm cải thiện an toàn sinh kế, sức khỏe của con người và hệ sinh thái. Chương trình nhằm mục đích cải thiện các quá trình ra quyết định liên quan đến quản lý và bảo tồn tài nguyên nước ở khu vực Mê Kông, đem lại cơ hội cho chính phủ, khu vực tư nhân và xã hội dân sự trong vùng tham gia vào những cuộc đối thoại và làm cho các quan điểm khác nhau về phát triển liên quan đến tài nguyên nước đều được xem xét cân nhắc.

Bản đồ: Sông Mê Kông chảy từ Trung Quốc (thường gọi là sông Lan Thương) qua Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam chảy ra Biển Đông .



Cách tiếp cận của Chương trình MRWD là xây dựng các quá trình đối thoại do khu vực và từng nước chủ trì, tạo điều kiện thuận lợi cho các dòng thông tin và kiến thức lưu chuyển tốt hơn, sự tham gia mạnh mẽ hơn của các bên có liên quan, và nhận thức rõ hơn sự phụ thuộc lẫn nhau của các vấn đề. Trong khuôn khổ chương trình này, các Tổ công tác (NWGs), gồm các chuyên gia đại diện cho các cơ quan chính phủ, xã hội dân sự/các Tổ chức Phi chính phủ (NGO), khu vực tư nhân và các cơ quan nghiên cứu/viện hàn lâm, đã được hình thành để hướng dẫn việc thực hiện chương trình ở từng nước.

Các chuyên gia quốc gia đã được xác định tại các nước Campuchia, Lào và Việt Nam và làm việc từ tháng 10 năm 2008 đến tháng 1 năm 2009 để xác định các vấn đề chủ chốt và tiến hành các nghiên cứu phân tích hiện trạng quốc gia. Các nghiên cứu hiện trạng đã đánh giá các khung quản lý nước hiện hành qui định các khuôn khổ chính sách, pháp luật, qui chế và các khía cạnh thể chế và quá trình ra quyết định tại ba nước này. NWGs đã sử dụng các nghiên cứu này để xác định các vấn đề chính trong quản trị nước tại từng quốc gia, trên cơ sở đó đề xuất các chủ đề đối thoại phù hợp cho năm 2009 và 2010 và làm rõ qui mô cải thiện hiện trạng quản trị nước. Báo cáo phân tích hiện trạng của từng nước đã được trình bày trước Tổ công tác của nước đó và được Tổ công tác phê duyệt và thông qua. Tiếp theo, các hội nghị quốc gia có nhiều bên liên quan đại diện cho chính phủ, xã hội dân sự, các Tổ chức Phi chính phủ, đại diện cộng đồng, các cơ quan nghiên cứu và trường đại học, và khu vực doanh nghiệp tham gia đã được tiến hành, để lựa chọn các vấn đề ưu tiên và thống nhất các chủ đề chính cho các Nghiên cứu sâu hơn trong năm 2009 và 2010.

² Ngân hàng Phát triển Châu á (ADB) đã đưa các tỉnh thuộc Vân Nam và Quảng Tây Trung Quốc vào định nghĩa khu vực kinh tế của Tiểu khu vực sông Mê Kông trong khi lưu vực sông thực tế của sông Mê Kông bao gồm Khu vực Tự trị Tây tạng (TAR) và tỉnh Thanh Hải. Do đó, chúng ta có thể đưa ra một định nghĩa rộng nhất cho khu vực Mê Kông bao gồm cả bốn tỉnh nói trên.

Điều khoản giao việc được NWGs từng quốc gia thống nhất, đã trở thành kim chỉ nam cho các nghiên cứu ngành tại Campuchia, Lào và Việt Nam. Một số vấn đề liên quan đến quản trị nước đã không được đề cập trong bất kỳ những nghiên cứu này, chẳng hạn như vấn đề dòng chảy môi trường và quản lý đất ngập nước. IUCN nhận rõ tầm quan trọng của các dòng chảy môi trường trong việc hỗ trợ sử dụng bền vững và công bằng tài nguyên nước, và là yếu tố chủ chốt trong việc phát triển nguồn tài nguyên nước một cách có trách nhiệm với môi trường. Dù vậy, chủ đề này không được xác định là phù hợp để NWGs xem xét và vì vậy không được xem xét trong tất cả ba nghiên cứu này. Quản lý đất ngập nước cũng không được đưa vào các nghiên cứu này vì hiện tại IUCN đang trong quá trình xây dựng một ấn phẩm độc lập tập trung xem xét các vấn đề quản trị liên quan đến quản lý đất ngập nước tại khu vực Mê Kông và sẽ được xuất bản vào năm 2010.

Các ngành chính đã được khảo sát tại ba nước:

Ngành	Campuchia	Lào	Việt Nam
Thủy lợi	X	X	X
Nghề cá và nuôi trồng thủy sản	X	X	X
Thủy điện và năng lượng	X	X	X
Du lịch và giao thông đường thủy	X	X	X
Cấp nước và vệ sinh	X	X	X
Công nghiệp và làng nghề thủ công			X

Báo cáo tổng hợp này trình bày những phát hiện chính trong ba nghiên cứu và mô tả một số các vấn đề, sự khác nhau và những tương đồng tại ba nước này. Hy vọng rằng báo cáo sẽ cung cấp các phương tiện để xác định các cơ hội cho các nước có thể chia sẻ thông tin và rút ra bài học kinh nghiệm từ các nước láng giềng trong việc giải quyết các thách thức về quản trị và phát triển liên quan đến tài nguyên nước.

2.1 Tổng quan

Mặc dù Campuchia rất giàu tài nguyên nước ngọt từ các dòng sông, suối, hồ và các tầng ngậm nước, đa dạng các dòng chảy, nhưng khô hạn tại một số vùng của đất nước đang ngày càng tăng cao ảnh hưởng tới an ninh lương thực, sinh kế và sự thịnh vượng của người Khơ-me trong tương lai. Các nguồn tài nguyên nước của quốc gia này đang phải đối mặt với những nguy cơ bắt nguồn từ sự thay đổi chế độ thủy văn do sự giao động của lượng mưa, và các tác động của quá trình phát triển của con người trong đó có các hoạt động của các nước ở vùng thượng lưu sông Mê Kông. Các vấn đề đáng lo ngại gồm có:

- ♦ Các tác động do phát triển thủy điện và làm chuyển hướng dòng chảy của dòng sông;
- ♦ Các thay đổi địa mạo của sông do xói mòn bờ sông tại dòng chảy chính của sông Mê Kông và các thay đổi về mức tải trầm tích tại dòng chảy chính và các phân nhánh của sông;
- ♦ Suy giảm nguồn nước do thay đổi chế độ thủy văn, suy giảm chất lượng nước, mất đất ngập nước, thoái hóa rừng và đánh bắt cá bất hợp pháp;
- ♦ Tăng ô nhiễm nước mặt và nước ngầm do sử dụng phân bón và thuốc trừ sâu, áp lực dân số, xả nước thải và ô nhiễm do các hoạt động khai thác mỏ;
- ♦ Các thay đổi ở lưu vực sông và chế độ thủy văn của dòng sông do phá rừng, sự biến đổi lượng mưa, mất đất ngập nước, thay đổi sử dụng đất, đô thị hóa và biến đổi khí hậu.

Vì vậy, báo cáo này cố gắng xác định những sắp đặt chính về mặt quản trị trong một số ngành chính liên quan đến sử dụng nước, và hiểu rõ những sắp xếp này có hiệu quả như thế nào trong việc giúp đất nước giải quyết những vấn đề chính liên quan đến tài nguyên nước. Những bất cập và những ưu tiên nhằm cải thiện quản trị được xác định và một bộ hạn chế những vấn đề mà MRWD có thể giúp giải quyết được nêu rõ trong báo cáo này.

2.2 Chính sách, khung pháp lý & cơ cấu tổ chức.

2.2.1 Các chính sách, luật, thỏa thuận và chiến lược.

Các nguồn tài nguyên nước là yếu tố quan trọng của môi trường và cơ sở tài nguyên thiên nhiên của quốc gia. Các dòng chảy của Campuchia, đặc biệt là trong hệ thống Tonle Sap, cung cấp các cơ sở cho nghề cá, sản xuất nông nghiệp thủy lợi, cung cấp nước sinh hoạt và công nghiệp, thủy điện và giao thông đường thủy. Từ những năm cuối thập niên 90, Chính phủ Campuchia đã tiến hành một số cải cách về quản trị tài nguyên nước nhằm hỗ trợ quản lý bền vững và công bằng nguồn tài nguyên quan trọng này của đất nước. Những cải cách này, trong quan điểm, chính sách và hạ tầng cơ sở, là những điểm mốc quan trọng hướng tới một nền quản trị nước tốt hơn ở Campuchia, mặc dù vẫn còn một số lĩnh vực đòi hỏi phải có những cải cách hơn nữa.

Các khung pháp lý khu vực

Thỏa thuận Mê Kông năm 1995.

Thỏa thuận về Phát triển, Sử dụng, Bảo tồn và Sử dụng Bền vững Nước của Lưu vực Sông Mê Kông được chính phủ Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam ký năm 1995.

Các khung pháp lý quốc gia

Luật Bảo vệ môi trường và quản lý tài nguyên thiên nhiên năm 1996.

Luật Bảo vệ môi trường và quản lý tài nguyên thiên nhiên là một công cụ đối với các dự án quản trị môi trường và quản lý tài nguyên thiên nhiên. Luật này cũng bao gồm những yêu cầu thủ tục tiến hành Đánh giá tác động Môi trường (EIA) cho từng dự án và hoạt động của tư nhân hoặc nhà nước và nộp các tài liệu này để Bộ Môi trường (MOE) đánh giá.

MOE cũng soạn thảo các hướng dẫn cho việc lập các báo cáo đánh giá tác động môi trường.

Chính sách Tài nguyên Nước Quốc gia (NWRP), tháng 1 năm 2004.

Chính sách Tài nguyên Nước Quốc gia đã được xây dựng và được Hội đồng Bộ trưởng phê duyệt vào tháng 1 năm 2004 và là một trong những khuôn

khổ pháp lý chủ chốt về quản lý và sử dụng tài nguyên nước cho tất cả các ngành ở Campuchia. Mục đích của chính sách này là:

- ♦ Quản lý và bảo vệ tài nguyên nước một cách bền vững và hợp lý;
- ♦ Thấy trước và áp dụng những biện pháp để giúp các cơ quan hữu quan giải quyết các vấn đề của ngành nước;
- ♦ Xây dựng và thực hiện các chiến lược quốc gia và chính sách ngành về quản lý tài nguyên nước.

Chính sách Tài nguyên nước Quốc gia cung cấp những định hướng chính sách quan trọng và hữu ích đối với quản lý tài nguyên nước, gồm có:

- ♦ Tài nguyên nước mặt và nước ngầm;
- ♦ Quản lý và phát triển các nguồn tài nguyên nước ngọt;
- ♦ Hiệu quả của đối tác sử dụng tài nguyên nước;
- ♦ Phân phối và chia sẻ nước một cách công bằng;
- ♦ Những nguy cơ độc hại liên quan tới nước;
- ♦ Bảo tồn, bảo vệ và duy trì các hệ sinh thái nước.

Kế hoạch Phát triển Chiến lược Quốc gia 2006 – 2010 (NSDP).

Kế hoạch Phát triển Chiến lược Quốc gia 2006 – 2010 (NSDP) nhằm mục đích phục hồi và tái cơ cấu các hệ thống thoát nước và thủy lợi hiện có, đặc biệt ở các khu vực có tỷ lệ nghèo cao và dọc các khu vực biên giới. Thúc đẩy đầu tư từ khu vực doanh nghiệp vào thủy lợi, thoát nước và các khía cạnh khác của quản lý nước nông nghiệp, thúc đẩy quản lý các lưu vực sông phù hợp và hiệu quả, và hệ thống phân phối nước cũng được vạch ra.

Luật Quản lý Tài nguyên nước, 29 tháng 6 năm 2007.

Khung pháp lý này hỗ trợ việc thực hiện NWRP và NSDP. Nó bao gồm những điều khoản về các thông tin và số liệu về chất lượng và dung lượng nước và các thông tin khác liên quan đến nước, phát triển và sử dụng nước, tiếp cận nguồn nước cho sinh hoạt và các mục đích phát triển, hạ tầng cơ sở nước và giấy phép chính thức về sử dụng nước. Các chính sách, luật, thỏa thuận và chiến lược ngành cụ thể được

thảo luận dưới đây:

Ngành Thủy lợi

Thông tư số 1 về Chính sách Thực hiện các Hệ thống Thủy lợi Bền vững, tháng 1 năm 1999.

Thông tư số 1 về Chính sách Thực hiện các Hệ thống Thủy lợi Bền vững được thông qua năm 1999. Nó công nhận các Ủy ban Sử dụng Nước Nông dân (FWUC) là một chủ thể hợp pháp với các quyền xây dựng và ban hành các qui định, cưỡng chế hình phạt, có tài khoản ngân hàng, có quyền vay tiền và tham gia vào các hợp đồng hợp pháp. Chính sách này cũng bao gồm những cải cách sau:

- ♦ Xây dựng hệ thống thủy lợi sẽ chỉ được tiến hành theo yêu cầu của FWUC và FWUC sẽ tham gia vào tất cả các bước phát triển trong đó có quá trình ra quyết định và đầu tư trong tất cả các giai đoạn sửa chữa, phục hồi, hiện đại hóa và mở rộng;
- ♦ Các chủ thể sử dụng nước sẽ có trách nhiệm trả các chi phí vận hành và bảo dưỡng hàng ngày và xây dựng quỹ để chi trả cho những sửa chữa khẩn cấp;
- ♦ Hệ thống thủy lợi sẽ được duy trì và cải thiện theo thời gian trong sự hợp tác giữa chính phủ và FWUC;
- ♦ FWUC sẽ thu xếp để nước được phân bổ và cung cấp một cách đáng tin cậy và công bằng;
- ♦ Bộ Tài nguyên nước và Khí tượng (MOWRAM) sẽ chịu trách nhiệm cung cấp các hỗ trợ quản lý và kỹ thuật, giám sát và đánh giá và các hỗ trợ khác khi cần.

Ngành nuôi trồng thủy sản và nghề cá.

Cải cách Nghề cá, tháng 10 năm 2000.

Cải cách Nghề cá bắt đầu thực hiện từ 24 tháng 10 năm 2000 để hỗ trợ nông dân tiếp cận lâu dài và cải thiện quản trị trong ngành này. Cải cách nhằm mục đích:

- ♦ Tạo điều kiện cho các phát triển dựa vào cộng đồng bằng cách trao quyền cho các cộng đồng địa phương để họ có thể tham gia vào việc lập kế hoạch, chương trình và quản lý nghề cá;

- ♦ Chuyển đổi các bãi cá đã hết hạn hợp đồng khai thác thành các khu bảo vệ cá, làm như vậy sẽ giúp tăng các đàn cá tự nhiên và bảo vệ các loài nguy cấp;
- ♦ Mở rộng các bãi khai thác cá dựa vào cộng đồng và thúc đẩy bảo vệ ngành nuôi trồng thủy sản đáp ứng nhu cầu về thủy sản ngày càng tăng và giảm áp lực lên tài nguyên thủy sản trong tự nhiên.

Ba cải cách này cũng là những ưu tiên đã được đặt ra trong NSDP (như đã thảo luận ở trên).

Luật Thủy sản, tháng 3 năm 2006.

Luật Thủy sản Quốc gia là cơ sở đầu tiên cho quản lý thủy sản ở Campuchia và luật mới đã được phê chuẩn ngày 30 tháng 3 năm 2006. Luật đưa ra các định nghĩa về các lĩnh vực thủy, các cơ quan quản lý thủy sản nhà nước, những điều bị cấm trong các hoạt động đánh bắt cá, giao thông đường thủy, vấn đề định cư mới trong các khu bảo vệ cá và các hoạt động có tác động tiêu cực tới nguồn tài nguyên. Luật cung cấp khung pháp lý toàn diện cho việc về thành lập và quản lý Thủy sản Cộng đồng và đặt ra những cơ sở pháp lý cơ bản cho việc thành lập các bãi cá và phân bổ các bãi này thông qua hệ thống đấu giá ra công khai.

Bảo tồn, bảo vệ và duy trì lâu dài các hệ sinh thái nước kể cả các nguồn tài nguyên thủy sản cũng là những lĩnh vực chính sách chủ chốt trong NWRP.

Văn bản dưới nghị định về Thủy sản Cộng đồng.

Văn bản dưới nghị định về Thủy sản Cộng đồng cung cấp định hướng cho các qui định và thiết lập các qui trình pháp lý cho đồng quản lý thủy sản cộng đồng trên khắp đất nước Campuchia. Vai trò và trách nhiệm của thủy sản cộng đồng, Bộ Nông, Lâm nghiệp và Thủy sản (MAFF), và Cục Thủy Sản đã thiết lập rất rõ ràng trong văn bản dưới nghị định, trong đó MAFF có quyền thực thi luật chung đối với quản lý thủy sản cộng đồng.

Có 5 mục đích trong văn bản dưới nghị định này (Kurien, So, và Mao, 2006):

- a) Quản lý thủy sản trong đất liền và các hệ sinh thái có liên quan nơi mà các bãi đánh bắt thủy sản đã bị bãi bỏ;
- b) Quản lý tài nguyên thủy sản một cách bền vững và công bằng;
- c) Tăng cường hiểu biết và nhận rõ lợi ích của các nguồn tài nguyên thủy sản thông qua việc tham gia và quản lý và bảo vệ;
- d) Cung cấp những khung pháp lý để thành lập các khu thủy sản cộng đồng;
- e) Tăng mức sống và giảm nghèo.

Ngành năng lượng và thủy điện

Chiến lược ngành Điện lực Campuchia 1999-2016.

Mục đích của Chiến lược ngành Điện lực Campuchia là:

- ♦ Cung cấp đủ điện cho cả nước với giá cả hợp lý và có khả năng chi trả được;
- ♦ Đảm bảo cung cấp điện an toàn và tin cậy với giá cả có thể giúp kích thích sự phát triển kinh tế quốc gia của Campuchia;
- ♦ Khuyến khích khai thác và phát triển các nguồn năng lượng thân thiện với môi trường và chấp nhận được về mặt xã hội nhằm đáp ứng nhu cầu của tất cả các ngành của nền kinh tế Campuchia;
- ♦ Khuyến khích sử dụng năng lượng hiệu quả và giảm các tác động môi trường có hại do các hoạt động cung cấp năng lượng gây ra.

Luật Điện lực, 2001

Luật Điện lực ban hành năm 2001, qui định vai trò của các cơ quan chính phủ đối với ngành điện lực. Cục Thủy điện Bộ Công nghiệp, Khai khoáng và Năng lượng có trách nhiệm phối hợp với các tổ chức và cơ quan quốc gia và quốc tế để xây dựng chính sách và các kế hoạch chiến lược cho ngành thủy điện.

Điện khí hóa nông thôn bằng Chính sách Năng Lượng tái tạo, 2006.

Dựa trên Chiến lược Ngành Điện lực 1999-2016,

Chính phủ Campuchia đã thông qua Chương trình Điện khí hóa nông thôn bằng Chính sách Năng lượng tái tạo, như một phần không tách rời của chương trình năng lượng tổng thể của Chính phủ. Mục tiêu của chính sách là tạo ra một hành lang pháp lý toàn diện cho phát triển công nghệ năng lượng tái tạo với mục đích tăng cường tiếp cận nguồn điện cho các vùng nông thôn. Kế hoạch Tổng thể đưa ra những nguyên tắc hướng dẫn thực hiện các dự án và chương trình trong khuôn khổ chính sách này.

Ngành du lịch và giao thông đường thủy.

Luật Du lịch và Chính sách Du lịch (Dự thảo).

Luật Du lịch và Chính sách Du lịch hiện đang là bản dự thảo, nhưng mới đây đã được Bộ Du lịch trình lên Hội đồng Bộ trưởng.

Chính sách Du lịch Sinh Thái Quốc gia, 2007 (Dự thảo).

Chính sách Du lịch Sinh thái Quốc gia (ứng phó với biến đổi khí hậu) 2007 hiện vẫn còn đang trong quá trình phê duyệt. Dự thảo chính sách nhấn mạnh đến những vấn đề sau:

- ♦ Quy định một giải thưởng “Nhãn xanh” được công nhận ở mức cao cho những người tuân thủ các hoạt động thân thiện với hệ sinh thái;
- ♦ Khuyến khích ngành du lịch bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu;
- ♦ Đẩy mạnh nâng cao nhận thức và giáo dục môi trường cho cả khách lữ hành và chủ nhà;
- ♦ Cung cấp những hỗ trợ tài chính ngày càng tăng cho bảo tồn thiên nhiên thông qua phí vào cửa, thuế, nhượng quyền sử dụng và các hoạt động kinh tế khác.

Ngành cấp nước và vệ sinh

Chính sách cấp nước và vệ sinh quốc gia 2003.

Năm 2003, Chính phủ Hoàng gia Campuchia thông qua Chính sách cấp nước và vệ sinh quốc gia với quan điểm đảm bảo cấp nước và vệ sinh trên toàn

quốc vào năm 2025. Chính sách này công nhận nhu cầu tham gia của các bên có liên quan và thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân. Chính sách có bốn nguyên tắc hướng dẫn:

- ♦ Giá trị kinh tế và xã hội của nước;
- ♦ Thúc đẩy hành vi an toàn;
- ♦ Tầm quan trọng của quản lý bền vững các nguồn nước nông thôn;
- ♦ Sự tham gia của cộng đồng và quá trình ra quyết định tại địa phương.

Luật Điều tiết Cấp nước và Vệ sinh (Dự thảo).

Luật Điều tiết Cấp nước và Vệ sinh đã được MIME dự thảo, tuy nhiên vẫn chưa được chính thức thông qua. Dự thảo Luật bao trùm tất cả các hoạt động liên quan đến các hệ thống vệ sinh và cấp nước trên đất nước Campuchia.

2.2.2 Cơ cấu tổ chức trong các ngành chính.

Thành lập Bộ Tài nguyên nước và Khí tượng (MOWRAM) 1999.

MOWRAM là cơ quan đầu ngành nước. Mục đích MOWRAM là quy định quản lý các tài nguyên nước bền vững và vì người nghèo, các thiết bị quản lý nước, những mối nguy hiểm liên quan đến nước, và các tài nguyên đất tổng hợp, hiệu quả và được thực hiện trong khung cảnh lưu vực sông.

Ngoài ra, các sắp xếp về thể chế liên ngành chính ở Campuchia rơi vào nhiều cơ quan khác nhau. Những cơ quan chính tham gia vào quản lý từng ngành được trình bày dưới đây.

Bảng 1: Cơ cấu tổ chức, Campuchia

Ngành	Các Cơ quan
Ngành Thủy lợi	♦ Cục Thoát nước và Thủy lợi chịu trách nhiệm về ngành thủy lợi ở Campuchia ♦ Các cơ quan liên quan khác là Bộ Thủy sản, Nông và Lâm nghiệp (MAFF); Bộ Phát triển Nông thôn (MRD); MOE; Bộ Tài chính và Kinh tế (MEF); Các sở và phòng thủy lợi tại cấp tỉnh và huyện, Hội đồng phát triển Xã (CDC); và Hội đồng phát triển Thôn bản (VDC). ♦ Thành lập FWUCs bắt đầu năm 1999. FWUCs được thành lập để quản lý, sửa chữa, và cải thiện các hệ thống tưới nước hiện có và thúc đẩy cũng như hướng dẫn xây dựng các hệ thống thủy lợi mới. Thông tư số 1 về Chính sách thực hiện Các hệ thống Thủy lợi bền vững đã tạo ra những hỗ trợ cho vai trò của các FWUCs.
Ngành Thủy sản	♦ Tổng cục Thủy sản (FiA), được thành lập dưới MAFF, đóng vai trò chính trong việc hỗ trợ việc thành lập các cộng đồng nghề cá. ♦ Văn phòng Phát triển Thủy sản Cộng đồng (CFDO) bổ sung cho vai trò của FiA bằng việc thực hiện các cải cách chính sách, xây dựng năng lực cho các cộng đồng trên cả nước để quản lý các Thủy sản Cộng đồng mới của họ và làm việc chặt chẽ với xã hội dân sự. ♦ Viện Nghiên cứu và Phát triển Thủy sản đất liền (IFReDI) chịu trách nhiệm tiến hành các nghiên cứu thủy sản và xây dựng cơ sở dữ liệu thủy sản. ♦ Các cơ quan quản lý thủy sản cấp tỉnh và huyện hoạt động dưới quyền FiA. ♦ CDC và VDC cũng tham gia vào các hoạt động thủy sản ở mức cộng đồng. Vai trò chính của những tổ chức này bao gồm tham gia vào việc thực hiện Thủy sản Cộng đồng và hỗ trợ FiC.
Ngành Năng lượng và Thủy điện	♦ MIME, chịu trách nhiệm phối hợp với các cơ quan quốc gia và quốc tế để xây dựng các chính sách và kế hoạch chiến lược cho ngành thủy điện. MIME cũng hợp tác với MRD, MOE, MOWRAM, MEF, MAFF, Ủy Ban Mê Kông quốc gia của Campuchia (CNMC), CDC, và Hội đồng Bộ trưởng đối với việc hòa hợp các ngành với nhau. ♦ Điện lực Campuchia (EDC) và Cơ quan thẩm quyền Điện lực Campuchia (EAC) chịu trách nhiệm về ngành thủy điện của Campuchia.
Ngành Du lịch và Giao thông Đường thủy	♦ Bộ Du lịch (MoT) là bộ chủ quản của ngành du lịch. ♦ Tổng cục Du lịch Quốc gia Campuchia, Cục Du lịch, và Ủy ban Phát triển Du lịch (CANTA) cũng là những cơ quan phối hợp và xây dựng chính sách quan trọng. CANTA hiện đang phát triển và thậm chí sẽ bao gồm chín cục, vụ về các lĩnh vực khác nhau của du lịch.
Ngành Cấp nước và Vệ sinh	♦ Một số cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm cung cấp, quản lý và qui định về cấp nước. Ngành cấp nước nhìn chung được chia thành các lĩnh vực khác nhau với một cơ quan chủ quản chịu trách nhiệm cho từng lĩnh vực. ♦ Ủy ban Điều phối Ngành về Phát triển Hệ thống Vệ sinh và cấp nước do MIME làm chủ tịch. Ủy Ban bao gồm 11 cơ quan, đó là MRD, Bộ Giao thông và Công tác Công cộng, MOWRAM, Bộ Y tế (MOH), MOE, Hội đồng Bộ trưởng, CDC, MEF, MAFF, Tổng cục Cấp nước và Bộ Kế hoạch.

Ngành	Các Cơ quan
Tổ chức Tiểu khu vực và Lưu vực sông	- Tiểu khu vực Tonle Sap do Cơ quan Thẩm quyền Tonle Sap quản lý. Cơ quan Thẩm quyền điều phối sự phát triển, quản lý và bảo tồn hồ, Khu Dự trữ sinh quyển Tonle Sap, và Tổ Công tác tiểu khu Tonle Sap (SAWG). SAWG xây dựng Kế hoạch Phát triển Lưu vực Sông của Ủy ban Sông Mê Kông. - Ủy ban Se San nhằm giải quyết các vấn đề tác động của thủy điện, trong khi Tổ công tác Tiểu khu 3S xây dựng chương trình kế hoạch phát triển lưu vực sông của Ủy ban sông Mê Kông (MRC). Các nhóm xã hội dân sự hoạt động trong lĩnh vực này bao gồm Mạng lưới bảo vệ sông 3S, Lâm nghiệp cộng đồng, Thủy sản Cộng đồng, FWUC, Diễn đàn NGO (các Tổ chức Phi chính phủ) và Liên Minh Sông (River Coalition). Những nhóm này nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên và phát triển thủy điện. - Tổ Công tác tiểu khu vực Stung Treng-Kratie nhằm mục đích xây dựng chương trình BDP của MRC và các nhóm xã hội dân sự như Các nhóm Lâm nghiệp Cộng đồng, Thủy sản Cộng đồng, FWUCs, Diễn đàn NGO, CEPA, WWF và Liên Minh Đất ngập nước cũng hoạt động trong khu vực này. Những nhóm này tập trung giải quyết các vấn đề quản lý tài nguyên thiên nhiên và nước và cả những vấn đề liên quan cá voi và phát triển thủy điện.

Các bên có liên quan khác bao gồm các cơ quan tài trợ, các Tổ chức Phi chính phủ trong nước cũng như quốc tế, các viện đào tạo nghiên cứu, các tổ chức cộng đồng và khu vực tư nhân cũng rất tích cực hoạt động trong một loạt các vấn đề liên quan đến tất cả các ngành.

2.3 Hiện trạng các ngành khác nhau.

2.3.1 Ngành Thủy lợi

Ngành thủy lợi ở Campuchia hiện chưa phát triển và 80% các vùng trồng trọt chỉ dựa vào nước mưa. Chỉ có 30% vụ lúa được sản xuất có sử dụng hệ thống thủy lợi (Veng, 2007) và hậu quả là sản lượng lúa gạo chung tương đối thấp. Những thách thức chính trong ngành thủy lợi bao gồm:

- Thiếu các thể chế nông thôn và các nhà cung cấp dịch vụ có chất lượng;
- Sự tham gia hạn chế của nông dân vào các hoạt động qui hoạch và quản lý các hệ thống thủy lợi;
- Quyền sử dụng nước không được thông qua;
- Trách nhiệm, vai trò và quyền của những người sử dụng và nhà nước không rõ ràng;
- Nhận thức hạn chế hoặc thiếu nhận thức và hiểu biết về chính sách và luật pháp liên quan tới

quản lý nguồn tài nguyên nước trong các cán bộ chính phủ cũng như các bên có liên quan.

- Trong khi có những văn bản mới như NSDP, NWRP và các chính sách về hệ thống thủy lợi bền vững đặc biệt tập trung vào tăng cường vị thế của các FWUCs là một bước trên con đường đúng theo hướng kiên định và điều phối hơn trong quản lý nước và qui hoạch thủy lợi theo yêu cầu.

Chương trình chính nhằm cải thiện quản trị trong ngành thủy lợi, do vậy, phải bao gồm:

- Làm rõ trách nhiệm, vai trò và quyền của nhà nước và người sử dụng (bao gồm cả việc thông qua quyền sử dụng nước);
- Tăng cường vị thế pháp lý của FWUCs để tạo ra các thể chế địa phương mạnh có thể hỗ trợ cho sự tham gia nhiều hơn nữa của nông dân vào quản lý và qui hoạch hệ thống thủy lợi.

2.3.2 Ngành nuôi trồng thủy sản và nghề cá

Tổng nguồn nước hỗ trợ thủy sản nội địa ở Campuchia ước khoảng 1,867 triệu ha trong đó mặt nước vĩnh viễn chiếm 567.000 ha hay 30,4 % (NIS, 2006). Những khu rừng ngập nước theo mùa, đồng cỏ, những cánh đồng lúa và đồng lầy chiếm 1,3 triệu

ha hay 69,6 % còn lại. Ngành thủy sản rất quan trọng ở Campuchia vì nó đóng góp to lớn vào đảm bảo an ninh lương thực, giảm nghèo nhờ nguồn tài nguyên thủy sản nội địa giàu có đặc biệt từ các hệ sinh thái sông Mê Kông và Tonle Sap. Sản lượng đánh bắt hàng năm cao khác thường, đặc biệt trong thời kỳ đỉnh của mùa thu hoạch từ tháng 11 đến tháng 2. Theo đánh giá ngành Thủy sản do CNMC-BDP tiến hành trong năm 2003, sản lượng thủy sản nội địa ước tính từ 200.000 đến 430.000 tấn cá nước ngọt mỗi năm, có giá trị tới 500 triệu đô-la Mỹ³.

Như đã mô tả ở trên (xem mục 2.2: Cơ cấu tổ chức và khung chính sách, pháp lý), những sáng kiến thủy sản được đưa vào thực hiện vào 24 tháng 10 năm 2000 để hỗ trợ sự tiếp cận bền vững của người dân nông thôn và cải thiện quản trị trong ngành này. Luật Thủy sản mới và tiểu nghị định về Thủy sản Cộng đồng cũng được xây dựng tạo ra một khung pháp lý toàn diện cho việc thành lập các khu Thủy sản Cộng đồng.

Nhờ cải cách, khoảng 538.522 ha bãi đánh bắt cá nước ngọt đã được giải tỏa để thành lập các khu Thủy sản Cộng đồng. Hoạt động này phần nào kiểm tra mức độ mở rộng của các cuộc xung đột và đánh bắt bất hợp pháp tại một số khu vực, mặc dù những vấn đề mới về quản lý và quản trị đã nổi lên do tham nhũng và doanh thu thấp, thiếu điều phối trong nội bộ các cơ quan Chính phủ, sự tham gia của các bên có liên quan thấp, và thiếu vắng các cơ chế pháp lý đảm bảo thi hành pháp luật. Hơn nữa, ngành thủy sản ngày càng có nguy cơ cao bị ảnh hưởng bởi các phát triển của ngành thủy điện cả ở Campuchia và từ các nước láng giềng ở thượng lưu.

Những thách thức mà ngành thủy sản phải đối mặt bao gồm:

- ♦ Người nghèo Campuchia được khai thác công bằng thủy sản;
- ♦ Kiểm soát đánh bắt bất hợp pháp và khai thác hủy diệt tài nguyên;
- ♦ Sắp xếp thể chế yếu kém trong việc quản lý các bãi khai thác và thi hành các qui định thủy sản rất hạn chế;

- ♦ Suy kiệt nguồn lợi thủy sản bao gồm cả các tác động tiềm năng từ các hoạt động phát triển thủy điện hiện tại (và đề xuất) dọc sông Mê Kông cả ở Campuchia và thượng lưu.
- ♦ Nguồn tài nguyên thay đổi dựa chủ yếu vào nước lũ và các chức năng của hệ sinh thái.

Ba thách thức mô tả trên cùng là những vấn đề rõ ràng về quản trị ở Campuchia, trong khi thách thức thứ tư và thứ năm liên quan đến các vấn đề quản trị khu vực hoặc xuyên biên giới giữa các nước láng giềng. Vì vậy, những vấn đề chính nhằm cải thiện quản trị trong ngành thủy sản ở Campuchia sẽ bao gồm:

- ♦ Cải thiện điều phối giữa các cơ quan khác nhau;
- ♦ Xây dựng các cơ chế giải quyết vấn đề tham nhũng;
- ♦ Cải thiện việc thực thi luật và các qui định;
- ♦ Hoàn thiện các cơ chế khu vực về các quá trình ra quyết định về các phát triển ở thượng lưu sẽ có tác động xuyên biên giới.

2.3.3 Ngành năng lượng và thủy điện.

Hiện nay, chỉ có 18% hộ gia đình Campuchia có điện trong đó có 54% các gia đình đô thị và 13% các gia đình nông thôn. Lượng điện cung cấp hiện nay có từ 22 hệ thống điện lực nhỏ lẻ sử dụng nhiên liệu hóa thạch. Để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng cao và giảm phụ thuộc vào nhiên liệu nhập nội, các phát triển thủy điện được cho là cần thiết. Một nghiên cứu do MRC tiến hành năm 1995 đã phát hiện ra tiềm năng thủy điện của Campuchia là 10.000 MW, trong đó 80% là từ sông Mê Kông và các phụ lưu của nó. Hiện nay, chỉ có vài dự án thủy điện ở Campuchia, nhưng có nhiều dự án đã được đề xuất và đang được phát triển nhanh trong ngành này.

Phát triển thủy điện là chủ đề còn tranh luận trong lĩnh vực quản trị nước do những tác động tiêu cực của nó tới con người và tài nguyên liên quan đến môi trường nước và đã có nhiều bài học kinh nghiệm (Middleton and Sam Chanthy, 2008; 3S Mạng lưới Bảo vệ Sông ngòi, 2007; Sam Chamroeun, 2006; NGO Forum, 2005; Australian Mekong Resource Centre, 2002). Vì phát triển thủy

³Giá trị này, tuy nhiên, có thể đánh giá thấp sản lượng thực tế trong đánh bắt cá do những hạn chế trong thu thập số liệu.

điện đang được Chính phủ Campuchia khuyến khích và hiện vẫn còn đang trong giai đoạn mới phát triển, nên các quá trình ra quyết định và quản trị rõ ràng là cần thiết để đảm bảo tất cả các vấn đề đều được báo cáo và xem xét. Cục Thủy điện thuộc MIME chịu trách nhiệm xây dựng các chính sách và kế hoạch chiến lược cho ngành thủy điện Campuchia. MOE đã xây dựng một loạt các chính sách trong đó có Luật Quản lý tài nguyên thiên nhiên và Bảo vệ Môi trường (1996) yêu cầu đánh giá tác động môi trường phải được tiến hành đối với tất cả các dự án và hoạt động, tư nhân hay công cộng, và trình Bộ Môi trường (MOE) phê duyệt. MIME không quen với công cụ đánh giá tác động môi trường và MOE chịu trách nhiệm đánh giá các báo cáo đánh giá tác động môi trường được trình lên.

Chương trình hoàn thiện quản trị trong ngành thủy điện ở Campuchia phải bao gồm:

- ♦ Xây dựng khung pháp lý, các hướng dẫn và chính sách cho phát triển thủy điện;
- ♦ Tăng cường hợp tác và điều phối giữa các cơ quan chủ chốt và các bên có liên quan trong đó có cộng đồng và khu vực tư nhân;
- ♦ Tăng cường thông tin về các tác động của phát triển thủy điện và các biện pháp quản lý được đề xuất nhằm giảm thiểu rủi ro;
- ♦ Tạo các cơ hội cho công chúng tham gia thảo luận về các vấn đề và các giải pháp.

2.3.4 Ngành giao thông đường thủy và du lịch.

Campuchia có mạng lưới sông hồ phong phú, đặc biệt ở khu vực đồng bằng trung tâm, cho phép đi lại ít nhất một phần thời gian trong năm. Tuy nhiên, những thay đổi về chế độ thủy văn, địa mạo và trầm tích của các dòng sông, suối và hồ gây có thể tác động tới giao thông đường thủy và du lịch. Để giải quyết vấn đề này, Chính phủ Campuchia đã áp dụng

các chính sách sau:

- ♦ Thúc đẩy sử dụng các dòng nước, cả tự nhiên và nhân tạo, cho giao thông đường thủy, du lịch và du lịch bằng đường biển;
- ♦ Xem xét các ảnh hưởng của quản lý dòng chảy của nước và mực nước sông, cửa sông, hồ, kênh, hồ chứa và biển đến việc sử dụng tiềm năng và thực tế các nguồn tài nguyên nước này cho hàng hải và du lịch;
- ♦ Khuyến khích nạo vét các khu vực then chốt, trong khi cố gắng hết sức để bảo vệ và bảo tồn các dòng nước tự nhiên và đường thủy dành cho các hoạt động hàng hải và du lịch.

Du lịch là ngành tăng trưởng nhanh ở Campuchia. Đóng góp của ngành du lịch vào Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của đất nước đã tăng từ 6,3% trong năm 2000 lên gần 16% năm 2007. Du lịch sinh thái và du lịch vì người nghèo đang được thúc đẩy mạnh mẽ với 95% người nghèo sống gần các điểm tự nhiên có tiềm năng du lịch.

Mục đích của du lịch bền vững vì người nghèo là tăng cường du lịch để phát triển kinh tế địa phương dưới hình thức giúp giảm nghèo và tăng vai trò của các tiêu chí giảm nghèo trong khi ra quyết định về các phát triển du lịch ở cấp tỉnh và cấp quốc gia; và tăng cường vị trí của du lịch bền vững so với các ngành công nghiệp khác trong chính sách của Chính phủ và các hành động có liên quan.

Các hoạt động đang được tiến hành gồm có một nghiên cứu về du lịch vì người nghèo do Mạng lưới Phân tích Phát triển⁴ tiến hành tại 5 nước thuộc khu vực Mê Kông mở rộng. Tổ chức Phát triển Hà Lan (SNV) cũng đóng góp vào giảm nghèo thông qua du lịch sinh thái bền vững ở Campuchia.

Những vấn đề chính để cải thiện quản trị trong ngành Du lịch và Hàng hải bao gồm:

- ♦ Hoàn thiện Chính sách Du lịch Quốc gia;
- ♦ Thông qua Luật Du lịch;
- ♦ Phát triển hơn nữa CANTA và cải thiện điều phối chính sách và thể chế, làm rõ ranh giới trách nhiệm giữa các cơ quan chính phủ;

⁴ Mạng lưới Phân tích Phát triển (DAN) là một mạng lưới bao gồm bảy viện nghiên cứu từ Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam, do Viện Phát triển Tài nguyên Campuchia (CDRI) điều phối với sự hỗ trợ tài chính của Quỹ Rockefeller. DAN đã đưa ra những sáng kiến nghiên cứu lớn có lợi cho cả khu vực.

- ♦ Tăng cường các thể chế dựa vào cộng đồng tại địa phương trong quản lý du lịch và cải thiện quyền lực thỏa thuận với các cơ quan điều hành tua du lịch thương mại;
- ♦ Thiết lập các cơ chế chia sẻ lợi ích rõ ràng.

2.3.5 Ngành cấp nước và vệ sinh

Trong khi Campuchia rất giàu có nguồn tài nguyên nước ngọt, thì chỉ có 30% các hộ gia đình nông thôn tiếp cận được với nước sinh hoạt an toàn, trong khi chỉ có 12% tiếp cận được các công trình vệ sinh và thoát nước.

Năm 2003, Chính phủ Hoàng gia Campuchia thông qua Chính sách ngành Cấp nước và Vệ sinh với quan điểm đảm bảo hoàn thành cấp nước và vệ sinh trên toàn quốc vào năm 2025. Chính sách này nhận rõ nhu cầu tham gia của các bên có liên quan và lôi cuốn sự tham gia của khu vực tư nhân. Tiếp theo việc thông qua chính sách, MRD đã khởi động quá trình xây dựng và sửa đổi các hướng dẫn về sự tham gia của khu vực tư nhân, tuy nhiên chiến lược chung để thực hiện chính sách này vẫn chưa được xây dựng.

Ngành cấp nước và vệ sinh vẫn phải đối mặt với nhiều thách thức trong đó có sự thiếu nước trong mùa khô tại một số tỉnh và địa phương, suy giảm chất lượng nước, thiếu kiểm tra chất lượng nước và các thiết bị xử lý nước, không đủ kiến thức về các vấn đề cấp nước và vệ sinh và nhận thức rất thấp về vệ sinh tại các vùng nông thôn của Campuchia.

Những vấn đề chính để hoàn thiện cấp nước và vệ sinh môi trường bao gồm:

- ♦ Xây dựng chiến lược tổng thể để thực hiện Chính sách Ngành Cấp nước và Vệ sinh năm 2003;
- ♦ Thông qua Luật Điều tiết Cấp nước và Vệ sinh;
- ♦ Cải thiện các mối quan hệ liên bộ;
- ♦ Làm rõ định nghĩa về vai trò và trách nhiệm của các WSUGs;
- ♦ Thiết lập các cơ chế, quá trình và khuyến khích rõ ràng nhằm tăng cường sự tham gia của các bên có liên quan, đặc biệt là khu vực nghèo nhất;
- ♦ Tạo cơ hội tăng cường sự tham gia của khu vực

tư nhân.

2.4 Kết luận – Khó khăn và khuyến nghị.

2.4.1 Khó khăn

Một loạt các yếu tố gây khó khăn cho việc thực hiện có hiệu quả các chính sách và thực thi luật pháp và các khung pháp lý liên quan đến quản trị và quản lý nước ở Campuchia. Những khó khăn này bao gồm:

- ♦ Ranh giới trách nhiệm và vai trò giữa các bộ của Chính phủ không rõ ràng;
- ♦ Truyền đạt thông tin và hợp tác giữa các bộ của Chính phủ rất hạn chế;
- ♦ Sự tham gia thấp của các bên có liên quan, sự minh bạch và tham vấn hạn chế trong các quá trình hình thành chính sách và ra quyết định;
- ♦ Nhận thức và hiểu biết các chính sách và luật pháp của các cán bộ Chính phủ và công chúng nói chung yếu;
- ♦ Áp dụng hạn chế các quá trình quản lý lưu vực sông và IWRM.

Tuy nhiên, nhận thức về những vấn đề đang tăng cao và một số tổ công tác đã được hình thành để cải thiện quản trị và đưa một số các bên có liên quan khác nhau tham gia vào quá trình này. Tình hình hiện tại tương đối có lợi cho MRWD khởi xướng những thay đổi trong các quá trình quản trị nước và viễn cảnh ở Campuchia.

2.4.2 Các khuyến nghị.

Nghiên cứu phân tích hiện trạng chỉ ra một loạt các vấn đề chính yếu và quan trọng trong việc hoàn thiện quản trị tài nguyên nước ở Campuchia (xem bảng dưới đây).

Bảng 2: Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Campuchia

Ngành	Những Vấn đề chính Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Ngành Thủy lợi	♦ Làm rõ trách nhiệm, vai trò và quyền của nhà nước và người sử dụng (kể cả việc thông qua quyền sử dụng nước). ♦ Tăng cường vị trí pháp lý của các FWUCs, xây dựng các tổ chức này thành những thể chế mạnh mẽ tại địa phương. ♦ Thúc đẩy sự tham gia mạnh mẽ hơn nữa của nông dân trong việc qui hoạch và thủy lợi.
Ngành Nuôi trồng Thủy sản và Nghề cá	♦ Cải thiện điều phối giữa các cơ quan khác nhau. ♦ Xây dựng các cơ chế đối phó với tham nhũng. ♦ Cải thiện việc thực thi pháp luật và các qui định. ♦ Hoàn thiện các cơ chế vùng cho quá trình ra quyết định về các phát triển ở thượng lưu sẽ có tác động xuyên biên giới.
Ngành Năng lượng và Thủy điện	♦ Xây dựng khung pháp lý, các hướng dẫn và chính sách pháp triển thủy điện. ♦ Tăng cường hợp tác và điều phối giữa các cơ quan chủ chốt và các bên có liên quan trong đó có các cộng đồng và khu vực doanh nghiệp. ♦ Tăng cường thông tin về các tác động của phát triển thủy điện và các biện pháp và quản lý nhằm giảm thiểu các rủi ro. ♦ Tạo các cơ hội cho công chúng tham gia thảo luận các vấn đề và biện pháp chủ chốt.
Ngành Cấp nước và Vệ sinh	♦ Thông qua Luật Điều tiết Cấp nước và Vệ sinh. ♦ Xây dựng chiến lược chung để thực hiện chính sách Ngành Cấp nước và Vệ sinh. ♦ Cải thiện các mối quan hệ giữa các bộ. ♦ Làm rõ định nghĩa về trách nhiệm và vai trò của các WSUGs. ♦ Thiết lập các cơ chế, các quá trình và khuyến khích rõ ràng nhằm tăng cường sự tham gia của các bên có liên quan, đặc biệt là khu vực nghèo nhất. ♦ Tạo cơ hội để tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân.
Ngành Hàng hải và Du lịch	♦ Thông qua Chính sách Du lịch Sinh thái Quốc gia. ♦ Phê chuẩn Luật Du lịch. ♦ Xây dựng thể chế tiếp theo CANTA, cải thiện điều phối chính sách và thể chế, làm rõ ranh giới trách nhiệm giữa các cơ quan chính phủ. ♦ Tăng cường các thể chế dựa vào cộng đồng ở địa phương và cải thiện quyền lực thương thảo của họ với các nhà điều hành tour thương mại. ♦ Thiết lập các cơ chế chia sẻ lợi ích rõ ràng.

Cũng có nhu cầu có thêm các chính sách và khung pháp lý về IWRM và quản trị các cơ quan lưu vực sông, phân bổ quyền sử dụng nước, vai trò và trách nhiệm của chính phủ như là người điều tiết ngành nước và cung cấp những dịch vụ hỗ trợ cho FWUC. Những chủ đề sau đây được khuyến nghị tiếp tục thăm dò và đưa vào các cuộc Đối thoại Quốc gia về Nước trong năm 2009 - 2010:

- ♦ Xem IWRM như một cách tiếp cận để phát triển nguồn tài nguyên nước bền vững và công bằng.
- ♦ Các vấn đề quản trị liên quan đến quản lý nguồn tài nguyên thủy sản.
- ♦ Những vấn đề quản trị trong qui hoạch, tiếp cận và quản lý thủy lợi.
- ♦ Các vấn đề quản trị liên quan đến phát triển thủy điện và quản lý tác động.

3.1 Tổng quan

Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, với diện tích 236.800 km² và dân số 6 triệu người, là một trong những nước nghèo nhất ở Đông Nam Á. Khoảng 97% đất nước chủ yếu là nông thôn và đồi núi nằm trong vùng hạ lưu của sông Mê Kông cắt ngang đất nước từ bắc xuống nam. Tổng nguồn nước mặt hiện có hàng năm ở Lào là 272 km³, tương đương với hơn 55.000 m³ trên đầu người, làm Lào trở thành nước có nguồn cung cấp nước trên đầu người cao nhất ở Đông Nam Á. Không ngạc nhiên, nước là một trong những nguồn tài nguyên thiên nhiên chủ yếu và đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong phát triển kinh tế xã hội của Lào.

Báo cáo này cố gắng xác định những sắp xếp quản trị trong một loạt ngành sử dụng nước chính và tìm xem những sắp xếp này hiệu quả như thế nào trong việc giúp Lào giải quyết những quan ngại chính liên quan đến nước. Các bất cập và ưu tiên trong hoàn thiện quản trị được xác định và trong khi một số những ưu tiên mà MRWD có thể giải quyết được nhấn mạnh.

3.2 Cơ cấu Tổ chức, khung pháp lý và chính sách.

Các sắp xếp thể chế, luật pháp và chính sách được nhắc đến quá nhiều như là những vấn đề chủ chốt trong quản trị nước vì đồng thời chúng xác định cách mà đất nước Lào muốn nguồn tài nguyên nước và nước của mình được quản lý và các cơ chế để người dân tương tác với Chính phủ của họ về việc ra các quyết định liên quan tới nước.

3.2.1 Các chiến lược, thỏa thuận, luật và chính sách.

Một số luật và chính sách điều hành ngành nước bao gồm:

Các khung pháp lý khu vực.

Thỏa thuận Mê Kông năm 1995.

Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào là một bên tham

gia ký thỏa thuận Mê Kông năm 1995.

Các khung pháp lý quốc gia cụ thể.

Luật Nước và Tài nguyên nước năm 1996.

Luật Nước và Tài nguyên nước là luật quan trọng nhất liên quan đến quản lý tài nguyên nước ở Lào. Luật này chủ yếu tập trung vào bảo vệ, qui hoạch tài nguyên nước, và ngăn ngừa ô nhiễm nước. Luật thống nhất tiến hành các hoạt động phát triển nước phù hợp với các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Luật liệt kê các loại nguồn nước và đặt ra các loại hình sử dụng nước khác nhau.

Luật cũng giải thích rõ các kế hoạch chi tiết về các hoạt động phát triển nước và bảo vệ nguồn nước, trong khi các quyền của chủ đất ven sông cũng như trách nhiệm và quyền của các cơ quan tiến hành phát triển hạ tầng cơ sở được xác định. Nhiều cơ quan hành chính khác nhau được đưa ra chịu trách nhiệm ngăn ngừa lũ lụt, xói mòn và ô nhiễm. Những vấn đề quản lý nước liên biên giới cũng phải được giải quyết. Luật qui định một số điều khoản mơ hồ về ban hành giấy phép sử dụng nước. Tuy nhiên, không có điều khoản cho xã hội dân sự tham gia vào quá trình xây dựng chính sách.

Nghị định về thực hiện Luật Nước và Tài nguyên nước năm 1999.

Nghị định năm 1999 về việc thực hiện Luật Nước và Tài nguyên nước xác định vai trò và trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến quản lý, khai thác, phát triển và sử dụng các nguồn tài nguyên nước. Các bộ phù hợp xác định trong thời gian này là Bộ Nông lâm nghiệp (MAAF), Bộ Xây dựng, Bưu điện, Giao thông và Truyền thông (MCTPC), Bộ Công nghiệp và Tiểu thủ Công nghiệp (MIH), Bộ Y tế Cộng đồng (MPH), Bộ Du lịch và Thương mại (MTT), Bộ Môi trường và Khoa học Công nghệ (STEA), Ủy ban Mê Kông Quốc gia Lào (LNMC), và Ủy ban Điều phối Tài nguyên nước (WRCC). Các bộ và cơ quan này sẽ phối hợp với các chính quyền địa phương để xác định một cách chi tiết những trách nhiệm và qui mô các hoạt động trong nội bộ ngành của mình. Nghị định cũng trao quyền cho những cơ quan này trong việc thực hiện những nhiệm vụ qui định cụ thể trong Luật Nước và Tài nguyên nước.

Kế hoạch Xóa nghèo và Tăng trưởng Quốc gia năm 2003.

Năm 2003 Chính phủ nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào phê duyệt Chiến lược Xóa nghèo và Tăng trưởng Quốc gia (NGPES) qui định khuôn khổ cho Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội. Chiến lược này là cơ sở để xây dựng các kế hoạch Ngành ở cấp quốc gia nhằm thúc đẩy tăng trưởng bền vững và xóa nghèo bằng cách thiết lập các chính sách và sắp xếp các dự án ưu tiên. Các kế hoạch ngành ở cấp quốc gia được tổ chức thành 8 lĩnh vực:

- ♦ Nghèo tập trung vào Kế hoạch Phát triển Nông Lâm nghiệp.
- ♦ Nghèo tập trung vào Kế hoạch Hành động Phát triển Giáo dục.
- ♦ Kế hoạch Xóa nghèo tập trung vào phát triển Y tế.
- ♦ Kế hoạch Xóa nghèo và Giao thông vận tải.
- ♦ Công nghiệp hóa và Hiện đại hóa.
- ♦ Các ưu tiên liên ngành (ví dụ giới, môi trường).
- ♦ Chương trình quốc gia liên quan tới nghèo (ví dụ kiểm soát ma túy, HIV).
- ♦ Phát triển nông thôn dựa vào cộng đồng, các huyện nghèo và xóa nghèo.

Chính phủ Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào đã phác thảo tầm nhìn chiến lược của mình để đạt được chiến lược Xóa nghèo Quốc gia, dựa trên 7 chủ đề.

1. Qui hoạch có sự tham gia, đảm bảo rằng các nhu cầu của cộng đồng địa phương và hoàn cảnh cụ thể cần được tính đến. Hành động ở mức thôn và huyện là chất xúc tác chính cho tăng trưởng của ngành nông nghiệp.
2. Chuyển đổi đất thấp giúp mở rộng hàng hóa xuất khẩu.
3. Phát triển bền vững các sườn núi bao gồm cả quản lý môi trường.
4. Ổn định du canh.
5. Mở rộng diện tích được tưới nước thủy lợi, cải thiện những hệ thống đã thực hiện để quản lý hiệu quả hơn và khởi động những dự án mới nhằm mở rộng diện tích có thủy lợi.
6. Phát triển nguồn nhân lực để cải thiện sự tham gia trong qui hoạch và các kỹ năng khuyến nông cũng như những hiểu biết về hệ thống thị trường và vai trò của khu vực tư nhân.

7. Một môi trường cho phép phát triển kinh doanh thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bình đẳng.

Nhìn chung, mục đích chính của Kế hoạch là tăng cường sự lồng ghép của các ngành, cũng như khuyến khích những cân nhắc về tác động môi trường.

Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội (2006-2010).

Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào xây dựng Kế hoạch Phát triển Kinh tế - Xã hội theo chu kỳ 5 năm. Kế hoạch mới nhất cho giai đoạn 2006-2010 và tập trung nhằm đạt được 11 chương trình ưu tiên sau:

- ♦ Chương trình An ninh Lương thực.
- ♦ Chương trình Phát triển Nông nghiệp.
- ♦ Chương trình Quảng lý Lâm, Nông nghiệp và Công nghiệp.
- ♦ Chương trình Phát triển Hạ tầng cơ sở.
- ♦ Chương trình xúc tiến Du lịch và Viễn thông.
- ♦ Chương trình xóa nghèo.
- ♦ Chương trình Hợp tác và Hội nhập Khu vực và Quốc tế.
- ♦ Chương trình Giao thông và Truyền thông.
- ♦ Chương trình Cơ chế Kinh tế và Hiệu quả.
- ♦ Chương trình Văn hoá và Phát triển Nguồn Nhân lực.
- ♦ Chương trình Cải cách Chính phủ.

Kế hoạch 5 năm NSEDP và NGPEP nhằm xác định các định hướng tương lai phát triển của Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào và đóng góp chính của ngành nước trong đó có phát triển thủy lợi, thủy điện, nông nghiệp, thủy sản, cấp nước nông thôn và đô thị. Mặc dù kế hoạch có đề cập đến một số mục tiêu, nhưng không cung cấp đủ cơ sở cho điều phối qui hoạch tài nguyên nước ở cấp quốc gia hoặc cấp lưu vực sông. Rõ ràng có sự thiếu vắng của chính sách tài nguyên nước được Chính phủ thông qua trong chương trình nghị sự quốc gia nơi xác định các nguyên tắc chính sách về việc Chính phủ muốn quản lý tài nguyên nước của đất nước được phát triển và quản lý như thế nào.

Ngành nuôi trồng thủy sản và nghề cá.

Dự thảo Luật Thủy sản năm 2009.

Chính phủ Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào hiện đang xây dựng các văn bản luật pháp cụ thể cho ngành nuôi trồng thủy sản và nghề cá. Để hỗ trợ hoạt động này, Tổ chức Nông Lâm của Liên hợp Quốc (FAO) phối hợp với bốn cơ quan hỗ trợ kỹ thuật quốc tế đã tiến hành một Nghiên cứu Tổng quan Pháp luật Ngành Nuôi trồng Thủy sản và Nghề cá của Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào nhằm đưa ra những hướng dẫn cho Chính Phủ trong việc xây dựng các văn bản pháp luật này.

Tới thời điểm này, Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào chưa ban hành một văn bản pháp luật riêng rẽ nào về ngành nuôi trồng thủy sản và nghề cá hiện đang được điều hành bởi Luật Lâm Nghiệp năm 1996. Những điều khoản liên quan đến thủy sản cũng có thể tìm thấy trong Luật Nông nghiệp và Luật Hình sự năm 1990.

Các văn bản pháp luật này sẽ là “Pháp luật làm cho có khả năng” (chứ không phải là “Pháp luật mệnh lệnh”), cho phép quản lý thích nghi và linh hoạt và đảm bảo rằng các biện pháp được áp dụng ở cấp địa phương tương xứng và phù hợp với thực tế và thực hành tại địa phương, vì vậy có nhiều khả năng được thực thi (Cacaud và Latdavong, 2008). Dự thảo luật bao gồm 10 phần, 10 chương và 72 điều khoản và nếu Quốc hội thông qua dự thảo luật, thì luật này sẽ trở thành công cụ pháp lý quan trọng cho quản lý thủy sản ở Lào (Pongkhao, 2009).

Luật Lâm nghiệp (1999).

Luật Lâm nghiệp được thông qua năm 1999 xác định những nguyên tắc cơ bản, các qui định và biện pháp liên quan đến quản lý, duy trì và sử dụng tài nguyên và đất lâm nghiệp, thúc đẩy phục hồi, trồng mới và nhân giống tài nguyên lâm nghiệp tại Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào. Luật Lâm nghiệp công nhận tầm quan trọng của lâm nghiệp trong bảo vệ tài nguyên nước. Luật tuyên bố rất rõ rằng Bộ Lâm nghiệp và Nông nghiệp chịu trách nhiệm quản lý chung các tài nguyên lâm nghiệp cũng như đất lâm nghiệp. Với trách nhiệm qui định như vậy, Bộ Nông và Lâm Nghiệp có thể đóng vai trò chủ chốt trong quản trị tài nguyên nước trong phạm vi quản lý tài nguyên nước giữa một mặt là luật tài nguyên nước và nước và mặt khác là luật lâm nghiệp, để tránh trùng lặp và lúng túng giữa các vấn đề rừng và nước.

Luật Bảo vệ Môi trường (1999)

Luật Bảo vệ Môi trường được ban hành năm 1999. Cũng như các luật khác, Luật Bảo vệ Môi trường xác định những nguyên tắc cơ bản, các qui tắc và qui định trong bảo vệ môi trường. Nước được công nhận là một thành phần quan trọng của môi trường. Luật Bảo vệ Môi trường nói rõ các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội phải có kế hoạch bảo vệ môi trường. Luật này đã trao quyền cho Cục Môi trường, Khoa học và Công nghệ chịu trách nhiệm theo dõi việc quản lý và giám sát môi trường. Quản trị nước cũng là một đối tượng của luật này.

Ngành năng lượng và thủy điện.

Chính sách Quốc gia về sự bền vững về mặt Xã hội và Môi trường của ngành Thủy điện, năm 2006.

Chính phủ Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào thừa nhận phát triển ngành thủy điện phải bền vững nếu muốn sự phát triển của ngành này đem lại những lợi ích lâu dài cho Lào được hiện thực hoàn toàn. Chính sách Quốc gia về sự bền vững về mặt xã hội và môi trường của ngành Thủy điện năm 2007 nhằm mục đích đảm bảo các nguyên tắc phát triển bền vững về mặt sinh thái và xã hội được lồng ghép vào tất cả các hoạt động phát triển thủy điện lớn và dựa trên ba nguyên tắc sau đây:

- ♦ Bền vững kinh tế dựa trên việc duy trì cơ sở tài nguyên tái tạo và sử dụng các tài nguyên tái tạo để hỗ trợ cho phát triển các yếu tố khác phục vụ sản xuất.
- ♦ Bền vững về mặt xã hội dựa trên các nguyên tắc không loại trừ, hiểu biết lẫn nhau và đồng thuận.
- ♦ Bền vững về mặt sinh thái dựa trên nguyên tắc tránh các tác động môi trường không thể đảo ngược được như mất đa dạng sinh học, tích tụ các chất ô nhiễm bền vững và phá vỡ chu trình sinh thái.

Chính sách này áp dụng với tất cả các đập thủy điện lớn được xây dựng sau năm 1990, khi các đập lớn được định nghĩa là có công suất lắp đặt lớn hơn 50 megawatts hoặc làm ngập hơn 10.000 ha đất ở mức

công suất toàn phần. Chính sách này yêu cầu tất cả các dự án thủy điện lớn phải làm báo cáo đánh giá tác động môi trường đầy đủ và chuẩn bị Kế hoạch Quản lý Môi trường (EMP) phù hợp với Luật Bảo vệ Môi trường năm 1999 và các quy định có liên quan. Chính sách này cũng bao gồm những điều khoản về các cộng đồng bị ảnh hưởng, quản lý và bảo tồn lưu vực sông, tham vấn, minh bạch, tuân thủ, doanh thu, các dự án thủy điện hiện có, thể chế hóa và báo cáo.

Luật Điện lực (1997)

Luật Điện lực được ban hành năm 1997 xác định một chế độ quản lý, sản xuất, chuyển tải và phân phối điện, luật cũng định rõ phạm vi sử dụng các tài nguyên thiên nhiên có năng suất cao để sản xuất điện trong đó có tài nguyên nước. Luật Điện lực đã trao quyền cho Bộ Công nghiệp và tiểu Thủ công nghiệp chịu trách nhiệm giám sát việc phát triển điện và bảo vệ môi trường trong ngành, và điều này có thể dẫn đến việc ngành điện lực lấn át việc quản lý tài nguyên nước.

Ngành cấp nước và vệ sinh

Quản lý và Phát triển ngành Cấp nước, năm 1999.

Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về Quản lý và Phát triển Ngành Cấp nước xác định chính sách của Chính phủ Lào về quản lý và phát triển ngành nước. Quyết định này cũng mô tả một loạt các chức năng của ngành trong đó có việc phân công trách nhiệm quản lý ngành, thành lập Ban Điều tiết của Cơ quan thẩm quyền Cấp nước, cung cấp tài chính cho hoạt động của ngành, cân bằng chi phí và các yêu cầu hoạt động.

3.2.2 Cơ cấu tổ chức trong các ngành chính.

Chương trình quốc gia hỗ trợ IWRM (N-IWRM-SP).

Chương trình quốc gia hỗ trợ IWRM (N-IWRM-SP) là một khung chương trình có 10 thành phần cho phép các đối tác phát triển và Chính phủ điều phối và hỗ trợ IWRM tại Lào. Các hợp trong Quản lý Môi

Trường và Tài nguyên nước (WREA) và các cơ quan khác dưới sự giám sát của Văn phòng Quản lý và Điều phối thuộc Chương trình WREA, đến lượt văn phòng này sẽ báo cáo cho Ban Điều hành N-IWRMOSP. Ban Điều hành sẽ liên kết với Nhóm Điều phối Nhà Tài trợ và LNMC.

Quản lý Môi trường và Tài nguyên Nước.

WREA là một cơ quan ngang bộ và chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Văn phòng Thủ tướng Chính phủ. Các trách nhiệm về quản lý bao gồm:

- ♦ Soạn thảo chi tiết và thực hiện các chiến lược, chính sách, hướng dẫn, qui tắc, qui định được Đảng và Chính phủ ban hành liên quan đến tài nguyên nước, môi trường, khí tượng và thủy văn.
- ♦ Soạn thảo các chính sách, chiến lược, kế hoạch tổng thể, kế hoạch dài hạn, luật và nghị định liên quan đến tài nguyên nước, môi trường, khí tượng và thủy văn. Cung cấp những hướng dẫn về thực hiện các qui định do Chính phủ thông qua.
- ♦ Đề xuất, sửa đổi và cải thiện các qui tắc và qui định liên quan đến tài nguyên nước, môi trường, khí tượng và thủy văn nếu những điều này không nhất quán với các điều kiện của Lào.
- ♦ Hình thành các kế hoạch quản lý, bảo tồn và phục hồi tài nguyên nước và môi trường một cách bền vững, và trình Chính phủ phê duyệt với mục đích thúc đẩy giáo dục, nghiên cứu khoa học, và nâng cao nhận thức công chúng về bảo tồn tài nguyên nước và môi trường. Trước khi phê duyệt bất kỳ dự án nào, Cục Môi trường và Tài nguyên Nước phải điều phối các cơ quan quản lý có liên quan đảm bảo sự cân bằng giữa các dự án phát triển và bảo tồn tài nguyên nước và môi trường.
- ♦ Quản lý, giám sát, điều tra thống kê và chia sẻ số liệu và thông tin liên quan đến bảo tồn tài nguyên nước, môi trường, khí tượng và thủy văn trên toàn quốc.

Có sáu cục, vụ chịu trách nhiệm quản lý là:

- ♦ Văn phòng WREA
- ♦ Cục Tài nguyên Nước
- ♦ Cục Khí tượng và Thủy văn

- ♦ Cục Môi trường
- ♦ Viện Nghiên cứu Môi trường và Tài nguyên Nước
- ♦ Ban thư ký Ủy ban sông Mê Kông Quốc gia Lào

WREA có quyền thành lập các văn phòng tại các cấp tỉnh và huyện.

Việc thành lập WREA được xem như là một cố gắng lớn của Chính phủ Lào trong việc giảm sự phân tán trong quản lý nước quốc gia bằng cách thống nhất các cơ quan quản lý tài nguyên nước vào một cơ quan quản lý duy nhất. Cục Tài nguyên nước sẽ có trách nhiệm giám sát quản lý nước trên toàn quốc và áp dụng các nguyên tắc của IWRM vào chính sách ngành nước.

3.3 Hiện trạng các ngành khác nhau.

Nước là nguyên liệu đầu vào sống còn cho sự phát triển kinh tế của quốc gia, và nhiều ngành đi kèm khác phụ thuộc đáng kể hoặc sử dụng nước và các nguồn tài nguyên liên quan trong đó có nông và lâm nghiệp, thủy sản, thủy điện và năng lượng, du lịch và giao thông đường thủy, cấp nước và vệ sinh.

3.3.1 Ngành thủy lợi.

Nông nghiệp là ngành quan trọng trong nền kinh tế của Lào, đóng góp 53% tổng quốc nội (GDP) và chiếm 83% dân số có hoạt động kiếm sống. Ở các vùng nông thôn, nông nghiệp là hoạt động chính của gần 91% nam giới và 94% phụ nữ lao động kiếm sống. Tỷ lệ này có thay đổi chút ít đối với các vùng khác nhau. Khoảng 5 triệu ha trên tổng diện 23,68 triệu ha đất của Lào thích hợp cho canh tác. Tuy nhiên chỉ có 17% đất thích hợp cho canh tác, tương đương với 4% tổng diện tích cả nước (khoảng từ 850.000 đến 900.000 ha), là thực sự được canh tác. Với những cố gắng của Chính phủ, diện tích được tưới tiêu đã tăng đáng kể trong một vài năm gần đây.

Bảng 3: Diện tích được tưới tiêu năm 1991 –2003, Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào.
(Nguồn: MRCS, 2004)

Năm	Mùa mưa (ha)	Mùa khô (ha)
1995	150.000	26.000
1996	156.000	28.000
1997	164.000	45.000
1998	216.890	75.000
1999	258.200	124.234
2000	295.535	197.131
2001	300.054	214.131
2002	307.097	214.625
2003	310.171	214.832

Mặc dù, diện tích được tưới tiêu trong nông nghiệp đã mở rộng đáng kể và phát triển nông nghiệp thủy lợi đã được đưa vào chương trình nghị sự của Chương trình Xóa Nghèo Quốc gia năm 2003 (Chính phủ Lào, 2004), vẫn còn một số công trình thủy lợi bị bỏ trong điều kiện tồi tệ. Tài chính cung cấp cho hầu hết các công trình thủy lợi là từ các khoản vay và tài trợ, tuy nhiên, khi đã bắt đầu khởi động thì không có ngân sách vận hành và duy tu các công trình này. Hơn nữa, chi phí vận hành các bơm tưới tiêu tương đối đắt và đòi hỏi một số khoản đầu tư đầu vào thường được chi trả bởi người sử dụng và một phần được chính quyền các cấp trung ương và địa phương bao cấp. Những nơi mà nông dân không có khả năng chi trả tiền điện, chi phí sử dụng hệ thống thủy lợi được giảm đi. Nhận rõ vấn đề này, trong kế Hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội Quốc gia 2006-2010, Chính phủ đã bắt đầu tập trung vào việc phục hồi các hệ thống thủy lợi hiện có và chuẩn bị cho các hệ thống thủy lợi nhỏ tại các vùng xa xôi.

Vì vậy, chương trình nghị sự nhằm cải thiện quản trị ngành thủy lợi cần tập trung vào:

- ♦ Tăng cường sự tham gia của nông dân vào các cách tiếp cận qui hoạch theo nhu cầu đối với phát triển thủy lợi.
- ♦ Thiết lập các cơ chế tạo thu nhập để bù đắp chi phí vận hành và bảo dưỡng.

3.3.2 Thủy sản

Thủy sản là phần quan trọng trong cơ cấu kinh tế-xã

hội của CHDCND Lào và các nước trong vùng hạ lưu sông Mê Kông. Cá được coi là món ăn chính của người dân Lào đặc biệt là những vùng nông thôn nghèo. Cá chiếm 42% đạm động vật và 7- 8% tổng thu nhập quốc dân (GDP) của Lào (MRCS, 2004).

Chính sách của Chính phủ mới đây nhằm mục đích khuyến khích ngành thủy sản hỗ trợ cho sự nghiệp xóa nghèo tại các vùng nông thôn cũng như là nguồn cung cấp thức ăn bổ xung cho các khu vực đô thị. Vấn đề khai thác quá mức các nguồn tài nguyên thủy sản, suy thoái môi trường sống của các và các tác động của thủy điện đối với cá là những vấn đề chính gây quan ngại.

Chương trình nghị sự nhằm cải thiện quản trị trong ngành thủy sản phải bao gồm:

- ♦ Ban hành Luật Thủy sản dự thảo công nhận các sắp xếp cho việc quản lý thủy sản dựa vào cộng đồng/đồng quản lý.
- ♦ Xây dựng các cơ chế cho phép các cộng đồng ngư dân bị ảnh hưởng tham gia vào các quá trình ra quyết định về việc phát triển các hạ tầng cơ sở ngành nước.

3.3.3 Ngành năng lượng và thủy điện.

Lào có trữ lượng thủy điện tiềm năng theo lý thuyết là 26.500 MW, không kể dòng chính của sông Mê Kông. Trong số này, khoảng 18.000 MW được khai thác một cách có kỹ thuật, với 12.500 MW được lấy các tiểu lưu vực chính của sông Mê Kông và phần còn lại là từ các lưu vực không thuộc sông Mê Kông hay các tiểu lưu vực phụ của Mê Kông (MRCS, 2004). Tuy nhiên, chỉ dưới 2% tiềm năng thủy điện của đất nước được khai thác phát triển trong ba mươi năm nay. Hiện nay, tỷ trọng sản lượng thủy điện không xuất khẩu sang Thái Lan, không đủ để đáp ứng nhu cầu trong nước. Chỉ có 58,3 % hộ gia đình có điện và tiêu dùng quốc nội tăng từ 8-10% năm.

Chính phủ thúc đẩy mạnh mẽ đầu tư vào ngành này. Số lượng các liên doanh cũng như các dự án độc lập đang tăng lên trong tương lai. Chính phủ có kế hoạch thực hiện 42 dự án phát triển thủy điện để đáp ứng nhu cầu trong nước và 31 dự án để xuất

khẩu điện tới những lưu vực chính của đất nước như Nam Ngum, Nam Ou, Xebangfai, Xekong, và dòng chảy chính của sông Mê Kông. Các vấn đề cá di cư, quản lý lưu vực, thay đổi dòng chảy tự nhiên, tái định cư và phát triển nông thôn là rất quan trọng.

Vì vậy, chương trình nghị sự nhằm cải thiện quản trị trong ngành thủy điện phải tập trung vào các vấn đề:

- ♦ Cải thiện sự hợp tác trong các cách tiếp cận quản lý tổng hợp nước trên toàn lưu vực giữa Bộ Năng lượng và Khai khoáng (MEM) và WREA.
- ♦ Thể chế hóa các cách tiếp cận đánh giá tác động môi trường chiến lược (SEA) trong nội bộ MEM/WREA.
- ♦ Tăng cường các quá trình xem xét các đề xuất và các hợp đồng chuyển nhượng cũng như quản lý và giám sát nội bộ Cục Xúc tiến và Phát triển Năng lượng (DEDP)/ MEM.
- ♦ Tăng cường năng lực và hiệu quả của Văn Phòng ĐTM trực thuộc WREA sẽ giúp giải quyết các dự án sẽ tăng lên theo cấp số nhân trong vòng 5 năm tới.
- ♦ Đảm bảo Chính sách Quốc gia về Bền vững Xã hội và Môi trường của Ngành thủy điện ở Lào được thực hiện, đặc biệt là các điều khoản về việc công khai thông tin và tham vấn.

3.3.4 Du lịch và giao thông đường thủy.

Trong thập kỷ qua, Lào đã có sự tăng trưởng ngoạn mục trong ngành du lịch. Giữa năm 2006 và 2007, lượng khách du lịch tăng 34% và ngành này đóng góp gần 8% vào tổng sản phẩm quốc nội. Dù khó lượng hoá doanh thu từ du lịch sinh thái liên quan đến nước, có thể thu hẹp trọng tâm của chúng ta vào các nguồn tài nguyên thiên nhiên mà các hoạt động du lịch dựa vào. Từ năm 1999, Chính phủ Lào đã xác định và thiết kế 20 khu vực thành các khu bảo tồn (UN, 1999) và tới năm 2007 đã có 849 điểm du lịch sinh thái được Tổng cục Du Lịch Quốc gia Lào xác định. Dự án du lịch sinh thái Nam Hà thường được nói đến như một ví dụ về dự án du lịch sinh thái hỗ trợ cả bảo tồn lưu vực Nam Hà và phát triển nông thôn thông qua sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên. Tháng 7 năm 2009, Lào đăng cai Hội nghị Du lịch Sinh thái Toàn cầu.

Sông Mê Kông và các phân nhánh của nó cung cấp môi trường thuận lợi để vận tải hàng hóa và con người. Tuy nhiên, giao thông trên các phân nhánh của sông Mê Kông có thể bất tiện do tải trọng phương tiện chỉ từ 0,5 đến 3.5 tấn/thuyền. So với tải trọng vận chuyển trên dòng chảy chính của sông Mê Kông giao động từ 60 đến 200 (MRC, 2004). Sử dụng giao thông đường sông để ra biển bị cản trở bởi dòng Thác Khone không thể đi qua trên đất Lào, và trong mùa khô, không thể đi lại được tại một số vùng. Tuy nhiên, giao thông đường sông đã trở nên hấp dẫn hơn trong những năm gần đây và một chương trình cải thiện giao thông đi lại do Trung Quốc hỗ trợ đã cải thiện giao thông dọc sông Mê Kông tại các khu vực phía bắc của đất nước kể cả nỗ lực phá đá khai thông dòng. Tuy nhiên, điều này dẫn đến các hậu quả tiêu cực về môi trường, thay đổi địa mạo của dòng sông và giảm các sinh cảnh và bãi đẻ quan trọng của cá.

Vì vậy, chương trình nghị sự chính nhằm cải thiện quản trị ngành du lịch và giao thông đường thủy phải bao gồm:

- ♦ Tăng cường các thể chế dựa vào cộng đồng tại địa phương nhằm quản lý du lịch và cải thiện năng lực thương thuyết với các hãng du lịch lữ hành.
- ♦ Thiết lập các cơ chế chia sẻ lợi ích và các hệ thống chứng chỉ.
- ♦ Thiết lập các cơ chế tham vấn với các cộng đồng bị ảnh hưởng về các hệ thống cải thiện giao thông đi lại.

3.3.5 Cấp nước và Vệ sinh

Nguồn nước cấp đô thị chính tại Lào là từ sông Mê Kông và các phụ nhánh của nó, đóng góp hơn 80% nguồn cung cấp, trong khi phần còn lại là từ các nguồn nước ngầm, suối và các dòng chảy nhỏ. Mặc dù có thể xử lý và sản xuất khoảng 193.488 m³ nước sinh hoạt mỗi ngày, sản lượng thực tế chỉ đạt 157.340 m³, cung cấp cho khoảng gần 50% dân cư đô thị. Tiếp cận với dịch vụ vệ sinh không đồng đều. Trong khi tại thủ đô Viên Chăn, khoảng 75% dân số có các trang thiết bị vệ sinh, tại tỉnh Phongsaly chỉ có khoảng 13% dân cư có các thiết bị vệ sinh.

Chính phủ nhằm mục tiêu tới năm 2020 có thể cung

cấp nước và thiết bị vệ sinh cho 80% dân số (WASA, 2004). Để đạt được mục tiêu này, Chính phủ đã kêu gọi nhiều nguồn tài trợ trong đó có cả sự tham gia của khu vực tư nhân. Chính phủ cũng thúc đẩy sự tham gia lớn hơn của khu vực tư nhân và việc xây dựng, làm chủ và vận hành các hệ thống cấp nước quy mô nhỏ. Hai ví dụ chuyển nhượng hợp đồng đã được vận hành từ tháng 4 năm 2006 (WB, 2008).

Chương trình nghị sự nhằm cải thiện quản trị trong ngành cấp nước và vệ sinh phải bao gồm:

- ♦ Thiết lập các nhóm WSUGs.
- ♦ Thiết lập các cơ chế, quá trình và khuyến khích nhằm tăng cường sự tham gia của các bên có liên quan, đặc biệt là các khu vực nghèo nhất.
- ♦ Tạo các cơ hội nhằm luôn cuốn sự tham gia của khu vực tư nhân.

3.4 Kết luận – Những khó khăn và khuyến nghị.

Hiện tại, CHDCND Lào được xếp vào nhóm các nước kém phát triển nhất thế giới nhưng được xem là có triển vọng phát triển kinh tế do có nguồn tài nguyên phong phú trong đó có tài nguyên nước, và cam kết cải tổ chính sách và kinh tế mạnh mẽ. Với quan điểm coi nông nghiệp là quan trọng và lợi thế cạnh tranh về thủy điện trong khu vực, tài nguyên nước được coi là cốt yếu cho bất kỳ chiến lược phát triển nào của CHDCND Lào.

3.4.1 Khó khăn

- ♦ Có nhiều vấn đề hiện tồn tại ở Lào đã gây khó khăn cho việc thực hiện quản lý và quản trị nước hiệu quả. Những khó khăn đó bao gồm:
- ♦ Quy hoạch và quản lý tài nguyên nước là do động lực ngành và không mang tính tổng hợp, bất chấp việc WREA đã được thành lập.
- ♦ Không có chiến lược và chính sách được áp dụng tại cấp quốc gia.
- ♦ Ít có sự nhất quán trong việc chuyển các chính sách nước thành luật.
- ♦ Không có trách nhiệm rõ ràng giao cho bất kỳ cơ quan nào thực thi luật.
- ♦ Chồng chéo về thể chế trong phát triển và quản lý tài nguyên nước.

- ♦ Khung pháp lý và các qui định chưa phản ánh các thay đổi về thể chế.
- ♦ Thiếu các cơ chế thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân, xã hội dân sự và các bên hữu quan khác vào các hoạt động quản lý và phát triển tài nguyên nước.
- ♦ Sự lẫn lộn chồng chéo trong các khung chiến lược và chính sách về nước.
- ♦ Quyền và trách nhiệm của người sử dụng nước cũng như người cung cấp chưa được xác định.
- ♦ Không có các điều khoản về xử phạt được đưa ra trong các văn bản phát luật.
- ♦ Các nguyên tắc IWRM không được công nhận một cách đúng đắn.
- ♦ Không có các chương trình giáo dục về trách nhiệm cộng đồng đối với quản lý tài nguyên nước.

CHDCND Lào đã tập trung vào phát triển kinh tế - xã hội và sử dụng các tài nguyên thiên nhiên để đáp ứng chương trình xóa nghèo. Trong số tài nguyên thiên nhiên hiện có, tài nguyên nước được xem là có tác động quan trọng đóng góp vào phát triển

kinh tế quốc gia. Tuy nhiên, sắp xếp thể chế cho công tác quản lý tài nguyên nước ở CHDCND Lào phần lớn bị ảnh hưởng ngành và bị phân tán rõ ràng, và rất cần quản lý nguồn tài nguyên này theo một cách tổng hợp hơn.

3.4.2 Các khuyến nghị

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, nhiều lĩnh vực trong đó có các khía cạnh quản trị có thể được cải thiện trong các ngành khác nhau liên quan đến nước đã được xác định (xem bảng dưới đây).

Nhìn chung, Dự án Đối thoại nước Khu vực Mê Kông được khuyến cáo tập trung vào hỗ trợ các cải cách hiện tại trong ngành nước tại CHDCND Lào tại đó các quá trình nhằm cải thiện quản trị nước đang được thảo luận. Thảo luận về chiến lược và chính sách, chiến lược đặt ra định hướng cho quản lý và phát triển tài nguyên nước và nhận thức rõ rằng các nguyên tắc quản lý tổng hợp các tài nguyên nước phải là ưu tiên hàng đầu đối với MRWD ở CHDCND Lào.

Bảng 4: Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Lào

Ngành	Chương trình chính Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Thủy lợi	♦ Tăng cường sự tham gia của nông dân trong các cách tiếp cận qui hoạch theo nhu cầu phát triển thủy lợi. ♦ Thiết lập các cơ chế tạo thu nhập bền vững để chi trả các chi phí vận hành và bảo dưỡng.
Nuôi trồng Hải sản và Thủy sản	♦ Ban hành Dự thảo Luật Thủy sản công nhận các sắp xếp dựa vào cộng đồng/đồng quản lý đối với quản lý thủy sản.
Năng lượng và Thủy điện	♦ Cải thiện hợp tác trong các cách tiếp cận qui hoạch dựa vào IWRM ở cấp độ lưu vực giữa MEM và WREA. ♦ Thể chế hóa các cách tiếp cận SEA trong nội bộ MEM/WREA. ♦ Tăng cường quá trình xem xét và đánh giá các đề xuất và các hợp đồng chuyển nhượng cũng như giám sát và quản lý các chuyển nhượng nội bộ Cục Xúc tiến và Phát triển Năng lượng (DEDP)/Bộ Năng lượng và Khai khoáng (MEM). ♦ Tăng cường năng lực và hiệu quả của Văn phòng EIA trực thuộc WREA nơi phải giải quyết một số lượng các dự án tăng nhanh theo cấp số nhân trong vòng 5 năm tới. ♦ Đảm bảo Chính sách Quốc gia về Bền vững Xã hội và Môi trường của Ngành Thủy điện ở CHDCND Lào được thực hiện, đặc biệt là các điều khoản về Công khai thông tin và Tham vấn.

Ngành	Chương trình chính Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Du lịch và Giao thông Đường thủy	♦ Thiết lập các cơ chế tham vấn cho các cộng đồng bị ảnh hưởng trong việc cải thiện các hệ thống giao thông đường thủy tăng cường các thể chế quản lý du lịch dựa vào cộng đồng và cải thiện quyền lực thương thuyết của họ với các điều hành tour du lịch lữ hành thương mại. ♦ Thiết lập các cơ chế chia sẻ lợi ích và các hệ thống chứng chỉ.
Cấp nước và Vệ sinh	♦ Thiết lập các WSUGs. ♦ Thiết lập các cơ chế, các quá trình và các khuyến khích rõ ràng để tăng cường sự tham gia của các bên hữu quan, đặc biệt là khu vực nghèo nhất. ♦ Tạo các cơ hội tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân.

4.1 Tổng quan

Với diện tích 331.690 km² và dân số gần 84 triệu⁵, Việt Nam là nước nông nghiệp chiếm ưu thế đông dân thứ 13 trên thế giới và cũng là một trong những nước có mật độ dân số cao nhất với mật độ trung bình là 250 người/ km². Lượng nước chảy trên mặt hàng năm là 830-840 tỷ m³, (khoảng 3.840 m³ trên đầu người) trong đó khoảng 320-325 tỷ m³ có trong lãnh thổ và phần còn lại từ các nước láng giềng. 5 lưu vực sau đây phụ thuộc vào dòng chảy từ các nước khác:

- ♦ Mê Kông, với khoảng 92% dòng nước mặt trung bình hàng năm bắt nguồn từ 5 nước nằm trên thượng lưu.
- ♦ Sông Hồng – Thái Bình với gần 40% dòng chảy hàng năm có nguồn gốc từ Trung Quốc.
- ♦ Lưu vực sông Mã có 30% dòng chảy bắt nguồn từ CHDCND Lào.
- ♦ Lưu vực sông Cả có 22% dòng chảy bắt nguồn từ Lào.
- ♦ Lưu vực sông Đồng Nai có gần 17% dòng chảy có nguồn gốc từ Campuchia.

Các nguồn nước ngầm có tiềm năng thêm vào 1500 m³/s, tuy nhiên, phân bố nước không đồng đều cả về không gian và thời gian. Khoảng 75 đến 80% dòng chảy hàng năm tập trung vào ba đến bốn tháng mùa mưa. Hậu quả là phần lớn đất nước hứng chịu thiếu nước theo mùa, hạn hán trong mùa khô và lụt lội hoặc úng nước trong mùa mưa.

Nhu cầu khai thác nước mặt và nước ngầm đang tăng rất nhanh để đáp ứng nhu cầu yêu cầu mở rộng kinh tế và tăng dân số. Hiện nay, 8,5 triệu dân đô thị không tiếp cận được với nước sạch và 41 triệu dân nông thôn (một nửa tổng dân số) không có nước sinh hoạt đạt tiêu chuẩn nước sạch của Bộ Y Tế (MoH). Các hệ thống thủy lợi không hiệu quả và hạ tầng cơ sở cũ và đổ nát, và chất lượng nước ngày càng bị ô nhiễm đặc biệt là gần các trung tâm công

ng nghiệp và đô thị. Tới năm 2025, dân số sẽ tăng lên tới 100 triệu, phát triển thủy điện sẽ tăng hơn ba lần từ 10.000MW năm 2010 tới hơn 33.000MW và lượng nước mặt trung bình năm trên đầu người sẽ giảm còn 2.830m³. Nhìn chung, ngành nước ở Việt Nam đang phải đối mặt với những thách thức to lớn.

Báo cáo này cố gắng xác định những sắp xếp quản trị chính trong một số các ngành sử dụng nước chính, và tìm hiểu xem những sắp xếp này có hiệu quả như thế nào trong việc giúp đất nước giải quyết các vấn đề chính liên quan tới nước. Những bất cập và ưu tiên cải thiện quản trị được xác định, và một loạt các vấn đề được đề xuất để MRWD có thể bắt đầu giúp giải quyết những vấn đề nổi cộm.

4.2 Cơ cấu tổ chức, khuôn khổ pháp lý và chính sách.

4.2.1 Các thỏa thuận, chiến lược, luật và chính sách chủ chốt.

Các khung pháp lý khu vực.

Thỏa thuận Mê Kông năm 1995.

Việt Nam cũng là một bên ký Thỏa thuận Mê Kông năm 1995.

Các khung pháp lý quốc gia cụ thể.

Luật Bảo vệ Môi trường 1993 và Luật Bảo vệ Môi trường sửa đổi năm 2005.

Luật Bảo vệ Môi trường năm 1993 xác định các trách nhiệm và quyền quản lý liên quan đến khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên trong đó có đất ngập nước. Luật qui định những sắp xếp thể chế bao gồm các cơ quan quản lý, các cơ quan bảo vệ môi trường và các cơ quan quản lý địa phương. Một trong những khía cạnh quan trọng nhất của luật này là đã đưa ra những yêu cầu về đánh giá tác động môi trường.

Luật Bảo vệ Môi trường sửa đổi năm 2005 lần đầu tiên chính thức luật hóa Đánh giá Tác động Môi trường Chiến lược trong Luật Việt Nam và củng cố

⁵Số liệu năm 2008

các cơ sở cho sự tham gia của địa phương trong cả quá trình đánh giá tác động môi trường và đánh giá tác động môi trường chiến lược.

Luật Tài nguyên nước (LWR), 1998.

Luật này cung cấp các cơ sở cho:

- ♦ Thiết lập các chính sách, nguyên tắc và khuôn khổ cơ bản cho việc qui hoạch, khai thác, sử dụng, bảo tồn, bảo vệ, điều tiết và quản lý tất cả các tài nguyên nước cho phát triển toàn diện, tổng hợp và bền vững.
- ♦ Xác định các quyền và trách nhiệm của Chính phủ, người sử dụng nước và công chúng trong việc sử dụng và bảo vệ các tài nguyên nước và các thủy công trình.
- ♦ Mô tả thẩm quyền quản lý và trách nhiệm thực thi luật này trong đó có hợp tác, truyền thông và điều phối các bộ và cơ quan khác nhau của Chính phủ, các tỉnh, người sử dụng nước và công chúng.

Luật này cũng đưa ra những điều khoản về việc thành lập Hội đồng Tài nguyên nước Quốc gia và tổ chức lưu vực sông tại các lưu vực sông chính, nhằm mục đích hài hòa công tác quản lý nước, cung cấp những cơ chế lập kế hoạch, qui hoạch, sử dụng và bảo vệ các nguồn tài nguyên nước thông qua giấy phép sử dụng nước và giấy phép xả nước thải. Luật cũng cung cấp những phương tiện để giám sát, đánh giá và cưỡng chế thi hành luật. Tuy nhiên, các quyền về nước không được xác định và thiếu trầm trọng các dữ liệu về bảo vệ môi trường dẫn đến việc quản lý chất lượng nước không hiệu quả. Luật này cần được xem xét lại.

Chiến lược Tài nguyên Nước tới năm 2020.

Chiến lược Tài nguyên nước hướng tới năm 2020 nhằm mục đích đa dạng hoá các hợp tác quốc tế trong quản lý tài nguyên nước thông qua các chương trình đa phương và song phương bằng cách tăng cường đối tác với các cơ quan tài trợ quốc tế và các Tổ chức Phi chính phủ. Tăng cường hợp tác quốc tế với các nước thành viên Ủy ban sông Mê Kông cũng được đề xuất cùng với việc khởi động hợp tác trong lưu vực sông hồng và các sông khác.

Chính phủ đã có kế hoạch tham gia tích cực vào các diễn đàn Quốc tế và khu vực, nhấn mạnh trao đổi thông tin, chia sẻ kinh nghiệm và tham gia vào các buổi semina, các công ước, v.v.

Chiến lược Bảo vệ Môi trường Quốc gia 2001-2010.

Chiến lược Bảo vệ Môi trường Quốc gia (NSEP) là một khung quản lý môi trường cho giai đoạn 2001-2010. Chiến lược được xây dựng dựa vào quá trình tham vấn tích cực trong vòng 3 năm, luôn cuốn sự tham gia rộng rãi của các bộ, chính quyền các tỉnh, các viện nghiên cứu, các Tổ chức Phi chính phủ, các tổ chức đa phương và song phương, và các bên hữu quan khác. Chiến lược tiếp tục khuyến khích tăng cường năng lực và phát triển thể chế, lồng ghép các cân nhắc môi trường vào các quá trình ra quyết định và lập kế hoạch, qui hoạch chính thống.

Mục tiêu chung của NSEP là bảo vệ và cải thiện môi trường nhằm tăng cường chất lượng cuộc sống và sức khỏe của nhân dân và đảm bảo phát triển bền vững của đất nước. Điều đó bao gồm giải quyết các vấn đề ô nhiễm, bảo vệ, bảo tồn và đảm bảo sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học và cải thiện chất lượng môi trường tại đô thị, nông thôn và các khu công nghiệp (Cục Môi trường, 2001).

Định hướng Chiến lược cho Phát triển Bền vững (2004).

Chính phủ Việt Nam đã phê duyệt Định hướng Chiến lược cho Phát triển Bền vững (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam) ở Việt nam vào tháng 8 năm 2004. Kế hoạch sẽ được thực hiện trong giai đoạn 5 năm từ 2005-2010. Chương trình Nghị sự xác định 19 lĩnh vực ưu tiên cho phát triển bền vững được chia ra làm 3 nhóm:

- ♦ Kinh tế
- ♦ Xã hội
- ♦ Môi trường

Để hỗ trợ thúc đẩy các chính sách, phân phát và thực hiện chương trình nghị sự này, một cuốn cẩm nang về thực hiện phát triển bền vững ở Việt Nam đã được xuất bản.

Chiến lược Quốc gia về Cấp nước Nông thôn và Vệ sinh 2000-2020.

Chiến lược Quốc gia về Cấp nước Nông thôn và Vệ sinh (NRWSS) được Bộ Xây dựng, phối hợp với các bộ ngành liên quan và sự hỗ trợ của Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Đan Mạch (DANIDA), chuẩn bị và được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào tháng 8 năm 2000.

NRWSS cùng với Chiến lược Phát triển Nông thôn nhằm đạt được những mục đích sau:

- ♦ Cải thiện sức khỏe của người dân nông thôn.
- ♦ Cải thiện điều kiện sống.
- ♦ Giảm ô nhiễm môi trường từ chất bài tiết của con người và gia súc.

Chiến lược mô tả các mục tiêu chủ chốt và khung thời gian để đạt được những thành quả trong giai đoạn đến năm 2020, trong đó có kế hoạch hành động chi tiết cho giai đoạn đến năm 2005. Những hợp phần chính của chiến lược đang được thực hiện, các hoạt động truyền thông và giáo dục môi trường và thúc đẩy sự tham gia ngày càng lớn của các bên có liên quan. Chiến lược cũng cung cấp định hướng về vai trò của Chính phủ trong ngành này.

4.2.2 Cơ cấu tổ chức

Cơ cấu tổ chức cho quản lý nước ở Việt Nam rơi vào nhiều cơ quan khác nhau. Những cơ quan chính tham gia quản lý nước được trình bày trong bảng sau:

Bảng 5: Cơ cấu tổ chức, Việt Nam

Cơ quan	Các Chức năng
Hội đồng Tài nguyên Nước Quốc Gia	♦ Là cơ quan cao nhất của ngành nước do Thủ tướng Chính phủ chủ trì.
Các Tổ chức Lưu vực sông (RBOs)	♦ Được Luật Tài nguyên nước công nhận là một cơ chế quản lý và qui hoạch tài nguyên liên quan đến nước trong lưu vực sông. ♦ Chịu trách nhiệm xây dựng các kế hoạch lưu vực sông tổng hợp có tính đến sự sử dụng nước của các ngành và người sử dụng nước khác nhau. ♦ Điều phối các hoạt động liên quan đến nước của các bộ, các cơ quan và các tỉnh. ♦ Điều phối giám sát và đánh giá tài nguyên nước. ♦ Tham vấn cho chính phủ về các giải pháp giải quyết các xung đột liên quan đến nước trong nội bộ lưu vực.
Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE) thành lập năm 2002	♦ Hướng dẫn và tổ chức thực hiện các văn bản pháp lý và các chính sách về tài nguyên nước. ♦ Hướng dẫn và đánh giá việc thực hiện các chiến lược, dự báo về tài nguyên nước và các chương trình ngăn ngừa sự thoái hóa và cạn kiệt các nguồn tài nguyên nước. ♦ Hướng dẫn và đánh giá việc thực hiện các qui định về khai thác nước. ♦ Xây dựng, quản lý và khai thác mạng lưới giám sát và đo lường tài nguyên nước. ♦ Đánh giá các dự báo ngành về sử dụng nước, các dự án chuyển hướng dòng nước liên lưu vực do các bộ, ngành hoặc tỉnh đề xuất. ♦ Hướng dẫn và đánh giá việc cấp và thu hồi giấy phép tài nguyên nước như qui định trong các văn bản pháp luật. ♦ Thực hiện các phương pháp ngăn ngừa ô nhiễm nguồn nước, phục hồi các nguồn nước bị xuống cấp và cạn kiệt.

Cơ quan	Các Chức năng
Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (MARD)	- Hướng dẫn thực hiện các chiến lược, dự báo về thủy lợi, các chiến lược ngăn ngừa và giảm thiểu thiên tai. - Phát triển các dự án dự báo thủy lợi cho vùng/các hồ chứa để phục vụ sản xuất nông nghiệp. - Phê duyệt các kế hoạch thủy lợi và đề điều. - In ấn, chủ trì, hướng dẫn, giám sát, đánh giá, tổng hợp và tóm tắt các báo cáo về việc thực hiện các dự án, kế hoạch phát triển thủy lợi đã được thông qua. - Đề xuất các phương pháp thực hiện để huy động nguyên liệu và các phương tiện nhằm ngăn ngừa và phục hồi các tổn thất do lũ lụt, hạn hán, ngập nước, hỏng hóc của các công trình thủy lợi và các tác động tới nước, hướng dẫn phân lũ, trì hoãn lũ lụt và sơ tán nhân dân. - Chịu trách nhiệm về các làng nghề, cấp nước nông thôn và vệ sinh.
Bộ Công thương	MOIT chịu trách nhiệm về thủy điện; trong đó có các chức năng khác đồng thời cũng chịu trách nhiệm vận hành các công trình thủy điện.
Bộ Khoa học & Công nghệ (MOST)	Được thành lập cùng với việc ban hành Luật Bảo vệ Môi trường năm 1993, MOST đặt ra những tiêu chuẩn chất lượng nước, tiến hành các nghiên cứu và quản lý môi trường thông qua quá trình đánh giá tác động môi trường (EIA).
Bộ Xây dựng (MOC)	- Cấp nước đô thị, thoát nước và vệ sinh. - Đưa ra các qui định, thiết kế và xây dựng các công trình thiết bị cấp nước và vệ sinh thông qua các công ty thiết kế và xây dựng.
Hội đồng tài nguyên nước Quốc Gia	- Chịu trách nhiệm ngăn ngừa bảo vệ chống lại ô nhiễm nguồn nước do giao thông đường thủy trên biển. - Quản lý các cảng và công trình biển.
Sở Nông nghiệp & Phát triển Nông thôn (DARD)	- Trong khi MARD lập kế hoạch các chính sách, qui định và qui trình, vận hành các công trình thủy được DARD tiến hành. - Hầu hết các DARDs giám sát nhiều doanh nghiệp tự trị chịu trách nhiệm xây dựng và quản lý tài nguyên nước cho Ủy Ban Nhân dân (PPC).
Dịch vụ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (PARDS)	PARDS quản lý các tài nguyên nước ở cấp tỉnh và xây dựng các kế hoạch nước của tỉnh.
Các Công ty Thủy lợi và Thoát nước (IDMCs)	128 IDMCs, (chủ yếu là các doanh nghiệp nhà nước, mặc dù một số là công ty trách nhiệm hữu hạn nhà nước một thành viên hoặc các công ty liên doanh) vận hành các hệ thống phân bổ nước và quản lý hoạt động và bảo dưỡng, xuống tới cấp huyện. - Làm việc với nông dân kêu gọi các "trạm huyện" tập trung vào các hợp đồng quản lý IDMC và hợp tác xã của nông dân hoặc các nhóm ở cấp xã về việc cấp nước và chi trả cho cấp nước. - Có một xu hướng ngày càng tăng là chuyển đất thủy lợi cho IDMCs. Ước tính có hơn 65% đất thủy lợi ở Việt Nam hiện đang được quản lý theo cách này.
Các Tổ chức người Sử dụng nước (MARD)	Trong khi có ít các IDMCs quản lý toàn bộ hệ thống thủy lợi từ đầu công trình tới kênh thủy lợi của nông dân, nhiều kênh thứ cấp hoặc ở mức thấp hơn được quản lý với các Tổ chức của Người sử dụng Nước. Trong một số trường hợp WUOs quản lý toàn bộ công trình.

4.3 Hiện trạng các ngành khác

4.3.1 Ngành thủy lợi

Hiện nay, khoảng 82% nước được sử dụng dành cho mục đích thủy lợi. Việt Nam có 75 hệ thống tưới tiêu, 800 đập lớn và vừa, hơn 3.500 hồ chứa nước với dung tích hơn một triệu mét khối, 5.000 cửa cống, hơn 2000 trạm bơm và nhiều ngàn công trình thủy lợi nhỏ. Khoảng 3,3 triệu ha đất được tưới đầy đủ, khoảng hơn 1 triệu ha được tưới một phần, tổng cộng chiếm hơn 80% diện tích đất canh tác của cả nước. Việc phát triển mạnh thủy lợi trong nhiều năm không chỉ đảm bảo an ninh lương thực mà còn cho phép Việt Nam trở thành một trong những nước xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới. Tuy nhiên, nước tưới nói chung vẫn được cung cấp miễn phí (thực tế trở thành một dịch vụ xã hội cho các cộng đồng nông thôn) và các hệ thống thủy lợi trở nên kém hiệu quả hơn khi cơ sở hạ tầng trở nên cũ nát và có ít ngân sách để duy tu và sửa chữa.

Những thách thức chính trong ngành thủy lợi là:

- ♦ Khuôn khổ thể chế, pháp lý và chính sách có những chỗ thiếu và chồng chéo, không nhất quán và trùng lặp, tạo ra những điểm không chắc chắn trong quyền hạn và chức năng, không rõ ràng trong quản lý nguồn nước, thủy lợi, tiêu thoát, và tạo điều kiện cho sự trì trệ và tranh chấp lãnh địa;
- ♦ Quản lý thủy lợi có động lực từ phía cung cấp với cách tiếp cận "ra lệnh và kiểm soát" về nguyên tắc là thiết kế để tưới cho ruộng lúa. Nông dân có rất ít quyền hạn trong việc quản lý hệ thống và việc đa dạng hóa cây trồng gặp khó khăn;
- ♦ Trong khi chỉ có một số mô hình PIM thành công, việc thực hiện chúng diễn ra chậm và khi nước tưới còn được cấp miễn phí, nông dân cũng ít quan tâm tham gia;
- ♦ Trao đổi thông tin và phối hợp kém trong các công ty IDMC, giữa Ban giám đốc, các ban kỹ thuật/quản lý nước và tài chính/hành chính và các trạm ngoài hiện trường.

Những chương trình chính để cải thiện quản lý trong ngành thủy lợi do đó phải bao gồm:

- ♦ Rà soát và cải cách khuôn khổ pháp lý và chính

sách, bao gồm làm rõ nhiệm vụ và chức năng của các cơ quan khác nhau;

- ♦ Cải thiện quá trình điều phối và trao đổi thông tin của các công ty IDMC;
- ♦ Phổ biến rộng rãi hơn việc áp dụng cách tiếp cận PIM dựa trên những bài học từ những mô hình thành công, và cung cấp những khuyến khích để nông dân tham gia.

4.3.2 Ngành cá và nuôi trồng thủy sản

Ngành thủy sản ở Việt Nam tăng trưởng đáng kể, được Chính phủ khuyến khích mạnh như một phương tiện để xóa đói giảm nghèo. Ngành cung cấp khoảng một nửa đạm động vật cho bữa ăn của người dân. Tổng doanh thu đưa ngành trở thành ngành xuất khẩu quan trọng thứ ba. Hơn ba triệu người trực tiếp có việc làm và khoảng 10% dân số có thu nhập chính từ thủy sản.

Nuôi trồng thủy sản tăng trưởng đáng kể trong những năm gần đây, với tốc độ trung bình 12% một năm kể từ 1990, đóng góp hơn 40% sản lượng thủy sản, với giá trị 15.400 tỷ VND vào năm 2003 (Kellogg Brown và Root Pty Ltd, 2008).

Một số thách thức đối với ngành thủy sản bao gồm:

- ♦ Hoạt động không hiệu quả của một số doanh nghiệp thủy sản nhà nước, cho lợi nhuận thấp từ đầu tư;
- ♦ Bảo vệ môi trường, đặc biệt là quản lý nước thải, rất kém;
- ♦ Không có đủ thông tin, nghiên cứu và xây dựng năng lực;
- ♦ Thiếu hiểu biết về quản lý môi trường và bảo tồn nguồn thủy sản;
- ♦ Đào tạo nghề hạn chế và thiếu nhiều công nhân địa phương có tay nghề;
- ♦ Dịch vụ khuyến ngư trong ngành nuôi trồng thủy sản kém.

Những chương trình để cải thiện quản lý trong ngành thủy sản, do đó, phải bao gồm cải cách các doanh nghiệp thủy sản nhà nước.

4.3.3 Ngành thủy điện

Từ năm 1995 đến 2005, công suất phát điện tăng gần gấp ba lần với tăng trưởng hàng năm trung bình 12,7%, nhưng vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu. Đến năm 2010 thủy điện dự tính sẽ cung cấp 42% tổng công suất điện quốc gia. Ba lưu vực quan trọng nhất về công suất thủy điện là sông Hồng-Thái Bình, Đồng Nai và Sê San.

Một số thách thức đối với ngành thủy sản bao gồm:

- ♦ Rất ít quy hoạch hay phối hợp giữa ngành thủy lợi và các ngành khác. Điều này dẫn đến những tác động không mong muốn của thủy điện lên các ngành và hoạt động khác, và ngược lại;
- ♦ Thiếu những cơ chế tham vấn chính thức để xã hội dân sự có thể tham gia hiệu quả;
- ♦ Ít cân nhắc đến tiềm năng sử dụng hồ chứa đa mục tiêu, điều này cần đáng kể đến đầu tư công;
- ♦ Nhận thức hạn chế về tác động của thủy điện cũng như những phương án giảm thiểu.

Hai vấn đề trên cùng rõ ràng là thuộc vấn đề quản lý nhà nước. Hơn nữa, Việt Nam gần đây gặp phải một số vấn đề phát triển thủy điện trên những con sông quốc tế. Tuy nhiên, Việt Nam, và Lào đã thành lập một diễn đàn để bàn các vấn đề phát triển kinh tế xã hội, đặc biệt là phát triển thủy điện ở những khu vực biên giới. Trung Quốc cũng quy hoạch nhiều dự án thủy điện ở lưu vực sông Hồng nhưng rất ít tham vấn với Việt Nam về những đề án đó hay tác động của chúng. Về tương lai, cần phải có môi trường điều tiết pháp lý mạnh, với những quá trình và quy tắc rõ ràng và được thông tin đầy đủ, áp dụng cho cả các bên Chính phủ và ngoài Chính phủ.

Những chương trình để cải thiện quản lý trong ngành thủy điện do đó phải bao gồm:

- ♦ Cải thiện quy hoạch có sự hợp tác đa ngành (ở quy mô lưu vực và nguyên tắc IWRM).
- ♦ Xây dựng tiêu chuẩn và cải thiện phương pháp trong Đánh giá môi trường chiến lược (SEA) và Đánh giá tác động tích lũy (CIA).
- ♦ Thiết lập cơ chế tham vấn chính thức để các bên liên quan tham gia một cách hiệu quả cả trong nước và liên biên giới khi các đập ở Việt Nam ảnh hưởng đến những nước láng giềng hoặc đập ở các nước láng giềng ảnh hưởng tới Việt Nam.

4.3.4 Ngành du lịch và giao thông đường thủy

Vận tải hàng hóa đường thủy nội địa chiếm gần 20% của hàng hóa vận tải ở Việt Nam và đã tăng 7% trong giai đoạn 2001 đến 2006. Vào năm 2006, khoảng 13 % tổng số hành khách đi bằng đường thủy nội địa. Tổng giá trị vận tải bằng đường thủy nội địa khoảng 7.730 tỷ VND vào năm 2004. Một số thách thức đối với ngành vận tải và giao thông đường thủy bao gồm:

- ♦ Hạn chế trong quy hoạch và điều phối giữa ngành giao thông vận tải và các ngành khác;
- ♦ Cần tiếp tục công việc về chính sách và kỹ thuật để có thể cải thiện vận tải đường thủy xuyên biên giới với Campuchia, Lào và Trung Quốc;
- ♦ Thiếu khung pháp lý toàn diện cho quản lý giao thông đường thủy nội địa;
- ♦ Các cơ chế tham gia kém và các hệ thống trao đổi thông tin và trả lời cảnh báo không phù hợp;
- ♦ Thiếu nhận thức về các vấn đề giao thông trong các ngành quản lý trung ương và địa phương;
- ♦ Hiểu biết hạn chế về môi trường điều tiết của những người vận hành phương tiện và các công ty vận tải;
- ♦ Tác động bất lợi đối với giao thông đường thủy làm hạn chế tuyến và giảm an toàn do phát triển nuôi trồng thủy sản. Cụ thể, bốn thách thức đầu tiên là các vấn đề chính thuộc Chính phủ.

Các chương trình chính để cải thiện quản lý trong ngành vận tải, do đó, phải bao gồm:

- ♦ Phát triển một khung pháp lý toàn diện;
- ♦ Phát triển các chính sách vùng để hỗ trợ giao thông xuyên biên giới giữa Việt Nam, và Trung Quốc;
- ♦ Cải thiện cơ chế tham gia.

4.3.5 Ngành cấp nước và vệ sinh

Khoảng 62% dân số đô thị tiếp cận được với dịch vụ nước sạch. Năm 2005, cấp nước đô thị trung bình đạt 80-90 lít/người/ngày ở các thành phố nhỏ và 120-130 lít ở thành phố lớn. Giữa năm 1991 và 2005, Chính phủ đã đầu tư 18.567 tỷ VND vào các hệ thống cấp nước, trong đó phần vốn nước ngoài là 15.020 tỷ VND. Đầu tư này đã giúp tăng công

suất cấp nước lên 1.250.000 m³ một ngày.

Tỷ lệ cấp nước sạch ở nông thôn trong cả nước ước đạt khoảng 66% và hồ xí vệ sinh đạt 50%. Phần lớn các hộ gia đình nông thôn sử dụng nước giếng đào truyền thống làm nguồn nước ăn chủ yếu, đặc biệt là các hộ có thu nhập thấp. Giếng khoan là mô hình phổ biến thứ hai và được khoảng 22% số hộ dân nông thôn sử dụng. Chỉ có khoảng 4 đến 6% dân số nông thôn được tiếp cận với nước máy. Khoảng 12% số hộ dân sử dụng nước mặt không được bảo vệ để ăn uống và nấu nướng, 11 đến 19 % số hộ sử dụng nước mưa trực tiếp, trong khi chỉ có ít hơn 1% dân nông thôn mua nước sạch. Các hộ gia đình nông thôn ở Việt Nam đang được các doanh nghiệp tư nhân phục vụ ngày càng tăng, hiện nay con số đang lên tới hàng chục ngàn doanh nghiệp nhỏ và rất nhỏ. Những doanh nghiệp này bao gồm từ những cá nhân làm việc khoan giếng và lắp đặt bơm nước, đến những cá nhân thu mua nước và bán, cho đến những công ty "công ích" cung cấp nước sạch cho từng hộ dân.

Chính phủ đã khởi động giai đoạn hai của Chương trình Mục tiêu Quốc gia Cấp nước và Vệ sinh Nông thôn II (RWSS NTP II) cho giai đoạn 2006 đến 2010. Dự tính Chương trình sẽ hoàn thành vào cuối năm 2010:

- ♦ 85 % người dân nông thôn sẽ sử dụng nước sạch ở mức 60 lít/người/ngày.
- ♦ 70 % hộ nông thôn sẽ có hồ xí được cải thiện.
- ♦ 70% trại nuôi gia súc sẽ được cải thiện vệ sinh
- ♦ 100 % các trường học, bệnh viện, UBND và những nơi công cộng ở các khu vực nông thôn sẽ có tiếp cận với nước sạch và nhà vệ sinh cải thiện.

Trong khi đã có một số tiến bộ đạt được trong ngành này, vẫn còn những thách thức sau:

- ♦ Sự phối hợp yếu kém giữa các cơ quan khác nhau trong ngành, đặc biệt ở cấp tỉnh.
- ♦ Các doanh nghiệp cấp và thoát nước gặp khó khăn do chính sách yếu kém và không nhất quán và tổ chức không rõ ràng. Những trở ngại này cản trở việc thúc đẩy khả năng cấp nước, chất lượng nước, chất lượng dịch vụ và tính độc lập về tài chính của các doanh nghiệp.

- ♦ Sự tham gia của cộng đồng còn hạn chế.
- ♦ Khả năng tự chủ tài chính hạn chế của các hệ thống cấp nước, với giá nước được đặt ở mức quá thấp.
- ♦ Không có khuyến khích để thu gom nước thải, vì các công ty cấp nước làm nhiệm vụ thu gom nước thải có mức thu phí tối thiểu nhưng lại phải nộp cho tỉnh hoặc thành phố mà không được chi cho những công ty cung cấp dịch vụ.
- ♦ Thiếu công nhân có tay nghề cao để vận hành những trang thiết bị công nghệ tiên tiến.

Trên cơ sở những thách thức này, các chương trình chính để cải thiện quản lý trong ngành cấp nước và vệ sinh phải bao gồm:

- ♦ Tăng cường tính nhất quán đối với các doanh nghiệp cấp thoát nước.
- ♦ Cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan khác nhau.
- ♦ Xây dựng các cơ chế để cộng đồng tham gia.

4.3.6 Ngành công nghiệp và làng nghề

Năm 2006, các hoạt động công nghiệp chiếm 41% GDP của cả nước và dự tính sẽ đạt 45% vào năm 2010. Trong vòng bảy năm qua ngành công nghiệp đã đạt được tăng trưởng trung bình hàng năm 17,3% trong khi GDP tăng gấp đôi trong giai đoạn 2002 to 2006. Các hoạt động công nghiệp tập trung ở lưu vực sông Hồng - Thái Bình, Bà Rịa - Vũng Tàu và lưu vực sông Đồng Nai, tổng cộng chiếm tới gần 80% giá trị sản lượng công nghiệp (Kellogg Brown và Root Pty Ltd, 2008). Tổng lượng nước sử dụng cho công nghiệp ước tính khoảng 3.760 triệu m³ một năm, sẽ tăng lên gấp đôi vào năm 2015. Nước thải từ công nghiệp đang là một vấn đề lớn gây ô nhiễm nặng các nguồn nước. Chỉ có 70% lượng nước thải được xử lý.

Các làng nghề đã chứng kiến sự tăng trưởng ấn tượng, đặc biệt ở lưu vực sông Hồng-Thái Bình. Các làng nghề là khu vực có nguy cơ bệnh nghề nghiệp và chịu ô nhiễm cao, đặc biệt trong khu công nghiệp quy mô nhỏ không có công nghệ kiểm soát ô nhiễm, bảo hộ lao động hay xử lý nước thải. Hầu hết các hộ trong làng sử dụng nhà và vườn của mình làm nơi sản xuất, với chất thải được thải trực tiếp ra khu vực dân cư và sông ngòi xung quanh.

Điều này không chỉ làm ảnh hưởng đến các nguồn nước mặt mà cả nước ngầm, ảnh hưởng đến nguồn nước ăn. Ô nhiễm nước là một vấn đề nghiêm trọng và đang tăng lên, trong khi sử dụng nước quá nhiều, đặc biệt ở các làng nghề chế biến thực phẩm, có tác động xấu đến nguồn nước vốn đã hạn chế. Các thách thức khác đối với ngành công nghiệp và làng nghề bao gồm:

- ♦ Nhu cầu nước ngày càng cao.
- ♦ Tạo ra một lượng nước thải lớn và mức độ độc hại ngày càng tăng cũng như mức độ phức tạp của ô nhiễm, làm ảnh hưởng đến các nguồn nước mặt cũng như nước ngầm.
- ♦ Gánh nặng ngày càng tăng lên nhu cầu nước ở các trung tâm công nghiệp do tập trung dân số ngày càng tăng.
- ♦ Quản lý và quan trắc nước thải kém và không có số liệu phù hợp.
- ♦ Thiếu nhân viên có kỹ năng, không có đủ vốn và phối hợp kém giữa các ngành.
- ♦ Các quá trình bảo vệ môi trường không đầy đủ để xử lý sự phát triển bùng nổ (thậm chí với khả năng thu phí môi trường, việc thực hiện vẫn kém cỏi).

Trình Chính phủ để cải thiện quản lý nước trong lĩnh vực làng nghề cần bao gồm cải thiện các quá trình bảo vệ môi trường, đặc biệt là đặt ra và thu phí bảo vệ môi trường.

4.4 Các hạn chế và khuyến nghị

4.4.1 Các hạn chế

Các vấn đề mà ngành nước Việt Nam đang phải đối mặt bao gồm từ việc thiếu số liệu cho đến khả năng tự chủ tài chính thấp, thiếu quyền sử dụng nước và tình trạng ô nhiễm nghiêm trọng. Quyền đối với nước chưa được định rõ và mặc dù có quy trình cấp phép nhưng quy trình vẫn thiếu sự tập trung và hỗ trợ. Những nỗ lực quản lý chất lượng nước không hiệu quả. Thiếu nghiêm trọng các điều khoản bảo vệ môi trường vì nước không được coi là một phần của hệ sinh thái. Mức độ hiểu biết thấp về các vấn đề nước ở tất cả các cấp chính quyền cũng như ở cộng đồng. Sự tham gia của cộng đồng ở các ngành đều rất hạn chế. Nói tóm lại, quản lý ngành nước hiện tại chủ yếu theo các cách tiếp cận truyền thống chứ

không phải là cách tiếp cận trên cơ sở quản lý tổng hợp tài nguyên nước IWRM. Ngành nước có đặc điểm là chính sách và khuôn khổ thể chế bị chia nhỏ, với một loạt các chính sách ảnh hưởng đến ngành và lịch sử hợp tác kém giữa các bộ như Bộ NN&PTNT, Bộ TN&MT, Bộ Xây dựng và Bộ Y Tế. Hơn nữa, việc đồng bộ hóa chưa tốt với các chính sách quốc gia rộng hơn, các chính sách phát triển kinh tế và cải cách thể chế. Kết quả là, tác động phát triển của quản lý nước thường không được công nhận.

Tuy nhiên, đã có đầu tư lớn trong dịch vụ nước và trong các ngành khác như thủy lợi, phòng chống lũ lụt, phát triển thủy điện, cấp nước và vệ sinh. Đã có nhiều sáng kiến cải cách, bao gồm cả việc lập ra các tổ chức lưu vực sông, thực hiện quản lý thủy lợi có sự tham gia của người dân và xây dựng các chiến lược nước cấp tỉnh. Nhưng những nỗ lực đó còn hạn chế và chưa thấy tác động chưa được nhận thấy ở quy mô lớn.

Khuôn khổ pháp lý có đặc điểm trùng lặp, có vô số văn bản dưới luật, thường là không thực tế, làm cho việc thực hiện khó khăn.

- ♦ Khuôn khổ pháp lý là do chính ngành tạo, bỏ qua các nguyên tắc quản lý tổng hợp tài nguyên nước IWRM.
- ♦ Sự phối hợp kém giữa các bộ và cơ quan tạo ra sự trùng lặp và mơ hồ trong việc định ra vai trò và trách nhiệm của các cơ quan liên quan và thực hiện kém hiệu quả.
- ♦ RBO không được giao quyền lực và chỉ hoạt động như các cơ quan phối hợp.
- ♦ Không có cơ chế thống nhất và phối hợp để thu thập, quản lý số liệu và chia sẻ, trao đổi hữu hiệu giữa các cơ quan.
- ♦ Khi vai trò của Chính phủ đang dần dần chuyển từ phát triển và vận hành, sang quy hoạch và điều tiết, các cơ quan Chính phủ sẽ cần những kỹ năng khác. Cần thiết phải nâng cao năng lực khẩn cấp, và có khả năng phải phân bổ lại nguồn nhân lực.
- ♦ Nhận thức các vấn đề về quản lý nước rất kém ở các bộ, chính quyền tỉnh và các sở. Chính các cơ quan cũng hiểu biết ít hoặc ít được đào tạo thực tế về các cách tiếp cận tổng hợp trong phân bổ, phát triển và bảo vệ nguồn nước.
- ♦ Ngân sách vận hành và bảo dưỡng không được

phân bổ đầy đủ vì trọng tâm là xây dựng mới hạ tầng cơ sở chứ không phải là quản lý và điều hành. Hơn nữa, đầu tư cũng không có trọng tâm.

4.4.2 Khuyến nghị

Nói chung, các vấn đề then chốt cho ngành nước Việt Nam cần khuyến nghị để MRWD tập trung như sau:

- ♦ Ô nhiễm sông: Ô nhiễm do các làng nghề gây ra cần được chọn lọc để đánh giá chi tiết và quá trình đối thoại cần tập trung vào các khuyến nghị thực tế cho các biện pháp giảm nhẹ.
- ♦ Phân cấp: MRWD có thể giúp thông qua thuyết phục/ xây dựng chính sách và các công cụ thể chế để định rõ trách nhiệm, quyền và vai trò của tất cả các cơ quan chính.
- ♦ Quyền có liên quan và các bên có quyền lợi ở các

Cấp từ trung ương đến cơ sở.

- ♦ Sử dụng nước công bằng: Với nhu cầu dùng nước ngày càng tăng trong các ngành kinh tế khác nhau, mâu thuẫn về phân bổ nước trở nên không thể tránh khỏi. MRWD với quá trình đối thoại nhiều bên có quyền lợi, có thể giúp tạo điều kiện và phối hợp các cuộc đàm phán.
- ♦ Cấp nước và vệ sinh: Thông qua quá trình đối thoại, MRWD có thể giúp đưa vấn đề vệ sinh vào hoạt động chính và huy động sự tham gia và đầu tư của tư nhân trong tiểu ngành này.
- ♦ Khuyến khích IWRM: thông qua những trường hợp ví dụ điển hình, đối thoại và quy trình theo dõi, MRWD sẽ có thể đóng góp đưa vào những cách tiếp cận sáng tạo và hiệu quả của IWRM.

Các chương trình then chốt được xác định trong việc cải thiện quản lý của từng ngành khác nhau liên quan đến nước đã nghiên cứu được đưa ra trong bảng dưới đây.

Bảng 6: Chương trình cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước, Việt Nam

Ngành	Chương trình chính Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Thủy điện	♦ Cải thiện quy hoạch đa ngành (ở quy mô cả lưu vực và các nguyên tắc IWRM). ♦ Thiết lập các cơ chế tham vấn chính thức để các bên liên quan tham gia cả trong nước và liên biên giới khi những đập của Việt Nam ảnh hưởng đến những nước láng giềng và đập của các nước láng giềng ảnh hưởng đến Việt Nam.
Thủy lợi	♦ Rà soát và cải cách khuôn khổ pháp lý và chính sách, bao gồm làm rõ nhiệm vụ và chức năng của các cơ quan khác nhau; ♦ Cải thiện quá trình điều phối và trao đổi thông tin của các công ty IDMC; ♦ Phổ biến rộng rãi hơn việc áp dụng cách tiếp cận PIM dựa trên những bài học từ những mô hình thành công.
Thủy sản và nuôi trồng thủy sản	♦ Cải cách các doanh nghiệp thủy sản quốc doanh
Du lịch và Giao thông	♦ Xây dựng một khuôn khổ pháp lý toàn diện. ♦ Xây dựng các chính sách khu vực để hỗ trợ giao thông xuyên biên giới giữa Việt Nam, Campuchia và Trung Quốc. ♦ Cải thiện các cơ chế tham gia.
Cấp nước và Vệ sinh	♦ Tăng cường sự nhất quán trong chính sách cho các doanh nghiệp cấp nước và thoát nước. ♦ Cải thiện phối hợp giữa các cơ quan. ♦ Phát triển các cơ chế để cộng đồng tham gia.
Công nghiệp và Làng nghề	♦ Cải thiện các quá trình bảo vệ môi trường, đặc biệt là việc đặt ra và thu các loại phí bảo vệ môi trường.

5. CÁC KHUYẾN NGHỊ VÀ KẾT LUẬN

5.1 Các vấn đề chính

Tổng quan về các nghiên cứu phân tích hiện trạng tại Campuchia, Lào và Việt Nam cho thấy rõ là cả ba quốc gia này đều đang phải đối mặt với hàng loạt các thách thức về quản lý nguồn nước cần được giải quyết để có thể quản lý một cách bền vững. Ngoài ra, các quốc gia này, cũng giống như những quốc gia

khác, đang phải gánh chịu những vấn đề thường xảy ra trong quá trình phát triển như áp lực ngày càng cao đối với số lượng các nguồn nước có giới hạn do nhu cầu ngày càng tăng từ các lĩnh vực khác nhau, ô nhiễm do công nghiệp hóa và đô thị hóa, các nguy cơ từ biến đổi khí hậu và nhu cầu cấp thiết về cung cấp nước cho số dân đang tăng lên. Cụ thể, các vấn đề chung và quan trọng nổi bật trong các nghiên cứu tại ba quốc gia này được nêu ra chi tiết trong bảng dưới đây.

Bảng 7: Bảng Tổng hợp – Chương trình Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước

Lĩnh Vực	Chương trình Chính để Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Hợp tác trong khu vực và Xuyên biên giới	✦ Thiết lập các cơ chế tham vấn chính thức để có được sự tham gia hiệu quả của các bên liên quan trong các quá trình ra quyết định dọc theo các biên giới khi các đập nước hay các công trình ở đầu nguồn có tác động tới nguồn nước, nguồn thủy sản và sinh kế của các quốc gia lân cận. Các hệ thống sông này bao gồm: ✦ Sông Mê Kông: Các đập nước hiện có và dự định sẽ xây dựng của Trung Quốc tác động tới tất cả các quốc gia ở dưới hạ lưu; đập thủy điện Lào dự kiến xây sẽ tác động đến Campuchia và Việt Nam; đập mà Campuchia dự định xây sẽ tác động đến Việt Nam; ✦ Sông Hồng: Các đập nước hiện có/đang dự kiến sẽ xây dựng của Trung Quốc sẽ tác động tới Việt Nam; ✦ Sông Xekong: Đập nước dự định sẽ xây của Lào sẽ tác động tới Campuchia; ✦ Các sông Srepok và Sesan: Các đập hiện có và dự định sẽ xây của Việt Nam sẽ tác động tới Campuchia. ✦ Xây dựng các chính sách trong khu vực cho giao thông đường thủy xuyên biên giới giữa Việt Nam – Trung Quốc – Lào (trên sông Mê Kông); Trung Quốc – Việt Nam (trên Sông Hồng).
Các biện pháp Quy hoạch Lưu vực Tổng thể và IWRM/IRBM	✦ Tập trung hơn vào việc cải thiện các chính sách và thực tiễn tại khu vực Đông Nam Á. Cụ thể, đối với Việt Nam, cần cải thiện việc hoạch định hợp tác đa lĩnh vực trong lưu vực theo các nguyên tắc IWRM. Đối với Lào, cần quan tâm tới cải thiện sự hợp tác giữa các cơ quan của Chính phủ, đặc biệt là giữa WREA và MEM.
Thủy điện	✦ Thiết lập các cơ chế thể chế minh bạch và có hiệu quả để đảm bảo phát triển thủy điện một cách phù hợp. Cụ thể đối với từng quốc gia; ✦ Việt Nam – thiết lập những cơ chế tham vấn chính thức để các bên liên quan có thể tham gia một cách hiệu quả và đưa ra các tiêu chuẩn và thực tiễn tốt hơn trên cơ sở xem xét sự sử dụng đánh giá tác động môi trường (SEA và CIA) trong ngành thủy điện. ✦ Lào – tăng cường thẩm định các đề xuất và các hợp đồng trao quyền cũng như quản lý và giám sát việc nhượng quyền trong DEDP/MEM, củng cố văn phòng EIA của WREA, và đảm bảo triển khai thực hiện đầy đủ Chính sách Quốc gia về bền vững về môi trường và xã hội trong lĩnh vực thủy điện tại CHDCND Lào, đặc biệt là những điều khoản liên quan tới cung cấp thông tin và tham vấn. ✦ Campuchia – xây dựng các chính sách, hướng dẫn và khung pháp lý cho Phát triển thủy điện, tăng cường hợp tác và phối hợp giữa các cơ quan/các bên quản lý chính bao gồm các cộng đồng/khu vực tư nhân, tăng cường thông tin về các tác động của xây dựng thủy điện cũng như các biện pháp quản lý.

Lĩnh vực	Chương trình để Cải thiện Quản trị Tài nguyên Nước
Thủy điện	Được đề xuất để giảm thiểu rủi ro và tạo ra nhiều cơ hội hơn cho các cuộc thảo luận công khai.
Tưới tiêu	✦ Xem xét, làm rõ và củng cố các khung chính sách và pháp lý. Cụ thể đối với mỗi quốc gia: ✦ Việt Nam – xem xét và cải cách các khung chính sách và pháp lý, bao gồm làm rõ về quyền hạn và chức năng của các cơ quan khác nhau, cải thiện sự phối hợp IDMC và các quá trình trao đổi thông tin, khuyến khích áp dụng rộng rãi cách tiếp cận PIM trên cơ sở các bài học thu được từ các mô hình thành công. ✦ CHDCND Lào – tăng cường sự tham gia của các nông dân vào quá trình hoạch định các phương thức tiếp cận theo nhu cầu về tưới tiêu và thiết lập các cơ chế để tạo nguồn thu bền vững cho vận hành và bảo dưỡng. ✦ Campuchia làm rõ các quyền lợi, vai trò và trách nhiệm của Chính phủ và những người sử dụng (bao gồm cả việc phê chuẩn các quyền về nước), nâng cao vị thế pháp lý của FWUCs, và tạo điều kiện để các nông dân tham gia rộng rãi hơn vào quá trình hoạch định và quản lý tưới tiêu.
Nuôi trồng Thủy sản và Nghề cá	Các chương trình chính đối với từng quốc gia: ✦ Việt Nam – cải tổ các xí nghiệp thủy sản quốc doanh ✦ Lào – ban hành Dự thảo Luật Thủy sản công nhận các thỏa thuận dựa vào cộng đồng/ đồng quản lý để quản lý ngành thủy sản. ✦ Campuchia – cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan khác nhau, cải thiện cường chế theo pháp luật và xử lý tham nhũng.
Giao thông Đường thủy và Du lịch	Các chương trình chính đối với từng quốc gia: ✦ Việt Nam – xây dựng khung pháp luật toàn diện và các cơ chế tham gia được cải thiện tốt hơn để phát triển giao thông thủy. ✦ CHDCND Lào – thiết lập các cơ chế tham vấn với các cộng đồng bị ảnh hưởng trong các sơ đồ cải thiện giao thông đường thủy. ✦ Campuchia – cải thiện sự phối hợp thể chế và chính sách, làm rõ việc phân công trách nhiệm giữa các cơ quan nhà nước: củng cố các công sở tại các địa phương dựa trên cộng đồng để quản lý du lịch và tăng cường năng lực đàm phán với các cơ quan điều hành các tour du lịch thương mại, và thiết lập các cơ chế rõ ràng về chia sẻ lợi ích.
Cấp nước và Vệ sinh	Các chương trình chính đối với từng quốc gia: ✦ Việt Nam – tăng cường tính nhất quán về chính sách đối với các xí nghiệp cấp và thoát nước, tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan khác nhau và xây dựng các cơ chế tốt để có được sự tham gia nhiều hơn của cộng đồng. ✦ CHDCND Lào – thiết lập WSUG, thiết lập các cơ chế, quá trình và các phương thức động viên rõ ràng để tăng cường sự tham gia của các bên liên quan, đặc biệt là những khu vực nghèo nhất, và tạo ra các cơ hội để có sự tham gia nhiều hơn của khu vực tư nhân. ✦ Campuchia – cải thiện mối quan hệ giữa các bộ, làm rõ các vai trò và trách nhiệm của các Nhóm sử dụng nước và Vệ sinh (WSUG), thiết lập các cơ chế, quá trình và các phương thức động viên rõ ràng để tăng cường sự tham gia của các bên liên quan, đặc biệt là những khu vực nghèo nhất, và tạo ra các cơ hội để có sự tham gia nhiều hơn của khu vực tư nhân.
Công nghiệp và các Làng nghề	Các chương trình chính đối với Việt Nam: Cải thiện các quá trình bảo vệ môi trường, đặc biệt là thiết lập và tổ chức thu phí bảo vệ môi trường.

Các kết luận chung quan trọng nhất bao gồm:

1) Quản lý nguồn nước hiện tại là điển hình của quản lý theo ngành và không mang tính quản lý tổng hợp.

Các nguyên tắc của Quản lý Tổng hợp nguồn nước (IWRM) chỉ mới được công nhận và đưa ra gần đây, và cho tới nay mới chỉ được áp dụng một cách hạn chế.

- Các tổ chức về Quản lý Lưu vực sông (RBOs) mới chỉ được thiết lập cho một số ít các con sông tại ba quốc gia này và các kinh nghiệm cũng như tính hiệu quả vẫn còn là rất hạn chế.
- Các đánh giá Môi trường Chiến lược (SEA) mới chỉ được bắt đầu sử dụng như một công cụ để hỗ trợ cho quy hoạch một cách tổng hợp hơn tại các lưu vực sông. Các tiêu chuẩn cho các SEA cần được thiết lập và cải thiện qua thực tiễn.

2) Trong khi các chính sách và khung pháp luật đã bắt đầu được cải thiện trong nhiều lĩnh vực, vẫn còn những bất cập cần được giải quyết, và trong mọi trường hợp các quá trình đưa luật vào cuộc sống mới chỉ bắt đầu và còn nhiều công việc phải làm ở phía trước.

- Tại Lào, hiện vẫn chưa có các nguyên tắc chính sách quốc gia chung về nước quy định Chính phủ sẽ phát triển và quản lý các nguồn tài nguyên nước như thế nào. Tại Việt Nam, chưa có chính sách quốc gia rõ ràng trong nhiều lĩnh vực quản lý nguồn nước như: phân bổ/chia sẻ nguồn nước trong mùa khô hạn, dòng chảy môi trường, và các con sông nguyên sơ. Ngược lại, Campuchia đã có chính sách quốc gia về nguồn nước một cách tổng thể từ năm 2004, tuy nhiên vẫn còn một số khoảng trống cần được bổ sung.
- Cả Việt Nam và Lào đều đã có Luật về Tài nguyên nước (tương ứng vào các năm 1998 và 1999), và cả hai Luật này đều cần được sửa đổi và cập nhật, trong khi đó Campuchia đã có Luật Quản lý Tài nguyên nước hiện đại hơn (năm 2007) và bộ Luật này có phần bao quát hơn. Tuy nhiên, quyền của người sử dụng nước vẫn chưa được quy định rõ ràng trong luật của bất kỳ Quốc Gia nào ở đây.
- Các khung chính sách và pháp lý cho phát triển Thủy điện cần được cải thiện ở cả ba nước. Việc công bố và truyền bá các thông tin, cũng như sự

tham gia của các bên liên quan trong quá trình ra quyết định cần được cải thiện trong mọi trường hợp.

- Mặc dù Chính sách Quốc gia về cấp nước và vệ sinh (2004) đã tồn tại ở Campuchia, vẫn cần phải xây dựng một chiến lược tổng thể để triển khai Chính sách này, và Luật về cấp nước và vệ sinh vẫn cần được thông qua.
- Tại Campuchia, Luật Thủy sản (2006) và Sắc lệnh về thủy sản cộng đồng đã tạo ra cơ sở tốt để điều chỉnh công tác quản lý nghề cá trên đất liền, trong khi đó, tại Lào đang xem xét bản Dự thảo về Luật Thủy sản (2009). Luật thủy sản tại Lào sẽ lần đầu tiên tạo cơ sở cho việc dàn xếp đồng quản lý thủy sản giữa các cộng đồng và các cơ quan của chính quyền địa phương. Tại Việt Nam, các Xí nghiệp thủy sản quốc doanh đang rất cần được cải cách.

3) Trong nhiều lĩnh vực liên quan tới nước, vai trò và trách nhiệm của các bộ, ngành khác nhau vẫn chưa được quy định rõ ràng, dẫn tới sự mơ hồ và Không cụ thể về trách nhiệm của nhiều cơ quan. Còn thiếu sự phối hợp giữa các bộ và các cơ quan khác nhau, do đó, việc triển khai các chính sách và các chương trình còn kém hiệu quả.

- Còn thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan Chính phủ và các cơ quan khác như các Tổ chức Phi chính phủ (NGO), các nhà tài trợ, khu vực tư nhân và các cộng đồng.
- Việc thu thập và quản lý số liệu còn chưa hiệu quả, trong khi đó quá trình chia sẻ và trao đổi thông tin là quá trình vẫn còn phức tạp và công kềnh. Việc thiếu trầm trọng các cán bộ có trình độ khoa học và kỹ thuật làm cho tình hình xấu thêm, và làm nảy sinh nhu cầu cấp bách về đào tạo nâng cao năng lực, đặc biệt là tại Lào và Campuchia.

4) Sự tham gia của cộng đồng và các bên liên quan bị ảnh hưởng còn hạn chế và thường thì ý thức về quản lý nước và các vấn đề quản lý trong cộng đồng và các quan chức nhà nước vẫn còn kém.

- Trong tương lai, Ủy ban những người Sử dụng nước Nông nghiệp (FWUC) tại Campuchia cần được củng cố để cải thiện thêm sự tham gia của

các nông dân, trong khi đó tại Công ty Quản lý Tưới tiêu ở Việt Nam thì cần cải thiện thêm sự phối hợp và thông tin và cần có hình thức khuyến khích động viên để tiếp tục phát triển các chương trình Quản lý tưới tiêu có sự tham gia (PIM). Tại Lào, cần tìm ra phương thức để đưa nông dân vào tham gia theo hướng quy hoạch theo nhu cầu và phát triển tưới tiêu.

- ♦ Trong lĩnh vực cấp nước và vệ sinh, các vai trò và trách nhiệm của các Nhóm người Sử dụng nước và Vệ sinh (WSUG) cần được làm rõ tại Campuchia, trong khi những loại nhóm tương tự cần được thành lập tại Lào. Tại Việt Nam, các cơ chế nhằm nâng cao sự tham gia của cộng đồng trong cấp nước và vệ sinh cũng cần được xây dựng.
- ♦ Trong ngành thủy điện, cần có các cơ chế cho phép những cộng đồng bị ảnh hưởng tham gia vào các quá trình ra quyết định, đặc biệt là đối với các dự án có tác động xuyên biên giới tới các cộng đồng ở dưới hạ lưu.
- ♦ Trong giao thông đường thủy và du lịch, cần xây dựng các cơ chế cho phép tham vấn với các cộng đồng bị ảnh hưởng bởi các tuyến giao thông thủy mới, và các dàn xếp về chia sẻ lợi ích cũng cần được làm cho tốt hơn.

5.2 Các đề xuất cho MRWD

Các thách thức liên quan tới nước mà Campuchia, Lào và Việt Nam đang phải đối mặt là rất đa dạng, mặc dù chúng có liên quan chặt chẽ với nhau. Để giải quyết các thách thức này đòi hỏi không chỉ cải tiến các quá trình ra quyết định giữa các quốc gia và các đối tác tư nhân tại các nước khác nhau, mà còn phải cải thiện thêm cả dòng thông tin trong vùng Mê Kông và đảm bảo rằng quyết định của mỗi một quốc gia riêng biệt đều đã có tính đến những sự phát triển trong toàn vùng rộng lớn đó.

Từ các báo cáo hiện trạng tại mỗi nước, các chuyên gia tư vấn quốc gia đã xem xét đưa ra các khuyến nghị ban đầu đối với các vấn đề mà MRWD cần quan tâm tới trong giai đoạn 2009 và 2010:

Đối với Campuchia, MRWD cần tập trung vào IWRM như một giải pháp toàn diện để phát triển nguồn nước một cách bền vững và công bằng, đồng thời tiến hành những công việc cụ thể hơn về quản lý liên quan tới các nội dung:

- ♦ Quản lý tài nguyên thủy sản
- ♦ Phát triển thủy điện và quản lý các tác động
- ♦ Quy hoạch và quản lý thủy lợi.

Đề xuất đối với CHDCND Lào, MRWD cần quan tâm toàn diện tới việc hỗ trợ cho công cuộc cải cách hiện tại trong ngành nước, trong đó quá trình cải thiện quản lý nước cần được tiến hành một cách cẩn thận. Thảo luận về chiến lược và chính sách nước quốc gia để xác định phương hướng phát triển và quản lý tài nguyên nước cũng như công nhận các nguyên tắc của quản lý tổng hợp tài nguyên nước phải là ưu tiên hàng đầu.

Đối với Việt Nam, các vấn đề cấp thiết được khuyến nghị phải trở thành ưu tiên của MRWD bao gồm:

- ♦ Ô nhiễm - từ các hoạt động tại các làng nghề thủ công cần được lựa chọn để đánh giá theo chiều sâu và quá trình đối thoại cần tập trung vào các khuyến nghị cụ thể để đưa ra các biện pháp giảm thiểu.
- ♦ Phân cấp - MRWD có thể giúp đỡ để xác định rõ ràng các trách nhiệm, quyền hạn và vai trò của các cơ quan có thẩm quyền, các bên liên quan ở các cấp khác nhau từ trung ương tới cơ sở.
- ♦ Sử dụng công bằng nguồn nước - MRWD có thể giúp để tạo điều kiện thuận lợi và phối hợp đàm phán giải quyết các mâu thuẫn về sử dụng nước tại một số vùng cụ thể.
- ♦ Cấp nước và vệ sinh - MRWD có thể giúp đỡ và lồng ghép các vấn đề vệ sinh và phát động quần chúng tham gia và đầu tư từ khu vực tư nhân vào lĩnh vực này.
- ♦ Khuyến khích quản lý tổng hợp tài nguyên nước (IWRM) – thông qua hàng loạt các nghiên cứu tình huống, đối thoại và các quá trình theo dõi tiếp tục, MRWD có thể giúp giới thiệu các phương thức tiếp cận IWRM mới và có hiệu quả.

Các khuyến nghị ban đầu của các chuyên gia tư vấn đã được tiếp tục thảo luận tại các cuộc họp quốc gia các bên liên quan tại Huế (Việt Nam) vào tháng 12/2008, Pak Se (Lào) vào tháng 1/2009 và Siem Reap (Campuchia) vào tháng 2/2009. Các cuộc tham vấn các bên liên quan này đã khẳng định các Khuyến nghị của các chuyên gia tư vấn. Trong trường hợp của Lào, các bên liên quan đã chỉ ra nhu cầu cụ thể phải làm về tưới tiêu và thủy điện trong mục tiêu tổng thể về Cải cách ngành nước.

Thủy điện và đặc biệt là các khía cạnh quản lý liên quan tới các tác động xuyên biên giới được xác định là ưu tiên hàng đầu trong báo cáo tư vấn của Campuchia, và cũng được nhắc đến trong quá trình tham vấn với các bên liên quan của Lào. Hiện tại các dự án thủy điện được đề xuất trên dòng chính của sông Mê Kông đang nhận được sự quan tâm đặc biệt từ cộng đồng phát triển quốc tế, và trong suốt nửa sau năm 2009 và đầu năm 2010, Ủy ban sông Mê Kông đang tiến hành nghiên cứu Đánh giá Môi trường Chiến lược (ĐMC) về thủy điện trên dòng chảy chính. Việc triển khai ĐMC này với sự trợ giúp của các chuyên gia tư vấn cũng sẽ tạo ra cơ hội để xây dựng năng lực cho các cơ quan quốc gia khi tiến hành đánh giá môi trường chiến lược. Cách tiếp cận tốt nhất đối với MRWD là tham gia và cung cấp các thông tin đầu vào, tạo thêm giá trị cho quá trình này, đồng thời học hỏi kinh nghiệm từ các công việc ĐMC này, hơn là tiến hành những nghiên cứu riêng biệt về thủy điện. Các bài học thu được từ ĐMC này có thể sẽ được áp dụng cho những dòng sông xuyên biên giới khác lớn hơn trong Vùng Mê Kông, bao gồm cả Sông Hồng và Sông Nu-Salween.

Tại cả ba nước, tham vấn các bên liên quan đã giúp xác định thứ tự ưu tiên hai vấn đề quan trọng hàng đầu tại mỗi nước trong năm 2009. Từ các khuyến nghị trong ba báo cáo nghiên cứu phân tích hiện trạng và ba cuộc tham vấn quốc gia các bên liên quan, các hoạt động chính của MRWD cho các năm 2009 và 2010 được xác định cần bao gồm:

- ♦ Tổng kết việc áp dụng các cách tiếp cận IWRM trong xây dựng và triển khai các chương trình, dự án quanh vùng lưu vực hồ Tonle Sap tại Campuchia, và vai trò của chính quyền vùng Tonle Sap trong việc điều phối các hoạt động cũng như sự tham gia của các bên liên quan tại địa phương; tiếp theo cuộc Đối thoại Quốc gia về các biện pháp IWRM để quản lý vùng Tonle Sap.
- ♦ Đánh giá về các vấn đề quản lý tài nguyên thủy sản trong các cộng đồng địa phương trong vùng xung quanh Tonle Sap tiếp theo sau cuộc Đối thoại với ngư dân nhằm cải thiện quản lý ngư nghiệp.
- ♦ Một nghiên cứu tình huống chi tiết về tưới tiêu tại Lào, với trọng tâm nhằm vào vùng lưu vực sông Nam Khan tiếp theo cuộc Đối thoại quốc gia về tưới tiêu tại CHDCND Lào.

- ♦ Đánh giá về tác động của Khu vực Làng nghề tại Việt Nam về chất lượng nước và cuộc Đối thoại quốc gia về Các khuyến nghị nhằm cải thiện quản lý và giảm thiểu ô nhiễm. Tiếp theo cuộc đối thoại quốc gia, một cuộc trao đổi và hướng dẫn viết tài liệu được tổ chức với "giới hiểu biết" để soạn ra một ấn phẩm chất lượng cao "Hiện trạng trí thức" và tóm tắt chính sách phân cấp và quản lý tại vùng đồng bằng sông Mê Kông để khích lệ việc thực hiện các khuyến nghị.

Song song với các hoạt động trên, IUCN cũng đã xác định các hoạt động ưu tiên sau cho MRWD trong năm 2009:

- ♦ Xuất bản cuốn sách ảnh giới thiệu về khu bảo tồn Siphandone bằng các thứ tiếng Anh, Lào và Thái, và đối thoại chính sách về tiềm năng Di sản Thế giới Ramsar, hay hiện trạng Con người và Sinh quyển ở khu vực này.
- ♦ Giới thiệu về Công ty cấp nước Phnom Penh tại Campuchia, ghi nhận các bài học từ mô hình thành công này để có thể nhân rộng ra tại các nơi khác.
- ♦ Nghiên cứu tình huống khu vực về thực trạng tưới tiêu tại Thái Lan, Việt Nam, Campuchia và Lào.
- ♦ Biên soạn một tài liệu về Quản lý đất ngập nước và quản trị trong vùng Mê Kông với các chương do các tác giả được mời viết.

MRWD, trong kế hoạch năm 2009 - 2010 của mình, sẽ tiếp tục hỗ trợ đối thoại rộng rãi hơn giữa các đối tác nhà nước và tư nhân tại các quốc gia tham gia trong vùng Mê Kông nhằm hướng tới cải thiện quản trị nước và các quá trình quản lý, có tính đến sự tăng trưởng kinh tế tiếp tục của các nước này, đồng thời duy trì các giá trị sinh thái của các hệ thống sông này và nguồn lợi thủy sản. Cuối cùng, ngoài bảng danh sách ấn tượng về các hoạt động ưu tiên của MRWD xuất phát từ nghiên cứu tổng quan hiện trạng này, vẫn cần phải đánh giá và nhìn nhận lại xem liệu có thể và bằng cách nào MRWD trong tương lai có thể tập trung vào các khía cạnh quản lý liên quan tới những chủ đề mới và tối quan trọng như quản lý nước ngầm, các dòng chảy môi trường, và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Tài liệu tham khảo

3s River Protection Network (2007). Abandoned villages along the Sesan River in Ratanakiri Province, Northeastern Cambodia. 3s River Protection Network, Ratanakiri, Cambodia.

Australian Mekong Resource Centre (2002). Hydropower development in the Se San Watershed. Australian Mekong Resource Centre, Sydney, Australia.

Cacaud, P. and Latdavong, P. (2008). Fisheries and Aquaculture in the Lao PDR – A legislative Review. FAO, Bangkok, Thailand.

Government of Lao PDR (2004), National Growth and Poverty Eradication Strategy, Vientiane, Lao PDR.

Kellogg Brown and Root Pty Ltd (2008), VIE Water Sector Review Project: Draft Final Report, Kellogg Brown and Root Pty Ltd, South Australia, Australia.

Kurien, J, So, N. and Mao, S.O. 2006. Cambodia's Aquarian Reforms: The Emerging Challenges for Policy and Research. Inland Fisheries Research and Development Institute, Phnom Penh, Cambodia.

Mekong River Commission Secretariat (2004), The MRC Basin Development Plan: National Water Sector Review.

Middleton, C. and Sam, C. (2008). Hydropower development in Cambodia and Chinese involvement. International Rivers, Berkeley, California.

NGO Forum on Cambodia (2005). Down River: The consequences of Vietnam's Se San River dam on life in Cambodia and their meaning in international law. NGO Forum on Cambodia, Phnom Penh, Cambodia.

NIS (2006). Statistical Year Book 2006. National Institute of Statistic, Ministry of Planning, Royal Government of Cambodia, Phnom Penh, Cambodia.

Pongkhao, S (2009) Fishery law to tackle fish decline. Vientiane Times (July 6, 2009)

Sam, C. (2006). "Cambodia water resources development: A review of existing policy and legislation framework." in Robert A.R. Oliver, Moore, P. and Lazarus, K. (eds), Mekong Region Water Resources Decision-making: National policy and legal frameworks vis-a-via World Commission on Dams Strategic Priorities. IUCN, Bangkok, Thailand and Gland, Switzerland.

UN (United Nations). (1999), Tourism Development in the Lao PDR, Vientiane, Laos.

Vietnam Environment Protection Agency, (2001), Vietnam GEF biodiversity programme (2001-2005, Availableline:

http://www.nea.gov.vn/html/Quy_MT/GEF/Gef_ta/GEF_VN/Strategy_Program/biodiversity_programme.htm

Veng Sakhon (2007). Irrigation Development and Management in Cambodia: A Presentation on the Occasion of the First Cambodian Development Cooperation Forum held at Council for the Development of Cambodia from 19th to 20th June 2007, Ministry of Water Resource and Meteorology, Phnom Penh, Cambodia.

Water Supply Authority (2004), A.1 Summary Report-Building consensus for small town water supply management model in Lao PDR, Vientiane, Laos.

WB (World Bank). (2008), Lao Economic Monitor, Vientiane, Laos.

Giới thiệu về Ấn phẩm này

Đây là ấn phẩm thứ hai trong loạt ấn phẩm sẽ được xuất bản trong khuôn khổ Dự án Đối thoại nước Khu vực Mê Kông được Bộ Ngoại giao Phần Lan tài trợ và Chương trình Nước và Đất ngập nước, Văn phòng IUCN Khu vực châu Á hỗ trợ. Đối thoại nước Khu vực Mê Kông sẽ cho phép sự tham gia của nhiều bên hữu quan hơn vào các quá trình liên quan đến quản trị nước. Chúng tôi tin tưởng rằng quản trị nước tốt sẽ gắn với các sinh kế bền vững và bảo tồn hệ sinh thái. Thông qua loạt ấn phẩm này chúng tôi mong muốn các bên hữu quan bắt đầu suy nghĩ về các chiến lược và các hoạt động hướng tới quản lý bền vững các tài nguyên nước trong Khu vực Mê Kông.

Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN)

IUCN, Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế quy tụ các quốc gia, các tổ chức Chính phủ và mạng lưới rộng khắp các Tổ chức Phi chính phủ trong một môi trường hợp tác độc đáo. Là một tổ chức với nhiều thành viên, Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế hoạt động nhằm gây ảnh hưởng, khuyến khích và hỗ trợ các quốc gia trên thế giới bảo tồn tính thống nhất và đa dạng của thiên nhiên, đồng thời đảm bảo quá trình sử dụng tài nguyên thiên nhiên được công bằng và bền vững sinh thái.

www.iucn.org

Giới thiệu về Dự án Đối thoại nước Khu vực Mê Kông

Thông qua các cuộc Đối thoại nước Khu vực Mê Kông, IUCN mong muốn hỗ trợ quản trị nước công bằng trong khu vực thông qua việc áp dụng các cơ chế bền vững nhằm:

- ♦ Cải thiện các quá trình ra quyết định xung quanh các đầu tư liên quan đến nước trong Khu vực Mê Kông;
- ♦ Cung cấp những cơ hội cho Chính phủ, doanh nghiệp và xã hội dân sự trong Khu vực Mê Kông tham gia vào các cuộc đối thoại; và
- ♦ Cho phép các quan điểm khác nhau về các phát triển liên quan đến nước trong Khu vực Mê Kông được xem xét trong quá trình ra quyết định.

www.iucn.org/asia



Văn phòng IUCN Khu vực Châu Á
63 Sukhumvit Soi 39
Wattana, Băng cốc 10110
Thái Lan
Tel: + 66 2 662 4029 máy lẻ 142
Fax: + 66 2 662 4387
Email: iucn@iucnt.org

www.iucn.org/asia

Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế