

ĐỔI MỚI TƯ DUY HAY ĐỔI MỚI CƠ CHẾ ĐỂ NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ KHAI THÁC CÔNG TRÌNH THỦY LỢI? MỘT SỐ KINH NGHIỆM Ở TUYÊN QUANG

PGS.TS. Đoàn Thế Lợi

Viện trưởng Viện Kinh tế và Quản lý thủy lợi

ThS. Nguyễn Thị Định

Giám đốc Sở NN&PTNT tỉnh Tuyên Quang

ThS. Đào Quang Khải

Giám đốc Ban QLDV thủy lợi Hà Nội

Tóm tắt: Nâng cao hiệu quả hoạt động của các công trình thủy lợi hiện có phục vụ tốt sản xuất nông nghiệp, dân sinh, kinh tế-xã hội và bảo vệ môi trường sinh thái được coi là nhiệm vụ quan trọng nhất hiện nay của ngành thủy lợi, đặc biệt trong bối cảnh tiếp tục cắt giảm đầu tư công để ổn định kinh tế vĩ mô theo Nghị quyết 11 ngày 24/2/2011 của Chính phủ, trong đó đổi mới cơ chế quản lý được coi là nhiệm vụ trọng tâm. Với định hướng trên trong những năm qua, nhất là sau khi triển khai thực hiện chính sách miễn, giảm thủy lợi phí theo Nghị định số 115/2008/NĐ-CP ngày 14/11/2008 của Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ban hành nhiều chính sách mới tạo cơ sở pháp lý để các địa phương đổi mới cơ chế quản lý. Đã và đang xuất hiện một số mô hình quản lý mới, bước đầu đã mang lại hiệu quả rất đáng ghi nhận như mô hình Ban Quản lý dự án Bắc Vàm Nao (An Giang), mô hình Ban Quản lý dịch vụ thủy lợi ở Hà Nội; mô hình Ban Quản lý khai thác công trình thủy lợi ở Tuyên Quang; mô hình Hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp cánh đồng 8/4 (xã Buôn Tría, huyện Lăk), Hợp tác xã Thanh Bình (xã Đur km ừl-huyện Krông Ana) tỉnh Đắk Lắk; Hợp tác Xã Mỹ Hội Đông- Huyện chợ mới

Tuy vậy, vẫn còn nhiều địa phương chưa quyết liệt triển khai thực hiện đổi mới cơ chế quản lý. Vậy thì nguyên do tại đâu khi chủ trương và chính sách đã có “trên đã hô mà dưới vẫn chưa ứng”. Phải chăng do đã quen với cơ chế bao cấp, với lối tư duy quản lý trì trệ, dựa dẫm nhà nước, thiếu kiên quyết. ... của bộ máy quản lý hiện nay?. Phải chăng muốn đổi mới cơ chế quản lý thì trước hết phải là đổi mới tư duy quản lý, đặc biệt là tư duy của lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành quản lý ở các cấp. Bài viết sau đây xin cùng bàn luận và chia sẻ một số ý kiến về quá trình đổi mới tư duy và đổi mới cơ chế để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi tại tỉnh Tuyên Quang.

Summary: Enhancing the operational efficiency of available irrigation and drainage works to support better agricultural production, livelihood, socio-economy and eco-environment is considered as the most important task of irrigation and drainage sector, especially in context of continuing to reduce public investment to sustain macro economy as specified in Resolution no 11 on 24 February 2011 of government. To make strong innovation step in field of management, exploitation of irrigation and drainage works, innovation of management mechanism is considered as a focal mission. Regarding to above direction mentioned, in recent years, particularly after implementing the policy on remission of irrigation and drainage fee based on

Degree no 115/2008/NĐ-CP on 14 November 2011 of government, MARD issued many rules on management and exploitation of irrigation and drainage works with aims at changing management mechanism. There have emerged

Người phản biện: **TS. Nguyễn Xuân Tiệp**

Ngày nhận bài: 10/11/2014

Ngày thông qua phản biện: 17/11/2014

Ngày duyệt đăng: 17/12/2014

some new management models which have brought about considerable achievements such as models of Bac Vam Nao project management committee in An Giang; Irrigation and drainage service management committee in Ha Noi; Management and exploitation of irrigation and drainage works committee in Tuyen Quang; Canh Dong 8/4 agricultural service cooperative (Buon Tria commune, Lăk district and Thanh Binh cooperative (Dur kmül commune, Krông ana district) in Đắk Lắk province; My Hoi Dong agricultural cooperative in An Giang province

However, some provinces are not determined to innovate the management mechanism. It is hard to understand the causes of this delay/reductancy given the fact that the national government has provided direction. Is it like “senior call, but junior ignore (in English) and “trên đã hô mà dưới không ứng in Vietnamese” or is it due to the mechanism of subsidy which has resulted in dependency, sluggishness, and reluctancy? Perhaps the innovation of the management mechanism should start with changing management thinking, especially thinking of the leadership. This paper will discuss some key points related to this process of change in order to improve effectiveness and efficiency of the management and exploitation of irrigation and drainage in Tuyen Quang province.

Key words: irrigation, drainage, management, mechanism, policy

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nâng cao hiệu quả hoạt động của các công trình thủy lợi hiện có phục vụ tốt sản xuất nông nghiệp, dân sinh, kinh tế-xã hội và bảo vệ môi trường sinh thái được coi là nhiệm vụ quan trọng nhất hiện nay của ngành thủy lợi, đặc biệt trong bối cảnh tiếp tục cắt giảm đầu tư công để ổn định kinh tế vĩ mô theo Nghị quyết 11 ngày 24/2/2011 của Chính phủ.

Để tạo bước chuyển biến mạnh mẽ trong công tác quản lý khai thác công trình thủy lợi (QLKTCTTL), đổi mới cơ chế quản lý được coi là nhiệm vụ trọng tâm nhằm: xóa bỏ cơ chế “xin cho”, xóa bỏ hình thức quản lý theo mệnh lệnh hành chính, xóa bỏ hình thức phân phối ‘cào bằng’; tách bạch rõ chức năng quản lý nhà nước và chức năng đại diện chủ sở hữu nhà nước; làm rõ quyền tự chủ tự chịu trách nhiệm của tổ chức QLKTCTTL và quyền hạn, trách nhiệm của người đứng đầu, khắc phục tình trạng công - tư lẫn lộn; tạo động lực phát huy tính năng động sáng tạo của cán bộ và người lao động gắn quyền lợi với trách nhiệm; huy động các tổ chức, cá nhân cùng tham gia quản lý khai thác công trình thủy lợi, đẩy mạnh xã hội hóa quản lý thủy lợi phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước.

Với định hướng trên trong những năm qua, nhất là sau khi triển khai thực hiện chính sách miễn, giảm thủy lợi phí theo Nghị định số 115/2008/NĐ-CP ngày 14/11/2008 của Chính phủ, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ban hành nhiều quy định mới về QLKTCTTL để đổi mới cơ chế quản lý như: Chỉ thị số 1268/CT-BNN-TL ngày 12/5/2009 về việc tăng cường công tác quản lý, khai thác công trình thủy lợi; Thông tư số 65/2009/TT-BNNPTNT ngày 12/10/2009 Hướng dẫn tổ chức hoạt động và phân cấp quản lý, khai thác công trình thủy lợi; Quyết định số 2891/QĐ-BNN-TL ngày 12/10/2009 Hướng dẫn xây dựng định mức kinh tế; Thông tư số 56/2010/TT-BNNPTNT ngày 01/10/2010 Hướng dẫn một số nội dung trong hoạt động của các tổ chức QLKTCTTL mà trọng tâm là hướng dẫn cụ thể việc thực hiện cơ chế đặt hàng; Thông tư số 40/2011/TT-BNNPTNT ngày 27/5/2011 Quy định năng lực của tổ chức, cá nhân tham gia QLKTCTTL v.v. Có thể nói cơ chế QLKTCTTL ở tầm vĩ mô đến thời điểm này là tương đối đầy đủ, đồng bộ và phù hợp với chủ trương định hướng đổi mới về quản lý sản xuất cung ứng sản phẩm dịch vụ công ích theo cơ chế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế.

Thực hiện các quy định mới của nhà nước và của Bộ Nông nghiệp & PTNT, một số địa phương quyết liệt chỉ đạo đổi mới cơ chế quản lý cho phù hợp với tính chất, đặc điểm các công trình thủy lợi ở từng vùng miền nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các công trình thủy lợi. Một số mô hình quản lý mới đã và đang phát huy tốt hiệu quả rất đáng ghi nhận như mô hình Ban Quản lý dự án Bắc Vàm Nao (An Giang), mô hình Ban Quản lý dịch vụ thủy lợi ở Hà Nội; mô hình Ban Quản lý khai thác công trình thủy lợi ở Tuyên Quang; mô hình Hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp cánh đồng 8/4 (xã Buôn Tría, huyện Lăk) Hợp tác xã Thanh Bình (xã Đur kmũl-huyện Krông ana) tỉnh Đắk Lắk; Hợp tác xã Mỹ Hội Đông- Huyện Chợ mới..... Đây là những điển hình mới có tính đột phá về cách nghĩ và cách làm cần được chia sẻ để nhân rộng trong phạm vi cả nước.

Tuy vậy, nhóm nghiên cứu cho rằng với các kết quả đạt được như hiện nay là chưa đáp ứng được yêu cầu Bộ Nông nghiệp & PTNT; vẫn còn nhiều địa phương, nhiều tổ chức QLKTCTTL chưa có bước chuyển biến tích cực trong công tác QLKTCTTL; chưa thực hiện đầy đủ các quy định của Nhà nước và của Bộ Nông nghiệp & PTNT; tình trạng “trên bảo- dưới không nghe” vẫn còn nhiều... Vậy thì nguyên do tại đâu khi một chủ trương chính sách đúng “trên đã hô mà dưới không ứng”. Phải chăng do đã quen với cơ chế bao cấp cùng với lối tư duy quản lý trì trệ, dựa dẫm nhà nước, thiếu kiên quyết ... của bộ máy quản lý điều hành hiện nay...?. Phải chăng muốn đổi mới cơ chế QLKTCTTL trước hết phải là đổi mới tư duy quản lý, đặc biệt là tư duy của bộ máy lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành quản lý ở các cấp.

II. ĐỔI MỚI TƯ DUY HAY ĐỔI MỚI CƠ CHẾ QUẢN LÝ ĐỂ NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ KHAI THÁC CÔNG

TRÌNH THỦY LỢI

Tư duy theo cách hiểu thông thường là nói đến cách nhìn, cách suy nghĩ, từ đó đề ra cách làm (cách tổ chức, cách quản lý, cách hành động) tốt nhất có cơ sở khoa học, phù hợp với thực tiễn. Đổi mới tư duy quản lý là đổi mới cách nghĩ cách làm đã quá lỗi thời và lạc hậu, không phù hợp với thực tiễn bằng tư duy mới tích cực, mang tính cách mạng đột phá đem lại hiệu quả cao. Thế nhưng đổi mới tư duy là quá trình rất khó vì tư duy được hình thành bởi những niềm tin và các giả định đã ăn sâu vào tiềm thức, và càng khó thay đổi hơn nếu nó diễn ra phổ biến trong xã hội. Nhà kinh tế học lớn nhất của thế kỷ 20 là John Maynard Keynes đã từng nhận xét: “Khó khăn không phải ở cách tư duy mới, mà ở việc thoát khỏi được cách nghĩ cũ...”. Hơn nữa khi thay đổi tư duy, thay đổi cách nghĩ cách làm một số ít người thường sợ va chạm, sợ ảnh hưởng tới quyền lợi, lợi ích của chính mình hoặc của một nhóm người. Chính vì vậy, khi đối diện với các trì trệ ách tắc trong quản lý, chúng ta thường đổ lỗi cho “cơ chế” mà ít ai thấy trách nhiệm đầu tiên chính là bộ máy quản lý, điều hành với tư duy bảo thủ và trì trệ.

Theo Từ điển Tiếng Việt cơ chế là "cách thức sắp xếp tổ chức để làm đường hướng cơ sở theo đó mà thực hiện". Cơ chế là các luật chơi (rules of the games) gồm những thể lệ có tính cách pháp lý hoặc những chính sách, những quy định của nhà nước làm nền tảng cho hoạt động của các tác nhân trong từng lĩnh vực của xã hội. Quản lý được hiểu là tổ chức và điều khiển các hoạt động theo các yêu cầu đã đề ra, cơ chế quản lý là các qui định về quản lý.. Như vậy thì cơ chế quản lý là toàn bộ hệ thống văn bản pháp quy của Nhà nước quy định về quản lý và điều hành hoạt động của một tổ chức, một lĩnh vực và của cả xã hội. Vì vậy, để quản lý và điều hành kinh tế có hiệu quả thì phải thường xuyên đổi mới cơ chế quản lý. Người ta chỉ có thể tạo nên cái cơ chế cho sự sáng tạo

xuất hiện, chứ không thể kế hoạch hóa cái gì sẽ được sáng tạo.

Thực tiễn đã chỉ ra rằng một cuộc đổi mới thành công chỉ có thể diễn ra nếu hội đủ ba yếu tố then chốt đó là: sự trần trụi và quan tâm đặc biệt của xã hội; tầm nhìn, ý chí chiến lược và tâm huyết của người lãnh đạo; thực tiễn qua các thử nghiệm năng động có tính đột phá ở cấp cơ sở. Trong ba yếu tố trên, yếu tố thứ hai và thứ ba có vai trò đặc biệt quan trọng quyết định sự thành công của một công cuộc đổi mới. Tính năng động và những thử nghiệm có tính đột phá của cá nhân, tổ chức ở cơ sở là tiền đề để thúc đẩy đổi mới tư duy, nhận thức; cùng với tầm nhìn, ý chí, trí tuệ, tâm huyết của người lãnh đạo là nền tảng để nảy nở sáng tạo, nảy nở tư duy mới từ đó thay đổi cách nghĩ cách làm, thực tiễn gần 30 năm đổi mới kinh tế ở nước ta đã minh chứng điều đó. Tầm ảnh hưởng của người lãnh đạo, quản lý là rất lớn, nếu vẫn giữ lối tư duy “bảo thủ trì trệ, nước đến chân, mới nhảy”; tư duy “đại khái, tùy tiện” không tôn trọng kỷ luật, kỷ cương thì sẽ không có đổi mới. Hẳn chúng ta vẫn nhớ lời dạy của Bác Hồ đối với các cán bộ quản lý “Trong bất cứ việc nào, hễ chủ trương là một thì biện pháp thực hiện phải là 10 và quyết tâm là 20”, chủ trương phải đi đôi với nhiều biện pháp và quyết tâm phải rất cao, phải làm đến nơi đến chốn mọi việc thì mới giành được thắng lợi.

Quá trình đổi mới công tác QLKTCTTL trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang (1996-2012) có thể là câu trả lời để minh giải cho chủ đề “Đổi mới tư duy hay đổi mới cơ chế quản lý để nâng cao hiệu quả QLKTCTTL?”

2.1. Quá trình đổi mới công tác quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi tại tỉnh Tuyên Quang

Tuyên Quang là tỉnh miền núi có tổng diện tích tự nhiên là 587.400 ha trong đó đất nông nghiệp 82.652,56 ha (14%), đất lâm nghiệp có rừng 445.848 ha (76%), đất ở 5.156 ha và đất chưa sử dụng 26.765 ha. Dân số của toàn tỉnh là

728.900, có 7 đơn vị hành chính là Thành phố Tuyên Quang và 6 huyện (Chiêm Hóa, Hàm Yên, Na Hang, Sơn Dương, Yên Sơn và Lâm Bình) gồm 141 đơn vị cấp xã. Là tỉnh miền núi nên địa hình phức tạp, bị chia cắt bởi hơn 500 sông suối lớn nhỏ nên giao thông đi lại khó khăn. Diện tích đất nông nghiệp phân bố dàn trải, phân tán trên một phạm vi rộng, ít có các khu vực sản xuất tập trung lớn, đất trồng lúa là 26.577 ha, trồng màu 19.266 ha, nuôi trồng thủy sản 1.849 ha. Vì vậy Tuyên Quang có rất nhiều công trình thủy lợi và hầu hết là công trình nhỏ. Tính đến cuối năm 2011, toàn tỉnh Tuyên Quang 2.727 công trình thủy lợi có diện tích tưới > 1ha, bao gồm: 509 hồ chứa nước, 851 đập dâng đá xây, 213 đập dâng rọ thép, 77 trạm bơm các loại, 1.077 công trình có đầu mối là phai tạm và mương tự chảy và 3.449 km kênh (có diện tích tưới từ >1 ha) trong đó có 1.921 km kênh xây và 1528 km kênh đất đảm bảo tưới chắc cho 16.901,4 ha lúa đông xuân, 19.403,0 ha lúa mùa, 2.938 ha rau màu và cấp nước cho 218,9 ha nuôi trồng thủy sản.

Các công trình thủy lợi trên địa bàn cơ bản đáp ứng được yêu cầu tưới tiêu phục vụ sản xuất nông nghiệp và dân sinh kinh tế xã hội. Quản lý khai thác tốt công trình thủy lợi hiện có đã được UBND tỉnh xác định là nhiệm vụ hết sức quan trọng để phát triển nông nghiệp, giữ vững ổn định chính trị xã hội, đặc biệt là thực hiện chủ trương xóa đói giảm nghèo. Trong gần 2 thập kỷ, Tuyên Quang luôn quan tâm đến việc đổi mới cơ chế chính sách, nâng cao hiệu quả hoạt động của các công trình thủy lợi nhất là thực hiện chính sách xã hội hóa công tác quản lý thủy lợi. Đã có nhiều cơ quan tổ chức trong và ngoài nước về nghiên cứu, học tập kinh nghiệm của Tuyên Quang. Nhóm tác giả viết bài này phân chia quá trình đổi mới công tác QLKTCTTL ở Tuyên Quang thành 2 giai đoạn.

Giai đoạn đổi mới tư duy để phát triển (1995-2011): Trong những năm đầu của thập

kỷ 1990, tình hình kinh tế - xã hội nước ta gặp nhiều khó khăn, kinh phí đầu tư cho ngành thủy lợi hạn chế, hoạt động của hầu hết các công ty thủy nông nói chung và công ty thủy nông Tuyên Quang nói riêng gặp rất nhiều khó khăn; nhiều công trình không có vốn tu sửa nên xuống cấp nghiêm trọng, diện tích tưới tiêu ngày càng giảm sút, chất lượng tưới không bảo đảm, thủy lợi phí thất thu (hàng năm chỉ thu được 450-500 tấn) nên đời sống của công nhân thủy nông hết sức khó khăn... Tình trạng đó đã ảnh hưởng lớn đến sản xuất nông nghiệp và ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của bà con nông dân đặc biệt là các xã vùng sâu vùng xa. Đứng trước khó khăn, thách thức đó lãnh đạo tỉnh Tuyên Quang đã chọn cho mình một cách tiếp cận mới, một tư duy mới để khai thác có hiệu quả các công trình thủy lợi đó là dựa vào cộng đồng. Bằng một quyết định hết sức táo bạo, có tính đột phá là giải thể Công ty thủy nông và bàn giao toàn bộ các hệ thống thủy lợi cho các Xã, Hợp tác xã nông-lâm-nghiệp và Ban Quản lý công trình thủy lợi quản lý (Quyết định số 142/QĐ-UB ngày 19/01/1996) đồng thời tiến hành củng cố đổi mới tổ chức quản lý thủy nông cơ sở.

Sau hơn 16 năm đổi mới, Tuyên Quang được đánh giá là một điển hình, tiến tiến về QLKTCTTL. Với phương châm phân cấp mạnh, phân cấp triệt để nhằm huy động sự tham gia của người hưởng lợi và đổi mới cơ chế quản lý với quan điểm trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho tổ chức thủy nông cơ sở, thực hiện nguyên tắc công khai, minh bạch... đã nhận được sự đồng tình ủng hộ mạnh mẽ của nhân dân. Người hưởng lợi được trực tiếp tham gia trong tất cả các khâu từ xây dựng đến quản lý, khai thác, bảo vệ công trình đã giảm đáng kể vốn đầu tư của nhà nước. Công trình được củng cố nâng cấp ngày càng tốt hơn, nguồn nước tưới luôn đảm bảo, diện tích tưới tiêu tăng lên tạo điều kiện thuận lợi để áp dụng giống mới, thâm canh tăng vụ, góp phần tăng năng suất, sản lượng cây trồng và thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi và

thủy lợi phí thu được ngày càng nhiều hơn

Tổng kết đánh giá sau 10 năm đổi mới từ 1996-2007 với các kết quả hết sức ấn tượng: Diện tích tưới chắc tăng 6.383,6 ha (từ 10.387 ha lên 16.770,6 ha), vụ mùa tăng 6.069,1 ha (từ 12.377 ha lên 18.446,1 ha); Chất lượng tưới tiêu ngày càng tốt nên thủy lợi phí thu được ngày càng nhiều. Số thủy lợi phí thu được (quy thóc) của toàn tỉnh trong năm 1996 là 750 tấn thì năm 1997 là 2.470 tấn; năm 1998 là 3.000 tấn, từ năm 2000 trở đi mỗi năm bình quân gần 5.000 tấn (gấp trên 6 lần so với năm 1996).

Có thể nói các thành quả to lớn đã đạt được trong những năm qua là do sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo sát sao của cấp ủy Đảng và chính quyền các cấp, sự vào cuộc của các ngành và cơ quan chuyên môn từ tỉnh đến cơ sở, đặc biệt là sự đồng thuận của bà con nông dân cùng chung sức, chung tay thực hiện. Kết quả đạt được đã minh chứng cho cách tiếp cận đúng đắn là dựa vào cộng đồng như Hồ chủ Tịch đã dạy “Để trăm lần không dân cũng chịu, khó vạn lần dân liệu cũng xong”, theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân đồng góp, dân làm, dân kiểm tra, dân hưởng lợi”. Tuy vậy, Nhóm nghiên cứu cho rằng nhân tố quan trọng nhất có tính quyết định và cũng là cội nguồn của sự thành công bắt đầu từ đổi mới tư duy của người lãnh đạo quản lý, cùng với tầm nhìn chiến lược, ý chí và tâm huyết cao đối với công tác QLKTCTTL.

Giai đoạn củng cố và hoàn thiện (từ 2011 đến nay): Mặc dù đã đạt được nhiều thành tích trong quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi nhưng trong quá trình phát triển, cùng với quá trình đổi mới cơ chế chính sách của Nhà nước, mô hình và cơ chế quản lý bắt đầu bộc lộ một số khiếm khuyết, nhất là từ khi thực hiện chính sách miễn giảm thủy lợi phí theo Nghị định số 115, mặc dù các Ban quản lý công trình thủy lợi thực hiện tương đối tốt nhiệm vụ quản lý nước, quản lý và bảo vệ công trình cơ bản đáp ứng yêu cầu phục vụ sản xuất. Tồn tại lớn nhất là việc quản lý sử dụng

nguồn thủy lợi phí cấp bù có nơi còn chưa chặt chẽ, nhiều Ban quản lý chưa quyết toán được số kinh phí cấp bù thủy lợi phí đã chi cho công tác quản lý, khai thác và duy tu bảo dưỡng các công trình. Hơn nữa với số đầu mỗi đơn vị quản lý thủy nông cơ sở nhiều nên việc kiểm tra, giám sát, nắm bắt thông tin của các cơ quan quản lý nhà nước gặp nhiều khó khăn.

Để tháo gỡ các vướng mắc trên, UBND tỉnh Tuyên Quang quyết định đổi mới, hoàn thiện mô hình tổ chức và cơ chế quản lý nhằm củng cố, kiện toàn các đơn vị QLKTCTTL phù hợp giai đoạn phát triển mới với mục tiêu chính là: quản lý khai thác bền vững các công trình thủy lợi phục vụ tốt sản xuất; hệ thống công trình thủy lợi ngày càng hoàn thiện và phát triển để đáp ứng yêu cầu sản xuất nông nghiệp cũng như các ngành kinh tế khác; tiếp tục từng bước xã hội hóa công tác QLKTCTTL, góp phần thực hiện thắng lợi chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới; tăng cường công tác quản lý của các cơ quan nhà nước về khai thác, bảo vệ công trình thủy lợi; giám sát chặt chẽ nguồn cấp bù thủy lợi phí, nguồn thu thủy lợi phí để sử dụng đúng mục đích, đúng quy định và hiệu quả (đây là một nguồn lực quan trọng của tỉnh để bảo đảm cho công trình thủy lợi hoạt động ổn định và bền vững). Có thể coi đây là bước đổi mới tư duy lần thứ hai.

Để đạt được các mục tiêu trên, năm 2011 Sở Nông nghiệp & PTNT Tuyên Quang đã xây dựng và trình UBND tỉnh phê duyệt Đề án “Nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi” với nội dung chính là củng cố, kiện toàn mô hình tổ chức QLKTCTTL phù hợp với điều kiện thực tế của tỉnh; phân cấp QLKTCTTL chặt chẽ, đồng bộ; quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, đơn vị để thực hiện tốt các nhiệm vụ quản lý nước, quản lý và bảo vệ công trình và quản lý kinh tế, chú trọng công tác quản lý, bảo vệ và bảo dưỡng, sửa chữa nâng cấp công trình; tăng cường công tác quản lý nhà nước; nâng cao năng lực cho các đơn vị quản lý công trình thủy lợi.

Đề cùng trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm giữa các địa phương về đổi mới mô hình tổ chức và cơ chế QLKTCTTL, trong bài viết giới thiệu về mô hình tổ chức và cơ chế quản lý mới tại tỉnh Tuyên Quang theo phương thức đặt hàng.

2.2. Mô hình tổ chức quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi tỉnh Tuyên Quang theo phương thức đặt hàng.

Ngày 31/10/2011, UBND tỉnh Tuyên Quang đã ra Quyết định số 397/QĐ-UBND thành lập Ban Quản lý khai thác công trình thủy lợi Tuyên Quang (viết tắt Ban QLKTCTTL Tuyên Quang) trên cơ sở củng cố, sáp nhập Ban Quản lý công trình thủy lợi Hoàng An Lương và Ban Quản lý công trình thủy lợi Ngòi Là trực thuộc Chi cục Thủy Lợi - Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Ban QLKTCTTL Tuyên Quang là đơn vị sự nghiệp trực thuộc Chi cục Thủy Lợi - Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện chức năng QLKTCTTL trên phạm vi toàn tỉnh. Ban QLKTCTTL Tuyên Quang có tư cách pháp nhân, có con dấu và được mở tài khoản theo quy định và tự đảm bảo kinh phí hoạt động theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

Theo Quyết định số 397/QĐ-UBND ngày 31/10/2011 của UBND tỉnh, Sở Nông nghiệp & PTNT sẽ ký hợp đồng đặt hàng với Ban QLKTCTTL Tuyên Quang thực hiện nhiệm vụ quản lý, khai thác toàn bộ các công trình thủy lợi trong toàn tỉnh để phục vụ sản xuất. Căn cứ vào hợp đồng và dự toán đặt hàng đã được phê duyệt, Ban QLKTCTTL Tuyên Quang ký hợp đồng dịch vụ QLKTCTTL với các Ban Quản lý công trình thủy lợi liên xã, xã (gọi tắt là Ban QLCTTL cơ sở) theo số lượng công trình và diện tích tưới tiêu được giao; giám sát việc thực hiện hợp đồng, thanh lý hợp đồng và việc sử dụng kinh phí được cấp theo hợp đồng (từ nguồn cấp bù thủy lợi phí) cho công tác quản lý, bảo dưỡng phát dọn, nạo vét, tu sửa, nâng

a) Nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của Ban QLKTCTIL Tuyên Quang

- Nhận đặt hàng dịch vụ tưới, tiêu và chịu trách nhiệm tổ chức quản lý, khai thác và bảo vệ hệ thống công trình thủy lợi trong toàn tỉnh theo đúng các quy định của nhà nước và UBND tỉnh Tuyên Quang về quản lý, khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi trên địa bàn tỉnh. Là đầu mối tiếp nhận và tổ chức quản lý sử dụng kinh phí cấp bù thủy lợi phí đúng quy định. Xây dựng kế hoạch tưới, tiêu toàn tỉnh và hướng dẫn các Ban QLCTTL cơ sở quản lý vận hành công trình, xây dựng và thực hiện kế hoạch tưới, tiêu đến từng công trình.

- Trước vụ sản xuất ký hợp đồng dịch vụ tưới, tiêu với các Ban QLCTTL cơ sở thực hiện nhiệm vụ trực tiếp quản lý khai thác công trình. Kết thúc vụ các sản xuất tiến hành nghiệm thu, thanh lý hợp đồng theo hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp & PTNT và Bộ Tài chính. Hướng dẫn các Ban QLCTTL cơ sở lập kế hoạch cung cấp nước tưới cho các tổ chức và cá nhân; ký, nghiệm thu, thanh lý hợp đồng tưới, cấp nước với người sử dụng nước và hoàn chỉnh hồ sơ thanh để quyết toán nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí với nhà nước;

- Tổ chức tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật quản lý, vận hành, khai thác, bảo vệ công trình thủy lợi cho nhân viên các Ban QLCTTL cơ sở; kiểm tra, theo dõi kết quả tưới, tiêu, chất lượng quản lý khai thác và bảo vệ công trình của các Ban QLCTTL cơ sở;

- Xây dựng kế hoạch tu sửa, nâng cấp các công trình; kế hoạch thu, chi thủy lợi phí; kế hoạch phòng chống hạn hán, lũ lụt....., trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Hướng dẫn các Ban QLCTTL cơ sở lập hồ sơ phát dọn, nạo vét, duy tu, sửa chữa, nâng cấp công trình thủy lợi và kiểm tra giám sát chất lượng thi công; tổ chức nghiệm thu, bàn giao công trình đưa vào sử dụng theo quy định đối với nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí;

- Hàng năm tổ chức rà soát, tổng hợp diện tích tưới, tiêu đề nghị nhà nước cấp bù thủy lợi phí gửi Sở Tài chính, Sở Nông Nghiệp & PTNT thẩm định trình UBND tỉnh phê duyệt làm cơ sở để thực hiện đặt hàng dịch vụ thủy lợi; lập báo cáo quyết toán nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí với nhà nước theo quy định.

Ban QLKTCTTL Tuyên Quang hoạt động tương tự như một đơn vị tổng thầu trong quản lý đầu tư xây dựng. Chi phí hoạt động hàng năm của Ban được lập dự toán trình cấp có thẩm quyền phê duyệt như đối với đơn vị sự nghiệp công lập và lấy từ nguồn kinh phí cấp bù thủy lợi phí theo quy định của UBND tỉnh. Tổ chức bộ máy của Ban do sở Nông nghiệp & PTNT phê duyệt theo nguyên tắc tinh gọn, hợp lý, hiệu quả.

b) Về tổ chức bộ máy của Ban QLKTCTIL Tuyên Quang

Bộ máy quản lý của Ban QLKTCTTL Tuyên Quang bao gồm Ban giám đốc và 2 phòng chuyên môn. Ban giám đốc không quá 3 người và hai phòng chuyên môn, nghiệp vụ là: Phòng Kỹ thuật quản lý, khai thác công trình thủy lợi và Phòng Kế hoạch - Tổng hợp (xem sơ đồ sau)

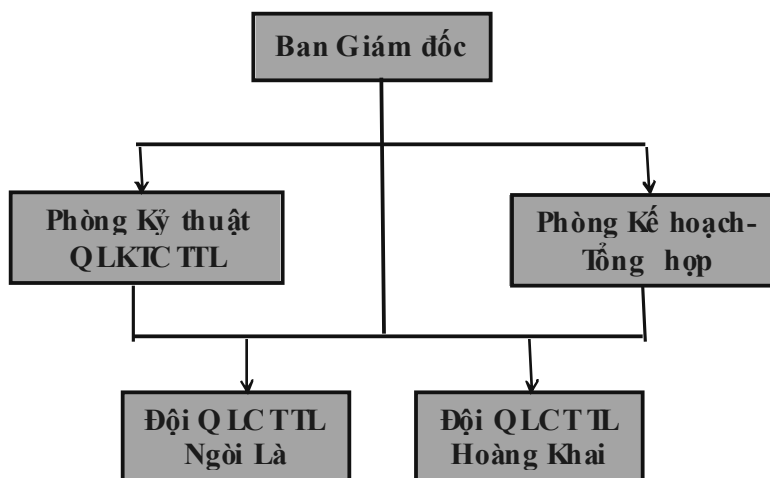
- Nhiệm vụ của Phòng Kỹ thuật quản lý, khai thác công trình thủy lợi: Hướng dẫn các Ban QLCTTL cơ sở về: kỹ thuật vận hành, khai thác đảm bảo an toàn công trình; quản lý phân phối nước, quản lý kế hoạch tưới tiêu và chỉ đạo kế hoạch sản xuất; lập hồ sơ hợp đồng tưới, tiêu, nghiệm thu, thanh lý hợp đồng với các đối tượng sử dụng nước; lập hồ sơ đề nghị tu sửa công trình và hướng dẫn kỹ thuật phát dọn, nạo vét, duy tu, bảo dưỡng tu sửa, nâng cấp công trình; hàng năm thực hiện rà soát diện tích tưới của các công trình đề nghị miễn giảm thủy lợi phí.v.v...

- Nhiệm vụ của Phòng Kế hoạch - Tổng hợp: Xây dựng kế hoạch hoạt động hàng năm, kế hoạch tài chính, kế hoạch thu, chi thủy lợi phí hàng năm; lập hồ sơ, thủ tục nhận đặt hàng

dịch vụ thủy lợi với cơ quan nhà nước; lập hợp đồng thực hiện quản lý khai thác công trình, cung cấp dịch vụ tưới, tiêu và tổ chức nghiệm thu, thanh lý hợp đồng tưới, tiêu với các Ban QLCTTL cơ sở; lập các thủ tục để tiếp nhận nguồn kinh phí theo hợp đồng đặt hàng với cơ quan đặt hàng; thực hiện tạm ứng, thanh toán

với các Ban QLCTTL cơ sở; theo dõi, kiểm tra, đôn đốc thực hiện các nội dung công việc theo dự toán được duyệt; thực hiện thanh lý hợp đồng đặt hàng với cơ quan đặt hàng; lập báo cáo tài chính hàng năm và trách nhiệm quyết toán nguồn kinh phí với nhà nước; thực hiện hạch toán, kế toán theo đúng quy định.

Mô hình tổ chức của Ban QLKTCTTL Tuyên Quang



Ngoài ra Ban QLKTCTTL Tuyên Quang còn có Đội quản lý khai thác công trình thủy lợi Ngòi Là và Đội quản lý khai thác công trình thủy lợi Hoàng Khai là hai đội trực thuộc trực tiếp quản lý 2 công trình thủy lợi liên huyện Ngòi Là và Hoàng Khai (quản lý công trình đầu mối và kênh chính)

c) Về tổ chức bộ máy và nhiệm vụ của Ban QLCTTL cơ sở

+ Ban Quản lý công trình thủy lợi liên xã là đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân huyện; chịu sự quản lý của Ủy ban nhân dân huyện; có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng theo quy định của pháp luật; hoạt động theo Luật hợp tác xã và các quy định pháp luật khác liên quan, tự đảm bảo kinh phí hoạt động (từ nguồn thủy lợi phí)

+ Ban Quản lý công trình thủy lợi xã là đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân xã; chịu sự quản lý của Ủy ban nhân dân xã; hoạt động

theo Luật hợp tác xã và các quy định pháp luật khác liên quan; có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng theo quy định của pháp luật; tự đảm bảo kinh phí hoạt động (từ nguồn thủy lợi phí).

+ Nhiệm vụ của Ban QLCTTL cơ sở:

- Ký hợp đồng với Ban QLKTCTTL Tuyên Quang về thực hiện quản lý, bảo vệ, duy tu, bảo dưỡng sửa chữa công trình; vận hành, điều tiết tưới, tiêu, cấp nước theo đúng quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, đảm bảo an toàn công trình, phục vụ sản xuất nông nghiệp và dân sinh kinh tế xã hội kịp thời, hiệu quả.

- Quản lý, sử dụng, thanh quyết toán kinh phí theo đúng quy định của nhà nước và của UBND tỉnh Tuyên Quang (được Ban QLKTCTTL Tuyên Quang cấp chi trả từ nguồn cấp bù thủy lợi phí)

- Tận dụng công trình, máy móc thiết bị, lao

động kỹ thuật, đất đai, cảnh quan và huy động vốn để thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý, khai thác công trình thủy lợi và các hoạt động kinh doanh khác theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện các nhiệm vụ đã được quy định tại các Quyết định thành lập Ban Quản lý công trình thủy lợi liên xã, xã.

d) Về phối hợp chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ quản lý khai thác công trình thủy lợi theo mô hình tổ chức mới.

Sở Nông nghiệp & PTNT, Sở Tài chính và các cơ quan có liên quan chỉ đạo các cơ quan chuyên môn trực thuộc thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ được giao; kiểm tra, hướng dẫn UBND huyện, thành phố và UBND xã thị trấn kiện toàn bộ máy QLKTCTTL theo quy định của UBND tỉnh.

Ủy ban nhân dân tỉnh giao Sở Nông nghiệp & PTNT là cơ quan đặt hàng, ký Hợp đồng đặt hàng với Ban QLKTCTTL Tuyên Quang; chỉ đạo Chi cục thủy lợi hướng dẫn Ban QLKTCTTL Tuyên Quang và các Ban QLCTTL cơ sở quản lý vận hành, duy tu, bảo dưỡng công trình đúng quy trình kỹ thuật, áp dụng các biện pháp tưới tiêu khoa học sử dụng nước tiết kiệm. Thường xuyên chỉ đạo, kiểm tra công tác QLKTCTTL trên địa bàn tỉnh theo các quy định của nhà nước.

- Sở Tài chính hướng dẫn Ban QLKTCTTL Tuyên Quang xây dựng kế hoạch tài chính; hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra việc sử dụng, thanh toán, quyết toán kinh phí QLKTCTTL và lập hồ sơ xin cấp phát, thanh toán nguồn cấp bù thủy lợi phí theo quy định.

- Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố chỉ đạo Phòng Nông nghiệp & PTNT, Phòng Kinh tế thành phố và các cơ quan có liên quan thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước, tăng cường chỉ đạo hướng dẫn kiểm tra, thanh tra về QLKTCTTL trên địa bàn. Chỉ đạo UBND các xã, phường thị trấn và các Ban QL CTTL

cơ sở thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi trong phạm vi được giao, quản lý sử dụng nguồn kinh phí được cấp theo hợp đồng dịch vụ và nguồn thủy lợi phí nội đồng đúng quy định và hiệu quả.

- Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn truyền truyền phổ biến cho nhân dân thực hiện tốt các quy định của Nhà nước, của UBND tỉnh Tuyên Quang về quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi; kiểm tra, đôn đốc các Ban QL CTTL cơ sở thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi trong phạm vi được giao phục vụ kế hoạch sản xuất của nhân dân; phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền xử lý các trường hợp khi công trình xây ra sự cố, tranh chấp và vi phạm pháp luật theo thẩm quyền.

III. LỜI KẾT

Đổi mới cơ chế quản lý để nâng cao hiệu quả hoạt động của các công trình thủy lợi đang được Bộ Nông nghiệp & PTNT quyết liệt chỉ đạo thực hiện. Tuy vậy, trong quá trình triển khai thực hiện đã gặp rất nhiều khó khăn và kết quả đạt được không như mong đợi. Thực tiễn sinh động về đổi mới cơ chế QLKTCTTL ở các địa phương như Tuyên Quang, An Giang, Thái Bình, Hà Nội... đòi hỏi các nhà quản lý thủy lợi cần nhìn nhận đánh giá một cách khách quan để cùng tìm giải pháp thực hiện. Tại sao cùng một cơ chế như nhau, trong cùng một điều kiện tương tự nhau mà nơi này làm tốt, nơi khác lại làm chưa tốt?. Nhà nước chỉ có thể tạo ra cơ chế cho sự sáng tạo xuất hiện chứ không thể nghĩ thay, làm thay cho từng cá nhân, tổ chức. Thực tiễn đã minh chứng rằng sự yếu kém, tụt hậu của một đơn vị, một ngành và thậm chí là cả quốc gia không phải là do hạn chế về khả năng hay nguồn lực, mà chủ yếu là do thiếu áp lực để đổi mới, đặc biệt là đổi mới tư duy.

Nhóm nghiên cứu cho rằng đổi mới cơ chế quản lý theo phương thức đặt hàng, tiến tới áp dụng phương thức đấu thầu, giao khoán với

các công trình thủy lợi quy mô vừa và nhỏ là giải pháp tối ưu trong bối cảnh hiện nay, phù hợp với tính chất đặc điểm hoạt động QLKTCTTL, huy động được sự tham gia của cộng đồng phù hợp với xu hướng đổi mới phương thức cung ứng hàng hoá dịch vụ công trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Lại bàn về đổi mới tư duy, Nguyễn Thị Bình, nguyên phó Chủ tịch nước;
- [2] Đổi mới tư duy: bước đột phá tạo nên cục diện phát triển mới, Vũ Minh Khương, Đại học Harvard;
- [3] Đề án Nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi tỉnh Tuyên Quang;
- [4] Quyết định số 397/QĐ-UBND ngày 31 tháng 10 năm 2011 của UBND tỉnh Tuyên Quang Về việc kiện toàn Ban Quản lý khai thác công trình thủy lợi Tuyên Quang
- [5] Các Thông tư của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: số 65/2009/TT-BNNPTNT ngày 12/10/2009 Hướng dẫn tổ chức hoạt động và phân cấp quản lý, khai thác công trình thủy lợi; số 56/2010/TT-BNNPTNT ngày 01/10/2010 quy định một số nội dung trong hoạt động của các tổ chức quản lý, khai thác công trình thủy lợi;
- [6] Số liệu Thống kê năm 2010 của Tổng Cục Thống kê 2010.
- [7] Quyết định số 142/QĐ-UB ngày 19/1/1996 của UBND tỉnh Tuyên Quang Quy định về chế độ quản lý và sử dụng các công trình thủy lợi Nhà nước giao cho các HTX Nông lâm nghiệp quản lý sử dụng) đồng thời tiến hành củng cố đổi mới tổ chức quản lý thủy nông cơ sở.