

MỘT SỐ KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN PIM VÀ GIẢI PHÁP THÀNH LẬP, CƯỜNG CỐ TỔ CHỨC THỦY LỢI CƠ SỞ

Trần Chí Trung, Trần Mạnh Trường
Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam

Tóm tắt: Các tổ chức thủy lợi cơ sở có vai trò quan trọng trong quản lý khai thác công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng phục vụ sản xuất nông nghiệp và dân sinh. Bài báo này đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động của các tổ chức quản lý khai thác công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng ở các vùng miền, kết quả nghiên cứu phát triển PIM, các mô hình PIM hiệu quả, từ đó đề xuất một số giải pháp thành lập củng cố tổ chức thủy lợi cơ sở. Các giải pháp thành lập củng cố tổ chức thủy lợi cơ sở được rút ra từ cơ sở khoa học và thực tiễn sẽ giúp cho các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi, các địa phương thành lập, củng cố kiện toàn các tổ chức thủy lợi cơ sở phù hợp với Luật thủy lợi.

Từ khóa: Tổ chức thủy lợi cơ sở, thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng, mô hình PIM

Summary: The organizations managing on-farm irrigation system play an important role in managing irrigation schemes to provide water for agriculture production and domestic use. This paper assesses actual situation and operation of the organizations managing small irrigation schemes and on-farm irrigation system in different regions, results of PIM development, successful PIM models then proposes some measures for establishment of water user organizations. These measures are proposed based on scientific and actual bases so that these will support irrigation management agencies as well as local authorities to develop water user organizations suitable with the Irrigation Law.

Key words: Water user organization, small irrigation schemes, on-farm irrigation system, PIM models

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Cơ sở hạ tầng thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng đóng vai trò quan trọng, quyết định đến hiệu quả sử dụng nước mặt ruộng. Trong nhiều năm qua, các tổ chức thủy lợi cơ sở được thành lập tại hầu hết các địa phương tạo nên một hệ thống tổ chức quản lý cơ sở hạ tầng thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng rất đa dạng theo các vùng miền. Thực tế cho thấy, các tổ chức thủy lợi cơ sở góp phần quan trọng để duy trì và phát huy hiệu quả của công trình thủy lợi phục vụ sản xuất nông nghiệp, dân sinh phục vụ xây dựng nông thôn mới. Tuy nhiên công tác quản

lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng thủy lợi còn chưa được quan tâm đúng mức dẫn đến hiệu quả hoạt động của tổ chức thủy lợi cơ sở còn kém hiệu quả.

Nhà nước đã có nhiều chủ trương chính sách đổi mới phương thức quản lý, phát huy sự tham gia của cộng đồng và các thành phần kinh tế để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi. Bộ NN&PTNT đã ban hành Đề án nâng cao hiệu quả khai thác các hệ thống các công trình thủy lợi hiện có và Đề án tái cơ cấu ngành thủy lợi (2014). Một trong bốn quan điểm chính của đề án nâng cao hiệu quả khai thác các hệ thống các công trình thủy lợi hiện có là “Củng cố tổ chức thủy nông cơ sở đảm bảo hoạt động hiệu quả, bền vững gắn với xây dựng nông thôn mới, nâng cao nhận

Ngày nhận bài: 21/8/2018

Ngày thông qua phản biện: 25/9/2018

Ngày duyệt đăng: 27/9/2018

thức, phát huy nội lực và vai trò chủ thể của người dân trong công tác thủy lợi cơ sở”. Luật Thủy lợi (2017) quy định quản lý, khai thác công trình thủy lợi phải có sự tham gia của người sử dụng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi và các bên liên quan. Một trong các nội dung quan trọng của Luật Thủy lợi là chuyển từ phí sang giá dịch vụ với phương châm chủ đạo là tổ chức, cá nhân sử dụng sản phẩm, dịch vụ thủy lợi đóng góp kinh phí cho quản lý khai thác hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng và nhà nước có chính sách hỗ trợ cho người sử dụng nước thông tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý khai thác thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng.

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu từ các đề tài, dự án về mô hình, thể chế phát triển quản lý tưới có sự tham gia (PIM) do Trung tâm PIM-Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam thực hiện, nghiên cứu này tổng hợp, phân tích thực trạng tổ chức và hoạt động của các loại hình tổ chức

quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng ở các vùng miền, một số kết quả nghiên cứu phát triển PIM, mô hình PIM hiệu quả, từ đó đề xuất giải pháp thành lập củng cố tổ chức thủy lợi cơ sở phù hợp với Luật thủy lợi.

2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ HỆ THỐNG THỦY LỢI NHỎ, THỦY LỢI NỘI ĐỒNG

2.1 Số lượng, loại hình các tổ chức

Theo số liệu tổng hợp của Tổng cục thủy lợi tính đến năm 2017 cả nước có 21.304 tổ chức quản lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng, bao gồm 3 loại hình chủ yếu là: (i) Hợp tác xã có làm dịch vụ thủy lợi gồm Hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp và Hợp tác xã dùng nước, (ii) Tổ chức hợp tác và (iii) UBND xã [1]. Trong đó, Hợp tác xã và Tổ hợp tác là hai loại hình tổ chức hợp tác dùng nước chính chiếm tới 70% tổng số tổ chức quản lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng.

Bảng 1. Tổng hợp số lượng các loại hình tổ chức quản lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng

TT	Vùng	Tổng số	Số lượng				
			Hợp tác xã		Tổ hợp tác	Ban QLTN	UBND xã
			HTX NN có làm DVTL	HTX dùng nước			
1	Miền núi phía Bắc	5.142	621	384	2.367	381	1.389
2	Đồng bằng sông Hồng	4.098	2.381	261	216	38	1.202
3	Bắc Trung bộ	3.331	1472	107	297	36	1.419
4	Duyên hải Nam Trung bộ	1.652	618	59	331	19	625
5	Tây Nguyên	1.022	200	35	393	11	383
6	Đông Nam bộ	785	78	22	246	5	434

7	Đồng bằng sông Cửu Long	5.274	843	952	2.970	10	499
	Tổng cộng	21.304	6.213 (29%)	1.820 (9%)	6.820 (32%)	500 (2%)	5.951 (28%)

Nguồn: Báo cáo của Tổng cục thủy lợi, 2017

1) Loại hình Hợp tác xã:

Loại hình Hợp tác xã (HTX) hiện có 8.033 đơn vị, chiếm 38% tổng số tổ chức quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng. Trong đó, Hợp tác xã nông nghiệp có dịch vụ thủy lợi là loại hình phổ biến chiếm 77% số hợp tác xã còn Hợp tác xã dùng nước (chuyên khâu thủy nông) chiếm 33% số hợp tác xã. Loại hình Hợp tác xã phân bố hầu hết ở 7 vùng miền trong cả nước, tuy nhiên chủ yếu tập trung ở vùng Đồng bằng sông Hồng (32%), Bắc Trung bộ (20%) và Đồng bằng sông Cửu Long (22%).

Các HTX quản lý công trình thủy lợi hoạt động theo luật Hợp tác xã nên có con dấu, tài khoản, giấy phép đăng ký kinh doanh, có điều lệ và quy chế hoạt động, có trụ sở làm việc. Đến nay hầu hết các địa phương các HTX đã thực hiện chuyển đổi theo mô hình HTX mới theo Luật HTX (2012). Hoạt động của HTX làm dịch vụ thủy lợi bao gồm hoạt động sản xuất kinh doanh, cung cấp dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp, phổ biến là 5 đến 8 dịch vụ, trong đó dịch vụ thủy lợi là chủ yếu, chiếm 70-100% doanh thu. Trong khi đó, hầu hết các HTX ở vùng Miền núi phía Bắc, Tây Nguyên chỉ thực hiện dịch vụ thủy lợi, hầu như không thực hiện các dịch vụ khác, gần giống như loại hình HTX dùng nước.

Theo quy mô diện tích tưới, các HTX có diện tích phục vụ trung bình là 100-300 ha. Ở vùng Miền núi phía Bắc và Tây Nguyên các HTX có quy mô khá nhỏ từ 30 đến 200 ha, trong khi đó ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long các HTX có quy mô lớn hơn, phổ biến 300-700ha. Kết quả điều tra tại 14 xã ở huyện Gia Bình, tỉnh Bắc

Ninh thì các HTX có diện tích phục vụ từ 50 đến 100ha chiếm 70% và từ 100 đến 200ha chiếm 30% [2]. Kết quả điều tra tại 45 xã ở 3 tỉnh Nghệ An, Hà Tĩnh và Thừa Thiên-Huế cho thấy các HTX có diện tích phục vụ từ 50 đến 100ha chiếm 40%, từ 100 đến 200ha chiếm 50% và trên 200 ha chỉ chiếm 10% [3]. Các HTX ở hệ thống Bắc Vàm Nao, tỉnh An Giang có quy mô theo tiểu vùng nên có diện tích khá lớn từ 300-1.000ha [4]. Theo quy mô hành chính, hầu hết các HTX có quy mô hoạt động trong phạm vi liên thôn, xã. Các HTX ở Nghệ An, Hà Tĩnh và Thừa Thiên-Huế có quy mô thôn, liên thôn chiếm 72% số tổ chức, đặc biệt ở tỉnh Thừa Thiên- Huế các HTX có quy mô thôn, liên thôn chiếm tới 91%. Tuy nhiên có nhiều HTX có quy mô thôn, như ở huyện Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh 100% các HTX có quy mô thôn, liên thôn. Trong khi đó, hầu hết các HTX ở hệ thống Bắc Vàm Nao, tỉnh An Giang có hoạt động theo tiểu vùng nên có quy mô xã, liên xã.

2) Loại hình Tổ hợp tác:

Đối với Tổ hợp tác, hiện có 6.820 đơn vị, chiếm 32% tổng số tổ chức quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng. Loại hình này phổ biến ở các tỉnh Miền núi phía bắc (35%) và Đồng bằng sông Cửu Long (44%). Loại hình Tổ hợp tác gồm Hội sử dụng nước, Tổ hợp tác, Tổ, Đội thủy nông được UBND xã ký quyết định thành lập và phê duyệt quy chế hoạt động. Các Tổ hợp tác chưa đảm bảo tư cách pháp nhân nên thực hiện thanh quyết toán kinh phí cấp bù thủy lợi phí qua UBND xã. Các Tổ hợp tác quản lý công trình thủy lợi có quy mô nhỏ, phục vụ diện tích tưới tiêu không

lớn, có phạm vi thôn, liên thôn chủ yếu tập trung ở địa phương không thành lập được Hợp tác xã. Các Tổ hợp tác ở vùng Miền núi phía bắc chủ yếu có quy mô thôn. Các Tổ hợp tác ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long có hình thức tổ chức hoạt động rất đa dạng, hầu hết có quy mô rất nhỏ, hình thành nhiều tổ hợp tác hay tổ đường nước theo từng khu tưới trong ấp, nhưng cũng có tổ hợp tác quy mô ấp, liên ấp như các Tổ hợp tác ở hệ thống Bắc Vàm Nao, tỉnh An Giang có quy mô xã, liên xã phục vụ diện tích tưới tiêu tới 1.000ha.

2.2. Đánh giá thực trạng quản lý hệ thống thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng

Các Tổ chức hợp tác dùng nước nay được gọi là tổ chức thủy lợi cơ sở (TLCS) theo Luật thủy lợi có vai trò quan trọng trong đề duy trì và phát huy hiệu quả của công trình thủy lợi. Tuy nhiên, do tồn tại nhiều loại hình tổ chức thủy lợi cơ sở nên hiện nay còn nhiều tồn tại bất cập về tổ chức và hoạt động dẫn đến phần lớn các tổ chức thủy lợi cơ sở hoạt động hiệu quả còn thấp, thiếu bền vững.

- Nhiều HTX và tổ hợp tác có quy mô nhỏ dẫn đến có nhiều HTX trong một xã ở vùng Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung bộ hay nhiều tổ hợp tác trong một ấp ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long dẫn đến bộ máy quản lý công kênh, chi trả thù lao cho ban quản lý, cán bộ vận hành công trình thấp chưa đáp ứng được nhu cầu tối thiểu của người lao động, làm giảm nhiệt tình và trách nhiệm quản lý công trình thủy lợi

- Trình độ năng lực cán bộ điều hành của các tổ chức TLCS còn thấp, phần lớn chưa được đào tạo mà quản lý vận hành công trình thủy lợi dựa vào kinh nghiệm. Công tác đào tạo, tập huấn cho đội ngũ cán bộ còn hạn chế do thiếu kinh phí đào tạo

- Ở nhiều địa phương, chính quyền can thiệp quá sâu vào công việc của các HTX như: sắp xếp nhân sự, phân phối lợi ích, trực tiếp sử

dụng nguồn cấp bù thủy lợi phí mà không giao cho các HTX được tự chủ. Công tác thủy lợi trong các HTX chưa được coi trọng, bị hòa lẫn vào các hoạt động khác

- Tài chính của tổ chức thủy lợi cơ sở rất khó khăn. Theo kết quả điều tra, trên 52% tổ chức có nguồn thu chỉ đáp ứng 65-70% yêu cầu chi, do vậy thiếu kinh phí duy tu, sửa chữa nạo vét kênh mương, dẫn đến công trình hư hỏng, xuống cấp nhanh [2], [3], [4]. Nguồn thu chủ yếu của các tổ chức TLCS từ dịch vụ thủy lợi, phần lớn từ nguồn cấp bù thủy lợi phí chiếm khoảng 70-80% nguồn thu từ các hoạt động

phí cấp bù thủy lợi phí đã tạo điều kiện cho các tổ chức đảm bảo tự chủ tài chính nên hoạt động quản lý khai thác hệ thống thủy lợi nội đồng ngày một thuận lợi, công tác tưới, tiêu ngày càng chủ động, phục vụ tốt hơn yêu cầu sản xuất. Tuy nhiên, nguồn thu chủ yếu là chi cho công tác quản lý vận hành nên thiếu kinh phí cho công tác duy tu bảo dưỡng công trình. Từ khi thực hiện chính sách cấp bù thủy lợi phí, nhiều tổ chức TLCS không thu được phí dịch vụ thủy lợi nội đồng, tình trạng này phổ biến ở vùng MNPB và Tây Nguyên.

- Công tác củng cố và phát triển các tổ chức thủy lợi cơ sở chưa được thực hiện tốt ở nhiều địa phương. Một số địa phương chưa thành lập hoặc có tổ chức quản lý, khai thác nhưng chưa phù hợp; các tổ chức thủy lợi cơ sở chưa được quan tâm đúng mức, chưa phát huy được vai trò tham gia của cộng đồng trong công tác quản lý khai thác công trình thủy lợi.

- Việc tổ chức tuyên truyền về chính sách miễn giảm thủy lợi phí chưa sâu rộng nên một bộ phận lớn nông dân có tư tưởng ỷ lại, thiếu trách nhiệm, không có ý thức sử dụng nước tiết kiệm

- Các HTX khó tiếp cận với nguồn vốn để mở rộng sản xuất kinh doanh, nguyên nhân chính là các HTX không có tài sản để thế chấp

vay vốn, chưa tạo được niềm tin đối với ngân hàng để tiếp cận vốn vay tín chấp. Một số HTX chỉ hoạt động dịch vụ thủy lợi nên không đảm bảo kinh phí hoạt động nên đã giải thể chuyển về mô hình tổ hợp tác, như các HTX ở Nghệ An.

- Còn nhiều địa phương chưa thành lập được các tổ chức thủy lợi cơ sở mà UBND xã quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng (chiếm 28%)

- Một số địa phương có xu hướng giao công trình thủy lợi nội đồng cho Công ty khai thác công trình thủy lợi quản lý tiến tục làm tăng

3. MỘT SỐ KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN PIM

Trung tâm tư vấn PIM trực thuộc Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam được Bộ Nông nghiệp và PTNT ra Quyết định thành lập ngày 22/12/2004 là tổ chức khoa học công nghệ đầu tiên và duy nhất có chức năng nghiên cứu và thực hiện các dịch vụ tư vấn về PIM trên phạm vi cả nước. Trung tâm đã thực hiện nhiều hoạt động nghiên cứu, tư vấn phát triển PIM, chuyển giao quản lý tưới. Các kết quả nghiên cứu phát triển PIM chủ yếu là:

- Nghiên cứu hoàn thiện phương pháp luận về quản lý tưới có sự tham gia phù hợp với thực tiễn ở Việt Nam. Phương pháp và cách tiếp cận phát triển PIM được tổng kết hóa thành “dưới lên-trên xuống”, “cùng học cùng làm” với sự tham gia của các bên liên quan

- Nghiên cứu đề xuất cơ chế chính sách, giải pháp phát triển PIM, thúc đẩy xã hội hóa đầu tư và quản lý công trình thủy lợi để nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi. Các kết quả nghiên cứu là cơ sở đóng góp cho Bộ ban hành các chính sách nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi

- Nghiên cứu các mô hình cải thiện thể chế

quản lý tưới, như mô hình Ban chỉ đạo sản xuất và phát triển thủy lợi địa phương (cấp xã và cấp huyện) để tăng cường thể chế nâng cao hiệu quả quản lý tưới cho huyện Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh; mô hình xã hội hóa đầu tư, quản lý trạm bơm nhỏ vùng ĐBSH, ĐBSCL; mô hình xã hội hóa đầu tư, quản lý công trình hồ đập nhỏ vùng MNPB và Tây Nguyên...

- Tư vấn xây dựng nhiều mô hình PIM phù hợp cho các vùng miền trên cả nước. Yếu tố quyết định đến mô hình PIM hiệu quả là phát huy sự tham gia của người dùng nước và người dùng nước có vai trò quyết định đến các hoạt động quản lý công trình thủy lợi. Một số mô hình PIM hiệu quả được giới thiệu tóm tắt như dưới đây.

1) Mô hình tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý hiệu quả công trình thủy lợi

Thông qua các dự án ODA, các tổ chức quốc tế (JICA, WB, ADB, AFD, BTC...), nhiều mô hình PIM hay còn gọi là mô hình tổ chức TLCS theo 2 loại hình HTX hay tổ hợp tác quản lý công trình thủy lợi được thành lập ở trên 30 tỉnh trên cả nước. Các mô hình PIM đã phát huy sự tham gia của người dùng nước để cải thiện hiệu quả quản lý công trình thủy lợi. Các yếu tố quyết định đến hiệu quả hoạt động của các mô hình này là: Ban quản lý được bầu cử dân chủ; xây dựng quy chế quản lý thủy nông được thông qua tại đại hội đại biểu người dùng nước và được UBND xã phê duyệt; đảm bảo tự chủ tài chính trên cơ sở cân đối thu chi; người dùng nước tham gia đóng góp phí dịch vụ thủy lợi nội đồng để có nguồn kinh phí cho vận hành bảo dưỡng công trình; Ban quản lý và người dùng nước được đào tạo tập huấn nâng cao năng lực quản lý, nâng cao ý thức trách nhiệm trong việc tham gia quản lý hiệu quả, bền vững công trình thủy lợi.

2) Mô hình Liên hiệp tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý kênh liên xã

Thông qua các dự án Hỗ trợ thủy lợi Việt Nam

(Dự án WB3), Dự án cải thiện nông nghiệp có tưới (Dự án WB7) có 5 mô hình Liên hiệp tổ chức TLCS được thành lập để quản lý kênh liên xã ở các tỉnh Bắc Giang, Hà Tĩnh, Quảng Nam. Các mô hình này được thành lập để quản lý các tuyến kênh liên xã, liên huyện có quy mô diện tích tưới cho 500-700ha, trên phạm vi 3-5 xã. Tỷ lệ chia sẻ tài chính được xác định theo sự thỏa thuận của công ty và các liên hiệp tổ chức TLCS trên cơ sở công việc được chuyển giao quản lý từ 12-20.5% kinh phí cấp bù thủy lợi phí. Hiệu quả của các mô hình liên hiệp tổ chức TLCS quản lý kênh liên xã là: Tăng cường sự hợp tác giữa các thành viên đã giải quyết được những khó khăn, mâu thuẫn, tranh chấp về nước để phân phối nước công bằng giữa các xã đầu kênh và cuối kênh; không còn tình trạng thiếu nước đối với các xã cuối kênh; giảm chi phí lãng phí trả công cho công tác vận hành điều tiết nước của các xã cuối kênh và cải thiện công tác duy tu bảo dưỡng tuyến kênh liên xã.

3) Mô hình tổ chức thủy lợi cơ sở thực hiện đa dịch vụ cho nông nghiệp phục vụ chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp

Mô hình HTX dịch vụ nông nghiệp xã Nam Cát, tỉnh Nghệ An là một trong các mô hình tổ chức TLCS thực hiện đa dịch vụ cho nông nghiệp phục vụ chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp. HTX dịch vụ nông nghiệp xã Nam Cát được là mô hình tổ chức TLCS được củng cố phù hợp với Luật Thủy lợi, phát huy sự tham gia của người dùng nước trong quản lý công trình thủy lợi, tự chủ tài chính, đảm bảo kinh phí cho công tác vận hành, duy tu bảo dưỡng công trình thủy lợi. Ngoài nguồn thu từ hỗ trợ cấp bù thủy lợi phí, HTX còn có nguồn thu từ phí thủy lợi nội đồng do người sử dụng nước đóng góp (mức thu 700.000đ/ha/vụ). Hơn nữa, HTX còn huy động được người sử dụng nước đóng góp cho xây dựng hoàn thiện hệ thống kênh mương nội đồng (mức đóng góp 400.000 đ/ha/năm). Ngoài

dịch vụ thủy lợi, HTX còn thực hiện hiện các dịch vụ bảo vệ hoa màu, giống, phân bón, dịch vụ làm đất, làm giống và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp, xây dựng và cung cấp vật liệu xây dựng, thu gom rác thải sinh hoạt, doanh thu từ các dịch vụ đạt 3 tỷ đồng/năm. HTX thực hiện sản xuất giống lúa (5ha) và liên kết với doanh nghiệp để cung cấp dịch vụ giống lúa đảm bảo chất lượng cho các thành viên (5 – 7 tấn lúa giống/năm). HTX thực hiện các dịch vụ làm giống, cung cấp giống và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp đã góp phần phục vụ chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp.

4) Mô hình tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý hệ

thông tưới tiết kiệm nước ở xã Phạm Kha, tỉnh Hải Dương là một trong những mô hình tổ chức TLCS quản lý hiệu quả hệ thống tưới tiết kiệm nước. Hệ thống tưới tiết kiệm nước cho các vùng sản xuất chuyên canh rau màu 170 ha được xây dựng theo phương thức thực hiện xã hội hóa “nhà nước và nhân dân cùng làm”. Theo đó công trình trạm bơm đầu mối, đường ống chính, ống nhánh đến đầu ruộng được tỉnh hỗ trợ và hệ thống đường ống tưới mặt ruộng do người dân đóng góp. Sau khi được đầu tư, hệ thống tưới được giao cho HTX quản lý. Các yếu tố quyết định đến hiệu quả hoạt động và tính bền vững của mô hình này là: Người sử dụng nước đóng góp xây dựng hệ thống tưới tiết kiệm nước tại mặt ruộng; xây dựng quy chế quản lý dịch vụ thủy lợi để phát huy sự tham gia của người sử dụng nước trong quản lý vận hành hiệu quả hệ thống tưới; huy động người dùng nước đóng góp phí dịch vụ thủy lợi nội đồng để đảm bảo kinh phí cho chi trả tiền điện, công tác vận hành bảo dưỡng hệ thống tưới.

4. ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP THÀNH LẬP, Củng cố các tổ chức thủy lợi cơ sở

1). Giải pháp thành lập, củng cố kiện toàn các tổ

chức thủy lợi cơ sở phù hợp với Luật thủy lợi

Theo Luật Thủy lợi, các địa phương cần xây dựng, kiện toàn tổ chức thủy lợi cơ sở theo 2 loại hình HTX và Tổ hợp tác trước năm 2021 để áp dụng chính sách hỗ trợ của nhà nước cho người sử dụng nước thông tổ chức thủy lợi cơ sở. Việc lựa chọn loại hình tổ chức quản lý nào cần phù hợp với quy mô công trình thủy lợi, điều kiện kinh tế xã hội, khả năng quản lý của các vùng miền.

- *Mô hình Hợp tác xã:* Hợp tác xã đáp ứng được yêu cầu về tư cách pháp lý để thực hiện dịch vụ thủy lợi và các dịch vụ khác. Các HTX quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng

HTX hoạt động khá hiệu quả, do vậy mà các HTX cần được duy trì, củng cố là tổ chức thủy lợi cơ sở, phù hợp ở những địa phương có năng lực quản lý công trình thủy lợi, có khả năng thực hiện nhiều dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp để có nguồn thu có thể hỗ trợ cho công tác quản lý. Các HTX nên thành lập theo quy mô xã để bộ máy gọn nhẹ, giảm chi phí quản lý và cần áp dụng giải pháp để 100% người sử dụng nước là thành viên của Tổ chức TLCS theo Luật thủy lợi. Các tổ trưởng tổ thủy nông nên gắn với lãnh đạo thôn (bí thư, trưởng thôn) sẽ tạo thuận lợi cho công tác vận hành, duy tu bảo dưỡng công trình cũng như thu phí dịch vụ thủy lợi nội đồng. Các HTX cần kết hợp thực hiện dịch vụ thủy lợi với các dịch vụ cung ứng đầu vào cho sản xuất, tiêu thụ sản phẩm đầu ra theo hướng hợp tác cùng có lợi phục vụ chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp.

- *Mô hình Tổ hợp tác:* Hiện nay các Tổ hợp tác quản lý công trình thủy lợi khá phổ biến ở vùng Miền núi phía bắc và Đồng bằng sông Cửu Long. Hình thức tổ chức và hoạt động của các Tổ hợp tác cần được củng cố phù hợp với Luật Thủy lợi. Ở vùng Miền núi phía bắc và

Tây Nguyên các tổ hợp tác cần được củng cố để ban quản lý được bầu cử dân chủ, không còn lãnh đạo xã kiêm nhiệm. Ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long các tổ hợp tác quy mô nhỏ cần gom lại thành tổ hợp tác quy mô ấp, liên ấp, xã. Tuy nhiên loại hình Tổ hợp tác chưa đáp ứng được các yêu cầu về mặt pháp lý đầy đủ nên nhận kinh phí hỗ trợ giá dịch vụ thủy lợi qua UBND xã. Theo Luật thủy lợi, sau năm 2021 thì kinh phí hỗ trợ của nhà nước cho hoạt động thủy lợi được thực hiện thông qua tổ chức thủy lợi cơ sở thì các Tổ hợp tác cũng không đáp ứng được yêu cầu này. Do vậy, các Tổ hợp tác quản lý, khai thác công trình thủy lợi kết hợp với tổ chức sản xuất, dịch vụ khác, có trụ sở làm việc, có quy mô lớn nên chuyển đổi thành Hợp tác xã. Mô hình Tổ hợp tác chỉ nên duy trì để quản lý hệ thống thủy lợi nội đồng trong hệ thống lớn do công ty quản lý.

- *Mô hình liên hiệp tổ chức thủy lợi cơ sở:* Các tổ chức thủy lợi cơ sở trên cùng một địa bàn (nhiều thôn, nhiều xã) có liên quan với nhau về nguồn nước, có đủ năng lực và tự nguyện hợp tác với nhau thì có thể thành lập liên hiệp các tổ chức thủy lợi cơ sở để nhận chuyển giao quản lý, khai thác hệ thống dẫn, chuyển nước đầu nối với hệ thống thủy lợi nội đồng (các kênh cấp 2 liên xã); khuyến khích áp dụng cho vùng khó khăn về nguồn nước, thường xảy ra thiếu nước ở cuối hệ thống dẫn, chuyển nước. Cần xác định cơ chế chia sẻ kinh phí hỗ trợ dịch vụ thủy lợi giữa công ty và các tổ chức thủy lợi cơ sở khi chuyển giao các kênh liên xã cho các liên hiệp tổ chức thủy lợi cơ sở quản lý.

2). Giải pháp hỗ trợ hoạt động của các tổ chức thủy lợi cơ sở:

- *Đẩy mạnh thực hiện phân cấp công trình thủy lợi nhỏ, quy mô trong phạm vi xã cho các tổ chức TLCS quản lý, quy định cụ thể về vị trí điểm phân chia dịch vụ thủy lợi, phân định rõ trách nhiệm và cơ chế chia sẻ kinh phí cấp*

bù/hỗ trợ giá sản phẩm dịch vụ thủy lợi giữa công ty và các tổ chức TLCS

- Các tỉnh cần ban hành quy định về định mức kinh tế-kỹ thuật cho công tác vận hành, bảo dưỡng công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng.

- Xây dựng chương trình đào tạo, tập huấn và bố trí kinh phí cho công tác đào tạo, nâng cao năng lực cho các tổ chức TLCS về quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng.

- Triển khai áp dụng chính sách về hỗ trợ phát triển thủy lợi nội đồng để xây dựng hoàn thiện hệ thống thủy lợi nội đồng tạo điều kiện cho các tổ chức TLCS hoạt động hiệu quả

5. KẾT LUẬN

Các tổ chức thủy lợi cơ sở có vai trò hết sức quan trọng trong việc quản lý khai thác công

trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng phục vụ sản xuất nông nghiệp, góp phần phục vụ xây dựng nông thôn mới. Tuy nhiên các tổ chức thủy lợi cơ sở hiện nay là tương đối đa dạng theo các vùng miền, hiệu quả hoạt động còn kém hiệu quả, thiếu bền vững. Các mô hình PIM được thành lập từ các dự án ODA, hỗ trợ của các tổ chức quốc tế đã phát huy được sự tham gia của người dùng nước trong quản lý khai thác công trình thủy lợi. Hiệu quả và bài học kinh nghiệm từ các mô hình PIM là cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc đề xuất các giải pháp thành lập, củng cố tổ chức TLCS. Do vậy mà các giải pháp đề xuất thành lập, củng cố tổ chức TLCS sẽ giúp cho các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi, các địa phương áp dụng để củng cố, kiện toàn tổ chức thủy lợi cơ sở phù hợp với Luật thủy lợi.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Tổng cục thủy lợi (2017). Báo cáo thực trạng tổ chức và hoạt động của các tổ chức hợp tác dùng nước
- [2] Trung tâm PIM (2014). Báo cáo Dự án tăng cường thể chế quản lý nước cho khu mẫu huyện Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh-Dự án do AFD tài trợ
- [3] Trung tâm PIM (2013). Báo cáo đánh giá thực trạng quản lý khai thác hệ thống thủy lợi nội đồng vùng Bắc Trung Bộ, Đề tài cấp nhà nước: “Nghiên cứu đề xuất các giải pháp khoa học và công nghệ về giao thông nông thôn, thủy lợi phù hợp với quy hoạch làng xã phục vụ xây dựng nông thôn mới vùng Bắc Trung bộ”
- [4] Trung tâm PIM (2016). Báo cáo Dự án tư vấn thành lập tổ chức dùng nước ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long (Dự án WB6)