

MÔ HÌNH PIM Ở ĐẮK LẮK

CHI CỤC THỦY LỢI ĐẮKLẮK

I, Giới thiệu chung

1, Điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội ở Đăk Lăk .

Đăk Lăk là một trong những tỉnh ở vùng Tây nguyên có diện tích đất tự nhiên là 13125km² dân số hiện tại gần 1,8 triệu người, với 44 dân tộc anh em trong đó Đồng bào thiểu số chiếm 32%. Đăk Lăk hiện tại và trong nhiều năm tới vẫn là một tỉnh có nền kinh tế chủ yếu là sản xuất Nông nghiệp, cơ cấu GDP Nông- Lâm nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng khá cao trên 50%.

Dân cư sống ở khu vực nông thôn chiếm tỷ lệ lớn trên 70%, chính vì vậy đầu tư phát triển Thủy lợi là một trong những nhiệm vụ trọng tâm và then chốt của Tỉnh trong sự nghiệp hiện đại hoá nông nghiệp nông thôn .

2, Tình hình phát triển thủy lợi ở Đăk Lăk

Sau hơn 30 năm đầu tư xây dựng Thủy lợi đến nay Đăk Lăk có 533 Công trình Thủy lợi hầu hết là công trình Thủy lợi vừa và nhỏ. Trong đó có 441 hồ chứa, 63 đập dâng, 29 trạm bơm tưới, tổng dung tích trữ của hồ khoảng 421 triệu m³ nước, đảm bảo tưới ổn định cho 18.000 ha lúa nước 2 vụ và trên 50.000 cây công nghiệp và hoa màu vụ Đông Xuân.

Có thể nói, việc đầu tư xây dựng công trình Thủy lợi ở Đăk Lăk phát triển khá nhanh được phân thành 3 giai đoạn :

Giai đoạn 1975-1985 : Đầu tư xây dựng công trình Thủy lợi để phát triển sản xuất lương thực, đây là giai đoạn có phong trào làm Thủy lợi khá mạnh và rộng khắp.

Giai đoạn 1986-1999 : Đầu tư xây dựng Thủy lợi để mở rộng diện tích trồng cà phê, đây là giai đoạn xây dựng nhiều hồ chứa nhỏ, phần lớn các công trình được xây dựng bằng nguồn vốn của các đơn vị nông, lâm trường, trạm trại và các doanh nghiệp cà phê.

Giai đoạn từ năm 2000 đến nay : Việc đầu tư xây dựng công trình Thủy lợi đã chú ý đến quy hoạch, tuy nhiên việc đầu tư xây dựng mới không nhiều, đầu tư vào công trình trọng điểm và công trình sửa chữa nâng cấp, kiên cố hoá kênh mương.

Nhìn chung hầu hết các công trình xây dựng chưa đồng bộ như tràn xây dựng không kiên cố (khoảng 40%), không có cống tháo nước khoảng 35%, kênh mương chưa được kiên cố khoảng 80%. Đặc biệt các công trình được đầu tư xây dựng chưa thực sự có ý kiến của người dân tham gia.



Nước qua đập tràn hồ Easup Thượng (Đăk Lăk)

3, Thực trạng về công tác quản lý khai thác công trình thủy lợi.

Do đặc thù của Đắk Lắk hiện nay có 4 loại hình Tổ chức Quản lý Khai thác công trình Thủy lợi đó là :

- Công ty Khai thác Công trình Thủy lợi (Doanh nghiệp công ích) 9CT
- Các đơn vị kinh tế : (Công ty cà phê nông, lâm trường, trạm trại) 225 CT
- Các đơn vị hành chính : (Cấp huyện, xã, thôn buôn) 299CT
- HTX dùng nước có sự tham gia của người dân (Mô hình PIM)19CT

Theo điều tra đánh giá thì đến nay hệ thống CTTL ở Đắk Lắk mới phát huy được khoảng 60% năng lực thiết kế. Ngoài những nguyên nhân do công tác quy hoạch chưa hợp lý, công tác khảo sát thiết kế và thi công còn khiếm khuyết còn nguyên nhân quan trọng là do công tác quản lý khai thác còn chậm đổi mới. Đến nay nhiều công trình còn chưa thực sự có chủ, do vậy công tác phân phối điều tiết nước còn tùy tiện, thiếu kế hoạch gây lãng phí, công tác duy tu bảo dưỡng còn coi nhẹ chưa thường xuyên, việc thu Thủy lợi phí gặp rất nhiều khó khăn, nhận thức của người dùng nước còn hạn chế còn có tư tưởng ỷ lại trông chờ vào sự bao cấp của nhà nước. Bên cạnh còn do cơ chế chính sách của nhà nước còn bất cập chưa đồng bộ, chưa khuyến khích được người dân tham gia tự giác.

Trong các loại hình Quản lý Khai thác công trình Thủy lợi thì số công trình các cấp chính quyền quản lý (Huyện, xã) chiếm tỷ trọng khá cao 299 công trình bằng 50% số công trình Thủy lợi toàn tỉnh. Những công trình được quản lý theo loại hình này thực chất là chưa có chủ, thực sự đang ở trong bối cảnh cần được đổi mới mô hình quản lý .

Đánh giá chung về tình hình hoạt động của các loại hình quản lý khai thác công trình Thủy lợi như sau :

Loại hình TCQLKT	Số C/trình Q lý		D/tích tưới Lúa ĐX		Điều tiết phân phối tưới	Duy tu B/dưỡng, b/vệ C/trình	Thu thủy lợi phí	Cơ chế hoạt động
	SL	%	DT (ha)	%				
Công ty QLKTCT TL (DN công ích)	9	2	4.200	23	Có kế hoạch do CB C/ty vận hành	Có kỹ thuật, thiếu lực lượng, thiếu kinh phí	Thu không đủ chi cho hoạt động của công ty (Ngân sách bù lỗ)	Là DN công ích được nhà nước cấp NS để bù lỗ
Đơn vị kinh tế (công ty, Nông lâm trường)	225	42	3.500	19	Tưới theo yêu cầu có sự chỉ đạo của GD	Tự tổ chức thực hiện có phân giao cho bộ phận Q lý	Tự phục vụ không thu	Theo nhiệm vụ SXKD hàng năm của đơn vị
Đơn vị Hành chính (Huyện, xã)	280	52	9.100	51	Tự lấy nước là chính không có lịch phân phối	Ít quan tâm công trình xuống cấp nhanh	Thu được ít, có nơi không có ai đứng ra thu	Theo điều hành của chính quyền các cấp(phòng KT,xã..)chưa có chủ thực sự, hoạt động theo cơ chế bao cấp
HTX dùng nước (PIM)	19	4	1.200	7	Có K/hoạch, có lịch tưới, N.dân được tham gia BQL vận hành	Tự tổ chức lực lượng, kinh phí của Hội hoặc huy động Hội viên	Thu khá >70%	Phát huy được dân chủ, quan hệ nông dân & BQL theo HD dùng nước, có quy chế hoạt động rõ ràng.

II, Phương pháp tiếp cận – xây dựng mô hình PIM ở Đắk Lắk.

1. Quá trình chuyển giao các công trình thủy lợi từ Công ty Khai thác Công trình Thủy lợi về cho địa phương quản lý

Thực hiện chủ trương của Đảng và nhà nước về chính sách khuyến khích nhân dân tham gia đầu tư quản lý khai thác công trình thủy lợi đồng thời khẳng định rõ ; Phát triển Tổ chức Hợp tác xã dùng nước và quản lý thủy nông có sự tham gia của người dân.

Năm 1996 UBND Tỉnh Đắk Lắk đã tổ chức hội nghị về công tác quản lý công trình thủy lợi. Trong hội nghị này đã nhấn mạnh phải mạnh dạn chuyển giao công trình thủy lợi từ Công ty KTCTTL về cho các địa phương quản lý.

Tháng 9/1999 UBND Tỉnh Đắk Lắk tổ chức hội nghị phân giao, phân cấp và khuyến khích nông dân tham gia Quản lý KTCTTL. Sau Hội nghị này Sở Nông nghiệp & PTNT đã xây dựng chương trình nông dân tham gia quản lý CTTL (Chương trình PIM). Đến tháng 4/2000 UBND Tỉnh thành lập Ban chỉ đạo chương trình này từ cấp tỉnh xuống đến các huyện, trong đó văn phòng thường trực PIM do Sở NN&PTNT Đắk Lắk đảm nhiệm.

Tháng 11/2000 UBND Tỉnh có Quyết định chuyển giao các hạng mục và một số công trình thuộc 3 huyện Krông Bông, Cư M'gar và Buôn Đôn cho các tổ chức Thủy nông cơ sở (Hợp tác xã dùng nước) quản lý.

Việc chuyển giao các trạm thủy nông từ công ty quản lý khai thác công trình thủy lợi về cho các huyện quản lý, đây cũng chỉ là giải pháp tình thế giảm bớt gánh nặng ngân sách bù lỗ cho công ty QLKT chứ thực sự hoạt động của các trạm này sau khi chuyển giao cũng chưa có gì đổi mới vẫn nặng về hành chính sự nghiệp, chưa có sự tham gia của người hưởng lợi nên ít hiệu quả.

Việc chọn mô hình quản lý nào cho công trình vừa mang tính bền vững, vừa phát huy được hiệu quả là sự trăn trở của các cấp các ngành từ Trung ương đến Địa phương. Được sự trợ giúp của Dự án hỗ trợ quản lý nguồn nước do Chính phủ Đan mạch tài trợ vào cuối năm 2000 Đắk Lắk đã thành lập được 11 hội dùng nước thí điểm trên 3 huyện Cư M'gar; Krông Bông và Buôn Đôn theo mô hình PIM. Tháng 8 năm 2003 được sự hỗ trợ của chương trình ngành nước do Chính phủ Đan mạch tài trợ, Đaklak đã tổ chức hội thảo đánh giá kết quả bước đầu xây dựng mô hình PIM ở Đalاک. Năm 2005 DA quản lý Tổng hợp TNN lưu vực sông Srêpok trợ giúp xây dựng mô hình PIM thí điểm tại xã HTXDVNN xã hoà tiến. Đến nay thêm các huyện Krông Buk, huyện Krông Ana và huyện Krông Pách cũng đã xây dựng các tổ chức dùng nước theo mô hình PIM. Sau một thời gian hoạt động, mặc dù còn những tồn tại và hạn chế nhất định, thậm chí có một số hội hoạt động kém hiệu quả, song về xu hướng quản lý thì mô hình tổ chức Thủy nông cơ sở có sự tham gia quản lý của người dân là mô hình có tính bền vững và hiệu quả hơn cả. Sự ra đời của HTX dùng nước, hội dùng nước phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước về đổi mới và



Thi công tường hào betonite chống thấm tại đập chính Easup Thượng

đẩy mạnh công tác quản lý Thủy nông hiện nay, nó phù hợp với nguyện vọng của đông đảo nông dân trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk.

2. Bài học rút ra từ phương pháp tiếp cận xây dựng mô hình PIM

Việc xây dựng mô hình PIM phải đạt được mục tiêu tổng quát là: Hoạt động hiệu quả, nhưng phải là hiệu quả bền vững. Để đạt được mục tiêu đó cần đảm bảo một yêu cầu là :

” người dân phải được tham gia “ ngay từ đầu vào tất cả các khâu bao gồm cả qui hoạch, thiết kế, đầu tư, xây dựng và cuối cùng là quản lý. Sự tham gia chỉ có thể thực hiện được thông qua một tổ chức do họ lập ra được chính quyền thừa nhận . Có thể coi đó là một tiêu chí đảm bảo sự thành công việc xây dựng mô hình PIM

Đắk Lắk đã xây dựng nhiều mô hình có cả thành công và có cả thất bại. Qua đó Đắk Lắk đã rút ra nhiều bài học, trong đó có bài học đầu tiên, đó là “ cách tiếp cận “ mà từ trước tới nay chỉ được thể hiện qua cách làm, mang tính “ hình thức “. Chủ yếu là cơ quan chuyên ngành, tư vấn “ làm thay”, để đảm bảo sự “thành công” theo yêu cầu của dự án, của ngành đề ra, nên mô hình được xây dựng chỉ hoạt động khi còn dự án. Dự án kết thúc thì mô hình cũng “kết thúc”, trở về điểm “xuất phát “

Trong quá trình thực hiện hợp phần PIM thuộc dự án DANIDA tài trợ Đắk Lắk đã xây dựng hai mô hình PIM : HTXTN và HTXDVNN làm dịch vụ tổng hợp trong đó dịch vụ tưới hoạt động hiệu quả. Từ kết quả đó Đắk Lắk đã rút ra bài về “ tiếp cận xây dựng mô hình PIM với các nội dung :

2.1, Sự cam kết của chính quyền :

Vai trò chính quyền quan trọng. Vì vậy ngay từ đầu chính quyền các cấp phải có sự “cam kết” để có sự chỉ đạo thống nhất thực hiện xây dựng mô hình PIM thông suốt từ Tỉnh đến Huyện, Xã

Để đạt được yêu cầu này thì vai trò của các ngành tham mưu (Nông nghiệp, Thủy lợi...), các tổ chức xã hội như nông dân, thanh niên, phụ nữ... phải nhận thức đầy đủ về PIM, tham mưu, đề xuất nội dung, các giải pháp, chương trình, kế hoạch cụ thể giúp chính quyền nhận rõ được yêu cầu, lợi ích thực hiện được chức năng quản lý nhà nước đối với việc xây dựng mô hình PIM

2.2, Tổ chức tuyên truyền nâng cao nhận thức đầy đủ về PIM “quản lý Thủy nông có sự tham gia của nông dân “ thông qua các hội thảo, tập huấn ngắn ngày, hướng dẫn, phổ biến.. cho từng đối tượng cụ thể bao gồm: Cán bộ chính quyền các cấp, cán bộ chuyên ngành, cán bộ các đoàn thể, tổ chức xã hội, nông dân (người hưởng lợi)

Việc nâng cao nhận thức cho các đối tượng thường bao gồm các nội dung :

- Phân tích để nhận rõ mục tiêu và yêu cầu của PIM thể hiện ở tính hiệu quả và tính bền vững
- Người dân không những được quyền mà còn có trách nhiệm tham gia vào việc thảo luận và ra các quyết định về các vấn đề thuộc qui hoạch, thiết kế, đầu tư vốn, xây dựng, quản lý khai thác vận hành duy tu bảo dưỡng công trình thủy lợi, thu chi thủy lợi phí. Sự tham gia được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ công khai đó là: “dân biết, dân bàn, dân làm dân kiểm tra”.
- Sự tham gia được tiến hành thông qua một tổ chức (Hội dùng nước, HTX dùng nước, HTX dịch vụ nông nghiệp...) do chính chính những người tham gia tự thành lập. Tổ chức này phải có tư cách pháp nhân và tự chủ về tài chính.
- Các cơ chế, chính sách về PIM và liên quan, nhất là chính sách tài chính

2.3. Thành lập “ Nhóm công tác” :

“Nhóm công tác“ trước đây với các thành viên là cán bộ chuyên ngành, cán bộ tư vấn của dự án để xây dựng mô hình PIM theo yêu cầu của dự án, thiếu vai trò và trách nhiệm

của địa phương, người dân trên địa bàn trong việc tham gia bàn bạc, quyết định xây dựng mô hình PIM đáp ứng yêu cầu và lợi ích của họ

Nhằm đạt được mục tiêu: Đảm bảo sự tham gia, mô hình được thành lập hoạt động hiệu quả, bền vững, phát triển, đáp ứng yêu cầu của người dân và được người dân đồng tình, chính quyền ủng hộ và thừa nhận. Người dân được tham gia bàn bạc, quyết định về qui mô, bầu chọn người đại diện cho mình vào bộ máy của tổ chức dùng nước, được bàn mức thu thủy lợi phí, mức chi phí O&M, giám sát các hoạt động của HTX.... gắn trách nhiệm với lợi ích mà người dân nhận được từ dịch vụ nước, coi đó là công việc cần làm của chính họ.

Sự tham gia đầu tiên của người dân là chọn người đại diện cho mình tham gia tổ chức "nhóm công tác". Nhóm công tác có nhiệm vụ nghiên cứu, đề xuất các phương án xây dựng tổ chức dùng nước, soạn thảo các qui chế, quyết định, qui định về tổ chức, tài chính..., nhưng quyết định cuối cùng thuộc quyền của người dân thông qua hội nghị, đại hội.

Tổ chức và hoạt động của "nhóm công tác" có đại diện chính quyền tham gia (thành viên của nhóm). Vì vậy hoạt động của "nhóm công tác" thuận lợi hơn, nhất là khi giải quyết các vấn đề vướng mắc liên quan đến cơ chế, chính sách.

UBND Huyện quyết định thành lập "Nhóm công tác" (tương tự nhóm sáng lập HTX). Nhóm hoạt động không chuyên trách, có sự trợ giúp về kỹ thuật của " tư vấn". Tư vấn không làm thay như trước đây

2.4, Vai trò của tư vấn : Cán bộ tư vấn có trách nhiệm trợ giúp kỹ thuật để thực hiện tốt các nội dung công việc phục vụ cho việc thành lập HTDN. Cán bộ tư vấn phải là những thành viên có kiến thức về PIM, hiểu đầy đủ các cơ chế, chính sách về PIM và liên quan, có kinh nghiệm tư vấn cho "nhóm công tác", trợ giúp các công việc cụ thể về biên soạn tài liệu, tổ chức hướng dẫn, đào tạo...

2.5, Phối hợp hành động :

"Nhóm công tác" giúp chính quyền chỉ đạo thông qua một chương trình cụ thể, thực hiện việc khâu nối phối hợp với các cơ quan, đơn vị, tổ chức xã hội liên quan trên địa bàn có liên quan để cùng chịu trách nhiệm trước cộng đồng về kết quả xây dựng mô hình, đảm bảo sự bền vững

2.6, Ở cấp Tỉnh, các cơ quan chức năng phát huy vai trò quản lý nhà nước về PIM (trong đó có ban chỉ đạo về chương trình PIM của tỉnh đã được thành lập trước đây, công ty QLKT công trình thủy lợi - IMC) trong việc ban hành các cơ chế chính sách. Đặc biệt là Xây dựng khung pháp lý phù hợp và thực tế của địa phương, trên cơ sở khuôn khổ pháp lý của PIM đã có, tạo điều kiện để người dân phải được tham gia đầy đủ trên tất cả các khía cạnh như việc lập quy hoạch, kế hoạch, thiết kế xây dựng, quản lý khai thác, quy chế hoạt động, thu chi thủy lợi phí. Ở Đaklăk còn chú trọng đến vai trò tham gia của phụ nữ về các hoạt động này vì phụ nữ thường là chủ hộ gia đình.

2.7 Hỗ trợ về tài chính để hoàn thiện đồng bộ cơ sở hạ tầng, phải đảm bảo rằng khi thành lập tổ chức dùng nước thì tình trạng công trình phải đảm bảo vận hành tốt. Nguồn kinh phí này một phần được huy động từ những người hưởng lợi trên cơ sở quyền lợi của họ gắn liền với tổ chức do họ thành lập (Mức đóng góp này chiếm từ 10-20% tổng kinh phí đầu tư nâng cấp sửa chữa bằng lao động hoặc bằng tài chính).

2.8 Xây dựng mô hình PIM phải coi trọng **các yếu tố về xã hội:** PIM không chỉ là vấn đề mang tính tài chính và kỹ thuật mà là còn vấn đề mang tính chính trị, xã hội. Chính vì vậy việc xây dựng PIM không chỉ có các ngành chuyên môn mà còn của các ngành liên quan như tài nguyên môi trường, tài chính, nông nghiệp... và các tổ chức xã hội như hội nông dân, hội phụ nữ... hội thanh niên hội cựu chiến binh...

III. Một số kiến nghị

- Nhà nước và ngành chức năng cần tăng cường hơn nữa việc hướng dẫn chỉ đạo thống nhất trong cả nước về chương trình “Nông dân tham gia quản lý thủy nông”, quy định rõ trách nhiệm của các cấp các ngành từ trung ương đến địa phương tạo phong trào sâu rộng trong cả nước.

- Tăng cường công tác truyền thông nhằm nâng cao nhận thức của các cấp các ngành và người dân đồng thời trao đổi kinh nghiệm về công tác quản lý thủy nông theo mô hình PIM bằng cách thông tin qua các cuộc hội thảo, tập huấn và đối thoại thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, nhất là truyền hình... Nhằm phát triển mô PIM trên phạm vi cả nước

- Mỗi hệ thống công trình, mỗi loại công trình cần nghiên cứu thành lập một tổ chức quản lý phù hợp, không nên áp đặt dập khuôn máy móc.

- Các tổ chức, các nhà tài trợ cần quan tâm hơn nữa về kỹ thuật và tài chính nhằm hỗ trợ cho các công trình, các hội đùng nước có điều khó khăn đặc biệt ở các vùng sâu, vùng xa.

- Nhà nước cần tiếp tục ban hành cơ chế chính sách phù hợp về đầu tư hạ tầng thủy lợi, về thủy lợi phí và các chính sách liên quan đến các hoạt động của quản lý thủy nông có sự tham gia của người dân./.