

CÁC GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG THỂ CHẾ QUẢN LÝ NƯỚC Ở KHU TƯỚI GIA BÌNH, TỈNH BẮC NINH

ThS. Nguyễn Xuân Thịnh, PGS. TS. Đoàn Doãn Tuấn
Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam

Tóm tắt: Quản lý thủy nông có sự tham gia/PIM là nhằm tăng cường vai trò, trách nhiệm của cộng đồng trong việc nâng cao hiệu quả sử dụng nước ở các hệ thống thủy nông. Tuy nhiên, phát triển PIM trong thời gian qua thường chỉ coi trọng việc thành lập, củng cố các tổ chức dùng nước mà ít phát huy vai trò của cộng đồng và các bên liên quan trong các hoạt động khác của dự án, như: quản lý vốn đầu tư; quy hoạch, thiết kế, xây dựng, sửa chữa nâng cấp công trình,... do vậy, hiệu quả của sự tham gia trong nhiều trường hợp chưa đạt được như mong muốn. Bài viết này giới thiệu về các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nước ở khu tưới Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh với cách tiếp cận có sự tham gia được thể hiện một cách tổng thể trong các hoạt động, từ xây dựng tầm nhìn, chiến lược cải thiện hệ thống; cải thiện quy trình ra quyết định trong đầu tư xây dựng; cải tạo nâng cấp công trình và thành lập/ củng cố, nâng cao năng lực cho các tổ chức dùng nước.
Từ khóa: thể chế quản lý nước, quản lý tưới có sự tham gia, thủy lợi nội đồng, tổ chức dùng nước, Masscote

Abstract: Participatory irrigation management/PIM is to enhance role and responsibility of community in the improvement of water use efficiency in all irrigation schemes. However, PIM development in the last few decades mainly focus on the establishment and reinforcement of water user groups/organizations rather than on bringing into play the role of community and stakeholder in other project activities, such as management of investment capital, design, construction and upgrading of hydraulic works. Therefore effective participation is difficult to achieve as desired in many cases. This article presents solutions to improve water management efficiency in Gia Bình irrigation area, Bac Ninh province with participatory approach which have been comprehensively reflected in all project activities, from the development of global visions, system improvement strategy, improvement of decision making procedure for investment, construction, improvement/upgrading of irrigation works and for the establishment/ reinforcement and building capacity of water user organizations (WUOs).

Key words: water management institutions, participatory irrigation management, on-farm irrigation, water user organization (WUO), Masscote.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

“Quản lý tưới có sự tham gia/PIM” chính thức xuất hiện tại Việt Nam kể từ năm 1997, đánh dấu bằng Hội thảo về PIM đầu tiên được tổ chức tại Cửa Lò, Nghệ An. Sau gần 20 năm

thực hiện, mặc dù có những bước phát triển nhất định nhưng cho đến nay vẫn chưa đạt được hiệu quả như mong muốn do nhiều nguyên nhân khác nhau, một trong số đó là trong khi về mặt vật lý và thủy lực, các hệ thống thủy lợi là một thể thống nhất nhưng về quản lý thì lại chia ra nhiều khu vực quản lý khác nhau (khu vực nhà nước, các tổ chức quản lý thủy nông cơ sở) nhưng lại thiếu sự phối hợp, gắn kết giữa các bên tham gia. Bên

Người phản biện: PGS.TS. Trần Chí Trung

Ngày nhận bài: 28/10/2015

Ngày thông qua phản biện: 9/11/2015

Ngày duyệt đăng: 15/12/2015

cạnh đó, việc triển khai không đồng bộ giữa cải thiện hệ thống công trình và tổ chức quản lý nước đã khiến hiệu quả các mô hình không được như mong đợi. Vì vậy, nghiên cứu giải pháp nhằm phát huy hiệu quả của sự tham gia trong quản lý nước, đặc biệt là quản lý nước nội đồng luôn là vấn đề nhận được nhiều sự quan tâm trong thời gian gần đây.

Dưới đây là một số giải pháp tăng cường thể chế quản lý nước được thực hiện ở khu tưới Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh trong khuôn khổ hợp phần “Tăng cường thể chế và nâng cao hiệu quả quản lý nước tại khu mẫu Gia Bình”.

2. GIỚI THIỆU VỀ KHU TƯỚI GIA BÌNH

Huyện Gia Bình, tỉnh Bắc Ninh có tổng diện tích tự nhiên là 10.779,8 ha, trong đó có 6.923 ha đất sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Dân số nông thôn chiếm 92,8%; GDP bình quân đầu người năm 2010 đạt 16,14 triệu đồng, trong đó nông nghiệp đóng vai trò quan trọng, chiếm tỷ trọng GDP lớn nhất với 37,9% (Phòng Nông nghiệp Gia Bình, 2013).



Hình 1. Khu tưới Gia Bình

Hệ thống thủy lợi ở khu tưới Gia Bình là một phần của hệ thống thủy nông Bắc Hưng Hải, được đầu tư từ khoảng 50 năm về trước, hiện có: 9 trạm bơm, trong đó có 4 trạm bơm tưới, 3 trạm bơm tiêu và 2 trạm bơm tưới tiêu kết hợp; 20,711 km kênh chính; 107,995 km kênh cấp 2; 18,500 km kênh tiêu. Ngoài ra, địa phương còn đầu tư được 67 trạm bơm tưới tiêu và 133,51 km kênh mương cấp 3, nội đồng

(trong đó có 53,812 km kênh đã được kiên cố).

Tham gia quản lý tưới tiêu trên địa bàn huyện gồm 2 thành phần chính là Xí nghiệp thủy nông Gia Bình (thuộc Công ty TNHH MTV KTCTTL Nam Đuống, sau đây gọi tắt là Công ty thủy nông Nam Đuống) và các HTX nông nghiệp. Trong đó:

- Xí nghiệp thủy nông Gia Bình gồm có 4 cụm thủy nông là: Thái Bảo, Hương Vinh, Đại Xuân, Song Giang và 2 cụm trạm bơm là Môn Quảng và Cầu Móng. Hiện tại Xí nghiệp quản lý hệ thống công trình gồm: 9 trạm bơm, trong đó có 4 trạm bơm tưới, 3 trạm bơm tiêu và 2 trạm bơm tưới tiêu kết hợp; 20.711 m kênh chính, 107.995 m kênh cấp 2 và 18.500 m kênh tiêu. Tổng diện tích phục vụ là 4.160,61 ha [2].

- 74 HTX dịch vụ nông nghiệp (HTX) trên địa bàn huyện quản lý 67 trạm bơm tưới tiêu và toàn bộ hệ thống kênh nội đồng. Các HTX nhận TLP cấp bù cho các trạm bơm cục bộ và thu phí dịch vụ thủy lợi nội đồng từ người sử dụng nước [1].

Hiện nay hệ thống thủy lợi, đặc biệt là hệ thống thủy lợi nội đồng (TLNĐ), ở khu tưới Gia Bình đã bộc lộ nhiều tồn tại. Bên cạnh một số nguyên nhân phổ biến như tác động của thời gian, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, phương thức sản xuất, v.v, còn do tổ chức quản lý TLNĐ là các HTX nông nghiệp cấp thôn, có quy mô nhỏ, trình độ và hiệu quả quản lý thấp và đặc biệt là sự tham gia của người dân trong quản lý và phát triển hệ thống thủy lợi nội đồng còn hạn chế.

Mặt khác, sự tham gia của dân trong phát triển thủy lợi trong thời gian qua là chưa toàn diện, chủ yếu chỉ tập trung vào lĩnh vực quản lý khai thác, chưa coi trọng quản lý quy hoạch tổng thể, phát huy vai trò, quyền làm chủ của người dân trong đầu tư xây dựng, sửa chữa nâng cấp để đảm bảo các công trình phát huy hiệu quả. Vì những lý do đó, hệ thống

thủy nông ở khu tưới Gia Bình hiện tồn tại một số bất cập như sau:

(1) Các công trình thủy lợi do các HTX quản lý hoạt động kém hiệu quả do xuống cấp và thiếu duy tu bảo dưỡng thường xuyên; các cống lấy nước vào ruộng không có cánh cống điều tiết; kênh thường xuyên bị người dân đục phá để lấy nước. Theo thống kê của xí nghiệp thủy nông Gia Bình và các HTXNN, hiện có 19 trong tổng số 67 trạm bơm cần sửa chữa, cải tạo các bộ phận thủy lực và điện; khoảng 60,157 km kênh bị bồi lắng và sạt lở [2]. Ngoài ra khả năng giữ nước trong ruộng là không tốt do bờ vùng bờ thửa chưa hoàn chỉnh.

(2) Sự phối hợp giữa Công ty và các HTXNN trong công tác quản lý thủy nông còn chưa tốt và thiếu chặt chẽ; hỗ trợ kỹ thuật cho các HTX và người dùng nước không được quan tâm. Vì vậy mục tiêu quan trọng là xác định và làm rõ trách nhiệm quản lý và nguồn tài chính giữa Công ty và HTX.

(3) Các tổ chức quản lý thủy nông cấp cơ sở ở khu mẫu Gia Bình là các HTX cấp thôn phụ trách một diện tích tưới tiêu trung bình khoảng

100 ha. Mô hình tổ chức này gặp khó khăn trong quản lý và phân phối nước trong trường hợp 1 kênh tưới cho nhiều thôn sẽ dễ xảy ra tình trạng tranh chấp nguồn nước khiến cho công tác quản lý thủy nông kém hiệu quả và không bảo đảm cấp nước công bằng. Ngoài ra, việc duy tu bảo dưỡng kênh cấp 3 cần có sự đồng thuận giữa các HTX; việc quản lý tưới quy mô thôn đã và đang gây khó khăn cho việc ký hợp đồng tưới tiêu giữa Công ty và HTX.

(4) Người dân không có chuyên môn nghiệp vụ trong lĩnh vực liên quan đến thủy lợi nên không thể xác định được vấn đề cần giải quyết ở các hệ thống từ đó có thể dẫn đến việc đầu tư của họ thiếu chính xác;

(5) Các cơ quan chuyên môn không đánh giá đúng nhu cầu sử dụng của người dân, trong khi người dân chưa được khuyến khích tham gia đầy đủ các giai đoạn của dự án từ quy hoạch, thiết kế, thi công xây dựng các công trình thủy lợi dẫn đến các công trình được thiết kế, xây dựng thiếu hợp lý. Do vậy, nhiều công trình sau khi được đầu tư không phù hợp với nhu cầu sản xuất (xem Hình 2 và Hình 3);



Hình 2. Tuyến kênh xây không phù hợp với nhu cầu sản xuất



Hình 3. Cửa chia nước không có cửa điều tiết

(6) Một số công trình thủy lợi nội đồng được xây dựng, phát triển không tuân theo quy hoạch mang tính hệ thống do tư tưởng cục bộ nên các HTX chỉ quan tâm đến việc quản lý và

phát triển trong hệ thống TLND do họ quản lý.

(7) Trên 30% HTX thiếu kinh phí dành cho việc duy tu, sửa chữa công trình. Kinh phí sửa

chữa thường xuyên chiếm khoảng 34% tổng số chi phí của HTX và HTX chưa giải quyết triệt để vấn đề chống xuống cấp, duy trì năng lực thiết kế công trình [1].

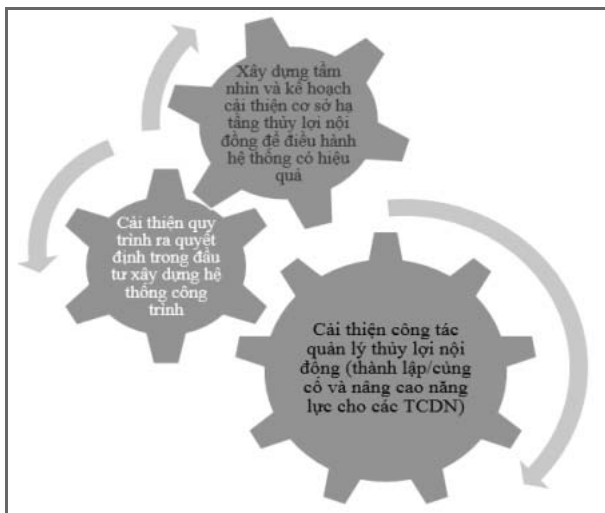
(8) Hầu hết cán bộ, nhân viên của các HTX không có chuyên môn nghiệp vụ, đặc biệt là về quản lý khai thác, rất ít hoặc không được đào tạo, tập huấn nghiệp vụ. Hầu hết cán bộ tham gia công tác theo nhiệm kỳ.

3. GIẢI PHÁP CẢI THIỆN THỂ CHẾ TRONG QUẢN LÝ NƯỚC TẠI KHU TƯỚI GIA BÌNH, BẮC NINH

Để giúp khắc phục những tồn tại trên, Cơ quan Phát triển Pháp (AFD) đã trợ giúp Chính phủ Việt Nam thực hiện chương trình “Hỗ trợ thể chế cho nâng cao hiệu quả tưới tại một khu vực thí điểm Gia Bình” với những nội dung, hoạt động và phương pháp thực hiện tại khu thí điểm được mô tả chi tiết như dưới đây.

3.1. Nội dung và các hoạt động

Các hoạt động cải thiện công tác tưới tiêu ở khu tưới Gia Bình được thực hiện như một chương trình tổng thể với cách tiếp cận có sự tham gia theo hình thức “Dưới lên-Trên xuống” với 3 thử nghiệm chính (xem Hình 4):



Hình 4. Quy trình cải thiện thể chế trong quản lý nước tại khu mẫu Gia Bình, Bắc Ninh

(1) Xây dựng tầm nhìn và kế hoạch cải thiện cơ sở hạ tầng thủy lợi nội đồng để điều hành hệ

thống có hiệu quả dựa trên cơ sở kết quả đánh giá hiện trạng công trình và tổ chức quản lý, sản xuất tại khu mẫu bằng công cụ Masscote (Mapping System and Services for Canal Operation Techniques do FAO xây dựng năm 2006 nhằm đánh giá hiệu quả hoạt động của các hệ thống tưới và lập kế hoạch hiện đại hoá).

(2) Cải thiện quy trình ra quyết định trong đầu tư xây dựng, sửa chữa nâng cấp hệ thống công trình thủy lợi nội đồng thông qua việc thành lập các tổ chức phát triển thủy lợi ở địa phương nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư;

(3) Cải thiện công tác quản lý thủy lợi nội đồng thông qua việc thành lập/ củng cố và nâng cao năng lực cho các tổ chức quản lý thủy nông cơ sở/ HTXNN.

3.2. Kết quả

1) Xây dựng tầm nhìn và kế hoạch cải thiện cơ sở hạ tầng thủy lợi nội đồng ở khu mẫu Gia Bình để điều hành hệ thống có hiệu quả.

Tầm nhìn và kế hoạch cải thiện cơ sở hạ tầng, quản lý điều hành hiệu quả hệ thống thủy lợi được xác định dựa trên cơ sở kết quả đánh giá hiện trạng công trình và tổ chức quản lý, sản xuất tại khu tưới bằng công cụ Masscote, gồm 11 bước [4]:



Hình 5. Quy trình xây dựng tầm nhìn và kế hoạch cải thiện cơ sở hạ tầng, quản lý điều hành hiệu quả hệ thống thủy lợi nội đồng

Kết quả đánh giá cho thấy:

(1) Năng suất đất và năng suất nước tưới cao: Hệ thống thủy nông Gia Bình phục vụ tưới tiêu cho 4.300 ha; hệ số canh tác đạt 238%; năng suất cây trồng cao, tương đương giá trị sản xuất là 3.560 \$/ha/năm; năng suất nước tưới là 0,18 \$/m³. Các giá trị này cao hơn nhiều so với mức trung bình của 56 hệ thống trên thế giới được FAO nghiên cứu và đánh giá, với các giá trị tương ứng là 2.020\$/ha và 0,09 \$/m³ [3].

(2) Dịch vụ phân phối nước thấp: đối với kênh chính là 1,5 điểm và ở cấp mặt ruộng là 1,7 điểm (theo thang điểm từ 0 - 4). Đặc biệt là điều tiết mực nước kém và không có công trình đo lưu lượng trên hệ thống.

(3) Các chỉ tiêu Ngân sách và Nhân lực được đánh giá khá thấp xét về toàn diện mặc dù gần sát mức trung bình của 56 hệ thống [3]. Tuy nhiên, chỉ tiêu Tổ chức dùng nước tương đối cao (trên 3 điểm so với mức trung bình của 56 hệ thống là 1,3 điểm).

(4) Công tác điều tiết mực nước dọc theo kênh chính không tốt: dao động mực nước lớn, ở nhiều nơi lớn hơn 50cm. Mực nước trên kênh trong mọi thời điểm vận hành đều thấp hơn nhiều so với mực nước mục tiêu. Phải sau rất nhiều ngày sau bơm mực nước trên kênh mới đạt gần tới giá trị mục tiêu.

(5) Các điểm hạn chế trong năng lực chuyên nước trên kênh là do hiện tượng rò rỉ tại cống lấy nước chứ không phải tại nguồn cấp; mặt cắt ngang kênh bị suy giảm do duy tu bảo dưỡng kém. Tuy nhiên, việc đo lưu lượng không được thực hiện đầy đủ khiến kết quả đánh giá trở nên không chắc chắn. Vì vậy, cần ưu tiên đầu tư tăng cường khả năng đo lưu lượng dọc theo kênh.

(6) Các biến động chính trong hệ thống bao gồm: (i) Sự thay đổi mực nước tại bể hút của trạm bơm chính, gây nên tình trạng lưu lượng bị dao động trong ngày và trong cả vụ; (ii)

Mưa và (iii) Canh tác không theo lịch thời vụ. Các biến động trên được đánh giá là có độ lớn trung bình nhưng lại diễn ra thường xuyên. Các giải pháp đề khắc phục bao gồm: quản lý trạm bơm bằng cách quy định lưu lượng chứ không phải số máy bơm hoạt động, tăng cường việc tận dụng nước mưa tốt hơn và tăng hiệu quả chuyên nước thực tế của kênh, phục vụ linh hoạt hơn các dịch vụ tưới để đáp ứng sự khác nhau của lịch gieo trồng.

(7) Tính toán cân bằng nước cho thấy tổng lượng nước đến ước tính 152,16 triệu m³, trong đó 85,80 triệu m³ từ hệ thống tưới và 66,36 triệu m³ từ mưa toàn phần trên khu tưới. Lượng nước tiêu thụ bao gồm 35,76 triệu m³ là bốc thoát hơi của cây trồng (ET) và 12,90 triệu m³ cho làm đất, điều đó có nghĩa hiệu quả sử dụng nước là 32 % nếu tính cả nước tưới và nước mưa, 57 % nếu chỉ tính nước tưới. Tuy nhiên, đây chỉ là các tính toán sơ bộ vì kết quả tính toán khối lượng nước không hoàn toàn tin cậy do thiếu số liệu kiểm định của các trạm bơm.

(8) Chi phí tưới cao: Chi phí vận hành và bảo dưỡng ở cấp hệ thống của công ty là 2,8 triệu đồng/ha, trong khi đó chi phí ở cấp HTX là 2,2 – 2,6 triệu đồng/ha. Nếu cộng hai chi phí này, tổng chi phí sẽ là trên 5 triệu đồng/ha (tương đương 238 USD/ha) tức là chiếm khoảng 7% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp.

(9) Dịch vụ phân phối nước hiện tại được đánh giá là khá cứng nhắc và hiệu quả thấp do thiếu điều tiết và đo đạc (điểm 1,7 ở cấp nội đồng và 1,5 ở cấp kênh chính). Lịch phân phối nước do cơ quan quản lý lập dựa trên lịch thời vụ và tính toán nhu cầu nước. Việc cấp nước theo đợt tưới khác nhau theo yêu cầu canh tác (ví dụ năm 2012 có tất cả 16 đợt tưới).

(10) Mỗi đợt tưới quá ngắn (trung bình 5-7 ngày) dẫn đến việc người dân cố gắng lấy nước từ kênh vào ruộng nhiều nhất có thể trong một khoảng thời gian ngắn. Điều này dẫn đến tình trạng mất công bằng, người sử dụng cuối nguồn sẽ chịu thiệt thòi nhiều nhất.

Trên cơ sở kết quả đánh giá hiện trạng hệ thống tưới (công trình và quản lý), giải pháp để cải thiện hệ thống tưới cần tập trung vào 4 vấn đề sau đây.

Giải pháp E (vấn đề Năng lượng): tập trung vào việc tối ưu hoá chi phí và sử dụng năng lượng của 3 trạm bơm chính và 67 trạm bơm còn lại phục vụ tưới cho toàn hệ thống. Giải pháp này yêu cầu cần phải cải thiện vận hành kênh để đối phó với tình trạng biến động mực nước khi các trạm bơm ngắt máy vào thời gian cao điểm.

Giải pháp I (cho việc cải thiện vận hành kênh): Đây cũng là vấn đề được quan tâm đối với hệ thống Gia Bình nhưng không nên áp dụng thử nghiệm ở các hệ thống khác. Giải pháp này sẽ giúp giải quyết tất cả các điểm yếu được xác định trong quy trình vận hành kênh hiện tại. Nên xem đây là một giải pháp bắt buộc thực hiện trong mọi trường hợp ngay cả khi có thực hiện các giải pháp khác hay không.

Giải pháp O (hiện đại hoá Quản lý tưới nội đồng): Giải pháp này sẽ xem xét cả việc cải thiện kỹ thuật canh tác và tưới cho lúa và màu. Đối với cây lúa, cần áp dụng kỹ thuật tưới nông lộ phơi để tận dụng nước mưa và cải thiện năng suất cây trồng. Trong trường hợp áp dụng kỹ thuật canh tác hiện đại đối với lúa và màu, nhu cầu nước sẽ dao động rất lớn, vì vậy bắt buộc phải tiến hành hiện đại hoá quản lý hệ thống kênh (giải pháp C) để nâng cao hiệu quả của dịch vụ. Sự linh hoạt và điều tiết nước theo khối lượng là các yêu cầu kỹ thuật cần thực hiện. Cần có biện pháp khuyến khích các HTX tiết kiệm nước. Biện pháp này liên quan đến cải thiện thể chế trong dự án.

Giải pháp C (hiện đại hoá việc điều tiết nước trên kênh chính): Trong giải pháp này có 3 giải pháp thành phần: (C1) điều tiết thượng lưu dựa trên phân phối nước theo nhu cầu được sắp xếp; (C2) là giải pháp điều tiết nước hạ lưu với việc lấy nước tự do trên kênh (giải pháp C1 và C2 sẽ giúp đáp ứng các yêu

cầu của Giải pháp O), và giải pháp (C3) sẽ yêu cầu điều tiết khối lượng nước và cần thực hiện song song với Giải pháp E để khắc phục độ dao động của nguồn cấp chính.

2) Cải thiện quy trình ra quyết định trong đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp hệ thống thủy nông trong khu tưới

- *Về mặt tổ chức, quản lý:* Để quản lý hiệu quả hệ thống TLNĐ, bên cạnh việc củng cố và nâng cao năng lực cho các HTXNN, nhiệm vụ trọng tâm là phải cải thiện quy trình ra quyết định đầu tư nâng cấp các công trình TLNĐ theo hướng tăng cường sự tham gia của các bên liên quan, hướng tới mục tiêu phát huy hiệu quả chung cho cả khu tưới.

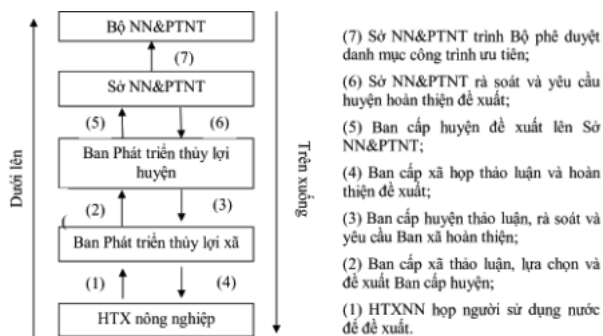
Để đạt được mục tiêu trên, giải pháp được đề xuất là thành lập thử nghiệm Ban chỉ đạo sản xuất và phát triển thủy lợi địa phương, gồm 2 cấp (xã và huyện) với thành phần gồm:

- Ban cấp xã do Phó chủ tịch UBND xã phụ trách sản xuất làm trưởng Ban; có từ 1-2 phó trưởng Ban là cán bộ giao thông thủy lợi và cán bộ địa chính xã. Các thành viên gồm: cán bộ khuyến nông; chủ tịch Hội nông dân; cán bộ ngân sách; cán bộ văn phòng UBND; trưởng các thôn và chủ nhiệm các HTX trong xã. Ngoài ra còn mời đại diện cụm thủy nông đóng trên địa bàn xã và các ông/bà chủ tịch MTTQ, Hội phụ nữ, cựu chiến binh; Bí thư xã Đoàn và Bí thư các chi bộ tham gia Ban.

- Ban cấp huyện do Phó chủ tịch UBND huyện làm trưởng Ban; 3 phó trưởng Ban gồm: Trưởng phòng Nông nghiệp và PTNT, Trưởng phòng Tài chính – Kế hoạch và Giám đốc Xí nghiệp thủy nông. Các thành viên gồm đại diện các đơn vị: Phòng Tài nguyên Môi trường, Trạm bảo vệ thực vật, Trạm khuyến nông, Đài truyền thanh và trưởng các Ban cấp xã. Ngoài ra còn mời đại diện Sở Nông nghiệp và PTNT và các ông/bà là đại diện của: UBMTTQ, Hội nông dân, Hội cựu chiến binh, Hội phụ nữ, Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh huyện tham gia Ban.

Ban phát triển thủy lợi địa phương có nhiệm vụ:

- Tham mưu cho chính quyền trong xây dựng và thực hiện kế hoạch sản xuất; kế hoạch phát triển và quản lý khai thác hệ thống công trình thủy lợi trên địa bàn phù hợp với thực tiễn;
 - Tuyên truyền, vận động nhân dân tham gia thực hiện kế hoạch sản xuất và phát triển thủy lợi;
 - Quản lý quỹ đầu tư phát triển TLND trên địa bàn thông qua việc lựa chọn các công trình cần đầu tư xây dựng, cải tạo cũng như ưu tiên củng cố tổ chức quản lý trên địa bàn.
- *Về quy trình ra quyết định:* Quy trình ra quyết định đầu tư xây dựng, cải tạo, nâng cấp trên địa bàn được các bên liên quan thống nhất gồm 7 bước như sau (xem sơ đồ Hình 6).



Hình 6. Quy trình ra quyết định đầu tư phát triển công trình thủy lợi nội đồng

Ghi chú: Dự án sử dụng vốn ODA nên cần phải có các thủ tục liên quan đến Bộ NN&PTNT và nhà tài trợ (AFD), đối với công trình đầu tư bằng nguồn vốn của địa phương, HTXNN, dân đóng góp thì quy trình chỉ thực hiện từ bước 1 đến bước 4.

Bên cạnh đó, để đảm bảo tính khách quan, công bằng nhưng không dàn trải, việc lựa chọn, sắp xếp thứ tự ưu tiên công trình được thực hiện trên cơ sở bộ tiêu chí đánh giá, chấm điểm dựa trên 5 chỉ tiêu đã được người dân và các thành viên Ban phát triển thủy lợi thống nhất, gồm:

- Suất đầu tư;
- Tỷ lệ đồng thuận (của người sử dụng nước và các bên liên quan);
- Diện tích phục vụ;
- Số địa phương hưởng lợi;
- Lợi ích khác (như tiết kiệm điện bơm, công nợ vét,... được tính toán, quy ra tiền).

Kết quả, sau 7 bước như trên, các bên liên quan đã lựa chọn được 1 danh mục gồm 88 công trình trong tổng số hơn 300 công trình do các HTXNN tổng hợp từ đề xuất của các hộ sử dụng nước.

Việc áp dụng quy trình nêu trên có 4 lợi ích chính dưới đây:

- Phát huy quyền làm chủ của người dân nhưng không buông lỏng vai trò quản lý nhà nước;
- Lựa chọn được các công trình trọng tâm, cấp bách cần ưu tiên đầu tư để phục vụ lợi ích chung của cộng đồng.
- Đảm bảo các công trình được lựa chọn đầu tư phù hợp với quy hoạch chung của địa phương do huy động được sự tham gia của nhiều thành phần liên quan và phù hợp với nhu cầu sử dụng do xuất phát từ đề xuất của người dân sử dụng nước.
- Tăng cường sự hiểu biết và hợp tác của các bên liên quan thông qua quá trình tham gia vào các hoạt động của dự án, từ đó tạo ra mối quan hệ tốt trong quá trình quản lý và vận hành hệ thống.

3) Củng cố và tăng cường năng lực cho các HTXNN

Củng cố và tăng cường năng lực cho các HTXNN quản lý hệ thống thủy nông nội đồng là giải pháp thứ ba được thực hiện tại khu tưới nhằm đảm bảo các HTXNN hoạt động bền vững và quản lý vận hành hiệu quả hệ thống thủy lợi đã được đầu tư phục vụ cho sản xuất nông nghiệp.

Việc củng cố các HTXNN được thực hiện tại tất cả các HTX tham gia quản lý thủy nông trên địa bàn khu tưới Gia Bình (gồm 74 HTXNN cấp thôn), với các hoạt động chủ yếu tập trung giải quyết những vấn đề tồn tại, yếu kém nhất hiện nay của các HTXNN, gồm:

- Xây dựng Quy chế quản lý Hợp tác xã là yếu tố quan trọng để phát huy năng lực, hiệu quả quản lý hợp tác xã và quản lý thủy nông;
- Các HTXNN quan tâm hơn đến vấn đề quản lý nước và có thể đối thoại và thỏa thuận với các bên liên quan như chính quyền xã, công ty quản lý thủy nông và người dân về quản lý thủy nông;
- Nâng cao năng lực thực hiện phân phối nước cho khu tưới;
- Thực hiện tốt kế hoạch duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa công trình thủy lợi;
- Các Hợp tác xã tự chủ về tài chính, thu đủ chi, mức thu thủy lợi phí nội đồng thống nhất giữa khu vực trong thôn của Hợp tác xã.

Hiệu quả hoạt động của các HTX nông nghiệp sau khi củng cố được đánh giá dựa trên 9 tiêu chí sau:

- Hình thức tổ chức quản lý và quy mô hoạt động;
- Tư cách pháp lý;
- Năng lực;
- Các hoạt động thường xuyên;
- Các hoạt động trong dự án;
- Quản lý tài chính, tài sản;
- Khả năng tự chủ tài chính;
- Thực hiện phân phối nước;
- Sự hài lòng của người dân về chất lượng dịch vụ.

Kết quả đánh giá ban đầu ở một số HTXNN sau một vụ sản xuất (vụ xuân 2015) cho thấy, tình hình tổ chức và hoạt động của các HTXNN đã được cải thiện đáng kể. Tuy nhiên,

nhận định này là chưa chắc chắn do thời gian đánh giá chưa đủ dài và việc nâng cấp công trình còn chưa được thực hiện (danh mục 88 công trình địa phương đề xuất đã được nhà tài trợ thông qua, hiện đang hoàn thiện các thủ tục để triển khai xây dựng), do vậy, dịch vụ tưới tiêu ở khu tưới được kỳ vọng sẽ còn nhiều chuyển biến tích cực khi các công trình này hoàn thành. nên cần tiếp tục theo dõi, đánh giá để củng cố thêm cơ sở khoa học và thực tiễn.

4. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

4.1. Những đóng góp chính của nghiên cứu

- Nghiên cứu đã áp dụng hiệu quả công cụ Masscote trong việc đánh giá hiện trạng và xây dựng tầm nhìn, kế hoạch cải thiện cơ sở hạ tầng thủy lợi nội đồng ở khu mẫu Gia Bình phục vụ điều hành hệ thống có hiệu quả.
- Xây dựng được mô hình Ban phát triển thủy lợi địa phương gồm 2 cấp (xã và huyện) với thành phần bao gồm cả chính quyền, cơ quan quản lý ngành, cơ quan chuyên môn và người dân.
- Xây dựng được quy trình và bộ tiêu chí lựa chọn công trình ưu tiên đầu tư theo phương pháp “dưới lên-trên xuống” có sự tham gia của các bên liên quan.

4.2. Một số kiến nghị

- Hiệu quả của hệ thống thủy nông phụ thuộc vào tất cả các hoạt động liên quan đến việc đầu tư, xây dựng và quản lý vận hành hệ thống, do vậy, để cải thiện hiệu quả của hệ thống cần thực hiện một chương trình tổng thể tác động vào hệ thống, trong đó tăng cường sự tham gia của người sử dụng nước và các bên liên quan trong tất cả các hoạt động là yếu tố then chốt;
- Cần ưu tiên đầu tư các công trình đong, đo, điều tiết nước trên hệ thống thủy nông bởi vì nó có vai trò quan trọng trong việc đánh giá năng lực của hệ thống, xác định những điểm, vị trí có tồn tại, đồng thời cũng là công cụ cần thiết để kiểm soát, điều tiết nước phù hợp với

nhu cầu;

- Sự tham gia đầy đủ của người sử dụng nước và các bên liên quan không chỉ đảm bảo tính dân chủ mà còn giúp các bên tham gia hiểu rõ hơn vai trò trách nhiệm của mình; hiểu rõ hơn về hệ thống,... qua đó giúp họ quản lý và khai thác hiệu quả hệ thống tưới tiêu đã được đầu tư;

- Thành lập Ban phát triển thủy lợi địa phương các cấp (2 cấp) với sự tham gia của các thành phần từ người sử dụng nước cho đến chính quyền và các cơ quan chuyên môn ở địa phương vừa đảm bảo tính dân chủ vừa khách quan trong việc lựa chọn được các công trình trọng tâm của địa phương để ưu tiên đầu tư, tránh sự dàn trải trong điều kiện kinh phí hạn chế, qua đó phát huy tốt hiệu quả đầu tư.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Trung tâm Tư vấn PIM, 2013. *Hợp phần “Hỗ trợ thể chế cho nâng cao hiệu quả tưới tại một khu vực thí điểm Gia Bình thuộc hệ thống thủy lợi Bắc Hưng Hải”*.
 - [2]. Xí nghiệp thủy nông Gia Bình, 2013. *Báo cáo hiện trạng công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Gia Bình*.
 - [3]. FAO, *Performance assessment of 56 large irrigation systems (internal document to be published)*. Other temporary source of information: see Masscote application on the FAO Website.
- Daniel Renault, Thierry Facon, Robina Wahaj, 2007. *Mapping System and Services for Canal Operation Techniques*, FAO ID 63.