

MỘT SỐ MÔ HÌNH THỰC TIỄN QUẢN LÝ HIỆU QUẢ CƠ SỞ HẠ TẦNG NÔNG THÔN MỚI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

Nguyễn Lê Dũng, Đặng Minh Tuyền, Bùi Duy Chí, Đinh Vũ Thùy
Trung tâm tư vấn PIM

Tóm tắt: Trong xây dựng nông thôn mới, các địa phương luôn ưu tiên dành các nguồn lực để phát triển cơ sở hạ tầng (CSHT), nhưng việc quản lý, sử dụng các công trình CSHT sau khi đầu tư một cách có hiệu quả, bền vững chưa được nhiều địa phương quan tâm. CSHT ở nông thôn rất đa dạng (như đường giao thông, công trình thủy lợi, công trình cấp nước sinh hoạt nông thôn, cơ sở vật chất văn hóa – thể thao...), mỗi loại hình có yêu cầu về kỹ thuật và hình thức quản lý khác nhau. Vì vậy, vấn đề quản lý, sử dụng một cách hiệu quả và phù hợp cho từng loại hình công trình sau đầu tư đang là nhu cầu cấp thiết hiện nay. Bài viết này sẽ trình bày các bài học kinh nghiệm từ kết quả xây dựng thí điểm một số mô hình quản lý hiệu quả, bền vững CSHT nông thôn tại vùng ĐBSH và ĐBSCL.

Từ khóa: Nông thôn mới, cơ sở hạ tầng ở nông thôn, hiệu quả, bền vững, Đồng bằng sông Cửu Long, Đồng bằng sông Hồng.

Summary: In new rural construction, localities always give priority to resources for infrastructure development, but the management and use of infrastructure works after investing in an effective and sustainable way has not been concerned by many localities. Rural infrastructure is very diverse (such as roads, irrigation works, rural domestic water supply works, cultural and sport facilities, etc.), each type has different technical and visual requirements and management formula. Therefore, the issue of effective and appropriate management and use for each type of post-investment project is very urgent today. This article will present lessons learned from the results of pilot construction of some models of effective and sustainable management of rural infrastructure in the Red River and Mekong Delta.

Keywords: New Rural, rural infrastructure, effective, sustainable, the Mekong Delta, the Red River Delta.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Chương trình xây dựng NTM được đầu tư bằng nhiều nguồn vốn: (i) vốn ngân sách nhà nước (trung ương và địa phương), gồm vốn từ các chương trình MTQG, các chương trình dự án hỗ trợ có mục tiêu và vốn bố trí trực tiếp cho Chương trình; (ii) vốn trái phiếu chính phủ để đầu tư các dự án, chương trình theo Nghị quyết của Quốc hội; (iii) vốn tín dụng, gồm vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và vốn tín dụng thương mại; (iv) vốn đầu tư của doanh nghiệp; (v) các khoản đóng góp tự nguyện của nhân dân, huy động từ cộng đồng; (vi) các nguồn vốn hợp pháp khác. Tính chung trong cả giai đoạn vừa qua, cả nước đã huy động được trên **2,4 triệu** tỷ đồng (tương đương khoảng 110 tỷ USD) để phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ xây dựng nông thôn mới [9]. Các công trình cơ sở hạ tầng được xây dựng mới, cải tạo và nâng cấp trong những năm qua đã làm thay đổi đáng kể bộ mặt nông thôn trên phạm vi cả nước.

Tuy nhiên, đa số các địa phương mới tập trung chủ yếu cho xây dựng cơ sở hạ tầng. Vấn đề quản lý, sử dụng công trình sau đầu tư chưa được chú trọng đúng mức. Kết quả đánh giá hiện trạng quản lý, sử dụng CSHT nông thôn ở vùng ĐBSH và ĐBSCL cho thấy nhiều công trình thiếu sự tham gia của cộng đồng dân cư, dẫn đến tình trạng một số công trình không được sử dụng hiệu quả hoặc sử dụng sai mục đích. Tính bền vững và hiệu quả của công trình chưa được đảm bảo, nhiều công trình hư hỏng chỉ sau một thời gian ngắn đưa vào sử dụng [1]. Bên cạnh đó, tính đa dạng của các loại hình CSHT nông thôn cũng là một trong những nhân tố quan trọng làm công tác quản lý, sử dụng thiếu hiệu quả. Mỗi loại công trình hạ tầng nông thôn được giao

cho chủ thể quản lý, khai thác nhất định, đồng thời cũng có các quy trình, quy định quản lý, duy tu, bảo dưỡng khác nhau [9].

Vì vậy, việc quản lý, sử dụng các thành quả đạt được từ chương trình, mà trọng tâm là hệ thống cơ sở hạ tầng đang là nhu cầu bức thiết hiện nay. Xác định những vấn đề tồn tại trong quản lý của từng loại hình công trình cũng như tìm ra nguyên nhân của những vấn đề đó chính là cơ sở để đưa ra giải pháp quản lý, khai thác công trình một cách hiệu quả và bền vững.

Trên cơ sở đánh giá thực trạng quản lý cơ sở hạ tầng nông thôn mới tại vùng ĐBSH và ĐBSCL, nhóm tác giả đã đề xuất và xây dựng thử nghiệm các mô hình cộng đồng tham gia quản lý công trình giao thông nông thôn (GTNT), thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng (TLN, TLNĐ), công trình cấp nước sinh hoạt nông thôn tập trung (CNSHNT), công trình nhà văn hóa, khu thể thao, chợ nông thôn (NVH-KTT)...Mục tiêu chính là nhằm đánh giá, hoàn thiện cơ sở đề xuất về mô hình, giải pháp, cơ chế chính sách phù hợp để đẩy mạnh sử dụng hiệu quả, bền vững CSHT ở nông thôn, phục vụ xây dựng nông thôn mới ở 2 vùng nghiên cứu. Bài viết này sẽ trình bày các bài học kinh nghiệm từ kết quả xây dựng thí điểm một số mô hình quản lý cơ sở hạ tầng nông thôn tại vùng ĐBSH và ĐBSCL.

2. DỮ LIỆU VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Dữ liệu

Nghiên cứu được thực hiện từ tháng 8/2019 đến tháng 12/2020, nhóm tác giả đã lựa chọn 06 xã thí điểm xây dựng mô hình quản lý bền vững cơ sở hạ tầng ở nông thôn cho vùng ĐBSH và ĐBSCL có sự tham gia của cộng đồng. Trong đó có 02 mô hình quản lý cơ sở hạ tầng giao thông nông thôn, 02 mô hình quản lý thủy lợi nhỏ thủy lợi nội đồng, 01 mô hình quản lý công trình cấp nước sinh hoạt và 01 mô hình về quản lý nhà văn hóa, khu thể thao. Cụ thể như sau:

1) Mô hình Ban chỉ đạo phát triển đường giao thông nông thôn tại xã Thượng Trung, huyện Vĩnh Tường, tỉnh Vĩnh Phúc.

2) Mô hình Ban chỉ đạo quản lý và nâng cấp đường giao thông nông thôn tại xã Đại Thành, thị xã Ngã Bảy, tỉnh Hậu Giang.

3) Mô hình quản lý cơ sở hạ tầng thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng tại xã Chí Minh huyện Tứ Kỳ tỉnh Hải Dương (Hợp tác xã dịch vụ Nông nghiệp Tứ Xuyên).

4) Mô hình quản lý cơ sở hạ tầng thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng tại xã Long Điền B huyện Chợ Mới tỉnh An Giang (Hợp tác xã dịch vụ Nông nghiệp Tân Quới).

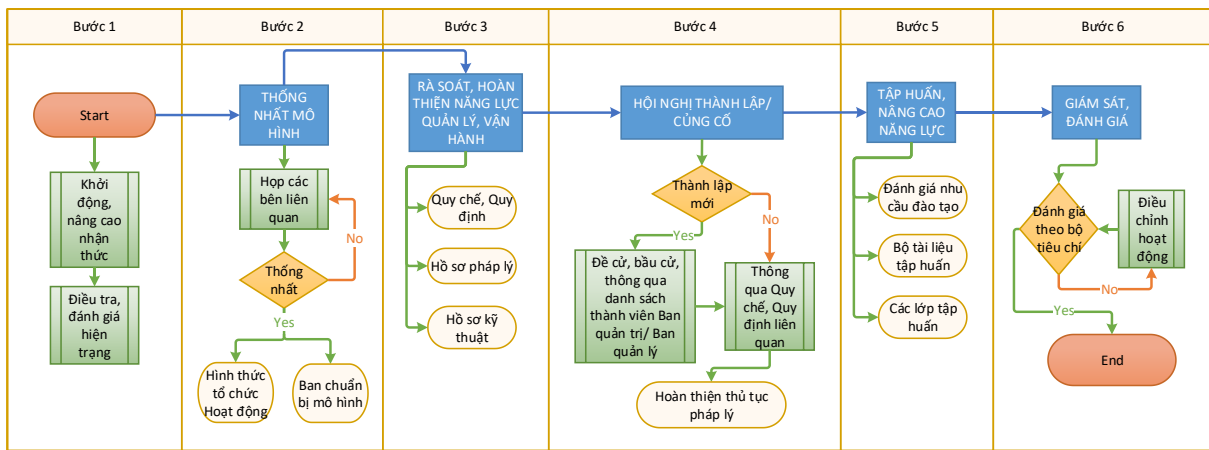
5) Mô hình quản lý công trình CNSHNT tập trung tại xã Dương Điền huyện Châu Thành tỉnh Hậu Giang (Hợp tác xã Hòa Bình).

6) Mô hình quản lý trung tâm văn hóa – thể thao có sự tham gia của nhiều thành phần tại xã Khánh Thành, huyện Yên Khánh, tỉnh Ninh Bình.

Các mô hình thí điểm được theo dõi và đánh giá hiệu quả dựa trên bộ chỉ số do [9] đề xuất, trước và sau khi xây dựng mô hình. Đây chính là dữ liệu chính để thực hiện nghiên cứu này.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng 2 phương pháp chính là: (i) Xây dựng mô hình thí điểm, và (ii) Đánh giá theo bộ tiêu chí hiệu quả, bền vững. Theo đó, các mô hình thí điểm quản lý hiệu quả, bền vững CSHT nông thôn được xây dựng theo quy trình 6 bước như sau:



Hình 1. Quy trình xây dựng mô hình quản lý CSHT nông thôn

Kết quả xây dựng thí điểm các mô hình sẽ được đánh giá dựa trên bộ tiêu chí do [9] đề xuất, trước và sau khi thực hiện thí điểm, cụ thể:

Tiêu chí 1. Mô hình tổ chức quản lý phù hợp với loại hình CSHT

Tiêu chí 2. Sự tham gia của cộng đồng

Tiêu chí 3. Quy chế hoạt động: Tổ chức quản lý có quy chế hoạt động, phù hợp với các quy định hiện hành, được chính quyền và người dân ủng hộ.

Tiêu chí 4. Sử dụng công trình hiệu quả

Tiêu chí 5. Tham gia phối hợp với các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn:

Tiêu chí 6. Công trình được duy tu, bảo dưỡng thường xuyên

Tiêu chí 7. Nguồn tài chính bền vững: Các tổ chức quản lý CSHT nông thôn có các nguồn thu ổn định cho các hoạt động quản lý CSHT nông thôn

Tiêu chí 8. Sự hài lòng của người dân

Để đánh giá tổng thể về tính hiệu quả, sự bền vững của các mô hình thí điểm trong quản lý, sử dụng CSHT, nhóm tác giả sử dụng phương pháp cho điểm trọng số để đánh giá tổng hợp hiệu quả theo công thức:

$$E = \sum_{i=1}^n ViWi$$

Trong đó:

- E là điểm tổng hợp thể hiện mức độ bền vững của các tiêu chí;
- Vi là giá trị điểm mức độ bền vững của tiêu chí thứ I, được đánh giá theo 4 mức điểm:
 - + Mức 1: Rất hiệu quả, bền vững: 100 điểm
 - + Mức 2: Hiệu quả, bền vững: 75 điểm
 - + Mức 3: Kém hiệu quả, kém bền vững: 50 điểm
 - + Mức 4: Không hiệu quả, không bền vững: 25 điểm
- Wi là trọng số của tiêu chí thứ I. hệ số W của các tiêu chí như sau (Bảng 1):

Bảng 1. Hệ số (W) theo từng tiêu chí

TT	Tiêu chí	Hệ số W
TC1	Mô hình tổ chức phù hợp với loại hình CSHT	1,5
TC2	Sự tham gia của cộng đồng	1,5
TC3	Quy chế hoạt động	1
TC4	Sử dụng công trình hiệu quả	0,5

TC5	Tham gia phối hợp với các cấp chính quyền, cơ quan chuyên môn	0,5
TC6	Công trình được duy tu, bảo dưỡng thường xuyên	1,5
TC7	Nguồn tài chính bền vững	2
TC8	Sự hài lòng của người dân	1,5

- n là tổng các tiêu chí PTBV

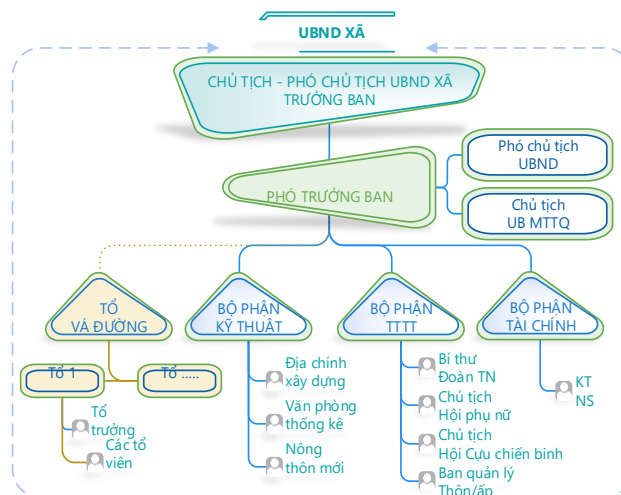
Trên cơ sở bộ tiêu chí đề xuất, mỗi loại hình CSHT được thiết kế thành từng phiếu khảo sát riêng để thu thập dữ liệu từ các chuyên gia, cán bộ quản lý và người dân địa phương. Kết quả đánh giá được thể hiện bằng điểm số (thang điểm 1.000), phân thành 4 mức độ như sau:

- Mức 1: Hiệu quả, bền vững: Từ trên 750 - 1.000 điểm
- Mức 2: Hiệu quả, kém bền vững: Từ trên 500 - 750 điểm
- Mức 3: Kém hiệu quả, kém bền vững: Từ trên 250 - 500 điểm
- Mức 4: Không hiệu quả, không bền vững: Nhỏ hơn hoặc bằng 250 điểm

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

3.1. Mô hình cộng đồng tham gia quản lý đường GTNT

Mô hình cộng đồng tham gia quản lý đường GTNT được xây dựng thử nghiệm tại xã Thượng Trung, huyện Vĩnh Tường, tỉnh Vĩnh Phúc (vùng ĐBSH) và tại xã Đại Thành, Thị xã Ngã Bẩy, tỉnh Hậu Giang (vùng ĐBSCL). Đây là các mô hình mới, cả 02 mô hình đều có tên gọi là “Ban chỉ đạo quản lý và nâng cấp đường GTNT” (sau đây gọi là Ban chỉ đạo) với phạm vi hoạt động toàn xã. Đây là tổ chức phi lợi nhuận, có sự tham gia của nhiều thành phần, bao gồm chính quyền địa phương và cộng đồng dân cư, dưới sự quản lý và chỉ đạo của UBND cấp xã. Tổ chức của Ban chỉ đạo được thể hiện tại Hình 2 dưới đây. Ban chỉ đạo gồm 01 trưởng ban do lãnh đạo UBND xã phụ trách (Chủ tịch/ Phó Chủ tịch UBND xã), các phó ban và bộ phận chuyên môn, nghiệp vụ gồm: bộ phận tài chính, bộ phận thông tin tuyên truyền, bộ phận kỹ thuật. Riêng Ban chỉ đạo xã Đại Thành (mô hình vùng ĐBSCL) có thêm Tổ vá đường (Hình 2). Đây là các tổ, nhóm do cộng đồng tự nguyện thành lập, làm nhiệm vụ sửa chữa nhỏ các tuyến đường trong phạm vi ấp, xã.



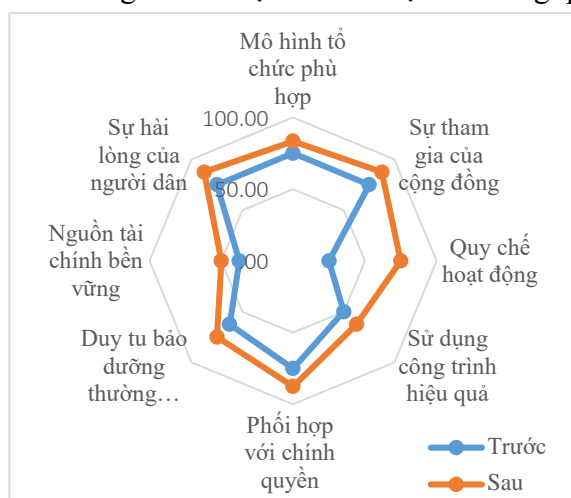
Hình 2. Mô hình cộng đồng tham gia quản lý đường GTNT

Nhiệm vụ chính của Ban chỉ đạo là tham mưu cho UBND xã về chương trình, kế hoạch duy tu, nâng cấp đường GTNT trên địa bàn xã; xây dựng các quy định, quy chế về quản lý, sử dụng đường GTNT; tham gia quản lý, kiểm tra, giám sát việc sử dụng đường GTNT và hạ tầng khác trên đường; tuyên truyền vận động cộng đồng dân cư, tổ chức, cá nhân thực hiện các quy định, quy chế và đóng góp kinh phí duy tu, nâng cấp đường GNTN trên địa bàn. Ngoài ra, hàng năm

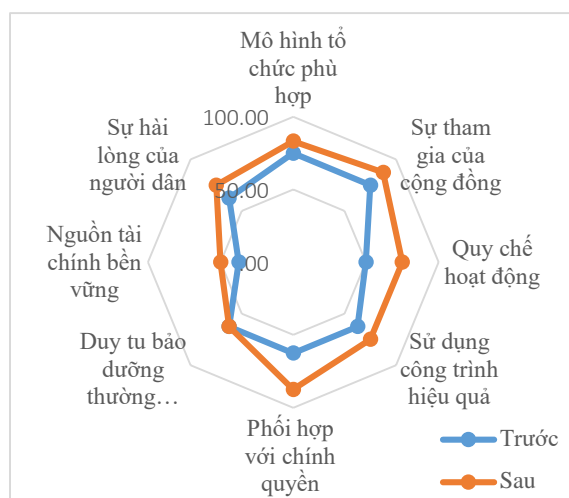
Ban chỉ đạo lập kế hoạch và tham mưu cho UBND xã sử dụng nguồn kinh phí được giao (sự nghiệp giao thông: 50 – 100 triệu đồng) và danh mục đề xuất đầu tư từ ngân sách cấp trên, dựa trên bộ tiêu chí xét thứ tự ưu tiên đầu tư nâng cấp do nhóm tác giả đề xuất [9].

Về cơ chế tài chính, các Ban chỉ đạo hoạt động dựa trên nguyên tắc phi lợi nhuận, với nguồn thu chủ yếu từ huy động vốn xã hội hóa (sự đóng góp của cộng đồng dân cư và các tổ chức, cá nhân – còn gọi là các “Mạnh thường quân”). Kinh phí thu được chỉ được chi cho công tác sửa chữa, nâng cấp đường GTNT trên địa bàn và hỗ trợ cho các tổ và đường trực tiếp thi công (chủ yếu là bảo hiểm cho tổ và đường và phụ cấp cho những ngày lao động). Các cán bộ của UBND xã tham gia vào Ban chỉ đạo hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm để tiết kiệm chi phí.

Nhìn chung, mô hình Ban chỉ đạo quản lý và nâng cấp đường GTNT có hiệu quả cao, đã giải quyết được những vấn đề cơ bản của việc quản lý, sử dụng đường GTNT hiện nay tại vùng ĐBSH và ĐBSCL như: công tác quản lý chủ yếu dựa vào chính quyền địa phương (mỗi xã chỉ có 1 cán bộ phụ trách); thiếu hệ thống quy định, quy chế về quản lý và sử dụng đường GTNT; vấn đề tự phát trong huy động nguồn lực để sửa chữa, nâng cấp đường GNTN (chủ yếu ở ĐBSCL), thiếu cơ chế hỗ trợ và khuyến khích cộng đồng tham gia quản lý, sửa chữa đường GTNT. Đánh giá hiệu quả hoạt động của mô hình qua bộ tiêu chí hoạt động cho thấy cả 2 mô hình tại ĐBSH và ĐBSCL đều mang lại thay đổi đáng kể trong quản lý và sử dụng CSHT nông thôn tại vùng nghiên cứu (Hình 3 và Hình 4). Tuy nhiên, mô hình vẫn còn tồn tại vấn đề về nguồn tài chính. Do đặc thù là công trình mang tính công ích, nguồn thu cố định để quản lý và sửa chữa, nâng cấp công trình rất thấp, kinh phí hoạt động (nâng cấp, sửa chữa) chủ yếu trông chờ vào nguồn hỗ trợ từ các “Mạnh thường quân”.



Hình 3. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình đường GTNT (tại ĐBSCL)

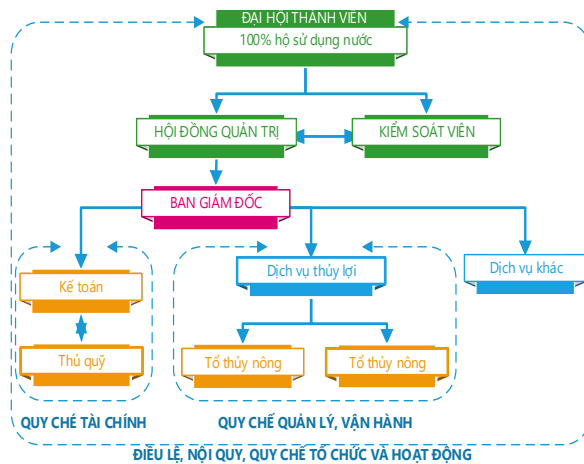


Hình 4. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình đường GTNT (tại ĐBSH)

3.2. Mô hình cộng đồng tham gia quản lý công trình thủy lợi nhỏ, thủy lợi nội đồng

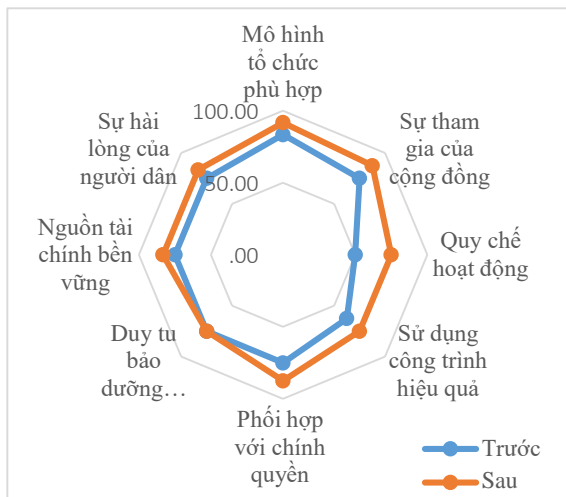
Mô hình được xây dựng tại cả 2 vùng ĐBSH và ĐBSCL, là các Tổ chức thủy lợi cơ sở theo hình thức Hợp tác dịch vụ Nông nghiệp. Đây là mô hình phù hợp với Luật Thủy lợi [7]. Các mô hình được củng cố, kiện toàn dựa trên tổ chức sẵn có tại địa phương (HTXDVNN Tân Quới tại An Giang và HTXDVNN Tứ Xuyên tại Hải Dương). Đây là các HTX hoạt động theo Luật Hợp tác xã (2012), có tư cách pháp nhân, tự chủ về tài chính và kinh doanh đa dịch vụ (trong đó có dịch vụ thủy lợi). Mô hình tổ chức của 2 HTX sau khi được nhóm tác giả hỗ trợ kiện toàn như hình Hình 5 dưới đây.

Hoạt động thí điểm chính tại 2 mô hình này gồm có: (i) hoàn thiện các quy định, yêu cầu của tổ chức và cá nhân hoạt động trong lĩnh vực quản lý khai thác TLN, TLNĐ theo Luật Thủy lợi; (ii) tăng cường năng lực, hiệu quả quản lý công trình thông qua việc xây dựng các quy trình vận hành phù hợp, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, khai thác công trình.

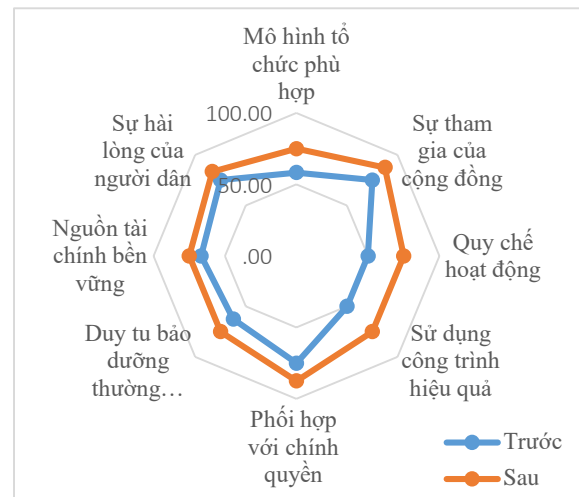


Hình 5. Mô hình tổ chức HTX dịch vụ nông nghiệp quản lý công trình TLN, TLNĐ

Đánh giá hiệu quả của mô hình sau 1 năm thí điểm cho thấy cả 2 xã đều sử dụng công trình TLN, TLNĐ hiệu quả, bền vững hơn. Sau khi được kiện toàn, hầu hết các tiêu chí của mô hình đều được cải thiện theo hướng tích cực, đặc biệt là các tiêu chí về sự tham gia của cộng đồng, quy chế hoạt động và sử dụng công trình hiệu quả (Hình 6 và Hình 7).



Hình 6. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình TLN, TLNĐ (tại ĐBSCL)



Hình 7. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình TLN, TLNĐ (tại ĐBSH)

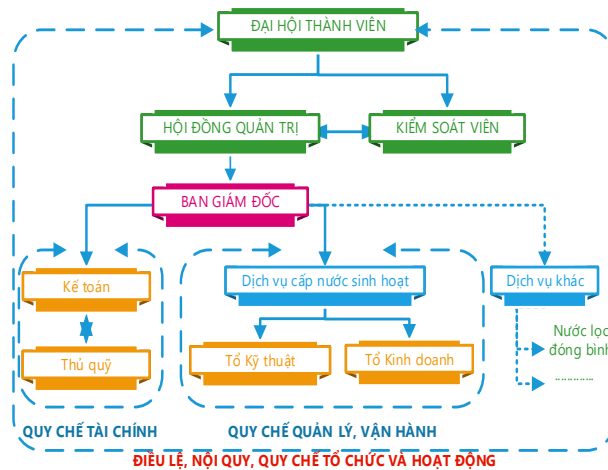
3.3. Mô hình cộng đồng tham gia quản lý công trình cấp nước sinh hoạt nông thôn tập trung

Mô hình được xây dựng tại xã Dưỡng Diêm, huyện Châu Thành, tỉnh Tiền Giang, trên cơ sở củng cố tổ chức, tăng cường năng lực cho hợp tác xã (HTX) hiện có (Hợp tác xã Hòa Bình). HTX Hòa Bình được thành lập và quản lý công trình CNSHNT tập trung trên địa bàn xã Dưỡng Diêm từ năm 2000. Tại thời điểm khảo sát, HTX Hòa Bình vẫn đang hoạt động có hiệu quả với mô hình tổ chức đã được kiện toàn theo Luật HTX [5] Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013;

[6]. Tuy nhiên, trong hoạt động quản lý, sử dụng công trình CNSHNT của HTX còn nhiều bất cập, thiếu hiệu quả, cụ thể: (i) hệ thống công trình chưa hoàn thiện và xuống cấp làm giảm hiệu quả và chất lượng dịch vụ; (ii) thiếu các quy định, quy chế trong hoạt động quản lý, vận hành công trình CNSHNT; và (iii) nguồn tài chính thiếu bền vững do giá nước sạch chưa tính đến chi phí sửa chữa và nâng cấp công trình.

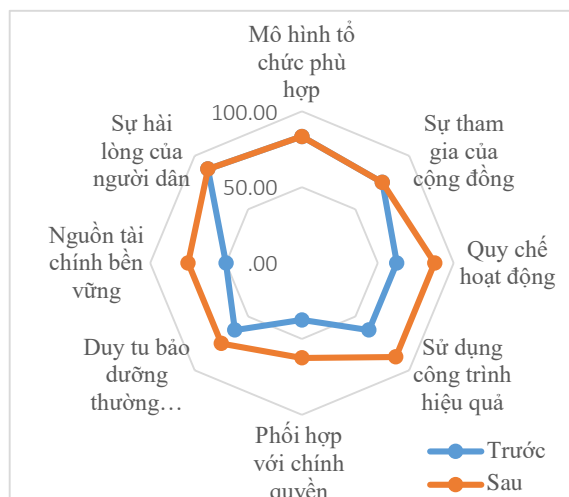
Vì vậy, đối với mô hình này, nhóm tác giả đã thực hiện 3 hoạt động chính nhằm kiện toàn tổ chức và tăng cường hiệu quả hoạt động của HTX, gồm:

- Xây dựng bộ quy chế hoàn thiện cho các hoạt động của HTX (quy chế tổ chức và hoạt động, quy chế quản lý tài chính, quy chế quản lý, vận hành công trình);
- Rà soát, xây dựng hoàn chỉnh bộ cơ sở dữ liệu về công trình phục vụ công tác quản lý, vận hành và lập kế hoạch nâng cấp, sửa chữa;
- Xây dựng Đề án nâng cấp hệ thống công trình nhằm tăng cường chất lượng dịch vụ và hiệu quả phục vụ của công trình, bao gồm cả việc cân đối thu – chi (tính đúng, tính đủ các khoản chi phí có thể có vào giá dịch vụ để đảm bảo sự phát triển);



Hình 8. Mô hình tổ chức HTX quản lý công trình cấp nước SHNT

Kết quả đánh giá hiệu quả của mô hình sau khi thử nghiệm (Hình 9) cho thấy hoạt động của mô hình đã mang lại thay đổi đáng kể về hiệu quả quản lý, sử dụng công trình. Các tiêu chí như quy chế hoạt động, sự phối hợp với chính quyền địa phương và nguồn tài chính bền vững đã thay đổi đáng kể theo hướng tích cực. Đặc biệt, sự hài lòng của người dân không thay đổi (đạt mức 75 điểm trước và sau khi thí điểm - Hình 9) khi giá dịch vụ tăng lên (tăng 12,5% so với trước đó), do cân đối lại thu chi phục vụ phát triển hệ thống công trình. Nhìn chung, đây là mô hình tổ chức quản lý phù hợp với loại hình CSHT vừa mang tính chất dịch vụ vừa mang tính chất công ích như công trình CNSHT.

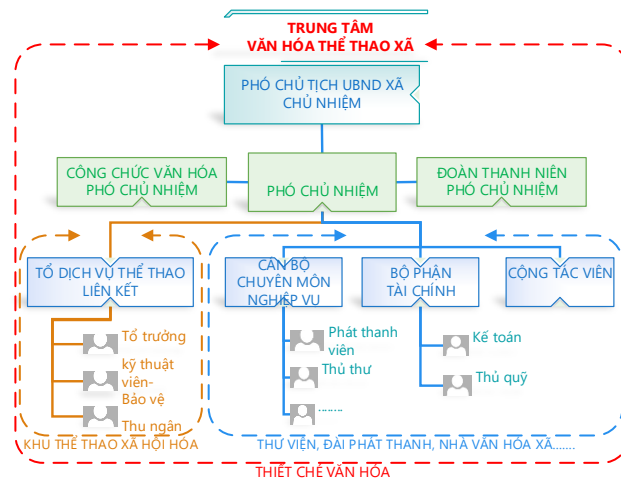


Hình 9. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình CNSHT

3.4. Mô hình quản lý cơ sở hạ tầng văn hóa – thể thao

Mô hình quản lý cơ sở hạ tầng VH-TT có tên gọi là Mô hình quản lý Trung tâm văn hóa – Thể thao xã Khánh Thành. Đây là mô hình quản lý CSHT có sự tham gia của nhiều thành phần theo hình thức Nhà nước – Tư nhân. Trong đó, Nhà nước đóng vai trò chủ đạo, Tư nhân tham gia

đầu tư CSHT và liên kết với Nhà nước trong quản lý. Đây là mô hình được củng cố trên cơ sở mô hình Trung tâm văn hóa – thể thao xã hiện có, gồm có Ban chủ nhiệm và các bộ phận chuyên môn, nghiệp vụ, các tổ chức, cá nhân tham gia phối hợp (mô hình tổ chức như Hình 10).



Hình 10. Mô hình tổ chức quản lý cơ sở hạ tầng nhà văn hóa – khu thể thao

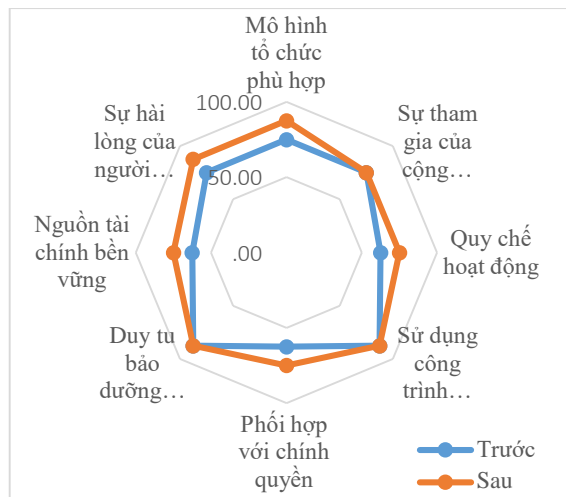
Điểm mới của mô hình này là Tổ dịch vụ thể thao liên kết. Đây là một bộ phận có nhiệm vụ quản lý, vận hành khu thể thao do Tư nhân đầu tư CSHT thể thao bằng nguồn vốn xã hội hóa (Chủ đầu tư). Bộ phận này hoạt động theo quy chế riêng của chủ đầu tư, nhưng chịu sự quản lý nhà nước của Ban chủ nhiệm. Ban chủ nhiệm và Tổ dịch vụ thể thao được gắn kết với nhau bởi Quy chế Tổ chức và hoạt động, trong đó bao gồm các điều khoản về phối hợp trong quản lý, khai thác và sử dụng CSHT văn hóa – khu thể thao.

Về cơ chế tài chính, Tổ dịch vụ thể thao liên kết hoạch toán thu chi độc lập với Trung tâm Văn Hóa – Thể thao xã. Tổ có nguồn thu từ cho thuê sử dụng các CSHT, trang thiết bị do mình đầu tư (nhà thi đấu đa năng, bể bơi có mái che, sân bóng rổ, bóng chuyên ngoài trời).

Điểm mạnh của mô hình này là khuyến khích tư nhân đầu tư CSHT phục vụ cộng đồng; tạo ra nhiều sân chơi, tập luyện lành mạnh và đa dạng hơn cho người dân trên địa bàn xã, có ý nghĩa nhân văn rất lớn đối với xã hội tại địa phương. Tư nhân được hưởng lợi từ việc giảm chi phí đầu tư ban đầu, do giảm đáng kể chi phí thuê đất (tư nhân đầu tư trên phần đất của sân vận động thể thao xã, chỉ phải thuê đất với chi phí ưu đãi). Mặt khác, với chi phí đầu tư thấp, giá sử dụng dịch vụ thấp nhiều so với các sân thể thao do tư nhân đầu tư toàn bộ, cụ thể: giá thuê sân cầu lông trên địa bàn tỉnh Ninh Bình hiện nay dao động từ 50.000 – 100.000 đồng/giờ; trong khi đó giá thuê tại mô hình là 200.000 đồng/tháng, không giới hạn thời gian chơi. Chính quyền địa phương cũng sẽ được sử dụng các CSHT do Tư nhân đầu tư phục vụ những hoạt động văn hóa, thể thao chung của xã.

Điểm tồn tại của mô hình là các thủ tục pháp lý để phê duyệt chủ trương đầu tư phức tạp trong nhiều trường hợp nằm ngoài thẩm quyền của UBND cấp xã. Theo Luật Đất đai, thời hạn cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn là không quá 05 năm, từ 5 năm đến 50 năm phải thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện.

Đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng cơ sở vật chất văn hóa – thể thao trên địa bàn xã Khánh Thành trong 1 năm sau khi thí điểm mô hình cho thấy đa số các tiêu chí đã có cải thiện đáng kể (Hình 11). Các tiêu chí quan trọng như mô hình tổ chức phù hợp, sự phối hợp với chính quyền địa phương, nguồn tài chính hay sự hài lòng của người dân đều tăng, đạt trên 75 điểm (mức hiệu quả, bền vững).



Hình 11. Đánh giá hiệu quả trước và sau thử nghiệm mô hình NVH-KTT

3.5. Bài học kinh nghiệm

- 1) Các loại mô hình tổ chức quản lý CSHT nông thôn thiết yếu ở vùng nghiên cứu khá đa dạng, có sự khác nhau giữa từng loại hình CSHT. Mỗi loại mô hình có ưu điểm, nhược điểm riêng tùy theo từng loại CSHT. Đặc biệt, vùng ĐBSCL có những đặc thù rất rõ ràng về cơ chế và tập quán sinh hoạt, sản xuất. Điều này cũng tạo nên những điểm rất khác trong các mô hình quản lý và hiệu quả của chúng so với những vùng khác.
- 2) Đối với các công trình CSHT ở nông thôn, để quản lý, sử dụng một cách hiệu quả, bền vững cần có sự tham gia của tất cả các thành phần trong xã hội tại địa phương, ở các mức độ khác nhau. Trong đó, vai trò của cộng đồng dân cư – những người sử dụng và hưởng lợi trực tiếp từ công trình, là đặc biệt quan trọng.
- 3) Đối với loại hình CSHT nông thôn không có nguồn thu để tự bù đắp chi phí sửa chữa, nâng cấp như đường GTNT, cần có giải pháp sử dụng tối ưu mọi nguồn lực có thể có. Tại xã Đại Thành, nhóm tác giả đã thí điểm ứng dụng phương pháp xếp hạng thứ tự ưu tiên đầu tư công trình và cho hiệu quả tốt.
- 4) Đối với loại hình TLN, TLNĐ và công trình CNSHNT nên phát triển mô hình Hợp tác xã để tận dụng được các ưu đãi, hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã [8].
- 5) Có thể huy động thêm các thành phần kinh tế khác (như tư nhân) theo mô hình nhiều thành phần cùng tham gia quản lý để phát huy tối đa nguồn lực hiện có. Tuy nhiên, cần lưu ý các quy định về đầu tư, quản lý và sử dụng tài sản công và Luật đất đai. Ngoài ra, cần cân đối giữa thời hạn cho thuê đất để đầu tư và mức giá dịch vụ để đảm bảo quyền lợi của các bên (chủ đầu tư và người dân hưởng lợi). Ví dụ: tại mô hình Trung tâm VH-TT xã Khánh Thành, giá dịch vụ các hoạt động thể thao (phần do tư nhân đầu tư) sẽ tăng gấp 2 lần khi giảm thời gian cho thuê đất từ 25 năm xuống còn 5 năm (trong phạm vi quyết định của UBND xã).
- 6) Có thể áp dụng bộ tiêu chí do [9] đề xuất để đánh giá mặt mạnh, các khía cạnh tồn tại của mô hình tổ chức quản lý, từ đó có phương hướng cải thiện, nâng cao hiệu quả. Tuy nhiên, các địa phương có thể điều chỉnh một cách linh hoạt các chỉ tiêu cho từng tiêu chí để phù hợp với điều kiện thực tiễn.

4. KẾT LUẬN

Bài báo đã giới thiệu 6 mô hình cộng đồng tham gia quản lý CSHT ở nông thôn tại 2 vùng ĐBSH và ĐBSCL, gồm: đường GTNT, công trình TLN, TLNĐ, công trình CNSHNT và trung tâm văn hóa – thể thao. Dữ liệu dùng để đánh giá hiệu quả được tập hợp từ đánh giá khách quan

của chính quyền và cộng đồng dân cư tại khu vực thí điểm. Kết quả cho thấy sự tham gia của cộng đồng trong việc quản lý, sử dụng một cách hiệu quả, bền vững công trình CSHT nông thôn là cần thiết và đúng đắn. Tuy nhiên, mỗi loại CSHT cần áp dụng một mô hình khác nhau, phù hợp với tính chất của loại công trình đó. Đối với công trình TLN, TLNB và CNSHT tập trung, nên áp dụng mô hình Hợp tác xã đa dịch vụ. Đối với công trình đường GTNT và Trung tâm VH-TT xã, áp dụng mô hình nhiều thành phần cùng tham gia đầu tư và quản lý, sử dụng (nhà nước – cộng đồng, nhà nước – tư nhân). Trong đó, Nhà nước chiếm vai trò chủ đạo, các thành phần khác tham gia dưới sự chỉ đạo của nhà nước.

LỜI CẢM ƠN

Nội dung bài báo “Thực trạng quản lý cơ sở hạ tầng nông thôn vùng Đồng bằng sông Cửu Long và định hướng giải pháp” là một phần kết quả nghiên cứu của Đề tài cấp quốc gia “Nghiên cứu thực trạng và đề xuất giải pháp Quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững cơ sở hạ tầng ở nông thôn phục vụ xây dựng nông thôn mới” thuộc Chương trình khoa học công nghệ phục vụ xây dựng nông thôn mới, giai đoạn 2016-2020, do Trung tâm tư vấn Quản lý thủy nông có sự tham gia của người dân chủ trì và ThS. Đặng Minh Tuyền làm chủ nhiệm. Để thực hiện và hoàn thành bài báo, nhóm tác giả trân trọng gửi lời cảm ơn tới Đề tài có thể sử dụng số liệu, tài liệu, kinh phí cùng với các kết quả nghiên cứu từ trong khuôn khổ phạm vi thực hiện của Đề tài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nguyễn Lê Dũng, Đặng Minh Tuyền và đồng sự, 2020, “Thực trạng quản lý cơ sở hạ tầng nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng và định hướng giải pháp”, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Thủy lợi, số 63;
- [2] Nguyễn Lê Dũng và các đồng sự, 2020, Báo cáo chính nhiệm vụ “Rà soát, đánh giá thực trạng tổ chức thủy lợi cơ sở vùng Đồng bằng sông Cửu Long và đề xuất giải pháp thực hiện theo Luật Thủy lợi”;
- [3] Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2019, “Báo cáo Tổng kết 10 năm thực hiện Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long, định hướng thực hiện giai đoạn sau năm 2020”;
- [4] Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2019, “Nhận diện một số vấn đề từ thực tiễn xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020 và định hướng xây dựng nông thôn mới sau năm 2020 ở vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long”, Kỷ yếu hội nghị Tổng kết Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới vùng Đồng bằng sông Cửu Long và Đông Nam Bộ giai đoạn 2010 - 2020;
- [5] Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013;
- [6] Luật Hợp tác xã số 23/2012/QH13 ngày 20/11/2012;
- [7] Luật Thủy lợi số 08/2017/QH14 ngày 19/6/2017;
- [8] Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã giai đoạn 2021-2025;
- [9] Đặng Minh Tuyền và đồng sự, 2021, Báo cáo đề tài “Nghiên cứu thực trạng và đề xuất giải pháp Quản lý, sử dụng hiệu quả, bền vững cơ sở hạ tầng ở nông thôn phục vụ xây dựng nông thôn mới”.