

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ SỬ DỤNG CÁC CÔNG TRÌNH THỦY LỢI QUY MÔ VỪA VÀ NHỎ: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP Ở HUYỆN BẢO YÊN, TỈNH LÀO CAI

Lưu Văn Duy¹, Nguyễn Trịnh Thái Ninh², Lê Thị Thu Hương^{3*}

¹Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

²Phòng Nông nghiệp huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai

³Khoa Kế toán và Quản trị kinh doanh, Học viện Nông nghiệp Việt Nam

*Tác giả liên hệ: lthuong@vnua.edu.vn

Ngày nhận bài: 04.03.2024

Ngày chấp nhận đăng: 12.06.2024

TÓM TẮT

Nghiên cứu này được thực hiện nhằm phân tích thực trạng và đề xuất giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi vừa và nhỏ trên địa bàn huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai. Dựa trên số liệu khảo sát từ 45 cán bộ quản lý thủy lợi và 120 hộ dân, nghiên cứu chỉ ra rằng, huyện Bảo Yên đã thực hiện tốt việc phân cấp quản lý các công trình thủy lợi theo quy mô công trình. Các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện được tu sửa, nâng cấp, đảm bảo an toàn trong mùa lũ và ổn định nước tưới tiêu, góp phần hoàn thành tiêu chí nông thôn mới về thủy lợi. Tuy nhiên, vẫn còn sự chồng chéo giữa cấp tỉnh và cấp huyện trong việc sử dụng các công trình; việc duy tu, bảo dưỡng các công trình gặp nhiều khó khăn do nguồn ngân sách eo hẹp. Các công trình bị xuống cấp do vận hành chưa đúng quy định, tuổi thọ công trình cao, chất lượng thi công chưa tốt. Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp nhằm cải thiện hoạt động phân cấp quản lý, huy động nguồn vốn lồng ghép từ các Chương trình mục tiêu quốc gia; và tăng cường công tác thanh tra, giám sát để kịp thời phát hiện sai phạm trong sử dụng các công trình thủy lợi.

Từ khóa: Công trình thủy lợi, quản lý nhà nước, Bảo Yên.

State Management in Utilizing Small and Medium Irrigation Systems: A Case Study in Bao Yen District, Lao Cai Province

ABSTRACT

This study was conducted to analyze the current situation and propose solutions to strengthen state management in utilizing small and medium irrigation systems in Bao Yen district, Lao Cai province. Results of a survey of 45 irrigation project managers and 120 households showed that decentralizing the management of irrigation works according to scale has been done well. The district People's Committee and the exploitation company had good cooperation in planning for the operation of irrigation works. The irrigation works have also been repaired and maintained to ensure safety in flood season and stabilize irrigation water, contributing to fulfilling new rural construction criteria on irrigation. However, there was still overlap between state management agencies and the irrigation companies in the exploitation and use of irrigation works with limited state budget. The irrigation works were degraded due to improper operation, long-standing, and poor construction quality. The research proposes some solutions to improve management decentralization and mobilize integrated capital from National Target Programs and strengthen inspection and supervision to promptly detect violations in the use of irrigation works.

Keywords: Irrigation systems, state management, Bao Yen.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Các công trình thủy lợi đóng vai trò quan trọng trong việc điều hòa, khai thác tài nguyên nước, phục vụ sản xuất nông nghiệp, dân sinh,

giảm nhẹ thiệt hại do lũ lụt, góp phần quan trọng vào sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội của đất nước (Lê Văn Chính, 2023). Theo khoản 3, Điều 2, Luật Thủy lợi năm 2017, công trình thủy lợi là công trình hạ tầng kỹ thuật thủy lợi

bao gồm đập, hồ chứa nước, cống, trạm bơm, hệ thống dẫn, chuyển nước, kè, bờ bao thủy lợi và công trình khác phục vụ quản lý, khai thác thủy lợi (Quốc hội, 2017). Theo nghị định số 67/2018/NĐ-CP ngày 14/05/2018 của Chính phủ, hệ thống công trình thủy lợi được phân loại theo 03 nhóm là lớn, vừa và nhỏ (Chính phủ, 2018). Theo đó, hệ thống công trình thủy lợi lớn, vừa và nhỏ được định nghĩa là hệ thống có nhiệm vụ tưới cho diện tích đất canh tác hoặc tiêu, thoát nước cho diện tích tự nhiên tương ứng từ 20.000ha trở lên; từ 2.000ha đến dưới 20.000ha và dưới 2.000ha. Theo số liệu thống kê của Viện quy hoạch Thủy lợi, cả nước có 75 hệ thống thủy lợi lớn, 800 hồ đập loại lớn và vừa, hơn 3.500 hồ có dung tích trên 1 triệu m³ nước và đập cao trên 10m, hơn 5.000 cống tưới - tiêu lớn, trên 10.000 trạm bơm lớn và vừa với tổng công suất bơm 24,8 triệu m³/h (Viện Quy hoạch Thủy lợi, 2022).

Với vai trò đặc biệt quan trọng trong nông nghiệp, đã có một số nghiên cứu đề cập đến hoạt động quản lý nhà nước đối với các công trình thủy lợi. Nghiên cứu của Lê Văn Chính (2023) chỉ ra rằng các hệ thống công trình thủy lợi ở Việt Nam nói chung và nhất là các hệ thống công trình lớn đều cơ bản đã được tổ chức quản lý khai thác. Mặc dù tổ chức bộ máy quản lý, khai thác công trình thủy lợi hiện nay đã phần nào đáp ứng yêu cầu phục vụ dân sinh nhưng để quản lý khai thác có hiệu quả nguồn nước từ công trình thủy lợi, cần xây dựng một chương trình, kế hoạch có lộ trình và nguồn tài chính. Đặng Ngọc Hạnh (2014) và Nguyễn Văn Sơn (2008) nghiên cứu thực trạng vận hành công trình thủy lợi ở Đồng bằng sông Cửu Long và huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam, chỉ ra rằng rất nhiều cống thủy lợi mới chỉ thuê người để trông coi, đóng mở (thủ cống); hoạt động vận hành phân bổ nước tưới, tiêu, điều tiết lũ, mặn vẫn còn tồn tại các mâu thuẫn về lợi ích trong sử dụng nước, đặc biệt là những vùng giáp ranh giữa sản xuất lúa và nuôi tôm nước lợ. Hầu hết các đơn vị quản lý khai thác công trình thủy lợi cũng như các cơ quan quản lý nhà nước về thủy lợi chưa quản lý, thống kê được nguyên giá tài sản hạ tầng công trình thủy lợi; hệ thống kênh mương hầu như chưa được quản lý, bảo vệ theo

các quy định hiện hành làm tình trạng lấn chiếm, vi phạm hành lang an toàn kênh tương đối phổ biến.

Các nghiên cứu gần đây đã phát hiện nhiều vấn đề cấp cập trong quản lý nhà nước về các công trình thủy lợi ở Việt Nam. Tuy nhiên, vẫn có ba khoảng trống cần được nghiên cứu. Thứ nhất, các nhà khoa học thường tập trung vào các công trình thủy lợi có quy mô lớn, chưa chú trọng vào các công trình thủy lợi có quy mô vừa và nhỏ. Trong khi đó, các công trình thủy lợi có quy mô vừa và nhỏ đóng vai trò rất quan trọng trong điều tiết nước ở nhiều địa phương. Thứ hai, nghiên cứu trước đây chỉ tập trung vào các công trình thủy lợi ở khu vực đồng bằng, trong khi đó các công trình thủy lợi ở miền núi với những đặc thù riêng về hoạt động quản lý nhà nước lại chưa được phân tích, đánh giá. Thứ ba, nghiên cứu quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi còn tương đối hạn chế so với các bài viết học thuật về khai thác công trình thủy lợi.

Mục tiêu của bài viết này là phân tích thực trạng quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi quy mô vừa và nhỏ ở địa bàn miền núi với trường hợp nghiên cứu điển hình tại huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất một số giải pháp tăng cường hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi cho địa bàn nghiên cứu.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Chọn điểm nghiên cứu

Huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai được chọn là điểm nghiên cứu do đây là huyện vùng cao, có hệ thống công trình thủy lợi chủ yếu là các công trình độc lập, hồ chứa vừa và nhỏ (Chi cục Thủy lợi huyện Bảo Yên, 2022). Huyện được tỉnh Lào Cai phân cấp quản lý khai thác và sử dụng các công trình thủy lợi từ năm 2014. Từ năm 2021, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Lào Cai đã ban hành văn bản số 49/2021/QĐ-UBND ngày 29/09/2021 về việc điều chỉnh phân cấp quản lý và sử dụng các công trình thủy lợi trên địa bàn tỉnh (UBND tỉnh Lào Cai, 2021). Theo đó, huyện Bảo Yên được giao quản lý sử dụng 189

công trình với chiều dài các tuyến kênh mương là 492,85km. Quy định mới đặt ra những khó khăn, thách thức mới cho công tác quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi quy mô vừa và nhỏ trên địa bàn huyện.

Nghiên cứu tiến hành lựa chọn hai hệ thống công trình thủy lợi là công trình thủy lợi thuộc tuyến: Yên Sơn - Nghĩa Đô - Việt Tiến và công trình thủy lợi thuộc tuyến Điện Quan - Cam Cạn - Tân Tiến làm điểm đại diện để điều tra, khảo sát. Đây là hai tuyến thủy lợi có đầy đủ đặc thù trong quản lý sử dụng ở huyện Bảo Yên như: quy mô trạm bơm đa dạng bao gồm cả trạm bơm có công suất lớn, vừa và nhỏ; hệ thống kênh mương đã và chưa được bê tông hoá. Bên cạnh đó, hai tuyến kênh mương thể hiện rõ đặc trưng về phân cấp quản lý nhà nước, trong đó hệ thống kênh cấp I, II ở đầu các tuyến kênh do Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi quản lý sử dụng; tuyến kênh cấp III do các Hợp tác xã (HTX) dịch vụ nông nghiệp quản lý khai thác và sử dụng.

2.2. Thu thập số liệu

Số liệu thứ cấp được thu thập từ các công trình nghiên cứu đã được công bố: sách báo, tạp chí, các website và báo cáo của phòng, ban về quản lý hệ thống công trình thủy lợi. Số liệu sơ cấp được thu thập bằng phương pháp phỏng vấn bằng bảng hỏi các đối tượng có liên quan (Bảng 1).

Với nhóm cán bộ quản lý, tác giả tiến hành phỏng vấn bằng bảng hỏi đối với 45 cán bộ bao gồm 15 cán bộ đại diện lãnh đạo UBND huyện,

phòng NN&PTNT, Phòng Kinh tế hạ tầng, Phòng Tài chính - Kế hoạch, 7 cán bộ thuộc Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi huyện Bảo Yên, 6 cán bộ quản lý công trình thủy lợi thuộc hai tuyến kênh được lựa chọn và 17 cán bộ HTX dịch vụ nông nghiệp ở 17 xã, thị trấn trên địa bàn huyện Bảo Yên.

Với nhóm đối tượng hưởng lợi là các hộ, cá nhân dùng nước: Tác giả sử dụng phương pháp điều tra bằng bảng hỏi. Hộ, cá nhân được lựa chọn bằng phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên từ danh sách do HTX dịch vụ nông nghiệp ở 6 xã điểm thuộc 2 tuyến kênh cung cấp nhằm thu thập thông tin về thông tin chung của người được phỏng vấn cũng như đánh giá của họ đối với hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi. Cỡ mẫu được xác định dựa trên phương pháp xác định dung lượng mẫu của Yamane (1967):

$$n = N / (1 + N \times e^2)$$

Trong đó: n: Số lượng mẫu; N: Số lượng tổng thể; e: Sai số mẫu cho phép ở mức 5%.

Từ công thức xác định dung lượng mẫu trên, số mẫu cần khảo sát để đảm bảo tính đại diện là 118 mẫu. Nghiên cứu này tiến hành khảo sát 120 mẫu, tức vượt quá 2 mẫu khảo sát so với dung lượng mẫu tối thiểu của Yamane (1967). Hai mẫu khảo sát dự phòng trong trường hợp bị khuyết hoặc thiếu dữ liệu. Tuy nhiên, trong quá trình xử lý, nhóm tác giả thấy rằng cả 120 mẫu khảo sát đảm bảo chất lượng các chỉ tiêu đo lường. Do vậy, nhóm quyết định sử dụng 120 mẫu phiếu để phân tích kết quả.

Bảng 1. Số lượng mẫu điều tra

Đối tượng thu thập	Số lượng mẫu
Cán bộ quản lý công trình thủy lợi	45
Cán bộ lãnh đạo UBND huyện, Cán bộ ở các phòng NN&PTNT, Phòng Kinh tế hạ tầng, Phòng Tài chính - Kế hoạch.	15
Cán bộ Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi huyện Bảo Yên	7
Cán bộ quản lý công trình thủy lợi thuộc 2 tuyến kênh: Yên Sơn - Nghĩa Đô - Việt Tiến và Điện Quan - Cam Cạn - Tân Tiến.	6
Cán bộ HTX dịch vụ nông nghiệp	17
Đối tượng hưởng lợi	120

2.2. Phân tích số liệu

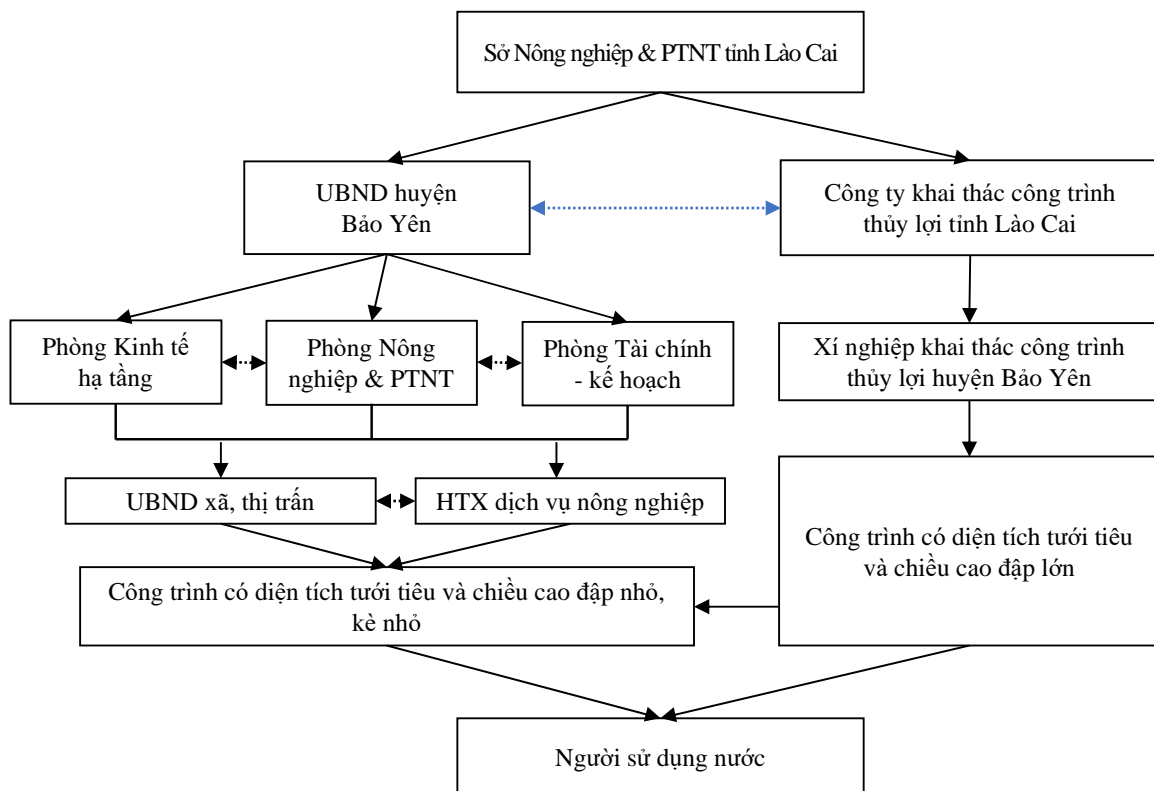
Dữ liệu thu thập được xử lý bằng phần mềm SPSS. Phương pháp thống kê mô tả, thống kê so sánh được sử dụng để phân tích hoạt động quản lý sử dụng các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện. Nghiên cứu sử dụng thang đo Likert 5 mức độ (1: Kém, 2: Yếu, 3: Trung lập, 4: Khá, 5: Tốt) để thu thập ý kiến đánh giá của cán bộ quản lý thủy lợi và các đối tượng hưởng lợi. Theo đó, các khoảng điểm trung bình là 1,00-1,80; 1,81-2,60; 2,61-3,40; 3,41-4,20 và 4,21-5,00 tương ứng với mức Kém, Yếu, Trung lập, Khá, Tốt.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Phân cấp quản lý nhà nước về thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên

Phân cấp bộ máy quản lý đối với các công trình thủy lợi được thực hiện theo quyết định số

141/2016/QĐ-UBND ngày 20/12/2016 của UBND tỉnh Lào Cai. Theo đó, các công trình có diện tích tưới tiêu và chiều cao đập lớn (từ 200.000m³ nước trở lên và chiều cao từ 10m, công trình kè có diện tích trên 500ha) được quản lý bởi Công ty Khai thác Công trình Thủy lợi tỉnh Lào Cai và huyện Bảo Yên. Các công trình có diện tích tưới tiêu và chiều cao đập nhỏ, kè nhỏ được quản lý bởi UBND huyện Bảo Yên, phòng Kinh tế, hạ tầng, phòng Tài chính - Kế hoạch, UBND xã, thị trấn và HTX dịch vụ kinh doanh nông nghiệp (Hình 1). Có thể thấy rằng, việc phân cấp quản lý nhà nước về thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên đã được thực hiện nghiêm túc theo quy định của nhà nước được quy định trong Luật Thủy lợi 2017, Nghị định số 67/2018/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 05/2018/TT-BNNPTNT của Bộ NN&PTNT quy định chi tiết một số điều của Luật thủy lợi năm 2017.



Ghi chú: → : Quan hệ chỉ đạo; ↔ : Quan hệ phối hợp.

Nguồn: UBND huyện Bảo Yên (2022).

Hình 1. Bộ máy quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi ở huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai

Bảng 2. Kế hoạch quản lý hệ thống tưới, tiêu của các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên

Chỉ tiêu	ĐVT	Thực hiện giai đoạn 2016-2020	Kế hoạch giai đoạn 2021-2025	So sánh (+/-)
Sửa chữa, nâng cấp	Công trình	39	47	8
Xây mới	Công trình	18	25	7
Kiên cố	Km	367	482	115
Tổng kinh phí đầu tư	Tỷ đồng	150	225	75

Nguồn: Phòng Nông nghiệp huyện Bảo Yên (2023).

Bảng 3. Quy mô hồ chứa nước quy hoạch và đã khai thác trên địa bàn huyện Bảo Yên

Diễn giải	ĐVT	Khai thác đến 2022	Quy hoạch đến 2025
Tổng diện tích hồ chứa	Ha	136,5	162,8
Theo đơn vị quản lý	Ha		
Địa phương	Ha	25,3	29,2
Công ty khai thác thủy lợi	Ha	111,2	133,6
3. Trữ lượng nước	Triệu m ³	0,641	0,783
4. Diện tích tưới	Ha	2,945	3,600

Nguồn: Phòng Nông nghiệp huyện Bảo Yên (2023).

3.2. Lập kế hoạch sử dụng các công trình thủy lợi ở huyện Bảo Yên

Hàng năm, UBND huyện Bảo Yên phối hợp với Công ty Khai thác Công trình Thủy lợi tỉnh Lào Cai xây dựng, tổ chức thực hiện theo các văn bản hiện hành nhằm xây dựng, cải tạo chất lượng các công trình thủy lợi, xây dựng kế hoạch điều tiết nguồn nước phù hợp nhằm đáp ứng cho công tác khai thác sử dụng nguồn nước tại các hồ, kênh tưới đáp ứng cho nhu cầu sản xuất nông nghiệp của huyện. Mỗi năm, số công trình được sửa chữa tăng 20%, số lượng công trình được kiên cố hóa ngày càng được đẩy mạnh và chú trọng, định hướng đến năm 2025 toàn huyện sẽ có thêm 115km công trình cứng hóa kênh mương được xây dựng thay thế cho hệ thống kênh bằng đất (Bảng 2). Có thể thấy, công tác lập kế hoạch đã được UBND huyện thực hiện nghiêm túc, vừa góp phần điều tiết nước tưới, vừa góp phần thích ứng với biến đổi khí hậu.

Hàng năm, huyện Bảo Yên đã phối hợp với xí nghiệp khai thác các công trình thủy lợi huyện Bảo Yên điều tiết nguồn nước từ sông suối để dự trữ trong các hồ và dẫn nước tới các đập và kênh tưới để phục vụ sản xuất nông nghiệp của huyện

(Bảng 3). Theo thông tin phỏng vấn cán bộ thủy lợi, các hồ chứa xây dựng đã lâu năm, trữ lượng nước gần như đạt mức tối đa, có thể gây ra những sự cố nghiêm trọng. Do vậy, việc đầu tư nâng cấp hệ thống đập, kè để tăng khả năng trữ nước ở các hồ đập là rất cấp thiết. Vấn đề về an toàn của các hồ, đập thủy lợi tại khu vực miền Núi phía Bắc cũng đã được nêu ra trong nghiên cứu của Lê Công Tuấn Anh (2018), Ngọc Minh (1999) và Nguyễn Thị Vòng (2012).

3.3. Tổ chức vận hành các công trình thủy lợi

Công tác quản lý các kênh tưới tiêu gặp nhiều khó khăn do hệ thống sông, suối nhiều, hệ thống kênh phức tạp, phân bố khắp các xã của huyện. Đến năm 2022, toàn huyện có 492,85km kênh các loại được xây dựng và sử dụng, trong đó số lượng kênh do công ty quản lý là 324,07km, chiếm 66% tổng số kênh toàn huyện (Bảng 4). Các địa phương trên địa bàn xã hiện nay đang quản lý 168km, chiếm khoảng 34% tổng chiều dài kênh. Nhìn chung, kênh do xí nghiệp khai thác công trình thủy lợi huyện Bảo Yên quản lý có tỷ lệ cứng hóa, bê tông hóa cao hơn (82% tổng số kênh) so với kênh do cấp xã

quản lý. Có thể thấy, việc phân cấp quản lý thông qua Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi mang lại hiệu quả cao hơn trong việc nâng cấp các công trình, kết quả này cũng được chỉ ra trong nghiên cứu của Nguyễn Đức Việt (2017).

Theo tuyến kênh, toàn huyện Bảo Yên có 283km kênh cấp 1, trong đó 91% chiều dài các kênh này đã được bê tông hóa. Chiều dài kênh cấp 2 là 142km chiếm khoảng 28% chiều dài toàn tuyến và có tỷ lệ bê tông hóa là 73%, thấp hơn gần 20% so với kênh cấp 1. Hệ thống kênh cấp 3 của huyện có chiều dài 67km và mới chỉ có 13% chiều dài kênh này được cứng hóa. Trên thực tế, các xã trong huyện đều sử dụng kênh đất đã có từ lâu. Tỷ lệ kênh được bê tông hóa do công ty quản lý là 82%, cao hơn so với kênh do địa phương quản lý (61%).

3.4. Quản lý duy tu, bảo dưỡng các công trình thủy lợi

Huyện Bảo Yên là một trong những địa phương được thực hiện đề án “Nâng cao năng lực quản lý an toàn đập, hồ chứa nước thủy lợi trên địa bàn tỉnh Lào Cai”. Một số công trình lớn được xây dựng, cải tạo, coi nói với tổng kinh phí để cải tạo, nâng cấp hồ đập khoảng 12 tỷ đồng đối với đập chứa và 19,74 tỷ đồng đối với kênh thủy lợi (Bảng 5).

Các công trình thủy lợi bị xuống cấp về cơ bản đã được tu sửa, nâng cấp để đảm bảo an toàn khi mưa lũ đến và ổn định nguồn nước tưới tiêu cho sản xuất nông nghiệp. Bất cập lớn nhất

là nguồn kinh phí để thực hiện. Theo thông tin từ cán bộ thủy lợi huyện, để có thể nạo vét, sửa chữa toàn bộ hệ thống đập chứa và kênh thủy lợi trên địa bàn huyện, nguồn vốn cần thiết là khoảng 60,5 tỷ đồng. Tuy nhiên, do nguồn kinh phí được cấp còn hạn hẹp, nên huyện lựa chọn một số hạng mục quan trọng ở các đập chứa lớn và hệ thống kênh thủy lợi chính để tu sửa, với tổng kinh phí thực tế là 31,74 tỷ đồng, đáp ứng chưa được 50% nhu cầu kinh phí duy tu, sửa chữa. Nguồn kinh phí địa phương vẫn còn gặp nhiều khó khăn do huyện Bảo Yên là huyện nghèo, trình độ dân trí vẫn còn thấp, vì thế quá trình phát triển đời sống người dân vẫn còn nhiều hạn chế. Hiện tại nguồn kinh phí để thực hiện việc duy tu, sửa chữa bảo dưỡng các công trình thủy lợi chủ yếu là từ ngân sách Trung ương và ngân sách tỉnh thông qua các chương trình lớn như: Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững và Chương trình phát triển kinh tế xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền Núi. Theo đề án về nhu cầu đầu tư mới, sửa chữa và bảo dưỡng các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện, trong tổng số 39 công trình, 11 công trình đã được huy động từ nguồn vốn từ Chương trình phát triển kinh tế xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, 12 công trình từ Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững và 16 công trình từ nguồn vốn của chương trình xây dựng nông thôn mới (Phòng NN&PTNT huyện Bảo Yên, 2023).

Bảng 4. Số lượng kênh đang sử dụng theo loại kênh trên địa bàn huyện Bảo Yên đến năm 2022

Diễn giải	Tổng chiều dài (km)	Kênh được bê tông hóa (km)	So sánh (%)
Toàn huyện	492,85	371,82	75,44
Theo tuyến kênh			
Kênh cấp 1	283,56	259,41	91,48
Kênh cấp 2	141,78	103,76	73,19
Kênh cấp 3	67,51	8,65	12,81
Theo cấp quản lý			
UBND huyện và xã quản lý	168,78	103,76	61,48
Công ty Khai thác Công trình Thủy lợi tỉnh Lào Cai quản lý	324,07	268,06	82,72

Nguồn: Phòng Nông nghiệp huyện Bảo Yên (2023).

Bảng 5. Tổng hợp công trình đập chứa nước và kênh thủy lợi thủy lợi cần nạo vét, sửa chữa phục vụ công tác chống hạn ở huyện Bảo Yên năm 2022

	Tên công trình	Diện tích tưới/cấp nước (ha)	Khối lượng nạo vét, sửa chữa (m ³ /km)	Kinh phí (tỷ đồng)
Đập chứa	Nâng cấp Hồ chứa Khuổi Lếch bản Nà pòng xã Vĩnh Yên	30	500	5,00
	Sửa chữa nâng cấp hồ chứa Mũng xã Tân Dương	38	500	2,50
	Sửa chữa nâng cấp hồ chứa Khuổi Rịa	10	500	2,00
	Sửa chữa nâng cấp hồ TDP 1	15	1000	2,50
Kênh thủy lợi	Tuyến kênh Yên Sơn - Nghĩa Đô - Việt Tiến		14,2	12,33
	Tuyến kênh Điện Quan - Cam Cạn - Tân Tiến		9,7	7,41

Nguồn: Phòng Nông nghiệp huyện Bảo Yên (2023).

Bảng 6. Công tác kiểm tra, giám sát hoạt động quản lý công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên

Chỉ tiêu	ĐVT	Năm 2020	Năm 2021	Năm 2022	So sánh (%)		
					2021/2020	2022/2021	BQ
Số công trình được kiểm tra	Công trình	121	133	137	109,9	103,0	106,4
Số lần kiểm tra/năm	Lần	6	7	7	116,7	100,0	108,0
Đoàn kiểm tra							
Công ty khai thác công trình thủy lợi	Đoàn	1	3	6	300,0	200,0	244,9
Chi cục Thủy lợi tỉnh Lào Cai	Đoàn	2	4	4	200,0	100,0	141,4
Phòng NN&PTNT huyện	Đoàn	6	7	7	116,7	100,0	108,0
Nội dung kiểm tra							
Kiểm tra hồ sơ	Công trình	6	7	7	116,7	100,0	108,0
Kiểm tra hiện trường	Công trình	6	6	7	100,0	116,7	108,0

Nguồn: UBND huyện Bảo Yên (2022).

3.5. Kiểm tra giám sát hoạt động của các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên

Trong giai đoạn 2020-2022, lượt kiểm tra các công trình thủy lợi và giải quyết vi phạm pháp luật về thủy lợi trên địa bàn huyện đều tăng lên, năm sau nhiều hơn năm trước (Bảng 6). Hình thức chủ yếu là kiểm tra thường xuyên thông qua hồ sơ và kiểm tra trực tiếp tại hiện trường. Công tác kiểm tra đột xuất chỉ tăng cường vào mùa mưa lũ hoặc khi xảy ra sự cố. Qua kiểm tra rà soát, phát hiện một số công trình kênh mương trên địa bàn một số xã, thị trấn do nhân dân canh tác sát thành kênh gây mất bờ bảo vệ kênh, lâu dài sẽ gây sạt lở, sụt, lún, nghiêng thành và gãy kênh, gây ảnh hưởng

đến kết cấu của công trình. Các sai phạm trong việc sử dụng kênh mương cũng đã được chỉ ra trong nghiên cứu của Vương Thị Hòa (2016).

3.6. Kết quả quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi

3.6.1. Số lượng các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên

Hệ thống thủy lợi tại huyện nhìn chung khá đa dạng với nhiều công trình lớn nhỏ bố trí khắp các xã trên địa bàn huyện nhằm phục vụ cho công tác sản xuất nông nghiệp cũng như phục vụ đời sống. Do đặc thù là huyện miền núi, hệ thống thủy lợi trên địa bàn huyện 100% là hệ thống kênh dẫn nước tự chảy từ đầu mối chính là các hồ đập. Hệ thống thủy lợi của huyện

Quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi quy mô vừa và nhỏ: Nghiên cứu trường hợp ở huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai

không có trạm bơm giống như các tỉnh khu vực đồng bằng.

Về công trình hồ chứa thủy lợi, hiện nay trên địa bàn huyện có tổng số 18 đập, hồ chứa thủy lợi trên địa bàn 9 xã, thị trấn phục vụ cho công tác điều tiết nước sản xuất kết hợp nuôi trồng thủy sản. Các hồ, đập chứa nước bảo đảm an toàn, đủ năng lực chống lũ, đáp ứng nhu cầu cấp thoát nước tại khu vực và cung cấp nước tưới cho sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản. Theo phân cấp quản lý, toàn huyện chỉ có 1 hồ Làng Là thuộc địa bàn xã Xuân Thượng do UBND huyện quản lý với dung tích khoảng 0,25 triệu m³ nước, chiều dài của đập 40m và chiều cao đập khoảng 8m. Số lượng 17 hồ đập còn lại

giao quản lý cho UBND các xã, thị trấn trên địa bàn huyện với dung tích trữ nước khác nhau tùy thuộc vào từng vùng, địa phương và điều kiện địa hình, tự nhiên.

Huyện Bảo Yên hiện nay có hai đơn vị đang trực tiếp quản lý các công trình kênh mương trên địa bàn, trong đó Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi đang quản lý kênh cấp I và cấp II với tổng số tuyến là 35 tuyến và chiều dài là 324,07km. Trong đó có 268,6km đã được kiên cố hóa (chiếm 70,12%) còn đối với HTX dịch vụ nông nghiệp thì đang quản lý kênh cấp III và nội đồng với tổng số tuyến là 78 tuyến nâng tổng số chiều dài kênh là 103,76km và số kênh đã được kiên cố hóa là 61,48%.

Bảng 7. Số lượng các đập, kênh và hồ chứa thủy lợi ở huyện Bảo Yên đến năm 2022

Phân loại	Công trình	ĐVT	Số lượng
Đập	Đập dâng tự chảy kiên cố	Cái	300
	Đập dâng tự chảy tạm	Cái	103
Kênh	Kênh xây B đáy > 50cm	Km	16,9
	Chiều dài kênh xây B đáy ≤ 50cm	Km	349,9
	Đường ống	Km	4,9
	Kênh đất	Km	121,0
Hồ chứa	Hồ chứa giao UBND cấp xã quản lý	Triệu m ³	0,391
	Hồ chứa giao UBND huyện quản lý	Triệu m ³	0,25

Nguồn: UBND huyện Bảo Yên (2023).

Bảng 7. Hệ thống kênh mương trên địa bàn huyện Bảo Yên năm 2022

Loại kênh	Đơn vị quản lý	Số tuyến	Chiều dài (km)	Kiên cố hóa		
				Số tuyến	Chiều dài (km)	Tỷ lệ (%)
Kênh cấp I, II	Xí nghiệp khai thác công trình thủy lợi	35	324,07	21	268,06	70,12
Kênh cấp III nội đồng	HTX dịch vụ nông nghiệp	78	168,78	54	103,76	61,48

Nguồn: Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi huyện Bảo Yên (2022).

Bảng 8. Kết quả thực hiện các hoạt động thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên giai đoạn 2016-2022

Nội dung	2016	2019	2022
Diện tích tưới cho cây trồng (ha)	2338,6	2774,2	2945,0
Diện tích nuôi trồng thủy sản được cấp nước (ha)	146,7	152,8	162,5
Tỷ lệ diện tích đất sản xuất nông nghiệp được tưới, tiêu chủ động (%)	84,3	94,2	99,4
Tỷ lệ số xã đạt tiêu chí 03 về thủy lợi trong xây dựng Nông thôn mới (%)	56,3	81,3	100,0

Nguồn: UBND huyện Bảo Yên (2023).

3.6.2. Kết quả tưới tiêu nước trên địa bàn huyện Bảo Yên

Nhờ thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp có hiệu quả, hoạt động tưới, tiêu thủy lợi ở huyện Bảo Yên đạt được những kết quả tích cực trong giai đoạn từ 2016-2022 (Bảng 8). Tỷ lệ diện tích đất sản xuất nông nghiệp được tưới, tiêu chủ động của huyện tăng nhanh từ 84,3% năm 2016 lên 99,4% năm 2022. Diện tích nước cấp cho các vùng nuôi trồng thủy sản cũng tăng trên 20ha trong giai đoạn 2016-2022. Hệ thống thủy lợi liên xã đã đồng bộ với hệ thống thủy lợi các xã theo quy hoạch. Theo báo cáo của UBND huyện, đến năm 2022, 17/17 xã, thị trấn đã đủ điều kiện đáp ứng yêu cầu dân sinh và theo quy định về phòng chống thiên tai tại chỗ. Mặt khác, thủy lợi là một trong các tiêu chí chính trong nhóm tiêu chí phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn thuộc Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới. Đến năm 2022, 17/17 xã, thị trấn đã hoàn thành tiêu chí tỷ lệ diện tích đất sản xuất nông nghiệp được tưới, tiêu chủ động.

Đánh giá của cán bộ và người dân về quản lý nhà nước trong sử dụng các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện được trình bày trong hình 2 và 3. Theo đó, phân cấp quản lý được đánh giá ở mức điểm trung bình. Theo ý kiến của các cán bộ, nên để doanh nghiệp tự chủ và quản lý các hồ đập, công trình thủy lợi có quy mô lớn hơn vì họ phải chịu trách nhiệm từ công tác khai thác, quản lý, bảo vệ và duy tu bảo dưỡng. Bởi vậy, trong quá trình thực hiện phân cấp quản lý cần phát huy hơn nữa vai trò của doanh nghiệp trong công tác khai thác, sử dụng, bảo vệ các công trình thủy lợi. Công tác quy hoạch được đánh giá ở mức trung bình, một số ý kiến cho rằng với quy mô diện tích đất nông nghiệp của huyện khá hạn chế, lại hầu hết ở vùng lòng chảo nên việc xây dựng thêm các hồ chứa nước có thể ảnh hưởng đến diện tích đất sản xuất nông nghiệp của nhiều người dân. Vì vậy, huyện cần tính toán quy hoạch kỹ trước khi quyết định đầu tư, xây dựng các hồ chứa nước mới trong giai đoạn tới.

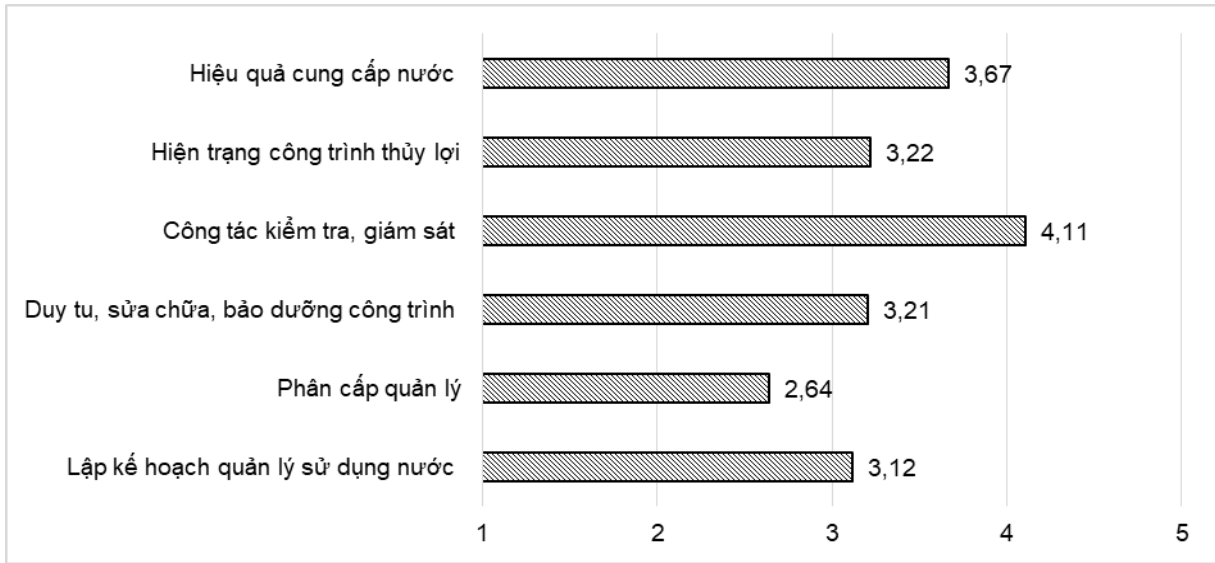
Hiện trạng công trình thủy lợi được cán bộ và người dân đánh giá ở mức trung bình. Một số nguyên nhân được kể đến như việc quản lý điều hành hệ thống công trình thủy lợi ở một số địa phương chưa được quan tâm đúng mức. Trong

quá trình phục vụ sản xuất, một số đơn vị chưa tuân thủ theo sự điều hành của công ty, dẫn tới phân bổ nước không hợp lý và hiệu quả tưới tiêu chưa cao. Ngoài ra, do tài liệu thu thập, phân tích dùng trong thiết kế chưa đầy đủ dẫn đến việc lựa chọn các chỉ tiêu thiết kế và hệ số an toàn chưa hợp lý. Bên cạnh đó, công trình thủy lợi được xây dựng từ lâu, cần sửa chữa nhiều nhưng nguồn kinh phí hạn hẹp, không đáp ứng được làm giảm năng lực phục vụ của các công trình thủy lợi, tiếp đến, chất lượng thi công công trình kém. Theo kết quả phỏng vấn các cán bộ thủy lợi, một số đơn vị thi công xây dựng công trình chưa tuân thủ các quy định theo đúng thiết kế thi công về mặt kỹ thuật, bót xén nguyên vật liệu hoặc nguyên vật liệu kém chất lượng nhằm giảm chi phí xây dựng. Hơn nữa, việc buông lỏng công tác quản lý chất lượng, quản lý và sử dụng công trình chưa đúng kỹ thuật do trình độ chuyên môn quản lý công trình của cán bộ thủy nông còn hạn chế và thiếu kinh nghiệm. Thêm vào đó, sự thiếu sự tham gia của cộng đồng trong việc bảo vệ công trình, vì lợi ích cá nhân có hành vi vi phạm pháp lệnh khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi như đập phá bê tông, mái kênh, làm lều, quán, lấn chiếm lòng kênh... đã làm cho công trình hư hỏng xuống cấp. Thực trạng này cũng đã được phân tích trong các nghiên cứu trước đây của Đặng Ngọc Hạnh (2014), Lê Công Tuấn Anh (2018) và Lê Văn Chính (2023).

Công tác kiểm tra các công trình thủy lợi được người dân đánh giá ở mức tốt. Về hình thức xử phạt, đa số ý kiến của người dân cho rằng các vi phạm về quản lý công trình thủy lợi đã được xử lý đúng quy định và phù hợp, đúng người đúng tội.

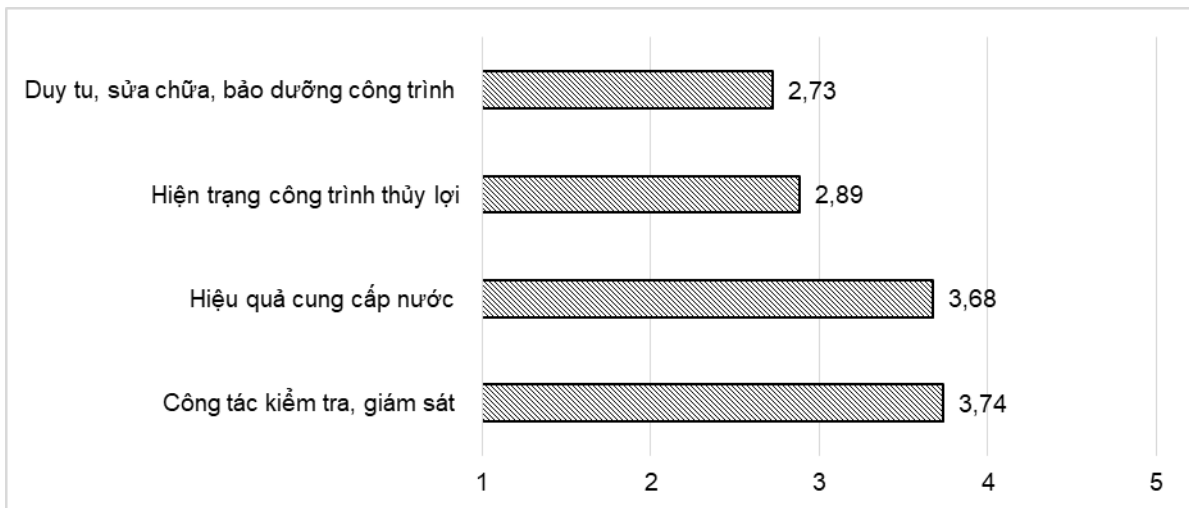
Theo đánh giá của người dân, tình hình cung cấp nước được đánh giá ở mức tốt. Trong 5 năm gần đây, nhờ nỗ lực của toàn ngành nông nghiệp cũng như mức đầu tư cho thủy lợi từ chương trình giảm nghèo và chương trình xây dựng nông thôn mới nên hệ thống thủy lợi đã được cải thiện, do đó, diện tích đất nông nghiệp được tưới của hộ tăng lên. Phân cấp quản lý và hiện trạng công trình thủy lợi chưa được cán bộ và người dân đánh giá cao do có sự chông chéo trong quản lý và sự xuống cấp của các công trình thủy lợi.

Quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi quy mô vừa và nhỏ: Nghiên cứu trường hợp ở huyện Bảo Yên, tỉnh Lào Cai



Ghi chú: 1: Kém, 2: Yếu, 3: Trung lập, 4: Khá, 5: Tốt.

Hình 2. Đánh giá của cán bộ đối với hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi ở huyện Bảo Yên (năm 2023)



Ghi chú: 1: Kém, 2: Yếu, 3: Trung lập, 4: Khá, 5: Tốt.

Hình 3. Đánh giá của người dân đối với hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi ở huyện Bảo Yên (năm 2023)

4. KẾT LUẬN

Nghiên cứu quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bảo Yên là công trình nghiên cứu đầu tiên làm sáng tỏ các đặc trưng cơ bản đối với quản lý sử dụng hệ thống thủy lợi quy mô vừa và nhỏ ở khu vực miền Núi. Trường hợp nghiên cứu ở huyện Bảo Yên đã chỉ ra rằng, huyện đã thực hiện tốt trong

phân cấp quản lý theo quy mô các công trình và có sự kết hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, đơn vị quản lý trong hoạt động lập kế hoạch sử dụng, vận hành các công trình thủy lợi. Các công trình thủy lợi xuống cấp về cơ bản đã được tu sửa, nâng cấp để đảm bảo an toàn mùa mưa lũ và ổn định nguồn nước tưới tiêu cho sản xuất nông nghiệp. Nhiều vụ vi phạm về vận hành và sử dụng nước đã được kiểm tra, phát hiện. Công

tác quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi đạt được những kết quả tích cực, góp phần hoàn thành tiêu chí nông thôn mới về thủy lợi. Mặc dù vậy, hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng các công trình thủy lợi vừa và nhỏ trên địa bàn huyện còn nhiều tồn tại, hạn chế. Thứ nhất, cơ chế phân cấp quản lý vận hành vẫn có sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ của bên có liên quan. Thứ hai, công tác duy tu, bảo dưỡng các công trình còn gặp nhiều khó khăn do nguồn vốn ngân sách eo hẹp, đặc biệt là cho các huyện miền núi, kinh phí xuất đầu tư xây dựng, sửa chữa cao. Thứ ba, nhiều công trình thủy lợi ở huyện đang xuống cấp do tuổi thọ cao, chất lượng thi công hạn chế và đặc biệt là hoạt động quản lý vận hành, duy tu, bảo dưỡng còn chưa hiệu quả ở một số tuyến kênh cấp II, III.

Để tăng cường hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về sử dụng công trình thủy lợi, huyện Bảo Yên cần tập trung thực hiện một số giải pháp trọng tâm như sau: Thứ nhất, trong phân cấp quản lý, cần phát huy nhiều hơn nữa tính tự chủ của Xí nghiệp Khai thác Công trình Thủy lợi Huyện và HTX dịch vụ nông nghiệp ở các địa phương để giảm thiểu sự chồng chéo. Thứ hai, huyện cần tập trung huy động nguồn ngân sách lồng ghép từ Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững, nông thôn mới và dân tộc thiểu số miền núi để duy tu, sửa chữa, bảo dưỡng các công trình thủy lợi đã xuống cấp. Thứ ba, đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra, phát hiện sai phạm trong việc sử dụng các công trình thủy lợi bằng việc thường xuyên thành lập các đoàn thanh tra liên ngành trong quản lý sử dụng các công trình thủy lợi, đặc biệt là công trình thủy lợi do cấp huyện quản lý.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ NN&PTNT (2010). Thông tư số 56/2010/TT-BNNPTNT ngày 01 tháng 10 năm 2010 của Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn, về Quy định một số nội dung trong hoạt động của các tổ chức quản lý, khai thác công trình thủy lợi.

Chi cục Thống kê huyện Bảo Yên (2021). Báo cáo tình hình phát triển kinh tế xã hội huyện Bảo Yên.

Chính phủ (2018). Nghị định số 67/2018/NĐ-CP ngày 14 tháng 05 năm 2018 quy định chi tiết một số điều của luật thủy lợi.

Cục trồng trọt - Bộ NN&PTNT (2016). Ban chỉ đạo Chương trình hành động thích ứng với biến đổi khí hậu ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Hiện trạng hệ thống thủy lợi của Việt Nam. Truy cập từ <https://iwrrp.gov.vn/d644/-hien-trang-he-thong-thuy-loi-cua-viet-nam-.html#:~:text=Về%20Tưới%20tiêu%2C%20cấp%20thoát,thủy%20lợi%20vừa%20và%20nhỏ> ngày 20/04/2021.

Đặng Ngọc Hạnh (2014). Nghiên cứu đề xuất mô hình tổ chức quản lý khai thác công trình thủy lợi vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Thủy lợi. 24. 11-18.

Lê Công Tuấn Anh (2018). Giải pháp tăng cường quản lý công trình thủy lợi trên địa bàn tỉnh Phú Thọ. Luận văn thạc sỹ Quản lý kinh tế, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.

Lê Văn Chính (2023). Cơ sở khoa học cải thiện mô hình tổ chức quản lý khai thác công trình thủy lợi quy mô lớn ở Việt Nam. Tạp chí Khoa học và Công nghệ Thủy lợi. 77: 15-23.

Ngọc Minh (1999). Phát triển thủy lợi miền núi phía Bắc. Tạp chí Thủy lợi. (329): 12-19.

Nguyễn Đức Việt (2017). Nghiên cứu xây dựng phương pháp hỗ trợ phân cấp quản lý, khai thác công trình thủy lợi cho các tổ chức thủy lợi cơ sở tại vùng quản lộ - Phụng Hiệp, Luận án tiến sĩ. Kỹ thuật tài nguyên nước. Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam.

Nguyễn Thị Vòng (2012). Giải pháp nâng cao kết quả sử dụng các công trình thủy nông trên địa bàn huyện Nghĩa Hưng, tỉnh Hòa Bình. Luận văn thạc sĩ kinh tế, Đại học Nông Nghiệp Hà Nội.

Nguyễn Văn Sơn (2008). Quản lý sử dụng các công trình thủy lợi trên địa bàn huyện Bình Lục tỉnh Hà Nam. Luận văn thạc sĩ, Đại học Nông nghiệp Hà Nội.

Phòng NN&PTNT huyện Bảo Yên (2022). Báo cáo hoạt động quản lý công trình thủy lợi trên địa bàn Bảo Yên năm 2021.

Phòng Tài nguyên Môi trường huyện Bảo Yên (2021). Báo cáo tổng hợp điều kiện tự nhiên - môi trường huyện Bảo Yên.

Quốc hội (2017). Luật số 08/2017/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2017 của Quốc hội, Luật Thủy lợi.

UBND tỉnh Lào Cai (2021). Quyết định số: 49/2021/QĐ-UBND ngày 29/09/2021 về phân cấp lại các công trình thủy lợi trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

Ủy ban thường vụ Quốc hội (2001). Pháp lệnh khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi.

Viện quy hoạch thủy lợi (2022). Hiện trạng hệ thống thủy lợi Việt Nam. Truy cập từ <https://iwrrp.gov.vn/d644/-hien-trang-he-thong-thuy-loi-cua-viet-nam-.html> ngày 10/2/2024.

Vương Thị Hòa (2016). Tăng cường công tác quản lý khai thác các công trình thủy lợi trên địa bàn tỉnh Quảng Bình. Luận văn thạc sĩ, Đại học Thủy Lợi.