

LỰA CHỌN MÔ HÌNH TỔ CHỨC QUẢN LÝ AN TOÀN HỒ ĐẬP PHÙ HỢP VỚI THỰC TẾ VIỆT NAM

Phạm Ngọc Quý¹

Tóm tắt: Hồ chứa nước là công trình quan trọng để khai thác sử dụng nước và phòng chống tác hại do nguồn nước gây ra. Trong cụm công trình đầu mối của hồ chứa thì đập là một hạng mục cực kỳ quan trọng. Thực tế, trong hơn 6.640 đập của Việt Nam đã, đang tiềm ẩn nhiều nguy cơ mất an toàn. Có nhiều lý do và giải pháp khắc phục, trong đó có công tác tổ chức quản lý an toàn đập. Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi đề cập đến việc lựa chọn mô hình tổ chức như thế nào để quản lý an toàn đập cho phù hợp với thực tế.

Từ khóa: Mô hình tổ chức, an toàn đập; Hội đồng an toàn

I - ĐẶT VẤN ĐỀ

Đập tạo hồ chứa nước chiếm một vị đặc biệt quan trọng trong việc điều chỉnh dòng chảy, điều tiết lưu lượng trên sông, từ đó đáp ứng các yêu cầu sử dụng nước và phòng chống thiên tai như lũ, hạn, xâm nhập mặn... Xây dựng hồ đập phải đảm bảo an toàn cho bản thân cụm công trình đầu mối, đảm bảo an toàn cho hạ lưu, thực hiện hiệu quả nhiệm vụ mà hồ đập đảm nhận, kinh phí đầu tư xây dựng và chi phí quản lý vận hành là hợp lý. Mục tiêu đó chỉ có thể đạt được khi đập an toàn. An toàn đập ở nước ta hiện nay được đặc biệt quan tâm, nhưng chưa có một đầu mối quản lý và chưa có bộ máy, nhân lực chuyên trách. Có nhiều vấn đề liên quan đến quản lý an toàn đập, trong báo cáo này chúng tôi nêu ra đề xuất thành lập một bộ máy tổ chức để quản lý an toàn đập ở Việt Nam.

Phương pháp nghiên cứu là: điều tra khảo sát thực tế, phân tích tình hình, tham khảo các nước, đề xuất các phương án và phân tích chọn phương án phù hợp

II - SỰ CẦN THIẾT PHẢI CÓ BỘ MÁY TỔ CHỨC ĐỂ QUẢN LÝ AN TOÀN ĐẬP

1 - Các đập hồ chứa của Việt Nam đã, đang và sẽ mất an toàn nếu không có giải pháp hữu hiệu

Hiện Việt Nam có hơn 6 640 đập hồ các loại. Trong quá trình sử dụng, dưới tác động của các yếu tố tự nhiên và xã hội, hàng loạt đập đã bị vỡ: đập Khe Sứ (Nghệ An) vỡ 9/2012, đập Tây Nguyên (Nghệ An) vỡ 9/2012, đập Đăkrông 3 (Quảng Trị) vỡ ngày 7/10/2012, đập Z20 (Hà Tĩnh) vỡ ngày 5//6/2009, đập Hồ Hồ (Hà Tĩnh) sự cố nghiêm trọng (10/2010), đập Đăk Mek 3 (Kon Tum) vỡ 11/2012, đập Iakrel 2 (Gia Lai) vỡ ngày 12/ 6/2013, đập Phân Lân (Vĩnh Phúc) vỡ ngày 3/8/2013 (Hình 1).



Đập Z20 (Hà Tĩnh) bị vỡ ngày 5/6/2009



Đập thủy điện ĐăkRông 3 (Quảng Trị) bị vỡ ngày 7/10/2012



Đập Iakrel 2 (Gia Lai) bị vỡ ngày 12/6/2013

¹ Trường Đại học Thủy lợi



*Đập Phân Lân (Vĩnh Phúc) bị vỡ ngày 3/8/2013
Hình 1- Ảnh một số đập bị vỡ*



Đập Tây Di Linh (Lâm Đồng) bị sạt mái thượng lưu



Đập Cầu Tr (Đắc Nông) bị mới



Đập Tân Sơn (Gia Lai) bị thấm mạnh ở mái thượng lưu



Đập Hồ Hồ (Hà Tĩnh) nước tràn qua đỉnh đập do không mở được cửa van khi lũ về

Hình 2- Ảnh một số đập bị hư hỏng

3. Việc quản lý, đảm bảo an toàn đập ở Việt Nam đã được quan tâm qua hệ thống văn bản pháp luật, qua các chủ đập và chủ quản chủ đập. Nhưng chưa được thể chế cụ thể, không có bộ máy và lực lượng chuyên lo an toàn đập.

4. Hồ đập của Việt Nam chưa vào một mối quản lý an toàn đập thống nhất. Hiện còn theo ngành hoặc địa phương. Không có bộ máy quản lý an toàn

đập thống nhất nhằm đảm bảo tính chính thể của nước vận động theo lưu vực, và nguyên tắc sử dụng tổng hợp nguồn nước.

5. An toàn đập hiểu theo nghĩa rộng liên quan đến an toàn và hiệu quả của hồ đập không chỉ là vấn đề kỹ thuật mà còn cả vấn đề kinh tế xã hội.

6. Khá nhiều quốc gia trên thế giới có bộ máy chuyên lo công tác an toàn đập. Ở Trung Quốc mọi

công tác về an toàn đập do Bộ Thủy lợi quản lý, dù đập đó được đầu tư và quản lý sử dụng thuộc bất kỳ ngành nào. Ở Úc có Ủy ban An toàn đập quốc gia; Pakistan có tổ chức an toàn đập (DSO). Nhiều nước đã đưa an toàn đập thành luật..

Từ những lý do trên thấy cần có bộ máy, tổ chức quản lý an toàn hồ, đập trên phạm vi quốc gia, để các hồ, đập làm việc an toàn và hiệu quả.

III – NGUYÊN TẮC, YÊU CẦU ĐỐI VỚI MÔ HÌNH BỘ MÁY, TỔ CHỨC QUẢN LÝ AN TOÀN ĐẬP

1. Đảm bảo tính thống nhất, chỉnh thể giữa các ngành, các địa phương trong quản lý an toàn đập.

2. An toàn đập phải được tính đến ở mọi khâu của quá trình đầu tư và sử dụng.

3. An toàn đập không chỉ hiểu là an toàn cho bản thân đập mà cho toàn bộ hệ thống, cho hạ lưu đập. An toàn đập không chỉ từ phía kỹ thuật, mà còn từ phía cơ chế chính sách, từ những nguy cơ phá hoại do con người gây nên.

4. Ở Tổng cục Thủy lợi và Chi cục Thủy lợi ở các tỉnh có hồ thành lập Phòng an toàn đập hoặc tổ an toàn đập.

5. Có bộ phận chuyên trách, có tổ chức tham mưu tư vấn nhưng không thêm đầu mỗi bộ máy.

6. Đủ điều kiện để hoạt động (quy chế làm việc, chức năng nhiệm vụ, quy chế phối hợp, phương tiện vật chất, kinh phí).

7. Hoạt động thực thụ và có hiệu quả trong thực tế.

IV – MÔ HÌNH TỔ CHỨC QUẢN LÝ AN TOÀN ĐẬP

Để đáp ứng được nhiệm vụ đặt ra, với những yêu cầu nêu trên, thì cần có tổ chức chuyên lo về an toàn đập. Nếu thành lập Ủy ban thì bộ máy kông kênh, lại có ủy ban cứu hộ cứu nạn trong dự thảo luật Phòng chống thiên tai. Vì vậy phù hợp với hiện nay là thành lập Hội đồng an toàn đập. Có thể có ba phương án:

Phương án 1: Hội đồng An toàn đập chỉ một cấp ở Trung ương,

Phương án 2: Hội đồng An toàn đập 3 cấp (cấp quốc gia, cấp lưu vực và cấp tỉnh). Phương án 3: Hội đồng an toàn đập hai cấp (cấp quốc gia và cấp tỉnh) .

4.1. Phương án 1: Hội đồng An toàn đập chỉ một cấp ở Trung ương.

Đó là Hội đồng an toàn đập Quốc gia

4.1.1 Nhiệm vụ: Tư vấn giúp Thủ tướng các vấn đề thuộc về Khoa học công nghệ, cơ chế chính sách, nguồn vốn liên quan đến an toàn đập, an toàn hạ lưu đập trên phạm vi toàn quốc, cũng như những vấn đề

cụ thể của từng lưu vực hoặc một đập cụ thể ở mọi khâu (thiết kế, xây dựng, quản lý ...)

4.1.2 Thành phần Hội đồng

- Chủ tịch Hội đồng là Phó Thủ tướng.
- Phó Chủ tịch thường trực là Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

- Phó Chủ tịch là Thứ trưởng các bộ: Bộ Công thương, Bộ Tài nguyên môi trường, Bộ Xây dựng, Bộ Tài chính, Bộ Công an, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ quốc phòng.

- Ủy viên thường trực lãnh đạo Tổng cục Thủy lợi.
- Các ủy viên là các nhà khoa học, các chuyên gia, các nhà quản lý, chủ đập, lãnh đạo của các cơ quan có thẩm quyền liên quan ở Trung Ương và địa phương.

4.1.3 Cơ quan giúp thường trực và giúp việc Hội đồng

- Cơ quan thường trực là Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn mà trực tiếp là Tổng cục Thủy Lợi.

- Cơ quan giúp việc là Phòng an toàn đập thuộc Tổng cục Thủy Lợi.

4.1.4 Tổ chức của Hội đồng An toàn đập Quốc gia

Ngoài mục 1.2 và 1.3, tổ chức của Hội đồng an toàn đập Quốc gia còn có:

- Ban Khoa học công nghệ: tư vấn những vấn đề về khoa học công nghệ.

- Ban cơ chế, chính sách, tài chính: tư vấn những vấn đề về cơ chế, chính sách.

- Ban an toàn đập cho một đập cụ thể, quan trọng, cần thiết để tư vấn những vấn đề thuộc về đập quan trọng liên quan đến an ninh Quốc gia.

4.1.5 Kinh phí hoạt động: có kinh phí riêng trong kinh phí sự nghiệp của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (theo dự toán duyệt hàng năm) .

4.1.6 Quy chế làm việc của Hội đồng An toàn đập Quốc gia sẽ được ban hành theo nhiệm vụ và tổ chức nêu trên và do Thủ tướng phê duyệt.

4.2. Phương án 2: Hội đồng an toàn đập ba cấp:

Theo phương án này có: Hội đồng An toàn đập Quốc gia, Hội đồng An toàn đập lưu vực (liên tỉnh), Hội đồng An toàn đập tỉnh, thành phố (cũng có thể có Hội đồng an toàn đập huyện nhưng như thế quá cồng kềnh).

4.2.1 Hội đồng An toàn đập Quốc gia:

Nhiệm vụ: Tư vấn giúp Thủ tướng giải quyết các vấn đề có tầm vĩ mô thuộc về Khoa học công nghệ, cơ chế chính sách, nguồn vốn liên quan đến an toàn đập, an toàn hạ lưu đập trên phạm vi toàn quốc, chỉ đạo hội đồng các cấp dưới giải quyết những vấn đề

cụ thể của từng lưu vực sông liên tỉnh, hoặc ở một địa phương hoặc một đập cụ thể ở mọi khâu (thiết kế, xây dựng, quản lý ...)

Thành phần hội đồng, Cơ quan giúp thường trực và giúp việc hội đồng, Tổ chức, Kinh phí hoạt động, Quy chế làm việc... về cơ bản giống như Hội đồng quốc gia ở phương án một cấp.

4.2.2 Hội đồng An toàn đập lưu vực

Hội đồng này chỉ có ở những lưu vực sông thuộc nhiều tỉnh. Thực tế Việt Nam có thể có Hội đồng lưu vực của các sông: 1. Sông Đà, 2. Sông Lô, 3. Sông Cầu, 4. Sông Thương, 5. Sông Chu – Mã, 6. Sông Cả, 7. Sông Thạch Hãn, 8. Sông Hương, 9. Sông Thu Bồn, 10. Sông Trà Khúc, 11. Sông Kôn, 12. Sông Ba, 13. Sông Sê San, 14. Sông Srê-pôk, 15. Sông Đồng Nai.

Nhiệm vụ: Tư vấn giúp Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn các vấn đề khoa học và công nghệ, cơ chế chính sách, nguồn vốn liên quan đến an toàn đập, an toàn hạ lưu đập trên phạm vi lưu vực liên tỉnh.

Thành phần Hội đồng:

- Chủ tịch Hội đồng là lãnh đạo Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn.

- Phó Chủ tịch thường trực là Tổng cục trưởng Tổng cục Thủy Lợi.

- Các phó Chủ tịch: là Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh trong lưu vực.

- Ủy viên thường trực: Vụ trưởng vụ Quản lý công trình thủy.

- Các ủy viên: là các nhà Khoa học, nhà quản lý, chuyên gia, lãnh đạo các cơ quan có thẩm quyền liên quan ở trung ương và địa phương.

- Cơ quan thường trực là: Tổng cục Thủy Lợi, cơ quan giúp việc trực tiếp là Phòng an toàn đập thuộc Tổng cục Thủy Lợi.

Kinh phí hoạt động: trong kinh phí sự nghiệp của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (có khoản riêng theo dự toán được duyệt).

Quy chế làm việc sẽ được thiết lập trên cơ sở nhiệm vụ và tổ chức của Hội đồng an toàn đập lưu vực do Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn phê duyệt.

4.2.3 Hội đồng An toàn đập tỉnh, thành phố

Hội đồng an toàn đập tỉnh, thành phố được thành lập ở những tỉnh có hồ đập, thuộc lưu vực nằm trong phạm vi một tỉnh hoặc chủ yếu liên quan đến một tỉnh (ngoài các hồ, đập thuộc 15 lưu vực nêu ở mục 2.2)

Nhiệm vụ: Tư vấn giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh các vấn đề về Khoa học công nghệ, cơ chế

chính sách, nguồn vốn liên quan đến an toàn đập trong phạm vi của tỉnh, thành phố.

Thành phần Hội đồng:

- Chủ tịch Hội đồng là Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Ủy ban Nhân dân tỉnh, thành phố.

- Phó Chủ tịch: là Giám đốc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

- Ủy viên thường trực: là Chi cục trưởng Chi cục Thủy lợi.

- Các ủy viên: là các nhà khoa học, các chuyên gia, lãnh đạo các sở, ban ngành có liên quan trong tỉnh.

- Cơ quan thường trực là Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Kinh phí hoạt động: trong kinh phí sự nghiệp của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Các khoản riêng theo dự toán được lập từ đầu năm.

Quy chế làm việc sẽ được thiết lập trên cơ sở nhiệm vụ và tổ chức của Hội đồng an toàn đập tỉnh, thành phố do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố phê duyệt.

4.3. Phương án 3: Hội đồng an toàn đập hai cấp:

Phương án này chỉ có: Hội đồng An toàn đập Quốc gia, Hội đồng an toàn đập tỉnh, thành phố

Theo phương án này, không có hội đồng an toàn đập lưu vực.

Hội đồng an toàn đập cấp tỉnh, thành phố giống như ở phương án Hội đồng an toàn đập ba cấp. Nhiệm vụ tư vấn những vấn đề về kỹ thuật, cơ chế chính sách, nguồn vốn liên quan đến an toàn đập trong các lưu vực lớn- lưu vực liên tỉnh do Hội đồng an toàn đập Quốc gia đảm nhận.

Thành phần hội đồng, Cơ quan giúp thường trực và giúp việc hội đồng, Kinh phí hoạt động, Quy chế làm việc... về cơ bản giống như Hội đồng an toàn Quốc gia ở phương án một cấp.

Riêng về tổ chức thì ngoài các ban: Ban Khoa học công nghệ (tư vấn những vấn đề về khoa học công nghệ, Ban cơ chế, chính sách, tài chính (tư vấn những vấn đề về cơ chế, chính sách, nguồn vốn), Ban an toàn đập cho một đập cụ thể, quan trọng, cần thiết (tư vấn những vấn đề thuộc về đập quan trọng liên quan đến an ninh Quốc gia), thì cần có các Ban an toàn đập lưu vực liên tỉnh (có 15 lưu vực như ở mục 2.2).

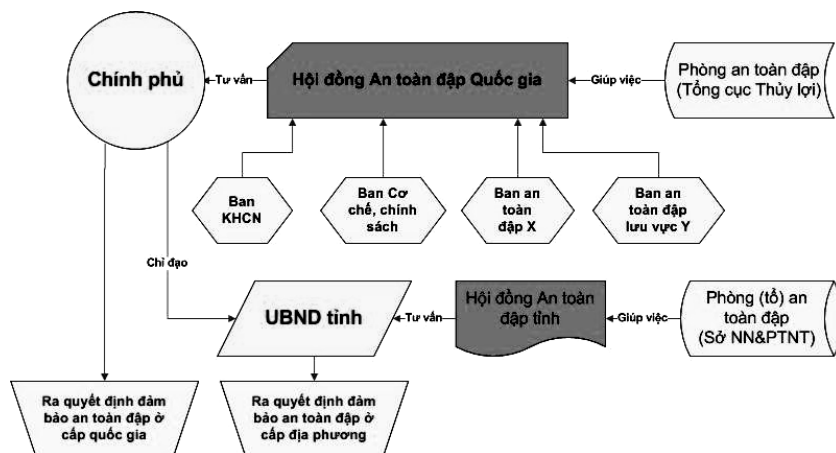
V – KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Việc thành lập Hội đồng an toàn đập là một đòi hỏi của thực tế. Nhằm giúp cho việc thiết kế, xây dựng, quản lý đập được an toàn và hiệu quả. Có nhiều mô hình tổ chức Hội đồng khác nhau. Mỗi

phương án có thuận lợi và hạn chế nhất định khi hoạt động.

Để Hội đồng hoạt động thực thụ trong thực tế, có kết quả, bộ máy lại không chồng chéo thì nên chọn

phương án tổ chức Hội đồng tương thích với chính quyền cùng cấp. Nghĩa là chọn phương án 3- chọn mô hình Hội đồng An toàn đập hai cấp (cấp Quốc gia, cấp tỉnh) là hợp lý hơn cả (hình 3).



Hình 3- Sơ đồ tổ chức của Hội đồng An toàn đập hai cấp

Tổ chức thực hiện theo các bước:

1. Thành lập và đi vào hoạt động Hội đồng an toàn đập quốc gia trước.

2. Một thời gian sau khi ổn định tổ chức, bộ máy và cách thức hoạt động của hội đồng an toàn đập

Quốc gia, thì thành lập thí điểm Hội đồng an toàn đập tỉnh, thành phố.

3. Sau nhiều năm hoạt động sẽ tổng kết đánh giá và nhân rộng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Khoa học và Công nghệ - Quyết định về việc ban hành “Quy chế làm việc của Hội đồng tư vấn Khoa học và công nghệ về an toàn hệ thống Thủy lợi trên bậc thang thủy điện Sông Đà” – Số 1075/QĐ – BKHCN ngày 7/5/2013.
2. Phạm Ngọc Quý – Trần sự cố trong đầu mối hồ chứa nước, Nhà xuất bản Nông Nghiệp – Hà Nội năm 2008.
3. Tổng cục Thủy Lợi – Báo cáo kiểm tra an toàn hồ chứa nước mùa mưa lũ năm 2012 kèm theo văn bản số 2846/BNN – TCTL ngày 24/8/2012.
4. Ủy ban thế giới về đập – Đập và Phát triển – năm 2000.
5. Văn phòng Chính phủ - Thông báo kết luận của Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải tại buổi làm việc với lãnh đạo tỉnh Thanh Hóa – số 272/VPCP ngày 30/7/2013.

Summary

SELECTION OF SUITABLE ORGANIZATION MODEL FOR DAM SAFETY MANAGEMENT IN VIETNAM

Reservoir plays an important role in exploitation of water resources and in mitigation of unexpected effects caused by water disasters. Dam is the most important structure in a reservoir. But there are many unsafe vulnerabilities in more than 6,600 dams in Vietnam. There are many reasons and solutions for this, in which, dam safety management work is one solution. This article mentions on how to select a suitable model for dam safety management work

Key words: Management model, dam safety, safety council.

Người phân biện: PGS. TS. Phạm Thị Hương Lan

BBT nhận bài: 4/9/2013

Phản biện xong: 25/9/2013