

## **TÌNH HÌNH THỰC THI CHÍNH SÁCH MIỄN THỦY LỢI PHÍ Ở VINH PHÚC: NHỮNG MẶT TÍCH CỰC VÀ HẠN CHẾ**

### **Implimentation of Irrigation Fee Exemption Policies in Vinh Phuc Province: Positive and Limitations Aspects**

**Nguyễn Văn Song<sup>1</sup>, Phạm Thị Thúy Lệ<sup>1</sup>, Vi Văn Năng<sup>1</sup>, Trần Thị Thu Trang<sup>1</sup>  
Khuất Văn Thành<sup>2</sup>, Nguyễn Trọng Thọ<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội*

<sup>2</sup>*UBND huyện Hoài Đức- Hà Nội*

Địa chỉ email tác giả liên lạc: [nguyenvansong@yahoo.com](mailto:nguyenvansong@yahoo.com)

#### **TÓM TẮT**

Kết quả nghiên cứu ở Vinh Phúc cho thấy rằng: chính sách miễn thủy lợi phí trực tiếp tác động làm giảm chi phí sản xuất và cũng chính là yếu tố làm tăng thu nhập cho các hộ nông dân sản xuất nông nghiệp. Song chính sách này cũng gây ra một số tác động tiêu cực trong quá trình thực thi như: giảm ý thức của người dân trong việc sử dụng tiết kiệm nước, giảm ý thức bảo vệ công trình thủy lợi. Xét trên tổng thể nền kinh tế, miễn thủy lợi phí sẽ làm giảm phúc lợi xã hội do Ngân sách phải cấp bù, mất công bằng giữa các hộ có diện tích canh tác nhiều đầu nguồn và cuối nguồn; mất công bằng giữa các hộ (giàu thường gieo trồng nhiều) các hộ nghèo (chỉ chuyên canh hai vụ lúa); làm giảm diện tích một số cây trồng vụ đông do tính chất “xin cho” trong tưới tiêu và tính phức tạp về lịch tưới của cây vụ đông. Trước khi có chính sách miễn thủy lợi phí thì dòng tiền từ các hộ nông dân sử dụng nước thông qua thu thủy lợi phí mà tới các cơ quan tài chính, sau khi miễn thì dòng tiền lại “chảy ngược” từ cơ quan tài chính về cho các công ty thủy nông, vì vậy có xuất hiện hiện tượng báo cáo không đúng về công tác thủy lợi nhằm nhận tiền cấp bù nhiều hơn từ ngân sách.

Từ khóa: Chính sách, hạn chế, hộ nông dân, miễn thủy lợi phí, tích cực.

#### **SUMMARY**

Research results in Vinh Phuc show that exempting irrigation fee policies directly impact on reducing production costs and also increase the income of farmers in agricultural production. However, the policies also caused some negative impacts during implementation such as reducing the sense of the people in the saving use of water, reducing the consciousness of protection of irrigation systems. Considering the overall economy, irrigation fee exemption will reduce social welfare by granting compensation from the government budget, the inequity among households with located cultivated area near and far from irrigation system; inequity among households because rich farmers often cultivated many get more benefit from irrigation fee exemption, otherwise, poor households (only two rice crops) get few benefit from the policies. The policies also reduces cultivate areas of winter crop due to the complexity of irrigation schedule crops; Prior to the irrigation fee exemption policies, the cash flows are from the farmers using water to the governmental budget, after implementing the policies, the cash flows are from the government budget to irrigation institutions or companies, so there appears the phenomenon of incorrect reporting of irrigation expenditures in order to receive more compensation payments from the government budget.

Key words: farmer households, irrigation fee exemption, negative impact, policies, positive.

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Thực hiện chính sách Tam Nông của Đảng và Nhà nước (nông nghiệp - nông dân - nông thôn) có vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế, chính trị và xã hội. Có một nghịch lý là nông dân chiếm 73,7% dân số và 67% lực lượng lao động của cả nước, nhưng chỉ được hưởng khoảng 20% GDP (Vũ Trọng Khải, 2008). Bên cạnh đó, đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp cũng khiêm tốn chỉ chiếm khoảng 10% ngân sách quốc gia (Bộ Tài chính, 2007). Để hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp, tạo điều kiện cho nông dân có thêm nguồn vốn đầu tư sản xuất, nâng cao đời sống nông dân, bắt đầu từ 1/1/2009 Chính phủ thực hiện Nghị định 115 quy định miễn thủy lợi phí cho sản xuất nông nghiệp.

Vĩnh Phúc là một trong những tỉnh đi đầu trong việc miễn thủy lợi phí cho sản xuất nông nghiệp, bắt đầu từ năm 2007 trước khi Nghị định 115-CP ra đời. Qua hơn 3 năm thực hiện miễn thủy lợi phí (TLP) cho sản xuất nông nghiệp, chính sách miễn TLP bước đầu đã đạt được những kết quả nhất định. Song trong quá trình thực hiện chính sách cũng nảy sinh một số tồn tại, bất cập cần được nghiên cứu và hoàn thiện. Làm thế nào để người nông dân tiếp tục được hưởng dịch vụ tưới tiêu một cách tốt nhất và làm thế nào để hệ thống tưới tiêu được quản lý tốt, hiệu quả và bền vững khi mà người dùng nước không phải hoặc trả giá thấp? Làm thế nào để đảm bảo tính công bằng giữa các hộ nông dân trong việc hưởng lợi từ chính sách? Trong quá trình thực thi chính sách miễn thủy lợi phí có những thuận lợi và khó khăn gì? Đó là những câu hỏi lớn đặt ra cho nghiên cứu này.

*Nghiên cứu này nhằm* phản ánh tình hình thực thi chính sách miễn thủy lợi phí tại tỉnh Vĩnh Phúc và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện, nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách.

## 2. NGUỒN SỐ LIỆU & PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### 2.1. Nguồn số liệu thứ cấp (đã công bố)

Nguồn số liệu đã được công bố, bao gồm các số liệu về quá trình thực hiện chính sách miễn thủy lợi phí như: Kết quả thu TLP, nợ đọng thủy lợi phí trước và sau chính sách miễn thủy lợi phí, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý và các bộ phận dịch vụ thủy nông trước và sau khi thực thi chính sách miễn thủy lợi phí của Chính phủ được thu thập từ những nguồn số liệu có sẵn, các báo cáo, số liệu hàng năm của Chi cục thủy lợi, công ty khai thác công trình thủy lợi (KTCTTL) và hợp tác xã (HTX). Qua những thông tin này, nhằm phân tích hoạt động của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi trong việc thực hiện chính sách miễn TLP.

### 2.2. Nguồn số liệu sơ cấp (số liệu mới)

Số liệu mới sẽ được điều tra điển hình thông qua phỏng vấn trực tiếp các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi, các hộ nông dân trên địa bàn hai huyện Bình Xuyên và Lập Thạch thuộc tỉnh Vĩnh Phúc.

Số mẫu được điều tra là 2 công ty KTCTTL, 4 HTX dùng nước và 60 hộ nông dân (mỗi huyện điều tra 30 hộ nông dân), trong 30 hộ nông dân được chọn ngẫu nhiên và phân tổ theo các tiêu chí nhằm phục vụ và làm nổi bật mục tiêu nghiên cứu đã được đề ra: căn cứ vào đặc điểm hưởng nước từ công trình thủy lợi phân theo nhóm hộ nằm trong vùng tưới của công ty và nhóm hộ nằm ngoài vùng tưới của công ty; căn cứ vào vị trí canh tác phân theo nhóm hộ có diện tích đất canh tác đầu nguồn (gần kênh cấp 1), các hộ giữa nguồn (có diện tích canh tác gần kênh cấp 2) và các hộ có diện tích canh tác cuối nguồn.

### 2.3. Phương pháp phân tích và xử lý số liệu

- *Phương pháp hạch toán chi phí và tính giá thành sản phẩm:*

Nghiên cứu tính toán giá thành một số sản phẩm chủ yếu trong nông nghiệp (lúa, ngô...), nhằm tính được lợi ích trong giảm chi phí, tăng chi phí trong sản xuất khi các sản phẩm nông nghiệp được hạch toán trong trường hợp miễn giảm thủy lợi phí.

- Phương pháp so sánh:

Nghiên cứu sẽ sử dụng phương pháp này nhằm so sánh lợi ích của những người nông dân trước và sau khi thực thi chính sách miễn thủy lợi phí.

*Một số tiêu chí phân tích chính của nghiên cứu*

+ Đối với nhóm hộ điều tra các chỉ tiêu chính để phân tích bao gồm: chi phí TLP trong tổng chi phí sản xuất của các nhóm hộ điều tra cho một số nông sản chính; chi phí thủy lợi phí trong tổng thu nhập và lợi nhuận các nhóm hộ điều tra; các chỉ tiêu này dùng để phân tích mức độ ảnh hưởng của chính sách miễn thủy lợi phí đối với các nhóm hộ nông dân, từ đó thấy được việc miễn thủy lợi phí đã giảm được chi phí sản xuất, nâng cao thu nhập cho người nông dân; những thuận lợi, khó khăn, mâu thuẫn của các hộ điều tra trong khi được miễn TLP.

+ Đối với các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi bao gồm: chỉ tiêu về kết quả thu thủy lợi phí và thu nợ đọng thủy lợi phí; chỉ tiêu về cơ cấu các khoản chi trong dịch vụ thủy nông trước và sau khi có chính sách miễn thủy lợi phí cho nông nghiệp.

### 3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU & THẢO LUẬN

#### 3.1. Tình hình thực hiện chính sách miễn TLP trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc

Trong giai đoạn (2004 - 2006), trước khi thực hiện chính sách miễn thủy lợi phí, bình quân mỗi năm tỉnh Vĩnh Phúc đã trích từ ngân sách hỗ trợ gần 60% TLP cho nông dân. Đến năm 2007, tỉnh thực hiện miễn

100% thủy lợi phí sản xuất trồng trọt trên địa bàn.

Bình quân mỗi năm ngân sách tỉnh chi cho miễn thủy lợi phí là hơn 50 tỷ đồng (chiếm 1% tổng thu ngân sách của tỉnh). Mức hỗ trợ TLP cho nông nghiệp tăng dần và miễn toàn bộ từ năm 2007 trước khi Nghị định 115-CP ra đời (Bảng 1).

Kết quả kiểm tra về kinh phí cấp bù thủy lợi phí những năm qua cho thấy, đại đa số các địa phương không có đủ tài liệu về danh mục, quy mô, nhiệm vụ, công suất các công trình thủy lợi địa phương quản lý. Vì vậy, diện tích phục vụ của các xã tự kê khai mặc dù có xác nhận của huyện song vẫn chưa đảm bảo chính xác so với diện tích thực tế, nên tổng diện tích đề nghị cấp bù TLP và diện tích canh tác ngày một tăng dần đến TLP tăng theo (phần tăng này tăng do diện tích bị tranh chấp là chủ yếu, mức giá vẫn tính theo quy định tại Quyết định 4892/QĐ - UB ngày 23/12/2004 của UB tỉnh). Theo số liệu đã quyết toán về TLP trên địa bàn tỉnh, năm 2004 tổng TLP là 35,12 tỷ đồng, năm 2005 tổng TLP là 43,08 tỷ, năm 2006 TLP là 45,61 tỷ bình quân mỗi năm TLP tăng 10% kinh phí. Năm 2004 chênh lệch sau khi kiểm tra về diện tích cả năm giảm 2740 ha, kinh phí cấp bù TLP giảm hơn 3 tỷ đồng. Năm 2005, chênh lệch sau khi kiểm tra diện tích cả năm giảm 3000 ha, kinh phí cấp bù TLP giảm gần 2 tỷ đồng so với báo cáo từ các huyện, thị và các công ty KTCTTL.

Xét dưới góc độ phân phối lại phúc lợi xã hội và trợ cấp đầu vào cho nông dân, miễn TLP ở Vĩnh Phúc trong những năm qua đã giảm chi phí đầu vào cho sản xuất nông nghiệp. Mặc dù vậy, trong quá trình thực hiện cũng nảy sinh một số bất cập cần thoát gỡ như: vấn đề công bằng trong miễn TLP, xuất hiện hiện tượng khai tăng diện tích tưới nhằm nhận cấp bù TLP từ ngân sách.

**Bảng 1. Kinh phí cấp cho thủy lợi phí của tỉnh Vĩnh Phúc (2004 - 2008)**

Chỉ tiêu	ĐVT	2004	2005	2006	2007	2008
Tổng số tiền TLP	Tỷ đồng	35,12	43,08	45,61	58,00	60,53
Ngân sách hỗ trợ	"	20,9	24,57	27,60	58,00	60,53
Tỷ lệ hỗ trợ đạt	%	60,00	75,00	60,00	100,0	100,0

Nguồn: Chi Cục thủy lợi tỉnh Vĩnh Phúc, 2009

### 3.2. Tình hình thực thi chính sách miễn TLP của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi

#### 3.2.1. Về phương diện quản lý chung

Sau khi có chính sách miễn thủy lợi phí cơ chế tài chính thay đổi, các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi (DVTL) không thu TLP trực tiếp từ người dùng nước thông qua hợp đồng

dịch vụ như trước đây mà thực hiện “thu TLP” gián tiếp từ ngân sách Nhà nước. Điều này phần nào đã làm thay đổi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị cung ứng DVTL. Bảng 2 cho thấy sự so sánh những thay đổi về chức năng, quyền hạn và nhiệm vụ của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy nông trước và sau khi thực hiện chính sách miễn TLP.

**Bảng 2. So sánh sự thay đổi về phương diện quản lý của đơn vị cung ứng DVTL trước và sau chính sách miễn TLP**

Nội dung	Trước chính sách miễn TLP	Sau chính sách miễn TLP
Chức năng	- Quản lý và khai thác công trình thủy lợi, điều hành tưới tiêu cho đồng ruộng	(Không đổi)
Trách nhiệm	- Hàng vụ lập sổ thu thủy lợi phí - Đóng góp vào các quỹ phúc lợi xã hội	(Không đổi)
Nghĩa vụ	- Thu TLP của xã viên - Bơm nước tưới và tiêu nước - Nộp thủy lợi phí	- Thu thủy lợi phí nội đồng - Bơm nước tưới và tiêu nước
Quyền hạn	- Được sử dụng một phần tiền TLP và thủy lợi phí nội đồng để bù đắp chi phí hoạt động dịch vụ thủy lợi và tu bổ, nạo vét thường xuyên kênh nội đồng	- Chủ động thu thủy lợi phí nội đồng để hoạt động

Nguồn: Tổng hợp điều tra các đơn vị cung ứng DVTL, 2009

#### 3.2.2. Về phương diện cung cấp dịch vụ tưới tiêu

Kết quả điều tra và phân tích cho thấy, khi có chính sách miễn TLP diện tích tưới của các đơn vị cung ứng DVTL có xu hướng tăng lên, bình quân tăng 3,5% tương đương 1.434,68 ha. Như vậy, nhu cầu về tưới nước tăng lên do “giá nước” rẻ hơn so với trước, điều này cũng thể hiện sự bất cập trong ý thức tiết kiệm nước của người dùng nước do chính sách tạo ra. Đặc biệt, diện tích trồng

màu có xu hướng giảm do lịch tưới nước đối với cây màu phức tạp, cơ chế “xin - cho” xuất hiện làm cho lịch tưới đối với cây màu không được đảm bảo (Bảng 3).

Trước khi miễn TLP trên tổng diện tích 439 sào của các hộ điều tra, số diện tích được tưới đầy đủ, kịp thời có khoảng 406,85 sào chiếm 92,67% tổng diện tích điều tra. So sánh các chỉ tiêu đó với sau khi tiến hành miễn TLP thì tính kịp thời đều giảm kể cả về số tương đối và số tuyệt đối (Bảng 4).

**Bảng 3. Kết quả phục vụ tưới của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi trước và sau chính sách miễn thủy lợi phí**

Đơn vị: ha

Chỉ tiêu	Lúa			Màu		
	Trước CS	Sau CS	So sánh (lần)	Trước CS	Sau CS	So sánh (lần)
Vụ chiêm	13.996,95	15.252,48	1,09	2.367,35	1.657,14	0,70
Vụ mùa	12.034,00	12.646,44	1,05	2.326,47	1.981,97	0,85
Vụ đông				10.497,60	9.845,86	0,94

**Bảng 4. Kết quả tưới của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi với các hộ dân**

Chỉ tiêu	Diện tích (sào)	Tỷ lệ (%)	Diện tích kịp thời (sào)	Tỷ lệ (%)
Tổng DT điều tra	439,0	100		
Tổng DT tưới	228,5	52,05	228,5	
Trước miễn TLP	220,8	96,63	214,7	93,96
Sau miễn TLP	206,17	90,23	192,5	84,25

### 3.2.3. Về phương diện thu - chi tài chính

#### 3.2.3.1. Tình hình thu thủy lợi phí của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi

Sau khi thực hiện chính sách miễn TLP, các công ty KTCTTL có tổng mức thu tăng 1,3 lần so với trước chính sách tương đương 6,8 triệu đồng. Nguyên nhân là: Sau khi có chính sách miễn TLP (năm 2007) công ty nhận cấp bù từ ngân sách, không còn tình trạng nợ đọng thủy lợi phí nên tổng thu TLP tăng; Diện tích phục vụ sản xuất tăng (công ty Liễu Sơn có diện tích tăng 2.700 ha, công ty Lập Thạch tăng 900 ha), do đó tổng mức thu TLP tăng. Ngược lại, với các công ty KTCTTL thì nguồn thu của các hợp tác xã sau khi miễn TLP lại giảm. Lý do vì: Một số HTX ở Vĩnh Phúc khi có chính sách miễn TLP đã bàn giao một số diện tích cho công ty KTCTTL phục vụ tưới nên diện tích tưới giảm. Vì vậy, tổng mức thu giảm; Các khoản thu của hợp tác xã giảm bởi vì trước chính sách, các khoản thu của HTX bao gồm: Tiền

thu thủy lợi phí, tiền thu được trên phần diện tích được giấu bớt (khai ít hơn diện tích thực thu), tiền thu thủy lợi phí nội đồng; sau khi miễn TLP, hợp tác xã chỉ thu thủy lợi phí nội đồng, thêm vào đó, mức cấp bù TLP thấp hơn rất nhiều so với mức thu của HTX trước khi có chính sách dẫn đến tổng thu của các HTX giảm.

Theo kết quả điều tra, trước năm 2007 các đơn vị chỉ thu được 60 - 70% thủy lợi phí theo hợp đồng đã ký với các địa phương. Từ năm 2007 khi thực hiện miễn TLP cho nông nghiệp (riêng ở Vĩnh Phúc), thay cho nguồn thu từ dịch vụ thủy lợi trước đây, nguồn thu của các đơn vị chủ yếu là nhận cấp bù từ ngân sách (khoảng 87%). Vì vậy, tỷ lệ thu của các đơn vị đạt tương đối cao và ổn định, khoảng trên 90%. Tuy nhiên, do thời gian giải ngân kinh phí còn cấp bù chậm, thủ tục còn rườm rà, phức tạp đã gây khó khăn cho các đơn vị trong việc tưới, tiêu phục vụ sản xuất.

**Bảng 5. Tình hình thu thủy lợi phí của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi**  
ĐVT: Triệu đồng

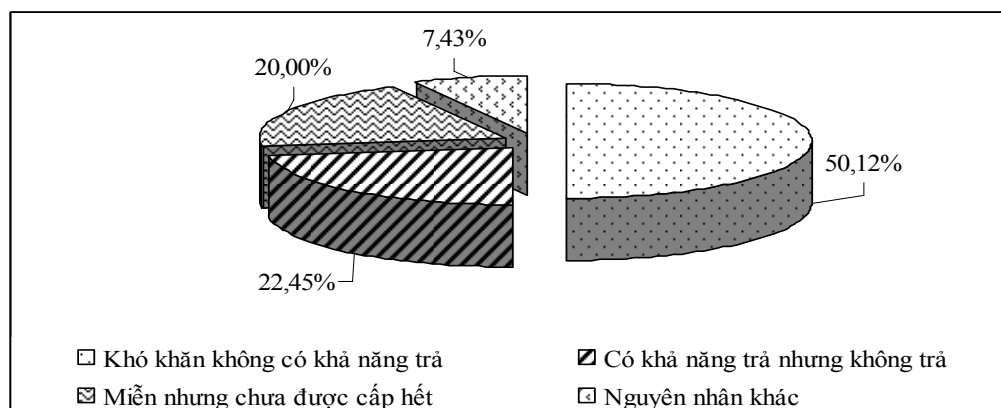
Đơn vị cung ứng DVTL	Trước miễn TLP	Tỷ lệ (%)	Sau miễn TLP	Tỷ lệ (%)
<b>Công ty KTCTTL</b>				
Tổng thu	20.617,80		27.452,65	
Thu từ DVTL	15.966,80	22,56	3.120,65	11,37
Nhận cấp bù từ NS	4.651,00	77,44	24.332,00	88,63
<b>Các hợp tác xã</b>				
Tổng thu	1.824,60		1.789,96	
Thu từ DV thủy lợi	1.471,00	80,62	236,56	13,22
Nhận cấp bù từ NS	353,60	19,38	1.553,40	86,78

**3.2.3.2. Tình hình nợ đọng thủy lợi phí của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi**

Ở hầu hết các đơn vị cung ứng DVTL đều xảy ra tình trạng nợ đọng thủy lợi phí. Nguyên nhân do cách thức thu thủy lợi phí là hết mùa vụ mới thanh toán một lần hoặc thu hoạch vụ sau mới trả vụ trước.

Kết quả điều tra phân tích cho thấy, nguyên nhân nợ đọng TLP khá đa dạng (Đồ thị 1). Trong đó, nguyên nhân có khả năng thanh toán nhưng không trả chiếm đến 20 - 25% tổng nợ đọng ở các HTX. Ngoài ra, do tình trạng chậm trễ trong thủ tục cấp bù gây

ra nợ đọng. Nguyên nhân này chiếm 20% tổng số nợ đọng của các HTX. Điều này được giải thích là: Sau chính sách miễn TLP, các đơn vị “thu TLP” từ ngân sách Nhà nước thông qua xét duyệt, giám sát một bên... phần nào làm giảm động lực từ cả đơn vị phục vụ và người dùng nước. Miễn TLP đã làm cho bên cấp nước và bên nhận nước không còn sự ràng buộc chặt chẽ về trách nhiệm, cho nên ý thức của người dân trong việc thanh toán nợ đọng TLP giảm sút. Vì vậy, các đơn vị có nguy cơ “mất trắng” khoản tiền này.



**Đồ thị 1. Tỷ lệ nợ đọng của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi chia theo nguyên nhân**

Tóm lại, chính sách miễn TLP không làm thay đổi nhiều về mặt quyền hạn, chức năng, trách nhiệm và nghĩa vụ nhưng làm thay đổi về phương diện cung cấp dịch vụ tưới và phương diện thu - chi tài chính của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi; Tổng mức thu và cơ cấu các khoản chi trong tổng chi phí của các đơn vị cung ứng DVTL biến động với mức độ khác nhau. Các khoản thu của đơn vị thay vì phải thu từ các hộ nông dân theo hợp đồng tưới như trước đây thì được nhận cấp bù từ ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, tiến độ cấp bù chậm không đảm bảo cung cấp kịp thời kinh phí cho các đơn vị. Miễn thủy lợi phí tác động rõ rệt đến diện tích tưới của các đơn vị đặc biệt là diện tích vụ đông.

### 3.3. Đánh giá tác động của chính sách miễn thủy lợi phí đến sản xuất của hộ nông dân ở tỉnh Vĩnh Phúc

Miễn TLP góp phần giảm bớt các khoản đóng góp (dao động từ 3% - 8%) trong tổng chi phí sản xuất cho một sào đất canh tác của các hộ nông dân. Qua đó, giảm bớt gánh nặng về chi phí và tạo điều kiện cho dân phát triển sản xuất một số loại cây trồng có lợi tưới không phức tạp như cây lúa (Bảng 6).

Nếu xét theo góc độ hưởng lợi, sau khi có chính sách miễn TLP, chi phí sản xuất lúa của các hộ điều tra đều giảm. Ở các hộ nhóm I giảm được 2,32% và nhóm II giảm 2,13% bình quân khoảng 13.000 đồng/sào. Tuy là khoản tiền rất nhỏ nhưng đã góp phần giúp các hộ nông dân giảm bớt được phần nào gánh nặng về chi phí. Nếu nhìn dưới góc độ vị trí của đất canh tác tới kênh cấp I, khi chưa miễn TLP, thủy lợi phí của các hộ đầu nguồn chiếm gần 4% tổng chi phí sản xuất (CPSX) cho một sào canh tác, còn với các hộ đầu nguồn là 8,08%. Số liệu bảng 7 cho thấy, khi có chính sách miễn TLP tỷ trọng chi phí thủy lợi trong tổng CPSX giảm nhưng mức độ giảm giữa các nhóm hộ khác nhau. Với các hộ đầu nguồn chi phí thủy lợi giảm 2,23% tương đương 11.407 đồng/sào và chỉ tiêu này ở nhóm cuối nguồn giảm 2,72% tuy nhiên chi thủy lợi phí vẫn

chiếm 5,36% trong tổng CPSX cao hơn rất nhiều so với các hộ đầu nguồn.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, sau chính sách miễn TLP tổng chi phí sản xuất của nhóm hộ cuối nguồn cao gấp 1,07 lần so với nhóm hộ đầu nguồn. Nguyên nhân ngoài chi phí vật chất và chi phí dịch vụ cao hơn còn do ảnh hưởng của yếu tố thủy lợi phí (gấp 3,25 lần) vì các hộ cuối nguồn nằm xa mương máng nên phải sử dụng máy bơm dầu để bơm nước vào ruộng cho nên chi phí thủy lợi cao hơn so với nhóm hộ giữa nguồn và đầu nguồn.

Như vậy, thông qua việc phân tích cơ cấu chi phí thủy lợi trong tổng chi phí sản xuất lúa của các hộ chúng tôi nhận thấy: Chính sách miễn TLP làm giảm chi phí sản xuất lúa của các hộ. Tuy nhiên, mức độ ảnh hưởng khác nhau. Nhóm hộ hưởng nước từ công trình thủy lợi do công ty KTCTTL quản lý sẽ hưởng "lợi" từ chính sách miễn TLP (CSMTLP) nhiều hơn so với nhóm hộ hưởng nước từ công trình thủy lợi do HTX quản lý. Nhóm hộ cuối nguồn mặc dù tỷ lệ giảm chi phí thủy lợi nhiều hơn so với nhóm hộ đầu nguồn, nhưng xét về tổng thể mức độ hưởng "lợi" từ chính sách miễn TLP không bằng các hộ đầu nguồn bởi chi thủy lợi chi phí thủy lợi trong tổng CPSX vẫn cao hơn rất nhiều so với nhóm hộ đầu nguồn.

Nguyên nhân do: *Thứ nhất*, những công trình thủy lợi do công ty quản lý thường xuyên được đầu tư sửa chữa, nâng cấp, công suất hoạt động tốt nên những hộ "hưởng nước" từ công trình thủy lợi do công ty quản lý được cung cấp đủ nước tưới cho sản xuất hơn là những hộ "hưởng nước" từ công trình do HTX quản lý; *Thứ hai*, những hộ đầu nguồn và giữa nguồn do họ gần nguồn nước nên việc cung cấp nước được đầy đủ hơn so với những hộ cuối nguồn. Chính điều này là một trong những nguyên nhân tạo ra sự mất công bằng trong việc sử dụng nước giữa các nhóm hộ, đồng thời làm giảm ý thức sử dụng tiết kiệm (những hộ ở đầu nguồn sử dụng một cách "thả phanh" không cần biết những hộ cuối nguồn có được cung cấp nước hay không?).

**Bảng 6. Chi phí sản xuất lúa bình quân các vụ ở các hộ điều tra năm 2008**

(Tính bình quân cho 1 sào) ĐVT: Đồng

Diễn giải	Nhóm I	Nhóm II	So sánh (lần)
1. Chi phí vật chất	342.629,20	351.410,80	1,03
2. Chi phí dịch vụ	172.907,00	176.274,35	1,02
3. Thủy lợi phí			
- Trước CS MTLP	18.545,10	28.986,72	1,56
- Sau CS MTLP	5.949,50	16.803,81	2,82
4. Tổng chi phí sản xuất			
- Trước CS MTLP	534.081,45	554.041,86	1,04
- Sau CS MTLP	516.485,95	541.858,94	1,05

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra hộ, 2009

Ghi chú: Nhóm I là nhóm các hộ nông dân có diện tích canh tác nằm trong vùng tưới của công ty, “hướng nước” từ công trình thủy do công ty quản lý. Nhóm hộ này thuộc xã Thanh Lãng và xã Hải Lựu. Nhóm II là nhóm các hộ nông dân có diện tích canh tác nằm ngoài vùng tưới của công ty, “hướng nước” từ công trình thủy lợi do HTX quản lý. Nhóm hộ này thuộc TT. Hương Canh và xã Liên Sơn.

**Bảng 7. Chi phí sản xuất lúa vụ chiêm xét theo vị trí canh tác của các hộ điều tra năm 2008**

(Tính bình quân cho 1 sào)

Đơn vị tính: Đồng

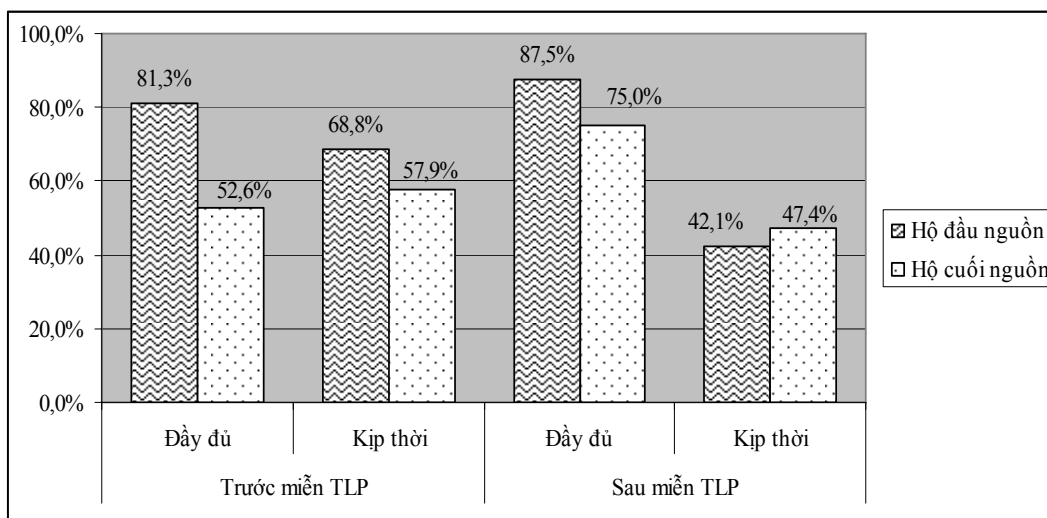
Diễn giải	Hộ	Hộ	Hộ	So sánh (lần)	
	đầu nguồn (1)	giữa nguồn (2)	cuối nguồn (3)	2/1	3/1
1. Chi phí vật chất	321.854,17	325.185,67	325.485,85	1,01	1,01
2. Chi phí dịch vụ	161.375,00	167.744,55	172.404,88	1,04	1,07
3. Trước CS MTLP					
- Chi phí lợi phí	20.088,63	21.673,64	43.780,20	1,08	2,18
- Tổng chi CPSX	503.317,79	514.603,86	541.670,93	1,02	1,08
Tỷ lệ (%)	3,99	4,21	8,08		
4. Sau CS MTLP					
- Chi phí lợi phí	8.680,83	12.251,40	28.203,66	1,41	<b>3,25</b>
- Tổng CPSX	491.910,00	505.181,62	526.094,39	1,03	1,07
Tỷ lệ (%)	1,76	2,43	5,36		

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra, 2009

Kết quả phỏng vấn các nhóm hộ cho thấy, sau khi miễn TLP việc cung cấp mức độ cung cấp nước đầy đủ của các nhóm hộ cuối nguồn thấp hơn so với trước khi miễn

TLP. Chỉ có 42,1% hộ cho rằng họ được cung cấp nước đầy đủ và 47,37% trong đó là kịp thời, trong khi đó chỉ tiêu này ở nhóm hộ đầu nguồn là 87,5% và 75% (Đồ thị 2).





**Đồ thị 2. Ý kiến của các hộ về ảnh hưởng của chính sách miễn TLP đến việc cung cấp nước cho cây trồng**

### 3.4. Một số thuận lợi và khó khăn trong quá trình thực hiện chính sách miễn TLP ở tỉnh Vĩnh Phúc

	Thuận lợi	Khó khăn
Tỉnh	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kinh phí cho TLP không nhiều</li> <li>- Các công trình thường được đầu tư, nâng cấp, kiên cố hóa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đảm bảo chính xác diện tích cấp bù thủy lợi phí</li> <li>- Đảm bảo công bằng giữa các vùng</li> </ul>
Công ty KTCTTL	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Không phải TLP phí nên không xảy ra tình trạng nợ đọng</li> <li>- Giảm CP cho công tác thu TLP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tổ chức, hoạt động và nguồn tài chính của công ty có sự thay đổi</li> <li>- Khó khăn trong việc giải quyết nợ đọng những năm trước</li> </ul>
Tổ chức hợp tác dùng nước	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Không phải thực hiện thu - nộp thủy lợi phí nữa</li> <li>- Không còn sự tranh chấp về diện tích tưới với công ty</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nguồn thu giảm</li> <li>- Việc chậm trễ trong cấp bù TLP ảnh hưởng đến hoạt động tưới, tiêu</li> </ul>
Nông dân	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Giảm các khoản đóng góp, giảm chi phí sản xuất</li> <li>- Tăng thu nhập</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mất công bằng trong sử dụng nước</li> <li>- Giảm ý thức của người dân trong việc sử dụng nước, bảo vệ công trình thủy lợi và thanh toán nợ đọng</li> </ul>

### 3.5. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách miễn thủy lợi phí

- Đối với công ty KTCTTL:

Nâng cao trách nhiệm, tinh thần làm việc, thường xuyên kiểm tra và đôn đốc các

hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp trong phạm vi quản lý; Kiểm tra lại toàn bộ diện tích tưới tiêu, giám sát việc thu chi và cung cấp dịch vụ cho các hộ nông dân; Có hướng dẫn cụ thể về các khoản chi từ nguồn cấp bù thủy lợi phí đối với các HTX, tham gia một

phần quản lý công trình thủy lợi; Phân cấp quản lý và bảo vệ công trình thủy lợi: cần phân cấp rõ ràng về quản lý công trình thủy lợi, tránh hiện tượng đùn đẩy trách nhiệm đầu tư, tu bổ sửa chữa.

*- Đối với hợp tác xã dịch vụ:*

Cần mở thêm các dịch vụ khác, trở thành một HTX dịch vụ tổng hợp, đa dạng ngành nghề kinh doanh như phân bón, thuốc trừ sâu... tăng thêm nguồn thu cho HTX, giải quyết tạm các khoản chi tiêu của HTX do việc giảm thu từ thủy lợi phí; HTX cần phối hợp với UBND, đoàn thể ban ngành của xã trong việc thu hồi nợ đọng TLP, có thể đưa ra một số yêu cầu như: không cấp xác nhận của xã cho giấy tờ mà họ cần...; Cán bộ HTX cần phải tuyên truyền, phổ biến cho người dân biết về những vấn đề liên quan đến thủy lợi, giúp họ sử dụng nước tiết kiệm và có ý thức trong việc bảo vệ kênh mương dẫn nước. Giúp người dân hiểu đúng ý nghĩa của chính sách miễn TLP, không nên trông chờ ỷ lại tất cả mọi thứ cho nhà nước.

*- Đối với người nông dân:*

Cần khuyến khích sự tham gia của dân trong công tác quản lý thủy nông cơ sở: các hộ nông dân cần được tham gia vào các công việc như được bàn bạc và tham gia vào việc xây dựng kênh mương, kênh rạch nội đồng; Tổ chức tốt đội thủy nông cơ sở: đội thủy nông cơ sở cấp xã, thôn, đội sản xuất có vai trò quan trọng trong việc dẫn nước, điều tiết nước, xây cùng chung xây dựng hệ thống kênh mương kiên cố và bảo vệ kênh mương nội đồng nhằm đảm bảo nước tưới đều cho các khu vực đầu nguồn và cuối nguồn nước; Tuyên truyền người dân cần có ý thức hơn trong vấn đề bảo vệ của công, không vứt rác thải bừa bãi ra kênh mương, cùng tham gia đóng góp trách nhiệm, công sức và tham gia quản lý giám sát, bảo vệ các công trình thủy lợi, nhất là những hộ đầu nguồn không nên sử dụng nguồn nước một cách lãng phí để đảm bảo mọi hộ dân cùng có nước tưới phục vụ sản xuất.

#### 4. KẾT LUẬN

Ngân sách cấp bù cho miễn thủy lợi phí mỗi năm bình quân khoảng 50 tỷ đồng/năm chỉ chiếm 1% ngân sách của tỉnh Vĩnh Phúc.

Thực hiện chính sách miễn TLP nguồn thu của các đơn vị cung ứng dịch vụ thủy lợi ổn định (đạt trên 90%), các công trình được đầu tư, nâng cấp cải tạo (chi phí đầu tư sửa chữa thường xuyên của các HTX bình quân tăng 15%). Song việc chậm trễ trong cấp bù TLP đã gây khó khăn cho hoạt động của các đơn vị. Ngoài ra, do miễn TLP các đơn vị có nguy cơ “mất” tiền TLP nợ đọng từ những năm trước, khó khăn trong việc thanh quyết toán tình hình công nợ.

Miễn TLP người nông dân giảm bớt một phần chi phí (3 - 8%) trong tổng chi phí sản xuất góp phần tăng thu nhập, tạo điều kiện phát triển sản xuất. Nhưng quá trình thực hiện chính sách miễn TLP cũng làm nảy sinh một số những bất cập: Vấn đề đảm bảo công bằng trong cấp bù TLP giữa các vùng, tình trạng chậm trễ trong giải ngân kinh phí cấp bù, giảm ý thức của người dân trong việc sử dụng tiết kiệm nước, thanh toán nợ đọng TLP. Miễn thủy lợi phí sẽ tạo nhiều công ăn việc làm hơn do tăng thêm khả năng sản xuất một số loại cây trồng, vật nuôi. Song chính sách miễn TLP cũng đem lại một số tác động tiêu cực: Làm giảm ý thức của người dân trong việc sử dụng tiết kiệm nước, bảo vệ công trình thủy lợi và ý thức trong thanh toán nợ đọng TLP. Xét trên tổng thể nền kinh tế, miễn thủy lợi phí sẽ làm giảm phúc lợi xã hội do ngân sách phải cấp bù, mất công bằng giữa các hộ đầu nguồn, cuối nguồn; mất công bằng giữa các hộ (giàu thường gieo trồng nhiều) các hộ nghèo (chỉ chuyên canh hai vụ lúa); làm giảm diện tích một số cây trồng vụ đông do tính chất “xin - cho” trong tưới tiêu và tính phức tạp về lịch tưới của cây vụ đông; Bên cạnh đó có xuất hiện hiện tượng báo cáo không đúng về công tác thủy lợi nhằm nhận tiền cấp bù từ ngân sách.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Ủy ban Nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2004). Đề án số 34/ĐA - UBND về miễn thuỷ lợi phí cho sản xuất trồng trọt trên địa bàn tỉnh tỉnh Vĩnh Phúc.
- Ủy ban Nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc (2004). Quyết định số 4892/2004/QĐ - UB của UBND tỉnh Vĩnh Phúc về việc quy định thu TLP và tiền sử dụng nước từ các công trình thuỷ lợi trên địa bàn tỉnh tỉnh Vĩnh Phúc.
- HTX Liễn Sơn (2006 - 2008). Báo cáo kết quả hoạt động của HTX Liễn Sơn qua 3 năm (2006-2008).
- HTX Tiên Hường (2006 - 2008). Báo cáo kết quả hoạt động của HTX Tiên Hường (Hương Canh) qua 3 năm (2006 - 2008).
- Nghị định 115/2008/CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 143/2003/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của pháp lệnh khai thác và bảo vệ công trình thuỷ lợi.
- Vũ Trọng Khải (2008). Logic của việc xây dựng chiến lược, chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam hiện nay. *Tạp chí nghiên cứu Kinh tế* số 361 tháng 7/2008.