**Các mô hình kinh tế hợp tác ở Việt Nam hiện nay; thực trạng và kiến nghị hoàn thiện khuôn khổ pháp luật**

*TS. Nguyễn Mạnh Cường –*

*Viện Trưởng Viện Phát triển kinh tế hợp tác,*

*Liên minh Hợp tác xã Việt Nam*

Nghị quyết số 13-NQ/TW đã chỉ rõ quan điểm của Đảng về những đặc trưng cơ bản của kinh tế tập thể: V*ề hình thức tổ chức là* thành lập và phát triển với nhiều hình thức đa dạng, mà nòng cốt là hợp tác xã, dựa trên sở hữu của các thành viên và sở hữu tập thể, liên kết rộng rãi những người lao động, các hộ sản xuất, kinh doanh, doanh nghiệp nhỏ và vừa thuộc các thành phần kinh tế, không giới hạn quy mô, lĩnh vực và địa bàn. *Như vậy, mô hình hoạt động của kinh tế tập thể rất đa dạng, với các hình thức tổ chức và hoạt động khác nhau: Từ các tổ chức nhóm cùng sở thích, các câu lạc bộ hỗ trợ nhau trong sản xuất, kinh doanh đến các tổ hợp tác, hợp tác xã và liên hiệp hợp tác xã*. Các thành viên của kinh tế tập thể có thể là thể nhân, pháp nhân, cá nhân, hộ gia đình, không giới hạn số lượng thành viên tham gia. Các tổ chức thuộc kinh tế tập thể hoạt động theo nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng cùng có lợi và quản lý dân chủ. Quản lý dân chủ thể hiện rõ trong nguyên tắc biểu quyết của các tổ chức này đó là một thành viên, một phiếu bầu, không phụ thuộc vào số lượng vốn góp hoặc lượng tài sản mà các thành viên đóng góp vào tổ chức.

Kinh tế tập thể là một trong các thành phần kinh tế của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN trong thời kỳ quá độ lên CNXH ở nước ta, còn tổ chức kinh tế hợp tác (THT, HTX, LHHTX, LĐHTX, …) là hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh thuộc thành phần kinh tế tập thể, gắn với đó là vấn đề mở rộng và hình thành các tổ chức kinh tế hợp tác mới phù hợp với giai đoạn phát triển mới của đất nước.

Trong nền kinh tế nước ta hiện nay đang tồn tại nhiều loại hình kinh tế hợp tác. Mỗi loại hình phản ánh đặc điểm, trình độ phát triển của lực lượng sản xuất và hình thức phân công lao động tương ứng. Do đó, nó có đặc điểm riêng về nguyên tắc hoạt động, cơ cấu tổ chức và phát huy tác dụng trong những điều kiện nhất định. Bởi vậy, việc làm rõ những đặc điểm nói trên của từng loại hình kinh tế hợp tác để lựa chọn những loại hình phù hợp, tạo điều kiện thuận lợi cho các hình thức kinh tế hợp tác phát huy tác dụng đem lại hiệu quả cho quá trình phát triển kinh tế xã hội.

Trong khuôn khổ của tham luận này, tôi chỉ nêu một số mô hình kinh tế tập thể đã và đang phát triển hiện tại ở Việt Nam như sau:

**I. VỀ CÁC MÔ HÌNH KINH TẾ HỢP TÁC**

*1. Các mô hình kinh tế hợp tác không có pháp nhân*

1.1. Tổ hợp tác: Tổ hợp tác hiện nay được thành lập, hoạt động theo Nghị định số 77/2019/NĐ-CP ngày 10/10/2019 của Chính phủ về Tổ hợp tác. Theo đó, Tổ hợp tác là tổ chức không có tư cách pháp nhân, được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác, gồm từ 02 cá nhân, pháp nhân trở lên tự nguyện thành lập, cùng đóng góp tài sản, công sức để thực hiện những công việc nhất định, cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm.

Theo Báo cáo tổng kết 20 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX về kinh tế tập thể của Ban Chỉ đạo Trung ương (tháng 10 năm 2021): Dự kiến cuối năm 2021, cả nước có 69.294 tổ hợp tác, trong đó có 34.871 tổ hợp tác hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp và 34.423 tổ hợp tác trong lĩnh vực phi nông nghiệp.

1.2. Trang trại có từ 2 thành viên hợp tác trở lên

Hiện nay, trang trại được thành lập và hoạt động theo Thông tư số 27/2011/TT-BNNPTNT, ngày 13/4/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định về tiêu chí và thủ tục cấp giấy chứng nhận kinh tế trang trại và Thông tư số 02/2020/TT-BNNPTNT, ngày 28/02/2020 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định tiêu chí kinh tế trang trại.

Theo Thông tư số 02/2020/TT-BNNPTNT, Điều 5. Tiêu chí xác định kinh tế trang trại: Cá nhân, hộ gia đình sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản đạt tiêu chuẩn kinh tế trang trại phải thỏa mãn điều kiện sau:

1. Đối với cơ sở trồng trọt, nuôi trồng thuỷ sản, sản xuất tổng hợp phải đạt:

a) Có diện tích trên mức hạn điền, tối thiểu:

- 3,1 ha đối với vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng Sông Cửu Long;

- 2,1 ha đối với các tỉnh còn lại.

b) Giá trị sản lượng hàng hóa đạt 700 triệu đồng/năm.

2. Đối với cơ sở chăn nuôi phải đạt giá trị sản lượng hàng hóa từ 1.000 triệu đồng/năm trở lên;

3. Đối với cơ sở sản xuất lâm nghiệp phải có diện tích tối thiểu 31 ha và giá trị sản lượng hàng hóa bình quân đạt 500 triệu đồng/năm trở lên.

Theo đó, trang trại có thể do 1 cá nhân, 1 hộ gia đình hoặc có hai cá nhân, hộ gia đình trở lên hợp tác thành lập trang trại. Đây cùng được gọi là kinh tế hợp tác. Tổ chức quản lý, điều hành trang trại do cá nhân, hộ gia đình hợp tác với nhau tự thỏa thuận bằng hợp đồng hợp tác như tổ hợp tác.

1.3. Hội quán

Mô hình Hội quán tại Đồng Tháp là một điển hình. Đây là tổ chức do những người nông dân có cùng sự quan tâm về một mặt hàng hoặc một lĩnh vực sản xuất kinh doanh tập hợp nhau lại chia sẻ, hỗ trợ và giúp đỡ nhau. Mới đầu Hội quán chỉ hoạt động trong lĩnh vực kinh tế, sau đó lan sang cả các mục tiêu xã hội khác như bảo vệ môi trường, phổ biến pháp luật, giữ gìn an ninh trật tự, … Tuy nhiên mục đích về kinh tế của mô hình Hội quán vẫn là chính: tập hợp nhau lại để phát triển sản xuất. Trong một số báo cáo của các ngành, Hội quán được xếp vào loại hình tổ hợp tác, nhưng trên thực tế phạm vi hoạt động của Hội quán cũng như tầm ảnh hưởng đến các thành viên lớn hơn nhiều so với mô hình tổ hợp tác, đến nay, tỉnh Đồng Tháp đã có 68 Hội quán với khoảng 4.000 thành viên tham gia. Mặc dù được tỉnh Đồng Tháp công nhận thành lập, nhưng cũng chưa có cơ chế cụ thể về quản lý, hỗ trợ đối với mô hình này.

1.4. Hội, câu lạc bộ sản xuất, kinh doanh

Với các tên gọi khác nhau, như: Hội những người làm vườn; câu lạc bộ những người sản xuất kinh doanh giỏi; Nông dân sản xuất giỏi, v,v… trong những năm qua, đã có hàng nghìn Hội, câu lạc bộ dạng này được thành lập ở nhiều địa phương, như Thành phố Hồ Chí Minh, Gia lai,Thừa Thiên Huế, Hải Phòng, Hà Nam,Yên Bái,…

Các câu lạc bộ được thành lập là diễn đàn để hội viên nông dân sản xuất, kinh doanh giỏi có điều kiện trao đổi, giao lưu, học hỏi kinh nghiệm; tiếp cận với những tiến bộ khoa học kỹ thuật mới, cách làm hay trong sản xuất; liên kết, giúp đỡ nhau phát triển sản xuất, kinh doanh, tham gia góp phần phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, tạo tiền đề để thành lập Chi hội nông dân nghề nghiệp; đẩy mạnh phong trào sản xuất, kinh doanh giỏi phát triển theo hướng hàng hóa, kinh tế gia trại, trang trại, kinh tế hợp tác, phát triển nghề gắn với ứng dụng khoa học công nghệ, góp phần chuyển dịch cơ cấu cây trồng, vật nuôi.  Từ hoạt động, CLB sẽ huy động được đông đảo hội viên nông dân sản xuất, kinh doanh giỏi trên địa bàn xã tham gia; đảm bảo thiết thực, hiệu quả, phù hợp với nhu cầu, nguyện vọng chính đáng của các hội viên nông dân…

Các câu lạc bộ dang này đang được Hội Nông dân các cấp quan tâm giúp đỡ, hỗ trợ trong việc thành lập và hoạt động.

*2. Các mô hình kinh tế hợp tác có pháp nhân*

2.1. Hợp tác xã, Liên hiệp hợp tác xã và quỹ tín dụng nhân dân

Theo Luật Hợp tác xã năm 2012, Điều 3. Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã:

1. Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu, có tư cách pháp nhân, do ít nhất 07 thành viên tự nguyện thành lập và hợp tác tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, tạo việc làm nhằm đáp ứng nhu cầu chung của thành viên, trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng và dân chủ trong quản lý hợp tác xã.

2. Liên hiệp hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu, có tư cách pháp nhân, do ít nhất 04 hợp tác xã tự nguyện thành lập và hợp tác tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh nhằm đáp ứng nhu cầu chung của hợp tác xã thành viên, trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng và dân chủ trong quản lý liên hiệp hợp tác xã.

3. Khi hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã phát triển đến trình độ cao hơn thì sẽ hình thành các doanh nghiệp của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã; doanh nghiệp của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã hoạt động theo Luật doanh nghiệp.

4. Quỹ tín dụng nhân dân

Quỹ tín dụng nhân dân là tổ chức tín dụng do các pháp nhân, cá nhân và hộ gia đình tự nguyện thành lập dưới hình thức hợp tác xã để thực hiện một số hoạt động ngân hàng theo quy định của Luật Các tổ chức tín dụng và Luật hợp tác xã nhằm mục tiêu chủ yếu là tương trợ nhau phát triển sản xuất, kinh doanh và đời sống. Bên cạnh đó, việc gia nhập thành viên quỹ tín dụng nhân dân là tự nguyện và không hạn chế. Ngoài ra, căn cứ Điều 76 Luật Các tổ chức tín dụng, vốn điều lệ của quỹ tín dụng nhân dân là tổng số vốn do các thành viên góp và được ghi vào điều lệ. Vì vậy, quỹ tín dụng nhân dân được kiểm soát bởi đoàn thể, bao gồm những thành viên vay vốn và gửi tiết kiệm đồng thời là người sở hữu tổ chức đó.

*3. Liên đoàn hợp tác xã*

Ỏ Việt Nam, đang có xu hướng thành lập các Liên đoàn HTX, tuy nhiên chưa có cơ sở pháp lý và các nghiên cứu cụ thể về tổ chức và hoạt động của mô hình này. Theo kinh nghiệm quốc tế Liên đoàn hợp tác xã (Federation of Cooperatives) là tổ chức của các hợp tác xã, do các hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã trong 1 nước hoặc 1 vùng lãnh thổ thành lập ở các cấp (Quốc gia; vùng; tỉnh/thành phố; quận, huyện) tùy theo các quy định pháp luật của từng nước, vùng lãnh thổ đó, như tại Thái Lan chỉ có 2 cấp (Liên đoàn Hợp tác xã Thái Lan và Liên đoàn Hợp tác xã cấp tỉnh/thành phố); nhưng có nhiều nước có 3 cấp, như Cộng hòa Liên bang Đức, Malaysia (Liên đoàn Hợp tác xã quốc gia, Liên đoàn Hợp tác các vùng, Liên đoàn Hợp tác xã cấp tỉnh); Tại Nhật Bản, Ấn Độ, Inđônêxia, … có liên đoàn hợp tác xã tới cấp quận, huyện. Có không ít nước còn thành lập liên đoàn hợp tác xã theo ngành, lĩnh vực (liên đoàn hợp tác xã nghề cá, nông nghiệp, tín dụng, thương mại, bảo hiểm…) như ở Nhật Bản, Phần Lan, Hà Lan, Canada, Thụy Điển, …). Rất cần có những nghiên cứu cụ thể về mô hình này.

Đến nay, các loại hình tổ chức kinh tế tập thể nêu trên, chỉ có tổ hợp tác, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và quỹ tín dụng nhân dân được công nhận chính thức là kinh tế tập thể được điều chỉnh bởi Luật Hợp tác xã, Luật các tổ chức tín dụng, các Nghị định của Chính phủ và được đánh giá, báo cáo tổng kết 20 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 về kinh tế tập thể.

**II. THỰC TRẠNG VỀ CHỦ TRƯƠNG VÀ KHUNG KHỔ PHÁP LUẬT ĐỂ PHÁT TRIỂN KINH TẾ TẬP THỂ, HTX**

1. Đối với Tổ hợp tác

Từ năm 2019 đến nay, Tổ hợp tác được thành lập và hoạt động theo Nghị định số 77/2019/NĐ-CP, ngày 10/10/2019 của Chính phủ về Tổ hợp tác và Bộ Luật Dân sự năm 2015.

Theo Nghị định số 77/2019/NĐ-CP, tổ hợp tác được xác định là tổ chức không có tư cách pháp nhân, được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác, gồm từ 02 cá nhân, pháp nhân trở lên tự nguyện thành lập, cùng đóng góp tài sản, công sức để thực hiện những công việc nhất định, cùng hưởng lợi và cùng chia sẻ rủi ro.

Trong quá trình thực hiện Nghị định số 77/2019/NĐ-CP, ngày 10/10/2019 của Chính phủ về Tổ hợp tác, các tổ hợp tác đã có bước phát triển nhất định, nhưng vẫn còn không ít vướng mắc, cụ thể:

a) Mặt được

Nghị định số 77/2019/NĐ-CP, ngày 10/10/2019 của Chính phủ về Tổ hợp tác thay thế Nghị định số 151/2007/NĐ-CP đây là cơ sở pháp lý để các cá nhân, pháp nhân thành lập và tổ chức hoạt động của mô hình tổ hợp tác tại Việt Nam. Theo Nghị định 77/2019/NĐ-CP được áp dụng cho các tổ hợp tác trong tất cả các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Các quy định rõ ràng về điều kiện, đối tượng được thành lập tổ hợp tác; nguyên tắc tổ chức, quản lý, điều hành tổ hợp tác; quản lý tài sản, tài chính của tổ hợp tác; phân phối hoa lợi, lợi tức và xử lý lỗ, giải quyết tranh chấp và chấm dứt tổ hợp tác; chỉ cần 02 thành viên có thể thành lập 1 tổ hợp tác và được hưởng các chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước như các hợp tác xã, v.v… tạo hành lang pháp lý để tổ hợp tác phát triển và hoạt động.

b) Khó khăn, hạn chế

Tổng kết 20 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể năm 2021 của Ban Chỉ đạo đổi mới, phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã Trung ương và các tỉnh ủy, thành ủy cả nước đều cho rằng, mô hình tổ hợp tác là phù hợp với trình độ, điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay ở Việt Nam, là tiền đề để từng bước phát triển thành hợp tác xã, nhưng khung khổ pháp luật chưa thật "thông thoáng", chưa tạo điều kiện thuận lợi cho tất cả các đối tượng có nhu cầu thành lập và hoạt động theo mô hình tổ hợp tác; vẫn có một số quy định chưa phù hợp với thực tế hoạt động của tổ hợp tác, gây khó khăn, cản trở sự phát triển và hoạt động của tổ hợp tác, ví dụ:

- Định nghĩa tổ hợp tác: "Tổ hợp tác là tổ chức không có tư cách pháp nhân, được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác, gồm từ 02 cá nhân, pháp nhân trở lên tự nguyện thành lập, cùng đóng góp tài sản, công sức để thực hiện những công việc nhất định, cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm"[[1]](#footnote-1).

Định nghĩa như vậy là đang gây khó khăn cho việc thành lập tổ hợp tác, cụ thể:

*Một là*, chỉ có 2 đối tượng là cá nhân và pháp nhân mới được thành lập tổ hợp tác. Các đối tượng khác như hộ gia đình, tổ chức không có pháp nhân (doanh nghiệp tư nhân, nghiệp đoàn, ...) không được thành lập và tham gia thành viên tổ hợp tác. Trong khi tại thời điểm cuối năm 2019, cả nước có 26,9 triệu hộ gia đình[[2]](#footnote-2); trong đó tại khu vực nông thôn có 17,4 triệu hộ; những đối tượng này đa số đều có nhu cầu hợp tác, nhưng tại các địa bàn chưa có hợp tác xã hoặc chưa đủ số lượng 07 thành viên để thành lập hợp tác xã thì họ lại không được thành lập tổ hợp tác hoặc tham gia thành viên tổ hợp tác là chưa tạo điều kiện cho người dân phát triển sản xuất, kinh doanh trong khu vực kinh tế tập thể.*Hai là*, thành viên phải góp tài sản và công sức. Quy định như vậy là chưa rõ ràng, gây khó khăn cho những thành viên không có tài sản, chỉ góp sức (trực tiếp lao động) trong tổ hợp tác.

- Việc chấm dứt hoạt động của tổ hợp tác theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều này phải được một trăm phần trăm (100%) tổng số thành viên tổ hợp tác tán thành, thể hiện bằng biên bản họp tổ hợp tác, có chữ ký xác nhận của tổ trưởng tổ hợp tác (hoặc người được các thành viên tổ hợp tác ủy quyền) và các thành viên tổ hợp tác, trừ trường hợp hợp đồng hợp tác quy định khác.

Quy định như vậy gây khó khăn trong việc giải thể, chấm dứt hoạt động của tổ hợp tác đối với tổ hợp tác có nhiều thành viên khi tổ hợp tác hoạt động không hiệu quả, nhưng không đủ 100% thành viên đồng ý chấm dứt giải thể….

2. Đối với Hợp tác xã

Hiện nay, các HTX, LHHTX, Quỹ tín dụng nhân dân đang thực hiện theo Luật Hợp tác xã năm 2012 và các văn bản của Chính phủ, gồm: Nghị định số 193/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã; Nghị định 107/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 193/2013 và 29 Nghị định khác có liên quan đến kinh tế tập thể, HTX. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 25 Quyết định và 03 Chỉ thị trực tiếp triển khai thực hiện Luật Hợp tác xã 2012; 37 Thông tư, 17 quyết định của các Bộ, ngành và nhiều văn bản khác có liên quan đến kinh tế tập thể, HTX. Các địa phương: Ban Chỉ đạo cấp tỉnh đã ban hành 178 văn bản; Tỉnh ủy/thành ủy đã ban hành 230 văn bản; Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh đã ban hành 260 văn bản; UBND cấp tỉnh đã ban hành 1579 văn bản về kinh tế tập thể, HTX.

Sau gần 10 năm thực hiện Luật Hợp tác xã 2012, kinh tế tập thể, nòng cốt là HTX đã có bước chuyển biến về chất lượng, hiệu quả. Tuy nhiên, vẫn còn không ít khó khăn, hạn chế, cụ thể:

a) Mặt được

Nhận thức về HTX dần được rõ hơn, thống nhất hơn; việc thành lập, tổ chức lại HTX theo Luật HTX năm 2012 cơ bản thuận lợi; Số lượng HTX, LHHTX có tăng lên; Hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ của nhiều HTX được tổ chức lại theo cơ chế thị trường; doanh thu của một số HTX, LHHTX có tăng lên; thu nhập của người lao động trong khu vực HTX được cải thiện hơn; Một số HTX được hưởng các chính sách hỗ trợ, ưu đãi theo quy định của Luật Hợp tác xã 2012 đã có bước phát triển mới cả về chất lượng và hiệu quả sản xuất kinh doanh…

b) Khó khăn, hạn chế

Sau gần 10 năm thực hiện Luật HTX 2012 và các văn bản có liên quan, các HTX, LHHTX vẫn đang gặp không ít khó khăn. Số lượng HTX, LHHTX thành lập mới chưa đáp ứng yêu cầu của Đảng, Nhà nước và chưa tương xứng với tiềm năng và nhu cầu thực tế của nhân dân; HTX phát triển không đồng đều ở các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Có nhiều lĩnh vực, ngành nghề rất cần có HTX như y tế, dược, vệ sinh môi trường, … lại rất ít HTX. Trong quá trình tổ chức quản lý, hoạt động, các HTX vẫn đang gặp không ít khó khăn do các quy định của pháp luật, ví dụ:

Điều 21. Ngành nghề, sản xuất kinh doanh của hợp tác xã: Nhiều HTX cho rằng, HTX không được đối xử bình đẳng với doanh nghiệp (Doanh nghiệp khi thành lập không bắt buộc phải đăng ký tất cả ngành nghề kinh doanh).Thực tế HTX trong quá trình hoạt động cũng phải thay đổi ngành, nghề kinh doanh để đáp ứng với nhu cầu của thành viên và thị trường.

Điểm b, các Khoản 1,2,3,4, Điều 40. Hội đồng quản trị, ban kiểm soát. Nội dung này quy định chưa phù hợp với cơ chế thị trường và tinh thần tự chủ, tự nguyện, tự chịu trách nhiệm của HTX, thành viên HTX.

Điều 3. Định nghĩa HTX, liên hiệp HTX: Nội dung này áp dụng chung cho cả HTX và LHHHTX. Trong khi LHHTX có một số quy định về quản lý và hoạt động khác so với HTX. Do đó, nhiều LHHTX sau khi được thành lập hoạt động rất khó khăn.

Khoản 1, Điều 13: Điều kiện để trở thành viên, HTX thành viên: Nội dung này chỉ cho phép cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân mới được tham gia HTX (không có thành viên liên kết); LHHTX phải có tối thiểu 4 HTX mới được thành lập 1 LHHTX… do đó làm khó cho việc thành lập các LHHTX khi có nhu cầu kết nạp pháp nhân khác (doanh nghiệp) vào thành viên chính thức của LHHTX…

Điểm e, Khoản 1, Điều 16. Về chấm dứt tư cách thành viên, HTX thành viên: Nội dung này nên để từng HTX, LHHTX căn cứ vào thực tế và ý trí của thành viên để quy định sẽ phù hợp hơn.

Khoản 1, Điều 17: Góp vốn điều lệ: Nội dung này có nhiều HTX phi nông nghiệp gặp khó khi cần huy động vốn điều lệ của các thành viên chỉ có nhu cầu góp vốn để kinh doanh (trong khi HTX rất cần nguồn vốn điều lệ).

Khoản 13, Điều 21. Tỷ lệ cung ứng sản phẩm dịch vụ: Nội dung này giao Chính phủ quy định tỷ lệ % dịch vụ cho thành viên và ra ngoài gây khó khăn cho nhiều HTX kinh doanh đa ngành, nghề.

Điều 23, Khoản 2, Điểm d. Đăng ký hợp tác xã: Nội dung này quy định hồ sơ đăng ký quá nhiều tài liệu so với thành lập doanh nghiêp, trong đó việc kê khai đầy đủ toàn bộ danh sách thành viên của HTX là gây khó khăn cho các HTX (nhất là HTX NN) có hàng ngàn thành viên…

Khoản 4, Điều 4 Tại khoản 2, Điều 48. Tài sản không chia: Đây là nội dung khá quan trọng đối với HTX, đây cùng là bản chất "ưu việt" của mô hình HTX, nhưng quy định chưa "đủ tầm" để khuyến khích HTX phân phối cho tài sản không chia.

Khoản 2, Điều 62. Việc tổ chức chuyển đổi từ hợp tác xã sang loại hình tổ chức khác: Nội dung này chưa làm rõ điều kiện, cơ chế, chính sách … liên quan đến tài sản, quyền và lợi ích của HTX sau khi chuyển đổi sang loại hình tổ chức khác, do đó, hiện nay vẫn còn gần 5.000 HTX chưa chuyển đổi được…

Đây chỉ là một số ví dụ để minh chứng cho thực trạng khung pháp luật đối với HTX, LHHTX chưa đáp ứng nhu cầu của nhân dân và tổ chức có nhu cầu thành lập HTX, LHHTX hiện nay.

**III. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VỀ DỰ THẢO LUẬT HỢP TÁC XÃ SỬA ĐỔI**

1. Những nội dung bất cập, hạn chế, không phù hợp (đề nghị bỏ)

1.1. Bỏ cụm từ “Phát triển đến trình độ cao hơn” tại Khoản 3, Điều 3. Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã):

Lý do: Về cơ sở lý luận và thực tế rất khó xác định khi nào hợp tác xã phát triển đến trình độ cao hơn.

1.2. Đề nghị bỏ cụm từ “đến 1000 thành viên” tại tiết b, khoản 4, Điều 30. Đại hội thành viên.

Lý do: Chỉ cần xác định từ 300 thành viên trở lên, số lượng đại biểu không được ít hơn 20% là đủ.

1.3. Bỏ tiết c, khoản 4, Điều 30. Đại hội thành viên: “c*) Không được ít hơn 200 đại biểu đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã có trên 1000 thành viên, hợp tác xã thành viên”.*

Lý do: chỉ cần bỏ cụm từ “đến 1000 thành viên” là đã bao hàm cả tiết c, khoản 4 rồi.

1.4. Đề nghị bỏ cụm từ “và không phải là cha, mẹ đẻ; cha, mẹ nuôi; vợ, chồng; con, con nuôi; anh, chị, em ruột của thành viên hội đồng quản trị, ban kiểm soát, kiểm soát viên” trong nội dung tại điểm b, các Khoản 1,2,3,4 của Điều 40.

Lý do: Vì nếu quy định này sẽ trói buộc và không mở rộng các thành viên trong gia đình được đào tạo, có tâm huyết tham gia quản lý hợp tác xã sẽ ảnh hưởng đến phát triển bền vững của hợp tác xã.

1.5. Bỏ cụm từ “thủ quỹ” trong nội dung Điểm b các Khoản 1,2,3,4 của Điều 40.

Lý do: Vì để cơ cấu tổ chức HTX mới thành lập được gọn nhẹ, không cồng kềnh thì thành viên HĐQT hoặc kiểm soát viên có thể kiêm thủ quỹ.

2. Những nội dung cần sửa:

*2.1. Sửa một số điểm, khoản của Điều 3*

Định nghĩa HTX, Liên hiệp HTX chưa rõ về bản chất, hạn chế đối tượng tham gia hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã… cần sửa theo hướng mở rộng đối tượng (doanh nghiệp, tổ chức) tham gia hợp tác xã để phù hợp với xu thế phát triển, liên kết các thành phần kinh tế cùng phát triển

*ii) Vấn đề phân loại hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã*

Điều 3. Luật Hợp tác xã năm 2012 chưa đưa ra định nghĩa về HTX trong các ngành kinh tế như: Nông nghiệp, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, thương mại, xây dựng, giao thông vận tải, khác…nhưng lại quy định một số chính sách đặc thù riêng đối với HTX nông nghiệp nên thực tế cho thấy các chính sách đặc thù đối với HTX nông nghiệp khó áp dụng do không rõ đối tượng hưởng lợi.

Đề xuất nghiên cứu bổ sung định nghĩa làm rõ ít nhất 2 nhóm HTX,gồm: HTX nông nghiệp và HTX phi nông nghiệp trong Luật Hợp tác xã để làm căn cứ thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với các HTX hoặc giao Chính phủ hướng dẫn từng loại hình hợp tác xã.

iii) *Vấn đề mô hình hoạt động của hợp tác xã:*

Điều 3, Điều 4, Điều 7 Luật Hợp tác xã 2012 đề cập về HTX tạo việc làm, nhưng không đưa ra định nghĩa cụ thể về loại hình HTX này. Trong khi đó, Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15/9/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã quy định: *“Đối với HTX tạo việc làm, tiền lương trả cho người lao động …*

Đề xuất nghiên cứu đưa ra định nghĩa rõ về HTX tạo việc làm để làm căn cứ cho Chính phủ quy định về HTX tạo việc làm.

*iii)* Sửa cụm từ *“Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu” thành “Hợp tác xã là tổ chức kinh tế, đồng sở hữu”.*

*iv) Sửa số lượng tổi thiểu sáng lập viên thành lập 1 HTX từ 7 xuống 5.*

*v)* Sửa cụm từ *“*Khi hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã phát triển đến trình độ cao hơn thì sẽ hình thành các doanh nghiệp” thành “*hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã khi đủ điều kiện và có nhu cầu thì thành lập doanh nghiệp của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã. Chính phủ quy định điều kiện và thủ tục thành lập doanh nghiệp của HTX, LHHTX”.*

2.2. Sửa khoản 2, Điều 7. Nguyên tắc tổ chức, hoạt động của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã

Khoản 2 Điều 7. Quy định: “Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã kết nạp rộng rãi thành viên, hợp tác xã thành viên”. Đề xuất thêm cụm từ: " *khi đáp ứng các yêu cầu của điều lệ hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã".*

2.3. Sửa khoản d, đ, Điều 6. Chính sách hỗ trợ, ưu đãi của Nhà nước

d) Tiếp cận vốn và quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã: sửa thành “Chính sách về tài chính, tín dụng”.

đ) Tạo điều kiện tham gia các chương trình mục tiêu, chương trình phát triển kinh tế - xã hội: Sửa thành: “*được tham gia các chương trình mục tiêu, chương trình phát triển kinh tế- xã hội”*

2.4. Sửa Điểm e, Khoản 1, Điều 16. Về chấm dứt tư cách thành viên, HTX thành viên: Điểm e, Khoản 1, Điều 16: Về chấm dứt tư cách thành viên hợp tác xã: Cần có điều kiện đi kèm, Quy định này nên để điều lệ từng hợp tác xã tự quy định sẽ phù hợp hơn.

2.5. Sửa Khoản 1, Điều 17: Góp vốn điều lệ: Khoản 1, Điều 17. Đề nghị sửa thành 30% như Luật Hợp tác xã năm 2003.

2.6. Sửa Khoản 13, Điều 21. Tỷ lệ cung ứng sản phẩm dịch vụ: Khoản 13 điều 21 Luật Hợp tác xã năm 2012 quy định tỷ lệ cung ứng sản phẩm, dịch vụ, việc làm mà hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã cam kết cung ứng, tiêu thụ cho thành viên, hợp tác xã thành viên ra thị trường cho từng lĩnh vực, loại hình theo quy định của Chính phủ.

*2.7. Sửa một số điểm của Điều 23. Đăng ký hợp tác xã*

- Bỏ Điểm c, Khoản 2, Điều 23: Quy định hồ sơ đăng ký HTX phải có Phương án sản xuất kinh doanh.

- Sửa điểm d Điều 23: quy định " lập danh sách thành viên, hợp tác xã thành viên" bằng báo cáo số lượng thành viên tham gia hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã.

Điều 23 Luật Hợp tác xã năm 2012, khi đăng ký thành lập hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã chỉ cần quy định hồ sơ đăng ký thành lập chỉ cần:

- Giấy đề nghị đăng ký thành lập

- Điều lệ

- Nghị quyết hội nghị thành lập (có danh sách HĐQT, Chủ tịch HĐQT, Giám đốc/Tổng giám đốc, Ban Kiểm soát/kiểm soát viên).

*2.8. Sửa Khoản 11, Điều 32. Đại hội thành viên:* Đề nghị sửa đổi quy định theo hướng: Hội đồng quản trị bầu Chủ tịch hội đồng quản trị.

*2.9. Sửa điểm a, Khoản 3, Điều 46. Phân phối thu nhập*: Điểm a, khoản 3, Điều 46 quy định “*Chủ yếu theo mức độ sử dụng sản phẩm dịch vụ của thành viên…*” là chưa phù hợp với tất cả các ngành, lĩnh vực, nhất là đối với lĩnh lực tài chính, tín dụng. Vì, thành viên được vay vốn nhiều, góp vốn ít những được chia lợi nhiều hơn là trái với quy luật của thị trường tiền tệ.

2.10. Sửa Khoản 4, Điều 4. Giải thích từ ngữ

Khoản 4, Điều 4 quy định: “… *tài sản không chia là bộ phận tài sản của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã không được chia cho thành viên, hợp tác xã thành viên khi chấm dứt tư cách thành viên hoặc khi hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã chấm dứt hoạt động*”. Tại Khoản 2, Điều 48 quy định: “*Tài sản không chia của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã bao gồm: a) Quyền sử dụng đất của Nhà nước giao, cho thuê đất; b) Khoản trợ cấp, hỗ trợ của Nhà nước, khoản được tặng, cho được thỏa thuận là tài sản không chia; c) Phần trích lại từ quỹ đầu tư phát triển hang năm được đại hội thành viên quyết định đưa vào tài sản không chia; d) Vốn, tài sản khác được điều lệ quy định là tài sản không chia..*.”. Như vậy, trong số tài sản không chia của hợp tác xã có nhiều nguồn, trong đó có 2 khoản (c và d) là do hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã tích lũy được đó chính là công sức, đóng góp của thành viên hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã mà khi chấm dứt hoạt động họ lại không được quyết định mà phải bàn giao lại cho chính quyền hoặc tổ chức khác trên địa bàn để phục vụ cộng đồng (Điểm c, Khoản 1, Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã). Không ít hợp tác xã cho đây là không công bằng so với doanh nghiệp. Thực tế, ngoài hợp tác xã nông nghiệp ra, các hợp tác xã hoạt động ở các lĩnh vực khác được hưởng chính sách hỗ trợ, ưu đãi của Nhà nước không nhiều. Số tài sản do hợp tác xã trích từ thu nhập hàng năm đưa vào tài sản không chia chính là để đầu tư phát triển và là một phần công sức của thành viên đóng góp. Khi hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã giải thể hoặc chấm dứt hoạt động nên để cho đại hội thành viên quyết định sẽ hợp lý và thuyết phục hơn.

3. Những nội dung cần bổ sung

*3.1. Bổ sung 1 chương dành riêng cho liên hiệp hợp tác xã*

Lý do:

- Thứ nhất: theo quy định tại Điều 3, Khoản 2. Luật Hợp tác xã năm 2012*: "2. Liên hiệp hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể, đồng sở hữu, có tư cách pháp nhân, do ít nhất 04 hợp tác xã tự nguyện thành lập và hợp tác tương trợ lẫn nhau trong hoạt động sản xuất, kinh doanh nhằm đáp ứng nhu cầu chung của hợp tác xã thành viên, trên cơ sở tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bình đẳng và dân chủ trong quản lý liên hiệp hợp tác xã."* Theo quy định này thì liên hiệp hợp tác xã chỉ có thành viên là hợp tác xã (pháp nhân) không có thành viên là cá nhân, hộ gia đình, … do đó, tổ chức quản lý, tổ chức hoạt động, phân phối thu nhập… cũng phải khác hợp tác xã.

- Thứ hai, thực tế liên hiệp hợp tác xã là rất cần thiết cho các thành viên trong bối cảnh cạnh tranh quyết liệt của giai đoạn cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 và Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế càng rất cần sự liên kết chặt chẽ giữa các HTX, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần để nâng cao năng lực cạnh tranh, ứng dụng thành tựu khoa học, kỹ thuật để nâng cao chất lượng sản phẩm, dịch vụ; nhất là "đầu ra" cho các thành viên. Nhưng thực tế sau 5 năm thực hiện Luật Hợp tác xã năm 2012 nhiều liên hiệp hợp tác xã tổ chức quản lý, điều hành hoạt động như hợp tác xã đã và đang bộc lộ nhiều khiếm khuyết, hiệu quả thấp.

*3.2. Bổ sung 1 chương về các loại hình hợp tác xã*

Lý do:

- Thứ nhất, về lý thuyết, hợp tác xã hoạt động trên lĩnh vực nào cũng phải tuân thủ các quy định chung. Tuy nhiên, trên lĩnh vực nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi, dịch vụ nông nghiệp, thủy sản, lâm nghiệp, diêm nghiệp…), trên lĩnh vực giao thông vận tải (có giao thông đường thủy nội địa, đường bộ, đường biển, đường hàng không…) mỗi ngành đều được điều chỉnh bởi Luật chuyên ngành (Luật giao thông đường thủy nội địa, Luật hàng hải, Luật giao thông đường bộ…) do có những đặc thù, điều kiện riêng, khác nhau.

- Thứ hai, từ quy định từng loại hình hợp tác xã sau đó giao Chính phủ hướng dẫn xây dựng điều lệ, phương án sản xuất kinh doanh sẽ giúp các hợp tác xã hoạt động hiệu quả hơn, phát triển bền vững hơn trong tình hình mới.

*3.3. Bổ sung cụm từ “doanh nghiệp”* vào Khoản 1, Điều 13 quy định “cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân…” thành “Cá nhân, hộ gia đình, doanh nghiệp và pháp nhân khác…”. Thêm từ “khác” sau cụm từ “Pháp nhân” để mở rộng cho các tổ chức (không phải là doanh nghiệp) có thể tham gia sáng lập viên thành lập HTX và mở rộng cho tất cả các loại hình doanh nghiệp, tổ hợp tác đều có thể tham gia HTX.

Vì, đối chiếu quy định của Bộ Luật Dân sự năm 2015 và Luật Doanh nghiệp thì doanh nghiệp tư nhân không phải là pháp nhân. Nhưng thực tế, doanh nghiệp tư nhân hiện nay có nhiều (nhất là ở khu vực nông nghiệp, nông thôn) rất cần cho hợp tác xã để liên kết sản xuất kinh doanh theo chuỗi giá trị gia tăng. Nếu Luật có quy định doanh nghiệp tư nhân là thành viên của hợp tác xã chắc chắn sẽ gắn bó hơn, hoạt động hiệu quả hơn mà chỉ dừng ở mức “liên doanh, liên kết” hoặc thành viên liên kết của hợp tác xã.

*3.4. Bổ sung 1 điều về việc tổ chức chuyển đổi từ hợp tác xã sang loại hình tổ chức kinh tế khác*

Cần bổ sung quy định rõ khi HTX, LHHTX chuyển đổi sang loại hình tổ chức kinh tế khác.

*3.5. Bổ sung tổ hợp tác vào Luật Hợp tác xã năm 2012*

Lý do:

- Thứ nhất: Tổ hợp tác được thành lập, hoạt động theo Bộ Luật dân sự và Nghị định của Chính phủ. Nhưng thực tế, tổ hợp tác đang là mô hình hợp tác phù hợp với trình độ và điều kiện ở các địa phương, nhất là các vùng sâu, vùng xa, vùng miền núi có điều kiện kinh tế- xã hội khó khăn. Hiện nay cả nước có khoảng hơn 100.000 tổ hợp tác. Trong khi chỉ có 22.456 HTX và 74 LHHTX trong phạm vi cả nước.

- Thứ hai, Tổ hợp tác được xếp vào thành phần kinh tế tập thể như HTX, LHHTX. Do đó rất cần Luật Hợp tác xã điều chỉnh đối tượng này.

- Thứ ba, thực tế chứng minh, Luật Hợp tác xã năm 1996 có điều chỉnh cả tổ hợp tác, nên sau khi Luật Hợp tác xã năm 1996 được ban hành, các tổ hợp tác phát triển rất mạnh ở hầu hết các ngành, lĩnh vực của nền kinh tế. Nghiên cứu các báo cáo tình hình kinh tế tập thể của Liên minh Hợp tác xã các tỉnh, thành phố giai đoạn 1997-2002 sẽ thấy rõ điều này.

-Thứ tư, kinh nghiệm của Luật Hợp tác xã Trung Quốc "... các tổ chức kinh tế cộng đồng" đồng nghĩa với Việt Nam là tổ, nhóm hợp tác.

*3.6. Bổ sung 1 chương về Quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã.*

Đây là một chính sách hỗ trợ phát triển HTX, LHHTX trong những năm tới, trong bối cảnh CCMCN 4.0 và Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế rất cần hỗ trợ các HTX vay vốn để đầu tư phát triển khoa học, công nghệ mới.

*3.7. Bổ sung 1 chương về kiểm toán hợp tác xã*

Công tác kiểm toán vừa là công cụ, vừa là cơ hội để các nhà tư vấn, kiểm toán chỉ ra cho hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã những điểm yếu, chưa đúng, chưa hiệu quả để có giải pháp xử lý thích hợp, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động và giúp hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã minh bạch thông tin, củng cố lòng tin của thành viên đối với hợp tác xã để cùng hợp tác và phát triển bền vững trong điều kiện Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế và cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đo dó rất cần Luật phải quy định hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã phải kiểm toán bắt buộc.

*3.8. Bổ sung Điều 58:* Các hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã sau khi thành lập đồng thời là thành viên chính thức của Liên minh Hợp tác xã Việt Nam.

**IV. KIẾN NGHỊ VỚI CHÍNH PHỦ, CÁC BỘ , BAN, NGÀNH**

- Trong khi chờ Luật HTX sửa đổi được thông qua, đề nghị các Bộ, ngành có văn bản hướng dẫn một số nội dung của Luật Hợp tác xã năm 2012, cụ thể:

i) Hướng dẫn hợp tác xã chuyển đổi sang loại hình tổ chức kinh tế khác (thủ tục, xử lý công, nợ của hợp tác xã …).

ii) Hướng dẫn hợp tác xã tổ chức hoạt động theo mô hình "Hợp tác xã tạo việc làm"

iii) Hướng dẫn hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã quản lý các công ty trách nhiệm hữu hạn 1 thành viên do hợp tác xã, liên liệp hợp tác xã thành lập.

iv) Hướng dẫn việc thực hiện tỷ lệ % sản phẩm, dịch vụ của các tổ chức tín dụng cung ứng cho thành viên và cho thị trường bên ngoài cộng đồng thành viên.

**TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Luật HTX năm 1996, 2003, 2012.
2. Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII, IX, X, XI, XII, XIII
3. Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm ban chấp hành trung ương đảng khoá IX về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể. (NQ số 13-NQ/TW Ban chấp hành Trung ương).
4. Kết luận số 08-KL/TW ngày 14/12/2006 của Ban bí thư về tình hình 5 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 (khóa IX) về tiếp tục đổi mới, phát triển, nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể.
5. Chỉ thị số 20-CT/TW ngày 02/01/2008 của Ban Bí thư về tăng cường lãnh đạo thực hiện nghị quyết Hội nghị trung ương 5 (khoá IX) về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể.
6. Báo cáo tổng kết 20 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa X về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể
7. Kết luận Số 56 - KL/TW ngày 21 tháng 2 năm 2013 về đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khoá IX về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể
8. Đảng Cộng sản Việt Nam với phong trào HTX, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005.
9. Dự thảo luật HTX sửa đổi năm 2022

1. Điều 3. Giải thích từ ngữ [↑](#footnote-ref-1)
2. Tổng cục Thống kê năm 2019 [↑](#footnote-ref-2)