**Một số vấn đề lý luận và thực tiễn trong hoạt động của về kinh tế hợp tác xã Việt Nam theo Luật năm 2012**

PGS. TS. Nguyễn Đức Thành, ThS. Phạm Văn Long

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (VESS)

# **TỔNG QUAN VỀ MÔ HÌNH HỢP TÁC XÃ** **TRONG LỊCH SỬ KINH TẾ THẾ GIỚI**

# **Định nghĩa về Hợp tác xã**

Mô hình hợp tác xã rất đa dạng và được áp dụng cho nhiều loại hình kinh doanh khác nhau. Sự biến đổi trong các mô hình hoạt động của hợp tác xã gần như không có giới hạn nên có thể không tồn tại một định nghĩa chung, cố định về hợp tác xã (Emelianoff, 1942). Tuy nhiên, một trong những định nghĩa đang đạt được nhiều sự đồng thuận được đưa ra bởi Liên minh Hợp tác xã Quốc tế (ICA, 1995) và Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO, 2002) rằng thuật ngữ “*hợp tác xã*” chỉ một hiệp hội tự chủ của nhiều người tự nguyện hợp lại để thoả mãn nhu cầu và nguyện vọng chung của mình về kinh tế, xã hội và văn hoá thông qua một doanh nghiệp đồng sở hữu và được quản lý một cách dân chủ. Hợp tác xã là một mô hình kinh doanh, được xây dựng dựa trên các giá trị cơ bản như tự giúp đỡ, tự chịu trách nhiệm, dân chủ, bình đẳng, công bằng và đoàn kết. Các thành viên của hợp tác xã tin vào những lý tưởng đạo đức của sự trung thực, cởi mở, trách nhiệm xã hội và chăm sóc người khác. Định nghĩa mà ICA đưa ra nhấn mạnh yếu tố thiết yếu của hợp tác xã đó là “sự tự nguyện gia nhập”. Sự hợp tác thực sự được xuất phát từ niềm tin vào sự giúp đỡ lẫn nhau. Trong các hợp tác xã đích thực, những người tham gia tự nguyện và có quyền rời bỏ bất kì lúc nào. Các mô hình hợp tác xã theo mô hình Xô Viết trước đây không phải là hợp tác xã thực sự (Kimberly and Robert, 2004).

Một định nghĩa khác về hợp tác xã cũng được chấp nhận rộng rãi là định nghĩa của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ đưa ra vào năm 1987 như sau: “Hợp tác xã là một doanh nghiệp do người dùng (thành viên hợp tác xã) sở hữu, phân phối lợi ích dựa trên cơ sở sử dụng.” Định nghĩa này bao quát ba nguyên tắc thường được coi là nguyên tắc chính trong hợp tác đó là: quyền sở hữu của người dùng, quyền kiểm soát của người dùng và phân phối lợi ích theo tỉ lệ. Nguyên tắc “sở hữu của người dùng” được thể hiện thông qua việc các thành viên góp một số vốn tối thiểu vào hợp tác xã tương đương với mức độ sử dụng của thành viên đó thông qua hợp đồng. Việc góp vốn này tạo ra quyền sở hữu chung trong hợp tác xã (giống với định nghĩa hợp tác xã của ICA). Nguyên tắc “kiểm soát của người dùng” hay “kiểm soát dân chủ” được thể hiện thông qua việc các thành viên bỏ phiếu trực tiếp thông qua các quyết định quan trọng của hợp tác xã hoặc gián tiếp thông qua đại diện của họ là ban giám đốc hợp tác xã. Chỉ các thành viên hợp tác mới có quyền bỏ phiếu bầu ban giám đốc của họ và các hoạt động hợp tác khác. Đặc trưng của “kiểm soát dân chủ” trong hợp tác xã đó là việc áp dụng nguyên tắc “mỗi thành viên - một phiếu bầu” (one member – one vote) và đa số quyết định thiểu số (Anderson, Bruce L. 1987). Quyền bỏ phiếu của thành viên hợp tác xã không phụ thuộc vào tỉ lệ vốn góp (Kimberly and Robert, 2004). Nguyên tắc “phân phối lợi ích theo tỉ lệ” là một nền tảng quan trọng trong hoạt động của các hợp tác xã. Theo đó, các thành viên chia sẻ lợi ích, chi phí và rủi ro trong hoạt động kinh doanh của hợp tác xã theo tỉ lệ tương đương với mức độ góp vốn của họ. Việc chia sẻ lợi ích dựa trên cơ sở tỉ lệ góp vốn được đánh giá là công bằng, minh bạch và hoàn toàn khả thi từ quan điểm kinh tế (Kimberly and Robert, 2004).

# **Các nguyên tắc phổ quát của Hợp tác xã**

Các nguyên tắc hợp tác đầu tiên được thiết lập vào năm 1844 tại Rochdale, vương quốc Anh hay còn được gọi là nguyên tắc Rochdale và được biến đổi theo thời gian. Lần lượt Holyoake (1879), Hall và Watkins (1937), Lambert (1959) và Barton (1989) đã đưa ra các nguyên tắc hợp tác khác nhau trên cơ sở của nguyên tắc Rochdale.

**Hộp 1: Một số điều trong Luật hợp tác đầu tiên của những người tiên phong tại Rochdale, Vương quốc Anh, 1844**

|  |
| --- |
| Điều 2. Việc quản lý tổ chức hợp tác này được trao cho một Chủ tịch, Thủ quỹ, Thư ký, ba uỷ viên và năm giám đốc … được bầu tại các cuộc họp chung …  Điều 3. Hai kiểm toán viên sẽ được bổ nhiệm và luân phiên làm việc tại văn phòng trong vòng sáu tháng …  Điều 4. Nhân viên và ban giám đốc sẽ họp vào thứ Năm hàng tuần, vào lúc tám giờ, tại phòng họp của Uỷ ban …  Điều 5. Cuộc họp chung toàn bộ thành viên sẽ được tổ chức vào ngày thứ Hai đầu tiên của các tháng 1, 4, 7 và 10 …  Điều 6. Cuộc họp thường niên sẽ được tổ chức vào ngày “Họp chợ thứ Ba đầu tiên của năm”, bữa tối sẽ được cung cấp với một khoản phí là một shilling…  Điều 13. Bất kỳ người nào mong muốn trở thành một thành viên của tổ chức này, sẽ được đề xuất và bổ nhiệm ... và nếu được đa số chấp thuận ... sẽ đủ điều kiện cho cuộc bầu cử tại cuộc họp hàng tuần tiếp theo ...  Điều 15. Nếu bất kỳ thành viên nào muốn rút khỏi tổ chức này thì thành viên đó sẽ phải thông báo trước một tháng ...  Điều 21. Các nhân viên của tổ chức này không được phép mua/ bán hoặc giả vờ mua bán bất cứ loại hàng hoá nào trong bất cứ trường hợp nào, ngoại trừ việc mua bán bằng tiền mặt (tức chỉ chấp nhận việc thanh toán bằng tiền mặt).  Điều 22. Tại mỗi kỳ họp thường kỳ hàng quý, báo cáo tài chính sẽ được công bố và việc phân chia lợi nhuận sẽ được tiến hành; lãi suất ở mức 3,5 phần trăm mỗi năm và sẽ được thanh toán cho đến khi tất cả các cổ phiếu được thanh toán; số tiền lãi còn lại được trả cho từng thành viên tương ứng với số tiền chi tiêu tại cửa hàng.  Điều 25. Cửa hàng được mở cửa cho công chúng vào các buổi tối thứ Hai và thứ Bảy: vào các ngày thứ Hai từ bảy đến chín giờ; vào thứ Bảy từ sáu đến mười một giờ.  Điều 27. Một nhân viên thu ngân và nhân viên bán hàng được chỉ định thực hiện công việc kinh doanh của cửa hàng, mỗi người phục vụ sáu tháng luân phiên, và đủ điều kiện để tái cử.  Điều 28. Người bán hàng phải cân, đo và bán... nhưng sẽ không nhận được thanh toán cho bất kỳ sản phẩm hoặc hàng hóa nào được bán.  Điều 29. Nhân viên thu ngân sẽ nhận tiền thanh toán cho tất cả hàng hóa mua tại cửa hàng, anh ta sẽ đưa biên lai cho mỗi người mua cho số tiền nhận được ... anh ta sẽ thanh toán cho thư ký tại mỗi cuộc họp hàng tuần và tiền sẽ được rút ra khỏi cửa hàng.  Điều 34. Các cửa hàng sẽ được mở cửa vào thời điểm thích hợp được quy định bởi Chủ tịch.  *Nguồn:* Lambert, 1963 |

Bộ nguyên tắc hợp tác được công nhận rộng rãi nhất được đưa ra bởi Liên minh Hợp tác xã quốc tế ICA. ICA đã thông qua ba tuyên bố chính thức về các nguyên tắc cơ bản, vào các năm 1937, 1966 và 1995. Bản sửa đổi mới nhất về các nguyên tắc phổ quát của hợp tác xã được ICA thông qua tại Đại hội đồng Liên minh Hợp tác xã Quốc tế năm 1995 gồm bảy nguyên tắc, đó là:

1. **Tham gia tự nguyện và mở rộng thành viên:** Các hợp tác xã là các tổ chức tự nguyện và mở rộng để mọi người có thể sử dụng các dịch vụ của mình và sẵn sàng nhận các trách nhiệm của thành viên mà không bị phân biệt về giới tính, xã hội, nguồn gốc, chính kiến hay tôn giáo.
2. **Quản lý thành viên theo hình thức dân chủ:** Hợp tác xã là các tổ chức dân chủ được quản lý bởi các thành viên hợp tác xã, những người tham gia tích cực vào quá trình xây dựng các chính sách và ra các quyết định. Nam giới và phụ nữ tham gia với tư cách là các đại điện được bầu đều có trách nhiệm với tư cách thành viên của mình. Trước hết các thành viên hợp tác xã đều có quyền bầu như nhau (mỗi xã viên một phiếu bầu) và các hợp tác xã ở các mức độ khác cũng được tổ chức theo hình thức dân chủ.
3. **Tham gia vào các hoạt động kinh tế:** Các thành viên sẽ được đóng góp một cách bình đẳng và quản lý một cách dân chủ đối với nguồn vốn của hợp tác xã. Các thành viên sẽ tiến hành phân bổ một số hoặc tất cả các khoản thặng dư theo các mục đích: phát triển hợp tác xã, lập các khoản dự trù mà ít nhất một phần trong số đó sẽ không được phân tán; và hỗ trợ các hoạt động khác được các thành viên khác chấp thuận.
4. **Tự chủ và độc lập:** Các hợp tác xã đều là các tổ chức tự chủ do thành viên quản lý. Nếu các hợp tác xã đó thoả thuận với các tổ chức khác, kể cả Chính phủ, hoặc gây vốn từ các nguồn lực bên ngoài thì họ sẽ thực hiện việc đó theo các điều kiện có thể đảm bảo để các thành viên quản lý một cách dân chủ và duy trì sự tự chủ của hợp tác xã của mình.
5. **Giáo dục, đào tạo và thông tin:** Các hợp tác xã sẽ cung cấp giáo dục và đào tạo cho thành viên, những đại diện được bầu, các nhà quản lý, và người lao động của mình để họ có thể đóng góp một cách hiệu quả vào quá trình phát triển hợp tác xã của mình. Công bố rộng rãi – đặc biệt đến tầng lớp thanh niên và lãnh đạo – về bản chất và lợi ích của hợp tác xã.
6. **Hợp tác giữa các hợp tác xã:** Các hợp tác xã phục vụ thành viên của mình một cách hiệu quả nhất và tăng cường phong trào hợp tác xã bằng việc phối hợp thông qua cơ cấu địa phương, quốc gia, khu vực và quốc tế.
7. **Quan tâm tới cộng đồng:** Các hợp tác xã hoạt động vì sự phát triển bền vững của cộng đồng thông qua các chính sách được thành viên thông qua.

# **Phân loại Hợp tác xã**

Hợp tác xã rất đa dạng về mặt cấu trúc, tương tự như việc đa dạng trong cơ cấu thành viên của một hợp tác xã (ICA, 1995). ICA đã chia hợp tác xã thành bẩy nhóm cơ bản sau: (i) hợp tác xã tiêu dùng, (ii) hợp tác xã việc làm, (iii) hợp tác xã sản xuất hoặc marketing, (iv) hợp tác xã đa bên (multi-stakeholder co-op), (v) hợp tác xã tài chính, (vi) hợp tác xã xã hội, và (vii) hợp tác xã chia sẻ dịch vụ. Tuy nhiên, ICA cũng nhấn mạnh rằng trên thực tế một hợp tác xã có thể mang nhiều đặc điểm khác nhau của một số loại hợp tác xã.

Việc phân loại hợp tác xã cũng có thể được dựa trên cấu trúc quyền sở hữu hoặc theo chức năng của hàng hoá, dịch vụ mà hợp tác xã đó cung cấp (ILO, 2015). Theo cấu trúc quyền sở hữu, hợp tác xã được phân làm hai loại gồm: (i) hợp tác xã do khách hàng sở hữu và (ii) hợp tác xã do người lao động sở hữu (Schwettmann, 2012). Ngoài ra, theo ILO (2015), hợp tác xã còn được phân loại thành hợp tác xã tiêu dùng và hợp tác xã sản xuất. Trong đó, các hợp tác xã tiêu dùng và sản xuất có xu hướng được phân loại chi tiết hơn theo từng ngành nghề kinh doanh cốt lõi của họ như: hợp tác xã nhà ở, hợp tác xã tài chính, hợp tác xã nông nghiệp, hợp tác xã tiết kiệm và tín dụng, hợp tác xã bảo hiểm, hợp tác xã y tế... Thậm chí, các hợp tác xã ngành nghề này lại được chia nhỏ hơn nữa như hợp tác xã nông nghiệp có thể được chia thành hợp tác xã cacao, hợp tác xã cà phê, hợp tác xã mía đường, v.v. Có thể thấy hợp tác xã xuất hiện trong rất nhiều các lĩnh vực của nền kinh tế, cung cấp các hàng hoá và dịch vụ khác nhau cho người sản xuất và người tiêu dùng (ILO, 2015).

# **Mô hình Hợp tác xã truyền thống**

Việc tuân thủ các nguyên tắc cụ thể là biểu hiện của mô hình hợp tác xã truyền thống (Nilsson, 1998). Ở một số nước, các đặc điểm này được thực thi bởi pháp luật về mặt xã hội mà cụ thể ở đây là Luật về Hợp tác xã. Phần lớn các hợp tác xã nông nghiệp hiện đang hoạt động ở khu vực Châu Âu và Bắc Mỹ đều có những đặc tính trùng khớp với đặc điểm của mô hình hợp tác xã truyền thống như: mỗi thành viên có một phiếu bầu, tham gia tự nguyện và mở rộng, đoàn kết, bình đẳng, góp vốn (cổ phần) tập thể. Dựa trên nguyên tắc hợp tác, Hendrikse & Veerman (1997) đã khái quát lại một số đặc trưng của hợp tác xã tiếp thị truyền thống và Nilsson (1998) cũng đưa ra các điểm đặc trưng của một mô hình hợp tác xã nông nghiệp truyền thống. Các đặc trưng của hợp tác xã theo mô hình truyền thống được trình bày trong **Bảng 1**:

**Bảng 1: Đặc trưng của các mô hình hợp tác xã truyền thống trên thế giới**

| **Hợp tác xã tiếp thị truyền thống** | **Hợp tác xã nông nghiệp truyền thống** |
| --- | --- |
| * Được kiểm soát bởi các nhà cung cấp đầu vào (thường là thành viên HTX). * Mỗi thành viên một phiếu bầu. * Thường sản xuất và phát triển một sản phẩm duy nhất. * Dân chủ trong việc ra quyết định và hệ thống kiểm soát nội bộ. * Xây dựng hệ thống kiểm soát các yếu tố ngoại vi. * Thành viên có nghĩa vụ chấp nhận hàng hoá của hợp tác xã. * Hợp tác xã có nghĩa vụ giao hàng cho thành viên. * Gia nhập hoàn toàn miễn phí nhưng khi rút khỏi sẽ gặp một số rào cản. * Thành viên được yêu cầu đóng góp tài chính (góp vốn) hàng năm vào HTX. * Vốn góp không thể chuyển nhượng. Không có sở hữu cá nhân đối với tài sản của HTX. * Các thành viên đều chịu trách nhiệm với các tổn thất của HTX, tuỳ thuộc vào cấu trúc của HTX. * Không thu hút các nguồn vốn từ bên ngoài đầu tư vào HTX. | * Tối đa hoá sản phẩm đầu ra. * Đa dạng hoá thành viên (gia nhập hoàn toàn tự do và miễn phí, ra khỏi hợp tác xã có thể phải trả phí). * Trung lập về chính trị, tôn giáo và dân tộc. * Thành viên có nghĩa vụ chấp nhận hàng hoá của hợp tác xã. * Hợp tác xã có nghĩa vụ giao hàng cho thành viên. * Việc góp vốn thường không được trả lãi suất hoặc lãi rất thấp. * Các thành viên đứng ra bảo lãnh tín dụng cho hợp tác xã. * Nguyên tắc đối xử bình đẳng, thống nhất về mặt tư tưởng và đoàn kết trong HTX. * Thường sản xuất và phát triển một sản phẩm duy nhất. * Luôn có khả năng nhàn rỗi. * Phát sinh các giao dịch không phải đối với thành viên của HTX. * Được định hướng sản xuất. |

*Nguồn:* Hendrikse & Veerman (1997) và Nilsson (1998)

# **Một số xu hướng phát triển của các Hợp tác xã trên thế giới**

Một số lượng lớn các hợp tác xã nông nghiệp trên thế giới đang tìm cách cải tổ lại cơ cấu tổ chức mới và xu hướng này sẽ ngày càng trở nên rõ rệt hơn trong bối cảnh mà cạnh tranh trên thị trường quốc tế ngày càng trở nên gay gắt (Nilsson, 1998). Các mục tiêu cơ bản của các hợp tác xã theo xu hướng này là:

***Thứ nhất:*** mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh tới cuối chuỗi chế biến để thu được lợi nhuận lớn hơn. Ngày càng có nhiều hợp tác xã lựa chọn việc tập trung hoạt động của họ vào các giai đoạn cuối của dây chuyền chế biến (Nilsson, 1998). Thay vì tập trung vào việc thu thập sản phẩm thô và tham gia vào công đoạn đầu của chuỗi (giai đoạn sơ chế), các hợp tác xã theo mô hình mới này chỉ sản xuất một lượng sản phẩm thô đủ cho nhu cầu của các nhà máy và tập trung vào giai đoạn sản xuất sản phẩm cuối cùng (sản phẩm ở dạng có thể bán được trên thị trường với giá trị lớn hơn).

***Thứ hai:*** cắt giảm chi phí bằng cách tinh giản các hoạt động trong các giai đoạn khác nhau của chuỗi chế biến. Trong giai đoạn đầu của chuỗi chế biến, nhu cầu về nguồn cung sản phẩm thô thường là rất lớn và thường được kiểm soát bởi đa số các hợp tác xã hoạt động theo mô hình hợp tác xã truyền thống. Việc phân tán như vậy khiến cho chi phí sản xuất trung bình ở giai đoạn đầu của các hợp tác xã là rất lớn. Để cắt giảm chi phí này, các hợp tác xã có xu hướng liên kết (hợp nhất) lại với nhau thành các liên minh hợp tác xã (không phân biệt địa giới hành chính) hoặc thành lập các công ty con thuộc sự quản lý của hợp tác xã.

***Thứ ba:*** mở rộng thu hút đầu tư (bao gồm của cả các thành viên hợp tác xã là nông dân và các nhà đầu tư bên ngoài) vào các khoản mục đầu tư lớn như cơ sở sản xuất và hoạt động tiếp thị sản phẩm. Các tổ chức hợp tác xã khi phát triển đến một trình độ nhất định sẽ gia tăng hoạt động sản xuất kinh doanh giống như các công ty được sở hữu bởi các nhà đầu tư. Điều này được xem là không phù hợp với các thuộc tính cũng như tư tưởng của mô hình hợp tác xã truyền thống khi mà các hợp tác xã này vẫn duy trì một mức sản lượng nhất định với một cơ cấu thành viên thống nhất (Nilsson, 1998).

***Thứ tư:***quốc tế hoá hoạt động kinh doanh đặc biệt trong lĩnh vực sản xuất và tiếp thị sản phẩm. Khi sản phẩm được bán tự do bên ngoài quốc gia nơi sản phẩm được sản xuất, mức giá sẽ được quyết định bởi quốc gia có tính cạnh tranh cao nhất. Tuy nhiên, việc quốc tế hoá hoạt động sản xuất kinh doanh cần phải cân nhắc đến các yếu tố như chi phí vận chuyển và đặc thù của từng thị trường. Điều này nhằm giảm thiểu tối đa các rủi ro cũng như các trường hợp bị ép giá bởi các đối thủ cạnh tranh có ưu thế lớn hơn về việc đặt giá, đặc biệt trong bối cảnh tự do hoá thương mại ngày càng cao.

## THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC HỢP TÁC XÃ TẠI VIỆT NAM VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CĂN BẢN

# **Định nghĩa và nguyên tắc hoạt động của Hợp tác xã tại Việt Nam**

Tại Việt Nam, trước khi có Luật về Hợp tác xã (giai đoạn trước năm 1996), các hợp tác xã được thành lập theo các quyết định hành chính của Nhà nước và thường được áp dụng theo mô hình hợp tác xã cũ của Liên Xô. Điều lệ hoạt động được thực hiện theo mẫu quy định bởi Chính phủ và Quốc hội. Các quy định về việc tổ chức các hợp tác xã mua bán và hợp tác xã tiêu thụ được Chính phủ ban hành năm 1955. Năm 1959, Quốc hội ban hành Nghị quyết về vấn đề hợp tác hoá nông nghiệp. Đây được coi là văn bản pháp lý cao nhất đối với khu vực hợp tác xã nông nghiệp tại thời điểm ban hành. Điều lệ mẫu cho các hợp tác xã trong lĩnh vực công thương nghiệp cũng lần lượt được ban hành và sửa đổi vào các năm 1974 và 1980.

Khái niệm chính thức về hợp tác xã lần đầu tiên được thông qua vào năm 1996 trong Luật hợp tác xã và sau đó được sửa đổi vào các năm 2003 và 2012. Sau mỗi lần sửa đổi, định nghĩa về Hợp tác xã cũng được thay đổi.

Luật Hợp tác xã 1996 đưa ra định nghĩa về Hợp tác xã như sau: “Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tự chủ do những người lao động có nhu cầu, lợi ích chung, tự nguyện cùng góp vốn, góp sức lập ra theo quy định của pháp luật để phát huy sức mạnh của tập thể và của từng xã viên nhằm giúp nhau thực hiện có hiệu quả hơn các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và cải thiện đời sống, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.” Hợp tác xã được thành lập phải tuân thủ năm nguyên tắc tổ chức và hoạt động được quy định trong Luật, gồm có: (i) tự nguyện gia nhập và rời khỏi hợp tác xã; (ii) quản lý dân chủ và bình đẳng; (iii) tự chịu trách nhiệm và cùng có lợi; (iv) lãi một phần được chia theo tỉ lệ vốn góp và công sức đóng góp của xã viên, phần còn lại được chia theo mức độ sử dụng dịch vụ của xã viên; và (v) hợp tác và phát triển cộng đồng. Các hợp tác xã xây dựng điều lệ dựa trên một điều lệ mẫu do Chính phủ ban hành được quy định bởi Luật và phù hợp với đặc điểm của từng loại hình hợp tác xã.

Luật Hợp tác xã 2003 đưa ra định nghĩa về Hợp tác xã như sau: “Hợp tác xã là tổ chức kinh tế tập thể do các cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân (gọi chung là xã viên) có nhu cầu, lợi ích chung, tự nguyện góp vốn, góp sức lập ra (tối thiểu phải có 07 xã viên). Hợp tác xã hoạt động như một loại hình doanh nghiệp, có tư cách pháp nhân, tự chủ, tự chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ tài chính trong phạm vi vốn điều lệ, vốn tích luỹ và các nguồn vốn khác của hợp tác xã theo quy định của pháp luật.”

Theo Luật Hợp tác xã 2012 thì “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”. Luật Hợp tác xã 2003 coi hợp tác xã là một loại hình doanh nghiệp. Tuy nhiên, Luật Hợp tác xã 2012 nêu rõ chỉ khi nào hợp tác xã phát triển đến một trình độ cao hơn mới được thành lập doanh nghiệp hợp tác xã và hoạt động theo Luật Doanh nghiệp (Khoản 3, Điều 3, Luật HTX 2012). Như vậy, hợp tác xã hoạt động không hoàn toàn giống như một doanh nghiệp mà dựa trên các giá trị và nguyên tắc nhất định nhằm mục tiêu giúp các hộ gia đình, cá thể, tiểu chủ hoạt động kinh doanh có hiệu quả hơn, tăng khả năng cạnh tranh mạnh hơn trên thị trường (Nguyễn Mạnh Dũng, 2015).

Tương tự như định nghĩa về hợp tác xã, các nguyên tắc hoạt động và tổ chức hợp tác xã tại Việt Nam cũng được điều chỉnh và mở rộng sau mỗi lần điều chỉnh Luật về Hợp tác xã. Nguyên tắc điều chỉnh mới nhất được quy định trong Luật hợp tác xã 2012. Các nguyên tắc này gần như tiệm cận với các nguyên tắc về hợp tác xã được ICA đưa ra vào năm 1995. Việc áp dụng và thực hành các nguyên tắc này sẽ được xem xét và phân tích trong các phần tiếp theo của nghiên cứu này.

**Hộp 2: Nguyên tắc tổ chức, hoạt động của Hợp tác xã kiểu mới (Hợp tác xã hoạt động theo Luật Hợp tác xã 2012) tại Việt Nam**

|  |
| --- |
| 1. Tự nguyện thành lập, gia nhập, ra khỏi hợp tác xã.  2. Kết nạp rộng rãi thành viên.  3. Thành viên hợp tác xã có quyền bình đẳng, biểu quyết ngang nhau không phụ thuộc vốn góp trong việc quyết định tổ chức, quản lý và hoạt động của hợp tác xã.  4. Hợp tác xã tự chủ, tự chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước pháp luật.  5. Thành viên hợp tác xã có trách nhiệm thực hiện cam kết theo hợp đồng dịch vụ và theo quy định của điều lệ. Thu nhập của hợp tác xã được phân phối chủ yếu theo mức độ sử dụng sản phẩm, dịch vụ của thành viên, hợp tác xã thành viên hoặc theo công sức lao động đóng góp của thành viên đối với hợp tác xã tạo việc làm.  6. Giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng cho thành viên, cán bộ quản lý, người lao động trong hợp tác xã, và thông tin về bản chất, lợi ích của hợp tác xã.  7. Hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã chăm lo phát triển bền vững cộng đồng thành viên, và hợp tác với nhau nhằm phát triển phong trào hợp tác xã trên quy mô địa phương, vùng, quốc gia và quốc tế.  *Nguồn:* Trích Điều 7, Luật Hợp tác xã 2012 |

Mặc dù có nhiều đổi mới so với Luật Hợp tác xã năm 1996 nhưng sau gần mười năm triển khai thực hiên, Luật Hợp tác xã năm 2013 đã bộc lộ nhiều điểm bất cập, không còn phù hợp với xu hướng phát triển hợp tác xã và tình kinh kinh tế xã hội tại Việt Nam. Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Hợp tác xã năm 2003 của Bộ NN&PTNT năm 2012 đã nêu ra 17 kiến nghị về việc sửa đổi các quy định của Luật Hợp tác xã 2003. Năm 2012, Quốc hội khoá XIII đã ban hành Luật Hợp tác xã 2012, thay thế cho Luật Hợp tác xã 2003. Một số điểm mới trong Luật Hợp tác xã 2012 như không còn coi hợp tác xã là một loại hình doanh nghiệp, thay đổi tên gọi của xã viên, chủ nhiệm hợp tác xã thành thành viên và giám đốc hợp tác xã, thay đổi cả về phương thức phân chia lợi nhuận chủ yếu và đặc biệt là cho phép người nước ngoài được tham gia vào hợp tác xã (chi tiết xem trong **Bảng 2**). Thuật ngữ “Hợp tác xã kiểu mới” chính thức được sử dụng rộng rãi và đi vào thực tiễn.

**Bảng 2: So sánh hợp tác xã kiểu cũ và hợp tác xã kiểu mới tại Việt Nam**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Tiêu chí** | **Hợp tác xã kiểu cũ** | **Hợp tác xã kiểu mới**  **(theo Luật HTX 2012)** |
| Đối tượng tham gia | * Chỉ bao gồm các cá nhân. | * Bao gồm cá nhân, hộ gia đình và pháp nhân. * Người nước ngoài được phép tham gia vào một số loại hình HTX phù hợp. |
| Tính sở hữu | * Chỉ thừa nhận chế độ sở hữu tập thể. * Không thừa nhận sở hữu cá nhân. * Xã viên tham gia vào hợp tác xã phải đóng góp ruộng, đất và công cụ sản xuất chủ yếu. | * Phân định rõ sở hữu tập thể và sở hữu cá nhân. * Thành viên tham gia vào hợp tác xã không phải đóng ruộng, đất và công cụ sản xuất chủ yếu. * Thành viên tham gia góp vốn theo điều lệ HTX. |
| Quan hệ giữa xã viên (thành viên) với hợp tác xã | * Quan hệ phụ thuộc. * Xã viên bị tách khỏi tư liệu sản xuất. * Xã viên trở thành lao động làm công và chịu sự điều hành của HTX. | * Quan hệ bình đẳng, thoả thuận, tự nguyện. * Hộ thành viên là đơn vị kinh tế tự chủ. * HTX không can thiệp trực tiếp vào công việc sản xuất của thành viên. |
| Quan hệ giữa nhà nước với hợp tác xã | * Hợp tác xã được bao cấp, hoạt động dưới sự chi phối và theo kế hoạch của Nhà nước. | * Các HTX độc lập, tự chủ, có tư cách pháp nhân. * Nhà nước không can thiệp trực tiếp vào hoạt động của các HTX, chỉ quản lý thông qua việc ban hành Luật và các chính sách hỗ trợ. |
| Phân phối thu nhập | * Phân phối bình quân, bao cấp. * Phân phối theo công lao động. | * Chủ yếu theo mức độ sử dụng dịch vụ của HTX. * Phân phối theo mức độ vốn góp. |
| Phạm vi hoạt động | * Giới hạn trong phạm vi thôn/liên thôn, xã/liên xã. * Chủ yếu canh tác nông nghiệp theo hình thức tập trung. | * Không giới hạn địa giới hành chính. * Hoạt động đa ngành, đa lĩnh vực. |
| Nghĩa vụ xã hội | * Gánh vác nghĩa vụ xã hội rất nặng. | * Chỉ thực hiện nghĩa vụ xã hội trên cơ sở hoạt động kinh tế có hiệu quả. |

*Nguồn:* Tác giả tổng hợp

# **Cơ chế, chính sách hỗ trợ hoạt động của các hợp tác xã tại Việt Nam**

Tính đến 31/12/2016, Chính phủ đã ban hành 04 Nghị định, Thủ tướng Chính phủ ban hành 02 Quyết định và 01 Chỉ thị, các Bộ, ngành ban hành 08 thông tư, 03 Quyết định, 01 Chỉ thị hướng dẫn trực tiếp triển khai thi hành Luật HTX năm 2012. Ngoài ra, Chính phủ đã ban hành 08 Nghị định, Thủ tướng Chính phủ ban hành 08 Quyết định, Các Bộ, ngành ban hành 06 Thông tư, 03 Quyết định và 01 Chỉ thị theo lĩnh vực được phân công quản lý, trong đó có các nội dung liên quan hỗ trợ triển khai Luật HTX 2012.

Trong năm 2017 Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, ngành đã tiếp tục ban hành thêm một số văn bản hướng dẫn thi hành Luật HTX năm 2012 như:

* Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15/9/2017 sửa đổi, bổ sung Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 quy định chi tiết một số điều của Luật HTX năm 2012.
* Quyết định số 23/2017/QĐ-TTg ngày 22/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 246/QĐ-TTg về việc thành lập Quỹ Hỗ trợ phát triển HTX và ban hành Quy chế hoạt động bảo lãnh tín dụng và hỗ trợ lãi suất sau đầu tư của Quỹ hỗ trợ phát triển HTX.
* Thông tư số 24/2017/TT-BTC ngày 28/3/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ kế toán HTX, Liên hiệp HTX.
* Thông tư số 06/2017/TT-NHNN ngày 05/7/2017 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều tại Thông tư số 03/2014/TT-NHNN ngày 23/01/2014 quy định về Quỹ bao đảm an toàn hệ thống QTDND và Thông tư số 04/2015/TT-NHNN ngày 31/03/2015 quy định về QTDND.

Đến nay, các chính sách hỗ trợ hợp tác xã tại Việt Nam bao phủ gần như toàn bộ các lĩnh vực hoạt động của các hợp tác xã. Từ chính sách đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực đến các chính sách về xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường, hỗ trợ ứng dụng khoa học, kĩ thuật và công nghệ mới, chính sách tiếp cận vốn và quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã. Đặc biệt đối với các hợp tác xã nông nghiệp còn được hưởng các chính sách ưu đãi riêng như chính sách hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, chính sách giao đất, cho thuê đất, chính sách ưu đãi về tín dụng, chính sách hỗ trợ giống, vốn khi gặp khó khăn, thiên tai, dịch bệnh và các chính sách về hỗ trợ chế biến sản phẩm. Tuy nhiên, việc triển khai chính sách vào thực tế và việc tiếp cận chính sách của các hợp tác xã còn gặp nhiều khó khăn và bất cập. Những bất cấp về cơ chế, chính sách hỗ trợ hợp tác xã sẽ được trình bày trong phần tiếp theo của nghiên cứu này.

# **Những tồn tại và hạn chế trong hoạt động của các Hợp tác xã tại Việt Nam hiện nay**

Sau khi Luật Hợp tác xã 2012 có hiệu lực, Việt Nam đã thực hiện một chương trình chuyển đổi các hợp tác xã hiện có thành các hợp tác xã "kiểu mới" nhưng chưa thành công. Một số hợp tác xã đã được chuyển đổi nhưng vẫn còn lỗi thời, không hiệu quả. Một số hợp tác xã kinh doanh thành công, nhưng "chuyển hóa" thành mô hình công ty, phục vụ mục tiêu kinh doanh của một số ít thành viên, trong khi vai trò và tiếng nói của xã viên không được đảm bảo. Bên cạnh đó, hoạt động của hợp tác xã tại Việt Nam còn tồn tại nhiều điểm yếu kém và hạn chế. Cụ thể như sau:

* **Tồn tại trong hoạt động của các hợp tác xã**

***Thứ nhất:*** Hoạt động của các hợp tác xã chủ yếu ở các khâu đơn giản, ở đầu chuỗi giá trị sản xuất có giá trị gia tăng thấp. Báo cáo sơ kết ba năm thực hiện Luật Hợp tác xã 2012 năm 2015 của Bộ NN&PTNT cho thấy đa số các hợp tác xã nông nghiệp hiện nay mới chỉ tập trung hoạt động trong việc cung cấp các dịch vụ đầu vào cho sản xuất nông nghiệp như: cung ứng giống, vật tư, phân bón, bảo vệ thực vật, thuỷ lợi nội đồng... Trong khi đó, các khâu quan trọng như: bảo quản, chế biến, tiêu thụ sản phẩm chưa được các hợp tác xã chú trọng đầu tư. Hiện mới chỉ có khoảng 10% số hợp tác xã thực hiện việc bao tiêu một phần nông sản cho nông dân.

***Thứ hai:*** chưa có định hướng hoạt động và phương án sản xuất kinh doanh rõ ràng, các sản phẩm, dịch vụ còn chưa đáp ứng được nhu cầu sản xuất của thành viên. Báo cáo sơ kết ba năm thực hiện Luật Hợp tác xã 2012 năm 2015 của Bộ NN&PTNT cho biết chỉ có khoảng trên 10% số hợp tác xã hoạt động đạt hiệu quả cao, mang lại nhiều lợi ích cho thành viên và có khả năng tái mở rộng các hoạt động sản xuất dịch vụ, trong khi đó có tới trên 80% hoạt động ở mức trung bình hoặc yếu. Quy mô giá trị gia tăng của khu vực HTX tại Việt Nam là tương đối thấp và có xu hướng giảm dần trong mức độ đóng góp vào GDP. Trong khi đó, quy mô lao động trong khu vực HTX là tương đối lớn và có xu hướng gia tăng (UNDP và ONA, 2011).

***Thứ ba:*** Việc liên kết giữa các hợp tác xã và thành viên còn lỏng lẻo. Theo Trần Quốc Nhân và cộng sự (2012) thì các tổ hợp tác và hợp tác xã tại Việt Nam chưa sử dụng hiệu quả các nguồn vốn sinh kế của nông hộ như về nguồn nhân lực, nguồn lực vật chất và nguồn lực tự nhiên. Trong khi đó, các hợp tác xã hiện còn gặp nhiều khó khăn và hạn chế về nguồn vốn, quỹ hoạt động.

***Thứ tư:*** Chất lượng nguồn nhân lực của các hợp tác xã còn thấp. Báo cáo của Bộ kế hoạch và Đầu tư cho thấy đến hết năm 2016 chỉ có 53,1% cán bộ quản lý hợp tác xã có trình độ từ trung cấp trở lên. Tỉ lệ này đặc biệt thấp ở khu vực Tây Bắc (32,7%) và Tây Nguyên (37,6%). Đặc biệt, trong lĩnh vực nông nghiệp, các hợp tác xã còn thiếu nhân lực có chuyên môn cao để triển khai các hoạt động dịch vụ có hiệu quả. Các chính sách về miễn giảm thuế đối với các hoạt động dịch vụ của hợp tác xã chưa trở thành điều kiện mạnh, đủ sức tạo lợi thế cho hợp tác xã trong thực hiện dịch vụ vật tư trong điều kiện cạnh tranh hiện nay (Chu Tiến Quang, 2010).

***Thứ năm:*** Còn lẫn lộn giữa chức năng quản trị và chức năng điều hành của hợp tác xã. Trong mô hình tổ chức hợp tác xã gồm có Ban quản trị đứng đầu là chủ nhiệm hay giám đốc hợp tác xã và Ban điều hành đứng đầu là giám đốc điều hành. Thông thường Ban quản trị sẽ đứng ra thuê giám đốc điều hành các hoạt động của hợp tác xã. Tuy nhiên tại Việt Nam, thường thì người đứng đầu ban quản trị hợp tác xã cũng là người điều hành hoạt động của hợp tác xã. Điều này dẫn đến rủi ro về việc quyền lực được tập trung trong tay một người. Cần tách bạch chức năng quản trị và chức năng điều hành một HTX. Một khi chức năng Quản trị kiêm chức năng Điều hành, HTX sẽ đánh mất các giá trị cơ bản của sự hợp tác: **tự do, bình đẳng, công bằng, đoàn kết, trách nhiệm.** Đánh mất sự minh bạch và dân chủ trong quản lý kinh doanh (Quỹ Châu Á và SOCENCOOP, 2012).

***Thứ sáu*:** việc tiếp cận với các nguồn vốn tín dụng còn khó khăn trong khi mức vốn góp huy động từ thành viên còn thấp. Thiếu cơ sở vật chất, trang thiết bị hiện đại, nhiều hợp tác xã vẫn sử dụng các cơ sở, nhà xưởng, thiết bị được sử dụng từ thời bao cấp. Bên cạnh đó, tư duy hoạt động và chuyển đổi mô hình hợp tác xã kiểu cũ sang hợp tác xã kiểu mới (theo Luật Hợp tác xã 2012) còn chậm và lúng túng, đặc biệt tại khu vực miền Bắc, nơi tập trung nhiều các hợp tác xã nông nghiệp kiểu cũ.

* **Tồn tại về cơ chế và chính sách**

***Thứ nhất,*** việc ban hành và áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến hợp tác xã còn chồng chéo. Cụ thể như việc áp dụng Luật các Tổ chức tín dụng 2010 và Luật Hợp tác xã 2012 đối với các Quỹ tín dụng Nhân dân và Ngân hàng Hợp tác xã còn có sự chồng chéo, như cả hai Luật cùng quy định các nội dung về: Điều kiện cấp giấy phép, cơ cấu tổ chức, vốn điều lệ, điều lệ, quyền, nghĩa vụ của thành viên, đại hội thành viên, hội đồng quản trị, v.v.

***Thứ hai***, một số quy định còn chưa được hướng dẫn cụ thể hoặc có hướng dẫn nhưng không khả thi dẫn đến khó triển khai, như:

* Thủ tục đăng ký hợp tác xã được cho là phức tạp và rườm rà hơn so với thủ tục thành lập doanh nghiệp. Việc yêu cầu phải đầy đủ các thủ tục, biểu mẫu, điều lệ theo quy định, trong đó có chữ ký, chứng minh nhân dân của toàn bộ thành viên hợp tác xã khiến cho việc đăng ký gặp nhiều khó khăn và chậm trễ, đặc biệt đối với các hợp tác xã có quy mô lớn, nhiều thành viên.
* Chưa có hướng dẫn cụ thể về quy trình bàn giao, quản lý sử dụng tài sản bàn giao khi tiến hành chuyển đổi, giải thể hợp tác xã nên việc xử lý còn lúng túng và gặp nhiều khó khăn.
* Về thủ tục giải thể bắt buộc đối với hợp tác xã, theo quy định của Luật Hợp tác xã 2012, hội đồng giải thể phải có sự tham gia của đại diện hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, thành viên, hợp tác xã thành viên với tư cách là ủy viên. Tuy nhiên, hầu hết các thành viên của các hợp tác xã thuộc diện giải thể bắt buộc đã giải tán mỗi người một nơi, giấy chứng nhận đăng ký, con dấu, sổ sách, giấy tờ liên quan bị thất lạc khiến cho việc giải thể gặp khó khăn.
* Chưa có hướng dẫn cụ thể về việc chuyển đổi hợp tác xã sang các loại hình tổ chức khác (như doanh nghiệp, tổ hợp tác…), việc thành lập doanh nghiệp trong hợp tác xã, cũng như quy định cho phép thanh lý tài sản không chia của hợp tác xã trong trường hợp tài sản hư hỏng, không còn khả năng sử dụng.
* Công tác kiểm toán đối với hợp tác xã hầu như không được thực hiện do chưa có hướng dẫn cụ thể mặc dù đã được được quy định trong Luật và Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ.

***Thứ ba,*** Luật Hợp tác xã 2012, Nghị định số 193/2013/NĐ-CP quy định 11 chính sách ưu đãi, hỗ trợ cho các hợp tác xã nhưng thực tế triển khai còn nhiều bất cập. Có chính sách hầu như chưa thực hiện được như chính sách hỗ trợ về kết cấu hạ tầng (theo Quyết định số 2261/QĐ-TTg ngày 15/12/2014 của Thủ tướng Chính Phủ phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển hợp tác xã giai đoạn 2015 – 2020). Số liệu tổng hợp từ Bộ kế hoạch và Đầu tư cho thấy, trong giai đoạn 2013-2016, chỉ có 476 hợp tác xã nông nghiệp được hưởng ưu đãi từ chính sách này, chiếm tỉ lệ 4,4% trên tổng số hợp tác xã nông nghiệp trên cả nước.

***Thứ tư***, chính sách ưu đãi tín dụng, hỗ trợ chế biến sản phẩm chưa có hiệu quả đáng kể. Số lượng hợp tác xã được hưởng chính sách hỗ trợ, ưu đãi của Nhà nước còn hạn chế. Theo Báo cáo sơ kết năm năm thực hiện Luật Hợp tác xã 2012 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, trong giai đoạn 2013-2016 mới chỉ có 1.365 hợp tác xã tiếp cận được với các nguồn vốn tín dụng, chiếm tỉ lệ 6,97% tổng số hợp tác xã trên cả nước. Có 5.006 hợp tác xã tiếp cận được nguồn vốn từ Quỹ hỗ trợ hợp tác xã, chiếm tỉ lệ 25,58% tổng số hợp tác xã trên cả nước. Cũng trong giai đoạn 2013-2016, số lượng hợp tác xã nông nghiệp được hưởng chính sách hỗ trợ chế biến sản phẩm từ nguồn ngân sách trung ương là 18 hợp tác xã, chiếm tỉ lệ 0,17% tổng số hợp tác xã nông nghiệp, 355 hợp tác xã nhận được hỗ trợ từ ngân sách địa phương, chiếm tỉ lệ 3,3%. Tỉ lệ hợp tác xã nông nghiệp được hưởng lợi từ chính sách hỗ trợ liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm của hợp tác xã với doanh nghiệp chỉ đạt 1,86%, tương đương với 200 hợp tác xã.

Việc các HTX rất khó xâm nhập vào thị trường tín dụng là một thực tế, do các đơn vị cung cấp tín dụng (như ngân hàng thương mại) đều dựa trên cách tiếp cận truyền thống là sử dụng tài sản thế chấp dưới trách nhiệm của một cá nhân hay một pháp nhân cụ thể (như một doanh nghiệp có trách nhiệm hữu hạn được quy định). Việc các xã viên có mức độ đóng góp tài sản (vốn) khác nhau trong HTX dẫn tới sự cam kết và quan hệ pháp lý khác nhau với tài sản chung của HTX, nên việc thế chấp không có hiệu quả đối với các ngân hàng thương mại đã quen vận hành với các cá nhân và pháp nhân dưới dạng công ty TNHH.

Vì vậy, có lẽ cần phát triển một hệ thống tín dụng riêng, theo mô hình hợp tác xã tín dụng, vận hành hiệu quả và phù hợp đối với đặc thù các HTX hoặc hộ kinh doanh nhỏ trên toàn quốc. Đây là một phần còn khuyết thiếu trong hệ thống tài chính – tín dụng của Việt Nam nói chung, thị trường vốn của VN nói riêng.

# **MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

* **Đối với các Hợp tác xã:**
* Bên cạnh việc chuyển đổi và đăng ký hoạt động theo Luật Hợp tác xã 2012, các hợp tác xã tại Việt Nam được khuyến khích tuân thủ các nguyên tắc phổ quát của hợp tác xã đã được Liên minh Hợp tác xã quốc tế (ICA) khuyến cáo.
* Đẩy mạnh hơn nữa liên kết giữa hợp tác xã với thành viên hợp tác xã. Vận động thành viên tham gia vào các hoạt động của hợp tác xã để phát huy vai trò và trách nhiệm của thành viên đối với hợp tác xã. Công khai, minh bạch phương án phân phối lợi nhuận, chi tiêu các quỹ để thành viên tin tưởng, yên tâm góp sức, góp vốn làm ăn lâu dài.
* Chuyển đổi mô hình hoạt động theo hướng phục vụ thành viên hợp tác xã. Đa dạng hoá các hoạt động của hợp tác xã, từ việc cung cấp các đầu vào cho sản xuất cho đến việc tổ chức thu mua, chế biến, tiếp thị và tiêu thụ sản phẩm cho thành viên, đặc biệt đối với các hợp tác xã nông nghiệp.
* Khuyến khích việc sát nhập và hợp nhất đối với các hợp tác xã có cùng ngành nghề sản xuất kinh doanh thành các Liên minh hợp tác xã hoặc đại hợp tác xã, không phân biệt vùng miền nhằm tận dụng lợi thế về quy mô. Luật Hợp tác xã 2012 cho phép người nước ngoài tham gia vào hợp tác xã, cần tranh thủ và áp dụng quy định này vào thực tế bằng việc đẩy mạnh liên kết hợp tác quốc tế, thu hút các nguồn vốn đầu tư và đặc biệt là kinh nghiệm phát triển hợp tác tại các nước phát triển.
* Tách biệt rõ ràng chức năng quản trị và chức năng điều hành hợp tác xã. Ban quản trị hợp tác xã được thành viên bầu ra sẽ đứng ra thuê giám đốc điều hành và nhân viên để tổ chức hiệu quả các hoạt động của hợp tác xã.
* **Đối với các cơ quan quản lý Nhà nước:**
* Rà soát lại toàn bộ hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật và hệ thống chính sách liên quan đến hợp tác xã. Đối với các văn bản bị trùng lặp hoặc chồng chéo cần có hướng dẫn cụ thể việc thực hiện và áp dụng hoặc thống nhất việc thực hiện và áp dụng, thậm chí có thể tiến hành sửa đổi hoặc huỷ bỏ các điều khoản bị trùng lặp đã được quy định trước đó nhằm nâng cao chất lượng các văn bản được ban hành. Từng bước xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về hợp tác xã.
* Hạn chế tối đa các can thiệp hành chính và quản lý nhà nước đối với các hoạt động của các hợp tác xã. Nhà nước cần làm đúng chức năng ban hành Luật và giám sát việc tuân thủ Luật của các tổ chức hợp tác xã bên cạnh các chính sách hỗ trợ cho sự phát triển và hoạt động của các hợp tác xã, đặc biệt là các chính sách ưu đãi về vốn và tín dụng.
* Đơn giản hoá các thủ tục thành lập đối với hợp tác xã, xoá bỏ hoặc giảm tải tối đa các thủ tục rườm rà, không cần thiết như việc bắt buộc phải có chữ ký, chứng minh thư nhân dân của toàn bộ thành viên, bãi bỏ quy định về việc phải có điều lệ hợp tác xã như một thủ tục bắt buộc trước khi được cấp phép thành lập. Tuy nhiên điều lệ hợp tác xã là bắt buộc và được thiết lập sau khi hợp tác xã được phép thành lập.
* Cần sớm ban hành văn bản hướng dẫn cụ thể chi tiết các vấn đề liên quan đến thủ tục giải thể, xử lý và quản lý tài sản không chia sau giải thể đối với các hợp tác xã. Hướng dẫn về thủ tục chuyển đổi sang các hình thức khác, thủ tục thành lập doanh nghiệp trong hợp tác xã và hướng dẫn chi tiết về hoạt động kiểm toán đối với các hợp tác xã.
* Giải thể triệt để các hợp tác xã còn hoạt động theo mô hình cũ không tiến hành việc chuyển đổi hoặc hoạt động kém hiệu quả, thua thỗ kéo dài gây thất thoát tài sản của nhà nước. Nhà nước không bao cấp cho hoạt động của các hợp tác xã.
* Hỗ trợ, khuyến khích các hợp tác xã tham gia liên kết và hợp tác quốc tế. Khuyến khích việc sát nhập, hình thành các hợp tác xã có quy mô lớn. Ban hành các hướng dẫn về thủ tục sát nhập thật đơn giản và dễ áp dụng cùng với các chính sách ưu đãi, hỗ trợ, đặc biệt về tín dụng và chính sách phát triển thị trường khi tiến hành sát nhập.

# **Tài liệu tham khảo**

1. Anderson, Bruce L. 1987. *Democratic Control and Cooperative Decision Making: A Conceptual Framework.* Journal of Agricultural Cooperation, 1987.
2. Barton, D. 1989. “*Cooperatives in Agriculture”*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1989.
3. Bedi R.D. 1971. *“Theory, History and Practice of Co-operation”,* Loyal Book Depot, Meerut, 1971.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư. 2018. *Báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Luật Hợp tác xã 2012*.
5. Bộ NN&PTNT. 2017. Thông tư 09/TT-BNNPTNT ngày 17 tháng 4 năm 2017: *Hướng dẫn phân loại và đánh giá hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp.*
6. Đặng Kim Sơn. 2010. *Kinh nghiệm phát triển hợp tác xã ở Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc.* Tổng hợp tư liệu và dịch thuật: Vụ Hợp tác xã, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
7. Emelianoff, I. 1942. *Economic Theory of Cooperation: Economic Structure of Cooperative Organizations.* Ph.D. dissertation, Columbia University, 1942. p. 13.
8. Hall, F., and W.P. Watkins. 1937. *Co-operation: A Survey of the History, Principles, and Organisation of the Co-operative Movement in Great Britain and Ireland*. Manchester: Co- operative Union.
9. Henry H. Bakken and Marvin A. Schaars. 1937. The Economics of Cooperative Marketing (New York: McGraw-Hill Book Company, 1937. p. 24).
10. Holyoake, George J. 1879. *The History of Co-operation in England: Its Literature and its Advocates*, 2 vols. 1971. Reprint, New York: AMS Press.
11. Lambert, P. 1963. *Studies in the Social Philosophy of Co-operation*. Trans. Joseph Létargez. Manchester: Co-operative Union (originally published as *La doctrine coopérative*, Brussels and Paris, two editions, 1959).
12. Luật Hợp tác xã 1996. Luật số 47-L/CTN.
13. Luật Hợp tác xã 2003. Luật số 18/2003/QH11.
14. Luật Hợp tác xã 2012. Luật số 23/2012/QH13.
15. UNDP & ONA. 2011. *Sự phát triển của hợp tác xã và vai trò của hợp tác xã với an sinh xã hội.*
16. Hendrikse, G & Veerman, C. 1997. Marketing Cooperatives as a System of Attributes. *Strategies and Structures in the Agro-Food Industries* (ed. J. Nilsson & G. Van Dijk), 111-130. Assen: Van Gorcum.
17. ICA. 1995. *Statement on the Co-operative Identity*. Report to the 31st ICA Congress, Manchester”, in Review of International Cooperation, Vol. 88, No. 3.
18. ILO. 2002. *Promotion of Cooperatives Recommendation*, 2002 (No. 193). Adoption: Geneva, 90th ILC session (20 Jun 2002).
19. ILO. 2015. *Cooperatives and the Sustainable Development Goals*: A contribution to the post-2015 development debate - Geneva: ILO, 2014.
20. JCCU. 2018. Father of Japanese Cooperative Movement. Tham khảo tại website: <https://jccu.coop/eng/coop/history.html>, truy cập ngày 12 tháng 8 năm 2018.
21. Knapp, J. 1969. *The Rise of American Cooperative Enterprise, 1620–1920* (Danville, IL: Interstate, 1969).
22. Kimberly A.Zeuli and Robert Cropp. 2004. *Cooperatives: Principles and Practices in the 21st Century.* R-08-2004.
23. Naoto Imagawa, 2000. *Giới Thiệu Kinh Nghiệm Phát triển HTX Nông Nghiệp Nhật Bản.* Nhà Xuất Bản Nông Nghiệp, Hà Nội.
24. Nilsson, J. 1998. *The Emergence of New Organizational Models for Agricultural Cooperatives.* Swedish Journal of Agricultural Sciences, Vol 28, pp. 39-47 (1998).
25. Nguyễn Mạnh Dũng. 2015. *Hợp tác xã nông nghiệp trên thế giới – Nhân tố quan trọng trong liên kết phát triển sản xuất của nông dân.*
26. Quỹ Châu Á và SOCENCOOP. 2012. *Cẩm nang hợp tác xã nông nghiệp.*
27. The Tokyo Foundation. 2009. *The Agricultural Co-operatives and Farming Reforms in Japan.* Jan.14, 2009.
28. Trần Quốc Nhân và cộng sự. 2012. *Vai trò của tổ hợp tác trong việc nâng cao nguồn lực sinh kế cho nông hộ: Nghiên cứu trường hợp tại huyện Phong Điền, thành phố Cần Thơ.* Tạp chí Khoa học trường Đại học Cần Thơ, 2012:23b 174-185.
29. Schwettmann, J. 2012. *Cooperatives – A global vision.* Paper presented at a Symposium on “Perspectives for Cooperatives in Southern Africa” Friedrich Ebert Stiftung, Lusaka, Zambia, 20-21 August.
30. [South-Russian Association of Credit Unions. 2009. *Toolkit credit cooperatives.* Edition 4. - Rostov- on-Don.](http://www.donland.ru/Data/Sites/1/media/economic/MP/Word/Metod/2009/metod_kredit_koop_2009.pdf)
31. Swedish Institute. 1983. *The cooperative Movement in Sweden.* Publish by The Swedish Institute, October, 1983.
32. Yukinori Miyahara, *“The Development and Role of Co-op Societies in Japan- Special Reference to Agricultural Co-operavites”*. Edited by Chinchankar P.Y. & Namjoshi M.V., “Co-operation and the Dynamics of Change”, Somaiya Pub. Bombay. 1977. P.101.