

## ĐẢM BẢO PHÁP LÝ CHO MÔ HÌNH KINH TẾ HỢP TÁC XÃ TẠI VIỆT NAM

Nguyễn Mộng Cầm<sup>43</sup>

**Tóm tắt:** Hợp tác xã (HTX) là một mô hình kinh tế tập thể, tổ chức kinh tế mang tính xã hội cao, HTX đã và đang là một mô hình có hiệu quả và mang tính hợp tác trong lĩnh vực kinh tế mà các nước đang hướng tới để tạo sự gắn kết giữa các cá thể kinh doanh, hỗ trợ nhau để cùng phát triển. Tuy nhiên, do là một mô hình hợp tác nên việc quản lý cũng như việc điều phối hoạt động của HTX là vô cùng quan trọng.

Người viết nhận thấy rằng: trong quá trình hình thành và quản lý HTX còn một số vướng mắc về quy định pháp luật, gây khó khăn cho việc quản lý cũng như đảm bảo quyền và lợi ích của các thành viên tham gia vào HTX. Nội dung của bài viết này xác định những vướng mắc cần phải khắc phục cũng như những khó khăn trong công tác thực hiện quy định pháp luật, đồng thời đề xuất giải pháp để khắc phục những khó khăn đó, tạo điều kiện thuận lợi cho việc áp dụng những quy định của pháp luật vào thực tiễn.

**Từ khóa:** Hợp tác xã, kinh tế tập thể, mô hình

**Abstract:** Cooperative is a collective economic model, a highly social economic organization, cooperative has been an effective and cooperative economic model in the field of business. economy that countries are aiming to create a cohesive economic model among business individuals, supporting each other for mutual development. However, because it is a cooperative model, the management and coordination of cooperative activities is extremely important.

The writer realizes that, in the process of forming and managing cooperatives, there are still some obstacles in the governing law, making it difficult to manage as well as ensure the rights and interests of the members participating in the cooperative. The content of this article identifies the problems that need to be overcome as well as the difficulties in the implementation of the provisions of the law, and the writer proposes solutions to overcome these difficulties and create favorable conditions for the application of the provisions of law in the management of cooperatives.

**Keywords:** Cooperatives, collective economy, model

### 1. Vai trò của hợp tác xã trong nền kinh tế quốc dân

Hợp tác xã là một mô hình kinh tế tập thể khá phổ biến tại Việt Nam, do nhu cầu hợp tác vì lợi ích chung của một nhóm người, rồi dần có sức lan tỏa và trở thành mô hình kinh tế khá phổ biến. Thông qua HTX những cá nhân, tổ chức tham gia vào HTX sẽ có cơ hội hợp tác, trao

<sup>43</sup> Thạc sĩ - Giảng viên Trường Đại học Nam Cần Thơ

đổi và đúc kết những kinh nghiệm trong kinh doanh<sup>44</sup>. Phát huy vai trò nòng cốt trong phát triển kinh tế tập thể, HTX, nhiệm kỳ qua, nhiều chỉ tiêu, nhiệm vụ trong Nghị quyết Đại hội đại biểu lần thứ V Liên minh HTX Việt Nam đã đạt và vượt mục tiêu đề ra, tạo nên một nhiệm kỳ nhiều dấu ấn với những chuyển biến tích cực về chất và lượng, góp phần vào sự phát triển bền vững kinh tế - xã hội; qua đó, từng bước khẳng định vị trí, vai trò nền tảng của hợp tác xã trong nền kinh tế quốc dân.

Giai đoạn 2016-2020, kinh tế HTX tiếp tục đổi mới, phát triển nhanh cả về số lượng và chất lượng, cơ bản khắc phục được tình trạng yếu kém kéo dài. Nhiều loại hình, mô hình HTX hoạt động hiệu quả, góp phần phát triển kinh tế bền vững, xây dựng nông thôn mới, tạo việc làm, xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, tăng cường hệ thống chính trị ở cơ sở; qua đó, từng bước khẳng định vị trí, vai trò nền tảng của HTX trong nền kinh tế hiện nay. Theo Liên minh HTX Việt Nam, HTX đang dần trở thành động lực phát triển kinh tế - xã hội bền vững, cùng với kinh tế nhà nước dần trở thành nền tảng của nền kinh tế quốc dân; đóng góp trực tiếp khoảng 4,8%, gián tiếp trên 30% GDP cả nước trên cơ sở giá trị gia tăng của kinh tế hộ thành viên; thu hút hơn 3 triệu lao động, tạo hơn 40 nghìn việc làm mới hằng năm<sup>45</sup>. Nhiệm kỳ 2016 - 2020, hệ thống Liên minh HTX Việt Nam đã triển khai đồng bộ và hiệu quả, cơ bản hoàn thành tốt chức năng, nhiệm vụ được giao theo chủ trương của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước.

Bước vào nhiệm kỳ mới, trên cơ sở dự báo kinh tế tập thể, HTX giai đoạn 2020 - 2025 ở nước ta sẽ tiếp tục phát triển cả về số lượng, quy mô và chất lượng, tốc độ tăng bình quân từ 8% - 15%/năm, số hộ cá thể ở địa bàn nông thôn và đô thị, các thành phần kinh tế khác tham gia HTX, tổ hợp tác tăng nhanh, hệ thống Liên minh HTX Việt Nam đặt mục tiêu nâng cao hiệu quả hoạt động của HTX, liên hiệp HTX, tổ hợp tác, mang lại lợi ích kinh tế và phúc lợi xã hội ngày càng cao cho thành viên; thu hút phần lớn hộ cá thể ở địa bàn nông thôn, kể cả hộ cá thể ở địa bàn thành thị và thành phần kinh tế khác tham gia HTX, liên hiệp HTX, tổ hợp tác; từng bước khẳng định vị trí, vai trò nền tảng của khu vực kinh tế tập thể, HTX trong nền kinh tế quốc dân. Cùng với đó, xây dựng hệ thống Liên minh HTX Việt Nam vững mạnh, thống nhất chặt chẽ tổ chức và hoạt động từ trung ương đến địa phương, được Nhà nước áp dụng chính sách cán bộ phù hợp và có đủ năng lực thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao; làm cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với khu vực kinh tế tập thể, HTX; tiếp tục giữ vai trò nòng cốt trong phát triển kinh tế tập thể, HTX. Bên cạnh lợi ích cũng như vai trò quan trọng của HTX, cần thiết phải đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện những bất cập của pháp luật trong việc hướng dẫn và thực hiện các quy định về tổ chức kinh tế hợp tác xã.

<sup>44</sup> Giám sát tình hình thực hiện cơ chế, chính sách đổi mới, phát triển kinh tế hợp tác, hợp tác xã và hiệu quả hoạt động của Quỹ Hỗ trợ phát triển hợp tác xã, Đại biểu nhân dân tỉnh Quảng Nam, [http://dbnd.quangnam.gov.vn/Default.aspx?tabid=286&Group=22&NID=4403&giam-sat-tinh-hinh-thuc-hien-co-che-chinh-sach-doi-moi-phat-trien-kinh-te-hop-tac-hop-tac-xa-va-hieu-qua-hoat-dong-cua-quy-ho-tro-phat-trien-hop-tac-xa&dnn\\_ctr905\\_Main\\_rg\\_danhsachkhacChangePage=6&dnn\\_ctr905\\_Main\\_rg\\_danhsachmoiChangePage=8](http://dbnd.quangnam.gov.vn/Default.aspx?tabid=286&Group=22&NID=4403&giam-sat-tinh-hinh-thuc-hien-co-che-chinh-sach-doi-moi-phat-trien-kinh-te-hop-tac-hop-tac-xa-va-hieu-qua-hoat-dong-cua-quy-ho-tro-phat-trien-hop-tac-xa&dnn_ctr905_Main_rg_danhsachkhacChangePage=6&dnn_ctr905_Main_rg_danhsachmoiChangePage=8)

<sup>45</sup> Phương Nghi, Phát huy vai trò nền tảng kinh tế tập thể, hợp tác xã trong nền kinh tế quốc dân, Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, <https://dangcongsan.vn/kinh-te/phat-huy-vai-tro-nen-tang-kinh-te-tap-the-hop-tac-xa-trong-nen-kinh-te-quooc-dan-571442.html>.

## **2. Bất cập trong công tác hướng dẫn và thực hiện các quy định của Luật hợp tác xã**

### ***2.1. Luật chưa có quy định cụ thể việc xử lý tài sản không chia khi hợp tác xã giải thể, phá sản, cơ cấu lại***

Luật Hợp tác xã 2012 quy định tài sản không chia là một bộ phận tài sản của HTX, phần tài sản này sẽ không được chia cho các thành viên HTX khi hợp tác xã thành viên chấm dứt tư cách thành viên, tư cách hợp tác xã thành viên hoặc khi hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã chấm dứt hoạt động<sup>46</sup>. Nghĩa là bên cạnh những tài sản chung của HTX sau khi HTX tái cơ cấu hay giải thể, phá sản sẽ được chia cho các thành viên HTX thì trong đó có những tài sản không được chia theo quy định như Quyền sử dụng đất do Nhà nước giao đất, cho thuê đất; Khoản trợ cấp, hỗ trợ không hoàn lại của Nhà nước; khoản được tặng, cho theo thỏa thuận là tài sản không chia; Phần trích lại từ quỹ đầu tư phát triển hàng năm được đại hội thành viên quyết định đưa vào tài sản không chia; Vốn, tài sản khác được điều lệ quy định là tài sản không chia<sup>47</sup>. Như vậy, khi HTX rơi vào trường hợp phải giải thể hay phá sản, cơ cấu lại thì các phần tài sản rơi vào trường hợp của khoản 2 Điều 48 đã nêu sẽ không được chia cho các thành viên HTX.

Tuy nhiên, theo điểm b khoản 1 Điều 21 Nghị định 193/2013/NĐ-CP hướng dẫn Xử lý tài sản không chia của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã khi giải thể, phá sản trong trường hợp “Phần giá trị tài sản được hình thành từ quỹ đầu tư phát triển hàng năm đã được đại hội thành viên quyết định đưa vào tài sản không chia khi chấm dứt tư cách thành viên, tư cách hợp tác xã thành viên; khoản được tặng, cho theo thỏa thuận là tài sản không chia; vốn, tài sản khác được Điều lệ quy định là tài sản không chia khi chấm dứt tư cách thành viên, tư cách hợp tác xã thành viên thì đại hội thành viên quyết định phương án xử lý thích hợp<sup>48</sup>”. Như vậy, theo Nghị định này phần tài sản trong trường hợp trên sẽ do hội đồng thành viên đưa ra phương án giải quyết. Trên thực tế quy định này chưa rõ ràng vì thế nào là “phương án xử lý phù hợp”, điều này tạo nên lỗ hổng trong pháp luật và gây lúng túng trong việc xử lý phần tài sản này của HTX.

Cũng tại khoản 4 Điều 49 Luật Hợp tác xã 2012 quy định việc xử lý tài sản không chia trong trường hợp HTX giải thể, phá sản sẽ do Chính Phủ quy định việc xử lý. Phải chăng quy định này mâu thuẫn với quy định tại điểm b khoản 1 Điều 21 Nghị định 193/2013/NĐ-CP về xử lý tài sản không chia khi HTX giải thể, phá sản. Việc giao cho Chính phủ quy định việc xử lý nhưng hiện tại chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện đã gây khó khăn, lúng túng cho việc áp dụng pháp luật để giải quyết vấn đề này.

### ***2.2. Luật Hợp tác xã chưa làm rõ vai trò và lợi ích sáng lập viên khi tham gia thành lập hợp tác xã, quyền và nghĩa vụ của thành viên hợp tác xã***

Để một HTX hình thành thì đòi hỏi cần có người sáng lập và các thành viên, từ đó ta thấy vai trò của sáng lập viên là hết sức quan trọng. Theo quy định của luật, sáng lập viên của HTX có thể là cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân tự nguyện cam kết sáng lập, tham gia thành lập hợp tác xã<sup>49</sup>, điều này cho thấy luật mang tính mở rộng cho phép các cá nhân, tổ chức đủ điều kiện

<sup>46</sup> Khoản 4 Điều 4 Luật Hợp tác xã 2012

<sup>47</sup> Khoản 2 Điều 46 Luật hợp tác xã 2012

<sup>48</sup> Điểm b khoản 1 điều 21 Nghị định 193/2013/NĐ-CP Quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã 2012

<sup>49</sup> Khoản 1 Điều 19 Luật Hợp tác xã 2012

theo quy định của pháp luật nếu có nhu cầu hợp tác sẽ đứng ra sáng lập, kêu gọi mọi người có nhu cầu hợp tác để hình thành một HTX. Thế nhưng Luật lại không quy định rõ quyền và lợi ích của sáng lập viên mà chỉ nêu một cách chung chung về vai trò của sáng lập viên trong hội nghị thành lập HTX. Song, nhiệm vụ và quyền hạn của sáng lập viên vẫn chưa được cụ thể hóa thành luật.

Bên cạnh đó, luật cũng chưa quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của thành viên HTX, mà chỉ nêu chung trong điều lệ của hợp tác xã. Do đó tính ràng buộc pháp lý chưa cao và dẫn đến những khó khăn trong khâu quản lý. Ngoài ra, luật chưa cụ thể hóa mục tiêu của việc thành lập hợp tác xã là nhằm mục đích gì? Điều này có nguy cơ dẫn đến những hướng đi sai lệch trong hoạt động của HTX gây những bất lợi cho các thành viên hợp tác xã.

### **2.3. Luật chưa quy định trách nhiệm của các thành viên hợp tác xã khi vi phạm điều lệ hợp tác xã**

Nhìn chung về mặt pháp lý, hợp tác xã có tư cách pháp nhân, hoạt động dựa trên nguyên tắc hợp tác cùng phát triển thông qua trao đổi kinh nghiệm, 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. Tuy nhiên, luật lại không quy định cụ thể những trách nhiệm mà các thành viên hợp tác xã khi vi phạm điều lệ sẽ bị xử lý như thế nào, cách thức khắc phục những hậu quả mà thành viên vi phạm gây ra. Vấn đề này tạo nên lỗ hổng gây khó khăn trong việc xử lý và khắc phục hậu quả khi có hành vi vi phạm xảy ra.

### **2.4. Luật Hợp tác xã quy định về tách Hợp tác xã, nhưng chưa có hướng dẫn cụ thể các vấn đề pháp lý liên quan**

Luật Hợp tác xã 2012 cho phép HTX trong quá trình hoạt động có thể tách để thực hiện tái cấu trúc cho phù hợp với với nhu cầu và mong muốn của các thành viên. Tách HTX được thực hiện bằng cách chuyển một phần tài sản hiện có, chuyển các quyền và nghĩa vụ của HTX để thành lập HTX mới. Trong các hình thức tái cấu trúc HTX, thì loại hình tách HTX có đặc thù là HTX trước khi tách sẽ thực hiện chuyển một phần tài sản, quyền và nghĩa vụ để thành lập HTX mới, HTX bị tách sẽ không chấm dứt tồn tại mà sẽ thay đổi đăng ký kinh doanh và HTX được tách sẽ đăng ký thành lập tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Hợp tác xã là một loại hình kinh tế tập thể có tư cách pháp nhân, vì thế việc tách HTX xuất phát từ nền tảng lý luận của tách pháp nhân nói riêng và tổ chức lại pháp nhân nói chung. Theo đó, một pháp nhân có thể tách thành nhiều pháp nhân theo quy định của điều lệ hoặc theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Sau khi tách, pháp nhân bị tách và pháp nhân được tách thực hiện quyền, nghĩa vụ của mình phù hợp với mục đích hoạt động của các pháp nhân đó<sup>50</sup>.

Nhìn chung quy định tại Điều 52 Luật Hợp tác xã 2012 mang tính định hướng chung chưa cụ thể, rõ ràng các trình tự thủ tục, các vấn đề pháp lý liên quan đến việc phân chia tài sản của HTX bị tách, quyền và địa vị pháp lý của HTX mới hình thành, Luật HTX mới chỉ quy định chung về hồ sơ, thủ tục khi đăng ký kinh doanh các HTX sau khi tách; chưa quy định cụ thể về

<sup>50</sup> Nguyễn Văn Ban, *Hoàn thiện quy định của pháp luật về tách hợp tác xã ở Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 22 (422), <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210672>, [ngày truy cập 25/06/2021]

đăng ký HTX sau khi tách, như thay đổi về vốn điều lệ hay thay đổi thành viên... Bất cập này đã dẫn đến lúng túng và khó khăn cho cả cơ quan nhà nước và HTX trong thực hiện thủ tục liên quan đến việc tách HTX. Luật quy định còn khá mơ hồ và chung chung chưa có một văn bản hướng dẫn cụ thể, nhìn chung các quyết định chủ yếu phụ thuộc vào quyết định của hội đồng thành viên, hạn chế ở đây nêu hội đồng thành viên không thống nhất được việc xử lý các vấn đề tài sản, nợ cũng như các vấn đề phát sinh khi thực hiện thủ tục tách HTX thì phải căn cứ vào văn bản quy phạm pháp luật nào để giải quyết, đây là vấn đề cần quan tâm và xem xét đưa vào luật để công tác thực hiện thủ tục cơ cấu lại HTX được thực hiện một cách dễ dàng.

### 3. Kiến nghị giải pháp hoàn thiện

**Thứ nhất**, cần xem xét quy định cụ thể cách thức giải quyết tài sản không chia khi doanh nghiệp giải thể, phá sản, cơ cấu lại. Cụ thể, nêu ra hướng giải quyết phần tài sản HTX không chia đối với trường hợp giải thể, phá sản thì phải có văn bản hướng dẫn cụ thể về giải quyết tài sản đó. Trường hợp cơ cấu lại theo hình thức tách HTX thì phải có phương án chuyển đổi phần vốn không chia cho phù hợp.

**Thứ hai**, bổ sung các quy định liên quan đến quyền và nghĩa của sáng lập viên, do có vai trò quan trọng trong việc hình thành HTX nên người sáng lập có những quyền cơ bản nào và song song đó là trách nhiệm của họ ra sao cần phải quy định rõ ràng trong luật hoặc các văn bản dưới luật khác.

**Thứ ba**, kiến nghị quy định mức xử phạt và hình thức xử phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến hoạt động của thành viên hợp tác xã cũng như ban quản trị điều hành hợp tác xã, vì HTX có tính tập thể nên cần có những quy định mang tính răn đe để tạo nên môi trường hợp tác thuận lợi, đưa HTX trở thành một mô hình kinh tế hiệu quả.

**Thứ tư**, kiến nghị ban hành các văn bản dưới luật hướng dẫn liên quan đến trình tự, thủ tục cơ cấu HTX, cụ thể là tách hợp tác xã, luật chưa có hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục tách, đăng ký lại, cách thức thủ tục góp vốn, chuyển đổi vốn cũng như thành viên hợp tác xã. Xây dựng đề án cụ thể về phương thức tách HTX cụ thể hơn, quy định trách nhiệm về các khoản nợ của các thành viên HTX sau thực hiện cơ cấu lại để tránh trường hợp lúng túng trong trình tự, thủ tục, dẫn đến phát sinh tranh chấp.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Luật Hợp tác xã 2012.
- [2] Nghị định 193/2013/NĐ - CP quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã.
- [3] Nguyễn Văn Ban, Hoàn thiện quy định của pháp luật về tách hợp tác xã ở Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 22 (422), <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210672>, [ngày truy cập 25/06/2021].
- [4] *Cơ sở pháp lý về thành lập, tổ chức và hoạt động của quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã*, Tạp chí Tài chính kỳ 2, tháng 5/2021.
- [5] *Giám sát tình hình thực hiện cơ chế, chính sách đổi mới, phát triển kinh tế hợp tác, hợp tác xã và hiệu quả hoạt động của Quỹ Hỗ trợ phát triển hợp tác xã*, Đại biểu nhân dân tỉnh Quảng Nam, <http://dbnd.quangnam.gov.vn/Default.aspx?tabid=286&Group=22&NID=>

4403&giam-sat-tinh-hinh-thuc-hien-co-che-chinh-sach-doi-moi-phat-trien-kinh-te-hop-tac-hop-tac-xa-va-hieu-qua-hoat-dong-cua-quy-ho-tro-phat-trien-hop-tac-xa&dnn\_ctr905\_Main\_rg\_danhsachkhacChangePage=6&dnn\_ctr905\_Main\_rg\_danhsachmoiChangePage=8, [truy cập ngày 19/06/2021].

- [6] Liên minh hợp tác xã Bạc Liêu, Vài nét cơ bản về lịch sử hình thành và phát triển phong trào HTX ở Việt Nam, [https://lmhtx.baclieu.gov.vn/thongketinbai/-/asset\\_publisher/uPIGqajfaSgb/content/vai-net-co-ban-ve-lich-su-hinh-thanh-va-phat-trien-phong-trao-htx-o-viet-nam-129](https://lmhtx.baclieu.gov.vn/thongketinbai/-/asset_publisher/uPIGqajfaSgb/content/vai-net-co-ban-ve-lich-su-hinh-thanh-va-phat-trien-phong-trao-htx-o-viet-nam-129), [truy cập ngày 21/06/2021].
- [7] Phương Nghi, Phát huy vai trò nền tảng kinh tế tập thể, hợp tác xã trong nền kinh tế quốc dân, Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, <https://dangcongsan.vn/kinh-te/phat-huy-vai-tro-nen-tang-kinh-te-tap-the-hop-tac-xa-trong-nen-kinh-te-quoc-dan-571442.html>, [truy cập ngày 22/06/2021].