

Mô hình phát triển hợp tác xã của Xingapo và bài học kinh nghiệm phát triển hợp tác xã ở Việt Nam

LÊ HẢI HÒA

Phong trào hợp tác xã (HTX) tại Xingapo có một lịch sử phát triển lâu dài, cho đến thời điểm này, khi Xingapo đã trở thành một nền kinh tế mở với GDP bình quân đầu người vào mức cao nhất thế giới và khu vực doanh nghiệp tư nhân phát triển mạnh mẽ, thì hợp tác xã vẫn là một yếu tố cấu thành quan trọng, không thể tách rời, là nét đặc trưng, rất riêng của đời sống kinh tế - xã hội quốc gia này. Bài viết giới thiệu quá trình hình thành, phát triển của HTX tại Xingapo, qua đó rút ra bài học kinh nghiệm nhằm phát triển HTX ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

1. Sự ra đời và phát triển của hợp tác xã tại Xingapo

Pháp lệnh Hợp tác xã năm 1924, có hiệu lực từ ngày 1-1-1925, đã mở đường cho phong trào hợp tác xã tại Xingapo. Có thể nói, mô hình HTX đã du nhập vào Xingapo ngay từ đầu năm 1924 khi người dân quốc đảo này phải đối mặt với những khó khăn, căng thẳng tín dụng của thị trường tài chính và hệ thống ngân hàng. Trong những năm sau 1925, hậu quả của cuộc Đại chiến thế giới lần thứ nhất dẫn đến tình trạng lạm phát và tỷ lệ nợ tăng cao trong dân chúng, đặc biệt là đối với những người có mức trung bình. Để tồn tại, nhiều người đã phải tìm đến dịch vụ cho vay nặng lãi với chi phí lãi suất cắt cổ để trang trải cho các khoản nợ. Trong khi đó, không một tổ chức tín dụng, công ty tài chính hoặc ngân hàng thương mại nào cung cấp các dịch vụ cho vay đối với những người lao động hưởng lương – tầng lớp yếm thế, gặp nhiều khó khăn trong việc bảo đảm các nhu cầu tối thiểu trong cuộc sống và rất thường xuyên phải đối mặt với những khó khăn tài chính. Những người này, do không muốn vay nặng lãi, sau đó quay sang chơi hụi để trả nợ. Mặc dù chơi hụi là giải pháp gần như duy nhất vào thời điểm

đó, đã phát sinh rất nhiều rủi ro khi nhiều người tham gia chơi hụi sau khi nhận được tiền huy động đã bỏ trốn.

Xuất phát từ thực trạng đó, HTX đầu tiên của Xingapo có tên là Hợp tác xã Tiết kiệm và cho vay dành cho người lao động của Chính phủ Xingapo đã được chính thức thành lập vào năm 1925. Những xã viên đầu tiên của HTX này chủ yếu là những người làm công ăn lương ở khu vực nhà nước. Mục đích của HTX này là sử dụng tiền nhàn rỗi của chính các xã viên để tài trợ cho nhu cầu tín dụng của họ với mức lãi suất thấp nhất.

Trong giai đoạn 1925-1940, càng nhiều người dân Xingapo nhận thức được tính hữu ích của mô hình HTX, đó là sự tự giúp mình và giúp đỡ lẫn nhau. Tổng cộng đã có 43 Hợp tác xã Tiết kiệm và cho vay ra đời nhằm đáp ứng nhu cầu về tài chính của công nhân viên chức, giáo viên, sỹ quan cảnh sát cũng như những người lao động ở khu vực tư nhân. Tuy nhiên, sự kiện mang tính bước ngoặt đối với sự phát triển của phong trào HTX tại Xingapo là sự ra đời của các HTX với thành viên là Liên minh Công đoàn thương mại quốc gia Xingapo (NTUC)

Lê Hải Hòa, Văn phòng Quốc hội.

và các công đoàn bộ phận vào năm 1973. NTUC là cơ quan trung ương của tất cả các công đoàn tại Xingapo và đại diện cho hầu hết người lao động Xingapo. NTUC có 63 công đoàn bộ phận với hơn 480 nghìn công đoàn viên. Các HTX do NTUC thành lập, tập trung chủ yếu trong lĩnh vực phân phối bán lẻ, có nhiệm vụ xã hội được xác định rõ ràng ngay từ ban đầu là cung cấp hàng hóa, dịch vụ chất lượng cao đến các xã viên và công chúng với chi phí thấp nhất. Điều này đặc biệt có ý nghĩa vì thời điểm các HTX này thành lập, kinh tế thế giới, trong đó có Xingapo đang trong thời kỳ khủng hoảng dầu lửa với tình hình giá cả các mặt hàng thiết yếu leo thang. Các HTX của NTUC phát triển hết sức mạnh mẽ và hiện tại vẫn trung thành với nhiệm vụ xã hội là góp phần bình ổn chi phí sinh hoạt tại Xingapo.

Luật về Hợp tác xã của Xingapo chính thức có hiệu lực vào năm 1980 thay thế cho Pháp lệnh Hợp tác xã. Tổng số HTX hiện nay ở Xingapo là 83 với số xã viên lên tới 1,3 triệu người. Đây là một con số tương đối lớn nếu xem xét quy mô dân số khiêm tốn của Xingapo (gần 5 triệu người) và sự phát triển mạnh mẽ, năng động của khu vực doanh nghiệp tư nhân.

1.1. Luật các tổ chức HTX Xingapo và Quy định về các tổ chức HTX

HTX ở Xingapo được tổ chức dưới một trong hai dạng: HTX cơ sở (primary coop); HTX cấp hai (secondary coop).

a) Một số quy định quan trọng theo Luật các tổ chức HTX hiện hành

Thành viên của HTX cấp hai là các HTX, liên đoàn lao động (trade unions) hay cả HTX và liên đoàn lao động, thành viên của HTX cơ sở là các cá nhân và có thể cả tổ chức/pháp nhân (institutions) có đủ điều kiện trở thành thành viên HTX như quy định của luật. Để thành lập HTX cơ sở phải có tối thiểu 10 cá nhân, còn để thành lập HTX cấp hai phải có tối thiểu 2 HTX hay 2 liên đoàn lao động.

HTX tín dụng tuy không chịu sự điều chỉnh bởi các quy định của Cục Quản lý tiền tệ Xingapo (MAS), song các HTX tín dụng được giám sát rất chặt chẽ, chịu sự điều chỉnh của Luật các tổ chức HTX và Quy định về các tổ chức hợp tác xã, ví dụ: chỉ được đầu tư tỷ lệ nhất định vào các đầu tư rủi ro; quy định về tỷ lệ vốn an toàn không thấp hơn 6% hay quy định về tỷ lệ thanh khoản không thấp hơn 13%; giới hạn việc chỉ được cung cấp dịch vụ cho thành viên của chính mình và những người có quan hệ ruột thịt với thành viên HTX (kể cả việc cho vay vốn và nhận tiền gửi); đảm bảo có kiểm toán nội bộ, ngoài việc hàng năm các HTX tín dụng bắt buộc phải kiểm toán (do 1 công ty kiểm toán độc lập thực hiện) thì sau 5 năm hoặc HTX phải thay đổi công ty kiểm toán độc lập khác, hoặc phải là kiểm toán viên khác vẫn của công ty kiểm toán đó; không được quảng cáo về HTX tín dụng cũng như các dịch vụ trên bất kỳ phương tiện thông tin đại chúng nào, kể cả việc tham gia là thành viên hay xin vay. Chỉ các HTX tín dụng mới được phép cung cấp dịch vụ tài chính.

Các công ty trực thuộc (subsidiaries) được thành lập dưới quyền nắm giữ đầu tư, quản lý của HTX được thành lập theo quy định của Luật về các công ty tư nhân, hàng năm phải có báo cáo về Cơ quan Kế toán và các quy định về doanh nghiệp Xingapo ACRA và chịu sự điều chỉnh của các quy định luật pháp về công ty tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn.

Mức đóng góp vốn tối đa của 1 thành viên là cá nhân vào HTX là không quá 20%, song không có hạn chế đối với thành viên là pháp nhân. Quy định về mức vốn góp tối đa sẽ do Điều lệ của HTX quy định.

Thông thường các HTX quy định vốn góp bằng số lượng phần vốn góp (cổ phiếu shares), cứ 1 phần vốn góp (1 share) có giá trị ghi danh là 1 SGD (đôla Xingapo). Giá trị của phần vốn góp không thay đổi khi thành viên HTX rút khỏi HTX, chỉ được trả đúng bằng giá trị ghi danh. Các thành viên HTX thực hiện góp vốn bằng tiền mặt hoặc trừ qua tài khoản. Mức vốn góp tham gia HTX

của các thành viên nhìn chung rất thấp, không đáng kể, ví dụ: hợp tác xã siêu thị Fairprice quy định giới hạn mức vốn góp cho 1 cá nhân tham gia là thành viên của HTX là 20 SGD (=20 shares). Đa số các HTX không muốn thu hút nguồn vốn từ các thành viên vì chi phí cho vốn này quá cao (trung bình 5%/năm được trả dưới hình thức cổ tức, trong khi nếu vay ngân hàng hay các tổ chức tín dụng khác thì lãi suất rất thấp, dưới 1%/năm do đó chi phí vay vốn các tổ chức tín dụng khác rẻ hơn rất nhiều).

Quyền bầu cử của thành viên cá nhân không phụ thuộc vào mức vốn góp, theo nguyên tắc 1 thành viên – 1 phiếu bầu và không ủy quyền bầu thay.

Số lượng vốn góp tối đa và quyền bầu cử đối với thành viên là pháp nhân trong HTX cơ sở sẽ do Điều lệ của HTX quy định.

Quyền bầu cử của thành viên của SNCF và thành viên của các HTX cấp hai sẽ do chính Điều lệ các tổ chức đó quy định.

Giảm quy định về số lượng tối thiểu tham gia đại hội thường niên của HTX để đảm bảo đại hội hợp pháp (Luật cũ quy định tối thiểu 20% số thành viên hay 50 thành viên còn Luật mới hiện hành quy định tối thiểu 20% số lượng thành viên hay 30 thành viên tham dự (số nào nhỏ hơn thì theo số đó)).

Đại hội toàn thể thành viên (general meeting) không bầu hội đồng quản trị chung mà bầu trực tiếp vào từng chức danh của hội đồng quản trị. Tuy nhiên, trong trường hợp cần thiết RCS có quyền bãi miễn bất kỳ thành viên nào của hội đồng quản trị, có quyền đưa ra những yêu cầu, chỉ dẫn chính thức bằng văn bản hay yêu cầu xử lý đối với những vi phạm.

Các HTX không bắt buộc phải được sự chấp thuận của RCS trong bất kỳ khoản đầu tư nào như quy định trước đây, tuy nhiên đối với HTX tín dụng vẫn có những quy định riêng để hạn chế đầu tư rủi ro.

b) Một số quy định về phương thức phân chia phần thắng dư/lợi nhuận của HTX được nói lỏng theo quy định của Luật mới

Các HTX không bắt buộc nhưng vẫn được khuyến khích thành lập quỹ dự phòng rủi ro (Reserve Fund) từ phần lợi nhuận/thặng dư ròng còn lại sau khi các HTX đã đóng góp vào Quỹ hợp tác xã trung tâm (CCF).

Các HTX không bị giới hạn trong chi trả thù lao cho thành viên hội đồng quản trị, các khoản trợ cấp hay các khoản đóng góp từ thiện.

Nguồn tài chính cho Quỹ hợp tác xã trung tâm toàn bộ là từ đóng góp của HTX, không có sự hỗ trợ kinh phí trực tiếp khác từ ngân sách của nhà nước. Các HTX góp 5% của 500.000SGD lợi nhuận/phần thặng dư đầu tiên vào Quỹ hợp tác xã trung tâm, và góp tiếp 20% cho phần vượt 500.000SGD vào Quỹ hợp tác xã trung tâm hoặc cho Quỹ lao động Xingapo (SLF) (tùy thuộc HTX quyết định).

Sau khi đóng góp vào Quỹ hợp tác xã trung tâm, phần lợi nhuận/thặng dư ròng còn lại của các HTX thường được sử dụng cho: chi trả cổ tức cho các thành viên (theo quy định hiện nay do đại hội quyết định nhưng không được vượt quá 10%/năm, song có thể thay đổi theo thời gian do Bộ trưởng Bộ Phát triển cộng đồng, thanh niên và thể thao Xingapo (MCYS) quyết định); chi trả theo mức độ sử dụng dịch vụ của thành viên (patronage refund); trả thù lao cho các thành viên của hội đồng quản trị, hoặc lập các quỹ khác theo quy định của Luật hoặc do Điều lệ của HTX quy định. Ngoài ra, HTX cũng có thể sử dụng phần lợi nhuận/thặng dư ròng phân chia lại cho các thành viên của mình dưới dạng chứng chỉ hay cổ phần khuyến mại/thưởng (bonus certificates hoặc bonus shares).

Có thể khẳng định, phong trào hợp tác xã tại Xingapo phát triển hết sức mạnh mẽ và được coi là hình mẫu thành công cho các nước khác trong khu vực và trên thế giới. Tuy nhiên, có những yếu tố nhất định, về lịch sử, văn hóa và xã hội rất đặc thù làm nên thành công này dẫn đến việc không thể dễ dàng học tập và áp dụng mô hình này tại các quốc gia khác. Ngoài ra, bản thân mô hình hợp tác xã tại Xingapo, sau một thời gian dài phát triển, cũng đã bộc lộ những xu

hướng, vận động mới có phần thoát ra khỏi bản chất hợp tác xã và khung pháp luật hiện hành. Sau đây là một số nét chính về những đặc điểm quan trọng làm nên thành công của phong trào hợp tác xã tại Xingapo, cụ thể:

Thứ nhất, phong trào hợp tác xã tại Xingapo phát triển mạnh mẽ do toàn bộ hệ thống chính trị của quốc đảo này đều trực tiếp và gián tiếp ủng hộ các giá trị, sứ mệnh và tầm nhìn của phong trào hợp tác xã; ngược lại các hợp tác xã chính là lực lượng quan trọng góp phần giữ vững ảnh hưởng và quyền lực của đảng cầm quyền.

Thứ hai, bản chất và mô hình hoạt động của hợp tác xã được quy định khá rõ ràng, rạch ròi trong Luật. Hợp tác xã, trong một chừng mực nào đó, về mặt tính chất và tổ chức hoạt động nằm giữa hình thức doanh nghiệp và hội.

Thứ ba, quản lý nhà nước về hợp tác xã được thực hiện thống nhất với một đầu mối, có đầy đủ quyền hạn từ đăng ký, giải thích pháp luật, kiểm tra, giám sát và thực hiện chế tài xử lý khi có vi phạm. Cơ chế này cho phép Nhà nước kịp thời điều chỉnh các vận động sai lệch bản chất và mô hình hợp tác xã đã quy định trong Luật.

Thứ tư, cách thức Nhà nước hỗ trợ cho các hợp tác xã tại Xingapo rất hiệu quả: hỗ trợ lớn nhưng vẫn phát huy được tính tự chủ, tự vươn lên của Liên đoàn Hợp tác xã quốc gia (SNCF) và các hợp tác xã thành viên. HTX ở Xingapo không phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp, mà đóng phí HTX (levy).

Thứ năm, thể chế Xingapo có những quy định ràng buộc làm hạn chế tối đa khả năng hoạt động sai lệch bản chất HTX. Các HTX tại Xingapo không khuyến khích các xã viên đóng góp nhiều vào HTX. Có những quy định cụ thể về mức đóng góp tối đa của mỗi xã viên để đảm bảo HTX là một tập hợp số đông các thành viên và thực hiện triệt để nguyên tắc đối nhân. Thêm vào đó, lợi nhuận sau thuế được phân phối chủ yếu

theo mức độ sử dụng dịch vụ của thành viên; nếu phân phối theo số vốn góp vào thì không được vượt quá mức trần quy định hiện tại là 10% trên giá trị danh nghĩa vốn góp.

1.2. Một số tồn tại hạn chế

Phong trào hợp tác xã tại Xingapo rất phát triển, tuy nhiên cũng đã có những tồn tại, hạn chế và những vấn đề mới đang nổi lên có khả năng làm sai lệch bản chất hoạt động hợp tác xã. Hợp tác xã Siêu thị Fairprice và Hợp tác xã Dịch vụ bảo hiểm NTUC Income của Xingapo phát triển đến một quy mô rất lớn với hàng trăm nghìn thành viên và chiếm thị phần độc quyền ở Xingapo. Điều này dẫn đến:

Chính phủ yêu cầu hợp tác xã phải cung cấp dịch vụ cho cả đối tượng không phải thành viên HTX nếu không phải chịu điều tiết của quy định pháp luật về cạnh tranh lành mạnh, bảo đảm nhiều thành viên xã hội được hưởng dịch vụ của HTX.

Rất khó phát huy tính dân chủ của thành viên khi tỷ lệ thấp thành viên HTX có thể tham dự đại hội xã viên để quyết định những vấn đề quan trọng của HTX. Đồng thời, quyền lực của quản lý điều hành HTX tăng lên so với quyền làm chủ của thành viên.

Xingapo cũng thuộc số ít quốc gia cho phép HTX được thành lập công ty trực thuộc. Tuy nhiên, Xingapo là trường hợp đặc biệt của quốc gia thành phố nên có những đặc thù riêng. Các quốc gia khác, như Pháp, quy định HTX chỉ được cung cấp sản phẩm, dịch vụ cho thị trường bên ngoài cộng đồng thành viên tối đa 20% tổng doanh thu của HTX, nếu HTX cung cấp sản phẩm dịch vụ cho thị trường bên ngoài cộng đồng thành viên hơn 20% thì phải đăng ký thành lập công ty theo Luật Công ty.

Kinh nghiệm rút ra của một số nước là không nên phát triển quy mô một HTX quá lớn, đồng thời khuyến khích phát triển liên hiệp HTX tức HTX cấp trên cơ sở. Thực tế

khảo sát tại Xingapo đã cho thấy các HTX có quy mô lớn đều thành lập công ty trực thuộc hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Các công ty này gần như chỉ làm nhiệm vụ là một pháp nhân đại diện khi ký kết hợp đồng hoặc vay vốn; toàn bộ các hoạt động dịch vụ, sản xuất kinh doanh công ty này ký kết được sau đó lại được triển khai bằng lực lượng lao động của HTX. Doanh thu của phần lớn các HTX kiểu này đến chủ yếu từ các công ty trực thuộc. Đại hội xã viên chỉ quyết định chủ trương thành lập công ty và hội đồng quản trị công ty; thực tế hoạt động, chiến lược đầu tư, phân phối lợi nhuận đều do hội đồng quản trị và ban giám đốc công ty quyết định. Thực tế đã có hiện tượng công ty đầu tư ngược lại HTX gây chông chéo về quan hệ sở hữu. Đã có những HTX ở Xingapo như Comfort Taxi, sau khi thành lập công ty hoạt động hiệu quả đã chuyển đổi hoàn toàn sang hình thức công ty cổ phần.

Về tiêu chí phục vụ thành viên và tạo việc làm cho xã viên, qua khảo sát cho thấy gần như không còn HTX nào (trừ HTX tín dụng của giáo viên Xingapo) chỉ cung cấp dịch vụ trong nội bộ xã viên. Hầu hết các HTX lớn, đặc biệt HTX mua bán, cung cấp dịch vụ chủ yếu ra thị trường, số người lao động là xã viên cũng chiếm một tỷ lệ rất thấp. Điều này đặt ra vấn đề là cùng với trình độ phát triển của nền kinh tế, yếu tố cạnh tranh gay gắt và sự thay đổi của thị trường, những khái niệm về HTX dịch vụ (dịch vụ phục vụ chủ yếu xã viên), HTX của người lao động (xã viên là người lao động) có vẻ không thực tế.

2. Bài học kinh nghiệm nhằm phát triển HTX ở Việt Nam trong thời gian tới

Để thực hiện mục tiêu, phương hướng phát triển HTX của Việt Nam trong thời gian tới, một trong những nhiệm vụ quan trọng là hoàn thiện hệ thống pháp luật về HTX. Xin đề xuất một số kiến nghị nhằm sửa đổi, bổ sung Luật HTX năm 2003, cụ thể như sau:

- *Về bản chất của tổ chức HTX, liên hiệp HTX*

Việc xác định đúng đắn bản chất của HTX sẽ là cơ sở cho việc xây dựng Luật HTX phù hợp với tình hình thực tiễn và có tác dụng hỗ trợ khu vực HTX phát triển bền vững. Vì vậy, Luật mới cần quy định rõ hơn bản chất của HTX là phục vụ xã viên trên nền tảng hợp tác, với tư duy nhất quán, xuyên suốt thể hiện trong toàn bộ Luật. Luật mới cần thể chế hóa rõ hơn bản chất tổ chức HTX không chỉ ở định nghĩa, mà còn ở nguyên tắc tổ chức và hoạt động HTX, liên hiệp HTX. Cần cụ thể hóa bản chất HTX, liên hiệp HTX bằng những quy định cụ thể về phân phối lợi nhuận, về tài sản của HTX, liên hiệp HTX; chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển HTX, liên hiệp HTX; các yếu tố ràng buộc của HTX, liên hiệp HTX đối với xã viên và ngược lại khi quy định về điều kiện trở thành thành viên.

Các quy định nêu trên cần chỉ rõ sự khác biệt của tổ chức hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và tổ chức doanh nghiệp trên những nội dung sau:

Mục tiêu thành lập tổ chức: mục tiêu của hợp tác xã là cung cấp sản phẩm, dịch vụ, hoặc tạo việc làm, thu nhập cho thành viên một cách hiệu quả hơn so với từng thành viên đơn lẻ không thực hiện được hoặc thực hiện không hiệu quả trong điều kiện cơ chế kinh tế thị trường.

Quan hệ sở hữu: thành viên hợp tác xã vừa là đồng sở hữu vừa là khách hàng sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã. Thành viên của tổ chức doanh nghiệp chỉ là người đồng sở hữu doanh nghiệp;

Quan hệ kinh tế: thành viên hợp tác xã góp vốn, đồng thời cam kết sử dụng sản phẩm, dịch vụ của hợp tác xã, hoặc là người lao động trong hợp tác xã.

Quan hệ phân phối: thành viên hợp tác xã chủ yếu được chia lãi theo mức độ sử dụng dịch vụ của hợp tác xã, hoặc được trả lương đối với sức lao động đóng góp cho hợp tác xã và chia lãi theo vốn góp đối với hợp tác xã được thành lập nhằm mục tiêu tạo việc làm cho thành viên.

Quan hệ quản lý: thành viên hợp tác xã có quyền quản lý hợp tác xã ngang nhau, không phụ thuộc mức vốn góp. Do đó, cần bổ sung nguyên tắc HTX, liên hiệp HTX kết nạp rộng rãi thành viên mới và nguyên tắc gắn kết về kinh tế của thành viên với HTX bằng cách quy định: các thành viên có trách nhiệm góp vốn vào HTX, liên hiệp HTX. Lợi nhuận của HTX, liên hiệp HTX được ưu tiên sử dụng để trích lập các quỹ phát triển, quỹ dự phòng của HTX, liên hiệp HTX và hình thành tài sản chung không chia phục vụ cho mục đích phát triển HTX, liên hiệp HTX.

• Về định nghĩa HTX

Định nghĩa HTX phải phản ánh được những nội dung cốt lõi như: HTX là tổ chức kinh tế tự chủ, có tư cách pháp nhân, do các xã viên tự nguyện thành lập và đồng sở hữu, với mục tiêu là phục vụ nhu cầu của các xã viên. HTX, liên hiệp HTX trước hết phải ưu tiên tập trung cung cấp sản phẩm dịch vụ phục vụ cho thành viên. Thành viên HTX, liên hiệp HTX phải cùng góp vốn thành lập HTX, liên hiệp HTX để cung cấp dịch vụ cho chính mình và phải có nghĩa vụ sử dụng sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX (theo quy định của điều lệ HTX, liên hiệp HTX).

Quy định "*HTX hoạt động như một loại hình doanh nghiệp*" như trong Luật HTX 2003 mặc dù đã khẳng định địa vị pháp lý và tư cách pháp nhân của HTX, nhưng quy định như thế dễ gây hiểu nhầm HTX là doanh nghiệp, dẫn đến hoạt động sai lệch bản chất HTX. Tương tự, trong định nghĩa mới về HTX, cần bỏ quy định về "*tự nguyện góp vốn, góp sức*" vì quy định như vậy dẫn đến sự hiểu nhầm: muốn trở thành xã viên thì phải *đồng thời* góp cả vốn lẫn sức. Thực tế cho thấy trong nhiều loại hình tổ chức HTX hiện nay như Quỹ tín dụng nhân dân, HTX giao thông vận tải, HTX thương mại, HTX nông nghiệp..., xã viên chỉ góp vốn để được hưởng dịch vụ và chia lãi theo mức độ sử dụng dịch vụ

chứ không góp sức (là người lao động của HTX).

Ngoài ra, cần có quy định số lượng tối thiểu cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có thể tham gia thành lập HTX, vì nếu một HTX có số lượng xã viên quá ít sẽ xảy ra một số trường hợp: (1) vốn góp của một số cá nhân vào HTX sẽ có tính chất chi phối, ảnh hưởng đến tính dân chủ trong tổ chức HTX; (2) mục tiêu cung cấp dịch vụ cho xã viên sẽ khó bảo đảm, HTX nếu tồn tại chỉ thực hiện việc cung cấp dịch vụ ra thị trường; (3) một số cá nhân lợi dụng danh nghĩa HTX sử dụng tài sản chung vào các mục đích khác¹. Do đó trong Luật mới cần quy định về số lượng tối thiểu các cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân tự nguyện hợp tác với nhau thành lập HTX, đồng thời bổ sung: trong trường hợp có xã viên xin ra khỏi HTX hoặc bị chấm dứt tư cách thành viên, dẫn đến số lượng xã viên thấp hơn con số tối thiểu thì cho phép tiếp tục hoạt động trong thời gian 12 tháng để củng cố lại HTX cho đủ số xã viên theo quy định.

• Về điều kiện trở thành thành viên HTX

Về điều kiện trở thành thành viên HTX, quyền và nghĩa vụ của thành viên và chấm dứt tư cách thành viên, cần có những quy định chặt chẽ hơn, theo đó thành viên phải có nhu cầu sử dụng sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX và sẽ bị chấm dứt tư cách thành viên nếu không sử dụng dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX trong một khoảng thời gian liên tục.

Tuy nhiên, hoạt động của một số HTX như HTX vận tải, Quỹ tín dụng nhân dân... đã có xu hướng vận động vượt qua khuôn khổ

1. Đối với một số loại hình hợp tác xã như hợp tác xã nông nghiệp, Nhà nước đã có một số chính sách ưu đãi về đất đai dành riêng làm trụ sở, nhà kho, sân phơi...(điểm a mục 1 Điều 5 Nghị định 88/2005/NĐ-CP ngày 11-7-2005 của Chính phủ), như vậy nếu hợp tác xã thành lập hoặc chuyển đổi có quy mô quá nhỏ sẽ dẫn đến tình trạng một số cá nhân lợi dụng danh nghĩa hợp tác xã sử dụng tài sản chung vào các mục đích khác.

phục vụ thành viên²; ở một số HTX xã viên chỉ góp vốn, HTX cung cấp sản phẩm, dịch vụ chủ yếu ra thị trường, số lượng xã viên sử dụng dịch vụ hoặc lao động trực tiếp tại HTX chiếm tỷ trọng rất thấp. Để áp dụng trên thực tế những quy định về điều kiện thành viên, nghĩa vụ thành viên và chấm dứt tư cách thành viên, cần tiếp tục nghiên cứu làm rõ hướng xử lý đối với những trường hợp trên. Cần bổ sung ngay vào phần giải thích từ ngữ trong Luật như thế nào là HTX được thành lập nhằm tạo việc làm cho thành viên; đối với HTX dịch vụ thì cũng cần làm rõ khái niệm dịch vụ đầu vào và đầu ra, từ đó xem xét có quy định cụ thể về nghĩa vụ sử dụng dịch vụ đầu vào, đầu ra (hoặc cả hai), tính liên tục của việc sử dụng dịch vụ, giá trị tối thiểu của khối lượng dịch vụ xã viên phải sử dụng...

• *Về quy định mức vốn góp tối đa của một thành viên*

Mặc dù giới hạn tỷ lệ góp vốn có thể ảnh hưởng đến việc phát huy, khai thông kênh huy động vốn cho HTX vốn đang rất hạn chế về tiếp cận tín dụng, nhưng quy định mức góp vốn tối đa sẽ giúp khẳng định bản chất khác biệt của mô hình HTX là đề cao nguyên tắc bình đẳng trong quản lý HTX. Ngoài ra, nếu không khống chế số vốn góp tối đa, có thể dẫn đến tình trạng xã viên có mức góp vốn cao sẽ được chia lãi nhiều theo tỷ lệ vốn góp và về lý thuyết có thể được chia gần như toàn bộ lợi nhuận HTX có được, như vậy sẽ vi phạm nguyên tắc phục vụ từng thành viên, không phụ thuộc số vốn góp (không phải phục vụ cổ đông) của HTX. Cụ thể, có thể quy định tỷ lệ góp vốn của các thành viên là bằng nhau, trong trường hợp nếu HTX cần vốn thì ưu tiên huy động vốn đầu tư của các thành viên HTX và trả lãi suất thỏa thuận trên phần sinh lời của vốn huy động này.

• *Về quyền, nghĩa vụ của HTX, liên hiệp HTX và tổ chức quản lý HTX*

Về quyền, nghĩa vụ của HTX, liên hiệp HTX và tổ chức quản lý HTX, liên hiệp

HTX, cần bổ sung quy định HTX, liên hiệp HTX được cung cấp sản phẩm, dịch vụ ra thị trường, nhưng trước hết phải đáp ứng nhu cầu thành viên (hoặc tạo việc làm cho thành viên đối với HTX được thành lập nhằm mục tiêu tạo việc làm cho thành viên).

• *Về phân phối lợi nhuận của HTX, liên hiệp HTX*

Việc phân phối lợi nhuận phải dựa trên mức độ đóng góp của từng xã viên, trong đó mức độ đóng góp thông qua việc sử dụng dịch vụ, sản phẩm của HTX có ý nghĩa quan trọng. Xã viên vừa là chủ sở hữu, vừa là khách hàng của HTX. Xã viên càng tiêu thụ nhiều sản phẩm, dịch vụ của HTX thì doanh thu và lợi nhuận của HTX càng tăng, theo đó lợi ích của xã viên (khi được phân phối lại lợi nhuận) cũng tăng theo.

• *Về chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển HTX, liên hiệp HTX*

Cần có chính sách khuyến khích, hỗ trợ đối với khu vực HTX, tuy nhiên, nguyên tắc ưu đãi, hỗ trợ là không đánh đồng và phải phù hợp nguồn lực quốc gia cũng như các cam kết quốc tế.

• *Về quản lý nhà nước đối với HTX, liên hiệp HTX*

Cần làm rõ, cụ thể hơn nội dung thống nhất quản lý nhà nước của Chính phủ đối với HTX, trách nhiệm của các bộ, ngành trong

2. Hoạt động tại Hợp tác xã vận tải Nội Bài cho thấy, trong thời gian đầu mới thành lập, xã viên góp vốn vào hợp tác xã (xe taxi) và trực tiếp lao động tại hợp tác xã (lái xe); xã viên sử dụng dịch vụ (đầu vào) của hợp tác xã là dịch vụ bến bãi, bảo trì, sửa chữa xe, dịch vụ tổng đài, dịch vụ tập huấn, đào tạo nghiệp vụ lái xe... Như vậy trong thời kỳ này, có thể xem Hợp tác xã vận tải Nội Bài là loại hình hợp tác xã phục vụ thành viên (xã viên sử dụng dịch vụ của hợp tác xã), nhưng cũng có thể coi đây là mô hình hợp tác xã được thành lập nhằm tạo việc làm cho thành viên (xã viên lái xe cho hợp tác xã). Tuy nhiên, hiện nay phần lớn xã viên vẫn duy trì việc góp vốn nhưng không trực tiếp lái xe (lao động cho hợp tác xã) mà thuê người lái. Như vậy, có nên chấm dứt tư cách thành viên của xã viên này hay không.

việc quản lý nhà nước đối với HTX. Trong Luật mới, Chính phủ sẽ thống nhất quản lý nhà nước đối với HTX, liên hiệp HTX và giao Bộ Kế hoạch và đầu tư giúp Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với HTX, liên hiệp HTX nhằm tập trung chức năng quản lý nhà nước vào một hệ thống cơ quan thống nhất từ trung ương tới địa phương và tạo điều kiện cho HTX, liên hiệp HTX phát triển. Cũng cần có quy định cụ thể trách nhiệm của các bộ, cơ quan ngang bộ, ủy ban nhân dân các cấp đối với HTX, liên hiệp HTX, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho HTX, liên hiệp HTX phát triển. Quy định trách nhiệm phối hợp của các cơ quan quản lý nhà nước với Mặt trận tổ quốc Việt Nam và các thành viên của Mặt trận trong việc khuyến khích phát triển HTX, liên hiệp HTX.

Cần có quy định rõ về các hành vi vi phạm và chế tài đối với hành vi vi phạm, cơ quan nhà nước nào có thẩm quyền thực hiện chế tài đó. Đề nghị nghiên cứu, xây dựng các quy định cụ thể trong Luật để quản lý nhà nước về HTX được thực hiện thống nhất một đầu mối, có đầy đủ quyền hạn, trách nhiệm từ đăng ký, giải thích pháp luật, kiểm tra, giám sát và thực hiện chế tài xử lý khi có vi phạm. Cơ chế này cho phép Nhà nước kịp thời hỗ trợ HTX khi gặp khó khăn và điều chỉnh các vận động của HTX khi có biểu hiện sai lệch bản chất và mô hình HTX.

Về Liên minh HTX, cần quy định rõ hơn về địa vị pháp lý, về chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức để bảo đảm Liên minh HTX là tổ chức do các HTX, liên hiệp HTX tự nguyện cùng nhau thành lập nhằm hỗ trợ sự phát triển của khu vực HTX. Liên minh HTX về bản chất là một hiệp hội, cần hoạt động như hiệp hội nhằm đại diện và bảo vệ lợi ích hợp pháp của HTX thành viên. Hiện nay, Nghị định số 45/2010/NĐ-CP đã quy định khá chi tiết về tổ chức, hoạt động và quản lý hội, theo đó hội có tư cách pháp

nhân, trụ sở, con dấu, tài khoản, hoạt động theo nguyên tắc tự nguyện, tự quản, tự bảo đảm kinh phí hoạt động và không vì mục đích lợi nhuận. Do đó, cần quy định rõ Liên minh HTX là tổ chức hội đại diện và bảo vệ quyền lợi cho HTX, liên hiệp HTX và hoạt động theo các quy định của pháp luật hiện hành về hội.

• Về doanh nghiệp trực thuộc HTX

Về doanh nghiệp trực thuộc HTX, trong Luật mới cần làm rõ việc có cho phép HTX, liên hiệp HTX thành lập công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên hoặc mua cổ phần của công ty khác hay không?

• Về quy định kiểm toán HTX, liên hiệp về HTX

Cần có quy định về thực hiện chế độ kế toán, kiểm toán tại HTX, liên hiệp HTX như các doanh nghiệp theo quy định của Luật kế toán và các quy định pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, do bản chất của HTX khác hẳn bản chất doanh nghiệp và do đặc thù của HTX thường là tổ chức của những người yếu thế trong xã hội nên năng lực quản lý, điều hành của các HTX, liên hiệp HTX thường yếu hơn doanh nghiệp. Do vậy, cần nghiên cứu có quy định về chế độ kiểm toán dành riêng đối với HTX, liên hiệp HTX nhằm không chỉ kiểm tra hoạt động sản xuất- kinh doanh của hợp tác xã như đối với doanh nghiệp, mà còn kiểm tra việc thực hiện Luật Hợp tác xã, phát hiện kịp thời những yếu kém của HTX và tư vấn giải pháp kịp thời khắc phục các yếu kém được phát hiện./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Hợp tác xã (2003).
2. Xingapoan Cooperative Societies Act.
3. Bộ Kế hoạch và đầu tư, Dự thảo Luật Hợp tác xã (sửa đổi).
4. Interational year of Cooperative 2012 tại <http://social.un.org/coopsyear/>