

# MỘT SỐ HẠN CHẾ VỀ CÁC THIẾT CHẾ THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO ĐẢM QUYỀN CỦA THÀNH VIÊN HỢP TÁC XÃ VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

**CAO ĐÌNH LÀNH\***

*Ngày nhận bài: 02/12/2018*

*Ngày phản biện: 12/12/2018*

*Ngày đăng bài: 25/12/2018*

## **Tóm tắt:**

Luật Hợp tác xã 2012 có hiệu lực thi hành từ 1/7/2013 nhưng cho đến thời điểm này, việc triển khai thực hiện Luật Hợp tác xã vẫn còn nhiều lúng túng, bất cập, đặc biệt là đối với các thiết chế thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên của hợp tác xã (HTX).

Bài viết phân tích một số hạn chế về các thiết chế thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên của HTX và từ đó đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả tổ chức thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên của HTX.

## **Từ khóa:**

Quyền, thành viên, hợp tác xã, bảo đảm.

## **Abstract:**

Cooperative Law 2012, which took effect from July 1<sup>st</sup>, 2013, still shows many limitations especially in law implementation institution about co-operative member's right.

The thesis will analyze the imperfections of law implementation institution about co-operative member's right and hence, suggest several recommendations for perfecting as well as improving law on cooperative member's right implementation efficiency.

## **Key words:**

Right, member, co-operative, insure.

## **1. Đặt vấn đề**

Thành viên hợp tác xã là một trong những nhân tố cấu thành quan trọng của mỗi hợp tác xã. Thành viên hợp tác xã là cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân<sup>1</sup> có nhu cầu, tự nguyện đóng góp công sức và góp vốn đầy đủ tham gia HTX để sử dụng dịch vụ và sản phẩm của HTX. Trong mối quan hệ giữa thành viên với HTX, thành viên vừa là đồng chủ sở hữu HTX, vừa là khách hàng và là người sử dụng cuối cùng sản phẩm và dịch vụ của HTX. Các thành viên cùng nhau chia sẻ rủi ro và cùng hưởng lợi ích có được từ kết quả hoạt động của HTX. Do vậy, khi

\* TS., Giảng viên Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: lanhkte2005@gmail.com

<sup>1</sup> Xem Khoản 1 Điều 13 Luật Hợp tác xã 2012.

quyền của thành viên HTX được bảo đảm hiệu quả trên thực tế thì cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân sẽ tự nguyện tham gia HTX, gắn bó lâu dài và có tác động tích cực lên toàn bộ nền kinh tế.

Xem xét các hệ thống pháp luật HTX trên thế giới cho thấy, thành viên HTX đều có những quyền cơ bản như: quyền được hợp tác xã cung ứng sản phẩm, dịch vụ theo hợp đồng dịch vụ, được tham dự hoặc bầu đại biểu tham dự đại hội thành viên, hưởng lãi, tiếp nhận thông tin, đào tạo bồi dưỡng, hưởng phúc lợi của HTX, được phép chuyển các quyền lợi, nghĩa vụ của mình cho người khác và xin ra khỏi HTX, được trả lại vốn góp và các quyền lợi khác khi ra khỏi HTX, khiếu nại, tố cáo, khởi kiện. Như vậy, thành viên HTX đều có thể sử dụng các quyền cơ bản trên để bảo vệ quyền lợi của mình.

Về phía thành viên HTX, phải nhìn nhận một thực tế rằng không phải ai tham gia vào HTX cũng hiểu được quyền và nghĩa vụ của mình. Chính sự thiếu hiểu biết này mà thành viên HTX rất dễ bị thua thiệt. Lợi ích hợp pháp của các thành viên HTX có thể bị chiếm đoạt trong trường hợp người quản lý HTX lạm dụng địa vị và quyền hạn được giao để giao dịch tư lợi, nhằm có thêm lợi ích cho mình thay vì mang lại lợi ích chung cho HTX. Ngoài ra, quyền của thành viên HTX cũng có thể bị vi phạm và hạn chế trong trường hợp Điều lệ HTX quy định những nguyên tắc quản trị gây bất lợi cho họ trong thực hiện quyền, như hạn chế quyền tiếp cận thông tin khiến thành viên HTX khó theo dõi và giám sát người quản lý; hạn chế quyền dự họp và biểu quyết thông qua quyết định quan trọng của HTX.

Theo cách hiểu thông thường trong tiếng Việt, “bảo đảm” có nghĩa là làm cho chắc chắn thực hiện được, giữ gìn được hoặc có những gì cần thiết; “thực thi” có nghĩa là thực hiện điều đã được giao cho, đã được chính thức quyết định<sup>2</sup>. Do vậy, bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã được hiểu là: *các chủ thể có trách nhiệm tổ chức thực hiện pháp luật và tuân thủ, thi hành pháp luật nhằm tạo điều kiện để thành viên hợp tác xã chắc chắn giữ gìn được, hoặc thực hiện được, hoặc có được những quyền cơ bản của thành viên hợp tác xã và có khả năng phục hồi các quyền của thành viên hợp tác xã nếu nó bị xâm hại.*

## **2. Quy định pháp luật về bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã bằng các thiết chế thực thi pháp luật**

Các thiết chế thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã chính là các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức kinh tế - xã hội. Đây là các cơ quan, tổ chức thừa hành pháp luật ở trung ương hoặc địa phương. Các cơ quan, tổ chức này có trách nhiệm trực tiếp tổ chức thi hành, theo dõi việc thi hành, phát hiện, xử lý tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm nghĩa vụ pháp luật quy định nhằm đảm bảo hoạt động HTX diễn ra theo đúng trình tự, thủ tục mà pháp luật quy định.

---

<sup>2</sup> [http://tratu.soha.vn/dict/vn\\_vn](http://tratu.soha.vn/dict/vn_vn).

Trách nhiệm bảo đảm của Nhà nước đối với HTX được ghi nhận tại Điều 5 Luật HTX 2012. Theo đó, Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sở hữu tài sản, vốn, thu nhập, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của HTX. Trường hợp Nhà nước trưng mua, trưng dụng tài sản của HTX vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc lợi ích quốc gia thì được thanh toán, bồi thường theo quy định của pháp luật về trưng mua, trưng dụng tài sản; Nhà nước bảo đảm môi trường sản xuất, kinh doanh bình đẳng giữa hợp tác xã với các loại hình doanh nghiệp và tổ chức kinh tế khác; Nhà nước bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và không can thiệp vào hoạt động hợp pháp của hợp tác xã.

Nhà nước thông qua các cơ quan chức năng thực hiện sự thanh tra, giám sát là nhằm công khai, minh bạch trong hoạt động HTX và là điều kiện, tiền đề cần thiết của việc bảo đảm quyền của thành viên HTX trong hoạt động HTX. Trong trường hợp, ý thức tự giác của các tổ chức và cá nhân thành viên tham gia thị trường chưa cao thì áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý. Các biện pháp trừng phạt của pháp luật phải được áp dụng nghiêm minh, đủ sức răn đe, cải tạo đối với các chủ thể vi phạm pháp luật, đồng thời, có tác dụng cảnh báo đối với các chủ thể khác.

Theo Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 (sửa đổi, bổ sung Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15/9/2017) quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật HTX (gọi tắt là Nghị định số 193/2013/NĐ-CP), Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế tập thể; trong đó Cục phát triển HTX là tổ chức chuyên trách, tham mưu, giúp Bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế tập thể, HTX<sup>3</sup>. Tại các bộ, ngành khác về cơ bản, nhiệm vụ, quyền hạn quản lý về kinh tế tập thể thuộc ngành, lĩnh vực nào được giao cho bộ quản lý ngành, lĩnh vực đó thực hiện và quy định tại các Nghị định của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các bộ, cơ quan ngành bộ gồm: Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công thương, Bộ xây dựng và Ngân hàng nhà nước Việt Nam. Theo đó các bộ này được thành lập tổ chức chuyên trách thực hiện. Các bộ quản lý ngành, lĩnh vực khác còn lại không thành lập tổ chức chuyên trách mà giao cho một tổ chức hoặc đơn vị thuộc cơ cấu tổ chức của bộ đảm nhiệm. Bên cạnh đó, Luật cũng quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp<sup>4</sup>, quy định về thanh tra, kiểm tra, kiểm toán<sup>5</sup> nhằm tăng cường việc thanh tra, kiểm tra việc thực hiện quy định pháp luật về HTX góp phần lành mạnh hóa, thúc đẩy khu vực HTX phát triển.

Nhằm răn đe, phòng ngừa và xử lý các trường hợp vi phạm quyền của thành viên HTX, các quy định về chế tài xử lý vi phạm quyền của thành viên HTX đã được Nhà nước ban hành

<sup>3</sup> Quyết định số 1879/QĐ-BKHĐT ngày 22/12/2017 của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư, quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Phát triển hợp tác xã.

<sup>4</sup> Khoản 4 Điều 60 Luật HTX 2012.

<sup>5</sup> Điều 61 Luật HTX 2012.

nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về bảo đảm quyền của thành viên HTX. Theo đánh giá chung, các văn bản pháp luật hiện hành của Việt Nam<sup>6</sup> đã chứa đựng khá đầy đủ các quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm để điều chỉnh những quan hệ phức tạp phát sinh trong hoạt động của HTX. Trong đó, các vi phạm quyền của thành viên HTX bị xử phạt hành chính<sup>7</sup>.

Bên cạnh các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương, các Liên minh HTX cũng có chức năng và nhiệm vụ đại diện và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên. Liên minh HTX là tổ chức kinh tế - xã hội do các HTX, Liên hiệp HTX cùng nhau thành lập. Liên minh HTX được tổ chức theo ngành và các ngành kinh tế. Liên minh HTX được thành lập ở trung ương và tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Liên minh HTX hoạt động dựa trên các văn bản Luật HTX 2012, Nghị định số 45/2010/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 21/4/2010 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý Hội và Điều lệ Liên minh HTX được Thủ tướng Chính phủ công nhận theo Quyết định số 105/2017/QĐ-TTg ngày 24/1/2017, có chức năng, nhiệm vụ: đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên; tuyên truyền, vận động phát triển HTX, Liên hiệp HTX; tư vấn, hỗ trợ và cung cấp dịch vụ, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực phục vụ cho việc hình thành và phát triển của HTX, liên hiệp HTX; thực hiện các chương trình, dự án, dịch vụ công hỗ trợ phát triển HTX được giao; tham gia xây dựng chính sách, pháp luật về HTX, liên hiệp HTX; đại diện cho các thành viên trong quan hệ hoạt động phối hợp với các tổ chức trong nước và nước ngoài theo quy định của pháp luật<sup>8</sup>.

### **3. Một số hạn chế về các thiết chế thực thi pháp luật bảo đảm quyền thành viên hợp tác xã**

Theo Báo cáo sơ kết thi hành Luật HTX 2012 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư<sup>9</sup>, phần lớn UBND các tỉnh chú trọng và giao Sở Kế hoạch và Đầu tư; các sở chuyên ngành, các phòng nghiệp vụ của cấp huyện, UBND các huyện, thành phố và Liên minh hợp tác xã cấp tỉnh tiến hành thường xuyên, định kỳ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật của hợp tác xã và các văn bản pháp luật có liên quan, tập trung vào các nội dung: xây dựng và sửa đổi điều lệ hợp tác xã, thực hiện điều lệ hợp tác xã; tổ chức đại hội thành viên; quản lý tài chính hợp tác xã, vốn điều lệ, nộp thuế cho Nhà nước, nhằm: đánh giá mặt làm được, chưa làm được và đưa ra giải pháp tiếp tục thực hiện luật tốt hơn; uốn nắn các sai sót, kịp thời phát hiện và xử

---

<sup>6</sup> Bộ luật Dân sự 2015, Bộ luật Hình sự 2015 (sửa đổi, bổ sung 2017), Luật HTX 2012, Nghị định số 50/2016/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 01 tháng 6 năm 2016 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch đầu tư.

<sup>7</sup> Xem Nghị định số 50/2016/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 01 tháng 6 năm 2016 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch đầu tư.

<sup>8</sup> Xem Khoản 2 Điều 58 Luật Hợp tác xã 2012; Điều 6, Điều 7 Quyết định số 105/2017/QĐ-TTg ngày 24/1/2017.

<sup>9</sup> Xem Báo cáo sơ kết thi hành Luật Hợp tác xã 2012 (tháng 10/2017) của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (*Tài liệu phục vụ Hội nghị sơ kết thi hành Luật Hợp tác xã năm 2012*).

lý các hành vi vi phạm pháp luật. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, vẫn còn những hạn chế của công tác bảo đảm quyền của thành viên HTX, thể hiện trong tổ chức, hoạt động của các thiết chế liên quan đến bảo đảm quyền của thành viên HTX, cụ thể:

*Một là, việc phân cấp, phân quyền trong việc tổ chức thi hành, theo dõi việc thi hành các văn bản pháp luật về hợp tác xã nhằm bảo đảm quyền thành viên hợp tác xã giữa cơ quan quản lý ở các cấp quản lý còn chưa rõ ràng và thiếu tính thống nhất*

Trên thực tế, chỉ có Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn thành lập được đơn vị chuyên trách thực hiện chức năng quản lý nhà nước về HTX. Các bộ, ngành khác không thành lập tổ chức chuyên trách, mà giao cho đơn vị thuộc cơ cấu tổ chức của bộ thực hiện kiêm nhiệm và chỉ có một số cán bộ kiêm nhiệm theo dõi nên việc thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh tế tập thể còn hạn chế; ở địa phương, hệ thống quản lý nhà nước về HTX dàn trải ở nhiều cơ quan, nhiều đơn vị khác nhau. Theo Thông tư liên tịch số 21/2015/TTLT-BKHĐT-BNV ngày 11/12/2015 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Nội vụ, Sở Kế hoạch và Đầu tư giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về kinh tế tập thể trên địa bàn tỉnh. Sở Kế hoạch và Đầu tư là hệ thống cơ quan đầu mối thực hiện quản lý nhà nước về HTX, nhưng việc phân công nhiệm vụ tham mưu quản lý nhà nước về HTX cho Sở Kế hoạch và Đầu tư chưa đầy đủ và thống nhất, cụ thể: 14/63 tỉnh giao cho Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; 18/63 tỉnh giao cho Sở Kế hoạch và Đầu tư; 13/63 tỉnh giao cho Liên minh HTX tỉnh; 18/63 tỉnh chưa giao cho cơ quan nào chịu trách nhiệm<sup>10</sup>; ở cấp huyện, chưa có cán bộ chuyên trách, còn cấp xã chưa bố trí được cán bộ kiêm nhiệm để theo dõi đối với khu vực này, có nơi buông lỏng<sup>11</sup>. Chính vì vậy, một thực trạng diễn ra là mặc dù đã có khá nhiều cơ quan khác nhau có thẩm quyền trong lĩnh vực bảo đảm quyền của thành viên HTX song hiệu quả thực thi trên thực tế vẫn rất hạn chế<sup>12</sup>.

*Hai là, hiệu quả hoạt động của tổ chức Liên minh hợp tác xã chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra nhằm bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã*

Bên cạnh các thiết chế nhà nước bảo đảm quyền và lợi ích của thành viên HTX thì Liên minh HTX cũng là một trong những thiết chế quan trọng góp phần bảo đảm quyền và lợi ích của thành viên HTX.

Tuy nhiên, so với kỳ vọng về vai trò và hiệu quả của các Liên minh HTX trong việc thực hiện chức năng của mình thì những gì đã đạt được còn rất hạn chế vì nhiều lý do. Chẳng

<sup>10</sup> Báo cáo của Liên minh hợp tác xã Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn với Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, tháng 5 - 10/2016 (nguồn: <http://ncif.gov.vn/Pages/NewsDetail.aspx?newid=19691>, 14/06/2017 01:38:00 PM).

<sup>11</sup> Nguyễn Văn Đoàn, *Thấy gì sau 5 năm thực hiện Luật Hợp tác xã năm 2012?*, (Nguồn: <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/91-9998-thay-gi-sau-5-nam-thuc-hien-luat-hop-tac-xa-nam-2012.html>, cập nhật ngày 07/12/2017).

<sup>12</sup> Có thể nhận thấy qua các tranh chấp giữa thành viên hợp tác xã với người quản lý hợp tác xã trong thời gian qua. Đây cũng là một trong những hạn chế làm ảnh hưởng lớn tới hiệu quả công tác bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã trên thực tế.

hạn, bộ máy Liên minh HTX Việt Nam có tới hơn 2.000 cán bộ viên chức hưởng lương ngân sách nhưng công việc quá ít<sup>13</sup>. Điều này cho thấy, hoạt động của Liên minh HTX Việt Nam chưa ngang tầm với yêu cầu nhiệm vụ và phát triển kinh tế xã hội; các cơ quan nhà nước chưa thực sự chú ý đúng mức tới vai trò của Liên minh HTX; hoạt động hỗ trợ mà các Liên minh HTX tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cung cấp cho thành viên của Liên minh chủ yếu là tuyên truyền, phổ biến đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về phát triển kinh tế tập thể, đào tạo nhân lực, cung cấp thông tin, phản biện chính sách. Nhưng riêng tư vấn pháp luật và hỗ trợ các vấn đề pháp lý cho các thành viên HTX là mảng hoạt động ít thường xuyên nhất của các Liên minh HTX tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương... Vì vậy, rất khó để tạo nên tiếng nói mạnh mẽ trong hỗ trợ, bảo vệ HTX nói chung và quyền của thành viên HTX nói riêng.

*Ba là, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện Luật Hợp tác xã của các thiết chế công quyền thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên hợp tác xã chưa được chú trọng*

Thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện Luật HTX nhằm ngăn chặn, phát hiện và xử lý kịp thời những HTX có hành vi vi phạm pháp luật đến quyền của thành viên HTX. Đây là công cụ để kiểm soát việc thực hiện pháp luật và đặc biệt là để hạn chế sự lạm quyền của những người quản lý HTX trong quá trình tổ chức thực thi các văn bản quy phạm pháp luật. Thanh tra, kiểm tra, giám sát cũng tạo ra áp lực để các cá nhân, tổ chức có trách nhiệm tổ chức thực hiện pháp luật phải thực hiện theo đúng bổn phận của mình.

Luật HTX 2012 đã quy định rõ hơn công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán đối với HTX mà trước đây Luật HTX 2003 chưa quy định rõ nhằm tăng cường việc thanh tra, kiểm tra việc thực hiện quy định pháp luật đối với HTX. Đồng thời, Chính phủ cũng ban hành Nghị định số 50/2016/NĐ-CP ngày 1/6/2016 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch đầu tư. Theo đánh giá chung, các văn bản pháp luật hiện hành của Việt Nam đã chứa đựng khá đầy đủ các quy định về thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm<sup>14</sup> để điều chỉnh những quan hệ phức tạp phát sinh trong hoạt động hợp tác xã liên quan.

Tuy nhiên, xuất phát từ nhiều hạn chế của các quy định pháp luật, cũng như trách nhiệm và cơ chế phối hợp của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà việc ngăn chặn các hành vi vi phạm của những tổ chức và cá nhân trong hoạt động HTX vẫn chưa đạt hiệu quả như mong đợi. Những thông tin về khởi tố các hành vi lạm dụng quyền lực của người quản lý trong

---

<sup>13</sup> Quỳnh Nga, *Liên minh hợp tác xã Việt Nam: Cán bộ đông, hoạt động ẻo uột*, (Nguồn: [https://www.tienphong.vn/kinh-te/lien-minh-hop-tac-xa-viet-nam-can-bo-dong-hoat-dong-uo-1044292.tpo](https://www.tienphong.vn/kinh-te/lien-minh-hop-tac-xa-viet-nam-can-bo-dong-hoat-dong-eo-uot-1044292.tpo), Thứ Năm, 20/09/2018 - 09:22).

<sup>14</sup> Các hành vi bị xử phạt hành chính có liên quan đến bảo đảm quyền của thành viên HTX gồm: không cấp giấy chứng nhận góp vốn cho thành viên hợp tác xã; không tổ chức Đại hội thành viên thường niên của hợp tác xã; không lập sổ đăng ký thành viên sau khi được cấp Giấy chứng nhận đăng ký hợp tác xã; vi phạm các quy định về cung cấp thông tin của hợp tác xã...

quản lý, điều hành HTX là khá nhiều. Nhưng trên thực tế, hoạt động kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện Luật của các HTX của các cơ quan quản lý nhà nước còn hạn chế, chưa kịp thời xử lý vi phạm pháp luật của HTX, các cá nhân tổ chức liên quan<sup>15</sup>. Hơn nữa, để thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện Luật HTX đòi hỏi phải có cán bộ chuyên trách có những kiến thức nhất định về HTX làm công tác quản lý nhà nước về HTX. Tuy nhiên, như phân tích ở trên, ở cấp huyện, chưa có cán bộ chuyên trách mà chỉ cử một cán bộ kiêm nhiệm theo dõi, nhiệm vụ thường không được quy định cụ thể; còn cấp xã thường không có người được giao theo dõi về HTX. Do vậy chưa đưa ra các cảnh báo kịp thời cho các thành viên HTX. Khi vụ việc đã rồi thì cơ quan nhà nước mới áp dụng những hình thức xử lý.

### **3. Một số kiến nghị**

#### ***3.1. Hoàn thiện phân cấp, phân quyền giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong việc tổ chức thi hành, theo dõi việc thi hành các văn bản pháp luật về hợp tác xã nhằm bảo đảm quyền thành viên hợp tác xã***

Xem xét các nước có kinh tế hợp tác phát triển cho thấy, các cơ quan quản lý nhà nước về lĩnh vực HTX đều có cơ quan chuyên trách, nhân viên chuyên trách như: Indonesia có Bộ HTX, Malaysia có Bộ HTX và Bảo vệ người tiêu dùng, Thái Lan thành lập Cục Phát triển HTX với hơn 4.000 nhân viên và tổ chức theo ngành dọc từ trung ương tới địa phương. Ở các nước phát triển khác như Đức, Hà Lan, Nhật Bản, Canada,... nước nào cũng có số lượng nhân viên chuyên trách làm nhiệm vụ quản lý, hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể hàng ngàn người<sup>16</sup>.

Trong bối cảnh quyền của thành viên HTX chưa được đảm bảo như hiện nay, các nhà làm luật có thể tham khảo kinh nghiệm của các nước ở trên để sửa đổi, bổ sung hoặc làm rõ phân cấp, phân quyền giữa các cơ quan quản lý nhà nước về HTX. Bên cạnh đó, Chính phủ chỉ đạo cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với bộ, ngành, địa phương khẩn trương rà soát, xây dựng, hoàn thiện cơ quan đầu mối thực hiện quản lý nhà nước về HTX.

#### ***3.2. Nâng cao vai trò, hiệu quả hoạt động của tổ chức Liên minh hợp tác xã***

Trong quan hệ với người quản lý HTX, thành viên HTX thường đứng ở vị trí yếu thế và thường chịu thiệt thòi, nhiều khi bất bình nhưng không hoặc chưa biết cách đấu tranh để bảo vệ quyền lợi ích chính đáng của mình. Vì thế, họ khó có thể tự bảo vệ mình một cách có hiệu quả.

Ở các nước có kinh tế hợp tác phát triển đều có những tổ chức đại diện cho HTX nói chung và thành viên HTX nói riêng. Chẳng hạn, Ấn Độ có Liên minh HTX Quốc gia Ấn Độ

<sup>15</sup> Nguyễn Văn Đoàn, *Thấy gì sau 5 năm thực hiện Luật Hợp tác xã năm 2012?*, (Nguồn: <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/91-9998-thay-gi-sau-5-nam-thuc-hien-luat-hop-tac-xa-nam-2012.html>, cập nhật ngày 07/12/2017).

<sup>16</sup> Mạnh Bôn, *Phải thống nhất quản lý hợp tác xã từ trung ương*, (nguồn: <http://baodautu.vn/phai-thong-nhat-quan-ly-hop-tac-xa-tu-trung-uong-d46451.html>, 08/06/2016 08:08).

(NCUI) là tổ chức cao nhất, đại diện cho toàn bộ HTX ở Ấn Độ. Mục tiêu chính của NCUI là hỗ trợ và phát triển phong trào HTX ở Ấn Độ, giáo dục và hướng dẫn nông dân cùng nhau xây dựng và phát triển HTX, thiết lập mạng lưới thông tin hai chiều giữa những người nghèo nông thôn với các tổ chức HTX, bảo đảm trách nhiệm của các liên đoàn HTX đối với các HTX thành viên; Thái Lan có Liên đoàn HTX Thái Lan (CLT) được thành lập, là tổ chức HTX cấp cao quốc gia, thực hiện chức năng đại diện, hỗ trợ, giáo dục và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các HTX và xã viên theo luật định<sup>17</sup>...

Do vậy, theo chúng tôi, để nâng cao vai trò, hiệu quả hoạt động của tổ chức Liên minh HTX trong việc bảo đảm quyền của thành viên HTX, cần thực hiện một số giải pháp đồng bộ sau:

- Củng cố hệ thống Liên minh HTX, làm rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và vai trò, trách nhiệm của Liên minh HTX trong phát triển HTX.

- Liên minh HTX tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cần thực hiện tốt vai trò là cơ quan đại diện và thường xuyên trực tiếp tư vấn, hướng dẫn các HTX hoạt động tuân thủ nguyên tắc tổ chức và hoạt động theo Luật HTX và Điều lệ HTX.

- Liên minh HTX tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cần thực hiện tốt vai trò "cầu nối" giữa thành viên HTX với HTX trong việc bảo đảm quyền của thành viên HTX.

### ***3.3. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với hoạt động hợp tác xã***

Cơ chế quản lý, giám sát HTX lỏng lẻo, buông lỏng sẽ tạo cơ hội để các vị trí quản lý trong nội bộ HTX thực hiện tư lợi, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của thành viên HTX. Do vậy để Luật HTX 2012 tiếp tục được triển khai một cách hiệu quả và thực sự phát huy hiệu lực trong thực tiễn nói chung, bảo đảm quyền của thành viên HTX nói riêng. Trong thời gian tới, cần siết chặt hơn công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với hoạt động HTX. Muốn như vậy, cần phải:

- Kiện toàn đủ số cán bộ chuyên trách quản lý nhà nước về HTX tại cấp huyện, cấp xã theo dõi về HTX.

- Nâng cao năng lực cán bộ quản lý HTX.

- Quy định cụ thể về nhiệm vụ, trách nhiệm của cán bộ chuyên trách theo dõi về HTX.

- Công khai các chế tài, tịch thu toàn bộ khoản thu trái pháp luật để việc xử phạt vi phạm hành chính đảm bảo được tính răn đe, ngăn ngừa vi phạm.

## **4. Kết luận**

Bảo đảm quyền của thành viên HTX là mục tiêu lớn mà những nhà lập pháp hướng tới khi thiết lập các hệ thống các quy định pháp luật về HTX. Trải qua rất nhiều thay đổi, bổ sung

<sup>17</sup> <http://www.vca.org.vn/hop-tac-xa/kinh-nghiem-quoc-te/12476-mo-hinh-kinh-te-hop-tac-xa-cua-mot-so-nuoc-chau-a.html>, Thứ tư, 09 Tháng 9 2015 13:51).

các quy định hiện hành về HTX đã chứng kiến nhiều sự đổi thay tích cực đáng ghi nhận trong nỗ lực bảo đảm quyền của thành viên HTX. Tuy nhiên, cũng cần phải nhìn nhận rằng, các thiết chế thực thi pháp luật bảo đảm quyền của thành viên HTX vẫn còn nhiều bất cập và cần tiếp tục được hoàn thiện nhằm thực hiện mục tiêu đầy ý nghĩa là bảo đảm hiệu quả quyền của các đối tượng yếu thế trong các mô hình tổ chức kinh doanh mà thành viên HTX là một trong những số đó.

### DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo sơ kết thi hành Luật Hợp tác xã 2012 (tháng 10/2017) của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Tài liệu phục vụ Hội nghị sơ kết thi hành Luật Hợp tác xã năm 2012).
2. Báo cáo của Liên minh Hợp tác xã Việt Nam và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn với Đoàn giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, tháng 5 - 10/2016; <http://ncif.gov.vn/Pages/NewsDetail.aspx?newid=19691>, 14/06/2017 01:38:00 PM.
3. Mạnh Bôn, “*Phải thống nhất quản lý hợp tác xã từ trung ương*”; <http://baodautu.vn/phai-thong-nhat-quan-ly-hop-tac-xa-tu-trung-uong-d46451.html>, 8/6/2016 08:08.
4. Nguyễn Văn Đoàn, “*Thấy gì sau 5 năm thực hiện Luật Hợp tác xã năm 2012?*”; <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/91-9998-thay-gi-sau-5-nam-thuc-hien-luat-hop-tac-xa-nam-2012.html>, cập nhật ngày 07/12/2017.
5. Quỳnh Nga, “*Liên minh hợp tác xã Việt Nam: Cán bộ đông, hoạt động èo uột*”; <https://www.tienphong.vn/kinh-te/lien-minh-hop-tac-xa-viet-nam-can-bo-dong-hoat-dong-eo-uot-1044292.tpo>, Thứ Năm, 20/09/2018 - 09:22.
6. <http://www.vca.org.vn/hop-tac-xa/kinh-nghiem-quoc-te/12476-mo-hinh-kinh-te-hop-tac-xa-cua-mot-so-nuoc-chau-a.html>, Thứ tư, 09 Tháng 9 2015 13:51.