

Số: 1495/BC-BKHĐT

Hà Nội, ngày 01 tháng 3 năm 2024

BÁO CÁO

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật HTX (gửi Bộ Tư pháp để thẩm định hồ sơ Dự thảo Nghị định)

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Ngày 20 tháng 6 năm 2023, tại Kỳ họp 5, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Hợp tác xã số 17/2023/QH15 (sau đây viết tắt là Luật HTX năm 2023) có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2024 thay thế Luật Hợp tác xã số 23/2012/QH13. Luật HTX năm 2023 gồm 12 Chương, 115 Điều, trong đó một số điều đang quy định nguyên tắc, định hướng chung được giao cho Chính phủ để quy định chi tiết tại văn bản dưới Luật.

Thực hiện nhiệm vụ được giao, tại Quyết định số 857/QĐ-TTg ngày 18/7/2023 về việc ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XV thông qua tại Kỳ họp 5, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan chủ trì xây dựng Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật HTX năm 2023, trong đó quy định chi tiết các Điều 16, Điều 18, Điều 20, Điều 24, Điều 25, Điều 26, Điều 27, khoản 2 Điều 28, Điều 81, Điều 82, khoản 3 Điều 83, khoản 2 Điều 85, Điều 99, Điều 101, khoản 5 Điều 107.

Hiện nay, các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã còn hiệu lực áp dụng được quy định tại Điều 6 Luật HTX năm 2012, Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ về quy định chi tiết một số điều của Luật HTX, Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15/9/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 193/2013/NĐ-CP, Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển HTX giai đoạn 2021-2025. Ngoài ra, các tổ chức kinh tế tập thể còn được hỗ trợ theo pháp luật chuyên ngành từng lĩnh vực, các chương trình, đề án do các cơ quan trung ương và địa phương ban hành.

Các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, HTX trước đây (theo Quyết định số 2261/QĐ-TTg ngày 15/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển HTX giai đoạn 2015-2020) đã được đánh giá, tổng kết đến cuối năm 2021 tại Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật Hợp tác xã

(được gửi kèm theo Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật HTX (sửa đổi)). Các chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, HTX giai đoạn 2021-2025 theo Quyết định số 1804/QĐ-TTg chưa được sơ kết, tổng kết do đó Báo cáo đánh giá tác động này chủ yếu đánh giá định tính dựa trên số liệu của giai đoạn 2015-2020, báo cáo của Ban chỉ đạo quốc gia về kinh tế tập thể, báo cáo tình hình phát triển kinh tế tập thể, HTX hằng năm và các văn bản khác liên quan của các bộ ngành, địa phương và Liên minh HTX Việt Nam gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu tổng thể

- Cụ thể hóa các quy định được giao tại Luật HTX năm 2023 nhằm tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thuận lợi; nâng cao hiệu quả các chính sách hỗ trợ có trọng tâm, trọng điểm; hướng đến phát huy bản chất, nguyên tắc, giá trị tốt đẹp của mô hình HTX; qua đó thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển năng động, hiệu quả, bền vững; xây dựng hệ sinh thái các tổ chức kinh tế tập thể mạnh, giúp nâng cao thu nhập, chất lượng cuộc sống của các thành viên và thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội.

- Phân cấp tối đa cho cơ quan, địa phương chủ quản thực hiện chính sách quy định, xem xét quyết định phù hợp với định hướng ưu tiên và khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ.

2.2. Mục tiêu cụ thể

Một là, quy định chi tiết về phân loại quy mô HTX trong từng lĩnh vực sản xuất kinh doanh phù hợp với điều kiện thực tế, tổ chức quản trị của HTX, đáp ứng yêu cầu về quản lý và thực hiện các chính sách hỗ trợ của nhà nước.

Hai là, quy định chi tiết tiêu chí để lựa chọn đối tượng hưởng chính sách hỗ trợ của Nhà nước; các nội dung và đối tượng hỗ trợ cụ thể cho từng chính sách; mức hỗ trợ và nguồn vốn hỗ trợ phù hợp với nguồn lực của Nhà nước trong từng thời kỳ; quy trình đề xuất nhu cầu hỗ trợ và cách thức tổ chức thực hiện các chính sách hỗ trợ của Nhà nước bảo đảm chính sách hỗ trợ hiệu quả, đúng đối tượng, phát huy bản chất, đặc trưng của mô hình HTX, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể phát triển.

Ba là, quy định chi tiết điều kiện HTX, liên hiệp HTX được thành lập doanh nghiệp, được góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp nhằm tạo thuận lợi cho việc thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp của HTX, liên hiệp HTX, qua đó hỗ trợ hoạt động, liên kết, tiêu thụ, sử dụng sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX.

Bốn là, quy định chi tiết điều kiện và mức cho vay, giới hạn cho vay, lãi suất cho vay, xử lý rủi ro đối với hoạt động cho vay nội bộ của HTX, liên hiệp

HTX nhằm bảo đảm bản chất, nâng cao hiệu quả, phòng tránh rủi ro của hoạt động cho vay nội bộ trong HTX, liên hiệp HTX.

Năm là, quy định chi tiết về giao dịch nội bộ, cách tính thu nhập từ giao dịch nội bộ để làm căn cứ xác đáng cho các HTX, liên hiệp HTX xác định mức phân phối thu nhập theo mức độ sử dụng sản phẩm dịch vụ của thành viên chính thức, đề xuất miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp đối với thu nhập từ giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX; làm căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, xem xét lựa chọn đối tượng hưởng các chính sách của Nhà nước.

Sáu là, quy định chi tiết về xử lý quỹ chung không chia, tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX theo nguồn hình thành khi giải thể, phá sản nhất nhằm bảo đảm quyền tài sản của tổ chức, thành viên và phù hợp với nguyên tắc cơ bản của HTX.

Bảy là, sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan đến quyền, nghĩa vụ và hoạt động của tổ hợp tác phù hợp với quy định của Luật HTX năm 2023 và pháp luật có liên quan.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Để thực hiện các mục tiêu nêu trên, Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật HTX năm 2023 tập trung vào 04 nhóm chính sách: (1) Hoàn thiện quy định về phân loại quy mô HTX; (2) Hoàn thiện các quy định về chính sách của Nhà nước hỗ trợ phát triển đối với tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX; (3) Nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng tài sản, tài chính của HTX, liên hiệp HTX; (4) Hoàn thiện quy định về tổ hợp tác; (5) Hoàn thiện quy định về tổ chức thực hiện. Cụ thể như sau:

1. Chính sách 01: Hoàn thiện quy định về phân loại quy mô HTX

1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Pháp luật hiện hành về phân loại HTX được quy định tại 02 văn bản: Thông tư số 01/2020/TT-BKHĐT ngày 19 tháng 02 năm 2020 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về Hướng dẫn phân loại và đánh giá HTX dành cho tất cả các HTX trong các ngành khác nhau và tại Thông tư số 09/2017/TT-BNNPTNT ngày 17 tháng 4 năm 2017 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về Hướng dẫn phân loại và đánh giá HTX dành cho các HTX nông nghiệp. Tuy nhiên, các hướng dẫn phân loại tại hai văn bản này thực hiện phân loại theo từng tiêu chí đơn lẻ (xác định quy mô chỉ theo thành viên, hoặc chỉ theo tổng nguồn vốn), không thống nhất (về các tiêu chí, mức xác định) dẫn đến thực tế triển khai nhiều vướng mắc¹;

¹ Ban Chỉ đạo Đổi mới, phát triển kinh tế tập thể, HTX, 2021. Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX năm 2012, Tài liệu Hội nghị toàn quốc.

đồng thời không còn phù hợp với quy định về phân loại HTX tại Điều 16 Luật HTX năm 2023.

- Khoản 6 Điều 3 Thông tư số 09/2017/TT-BNNPTNT quy định phân loại HTX nước sạch nông thôn nhưng trên thực tế, Bộ NN&PTNT không quản lý, theo dõi HTX nước sạch nông thôn, chỉ quản lý, theo dõi HTX thủy lợi phục vụ tưới tiêu trong nông nghiệp, thuộc HTX lĩnh vực trồng trọt (theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg ngày 06/7/2018 ban hành Hệ thống ngành kinh tế của Việt Nam thay thế cho Quyết định số 10/2017/QĐ-TTg). Do đó, quy định này không phù hợp.

- Do chưa có quy định về việc phân loại HTX thành các quy mô khác nhau (siêu nhỏ, nhỏ, vừa và lớn) dựa trên việc tổng hợp các chỉ tiêu về số lượng thành viên chính thức và tổng nguồn vốn hoặc doanh thu, bởi vậy các quy định liên quan đến nhiều vấn đề về tổ chức quản trị, về kiểm toán hay việc áp dụng các chính sách phát triển đối với các HTX hiện nay còn bất cập, chưa phù hợp với trình độ phát triển của các HTX, điều kiện thực tế của Việt Nam².

1.2. Mục tiêu

- Phân loại HTX theo quy định Điều 16 Luật HTX năm 2023.

- Bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, tạo thuận lợi cho quá trình thực hiện đối với cả các HTX, các cơ quan quản lý nhà nước và các cá nhân, tổ chức có liên quan.

- Phù hợp với tình hình thực tiễn của các HTX, phản ánh đúng thực trạng hiện nay và xu thế phát triển HTX trong thời gian tới.

- Tạo thuận lợi cho việc xây dựng và thực hiện chính sách đối với các HTX ở Việt Nam phù hợp với trình độ phát triển của các HTX, điều kiện thực tế của Việt Nam.

1.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Căn cứ Điều 16 Luật HTX, quy định chi tiết về phân loại HTX được kế thừa phân loại HTX theo Thông tư số 01/2020/TT-BKHĐT: phân loại theo 21 nhóm ngành nghề kinh doanh cấp 1 theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg đồng thời giữ phân loại theo quy mô thành viên: siêu nhỏ dưới 50 thành viên (TV), nhỏ từ 50-300 TV, vừa 300-1000 TV, lớn trên 1000 TV; theo tổng nguồn vốn: siêu nhỏ dưới 1 tỷ, nhỏ từ 1-5 tỷ, vừa từ 5-50 tỷ, lớn trên 50 tỷ. Bổ sung quy định phân loại theo doanh thu trên cơ sở tổng kết, lấy ý kiến thực tiễn.

(2) Phương án 2: Sửa đổi và quy định như sau:

² Ban Chỉ đạo Đổi mới, phát triển kinh tế tập thể, HTX, 2021. Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX năm 2012, Tài liệu Hội nghị toàn quốc.

- Phân loại theo 04 nhóm lĩnh vực hoạt động được xác định theo ngành nghề kinh doanh chính mà HTX đăng ký với cơ quan đăng ký kinh doanh được xác định theo quy định của pháp luật về thống kê bao gồm (1) nông nghiệp (nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản; ngành khai thác muối); (2) công nghiệp-xây dựng (khai khoáng (trừ khai thác muối); công nghiệp chế biến, chế tạo; sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hòa không khí; cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải; xây dựng); (3) tài chính, ngân hàng và bảo hiểm; (4) thương mại-dịch vụ và lĩnh vực khác (bán buôn và bán lẻ, sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác; vận tải kho bãi; Dịch vụ lưu trú và ăn uống; thông tin và truyền thông; kinh doanh bất động sản; hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ; hoạt động hành chính và dịch vụ hỗ trợ; giáo dục và đào tạo; y tế và hoạt động trợ giúp xã hội; nghệ thuật vui chơi và giải trí; hoạt động dịch vụ khác).

- Trong từng nhóm lĩnh vực hoạt động, phân loại theo tiêu chí thành viên, doanh thu và tổng nguồn vốn như sau:

Phân loại	Thành viên				Doanh thu (tỷ đồng)				Tổng nguồn vốn (tỷ đồng)			
	NN	CN - XD	TC-NH-BH	TM-DV & #	NN	CN - XD	TC-NH - BH	TM-DV & #	NN	CN - XD	TC-NH - BH	TM-DV & #
Lớn	300	100	1000	200	50	80	200	100	10	20	50	20
Vừa	200	50	500	100	10	15	100	20	5	10	20	10
nhỏ	50	20	100	20	2	3	50	5	1	2	10	2
Siêu nhỏ	Các HTX không thuộc quy mô lớn, vừa và nhỏ tương ứng ở trên											

- Các mức phân loại trên được đưa ra trên cơ sở tổng hợp số liệu thống kê đăng ký HTX, Điều 5 Tiêu chí phân loại Doanh nghiệp nhỏ và vừa (Nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa), lấy ý kiến rộng rãi các bộ, ngành, địa phương, các nhà khoa học, HTX; bảo đảm cân đối, hài hòa:

+ Giới hạn số lượng HTX quy mô lớn phải kiểm toán theo Luật HTX để không gây tác động lớn về tài chính đối với HTX (phí kiểm toán khoảng 30 triệu VNĐ/lần);

+ Mức phân loại không quá chênh lệch so với doanh nghiệp nhỏ và vừa;

+ Phù hợp quy mô HTX siêu nhỏ có thể tổ chức quản trị rút gọn.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

1.4.1. Phương án 1: Kế thừa phân loại HTX theo Thông tư số 01/2020/TT-BKHĐT.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Việc áp dụng chung tiêu chí phân loại HTX cho tất cả các lĩnh vực hoạt động khác nhau như Thông tư số 01/2020/TT-BKHĐT sẽ không phù hợp dẫn đến việc hỗ trợ cho HTX quy mô siêu nhỏ, nhỏ về chi phí kiểm toán theo Điều 27 Luật HTX 2023 không đúng đối tượng, gây lãng phí cho ngân sách nhà nước.

- Đối với HTX: HTX phải mất chi phí có thể không cần thiết để tổ chức mô hình quản trị đầy đủ³, phải triển khai kiểm toán theo Luật HTX nếu việc phân loại không phù hợp.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Việc phân loại 21 ngành nghề kinh doanh là quá nhiều, tiêu chí phân loại áp dụng chung cho các lĩnh vực gây khó khăn, phức tạp trong quản lý nhà nước về kinh tế tập thể.

- Đối với HTX: Do việc phân loại chưa hợp lý sẽ dẫn tới nhiều HTX tổ chức quản trị không phù hợp, tiềm ẩn rủi ro trong công tác quản trị điều hành và thành viên góp vốn. Ví dụ như đa số HTX công nghiệp xây dựng, thương mại dịch vụ ít thành viên (dưới 20 TV) nhưng doanh thu lớn (2 tỷ), việc phân loại siêu nhỏ dưới 50 TV, tổng nguồn vốn dưới 1 tỷ là không hợp lý dẫn tới HTX công nghiệp xây dựng nguồn vốn lớn nhưng được xếp vào quy mô siêu nhỏ, không phải tổ chức quản trị mô hình đầy đủ, không có Hội đồng quản trị, Giám đốc có thẩm quyền rất lớn dẫn đến tiềm ẩn rủi ro trong hoạt động quản trị HTX.

- Đối với người dân: Việc phân loại không sát với thực tiễn dẫn đến chính sách hỗ trợ HTX không đúng đối tượng, không tạo động lực người dân tham gia HTX, ảnh hưởng đến giải quyết việc làm, văn hóa xã hội,... của một bộ phận người dân thông qua tổ chức HTX không được đáp ứng.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi.

³ Theo Điều 56 Luật HTX 2023, HTX từ nhỏ, vừa, lớn bắt buộc phải tổ chức mô hình đầy đủ; Điều 106 Luật HTX 2023 quy định HTX quy mô lớn phải kiểm toán độc lập tối thiểu 2 năm/lần.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Cơ bản giữ được tính ổn định của hệ thống pháp luật do kế thừa được các tiêu chí của Thông tư số 01/2020/TT-BKHĐT.

1.4.2. Phương án 2: Quy định nội dung chính sách như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

Đây là phương án được đưa ra trên cơ sở kế thừa các quy định về phân loại HTX còn phù hợp (Thông tư số 09/2017/TT-BNNPTNT, Thông tư số 01/2019/TT-BKHĐT), thống kê số liệu HTX, so sánh với tiêu chí phân loại của doanh nghiệp nhỏ và vừa quy định tại Nghị định 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021. Đồng thời được đa số các bộ, ngành, cơ quan liên quan và các địa phương nhất trí sau khi lấy ý kiến, tiếp thu.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Nguyên tắc phân loại tương đồng với doanh nghiệp nhỏ và vừa tạo sự thống nhất trong quản lý nhà nước, thống kê, giúp tiết kiệm chi phí quản lý.

+ Việc phân loại HTX theo lĩnh vực hoạt động phù hợp với tổ chức quản lý nhà nước hiện hành theo lĩnh vực: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý HTX lĩnh vực nông nghiệp; Bộ Công thương quản lý HTX lĩnh vực thương mại – dịch vụ; Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính quản lý HTX hoạt động lĩnh vực tài chính, ngân hàng, bảo hiểm là quỹ tín dụng nhân dân, quỹ hỗ trợ phát triển HTX. Không làm phát sinh bộ máy, cũng như tận dụng tổ chức quản lý hiện có.

+ Có căn cứ sát thực tiễn để xây dựng và thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với các HTX, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế từ các chính sách hỗ trợ này.

- Đối với HTX: Có căn cứ áp dụng mô hình tổ chức quản trị phù hợp. Đối với các HTX quy mô siêu nhỏ, nhỏ việc áp dụng tổ chức quản trị rút gọn, hay cơ cấu đơn giản của tổ chức quản trị đầy đủ sẽ tiết kiệm chi phí quản lý, điều hành.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước:

+ Việc quy định phân loại HTX phù hợp sẽ tạo thuận lợi cho Nhà nước trong việc hỗ trợ và quản lý các HTX tốt hơn, qua đó nâng cao đời sống văn hóa tinh thần, cơ sở hạ tầng, bảo đảm an ninh chính trị tại cơ sở nơi HTX hoạt động.

- Đối với HTX: Với các HTX quy mô lớn, việc áp dụng kiểm toán độc lập tạo sự minh bạch trong quản lý, điều hành HTX, góp phần nâng cao niềm tin của các thành viên, của các đối tác, khách hàng đối với HTX.

- Đối với người dân: Khi hoạt động của HTX có hiệu quả hơn, việc mở rộng hoạt động cung ứng sản phẩm, dịch vụ, kết nạp thành viên sẽ góp phần giải quyết nhu cầu việc làm, giáo dục, đào tạo, nhu cầu về văn hóa xã hội,... của một bộ phận người dân khi được tham gia vào HTX.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: không thay đổi, do việc báo cáo các thông tin phục vụ công tác phân loại vẫn nằm trong các nội dung tổ chức kinh tế tập thể phải báo cáo hàng năm.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Việc quy định HTX nước sạch nông thôn thuộc nhóm HTX hoạt động lĩnh vực công nghiệp – xây dựng theo điểm b khoản 1 Điều 4 của dự thảo Nghị định đã khắc phục bất cập tại Thông tư số 09/2017/TT-BNNPTNT, tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 02 là phương án có nhiều tác động tích cực và tác động xã hội tốt hơn. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 02 quy định tại Nghị định.

2. Chính sách 02: Hoàn thiện các quy định về chính sách của Nhà nước hỗ trợ phát triển đối với tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX

2.1. Chính sách về tiêu chí thụ hưởng chính sách

2.1.1 Xác định vấn đề bất cập

- Các tiêu chí thực hiện chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với các tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX hiện nay về cơ bản chưa có các tiêu chí thể hiện được các đặc trưng, nguyên tắc, giá trị cốt lõi của mô hình HTX, như các tiêu chí về phát triển thành viên, về việc xây dựng và phát triển quỹ chung không chia, tài sản chung không chia, giáo dục đào tạo cho thành viên, đóng góp cho phát triển cộng đồng, hình thành các chuỗi liên kết,...

- Do thiếu các tiêu chí hỗ trợ cụ thể nên tình trạng hỗ trợ HTX còn dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm, một số hỗ trợ chưa thực sự hiệu quả, thiếu các mô hình điển hình để nhân rộng trong khu vực kinh tế tập thể, HTX.

2.1.2. Mục tiêu

- Xây dựng tiêu chí cụ thể hướng đến phát huy bản chất, giá trị tốt đẹp của mô hình HTX.

- Lựa chọn đối tượng tham gia, đối tượng thụ hưởng phù hợp nội dung chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

- Nâng cao hiệu quả các chính sách hỗ trợ của Nhà nước, triển khai có trọng tâm, trọng điểm vào những ngành, lĩnh vực, địa bàn nhất định như hỗ trợ HTX hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa về tài chính, thị trường và đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng; đối với các HTX hoạt động lĩnh vực khác, tập trung hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực, cung cấp thông tin cho HTX, phù hợp với thông lệ quốc tế và nguồn lực của Nhà nước; tránh tình trạng hỗ trợ dàn trải, không đúng đối tượng cần hỗ trợ; phòng, tránh trục lợi chính sách của Nhà nước.

2.1.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại, giao cho cơ quan, địa phương chủ quản thực hiện chính sách quy định tiêu chí, điều kiện.

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định tại Nghị định như sau:

Quy định rõ các tiêu chí cơ bản tại Nghị định đã được nêu tại Luật HTX năm 2023 phù hợp với điều kiện thực tế của các tổ chức kinh tế tập thể và có thể lượng hóa, đánh giá, giám sát được, gồm:

- Quy định rõ việc đáp ứng ít nhất một trong các tiêu chí bắt buộc đối với HTX, liên hiệp HTX tại điểm b khoản 1 Điều 6 của dự thảo Nghị định: số lượng thành viên tăng trong 02 năm liên tiếp liền kề; tỷ lệ giá trị giao dịch nội bộ tăng trong năm trước liền kề; tỷ lệ trích lập quỹ chung không chia cao hơn so với mức tối thiểu quy định tại Điều 84 Luật Hợp tác xã trong năm trước liền kề; phát triển tài sản chung không chia trong năm trước liền kề; có ít nhất 5% tổng số thành viên, người lao động được tham gia các lớp giáo dục, đào tạo, phổ biến, bồi dưỡng, tập huấn do hợp tác xã, liên hiệp hợp tác tự tổ chức hoặc do các cơ quan, đoàn thể, tổ chức khác tổ chức và đã được cấp chứng nhận tham gia khóa học hoặc có danh sách thành viên, người lao động tham gia khóa học có đóng dấu của hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã (đối với các khóa học do hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã tự tổ chức, thì hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã phải có kế hoạch tổ chức khóa học, nội dung khóa học và danh sách khóa học có chữ ký của người tham gia khóa học); đã thành lập không quá 36 tháng tại địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn theo quy định của pháp luật về đầu tư.

- Quy định rõ việc đáp ứng ít nhất một trong các tiêu chí bắt buộc đối với tổ hợp tác tại điểm b khoản 2 Điều 6 của dự thảo Nghị định: số lượng thành viên tăng trong 02 năm liên tiếp liền kề; có ít nhất 5% tổng số thành viên, người lao động được tham gia các lớp giáo dục, đào tạo, phổ biến, bồi dưỡng, tập huấn do tổ hợp tác tự tổ chức hoặc do các cơ quan, đoàn thể, tổ chức khác tổ chức và đã được cấp chứng nhận tham gia khóa học hoặc có danh sách thành viên, người lao

động tham gia khóa học có đóng dấu của tổ hợp tác (đối với các khóa học do tổ hợp tác tự tổ chức, thì tổ hợp tác phải có kế hoạch tổ chức khóa học, nội dung khóa học và danh sách khóa học có chữ ký của người tham gia khóa học); đã thành lập không quá 36 tháng tại địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn theo quy định của pháp luật về đầu tư.

- Quy định rõ yêu cầu có báo cáo kiểm toán **chỉ được áp dụng** khi các HTX, liên hiệp HTX đăng ký thụ hưởng khoản hỗ trợ từ ngân sách nhà nước có giá trị từ 03 tỷ đồng trở lên thì phải có báo cáo tài chính năm trước liền kề đã được kiểm toán bởi tổ chức kiểm toán độc lập tại thời điểm nộp đơn đề nghị hỗ trợ.

- Quy định cách lựa chọn đối tượng thụ hưởng chính sách khi nhiều tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX cùng đăng ký và cùng đáp ứng các tiêu chí bắt buộc tại khoản 1, 2 Điều 6 của dự thảo Nghị định thì bộ, cơ quan trung ương, ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện ban hành thứ tự tiêu chí ưu tiên lựa chọn đối tượng thụ hưởng chính sách phù hợp với định hướng ưu tiên và khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ trước khi quyết định lựa chọn đối tượng và tiêu chí phải được công bố công khai trên Cổng thông tin điện tử của cơ quan, địa phương hoặc Hệ thống thông tin quốc gia về hợp tác xã.

2.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.1.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại, các tiêu chí được quy định ở các văn bản, chính sách khác nhau

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: không thay đổi khi hiệu quả của các chính sách không được cải thiện.

- Đối với tổ chức kinh tế tập thể: không thay đổi.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: không thay đổi.

- Đối với tổ chức kinh tế tập thể: không nâng cao được nhận thức về giá trị cốt lõi của mô hình HTX dẫn đến các hoạt động của HTX chưa hướng đến phát huy các giá trị tốt đẹp của mô hình này là phát triển thành viên, cả về số lượng và chất lượng, lấy lợi ích của thành viên là lợi ích của HTX, cùng chung tay phát triển cộng đồng dân cư tại địa phương.

- Đối với người dân: không nâng cao được nhận thức về giá trị cốt lõi của mô hình HTX, không được lan tỏa các tác động tích cực nhờ việc các tổ chức kinh tế tập thể thực hiện tốt việc đáp ứng nhu cầu của thành viên, thực hiện tốt công

tác cộng đồng tại địa phương, đặc biệt là các tác động đến đời sống văn hóa, tinh thần, xã hội của người dân.

c) Tác động về giới: không thay đổi.

d) Tác động về thủ tục hành chính: không thay đổi.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Các chính sách với các tiêu chí không rõ ràng dẫn đến việc thực hiện tại địa phương gặp vướng mắc; chưa có các tiêu chí hướng đến phát huy bản chất, giá trị của mô hình HTX nên việc thực hiện chính sách còn dàn trải, dễ tạo kẽ hở cho việc trục lợi chính sách.

2.1.4.2. Phương án 2: Quy định nội dung chính sách như phương án 2 đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được triển khai có trọng tâm, trọng điểm, đúng đối tượng cần được hỗ trợ, vì vậy hiệu quả của chính sách được nâng lên, góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế và đóng góp của khu vực kinh tế tập thể đối với kinh tế đất nước.

- Đối với tổ chức kinh tế tập thể: Các chính sách được triển khai có trọng tâm, trọng điểm, đúng đối tượng cần được hỗ trợ sẽ tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế của các tổ chức kinh tế tập thể

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Các chính sách hỗ trợ có trọng tâm, trọng điểm, đúng đối tượng cần hỗ trợ tạo tác động lan tỏa nâng cao thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, văn hóa, xã hội cho thành viên, góp phần ổn định an ninh chính trị, xã hội tại các địa phương.

- Đối với tổ chức kinh tế tập thể: Các hỗ trợ kịp thời của Nhà nước tạo nguồn lực, động lực thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể vượt qua khó khăn, phát triển, qua đó hỗ trợ tốt hơn cho thành viên của mình, cả nhu cầu kinh tế và nhu cầu văn hóa, xã hội.

- Đối với người dân: Các tổ chức kinh tế tập thể phát triển góp phần giải quyết việc làm, đóng góp phát triển cộng đồng, đáp ứng nhu cầu cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội của người dân.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Trong trường hợp các tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX có các tiêu chí khác là như nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Việc xác định rõ các tiêu chí để xem xét lựa chọn đối tượng thụ hưởng chính sách góp phần tạo hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ, phòng, tránh trục lợi chính sách.

2.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 quy định tại Nghị định.

2.2. Chính sách về hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, thông tin, tư vấn

2.2.1 Xác định vấn đề bất cập

- Theo tổng kết đánh giá kết quả thực hiện Quyết định số 2261/QĐ-TTg ngày 15/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển HTX giai đoạn 2015-2020⁴ (Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển HTX giai đoạn 2021-2025 tiếp nối Quyết định số 2261 nhưng chưa được tổng kết, đánh giá), công tác đào tạo, bồi dưỡng chỉ đáp ứng được một phần yêu cầu từ phía HTX. Ngoài ra, công tác đào tạo, bồi dưỡng được đánh giá là dàn trải, chưa đạt hiệu quả và chưa đáp ứng nhu cầu thực tế⁵:

- Theo Quyết định số 1804/QĐ-TTg, nguồn vốn hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, chỉ áp dụng 01 nguồn ngân sách trung ương hoặc địa phương đối với nội dung, đối tượng cụ thể dẫn tới việc khó khăn khi triển khai thực tế.

- Chính sách hỗ trợ nhân rộng mô hình HTX giai đoạn 2021 – 2025 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 167/QĐ-TTg ngày 03/02/2021 về. Qua sơ kết việc triển khai Quyết định 167/QĐ-TTg năm 2023 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách Trung ương và địa phương cho các HTX

⁴ - Chính sách đào tạo, bồi dưỡng: Từ năm 2013-2021 hơn 362.093 lượt cán bộ, thành viên HTX được hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng (trong đó có hơn 22.816 cán bộ HTX được hỗ trợ đào tạo từ sơ cấp đến đại học) với tổng kinh phí khoảng 323 tỷ đồng (trong đó ngân sách Trung ương khoảng 148,9 tỷ đồng)

- Chính sách thu hút cán bộ trẻ: Từ năm 2017, 51/63 địa phương đã xây dựng kế hoạch triển khai thí điểm chính sách thu hút cán bộ trẻ có trình độ (tốt nghiệp đại học, cao đẳng) về công tác tại HTX

⁵ Số lượng cán bộ, thành viên HTX được đào tạo, bồi dưỡng trong giai đoạn 2013-2021 còn chiếm tỷ lệ rất thấp (khoảng 5,3%) so với tổng số khoảng 6,8 triệu thành viên HTX cả nước hiện nay, nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng của HTX là rất lớn; Trình độ cán bộ quản lý HTX nông nghiệp thấp, độ tuổi bình quân của đội ngũ quản lý cao nên thiếu nhạy bén, chậm vận dụng tốt trong thực tế cùng với phương pháp, nội dung giảng dạy còn nặng về lý thuyết. Ngoài ra, đối tượng tập huấn mới tập trung vào cán bộ quản lý HTX, chưa thực hiện đối tượng thành viên HTX; Đối tượng cán bộ quản lý nhà nước về KTTT chưa đào tạo, bồi dưỡng (điều này đã được khắc phục tại Quyết định số 1804/QĐ-TTg khi bổ sung cán bộ quản lý nhà nước vào đối tượng tập huấn); Kinh phí bố trí cho các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng đã được ưu tiên nhưng vẫn còn hạn chế so với nhu cầu và việc triển khai chưa hiệu quả do cách phân bổ kinh phí cho rất nhiều cơ quan, đoàn thể ở trung ương và địa phương cùng tập huấn bồi dưỡng kiến thức HTX nông nghiệp dẫn đến sự trùng lặp nội dung và có nội dung không sát nhu cầu thực tế...; Chưa có hệ thống đào tạo về KTTT chính quy, đào tạo một cách bài bản, thống nhất trên cả nước. Nội dung HTX chưa được đưa vào giảng dạy ở các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và dạy nghề.

tham gia Đề án còn hạn chế, chưa đáp ứng được hết nhu cầu của các HTX⁶. Ngoài ra, việc phổ biến, nhân rộng mô hình HTX kiểu mới hiệu quả ít được các địa phương quan tâm tuyên truyền, phổ biến rộng rãi cho người dân và các HTX.

- Điều 20 Luật HTX năm 2023 giao Chính phủ quy định chi tiết về nội dung chính sách này.

2.2.2. Mục tiêu

- Xây dựng quy định đầy đủ, chi tiết về đối tượng, nội dung, điều kiện, nguồn vốn, mức hỗ trợ, trình tự thủ tục, thẩm quyền của từng chính sách cụ thể, tạo thuận lợi cho tổ chức kinh tế tập thể tiếp cận chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

- Kế thừa tối đa các quy định của pháp luật hiện hành còn phù hợp để đưa vào Nghị định.

- Hướng dẫn cụ thể Điều 20 Luật HTX về chính sách phát triển nguồn nhân lực, thông tin, tư vấn để nâng cao năng lực, trình độ cho thành viên, người lao động của tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX và cán bộ quản lý nhà nước, hệ thống liên minh HTX; tăng cường chuyên đổi số, cung cấp, chia sẻ thông tin cho tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX và người dân.

2.2.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 20 Luật HTX năm 2023 như:

- Hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng cho thành viên, người lao động trong tổ chức kinh tế tập thể; công chức quản lý nhà nước; cán bộ Liên minh HTX và các đoàn thể; giảng viên về học phí, giáo trình, chi phí ăn, ở; đào tạo trực tuyến... với mức kinh phí hỗ trợ tối đa 100%; đưa lao động có trình độ về làm việc tại các tổ chức kinh tế tập thể với kinh phí hàng tháng ít nhất bằng 1,5 lần mức lương tối thiểu vùng (Quyết định số 1804/QĐ-TTg).

- Hỗ trợ xây dựng mạng lưới tư vấn viên (Điều 13 Nghị định 80/2021/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa).

- Hỗ trợ các HTX, liên hiệp HTX có nhu cầu học tập từ các mô hình hiệu quả: tổ chức chức hội nghị, hội thảo phổ biến kinh nghiệm; tham quan, khảo sát; tư vấn, xây dựng kế hoạch sản xuất kinh doanh (Quyết định số 167/QĐ-TTg ngày 03/02/2021 về đề án lựa chọn, hoàn thiện, nhân rộng mô hình HTX kiểu mới hiệu quả tại các địa phương trên cả nước giai đoạn 2021-2025)

⁶ Tổng nhu cầu kinh phí từ ngân sách Trung ương giai đoạn 2021-2025 là 660.602 triệu đồng, tổng vốn đã bố trí hỗ trợ cho các HTX tham gia thí điểm Đề án là 87.156 triệu đồng (chiếm 13,2% tổng nhu cầu kinh phí). Tổng nhu cầu kinh phí từ ngân sách địa phương giai đoạn 2021-2025 là 492.472 triệu đồng, tổng vốn đã bố trí hỗ trợ cho các HTX tham gia thí điểm Đề án là 114.767 triệu đồng (chiếm 23,3% tổng nhu cầu kinh phí). Nhiều địa phương đã lựa chọn được HTX tham gia Đề án, nhưng chưa bố trí kinh phí để hỗ trợ cho các HTX hoàn thiện.

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 nhằm khắc phục các hạn chế đã nêu, bảo đảm phù hợp với quy định Luật HTX năm 2023 như sau:

- Bổ sung thêm đối tượng hỗ trợ là các cơ sở giáo dục đại học có triển khai nội dung đào tạo về kinh tế tập thể (tại khoản 1 Điều 7 dự thảo Nghị định) để phù hợp với khoản 1 Điều 20 Luật HTX năm 2023 và Luật Giáo dục đại học; bổ sung quy định xây dựng và triển khai các chương trình truyền thông để nâng cao nhận thức, kiến thức quản trị và sản xuất, kinh doanh để tăng cường công tác tuyên truyền (khoản 2 Điều 7 dự thảo Nghị định);

- Bổ sung nội dung đào tạo bồi dưỡng theo khung kiến thức quy định tại chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể do Thủ tướng Chính phủ ban hành (khoản 2 Điều 8 dự thảo Nghị định) để phù hợp với điều kiện, tình hình trong từng thời kỳ.

- Bổ sung tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX cung cấp, khai thác thông tin về chính sách hỗ trợ, tư vấn hỗ trợ trên Cổng thông tin quốc gia về HTX (khoản 2 Điều 8 dự thảo Nghị định) để bảo đảm tính minh bạch, rõ ràng.

- Quy định mang tính định hướng, khuyến khích Hệ thống Liên minh HTX Việt Nam, các cơ quan, cá nhân, tổ chức liên quan tự triển khai xây dựng mạng lưới tư vấn cho các tổ chức kinh tế tập thể (Điều 9 dự thảo Nghị định);

- Bổ sung quy định ưu tiên hỗ trợ, đầu tư để củng cố, hoàn thiện các HTX, liên hiệp HTX hoạt động hiệu quả (khoản 2 Điều 10 dự thảo Nghị định);

- Về kinh phí hỗ trợ từ ngân sách nhà nước: Bổ sung nguồn ngân sách nhà nước bao gồm cả trung ương và địa phương nhằm bảo đảm chính sách được thực hiện khi ngân sách trung ương hoặc ngân sách địa phương không cân đối được (khoản 3 các điều 7, 8, 9, 10 dự thảo Nghị định);

- Về mức kinh phí hỗ trợ cụ thể thực hiện từng chính sách do bộ, cơ quan trung ương, ủy ban nhân dân cấp tỉnh, ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chính sách xem xét quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định phù hợp với định hướng ưu tiên, khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ và quy định của pháp luật (khoản 3 các điều 7, 8, 9, 10 dự thảo Nghị định).

2.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.2.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 20 Luật HTX năm 2023

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Như bất cập đã nêu, việc quy định cứng nguồn vốn trung ương hoặc nguồn vốn địa phương vào từng nội dung hỗ trợ (như Quyết định

số 1804) đã ảnh hưởng một số địa phương có tiền nhưng không bố trí hỗ trợ được dẫn tới vốn đầu tư, hỗ trợ của Nhà nước cho khu vực kinh tế tập thể còn hạn chế, chưa đạt hiệu quả trong thời gian qua.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: các chính sách nhà nước còn bất cập, vướng mắc dẫn đến việc tiếp cận chính sách của các tổ chức này bị hạn chế, ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức cần sự hỗ trợ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Chính sách chưa đạt hiệu quả dẫn đến không bảo đảm được an sinh xã hội cho người dân thông qua việc phát triển các tổ chức kinh tế tập thể.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khó tiếp cận được với các chính sách hỗ trợ của Nhà nước, thiếu nguồn lực để phát triển, không hỗ trợ được cho thành viên và cộng đồng.

- Đối với người dân: Các nhu cầu về giải quyết việc làm, cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội chậm được cải thiện khi khu vực kinh tế tập thể không phát triển.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật chưa được bảo đảm do các chính sách chưa được cụ thể hóa, quy định tại nhiều văn bản.

2.2.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được tập trung nguồn lực, triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Ước tính kinh phí nhà nước hỗ trợ cho chính sách này trong giai đoạn 05 năm 2026-2030 như sau:

- + Đào tạo, bồi dưỡng khoảng 560 tỷ VNĐ.
- + Hỗ trợ thông tin khoảng 1,33 nghìn tỷ VNĐ.
- + Hỗ trợ xây dựng mạng lưới cung cấp dịch vụ tư vấn khoảng 2 nghìn tỷ VNĐ.
- + Hỗ trợ nhân rộng mô hình khoảng 3,15 nghìn tỷ VNĐ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Để quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý, cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

2.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 02 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 02 quy định tại Nghị định.

2.3. Chính sách ứng dụng khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

2.3.1 Xác định vấn đề bất cập

- Theo báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX năm 2012, trong thời gian qua chưa có chính sách đặc thù về khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số đối với HTX, các HTX được thụ hưởng chung giống như các thành phần kinh tế khác. Một số bất cập trong việc thực hiện chính sách này:

+ Số lượng HTX được thụ hưởng chính sách này còn ít⁷. Nguồn ngân sách hỗ trợ HTX trong lĩnh vực này còn hạn chế, khó khăn về vốn đầu tư ban đầu, kiến thức cơ bản...

+ Năng lực nghiên cứu khoa học của các HTX còn hạn chế và chưa đồng đều giữa các vùng miền. Đặc biệt công tác nghiên cứu và chuyển giao công nghệ tại các tỉnh miền núi còn nhiều hạn chế, chưa phát huy hiệu quả. Nhiều sản phẩm nông, lâm, thủy sản chưa có thương hiệu trên thị trường quốc tế, trong khi cạnh tranh về thị trường tiêu thụ nông sản ngày càng gia tăng. Sự liên kết hoạt động khoa học, công nghệ giữa các địa phương trong nước còn rời rạc. Nhiều địa phương chưa xây dựng được kế hoạch hợp tác chặt chẽ giữa tổ chức và cá nhân nghiên cứu khoa học với cơ quan quản lý nghiên cứu, cơ quan chuyển giao kết quả và tổ chức, cá nhân sử dụng kết quả nghiên cứu từ các đề tài, dự án.

- Điều 24 Luật HTX năm 2023 đã có quy định chính sách về khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số riêng đối với các tổ chức kinh tế tập thể, giao Chính phủ quy định chi tiết điều này.

2.3.2. Mục tiêu

- Hướng dẫn cụ thể Điều 24 Luật HTX về chính sách ứng dụng khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số để thúc đẩy hoạt động sản xuất kinh doanh theo hướng nhanh và bền vững dựa trên khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và nhân lực chất lượng cao; phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp sáng tạo khuyến khích các HTX thực hiện các ý tưởng kinh doanh đổi mới; phát triển và thương mại hóa sản phẩm đổi mới sáng tạo có tính ứng dụng cao, ưu việt về giá

⁷ Giai đoạn 2013-2020 cả nước đã hỗ trợ được 5.876 HTX hỗ trợ ứng dụng, chuyển giao công nghệ với tổng số kinh phí khoảng 268,6 tỷ (ngân sách trung ương hơn 91 tỷ, ngân sách địa phương 177,6 tỷ). Các hỗ trợ này góp phần nâng cao năng suất lao động, chất lượng, hiệu quả của sản phẩm và giải quyết việc làm cho người lao động ở nông thôn. Tuy nhiên mới chỉ đáp ứng một phần nhỏ nhu cầu của các HTX.

cả và chất lượng, tạo giá trị gia tăng và nâng cao sức cạnh tranh của khu vực kinh tế tập thể trên thị trường trong nước và quốc tế.

2.3.3. Giải pháp đề xuất

Do trước đây chưa có quy định riêng chính sách này đối với đối tượng THT, HTX, liên hiệp HTX, nên giải pháp đưa ra là quy định chi tiết, đầy đủ các nội dung, định hướng đã được quy định tại Điều 24 Luật HTX, phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành bao gồm:

- Hỗ trợ tư vấn giải pháp chuyển đổi số đối với quy trình kinh doanh, quy trình quản trị, quy trình sản xuất, quy trình công nghệ và chuyển đổi mô hình kinh doanh; hỗ trợ tư vấn xác lập quyền sở hữu trí tuệ; tư vấn quản lý và phát triển các sản phẩm, dịch vụ được bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ; tư vấn chuyển giao công nghệ;

- Hỗ trợ thuê, mua các giải pháp chuyển đổi số để tự động hóa, nâng cao hiệu quả quy trình kinh doanh, quy trình quản trị, quy trình sản xuất, quy trình công nghệ cho tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX và chuyển đổi mô hình kinh doanh

- Hỗ trợ tham gia các đề tài, đề án, nhiệm vụ khoa học công nghệ theo quy định;

- Nhà nước phát triển một số phần mềm, ứng dụng dùng chung không thu tiền; trang tin điện tử đối với THT, HTX, liên hiệp HTX (phù hợp với Chỉ thị số 19/CT-TTg ngày 3/6/2023 của Thủ tướng Chính phủ về đẩy mạnh chuyển đổi số trong khu vực KTTT, HTX);

- Quy định nguồn ngân sách nhà nước bao gồm cả trung ương và địa phương nhằm bảo đảm chính sách được thực hiện khi ngân sách trung ương hoặc ngân sách địa phương không cân đối được;

- Về mức kinh phí hỗ trợ tối đa 100% cụ thể thực hiện từng chính sách do cơ quan, địa phương chủ quản thực hiện chính sách xem xét quyết định phù hợp với định hướng ưu tiên và khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ.

2.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được tập trung nguồn lực, triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Ước tính kinh phí nhà nước hỗ trợ cho chính sách này trong giai đoạn 05 năm 2026-2030 khoảng 02 nghìn tỷ VNĐ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác như nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Để quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý, cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

2.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Đây là giải pháp mang lại nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn giải pháp này quy định tại Nghị định.

2.4. Chính sách tiếp cận và nghiên cứu thị trường

2.4.1 Xác định vấn đề bất cập

- Chính sách xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường được quy định tại Điều 6 Luật HTX 2012, Điều 24 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP về chính sách xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường, cụ thể hóa các quy định này Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 về chương trình hỗ trợ phát triển KTTT, HTX giai đoạn 2021 – 2025. Qua tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX 2012 và báo cáo xây dựng kế hoạch 2024, việc thực hiện hỗ trợ nội dung này còn có những hạn chế sau:

+ Kinh phí bố trí cho các THT, HTX tham gia Chương trình Xúc tiến thương mại quốc gia còn ít, chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong tổng số kinh phí được phê duyệt từ Chương trình Xúc tiến thương mại quốc gia (khoảng 2%), tập trung chủ yếu vào các hoạt động xúc tiến thương mại tại địa phương và một số ít đề án hội chợ triển lãm tại nước ngoài⁸.

+ Nhiều nội dung xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường chưa được HTX tiếp cận như: tuyên truyền xuất khẩu, phát triển sản phẩm, thâm nhập thị trường, thông tin thị trường và kết nối cung cầu,...

- Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 về chương trình hỗ trợ phát triển KTTT, HTX giai đoạn 2021 – 2025 quy định điều kiện tổ chức kinh tế tập thể được nhận hỗ trợ về xúc tiến thương mại, mở rộng chỉ khi có sản phẩm gắn với chuỗi giá trị, thực hành sản xuất xanh, OCOP đã hạn chế nhiều HTX có nhu cầu tham gia, nhất là các HTX phi nông nghiệp.

- Điều 25 Luật HTX về chính sách tiếp cận và nghiên cứu thị trường giao Chính phủ quy định chi tiết điều này.

2.4.2. Mục tiêu

- Xây dựng quy định đầy đủ, chi tiết về đối tượng, nội dung, điều kiện, nguồn vốn, mức hỗ trợ, trình tự thủ tục, thẩm quyền của từng chính sách cụ thể, tạo thuận lợi cho tổ chức kinh tế tập thể tiếp cận chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

⁸ Giai đoạn 2013-2021, Khoảng 7.359 HTX được hỗ trợ về xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường với tổng kinh phí hơn 93,2 tỷ đồng (ngân sách Trung ương đóng góp hơn 37,5 tỷ đồng, ngân sách địa phương là 55,7 tỷ đồng) tham gia các hội chợ, triển lãm thương mại quốc tế trong nước và một số thị trường mục tiêu tại nước ngoài như Ý, Đức....,

- Kế thừa tối đa các quy định của pháp luật hiện hành còn phù hợp để đưa vào Nghị định.

- Hướng dẫn cụ thể Điều 25 Luật HTX về chính sách tiếp cận và nghiên cứu thị trường nhằm đẩy mạnh hoạt động xúc tiến thương mại trong và ngoài nước cho khu vực kinh tế tập thể; đa dạng hóa nội dung tiếp cận và mở rộng thị trường giúp khu vực kinh tế tập thể được tham gia thường xuyên mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm.

2.4.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 25 Luật HTX năm 2023 như:

- Hỗ trợ kinh phí tham gia các hội chợ, triển lãm, diễn đàn trong và ngoài nước; chứng nhận chất lượng, xây dựng thương hiệu, nhãn hiệu, xuất xứ hàng hóa, truy xuất nguồn gốc; Hỗ trợ chi phí thuê địa điểm và vận hành một số điểm giới thiệu, bán sản phẩm cho các tổ chức kinh tế tập thể tại các địa phương; Hỗ trợ xây dựng và triển khai sàn giao dịch thương mại điện tử cho các tổ chức kinh tế tập thể (Quyết định số 1804/QĐ-TTg).

- Ngân sách **địa phương** hỗ trợ 100% kinh phí tham gia hội chợ, triển lãm trong nước; kinh phí thuê địa điểm và vận hành một số điểm giới thiệu, bán sản phẩm cho các tổ chức kinh tế tập thể; ngân sách **trung ương** hỗ trợ 100% kinh phí tham gia hội chợ, triển lãm tại nước ngoài; (Quyết định số 1804/QĐ-TTg).

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 nêu trên nhằm khắc phục các hạn chế đã nêu, bảo đảm phù hợp với quy định Luật HTX năm 2023 như sau:

- Bổ sung hỗ trợ thông tin về pháp lý, kinh tế; khảo sát và nghiên cứu thị trường; thông tin dự báo, cảnh báo các biện pháp phòng vệ thương mại áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam trên Cổng thông tin quốc gia về HTX và các trang thông tin điện tử của các bộ, cơ quan để phù hợp với Điều 25 Luật HTX năm 2023;

- Bổ sung ưu tiên, hỗ trợ tham gia chương trình sản phẩm, hàng hóa và dịch vụ có nguồn gốc địa phương, có đặc trưng về giá trị kinh tế, văn hóa, lợi thế của địa phương để phù hợp với Điều 25 Luật HTX năm 2023;

- Sửa đổi kinh phí hỗ trợ từ nguồn ngân sách nhà nước **bao gồm cả trung ương và địa phương** nhằm bảo đảm chính sách được thực hiện khi ngân sách trung ương hoặc ngân sách địa phương không cân đối được;

- Về mức kinh phí hỗ trợ cụ thể thực hiện từng chính sách do bộ, cơ quan trung ương, ủy ban nhân dân cấp tỉnh, ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chính sách xem xét quyết định hoặc trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định phù

hợp với định hướng ưu tiên, khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ và quy định của pháp luật.

2.4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.4.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 25 Luật HTX năm 2023

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Như bất cập đã nêu, việc quy định cứng nguồn vốn trung ương hoặc nguồn vốn địa phương vào từng nội dung hỗ trợ (như Quyết định số 1804) đã ảnh hưởng một số địa phương có tiền nhưng không bố trí hỗ trợ được dẫn tới vốn đầu tư, hỗ trợ của Nhà nước cho khu vực kinh tế tập thể còn hạn chế, chưa đạt hiệu quả trong thời gian qua.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: các chính sách nhà nước còn bất cập, vướng mắc dẫn đến việc tiếp cận chính sách của các tổ chức này bị hạn chế, ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức cần sự hỗ trợ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Chính sách chưa đạt hiệu quả dẫn đến không bảo đảm được an sinh xã hội cho người dân thông qua việc phát triển các tổ chức kinh tế tập thể.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khó tiếp cận được với các chính sách hỗ trợ của Nhà nước, thiếu nguồn lực để phát triển, không hỗ trợ được cho thành viên và cộng đồng.

- Đối với người dân: Các nhu cầu về giải quyết việc làm, cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội chậm được cải thiện khi khu vực kinh tế tập thể không phát triển.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật chưa được bảo đảm do các chính sách chưa được cụ thể hóa, quy định tại nhiều văn bản.

2.4.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được tập trung nguồn lực, triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Ước tính kinh phí nhà nước hỗ trợ chính sách này trong giai đoạn 05 năm 2026-2030 khoảng 434 tỷ VNĐ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Để quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý,

cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

2.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 02 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 02 quy định tại Nghị định.

2.5. Chính sách đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, trang thiết bị

2.5.1 Xác định vấn đề bất cập

- Chính sách đầu tư kết cấu hạ tầng cho HTX, liên hiệp HTX được quy định tại Điều 6 Luật HTX 2012, Điều 25 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP về chính sách xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường, cụ thể hóa các quy định này Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2261/QĐ-TTg và 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 về chương trình hỗ trợ phát triển KTTT, HTX giai đoạn 2021 – 2025. Qua tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX 2012 và báo cáo xây dựng kế hoạch 2024 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư thì còn tồn tại một số bất cập sau:

+ Không có nguồn kinh phí riêng bố trí thực hiện mà được lồng ghép từ nguồn vốn Chương trình MTQG Nông thôn mới⁹.

+ Các dự án hỗ trợ có quy mô nhỏ, chủ yếu tập trung hỗ trợ cho từng HTX gắn với quy mô hoạt động cấp xã, làm hạn chế tiềm năng liên kết vùng miền, nâng cao quy mô và sức cạnh tranh cũng như hiệu quả khai thác của công trình hỗ trợ.

+ Danh mục các loại kết cấu hạ tầng được địa phương hỗ trợ chưa bám sát tinh thần chỉ đạo và hướng dẫn của các bộ, ngành (ưu tiên nâng cấp hạ tầng phục vụ sơ chế, bảo quản và chế biến nông sản nhưng nhiều địa phương hỗ trợ trụ sở làm việc của HTX); quy định về nội dung, tiêu chí thụ hưởng chính sách¹⁰ còn chưa phù hợp với tình hình thực tế của HTX. Việc thực hiện hỗ trợ mới chỉ dừng lại ở việc xây dựng các công trình hạ tầng mà chưa hỗ trợ các trang thiết bị, máy móc phục vụ sản xuất nên hiệu quả tác động của chính sách chưa cao (vì chưa

⁹ Giai đoạn 2013-2021, theo Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX có khoảng 2.509 HTX được hỗ trợ về phát triển kết cấu hạ tầng với tổng kinh phí là hơn 2.610 tỷ đồng. Kinh phí hỗ trợ từ nhiều nguồn khác nhau gồm: Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới, Chương trình mục tiêu Tái cơ cấu kinh tế nông nghiệp và phòng chống giảm nhẹ thiên tai, ổn định đời sống dân cư, nguồn ngân sách địa phương. Ngoài ra, một số các chương trình, dự án cũng bố trí nguồn lực như Dự án chuyển đổi nông nghiệp bền vững (VnSAT), dự án Nâng cao chất lượng an toàn sản phẩm nông nghiệp và phát triển chương trình khí sinh học (QSEAP)...

¹⁰ Thông tư 15/2016/TT-BNNPTNT

đồng bộ) hoặc dễ bị thay đổi mục đích sử dụng công trình, không đáp ứng mục tiêu hỗ trợ ban đầu.

+ Số lượng HTX được thụ hưởng chính sách còn rất ít.

+ Quy trình hỗ trợ, nhất là sử dụng nguồn vốn đầu tư công chưa được hướng dẫn cụ thể nên các địa phương còn lúng túng trong quá trình lập dự án đầu tư, nhất là đối với nguồn vốn trung ương¹¹.

- Chính sách chuyển giao kết cấu hạ tầng, công trình công cộng của Nhà nước cho HTX quản lý, sử dụng là một chính sách mới được quy định tại Điều 13 Luật HTX năm 2023 nhưng hiện nay chưa có quy định hướng dẫn.

2.5.2. Mục tiêu

- Xây dựng quy định đầy đủ, chi tiết về đối tượng, nội dung, điều kiện, nguồn vốn, mức hỗ trợ, trình tự thủ tục, thẩm quyền của từng chính sách cụ thể, tạo thuận lợi cho tổ chức kinh tế tập thể tiếp cận chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

- Phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành, nhất là quy trình thủ tục Luật Đầu tư công, Luật Quản lý sử dụng tài sản công và pháp luật khác có liên quan.

- Hướng dẫn cụ thể đối với từng nội dung trong Điều 26 Luật HTX về: Hỗ trợ đầu tư phát triển một số kết cấu hạ tầng, trang thiết bị cho tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX nhằm phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; cấp chính quyền có vai trò thực hiện việc chuyển giao có thời hạn một số công trình kết cấu hạ tầng của Nhà nước phục vụ lợi ích chung của cộng đồng cho tổ chức kinh tế tập thể quản lý; hỗ trợ kinh phí đầu tư, xây dựng kết cấu hạ tầng hình thành chuỗi sản xuất, cung cấp dịch vụ chế biến và tiêu thụ sản phẩm; hướng dẫn cụ thể về phương thức thực hiện hỗ trợ, cơ chế quản lý sau đầu tư đối với các dự án hỗ trợ hạ tầng, trang thiết bị.

- Tăng cường sự tham gia giám sát của đối tượng thụ hưởng chính sách.

2.5.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Kế thừa tối đa các quy định hiện hành: chỉ quy định mang tính khung về hỗ trợ đầu tư kết cấu hạ tầng, trang thiết bị, các nội dung chi tiết về mức hỗ trợ, nguồn vốn hỗ trợ sẽ quy định tại Chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể; quy định mang tính nguyên tắc về "chuyển giao" công trình của Nhà nước cho HTX được áp dụng theo quy định "điều chuyển" của pháp luật quản lý sử dụng tài sản công.

¹¹ Các địa phương hỗ trợ kết cấu hạ tầng cho HTX nông nghiệp về cơ bản thực hiện theo hướng dẫn tại Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn quy trình lập kế hoạch đầu tư cấp xã thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Tuy nhiên, cũng có sự điều chỉnh linh hoạt đối với đặc thù mỗi địa phương. Thông thường UBND cấp xã làm chủ đầu tư, có nơi giao Sở Nông nghiệp và PTNT cấp tỉnh, có địa phương giao Liên minh HTX hoặc giao trực tiếp HTX nông nghiệp làm chủ đầu tư.

*** Ưu điểm:**

- Cách tiếp cận này có tính kế thừa, tương tự như quy định về chính sách hỗ trợ theo Luật HTX 2012, Nghị định số 193/2013/NĐ-CP; các Quyết định số 2261/QĐ-TTg năm 2014 và số 1804/QĐ-TTg năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ (là các Quyết định cá biệt).

- Không hướng dẫn cụ thể về điều kiện, nội dung, nguồn kinh phí, mức hỗ trợ, phương thức, quy trình tại Nghị định do Luật không yêu cầu hướng dẫn; ngoài ra tại Điều 19 Luật HTX đã quy định về nguồn vốn thực hiện chính sách.

- Quy định về đối tượng, nội dung hỗ trợ tại Nghị định mang tính khung, nội dung chi tiết thực hiện hỗ trợ theo các chính sách sẽ quy định tại Chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể trong từng thời kỳ 5 năm bảo đảm tính linh hoạt trong việc triển khai các chính sách, phù hợp với điều kiện, nguồn lực của Nhà nước. Cách tiếp cận này tương tự như quy định tại Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13/11/2020 phê duyệt Chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, HTX giai đoạn 2021-2025;

- Quy định về chuyển giao tài sản được thực hiện theo quy định điều chuyển tài sản công tại Điều 21 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công.

*** Nhược điểm:**

- Chính sách hỗ trợ của Nhà nước sau khi Luật HTX và Nghị định có hiệu lực thi hành vẫn chưa thực sự đủ căn cứ, trình tự, thủ tục để triển khai thực hiện, phải chờ Chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể hoặc văn bản khác hướng dẫn chi tiết được ban hành. Chưa khắc phục được bất cập đã nêu.

- Việc Chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể ban hành dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật phải triển khai theo 02 bước theo khoản 2 Điều 19 Luật Ban hành quy phạm pháp luật (xây dựng hồ sơ đề nghị và xây dựng hồ sơ văn bản quy phạm pháp luật) sẽ mất nhiều thời gian, chi phí.

- Cần nghiên cứu, tham chiếu các quy định về quản lý sử dụng tài sản công để áp dụng đối với HTX gây khó khăn trong quá trình thực hiện.

(2) Phương án 2: Quy định đầy đủ chi tiết đối tượng, điều kiện, nội dung, nguồn kinh phí, mức hỗ trợ, phương thức, quy trình hỗ trợ, chuyển giao tài sản tại Nghị định như:

- Quy định riêng 01 điều về chính sách hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, trang thiết bị quy định về nội dung, đối tượng và mức hỗ trợ tối đa 100%. Đặc biệt, Nghị định quy định chi tiết đối với nguồn vốn đầu tư công, hình thức hỗ trợ là dự án đầu tư công:

+ Đối với dự án đầu tư công có nguồn ngân sách trung ương: dự án có thể bao gồm nhiều công trình hoặc hạng mục hỗ trợ theo pháp luật; quy định cụ thể quy trình đề xuất, tổng hợp, lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư, quyết định và giao kế hoạch; phương thức thực hiện và cơ chế quản lý sau đầu tư (khoản 4, 5, 6 Điều 13 Nghị định)

+ Đối với dự án từ nguồn ngân sách địa phương và từ Chương trình Mục tiêu quốc gia thì theo pháp luật đầu tư công, theo quy định của Chương trình và hội đồng nhân dân các cấp.

- Quy định riêng một điều về quy trình hỗ trợ từ hồ sơ đề xuất đến nghiệm thu, bàn giao dự án; quy định cụ thể trình tự thủ tục, thời gian thực hiện; bổ sung đại diện của tổ chức kinh tế tập thể tham gia giám sát đầu tư trong quá trình thực hiện dự án (Điều 17 dự thảo Nghị định);

- Quy định riêng 01 điều về chuyển giao công trình kết cấu hạ tầng, công trình công cộng của Nhà nước cho các tổ chức kinh tế tập thể trong đó quy định chuyển giao theo pháp luật tài sản công và quy định cụ thể nguyên tắc, trình tự thủ tục chuyển giao tài sản công ngay tại Nghị định này trên cơ sở kế thừa các quy định về trình tự, thủ tục tại Điều 21 Nghị định số 151/2017/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công. (Điều 14 dự thảo Nghị định).

*** Ưu điểm:**

- Bảo đảm đủ căn cứ, khả thi để thực hiện các chính sách hỗ trợ mới cho HTX so với Luật HTX năm 2012, ngay khi Nghị định được ban hành và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2024.

- Phù hợp với quy định của pháp luật về đầu tư công và việc tổng hợp nhu cầu vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 5 năm 2026-2030.

- Phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016, số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; ngoài ra, sẽ tiếp thu được góp ý của Bộ Tư pháp là không quy định nội dung có tính chất quy phạm pháp luật tại Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình tổng thể về phát triển kinh tế tập thể.

- Tận dụng được quy định liên quan đến đầu tư công, không phải xây dựng quy định mới;

- Bảo đảm chặt chẽ, hiệu quả, tiết kiệm chi phí quản lý dự án;

- Bảo đảm đúng nhu cầu, có sự giám sát chặt chẽ của các tổ chức kinh tế tập thể;

- Có ưu điểm hơn so với phương án giao cho các tổ chức KTTT làm chủ quản, chủ đầu tư dự án hoặc phương án hỗ trợ sau đầu tư.¹²

- Cụ thể hoá chủ trương chính sách cho phép chuyển giao tài sản công cho các tổ chức kinh tế tập thể quản lý, sử dụng tại Nghị quyết 20-NQ/TW và Luật HTX năm 2023. Việc chuyển giao tài sản công được đơn giản hoá thủ tục nhưng vẫn bảo đảm chặt chẽ, không bị thất thoát trong quá trình sử dụng, quản lý của các tổ chức kinh tế tập thể.

*** Nhược điểm:**

- Vẫn có thể có rủi ro xảy ra trong quá trình thực hiện liên quan chất lượng, tiêu cực, lãng phí;

- Việc bổ sung sự giám sát của bên thứ ba là tổ chức KTTT trong quá trình triển khai sẽ phức tạp hơn;

2.5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.5.4.1. Phương án 1: Kế thừa tối đa các quy định hiện hành như đã nêu ở phần giải pháp đề xuất

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Như đã phân tích ưu, nhược điểm ở phần trên, quy định mang tính khung và chờ có văn bản hướng dẫn chi tiết tiếp theo sẽ mất thời gian để chính sách đi vào cuộc sống, gây tác động tiêu cực đến hiệu lực, hiệu quả của chính sách. Các công trình của nhà nước không được bàn giao sử dụng hiệu quả sẽ gây thất thoát, lãng phí lớn cho Nhà nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: các quy định không rõ ràng, cụ thể, chưa giải quyết triệt để các bất cập, vướng mắc dẫn đến việc tiếp cận chính sách của các tổ chức này bị hạn chế, ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các tổ chức cần sự hỗ trợ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Chính sách chưa đạt hiệu quả dẫn đến không bảo đảm được an sinh xã hội cho người dân thông qua việc phát triển các tổ chức kinh tế tập thể.

¹² - Phương án hỗ trợ trực tiếp cho các tổ chức KTTT làm chủ quản và chủ đầu tư dự án. Phương án này ưu điểm tạo tính chủ động cho các tổ chức KTTT nhưng yêu cầu các tổ chức KTTT phải có năng lực cao trong khi đa số còn hạn chế; tính rủi ro cao, dễ thất thoát lãng phí, chi phí cao (mỗi dự án lại có chi phí quản lý).

- Phương án hỗ trợ sau đầu tư tương tự Nghị định 57, cơ quan nhà nước thực hiện hậu kiểm. Phương án này ưu điểm và khắc phục nhược điểm Phương án trên. Tuy nhiên, các tổ chức KTTT khó khăn về nguồn vốn, khó có khả năng huy động trước để hoàn thành sau đó nhận hỗ trợ.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khó tiếp cận được với các chính sách hỗ trợ của Nhà nước, thiếu nguồn lực để phát triển, không hỗ trợ được cho thành viên và cộng đồng.

- Đối với người dân: Các nhu cầu về giải quyết việc làm, cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội chậm được cải thiện khi khu vực kinh tế tập thể không phát triển.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính hợp lý, thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật chưa được bảo đảm do các chính sách chưa được cụ thể hóa gây khó khăn trong việc thực thi pháp luật.

2.5.4.2. Phương án 2: Quy định chi tiết nội dung, trình tự thủ tục thực hiện như đã nêu ở phần giải pháp.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách quy định chi tiết, cụ thể, toàn diện giúp triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Trong bối cảnh nhiều đơn vị hành chính được sáp nhập, nhiều công trình công cộng, công trình của nhà nước đang bị bỏ hoang, không sử dụng, không được bảo trì gây lãng phí và công trình bị xuống cấp thì việc chuyển giao cho các tổ chức kinh tế tập thể, tổ chức mang tính cộng đồng xã hội quản lý, sử dụng sẽ khắc phục bất cập này, tránh sử dụng lãng phí tài sản của nhà nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Ước tính kinh phí nhà nước hỗ trợ cho chính sách này trong giai đoạn 05 năm 2026-2030 khoảng 19,17 nghìn tỷ VNĐ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác như nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Để quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý, cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

2.6. Chính sách hỗ trợ tư vấn tài chính và đánh giá rủi ro

2.6.1 Xác định vấn đề bất cập

- Các chính sách hiện hành không có quy định riêng về chính sách hỗ trợ tư vấn tài chính, đánh giá rủi ro cho các tổ chức kinh tế tập thể. Liên minh HTX Việt Nam và các tổ chức quốc tế NGO (như DGRV của Đức) thực hiện hỗ trợ nội dung này theo chức năng, nhiệm vụ và theo hoạt động dự án cụ thể.

- Điều 27 Luật HTX năm 2023 quy định nội dung này và giao Chính phủ quy định chi tiết.

2.6.2. Mục tiêu

- Hướng dẫn cụ thể Điều 27 Luật HTX về hỗ trợ tư vấn tài chính và đánh giá rủi ro; giúp HTX minh bạch, thuận lợi trong tiếp cận với chính sách hỗ trợ của Nhà nước; giảm thiểu rủi ro ảnh hưởng đến việc sản xuất kinh doanh.

2.6.3. Giải pháp đề xuất

Do trước đây chưa có quy định riêng chính sách này đối với đối tượng THT, HTX, liên hiệp HTX, nên giải pháp đưa ra là quy định chi tiết, đầy đủ các nội dung, định hướng đã được quy định tại Điều 27 Luật HTX, phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành bao gồm:

- Hỗ trợ kinh phí thuê tổ chức kiểm toán độc lập trong trường hợp HTX nhỏ và siêu nhỏ có nhu cầu Nhà nước hỗ trợ với kinh phí hỗ trợ từ 03 tỷ đồng trở lên;
- Hỗ trợ kinh phí cho tổ chức đại diện của tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX, hệ thống Liên minh HTX Việt Nam trong việc thực hiện thông qua đề án, chương trình được cấp có thẩm quyền phê duyệt phù hợp với cấp quản lý ngân sách;
- Ngân sách nhà nước hỗ trợ tối đa 100% kinh phí. Mức kinh phí hỗ trợ cụ thể thực hiện từng chính sách do cơ quan, địa phương chủ quản thực hiện chính sách xem xét quyết định phù hợp với định hướng ưu tiên và khả năng cân đối nguồn lực trong từng thời kỳ.

2.6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được tập trung nguồn lực, triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Ước tính kinh phí nhà nước hỗ trợ cho chính sách này trong giai đoạn 05 năm 2026-2030 khoảng 3,15 nghìn tỷ VNĐ.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Để quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý, cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

2.7. Chính sách hỗ trợ hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp

2.7.1 Xác định vấn đề bất cập

- Theo Luật HTX năm 2012 thì chính sách hỗ trợ kết cấu hạ tầng chỉ áp dụng cho đối tượng HTX, liên hiệp HTX hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp. Do đó, những bất cập nội dung kết cấu hạ tầng cho HTX nông nghiệp đã được nêu tại mục 2.5.1 của Báo cáo.

- Điều 28 Luật HTX năm 2023 quy định chính sách riêng đối với tổ chức kinh tế tập thể hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, quy định điều kiện đối tượng thụ hưởng và giao Chính phủ quy định chi tiết.

2.7.2. Mục tiêu

- Xây dựng quy định đầy đủ, chi tiết về đối tượng, nội dung, điều kiện, nguồn vốn, mức hỗ trợ, trình tự thủ tục, thẩm quyền của từng chính sách cụ thể, tạo thuận lợi cho tổ chức kinh tế tập thể tiếp cận chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

- Kế thừa tối đa các quy định của pháp luật hiện hành còn phù hợp để đưa vào Nghị định.

- Hướng dẫn chi tiết Điều 28 Luật HTX về vốn giống, khoa học và công nghệ khi tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX chuyển đổi sang sản xuất bền vững, nông nghiệp hữu cơ, thích ứng với biến đổi khí hậu; chi phí xây dựng kết cấu hạ tầng vùng nguyên liệu để việc triển khai trong thực tiễn được thuận lợi.

2.7.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 28 Luật HTX năm 2023 như:

- Hỗ trợ xây dựng nhà kho, xưởng phân loại và đóng gói sản phẩm, xưởng sơ chế - chế biến và mua sắm trang thiết bị phục vụ cho hoạt động sản xuất kinh doanh nhằm mang lại lợi ích cho cộng đồng thành viên; Xây dựng công trình thủy lợi, giao thông nội đồng trong lĩnh vực trồng trọt, lâm nghiệp, diêm nghiệp (bao gồm: Công, trạm bơm, giếng, đường ống dẫn nước, đập dâng, kênh, bể chứa nước, công trình trên kênh và bờ bao các loại, hệ thống cấp nước đầu mối phục vụ tưới tiết kiệm; đường trục chính giao thông nội đồng, đường ranh cản lửa, đường lâm nghiệp); Xây dựng công trình kết cấu hạ tầng vùng nuôi trồng thủy, hải sản bao gồm: Hệ thống cấp thoát nước đầu mối (ao, bể chứa, công, kênh, đường ống cấp, tiêu nước, trạm bơm), đê bao, kè, đường giao thông, công trình xử lý nước thải chung đối với vùng nuôi trồng thủy sản; hệ thống phao tiêu, đèn báo ranh giới khu vực nuôi, hệ thống neo lồng bè; nâng cấp và phát triển lồng bè nuôi trồng hải sản tập trung của HTX nông nghiệp trên biển. (theo Quyết định số 1804/QĐ-TTg).

- Ngân sách nhà nước hỗ trợ tối đa 100%; căn cứ mức vốn ngân sách trung ương hỗ trợ, vốn đề xuất đối ứng của HTX, vốn từ các nguồn hợp pháp khác và tính chất của dự án/phương án cấp chính quyền địa phương xem xét, quyết định mức hỗ trợ cho dự án/phương án từ nguồn ngân sách địa phương.

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 nhằm khắc phục các hạn chế đã nêu, bảo đảm quy định đầy đủ nội dung theo quy định Luật HTX năm 2023 như sau:

- Chỉ hỗ trợ cho đối tượng tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất hoặc thuê đất, đất có mặt nước của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để hình thành vùng nguyên liệu sản xuất nông nghiệp tập trung theo quy định Điều 28 Luật HTX năm 2023. (Theo Quyết định số 1804/QĐ-TTg thì mọi

đối tượng HTX hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp được hỗ trợ mà không quy định điều kiện);

- Bổ sung một số công trình được hỗ trợ công trình xử lý nước thải chung đối với vùng nuôi trồng thủy sản; hệ thống phao tiêu, đèn báo ranh rới khu vực nuôi, hệ thống neo lồng bè, nâng cấp và phát triển lồng bè nuôi trồng hải sản tập trung của HTX nông nghiệp trên biển; Xây dựng công trình kết cấu hạ tầng vùng chăn nuôi tập trung bao gồm: đường giao thông, công trình xử lý nước thải chung đối với vùng chăn nuôi tập trung, hệ thống chuồng, trại để phù hợp với mục tiêu, định hướng đã được quy định tại Điều 28 Luật HTX năm 2023.

- Nguồn kinh phí hỗ trợ từ ngân sách nhà nước, mức hỗ trợ, phương thức hỗ trợ và cơ chế quản lý sau đầu tư tương tự đối với các dự án hỗ trợ công trình kết cấu hạ tầng.

2.7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.7.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên một số chính sách hiện hành còn phù hợp với nội dung Điều 28 Luật HTX năm 2023

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi
- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Không thay đổi

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi
- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Không thay đổi
- Đối với người dân: Không thay đổi

c) Tác động về giới: Không thay đổi.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật chưa được bảo đảm do chưa được cụ thể hóa đầy đủ quy định tại Điều 28 Luật HTX năm 2023

2.7.4.2. Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung Phương án 1 như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các chính sách được tập trung nguồn lực, triển khai thống nhất, đồng bộ, sẽ tăng hiệu quả chính sách, thúc đẩy khu vực kinh tế tập

thể, HTX phát triển, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Tăng nguồn lực hỗ trợ, qua đó tạo điều kiện thúc đẩy các tổ chức kinh tế tập thể phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng thu nhập cho các tổ chức kinh tế tập thể này.

- Dự toán ngân sách nhà nước hỗ trợ cho chính sách này chủ yếu dành cho hỗ trợ kết cấu hạ tầng đã bao gồm dự toán trong chính sách hỗ trợ kết cấu hạ tầng, trang thiết bị ở mục 2.5.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với các tổ chức kinh tế tập thể: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do về nguyên tắc, chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Tuy nhiên, trong trường hợp các tiêu chí khác như nhau, đối với một số hoạt động thì việc ưu tiên nữ giới có thể được áp dụng.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Dự thảo Nghị định quy định bổ sung thủ tục hành chính về đề xuất nhu cầu hỗ trợ của các tổ chức kinh tế tập thể gửi cơ quan chức năng tổng hợp (Điều 17 Quy trình hỗ trợ):

- Đối với tổ chức, cá nhân: Việc quy định TTHC tại dự thảo Nghị định giúp các cá nhân, tổ chức hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ của mình; dễ dàng tìm kiếm thông tin, chuẩn bị hồ sơ đề xuất hỗ trợ; nắm rõ quy trình thực hiện để tiết kiệm thời gian, chi phí, không gặp trở ngại khi đăng ký dịch vụ hỗ trợ.

- Đối với cơ quan quản lý nhà nước: Đề quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao, không lãng phí, dàn trải, đúng trọng tâm trong việc quản lý và phân bổ ngân sách hỗ trợ với nhóm đối tượng này và đáp ứng được nhu cầu hỗ trợ hợp pháp, hợp lý, cơ quan quản lý nhà nước rất cần thông tin thu thập được thông qua đơn đăng ký

dịch vụ hỗ trợ HTX. Ngoài ra, thủ tục hành chính này cũng giúp giảm bớt chi phí và thời gian xử lý các báo cáo qua các cấp.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm.

3. Chính sách 03: Nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng tài sản, tài chính của HTX, liên hiệp HTX

3.1. Chính sách về điều kiện thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp

3.1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Điều 20 Nghị định 193/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật HTX năm 2012 quy định về điều kiện thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp:

“1. Việc góp vốn, mua cổ phần, thành lập doanh nghiệp của HTX, liên hiệp HTX phải bảo đảm các quy định sau đây:

- a) Được đại hội thành viên quyết định, thông qua;*
- b) Việc đầu tư góp vốn, mua cổ phần, thành lập doanh nghiệp chỉ thực hiện đối với những ngành, nghề có liên quan đến ngành, nghề của HTX, liên hiệp HTX;*
- c) Không được sử dụng các nguồn vốn thuộc tài sản không chia của HTX, liên hiệp HTX để góp vốn, mua cổ phần, thành lập doanh nghiệp;*
- d) Tổng mức đầu tư của việc góp vốn, mua cổ phần, thành lập doanh nghiệp không được vượt quá 50% vốn điều lệ của HTX, liên hiệp HTX được ghi trong báo cáo tài chính gần nhất;*
- đ) Hoạt động kinh doanh có lãi từ ít nhất 02 năm liên tiếp gần nhất.”*

Trong đó, Luật HTX năm 2023 chỉ quy định 02 điều kiện đã được áp dụng, triển khai phù hợp, ổn định trong thực tế là điểm a, c khoản 1 Điều 20 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP vào khoản 5 Điều 81 và khoản 4 Điều 82 Luật HTX năm 2023 là: *“a) Được Đại hội thành viên thông qua; b) Không được sử dụng các nguồn vốn thuộc quỹ chung không chia và tài sản chung không chia để thành lập doanh nghiệp.”*; các điều kiện khác do Chính phủ quy định. Do đó, cần thiết phải quy định chi tiết các điều kiện tại Nghị định.

3.1.2. Mục tiêu

- Tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho việc thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp của HTX, liên hiệp HTX.

- Quy định rõ, tạo sự minh bạch trong mối quan hệ giữa HTX, liên hiệp HTX với doanh nghiệp được thành lập, góp vốn, mua cổ phần, bảo đảm lợi ích của thành viên, của HTX, liên hiệp HTX và doanh nghiệp.

3.1.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Tiếp tục quy định các điều kiện (còn lại) tại điểm b, d, đ khoản 1 Điều 20 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP vào Nghị định.

(2) Phương án 2: Giữ quy định điểm b khoản 1 Điều 20 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP đồng thời bổ sung điều kiện việc quản lý, sử dụng nguồn vốn góp vốn vào doanh nghiệp, tỷ lệ trích lập quỹ chung không chia từ doanh nghiệp do Đại hội thành viên quyết định.

3.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.1.4.1. Phương án 1: Tiếp tục quy định các điều kiện tại điểm b, d, đ khoản 1 Điều 20 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Theo báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX, quy định tại điểm d, đ Điều 20 Nghị định 193/2013/NĐ-CP không còn phù hợp với nguyên tắc tự chủ, tự chịu trách nhiệm của HTX, liên hiệp HTX, làm cản trở hoạt động sản xuất kinh doanh của HTX, liên hiệp HTX. Ví dụ qua khảo sát, lấy ý kiến dự án Luật HTX (sửa đổi) trong năm 2022-2023:

+ Nhiều HTX hoạt động sản xuất kinh doanh hiệu quả nhưng báo cáo tài chính không có lãi do vừa đầu tư máy móc, dây chuyền sản xuất. Theo quy định HTX sẽ không được góp vốn, thành lập doanh nghiệp để liên kết sản xuất kinh doanh, tiêu thụ sản phẩm làm ảnh hưởng lớn đến hoạt động của HTX.

+ Liên hiệp HTX Thương mại TP Hồ Chí Minh (Saigon Coop) cho biết, do vốn điều lệ thấp nên phải chờ tăng vốn điều lệ (trên 2000 tỷ) mới đủ điều kiện thành lập công ty trực thuộc (vốn điều lệ 1000 tỷ, dưới 50% vốn điều lệ của Liên hiệp HTX), gây mất thời gian, mất cơ hội sản xuất kinh doanh của đơn vị.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Không đáp ứng được nhu cầu thành lập doanh nghiệp, góp vốn, mua cổ phần tham gia doanh nghiệp của HTX, liên hiệp HTX để đa dạng phương thức hoạt động sản xuất kinh doanh, không hỗ trợ tốt cho thành viên.

- Đối với người dân: Nhu cầu về giải quyết việc làm, cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội chậm được cải thiện khi khu vực kinh tế tập thể không phát triển.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Các quy định của hệ thống pháp luật chưa phù hợp với thực tiễn, gây khó khăn cho hoạt động của HTX, liên hiệp HTX.

3.1.4.2. Phương án 2: Quy định nội dung chính sách như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

+ Đây là phương án không quy định lại nội dung tại điểm d, đ Điều 20 Nghị định 193/2013/NĐ-CP, khắc phục các bất cập hiện tại, tạo điều kiện tối đa cho HTX, liên hiệp HTX liên kết sản xuất, thành lập doanh nghiệp.

+ Đồng thời, bổ sung các điều kiện mang tính dẫn dắt, định hướng mối quan hệ giữa doanh nghiệp và HTX, liên hiệp HTX như: quản lý, sử dụng nguồn vốn góp vào doanh nghiệp, tỷ lệ trích lập quỹ chung không chia từ doanh nghiệp do Đại hội thành viên quyết định giúp phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho HTX, nhà nước không can thiệp sâu vào hoạt động kinh tế của HTX.

Đánh giá về tác động của chính sách:

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Các quy định phù hợp sẽ thúc đẩy phát triển đa dạng hoạt động của HTX, liên hiệp HTX, qua đó tăng thu ngân sách nhà nước, đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Đa dạng hóa các phương thức hoạt động sản xuất, kinh doanh, tăng doanh thu, thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Khu vực kinh tế tập thể phát triển sẽ góp phần tạo việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống cho người dân, đặc biệt ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định an ninh chính trị tại địa phương.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Việc đa dạng hóa các phương thức hoạt động sản xuất, kinh doanh sẽ góp phần tăng thu nhập của HTX, liên hiệp HTX và thành viên, cải thiện đời sống cho thành viên.

- Đối với người dân: Đáp ứng được nhu cầu giải quyết việc làm, tăng thu nhập, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần thông qua việc tham gia vào các tổ chức kinh tế tập thể hoặc đóng góp phát triển các hoạt động cộng đồng của các tổ chức này.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi do không phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của hệ thống pháp luật khi các quy định chính sách phù hợp, khả thi.

3.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 quy định tại Nghị định.

3.2. Chính sách về cho vay nội bộ

3.2.1 Xác định vấn đề bất cập

- Luật HTX năm 2023 quy định chấm dứt hoạt động tín dụng nội bộ từ ngày 01/9/2023 đã được quy định tại Luật HTX năm 2012 trước đây đồng thời bổ sung quy định về cho vay nội bộ, chỉ cho phép HTX, liên hiệp HTX cho thành viên vay từ thu nhập của HTX, liên hiệp mà không phải là từ nguồn huy động vốn. Điều 83 Luật HTX năm 2023 giao Chính phủ chi tiết điều kiện HTX, liên hiệp HTX được phép hoạt động cho vay nội bộ và quy định mức cho vay, giới hạn cho vay, lãi suất, xử lý rủi ro từ hoạt động cho vay nội bộ. Do đó, Nghị định phải quy định chi tiết các nội dung này.

3.2.2. Mục tiêu

- Quy định rõ các nội dung của hoạt động cho vay nội bộ phù hợp với thực tiễn phát triển các HTX, liên hiệp HTX ở Việt Nam, tránh tình trạng trá hình tín dụng đen, bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả của Luật HTX năm 2023.

- Kế thừa các quy định còn phù hợp trước đây có liên quan đến hoạt động cho vay nội bộ của HTX, liên hiệp HTX.

3.2.3. Giải pháp đề xuất

(1) **Phương án 1:** Kế thừa một số quy định về tín dụng nội bộ tại Văn bản hợp nhất số 15/VBHN-NHNN ngày 21 tháng 05 năm 2014 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về Thông tư hướng dẫn hoạt động tín dụng nội bộ HTX như:

+ Nguồn vốn vay, giới hạn cho vay: Vốn điều lệ bằng tiền, nhưng tối đa bằng 50% (năm mươi phần trăm) **số vốn điều lệ bằng tiền** này. Vốn điều lệ bằng tiền được xác định bằng tổng số vốn điều lệ thực có trừ đi (-) số vốn điều lệ đã sử dụng để đầu tư tài sản cố định và các tài sản lưu động khác; (điểm a khoản 3 mục II Văn bản hợp nhất số 15/VBHN-NHNN);

+ Mức cho vay: tối đa đối với một xã viên áp dụng trong từng thời kỳ do Đại hội xã viên quyết định, nhưng tối đa bằng 5% (năm phần trăm) số vốn điều lệ bằng tiền của HTX được sử dụng để hoạt động tín dụng nội bộ. (khoản 5 mục II Văn bản hợp nhất số 15/VBHN-NHNN);

+ Một số quy định khác lãi suất, xử lý rủi ro quy định tại khoản 7, 12, 13, 14, 15, 16 Mục II Văn bản hợp nhất số 15/VBHN-NHNN)

(2) Phương án 2: Kế thừa các quy định còn phù hợp của Văn bản hợp nhất số 15/VBHN-NHNN tương tự như Phương án 1 về quy định lãi suất, xử lý rủi ro nhưng có hiệu chỉnh quy định giới hạn cho vay và mức cho vay cho phù hợp với quy định tại Luật HTX năm 2023 như sau:

+ Nguồn vốn vay, giới hạn cho vay: Thu nhập còn lại sau khi thực hiện các nghĩa vụ thuế, tài chính khác, xử lý lỗ, trích lập các quỹ và phân phối cho thành viên theo quy định của Luật HTX, vốn điều lệ, các nguồn vốn chủ sở hữu khác nhưng tối đa bằng 30% (ba mươi phần trăm) **số vốn chủ sở hữu** được xác định tại thời điểm ngày 31 tháng 12 và được ghi tại báo cáo tài chính năm của HTX, liên hiệp HTX gửi cơ quan quản lý thuế;);

+ Mức cho vay: Mức cho vay tối đa đối với một thành viên áp dụng trong từng thời kỳ do Đại hội thành viên quyết định, nhưng tối đa không quá 5% (năm phần trăm) **số vốn chủ sở hữu** của HTX, liên hiệp HTX được sử dụng để hoạt động cho vay nội bộ.

3.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.2.4.1 Phương án 1: Quy định nội dung chính sách như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Nhà nước không phải bỏ tiền ra hỗ trợ các thành viên HTX, liên hiệp HTX là đối tượng nghèo, khó khăn khi các đối tượng này tham gia HTX, liên hiệp HTX và nhận được khoản cho vay nội bộ từ HTX, liên hiệp HTX.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Hỗ trợ vốn cho thành viên khi thành viên cần vốn để đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh, giải quyết các khó khăn trong

cuộc sống, qua đó đóng góp vào phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh của HTX, liên hiệp HTX, tăng doanh thu, lợi nhuận của HTX, liên hiệp HTX.

Tuy nhiên, việc xác định giới hạn cho vay tỷ lệ tối đa hoặc mức cho vay được tính trên tỷ lệ **số vốn điều lệ bằng tiền** thì gây khó xác định vì tiền mặt của HTX thường biến động trong hoạt động sản xuất kinh doanh, dẫn tới phát sinh chi phí cho cơ quan quản lý nhà nước và HTX, liên hiệp HTX.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Góp phần bảo đảm an sinh xã hội, đặc biệt đối với các đối tượng nghèo, khó khăn, không đủ điều kiện tiếp cận các nguồn vốn từ các tổ chức tín dụng.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Giải quyết được nhu cầu vốn phục vụ đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh, giải quyết các khó khăn trong cuộc sống của thành viên; tạo sự gắn kết, gắn bó giữa thành viên với HTX, liên hiệp HTX của mình.

- Đối với người dân: Giải quyết được nhu cầu vốn phục vụ đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh, giải quyết các khó khăn trong cuộc sống của người dân khi tham gia vào HTX, liên hiệp HTX.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tạo hành lang pháp lý đồng bộ, rõ ràng, chặt chẽ cho việc thực hiện hoạt động cho vay nội bộ của HTX, liên hiệp HTX.

3.2.4.1 Phương án 2: Có chỉnh lý một số nội dung Phương án 1

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Nhà nước không phải bỏ tiền ra hỗ trợ các đối tượng nghèo, khó khăn khi các đối tượng này tham gia HTX, liên hiệp HTX và nhận được khoản cho vay nội bộ từ HTX, liên hiệp HTX.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Hỗ trợ vốn cho thành viên khi thành viên cần vốn để đầu tư, mở rộng sản xuất kinh doanh, giải quyết các khó khăn trong cuộc sống, qua đó đóng góp vào phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh của HTX, liên hiệp HTX, tăng doanh thu, lợi nhuận của HTX, liên hiệp HTX.

Việc xác định giới hạn cho vay tỷ lệ tối đa hoặc mức cho vay được tính trên tỷ lệ **số vốn chủ sở hữu** trong báo cáo tài chính của HTX, liên hiệp HTX tạo điều

kiện thuận lợi cho cơ quan nhà nước quản lý kiểm tra giám sát và HTX, liên hiệp HTX dễ dàng thực hiện.

- b) Tác động xã hội: tương tự Phương án 1
- c) Tác động về giới: tương tự Phương án 1
- d) Tác động về thủ tục hành chính: tương tự Phương án 1
- đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: tương tự Phương án 1

3.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Với tác động tích cực và tác động xã hội tốt như đã đề cập ở trên, đề xuất lựa chọn Phương án 2 như đã nêu quy định tại dự thảo Nghị định.

3.3. Chính sách về giao dịch nội bộ trong HTX, liên hiệp HTX

3.3.1 Xác định vấn đề bất cập

(i) Theo khoản 1 Điều 4 Luật HTX năm 2023 quy định "*giao dịch nội bộ là việc cung cấp sản phẩm, dịch vụ bao gồm cả dịch vụ tạo việc làm và hoạt động cho vay nội bộ của HTX, liên hiệp HTX cho thành viên chính thức theo thỏa thuận bằng văn bản.*", về bản chất giao dịch nội bộ là sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX cho thành viên, HTX thành viên đã được quy định tại khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012:

"6. Sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX cho thành viên, HTX thành viên là sản phẩm, dịch vụ do HTX, liên hiệp HTX cung ứng cho thành viên, HTX thành viên theo hợp đồng dịch vụ thông qua một hoặc một số hoạt động sau đây:

- a) Mua chung sản phẩm, dịch vụ từ thị trường để phục vụ cho thành viên, HTX thành viên;*
- b) Bán chung sản phẩm, dịch vụ của thành viên, HTX thành viên ra thị trường;*
- c) Mua sản phẩm, dịch vụ của thành viên, HTX thành viên để bán ra thị trường;*
- d) Mua sản phẩm, dịch vụ từ thị trường để bán cho thành viên, HTX thành viên;*
- đ) Chế biến sản phẩm của thành viên, HTX thành viên;*
- e) Cung ứng phương tiện, kết cấu hạ tầng kỹ thuật phục vụ thành viên, HTX thành viên;*
- g) Tín dụng cho thành viên, HTX thành viên;*
- h) Tạo việc làm cho thành viên đối với HTX tạo việc làm;*
- i) Các hoạt động khác theo quy định của điều lệ HTX, liên hiệp HTX."*

h) Tạo việc làm cho thành viên đối với HTX tạo việc làm;

i) Các hoạt động khác theo quy định của điều lệ HTX, liên hiệp HTX.”

Tuy nhiên, theo tổng kết Luật HTX năm 2023 và Báo cáo nghiên cứu của các chuyên gia tại dự án TAP-EDM TA-03-2021(Canada) phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư vào tháng 3/2023 thì quy định về giao dịch nội bộ Luật HTX năm 2012 chưa rõ ràng:

+ Nội dung hoạt động mua chung quy định điểm a, b khoản 6 Điều 4 chưa được giải thích cụ thể, gây nhầm lẫn với quy định tại điểm c, d khoản 6 Điều 4.

+ Bao gồm cả các hoạt động khác theo quy định của Điều lệ (điểm i khoản 6 Điều 4) là chưa rõ ràng.

Do vậy, cần thiết phải sửa đổi, quy định chi tiết về giao dịch nội bộ tại Nghị định bảo đảm rõ ràng đồng thời phù hợp với chính sách ưu đãi về thuế tại Điều 22 Luật HTX năm 2023 đối với giao dịch nội bộ.

(ii) Luật HTX năm 2023 bổ sung nhiều quy định liên quan đến giao dịch nội bộ và có chính sách ưu đãi đối với các thu nhập từ giao dịch nội bộ này so với các quy định tại Luật HTX và các văn bản chính sách liên quan hiện hành. Khoản 2 Điều 85 Luật HTX năm 2023 quy định Chính phủ quy định về giao dịch nội bộ và thu nhập về giao dịch nội bộ, vì vậy cần quy định rõ vấn đề này tại Nghị định.

3.3.2. Mục tiêu

Tạo khung pháp lý đầy đủ, rõ ràng cho các vấn đề về giao dịch nội bộ và thu nhập từ giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX, làm căn cứ cho việc theo dõi, hạch toán kế toán và thực hiện các chính sách ưu đãi của Nhà nước đối với giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX.

3.3.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Kế thừa nội dung về giao dịch nội bộ đã quy định tại khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012 như trên.

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định Phương án 1 như sau:

(i) Sửa đổi về danh mục giao dịch nội bộ:

- Nhóm hoạt động mua chung, bán chung sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX (điểm a, b khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012) là hoạt động bảo trợ cho thành viên (điểm d, khoản 1 Điều 20 Nghị định)

- Sửa đổi cách phân loại hoạt động mua và bán sản phẩm, dịch vụ của HTX, liên hiệp HTX cho thành viên (điểm c, d khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012) thành hoạt động cung ứng sản phẩm và cung ứng dịch vụ, bao gồm hoạt động phục vụ nhu cầu đời sống của thành viên (điểm a, b khoản 1 Điều 20 Nghị định).

Đồng thời gộp nội dung cung ứng phương tiện, kết cấu hạ tầng cho thành viên (điểm e khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012) và tạo việc làm (điểm h khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012) vào nội dung cung ứng dịch vụ (điểm b khoản 1 Điều 20 Nghị định);

- Sửa đổi hoạt động chế biến sản phẩm (điểm đ khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2012) thành hoạt động bảo quản, đóng gói, sơ chế, chế biến (điểm c khoản 1 Điều 20 Nghị định);

- Sửa đổi hoạt động tín dụng nội bộ (điểm g khoản 6 Điều 4 Luật HTX năm 2021) thành cho vay nội bộ (điểm đ khoản 1 Điều 20 Nghị định);

- Bỏ quy định giao dịch nội bộ là hoạt động khác theo quy định của điều lệ do có thể dẫn tới trực lợi chính sách miễn giảm thuế.

(ii) Bổ sung cách tính thu nhập từ giao dịch nội bộ bằng doanh thu của hoạt động giao dịch nội bộ trừ đi (-) chi phí liên quan trực tiếp của hoạt động giao dịch nội bộ đó để làm căn cứ tính toán các khoản thu nhập được miễn giảm thuế theo quy định.

3.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.3.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: không liệt kê đầy đủ các hoạt động giao dịch nội bộ hoặc không tính toán chính xác thu nhập từ giao dịch nội bộ, do đó không được hưởng các chính sách miễn giảm thuế theo quy định.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Dễ phát sinh các vấn đề gây mất trật tự xã hội khi không bảo đảm được an sinh xã hội cho người dân thông qua việc phát triển các tổ chức kinh tế tập thể.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Không được hỗ trợ để phát huy các giá trị tốt đẹp của mô hình HTX, dẫn đến việc hỗ trợ cho thành viên bị hạn chế.

- Đối với người dân: Các nhu cầu về giải quyết việc làm, cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội chậm được cải thiện khi khu vực kinh tế tập thể không phát triển.

c) Tác động về giới: Không gây ra sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Không xây dựng được khung pháp lý rõ ràng để thực hiện các chính sách ưu đãi của Nhà nước cho các HTX, liên hiệp HTX.

3.3.4.2. Phương án 2: Quy định nội dung chính sách như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Hiện nay, thu từ thuế thu nhập doanh nghiệp của các HTX, liên hiệp HTX chiếm tỷ lệ rất nhỏ, chưa đến 0,1% tổng thu thuế của cả nước, vì vậy việc có chính sách ưu đãi đối với các giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX không làm giảm thuế của Nhà nước nhiều, nhưng lại góp phần thúc đẩy các tổ chức này phát triển, hướng đến phục vụ thành viên, nâng cao thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX và thành viên, qua đó đóng góp vào phát triển kinh tế chung của đất nước.

+ Việc quy định rõ ràng các hoạt động giao dịch nội bộ được áp dụng chính sách ưu đãi, miễn giảm thuế một mặt khuyến khích HTX phát triển đồng thời khắc phục tình trạng thất thu thuế, trực lợi nhất là quy định cũ cho phép HTX tự quyết định nội dung giao dịch nội bộ.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX:

+ HTX, liên hiệp HTX có căn cứ để tính toán chi tiết các hoạt động giao dịch nội bộ, được miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các hoạt động giao dịch nội bộ, giúp giảm chi phí, tăng thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX.

+ Việc được miễn, giảm thuế đối với thu nhập từ các giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX làm tăng thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX và thành viên.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Thể hiện rõ định hướng ưu tiên của Nhà nước đối với các hoạt động hướng đến phục vụ người dân, cộng đồng của mô hình HTX; qua đó thúc đẩy nhiều HTX, liên hiệp HTX phát triển phục vụ thành viên, cộng đồng, góp phần bảo đảm an sinh xã hội, trật tự an toàn xã hội.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Việc được miễn, giảm thuế đối với thu nhập từ các giao dịch nội bộ của HTX, liên hiệp HTX làm tăng thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX và thành viên, tạo điều kiện để các tổ chức này thực hiện các hoạt động hỗ trợ đời sống văn hóa, tinh thần cho thành viên, đóng góp phát triển cộng đồng tại địa phương.

- Đối với người dân: Giải quyết tốt hơn nhu cầu việc làm, văn hóa, xã hội thông qua việc tham gia vào HTX, liên hiệp HTX, hoặc nhờ các đóng góp tích

cực của HTX, liên hiệp HTX đối với các hoạt động phát triển cộng đồng tại địa phương.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tạo khung pháp lý rõ ràng để thực hiện các chính sách ưu đãi của Nhà nước nhằm khuyến khích các HTX, liên hiệp HTX phát huy các giá trị tốt đẹp của mô hình HTX, phục vụ tốt hơn cho thành viên.

3.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 quy định tại Nghị định.

3.4. Chính sách về xử lý tài sản của HTX, liên hiệp HTX khi giải thể, phá sản

3.4.1 Xác định vấn đề bất cập

- Điều 101, 102 Luật HTX quy định về định hướng xử lý quỹ chung không chia, tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX theo nguồn hình thành của HTX, liên hiệp HTX khi giải thể, phá sản, nhất là đối với các tài sản có nguồn hỗn hợp từ cả hỗ trợ của Nhà nước và các nguồn khác và giao Chính phủ quy định chi tiết điều này. Do đó, Nghị định cần quy định cụ thể, chi tiết về xử lý tài sản chung không chia theo nguồn hình thành.

- Theo khoản 3 Điều 54 Luật HTX khi giải thể bắt buộc phải thành lập Hội đồng giải thể trong đó phải có đầy đủ hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, thành viên, HTX thành viên của HTX, liên hiệp HTX. Trường hợp HTX, liên hiệp HTX không còn hoạt động trên địa bàn, không liên lạc được với người đại diện hoặc HTX, liên hiệp HTX không cử người đại diện hoặc người đại diện mất tích, chết thì không thể triển khai thủ tục giải thể theo quy định.

- Phần tài sản không chia có nguồn hình thành từ HTX, từ khoản được tặng, cho phải bàn giao cho chính quyền địa phương hoặc một tổ chức khác nằm trên địa bàn (điểm c Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP) quy định là chưa phù hợp với điều 51 Hiến pháp về bảo đảm quyền tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức.

- Quy định trường hợp tài sản không còn hồ sơ, tài liệu để xác định nguồn gốc tài sản hoặc tỷ lệ từng loại nguồn vốn hình thành tài sản thì được xem như là tài sản không chia hình thành từ nguồn Nhà nước (khoản 5 Điều 3 Thông tư

31/2018/TT-BTC) là chưa đủ thực sự phù hợp với điều 51 Hiến pháp về bảo đảm quyền tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức.

- Chưa quy định cụ thể cách thức xử lý đối với tài sản hình thành từ nhiều nguồn, đặc biệt là trường hợp HTX đối ứng bằng đất đai tài sản kết cấu hạ tầng trên đất do Nhà nước hỗ trợ (Thông tư 31/2018/TT-BTC chưa hướng dẫn cụ thể).

3.4.2. Mục tiêu

- Làm rõ cách thức xử lý các tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX theo nguồn hình thành bảo đảm quyền tài sản của các HTX, liên hiệp HTX, đồng thời thu hồi tài sản hỗ trợ của Nhà nước để hỗ trợ cho các tổ chức kinh tế tập thể khác, hoặc phục vụ cho các hoạt động khác vì lợi ích chung của cộng đồng.

- Hoàn trả lại phần tài sản có nguồn hình thành từ HTX, liên hiệp HTX đóng góp khi HTX, liên hiệp HTX giải thể, phá sản, bảo đảm quyền tài sản do Hiến pháp quy định.

3.4.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Kế thừa một số quy định về xử lý tài sản không chia theo pháp luật hiện hành còn phù hợp với Điều 101 Luật HTX năm 2023¹³:

+ Xử lý theo nguồn hình thành tài sản chung không chia: từ HTX, từ khoản cho, cho và từ Nhà nước hỗ trợ (Điều 21 Nghị định số 193/NĐ-CP);

+ Quy định tài sản chung không chia được tính khấu hao như tài sản cố định (khoản 2 Điều 9 Thông tư số 83/2015/TT-BTC ngày 28/5/2015 về hướng dẫn chế độ quản lý tài chính đối với HTX);

+ Quy định bàn giao tài sản chung không chia có nguồn hình thành từ Nhà nước cho ngân sách địa phương cùng cấp với cơ quan Chứng nhận đăng ký HTX (điểm a khoản 1 Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP);

+ Quy định tài sản chung không chia là đất đai do Nhà nước hỗ trợ thì xử lý theo quy định của pháp luật về đất đai (điểm d khoản 1 Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP).

+ Quy định hoàn trả lại HTX phần giá trị tài sản không chia có nguồn hình thành từ HTX trên cơ sở xác định theo tỷ lệ đóng góp của HTX nguyên giá ban đầu (Điều 3 Thông tư số 83/2015/TT-BTC ngày 28/5/2015 về hướng dẫn chế độ quản lý tài chính đối với HTX và Điều 5 Thông tư số 31/2018/TT-BTC ngày 30/3/2018).

¹³ Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết một số điều Luật HTX năm 2012 và Nghị định số 107/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định số 193/2013/NĐ-CP; Thông tư số 83/2015/TT-BTC ngày 28/5/2015 về hướng dẫn chế độ quản lý tài chính đối với HTX, Thông tư số 31/2018/TT-BTC ngày 30/3/2018 về hướng dẫn việc xử lý tài sản hình thành từ nhiều nguồn vốn khi HTX, liên hiệp HTX giải thể, phá sản.

+ Quy định thành lập Hội đồng để thanh lý, chuyển nhượng tài sản chung không chia (kế thừa Điều 54 Luật HTX năm 2012).

(2) Phương án 2: Kế thừa một số các quy định pháp luật hiện hành như Phương án 1 vào khoản 1, 4, 5, 6, 8, 9 Điều 21 Nghị định, đồng thời sửa đổi, bổ sung một số các quy định để khắc phục các bất cập đã nêu ở trên như sau:

+ Quy định chi tiết nội dung Nghị quyết thông qua việc xử lý tài sản chung không chia, quỹ chung không chia (khoản 2 Điều 21 Nghị định);

+ Quy định trường hợp HTX không còn hồ sơ chứng minh tài sản chung không chia, quỹ chung không chia thì xác định theo văn bản hỗ trợ được lưu của cơ quan nhà nước (khoản 3 Điều 21 Nghị định);

+ Quy định công trình phục vụ lợi ích chung của cộng đồng do Nhà nước đầu tư, xây dựng (như hệ thống tưới tiêu, kênh mương, đường giao thông,...) được xử lý theo pháp luật tài sản công (khoản 7 Điều 21 Nghị định);

+ Quy định về xử lý tài sản không chia là tài sản gắn liền với đất do Nhà nước hỗ trợ một phần, HTX có đối ứng bằng đất đai thì HTX được quyền ưu tiên nhận chuyển nhượng, thanh lý trước nếu không Nhà nước sẽ triển khai chuyển nhượng, thanh lý theo quy định pháp luật về đấu giá tài sản (khoản 10 Điều 21 Nghị định);

+ Quy định về hồ sơ, thủ tục, trình tự giải quyết, xử lý quỹ chung không chia, tài sản chung không chia (khoản 11, 12 Điều 21 Nghị định);

+ Quy định công bố công khai về thông tin tiếp nhận quỹ chung không chia, tài sản chung không chia được bàn giao từ HTX, liên hiệp HTX trên trang thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân nơi cấp Giấy Chứng nhận đăng ký HTX và Hệ thống thông tin quốc gia về HTX (điểm đ khoản 12 Điều 21 Nghị định).

3.4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.4.1. Phương án 1: Kế thừa một số quy định về xử lý tài sản không chia theo pháp luật hiện hành còn phù hợp với Điều 101 Luật HTX năm 2023.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Do chưa giải quyết được vướng mắc không có người đại diện HTX, không thể thành lập Hội đồng giải thể để xử lý tài sản không chia HTX gây lãng phí, thất thoát tài sản của nhà nước.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX:

+ Các quy định giải thể còn vướng mắc, chưa rõ ràng trong quy trình, thủ tục dẫn đến khó khăn trong việc giải thể, rút lui khỏi thị trường của HTX.

+ Việc xử lý theo nguồn hình thành nhưng chưa tháo gỡ được bất cập HTX đối ứng bằng đất đai có giá trị lớn, nhà nước hỗ trợ tài sản trên đất không nhiều nhưng HTX không có quyền ưu tiên mua lại tài sản trên đất để HTX có thể tự xử lý. Nếu bàn giao thanh lý ra bên ngoài thì giá trị còn lại sẽ không nhiều, lãng phí.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: do không có người đại diện HTX, không thể thành lập Hội đồng giải thể để xử lý tài sản không chia HTX gây lãng phí, thất thoát tài sản của nhà nước. Ngoài ra, đây là nguyên nhân chính cho khoảng 1000 HTX hiện nay không giải thể, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển khu vực kinh tế tập thể, người dân e ngại tham gia HTX.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Quy định pháp luật không rõ ràng, cụ thể chưa bảo đảm việc đối xử bình đẳng giữa các tổ chức kinh tế trên thị trường.

- Đối với người dân: quy định pháp luật không chặt chẽ, không bảo đảm quyền tài sản sẽ ảnh hưởng đến tâm lý của người dân, tổ chức tham gia thành lập HTX.

c) Tác động về giới: Không gây ra sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính, thực hiện theo các quy định hiện hành.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Chưa bảo đảm sự rõ ràng, thống nhất trong xử lý tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX khi giải thể, phá sản, chưa bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, HTX, liên hiệp HTX và người dân.

3.4.4.2. Phương án 2: Kế thừa một số quy định hiện hành (như Phương án 1) đồng thời sửa đổi, bổ sung một số các quy định để khắc phục các bất cập.

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Thu hồi phần hỗ trợ còn lại đối với tài sản chung không chia của các HTX, liên hiệp HTX có nguồn hình thành từ hỗ trợ của Nhà nước.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Thu hồi được phần đầu tư còn lại đối với tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX. Quyền tài sản hợp pháp của HTX, liên hiệp HTX được Nhà nước bảo đảm.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Không gây ra các bức xúc trong nhân dân khi xử lý tài sản chung không chia khi các HTX, liên hiệp HTX giải thể, phá sản, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Bảo đảm quyền tài sản của HTX, liên hiệp HTX bình đẳng như các tổ chức kinh tế khác, góp phần giải quyết khó khăn cho HTX, liên hiệp HTX và thành viên khi HTX, liên hiệp HTX bị giải thể, phá sản.

- Đối với người dân: Bảo đảm quyền tài sản của người dân tham gia là thành viên HTX, góp phần tạo sự tin tưởng của người dân vào hệ thống pháp luật của Việt Nam.

c) Tác động về giới: Không gây ra sự phân biệt về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính, thực hiện theo các quy định hiện hành.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Cơ bản khắc phục bất cập, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; tạo sự minh bạch, rõ ràng trong xử lý tài sản chung không chia của HTX, liên hiệp HTX khi giải thể, phá sản bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, HTX, liên hiệp HTX và người dân.

3.4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 quy định tại Nghị định.

4. Chính sách 04: Hoàn thiện quy định về tổ hợp tác

4.1 Xác định vấn đề bất cập

- Nghị định số 77/2019/NĐ-CP về tổ hợp tác quy định đối với mọi đối tượng tổ hợp tác và được hưởng các chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước như các HTX (khoản 6 Điều 5 Nghị định số 77). Tuy nhiên, Điều 107 Luật HTX năm 2023 đã quy định 02 nhóm đối tượng: tổ hợp tác có đăng ký tại cơ quan đăng ký kinh doanh (khi có góp vốn và hợp đồng hợp tác không xác định thời hạn hoặc có thời hạn từ 12 tháng trở lên hoặc tổ hợp tác đề nghị thụ hưởng chính sách của Nhà nước) và tổ hợp tác khác, không phải đăng ký (chỉ cần thông báo đến Ủy ban nhân dân cấp xã theo khoản 3 Điều 12 Nghị định số 77) và Luật HTX quy định chỉ tổ hợp tác có đăng ký và đáp ứng một số tiêu chí mới được Nhà nước hỗ trợ (Điều 18 Luật HTX năm 2023). Như vậy, đây là vấn đề mâu thuẫn, chưa thống nhất trong hệ thống pháp luật cần phải giải quyết.

- Khoản 3 Điều 15 Nghị định số 77/2019/NĐ-CP về tổ hợp tác quy định tài sản chung hình thành từ nguồn được tặng, cho bởi cá nhân, tổ chức mà theo yêu cầu tổ hợp tác không có quyền định đoạt phần tài sản này, thì khi chấm dứt hoạt động, tổ hợp tác phải bàn giao cho Nhà nước quyết định. Bản chất tài sản này không phải nguồn hình thành từ Nhà nước nên quy định này chưa phù hợp với Điều 32, 51 Hiến pháp về bảo đảm quyền tài sản pháp của tổ chức, cá nhân.

- Khoản 5 Điều 107 Luật HTX năm 2023 quy định Chính phủ quy định chi tiết các khoản 1, 2, 3, 4 Điều này. Trong đó, nội dung liên quan về đăng ký tổ hợp tác quy định tại khoản 1, 2 Điều 107 Luật HTX năm 2023 sẽ được hướng dẫn chi tiết tại Nghị định về đăng ký tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX; còn khoản 3, 4 về quyền, nghĩa vụ tổ hợp tác cần phải quy định chi tiết tại Nghị định này.

4.2. Mục tiêu

- Tạo hành lang pháp lý đồng bộ cho các tổ hợp tác, tránh gây khó khăn cho các tổ hợp tác này, gồm cả các tổ hợp tác cần phải đăng ký và các tổ hợp tác không cần phải đăng ký theo quy định của Luật HTX năm 2023.

- Bảo đảm tính thống nhất, hợp hiến, hợp pháp các quy định.

4.3. Giải pháp đề xuất

(1) Phương án 1: Giữ nguyên các quy định tại Nghị định số 77/2019/NĐ-CP hiện hành phù hợp với Luật HTX năm 2023.

(2) Phương án 2: Sửa đổi, bổ sung một số quy định Nghị định số 77/2019/NĐ-CP đang bắt cập, không phù hợp với quy định của Luật HTX năm 2023 và các quy định pháp luật liên quan tại khoản 6, 7 Điều 24 dự thảo Nghị định như sau:

- Bỏ khoản 1 Điều 3 về giải thích từ ngữ về tổ hợp tác do đã được quy định tại Điều 4 Luật HTX năm 2023;

- Bỏ quy định về phần đóng góp tại khoản 3 Điều 3 giải thích từ ngữ và sửa Điều 24 tại Nghị định số 77/2019/NĐ-CP để bảo đảm thống nhất với quy định tại khoản 10, 12 Điều 4 Luật HTX năm 2023 về phần vốn góp.

- Bỏ Điều 4, khoản 6 Điều 29 về báo cáo do nội dung này được quy định tại Thông tư do Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành theo quy định Điều 13 Luật HTX năm 2023 về nội dung thông tin, cập nhật, khai thác và quản lý Hệ thống thông tin quốc gia về HTX;

- Sửa đổi, bổ sung quyền của tổ hợp tác được xem xét thụ hưởng các chính sách của Nhà nước về phát triển tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX theo quy định tại khoản 2, 3 Điều 18 Luật HTX và Điều 6 Nghị định này.

- Làm rõ nghĩa vụ thực hiện công khai thông tin sổ ghi chép về việc đóng góp của thành viên và các thông tin khác theo quy định của Hợp đồng hợp tác.

- Sửa đổi quy định về xử lý tài sản chung của tổ hợp tác do các cá nhân, tổ chức tài trợ, tặng, cho hợp pháp khi tổ hợp tác chấm dứt hoạt động theo hướng: tài sản được tài trợ, tặng, cho hợp pháp bởi cá nhân, tổ chức khác được xử lý theo thỏa thuận giữa cá nhân, tổ chức tài trợ, tặng, cho với tổ hợp tác và phải được ghi vào hợp đồng hợp tác.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.1. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: không thay đổi.

- Đối với tổ hợp tác: Mất chi phí cho việc gửi thông báo đến Ủy ban nhân dân cấp xã trong khi đã thực hiện đăng ký tại cơ quan đăng ký kinh doanh.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Gây bức xúc trong nhân dân khi tổ hợp tác phải thực hiện các thủ tục không cần thiết.

- Đối với tổ hợp tác: Bị mất thời gian thực hiện các thủ tục không cần thiết.

- Đối với người dân: Bị mất thời gian thực hiện các thủ tục không cần thiết.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Tăng thủ tục hành chính đối với tổ hợp tác thuộc đối tượng phải đăng ký.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật chưa được bảo đảm do các quy định chồng chéo.

4.4.2. Phương án 2: Quy định nội dung chính sách như đã nêu tại phần giải pháp đề xuất ở trên

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Không thay đổi.

- Đối với tổ hợp tác: Không mất chi phí cho việc gửi thông báo đến Ủy ban nhân dân cấp xã.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Tạo sự đồng thuận của xã hội trong việc thực hiện chính sách, pháp luật của Nhà nước.

- Đối với tổ hợp tác: Không bị mất thời gian thực hiện các thủ tục không cần thiết.

- Đối với người dân: Không bị mất thời gian thực hiện các thủ tục không cần thiết.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật được bảo đảm do các quy định chồng chéo.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

So sánh 02 (hai) phương án trên, phương án 2 là phương án có nhiều tác động tích cực nhất và tác động xã hội tốt nhất. Do đó, đề xuất lựa chọn phương án 2 quy định tại Nghị định.

5. Chính sách 05: Hoàn thiện quy định về tổ chức thực hiện

5.1 Xác định vấn đề bất cập

Các chính sách hỗ trợ được quy định tại dự thảo Nghị định từ Điều 6 đến Điều 18 chưa có quy định về trách nhiệm thực hiện của các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp, vì vậy nếu không quy định các điều khoản để tổ chức thực hiện thì sẽ khó triển khai các chính sách này trên thực tiễn do các quy định pháp luật thiếu đồng bộ, thống nhất.

5.2 Mục tiêu

Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, khả thi của các quy định pháp luật; làm rõ trách nhiệm của các bộ, ngành và địa phương.

5.3 Giải pháp đề xuất:

Quy định rõ về trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương trong việc thực hiện chính sách tại Điều 26 của dự thảo Nghị định như sau:

- Quy định về trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư: chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình tổng thể phát triển kinh tế tập thể để thực hiện chính sách hỗ trợ, ưu đãi được quy định tại Nghị định này; chủ trì tổng hợp nhu cầu, phối hợp với Bộ Tài chính đề xuất phương án phân bổ kinh phí sự nghiệp, cân đối, bố trí vốn trung và hằng năm để thực hiện các chính sách hỗ trợ này; xây dựng, quản lý và vận hành Hệ thống thông tin quốc gia về HTX.

- Quy định về trách nhiệm của Bộ Tài chính: Chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư cân đối, bố trí vốn sự nghiệp hằng năm nguồn ngân sách trung ương, hướng dẫn cơ chế sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước thực hiện các chính sách hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX, kinh phí quản lý các hoạt động hỗ trợ;

- Quy định về trách nhiệm của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ khác trong phạm vi nhiệm vụ quyền hạn của mình: xây dựng kế hoạch và dự toán kinh phí ngân sách nhà nước hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX hằng năm và trung hạn thuộc ngành, lĩnh vực quản lý, gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính tổng hợp chung vào dự toán ngân sách hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX hằng năm và trung hạn; định kỳ trước ngày 15 tháng 12 hằng năm, gửi báo cáo về Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính về tình hình triển khai nội dung, đề án, chương trình, kế hoạch hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX; cung cấp, cập nhật thông tin về hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX; chủ động bố trí dự toán ngân sách nhà nước được giao hằng năm và trung hạn để thực hiện hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX.

- Quy định về trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương: Ban hành hoặc trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành chương trình phát triển kinh tế tập thể theo đặc thù của địa phương, không trái với quy định của Luật HTX, Nghị định này; trong đó bố trí một khoản kinh phí nhất định để thực hiện các chính sách hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX trên địa bàn; thực hiện công khai thông tin hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX trên trang thông tin điện tử của địa phương, cung cấp, cập nhật thông tin về hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX trên Hệ thống thông tin quốc gia về HTX theo quy định tại khoản 5 Điều 113 Luật HTX; định kỳ trước ngày 15 tháng 12 hằng năm, gửi báo cáo về Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính về tình hình triển khai nội dung, đề án, chương trình, kế hoạch hỗ trợ tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX trên địa bàn.

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đề xuất

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước: Việc quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương sẽ nâng cao tính khả thi, hiệu quả của các chính sách và sử dụng hiệu quả nguồn vốn hỗ trợ của Nhà nước, thúc đẩy tăng trưởng của khu vực kinh tế tập thể; về lâu dài tăng nguồn thu ngân sách cho Nhà nước thông qua việc phát triển các tổ chức kinh tế tập thể và thành viên của các tổ chức này.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Việc quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương sẽ nâng cao khả năng tiếp cận và thụ hưởng chính sách của tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX.

b) Tác động xã hội

- Đối với Nhà nước: Thể hiện rõ trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước đối với việc ban hành và thực hiện các chính sách, pháp luật đối với các tổ chức kinh tế tập thể; thúc đẩy phát triển tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX phục vụ lợi ích của thành viên, cộng đồng, góp phần bảo đảm an sinh xã hội, trật tự an toàn xã hội.

- Đối với HTX, liên hiệp HTX: Việc được tiếp cận và thụ hưởng chính sách của tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX làm tăng hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh, tăng thu nhập cho HTX, liên hiệp HTX và thành viên, tạo điều kiện để các tổ chức này thực hiện các hoạt động hỗ trợ đời sống văn hóa, tinh thần cho thành viên, đóng góp phát triển cộng đồng tại địa phương.

- Đối với người dân: Giải quyết tốt hơn nhu cầu việc làm, văn hóa, xã hội thông qua việc tham gia vào HTX, liên hiệp HTX, hoặc nhờ các đóng góp tích cực của HTX, liên hiệp HTX đối với các hoạt động phát triển cộng đồng tại địa phương.

c) Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Không thay đổi.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật: Tạo khung pháp lý rõ ràng để thực hiện các chính sách ưu đãi của Nhà nước nhằm khuyến khích các HTX, liên hiệp HTX phát huy các giá trị tốt đẹp của mô hình HTX, phục vụ tốt hơn cho thành viên.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Phương án này có nhiều tác động tích cực và tác động xã hội tốt, do đó, đề xuất lựa chọn quy định tại dự thảo Nghị định.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

Việc lấy ý kiến dự thảo báo cáo đánh giá tác động thực hiện thông qua việc tổ chức cuộc khảo sát, làm việc, lấy ý kiến các chuyên gia đến từ các bộ, ngành, cơ quan trung ương, tổ chức quốc tế và các cơ quan, tổ chức khác có liên quan¹⁴ để lấy ý kiến về xây dựng Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật HTX.

Thực hiện quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, ngày 06/10/2023, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có công văn số 8308/BKHĐT-KTHT ngày 06/10/2023 để lấy ý kiến lần 01 và công văn số 1044/BKHĐT-KTHT ngày 07/2/2024 để lấy ý kiến lần 02 các Bộ, ngành liên quan, các địa phương, các cơ quan liên quan về hồ sơ xây dựng Nghị định; đồng thời thực hiện thủ tục đăng tải hồ sơ trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Kế hoạch và Đầu tư theo đúng quy định của pháp luật.

Tiếp thu ý kiến góp ý tại Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp (công văn số .../BCTĐ-BTP ngày ...), các ý kiến góp ý của Thành viên Chính phủ và Nghị quyết

¹⁴ Đã tổ chức các cuộc khảo sát, làm việc tại các tỉnh Nam Định, Ninh Bình, Quảng Bình, Huế, Kon Tum...; các cuộc hội thảo tại Hà Nội với sự tham gia của đại diện đến từ các Bộ, ngành (...) và đại diện các Sở, ngành, LMHTX, HTX 6 tỉnh Hà Nội, Ninh Bình, Hòa Bình, Bắc Giang, Vĩnh Phúc, Thái Nguyên

của Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục tiếp thu, sửa đổi, hoàn thiện Hồ sơ xây dựng Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật HTX trình Chính phủ.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách, giám sát đánh giá việc thực hiện chính sách./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng (*để báo cáo*);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ KHĐT: Lãnh đạo Bộ (*để báo cáo*)
Vụ Pháp chế, Văn phòng Bộ (*để phối hợp*);
- Lưu VT, KTHT(Lg).



**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Đỗ Thành Trung