

**GRÖW**  
FOOD. LIFE. PLANET.



**GRÖW**

The background image shows a wide-angle view of a brown, tilled agricultural field. Several farmers are operating small, blue and red tractors, moving across the field and kicking up dust. The scene is set in a rural area with green trees in the distance. The word "GRÖW" is overlaid in large, bold letters at the bottom of the image. The letter "R" is purple, while the "O" is a bright green and contains a stylized green plant with two leaves growing from its top.

**HỢP TÁC, LIÊN KẾT NÔNG DÂN TRONG  
SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP THEO TIẾP CẬN  
THỨC ĐẨY QUYỀN, TIẾNG NÓI,  
LỰA CHỌN CỦA NÔNG DÂN:  
HIỆN TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ  
CHÍNH SÁCH**

**TÓM TẮT BÁO CÁO**



**NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC**

**Nhóm nghiên cứu:** Đặng Đình Long  
Nguyễn Văn Thục  
Bùi Phương Lan  
Nguyễn Việt Nga  
Nguyễn Thị Thanh Huyền  
Nguyễn Văn Đứng  
Bùi Hữu Soi  
Nguyễn Thị Thu Nguyệt  
Nguyễn Thiện Dũng  
Hoàng Dư Hòa  
Đỗ Thị Vân Anh

**Nhóm hiệu đính:** Đào Thế Anh  
Mai Thúy Hằng  
Bùi Phương Lan  
Vũ Thị Quỳnh Hoa  
Janna Mallon  
Nguyễn Hà Anh

# G R W

**HỢP TÁC, LIÊN KẾT NÔNG DÂN TRONG  
SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP THEO TIẾP CẬN  
THÚC ĐẨY QUYỀN, TIẾNG NÓI,  
LỰA CHỌN CỦA NÔNG DÂN:**

**HIỆN TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ  
CHÍNH SÁCH**

TÓM TẮT BÁO CÁO

# MỤC LỤC

Bối cảnh nghiên cứu .....	8
Trọng tâm nghiên cứu .....	9
Phương pháp/Khung phân tích .....	9
<b>CÁC PHÁT HIỆN CHÍNH .....</b>	<b>11</b>
Phát triển kinh tế hợp tác: chủ trương lớn nhưng thực thi còn khó khăn .....	12
Hợp tác, liên kết nông dân - Góc nhìn từ thực tiễn .....	15
Các yếu tố tác động lên quá trình hình thành hợp tác liên kết .....	19
Hiệu quả hợp tác, liên kết trong thực tiễn .....	24
Xu hướng của kinh tế hợp tác và liên kết/tổ chức nông dân trong nông nghiệp .....	28
<b>KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH .....</b>	<b>31</b>
I. VỀ NHẬN DIỆN, XÂY DỰNG VÀ HỖ TRỢ HỢP TÁC LIÊN KẾT NÔNG DÂN TRONG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP (7 KHUYẾN NGHỊ) .....	32
II. VỀ CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH (7 KHUYẾN NGHỊ) .....	35
2.1. Đối với Chính quyền cấp Trung ương (4 khuyến nghị) .....	35
2.2. Đối với Chính quyền địa phương các cấp (3 khuyến nghị) .....	36
III. VỀ VAI TRÒ CỦA NÔNG DÂN, TỔ CHỨC NÔNG DÂN VÀ DOANH NGHIỆP (2 KHUYẾN NGHỊ) .....	37
3.1. Đối với nông dân và tổ chức nông dân (1 khuyến nghị) .....	37
3.2. Đối với doanh nghiệp (1 khuyến nghị) .....	37
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO .....</b>	<b>39</b>

# DANH MỤC BẢNG

<b>Bảng 1:</b> Các nguyên tắc được quy định và quá trình thực hiện các nguyên tắc trong hình thành mô hình HTLK ...	16
<b>Bảng 2:</b> Quyền lợi được quy định và việc đảm bảo quyền lợi trên thực tế của ND khi tham gia các mô hình HTLK..	17
<b>Bảng 3:</b> Các lý do cụ thể và mức độ quan trọng khi ND tham gia các mô hình HTLK.....	20
<b>Bảng 4:</b> Các mô hình liên kết ND dưới dạng tổ chức: khác biệt giữa các địa phương .....	22
<b>Bảng 5:</b> Quan niệm về các yếu tố tác động đến hiệu quả của liên kết .....	23
<b>Bảng 6:</b> Đánh giá của ND về vật tư được cung cấp trong liên kết so với vật tư được cung cấp ở bên ngoài .....	25

# DANH MỤC HÌNH

<b>Hình 1:</b> Hệ thống chính sách về HTLK ND.....	12
<b>Hình 2:</b> Tuân thủ quy định và bồi thường thiệt hại: những khác biệt giữa các mô hình và giữa các địa phương...	18
<b>Hình 3:</b> Các lý do chung khi ND tham gia các mô hình HTLK chia theo mô hình.....	19
<b>Hình 4:</b> Các dịch vụ người dân sử dụng thông qua mô hình HTLK tại 3 tỉnh khảo sát.....	24
<b>Hình 5:</b> Đánh giá mức độ rủi ro khi tham gia hợp tác liên kết so với khi không tham gia .....	24
<b>Hình 6:</b> Đánh giá của ND về giá thu mua nông sản thông qua liên kết so với dịch vụ bên ngoài.....	25
<b>Hình 7:</b> Những thay đổi về kinh tế của người ND đang tham gia liên kết .....	26
<b>Hình 8:</b> Những thay đổi về khía cạnh xã hội và tính gắn kết cộng đồng .....	26
<b>Hình 9:</b> Những thay đổi các yếu tố về môi trường.....	27

# DANH MỤC HỘP

<b>Hộp 1:</b> Cơ chế chia sẻ rủi ro, tương trợ trong sản xuất tại THT Suối Thông B2 .....	15
<b>Hộp 2:</b> Vốn góp không phải là cơ sở để ràng buộc các thành viên .....	20
<b>Hộp 3:</b> Cung cấp dịch vụ đầu ra là một hướng đi bắt buộc để có một mô hình HTLK ND tốt?.....	21
<b>Hộp 4:</b> Công khai, minh bạch thông tin là yếu tố then chốt đảm bảo thành công cho THT Suối Thông B2.....	22

# DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

<b>BNNPTNT</b>	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
<b>DN</b>	Doanh nghiệp
<b>HTLK</b>	Hợp tác, liên kết
<b>HTX</b>	Hợp tác xã
<b>KTHT</b>	Kinh tế hợp tác
<b>KTTT</b>	Kinh tế tập thể
<b>LKND</b>	Liên kết nông dân
<b>ND</b>	Nông dân
<b>TCND</b>	Tổ chức nông dân
<b>THT</b>	Tổ hợp tác

# LỜI CẢM ƠN

Báo cáo “**Hợp tác, liên kết nông dân trong sản xuất nông nghiệp theo tiếp cận thúc đẩy quyền, tiếng nói, lựa chọn của nông dân: Hiện trạng và khuyến nghị chính sách**” do tổ chức Oxfam và Viện Nghiên cứu và Tư vấn Phát triển (RCD) đồng thực hiện, dưới sự hỗ trợ về mặt hành chính của Cục Kinh tế hợp tác và Phát triển Nông thôn, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. Tổ chức Oxfam đồng thời là đơn vị tài trợ cho nghiên cứu. Các hoạt động thực địa diễn ra trong tháng 9 năm 2014 tại 3 tỉnh là Ninh Bình, Lâm Đồng và Đồng Tháp. Đông đảo các chuyên gia ở các cơ quan và tổ chức trong nước đã tham gia và đóng góp ý kiến quý báu cho nghiên cứu này.

Thay mặt cho nhóm thực hiện báo cáo, chúng tôi xin trân trọng cảm ơn các chuyên gia: ông Andrew-Wells Dang, TS. Đào Thế Anh, TS. Phạm Bích San, TS. Nguyễn Đỗ Anh Tuấn, Ông Hoàng Xuân Thành, Ông Nguyễn Minh Tuấn đã đóng góp những ý kiến chuyên môn quý báu, giá trị cho nghiên cứu. Chúng tôi cũng bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc tới Cục Kinh tế hợp tác và phát triển nông thôn, đặc biệt là ông Lê Đức Thịnh – Phó Cục trưởng, và Bà Trần Thị Loan – Phó trưởng phòng Kinh tế hợp tác, đã dành cho nhóm nghiên cứu sự giúp đỡ tận tình và những hỗ trợ chuyên nghiệp trong quá trình xây dựng đề cương đáp ứng sát sao với những yêu cầu của hoạch định chính sách, cũng như quá trình lựa chọn địa bàn, thu thập thông tin đáp ứng được những đòi hỏi chuyên môn tối ưu. Chúng tôi cũng xin trân trọng gửi lời cảm ơn tới các Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Chi cục Phát triển Nông thôn tại 3 tỉnh Ninh Bình, Lâm Đồng, Đồng Tháp, cũng như đại diện các Hợp tác xã, Tổ hợp tác, các cơ quan quản lý Nhà nước, các Doanh nghiệp và bà con Nông dân đã tham gia tích cực vào quá trình phối hợp tổ chức và cung cấp thông tin cho nghiên cứu này.

Chúng tôi hy vọng rằng các kết quả của báo cáo đáp ứng được các mục tiêu đặt ra, đồng thời góp phần đổi mới và phát triển các mô hình hợp tác, liên kết nông dân và khu vực Kinh tế hợp tác của Việt Nam trong thời gian tới.

Cuối cùng, chúng tôi rất mong nhận được các ý kiến đánh giá, bổ sung, phản biện từ phía các chuyên gia, các nhà nghiên cứu, các nhà quản lý, các cơ quan và tổ chức có mối quan tâm về nội dung của báo cáo này.

## **CHỊU TRÁCH NHIỆM VỀ THIẾT KẾ VÀ IN ẤN BÁO CÁO:**

Nguyễn Thị Phương Dung và Nguyễn Hà Anh

## **CHỊU TRÁCH NHIỆM BIÊN TẬP:**

Vũ Thị Quỳnh Hoa và Bùi Phương Lan

© Oxfam, tháng 8 năm 2015

Thông tin liên quan về chiến dịch GROW và về báo cáo có thể tham khảo tại: [www.oxfam.org/grow](http://www.oxfam.org/grow).

Oxfam là một liên minh quốc tế gồm 17 tổ chức cùng phối hợp hoạt động tại hơn 90 quốc gia trên thế giới. Chúng tôi là một phần của phong trào toàn cầu nhằm đem lại tác động lớn hơn trong nỗ lực xóa đói giảm nghèo và đấu tranh cho bình đẳng.

Tại Việt Nam, Oxfam là một trong những tổ chức phi chính phủ quốc tế hàng đầu hoạt động trong các lĩnh vực phát triển nông thôn, giảm thiểu rủi ro và ứng phó với biến đổi khí hậu và thảm họa, phát triển xã hội dân sự và cộng đồng thiếu số, nâng cao vị thế phụ nữ.







# HỢP TÁC, LIÊN KẾT NÔNG DÂN TRONG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP THEO TIẾP CẬN THỨC ĐẦY QUYỀN, TIẾNG NÓI, LỰA CHỌN CỦA NÔNG DÂN: HIỆN TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

TÓM TẮT BÁO CÁO<sup>1</sup>

---

1 Báo cáo này do Viện Nghiên cứu và Tư vấn Phát triển (ICD) và tổ chức Oxfam đồng thực hiện, dưới sự phối hợp và hỗ trợ về kỹ thuật, hành chính của Cục Kinh tế hợp tác và Phát triển Nông thôn, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn. Nghiên cứu được thực hiện tại 3 tỉnh: Ninh Bình, Lâm Đồng và Đồng Tháp. Đối tượng lựa chọn nghiên cứu là các hình thức HTLK đã và đang hoạt động cho tới thời điểm ban hành Luật Hợp tác xã sửa đổi năm 2012.

# BỐI CẢNH NGHIÊN CỨU

Sau gần 30 năm tiến hành Đổi mới, nông nghiệp nông thôn Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể, giúp cho đất nước chuyển từ thiếu ăn sang đủ ăn và xuất khẩu nhiều mặt hàng nông sản. Một trong những yếu tố quan trọng nhất đóng góp vào các thành công trên là sự thừa nhận và khuyến khích **thúc đẩy kinh tế hộ gia đình và kinh tế hợp tác giữa các hộ nông dân (ND) tại các cộng đồng nông thôn Việt Nam.**

Tuy nhiên ngành nông nghiệp Việt Nam hiện đang đối mặt với các thách thức mới về chất lượng nông sản và phát triển bền vững trong điều kiện hội nhập kinh tế thế giới và tác động của biến đổi khí hậu. Một số vấn đề được chỉ ra, bao hàm các yếu tố cơ cấu của nền nông nghiệp: khoảng 40 triệu ND thuộc hơn 12 triệu hộ, chủ yếu là các hộ nông dân nhỏ, đang phải cạnh tranh và sản xuất trong điều kiện thua thiệt và nhiều rủi ro; đời sống ND bấp bênh; thiếu thể chế tổ chức trong sản xuất và trong ngành hàng do hợp tác yếu giữa các tác nhân, hệ quả của mô hình hợp tác hóa nông nghiệp kiểu cũ; nông nghiệp chỉ chú trọng sản xuất và năng suất mà ít chú ý đến sau thu hoạch, chất lượng và tiếp cận thị trường v. v... Trong tình hình đó, Chính phủ đã ban hành các chính sách nông nghiệp cấp vĩ mô nhằm tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng tăng giá trị gia tăng, phát triển bền vững, ban hành các chính sách thúc đẩy hợp tác, liên kết giữa các tác nhân với hy vọng tạo ra những đột phá cho sản xuất nông nghiệp nói chung và khu vực kinh tế hợp tác nói riêng. Ở cấp vi mô, **làm thế nào để thông qua hợp tác liên kết ND tăng thu nhập cho hộ ND, tăng vị thế kinh tế, năng lực cạnh tranh của hộ ND trong một nền kinh tế sản xuất nông sản mở cửa** vẫn còn là câu hỏi chưa có lời giải đáp.

Các nghiên cứu và thực hành tốt trên thế giới chỉ ra rằng: nếu được tạo môi trường phát triển thuận lợi với các can thiệp chính sách đúng hướng, thông qua các tổ chức ND (TCND) và hợp tác liên kết (HTLK), ND sẽ phát huy tiếng nói và hiệu quả sản xuất, tối ưu hóa việc sử dụng nguồn lực tự nhiên và xã hội, từ đó được hưởng lợi ích và chia sẻ rủi ro một cách công bằng hơn. Xét từ quy luật của đời sống và sản xuất, HTLK là một nhu cầu tự nhiên, một trong những nét độc đáo của tổ chức xã hội nông thôn Việt Nam (Chi, 1996). HTLK đặc biệt có ý nghĩa với người ND Việt Nam - vốn từ xa xưa đã có xu hướng "thích lập các phường hội" và tham gia vào các đoàn thể tự nguyện (Gourou, 1936), có tâm thế của người "ND tự do" mà không phụ thuộc, sống trong các làng xã.

Vị thế của nông hộ, đặc biệt là nông hộ quy mô nhỏ thông qua mối quan hệ hợp tác với nhau dưới các tổ chức hợp tác của ND, không chỉ đạt được thông qua cải thiện thu nhập cho ND, mà còn bằng việc thúc đẩy ND đạt được các quyền lợi và lợi ích chính đáng, công bằng, có được tiếng nói và lựa chọn của mình trong việc xây dựng các chính sách đóng góp cho phát triển bền vững chung. **Phát triển hợp tác, liên kết ND bền vững được xác định là một nút thắt chính sách quan trọng, nhằm tổ chức lại sản xuất, đổi mới mối quan hệ sản xuất vốn đã tồn tại những bất hợp lý sau một thời gian dài không thực sự đem lại hiệu quả.** Giải quyết bài toán này sẽ giúp giải phóng năng lượng, phát huy tiềm năng và nội lực của các tác nhân, phát huy tối đa những giá trị tích lũy qua nhiều đời, tăng sức cạnh tranh của nông nghiệp Việt Nam, củng cố niềm tin tinh thần, vật chất vững chắc cho phát triển xã hội trong thời kỳ mới.

Báo cáo này ra đời đúng thời điểm Chính phủ đang xem xét lại các chính sách thúc đẩy hợp tác xã và kinh tế hợp tác cũng như liên kết trong chuỗi giá trị nông sản. Với những thông tin thu được từ quá trình nghiên cứu nghiêm túc và dày công, chúng tôi đề xuất cơ quan hoạch định và thực thi chính sách, chính quyền các cấp xem xét và tiếp thu các khuyến nghị của nghiên cứu này. Điều này sẽ giúp tạo ra những chuyển biến tích cực và đột phá cho phát triển HTLK và TCND cũng như đóng góp một cách bền vững cho công cuộc tái cơ cấu và đổi mới nền nông nghiệp Việt Nam.

# TRỌNG TÂM NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu này tìm lời giải cho một chùm câu hỏi lớn: Cần hiểu và đánh giá như thế nào về HTLK ND trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam? HTLK thế nào để hiệu quả và bền vững, để người ND được hưởng lợi ích công bằng nhất? Các bên cần làm gì để thúc đẩy HTLK hiệu quả nhất trong điều kiện hiện tại và tương lai?

Nghiên cứu tìm hiểu thông tin về **thực trạng, các yếu tố tác động** lên thành công và thất bại của các cách thức tổ chức/ các mô hình HTLK ND; từ đó đưa ra **giải pháp về chính sách và thực tiễn giúp nhận diện, thay đổi quan điểm tiếp cận trong xây dựng TCND**, thúc đẩy HTLK trong điều kiện phát triển mới, mà trong đó ND là một trong các chủ thể quan trọng.

Báo cáo cung cấp thông tin cho các vấn đề cấp thiết ở Việt Nam, bao gồm: (1) góc nhìn về quản trị và tổ chức đối với thúc đẩy các hình thức LKND nhằm tháo gỡ những khó khăn, bất lợi của người ND trong điều kiện sản xuất quy mô nhỏ hiện nay để đáp ứng yêu cầu thị trường; (2) quyền, tiếng nói và lợi ích của người ND được phát huy như thế nào thông qua các thể chế hiện thời, và các chính sách của Nhà nước; và (3) thực tế thời gian qua trên toàn quốc có nhiều mô hình HTLK ND tốt, cần tổng kết kinh nghiệm để tập trung hỗ trợ nhân rộng.

## PHƯƠNG PHÁP/ KHUNG PHÂN TÍCH

**Nghiên cứu vận dụng tiếp cận đa ngành** theo hướng đảm bảo sự hài hòa về lợi ích giữa các chủ thể, đặt **quyền, tiếng nói, lựa chọn và lợi ích bền vững** cho người ND và các TCND làm trung tâm. Nghiên cứu được thực hiện trong khoảng thời gian từ tháng 7 đến tháng 12 năm 2014, kết hợp giữa nghiên cứu dữ liệu thứ cấp, phân tích chính sách, với thu thập và phân tích dữ liệu thực địa. Công việc thực địa được lựa chọn tiến hành trên 3 tỉnh mang tính đặc thù về sản xuất nông nghiệp và thị trường của 3 vùng khác nhau của Việt Nam: Ninh Bình (đại diện cho đồng bằng Bắc Bộ), Lâm Đồng (đại diện cho khu vực Tây nguyên) và Đồng Tháp (đại diện cho đồng bằng Sông Cửu Long). Tại mỗi tỉnh, nhóm nghiên cứu tiến hành khảo sát 4 mô hình HTX và tổ hợp tác (THT), mỗi mô hình tiến hành khảo sát bằng bảng hỏi trên 30 hộ gia đình. Tổng số lượng mẫu định lượng ở 3 tỉnh là 360 hộ. Các phỏng vấn sâu, và thảo luận nhóm đối với ND, nghiên cứu trường hợp điển hình đối với THT và HTX cũng được thực hiện.

**Khung phân tích của nghiên cứu được phát triển dựa trên hai logic tiếp cận** Hành động tập thể của hai nhóm nghiên cứu (1) Ruth Meinzen-Dick, Monica Di Gregorio, Nancy McCarthy (2004) và (2) Jenny Biddle và Nicole Darnall (2015). Từ đó, xây dựng bốn nhóm chỉ báo quan trọng cho *khung đánh giá hiệu quả* HTLK. Bốn nhóm đó là: (1) Hiệu quả tổ chức sản xuất; (2) Hiệu quả kinh tế; (3) Hiệu quả xã hội; và (4) Hiệu quả môi trường.





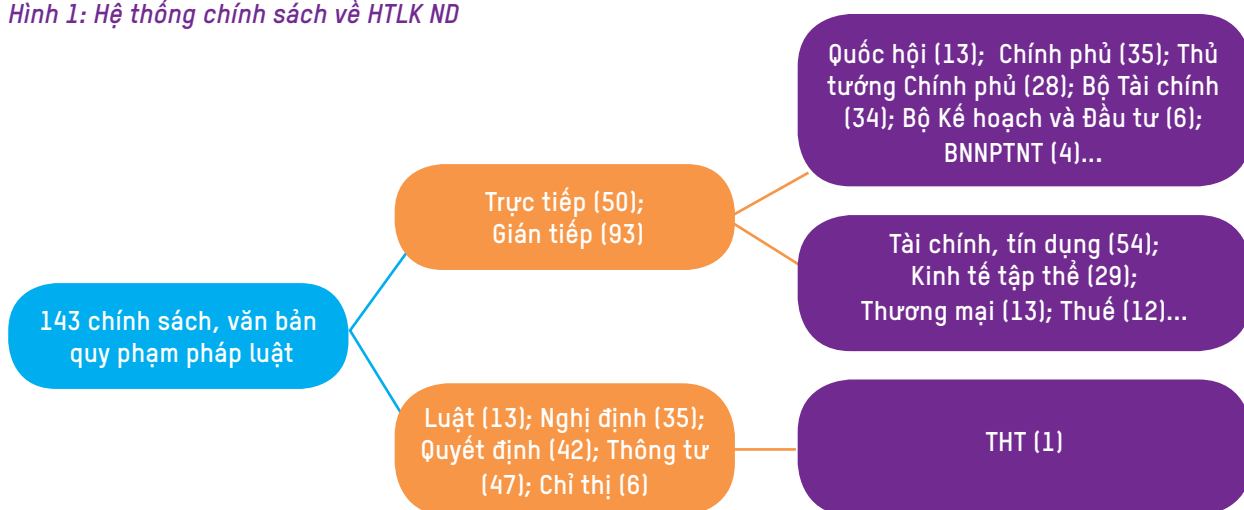
# CÁC PHÁT HIỆN CHÍNH

# PHÁT TRIỂN KINH TẾ HỢP TÁC: CHỦ TRƯỞNG LỚN NHƯNG THỰC THI CÒN KHÓ KHĂN

Phát triển kinh tế hợp tác (KTHT) là một chính sách lớn, xuyên suốt ở Việt Nam qua nhiều giai đoạn, bắt đầu từ những năm 50 của thế kỷ trước. Ngoài 3 Luật HTX (ban hành 1996, 2003 và 2012), chỉ xét riêng giai đoạn từ 2003 đến nay đã có hàng trăm các chính sách đã được ban hành. Nhìn chung, các chính sách đã hình thành nên khung pháp lý cho sự ra đời và phát triển của các mô hình HTLK.

Thống kê chưa đầy đủ cho thấy, sau khi có Luật HTX 2003 đến nay, có ít nhất 143 chính sách và văn bản quy phạm pháp luật về kinh tế tập thể (KTTT) được ban hành. Trong số đó, có khoảng 50 văn bản, chính sách liên quan trực tiếp tới KTTT, còn lại là các văn bản, chính sách liên quan gián tiếp, ở rất nhiều các lĩnh vực khác nhau. Xét về cấp bậc trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật cho thấy, từ 2003 tới nay đã có 13 luật, 35 nghị định, 42 quyết định, 47 thông tư và 6 chỉ thị đã được ban hành. Ngoài 2 luật về HTX, việc phát triển KTTT, HTX còn liên quan và bị chi phối bởi 11 các luật khác nhau như Luật Đất đai, Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Xây dựng, Luật Thương mại... Xét theo từng lĩnh vực, quy định của khoảng 143 chính sách và văn bản quy phạm pháp luật cho thấy chủ yếu tập trung vào lĩnh vực tài chính, tín dụng (54 văn bản, chính sách), gấp hơn 2 lần so với chính sách trực tiếp về KTTT (29 chính sách, văn bản). Ngoài ra, liên quan tới thương mại và thuế, lần lượt có 13 và 12 chính sách, văn bản. Các lĩnh vực khác, có từ 2 đến 6 chính sách như phát triển nông, lâm, ngư nghiệp (02 chính sách), vận tải (06 chính sách), lao động và bảo hiểm (06 chính sách), dạy nghề (05 chính sách)

Hình 1: Hệ thống chính sách về HTLK ND



Các chính sách nhìn chung được đánh giá mang 3 đặc điểm sau:

- (1) **Quan niệm và chính sách còn hạn chế, chưa thúc đẩy đúng bản chất, vai trò TCND như đối tác độc lập trong phát triển; thiên lệch trong phát triển HTX hơn so với THT.**

Việc HTLK để phát triển sản xuất và nâng cao đời sống là nhu cầu tất yếu của người dân, và cả doanh nghiệp (DN). Tuy nhiên, trong thực tế những quan niệm sau đây là khá phổ biến: (1) quan niệm tổ chức hợp tác ND như một dạng DN với các mục tiêu thiên lệch về kinh tế, (2) liên kết được "giao" (một cách không chính thức nhưng khá phổ biến) vai trò của tổ chức xã hội, thậm chí là tổ chức "chính trị xã hội" trong huy động, tổ chức và điều tiết các sinh hoạt cộng đồng, và (3) vai trò tổ chức sản xuất và tham gia vào thị trường với tư cách một tác nhân độc lập chưa được quan tâm phát triển đúng mức. Chính sách hiện hành áp dụng cho HTX đang chưa cho thấy sự định hướng rõ ràng HTX là một DN, một đơn vị kinh tế tương trợ, hay một tổ chức/DN xã hội. Việc áp dụng các quy định pháp luật cho HTX như một DN nhưng lại đòi hỏi các HTX hoạt động giống như một tổ chức xã hội, một dạng DN xã hội, đang là những mâu thuẫn giữa chính sách và thực tiễn phát triển của các HTX.

Vẫn còn thiếu các chính sách hướng tới thúc đẩy đúng bản chất và phát huy vai trò chủ thể của TCND, điển hình như các chính sách xây dựng và phát triển nguồn nhân lực ổn định, chính sách và chương trình đào tạo nâng cao năng lực cho TCND. Phân tích tổng quan chính sách cho thấy chính sách tuy nhiều nhưng lại tập trung chủ yếu là nhóm các chính sách về quản lý, mang tính hành chính, và hỗ trợ theo hướng cung ứng, cấp phát, hơn là các chính sách hỗ trợ theo tiếp cận thúc đẩy năng lực, nội lực của các tổ chức này. Một trong các nguyên nhân quan trọng là do có sự nhìn nhận chưa đầy đủ về bản chất của HTLK và kinh tế tương trợ: tuy bao gồm cả các mục tiêu phi kinh tế (xã hội), nhưng nguyên tắc tự chủ về hoạt động quản trị và vận hành lại chưa được đảm bảo.

Sự thiên lệch được thể hiện rõ khi các chính sách chỉ tập trung phát triển HTX, trong khi các THT dù đã và đang rất phát triển lại không nhận được hỗ trợ nhiều về chính sách. Trong 143 chính sách và văn bản quy phạm pháp luật, ngoài Nghị định số 151/2007/NĐ-CP, cho tới nay chưa có một quy định riêng nào khác trực tiếp cho đối tượng là THT. Các quy định khác là gián tiếp, và được lồng ghép chung trong các chính sách về phát triển KTTT và phát triển HTX.

## (2) Chồng chéo, mâu thuẫn và kém hiệu quả trong thực thi

Với khoảng 143 văn bản quy phạm pháp luật, có thể dễ dàng nhận thấy sự chồng chéo trong các chính sách có liên quan về phát triển KTTT. Không ít các chính sách mới chỉ dừng lại ở các quy định trên giấy tờ hoặc hiệu quả không cao, khiến các liên kết chưa phát huy được hiệu quả sản xuất, kinh doanh. Theo Báo cáo tổng kết thi hành Luật HTX năm 2003 kèm theo Tờ trình số 99/TTr-CP ngày 3/5/2012 của Chính phủ cho thấy, xu hướng một vấn đề có quá nhiều văn bản cùng quy định, thiếu đánh giá, phản hồi dẫn đến tình trạng chồng chéo và chậm cải tiến; thiếu lồng ghép về chiến lược, và thiếu liên kết công cụ chính sách là khá phổ biến. Chẳng hạn, liên kết sản xuất, tiêu thụ lúa theo mô hình “Cánh đồng lớn” chưa gắn với Nghị định 109/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo, Quyết định 80/2002/QĐ-TTg về khuyến khích tiêu thụ nông sản thông qua hợp đồng, Quyết định 63/2010/QĐ-TTg và 65/2011/QĐ-TTg về cơ chế, chính sách hỗ trợ nhằm giảm tổn thất sau thu hoạch đối với nông, thủy sản hoặc các cơ chế hỗ trợ tài chính, tín dụng để kết nối chuỗi. Một ví dụ khác cho tình trạng nhiều văn bản cùng quy định về một chính sách khiến việc thực thi khó khăn đối với tất cả các bên liên quan, và khi có sự điều chỉnh thì cũng chưa đáp ứng được bài toán thực tiễn dẫn tới kém hiệu quả: Khoản 1 Điều 8 Nghị định 88/2005/NĐ-CP quy định HTX có dự án đầu tư mới, đầu tư mở rộng năng lực sản xuất, kinh doanh thì được vay vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước từ Quỹ hỗ trợ phát triển theo quy định tại Nghị định số 106/2004/NĐ-CP ngày 01/4/2004 của Chính phủ về tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước và Nghị định số 20/2005/NĐ-CP ngày 28/2/2005 của Chính phủ về bổ sung Danh mục dự án vay vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước. Tuy nhiên, theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP ngày 20/12/2006 (thay thế Nghị định 106/2004/NĐ-CP và Nghị định 20/2005/NĐ-CP) thì các dự án được vay vốn tín dụng đầu tư phát triển chủ yếu là các dự án đòi hỏi vốn lớn, thời gian thu hồi vốn dài. Trong khi đó, HTX có năng lực tài chính, công nghệ và năng lực quản lý rất hạn chế, khó tiếp cận nguồn vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước.

Tình trạng tương tự với các quy định hỗ trợ về đào tạo bồi dưỡng nguồn nhân lực theo Nghị định số 88/2005/NĐ-CP và Nghị định số 60/2003/NĐ-CP khi có sự chồng chéo về vai trò của Bộ Kế hoạch và Đầu tư với Bộ Tài chính trong tổng hợp nhu cầu và bố trí kinh phí đào tạo. Không chỉ chồng chéo, hệ thống chính sách có liên quan cũng có sự phân tán đáng kể. Điều này cũng gây khó khăn cho cả HTX và các cơ quan quản lý Nhà nước. Tình trạng này xuất phát từ thực tế là có quá ít các văn bản, chính sách hướng dẫn liên tịch giữa các bộ, ngành có liên quan. Trong số 143 văn bản quy phạm pháp luật chỉ có 11 thông tư liên tịch trong tổng số 47 thông tư. Do đó, để nhận được ưu đãi, đôi khi các HTX phải vận dụng, áp dụng cùng lúc tới 4-5 chính sách khác nhau. Điều này thông thường vượt quá khả năng về quản trị điều hành của đa số các HTX.

Mặt khác, dù hệ thống các chính sách khá nhiều, thực tế thực thi còn nhiều hạn chế và tác động của các chính sách này là khá mờ nhạt. Nhiều hỗ trợ ở tầm vĩ mô vẫn đang bị “định hướng treo” khi không đi vào thực tiễn do thiếu chính sách cụ thể của địa phương. Ví dụ, chính sách tiêu thụ nông sản qua hợp đồng được quy định tại Quyết định 80/2002/QĐ-TTg, trong đó các điều kiện hỗ trợ ND tiêu thụ sản phẩm là khá đầy đủ (về đất đai, vốn tín dụng, chuyển giao khoa học kỹ thuật...). Tuy nhiên, quyết định chỉ dừng lại ở mức “tạo điều kiện thuận lợi” cho ND và DN. Quyết định này mãi cho tới tháng 12 năm 2013 mới được thay thế bằng Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg về Chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn. Việc thiếu các chế tài và thực thi chính sách kém hiệu quả cũng dẫn đến tình trạng hợp đồng tiêu thụ sản phẩm giữa HTX/THT và DN có hiệu lực không cao, tình trạng phá vỡ hợp đồng cũng là hiện tượng khá phổ biến. Nhiều quy định của các chính sách hỗ trợ đối với phát triển mô hình HTX được xây dựng không dựa trên các căn cứ về nguồn lực hiện có nên dẫn tới tính khả thi không cao. Các quy định hỗ

trợ về đất đai là một ví dụ điển hình<sup>2</sup>. Nhiều địa phương không có quỹ đất công nên không thể bố trí đất cho các HTX. Do đó, tình trạng HTX không có trụ sở vẫn còn đang rất phổ biến. Chính sách tín dụng cũng là một ví dụ điển hình khác. Mặc dù có rất nhiều các chính sách tín dụng đã được ban hành nhưng tiếp cận tín dụng luôn được nhắc đến như một khó khăn điển hình các HTX gặp phải trong quá trình tiếp cận chính sách. vướng mắc chủ yếu tập trung ở tài sản thế chấp của HTX và pháp nhân của HTX. Các ngân hàng thường có ngại khi cho các HTX vay do tính chất sở hữu và chịu trách nhiệm pháp lý mang tính tập thể. Cũng vì thế, một số HTX đã thành lập mô hình DN trong HTX nhằm tiếp cận các chính sách tín dụng. Các chính sách về thuế được áp dụng cho HTX gần như tương tự đối với loại hình DN ảnh hưởng tới khả năng tiếp cận, thụ hưởng của các HTX đối với các chính sách này.

### (3) Thiếu chính sách “đòn bẩy”, chậm bắt kịp với thực tiễn phát triển, thiếu tính đồng bộ và đột phá.

Ngoài Quyết định 62 (TTCP, 2013) đang trong giai đoạn triển khai, các chính sách nói chung được đánh giá là thiếu tính đột phá, không có vai trò “đòn bẩy” thúc đẩy liên kết phát triển thực chất, bền vững, hiệu lực thực thi hạn chế. Các chính sách ưu đãi, hỗ trợ được kỳ vọng sẽ tạo ra cú huých cho các mô hình lại thường là những chính sách có độ trễ dài nhất. Sau khi có Nghị quyết TW 5 (đầu năm 2002), năm 2003 Luật HTX ra đời (hiệu lực 1/7/2004). Tuy nhiên, Nghị định Chính phủ liên quan tới một số chính sách hỗ trợ, khuyến khích phát triển HTX lại tới tháng 7 năm 2005 mới được ban hành (Nghị định số 88/2005/NĐ-CP) và đến tháng 2/2006, các chính sách này mới thực sự được triển khai, khi Bộ KH&ĐT ban hành Thông tư số 02/2006/TT-BKH.

Các chính sách ưu đãi, hỗ trợ cũng thường là những chính sách có hiệu lực thực thi bị hạn chế hơn cả, và chậm bắt kịp với thực tiễn và quy luật vận động phát triển. Đối với các HTX, khó khăn về trụ sở làm việc hiện nay đang là một vấn đề nổi cộm ở rất nhiều tỉnh, thành phố. Xu hướng này phổ biến hơn ở Lâm Đồng và Đồng Tháp. Tại Đồng Tháp hiện 50% số HTX chưa có trụ sở. Việc không có trụ sở làm việc không chỉ ảnh hưởng tới việc quản lý, điều hành của các HTX mà còn ảnh hưởng tới khả năng tiếp cận các chính sách ưu đãi về vốn, hay triển khai các dịch vụ, ví dụ như chế biến sản phẩm. Ngoài ra, các HTX, nhất là các HTX về lúa gạo tại Đồng Tháp còn có nhu cầu cao về kho bãi để hoàn hiện các mô hình dịch vụ của HTX. Đối với các mô hình HTX chuyên ngành, các tiếp cận về đất đai lại càng khó khăn hơn.

Về chính sách tiếp cận vốn và tín dụng, Nghị định số 41/2010/NĐ-CP<sup>3</sup> chưa mang đến cho các HTX cơ hội mở rộng sản xuất kinh doanh. Rất ít HTX có khả năng tiếp cận vốn, chưa nói tới hạn mức cho vay thấp và thủ tục còn nhiều khó khăn. Một số HTX phải thành lập DN; một số phải dùng tài sản riêng để vay vốn chung cho HTX... Tình trạng này bóp méo bản chất và xu hướng vận hành, phát triển của các mô hình liên kết.

Ngoài các vấn đề nói trên, do thiếu một quy trình hỗ trợ, giám sát đánh giá chặt chẽ, các chính sách hiện hành vẫn chưa giải quyết được dứt điểm tình trạng các HTX có “khai sinh” mà không thể hoặc rất khó khăn để “khai tử”. Nhiều HTX ngừng hoạt động hoặc làm ăn kém hiệu quả nhưng vẫn tồn tại kéo dài, ảnh hưởng không tốt tới sự nhìn nhận và đánh giá của các bên có liên quan về mô hình này. Việc chậm trễ, kéo dài còn thể hiện phổ biến trong các thủ tục chuyển đổi mô hình. Điều này đã, đang và sẽ là những trở lực của chính sách đối với sự phát triển của các mô hình HTLK. Việc có bộ tiêu chí và phương pháp đánh giá hiệu quả các mô hình liên kết, hợp tác, đặc biệt là HTX, là rất quan trọng, trong đó thể hiện nhất quán các góc nhìn đa chiều về bản chất, vai trò của đa dạng hóa các hình thức HTLK ND, giúp thúc đẩy các quan hệ HTLK thực chất và có ý nghĩa.



2 Điều a, khoản 1, điều 5: Nghị định số 88/2005/NĐ-CP quy định chính sách đất đai với HTX nông nghiệp: Hợp tác xã có nhu cầu sử dụng đất để xây dựng trụ sở, nhà kho, sân phơi, cơ sở dịch vụ trực tiếp phục vụ xã viên sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối nhưng chưa được giao đất thì làm thủ tục xin giao đất. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào quỹ đất của địa phương xem xét, quyết định việc giao đất không thu tiền sử dụng đất và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hợp tác xã;

3 Hiện nay Chính phủ đã ban hành Nghị định số 55/2015/NĐ-CP thay thế Nghị định này.



# HỢP TÁC, LIÊN KẾT NÔNG DÂN - GÓC NHÌN TỪ THỰC TIỄN

**Xu hướng liên kết qua tổ chức của ND ngày càng phổ biến trong sản xuất:** HTLK ND là xu hướng phát triển mạnh mẽ trong tương lai, nhu cầu không chỉ từ phía ND mà còn từ phía DN, thị trường. So với hình thức liên kết trực tiếp giữa ND với DN qua các hợp đồng kinh tế, HTLK thông qua TCND là lựa chọn tốt hơn trong việc đảm bảo quyền lợi, tiếng nói và sự lựa chọn của ND. Mô hình THT đang tăng mạnh về số lượng<sup>4</sup> và là lựa chọn của nhiều ND mong muốn liên kết, do phù hợp hơn với năng lực và nhu cầu của ND, chia sẻ giá trị chung và đảm bảo các nguyên tắc căn bản về tự nguyện, tự chủ, tự quản, minh bạch và hiệu quả mà ND mong đợi. Dưới góc nhìn về vai trò của một “thiết chế cộng đồng” ở nông thôn, có thể thấy, dù có hay không sự hỗ trợ, thúc đẩy từ các dự án tài trợ, DN và chính quyền địa phương, sự phát triển mạnh về số lượng của các THT là hệ quả khách quan của nhu cầu liên kết và hợp tác linh hoạt giữa những người sản xuất nhỏ trong giai đoạn hiện nay. Hình thức liên kết này hướng tới những thay đổi cơ cấu quyền lực trên thị trường; cải thiện tiếp cận các nguồn lực, tài nguyên thiên nhiên, đầu vào cho sản xuất, và các dịch vụ công; thực hiện các chức năng cộng đồng; tăng sự chống chịu và chia sẻ rủi ro, tăng tiếng nói, tăng vốn xã hội cho người nghèo/người yếu thế; tăng an sinh xã hội dựa vào cộng đồng. Pháp nhân của các HTX – khác biệt lớn về mặt địa vị pháp lý giữa THT và HTX – trong thực tế thường mang ý nghĩa về mặt tâm lý đối với các DN hơn là sự đảm bảo cho việc tuân thủ hợp đồng và tăng hiệu quả của giải quyết tranh chấp, đặc biệt là với các hợp đồng và quy mô liên kết nhỏ. Liên kết thành công khi ND có nhu cầu cao đối với việc hợp tác sản xuất, cung ứng sản phẩm chất lượng, và đạt được thống nhất trong chia sẻ lợi ích và rủi ro (Hộp 1).

## Hộp 1: Cơ chế chia sẻ rủi ro, tương trợ trong sản xuất tại THT Suối Thông B2

Tại THT Suối Thông B2, tuy cùng sản xuất rau theo quy trình Vietgap để cung cấp cho siêu thị Metro, nhưng hơn 20 hộ gia đình của THT có thể không đồng loạt cùng lúc sản xuất một loại nông sản. Họ cũng có thể không cùng sử dụng chung một loại phân bón hay một loại thuốc bảo vệ thực vật (BVTV). Do đó, mẫu mã, chất lượng nông sản giữa các hộ có thể khác nhau. Hàng ngày, nông sản của từng hộ gia đình được THT chuyển đến trạm thu mua của Metro theo các mã riêng đã được quy định trên khay đựng nông sản của từng gia đình. Sau khi nhận hàng, Metro sẽ chuyển tiền vào tài khoản riêng của từng hộ gia đình theo khối lượng sản phẩm, chất lượng sản phẩm họ nhận được. Thu nhập của các hộ gia đình trong THT, với cùng một loại sản phẩm, trên cùng một diện tích hoàn toàn có thể khác nhau. Chính vì thế, để tương trợ nhau trong sản xuất và chia sẻ các rủi ro giữa các thành viên, THT Suối Thông B2 có một nguyên tắc chung trong sản xuất áp dụng với tất cả các thành viên. Theo đó, trong mọi trường hợp bất kỳ một thành viên nào cần biết về loại thuốc BVTV, loại phân bón, cách thức chăm sóc của hộ gia đình khác để đạt mẫu mã, chất lượng tương tự, các hộ gia đình được đề nghị sẽ phải thông tin và hỗ trợ cho hộ gia đình có nhu cầu.

Cơ chế này tuy đơn giản nhưng thực tế lại có hiệu quả rất cao khi không những tăng sự tương trợ, gắn kết giữa các thành viên trong sản xuất ở THT này mà còn giúp THT tránh được nhiều rủi ro chung trong suốt 8 năm qua khi cung cấp rau sạch cho Metro. Giúp đỡ về kỹ thuật sản xuất để nâng năng suất, chất lượng các hộ gia đình kém hơn dựa vào các hộ gia đình tốt hơn cũng là một cách để tránh sự “trà trộn” rau không đạt tiêu chuẩn Vietgap của THT Suối Thông B2.

**Quyền, trách nhiệm, chia sẻ lợi ích và rủi ro từ các liên kết/hợp tác ND cần được nhìn nhận rộng hơn khía cạnh về kinh tế:** Nhìn chung việc thực hiện các quyền, trách nhiệm chung của ND, cũng như việc chia sẻ lợi ích và rủi ro ở các liên kết trong phạm vi nghiên cứu là tốt và khá đồng đều.

Theo đánh giá của ND tham gia nghiên cứu này, hầu hết các nguyên tắc chung giúp đảm bảo các quyền của thành viên, đặc biệt là nguyên tắc tự chủ, công khai, minh bạch đều được quy định rõ ràng, minh bạch và được thực hiện khá tốt (Bảng 1).

4 Theo BNNPTNT (2013), cả nước có 61.571 tổ hợp tác nông nghiệp, bình quân tăng 3,3%/năm. Trong đó, 46.343 THT trong lĩnh vực dịch vụ và sản xuất nông nghiệp. Phần lớn các THT đang tập trung ở khu vực Bắc Trung Bộ (chiếm 39%), Đồng bằng Sông Cửu Long (chiếm 24%).

**Bảng 1: Các nguyên tắc được quy định và quá trình thực hiện các nguyên tắc trong hình thành mô hình HTLK**

Đơn vị tính: %

Nguyên tắc	Các nguyên tắc được quy định	Thực hiện các nguyên tắc				
		Rất kém	Kém	Bình thường	Tốt	Rất tốt
Mọi thành viên tự nguyện gia nhập/ra khỏi liên kết	98,1	0,3	1,4	9,7	62,8	25,9
Liên kết kết nạp rộng rãi thành viên	89,1	0	1,9	10,9	66,5	20,8
Mọi thành viên bình đẳng, biểu quyết ngang nhau không phụ thuộc vốn góp	93,3	0	0,3	7,5	66,0	26,3
Mọi thành viên phải thực hiện theo cam kết hợp đồng dịch vụ và theo quy định của điều lệ	83,3	0	0,7	10,7	65,6	23,1
Đảm bảo phân phối lợi ích công bằng	80,8	0,7	1,0	13,1	66,2	19,0
Mọi thành viên đều phải chia sẻ rủi ro	79,7	1,7	2,4	14,3	63,3	18,2
Đảm bảo minh bạch/công khai thông tin	88,0	0,3	2,5	8,2	63,0	25,9

Các quy định về quyền lợi của xã viên HTX thường chỉ được nêu ở thời điểm thành lập HTX hoặc ở các kỳ đại hội, do đó, nhiều ND không thể nhớ chính xác quyền lợi được quy định của họ khi tham gia các mô hình là gì, đặc biệt là các HTX dịch vụ nông nghiệp. Nhiều ND có xu hướng nhớ tới các quyền lợi được thực hiện một cách thường xuyên. **Phúc lợi trong trường hợp này được hiểu một cách rộng rãi, không chỉ bao gồm các lợi ích về kinh tế, mà còn được thể hiện thông qua việc giảm thiểu chi phí và rủi ro. Điều tra từ nghiên cứu cho thấy đáng chú ý là quyền được hưởng các phúc lợi của liên kết, chiếm tỷ lệ khá cao (74,2%) trong tổng thể bức tranh khả quan về quy định và thực hiện việc đảm bảo quyền lợi cho ND tham gia liên kết (Bảng 2).**



**Bảng 2: Quyền lợi được quy định và việc đảm bảo quyền lợi trên thực tế của ND khi tham gia các mô hình HTLK**

Đơn vị tính: %

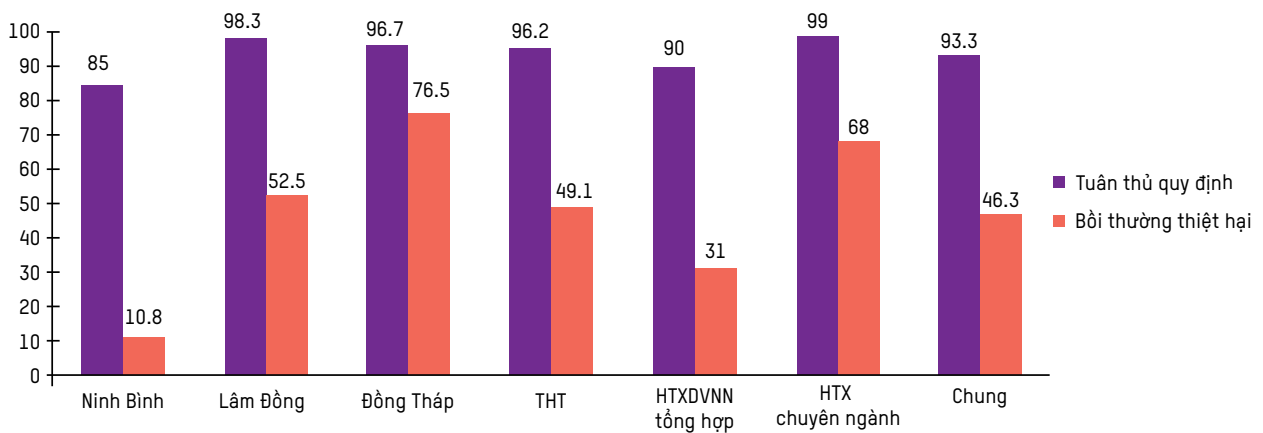
Quyền lợi	Quyền lợi được quy định	Thực hiện các quyền lợi				
		Rất kém	Kém	Bình thường	Tốt	Rất tốt
Được liên kết cung ứng sản phẩm, dịch vụ theo hợp đồng dịch vụ	68,1	0,8	2,9	14,0	65,8	16,5
Được phân phối thu nhập theo quy định của pháp luật và điều lệ	53,9	1,0	2,6	21,4	66,1	8,9
Được hưởng các phúc lợi của liên kết	74,2	0,8	2,7	16,0	66,8	13,7
Được tham dự hoặc bầu đại biểu tham dự...	77,8	1,1	1,8	8,6	64,4	24,1
Được biểu quyết theo quy định	74,7	0	2,6	9,0	64,4	24,0
Ứng cử, đề cử thành viên hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên...	75,3	0,4	2,6	13,8	59,9	23,4
Kiến nghị, yêu cầu giải trình	74,4	0	2,7	11,8	67,7	17,9
Được biết các thông tin về hoạt động	69,7	0,8	4,1	11,8	63,8	19,5
Được hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng...	58,1	1,0	4,4	15,5	58,7	20,4
Được ra khỏi liên kết	50,6	0,6	5,6	12,3	54,7	26,8
Được trả lại vốn góp khi ra khỏi liên kết	39,7	0	3,6	11,5	71,2	13,7
Được chia giá trị tài sản được chia còn lại...	31,1	0	7,2	18,0	68,5	6,3
Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện theo quy định	52,8	0	2,2	15,7	66,5	15,7



Việc tuân thủ các nghĩa vụ rất đa dạng, bao gồm cả việc bồi thường thiệt hại. Đáng lưu ý là mức độ tuân thủ nghĩa vụ gắn với tính chuyên nghiệp của HTLK có xu hướng vùng miền, đồng thời phản ánh mục tiêu trọng tâm của liên kết: vùng gắn với lợi thế và định hướng thị trường rõ nét hơn thì mức độ thực hiện trách nhiệm và tính chuyên nghiệp cao hơn; HTX chuyên ngành có mức tuân thủ và tỷ lệ bồi thường cao nhất (lần lượt 99% và 68%), dù cách biệt là không nhiều so với các THT (96,1% và 49,1%) trong khi tỷ lệ này là thấp nhất đối với HTX dịch vụ nông nghiệp tổng hợp (90% và 31%) (Hình 2).

Hình 2: Tuân thủ quy định và bồi thường thiệt hại: những khác biệt giữa các mô hình và giữa các địa phương

Đơn vị tính: %



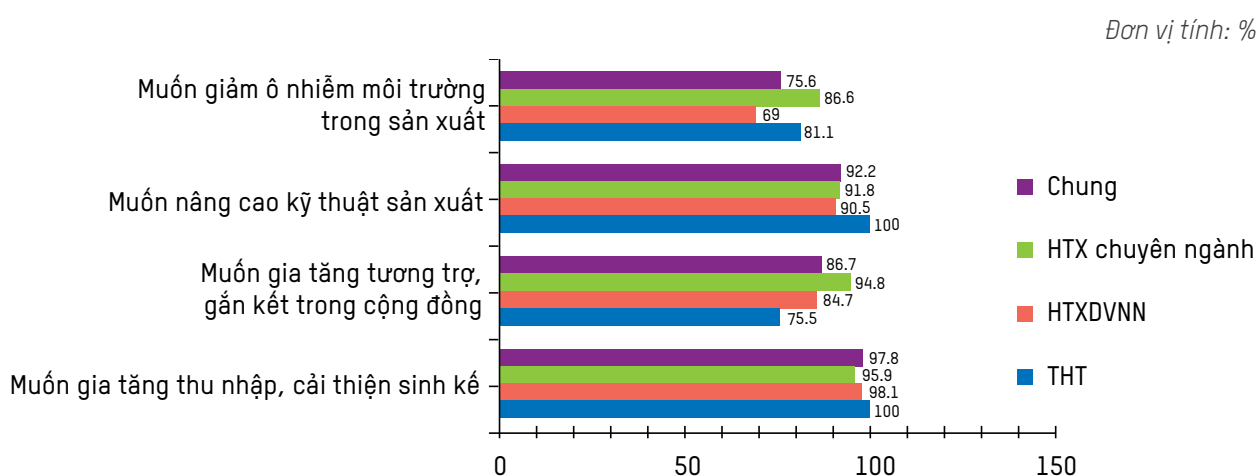
Kết quả nghiên cứu còn chỉ ra pháp nhân không phải là yếu tố đủ mạnh để đảm bảo ND tuân thủ các quy định của quá trình HTLK. **Ý thức về lợi ích lâu dài và tư duy sản xuất gắn với thị trường là hai nhân tố hàng đầu tạo nên tính kỷ luật và sự gắn kết của ND với các liên kết.** Ở nông thôn, nhất là miền Bắc, vẫn cần các tổ chức cộng đồng đảm nhận vai trò cung cấp các dịch vụ công ích, bán công ích, dịch vụ thiết yếu ở nông thôn – công việc này có thể được thực hiện thông qua hợp đồng với HTX trong một giao kèo mang tính độc lập so với chức năng tổ chức sản xuất phục vụ nhu cầu xã viên của HTX, hoặc sẽ do một tổ chức cộng đồng nông thôn đảm nhiệm. Điểm then chốt ở đây là các chức năng hợp tác kinh tế cần được phân tách rạch ròi khỏi các chức năng khác của HTX và THT nếu các tổ chức này được lựa chọn đảm nhiệm cung cấp dịch vụ cho cộng đồng. Giải pháp chính sách có thể tính tới là xây dựng khung pháp lý phân định rạch ròi hai hệ thống hoạt động trong HTX: (1) dịch vụ cộng đồng, công ích mà HTX tham gia cung cấp – mảng này cần có chế tài và chính sách khác; (2) dịch vụ thị trường – mảng này cần phát triển độc lập trong phương án kinh doanh của HTX, vận hành theo nguyên tắc của một tổ chức KHTT.



# CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG LÊN QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH HỢP TÁC LIÊN KẾT

**Nhu cầu thực tiễn của ND:** Mặc dù hệ thống chính sách và các cơ quan thực thi có vai trò hết sức quan trọng, phân tích sâu những thành công và thất bại của các mô hình cho thấy yếu tố quyết định tới tính bền vững, hiệu quả HTLK là **nhu cầu của chính người ND** xuất phát từ thực tiễn sản xuất, đời sống và sinh kế. Nói cách khác, ND sẽ quyết định các liên kết nào là phù hợp nhất với nhu cầu thực tiễn của họ, cũng như cách thức tổ chức và quản trị như thế nào là hiệu quả nhất (Hình 3).

Hình 3: Các lý do chung khi ND tham gia các mô hình HTLK chia theo mô hình



Động lực tham gia HTLK của ND rất đa dạng, bao trùm các bình diện kinh tế, xã hội, môi trường, sức khỏe, và quyết định lý do cụ thể khi tham gia HTLK của ND. Mặc dù kinh tế vẫn là động lực hàng đầu, ND vẫn bày tỏ sự quan tâm của mình tới các nhu cầu khác lần lượt bao gồm nâng cao kỹ thuật sản xuất; tham gia tương trợ tăng cường gắn kết cộng đồng và giảm thiểu ô nhiễm môi trường với mức độ chênh lệch không quá lớn. Điều này cho thấy ND đã bắt đầu quan tâm tới các nhu cầu liên kết phi kinh tế và nhìn nhận được vai trò của TCND và liên kết không chỉ gói gọn trong khía cạnh kinh tế, thu nhập và cải thiện sinh kế cho hộ gia đình như trong quan niệm từ trước đến nay của nhiều bên (bảng 3).



**Bảng 3: Các lý do cụ thể và mức độ quan trọng khi ND tham gia các mô hình HTLK**

Các lý do cụ thể	Tần suất	Tỷ lệ (%)	Mức độ quan trọng		
			Ít quan trọng	Quan trọng	Rất quan trọng
Bán được sản phẩm giá cao	323	89,7	5,9	25,8	68,3
Mua vật tư giá thấp	288	80,0	6,3	38,8	54,9
Tăng khả năng cạnh tranh/thương hiệu của sản phẩm	224	62,2	10,8	48,4	40,8
Được đảm bảo về thị trường	254	70,6	7,5	40,9	51,6
Ứng dụng được khoa học kỹ thuật mới vào sản xuất	299	72,5	2,0	43,3	54,7
Cải thiện được điều kiện sản xuất, làm việc	261	72,5	4,6	53,8	41,5
Giảm chi phí sản xuất	297	82,5	3,1	43,7	53,2
Giảm thiểu được rủi ro trong sản xuất	274	76,1	5,1	52,2	42,6
Nâng cao năng suất, sản lượng nông sản	300	83,3	2,7	42,5	54,8
Nâng cao chất lượng nông sản	277	76,9	4,4	41,2	54,4
Giảm ô nhiễm môi trường	265	73,6	8,4	49,6	42,0
Cải thiện sức khỏe	243	67,5	10,8	51,9	37,3
Cải thiện được quan hệ cộng đồng/làng xóm	283	78,6	9,0	49,8	41,2
Duy trì được nông sản truyền thống	175	48,6	20,3	50,0	29,7
Thấy mọi người tham gia	162	45,0	32,5	39,5	28,0
Chính quyền đề nghị tham gia	130	36,1	50,8	36,7	12,5

**Nhu cầu chia sẻ giá trị quan trọng hơn góp vốn:** Góp vốn là hình thức khởi đầu thường thấy của các mô hình HTLKND (chiếm 42,2%, so với 37,2% đóng góp bằng sản phẩm, và 13,6% các hình thức đóng góp khác). Khác với các HTX, mô hình THT thường không hình thành dựa trên vốn góp, do đó cách thức quản trị của mô hình cũng đơn giản hơn các HTX.

Tuy nhiên, vốn của các HTX thường rất thấp, nhất là các HTX dịch vụ nông nghiệp tổng hợp do mức vốn góp của xã viên, thường khoảng 500.000 đồng/hộ. Chính vì thế, những ràng buộc về

### Hộp 2: Vốn góp không phải là cơ sở để ràng buộc các thành viên

So với các hộ gia đình khác, mức thu nhập của các hộ gia đình trồng rau tại THT Suối Thông B2 cao hơn khá nhiều. Rất nhiều người dân bên ngoài mong muốn được tham gia THT này. Tuy vậy, ngay từ khi thành lập tới nay, số lượng thành viên gần như không có nhiều thay đổi cho dù giá cánh cửa của mô hình này luôn rộng mở với tất cả những hộ gia đình có nhu cầu tham gia THT. Một số hộ gia đình sau khi xin vào THT đã nhanh chóng xin ra vì không đáp ứng được yêu cầu sản xuất rau theo tiêu chuẩn Vietgap. Khó khăn lớn nhất những người ND khi tham gia mô hình này không phải là trình độ kỹ thuật mà chủ yếu là sự thay đổi về thói quen. Việc phải tuân thủ nghiêm ngặt quy trình sản xuất là một thách thức lớn với nhiều ND khi tham gia mô hình. Trong khi đó, với những người ND trong THT, khi đã vượt qua khó khăn này, họ càng có xu hướng gắn kết và tương trợ lẫn nhau một cách chặt chẽ hơn. Họ không có cơ sở kinh tế chung để ràng buộc lẫn nhau nhưng lại cùng nhau chia sẻ những giá trị chung trong sản xuất và tương trợ nhau khi gặp khó khăn.

vốn góp thực sự không có ý nghĩa quyết định sự gắn kết giữa các thành viên. Sự lỏng lẻo hay chặt chẽ của các mối liên kết giữa các thành viên trong mô hình, trong nhiều trường hợp, phụ thuộc vào sự chia sẻ chung các quan điểm và giá trị. Việc cùng chia sẻ các giá trị mục tiêu và các chuẩn mực, bao gồm quy trình sản xuất, chất lượng sản phẩm, và các giá trị thị trường là mối quan tâm và nhu cầu của nhiều ND. Trong nhiều trường hợp điều này gắn kết mạnh mẽ ND với HTLK hơn so với các mối quan tâm về vốn (Hộp 2).

**Nhu cầu tiêu thụ sản phẩm và kết nối thị trường:** Mức độ đáp ứng đầu ra cho nông sản có mối liên hệ mật thiết với độ gắn kết thành viên, hành vi tuân thủ quy định và mức độ đáp ứng điều kiện thị trường. Các phát hiện này có hàm ý quan trọng trong quá trình hoạch định và thực hiện các chính sách, kế hoạch trong tương lai: Phát triển HTLK cần xuất phát từ điều kiện thực tiễn, từ nhu cầu, nguyện vọng, cũng như năng lực HTLK đa dạng của ND (Hộp 3).

### Hộp 3: Cung cấp dịch vụ đầu ra là một hướng đi bắt buộc để có một mô hình HTLK ND tốt?

HTX Bò sữa Cầu Sắt là một trong những mô hình HTLK tiêu biểu tại Lâm Đồng. Mô hình này được hình thành với sự hỗ trợ từ dự án cạnh tranh nông nghiệp (ACP) khu vực miền Trung và Tây Nguyên. Người dân tham gia mô hình, không những được hỗ trợ một phần kinh phí để mua bò sữa, mà còn được tiếp cận các hỗ trợ về kỹ thuật và thị trường. Đặc biệt, trong dự án này, các hợp phần về đào tạo năng lực quản trị điều hành cho nhóm các hộ chủ chốt của các HTX rất được chú trọng. Tuy nhiên, vai trò của HTX đối với sản xuất của xã viên, đặc biệt là với việc cung cấp dịch vụ đầu ra là rất hạn chế. Đại diện Ban chủ nhiệm HTX cũng cho rằng, HTX mong muốn có thể cung cấp các dịch vụ trọn gói, để tối đa hóa lợi ích cho xã viên. Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện tại, điều này không khả thi do chi phí đầu tư để cung cấp các dịch vụ quá lớn. Mặt khác, rủi ro trong bảo quản, vận chuyển sữa tươi là rất cao. Nhưng mấu chốt của vấn đề nằm ở hiện trạng thị trường sữa hiện tại ở địa phương, nơi mà cầu luôn vượt cung và người ND nói chung, cũng như các thành viên của HTX nói riêng có thể lựa chọn tối đa 3 DN thu mua sữa. Sữa sau khi vắt được người dân đóng vào các can/bình lớn rồi chuyển thẳng tới điểm thu mua của DN. Vì thế, việc cung cấp dịch vụ đầu ra của HTX trong trường hợp này là không cần thiết. Người dân cho rằng, vai trò cần chú trọng của HTX chủ yếu là việc đàm phán giá sữa và các hỗ trợ có liên quan để tránh tình trạng dân bị ép giá.

**Đặc thù địa phương, điều kiện sản xuất nông nghiệp cùng quyết tâm, tầm nhìn của chính quyền từng địa phương có ảnh hưởng tới đặc thù, sự đa dạng và chất lượng hoạt động HTLK:** Khảo sát tại 3 tỉnh đều cho thấy các địa phương đều có chính sách hỗ trợ riêng để phát triển các mô hình kinh tế, hợp tác trong nông nghiệp. Tuy nhiên, do có sự khác nhau về quyết tâm và cách thức thực hiện, về nhận định vai trò của ngành nông nghiệp đối với chiến lược phát triển của địa phương<sup>5</sup>, và đặc thù vùng miền cùng đặc điểm sản xuất nông nghiệp, dẫn tới đặc thù liên kết và các mô hình các địa phương cũng khác nhau. Tại Ninh Bình, địa phương mang đặc trưng của các tỉnh có ngành nông nghiệp ít gắn với thị trường, mô hình THT tuy cũng khá nhiều nhưng hoạt động mang tính thời vụ, hầu hết không có chứng thực, số lượng các HTX chuyên ngành cũng rất ít. Đa phần các HTX ở Ninh Bình là các HTX dịch vụ nông nghiệp, đã được thành lập từ khá lâu. Trong khi đó, tại Lâm Đồng và Đồng Tháp, các mô hình HTLK lại phát triển khá đa dạng. Ở hai địa phương này, số lượng các THT và số thành viên của các THT đang tăng nhanh và có xu hướng trội hơn so với các HTX. Các THT cũng có tỷ lệ chứng thực cao, thể hiện nhu cầu và khả năng tham gia vào các chuỗi giá trị trong HTLK với DN. Điều này đã và đang đặt ra những yêu cầu mới trong việc bổ sung, điều chỉnh các chính sách hỗ trợ THT trong hệ thống chính sách về KTHT (Bảng 4).

5 Ninh Bình (2013): Nông nghiệp chỉ chiếm 14,24% GDP; Lâm Đồng (2013): Nông nghiệp chiếm 42,1% GDP; Đồng Tháp (2013): Nông nghiệp chiếm 58,59% GDP.

**Bảng 4: Các mô hình liên kết ND dưới dạng tổ chức: khác biệt giữa các địa phương**

Tiêu chí	Ninh Bình		Lâm Đồng		Đồng Tháp	
	HTX	THT	HTX	THT	HTX	THT
Số lượng đơn vị	267	500	86 <sup>6</sup>	240	175 <sup>6</sup>	1.010 <sup>8</sup>
Số lượng thành viên	236.914		6.048	5.816	-	-
Doanh thu trung bình (nghìn đồng)	696.723		-		-	
HTX làm ăn có lãi	72,0%		-		75,5%	
Tổng tiền lãi bình quân (triệu đồng/HTX)	35,2 <sup>9</sup>		-		-	
Số THT được chứng thực		-		-		64,7%

Thị trường là động lực chính và điều kiện cần giúp thúc đẩy và chuyên môn hóa, chuyên nghiệp hóa sản xuất, nhưng DN “mẫu mực” mới là điều kiện đủ, là nhân tố giúp duy trì độ bền vững cho liên kết. DN muốn tham gia HTLK hiệu quả cần quan tâm cải thiện tính chuyên nghiệp, độ ổn định trong sản xuất kinh doanh, thái độ hợp tác thiện chí, lâu dài, đặc biệt quan tâm tới các phương án chia sẻ lợi nhuận và rủi ro tốt hơn, phương án tính giá minh bạch và hợp lý hơn để khuyến khích cam kết của ND (Hộp 4).

#### Hộp 4: Công khai, minh bạch thông tin là yếu tố then chốt đảm bảo thành công cho THT Suối Thông B2

Tại THT Suối Thông B2, toàn THT có một tài khoản email chung. Hàng ngày, siêu thị Metro gửi thông tin về loại sản phẩm nông sản, khối lượng sản phẩm cần thu mua cho ngày mai. Căn cứ trên email đó, và căn cứ và khả năng cung cấp của các hộ gia đình, quy mô có thể cung cấp, THT sẽ điều phối khối lượng nông sản cần thu hoạch phù hợp của từng thành viên. Quy mô có thể cung cấp của các hộ thành viên được công khai với tất cả các hộ khác do ở trong THT, mọi thành viên đều biết các thành viên còn lại đang trồng loại nông sản nào, số lượng cụ thể nên tránh được tình trạng trà trộn hàng kém chất lượng vào để tăng khối lượng có thể cung cấp của một hộ gia đình. Các thành viên trồng nhiều loại nông sản được thu mua sẽ được ưu tiên bán với khối lượng nhiều hơn và ngược lại. Siêu thị Metro cũng giám sát quá trình này qua cán bộ kỹ thuật tại THT và tại nơi thu mua, thông qua lấy mẫu. Việc phân phối đơn hàng đều được mọi người đồng thuận. Giá thu mua được giữ ổn định nên cũng tránh được tình trạng các thành viên xảy ra tranh chấp khi cung cấp cho siêu thị trong suốt một thời gian. Sau khi đã nhận được hàng, siêu thị Metro sẽ chuyển tiền vào tài khoản cá nhân từng hộ gia đình thành viên theo khối lượng và chất lượng đã được chấp nhận.

**Quản trị nội bộ tốt tạo sự khác biệt về liên kết, hợp tác ND:** Xét từ khía cạnh quản trị tổ chức của mọi hoạt động HTLK, năng lực của đội ngũ quản lý, cơ chế điều hành, quy chế minh bạch thông tin là ba tác nhân quan trọng nhất. Năng lực, trình độ, kinh nghiệm trong quản trị điều hành được ND quan tâm nhất:

*“...cán bộ thì không phải là người được đào tạo mà được bầu lên, có thể khóa này trúng nhưng mà khóa sau chẳng thấy trúng. Thế cho nên không đủ trình độ để làm kinh tế cho HTX dù bé dù lớn và cái này thuộc về năng khiếu của người lãnh đạo, năng lực của người lãnh đạo”* - (phỏng vấn tại Ninh Bình).

6. Theo Chi cục Phát triển Nông thôn Lâm Đồng, toàn tỉnh có 2 liên hiệp HTX, 86 HTX (có 15 HTX đã ngừng hoạt động)
7. Theo Liên minh HTX tỉnh Đồng Tháp, toàn tỉnh hiện có 210 HTX với trên 54.100 thành viên
8. Toàn tỉnh Đồng Tháp có tới trên 4.800 THT với trên 146.000 thành viên
9. Tính trên 258 HTX, do một số HTX có báo cáo đầy đủ số liệu



Ngoài ra, tư duy thị trường của các thành viên TCND và ND tham gia HTLK là kim chỉ nam định hướng chất lượng sản phẩm, tính linh hoạt và mức độ thích ứng của các liên kết. DN có thể chia sẻ và hỗ trợ ND và TCND thông qua chia sẻ tầm nhìn, tìm tiếng nói chung thông qua đàm phán, chia sẻ lợi ích, xây dựng niềm tin và mối gắn kết bền vững, trên cơ sở hợp tác ổn định và cùng có lợi (Bảng 5).

**Bảng 5: Quan niệm về các yếu tố tác động đến hiệu quả của liên kết**

Đơn vị tính: %

Các yếu tố	Tỷ lệ	Mức độ quan trọng				
		Rất kém quan trọng	Kém quan trọng	Bình thường	Quan trọng	Rất quan trọng
Trình độ/bằng cấp của cán bộ quản lý/phụ trách	91,6	0	0,6	3,4	41,8	54,3
Năng lực của cán bộ quản lý/phụ trách	97,5	0	0,3	2,0	49,0	48,7
Kinh nghiệm của cán bộ quản lý/phụ trách	91,3	0	0,6	2,4	49,2	47,7
Vốn góp liên kết	70,1	0,8	2,8	10,8	56,2	29,5
Năng lực huy động tài chính của tổ chức	68,4	1,2	1,2	11,4	51,4	34,7
Công khai, minh bạch thông tin	91,1	0,3	0,3	6,1	57,1	36,2
Chia sẻ lợi nhuận/rủi ro trong liên kết	73,7	0,8	0,8	6,4	59,5	32,6

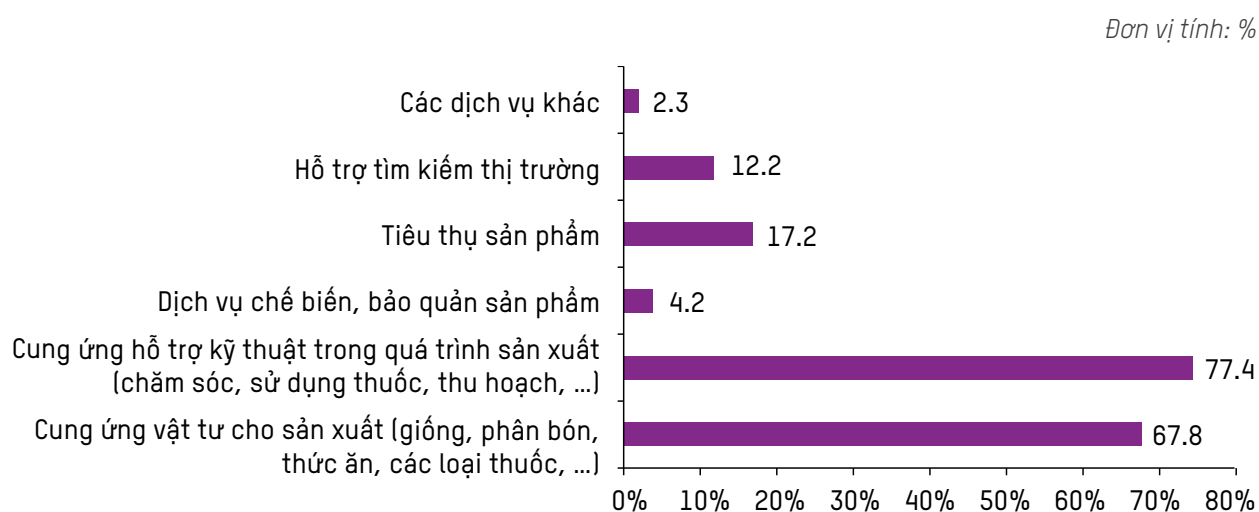


## HIỆU QUẢ HỢP TÁC, LIÊN KẾT TRONG THỰC TIỄN

Việc đánh giá hiệu quả hợp tác, liên kết ND cần dựa trên tiếp cận đa chiều, gồm 4 nhóm tiêu chí chính: (1) hiệu quả tổ chức sản xuất; (2) hiệu quả kinh tế; (3) hiệu quả xã hội; và (4) hiệu quả môi trường.

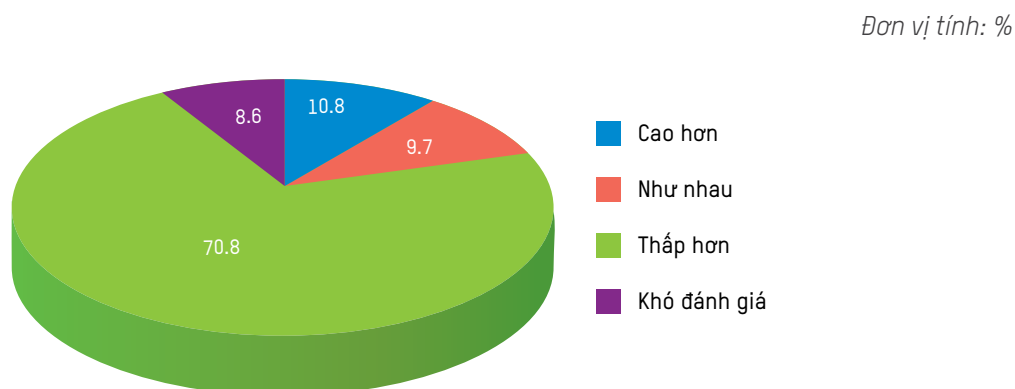
**Hiệu quả trong tổ chức sản xuất:** Kết quả khảo sát cho thấy các hộ gia đình căn bản đã được tiếp cận và sử dụng các dịch vụ cung ứng thông qua HTLK đặc biệt là việc sử dụng các dịch vụ đầu vào đi kèm với việc hỗ trợ về quy trình kỹ thuật sản xuất (tỷ lệ lần lượt là 67,8% và 74,4%) (Hình 4). Các dịch vụ đầu ra bao gồm chế biến, bảo quản nông sản, tiêu thụ sản phẩm, và hỗ trợ tìm kiếm thị trường hiện chưa được đại đa số các liên kết THT và HTX đáp ứng tốt, đặc biệt khi các dịch vụ sau thu hoạch thường đòi hỏi đầu tư tốn kém đi kèm với nhiều rủi ro.

Hình 4: Các dịch vụ người dân sử dụng thông qua mô hình HTLK tại 3 tỉnh khảo sát



Các mô hình liên kết còn mang lại lợi ích cho các thành viên ở khía cạnh giảm thiểu rủi ro: 70,8% nhận định quản lý và giảm thiểu rủi ro tốt hơn khi tham gia liên kết, trong khi chỉ có 10,8% cho rằng rủi ro cao hơn khi tham gia các mô hình HTLK (Hình 5).

Hình 5: Đánh giá mức độ rủi ro khi tham gia hợp tác liên kết so với khi không tham gia



ND cũng đánh giá cao các điều kiện thương mại (giá, mua chịu trả chậm, chất lượng hàng tốt/đảm bảo nguồn gốc xuất xứ, giao nhận) mà việc tham gia HTLK đem lại (Bảng 6).

**Bảng 6: Đánh giá của ND về vật tư được cung cấp trong liên kết so với vật tư được cung cấp ở bên ngoài**

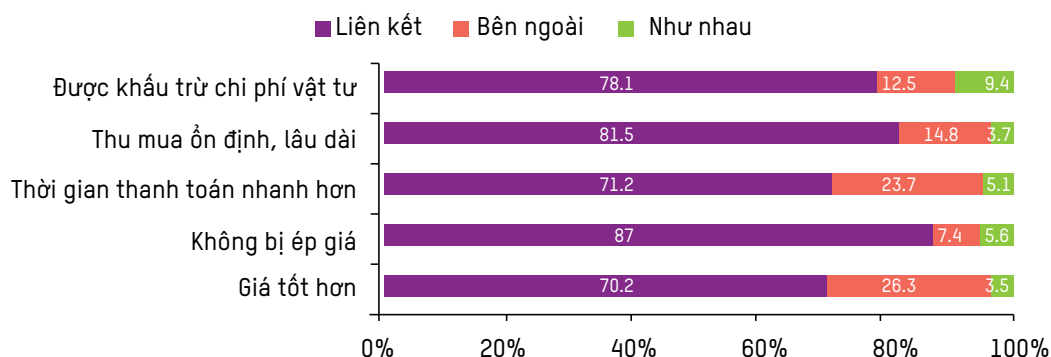
Đơn vị tính: %

Các yếu tố so sánh	Liên kết	Bên ngoài	Như nhau	Không phù hợp
Giá tốt hơn	78,5	6,6	14,0	0,8
Mua chịu/trả chậm thuận tiện hơn	88,1	5,5	5,1	1,3
Chất lượng tốt hơn/tránh hàng giả	81,6	7,1	10,0	1,3
Tính sẵn có cao hơn	64,4	23,6	10,2	1,8
Chủng loại đa dạng	53,5	35,1	9,6	1,8
Nguồn gốc xuất xứ rõ ràng	86,0	4,8	7,0	2,2
Giao nhận/vận chuyển thuận tiện hơn	72,2	16,9	2,5	8,4

**Quyền và lựa chọn của ND** ở khâu tiêu thụ thông qua HTLK được đảm bảo hơn so với việc tiêu thụ sản phẩm ra bên ngoài. Cụ thể, lựa chọn về giá cả, việc thu mua ổn định, tránh tình trạng bị ép giá cũng như sức ép về vốn và vay vốn đầu tư được cải thiện đáng kể. Một phát hiện rất quan trọng: trong quan niệm của ND, tham gia HTLK đảm bảo không bị ép giá (87%) và thu mua ổn định mới là điều ND quan tâm nhất (81,5%), trên cả mối quan tâm về giá cao hơn (70,2%) (Hình 6).

**Hình 6: Đánh giá của ND về giá thu mua nông sản thông qua liên kết so với dịch vụ bên ngoài**

Đơn vị tính: %



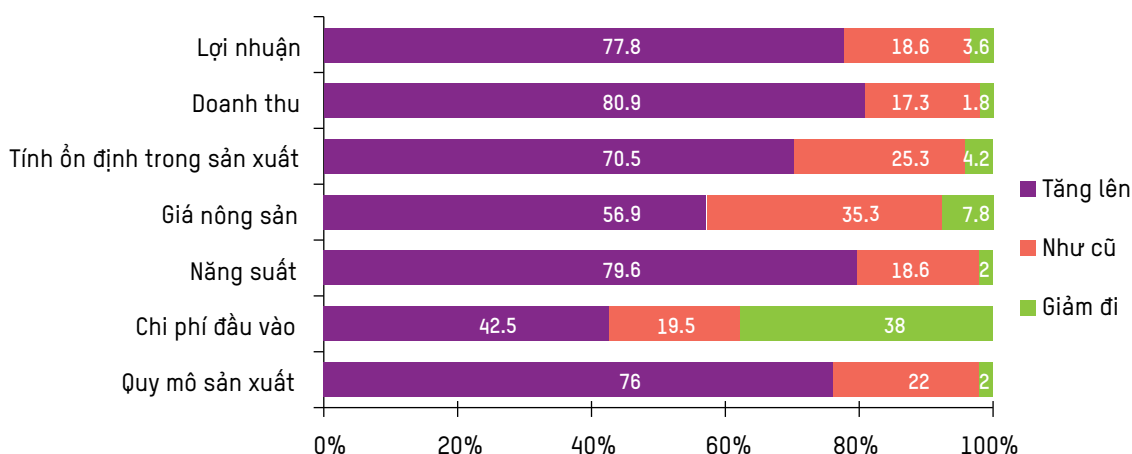
Tuy nhiên việc đáp ứng ổn định các yếu tố cho sản xuất, giúp giảm thiểu rủi ro cần được cải thiện, đặc biệt là ở các dịch vụ đầu ra đối với khu vực sản xuất hàng hóa, sản xuất quy mô lớn.

**Hiệu quả về kinh tế:** Theo đánh giá của người dân qua khảo sát, có rất nhiều những **thay đổi tích cực về kinh tế của hộ gia đình khi tham gia các mô hình**, ở các khía cạnh doanh thu (80,9%), lợi nhuận (77,8%), nâng cao năng suất (79,6%), tăng và quy mô sản xuất (76%), và ổn định sản xuất (70,5%) (Hình 7).

Theo Sở Công thương Đồng Tháp, mô hình liên kết ND với DN, trường hợp công ty THHH MTV chế biến lương thực chi nhánh Tân Hồng, mỗi năm đã giúp ND tăng thêm hơn 3,7 triệu đồng/ha lợi nhuận so với các khu vực ngoài vùng nguyên liệu. Tương tự, với mô hình THT trồng rau sạch Suối Thông B2, mỗi năm lợi nhuận của người ND thu được ước đạt 250 triệu – 300 triệu đồng/ha, cao hơn 40% so với các hộ gia đình khác không thuộc mô hình. Phương thức định giá nông sản khi thu mua của các công ty như Võ Thị Thu Hà hay Cẩm Nguyên đối với các diện tích HTLK với các HTX đều có mức giá cao hơn 200 đồng/kg so với giá thị trường. Đối với công ty Võ Thị Thu Hà, trường hợp người dân/HTX tổ chức vận chuyển tới khu vực trung chuyển của công ty thường còn được tính chi phí vận chuyển cao hơn so với tư thương. Theo đại diện công ty Võ Thị Thu Hà: “*Việc DN cam kết thu mua cao hơn giá thị trường thời điểm 200 đồng/kg lúa chẳng những nâng cao thu nhập cho ND trong vùng dự án mà còn góp phần bình ổn được giá thị trường khu vực, tránh được tình trạng ép cấp, ép giá của thương lái (như trước kia) đối với những ND ngoài vùng dự án, không tham gia ký hợp đồng tiêu thụ với DN*” (Sở Công thương tỉnh Đồng Tháp, 2014) (Hình 7).

### Hình 7: Những thay đổi về kinh tế của người ND đang tham gia liên kết

Đơn vị tính: %

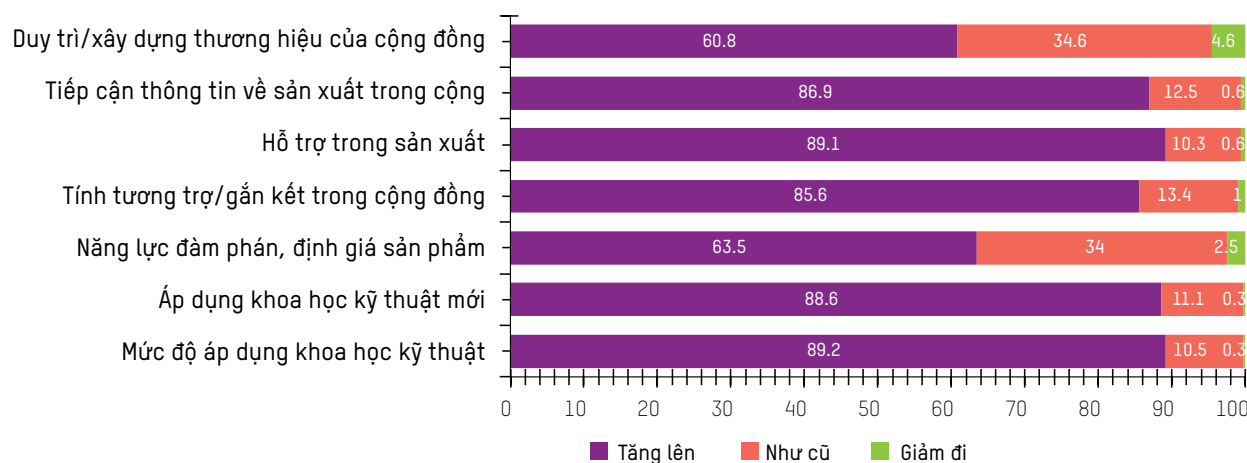


**Hiệu quả xã hội:** 85,6% người dân được hỏi khẳng định các mô hình HTLK giúp *nâng cao tính tương trợ, gắn kết trong cộng đồng, giảm bớt những nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh như tự hạ giá, phá giá lẫn nhau, giúp tăng năng lực đàm phán, ở cả liên kết THT và HTX, tốt hơn so với các liên kết ít thành viên và các liên kết gắn với tiêu thụ nông sản qua hợp đồng.*

Các thay đổi tích cực về mặt xã hội còn được thể hiện ở tỷ lệ cao theo đánh giá của người dân về mức độ áp dụng khoa học kỹ thuật (89,2%); áp dụng những kiến thức khoa học mới (88,6%), hỗ trợ trong sản xuất (89,1%) và tiếp cận thông tin về sản xuất (86,9%). Tuy việc xây dựng thương hiệu cộng đồng còn là khái niệm mới mẻ, nhưng phản hồi tích cực (60,8%) cho thấy người dân đã bắt đầu có sự lưu tâm (Hìn h8).

### Hình 8: Những thay đổi về khía cạnh xã hội và tính gắn kết cộng đồng

Đơn vị tính: %

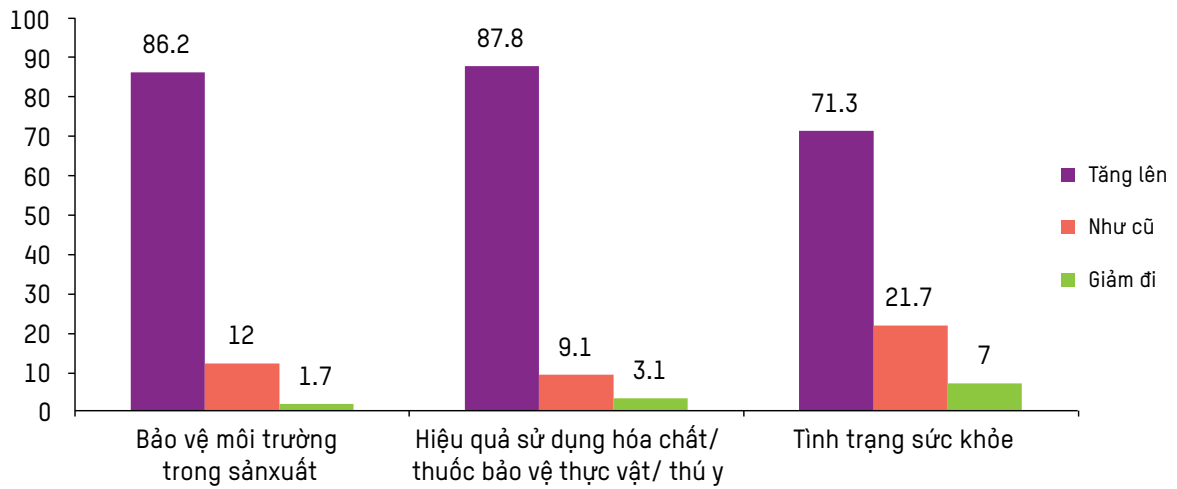


**Các liên kết ND thực thi khá tốt trách nhiệm xã hội đối với cộng đồng.** Số liệu từ BNNPTNN cũng khẳng định điều này: *“Số liệu thống kê chung trên cả nước có khoảng 53,3% số HTX đã trích quỹ tích lũy tham gia xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, nhất là kiên cố hoá kênh mương, nâng cấp đường điện; bình quân HTX đóng góp 12,5% giá trị công trình”* (BNNPTNT, 2013). Ngoài ra, theo nghiên cứu của Viện Phát triển KTHT, các HTX nông nghiệp cũng có rất nhiều đóng góp quan trọng khác cho các hoạt động từ thiện, nhân đạo: *“Về khoản đóng góp hỗ trợ các hoạt động từ thiện nhân đạo, tính trong năm 2009, bình quân mỗi HTX đóng góp khoảng trên 11 triệu đồng; tuy rằng đến năm 2010, con số này đã giảm xuống 2/3, song đến năm 2011, số tiền đóng góp bình quân của các HTX cho các hoạt động từ thiện, nhân đạo cũng tăng lên hơn 5 triệu đồng (tăng xấp xỉ 2 triệu đồng so với năm 2010). Bình quân mỗi năm mỗi HTX đóng góp khoảng 6,6 triệu đồng cho các hoạt động từ thiện, nhân đạo.”* (Viện Phát triển Kinh tế Hợp tác, 2013)

**Hiệu quả về môi trường:** Bên cạnh tác động về kinh tế và xã hội, các hợp tác liên kết ND đã mang đến tác động tích cực về môi trường: Giảm ô nhiễm môi trường trong sản xuất nông nghiệp (86,2%), tăng hiệu quả sử dụng hóa chất và thuốc bảo vệ thực vật (87,8%), và cải thiện sức khỏe cho ND (71,3%), mức độ tùy thuộc vào điều kiện liên kết và yêu cầu sản xuất khác nhau (Hình 9).

**Hình 9: Những thay đổi các yếu tố về môi trường**

Đơn vị tính: %



# XU HƯỚNG CỦA KINH TẾ HỢP TÁC VÀ LIÊN KẾT/TỔ CHỨC NÔNG DÂN TRONG NÔNG NGHIỆP

Xem xét xu hướng tương lai của các hình thức KTHT và liên kết trong nông nghiệp nông thôn từ tiếp cận 'trò chơi' cho thấy sự lớn mạnh dần của các hình thức HTLK chủ yếu thông qua các TCND và vai trò nổi trội của Nhà nước và DN. Xu hướng HTLK ND trong tương lai được tóm lược bằng một số ý chính sau đây:

**Thứ nhất**, ở khía cạnh vĩ mô, chính sách tái cơ cấu ngành nông nghiệp, phát triển nông thôn mới cùng Luật HTX năm 2012 là khung pháp lý quan trọng tạo cơ sở cho các cải cách và điều chỉnh quan trọng trong lĩnh vực Nông nghiệp, Nông dân, Nông thôn. Ở chiều ngược lại, các chương trình



phát triển nông nghiệp, nông thôn sẽ có hiệu quả và thành công nếu các tổ chức HTLK của nông dân ra đời và phát triển vững mạnh. Các chính sách cụ thể hướng dẫn thực thi Luật HTX 2012, cùng các chính sách khác có thể cân nhắc các khuyến nghị đưa ra từ báo cáo này. **Thách thức của hội nhập quốc tế khiến cho việc đảm bảo lợi ích trung tâm của người ND trong mọi quyết sách liên quan đến HTLK ND có ý nghĩa sống còn.**

**Thứ hai**, HTLK và TCND, bao gồm THT, HTX và các hình thức hợp tác tự nguyện dưới các dạng tổ chức cộng đồng nông thôn khác, sẽ phát triển nhiều cả về số lượng lẫn chất lượng. Về mặt số lượng, hình thức THT có thể phát triển mạnh hơn, liên tục, trong khi HTX có thể phát triển rộng lên một thời gian, nhưng trong dài hạn sẽ cần đạt được sự tối ưu về quy mô của các tổ chức để nâng cao hiệu quả, chất lượng và lợi ích mà THT và HTX mang lại cho các thành viên. Tuy mỗi quan tâm chung của tất cả các bên là xây dựng và phát triển các liên kết có chất lượng và bền vững, song trong thực tế sẽ vẫn còn những liên kết tồn tại mang tính hình thức và kém hiệu quả trong một gian đoạn.

**Thứ ba**, về bản chất, liên kết ND với DN là xu hướng tất yếu, song quy luật thị trường sẽ thể hiện vai trò "quản xuyên", chi phối, quyết định ngày một rõ nét hơn tới hành vi và kết quả liên kết của các tác nhân tham gia. Một thực tế hiển nhiên của thương mại tự do là việc sẽ có nhiều DN nước ngoài tham gia thị trường nội địa và các DN nội địa muốn vươn ra các thị trường nước ngoài. Trong cả hai trường hợp này, các DN sẽ muốn liên kết với ND thông qua các hình thức tổ chức của ND hơn là với các nông hộ cá thể. Các DN nhà nước và DN tư nhân trong nước là những tác nhân quan trọng với những sứ mệnh vượt trên cả chức năng kinh doanh, đóng vai trò "nhạc trưởng", kết nối các thành phần của chuỗi giá trị, trong khi các DN nước ngoài có quy mô lớn sẽ giúp thu hút KTHT Việt Nam vào chuỗi giá trị toàn cầu. Động lực của cả 3 nhóm DN là: lợi nhuận, nguồn cung ổn định, chất lượng đồng đều, từ đó có tiềm năng mở rộng thị trường, tranh thủ lợi ích từ các chính sách đầu tư trực tiếp và gián tiếp của nhà nước, giảm các chi phí sản xuất và chi phí giao dịch, một phần nhờ liên kết với TCND. **Các DN sẽ có xu hướng lựa chọn liên kết có năng lực sản xuất và tổ chức sản xuất tốt, đoàn kết, tương trợ, và hoạt động ổn định.** Các cơ hội đồng thời là áp lực cạnh tranh để giành giật thị phần một số mặt hàng nông sản là thế mạnh và tiềm năng của Việt Nam sẽ gia tăng. Có khả năng một số DN sẽ tham gia sâu hơn vào quá trình tổ chức sản xuất để "lấp khoảng trống" về TCND ở một số địa phương, nhằm hoàn thiện các chuỗi giá trị.

**Thứ tư**, các điều chỉnh chính sách vĩ mô là điều kiện cần, vai trò của chính quyền địa phương chính là điều kiện đủ cho phát triển HTLK và TCND. Bức tranh phát triển sản xuất nông nghiệp của các địa phương có liên hệ chặt chẽ với năng lực lãnh đạo, quản trị và các giải pháp hữu hiệu cho bài toán HTLK ND của từng địa phương.

Nguyên tắc chung là xây dựng, hỗ trợ và thúc đẩy môi trường HTLK dựa trên thế mạnh và lợi thế so sánh; quy hoạch phát triển sản xuất cần chiến lược, bài bản, thu hút hiệu quả đầu tư công và tư có trách nhiệm vào khu vực liên kết tiềm năng. Các chính sách địa phương cần tối ưu hóa được các điều kiện của địa phương mình để tạo ra các khuyến khích và hỗ trợ cụ thể mang tính đột phá, “đón thị trường”, đồng thời có hướng giải quyết tốt các rủi ro, phát huy tốt chức năng tương trợ và phi kinh tế của liên kết để ứng phó với mặt trái, thách thức của hội nhập. Củng cố các chế tài và hỗ trợ các DN chế biến và xuất khẩu nông sản cần là định hướng chính sách được ưu tiên. Các liên kết dựa trên nhu cầu, năng lực, tính đáp ứng, chủ động, và tự chủ của ND, phù hợp với các điều kiện và tập quán canh tác của địa phương sẽ thành công và bền vững, trong khi những liên kết không đảm bảo nguyên tắc này sẽ thất bại hoặc không phát triển.

**Thứ năm, ND sẽ tiếp tục tham gia tích cực hơn vào các tổ, nhóm tự nguyện, bao gồm các TCND và HTLK, với điều kiện họ có được sự tự chủ và thấy được những lợi ích thiết thực.** Các điều chỉnh chính sách lên khu vực DN cũng là đòi hỏi của thị trường khiến các liên kết sẽ trở nên thực chất và chuyên nghiệp hơn, thúc đẩy những thay đổi tích cực về thái độ và tính chuyên nghiệp của người ND trong HTLK. Sẽ có hai xu hướng chính: tính kỷ luật và chuyên nghiệp sẽ cải thiện nhiều và sâu sắc hơn ở các liên kết theo chuỗi giá trị, với các ngành hàng và khu vực sản xuất hướng tới thị trường; trong khi chuyển biến này diễn ra chậm hơn ở các HTLK chủ yếu phục vụ nhu cầu của cộng đồng về dịch vụ thiết yếu, dịch vụ công hay bán công trong nông thôn. Lý do khiến loại hình HTLK thứ 2 này chậm thay đổi một phần là vì những hạn chế về nguồn lực (đặc biệt là nguồn lực tài chính), phần khác là sự thay đổi chậm chạp của những cơ chế chính sách, các phương thức tổ chức dịch vụ của Nhà nước và chính quyền các cấp đối với các loại hình dịch vụ này không tạo động lực đủ mạnh để thúc đẩy loại hình HTLK này chứ không phải là ý thức và tinh thần tham gia của người ND. Hiện nay, Chính phủ quan tâm nhiều đến khuyến khích phát triển các dự án đối tác công tư (PPP), tuy nhiên trong ngắn hạn việc triển khai loại dự án này cũng vẫn còn nhiều khó khăn.

Tuy con đường phát triển HTLK ND và TCND bền vững, chuyên nghiệp được xác định là tất yếu, hành trình mới đang bắt đầu. Còn nhiều thách thức cơ bản phía trước bao gồm (1) điều chỉnh định hướng chiến lược trong quản lý và phát triển nông nghiệp, nông thôn về vấn đề tiếp tục quan tâm đến lợi ích và sinh kế bền vững của người ND sản xuất nhỏ trong điều kiện việc phát triển nông nghiệp quy mô lớn còn gặp nhiều khó khăn trong chính sách đất đai, khả năng rút lao động ra khỏi nông nghiệp chưa cao, tỷ trọng hộ sản xuất nhỏ còn khá lớn, ... ; tránh tư duy nôn nóng chỉ ủng hộ nông nghiệp quy mô lớn; (2) những rào cản tâm lý đối với việc xây dựng niềm tin và tinh thần hợp tác giữa các chủ thể tham gia sau những trì trệ của một giai đoạn dài các HTLK không phát huy giá trị và hiệu quả; (3) các thách thức mới của phát triển và hội nhập, bao gồm cạnh tranh đất đai, lao động với khu vực công nghiệp; và (4) vai trò tham gia chính đáng và hiệu quả của ND trong hoạch định và giám sát thực thi các chính sách liên quan đến ND và TCND.







# **KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

Đảm bảo xây dựng và thúc đẩy một môi trường phát triển thuận lợi cho hợp tác liên kết nông dân là trách nhiệm của nhiều chủ thể, trong đó vai trò hỗ trợ và điều tiết, “cầm cân nảy mực” quan trọng hàng đầu thuộc về nhà nước và chính quyền địa phương các cấp. Dựa trên các phân tích chi tiết thông tin, dữ liệu thu thập được từ nghiên cứu, báo cáo đưa ra 16 khuyến nghị. Cụ thể, các khuyến nghị hướng tới việc nhận diện, hình thành một quan điểm phù hợp, toàn diện và hài hòa về xây dựng, hỗ trợ hợp tác liên kết nông dân trong sản xuất nông nghiệp (7 khuyến nghị), các giải pháp chính sách về quản lý, hoạch định và thực thi chính sách, chiến lược phát triển hợp tác liên kết cho các chủ thể là Nhà nước, Chính quyền các cấp (7 khuyến nghị), và các giải pháp cải thiện vai trò tham gia xây dựng, hỗ trợ và thúc đẩy hợp tác liên kết của nông dân, tổ chức nông dân và doanh nghiệp (2 khuyến nghị).

## I. VỀ NHẬN DIỆN, XÂY DỰNG VÀ HỖ TRỢ HỢP TÁC LIÊN KẾT NÔNG DÂN TRONG SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP (7 KHUYẾN NGHỊ)

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 1:** Nhà nước cần thừa nhận bản chất đa dạng của các hình thức hợp tác liên kết của nông dân. Cần phát triển hợp tác liên kết trên cơ sở chức năng vụ trọng tâm của liên kết nhằm phát huy tối ưu giá trị và tiềm năng của hoạt động hợp tác liên kết.

Cần nhận diện đúng bản chất, vai trò, quy luật hình thành để tạo điều kiện cho các hoạt động hợp tác liên kết phát triển hiệu quả, bền vững. Các hợp tác liên kết nông dân trên thực tế là đa dạng, phong phú, giữ những sứ mệnh, vai trò, chức năng và mang giá trị riêng, chịu sự tác động của các yếu tố bên trong và bên ngoài khác nhau, bao gồm: đặc thù địa phương về điều kiện sản xuất, điều kiện thị trường, quản trị tổ chức và điều kiện chính sách. Không có một mô hình liên kết nào là hoàn hảo, có thể thỏa mãn mọi điều kiện, lý tưởng với mọi vùng miền, cho hiệu quả sản xuất như nhau ở những địa phương khác nhau. Cần thúc đẩy sự phát triển đa dạng các hình thức kinh tế hợp tác, chú trọng vào chất lượng hơn số lượng liên kết, đảm bảo sự ổn định vĩ mô hoạt động sản xuất nông nghiệp của nông dân và hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 2:** Nhà nước không nên chỉ tập trung vào phát triển HTX mà cần tạo môi trường thuận lợi cho sự phát triển đa dạng các hình thức kinh tế hợp tác. Làm rõ vị trí của THT và các tổ chức nông dân trong các văn bản pháp luật như là các hình thức đặc thù của khu vực nông thôn và tăng cường khả năng tiếp cận chính sách của các hình thức tổ chức nông dân này.

Cần đảm bảo các chính sách tương lai công bằng và không chỉ tập trung vào phát triển HTX, thay vì đó tạo môi trường phát triển cho THT, tăng cường khả năng tiếp cận chính sách của các THT và các liên kết tổ nhóm tự chủ với tư cách là tổ chức kinh tế hợp tác phù hợp với nhu cầu, trình độ, điều kiện, tập quán của một bộ phận lớn nông dân sản xuất nhỏ trong giai đoạn hiện nay.

Bộ Luật Dân sự sửa đổi, dự thảo Luật về Hội, và các chính sách, chương trình dự án quốc gia và địa phương cần có điều chỉnh, rà soát và đồng bộ hóa nhằm thúc đẩy sự phát triển của THT và các hình thức tổ chức kinh tế hợp tác tự nguyện khác. Cụ thể:

- (1) Dự thảo Luật về Hội: Thừa nhận vai trò của các tổ chức nông dân chuyên nghiệp dưới hình thức các tổ chức kinh tế hợp tác dạng Hội;
- (2) Bộ luật Dân sự sửa đổi:
  - Loại bỏ quy định THT là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự,
  - Bỏ quy định về địa vị pháp lý của THT, thay vì đó coi THT là các “thực thể pháp lý” và xác định các thực thể này có thể tham gia giao dịch dân sự thông qua người đại diện.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 3:** Nhà nước cần thay đổi tiếp cận trong ứng xử với HTX và tổ chức nông dân, tạo môi trường thể chế chính sách thuận lợi, hướng tới việc hưởng lợi trực tiếp và công bằng cho nông dân và tổ chức nông dân.

Cần điều chỉnh cách tiếp cận trong hoạch định chính sách, đảm bảo (1) giảm thiểu sự áp đặt ý chí cũng như can thiệp của chính quyền vào bộ máy nhân sự và các hoạt động của các HTX, đặc biệt là các HTX thành lập trước luật HTX sửa đổi năm 2012; (2) thay đổi phương thức quản lý, cách ứng xử của cơ quan Nhà nước và chính quyền địa phương từ mệnh lệnh hành chính, ứng xử kiểm soát, sang vai trò thúc đẩy, hỗ trợ, hợp tác, vì lợi ích chung cộng đồng.

Cần ban hành các chính sách theo hướng phát huy vai trò cầm cân nảy mực, thúc đẩy, hỗ trợ quan hệ đối tác giữa tổ chức nông dân và doanh nghiệp của chính các cấp, đảm bảo:

- các nguyên tắc căn bản của tổ chức nông dân được tuân thủ;
- nông dân và tổ chức nông dân được hưởng lợi trực tiếp, công bằng trong chia sẻ quyền và rủi ro;
- phân cấp trong hoạch định chính sách và quản lý;
- đột phá và bám sát thực tiễn, tăng cường tính thực thi và hiệu quả của chính sách cũng như sự phát triển đa dạng của các liên kết bền vững theo điều kiện hoàn cảnh đặc thù địa phương.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 4:** Nhà nước cần tin tưởng vào sức mạnh của các tổ chức nông dân, coi phát triển tổ chức nông dân là giải pháp trung tâm trong giải quyết vấn đề thị trường nông sản.

Cần đặt mục tiêu phát triển tổ chức nông dân độc lập và tự chủ làm trung tâm của phát triển hợp tác liên kết. Phát triển tổ chức nông dân là góp phần bảo vệ tốt hơn quyền lợi, tiếng nói và sự lựa chọn của nông dân, đặc biệt là nông dân sản xuất nhỏ. Hợp tác liên kết thông qua tổ chức nông dân để nhân rộng và đang đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu kinh doanh và mở rộng thị trường của nhiều doanh nghiệp. Các thách thức về chất lượng nông sản, trong đó có chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm và khả năng cạnh tranh của hàng hóa nông sản Việt nam sẽ được giải quyết khi có các tổ chức nông dân tham gia hiệu quả trong các chuỗi giá trị. Cần thúc đẩy các tổ chức nông dân cấp vùng dưới dạng Hiệp hội nhằm tập hợp các THT, HTX cùng ngành, tham gia đàm phán thị trường và xây dựng chính sách.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 5:** Nhà nước cần tách bạch chức năng kinh tế và chức năng xã hội đối với các hình thức cung cấp dịch vụ tại nông thôn, đảm bảo sự tự chủ và hiệu quả cho tổ chức nông dân, cụ thể là HTX, trong các chính sách hiện tại liên quan đến chuyển đổi HTX theo Luật HTX 2012 và các chính sách tương lai thúc đẩy phát triển hợp tác, liên kết hiệu quả.

Các hình thức cung cấp dịch vụ tại nông thôn đa dạng về vai trò chức năng, nhưng tựu chung ở hai nhóm (1) chức năng lo cho thành viên và tương trợ về kinh tế xã hội; và (2) chức năng đảm nhiệm các nhiệm vụ xã hội, cộng đồng. Cần ban hành và thực thi các giải pháp chính sách giúp tạo vị thế độc lập và tự quản cho các tổ chức nông dân và HTX, nhất là HTX dịch vụ nông nghiệp, kết hợp với việc đảm bảo vai trò quản lý, hỗ trợ, thúc đẩy của chính quyền cơ sở là thỏa đáng đối với từng hệ thống dịch vụ. Các giải pháp này bao gồm:

- (1) đảm bảo tách bạch hệ thống dịch vụ của kinh tế hợp tác phục vụ thành viên độc lập khỏi hệ thống dịch vụ cộng đồng, công ích trong hoạt động cung cấp dịch vụ tại cộng đồng và/hoặc trong hoạt động của HTX;
- (2) xây dựng khung pháp lý quy định rõ việc hợp đồng thỏa thuận giữa chính quyền và HTX trong cung cấp các dịch vụ cộng đồng, kèm theo chính sách hướng dẫn địa phương bàn giao tài sản, hạ tầng cho HTX quản lý và khai thác.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 6:** Nhà nước cần đặt nhu cầu hợp tác liên kết của nông dân làm trung tâm, thúc đẩy môi trường hỗ trợ thuận lợi cho HTX thành lập mới và chuyển đổi hiệu quả, tránh hiện tượng làm theo phong trào thiếu thực chất trong quá trình hoàn thiện khung pháp lý và dịch vụ công đối với HTX.

Cần quan tâm tới nhu cầu hợp tác liên kết của nông dân trong các chính sách về phát triển hợp tác liên kết, THT, HTX. Nhu cầu của nông dân không chỉ bao gồm các động lực kinh tế mà còn là các lợi ích phi kinh tế (xã hội, môi trường, sức khỏe). Nhu cầu hợp tác liên kết của nông dân cần được đặc biệt quan tâm trong một số chính sách và vấn đề cụ thể sau:

- **Hoàn thiện khung pháp lý và chuyển đổi hoạt động của HTX theo luật HTX sửa đổi:** cần đảm bảo phù hợp với trình độ sản xuất, năng lực và các điều kiện khác của nông dân và tổ chức nông dân, tránh chuyển đổi về hình thức mà không thay đổi về chất, thúc đẩy tập trung đầu tư xã hội cho các liên kết hiệu quả. Các chính sách hướng dẫn cần cụ thể, chi tiết, đảm bảo thúc đẩy nhanh quá trình chuyển đổi, bao gồm quy định chi tiết việc giải thể các HTX đã ngừng hoạt động hoặc hoạt động không hiệu quả, quy định rõ vai trò chức năng của từng cơ quan, giúp các hộ gia đình và ban quản trị các tổ chức nông dân nhanh chóng hoàn tất các thủ tục theo đúng quy định.
- **Thành lập mới các HTX:** tránh ồ ạt, thiếu chiến lược, thiếu bền vững, chỉ nhằm đáp ứng các mục tiêu mang tính thành tích. Việc phát triển về quy mô thành viên và quy mô sản xuất, nếu xét thấy cần thiết, cần dựa trên nhu cầu thực tiễn và năng lực quản trị điều hành của nông dân.
- **Xây dựng môi trường hỗ trợ thuận lợi:** cần thúc đẩy môi trường hành chính và dịch vụ tư vấn đào tạo chuyên nghiệp, thuận lợi, đảm bảo khuyến khích sự lựa chọn đa dạng cho nông dân đối với các hình thức tổ chức hợp tác liên kết. Tư vấn về thành lập quản lý THT, HTX, Hội theo cơ chế “một cửa”

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 7:** Bổ sung và làm rõ khái niệm kinh tế tập thể trong các chủ trương chính sách, đồng thời đổi mới phương thức quản lý nhà nước về HTX và xây dựng phương pháp đánh giá hiệu quả các mô hình hợp tác, liên kết, nhằm nâng cao chất lượng của các tổ chức nông dân.

Về mặt khái niệm và quan điểm, kinh tế tập thể cần được hiểu:

- là tập hợp về con người và vốn xã hội, mà không thuần túy là tập hợp về vốn;
- lấy lợi ích xã viên, hỗ trợ thành viên và đáp ứng nhu cầu của các thành viên cả về kinh tế và xã hội, mà không phải là tối đa lợi nhuận, làm mục đích hoạt động;
- lấy hiệu quả kinh tế của các thành viên tham gia và khả năng trợ giúp các xã viên kinh doanh là thước đo thành công.

Đối với công tác quản lý nhà nước về HTX trong nông nghiệp, trước hết là cần phải xác định rõ trách nhiệm về quản lý nhà nước của các bộ, ngành theo hệ thống từ trung ương đến địa phương và nâng cao vai trò quản lý nhà nước của cơ quan cấp huyện với tư cách là cơ quan đăng ký hoạt động chính của các HTX nông nghiệp. Sau đó, phải cải tiến phương thức quản lý nhà nước đối với các HTX nông nghiệp theo hướng thúc đẩy, hỗ trợ thay vì chỉ giám sát, tổng hợp. Muốn thực hiện được điều đó một mặt các cơ quan quản lý nhà nước về HTX nông nghiệp cần thực hiện đầy đủ các nội dung về quản lý nhà nước về HTX đã được ghi rõ trong Luật HTX, mặt khác phải thay đổi phương pháp đánh giá phân loại hợp tác xã trên cơ sở tuân thủ các tiêu chí đánh giá và phân loại đã được nêu trong Thông tư 01/2006/TT-BKH, bao gồm các tiêu chí về:

- Mức độ dân chủ và sự tham gia của xã viên vào xây dựng và thực hiện Điều lệ hợp tác xã;
- Mức độ hoàn thành các chỉ tiêu kế hoạch sản xuất - kinh doanh đã được đề ra trong Nghị quyết Đại hội xã viên;
- Mức độ đáp ứng nhu cầu của hoạt động kinh tế và đời sống xã viên;
- Mức độ tin cậy của xã viên đối với hợp tác xã;
- Mức độ phúc lợi chung của hợp tác xã tạo ra cho toàn thể xã viên;
- Mức độ đoàn kết, hợp tác giữa các xã viên và xây dựng cộng đồng hợp tác xã.

Nếu các nguyên tắc này được bảo đảm thì các hoạt động tài chính của hợp tác xã cũng sẽ được bảo đảm tốt hơn. Song song với đó, các Liên minh HTX cấp tỉnh cần đẩy mạnh công tác kiểm toán nội bộ đối với các thành viên nhằm hỗ trợ, nâng cao năng lực quản lý của các hợp tác xã nông nghiệp. Các cấp quản lý nhà nước cũng cần ban hành nhiều hơn các công cụ hướng dẫn để các hợp tác xã có thể thực thi tốt hơn vai trò là đơn vị hỗ trợ cho kinh tế hộ nông dân, đại diện và bảo vệ quyền lợi cho những người sản xuất nhỏ.



## II. VỀ CÁC GIẢI PHÁP CHÍNH SÁCH (7 KHUYẾN NGHỊ)

### 2.1. ĐỐI VỚI CHÍNH QUYỀN CẤP TRUNG ƯƠNG (4 KHUYẾN NGHỊ)

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 8:** Điều chỉnh chính sách cán bộ HTX và tổ chức nông dân, tôn trọng lựa chọn của các thành viên, hỗ trợ thông qua đào tạo tư vấn.

- **Về chính sách cán bộ và nguồn nhân lực:** cần giảm bớt sự can thiệp của chính quyền cơ sở tới việc bổ nhiệm, phân công công việc trong HTX. Thay vì đó, triển khai các chính sách giao trách nhiệm cho địa phương thu hút nhân lực có trình độ trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn về địa phương công tác, tạo nguồn cho các hợp tác liên kết nông dân.
- **Về chương trình nâng cao năng lực:** cần xây dựng các chiến lược, chương trình quốc gia dài hạn đào tạo về quản lý, kinh doanh và thị trường cho đội ngũ cán bộ quản lý điều hành các tổ chức nông dân và **chương trình nâng cao năng lực cho các cán bộ quản lý địa phương. Nội dung bao gồm kiến thức và kỹ năng quản trị, quản lý sản xuất** nông nghiệp theo tiêu chuẩn và thực hành sản xuất chất lượng quốc tế, quản lý sản xuất nông sản theo chuỗi, ngành hàng, kiến thức kinh doanh, tiếp cận thị trường v.v... kết hợp với thúc đẩy truyền thông và chia sẻ thông tin hiệu quả giữa nông dân và doanh nghiệp, hỗ trợ, tư vấn pháp luật, hỗ trợ ký kết hợp đồng.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 9:** Sửa đổi chính sách tiếp cận đất đai đối với các tổ chức nông dân (HTX, THT, Hội)

Cần rà soát và bổ sung các chính sách đất đai, tạo điều kiện hơn nữa cho các tổ chức hợp tác của nông dân trong việc tiếp cận đất đai. Cụ thể: thúc đẩy thị trường cho thuê đất để các liên kết có thể mở rộng diện tích theo nhu cầu thực tế của nông dân giúp nông dân chủ động, tự chủ trong sản xuất kinh doanh theo năng lực và điều kiện của mình. Chuyển đổi cây trồng có giá trị gia tăng cao kết hợp với các tổ chức hợp tác liên kết nông dân thành các cụm nông nghiệp chuyên canh gắn với thị trường, giúp làm giảm sức ép của đô thị hóa.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 10:** Nhà nước cần điều chỉnh chính sách tín dụng theo hướng tạo thuận lợi cho tổ chức nông dân và HTX trong việc tiếp cận.

Cần điều chỉnh các chính sách tài chính, tín dụng nhằm thúc đẩy hợp tác liên kết và sự phát triển tổ chức nông dân, cụ thể:

- Khuyến khích đa dạng các hình thức về tín dụng cho các tổ chức nông dân tăng cường khả năng tiếp cận vốn của tổ chức nông dân. Ví dụ như lấy các hợp đồng kinh tế đã từng ký kết làm cơ sở cho vay vốn.
- Thúc đẩy đầu tư trở lại bằng nguồn thuế thu từ các tổ chức nông dân.
- Xem xét các chính sách ưu đãi theo ngành hàng hay quy mô sản xuất giúp gián tiếp đẩy mạnh việc hình thành các vùng nguyên liệu.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 11:** Nhà nước cần bổ sung kịp thời các chính sách đòn bẩy về thị trường

Cần điều chỉnh, bổ sung, tăng cường hiệu quả và hiệu lực thực thi của các chính sách mang tính đòn bẩy, cụ thể như sau:

- Bổ sung quy định cụ thể về hợp đồng nông sản và các chế tài xử lý vi phạm.
- Hoàn thiện và vận hành hiệu quả hệ thống thông tin thị trường (phân tích đánh giá đầu ra) trong và ngoài nước để cung cấp cho bộ phận kinh tế hợp tác.
- Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ đầu tư công nghệ phục vụ sản xuất gắn với hợp tác liên kết nông dân dài hạn và bền vững.

## 2.2. ĐỐI VỚI CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG CÁC CẤP (3 KHUYẾN NGHỊ)

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 12:** Chính quyền địa phương cần thúc đẩy các dịch vụ công phục vụ hoạt động thị trường của tổ chức nông dân và HTX

Chính quyền địa phương thực hiện tốt các chương trình phổ biến thông tin, kiến thức, nâng cao năng lực và hỗ trợ các tổ chức nông dân trong các nội dung tiếp cận thị trường (đàm phán, mặc cả, ký kết hợp đồng), nâng cao kiến thức pháp luật, trợ giúp pháp lý; xây dựng, phát triển và quản trị tổ chức nông dân; trợ giúp kỹ thuật và tập huấn về các tiêu chuẩn kỹ thuật cho nông dân.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 13:** Tăng cường năng lực quản lý nhà nước cấp địa phương về HTX và tổ chức nông dân

Tăng cường quản lý nhà nước và hỗ trợ phát triển tổ chức nông dân ở cấp địa phương, bao gồm:

- Đảm bảo đủ nhân sự có năng lực cho bộ máy quản lý kinh tế hợp tác cấp tỉnh, đặc biệt là cấp huyện.
- Hình thành dịch vụ “một cửa” hỗ trợ HTX và các hình thức tổ chức nông dân khác.
- Chủ động thực hiện nghiên cứu và thử nghiệm, hướng tới giải pháp liên kết hữu hiệu phù hợp đặc thù vùng miền và các lĩnh vực là thế mạnh của địa phương.
- Tăng cường áp dụng các biện pháp phi kinh tế, các biện pháp mang tính cộng đồng hướng tới chuyển đổi hành vi của nông dân, gia tăng và phát huy sức mạnh của “vốn xã hội” – hiện đang là chất keo dính kết các thành viên trong cộng đồng, giúp thúc đẩy văn hóa kinh doanh và môi trường liên kết lành mạnh cho các bên tham gia.

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 14:** Tăng cường vai trò kết nối doanh nghiệp và tổ chức nông dân của chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương phát huy vai trò kết nối giữa doanh nghiệp và tổ chức nông dân, đảm bảo:

- Thúc đẩy nhanh và hiệu quả hơn nữa việc xúc tiến thị trường cho sản phẩm của địa phương, kết nối các tổ chức nông dân với các thị trường phù hợp.
- Kết nối các doanh nghiệp làm ăn có uy tín và các tổ chức nông dân có chiến lược, tiềm năng.

## III. VỀ VAI TRÒ CỦA NÔNG DÂN, TỔ CHỨC NÔNG DÂN VÀ DOANH NGHIỆP (2 KHUYẾN NGHỊ)

### 3.1. ĐỐI VỚI NÔNG DÂN VÀ TỔ CHỨC NÔNG DÂN (1 KHUYẾN NGHỊ)

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 15:** Các tổ chức nông dân cần chủ động và sáng tạo trong xây dựng và phát triển hợp tác liên kết bền vững, thông qua một chuỗi gồm 6 giải pháp và điều chỉnh như sau:

- Vận dụng các nguyên tắc căn bản trong xây dựng và phát triển liên kết, đặc biệt lưu tâm tới các giá trị sau:
  - BÌNH ĐẲNG** trong chia sẻ lợi ích và rủi ro cần được thúc đẩy, giảm thiểu tới đa sự khác biệt về quyền lợi của các thành viên, không phụ thuộc và vốn góp hay vị thế.
  - MINH BẠCH** trong chia sẻ thông tin và các quyết định quan trọng của tổ chức. Cần đảm bảo tiếng nói cũng như tinh thần làm chủ đối với các thách thức và giải pháp của các thành viên được phát huy.
  - NIỀM TIN VÀ SỰ TIN CẬY** được xây dựng trong các giao dịch và quan hệ hợp tác, từng bước thay đổi tư duy của nông dân theo hướng sản xuất hàng hóa gắn với thị trường ở những địa bàn phù hợp.
- Quan niệm hợp tác, cạnh tranh: Thay đổi quan niệm cạnh tranh giữa các hộ trong cùng địa phương sang hợp tác giữa các hộ cùng địa phương với nhau để cạnh tranh với các địa phương khác, với nước khác.
- Thái độ chủ động trong phát triển hợp tác liên kết: Đảm bảo cân bằng giữa mục tiêu cung cấp dịch vụ cho thành viên và tổ chức sản xuất kinh doanh; chủ động tìm kiếm lựa chọn đối tác và tư vấn để đa dạng hóa các mối quan hệ hợp tác và tiếp cận thị trường, tránh phụ thuộc vào thị trường duy nhất; tìm hiểu thông tin trong khi tham gia đàm phán với doanh nghiệp, tránh tình trạng chờ đợi và phụ thuộc vào doanh nghiệp.
- Phát triển tổ chức, mở rộng thành viên: Cần ưu tiên đầu tư nâng cao năng lực quản lý tổ chức nông dân minh bạch nhằm thu hút thành viên, tăng cường gắn kết giữa các thành viên với nhau, giữa HTX/THT với thành viên, và thu hút đối tác.
- Củng cố và phát triển năng lực đội ngũ cán bộ điều hành về kinh doanh và thị trường: thường xuyên cập nhật thông tin, đảm bảo định hướng trong quản lý điều hành luôn thích ứng với thị trường, cải thiện khả năng tìm kiếm thị trường và duy trì quan hệ đối tác.
- Xây dựng các phương án và năng lực quản lý rủi ro hữu hiệu trong hợp tác liên kết.

### 3.2. ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP (1 KHUYẾN NGHỊ)

**KHUYẾN NGHỊ SỐ 16:** Doanh nghiệp cần thay đổi chiến lược để hợp tác với tổ chức nông dân xây dựng chuỗi giá trị bền vững

Doanh nghiệp cần có chiến lược đầu tư cho hợp tác liên kết nông dân trên nguyên tắc “cùng tồn tại, cùng phát triển”, nhằm xây dựng chuỗi giá trị chất lượng, hướng tới làm ăn lâu dài, ổn định, chuyên nghiệp hóa chuỗi và nâng cao vai trò của doanh nghiệp trong chuỗi liên kết. Những đóng góp của doanh nghiệp bao gồm tăng cường chia sẻ với nông dân thông tin về chuỗi, về thị trường, trao đổi về kỹ thuật và công nghệ (gồm chia sẻ các giải pháp quản trị hiệu quả).

Doanh nghiệp cần có giải pháp tính giá thành hợp lý, thực hiện chia sẻ lợi ích và rủi ro thỏa đáng hơn với tổ chức nông dân, trên nguyên tắc hợp tác, bình đẳng, cùng có lợi, thông qua đàm phán, thương lượng, coi đây là yếu tố then chốt trong quá trình ổn định và phát triển liên kết với nông dân.





# DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. ADB. (2005). *30 cases of contract farming: An analytical overview*.
2. BNNPTNT. (2008). *Báo cáo số 578 BC/BNN-KTHT: Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện Quyết định số 80/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chính sách khuyến khích tiêu thụ nông sản hàng hóa thông qua hợp đồng ngày 11/03/2008*. Hà Nội.
3. BNNPTNT. (2014). *Báo cáo tình hình thực hiện đổi mới, phát triển các hình thức tổ chức kinh tế hợp tác trong nông nghiệp*. Hà Nội.
4. BNNPTNT. (2013). *Dự thảo Đề án Đổi mới, phát triển HTX và các hình thức kinh tế hợp tác trong nông nghiệp*.
5. BNNPTNT. (2014). *Hội nghị đánh giá tình hình đổi mới, phát triển các hình thức tổ chức kinh tế hợp tác trong nông nghiệp*.
6. BNNPTNT. (2010). *Sổ tay xây dựng và phát triển THPT*.
7. Chi, N. T. (1996). *Góp phần nghiên cứu văn hóa và tộc người*. Hà Nội: NXB Văn hóa Thông tin.
8. Dũng, B. Q. (2013). *Các tổ chức và liên kết xã hội tự nguyện ở nông thôn*. [http://ihs.vass.gov.vn/noidung/tapchi/Lists/TapChiSoMoi/View\\_Detail.aspx?ItemID=63](http://ihs.vass.gov.vn/noidung/tapchi/Lists/TapChiSoMoi/View_Detail.aspx?ItemID=63)
9. Gourou, P. (1936). *The farmers in the North Vietnam delta*. (D. H. Nguyen Khac Dam, Trans.) Vietnam History Science Association - French Archaeological Far East Institute - Youth Publisher. 2003.
10. IFAD, WFP, FAO. (2012). *Agricultural Cooperatives: Paving the way for Food Security and Rural Development*.
11. ILO. (n.d.). *Findings of the Assessment of Agricultural Cooperatives in West Bank: Challenges and Opportunities*. [http://ica.coop/sites/default/files/media\\_items/FINAL%20ENGLISH.pdf](http://ica.coop/sites/default/files/media_items/FINAL%20ENGLISH.pdf)
12. *International Co-operatives Alliance*. (n.d.). Truy cập ngày 15/01/2015, Co-operative identity, values & principles: <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles>
13. *International Co-operatives Alliance*. (2003). *Blueprint for a Co-operative Decade*.
14. Jenny Biddle và Nicole Darnall. (n.d.). *The Collective Action Continuum: Identifying Critical Elements for Environmental Improvement (Hình đồ phát triển các cấp độ của Hành động tập thể: Xác định các yếu tố thiết yếu trong Cải tạo điều kiện môi trường)*. Truy cập ngày 10/01/2015, [http://acwi.gov/monitoring/conference/2010/manuscripts/L4\\_1\\_Biddle.pdf](http://acwi.gov/monitoring/conference/2010/manuscripts/L4_1_Biddle.pdf)
15. *Luật HTX năm 2003*. (2003).
16. Minh, T. (2009, 03 25). *tuansvietnam.net*. Truy cập ngày 25/09/2010, tuansvietnam.net: <http://tuansvietnam.vietnamnet.vn/vinh-danh-kim-ngoc-va-bai-hoc-cho-hom-nay>
17. Olson, M. (1965). *Logic of collective action (Lô-gic của Hành động tập thể)*.
18. Phương, M. (2013, 04 04). *Báo điện tử Đảng Cộng Sản Việt Nam*. Truy cập ngày 04/01/2015, [http://dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co\\_id=0&cn\\_id=578611](http://dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=0&cn_id=578611)
19. Ruth Meinzen-Dick, Monica Di Gregorio, Nancy McCarthy. (2004). *Phương pháp nghiên cứu Hành động tập thể trong phát triển nông thôn (Methods for studying collective action in rural development)*.
20. Sở Công thương tỉnh Đồng Tháp. (2014). *Báo cáo tóm tắt tình hình liên kết sản xuất và tiêu thụ nông sản*.
21. Thủy, L. (2014, 07 04). *Kinh tế và Dự báo online*. Truy cập ngày 04/01/2015, <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/174-607-giai-bai-toan-phat-trien-nong-nghiep-ben-vung-tai-viet-nam.html>
22. Tổng cục Thống kê. (2013). *Sự phát triển của các HTX giai đoạn 2008-2011*. NXB Thống kê.
23. TTCP. (2013, 10 25). Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg ngày 25/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển HTLK sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn.
24. Ủy ban Kinh tế của Quốc hội và UNDP. (2012). *Sự phát triển của HTX và vai trò của HTX đối với an sinh xã hội*. NXB Trí thức.
25. Văn kiện Đại hội IX Đảng Cộng sản Việt Nam. (2001). Hà Nội.
26. Viện Phát triển Kinh tế Hợp tác. (2013). *Báo cáo kết quả điều tra năng lực sản xuất, kinh doanh dịch vụ của các HTX nông nghiệp*.
27. VM. (2013, 04 27). *Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam*. Truy cập ngày 04/01/2015, [http://www.dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co\\_id=0&cn\\_id=582053](http://www.dangcongsan.vn/cpv/Modules/News/NewsDetail.aspx?co_id=0&cn_id=582053)
28. Williamson. (1985). *Institutional Economics (Kinh tế học Thể chế)*.

Chịu trách nhiệm xuất bản: Bùi Việt Bắc;

Biên tập: Nguyễn Phương Mai

Thiết kế: Công ty TNHH Luck House

In 2.000 cuốn tiếng Việt và 1.000 cuốn tiếng Anh, khổ (cm) 29,5 x 20,5;

Tại công ty TNHH Luck House - 4/6/518 Đội Cấn, Cống Vị, Ba Đình, Hà Nội

Giấy phép xuất bản Số: 149/QĐ-NXBHĐ cấp ngày 13/8/2015.

Đăng ký kế hoạch xuất bản số: 2232-2015 /CXBIPH/13 - 50/HĐ

ISBN: 978-604-86-6834-1

In xong và nộp lưu chiểu quý III năm 2015



**OXFAM**

**Country Office**

22 Le Dai Hanh  
Hanoi, Vietnam  
tel: +844 3945 4448  
[oxfamblogs.org/vietnam](https://oxfamblogs.org/vietnam)  
[www.oxfam.org/vietnam](https://www.oxfam.org/vietnam)

Những hình ảnh sử dụng trong báo cáo được lấy từ các hoạt động trong khuôn khổ chiến dịch GROW tại Việt Nam.  
Ấn phẩm này được gửi tới các cá nhân, tổ chức và cơ quan có quan tâm; không vì mục đích thương mại.

TÀI LIỆU KHÔNG BÁN