

## PHẦN MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Hệ thống các TCTD là HTX ở Việt Nam được thành lập từ năm 1993 với đề án thí điểm thành lập hệ thống QTDND thay thế cho hệ thống HTX tín dụng bị suy yếu và sụp đổ. Tính đến thời điểm hiện tại hệ thống TCTD là HTX đã ra đời và tồn tại trong khoảng thời gian hai thập kỷ, mặc dù tồn tại với quy mô nhỏ về vốn, phạm vi hoạt động hạn chế nhưng với số lượng 1182 QTDND với số lượng thành viên là 1.711.618 (bình quân 1.448 thành viên/1 quỹ)<sup>1</sup>, hệ thống TCTD là HTX chiếm một vị trí, vai trò quan trọng trong nền kinh tế.

Bên cạnh những kết quả đạt được, tổ chức và hoạt động của hệ thống TCTD là HTX cũng phát sinh nhiều vấn đề cần giải quyết đó là hiện tượng các QTDND phát triển với quy mô lớn, địa bàn hoạt động quá rộng vượt khả năng quản lý; có nhiều sai phạm trong cho vay; công tác quản trị, điều hành, kiểm soát chưa tuân thủ quy định; mối liên kết hệ thống bị xem nhẹ và đặc biệt là hiện tượng một số QTDND được tổ chức và hoạt động xa rời nguyên tắc “*vì thành viên và xuất phát từ thành viên*”, nguyên tắc quan trọng nhất trong tổ chức và hoạt động của HTX nói chung và TCTD là HTX nói riêng.

Để khắc phục những yếu kém của hệ thống các TCTD là HTX, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015”<sup>2</sup>. Sau hơn 08 năm thực hiện, hệ thống các TCTD là HTX đã có những chuyển biến tích cực, mối liên kết hệ thống được củng cố và nâng cao; nhiều vấn đề trong tổ chức và hoạt động của hệ thống QTDND được chấn chỉnh, củng cố. Tuy nhiên, đánh giá một cách toàn diện vấn đề tổ chức và hoạt động của hệ thống TCTD là HTX vẫn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập. Nguyên nhân chính của những hạn chế bất cập trên xuất phát từ sự thiếu vắng một hệ thống pháp luật đồng bộ, các quy định của pháp luật điều chỉnh việc tổ chức và hoạt động của hệ thống TCTD là HTX được quy định ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau; các văn bản quy phạm pháp luật thường xuyên được sửa đổi, bổ sung dẫn đến tình trạng pháp luật thiếu tính ổn định cần thiết, thiếu nhất quán, tức còn mâu thuẫn giữa các văn bản quy phạm pháp luật; nhiều vấn đề được quy định chưa hợp lý cần phải sửa đổi.

---

<sup>1</sup> Nguồn số liệu: Hiệp hội QTDND Việt Nam (2020), Báo cáo kết quả hoạt động năm 2020 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2020

<sup>2</sup> Ban hành kèm theo Quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01/3/2012 của Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015”

Những lý do trên cho thấy sự cần thiết phải có những nghiên cứu chuyên sâu về các TCTD là HTX dưới cả góc độ lý luận và thực tiễn pháp lý. Chính vì thế, nghiên cứu sinh lựa chọn vấn đề **“Pháp luật về tổ chức tín dụng là hợp tác xã”** làm đề tài luận án tiến sĩ.

## **2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của Luận án là làm sáng tỏ các vấn đề lý luận cơ bản về TCTD là HTX và pháp luật về TCTD là HTX; trên cơ sở các vấn đề lý luận, đánh giá sự phù hợp cũng như những tồn tại, hạn chế trong các quy định pháp luật hiện hành về TCTD là HTX cũng như chỉ ra những nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại của pháp luật thực định; từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX. Với mục đích nghiên cứu trên, nhiệm vụ nghiên cứu của Luận án được xác định bao gồm:

- Làm rõ những đề lý luận cơ bản về TCTD là HTX và pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX, bao gồm: Khái niệm TCTD là HTX, những đặc thù của TCTD là HTX so với các loại hình TCTD khác; các loại hình TCTD là HTX; vai trò của TCTD là HTX trong nền kinh tế; hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX, nội dung điều chỉnh của pháp luật đối với TCTD là HTX và các yếu tố chi phối, ảnh hưởng đến pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX.

- Nghiên cứu, đánh giá thực trạng và thực tiễn thi hành pháp luật về TCTD là HTX, từ đó chỉ ra những điểm tích cực và những hạn chế, bất cập cần hoàn thiện, đồng thời tìm ra nguyên nhân của những hạn chế, khó khăn đó làm cơ sở đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX.

- Phân tích, làm rõ các quan điểm hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX, đề xuất các giải pháp cụ thể hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX ở Việt Nam.

## **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

Về nội dung: Pháp luật về TCTD là HTX là một vấn đề rất rộng với nhiều nội dung. Tuy nhiên, trong luận án này sẽ chỉ đi vào nghiên cứu những vấn đề pháp lý quan trọng nhất, những vấn đề mà thực trạng quy định cũng như thực tiễn thi hành còn tồn tại nhiều bất cập, hạn chế. Cụ thể, luận án sẽ nghiên cứu, giải quyết các vấn đề;

- *Pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống TCTD là HTX;*

- *Pháp luật về thành lập TCTD là HTX;*

- *Pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX;*
- *Pháp luật về hoạt động của TCTD là HTX;*
- *Pháp luật về tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD là HTX.*

Về không gian: Luận án nghiên cứu pháp luật về TCTD là HTX ở Việt Nam. Để có được đầy đủ cơ sở lý luận và thực tiễn để phân tích đánh giá các quy định của pháp luật cũng như đưa ra những giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về TCTD là HTX, trong quá trình nghiên cứu, luận án sẽ tham khảo kinh nghiệm xây dựng và thực thi pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX của một số nước .

Về thời gian: Luận án sẽ nghiên cứu thực trạng các quy định của pháp luật về TCTD là HTX và thực tiễn thi hành trong khoảng thời gian từ năm 1993 đến nay, trong đó tập trung chủ yếu vào giai đoạn từ năm 2010 đến nay.

#### **4. Phương pháp nghiên cứu**

Là một đề tài nghiên cứu thuộc lĩnh vực khoa học pháp lý, để đạt được mục tiêu nghiên cứu đề tài đặt ra, các phương pháp nghiên cứu khác nhau đã được sử dụng một cách phù hợp với yêu cầu của đề tài như: Phương pháp hệ thống hóa; lịch sử; phân tích; tổng hợp khái quát hóa; phỏng vấn chuyên gia; so sánh luật; khảo sát; thống kê... Các phương pháp này được vận dụng để nghiên cứu làm rõ từng nội dung cụ thể, nhằm hoàn thành những nhiệm vụ đã xác định của luận án.

#### **5. Những điểm mới của luận án**

- Luận án làm rõ một số vấn đề lý luận về TCTD là HTX, bao gồm: Khái niệm TCTD là HTX; các loại hình TCTD là HTX; mô hình tổ chức, mối liên kết hệ thống giữa các loại hình TCTD là HTX.

- Luận án sẽ nghiên cứu thực trạng và thực tiễn thi hành pháp luật về TCTD là HTX và đưa ra những phân tích, đánh giá về những ưu điểm cũng như những hạn chế, bất cập trong các quy định của pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX.

- Luận án xây dựng quan điểm hoàn thiện và đề xuất các giải pháp cụ thể góp phần hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX.

## **6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án**

Luận án là công trình khoa học chuyên sâu, toàn diện có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn. Kết quả nghiên cứu của Luận án là nguồn tài liệu hữu ích đối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc đánh giá hiệu quả của các quy định pháp luật về TCTD là HTX, làm cơ sở cho việc hoàn thiện pháp luật và là nguồn tài liệu có giá trị đối với các cơ sở nghiên cứu khoa học, giảng dạy, học tập.

Trên cơ sở nghiên cứu làm rõ các vấn đề lý luận về TCTD là HTX và pháp luật về TCTD là HTX, Luận án đã cung cấp một bức tranh tổng quát về thực trạng pháp luật về TCTD là HTX từ đó chỉ ra những hạn chế, bất cập và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX.

## **7. Kết cấu của luận án**

Với mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu đã đặt ra, ngoài phần mở đầu, phần tổng quan về vấn đề nghiên cứu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, phần nội dung của Luận án bao gồm 3 chương:

Chương 1. Lý luận về TCTD là HTX và pháp luật về TCTD là HTX

Chương 2. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về TCTD là HTX

Chương 3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX

## **PHẦN TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU**

### **1. Tổng quan về tình hình nghiên cứu liên quan đến Luận án**

#### ***1.1. Tình hình nghiên cứu ngoài nước***

Để thuận tiện cho việc nghiên cứu, đánh giá kết quả nghiên cứu của các công trình nghiên cứu ngoài nước liên quan đến Luận án. Xét trong mối liên quan với nội dung nghiên cứu của Luận án, các công trình nghiên cứu ngoài nước về TCTD là HTX được sắp xếp thành các nhóm với các nội dung nghiên cứu cụ thể sau đây:

*Thứ nhất, nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến khía cạnh lý luận của Luận án*

*Thứ hai, nhóm các công trình nghiên cứu về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX*

*Thứ ba, nhóm các công trình nghiên cứu về thành lập TCTD là HTX Thứ tư, nhóm các công trình nghiên cứu về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX*

*Thứ năm, nhóm các công trình nghiên cứu về hoạt động của TCTD là HTX*

#### ***1.2. Tình hình nghiên cứu trong nước***

Căn cứ vào nội dung nghiên cứu, các công trình nghiên cứu trong nước được sắp xếp thành các nhóm với nội dung cụ thể như sau:

*Thứ nhất, nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến những khía cạnh lý luận của Luận án*

*Thứ hai, nhóm các công trình nghiên cứu về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX*

*Thứ ba, nhóm các công trình nghiên cứu về thành lập TCTD là HTX*

*Thứ tư, nhóm các công trình nghiên cứu về cơ cấu cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX*

*Thứ năm, nhóm các công trình nghiên cứu về hoạt động của TCTD là HTX*

*Thứ sáu, nhóm công trình nghiên cứu về giải thể, phá sản TCTD là HTX*

### **2. Đánh giá khái quát về tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án**

Qua nghiên cứu các công trình khoa học đã công bố về TCTD là HTX ở trong và ngoài nước, Luận án rút ra một số đánh giá như sau:

### ***2.1. Đánh giá khái quát về tình hình nghiên cứu ngoài nước***

*Thứ nhất, những ưu điểm, những vấn đề đã được giải quyết mà Luận án sẽ kế thừa và tiếp tục phát triển*

Một là, các nghiên cứu ngoài nước đã làm rõ các vấn đề liên quan đến nguồn gốc, vai trò của loại hình TCTD là HTX, chứng minh được sự ra đời và tồn tại của loại hình TCTD là HTX là cần thiết và tất yếu.

Hai là, các công trình nghiên cứu về TCTD là HTX ngoài nước đã phân tích, đánh giá, làm rõ được những đặc thù, sự khác biệt của TCTD là HTX so với các NHTM. Các tác giả đã chứng minh được sự cần thiết phải có một quy chế pháp lý riêng đối với các TCTD là HTX khác với quy chế pháp lý điều chỉnh các NHTM.

Ba là; một số vấn đề pháp lý cụ thể liên quan đến kiểm soát và quản lý TCTD là HTX như cơ chế kiểm soát, các nguyên tắc tổ chức và hoạt động, cơ cấu tổ chức, người đại diện là luật sư trong tranh tụng, mối liên hệ giữa các thành viên đã được đề cập và giải quyết. Với những vấn đề pháp lý nói trên, các tác giả đã phân nào phân tích, đánh giá, chỉ ra được những tồn tại của pháp luật và đề xuất các giải pháp hoàn thiện.

Bốn là, các nghiên cứu ngoài nước đã làm rõ các vấn đề liên quan rủi ro trong hoạt động của các TCTD là HTX cũng như những cơ hội, thách thức đối với loại hình TCTD là HTX.

*Thứ hai, những hạn chế, những vấn đề chưa được giải quyết hoặc cần phải tiếp tục nghiên cứu*

Một là, về phạm vi nghiên cứu, hầu hết công trình nghiên cứu ngoài nước về các vấn đề liên quan đến TCTD là HTX đều đặt trong bối cảnh của một quốc gia cụ thể và phần lớn là ở các nước có nền kinh tế phát triển. Thực tế đó đặt ra vấn đề, để có được cái nhìn tổng thể đối với TCTD là HTX và đưa ra các giải pháp thúc đẩy sự phát triển của hệ thống các TCTD là HTX trên phạm vi toàn cầu, đặc biệt là ở các nước đang phát triển và kém phát triển, cần phải tiếp tục nghiên cứu những vấn đề tương tự ở các quốc gia khác hay trên một phạm vi rộng hơn.

Hai là, về mặt thời gian, các nghiên cứu ngoài nước về TCTD là HTX được thực hiện

từ nhiều năm trước đây, ở thời điểm quá xa so với hiện tại. Chính vì vậy, đến thời điểm hiện tại nhiều công trình nghiên cứu hầu như không còn giá trị khoa học và thực tiễn.

Ba là, các nghiên cứu ngoài nước được thực hiện chủ yếu dưới cấp độ là các bài báo khoa học. Chính vì vậy, mỗi nghiên cứu đề cập giải quyết một vấn đề nhỏ liên quan đến TCTD là HTX. Thực tế các nội dung được đề cập và giải quyết trong các công trình nghiên cứu ngoài nước còn khá hạn chế, nhiều vấn đề chưa được đề cập và giải quyết.

Bốn là, về nội dung của các công trình nghiên cứu ngoài nước đã tập trung vào một số vấn đề như: Lý luận về TCTD là HTX; mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX; thành lập TCTD là HTX; cơ cấu cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX; hoạt động của các TCTD là HTX. Tuy nhiên, các vấn đề được nghiên cứu còn ở mức độ khái quát, chưa đi vào nghiên cứu các nội dung cụ thể, các quy định cụ thể. Còn rất nhiều vấn đề pháp lý liên quan đến TCTD là HTX chưa được nghiên cứu trong các công trình nghiên cứu nước ngoài như: Quy chế phép pháp lý về tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD là HTX.

## ***2.2. Đánh giá khái quát về tình nghiên cứu ở trong nước***

*Thứ nhất, những ưu điểm, những vấn đề đã được giải quyết mà Luận án sẽ kế thừa và tiếp tục phát triển*

Một là, các công trình nghiên cứu trong nước đã phân tích, đánh giá được những đặc thù về tính chất, mục tiêu hoạt động, hình thức pháp lý của TCTD là HTX so với các loại hình TCTD khác; giải quyết được một số khái niệm cơ bản như QTDND, QTDND cơ sở, hệ thống QTDND, TCTD hợp tác.

Hai là, các công trình nghiên cứu trong nước đã nghiên cứu được lịch sử ra đời và phát triển của hệ thống các TCTD là HTX ở Việt Nam, phân tích, đánh giá và chứng minh vai trò quan trọng của loại hình TCTD là HTX nói chung và QTDND nói riêng trong phát triển kinh tế - xã hội đặc biệt là ở các địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa nơi mà hệ thống chi nhánh, phòng giao dịch của các NHTM chưa vươn tới.

Ba là, các nghiên cứu trong nước đã phân tích được những cơ hội, thách thức đặt ra đối với TCTD là HTX trong giai đoạn hiện nay, cũng như quan điểm, định hướng của Đảng và Nhà nước trong việc phát triển hệ thống các TCTD là HTX.

Bốn là, các vấn đề liên quan đến tổ chức, hoạt động, các giải pháp bảo đảm an toàn, và tính liên kết trong hệ thống các TCTD hợp tác đã được các tác giả phân tích, đánh giá và

đưa ra các giải pháp hoàn thiện. Mặc dù là các công trình nghiên cứu dưới góc độ kinh tế học nhưng các tác giả cũng đã phần nào phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật có liên quan và đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật.

Năm là, vấn đề kinh nghiệm hoàn thiện tổ chức, hoạt động, tính liên kết và các biện pháp bảo đảm an toàn trong hoạt động của hệ thống các TCTD là HTX của một số nước như Canada, Đức đã được nghiên cứu để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

*Thứ hai, những hạn chế, những vấn đề chưa được giải quyết hoặc cần phải tiếp tục nghiên cứu*

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, kết quả nghiên cứu các công trình nghiên cứu trong nước về TCTD là HTX cho thấy còn một số hạn chế và một số vấn đề chưa được giải quyết thấu đáo cần tiếp tục nghiên cứu.

Một là, hầu hết các công trình nghiên cứu trong nước về TCTD là HTX được thực hiện dưới góc độ kinh tế. Các công trình nghiên cứu về TCTD là HTX dưới góc độ luật học không chỉ ít về số lượng mà còn hạn chế về cấp độ và chiều sâu. Các nội dung dự kiến nghiên cứu của Luận án mặc dù đã được đề cập trong các nghiên cứu trong nước nhưng đó là đề cập dưới góc độ kinh tế, nếu có được nhìn nhận dưới góc độ luật học, thì cũng còn hết sức sơ sài, mới chỉ dừng lại ở việc mô tả quy định của pháp luật mà nhiều quy định pháp luật đó đã bị bãi bỏ hoặc sửa đổi hoặc thay thế. Chính vì vậy, việc nghiên cứu, đánh giá một cách toàn diện, đầy đủ, tổng thể và chi tiết các quy định của pháp luật về TCTD là HTX để từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật là hết sức cần thiết.

Thứ hai, về mặt thời gian, các văn bản pháp luật cơ bản điều chỉnh TCTD là HTX là Luật các TCTD ban hành năm 2010, Luật HTX ban hành năm 2012, trong khi đó các công trình nghiên cứu về TCTD là HTX trong nước hầu hết được thực hiện từ năm 2010 trở về trước. Chính vì thế, các vấn đề pháp lý được các tác giả viện dẫn và phân tích, đánh giá đến nay đã không còn giá trị thực tiễn.

Thứ ba, các TCTD là HTX tồn tại mang tính hệ thống, trong đó đứng ở vị trí trung tâm với vai trò liên kết hệ thống, hỗ trợ tài chính và điều hòa vốn là Ngân hàng HTX Việt Nam (trước đây là QTDND trung ương). Chính vì vậy, việc nghiên cứu về hai loại hình chủ thể trên trong môi liên kết hệ thống là điều cần thiết để có được cái nhìn tổng thể về toàn bộ hệ thống các TCTD là HTX. Vấn đề này đã được các nghiên cứu dưới góc độ kinh tế học



tiếp cận và giải quyết. Tuy nhiên, các nghiên cứu được thực hiện dưới góc độ luật học, thì mới chỉ dừng lại ở việc tiếp cận nghiên cứu về một loại chủ thể là QTDND cơ sở.

### **3. Câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu và dự kiến kết quả nghiên cứu của đề tài**

#### ***3.1. Câu hỏi nghiên cứu***

Để đạt được mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu, Luận án cần phải trả lời được các câu hỏi nghiên cứu sau:

- Về mặt lý luận, TCTD là HTX là một doanh nghiệp hay là một chủ thể độc lập với doanh nghiệp?
- Các TCTD là HTX được tổ chức và hoạt động với tư cách là các chủ thể độc lập, không tồn tại mối liên kết hệ thống giữa các TCTD là HTX hay các TCTD là HTX được tổ chức và hoạt động trong mối liên kết hệ thống nhằm bảo đảm sự hiệu quả và an toàn trong tổ chức và hoạt động?
- Việt Nam đã tạo lập được một hệ thống quy phạm pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ và phù hợp điều chỉnh tổ chức và hoạt động của hệ thống các TCTD là HTX hay chưa?
- Có thực sự tồn tại các hiện tượng: (i) Một số TCTD là HTX được tổ chức và hoạt động xa rời các nguyên tắc đặc thù của HTX; (ii) Các doanh nghiệp núp bóng QTDND để được hưởng các chính sách ưu đãi của pháp luật đối với các TCTD là HTX.

#### ***3.2. Giả thuyết nghiên cứu***

Luận án được triển khai với các giả thuyết nghiên cứu sau đây:

(1) TCTD là HTX là một loại hình doanh nghiệp được tổ chức dưới mô hình HTX; các TCTD là HTX được tổ chức trong mối liên kết hệ thống nhằm bảo đảm sự hiệu quả và an toàn trong tổ chức và hoạt động; pháp luật về TCTD là HTX ở Việt Nam chưa đủ chặt chẽ, còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập và đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến các hiện tượng: (i) Các TCTD là HTX được tổ chức và hoạt động không tuân thủ các nguyên tắc đặc thù của HTX; (ii) Các doanh nghiệp núp bóng QTDND để được hưởng các chính sách ưu đãi của pháp luật đối với các TCTD là HTX.

(2) TCTD là HTX không phải là một loại hình doanh nghiệp do sự khác biệt về

nguyên tắc tổ chức và hoạt động; các TCTD là HTX được tổ chức và tồn tại với tư cách là các chủ thể độc lập, không có mối liên kết hệ thống giữa các TCTD là HTX; Việt Nam đã tạo lập được một hệ thống quy phạm pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ và phù hợp điều chỉnh tổ chức và hoạt động của hệ thống các TCTD là HTX; thực tế không tồn tại các hiện tượng: (i) Các TCTD là HTX được tổ chức, hoạt động không tuân thủ các nguyên tắc đặc thù của HTX; (ii) Các doanh nghiệp núp bóng QTDND để được hưởng các chính sách ưu đãi của pháp luật đối với các TCTD là HTX.

### ***3.3. Dự kiến kết quả nghiên cứu của luận án***

Thứ nhất, Luận án sẽ là công trình nghiên cứu đầu tiên ở cấp độ Luận án tiến sỹ về pháp luật điều chỉnh TCTD là HTX ở Việt Nam.

Thứ hai, trên cơ sở nghiên cứu các vấn đề lý luận về TCTD là HTX và pháp luật về TCTD là HTX Luận án rút ra được các khái niệm TCTD là HTX, ngân hàng HTX, QTDND, hệ thống các TCTD là HTX.

Thứ ba, trên cơ sở nghiên cứu, phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về TCTD là HTX theo năm nhóm vấn đề bao gồm: Mô hình tổ chức hệ thống; quy chế thành lập; cơ cấu tổ chức quản lý điều hành; hoạt động của TCTD là HTX; tổ chức lại, giải thể, phá sản, Luận án chỉ ra những ưu điểm cũng như những hạn chế, bất cập của pháp luật.

Thứ tư, trên cơ sở kết quả nghiên cứu về lý luận và thực trạng pháp luật Luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX nhằm đáp ứng những yêu cầu thực tiễn.

## **KẾT LUẬN PHÂN TỔNG QUAN**

## CHƯƠNG 1

# LÝ LUẬN VỀ TỔ CHỨC TÍN DỤNG LÀ HỢP TÁC XÃ VÀ PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÍN DỤNG LÀ HỢP TÁC XÃ

### 1.1. Lý luận về tổ chức tín dụng là hợp tác xã

#### 1.1.1. Khái niệm tổ chức tín dụng là hợp tác xã

Trên cơ sở phân tích các khái niệm: Hợp tác xã tín dụng trong Pháp lệnh ngân hàng, hợp tác xã tín dụng và công ty tài chính năm 1990; TCTD hợp tác trong Luật các TCTD năm 1997 và TCTD là HTX trong Luật các TCTD năm 2010 Luận án rút ra những đặc thù của TCTD là HTX như sau:

*Thứ nhất; TCTD là HTX là doanh nghiệp được tổ chức dưới hình thức HTX.*

*Thứ hai; mục tiêu hoạt động chính của TCTD là HTX là tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau giữa các thành viên.*

*Thứ ba; TCTD là HTX phải đối mặt với rủi ro lớn hơn, nguy cơ đổ vỡ hệ thống cao hơn các loại hình TCTD khác.*

*Thứ tư; TCTD là HTX có phạm vi hoạt động hạn chế so với các loại hình TCTD khác*

*Thứ năm; TCTD là HTX bao gồm các loại hình cụ thể và tồn tại trong một mô hình tổ chức hệ thống.*

Từ những phân tích trên Luận án đưa ra định nghĩa: *TCTD là HTX là khái niệm chung để chỉ các loại hình TCTD thuộc sở hữu tập thể, hoạt động với mục tiêu vì thành viên và xuất phát từ thành viên, được tổ chức thành một hệ thống riêng tồn tại trong mô hình tổ chức hệ thống các TCTD nói chung, có phạm vi hạn chế hơn so với các loại hình TCTD khác về đối tượng khách hàng, về các hoạt động ngân hàng được phép thực hiện và địa bàn hoạt động.*

#### 1.1.2. Các loại hình tổ chức tín dụng là hợp tác xã

Nghiên cứu mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX ở một số quốc gia như: Canada, Đức, Hà Lan, Thái Lan, Trung Quốc cho thấy trên thực tế tồn tại hai mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX, đó là mô hình tổ chức hai cấp và mô hình tổ chức ba cấp. Ở các quốc gia hệ thống các TCTD là HTX tổ chức theo mô hình ba cấp, hệ thống các TCTD là HTX bao gồm: TCTD là HTX cấp TW, TCTD là HTX cấp khu vực và TCTD là

HTX cấp cơ sở. Ở các quốc gia hệ thống các TCTD là HTX tổ chức theo mô hình hai cấp, hệ thống các TCTD là HTX bao gồm: TCTD là HTX cấp TW và TCTD là HTX cấp cơ sở.

#### *1.1.2.1. Tổ chức tín dụng là hợp tác xã cấp trung ương*

TCTD là HTX cấp TW là tổ chức đầu mối, đứng đầu hệ thống các TCTD là HTX, là liên hiệp HTX cấp quốc gia của các TCTD là HTX cấp khu vực và TCTD là HTX cấp cơ sở, hoạt động với mục tiêu chủ yếu là liên kết hệ thống, hỗ trợ tài chính, điều hòa vốn trong hệ thống các TCTD là HTX.

#### *1.1.2.2. Tổ chức tín dụng là hợp tác xã cấp khu vực*

TCTD là HTX cấp khu vực là một bộ phận trong hệ thống các TCTD là HTX của mỗi quốc gia, là tổ chức đầu mối đứng đầu hệ thống các TCTD là HTX trong một tỉnh (một khu vực), là liên hiệp HTX tỉnh (cấp khu vực) của các TCTD là HTX cấp cơ sở, hoạt động với mục tiêu chủ yếu là liên kết hệ thống, hỗ trợ tài chính, điều hòa vốn trong hệ thống các TCTD là HTX ở trong phạm vi địa bàn mình phụ trách.

#### *1.1.2.3. Tổ chức tín dụng là hợp tác xã cơ sở*

TCTD là HTX cấp cơ sở là đơn vị nhỏ nhất trong hệ thống các TCTD là HTX của mỗi quốc gia, trực tiếp thực hiện các hoạt động kinh doanh với mục tiêu chủ yếu là tương trợ giúp đỡ lẫn nhau giữa các thành viên, nâng cao hiệu quả trong hoạt động sản xuất và kinh doanh.

### ***1.1.3. Vai trò của tổ chức tín dụng là hợp tác xã trong phát triển kinh tế - xã hội***

*Thứ nhất, giải quyết nhu cầu tín dụng của các đối tượng là cá nhân, hộ gia đình nghèo, người lao động sản xuất nhỏ, đặc biệt là tại các địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, vùng sâu, vùng xa.*

*Thứ hai, tận dụng nguồn vốn tại chỗ góp phần thực hiện mục tiêu xóa đói, giảm nghèo và hạn chế tình trạng “tín dụng đen”, cho vay nặng lãi.*

*Thứ ba, tạo công ăn việc làm, thúc đẩy sự phát triển của kinh tế - xã hội ở các địa bàn kinh tế khó khăn, vùng sâu, vùng xa.*

## **1.2. Lý luận về pháp luật điều chỉnh tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

### ***1.2.1. Pháp luật điều chỉnh tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

Như đã phân tích, đặc thù của TCTD là HTX so với các loại hình TCTD khác không

chỉ ở chỗ TCTD là HTX được thành lập dưới hình thức HTX mà còn xuất phát từ tính chất, mục tiêu hoạt động, phạm vi hoạt động, quy mô, đối tượng khách hàng.... Chính vì vậy, pháp luật các quốc gia phải có những điều chỉnh riêng biệt đối với TCTD là HTX so với các quy định điều chỉnh chung đối với hệ thống các TCTD. Những quy định của pháp luật điều chỉnh chung đối với hệ thống các TCTD và các quy định điều chỉnh riêng, đặc thù đối với TCTD là HTX tạo nên hệ thống pháp luật về TCTD là HTX.

Về đối tượng điều chỉnh, pháp luật về TCTD là HTX điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình thành lập, tổ chức và hoạt động của TCTD là HTX.

Xét về nguồn của pháp luật về TCTD là HTX, TCTD là HTX chịu sự điều chỉnh của ba hệ thống văn bản quy phạm pháp luật: (1) các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh chung đối với các loại hình TCTD; (2) các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh chung đối với các HTX; (3) các văn bản quy phạm pháp luật quy định riêng đối với TCTD là HTX.

Xét về nội dung, pháp luật về TCTD là HTX điều chỉnh tất cả các vấn đề liên quan đến thành lập, tổ chức và hoạt động của TCTD là HTX, trong đó có các nội dung chủ yếu sau đây:

*Thứ nhất, các quy định về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX.*

*Thứ hai, các quy định về thành lập TCTD là HTX.*

*Thứ ba, các quy định về cơ cấu tổ chức, quản trị và điều hành TCTD là HTX.*

*Thứ tư, các quy định về hoạt động của TCTD là HTX.*

*Thứ năm, các quy định về tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD là HTX.*

### **1.2.2. Những yếu tố chi phối pháp luật điều chỉnh tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

*1.2.2.1. Điều kiện kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia*

*1.2.2.2. Lịch sử hình thành phát triển và thực trạng hệ thống các tổ chức tín dụng là hợp tác xã ở các quốc gia*

*1.2.2.3. Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế*

*1.2.2.4. Kinh nghiệm hoàn thiện pháp luật về tổ chức tín dụng là hợp tác xã của nước ngoài*

*1.2.2.5. Chủ trương, chính sách phát triển kinh tế xã hội của nhà nước*

## **KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.**

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÍN DỤNG LÀ HỢP TÁC XÃ Ở VIỆT NAM

#### 2.1. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống tổ chức tín dụng là hợp tác xã

*2.1.1. Pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống tổ chức tín dụng là hợp tác xã giai đoạn từ năm 1993 đến năm 2000* (giai đoạn thí điểm thành lập với mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX ba cấp).

*2.1.2. Pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống tổ chức tín dụng là hợp tác xã giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2013* (giai đoạn thực hiện Chỉ thị số 57/CT-TW, ngày 10 tháng 10 năm 2000 của Ban chấp hành Trung ương về củng cố, hoàn thiện và phát triển hệ thống QTDND (chuyển đổi mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX từ mô hình ba cấp sang mô hình hai cấp)).

*2.1.3. Pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống tổ chức tín dụng là hợp tác xã giai đoạn từ năm 2013 đến nay* (giai đoạn hoàn thiện mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX hai cấp).

#### 2.2. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về thành lập tổ chức tín dụng là hợp tác xã

##### *2.2.1. Quy định của pháp luật về thành lập quỹ tín dụng nhân dân*

###### *2.2.1.1. Quy định của pháp luật về thành viên quỹ tín dụng nhân dân*

*Thứ nhất, về các chủ thể có quyền tham gia vào QTDND với tư cách thành viên*

*Thứ hai, về điều kiện để các chủ thể có thể tham gia QTDND với tư cách là thành viên*

*Thứ ba, về các đối tượng không được tham gia QTDND với tư cách là thành viên*

###### *2.2.1.2. Quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục và điều kiện thành lập quỹ tín dụng nhân dân*

*các điều kiện cấp giấy phép thành lập QTDND*

##### *2.2.2. Quy định của pháp luật về thành lập ngân hàng hợp tác xã*

### **2.3. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

#### **2.3.1. Quy định của pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành quỹ tín dụng nhân dân**

##### *2.3.1.1. Mô hình tổ chức bộ máy quản trị, điều hành quỹ tín dụng nhân dân*

##### *2.3.1.2. Đại hội thành viên quỹ tín dụng nhân dân*

Quy định của pháp luật về Đại hội thành viên QTDND được nghiên cứu với những nội dung cơ bản sau: (i) Vị trí pháp lý và thẩm quyền của Đại hội thành viên QTDND; (ii) hình thức hoạt động và hình thức tổ chức Đại hội thành viên QTDND; (iii) triệu tập cuộc họp Đại hội thành viên QTDND; (iv) điều kiện tiến hành cuộc họp Đại hội thành viên QTDND; (v) biểu quyết và thông qua quyết định của Đại hội thành viên QTDND.

##### *2.3.1.3. Hội đồng quản trị quỹ tín dụng nhân dân*

Quy định của pháp luật điều chỉnh các vấn đề cơ bản về Hội đồng quản trị QTDND được nghiên cứu với những nội dung bao gồm: (i) Vị trí pháp lý, thẩm quyền, nhiệm kỳ và số lượng thành viên Hội đồng quản trị; (ii) điều kiện tiêu chuẩn đối với thành viên Hội đồng quản trị, Chủ tịch Hội đồng quản trị; (iii) cuộc họp Hội đồng quản trị.

##### *2.3.1.4. Ban kiểm soát quỹ tín dụng nhân dân*

Quy định của pháp luật điều chỉnh Ban kiểm soát QTDND được nghiên cứu với các nội dung:

*Thứ nhất, vị trí pháp lý, nhiệm vụ quyền hạn, số lượng thành viên Ban kiểm soát*

*Thứ hai, tiêu chuẩn, điều kiện đối với thành viên Ban kiểm soát QTDND.*

##### *2.3.1.5. Giám đốc (Tổng giám đốc) quỹ tín dụng nhân dân*

Quy định của pháp luật điều chỉnh Giám đốc (Tổng giám đốc) QTDND được nghiên cứu với các nội dung:

*Thứ nhất, vị trí pháp lý, nhiệm vụ, quyền hạn của Giám đốc (Tổng giám đốc) QTDND*

*Thứ hai, điều kiện, tiêu chuẩn đối với Giám đốc (Tổng giám đốc) QTDND*

#### **2.3.2. Quy định của pháp luật về cơ cấu cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành ngân hàng hợp tác xã**

*2.3.2.1. Đại hội thành viên ngân hàng hợp tác xã*

*2.3.2.2. Hội đồng quản trị ngân hàng hợp tác xã*

*2.3.2.3. Ban kiểm soát ngân hàng hợp tác xã*

*2.3.2.4. Tổng giám đốc ngân hàng hợp tác xã*

## **2.4. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

### ***2.4.1. Quy định của pháp luật về hoạt động kinh doanh của quỹ tín dụng nhân dân***

Luận án nghiên cứu, phân tích quy định của pháp luật về địa bàn hoạt động, phạm vi các hoạt động kinh doanh QTDND được phép tiến hành và những quy định của pháp luật điều chỉnh hoạt động huy động vốn và hoạt động cho vay của QTDND, hai hoạt động kinh doanh chủ yếu của QTDND.

### ***2.4.2. Quy định của pháp luật về hoạt động kinh doanh của ngân hàng hợp tác xã***

Luận án nghiên cứu hoạt động kinh doanh của ngân hàng HTX với hai loại đối tượng khách hàng khác nhau, gồm: (i) Hoạt động đối với khách hàng là các QTDND thành viên; (ii) Hoạt động đối với khách hàng không phải là QTDND thành viên.

## **2.5. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về tổ chức lại, giải thể, phá sản tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

### ***2.5.1. Quy định của pháp luật về tổ chức lại tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

Do những đặc thù của TCTD là HTX vấn đề tổ chức lại TCTD là HTX không đặt ra đối với Ngân hàng HTX Việt Nam và không được thực hiện dưới hình thức chuyển đổi hình thức pháp lý. Luận án nghiên cứu quy định của pháp luật về tổ chức lại QTDND với các nội dung cụ thể sau:

*Thứ nhất, về các hình thức tổ chức lại QTDND.*

*Thứ hai, về thẩm quyền quyết định việc tổ chức lại QTDND*

*Thứ ba, về điều kiện tổ chức lại QTDND*

*Thứ tư, Hội đồng tổ chức lại và phương án tổ chức lại QTDND*

*Thứ năm, trình tự chấp thuận tổ chức lại QTDND*



### ***2.5.2. Quy định của pháp luật về giải thể tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

#### ***2.5.2.1. Quy định của pháp luật về giải thể quỹ tín dụng nhân dân***

#### ***2.5.2.2. Quy định của pháp luật về giải thể ngân hàng hợp tác xã***

### ***2.5.3. Quy định của pháp luật về phá sản tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

Theo quy định của Luật Phá sản năm 2014, thủ tục phá sản các TCTD nói chung và thủ tục phá sản TCTD là HTX nói riêng được thực hiện theo những quy định về phá sản doanh nghiệp, HTX nói chung và những quy định áp dụng riêng đối với các TCTD. Luận án không nghiên cứu những quy định về việc phá sản doanh nghiệp, HTX nói chung mà chỉ nghiên cứu, đánh giá những quy định của Luật Phá sản năm 2014 áp dụng riêng đối với TCTD, trong đó có TCTD là HTX.

*Thứ nhất, thủ tục phá sản đối với TCTD là HTX chỉ đặt ra sau khi NHNN có văn bản chấm dứt kiểm soát đặc biệt hoặc văn bản chấm dứt áp dụng hoặc không áp dụng biện pháp phục hồi khả năng thanh toán mà TCTD là HTX vẫn mất khả năng thanh toán.*

*Thứ hai, NHNN là chủ thể có quyền nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản đối với TCTD là HTX.*

*Thứ ba, về giao dịch của TCTD là HTX trong giai đoạn kiểm soát đặc biệt hoặc áp dụng biện pháp phục hồi khả năng thanh toán*

*Thứ tư, không áp dụng thủ tục phục hồi, không có hội nghị chủ nợ trong thủ tục phá sản TCTD là HTX*

*Thứ năm, về thứ tự phân chia tài sản khi thực hiện thanh lý tài sản đối với TCTD là HTX bị tuyên bố phá sản*

## **KẾT LUẬN CHƯƠNG 2**

## CHƯƠNG 3

### GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÍN DỤNG LÀ HỢP TÁC XÃ

#### 3.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về tổ chức tín dụng là hợp tác xã

Trên cơ sở Chỉ thị số 57-CT-TW ngày 10/10/2000 của Bộ Chính trị về củng cố, hoàn thiện và phát triển hệ thống QTDND(sau đây gọi tắt là Chỉ thị số 57-CT-TW); quan điểm, mục tiêu phát triển hệ thống QTDND được quy định trong Đề án củng cố và phát triển hệ thống QTDND đến năm 2020 định hướng đến năm 2030 (Ban hành kèm theo Quyết định số 209/QĐ-NHNN ngày 31 tháng 01 năm 2019 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước) (sau đây gọi tắt là Đề án số 209) và kết quả nghiên cứu của Chương 1, Chương 2 của Luận án, nội dung sau đây sẽ nghiên cứu, phân tích và đưa ra những quan điểm mang tính chất định hướng đối với việc hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX.

*Thứ nhất, quán triệt chủ trương, quan điểm của Đảng, Quốc hội và Chính phủ trong việc xây dựng và phát triển hệ thống các TCTD là HTX*

*Thứ hai, pháp luật về TCTD là HTX phải bảo đảm các TCTD là HTX được tổ chức, hoạt động đúng với các nguyên tắc, tôn chỉ của mô hình kinh tế tập thể*

*Thứ ba, hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX gắn với định hướng kiểm soát sự phát triển về số lượng QTDND, xây dựng một hệ thống các TCTD là HTX bền vững với hệ số an toàn cao*

*Thứ tư, QTDND và ngân hàng HTX cần phải được xây dựng và tổ chức trong một mô hình liên kết hệ thống riêng tồn tại trong mô hình liên kết hệ thống các TCTD nói chung*

*Thứ năm, cần phải nhìn nhận, xem xét TCTD là HTX là một loại hình doanh nghiệp, HTX và TCTD đặc thù*

#### 3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về tổ chức tín dụng là hợp tác xã

##### 3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống các tổ chức tín dụng là hợp tác xã

*Thứ nhất, về tên gọi TCTD là HTX và khái niệm TCTD là HTX*

*Thứ hai, pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX cần bổ sung quy định về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX*

*Thứ ba, pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX cần quy định cụ thể, rõ ràng hơn về khái niệm, vị trí pháp lý của ngân hàng HTX*

*Thứ tư, cần quy định cụ thể về việc QTDND có nghĩa vụ tham gia là thành viên của Ngân hàng HTX Việt Nam.*

### **3.2.2. Hoàn thiện pháp luật về thành lập tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

#### **3.2.2.1. Hoàn thiện pháp luật về thành lập quỹ tín dụng nhân dân**

*Thứ nhất, nhóm giải pháp hoàn thiện quy định của pháp luật về thành viên QTDND*

*Một là, hoàn thiện quy định về các đối tượng có quyền tham gia QTDND với tư cách là thành viên*

*Hai là, hoàn thiện quy định về điều kiện đối với cá nhân tham gia QTDND với tư cách là thành viên*

*Ba là, hoàn thiện quy định về các đối tượng không được phép tham gia QTDND với tư cách là thành viên*

*Bốn là, hoàn thiện quy định về vốn góp thường niên*

*Thứ hai, hoàn thiện quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục và điều kiện thành lập thành lập QTDND*

#### **3.2.2.1. Hoàn thiện pháp luật về thành lập ngân hàng HTX**

### **.2.3. Hoàn thiện pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành tổ chức tín dụng là hợp tác xã**

#### **3.2.3.1. Hoàn thiện pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành quỹ tín dụng nhân dân**

*Thứ nhất, sửa đổi quy định về thời hạn gửi thông báo triệu tập Đại hội thành viên quy định tại Điều 33 Thông tư số 04/2015/TT-NHNN*

*Thứ hai, sửa đổi quy định về điều kiện tiến hành Đại hội thành viên QTDND*

*Thứ ba, sửa đổi quy định về điều kiện thông qua nghị quyết của Đại hội thành viên QTDND*

*Thứ tư, sửa đổi quy định về số lượng thành viên Hội đồng quản trị QTDND*

*Thứ năm, sửa đổi quy định về số lượng thành viên Ban kiểm soát của QTDND*

*3.2.3.2. Hoàn thiện pháp luật về cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành ngân hàng hợp tác xã*

*Thứ nhất, sửa đổi quy định về thẩm quyền quyết định cách thức tổ chức Đại hội thành viên ngân hàng HTX*

*Thứ hai, sửa đổi quy định về điều kiện tiến hành Đại hội thành viên ngân hàng HTX*

*Thứ ba, sửa đổi quy định về điều kiện thông qua nghị quyết của Đại hội thành viên ngân hàng HTX*

*Thứ tư, sửa đổi quy định về số lượng thành viên Hội đồng quản trị ngân hàng HTX*

*Thứ năm, sửa đổi quy định về số lượng thành viên Ban kiểm soát của ngân hàng HTX*

***3.2.4. Hoàn thiện pháp luật về hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

*3.2.4.1. Hoàn thiện pháp luật về hoạt động kinh doanh của quỹ tín dụng nhân dân*

*Thứ nhất, hoàn thiện quy định chuyển tiếp về địa bàn hoạt động của QTDND*

*Thứ hai, hoàn thiện quy định về đối tượng khách hàng được phép vay vốn tại QTDND*

*Thứ ba, hoàn thiện quy định về phân chia lợi nhuận của QTDND*

*3.2.4.2. Hoàn thiện pháp luật về hoạt động kinh doanh của ngân hàng hợp tác xã*

*Thứ nhất, cần bổ sung quy định giới hạn hoạt động nhận tiền gửi của ngân hàng HTX với đối tượng khách hàng không phải là QTDND thành viên*

*Thứ hai, sửa đổi quy định giới hạn hoạt động cho vay của ngân hàng HTX với đối tượng khách hàng không phải là QTDND thành viên*

*Thứ ba, cần quy định cụ thể khi nào NHNN có quyền ban hành quy định hạn chế hoạt động kinh doanh của ngân hàng HTX với đối tượng khách hàng không phải là QTDND thành viên*

***3.2.5. Hoàn thiện pháp luật về tổ chức lại, giải thể, phá sản tổ chức tín dụng là hợp tác xã***

#### *3.2.5.1. Hoàn thiện pháp luật về tổ chức lại tổ chức tín dụng là hợp tác xã*

*Thứ nhất, cần có quy định khẳng định rõ ngân hàng HTX không thuộc đối tượng áp dụng các hình thức tổ chức lại TCTD*

*Thứ hai, sửa đổi cụm từ “yêu cầu đối với việc tổ chức lại QTDND” thành “điều kiện tổ chức lại QTDND”*

#### *3.2.5.2. Hoàn thiện pháp luật về giải thể tổ chức tín dụng là hợp tác xã*

*Thứ nhất, bổ sung quy định về điều kiện giải thể QTDND và ngân hàng HTX*

*Thứ hai, sửa đổi quy định về thủ tục thông qua quyết định giải thể và lập hồ sơ đề nghị giải thể QTDND, ngân hàng HTX*

*Thứ ba, sửa đổi quy định về thu hồi giấy phép trong trình tự, thủ tục giải thể QTDND và trình tự, thủ tục giải thể ngân hàng HTX*

#### *3.2.5.3. Hoàn thiện pháp luật về phá sản tổ chức tín dụng là hợp tác xã*

*Thứ nhất, về trách nhiệm của NHNN trong việc gửi văn bản đến Tòa án xác nhận việc chấm dứt việc kiểm soát đặc biệt do TCTD không phục hồi được khả năng thanh toán, không áp dụng hoặc chấm dứt việc áp dụng biện pháp phục hồi mà TCTD vẫn mất khả năng thanh toán*

*Thứ hai, về trách nhiệm của NHNN trong việc nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản đối với TCTD nói chung và TCTD là HTX nói riêng*

*Thứ ba, về thứ tự phân chia tài sản của TCTD bị tuyên bố phá sản*

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

## KẾT LUẬN CHUNG

TCTD là HTX là khái niệm chung để chỉ các loại hình TCTD được tổ chức và hoạt động theo mô hình HTX, tồn tại trong mối liên kết hệ thống, hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng với mục tiêu vì thành viên và xuất phát từ thành viên. Tùy theo mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX của từng quốc gia, có thể là mô hình hai cấp hoặc mô hình ba cấp với các loại hình TCTD là HTX cụ thể tồn tại với vị trí và vai trò khác nhau. Ở Việt Nam, hệ thống các TCTD là HTX ở Việt Nam được thành lập từ năm 1993, trải qua sau hơn 20(hai mươi) năm với ba giai đoạn hoàn thiện và phát triển (*Từ năm 1993 – 2000, giai đoạn thí điểm thành lập với mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX ba cấp; Từ năm 2000 đến năm 2013, giai đoạn chuyển đổi mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX từ mô hình ba cấp sang mô hình hai cấp; Từ 2013 đến nay, giai đoạn hoàn thiện mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX hai cấp*) hệ thống các TCTD là HTX đã phát triển rất mạnh (*tính đến tháng 12 năm 2019 cả nước có 1182 QTDND được thành lập và hoạt động trên địa bàn của 57(năm mươi bảy) tỉnh, thành phố*) và có những đóng góp rất lớn về kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh những đóng góp về kinh tế - xã hội, thực trạng tổ chức và hoạt động của hệ thống các TCTD là HTX cũng tồn tại một số hạn chế, bất cập.

Kết quả nghiên cứu về thực trạng và thực tiễn thi hành pháp luật về TCTD là HTX với 05 (năm) nội dung (*Pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX; pháp luật về thành lập TCTD là HTX; pháp luật mô hình tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX; pháp luật về hoạt động của TCTD là HTX; pháp luật về tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD là HTX*) đã chứng minh được giả thuyết: Pháp luật về TCTD là HTX ở Việt Nam hiện nay còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập. Những hạn chế, bất cập của pháp luật là một trong những nguyên nhân dẫn đến thực trạng: (1) Vấn đề tổ chức và hoạt động của hệ thống các TCTD là HTX chưa thực sự phù hợp; (2) Có hiện tượng các TCTD là HTX được tổ chức và hoạt động không tuân thủ các nguyên tắc đặc thù của HTX; (3) Tồn tại hiện tượng các doanh nghiệp núp bóng QTDND để được hưởng các chính sách ưu đãi của pháp luật đối với các TCTD là HTX.

Trên cơ sở nghiên cứu về lý luận về TCTD là HTX, pháp luật về TCTD là HTX; thực trạng và thực tiễn thi hành pháp luật về TCTD là HTX với tinh thần quán triệt chủ trương, quan điểm của Đảng, Quốc hội và Chính phủ trong việc xây dựng và phát triển hệ thống các TCTD là HTX tại Chỉ thị số 57-CT-TW và Đề án số 209, Luận án đã nghiên cứu và chỉ ra những quan điểm mang tính định hướng đối với việc hoàn thiện pháp luật về

TCTD là HTX. Theo đó, việc hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX phải đảm bảo được các yêu cầu: Các TCTD là HTX được tổ chức, hoạt động đúng với các nguyên tắc, tôn chỉ của mô hình kinh tế tập thể; việc hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX gắn với định hướng kiểm soát sự phát triển về số lượng QTDND, xây dựng một hệ thống các TCTD là HTX bền vững với hệ số an toàn cao; QTDND và ngân hàng HTX cần phải được xây dựng và tổ chức trong một mô hình liên kết hệ thống riêng tồn tại trong mô hình liên kết hệ thống các TCTD nói chung; pháp luật về TCTD là HTX cần phải nhìn nhận, xem xét TCTD là HTX là một loại hình doanh nghiệp, HTX và TCTD đặc thù.

Trên cơ sở các quan điểm hoàn thiện được xây dựng, Luận án đề xuất 05(năm) nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật về TCTD là HTX bao gồm: (i) Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về mô hình tổ chức hệ thống các TCTD là HTX; (ii) Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về thành lập TCTD là HTX; (iii) Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về cơ cấu cơ cấu tổ chức quản trị, điều hành TCTD là HTX; (iv) Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về hoạt động của TCTD là HTX; (v) Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD là HTX.