

Nâng cao chất lượng tín dụng của Ngân hàng Chính sách xã hội - nhìn từ góc độ kinh nghiệm các nước

NGUYỄN TRỌNG TÀI
ĐỖ THANH HIỀN

1. Sự cần thiết phải nâng cao chất lượng tín dụng đối với hộ nghèo của Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH)

Như ta đã biết, hộ nghèo đa phần là những người thiếu kinh nghiệm trong sản xuất kinh doanh, cho nên tìm các giải pháp hỗ trợ cho họ thoát nghèo là một yêu cầu cần thiết - nhất là với nước ta, đi đôi với tăng trưởng kinh tế luôn phải chú ý đến sự công bằng xã hội. Việc hỗ trợ cho các hộ nghèo có thể thông qua nhiều con đường khác nhau, một trong những cách thức hỗ trợ có hiệu quả nhất là thông qua kênh tín dụng ưu đãi.

Khác với các kênh tài trợ khác, tài trợ vốn thông qua kênh tín dụng của NHCSXH phải đồng thời đáp ứng 2 yêu cầu cơ bản, đó là:

(1) *Yêu cầu hỗ trợ.* Để đáp ứng yêu cầu này thì vốn tín dụng phải hỗ trợ tích cực cho các hộ nghèo để giúp họ từng bước thoát nghèo. Nhưng bản thân các hộ nghèo lại do nhiều nguyên nhân, vì vậy yêu cầu cần thiết phải phân loại chính xác hộ nghèo để đưa ra các cách thức hỗ trợ hiệu quả. Đối với những hộ nghèo do nguyên nhân thiếu vốn nhưng khó tiếp cận vốn tín dụng của các NHTM, thì cách thức hỗ trợ chủ yếu thông qua việc đáp ứng đủ vốn cho các đối tượng này theo yêu cầu sản xuất kinh doanh. Nhưng đối với các đối tượng nghèo do nguyên nhân thiếu kinh nghiệm trong kinh doanh thì vấn đề hỗ trợ phải được thực hiện đồng bộ mới có hiệu quả. Việc cấp vốn phải gắn liền với dự án, có sự tư vấn của các tổ chức chuyên môn, sự phối hợp chặt chẽ giữa đầu vào với đầu ra của các dự án. Nếu các yêu cầu này không

được thỏa mãn thì sự hỗ trợ vốn tín dụng sẽ gần như mất tác dụng, thậm chí người nghèo lại càng nghèo do tích tụ thêm các nghĩa vụ nợ với ngân hàng.

(2) *Yêu cầu thực hiện theo đúng nguyên tắc tín dụng.* Nguyên tắc tín dụng đòi hỏi các khoản tín dụng được cấp ra luôn phải được hoàn trả cả gốc lẫn lãi. Để thực hiện được yêu cầu này đòi hỏi khách hàng là các hộ nghèo sản xuất kinh doanh phải có lãi. Nhưng vì các hộ nghèo do thiếu kinh nghiệm sản xuất kinh doanh, nên để đáp ứng được yêu cầu này quả là rất khó khăn.

Từ sự phân tích trên đây cho thấy việc nâng cao chất lượng tín dụng ở NHCSXH cần đặt ra một cách nghiêm túc.

Việc nâng cao chất lượng tín dụng đối với hộ nghèo ở NHCSXH sẽ đem lại kết quả tích cực trên các mặt sau đây:

Thứ nhất, thông qua con đường trợ giúp vốn tín dụng sẽ từng bước giúp người nghèo làm quen với kinh tế thị trường. Một bộ phận người nghèo sẽ vươn lên trở thành giàu có. Đây là vấn đề hết sức quan trọng trong việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội ở các vùng nông thôn nước ta hiện nay, nơi mà người nghèo luôn chiếm tỷ lệ khá cao và ở nhiều nơi còn mang tính chất của một nền kinh tế tự nhiên.

Thứ hai, nâng cao chất lượng tín dụng là con đường duy nhất để NHCSXH phát triển bền vững. Trong hoạt động kinh doanh của các

ngân hàng thì tín dụng luôn là bộ phận chủ chốt, ngay cả với những NHTM của các nước phát triển, tỷ trọng thu nhập từ hoạt động tín dụng luôn chiếm khoảng trên dưới 60% tổng thu nhập từ hoạt động kinh doanh. Với NHCSXH cũng không nằm ngoài tình hình chung này. Hơn nữa, việc nâng cao chất lượng tín dụng chính là biện pháp từng bước khẳng định “*thương hiệu*” của NHCSXH trong hệ thống hoạt động của các ngân hàng trong kinh tế thị trường. Một thương hiệu tốt luôn là lực hấp dẫn các khách hàng trong nền kinh tế tìm đến với ngân hàng, không chỉ trong quan hệ tín dụng, mà còn trong nhiều hoạt động dịch vụ khác gắn với hoạt động kinh doanh trong kinh tế thị trường.

2. Các nhân tố tác động tới chất lượng tín dụng đối với hộ nghèo

2.1. Nhóm nhân tố khách quan.

Đây là những nhân tố rất quan trọng, tác động mạnh tới chất lượng hoạt động tín dụng đối với hộ nghèo. Thuộc nhóm này bao gồm nhiều nhân tố, chủ yếu bao gồm:

Thứ nhất, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Khi Đảng và Nhà nước có những quyết sách và chủ trương giúp đỡ hộ nghèo thì vốn hoạt động của NHCSXH sẽ được hỗ trợ tích cực, từ đó giúp ngân hàng mở rộng cho vay và ngược lại.

Thứ hai, môi trường kinh tế. Nếu ở một nơi có tỷ lệ hộ nghèo cao thì mặc dù mức cho vay sẽ tăng cao, nhưng rất có thể chất lượng tín dụng sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực. Trong một môi trường kinh tế phát triển lành mạnh thì chất lượng các khoản cho vay hộ nghèo của ngân hàng sẽ có xu hướng tăng lên và ngược lại.

Thứ ba, môi trường tự nhiên. Môi trường tự nhiên tác động mạnh tới những rủi ro trong sản xuất kinh doanh của hộ nghèo. Nếu điều kiện môi trường tự nhiên thuận lợi thì sẽ tạo thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh, từ đó góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn vay của các hộ nghèo.

Thứ tư, môi trường pháp lý. Môi trường pháp lý là nền tảng để mọi hoạt động kinh doanh diễn ra an toàn. Do vậy, để bảo đảm an toàn cho hoạt động của hệ thống ngân hàng

nói chung, thì đòi hỏi môi trường pháp lý phải đồng bộ và hoàn thiện; đặc biệt đối với sự hoạt động của NHCSXH do đối tượng khách hàng là những hộ nghèo, nhận thức chung về luật pháp còn ít nhiều bị hạn chế, điều này tất yếu sẽ tác động tiêu cực tới chất lượng tín dụng của ngân hàng. Cho nên, tạo ra một môi trường pháp lý thuận lợi chính là tạo tiền đề để nâng cao chất lượng tín dụng ngân hàng. Môi trường pháp lý ở đây không chỉ là hệ thống pháp luật về hoạt động ngân hàng đồng bộ và hoàn thiện, mà còn ở khả năng nhận thức và ý thức chấp hành luật pháp của người dân, để làm được điều này thì đòi hỏi công tác giáo dục ý thức chấp hành luật pháp là rất quan trọng.

Thứ năm, năng lực, nhận thức của khách hàng. Năng lực kinh doanh của khách hàng là nhân tố rất quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp tới chất lượng tín dụng của NHCSXH. Nếu năng lực kinh doanh của người nghèo bị hạn chế thì vốn cho vay rất khó phát huy hiệu quả, thậm chí là bị nghèo thêm do mất vốn, tích tụ thêm khoản nợ ngân hàng.

Nhận thức của người nghèo về quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến khoản vay cũng rất quan trọng, bởi nếu người nghèo vẫn coi các khoản vay vốn từ NHCSXH như là “lộc trời”, “của chùa” thì tất yếu họ không quan tâm đến việc trả nợ và vốn vay rất có thể sẽ bị thất thoát, sử dụng sai mục đích.

2.2. Nhóm nhân tố chủ quan

Đây là những nhân tố thuộc về nội tại của bản thân NHCSXH. Chúng bao gồm một số nhân tố chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, chiến lược hoạt động của ngân hàng. Đây là một nhân tố ảnh hưởng có tính quyết định tới chất lượng tín dụng đối với người nghèo của NHCSXH. Bởi vì, nếu như ngân hàng chỉ hoạt động mang tính chất tình thế, không định hướng một cách cụ thể và khoa học chiến lược hoạt động của mình thì tất yếu ngân hàng không thể toàn tâm toàn ý nâng cao chất lượng hoạt động của mình, trong đó có hoạt động tín dụng; một khi chất lượng của lĩnh vực hoạt động chính không được chú ý thì hoạt động của ngân hàng càng

nhANH chóng trở nên bế tắc. Điều này có nghĩa là trước hết ngân hàng cần chú ý hoạch định một cách khoa học và khả thi chiến lược phát triển, từ đó mới có thể đưa ra các phương án thích hợp để hướng tới các đối tượng khách hàng của mình, trong ngắn hạn cũng như trong dài hạn, chất lượng tín dụng mới ngày càng được hoàn thiện.

Thứ hai, mô hình tổ chức của ngân hàng. Chúng ta biết rằng, đối tượng khách hàng chính của NHCSXH là các hộ nghèo, các hộ này lại tập trung chủ yếu ở các vùng nông thôn, phân bố rải rác trên một địa bàn rộng lớn, đặc biệt là ở các vùng sâu, vùng xa, cho nên việc thiết lập mô hình tổ chức hoạt động của NHCSXH cũng phải thích ứng với điều kiện này. Có như vậy thì việc đưa vốn tín dụng đến với hộ nghèo mới đạt được mục tiêu và yêu cầu đề ra là hỗ trợ tích cực người nghèo và các đối tượng chính sách khác từng bước thoát nghèo và vươn lên làm giàu. Nhưng nếu việc bố trí mạng lưới chi nhánh cắm đến từng huyện, xã, thậm chí đến từng thôn bản như vậy sẽ phát sinh những bất cập rất lớn, chi phí hoạt động của ngân hàng tăng cao, thậm chí vượt vốn hoạt động của ngân hàng. Hơn nữa, việc bố trí mạng lưới chi nhánh rộng khắp như vậy đòi hỏi khả năng quản trị của toàn bộ hệ thống phải rất khoa học, nếu không nhiều hoạt động của các chi nhánh trong hệ thống sẽ không được kiểm soát chặt chẽ, vốn tín dụng ưu đãi rất có thể sẽ bị sử dụng sai mục đích, kém hiệu quả, thậm chí bị bòn rút bất hợp pháp. Không bố trí mạng lưới rộng khắp như vậy, chẳng hạn chỉ bố trí mạng lưới chi nhánh đến cấp tỉnh, thì khả năng sâu sát các đối tượng khách hàng là các hộ nghèo sẽ bị hạn chế, dẫn đến tình trạng thoát ly khách hàng. Hậu quả của tình trạng này thậm chí còn tồi tệ hơn.

Giải quyết mâu thuẫn trên sẽ tạo tiền đề để hoạt động của NHCSXH phát huy tác dụng tích cực trong thực hiện chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước

Thứ ba, chính sách tín dụng. Chính sách tín dụng bao gồm các yếu tố giới hạn mức cho vay đối với một hộ nghèo, kỳ hạn của khoản tín dụng, lãi suất cho vay, các loại cho vay

được thực hiện, sự bảo đảm và khả năng thanh toán nợ của khách hàng, ... Chính sách tín dụng có ảnh hưởng rất lớn đến kết quả hoạt động tín dụng. Toàn bộ hoạt động cho vay diễn ra như thế nào phần lớn tuân theo hướng dẫn của chính sách tín dụng đề ra. Cho nên, chính sách tín dụng cần phải được xây dựng hợp lý, có sự linh hoạt, vì nếu cứng nhắc sẽ ảnh hưởng bất lợi đến chất lượng tín dụng. Vẫn biết rằng tín dụng ưu đãi của NHCSXH được thực hiện chủ yếu thông qua vốn ngân sách, nhưng khách hàng là các hộ nghèo lại khá đa dạng, nguồn gốc nghèo khó của họ lại hoàn toàn không giống nhau, nên sự linh hoạt là rất cần thiết trong hoạt động tín dụng đối với hộ nghèo trên các phương diện:

(1) **Đáp ứng đúng nhu cầu về sự hỗ trợ.** Thực tế có những hộ nghèo chỉ cần hỗ trợ đủ vốn theo đúng lãi suất thị trường, nhưng cũng có những hộ nghèo cần được hỗ trợ vốn với lãi suất cực kỳ ưu đãi. Có những hộ cần trợ giúp vốn lớn để họ không những thoát nghèo mà còn vươn lên làm giàu, nhưng cũng có những hộ không thể cho vay lớn vì khả năng sử dụng vốn của loại đối tượng này bị hạn chế. Có những loại hình cho vay chỉ cần vốn trong thời gian ngắn, nhưng cũng có loại hình kinh doanh cần vốn vay trong thời gian rất dài. Rõ ràng một sự linh hoạt là cần thiết trong công tác tín dụng đối với hộ nghèo. Bởi vì nếu không có sự linh hoạt cả về mức vốn hỗ trợ, lãi suất, thời hạn cho vay... thì có thể dẫn đến vốn tín dụng không thể phát huy hiệu quả. Rất nhiều hộ nghèo đã không những không thể thoát nghèo nhờ vốn tín dụng ưu đãi, mà thậm chí còn bị nghèo hơn chỉ bởi lý do vốn vay chưa thể phát huy hiệu quả, nhưng NHCSXH đã thu hồi nợ, dẫn đến các hộ nghèo đã phải đi vay nóng để trả nợ với lãi suất cho vay nặng lãi.

(2) **Bảo đảm một sự bình đẳng trong tiếp cận vốn ưu đãi.** Thực ra quan niệm về một sự bình đẳng trong tiếp cận vốn tín dụng ưu đãi cần phải được hiểu một cách biện chứng. Bởi vì trong mỗi vùng thì mức giá chung là khác nhau, cơ hội tạo việc làm để thoát nghèo đòi hỏi nhu cầu về vốn khác nhau, chuẩn nghèo ở mỗi vùng cũng cần có sự phân biệt cho phù

hợp. Tất cả những điều đó cho thấy vấn đề qui định về mức vốn cho vay tối đa, lãi suất cho vay các đối tượng cần phải được linh hoạt mới bảo đảm được sự bình đẳng trong tiếp cận vốn tín dụng ưu đãi có nguồn gốc chủ yếu từ ngân sách.

Thứ tư, cơ sở vật chất. Trong điều kiện cơ sở vật chất cho hoạt động được hoàn hảo sẽ tạo tiền đề để ngân hàng mở rộng các loại hình dịch vụ phục vụ khách hàng. Nếu cơ sở vật chất trang thiết bị thiếu thốn thì ngay bản thân việc thực hiện nhiệm vụ giải ngân vốn tín dụng ưu đãi đã là khó khăn, bản thân nó cũng không kích thích cán bộ nhân viên thi đua thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Như ta đã biết, trong lĩnh vực tài chính ngân hàng có rất nhiều các loại hình dịch vụ hỗ trợ nhau. Việc thực hiện đồng thời các loại hình dịch vụ này sẽ cho phép ngân hàng tăng hiệu quả hoạt động, tăng uy tín đối với khách hàng. Nhưng việc mở ra một loại hình dịch vụ mới đòi hỏi chi phí cao, thậm chí là rất cao. Điều này đặt ra một vấn đề là, nếu Chính phủ muốn duy trì sự hoạt động bền vững của NHCSXH để giải quyết có hiệu quả hơn các vấn đề thuộc về chính sách xã hội thì trước hết cần đầu tư hiện đại hóa cơ sở vật chất, trang thiết bị cho ngân hàng hoạt động hiệu quả. Đó cũng là cơ sở tăng niềm tin cho các đối tượng chính sách về một sự cam kết mạnh mẽ của Chính phủ trong cuộc chiến chống đói nghèo song hành với chiến lược tăng tốc nền kinh tế.

Thứ năm, phẩm chất, trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, nhân viên trong ngân hàng. Trong nhãn quan của các hộ nghèo thì tín dụng là hình ảnh của ngân hàng. Do vậy phong cách phục vụ của cán bộ nhân viên trong ngân hàng tác động đến tâm lý của khách hàng. Nhìn chung, người nghèo hay dễ mặc cảm, cho nên tạo một sự quan tâm gần gũi hơn với các khách hàng là rất cần thiết để người nghèo coi NHCSXH thực sự là người bạn gần gũi và họ mới thực sự muốn giữ chữ "tín" với ngân hàng. Điều này rất quan trọng trong cho vay với hộ nghèo, một sự cho vay nhưng tính bảo đảm trong tín dụng rất thấp. Hơn nữa, cho vay các hộ nghèo chứa đựng rủi

ro rất cao - do đa số người nghèo thiếu kinh nghiệm sản xuất kinh doanh, trình độ nhận thức nhìn chung cũng bị hạn chế. Do vậy hoạt động tín dụng lại càng đòi hỏi cán bộ có trình độ cũng như năng lực chuyên môn cao mới có thể giúp giảm thiểu rủi ro tín dụng. Cho nên, bồi dưỡng nâng cao trình độ, năng lực cũng như phẩm chất đạo đức nghề nghiệp cho đội ngũ cán bộ, nhân viên trong ngân hàng là rất cần thiết. Nếu cán bộ, nhân viên thiếu tư cách đạo đức, hay hạch sách, vòi vĩnh khách hàng thì quả là rất khó đối với NHCSXH để thực hiện mục tiêu tồn tại và phát triển bền vững của mình.

3. Kinh nghiệm nâng cao chất lượng tín dụng đối với hộ nghèo của một số nước trên thế giới

Nghèo đói luôn là vấn đề lớn đối với nhiều nước, kể cả các nước có nền kinh tế phát triển và đang phát triển. Do vậy, tìm các biện pháp góp phần giải quyết nghèo đói luôn là vấn đề có tính thời sự hiện nay trên thế giới. Do điều kiện và hoàn cảnh của mỗi nước là khác nhau, nguyên nhân nghèo đói cũng không giống nhau, nên cách thức xử lý vấn đề nghèo đói của mỗi nước không thể áp dụng theo một khuôn mẫu thống nhất. Tuy nhiên, việc tìm hiểu những kinh nghiệm từ các nước trong cuộc chiến chống đói nghèo là việc làm hết sức cần thiết nhằm rút ra những bài học giúp Việt Nam tránh đi vào những "vết xe đổ".

Kinh nghiệm của các nước trên thế giới, đặc biệt là kinh nghiệm Trung Quốc, Bangladesh, Ấn Độ, Pakistan, Braxin (các nước đang phát triển) và Mỹ, Anh, Cộng hoà Liên bang Đức, Italia, Ireland, Australia (các nước phát triển) cho thấy, để góp phần nâng cao chất lượng tín dụng trong hỗ trợ người nghèo, cần chú ý:

Thứ nhất, thiết lập các quỹ đầu tư hỗ trợ vốn cho người nghèo và các đối tượng chính sách; việc đầu tư vốn thường được thực hiện thông qua kênh các tổ chức tín dụng vi mô. Nguồn vốn cho các tổ chức tín dụng vi mô này hoạt động thông thường được lấy từ ngân sách nhà nước hoặc gián tiếp thông qua nguồn vốn góp từ thiện. Quan điểm chung của các nước đều cho rằng, nếu như không có nguồn vốn

khởi động này thì chắc chắn các tổ chức tín dụng vi mô không thể tồn tại được.

Thứ hai, về cách thức thành lập các tổ chức tín dụng vi mô để cấp tín dụng cho người nghèo.

Để vốn tín dụng hỗ trợ một cách có hiệu quả cho đối tượng người nghèo thì tạo ra phương thức hỗ trợ hợp lý là rất quan trọng. Ở mỗi nước, việc hình thành một loại hình tín dụng vi mô để cấp vốn không giống nhau, chẳng hạn:

Ireland, Cộng hoà Liên bang Đức: việc hỗ trợ được thực hiện thông qua hình thức các Hợp tác xã tín dụng.

Anh: việc cấp tín dụng được thực hiện thông qua các tổ chức từ thiện. Các tổ chức này cũng hầu như không có khách hàng gửi tiền, sự hoạt động của chúng chủ yếu thông qua huy động vốn đóng góp từ thiện.

Bangladesh: nước này cấp tín dụng hỗ trợ người nghèo thông qua mô hình Ngân hàng làng xã (Grameen Bank). Thực chất hoạt động của mô hình này là một loại hình cấp tín dụng theo dự án. Mô hình Grameen Bank được một số nước nghiên cứu vận dụng, như: Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ, Malaixia,...

Ấn Độ: việc cấp tín dụng cho người nghèo thông qua Ngân hàng Nông nghiệp với một mạng lưới chi nhánh khổng lồ với khoảng hơn 14.000 chi nhánh ở 375 huyện trong toàn quốc. Trung Quốc mô hình cấp tín dụng ưu đãi cho người nghèo cũng tương tự như ở Ấn Độ, tức là cấp tín dụng thông qua hệ thống Ngân hàng Nông nghiệp.

Australia: việc cấp tín dụng cho người nghèo, bao gồm các tiểu thương và những người nông dân canh tác nhỏ, được thực hiện thông qua Liên minh Tín dụng...

Thứ ba, về mô hình cấp tín dụng. Hầu hết các nước, nhất là các nước đang phát triển ở châu Á, việc cấp tín dụng cho người nghèo đều được thực hiện thông qua các "tổ tự lực".

Ở Bangladesh: cấp tín dụng được thực hiện với các nhóm 5 thành viên, nhóm này mỗi tuần tập hợp nhau lại một lần để xem xét tính bảo đảm trong khoản vay của các thành viên

trong nhóm. Nếu như có một thành viên trong nhóm không bảo đảm trả nợ khoản vay, nó sẽ ảnh hưởng đến toàn bộ khả năng tiếp cận tín dụng của cả nhóm. Do vậy, "Để bảo đảm trả nợ, các thành viên của nhóm đôi khi phải dùng đến áp lực để ép những người dân làng phải trả tiền hàng tuần, tịch thu tài sản hay tháo mái nhà của họ"

Ở Trung Quốc: việc cấp tín dụng được thực hiện thông qua tổ nhóm từ 10 đến 15 thành viên và bầu ra trưởng nhóm. Mọi hoạt động của tổ nhóm này đều phải được thông qua Ủy ban Quản lý. Mỗi nhóm được tài trợ số tiền tương ứng với số thành viên và mỗi thành viên sẽ được cấp 25 Nhân dân tệ và cũng phải đóng góp vào Quỹ tổ là 25 Nhân dân tệ. Các thành viên trong tổ được tự đưa ra qui chế hoạt động của quỹ và cũng được tự quyết định cách thức sử dụng quỹ.

Ở Ấn Độ: việc giải ngân vốn tín dụng ưu đãi được thực hiện thông qua các "tổ tự lực". Mỗi tổ này khoảng từ 10 đến 20 người, đến từ các gia đình khác nhau. Các tổ viên sẽ quyết định số tiền hàng tháng mà mỗi thành viên phải góp vào quỹ tổ là bao nhiêu. Thông thường, số này ban đầu vào khoảng 10 đến 20 Rupee. Số tiền này sẽ được gửi ở tài khoản tiết kiệm của một ngân hàng thương mại (thông thường là ngân hàng nông nghiệp) và hàng tháng số tiền góp sẽ được bổ sung vào tài khoản tiết kiệm này. Hiện nay, Ngân hàng Nông nghiệp của Ấn Độ đóng vai trò là tổ chức xúc tiến tự lực, hỗ trợ thành lập và quản lý các tổ này.

Ở Mỹ: tổ chức tư nhân Accion lúc đầu thực hiện cấp tín dụng ưu đãi tới từng cá nhân, nhưng sau đó họ nhận thấy rằng các nhóm từ 3 đến 5 người hữu hiệu hơn cả. Các thành viên trong nhóm của nhóm Accion tất cả đều nhận khoản vay của mình cùng một lúc, chứ không phải ngồi đợi những người khác hoàn trả như mô hình Grameen Bank.

Thực chất thì mô hình theo nhóm này có tác động lớn là tạo ra một sự gắn kết, ràng buộc nhau trong cả nhóm trong thụ hưởng khoản tín dụng ưu đãi. Nhưng nó cũng có những mặt trái là mang lại những căng thẳng

lớn: nếu một ai đó bị tụt lại đằng sau, mọi người sẽ rất căng thẳng và thậm chí xung đột với nhau

Thứ tư, về lãi suất cho vay ưu đãi. Nhìn chung, lãi suất cho vay ở đối tượng người nghèo các nước đều thực hiện với một sự ưu đãi nhất định, mặc dù mức độ ưu đãi không hoàn toàn như nhau giữa các nước. Thực tiễn đã chỉ ra rằng, nếu khống chế mức lãi suất tiền gửi và cho vay của các tổ chức tín dụng vi mô sẽ hạn chế các tổ chức này mở rộng qui mô và do vậy, mức lãi suất ưu đãi nên do từng tổ chức tín dụng vi mô của địa phương quyết định, chứ không phải do một cơ quan quản lý nhà nước không trực tiếp điều hành chỉ đạo, nghĩa là mức lãi suất cần phải được linh hoạt để phản ứng có hiệu quả với mức lãi suất thị trường. Điều này là cần thiết nhằm bảo đảm cho các tổ chức tín dụng vi mô hoạt động bền vững và tránh những tác động bất lợi từ cho vay với lãi suất quá ưu đãi tạo ra (như: tình trạng lạm dụng tín dụng ưu đãi để hưởng lợi từ chênh lệch lãi suất ưu đãi so lãi suất thị trường; làm giảm hiệu lực của công cụ lãi suất, tạo ra cách nghĩ lệch lạc về tín dụng ưu đãi...).

Thực tiễn hoạt động của một số tổ chức tín dụng vi mô các nước đã chỉ ra rằng: lãi suất ưu đãi chưa hẳn đã hiệu quả đối với người nghèo và bản thân tổ chức tín dụng; đồng thời, lãi suất cho vay theo thị trường không hẳn là bất lợi cho những người nghèo. Chẳng hạn:

Các tổ chức tín dụng vi mô của Ireland hoạt động thông qua nguồn vốn tài trợ từ Chính phủ. Họ áp dụng lãi suất hoàn toàn ưu đãi trong cho vay người nghèo, khả năng huy động vốn từ thị trường của họ là khá thấp, bởi do lãi suất huy động lẫn cho vay đều bị khống chế, khi mức lãi suất thị trường tăng lên thì hàng loạt khoản tiền gửi vào các quỹ này bị rút ra và hoạt động của quỹ bị giảm sút đáng kể. Điều này tất yếu ảnh hưởng xấu đến tính bền vững trong hoạt động của các quỹ này. Trong khi đó, các Hợp tác xã Tín dụng của Cộng hòa liên bang Đức lại có quyền tự do đặt mức lãi suất đối với từng

khoản cho vay và từng khoản tiền gửi. Chính điều này đã giúp họ cạnh tranh hiệu quả với các ngân hàng khác và đã tạo nên sự hoạt động hiệu quả của các Hợp tác xã Tín dụng ở Cộng hòa Liên bang Đức những năm qua.

Có thể nói, việc các tổ chức tín dụng vi mô nếu được tự do trong quyết định các mức lãi suất cho vay lẫn huy động sẽ là tiền đề cho sự hoạt động bền vững của các tổ chức này. Nghiên cứu của các chuyên gia về mô hình Grameen Bank - một mô hình được xem là mẫu mực về cho vay vốn người nghèo, cho thấy rằng, mô hình này vẫn không mấy khả quan bởi lý do ngân hàng này vẫn phải phụ thuộc rất nhiều vào cấp bù. Điều này đe dọa tính bền vững trong hoạt động của nó.

Thứ năm, về qui mô cấp tín dụng ưu đãi. Nhìn chung các tổ chức tín dụng vi mô các nước đều áp dụng mức cho vay nhỏ. Lý do để giải thích đơn giản vì cho vay người nghèo không áp dụng các hình thức bảo đảm tiền vay như áp dụng trong cho vay thương mại, nên rủi ro sẽ cao; hơn nữa, người nghèo thường không có khả năng đầu tư vốn trong các dự án lớn; một lý do quan trọng khác là nguồn vốn để cho vay theo diện ưu đãi vốn dĩ luôn khan hiếm, nên mức cho vay cần được khống chế ở mức thấp là phù hợp. Tuy nhiên, một số nước, chẳng hạn Cộng hòa Liên bang Đức, không giới hạn các khoản vay đối với người nghèo. Lập luận của họ đơn giản là sức mạnh tài chính có mối liên hệ mật thiết với sự giàu có của các thành viên, vì vậy nếu hạn chế khoản vay tức là hạn chế những thành viên khá giả hơn tham gia và do vậy sẽ khó huy động tiết kiệm hơn.

Thực tế đã chỉ ra rằng, mặc dù các tổ chức tín dụng vi mô đều có xu hướng cho khách hàng vay với mức tiền thấp hơn nhiều so mức tối đa cho phép. Tuy nhiên ở các nước qui định khống chế mức cho vay tối đa thì các tổ chức tín dụng vi mô vẫn gặp rất nhiều khó khăn về nguồn vốn. Trong khi đó, các Hợp tác xã Tín dụng của Cộng hòa Liên bang Đức không giới hạn các khoản vay nhưng ngày càng phục vụ được nhiều người nghèo vay vốn hơn.

Nhìn chung, một số ý kiến của các nhà nghiên cứu cho rằng lãi suất áp dụng đối với các khoản vay nhỏ không nên thấp hơn lãi suất thị trường thông thường, nhằm phản ánh chi phí cao hơn trong việc tạo ra các khoản vay nhỏ và đảm bảo sự ổn định về tài chính trong hoạt động tín dụng vi mô. Một số ý kiến còn cho rằng hoạt động tín dụng vi mô nếu cứ phụ thuộc vào việc cấp bù thì sẽ trở thành con tin trong trò chơi chính trị, không phục vụ đúng khách hàng mục tiêu là người nghèo.

Thứ sáu, về cơ sở hạ tầng tài chính. Cơ sở hạ tầng tài chính là nhân tố quan trọng có tính quyết định sự phát triển của một tổ chức. Nếu cơ sở hạ tầng tài chính kém phát triển sẽ hạn chế sự phát triển các dịch vụ tín dụng vi mô. Cơ sở hạ tầng tài chính được nâng cấp sẽ góp phần phát triển toàn bộ tín dụng vi mô, chứ không phải chỉ riêng một tổ chức. Chính vì thế, các nước đều chú ý tập trung hỗ trợ nâng cấp cơ sở hạ tầng tài chính vi mô - bao gồm hệ thống thông tin, các điều kiện về đào tạo, hệ thống luật pháp.

4. Bài học rút ra đối với NHCSXH Việt Nam

Từ những kinh nghiệm của các nước trong việc cấp tín dụng ưu đãi cho người nghèo, NHCSXH Việt Nam có thể nghiên cứu một số bài học kinh nghiệm sau đây và tìm cách vận dụng:

Thứ nhất, về cách thức giải ngân vốn tín dụng ưu đãi. Thực tế ở các nước cho thấy, việc cho vay theo các tổ, nhóm chia nhỏ có tác động lớn là gắn kết trách nhiệm của cả nhóm trong thụ hưởng tín dụng ưu đãi; đồng thời, cho phép các nhóm có quyền quyết định cách thức giải ngân vốn. Điều này có tác dụng tích cực là khuyến khích sự hoạt động và trách nhiệm của trưởng nhóm, tạo ra cơ chế ràng buộc trách nhiệm cao hơn trong mỗi nhóm, vốn ưu đãi đến đúng địa chỉ người nghèo. Tuy nhiên, qui mô của các tổ nhóm vay vốn lại có sự khác biệt giữa các nước. Việc hỗ trợ thành lập cũng như quản lý các tổ vay vốn này cũng cần được đặt ra - bởi vì qua đó mới sâu sát được hoạt động của các nhóm và chấp hành tốt các nguyên tắc cấp tín dụng. Theo chúng tôi, ở

Việt Nam nên thành lập tổ vay vốn khoảng 10 đến 20 người là phù hợp. Việc quyết định cho vay, thời hạn tín dụng nên để cho các nhóm tự quyết định. Nhưng các quyết định này phải được sự chấp thuận của Chủ tịch Ủy ban Nhân dân các xã. Điều này là rất cần thiết vì cần nâng cao trách nhiệm của các Chủ tịch xã trong sử dụng tín dụng ưu đãi. Để tránh tình trạng "cào bằng" trong giải ngân tín dụng ưu đãi, nên thực hiện giải ngân theo dự án, mà chủ dự án nên trao cho Chủ tịch các xã. Như vậy, từ khâu hình thành các nhóm vay vốn, đến hoạt động của mỗi nhóm đều phải thông qua các Chủ tịch xã. Muốn làm tốt được điều này thì bản thân Chủ tịch các xã cần được đào tạo thêm về nghiệp vụ tín dụng.

Thứ hai, về lãi suất cho vay. Kinh nghiệm các nước cho thấy, lãi suất cho vay ưu đãi không đồng nhất giữa các nước. Có những nước lãi suất ưu đãi áp dụng khá thấp, nhưng có những nước lại áp dụng mức lãi suất linh hoạt theo thị trường. Theo chúng tôi, hiện nay nước ta vẫn nên áp dụng lãi suất cho vay ưu đãi thấp hơn lãi suất thị trường, nhưng không nên cố định lãi suất, mà lãi suất này cũng phải được linh hoạt thay đổi theo thị trường. Điều này là rất cần thiết bởi các lý do:

(1) Tạo tâm lý cho người nghèo và các đối tượng chính sách nước ta hiểu rằng, đây là cho vay chứ không phải là cứu trợ, nên phải có trách nhiệm với các khoản vay.

(2) Giúp người nghèo làm quen với kinh tế thị trường, mà kinh tế thị trường phải chấp nhận để thị trường điều tiết chứ không phụ thuộc vào ý chí chủ quan của nhà quản lý.

Hiện nay ở nước ta, việc cho vay ưu đãi hầu như ít gắn kết với công tác huy động vốn. Kinh nghiệm các nước cho thấy, cần có sự ràng buộc giữa cho vay ưu đãi với huy động tiết kiệm từ các hộ nghèo. Điều này là rất cần thiết, lý do:

- Tạo thói quen tiết kiệm cho người nghèo. Bất cập lớn nhất của hộ nghèo là rất khó khăn trong vấn đề tiết kiệm, tiết kiệm hầu như xa lạ với họ. Cho nên, tạo thói quen tiết kiệm là rất cần thiết để giúp họ thoát nghèo. Để kích thích tiết kiệm thì phải gắn chặt giữa giải

ngân vốn ưu đãi với tiết kiệm: nếu món tiết kiệm càng cao thì mức cho vay vốn càng cao và ngược lại.

- Tác động tích cực khiến vốn ưu đãi quay vòng nhanh, nâng cao chất lượng vốn tín dụng ưu đãi.

- Gắn bó sâu sắc hơn trách nhiệm của NHCSXH đối với công tác cho vay hộ nghèo, buộc NH phải thường xuyên được cải tổ hoạt động để nâng động đáp ứng nhu cầu của người nghèo; hơn nữa, điều này sẽ tạo sự tin tưởng của người nghèo với NHCSXH. Đây chính là nền tảng để NHCSXH phát triển hiệu quả và bền vững.

Thứ ba, về qui mô cấp tín dụng. Từ kinh nghiệm các nước cho thấy, qui mô cấp tín dụng của NHCSXH Việt Nam không nên khống chế mức tối đa, mà nên căn cứ theo nhu cầu vốn của khách hàng để thu hút thêm đối tượng khách hàng, bảo đảm một sự phát triển bền vững của ngân hàng. Thực tế ở nước ta nhu cầu vốn cũng không cao, nhất là trong các vùng nông thôn, vùng II, vùng III, cho nên căn cứ theo nhu cầu hợp lý của khách hàng để cấp tín dụng là phù hợp. Về thời hạn cấp vốn tín dụng cũng cần tính toán hợp lý, bảo đảm khách hàng vay vốn thực sự đáp ứng được nhu cầu sản xuất kinh doanh, tránh tình trạng khách hàng chưa có tiền thu bán sản phẩm đã phải trả nợ vốn vay - điều này làm người nghèo càng nghèo thêm, chứ không thể cải thiện được tình trạng nghèo khó của họ.

Thứ tư, về cơ sở hạ tầng tài chính. Hiện nay, hạ tầng cơ sở tài chính của hệ thống NHCSXH nước ta nhìn chung rất thiếu thốn và bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu hoạt động. Với cơ sở vật chất thiếu thốn như vậy, khiến khách hàng chưa thể tin tưởng vào một

sự hoạt động bền vững của ngân hàng này; đồng thời, ngay bản thân đội ngũ cán bộ của ngân hàng cũng không thể tâm toàn ý cống hiến cho sự phát triển hiệu quả và bền vững của ngân hàng mình.

Theo chúng tôi, hiện nay Chính phủ nên tăng cường đầu tư nâng cấp toàn diện hạ tầng tài chính của NHCSXH, vừa để đáp ứng yêu cầu phục vụ cho người nghèo và các đối tượng chính sách của NHCSXH, vừa để khẳng định quyết tâm của Chính phủ trong cuộc chiến chống đói nghèo, vì sự bình đẳng của các tầng lớp dân cư trong hưởng thụ thành quả phát triển kinh tế, đồng thời đây là biện pháp có hiệu quả để bảo vệ người nghèo, những người rất dễ bị tổn thương trong quá trình mở cửa và hội nhập toàn diện hiện nay ở nước ta./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Aidan, Holis & Arthur Sweetman (1998) – *Tài chính vi mô: bài học từ quá khứ*. Tín dụng vi mô ở các nước (Phòng hợp tác quốc tế, NHCSXH (2005)).
2. *Tín dụng vi mô trong khu vực ESSCWA* – Hội thảo quốc tế, Montrey, México (3-2002).
3. Jonathan Morduch, Đại học Princeton – *Vai trò của cấp bù trong tín dụng vi mô: thực trạng được đúc rút từ Ngân hàng Grameen*. Tín dụng vi mô ở các nước (Phòng hợp tác quốc tế – NHCSXH).
4. Manfred Nitsch – *Con đường phát triển thành các tổ chức tín dụng vi mô thương mại thay đổi công cụ phát triển*. Tín dụng vi mô ở các nước (Phòng hợp tác quốc tế – NHCSXH).
5. Tài liệu tổng kết 3 năm hoạt động của NHCSXH, Hà Nội, tháng 4-2005.
6. Kỷ niệm 3 năm thành lập và hoạt động – Tập san Thông tin NHCSXH Việt Nam.