

Chính sách mới về tín dụng và vấn đề phát triển nông nghiệp, nông thôn

Văn Tạo

1- Chính sách tín dụng (CSTD) nông nghiệp sau 25 năm đổi mới:

Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VI từ năm 1986 trong đó có khoản 10 đã mở ra con đường phát triển nông nghiệp, nông thôn nước ta, đó là việc trao quyền cho nông dân trong việc sử dụng ruộng đất, các tài nguyên khác như rừng, biển, mặt nước, mở rộng tự do hóa thương mại và chính sách đầu tư của Chính phủ về thủy lợi đã tạo cú hích quan trọng để phát triển nền nông nghiệp hàng hóa từ chỗ thiếu đói, khủng hoảng lương thực trong những năm

thập kỷ 80 thế kỷ trước vừa qua, đã vươn lên đủ ăn và trở thành nước đứng thứ nhì thế giới về xuất khẩu gạo, các nông phẩm nhiệt đới như cà phê, cao su, hạt tiêu, điều... và xuất khẩu thủy sản cũng chiếm vị trí cao so với các nước vốn có nhiều ưu thế hơn nước ta.

Đổi mới CSTD nông nghiệp

Trước khi có quyết định 67/QĐ - TTg ngày 30/3/1999 của Chính phủ về một số chính sách đối với nông nghiệp, nông thôn, các ngân hàng khi cho vay đối với các hộ nông dân và các doanh nghiệp





nông thôn đều thực hiện theo cơ chế đảm bảo tiền vay có tài sản đảm bảo nhằm hạn chế rủi ro, đảm bảo an toàn vốn vay. Đối với người vay là nông dân ngoài sổ đỏ không có tài sản nào có giá trị, nên ngân hàng khó mở rộng cho vay, nông dân khó tiếp cận với nguồn vốn tín dụng và do nhiều thủ tục pháp lý khác nên họ phải đi vay trên thị trường tự do với lãi suất cao,... Quyết định 67/QĐ-TTg của Chính phủ đã tạo điều kiện cho nông dân, các doanh nghiệp tiếp cận được nguồn vốn tín dụng, theo đó:

- Đối với hộ gia đình, ngân hàng cho vay đến 10 triệu đồng, người vay không phải thế chấp tài sản chỉ nộp kèm đơn xin vay giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (đến nay đã được điều chỉnh lên 30 triệu đồng).

- Đối với các hộ làm kinh tế hàng hóa, kinh tế trang trại, ngân hàng cho vay trên 30 triệu đồng người vay phải thực hiện các quy định bảo đảm tiền vay của ngân hàng.

- Đối với hợp tác xã sản xuất, kinh doanh, tùy từng trường hợp cụ thể các tổ chức tín dụng (TCTD) áp dụng một trong các hình thức như: bảo đảm tiền vay theo quy định của ngân hàng; được lấy tài sản của các thành viên Ban Quản lý làm bảo đảm tiền vay; được lấy tài sản hình thành từ vốn vay làm bảo đảm tiền vay nhưng mức cho vay tối đa bằng vốn tự có của hợp tác xã.

- Đối với doanh nghiệp, các doanh nghiệp nhà nước, được Nhà nước giao nhiệm vụ làm đầu mối thu mua để xuất khẩu gạo; nhập khẩu phân bón, được dùng tài sản hình thành từ vốn vay làm bảo đảm tiền vay; đối với các doanh nghiệp kinh doanh các sản phẩm khác thì thực hiện bảo đảm tiền vay theo quy định của ngân hàng; các doanh nghiệp khác, vay vốn ngân hàng phải thực hiện bảo đảm tiền vay theo quy định của ngân hàng.

Thay đổi hệ thống ngân hàng chuyển từ 1 cấp sang 2 cấp giúp các doanh nghiệp và người dân tiếp cận nguồn vốn tín dụng để phát triển kinh tế trong đó có nông nghiệp, nông thôn.

Cùng với đổi mới đường lối phát triển kinh tế nói chung và nông nghiệp, nông thôn nói riêng, hệ

thống ngân hàng có nhiều thay đổi, đó là chuyển hệ thống ngân hàng 1 cấp thành 2 cấp, trong đó NHNN giữ vai trò quản lý nhà nước về tiền tệ, tín dụng và các TCTD trực tiếp hoạt động tiền tệ, tín dụng trong nền kinh tế: ngày 24/5/1990 của Hội đồng Nhà nước ban hành pháp lệnh số 37/LCT/HDNN về NHNN và Pháp lệnh số 38/LCT/HDNN về ngân hàng, hợp tác xã tín dụng và công ty tài chính. Trong số NHTM chuyên doanh hoạt động theo pháp lệnh số 37 có ngân hàng nông nghiệp được thành lập từ năm 1988, nay là Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Agribank) chủ yếu để phục vụ sản xuất nông nghiệp, nông thôn. Tiếp đến ngày 31/5/1995, Chính phủ ban hành quyết định số 525/TTg ngày 31/8/1995 về việc thành lập Ngân hàng Phục vụ Người nghèo, nhưng do nhiều CSTD cho người nghèo và các chính sách khác lại được thực hiện tại các tổ chức khác như Kho bạc Nhà nước, Quỹ Hỗ trợ phát triển nên ngày 4 tháng 10 năm 2002, Chính phủ ban hành Quyết định 131/2002/QĐ-TTg về việc thành lập Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) trên cơ sở tổ chức lại Ngân hàng Phục vụ Người nghèo để mở rộng thêm các đối tượng phục vụ là hộ nghèo, học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn, các đối tượng chính sách cần vay vốn để giải quyết việc làm, đi lao động có thời hạn ở nước ngoài và các tổ chức kinh tế, cá nhân hộ sản xuất, kinh doanh thuộc các xã đặc biệt khó khăn, miền núi, vùng sâu, vùng xa. Để tạo điều kiện cho nông dân ở các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa ở những nơi chưa có điểm giao dịch của Agribank hoặc Ngân hàng Phục vụ Người nghèo, ngày 27/7/1993 Chính phủ ban hành quyết định số 390/QĐ-TTg về việc thí điểm thành lập hệ thống Quỹ tín dụng nhân dân (QTDND) để huy động vốn tại chỗ và cho vay thành viên chủ yếu là các hộ nông dân và người nghèo trên địa bàn phường xã.

Kết quả thực hiện CSTD phục vụ cho nông nghiệp, nông thôn qua các TCTD

Các CSTD đối với nông nghiệp, nông thôn và đổi mới hệ thống ngân hàng, đã góp phần cung ứng vốn tín dụng cho nền kinh tế nói chung và cho

phát triển nông nghiệp, nông thôn nói riêng: Để thúc đẩy nông nghiệp, nông thôn phát triển, Đảng và Nhà nước tiếp tục đầu tư hàng chục ngàn tỷ đồng cho cơ sở hạ tầng như thủy lợi, điện, đường, trường, trạm; chương trình xóa đói giảm nghèo,... nâng cao trình độ dân trí, sức khỏe của người dân ở nông thôn, nhờ đó nước ta đã hoàn thành mục tiêu thiên niên kỷ về xóa đói giảm nghèo do Liên Hiệp Quốc phát động.

Theo báo cáo của Agribank đến cuối năm 2009, ngân hàng này đã có hơn 2.200 chi nhánh, phòng giao dịch được thành lập và hoạt động ở các thị trấn, thị tứ, huyện lỵ trên toàn quốc, tổng nguồn vốn đạt 434.331 tỷ đồng, tổng dư nợ cho vay và đầu tư đạt 354.311 tỷ đồng, trong đó dư nợ cho vay nông nghiệp, nông thôn là 241.858 tỷ chiếm gần 70% tổng nguồn vốn. Với chủ trương cho vay hỗ trợ lãi suất để kích cầu cho nền kinh tế của Chính phủ, Agribank đã cho vay 194.293 tỷ đồng, chiếm gần 30% tổng số dư nợ cho vay của các NHTM và công ty tài chính. Nguồn vốn cho vay của Agribank đã giúp cho trên 10 triệu hộ gia đình vay vốn đáp ứng nhu cầu vốn cho sản xuất, kinh doanh và hiện đại hóa phương thức sản xuất trong nông nghiệp và nông thôn.(1)

- Đến cuối năm 2009 NHCSXH đã có 600 chi nhánh cấp huyện, đã ký kết hợp đồng ủy thác với 4 tổ chức chính trị- xã hội để trực tiếp cho vay đối với các hội viên là các hộ nghèo. (Với 8.640 điểm giao dịch cấp xã, và 200.000 tổ tiết kiệm vay vốn) tổng nguồn vốn đạt 74.458 tỷ đồng, dư nợ cho vay là 72.660 tỷ, nợ xấu chỉ chiếm 1,32% tổng dư nợ. Số tiền cho vay của NHCSXH đã giúp 1.903.850 hộ thoát nghèo, tạo việc làm cho 2.061.250 người, 1.671.000 học sinh, sinh viên có tiền đi học và 3.132 hộ gia đình sản xuất kinh doanh ở vùng khó khăn được vay vốn, xây dựng mới và cải tạo 328,000 công trình nước sạch, 360.000 công trình vệ sinh, xây dựng 59.731 ngôi nhà tại 62 huyện nghèo... (2)

Đến cuối năm 2009, đã có 1.037 QTDND cơ sở hoạt động trên địa bàn 56 tỉnh, thành phố với số lượng thành viên gia nhập đạt 1.503.333, chủ yếu

là hộ nông dân và hộ nghèo ở nông thôn, tổng nguồn vốn đạt 21.176 tỷ đồng, vốn huy động đạt 15.334 tỷ, dư nợ cho vay đạt 16.618 tỷ, nợ xấu là 91 tỷ bằng 0,48% tổng dư nợ, Quỹ tín dụng Trung Ương (QTDTW) với vai trò và chức năng là tổ chức trung gian tài chính của cả hệ thống, hiện có 1 hội sở và 24 chi nhánh đã được thành lập để tạo điều kiện thuận tiện điều hòa vốn, cho QTDND cơ sở vay vốn. Năm 2009 tổng nguồn vốn của QTDND đạt 8.274 tỷ đồng tăng 2.026 tỷ, vốn điều lệ đạt 1.363 tỷ tăng 1.251 tỷ, vốn huy động đạt 4.505 tỷ tăng 677 tỷ, nhận vốn điều hòa của QTDND cơ sở đạt 716 tỷ tăng 44 tỷ, dự nợ cho vay đạt 6.826 tỷ, trong đó cho vay trong hệ thống 2.986 tỷ chiếm 33% dự nợ cho vay và bằng 44,5% nguồn vốn của QTDND (3).

Bên cạnh đó sự đóng góp của các tổ chức chính trị - xã hội như Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên và các TCTD vì mô khác đã giúp cho các hội viên chủ yếu là cá nhân và hộ gia đình tiếp cận được nguồn vốn vay góp phần phát triển kinh tế và nâng cao đời sống, xóa đói giảm nghèo.



Việc thay đổi CSTD đối với nông nghiệp, nông thôn và đổi mới hệ thống ngân hàng đã góp phần thúc đẩy kinh tế nông nghiệp nông thôn phát triển. Kinh tế nông nghiệp đóng góp khoảng 4% GDP, giúp cho trên 10 triệu hộ gia đình vay vốn đáp ứng nhu cầu vốn cho sản xuất, kinh doanh và hiện đại hóa phương thức sản xuất trong nông nghiệp và nông thôn. Suy giảm kinh tế từ năm 2007- 2009, nông nghiệp, nông thôn là điểm tựa vững chắc cho nền kinh tế, những người mất việc làm ở thành phố, các khu công nghiệp trở về nông thôn có việc làm đảm bảo đời sống, đảm bảo an sinh xã hội và ngày nay là thị trường tiềm năng để mở rộng tiêu thụ hàng sản xuất trong nước góp phần giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô và tăng trưởng kinh tế.

Một số khó khăn trong CSTD nông nghiệp hiện nay

Mặc dù Quyết định 67 của Chính phủ đã góp phần mở rộng tín dụng phục vụ cho nông nghiệp nông thôn nhưng còn một số hạn chế, đó là:

- Tín dụng trong lĩnh vực nông nghiệp nông thôn để gặp rủi ro do nhiều nguyên nhân như thiên tai,

dịch bệnh, rớt giá mà chưa có giải pháp phòng ngừa, mọi rủi ro người dân gánh chịu này ít có khả năng thu hồi vốn vay. Theo quyết định 67 chỉ có Agribank, NHCSXH được Nhà nước cho khoan nợ, dãn nợ, xóa nợ còn các TCTD khác không được thực hiện cơ chế này nên các TCTD khác không hào hứng tham gia.

- Nông dân khó tiếp cận với vốn vay của các TCTD. Việc tiếp cận nguồn vốn tín dụng của các TCTD chính thức còn gặp nhiều khó khăn, nhất là các hộ gia đình ở vùng sâu, vùng xa nơi không trụ sở giao dịch, thủ tục giấy tờ gây nhiều phiền hà, phức tạp, như chưa đủ điều kiện vay vốn và không có tài sản thế chấp, dự án đầu tư chưa đáp ứng yêu cầu, số nợ đến hạn chưa trả được do nguyên nhân khách quan... buộc nông dân phải đi lại nhiều lần, nên thường tìm đến thị trường tín dụng “đen” hoặc chơi hội họ dẫn đến mất cả vốn và lãi.

- Nhà nước chưa có chính sách bảo hiểm trong lĩnh vực nông nghiệp. Bảo hiểm nông nghiệp không phải là nghiệp vụ kinh doanh đơn thuần mà mang tính xã hội rất cao. Năm 1982 Bảo Việt đã triển khai thí điểm bảo hiểm nông nghiệp tại hai huyện của Nam Định là Nam Ninh và Vụ Bản, đến năm 1993, Bảo Việt lại tiếp tục triển khai thí điểm bảo hiểm cây lúa tại 16 tỉnh trên phạm vi cả nước và Groupama cũng đã triển khai thí điểm bảo hiểm nông nghiệp ở các tỉnh Đông Nam Bộ nhưng gần như đã “bó tay”.

Những khó khăn, vướng mắc phát sinh không chỉ riêng đối với doanh nghiệp bảo hiểm mà cả từ phía người dân trong quá trình triển khai loại hoạt động bảo hiểm này. Do đây là loại hình kinh doanh có nguy cơ thua lỗ cao, rủi ro trong sản xuất nông nghiệp là rất lớn và thường xuyên. Nhà nước chưa có chính sách trong lĩnh vực này mà còn để cho các doanh nghiệp “tự bơi” trên thị trường, chưa có sự gắn kết với các chính sách tài chính khác trong lĩnh vực nông nghiệp nông thôn như CSTD, đầu tư, khuyến nông...; khả năng tài chính của người nông dân còn hạn hẹp, quy mô sản xuất còn mang tính tự cấp tự túc, sản xuất mang tính chất hàng hóa



chưa cao, người dân chưa thực sự tin tưởng vào doanh nghiệp bảo hiểm, chưa được Nhà nước hỗ trợ để tham gia bảo hiểm, người dân chưa có thói quen và chưa hiểu biết nhiều về bảo hiểm nông nghiệp. Những rủi ro trong sản xuất nông nghiệp luôn rình rập ảnh hưởng đến hiệu quả sản xuất kinh doanh của người dân và khả năng thu hồi vốn vay của ngân hàng cũng gặp khó khăn.

2- CSTD nông nghiệp nông thôn mới góp phần công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn và xóa đói giảm nghèo:

Trước yêu cầu bức thiết hiện nay là nhanh chóng chuyển từ nền nông nghiệp trình độ thấp sang trình

độ cao, đòi hỏi phải có bước đột phá về chính sách để giải quyết các mâu thuẫn và rào cản phát triển, đưa nền nông nghiệp truyền thống chuyển sang quỹ đạo hàng hóa và thị trường hiện đại;



thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn, tạo ra nền nông nghiệp giá trị cao và chất lượng cao dựa trên việc ứng dụng phổ biến các thành tựu khoa học công nghệ và phát triển bền vững. Thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7, BCHTW Đảng Khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn; Chính phủ đã có Nghị quyết số 24/2008/NQ-CP ngày 28/10/2008 về việc ban hành chương trình hành động của Chính phủ. Thực hiện Nghị quyết 24, ngày 12/4/2010, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 41/2010/NĐ-CP về CSTD ngân hàng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn, thay thế các CSTD phát triển nông nghiệp, nông thôn hiện hành, Nghị định có hiệu lực thi hành từ ngày 1/6/2010. Cụ thể:

- Nếu trước đây chỉ có Agribank hoặc NHCSXH

được khoan nợ, dẫn nợ, xóa nợ thì nay đã mở rộng thêm ra các tổ chức khác như các TCTD, hệ thống QTDND, các TCTD vi mô; .

- Đối tượng được vay vốn gồm các tổ chức, cá nhân được vay vốn theo quy định để phục vụ sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn mà không hạn chế là các hộ gia đình, tổ sản xuất, chủ trang trại, hợp tác xã.

- Các lĩnh vực cho vay được mở rộng không chỉ các chi phí sản xuất trong lĩnh vực nông, lâm, ngư, diêm nghiệp mà còn cho vay phát triển ngành nghề, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở nông thôn; cho vay chế biến, tiêu thụ các sản phẩm nông, lâm, thủy sản

và muối; cho vay để kinh doanh các sản phẩm, dịch vụ phục vụ nông, lâm, diêm nghiệp và thủy sản; cho vay phục vụ sản xuất công nghiệp, thương mại và cung ứng các dịch vụ phi nông nghiệp

trên địa bàn nông thôn; cho vay tiêu dùng nhằm nâng cao đời sống nhân dân ở nông thôn; cho vay theo các chương trình kinh tế của Chính phủ.

- Nguồn vốn cho vay của các TCTD đối với lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn bao gồm: (i) Nguồn vốn huy động của các TCTD và các tổ chức cho vay khác; (ii) Vốn vay, vốn nhận tài trợ, ủy thác của các tổ chức tài chính, tín dụng trong và ngoài nước; (iii) Nguồn vốn ủy thác của Chính phủ cho vay lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn; (iv) Vốn vay NHNN. Bên cạnh đó, các ngân hàng, tổ chức tài chính thực hiện cho vay các đối tượng chính sách, các chương trình kinh tế của Chính phủ ở nông thôn được Chính phủ bảo đảm nguồn vốn cho vay từ ngân sách chuyển sang hoặc cấp bù chênh lệch giữa lãi suất huy động và lãi suất cho vay của TCTD.



- Cơ chế bảo đảm tiền vay, TCTD được xem xét cho khách hàng vay trên cơ sở có bảo đảm hoặc không có bảo đảm bằng tài sản theo quy định hiện hành; nhưng mức cho vay không có bảo đảm bằng tài sản được mở rộng hơn, cụ thể:

+ Đối tượng là các cá nhân, hộ sản xuất nông, lâm, ngư, diêm nghiệp được vay vốn tối đa đến 50 triệu đồng.

+ Đối tượng là các hộ kinh doanh, sản xuất ngành nghề hoặc làm dịch vụ phục vụ nông nghiệp, nông thôn; được vay vốn tối đa đến 200 triệu đồng.

+ Đối tượng là các hợp tác xã, chủ trang trại được vay vốn tối đa đến 500 triệu đồng.

Ngoài ra, TCTD xem xét cho vay tín chấp đối với các đối tượng khách hàng là cá nhân, hộ gia đình trên cơ sở có bảo đảm của các tổ chức chính trị - xã hội ở nông thôn theo quy định hiện hành.

- Lãi suất cho vay: Nghị định quy định rõ các ngân hàng, tổ chức tài chính cho vay các đối tượng chính sách, các chương trình kinh tế ở nông thôn theo chỉ định của Chính phủ thì thực hiện việc cho vay theo mức lãi suất do Chính phủ quy định; Lãi suất cho vay phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn của các TCTD được thực hiện theo cơ chế tín dụng thương mại hiện hành; những khoản cho vay đối với nông nghiệp, nông thôn của các TCTD do Chính phủ hoặc các tổ chức cá nhân khác ủy thác thì mức lãi suất được thực hiện theo quy định của Chính phủ hoặc theo thỏa thuận với bên ủy thác. Các tổ chức tài chính quy mô nhỏ cho vay các đối tượng trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn theo lãi suất thỏa thuận với khách hàng, phù hợp với quy định của pháp luật.

- Thời hạn cho vay, căn cứ vào thời gian luân chuyển vốn, khả năng hoàn vốn của dự án, phương án sản xuất kinh doanh của khách hàng, TCTD và khách hàng thỏa thuận thời hạn vay vốn phù hợp. Trường hợp khách hàng chưa trả được nợ đúng hạn cho TCTD do nguyên nhân khách quan (thiên tai, dịch bệnh...), TCTD được xem xét cơ cấu lại thời hạn nợ cho khách hàng theo quy định hiện hành, đồng thời căn cứ dự án, phương án sản xuất kinh doanh

có hiệu quả, có khả năng trả được nợ của khách hàng để xem xét cho vay mới, mà không phụ thuộc vào dư nợ cũ của khách hàng chưa trả nợ đúng hạn.

Trường hợp thiên tai, dịch bệnh xảy ra trên diện rộng, khi có thông báo của cấp có thẩm quyền, ngoài việc xem xét cơ cấu lại thời hạn nợ cho khách hàng, Chính phủ có chính sách hỗ trợ cụ thể đối với tổ chức, cá nhân vay vốn bị thiệt hại nặng, không có khả năng trả nợ. TCTD cho vay được thực hiện khoan nợ không tính lãi cho người vay đối với dư nợ hiện còn tại thời điểm xảy ra thiên tai, dịch bệnh được công bố tại địa phương. Thời gian khoan nợ tối đa 2 năm và số lãi TCTD đã khoan cho khách hàng được giảm trừ vào lợi nhuận trước thuế của TCTD.

Một số kiến nghị về chính sách:

Mặc dù CSTD mới theo Nghị định 41 mở ra triển vọng cho phát triển nông nghiệp nông thôn nhưng để các ngân hàng mạnh dạn cho vay trong lĩnh vực này, Nhà nước nên sớm có chính sách như:

- Chính sách bảo hiểm nông nghiệp sẽ góp phần thúc đẩy kinh tế nông nghiệp, nông thôn phát triển vững chắc, xóa đói giảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội, đồng thời đảm bảo an toàn vốn vay cho ngân hàng khi gặp rủi ro.

- Thực hiện phát triển nông nghiệp nông thôn theo hướng bền vững nhằm hạn chế những ảnh hưởng tiêu cực của biến đổi khí hậu, hạn chế dịch bệnh gây ảnh hưởng rất lớn đến trồng trọt, chăn nuôi.

- Mở rộng thị trường tiêu thụ hàng hóa nông sản trong và ngoài nước, có các chính sách thuế phù hợp để khuyến khích người dân đẩy mạnh sản xuất, bảo vệ hàng hóa trong nước khi xuất khẩu ra thị trường thế giới, tránh các rào cản thương mại của các nước, bảo vệ lợi ích của người sản xuất trong nước; nâng cao nhận thức của người sản xuất đáp ứng các tiêu chuẩn hàng hóa của các nước theo quy định khi gia nhập WTO ■

Tài liệu tham khảo:

- 1- Agribank tiếp tục khẳng định vai trò chủ lực trên mặt trận “tam nông”- Tạp chí Ngân hàng số 4/2010.
- 2- Thời báo kinh tế Việt Nam số 96 ngày 22/4/2010.
- 3- Bản tin Hiệp hội QTĐND tháng 1/2010