

TÍN DỤNG ƯU ĐÃI CỦA CHÍNH PHỦ ĐỐI VỚI HỘ NGHÈO ĐÁNH GIÁ TỪ NGƯỜI VAY

TS. Phạm Thị Lý và Nhóm tác giả¹

Tóm tắt: Bài viết này tập trung vào đánh giá việc tiếp cận vốn vay (TCVV) của chương trình cho vay hộ nghèo cũng như thuận lợi khó khăn của hộ nghèo khi vay vốn để phát triển sản xuất kinh doanh, cải thiện đời sống, nhằm thực hiện chương trình mục tiêu Quốc gia xóa đói giảm nghèo của Chính phủ. Thông tin sử dụng được thu thập từ phỏng vấn hộ, phỏng vấn nhóm và phỏng vấn sâu tại 4 xã thuộc 4 tỉnh Phú Thọ, Ninh Bình, Phú Yên và Hậu Giang.

Từ khóa: Tín dụng ưu đãi, tiếp cận vốn vay, nguồn vốn, năng lực.

Đặt vấn đề

Ngân hàng Chính sách Xã hội (NHCSXH) được thành lập theo Quyết định 131/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ nhằm thực hiện chính sách tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác để phát triển sản xuất kinh doanh, cải thiện đời sống, tạo việc làm, góp phần thực hiện chương trình Mục tiêu quốc gia xóa đói giảm nghèo và ổn định xã hội. Các hộ nghèo được vay vốn NHCSXH phải bảo đảm các nguyên tắc sử dụng vốn vay đúng mục đích và hoàn trả nợ gốc và trả lãi vốn vay đúng thời hạn đã thỏa thuận.

Như vậy, hộ nghèo vay vốn đã được ưu đãi về điều kiện vay vốn, không phải thế chấp tài sản, được miễn lệ phí làm thủ tục và được tổ tiết kiệm và vay vốn (TTKVV) hỗ trợ trong việc làm thủ tục vay vốn.

Với điều kiện vay vốn hiện nay của NHCSXH đã tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các hộ nghèo có cơ hội tiếp cận được vốn tín dụng ưu đãi của Chính phủ. Trong bài viết này nhóm tác giả tập trung vào hai vấn đề: TCVV của các hộ nghèo và những đánh giá của các hộ vay về quy trình, thủ tục và sự phù

hợp về thời gian, lãi suất và mức vay theo quy định và trong thực tế của chương trình cho vay hộ nghèo - một trong những chương trình tín dụng chính sách của Chính phủ được khởi xướng sớm nhất và có dư nợ lớn nhất mà NHCSXH đang thực hiện.

Dữ liệu sử dụng trong bài viết này được trình bày dựa trên thông tin thu thập được từ cuộc khảo sát 120 hộ nghèo khác nhau đại diện cho 4 vùng trong toàn quốc (mỗi điểm chọn 30 hộ) và phỏng vấn nhóm tại các điểm điều tra để đánh giá về tình hình TCVV và những đánh giá về chương trình và hiệu quả của đồng vốn.

Cơ sở lý thuyết về tiếp cận vốn vay

TCVV là cơ hội được nhận và sử dụng vốn và được hưởng các lợi ích của chương trình cho vay vốn. TCVV trả lời câu hỏi “Ai được vay và được sử dụng vốn vay? ”.

Phân tích TCVV cho phép chỉ ra những vấn đề mà người nghèo gặp phải trong việc được nhận và sử dụng nguồn vốn của chương trình. Đây là cơ sở đưa ra những gợi ý thay đổi và cải tiến các hoạt động của chương trình nhằm khắc phục những bất hợp lý.

¹TS. Nguyễn Thị Liễu, TS. Hoàng Thị Sen, ThS. Phạm Kim Nhuận và Hoàng Thị Hà - Hội sở chính Ngân hàng Chính sách Xã hội và Ngô Thị Minh Thu - Viện Chiến lược Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Cơ hội tiếp cận nguồn vốn vay khác nhau của các cá nhân hay hộ gia đình liên quan chặt chẽ đến việc sử dụng có hiệu quả nguồn lực của gia đình hoặc cộng đồng để cải thiện cuộc sống. Một trong những nhân tố cản trở để tăng năng suất, thu nhập của các cá nhân và hộ gia đình là sự tiếp cận kém đến vốn vay nói riêng cũng như đến các nguồn lực sản xuất khác như đất, nước, kiến thức nói chung (Saito và Spurling, 1992).

Phương pháp khảo sát

Chọn điểm

Để có đánh giá toàn diện về chương trình trên phạm vi toàn quốc, nhóm tác giả chọn điểm khảo sát tại 4 khu vực. Ở mỗi khu vực chọn NHCSXH cấp tỉnh, sau đó chọn Phòng Giao dịch NHCSXH cấp huyện. Trên cơ sở huyện đã được chọn là huyện có nhiều xã khó khăn theo Quyết định 30/QĐ-TTg ngày 05/3/2007 của Thủ tướng Chính phủ và đồng thời có dư nợ chương trình cho vay hộ nghèo cao, mang tính đại diện cho vùng cả về điều kiện tự nhiên, kinh tế và xã hội. Với cách chọn như vậy, nhóm tác giả đã chọn được 4 xã: xã Quân Khê, huyện Hạ Hòa, tỉnh Phú Thọ; xã Cồn Thoi, huyện Kim Sơn, tỉnh Ninh Bình; xã An Chấn, huyện Tuy An, tỉnh Phú Yên và xã Vị Trung, huyện Vị Thủy, tỉnh Hậu Giang.

Phỏng vấn hộ

Các hộ phỏng vấn được chọn theo phương pháp ngẫu nhiên có chủ đích bằng cách căn cứ vào danh sách hộ vay vốn của NHCSXH, nhóm tác giả chọn ngẫu nhiên, với ràng buộc hộ đó có vay vốn chương trình hộ nghèo (do NHCSXH hiện đang thực hiện 18 chương trình tín dụng khác nhau, một hộ có thể vay nhiều chương trình khác nhau nếu đủ điều kiện). Mỗi xã chọn 30 hộ để phỏng vấn trực tiếp theo bảng câu hỏi được thiết kế sẵn.

Các biến định lượng trong bảng câu hỏi phỏng vấn hộ bao gồm: (i) Nhóm thông tin cơ bản của hộ là tuổi, trình độ học vấn, mức

thu nhập và chi tiêu của hộ. Thời điểm, thời gian và mức vốn vay của chương trình cho vay hộ nghèo và dư nợ hiện tại của hộ; (ii) Nhóm thông tin về vốn vay là số tiền vay thực tế mà hộ sử dụng để đầu tư vào sản xuất, đầu tư cho con đi học phổ thông hoặc chi phí cho nhu cầu thiết yếu (sửa chữa nhà ở, điện thắp sáng, nước sinh hoạt) hoặc các nhu cầu đột xuất khác của hộ; (iii) Nhóm thông tin về kết quả sử dụng vốn vay là năng suất, sản lượng cây trồng, vật nuôi hoặc kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh có sử dụng vốn vay của chương trình cho vay hộ nghèo. Thu nhập từ các hoạt động sản xuất hoặc kinh doanh mà hộ có sử dụng vốn vay của chương trình.

Bên cạnh đó, một số thông tin định tính như lợi ích của hộ khi vay vốn từ chương trình (sự tham gia của hộ vào các hoạt động cộng đồng, sự tự tin, việc cải thiện điều kiện học hành của con cái và vấn đề sức khỏe...), những khó khăn của hộ trong việc tiếp cận và sử dụng vốn vay... cũng sẽ được lồng ghép trong bảng câu hỏi.

Phỏng vấn nhóm và phỏng vấn sâu

Bên cạnh sử dụng phương pháp phỏng vấn hộ, nhóm tác giả cũng tổ chức thảo luận nhóm theo chuyên đề với nhóm lãnh đạo địa phương và đại diện các tổ chức đoàn thể nhận ủy thác, nhóm tổ trưởng các TTKVV, nhóm hộ vay vốn của chương trình cho vay hộ nghèo và nhóm hộ nghèo chưa được vay vốn, mỗi nhóm từ 5-7 người. Phỏng vấn sâu cũng được thực hiện với một số cán bộ hộ và tổ trưởng TTKVV.

Tình hình cơ bản về các xã điều tra, quy trình thủ tục vay và thực trạng tiếp cận các nguồn vốn vay

Nhìn chung các xã chọn nghiên cứu đều là những xã khó khăn theo Quyết định 30/2007/QĐ-TTg ngày 05/3/2007 của Thủ tướng Chính phủ, điều kiện kinh tế khó khăn, phát triển kinh tế chủ yếu bằng sản xuất nông nghiệp, lâm, ngư nghiệp, trong đó nông nghiệp chiếm tỷ trọng cao. Số hộ nghèo của các xã hiện tại

đều cao, đời sống khó khăn. Vì vậy, nguồn vốn vay với lãi suất ưu đãi là rất quan trọng và cần thiết đối với họ để phát triển sản xuất kinh doanh cải thiện đời sống và vươn lên thoát nghèo. Tuy nhiên, qua điều tra nhóm tác giả thấy rằng, nguồn vốn vay để phát

triển kinh tế tại các địa phương khảo sát chỉ có hai nguồn đó là nguồn vốn từ Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và NHCSXH; ngoại trừ ở xã Vị Trung, tỉnh Hậu Giang, chủ yếu là nguồn vốn vay từ NHCSXH (Bảng 1).

Bảng 1 : Một số thông tin cơ bản về 4 xã điều tra

Thông tin cơ bản	Xã Quân Khê	Xã Cồn Thoi	Xã An Chấn	Xã Vị Trung
1. Tổng dân số và lao động (người)	2.352	9.313	10.004	11550
- Số lao động (người)	1.532	5.599	6.173	7.150
- Tổng số (hộ)	629	2181	2571	2.381
+ Nghèo	154	349	612	377
+ Cận nghèo	22	193	450	290
2. Ngành nghề sản xuất				
- Trồng trọt (ha)				
+ Diện tích lúa	187,0	364,5	264,0	3.928
+ Diện tích màu	99,4	129,5	156,08	196,2
- Chăn nuôi (con)				
+ Lợn	2.565	3.900	1.350	3.480
+ Trâu	328	55	0	66
+ Bò	76	215	1.215	40
+ Dê	65	0	0	60
+ Gia cầm	20.000	34.000	12.450	78.504
+ Gia súc khác	112	9.000	0	0
- Thủy sản (hộ)				
+ Nuôi trồng	125	400	412	1071
+ Đánh bắt	0	100	455	0
- Hoạt động phi nông nghiệp (%)	0	0	0	0
+ Mộc	0,07	0,13	0,19	0
+ Nê	0,06	0,68	0,27	0
+ Buôn bán nhỏ	2,7	0,21	0,97	3,5
+ Khác	20,66	0	1,17	1,75
3. Tình hình tiếp cận vốn				
- Từ NHCSXH (triệu đồng)	4.121,8	14.980	15.035	17.918
+ Số hộ nghèo vay	128	175	247	252
- Từ Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (triệu đồng)	5.274,5	6.600	4.437,6	-
+ Số hộ	150	154	206	-
- Từ tổ chức tín dụng khác (triệu đồng)	0	14,5	0	-
- Nhu cầu vốn của các hộ (có/không)	Có	Có	Có	Có

Nguồn: Nhóm tác giả điều tra tại các xã khảo sát (2012)

Quy trình và thủ tục vay vốn

Khi hộ nghèo có nhu cầu vay vốn, trước hết hộ vay phải tự nguyện gia nhập TTKVV, viết giấy đề nghị vay vốn kèm phương án sử dụng vốn vay; TTKVV tổ chức họp bình xét những hộ nghèo đủ điều kiện vay vốn với sự tham gia của tổ chức chính trị - xã hội. Sau khi bình xét, tổ lập danh sách hộ nghèo đề nghị vay vốn kèm giấy đề nghị vay vốn kèm phương án sử dụng vốn vay của các tổ viên trình UBND cấp xã xác nhận những hộ xin vay là đúng và đủ điều kiện theo quy định và hiện đang cư trú hợp pháp tại xã.

Sau khi danh sách hộ vay được Ủy ban Nhân dân (UBND) cấp xã xác nhận, TTKVV có trách nhiệm gửi tới NHCSXH huyện để làm thủ tục phê duyệt cho vay. Cán bộ tín dụng tập hợp giấy đề nghị vay vốn và danh sách từ các xã (phường, thị trấn) gửi lên, kiểm tra tính hợp lệ, hợp pháp của bộ hồ sơ vay vốn để trình lãnh đạo xem xét, phê duyệt cho vay. Sau khi danh sách hộ nghèo đề nghị được phê duyệt, NHCSXH nơi cho vay gửi thông báo phê duyệt tới UBND cấp xã để chuyển cho tổ chức Hội, sau đó chuyển cho TTKVV để thông báo cho người vay. NHCSXH nơi cho vay cùng với hộ vay lập sổ vay vốn theo mẫu in sẵn, thực hiện giải ngân tại điểm giao dịch xã.

Thực trạng tiếp cận đến vốn vay của chương trình cho vay hộ nghèo

Từ khi có NHCSXH hộ nghèo có nhiều cơ hội hơn trong việc TCVV do có nhiều điều kiện được đơn giản và dễ dàng hơn. Cụ thể, thủ tục vay vốn rất đơn giản vì đã có sẵn mẫu biểu theo quy định, được ngân hàng nơi cho vay hướng dẫn tận tình chu đáo. Thời gian chờ đợi để được vay vốn ngắn, vốn vay được phân kỳ trả nợ linh hoạt nên tạo điều kiện để hộ vay vốn có khả năng trả được nợ, điều đó làm cho hộ nghèo yên tâm hơn trong việc quyết định vay vốn NHCSXH. Chi phí vay vốn thấp do hộ nghèo được ưu đãi không phải trả tiền hồ sơ vay vốn, chi phí đi lại giảm do NHCSXH thực hiện việc

giao dịch với khách hàng vay vốn tại điểm giao dịch tại xã, phường. Mặt khác, hộ nghèo không cần thế chấp tài sản khi vay vốn, điều này làm cho phần lớn hộ nghèo tăng cơ hội được vay vốn của NHCSXH.

Tuy nhiên, vẫn còn một tỉ lệ hộ nghèo chưa được vay vốn. Bảng 1 cho thấy tỉ lệ hộ nghèo được tiếp cận với vốn vay của chương trình cho vay hộ nghèo ở 4 xã chưa đạt được 100%. Số hộ nghèo chưa được vay vốn của chương trình cho vay hộ nghèo: Quận Khê, Phú Thọ là 28 hộ (chiếm 18,2% tổng số hộ nghèo trong xã); Côn Thoi, Ninh Bình có 100 hộ (chiếm 28,7% tổng số hộ nghèo trong xã); An Chấn, Phú Yên là 152 hộ (chiếm 24,8% tổng số hộ nghèo trong xã); Vị Trung, Hậu Giang còn 125 hộ (chiếm 33,2% tổng số hộ nghèo trong xã).

Thông tin từ phỏng vấn hộ, phỏng vấn nhóm hộ nghèo chưa được vay vốn và phỏng vấn sâu một số hộ và cán bộ Hội, Tổ cho thấy có nhiều lý do khác nhau dẫn đến một tỉ lệ nhất định các hộ nghèo chưa vay vốn của Chương trình: (i) Nguồn vốn cho vay được phân bổ hạn chế nên không đủ để đáp ứng nhu cầu của tất cả các hộ nghèo; (ii) Một số hộ nghèo thiếu lao động, chưa biết cách làm ăn nên vay vốn về lo không biết sử dụng vào việc gì. Một số khác không tích cực làm ăn hoặc có người mắc các tệ nạn xã hội thì không đủ tiêu chuẩn để tổ bình xét và đề nghị cho vay vốn...; (iii) Do quá trình bình xét cho vay tại TTKVV chưa thật chính xác nên có một số hộ nghèo thực sự nhưng lại không được thôn bình xét vào danh sách hộ nghèo để được vay vốn từ chương trình; (iv) Một số hộ nghèo chưa biết được thông tin về chương trình do hoạt động tuyên truyền phổ biến chính sách của các tổ chức Hội chưa hiệu quả.

Tình hình vay vốn từ chương trình cho vay hộ nghèo của Ngân hàng Chính sách xã hội của các hộ điều tra

Từ kết quả điều tra 120 hộ tại 4 xã khác nhau đại diện cho 4 vùng trong toàn quốc, nhóm tác

Bảng 2: Tình hình vay vốn của chương trình hộ nghèo tại các hộ khảo sát

Chi tiêu	Xã Quân Khê		Xã Côn Thoi		Xã An Chấn		Xã Vị Trung	
	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn	Giá trị trung bình	Độ lệch chuẩn
Số món vay	1,30	0,54	1,03	0,18	1,20	0,48	1,77	0,63
Số tiền vay bình quân (triệu đồng)	17,72	5,31	10,60	4,64	13,69	7,70	9,57	5,52
Lãi suất vay (%)	0,63	0,06	0,65	0,00	0,63	0,05	0,58	0,09
Thời hạn vay (năm)	3,00	0,00	2,00	0,26	2,72	0,71	2,05	0,20
Số kỳ trả nợ theo thỏa thuận (kỳ)	2,93	0,25	1,70	0,47	2,30	1,02	2,02	0,09

Nguồn: Nhóm tác giả điều tra tại các điểm khảo sát (2012)

giả tiến hành tổng hợp, xử lý và phân tích bằng phương pháp thống kê mô tả trên chương trình SPSS và thu được kết quả Bảng 2.

Bảng 2 cho thấy, tại tất cả các điểm điều tra, trong số các hộ khảo sát đều có một số hộ gia đình được vay 2 lượt trở lên của chương trình cho vay hộ nghèo. Tuy nhiên, số lượt vay của các hộ khảo sát rất khác nhau ở các điểm điều tra. Tỷ lệ hộ được vay 2 lần trở lên ở Vị Trung (Hậu Giang) là 66,7% (20 trong số 30 hộ khảo sát được vay từ 2-3 lượt); số hộ vay 2 lần trở lên ở Quân Khê, Phú Thọ đứng thứ 2 (8 trong số 30 hộ khảo sát, chiếm 26,7%), tiếp theo đó là ở An Chấn, Phú Yên (5 hộ chiếm tỷ lệ 16,7%) và Côn Thoi, Ninh Bình chỉ có 1 hộ được vay 2 lần (chiếm tỷ lệ 3,3%), 29 hộ còn lại được vay chỉ 1 lần. Điều này chứng tỏ rằng mức độ tiếp cận vốn ở các địa bàn khác nhau cũng khác nhau. Ở Côn Thoi, Ninh Bình số hộ nghèo được tiếp cận với nguồn vốn này muộn hơn so với những nơi khác. Vì vậy, số món vay bình quân mỗi hộ cũng lớn nhất ở Vị Trung, Hậu Giang (1,77) và nhỏ nhất ở Côn Thoi, Ninh Bình (1,03). Thực tế, trong số hộ khảo sát ở xã Vị Trung cũng có hộ chỉ được vay một lần. Vì vậy, sự chênh lệch giữa số món vay giữa các hộ khảo sát trong cùng điểm điều tra lớn nhất ở Vị Trung (Hậu Giang) nên độ lệch chuẩn của số món vay bình quân ở đây cũng lớn nhất.

Mức vay thực tế bình quân trên hộ cao nhất ở Quân Khê, Phú Thọ (17,72 triệu đồng), tiếp theo là ở An Chấn, Phú Yên, sau đó là Côn Thoi, Ninh Bình và nhỏ nhất ở Vị Trung, Hậu Giang (Bảng 2). Như vậy, mặc dù số lần vay ở Hậu Giang lớn nhất nhưng số tiền vay bình quân trên hộ ở đây lại nhỏ nhất.

Ngoài ra, cũng có tính hạn chế là số món vay nhỏ, khó khăn cho phát triển sản xuất, nhưng lại dễ hoàn trả gốc và lãi cho ngân hàng. Thực tế, nhóm tác giả nhận thấy khi khảo sát ở Vị Trung, các hộ đều rất khó khăn nên cố gắng lo hoàn trả vốn cho ngân hàng nhưng lại phải vay lại ngay để đầu tư sản xuất.

Thời hạn vay ở Quân Khê, Phú Thọ cũng dài nhất, tiếp theo cũng là ở An Chấn, Phú Yên. Thời hạn vay của các hộ khảo sát ở Côn Thoi, Ninh Bình và Vị Trung, Hậu Giang tương đương nhau và chỉ bằng 2/3 thời hạn vay so với Phú Thọ. Tuy nhiên ở tất cả các điểm điều tra, thời hạn vay đều thuộc loại vay trung hạn (từ gần 2 năm trở lên). Thời hạn vay 2 năm trở lên là tương đối phù hợp cho việc đầu tư sản xuất kinh doanh ở vùng nông thôn vì hầu hết các loại hình sản xuất kinh doanh ở vùng nông thôn đều có chu kỳ sản xuất kinh doanh không dài.

Lãi suất vay của chương trình cho vay hộ nghèo từ tháng 7/2007 đến hiện tại được quy định thống nhất cho mọi hộ vay và mọi vùng miền trên toàn quốc là 0,65%/tháng. Sự khác biệt về lãi suất vay giữa các điểm điều tra ở Bảng 2 là do một số hộ khảo sát có món vay, vay vào thời điểm từ ngày 01/5 đến ngày 31/12/2009 được hưởng hỗ trợ lãi suất từ Chính phủ (mức hỗ trợ là 4%/năm) do nền kinh tế bị ảnh hưởng của suy thoái kinh tế toàn cầu, nên lãi suất của chương trình cho vay hộ nghèo chỉ còn 0,32% tháng.

Số kỳ trả nợ theo thỏa thuận giữa các điểm điều tra khác nhau nhưng đều gần tương đương với thời hạn vay tại mỗi điểm. Nhìn chung, kỳ hạn trả nợ theo thỏa thuận tại các điểm nghiên cứu là một năm. Theo đánh giá của các nhà chuyên môn và cán bộ NHCSXH, phân kỳ hạn trả nợ như vậy là phù hợp với điều kiện của hộ vay cũng như yêu cầu thu hồi vốn của NHCSXH để luân chuyển vốn đến các hộ nghèo chưa được vay.

Đánh giá của các hộ vay về quá trình vay vốn

NHCSXH là một tổ chức tài chính được Chính phủ giao nhiệm vụ cung cấp tín dụng ưu đãi đến người nghèo và các đối tượng chính sách khác. Vì vậy, khác với các ngân hàng thương mại, đối tượng khách hàng của NHCSXH rất đặc thù, địa bàn hoạt động của NHCSXH trên phạm vi toàn quốc, chủ yếu ở các vùng xa xôi, hẻo lánh, không có khả năng tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng của các ngân hàng khác. Mô hình tổ chức hoạt động của NHCSXH vì vậy cũng rất đặc thù, có sự tham gia của nhiều Bộ ngành, của các cấp chính quyền địa phương và các tổ chức chính trị - xã hội các cấp. Một số vấn đề cơ bản về tín dụng: khách hàng, lãi suất, mức vay và thời gian vay vốn do Chính phủ quy định. NHCSXH dựa trên quy định của Chính phủ để cụ thể hóa về qui trình thủ tục cho vay và hướng dẫn tới khách hàng. Qua số liệu điều tra, nhóm tác giả thu thập được thông tin phản ánh qua Bảng 3.

Số liệu Bảng 3 cho thấy người dân đánh giá cao về chương trình từ khâu hướng dẫn làm thủ tục vay vốn: 100% các hộ được hỏi đều cho rằng được hướng dẫn rất cụ thể, dễ hiểu, họ không gặp phải những khó khăn từ người hướng dẫn. Về thực tục vay vốn, có trên 90% các hộ cho rằng thủ tục đơn giản. Về lãi suất, tại các điểm điều tra khác nhau cho kết quả khác nhau, đa phần cho rằng lãi suất ở mức trung bình: An Chấn, Phú Yên (73%), Vị Trung, Hậu Giang (70%), Côn Thoi, Ninh Bình (63%) và Quán Khê, Phú Thọ là 37%. Thời gian trả nợ lãi và gốc tương đối phù hợp. Riêng mức vay, hầu hết đều cho rằng ở mức thấp hoặc trung bình. Thực ra, mức vay quy định cho hộ nghèo tối đa là 30 triệu đồng/hộ, nhưng trong thực tế do nguồn vốn hạn chế trong khi số hộ có nhu cầu vay nhiều nên không đáp ứng được mức tối đa như quy định. Mặt khác, căn cứ vào các yếu tố nguồn lực khác cũng như khả năng quản lý và sử dụng vốn của các hộ, mức vay bình quân của một hộ chỉ đạt mức cao nhất ở Quán Khê, Phú Thọ là 17,72 triệu đồng/hộ, thấp nhất ở Vị Trung, Hậu Giang là 9,57 triệu đồng/hộ. Thực tế, khảo sát cũng cho thấy mức vay của các hộ cũng rất khác nhau (nhất là ở Vị Trung của Hậu Giang), có hộ được vay 30 triệu đồng của chương trình nhưng cũng có hộ được vay chỉ 3 triệu đồng. Sự khác nhau này là do các hộ có phương án sản xuất kinh doanh khác nhau, nhưng cũng có thể do việc bình xét cho vay của tổ chức chưa thật chính xác.

Thuận lợi và khó khăn của hộ nghèo trong quá trình vay vốn

Những thuận lợi và khó khăn, tổng hợp theo các tiêu chí từ kết quả điều tra các hộ nghèo vay vốn tại 4 điểm nghiên cứu (Bảng 4).

Nhìn chung, khi phỏng vấn các hộ vay vốn đều cho rằng có nhiều thuận lợi trong việc TCVV của NHCSXH như không phải trả bất cứ lệ phí gì khi làm thủ tục vay vốn cũng như khi nhận tiền vay; có tổ trưởng TTKVV điền giúp mẫu nếu như không biết rõ cách ghi hoặc do không rành viết chữ; các hộ nghèo cũng được các cán bộ Hội và các tổ trưởng thông báo rõ chính sách

Bảng 3: Đánh giá của các hộ vay về chương trình cho vay hộ nghèo của NHCSXH

Chỉ tiêu	Xã Quân Khê		Xã Côn Thoi		Xã An Chấn		Xã Vị Trung	
	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%
Hướng dẫn khi làm thủ tục vay vốn:								
- Cụ thể	30	100,0	30	100,0	30	100,0	26	86,7
- Sơ sài	0	0	0	0	0	0	4	13,3
- Không hướng dẫn	0	0	0	0	0	0	0	0
Thủ tục vay vốn:								
- Đơn giản	29	96,7	28	93,3	29	96,7	28	93,3
- Tương đối phức tạp	1	3,3	2	6,7	1	3,3	2	6,7
- Phức tạp	0	0	0	0	0	0	0	0
Lãi suất vay:								
- Thấp	16	53,3	10	33,3	8	26,7	8	26,7
- Trung bình	11	36,7	19	63,3	22	73,3	21	70,0
- Cao	3	10,0	1	3,3	0	0	1	3,3
Mức vay thực tế:								
- Thấp	10	33,3	21	70,0	17	56,7	10	33,3
- Trung bình	16	53,3	9	30,0	13	43,3	18	60,0
- Cao	4	13,3	0	0	0	0	2	6,7
Thời gian hoàn trả nợ gốc:								
- Phù hợp	11	36,7	7	23,3	12	40,0	6	20,0
- Tương đối phù hợp	14	46,7	17	56,7	14	46,7	23	76,7
- Chưa phù hợp	5	16,7	6	20,0	4	13,3	1	3,3

Nguồn: Nhóm tác giả điều tra tại các điểm khảo sát (2012)

Bảng 4: Đánh giá của hộ vay về thuận lợi và khó khăn trong quá trình vay vốn của NHCSXH

Chỉ tiêu	Xã Quân Khê		Xã Côn Thoi		Xã An Chấn		Xã Vị Trung	
	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%	Ý kiến trả lời	%
Thuận lợi trong quá trình vay vốn của chương trình cho vay hộ nghèo								
- Không phải trả lệ phí khi vay	15	50,0	8	26,7	30	100,0	14	46,7
- Tổ trưởng ghi giúp mẫu	2	6,7	16	53,3	8	26,7	24	80,0
- Cán bộ Hội và Tổ thông báo chính sách cho vay và hướng dẫn thủ tục	16	53,3	18	60	26	86,7	17	56,7
- Thủ tục đơn giản, nhanh gọn	18	60,0	16	53,3	25	83,3	29	96,7
- Giao dịch tại xã nên tốn ít thời gian	18	60,0	14	46,7	10	33,3	29	96,7
Khó khăn trong quá trình vay vốn của chương trình cho vay hộ nghèo								
- Không biết rõ cách ghi mẫu	0	0	2	6,7	2	6,7	6	20,0
- Viết chữ không rành do mắt kém hoặc văn hóa thấp	2	6,7	5	16,7	4	13,3	2	6,7
- Không biết chữ	0	0	2	6,7	0	0	4	13,3

Nguồn: Nhóm tác giả điều tra tại các điểm khảo sát (2012)

cho vay của Chính phủ và hướng dẫn chi tiết cụ thể về thủ tục vay vốn. Thủ tục đơn giản, nhanh gọn và việc giải ngân ngay tại xã của các hộ vay sinh sống cũng là điều kiện thuận lợi để các hộ nghèo tiếp cận được nguồn vốn vay ưu đãi của Chính phủ. Kết quả phỏng vấn cho thấy, hầu hết các hộ điều tra ở cả 4 điểm khảo sát đều gặp thuận lợi nêu trên khi vay vốn của NHCSXH (trên 50% số hộ phỏng vấn đã trả lời như vậy).

Riêng về thuận lợi có tổ trưởng ghi giúp mẫu nếu không rành hoặc khả năng viết chữ hạn chế thì chủ yếu là ở Vị Trung của Hậu Giang (80%) và Cồn Thoi của Ninh Bình (53,3%), ở Phú Thọ số hộ trả lời thuận lợi là có tổ trưởng ghi giúp vào mẫu rất ít (chỉ 6,7%). Tuy nhiên, việc ghi chép giúp các tổ viên vào mẫu đề nghị vay vốn cũng dẫn đến việc hộ vay thường không nhớ rõ thời gian phải hoàn trả nợ gốc nên thiếu chủ động trong việc tích lũy để hoàn trả nợ gốc theo thỏa thuận. Trong quá trình khảo sát tại Vị Trung (Hậu Giang), có hộ khảo sát khi được hỏi đã không nhớ rõ thời gian hoàn trả nợ gốc dù đã thỏa thuận rõ với NHCSXH khi làm thủ tục vay. Nhưng ở Phú Thọ, các tổ trưởng TTKVV đã kiên trì hướng dẫn và không làm thay tổ viên nên hầu hết các hộ vay đều nhớ rất rõ thời gian họ phải hoàn trả nợ gốc nên rất chủ động trong việc tích lũy tiền để trả nợ đúng hạn như đã thỏa thuận.

Bên cạnh việc thu thập thông tin bằng bảng câu hỏi, kết quả thảo luận nhóm hộ nghèo được vay vốn cũng cho thấy người dân hoàn toàn hài lòng và cho rằng việc tiếp cận nguồn vốn của NHCSXH không có gì khó khăn. Người dân ở cả 4 điểm nghiên cứu đều cho rằng, thủ tục vay vốn của NHCSXH đơn giản, không phải trả bất kỳ khoản phí nào để làm thủ tục vay vốn; các hộ nghèo được cán bộ NHCSXH, tổ trưởng TTKVV và cán bộ Hội hướng dẫn cẩn thận làm thủ tục vay vốn; lãi suất cho vay thấp hơn nhiều so với các ngân hàng khác và được NHCSXH mang tiền đến tận xã, thu gốc cũng ở xã, còn thu lãi tại thôn

do tổ trưởng thu, nên rất thuận tiện cho hộ vay và tiết kiệm được rất nhiều thời gian cho gia đình họ.

Ngoài việc phỏng vấn trực tiếp hộ nghèo vay vốn từ chương trình, nhóm tác giả còn tiến hành các thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu một số cán bộ của các tổ chức chính trị - xã hội nhận ủy thác, cán bộ xã. Kết quả cho thấy các cán bộ lãnh đạo địa phương và các tổ chức Hội đoàn thể cũng đánh giá tốt về tính đơn giản, tiện lợi của chương trình cũng như sự phối hợp tốt giữa NHCSXH với chính quyền và các tổ chức đoàn thể tại địa phương:

Các tổ chức chính trị - xã hội nhận ủy thác (gọi chung là tổ chức hội: Hội Phụ nữ, hội Cựu Chiến binh, Hội Nông dân, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh) là đơn vị nhận ủy thác 6/9 công đoạn trong qui trình cho vay đều cho rằng NHCSXH đã tạo mọi điều kiện thuận lợi để người nghèo có thể tiếp cận được nguồn vốn vay chương trình hộ nghèo, thủ tục cho vay đơn giản, người vay không cần có tài sản đảm bảo, không phải bỏ chi phí mua hồ sơ hoặc làm các thủ tục giấy tờ khác.

Nhóm cán bộ Hội xã Quân Khê, Hạ Hòa, Phú Thọ khi được phỏng vấn đã khẳng định: “Lãnh đạo xã và NHCSXH đã quan tâm, tạo điều kiện, xây dựng kế hoạch, lập danh sách hộ nghèo của xã kịp thời (ngay đầu năm); có sự phối hợp kịp thời của ngân hàng chính sách huyện, có sự cộng tác nhiệt tình của các tổ trưởng TTKVV, bà con sử dụng vốn đúng mục đích, trả gốc và lãi đúng hạn, cán bộ hội có năng lực lại được đào tạo, thủ tục vay ngày càng đơn giản nên dễ làm”.

Các tổ trưởng TTKVV ở cả 4 điểm điều tra cũng cho rằng: “NHCSXH đã tạo điều kiện rất thuận lợi cho người dân vay vốn, không phải đến ngân hàng mà cũng có thể vay được vốn, lãi suất lại thấp và có phân kỳ trả nợ, cán bộ tận tình hướng dẫn nên đã tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ nghèo vay được vốn và trả được lãi và nợ gốc”.

Những khó khăn của người dân trong tiếp cận vốn

Bên cạnh những thuận lợi nêu trên, các hộ nghèo khi vay vốn cũng gặp phải một số khó khăn. Các khó khăn này đều xuất phát từ lý do chủ quan của bản thân người vay như: do không biết chữ nên rất khó làm hồ sơ đề nghị vay vốn, do năng lực bản thân còn hạn chế, đặc biệt là các hộ có tuổi đời cao, khả năng ghi chép kém, nhưng họ đã nhận được sự giúp đỡ của các tổ chức Hội nhận ủy thác với NHCSXH, cán bộ TTKVV và cán bộ NHCSXH khi giao dịch tại xã.

Đối với các tổ chức Hội và các tổ trưởng TTKVV: là do nguồn vốn vay ít, số hộ nghèo nhiều nên rất khó khăn trong việc bình xét cho vay. Để đảm bảo cho các hộ nghèo đều tiếp cận được với nguồn vốn của NHCSXH thì nhiều khi phải chia đều, số vốn vay ít nên chậm và khó thoát được nghèo. Trong bình xét cho vay không chỉ dựa trên nguyên tắc mà còn phải biết khơi dậy sự tương thân tương ái, nhường nhịn lẫn nhau của các hộ nghèo có nhu cầu vay vốn.

Trình độ văn hóa hạn chế của các hộ vay cũng là khó khăn lớn đối với các tổ trưởng TTKVV ở xã Quân Khê (tỉnh Phú Thọ) và xã Vị Trung (tỉnh Hậu Giang). Tuy nhiên, giải pháp đối với khó khăn này của các tổ trưởng cũng rất khác nhau giữa Vị Trung và Quân Khê. Ở Quân Khê các tổ trưởng đã giải thích, hướng dẫn nhiều lần cho đến khi hộ tự ghi được vào mẫu, trường hợp không biết chữ thì tổ trưởng mời người nhà của tổ viên đứng tên vay đến để cùng giải thích và đề nghị thành viên biết chữ của hộ điền vào mẫu, vì vậy các hộ vay nhớ rất rõ số tiền vay và thời hạn hoàn trả nợ gốc nên họ rất chủ động tích lũy trả nợ đúng theo thỏa thuận. Nhưng điều này cũng lấy mất nhiều sức lực và thời gian của các tổ trưởng: “Hộ nông dân không biết chữ nên khó khăn trong hướng dẫn ghi vào mẫu, tổ trưởng rất vất vả và mất nhiều thời gian để hướng dẫn...” – phỏng vấn nhóm tổ trưởng ở Quân Khê (Phú Thọ). Khác với ở Quân Khê, ở Vị Trung (Hậu Giang) các tổ trưởng thường ghi giúp vào mẫu, nếu người xin vay không biết chữ

hoặc không biết cách ghi, kết quả như đã nói ở trên là hộ vay không nhớ rõ thời gian hoàn trả nợ gốc, nên không chủ động tích lũy để trả nợ.

Các tổ trưởng TTKVV còn cho rằng: dân còn nghèo, vốn vay ít không đáp ứng được nhu cầu phát triển sản xuất, một số hộ không biết cách làm ăn, một số hộ có khi vay về không sử dụng hết cho sản xuất mà để giải quyết những công việc cấp bách trước mắt của họ: ốm đau, cho con đi học, ma chay, cưới hỏi...

Giải pháp gia tăng tiếp cận đến vốn vay

- Chính phủ cần bổ sung nguồn vốn cho vay chương trình hộ nghèo, có giải pháp tích cực để tăng huy động vốn, để có nguồn cho vay.

- Đào tạo nâng cao năng lực sử dụng vốn và sự tự tin của các hộ nghèo để họ có thể mạnh dạn vay vốn đầu tư cải thiện cuộc sống.

- Giám sát chặt chẽ hơn nữa quá trình bình xét tại các TTKVV để đảm bảo cho vay đúng đối tượng.

- Nâng cao năng lực của các tổ chức Hội và xây dựng cơ chế để đảm bảo thông tin chính sách được phổ biến đầy đủ, kịp thời và hiệu quả đến người dân, đặc biệt là đến các hộ nghèo và các đối tượng chính sách.

Tóm lại, qua khảo sát thực tế tại các hộ điều tra, kết hợp các nguồn thông tin thu được từ phỏng vấn hộ bằng bảng câu hỏi và các thông tin thu được từ thảo luận nhóm, nhóm tác giả có thể kết luận rằng: Việc TCVV của chương trình tín dụng chính sách đối với người nghèo có nhiều thuận lợi, được các tổ chức Hội và UBND xã đánh giá cao, người nghèo hưởng ứng tích cực và rất phấn khởi vì có cơ hội được vay vốn, bước đầu đã tạo được cơ hội để người nghèo phát triển kinh tế, cải thiện đời sống. Quy trình thủ tục hướng dẫn của NHCSXH phù hợp với đối tượng vay vốn. Những quy định của Chính phủ về lãi suất, thời hạn cho vay, đối tượng thụ hưởng khá phù hợp. Riêng mức vay thực tế theo đánh giá của người dân

còn thấp, một số cho rằng thời gian cho vay còn ngắn. Các khó khăn gặp phải của người vay, của cán bộ hội và tổ có thể khắc phục được. Tuy nhiên, khơi dậy tính tự chủ trong việc thực hiện các quy định của Chính phủ và của NHCSXH là yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến hiệu quả thu hồi vốn. Năng lực, trình độ của đội ngũ cán bộ hội và tổ vì vậy là yếu tố quyết định đến hiệu quả và tính bền vững của chương trình ■

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo cuối năm của 4 xã được chọn điều tra: xã Quân Khê, Hạ Hòa, Phú Thọ; Xã Cồn Thoi, Kim Sơn, Ninh Bình; Xã An Chấn, Tuy An, Phú Yên và Xã Vị Trung, Vị Thanh, Hậu Giang.
2. Ngân hàng Chính sách Xã hội (2007). Văn bản 676/NHCS-TD ngày 22/4/2007 về việc sửa đổi một số điểm của văn bản 316/NHCS-TD.
3. Ngân hàng Chính sách Xã hội (2003). Văn bản 1221/NHCS-KT ngày 19/5/2009 về thực hiện hỗ trợ lãi suất đối với các khoản vay tại Ngân hàng Chính sách Xã hội theo Quyết định 579/QĐ-TTg.
4. Ngân hàng Chính sách Xã hội (2003). Văn bản 316/NHCS-TD ngày 02/5/2003 của về hướng dẫn cho vay hộ nghèo.
5. Saito K., A. and Spurling, D. (1992). *Developing Agricultural extension for women farmers*. WB discussion paper 156, Washington, D.C.



EXIMBANK

Trường Đại học Ngân hàng TP.HCM trân trọng cảm ơn Ngân hàng Thương mại Cổ phần Xuất Nhập khẩu Việt Nam đã tài trợ 50 cuốn tạp chí/kỳ cho sinh viên của trường.