

Vai trò của Ngân hàng Chính sách xã hội trong việc đẩy lùi nạn tín dụng đen ở Việt Nam

Nguyễn Văn Hà
Trần Hữu Ý

Ngày nhận: 19/03/2019

Ngày nhận bản sửa: 05/05/2019

Ngày duyệt đăng: 17/05/2019

Bài viết khái quát những lý luận cơ bản về Ngân hàng chính sách xã hội và tín dụng đen. Trong đó tập trung mô tả tín dụng ngân hàng đối với các đối tượng chính sách xã hội, nguyên nhân hình thành, cơ chế hoạt động và khái niệm Ngân hàng Chính sách xã hội. Về tín dụng đen, tác giả làm rõ khái niệm, đặc điểm hoạt động và rủi ro của hoạt động tín dụng đen; từ đó suy ra mối quan hệ giữa Ngân hàng Chính sách xã hội và việc giảm nạn tín dụng đen. Nội dung chính của nghiên cứu là đi sâu phân tích đặc điểm của ngân hàng chính sách và vai trò của loại hình ngân hàng này trong việc đẩy lùi nạn tín dụng đen ở Việt Nam.

Từ khóa: ngân hàng chính sách xã hội, tín dụng đen, tài chính vi mô.

1. Mở đầu

Nhu cầu đối với tài chính vi mô ở Việt Nam rất cao và thị trường tài chính vi mô chủ yếu do Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) là đơn vị cung cấp chính. Sự thành công của loại hình Ngân hàng này là nhờ việc cung cấp các dịch vụ và sản phẩm tài chính đa dạng, có chất lượng, lãi suất hợp lý, thuận tiện đến những khách

hàng bên lề, không được hoặc ít được các ngân hàng thương mại (NHTM) ở Việt Nam phục vụ; với một cung cách phục vụ đơn giản, hiệu quả, luôn ưu tiên bảo vệ quyền lợi khách hàng và giáo dục tài chính cho khách hàng. Đây chính là một trong những đối tượng rất dễ tiếp cận “tín dụng đen” do ưu tiên tính linh hoạt, thủ tục dễ dàng mà không lường trước được những rủi ro dài hạn. Bài viết sẽ giải thích rõ khái niệm về NHCSXH, tín dụng đen, mối quan hệ tương quan giữa

hai chủ thể và vai trò của Ngân hàng này trong việc giảm nạn tín dụng đen.

2. Lý luận cơ bản về Ngân hàng Chính sách xã hội và tín dụng đen

2.1. Khái quát về Ngân hàng Chính sách xã hội

a. Tín dụng ngân hàng đối với các đối tượng chính sách xã hội
Ở hầu hết các quốc gia, đặc biệt là các nước đang phát triển, luôn tồn tại nhóm đối

tượng có điều kiện sống, mức sống, thu nhập thấp hơn so với các bộ phận dân cư còn lại. Việc một bộ phận dân cư không đủ sống, có mức sống thấp hơn so với bình quân không chỉ là vấn đề cần giải quyết về mặt kinh tế, mà còn là vấn đề mang tính xã hội, chính trị đặt ra đối với bất cứ Chính phủ nào. Nhằm tới mục tiêu trên, các Chính phủ có thể có những chính sách, giải pháp và thông qua các hình thức khác nhau như: Đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo thêm các công ăn việc làm, đầu tư cho y tế, giáo dục, văn hóa, cho không hoặc trợ giá cho hàng hóa thiết yếu... Đối với các hình thức hỗ trợ cho cá nhân, có thể phân vào thành các nhóm như “trợ cấp” và “trợ giá”. Hai hình thức này không có tính loại trừ nhau, có thể sử dụng đồng thời để bổ sung cho nhau và giữa chúng cũng có điểm chung, đó là: sự cho không (phần trợ cấp, trợ giá) từ Nhà nước mà không có bất cứ yêu cầu hoàn trả nào từ người thụ hưởng. Điều này thường dẫn đến các hạn chế như: Tạo tâm lý trông chờ, ỷ lại vào sự hỗ trợ của Chính phủ; phát sinh nhu cầu hỗ trợ rất lớn (thậm chí nhu cầu giả tạo); không bền vững vì người dân luôn cần sự hỗ trợ từ Chính phủ; do vậy một gánh nặng lớn luôn đặt ra đối với ngân sách Nhà nước. Thực tế đã chứng minh các chương trình trợ giá, trợ cấp thường thất bại nếu thực hiện trên quy mô lớn và trong thời gian dài.

Trên cơ sở mục tiêu hỗ trợ

hiệu quả, các chương trình tín dụng dành cho các đối tượng chính sách xã hội đã được các Chính phủ của nhiều nước trên thế giới sử dụng. Các chương trình tín dụng như vậy có thể được thực hiện bởi:

- Một tổ chức tín dụng (TCTD) do Chính phủ thành lập hoạt động chuyên phục vụ đối tượng nhất định như Công ty Tài chính Đời sống Quốc dân Nhật Bản- National Life Finance Company (NLFC);
- Chương trình tín dụng được thực hiện bởi một TCTD của Chính phủ như: Ngân hàng Nhân dân Indonesia- Bank Rakyat Indonesia (BRI), Ngân hàng Nông nghiệp và Hợp tác xã Nông nghiệp Thái Lan- Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), Ngân hàng Nông nghiệp Malaysia- Bank Pertanian Malaysia (BPM), hoặc được Chính phủ cho phép hoạt động và nhận được sự ủng hộ của Chính phủ như Grameen Bank ở Bangladesh.

b. Sự hình thành và khái niệm Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam

Một vấn đề đặt ra và đã có nhiều ý kiến khác nhau về vấn đề tín dụng chính sách xã hội là: Việc hỗ trợ các đối tượng chính sách xã hội thông qua tín dụng ngân hàng nên được thực hiện bởi một hay nhiều tổ chức? Tính chất sở hữu của tổ chức này như thế nào? (thuộc sở hữu Nhà nước, sở hữu của cộng đồng hay của tư nhân). Xem xét dưới góc độ tính chất sở hữu: Xuất phát từ đối tượng phục vụ là đối tượng

chính sách xã hội, so với các đối tượng hoạt động thương mại khác thì điều dễ thấy là các TCTD phục vụ đối tượng chính sách gặp phải nhiều bất lợi như: Nguy cơ mức độ rủi ro cao, chi phí hoạt động lớn (do quy mô khoản cho vay nhỏ hơn, thông thường địa bàn hoạt động ở khu vực có điều kiện đi lại khó khăn,...). Chính vì vậy, phần lớn các tổ chức này thuộc sở hữu Nhà nước, do Chính phủ trực tiếp thành lập. Tuy nhiên cũng có số ít trường hợp không hoàn toàn thuộc sở hữu của Nhà nước, điển hình là Ngân hàng Grameen (Bangladesh). Xuất phát từ thực tế, đối tượng chính sách xã hội bao gồm nhiều nhóm đối tượng trong từng giai đoạn: Nhóm người nghèo, nhóm doanh nghiệp vừa và nhỏ, nhóm doanh nghiệp nhỏ mới thành lập, nhóm đối tượng cần sự hỗ trợ trong từng lĩnh vực cụ thể: Nông nghiệp, thương mại dịch vụ, xuất nhập khẩu... Chính vì vậy ở thời kỳ ban đầu thường có quan điểm: tín dụng ngân hàng đối với đối tượng chính sách xã hội thường được thực hiện bởi nhiều TCTD. Việc thực hiện như vậy có ưu điểm: Chính phủ tranh thủ và tận dụng được mạng lưới và cơ sở vật chất của các TCTD hiện có, qua đó tiết giảm được chi phí so với việc hình thành một tổ chức hoàn chỉnh mới. Tuy nhiên, theo thời gian hình thức trên đã bộc lộ một số điểm hạn chế:

- Đối với Chính phủ: Nguồn lực của Nhà nước bị phân tán, từ đó làm suy giảm hiệu

quả; xuất hiện sự chồng chéo trong hỗ trợ: một đối tượng cụ thể có thể hưởng lợi từ nhiều chương trình tín dụng khác nhau do nhiều tổ chức khác nhau thực hiện; hơn nữa gây khó khăn trong việc quản lý, kiểm tra, giám sát việc sử dụng và hiệu quả của nguồn lực đã bỏ ra, không tách bạch rõ ràng tín dụng thương mại và tín dụng chính sách.

- Đối với TCTD thực hiện: Phải dành ra một số nguồn lực như con người, cơ sở vật chất nhất định để thực hiện tín dụng chính sách. Như vậy xét trên giác độ thương mại thì trong nhiều trường hợp tín dụng chính sách đã ảnh hưởng đến tín dụng thương mại của các tổ chức này, nhất là trong điều kiện cạnh tranh giữa các TCTD ngày càng mạnh trong xu hướng hội nhập và toàn cầu hóa nền kinh tế.

- Đối với đối tượng hưởng lợi: Đôi khi có những bất lợi nhất định như không phải tổ chức nào cũng có mạng lưới rộng rãi tiếp cận tới người vay vốn, có những khó khăn nhất định về thông tin trong việc xác định TCTD phục vụ đối với những đối tượng, nhất là hộ nghèo, vùng nghèo, ... Bởi vậy, một quan điểm khác đã ra đời là tập trung tín dụng chính sách xã hội vào một đầu mối trên cơ sở thành lập một TCTD mới nhằm khắc phục các bất cập nêu trên, qua đó hình thành TCTD chuyên phục vụ các đối tượng chính sách xã hội. Thông qua đó, nguồn lực của Chính phủ được tập trung hơn, thuận tiện hơn trong việc thực thi chính sách

đối với đối tượng chính sách xã hội. Đây chính là lý do dẫn đến sự ra đời NHCSXH và hình thành cơ chế hoạt động của tín dụng chính sách xã hội ở Việt Nam.

Như vậy, một cách chung nhất, ngân hàng chính sách là loại hình ngân hàng chuyên thực hiện các chương trình tín dụng chính sách của Chính phủ trong thời kỳ nhất định. Đây là các khoản cho vay phi lợi nhuận đối với các đối tượng ưu tiên của các chính sách của Chính phủ khó có thể đáp ứng hoặc tiếp cận tới các tiêu chí thương mại. Việc thực hiện tín dụng chính sách góp phần quan trọng đối với phát triển kinh tế, ổn định chính trị và xã hội.

Tín dụng chính sách thường được thực hiện thông qua một số loại hình ngân hàng hoặc tổ chức tài chính với nhiều tên gọi khác nhau như:

- Ngân hàng chính sách hoặc tổ chức tài chính phục vụ các chính sách phát triển, thường gọi là ngân hàng hoặc tổ chức tài chính phát triển (ví dụ như: Ngân hàng đầu tư phát triển, Ngân hàng Tái thiết, Quỹ hỗ trợ phát triển...);

- Ngân hàng chính sách phục vụ một lĩnh vực nhất định (ví dụ: Ngân hàng tài trợ xuất nhập khẩu, ngân hàng cho vay doanh nghiệp vừa và nhỏ...);

- Ngân hàng chính sách xã hội phục vụ các chính sách xã hội. Như vậy có thể nói, NHCSXH là một TCTD, là một loại hình ngân hàng chính sách có nhiệm vụ chủ yếu là thực thi tín dụng chính sách của Chính phủ đối với nhóm đối tượng

chính sách xã hội.

Ngân hàng chính sách được phân loại theo nhiều cách khác nhau dựa trên đối tượng phục vụ, cụ thể: Ngân hàng chính sách phục vụ các chính sách phát triển như phát triển cơ sở hạ tầng, chính sách hỗ trợ ngành công nghiệp,... được gọi là Ngân hàng phát triển. Ngân hàng chính sách phục vụ các chính sách an sinh xã hội như chính sách xóa đói giảm nghèo, chính sách tạo việc làm và nâng cao thu nhập cho người dân nghèo... được gọi là NHCSXH.

Tuy nhiên, theo thực tiễn hoạt động của các ngân hàng hoặc tổ chức tài chính thực hiện tín dụng chính sách của nhiều quốc gia trên thế giới, mô hình ngân hàng chính sách hiện nay bao gồm hai loại chính, đó là: (i) mô hình Ngân hàng Chính sách có nguồn vốn hoạt động do sự đóng góp của người dân và huy động vốn dựa trên nguyên tắc thị trường (mô hình ngân hàng Grameen của Bangladesh); và (ii) mô hình ngân hàng chính sách có nguồn vốn hoạt động do Chính phủ cấp.

Với những ngân hàng chính sách hoạt động theo mô hình thứ hai thì ngân hàng không có chính sách huy động vốn đúng nghĩa của một ngân hàng; không tự quyết định được quy mô vốn huy động vì bị phụ thuộc vào quy mô cấp bù chênh lệch lãi suất của Nhà nước (mô hình của NLFC của Nhật Bản, BP của Malaysia, BAAC của Thái Lan, Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam...).

2.2. Tín dụng đen

a. Khái niệm về hoạt động tín dụng đen

Yuliya Demyanyk (2006) trong bài viết “Income Inequality: Time for Predatory Lending Laws?” cho rằng tín dụng đen thường liên quan đến khoản vay dành cho những người nghèo, những người không rõ về quy trình cho vay và những người có điểm tín dụng thấp.

Andrew D Schmulow (2017) trong nghiên cứu “Curbing Reckless and Predatory Lending: A Statutory Analysis of South Africa’s National Credit Act” cho rằng tín dụng đen bao gồm ít nhất 2 trong số các đặc điểm sau: các khoản cho vay gây thiệt hại nghiêm trọng cho người tiêu dùng; các khoản vay liên quan đến gian lận và lừa đảo; các trường hợp thiếu minh bạch khác; và yêu cầu người tiêu dùng phải tự nguyện từ bỏ các quyền lợi hợp pháp của họ.

Ánh (2016) trong nghiên cứu “Phát triển tín dụng vi mô- Giải pháp đẩy lùi “tín dụng đen” ở Việt Nam” cho rằng tín dụng đen là hình thức tín dụng phi chính thức, không đăng ký kinh doanh, không chịu sự giám sát của nhà nước. Tín dụng đen tăng trưởng tiềm ẩn nhiều rủi ro, ngăn cản hoạt động hiệu quả và minh bạch của các TCTD chính thức, gia tăng rủi ro về đạo đức khi xảy ra trường hợp người đi vay mất khả năng trả nợ.

Từ các khái niệm, định nghĩa và hiểu biết của những nghiên cứu trên, nhóm tác giả cho

rằng: Tín dụng đen là tổ hợp những khoản vay dưới chuẩn, trong đó người cho vay thực hiện những hành vi phi đạo đức và/hoặc trái pháp luật nhằm mục đích tư lợi cá nhân và thường gây ra hậu quả nghiêm trọng tới người đi vay.

b. Đặc điểm hoạt động tín dụng đen

Dan Reynolds (2005) trong bài “Predatory Lending in Oregon: Does Oregon Need an Anti-Predatory Lending Law, or Do Current Laws and Remedies Suffice?”, cho rằng tín dụng đen thuộc về tập hợp các khoản cho vay dưới chuẩn, và chỉ xảy ra khi những người cho vay có hành vi lạm dụng những người đi vay để bị tổn thương. Về mặt lý thuyết, tín dụng đen là các khoản cho vay mà trong đó, chi phí mà người đi vay phải bỏ ra không tương xứng với chi phí và rủi ro của người cho vay. Các khoản vay này có các đặc điểm sau:

(1) Lãi suất và lệ phí mà khách hàng phải trả cao hơn mức yêu cầu để bù đắp rủi ro khi cho vay. Lãi suất của các TCTD đen lên tới gần 20%/tháng hay hơn 200%/năm trong khi lãi suất của ngân hàng chỉ dưới 10%/tháng. (2) Chứa các điều khoản mang tính dụng ý nhằm buộc người đi vay phải chịu nợ chồng chất. Trên thực tế, trong các điều khoản vay luôn đính kèm những dụng ý như: phần lãi gộp sẽ được tính lãi suất cao hơn gấp nhiều lần lãi suất ban đầu do không được tính trong tài sản đảm bảo. Chính vì thế

số tiền nợ sẽ tăng lũy tiến theo cấp số nhân.

(3) Người cho vay không tính đến khả năng trả nợ của người đi vay. Các TCTD đen, khi cho vay họ không cần kiểm tra xem khả năng chi trả của đối tượng vay như thế nào, thậm chí không quan tâm người vay vay tiền để làm mục đích gì? vào mục đích hợp pháp hay bất hợp pháp, nguồn vốn vay được sử dụng như thế nào? Đối với họ chỉ cần người vay tiền có tài sản thế chấp là có thể vay tiền bất kể người đó là ai, vay nhằm mục đích gì? Thậm chí nhiều TCTD đen có máu mặt còn cầm cố những tài sản bất hợp pháp như xe ô tô, xe máy với giấy tờ không chính chủ. Đối với những đối tượng đi vay là con cái những gia đình có bố mẹ làm quan chức, các TCTD đen có thể cho vay không cần tài sản cầm cố mà chỉ cần giấy viết tay.

(4) Yêu cầu người đi vay phải từ bỏ các quyền lợi pháp lý. Đây là một trong những mặt trái mà các TCTD đen lợi dụng kẽ hở của pháp luật để hoạt động. Ví dụ đối với các hiệu cầm đồ, nếu chỉ cho vay thông thường thì không thu được siêu lợi nhuận. Bên cạnh việc lấy lãi gấp nhiều lần đối với những khoản lãi gộp, trước khi cho vay, các hiệu cầm đồ thường yêu cầu người đi vay phải viết giấy bán tài sản (từ bỏ quyền lợi pháp lý) trong trường hợp quá hạn thanh toán.

c. Rủi ro của hoạt động tín dụng đen

Hoạt động tài chính ngầm, đặc

biệt là tín dụng đen luôn tiềm tàng nguy cơ rủi ro lớn cho hệ thống tài chính không chỉ của riêng một quốc gia mà còn là nguyên nhân gây ra khủng hoảng thế giới, cụ thể là cuộc khủng hoảng tài chính 2007-2009. Sách xanh về hoạt động ngân hàng ngầm của ECB đã nhóm các tác động tiêu cực của hệ thống ngân hàng này thành 4 nhóm rủi ro trọng yếu sau:

Nhóm 1: Rủi ro hoảng loạn ngân hàng. Hoạt động ngân hàng tài chính ngầm (trong đó bao gồm cả tín dụng đen) thường phải chịu các loại rủi ro tài chính giống như hệ thống NHTM nhưng lại không được kiểm soát chặt chẽ.

Nhiều hoạt động tín dụng đen được tài trợ bằng nguồn vốn ngắn hạn được lấy ra từ ngân hàng và sẽ chịu rủi ro rất lớn khi khách hàng đổ xô đến rút tiền ồ ạt hoặc khách hàng xù nợ, không có khả năng chi trả, các vụ đổ bể liên quan đến nhân viên ngân hàng.

Nhóm 2: Rủi ro vỡ nợ. Các hoạt động tín dụng đen về bản chất luôn sử dụng mức độ đòn bẩy tài chính rất lớn, điều này tiềm ẩn nguy cơ rủi ro vỡ nợ cao khiến cho lĩnh vực tài chính dễ đổ vỡ hơn. Sở dĩ như vậy là do các hoạt động tín dụng đen không được kiểm soát chặt chẽ. Chỉ cần một thiệt hại nhỏ cũng có thể ảnh hưởng xấu đến khả năng hoạt động của hệ thống tài chính ngầm trong đó có tín dụng đen này.

Nhóm 3: Rủi ro vi phạm, lạm dụng, giảm hiệu quả quy định pháp luật. Thay vì các quy trình như trung gian tín dụng truyền thống, các TCTD đen

lại thực hiện ở dạng các quy trình tín dụng tư... Ở quy mô lớn hơn, việc vi phạm pháp luật hoặc lạm dụng quy định pháp luật có thể xảy ra trên phạm vi giữa các quốc gia và khu vực. Điều này có thể dẫn đến dòng tiền nóng đổ vào các quốc gia này trong ngắn hạn gây tình trạng bất ổn tài chính nghiêm trọng hơn.

Nhóm 4: Rủi ro chéo đến hoạt động của hệ thống NHTM. Các hoạt động tín dụng đen với sức hấp dẫn của siêu lãi suất dễ dẫn đến có mối liên kết với các hoạt động của ngân hàng thương mại. Do đó, khủng hoảng trong hoạt động tín dụng đen sẽ gây khủng hoảng lan truyền tới hoạt động của ngân hàng thương mại.

3. Ngân hàng Chính sách xã hội với vai trò đẩy lùi nạn tín dụng đen ở Việt Nam

3.1. Những đặc thù cơ bản của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam

NHCSXH được thành lập để thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác. Hoạt động của NHCSXH không vì mục đích lợi nhuận, được Nhà nước bảo đảm khả năng thanh toán, tỷ lệ dự trữ bắt buộc bằng 0% (không phần trăm), không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi, được miễn thuế và các khoản phải nộp ngân sách Nhà nước.

NHCSXH được thực hiện các nghiệp vụ huy động vốn, cho vay, thanh toán, ngân quỹ và

được nhận vốn uỷ thác cho vay ưu đãi của chính quyền địa phương, các tổ chức kinh tế, chính trị- xã hội, các hiệp hội, các hội, các tổ chức phi Chính phủ, các cá nhân trong và ngoài nước đầu tư cho các chương trình dự án phát triển kinh tế xã hội.

NHCSXH là một trong những công cụ đòn bẩy kinh tế của Nhà nước nhằm giúp hộ nghèo, hộ cận nghèo và đối tượng chính sách có điều kiện tiếp cận vốn tín dụng ưu đãi để phát triển sản xuất, tạo việc làm, nâng cao thu nhập, cải thiện điều kiện sống, vươn lên thoát nghèo, góp phần thực hiện chính sách phát triển kinh tế gắn liền với xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, vì mục tiêu dân giàu- nước mạnh- dân chủ- công bằng- văn minh.

Có thể dễ dàng nhận thấy nhiều nét đặc thù của NHCSXH so với các NHTM khác, cụ thể như sau:

Thứ nhất, về đối tượng vay vốn: NHCSXH thực hiện cho vay các đối tượng khách hàng, các đối tượng đầu tư ở những nơi mà người dân còn đói nghèo do thiếu vốn sản xuất kinh doanh nhưng không đủ các điều kiện cơ bản để vay vốn của các ngân hàng thương mại. Những đối tượng vay vốn này do Chính phủ chỉ định. Đây là những khách hàng ít có điều kiện để vay vốn của các NHTM, là các khách hàng dễ bị tổn thương, cần có sự hỗ trợ tài chính từ Chính phủ và cộng đồng để vươn lên tự cải thiện điều kiện sống của chính họ.

Thứ hai, về mục tiêu hoạt

động: Khách hàng của NHCSXH phần lớn là những đối tượng hầu như không thể tiếp cận được với vốn tín dụng thông thường của các NHTM. Do đó, khả năng sinh lời từ hoạt động cho vay những đối tượng khách hàng này của NHCSXH là rất thấp, thậm chí không thể có được. Chính vì lẽ đó, NHCSXH thường hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận mà vì mục tiêu xóa đói giảm nghèo và đảm bảo an sinh xã hội.

Đây chính là điểm khác biệt rõ nét trong hoạt động của NHCSXH so với hoạt động của các NHTM. Hoạt động của NHTM là kinh doanh tiền tệ, do đó các NHTM luôn quan tâm tới lợi nhuận, tạo sức cạnh tranh để chiếm lĩnh thị trường đối với tất cả các dịch vụ mà NHTM cung ứng. *Thứ ba*, về nguồn vốn: Trong khi hoạt động đặc trưng của các NHTM là đi vay để cho vay, đáp ứng nhu cầu vốn cho sự phát triển kinh tế thì nguồn vốn của NHCSXH được tạo lập chủ yếu từ nguồn vốn của Ngân sách Nhà nước (NSNN) hoặc có tính chất từ NSNN (nguồn vốn huy động trên thị trường của NHCSXH được NSNN cấp bù chênh lệch lãi suất xét cho cùng cũng là nguồn vốn có tính chất từ NSNN).

Thứ tư, về sử dụng vốn: Xuất phát từ đặc thù về đối tượng khách hàng vay vốn là những đối tượng dễ bị tổn thương, gặp khó khăn, sống ở vùng sâu, vùng xa, vùng kinh tế kém phát triển, ít có điều kiện tiếp cận với dịch vụ tín dụng

của các NHTM... nên việc sử dụng vốn của đối tượng khách hàng này cũng là một đặc thù của NHCSXH, cụ thể như sau:

- (1) Món cho vay nhỏ, chi phí quản lý cao.
- (2) Vốn tín dụng đầu tư mang tính rủi ro cao vì đối tượng đầu tư thường là các hộ gia đình nghèo thiếu vốn sản xuất, chủ yếu sống ở vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, nơi môi trường thiên nhiên bị tàn phá, thường xuyên xảy ra bão lụt, hạn hán. Hơn thế, bản thân họ lại có trình độ dân trí thấp, thiếu kiến thức làm ăn chính vì vậy dễ bị thua lỗ trong sản xuất kinh doanh.
- (3) Các quy định về đảm bảo tiền vay, các quy trình về thẩm định dự án, các thủ tục và quy trình vay vốn, quy định mức đầu tư tối đa, thời hạn vay vốn, quy định về trích lập và xử lý rủi ro, quy trình xử lý nghiệp vụ có những khác biệt so với các quy định của NHTM.
- (4) Thực thi các chính sách tín dụng có ưu đãi như: Ưu đãi về các điều kiện vay vốn, ưu đãi về lãi suất cho vay.
- (5) Thường áp dụng phương thức ủy thác cho vay thông qua các tổ chức Chính trị- xã hội.

3.2. Kết quả thực hiện tín dụng chính sách của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam

a. Về nguồn vốn:

Để đảm bảo có đủ nguồn vốn thực hiện các chương trình tín dụng chính sách xã hội, Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương các cấp đã luôn quan tâm đến việc huy

động và tập trung các nguồn lực tài chính, đáp ứng nhu cầu vay vốn của người nghèo và các đối tượng chính sách khác. Đến 31/01/2019, tổng nguồn vốn của NHCSXH đạt 198.045 tỷ đồng. Trong đó: Vốn ngân sách Trung ương cấp trực tiếp dưới hình thức vốn Điều lệ và vốn bổ sung các Chương trình mục tiêu giảm nghèo theo kế hoạch hàng năm đạt 31.501 tỷ đồng, chiếm 15,9% tổng nguồn vốn; Vốn do NHCSXH tự huy động trên thị trường, vay theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, nhận tiền gửi 2% của các TCTD nhà nước và phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh... được ngân sách cấp bù lãi suất đạt 154.159 tỷ đồng, chiếm 77,8% tổng nguồn vốn. Ngoài ra, các địa phương cũng đã quan tâm, ủy thác từ ngân sách địa phương sang NHCSXH để cho vay các đối tượng chính sách trên địa bàn với số tiền 12.385 tỷ, chiếm 6,3% tổng nguồn vốn do NHCSXH quản lý.

b. Về dư nợ:

Đến 31/01/2019, tổng dư nợ các chương trình tín dụng chính sách xã hội do NHCSXH quản lý đạt 187.079 tỷ đồng, với hơn 8,3 triệu món vay của gần 6,7 triệu khách hàng đang còn dư nợ. Trong 16 năm qua, kể từ khi thành lập đến nay, tổng doanh số cho vay đạt 508.521 tỷ đồng, đã giúp trên 34 triệu lượt hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác được tiếp cận vốn tín dụng chính sách để tạo sinh kế, tạo việc làm, đáp ứng

nhu cầu thiết yếu về đời sống.

- Nhóm các chương trình tín dụng phục vụ sản xuất, kinh doanh tạo sinh kế, tạo việc làm (cho vay hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, giải quyết việc làm, đối tượng chính sách đi làm việc ở nước ngoài, hộ sản xuất kinh doanh vùng khó khăn, thương nhân vùng khó khăn, hộ dân tộc thiểu số, doanh nghiệp vừa và nhỏ, hộ gia đình và người nhiễm HIV, người sau cai nghiện...)

- Nhóm các chương trình tín dụng dành cho tiêu dùng (nhà ở hộ nghèo, nhà ở xã hội, học sinh sinh viên, nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn) Theo bà Trần Lan Phương- Phó Tổng Giám đốc NHCSXH, trong 16 năm qua, vốn tín dụng chính sách xã hội đã góp phần giúp hơn 5 triệu hộ vượt qua ngưỡng nghèo; thu hút, tạo việc làm cho gần 3,7 triệu lao động; trên 120 ngàn lao động thuộc gia đình chính sách được vay vốn đi làm việc ở nước ngoài; trên 3,6 triệu lượt học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn được vay vốn học tập; xây dựng trên 11 triệu công trình nước sạch và vệ sinh môi trường ở nông thôn; gần 105 ngàn căn nhà cho hộ gia đình vượt lũ đồng bằng sông Cửu Long, trên 573 ngàn căn nhà cho hộ nghèo và trên 13 ngàn căn nhà phòng tránh bão, lụt khu vực miền Trung, trên 2,8 ngàn căn nhà ở xã hội...

3.3. Vai trò của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam trong việc đẩy lùi nạn tín dụng đen

Có hai nguồn tín dụng chính mà người dân Việt Nam thường tìm tới khi có nhu cầu vay vốn. Một là, nguồn vốn tín dụng chính thức, đến từ các định chế tài chính có đăng ký hoạt động kinh doanh, chịu sự giám sát của Nhà nước, điển hình là các NHTM, NHCSXH, Quỹ TDND... Hai là, nguồn vốn tín dụng không chính thức/ tín dụng ngoài ngân hàng/ tín dụng ngầm. Hệ thống tín dụng không chính thức này hoạt động không tuân theo các quy định của pháp luật. Là hệ thống tín dụng mà các tổ chức/cá nhân hoạt động gần giống ngân hàng nhưng không phải ngân hàng, không có người gửi tiền, đồng thời, không thể vay mượn ngân hàng trung ương trong các trường hợp khẩn cấp (Danh, 2014). Tại Việt Nam, nguồn vốn tín dụng không chính thức đến từ trái phiếu doanh nghiệp, bạn bè, người thân, vốn góp từ cộng đồng những thương nhân nhỏ và tín dụng đen (Danh, 2014; Nguyễn Thành Nam, 2017; Ruddle, 2011). Nếu như các nguồn vốn đến từ bạn bè, người thân... thường không bị tính lãi suất thì ngược lại, tín dụng đen áp đặt mức lãi suất cao hơn rất nhiều so với ngân hàng nên trong một thời gian ngắn có thể đẩy người đi vay vào tình thế không trả nổi cả gốc và lãi.

3.3.1. Nguyên nhân hình thành tín dụng đen

Tình trạng tín dụng đen bùng nổ bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, trong đó những nguyên

nhân cơ bản là: Nhiều cá nhân, tổ chức gặp khó khăn về nguồn vốn mà không tiếp cận được nguồn vốn từ hệ thống tín dụng ngân hàng, do đó đến vay vốn tại các cơ sở tín dụng đen, các điểm cho vay nặng lãi. Cá biệt, một bộ phận người dân, nhất là giới trẻ, không chịu làm ăn, ham mê cá độ, cờ bạc, game online, đã vay nặng lãi để sử dụng vào mục đích ăn chơi không chính đáng của bản thân, khi cần thì lãi suất cao cũng chấp nhận vay.

Với những người có nhu cầu vay thực sự như đóng tiền trọ, chữa bệnh, đóng học phí cho con... là không thể trì hoãn, nhưng do không thể vay từ ngân hàng, công ty tài chính... với những quy định, thủ tục chặt chẽ, thời gian ra quyết định cho vay kéo dài, nên họ tìm đến tín dụng đen, dù bản thân không chắc được khả năng trả nợ. Thực tế cho thấy, những người tìm đến tín dụng đen phần nhiều đều trong hoàn cảnh bế tắc, công việc bấp bênh, đa số không có bảo hiểm y tế. Thậm chí, tín dụng đen ngày càng nở rộ và biến tướng sang hình thức cho vay online với mức lãi suất lên tới vài trăm phần trăm mỗi năm. Đặc biệt, với sự hỗ trợ của công nghệ, người vay và người cho vay chỉ cần đăng nhập vào ứng dụng công nghệ là có thể tiến hành giao dịch vay mượn.

3.3.2. Vai trò của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam trong việc đẩy lùi nạn tín dụng đen

Nhu cầu về vốn cho sản xuất

và tiêu dùng tồn tại khách quan và không ngừng tăng thêm. Vì vậy giải pháp cơ bản để khắc phục tình trạng tín dụng đen là tăng cường hệ thống tín dụng chính thức (tín dụng kinh doanh và tín dụng chính sách xã hội) cả về nguồn vốn vay, mạng lưới cơ sở cho vay và đơn giản hóa thủ tục hành chính. Ở đây vai trò đặc biệt thuộc NHCSXH. *Thứ nhất*, nguồn tín dụng từ NHCSXH sẽ giải quyết được các vấn đề cốt lõi của “tín dụng đen”, giải quyết được nhu cầu của người cần sử dụng. NHCSXH là tổ chức được giao nhiệm vụ thực thi tín dụng chính sách xã hội đã phối hợp chặt chẽ với các tổ chức chính trị- xã hội, tập trung các nguồn lực đẩy mạnh thực hiện các chương trình tín dụng chính sách, đáp ứng kịp thời nhu cầu vốn của hộ nghèo và các đối tượng chính sách. Vốn tín dụng chính sách xã hội đã giúp giải quyết những vấn đề căn bản, thiết yếu trong cuộc sống của hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác, giúp cho hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác dần nâng cao chất lượng cuộc sống, giảm bệnh tật, thất học và các tệ nạn xã hội. Cùng với đó, hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác được tiếp cận nguồn vốn của Chính phủ để đầu tư làm ăn, tạo việc làm, từng bước nâng cao trình độ quản lý sản xuất, kinh doanh cũng như trình độ quản lý vốn để dần vươn lên thoát nghèo, làm giàu trên chính quê hương mình, góp phần thay đổi cơ cấu kinh tế theo hướng sản

xuất hàng hóa ở nông thôn. Đặc biệt, thông qua sử dụng vốn tín dụng chính sách xã hội đã tác động đến nhận thức, giúp hộ nghèo, hộ dân tộc thiểu số thêm tự tin, tăng dần vị thế trong xã hội.

Thứ hai, thông qua vốn tín dụng chính sách xã hội, người nghèo và các đối tượng chính sách khác có điều kiện để mua sắm tư liệu sản xuất, tạo sinh kế, tạo việc làm, góp phần nâng cao thu nhập, cải thiện đời sống; có kinh phí để trang trải các chi phí đáp ứng nhu cầu thiết yếu của cuộc sống như chi phí học tập cho con em, xây nhà ở, công trình nước sạch, vệ sinh môi trường. Từ đó, góp phần hạn chế tình trạng vay nặng lãi, hoặc phải mua chịu vật tư, vật liệu, phân bón với giá cao, bán non các sản phẩm cho tư thương với giá thấp; có tác dụng trực tiếp đẩy lùi và ngăn chặn sự tác động tiêu cực của tín dụng đen đến đời sống của hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo và các đối tượng chính sách khác, nhất là tại các vùng nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Thứ ba, việc tích cực tuyên truyền, tiếp cận đến vùng sâu, vùng xa các chính sách tín dụng ưu đãi thông qua các tổ chức chính trị- xã hội đã góp phần nâng cao nhận thức của người dân. Ở các vùng xa xôi hẻo lánh, đa phần người dân chưa lường trước được những rủi ro mà họ sẽ phải đương đầu khi tham gia vào các đường dây tín dụng phi chính thức. Cộng thêm những khó khăn/hạn chế khi tiếp cận với

các tổ chức tài chính chính thức, nên khi gặp phải biến cố khẩn cấp trong cuộc sống, người dân đã không có những lựa chọn nào khác ngoài việc tìm đến “tín dụng đen”. Tuy nhiên việc được phổ biến thông tin từ Tổ Tiết kiệm và vay vốn do các tổ chức Hội đoàn thể quản lý (Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên), với 6.734.682 hội viên tại khắp thôn, bản trong cả nước (Đặng Công Thức, 2018), với hàng trăm ngàn cán bộ không biên chế đang sát cánh cùng NHCSXH Việt Nam trong công cuộc xóa đói giảm nghèo, góp phần thực hiện có hiệu quả các chính sách tín dụng ưu đãi của Nhà nước. Hoạt động nhận ủy thác từ NHCSXH đã tạo điều kiện cho các tổ chức chính trị- xã hội tập hợp lực lượng, củng cố, nâng cao cả về số lượng, chất lượng phong trào hoạt động, tăng số lượng hội viên, góp phần củng cố hệ thống chính trị cơ sở, giúp người nghèo có điều kiện được sinh hoạt tại các tổ chức chính trị- xã hội, qua đó được tiếp cận với nhiều hoạt động lồng ghép, như hoạt động khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, chuyển giao khoa học kỹ thuật, chăm sóc sức khỏe, nâng cao dân trí. Phát triển các tổ chức tài chính vi mô, quỹ tín dụng nhân dân, “chân rết” của NHCSXH, chi nhánh của công ty tài chính... và minh bạch hóa thị trường tài chính là những biện pháp cần sớm được thực hiện trong thời gian

tới. Theo đó, tiếp tục triển khai các kế hoạch mở rộng mạng lưới điểm giới thiệu dịch vụ, bán hàng thông qua việc hợp tác với các đối tác cung ứng sản phẩm; hoàn tất thử nghiệm công nghệ cao

trên các ứng dụng cho vay tự động nhằm tiếp cận nhanh chóng và mang đến các trải nghiệm vay linh hoạt cho các khách hàng tại khu vực nông thôn, vùng sâu vùng xa là những mục tiêu mà Ngân hàng

chính sách xã hội cần thiết lập nhằm hướng tới việc nâng cao hiệu quả hoạt động của NHCSXH trong việc đẩy lùi tín dụng đen. ■

Tài liệu tham khảo

1. Aleem, I. (1990). *Imperfect Information, Screening, and the Costs of Informal Lending: A Study of a Rural Credit Market in Pakistan*. *The World Bank Economic Review*, 4(3), 329–349.
2. Andrew D. Schmulow (2007), *Curbing Reckless and Predatory Lending: A Statutory Analysis of South Africa's National Credit Act*, *Consumer Interests Annual*, Volume 63, 2017.
3. Ánh, B. D. (2016). Phát triển tín dụng vi mô - Giải pháp đẩy lùi "tín dụng đen" ở Việt Nam, m. Tài Chính. Retrieved from <http://www.vjol.info/index.php/TC/article/viewFile/24422/20867>
4. Bond, P., Musto, D. K., & Yilmaz, B. (2009). Predatory mortgage lending. *Journal of Financial Economics*, 94(3), 412–427. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2008.09.011>
5. Dan Reynolds, *Predatory Lending in Oregon: Does Oregon Need an Anti-Predatory Lending Law, or Do Current Laws and Remedies Suffice?*, *Comment* (2004) 83 Or. L. Rev. 1081 at 1091.
6. Danh, H. C. (2014), Những thách thức hoạt động tín dụng ngoài ngân hàng ở Trung Quốc, *Tạp Chí Đại Học Thủ Dầu I*, S15, 1.
7. Đặng Công Thức (2018), Vai trò của Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam trong thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XII, *Tạp chí Ngân hàng*
8. ECB (2012), *Commission's green paper on shadow banking the Eurosystem's reply*.
9. Nguyễn Thị Xuân Hương, Dương Thị Bích Diệu (2018), Các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn tín dụng cho hộ nghèo từ Ngân hàng chính sách xã hội quận Ô Môn, thành phố Cần Thơ, *Tạp chí Khoa học và Công nghiệp* số 3-2018.
10. Nguyễn Văn Hà (2018) đề tài cấp cơ sở "Thực trạng tín dụng đen tại Việt Nam và một số kiến nghị" mã số: DTHV.18/2017.
11. Phan Cử Nhân (2017), Ngân hàng chính sách xã hội đóng vai trò quan trọng trong thúc đẩy tài chính toàn diện tại Việt Nam, *Tạp chí Ngân hàng*.
12. Ruddie, K. (2011), *Informal Credit Systems in Fishing Communities: Issues and Examples from Vietna*, *Human Organization*, 70, 224–232.
13. Trần Hữu Ý (2018), Vai trò của Ngân hàng Chính sách xã hội trong thúc đẩy tài chính toàn diện, góp phần giảm nghèo bền vững, *Tạp chí Ngân hàng*.
14. Yuliya Demyanyk (2006), *Income inequality: time for predatory lending laws?*, *The Regional Economist*, 2006, issue Oct, 10-11.

Thông tin tác giả

Nguyễn Văn Hà, Tiến sĩ
Học viện Ngân hàng
Email: hanv@hvn.edu.vn

Trần Hữu Ý, Tiến sĩ
Ngân hàng Chính sách Xã hội

Summary

The role of Bank for Social Policies in repelling predatory in Vietnam

Research has provided theoretical background about Bank for Social Policies and predatory. The main content includes predatory for social policy people, root causes and operation of Bank for Social Policies. Regarding to predatory, author clarifies concept, operational characteristics and risks of predatory activities; therefore, deduces relationship between Bank for Social Policies and the decrease of predatory. Finally, the author focuses on analyzing bank policy features and its role in repelling predatory in Vietnam.

Keywords: Bank for Social Policies, predatory, microfinance.

Ha Van Nguyen, PhD.
Banking Academy of Vietnam

Y Huu Tran, PhD.
Social Policy Banking of Vietnam

Khả năng tiếp cận tín dụng ngân hàng của doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam khi có sự gia nhập của các ngân hàng nước ngoài

**Đăng Thị Thu Hằng
Vũ Thị Kim Oanh**

Ngày nhận: 09/05/2019

Ngày nhận bản sửa: 10/06/2019

Ngày duyệt đăng: 17/06/2019

Kể từ khi thực hiện mở cửa khu vực tài chính, số lượng các ngân hàng nước ngoài (NHNNg) gia nhập thị trường Việt Nam ngày càng tăng. Sự gia nhập của các NHNNg có tác động không nhỏ đến hoạt động của các ngân hàng thương mại (NHTM) trong nước và tới khách hàng của ngân hàng, trong đó sẽ tạo cơ hội tiếp cận tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV). Tuy nhiên các DNNVV hiện vẫn đang gặp rất nhiều khó khăn khi tiếp cận các nguồn tín dụng. Bài viết phân tích thực trạng tác động của sự gia nhập các NHNNg đến khả năng tiếp cận tín dụng của các DNNVV ở Việt Nam bằng nguồn số liệu thứ cấp thu thập và tổng hợp từ các cuộc điều tra của CIEM và từ báo cáo của NHNN. Các tác giả đã chỉ ra rằng, sự hiện diện của các NHNNg đã làm gia tăng đáng kể số lượng đối thủ cạnh tranh hiện tại, thay đổi cấu trúc sở hữu và nâng cấp danh mục sản phẩm của các NHTM trong nước. Tuy nhiên, cho dù Chính phủ đã đưa ra rất nhiều các chính sách hỗ trợ tín dụng nhằm tháo gỡ khó khăn cho các DNNVV, các NHTM cũng đã có những thay đổi trong chính sách tín dụng nhưng sự gia nhập các NHNNg chưa cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận tín dụng ngân hàng của các DNNVV. Qua đó, bài viết đưa ra những khuyến nghị đối với các NHTM, các DNNVV và Chính phủ nhằm gia tăng khả năng tiếp cận tín dụng của các DNNVV, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp này phát triển và đóng góp vào quá trình phát triển đất nước.

Từ khóa: sự gia nhập các ngân hàng nước ngoài, khả năng tiếp cận tín dụng, doanh nghiệp nhỏ và vừa.

(Tiếp theo kỳ trước)