

NGÂN HÀNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI HUYỆN PHỔ YÊN TỪNG BƯỚC ĐÁP ỨNG NHU CẦU VỐN TÍN DỤNG ĐỐI VỚI HỘ NGHÈO VÀ CÁC ĐỐI TƯỢNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI

Đồng Văn Đạt*

1. Đặt vấn đề

Cải thiện đời sống tốt hơn luôn là mong muốn đầu tiên của người nghèo, song cái khó của họ là nguồn lực tạo ra yếu tố đầu tư cho sinh kế. “Thu nhập thấp tiết kiệm thấp đầu tư thấp” là vòng luẩn quẩn đối với họ. Người nghèo có nhu cầu được vay vốn để phục vụ cho sản xuất, cải thiện đời sống là một đòi hỏi bức thiết, nhưng không có tài sản thế chấp cho các khoản vay là trở ngại lớn để tiếp cận với tín dụng chính thức. Hầu hết trong các nước đang phát triển, đang tồn tại song hành cả hệ thống tín dụng chính thức và hệ thống tín dụng phi chính thức... Nhiều quốc gia đã thành lập ngân hàng phục vụ người nghèo, với mục tiêu xóa đói nghèo và phát triển xã hội.

Mô hình ngân hàng phục vụ người nghèo đã ra đời, hoạt động thành công nhất phải kể đến là Ngân hàng Grameen (GB) của Bangladesh. Dự án GB được lập ra ở làng Jobra, Bangladesh, vào năm 1976. Đến năm 1983 GB được chuyển đổi thành ngân hàng được giám sát theo luật định rất riêng biệt lần đầu tiên xuất hiện. GB được sở hữu bởi chính những người nghèo vay vốn từ ngân hàng này và trong số họ phần lớn là phụ nữ.

Sau 20 năm hoạt động, nhờ những thành công vang dội, giáo sư Mohammad Yunus - người có công trong việc thành lập, duy trì hoạt động của GB đã được nhận giải Nobel Hoà bình. Tại châu Phi, trong hai ngày ngày 30/11 và 01/12/2000 đã diễn ra cuộc họp ở Cotonou, Bê Nanh giữa những nhà lãnh đạo mạng lưới tài chính vi mô đến từ 13 quốc gia bao gồm cả Bê Nanh đã cùng nhau đi đến quyết định thành lập Mạng lưới Tài chính Vi mô châu Phi (AFMIN) như là một tổ chức Quốc tế phi chính phủ (INGO). Những mạng lưới này đại diện cho 365 tổ chức và hơn 2 triệu người nghèo vay vốn, phần lớn trong số họ là nữ.

Ở Việt Nam, Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) được thành lập theo Quyết định số 131/2002/QĐ- TTg của Thủ tướng Chính phủ. Sau Quyết định này được ban hành, NHCSXH cấp tỉnh và huyện trong cả nước được thành lập trên cơ sở Điều lệ về tổ chức hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội. Theo đó, NHCSXH huyện Phổ Yên,

* Đồng Văn Đạt, Trường Đại học Kinh tế và Quản trị Kinh doanh Thái Nguyên.

tỉnh Thái Nguyên ra đời theo Quyết định số 596/QĐ-HDQT, ngày 10/5/2003 của Chủ tịch Hội đồng Quản trị Ngân hàng Chính sách xã hội. Kể từ khi thành lập đến nay, NHCSXH huyện Phố Yên đã trở thành ngân hàng của hộ nghèo và đối tượng chính sách, với khả năng phục vụ ngày một tốt hơn. Trong bài viết này, chúng tôi mong muốn được giới thiệu kết quả huy động, hoạt động cho vay vốn, một số nguyên nhân thành công, khó khăn và giải pháp chính sách đối với hoạt động của NHCSXH huyện Phố Yên, tỉnh Thái Nguyên đối với hộ nghèo và các đối tượng chính sách xã hội trên địa bàn.

2. Tình hình huy động và cho vay vốn của ngân hàng chính sách xã hội huyện Phố Yên

2.1. Tình hình huy động nguồn vốn

Do đặc thù là ngân hàng phục vụ đối tượng chính sách, không vì mục đích lợi nhuận, được nhà nước đảm bảo khả năng thanh toán; tỷ lệ dự trữ bắt buộc là 0%; không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi; được miễn thuế và các khoản phải nộp ngân sách nhà nước. Nguồn vốn của NHCSXH hầu như hoàn toàn lệ thuộc vào nguồn vốn Trung ương cấp trực tiếp, chiếm trên 96 % đến trên 98% (Bảng 2.1).

Bảng 1. Tình hình huy động nguồn vốn của NHCSXH huyện Phố Yên

(Đơn vị tính: Triệu đồng)

Nguồn vốn	Năm 2005	Năm 2006	Năm 2007	So sánh	
				2006/2005	2007/2006
1- Nguồn vốn Trung ương	27.687	35.949	53.159	129,84	147,87
2- Nguồn vốn huy động tại địa phương được TW cấp bù	920	1.244	904	135,22	72,67
Tổng nguồn vốn	28.607	37.193	54.063	130,01	145,36

Nguồn: Tài liệu hội nghị tổng kết 5 năm hoạt động NHCSXH Phố Yên.

Tính từ khi được thành lập năm 2003 đến năm 2007, NHCSXH huyện Phố Yên đã có nguồn vốn tăng gấp gần 2 lần so với thời điểm thành lập. Bên cạnh đó, NHCSXH huyện đã huy động thêm được một nguồn vốn tại chỗ, nhưng rất nhỏ. Nguồn này được thanh toán lãi suất huy động ngang bằng với lãi suất huy động của các ngân hàng thương mại tại cùng địa phương, nhưng lãi suất cho vay vẫn tuân thủ theo quy định của hệ thống NHCSXH. Phần lãi suất chênh lệch sẽ được Bộ Tài chính cấp bù thông qua hệ thống NHCSXH.

2.2 Hoạt động cung cấp vốn tín dụng cho khách hàng

Đối tượng vay vốn từ NHCSXH

Đối tượng được vay vốn từ NHCSXH được quy định theo Nghị định 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ; Quyết định số 31/QĐ-TTg; số 32/QĐ-TTg ngày 05/3/2007; Quyết định số 157/QĐ-TTg ngày 27/9/2007. NHCSXH áp dụng phương thức cho vay từng lần và chủ yếu thực hiện uỷ thác cho vay từng phần qua các tổ chức chính trị – xã hội.

Từ khi thành lập NHCSXH, cơ cấu doanh

số cho vay và dư nợ của đối tượng hộ nghèo và giải quyết việc làm vẫn chiếm tỷ trọng lớn. Sau khi có Quyết định số 31/2007/QĐ-TTg ngày 05/3/2007 về vốn tín dụng đối với hộ gia đình sản xuất, kinh doanh tại vùng khó khăn; Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg

ngày 27/9/2007 về tín dụng đối với Học sinh. Riêng hai khoản cho vay này, đã chiếm trên 38% trong tổng doanh số cho vay và chiếm hơn 20% trong tổng dư nợ của NHCSXH Phổ Yên trong năm 2007 (Bảng 2.2).

Bảng 1. Tình hình huy động nguồn vốn của NHCSXH huyện Phổ Yên
(Đơn vị tính: Triệu đồng)

Đối tượng vay	Năm 2005		Năm 2006		Năm 2007	
	Doanh số cho vay	Dư nợ	Doanh số cho vay	Dư nợ	Doanh số cho vay	Dư nợ
1- Hộ nghèo	10.553	24.758	14.387	32.258	14.455	37.357
2- SXKD vùng khó khăn					8.055	8.000
3- Nước sạch & VSMT					500	500
4- Xuất khẩu lao động	42	42	346,5	356	38	308
5- Học sinh sinh viên			372,5	373	2.696	3.032
6- Giải quyết việc làm	977	3.726	1.463	4.088	1.885	4.526
7- Người dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn					200	200
Tổng cộng	11.572	28.526	16.596	37.075	27.829	53.923

Nguồn: Tài liệu hội nghị tổng kết 5 năm hoạt động NHCSXH Phổ Yên.

Trong giai đoạn từ năm 2003-2007, doanh số cho vay của NHCSXH là 54,102 tỷ đồng cung cấp cho 10.603 lượt hộ nghèo, bình quân là 5,1 triệu đồng/hộ. Bình quân dư nợ cho vay đối với hộ nghèo tăng từ mức 3,53 triệu đồng/hộ (năm 2005) lên tới 5,73 triệu đồng/hộ (năm 2007). Tuy nhiên, nhu cầu vốn tín dụng của hộ nghèo và đối tượng chính sách còn rất lớn, nhưng với thành tích đã đạt được là một nguyên nhân quan trọng góp phần vào thành tích chung xoá đói, giảm nghèo của địa phương.

- Chất lượng dư nợ tín dụng: Tình hình thu nợ của ngân hàng là tốt, số nợ quá hạn chủ yếu nằm ở hai chương trình: cho vay hộ nghèo, nợ quá hạn (tính đến 31/12/2007) là

99,6 triệu đồng, chiếm 0,26% trên tổng dư nợ cho vay hộ nghèo. Vào cùng thời điểm, dư nợ quá hạn cho vay giải quyết việc làm là 226 triệu, chiếm gần 5% trên tổng dư nợ cho vay chương trình Quốc gia giải quyết việc làm.

Hoạt động cho vay vốn của NHCSXH huyện Phổ Yên có những bước tiến đáng kể: vừa đảm bảo tăng mức dư nợ cho vay bình quân/hộ, đây là mong muốn của người nghèo, vì lượng vốn tín dụng phải đủ lớn, hộ nghèo mới có điều kiện đầu tư sản xuất. Mặt khác, các đối tượng chính sách thanh toán nợ gốc và lãi cho ngân hàng là rất tốt, các tỷ lệ nợ quá hạn của các đối tượng chính sách chưa vượt mức cho phép NHCSXH là 5%.

Kênh phân phối tín dụng

Trong quá trình triển khai cho vay, NHCSXH phối hợp với 04 tổ chức chính trị - xã hội: Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội nông dân, Hội Cựu chiến binh, Đoàn thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh. Hiện tại, các tổ chức chính trị - xã hội nêu trên nhận nhiệm vụ uỷ thác

cho vay của NHCSXH, đóng vai trò là một kênh phân phối tín dụng, giúp NHCSXH cung ứng vốn tới các hộ nghèo và các đối tượng chính sách trên địa bàn thông qua các Tổ Tiết kiệm và vay vốn (gọi tắt là Tổ), theo Quyết định số 783/QĐ-HĐQT ngày 29 tháng 7 năm 2003 của Hội đồng Quản trị Ngân hàng chính sách xã hội.

Bảng 1. Tình hình huy động nguồn vốn của NHCSXH huyện Phố Yên

(Đơn vị tính: Triệu đồng)

Tổ chức chính trị - xã hội	Năm 2005			Năm 2006			Năm 2007		
	Số tổ (tổ)	Số hộ (hộ)	Số tiền (tr. đ)	Số tổ (tổ)	Số hộ (hộ)	Số tiền (tr. đ)	Số tổ (tổ)	Số hộ (hộ)	Số tiền (tr. đ)
1- Hội Nông dân	311	3.304	11.440	355	3.539	16.803	211	3.436	19.704
2- Hội Phụ nữ	286	3.603	12.773	309	3.810	14.822	215	3.411	20.607
3- Hội C.C binh	5	49	258	14	116	570	31	677	5.648
4- Đoàn TN	3	65	287	6	90	435	30	413	3.130
Tổng cộng	605	7.021	24.758	684	7.555	32.630	487	7.937	49.089

Nguồn: Tài liệu hội nghị tổng kết 5 năm hoạt động NHCSXH Phố Yên

Tính đến ngày 31 tháng 12 năm 2007, Tổng dư nợ do NHCSXH huyện uỷ thác qua các tổ chức chính trị - xã hội là 49.089 triệu đồng (bảng 2.3) trên tổng 53.923 triệu đồng dư nợ, chiếm tới 91,04%. Kết quả này phải kể đến sự đóng góp chủ yếu, tích cực của Hội Nông dân và Hội Liên hiệp Phụ nữ trong triển khai cho vay tới các hội viên thông qua các Tổ.

3. Một số nguyên nhân thành công

Những kết quả trong công tác huy động, cho vay của NHCSXH huyện Phố Yên đã được chỉ ra bởi một số nguyên nhân sau:

Thứ nhất, chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước trong việc cung cấp vốn tín dụng ưu đãi cho hộ nghèo và các đối tượng chính sách, sự hướng dẫn cụ thể của Hội đồng Quản trị NHCSXH trong công tác nghiệp vụ.

Thứ hai, Ban đại diện Hội đồng Quản trị

NHCSXH huyện quan tâm, chỉ đạo NHCSXH huyện làm thủ tục đề nghị UBND huyện cấp đất và hỗ trợ kinh phí xây dựng trụ sở làm việc, mua sắm thiết bị, tổng trị giá 717 triệu đồng; Phát huy tính dân chủ cơ sở trong việc bình chọn thành viên hộ nghèo từ Ban xoá đói giảm nghèo; sự phối hợp đồng bộ của Ban xoá đói giảm nghèo với Chủ tịch UBND cấp xã, Trưởng các thôn hoặc tổ chức chính trị - xã hội trong việc thành lập Tổ Tiết kiệm và vay vốn.

Thứ ba, công tác kiểm tra của Ban đại diện Hội đồng quản trị; của NHCSXH huyện và tổ chức nhận uỷ thác. Trong thời gian 5 năm (2003-2007) Ban đại diện Hội đồng quản trị đã tiến hành kiểm tra được 47 lượt xã, 108 lượt tổ, 365 lượt hộ. NHCSXH huyện đã kiểm tra hồ sơ vay 1.049 lượt tổ, 16.387 khoản vay với 50, 24 tỷ đồng dư nợ,... qua công tác kiểm tra, không phát hiện sai sót lớn trong nghiệp vụ, đối tượng vay.

Thứ tư, vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, các Tổ Tiết kiệm và vay vốn đặc biệt được phát huy trên các mặt: Đảm bảo sự công bằng, dân chủ; Tiết kiệm chi phí giao dịch cho cả bên đi vay và cho vay; giảm bớt tính bất cân xứng của thông tin; tăng cường liên kết trách nhiệm của các thành viên đối với từng khoản vay của thành viên trong Tổ. Khi tham gia vào Tổ, các thành viên còn được tham dự các lớp tập huấn kỹ thuật sản xuất, quản lý kinh tế. Do đó, các thành viên được nâng cao kiến thức, nhờ đó họ sử dụng nguồn vốn vay một cách có hiệu quả hơn, giúp họ giảm nghèo và khắc phục khó khăn trong đời sống.

Thứ năm, đảm bảo hài hoà lợi ích vật chất là một động lực khuyến khích các Tổ Tiết kiệm và vay vốn, các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện nhận uỷ thác cho vay, giúp NHCSXH hoàn thành tốt nhiệm vụ mà Đảng và Nhà nước giao cho NHCSXH nhằm giúp hộ nghèo và đối tượng chính sách.

Theo Văn bản số 1114A/NHCSXH-TD ngày 22 tháng 4 năm 2007, tỷ lệ hoa hồng, phí uỷ thác cho các tổ chức chính trị - xã hội hiện nay được quy định như sau:

- Đối với Tổ được uỷ nhiệm thu lãi là 0,085%, với Tổ không được uỷ nhiệm thu lãi là 0,075%.

- Đối với các tổ chức chính trị - xã hội được NHCSXH trả phí uỷ thác là 0,06%. Tỷ lệ phí dịch vụ uỷ thác theo chất lượng dư nợ, nghĩa là căn cứ vào tỷ lệ nợ quá hạn mà các tổ chức chính trị - xã hội đạt được để NHCSXH trả phí.

Việc phân bổ mức phí dịch vụ uỷ thác trả cho tổ chức chính trị - xã hội các cấp thực hiện theo văn bản thoả thuận số 207/VBTT ngày 06/02/2007. Cụ thể, mức phí dịch vụ uỷ thác 0,06% được coi là 100% và được phân bổ cho từng cấp Hội như sau: Cấp trung ương: 5%; cấp tỉnh: 10%; cấp huyện: 15% và cấp xã: 70%. Ngoài ra, NHCSXH còn chi một định xuất cho Ban xoá đói giảm nghèo xã (phường) theo Quy định của Bộ Tài chính. Mức chi hiện nay là 80.000đồng /tháng / định xuất.

Trong 5 năm qua, NHCSXH huyện đã trả phí uỷ thác và hoa hồng cho các tổ chức hội

và Tổ Tiết kiệm và vay vốn với tổng số tiền là 2.551 triệu đồng.

4. Một số khó khăn và giải pháp chính sách

4.1 Khó khăn

Thứ nhất, yếu tố nhân lực

Công tác cán bộ, hiện nay NHCSXH chỉ có 8 người, trong đó 7 người ký hợp đồng không xác định thời hạn, 1 cán bộ ký hợp đồng có thời hạn. Trong khi cán bộ không tăng, nhưng dư nợ so với năm 2003 tăng 1,61 lần, làm cho khối lượng công việc mà cán bộ của NHCSXH rất căng thẳng.

Thành viên trong Ban đại diện Hội đồng quản trị NHCSXH chủ yếu là kiêm nhiệm, nên ảnh hưởng đến công việc giám sát, chỉ đạo điều hành của NHCSXH.

Thứ hai, huy động, cho vay vốn

Nguồn vốn huy động của NHCSXH huyện phụ thuộc vào nguồn Ngân sách Nhà nước cấp thông qua hệ thống NHCSXH. Nguồn cung cấp này tăng qua các năm. Mức mức doanh số cho vay bình quân giai đoạn 2003-2007 đạt trên 5 triệu đồng/hộ. Mức dư nợ bình quân của hộ nghèo, tính đến 31/12/2007 đạt 5,73 triệu đồng/hộ. Tuy vậy, vẫn còn thiếu so với nhu cầu của hộ nghèo và đối tượng chính sách.

Hoạt động cung ứng vốn tín dụng từ NHCSXH huyện đến với hộ nghèo và các đối tượng chính sách phải dựa vào các tổ chức chính trị - xã hội, nhưng tình trạng chung cũng gặp một số những tồn tại như nhận định của NHCSXH trong văn bản số 1617/NHCS-TD ngày 28/8/2007.

Thứ ba, cơ chế chính sách cho vay

Đối với chương trình cho vay vốn Quốc gia giải quyết việc làm, quy trình thẩm định xét duyệt cho vay liên quan tới nhiều ngành, nhiều cấp nhưng quy định quyền hạn, trách nhiệm chưa rõ ràng, NHCSXH không chủ động trong việc cho vay và xử lý nợ vay đến hạn, nợ quá hạn thu hồi chậm. Đối với đối tượng là hộ nghèo, thường chậm, sai lệch họ tên, việc bình xét ở nhiều nơi, nhiều Tổ Tiết kiệm và vay vốn còn nể nang, qua loa, dẫn tới sai đối tượng được vay, gây hậu quả khiếu kiện tại địa phương. Đối với đối tượng

là học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn, nhiều xã làm không đúng mẫu quy định của Bộ giáo dục và Đào tạo và NHCSXH, làm cho các hộ vay vốn phải đi lại nhiều lần.

Thứ tư, nhận thức của cán bộ cấp cơ sở, sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan trong hoạt động cho vay vốn. Ban xoá đói, giảm nghèo của một số xã, thị trấn vẫn còn nhận thức việc cho vay vốn tới hộ nghèo, đối tượng chính sách là của NHCSXH. Do đó, các tổ chức hội tự triển khai cho vay; việc bình xét cho vay còn nể nang, sai đối tượng, không thực hiện phân phối vốn đến cơ sở thôn, xóm; chính quyền không nắm được đối tượng vay vốn, đầu tư vốn vào đâu.

4.2. Một số giải pháp chính sách

Thứ nhất, NHCSXH phải giao quyền cho các NHCSXH cấp tỉnh, huyện trong việc ký hợp đồng lao động để đảm bảo tương xứng giữa tốc độ tăng trưởng dư nợ tín dụng và cán bộ phục vụ. Đồng thời, nâng cao năng lực cán bộ phục vụ của NHCSXH sẽ góp phần tiết kiệm chi phí giao dịch, đáp ứng nhu cầu ngày càng lớn của hộ nghèo và đối tượng chính sách.

Thứ hai, UBND huyện tiết kiệm chi ngân sách, hàng năm trích một phần tiết kiệm vào nguồn vốn của NHCSXH, ngoài ra, NHCSXH huy động nguồn vốn tại chỗ với mức lãi suất cạnh tranh là một điều kiện quan trọng để nó cân đối, tăng doanh số cho vay và tăng mức dư nợ bình quân trên hộ nghèo và đối tượng chính sách. Bộ Tài chính tiếp tục xem xét cấp bù chênh lệch lãi suất huy động của các NHCSXH tại các địa phương.

Thứ ba, phải có sự thống nhất và phân định rõ ràng trách nhiệm của mỗi ngành, mỗi cấp trong việc xét duyệt danh sách đối tượng là hộ nghèo, đối tượng chính sách. Tăng cường công tác thanh, kiểm tra của Ban đại diện Hội đồng quản trị NHCSXH, công việc này làm thường xuyên, cụ thể sẽ làm giảm bớt những sai lệch trong việc xét, cho vay đến hộ nghèo và các đối tượng chính sách, giảm bớt những khoản dư nợ quá hạn, nợ xấu.

Thứ tư, Huyện uỷ, UBND các cấp, các tổ

chức quân chúng phải nhận thức đúng công việc xoá đói, giảm nghèo. Để làm tốt công việc này, nó đòi hỏi một sự phối hợp đồng bộ của nhiều chính sách khác: dân số - kế hoạch hoá gia đình, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, giải quyết việc làm, phòng chống các tệ nạn xã hội, ...do đó, các cấp uỷ, chính quyền, tổ chức xã hội của huyện phải thật sự quan tâm, phối hợp chặt chẽ với cấp uỷ, chính quyền, các tổ chức xã hội ở các xã, thị trấn. Công việc xoá đói giảm nghèo là một nhiệm vụ chung, việc cho vay vốn đến hộ nghèo và đối tượng chính sách không phải là việc của NHCSXH; từng tổ chức chính trị - xã hội phải làm tốt nhiệm vụ cụ thể của mình, trong đó có nhiệm vụ nhận làm uỷ thác một phần nhiệm vụ mà NHCSXH giao cho trong việc phối hợp cho vay tới hộ nghèo và các đối tượng chính sách.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Nghị định 78/2002/NĐ - CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác.
- Quyết định số 16/20003/QĐ-TTg ngày 22 tháng 01 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt điều lệ về tổ chức và hoạt động của Ngân hàng Chính sách Xã hội.
- Văn bản số 316/NHCS-KH ngày 02 tháng 5 năm 2003 của Tổng giám đốc Ngân hàng Chính sách xã hội về Hướng dẫn nghiệp vụ cho vay đối với người nghèo.
- Văn bản số 1114 A / NHCS-TD ngày 22 tháng 4 năm 2007 của Tổng giám đốc Ngân hàng Chính sách Xã hội về việc Hướng dẫn nội dung ủy thác cho vay vốn đối với hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác giữa NHCSXH với các tổ chức chính trị - xã hội.
- Văn bản 1617/ NHCSXH-TD ngày 28/8/2007 của của Tổng giám đốc Ngân hàng Chính sách Xã hội về việc nâng cao chất lượng tín dụng
- Tài liệu hội nghị tổng kết 5 năm (2003-2007) hoạt động Ngân hàng Chính sách xã hội huyện Phố Yên.
- Các trang Web:
<http://www.grameen-infor.org/bank/hist.html>
<http://www.swwb.org/English/1000/afmin/index.htm>