VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI TÍN DỤNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI VÀ KHUYẾN NGHỊ

PGS.TS. Tô Ngọc Hưng
Trường Đại học Hòa Bình
Tác giả liên hệ: tnhung@daihochoabinh.edu.vn

Ngày nhận: 14/02/2025
Ngày nhận bản sửa: 18/02/2025
Ngày duyệt đăng: 24/02/2025

Tóm tắt

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam (2021) đã nêu rõ quan điểm phát triển là "quan tâm, tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng chính sách, người có công, người nghèo, người yếu thế, đồng bào dân tộc thiểu số". Công tác tín dụng chính sách xã hội thực hiện theo Chỉ thị số 40-CT/TW và Kết luận số 06-KL/TW của Ban Bí thư Trung ương Đảng đã thể hiện chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước trong mục tiêu giảm nghèo, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của người nghèo, góp phần thu hẹp khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa nông thôn và thành thị, giữa các vùng, các dân tộc và các nhóm dân cư. Từ khi có Chỉ thị số 40-CT/TW và Kết luận số 06-KL/TW, tín dụng chính sách đã nhanh chóng đi vào thực tiễn cuộc sống, đạt hiệu quả tích cực đối với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm sự phát triển hài hòa, ổn định, bền vững cho xã hội. Những biến đổi phức tạp, khó lường của bối cảnh quốc tế và trong nước sẽ tiếp tục đặt ra nhiều thách thức đối với việc triển khai tín dụng chính sách xã hội thời gian tới và đòi hỏi cần có những giải pháp mới phù hợp.

Từ khóa: *Tín dụng chính sách xã hội, giảm nghèo.*

Issues in Social Policy Credit and Recommendations

Assoc. Prof., Dr. To Ngoc Hung
Hoa Binh University
Corresponding Author: tnhung@daihochoabinh.edu.vn

Abstract

The Documents of the 13th National Congress of the Communist Party of Vietnam (2021) emphasizes a development perspective focused on "paying attention to and creating favorable conditions for policy beneficiaries, people with meritorious services, the poor, the vulnerable, and ethnic minorities." Social policy credit, implemented under Directive No. 40-CT/TW and Conclusion No. 06-KL/TW of the Party Central Secretariat, reflects the consistent policy of the Party and State in reducing poverty, improving the material and spiritual lives of the poor, and narrowing the living standard gap between rural and urban areas, regions, ethnic groups, and population groups. Since the issuance of Directive No. 40-CT/TW and Conclusion No. 06-KL/TW, policy credit has been effectively integrated into real life, significantly contributing to social progress, fairness, and ensuring harmonious, stable, and sustainable development. However, the complex and unpredictable changes in both international and domestic contexts will continue to pose significant challenges to the implementation of social policy credit in the future, necessitating the development of suitable solutions.

Keywords*: Social policy credit, poverty reduction.*

1. Đặt vấn đề

Tín dụng chính sách xã hội đã góp phần thực hiện hiệu quả các chương trình phát triển kinh tế - xã hội; góp phần giảm nghèo nhanh, bền vững, xây dựng nông thôn mới, tạo việc làm, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, bảo đảm an sinh xã hội, thu hẹp khoảng cách giàu - nghèo giữa các vùng, miền; bảo đảm quốc phòng, an ninh, giữ vững ổn định chính trị, xã hội; đáp ứng nguyện vọng của nhân dân, qua đó, ngày càng củng cố lòng tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước. Đây là "điểm sáng", một trong những "trụ cột" của hệ thống các chính sách an sinh xã hội, minh chứng thể hiện tính ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh các kết quả đã đạt được, công tác tín dụng chính sách xã hội còn một số hạn chế, khó khăn, vướng mắc: Nguồn vốn chưa thực sự đa dạng, chưa đáp ứng nhu cầu thực tế, vốn uỷ thác tại một số địa phương, nguồn vốn có nguồn gốc từ thiện và các nguồn vốn hợp pháp khác chiếm tỉ trọng nhỏ trong tổng nguồn vốn; Hiệu quả tín dụng ở một số vùng, địa phương còn thấp, tỉ lệ nợ quá hạn cao; Quy mô đầu tư còn nhỏ lẻ, mang tính hộ gia đình, chưa gắn kết với mô hình, dự án liên kết theo chuỗi, thiếu sự hỗ trợ đầu ra ổn định, bền vững; Việc chuyển đổi số của Ngân hàng Chính sách Xã hội (NHCSXH) còn hạn chế.

2. Những vấn đề đặt ra cho tín dụng chính sách xã hội

Ngay từ Đại hội lần thứ XII của Đảng, lần đầu tiên các vấn đề xã hội được diễn đạt theo cách tiếp cận mới là "quản lý phát triển xã hội; thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội", được đưa vào Báo cáo chính trị thành một mục riêng (Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, 2016). Điều này thể hiện nhận thức mới của Đảng về vai trò, vị trí, ý nghĩa, tầm quan trọng và tư duy mới về phương pháp, cách thức giải quyết vấn đề xã hội và quản lý các quá trình phát triển của xã hội, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm sự phát triển hài hòa, ổn định, bền vững cho xã hội. Đại hội lần thứ XIII của Đảng tiếp tục khẳng định nội dung, vai trò, vị trí, ý nghĩa, tầm quan trọng của việc thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, đặc biệt là nhấn mạnh đổi mới cơ chế, huy động phân bổ và đa dạng hóa các nguồn lực thực hiện chính sách xã hội phù hợp với nhu cầu, lợi ích của các tầng lớp dân cư, nhóm xã hội, bảo đảm bình đẳng về cơ hội phát triển, nhất là với lao động khu vực phi chính thức.

Là một chính sách trong tổng thể các chính sách phát triển kinh tế xã hội đất nước, tín dụng chính sách xã hội có vai trò chủ chốt trong việc thực hiện mục tiêu thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội của Đảng, Nhà nước. Khác với tín dụng thương mại, mục tiêu của tín dụng chính sách là cho vay để phục vụ sản xuất kinh doanh, tạo việc làm, cải thiện đời sống, góp phần thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội.

Năm 2024 đánh dấu giai đoạn 10 năm thực hiện Chỉ thị 40-CT/TW ngày 22/11/2014 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tín dụng chính sách xã hội và 03 năm thực hiện Kết luận số 06-KL/TW ngày 10/6/2021 về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW. Chủ trương đúng đắn, sáng tạo, có tính nhân văn sâu sắc của Đảng về tăng trưởng kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội được thể hiện rất rõ trong bốn nhiệm vụ tại Chỉ thị 40-CT/TW: (i) tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền đối với hoạt động tín dụng chính sách; (ii) nâng cao trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội; (iii) tập trung nguồn lực và hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm thực hiện hiệu quả tín dụng chính sách xã hội; (iv) nâng cao năng lực và hiệu quả hoạt động của NHCSXH.

Với quyết tâm cao trong lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy, tổ chức Đảng; sự vào cuộc đồng bộ, kịp thời của cả hệ thống chính trị và triển khai tích cực của NHCSXH, công tác tín dụng chính sách xã hội đã được nhiều kết quả quan trọng trên ba khía cạnh lớn: (i) đã huy động được cả nguồn lực tài chính để đáp ứng nhu cầu vay vốn của đông đảo người nghèo và các đối tượng chính sách ở tất cả các xã,

phường, thị trấn của cả nước, góp phần tạo việc làm, giảm nghèo bền vững, hỗ trợ các đối tượng chính sách xã hội, những người có hoàn cảnh khó khăn; (ii) triển khai mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của NHCSXH phù hợp với thực tiễn Việt Nam; (iii) xây dựng được phương thức cho vay ủy thác tín dụng chính sách xã hội hiệu quả, phát huy được vai trò và sự tham gia tích cực của cả hệ thống chính trị trong công tác tín dụng chính sách xã hội, giúp đỡ, khuyến khích các đối tượng chính sách xã hội vươn lên thoát nghèo. Có thể khái quát một vài nét chính như sau:

Thứ nhất, nguồn vốn tín dụng chính sách đã có sự tăng trưởng vượt bậc. Đến ngày 31/12/2024, tổng nguồn vốn tín dụng chính sách xã hội đạt 376,247 nghìn tỷ đồng, tăng 229.823 tỷ đồng so với năm 2023. Trong số đó, tổng nguồn vốn được cấp từ ngân sách trung ương là 45.245 tỷ đồng, tăng 855 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 12%/tổng nguồn vốn tín dụng. Bao gồm: vốn điều lệ 24.782 tỷ đồng, tăng 822 tỷ đồng; vốn thực hiện các chương trình 20.463 tỷ đồng, tăng 33 tỷ đồng.

Phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh: 77.645 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 20,6%.

Huy động vốn trên thị trường: 51.178 tỷ đồng, tăng 6.250 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 13,6%. Trong đó: (i) huy động tiền gửi của các tổ chức, cá nhân đạt 33.533 tỷ đồng, tăng 5.097 tỷ đồng; (ii) nhận tiền gửi tiết kiệm thông qua Tổ tiết kiệm và vay vốn: 17.646 tỷ đồng, tăng 1.153 tỷ đồng. Vốn nhận ủy thác từ ngân sách địa phương: 50.681 tỷ đồng, tăng 11.506 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 13,5%. Nguồn vốn khác và các quỹ: 14.927 tỷ đồng, tăng 1.289 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 4%. Cơ cấu nguồn vốn đa dạng cho thấy bên cạnh việc tập trung nguồn vốn tín dụng có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì việc huy động sự đóng góp của các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và cá nhân đã mang lại kết quả rất tích cực.

Thứ hai, đến ngày 31/12/2024, tổng doanh số cho vay đạt 119.507 tỷ đồng, với 2.315 nghìn lượt hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác được vay vốn; tổng doanh số thu nợ đạt 83.697 tỷ đồng, bằng 70% doanh số cho vay; tổng dư nợ tín dụng chính sách đạt 367.631 tỷ đồng, tăng 35.708 tỷ đồng (+10,8%) so với năm 2023 với gần 6.890 nghìn hộ nghèo và các đối tượng chính sách còn dư nợ. Các chính sách tín dụng được mở rộng đến nhiều đối tượng thụ hưởng với đa dạng mục tiêu, mức cho vay được nâng lên cùng với thời hạn vay phù hợp. Ngoài chính sách cho vay vốn hỗ trợ sản xuất kinh doanh, tạo sinh kế, tăng thu nhập, còn có các chính sách vay vốn để giải quyết một phần nhu cầu thiết yếu trong cuộc sống với các tiêu chí xây dựng nông thôn mới và giải quyết nhu cầu cấp bách hỗ trợ người dân, doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19.

Thứ ba, hình thành phương thức quản lý tín dụng đặc thù, cách thức hoạt động nghiệp vụ sáng tạo khi triển khai phương thức cho vay trực tiếp có ủy thác một số nội dung công việc trong quy trình cho vay thông qua bốn tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức 10.454 điểm giao dịch xã và phối hợp với chính quyền địa phương, tổ chức chính trị - xã hội thành lập 168 nghìn Tổ tiết kiệm và vay vốn. Đến ngày 31/12/2024, tổng dư nợ tín dụng chính sách các tổ chức chính trị - xã hội phối hợp quản lý là 365.199 tỷ đồng, tăng 35.070 tỷ đồng so với ngày 31/12/2023, tổng dư nợ tăng 70 tỷ đồng so với đầu năm.

Những thành công kể trên đã đóng góp đáng kể vào giảm nghèo đa chiều tại Việt Nam. Nghèo đa chiều đã giảm liên tục và đáng kể từ mức 18,1% vào năm 2012 xuống 10,9% vào năm 2016 và 4,4% năm 2020. Kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2023 (theo chuẩn nghèo đa chiều 2022-2025) cho thấy tỷ lệ nghèo đa chiều là 5,71% với tỷ lệ hộ nghèo là 2,93% và tỷ lệ hộ cận nghèo là 2,78%. Cứ 10 người thì có một người nghèo về thu nhập nhưng một nửa trong số họ đã thoát nghèo bền vững trong giai đoạn trước đại dịch (Ngân hàng Chính sách Xã hội, 2025).

Tuy nhiên, quá trình thực hiện Chỉ thị 40-CT/TW cho thấy "một số cấp ủy, chính quyền chưa quan tâm đúng mức đến hoạt động tín dụng chính sách xã hội; một số

nhiệm vụ đề ra chưa được thực hiện đầy đủ, kịp thời và triệt để. Việc bố trí nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, ngân sách địa phương ủy thác sang NHCSXH thực hiện chương trình tín dụng chính sách xã hội chưa kịp thời, chưa đáp ứng yêu cầu. Chất lượng tín dụng tuy đã được nâng cao, nhưng chưa đồng đều giữa các vùng, địa phương; thiếu cơ chế cụ thể lồng ghép, phối hợp hiệu quả giữa các chương trình, dự án kinh tế - xã hội với tín dụng chính sách xã hội. Năng lực, trách nhiệm của một số tổ chức nhận ủy thác của NHCSXH tại cơ sở còn hạn chế. Công tác phối hợp giữa các cấp, các ngành, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tuyên truyền, phổ biến và tổ chức thực hiện tín dụng chính sách xã hội có lúc, có nơi chưa thật chặt chẽ, hiệu quả"[1]. Cho tới gần đây, công tác giảm nghèo bị ảnh hưởng khi tình trạng nghèo nhất thời về thu nhập đã tăng đáng kể trong giai đoạn đại dịch Covid-19. Ngoài ra, tình trạng thiếu hụt lớn về chỉ tiêu trình độ giáo dục, nhà tiêu hợp vệ sinh và bảo hiểm y tế xuất hiện ở khu vực Tây Nguyên, tỷ lệ thiếu hụt lớn về chất lượng nhà ở, nguồn nước sinh hoạt tại Trung du miền núi phía Bắc. Tỷ lệ nghèo đa chiều đã giảm trên diện rộng nhưng vẫn còn cao ở một số nhóm đồng bào dân tộc thiểu số, khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên.

Chưa có chính sách cho vay phục vụ nhu cầu sản xuất, kinh doanh đối với những hộ có mức sống trung bình làm nông, lâm, ngư, diêm nghiệp; hộ mới thoát nghèo, hộ có mức sống trung bình vay vốn đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; hộ cận nghèo ở khu vực nông thôn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi vay vốn xây dựng, sửa chữa nhà ở...; mức cho vay của chương trình cho vay nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn chưa phù hợp với nhu cầu đầu tư và diễn biến giá cả thị trường; một số địa phương dành nguồn lực từ ngân sách để cho vay người nghèo và các đối tượng chính sách khác trên địa bàn còn hạn chế (Ngân hàng Chính sách Xã hội, 2025).

3. Một số khuyến nghị

Đứng trước bối cảnh quốc tế và trong nước có nhiều diễn biến phức tạp và khó lường, để có thể tiếp tục thực hiện hiệu quả tín dụng chính sách xã hội, góp phần vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an sinh xã hội và giảm nghèo bền vững, NHCSXH cần tập trung triển khai một số khuyến nghị sau:

Thứ nhất, tăng cường phối hợp giữa chính sách tín dụng và giáo dục tài chính để hỗ trợ người nghèo nâng cao kiến thức về sản xuất kinh doanh và hoạch định tài chính.

Vươn lên thoát nghèo phải đi đôi với việc cải thiện năng suất lao động, thay đổi cơ cấu kinh tế, bảo đảm cuộc sống của người nghèo được cải thiện một cách bền vững. Chỉ có như vậy, đồng vốn tín dụng mới được người nghèo sử dụng một cách có hiệu quả. Thực tiễn cho thấy trình độ sản xuất kinh doanh không chỉ thấp hơn nhiều với các chủ thể khác ở nông thôn mà còn kém hơn nhiều so với mặt bằng chung nền kinh tế trong nước.

Nâng cao kiến thức sản xuất kinh doanh cho người nghèo là một việc đòi hỏi có sự tham gia tích cực từ phía Nhà nước, NHCSXH và các tổ chức tín dụng cấp tín dụng chính sách. Hiện nay, các tổ chức khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư tại các địa phương là đơn vị cung cấp các chương trình hướng dẫn sản xuất kinh doanh cũng như hỗ trợ các thông tin thị trường khi người dân cần. NHCSXH và các tổ chức tài chính vi mô cần phối hợp chặt chẽ với các đơn vị này, thông qua sự gắn kết với chính quyền địa phương trong quá trình triển khai, để có thể tiếp cận, trao đổi, và nắm bắt được những khó khăn mà người nghèo đang gặp phải trong thực tiễn sản xuất kinh doanh. Trong quá trình thực tiễn, các cán bộ tín dụng tại địa phương cần cùng đi thực tiễn về cơ sở với các tổ chức kể trên để ghi nhận, trao đổi những trường hợp sử dụng vốn vay hiệu quả cũng như không hiệu quả do biết hoặc không biết vận dụng kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi...

[1]Kết luận số 06-KL/TW về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tín dụng chính sách xã hội.

Đây là những kinh nghiệm thực tiễn hết sức quan trọng để báo cáo với đơn vị cấp trên có những chủ trương, chỉ đạo phù hợp, kịp thời và sát sao.

Hiện nay, các tổ chức chính phủ, phi chính phủ nước ngoài sẵn sàng cấp các chương trình, dự án tín dụng ưu đãi dưới dạng ủy thác cho các tổ chức tín dụng trong nước, trong đó, đặc biệt là NHCSXH là một đầu mối cần được quan tâm triển khai bởi tổ chức này đáp ứng được các tiêu chí kỹ thuật và thực hiện được các mục tiêu tài chính lẫn xã hội đã được đặt ra. Đi kèm với các chương trình, dự án ủy thác này là các gói hỗ trợ kỹ thuật, hay còn gọi là hợp phần kỹ thuật bên cạnh hợp phần tín dụng, mà tại đó, các chuyên gia giàu kinh nghiệm sẽ hướng dẫn cho người vay vốn cho tới các cán bộ tín dụng NHCSXH, cán bộ chính quyền địa phương về những biện pháp kỹ thuật trong sản xuất kinh doanh. NHCSXH nên khuyến khích hoặc thậm chí có thể quy định các hộ nghèo muốn được vay vốn ưu đãi cần phải tham gia các lớp học về sản xuất kinh doanh trước đó, và định kỳ hàng năm phải tham gia tối thiểu một số chương trình khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư nhằm tăng cường trình độ và kỹ thuật sản xuất.

Các khóa học, các buổi sinh hoạt giữa các khách hàng vay vốn với tổ chức tín dụng về hoạch định tài chính nên được tổ chức theo định kỳ, trước những đợt giải ngân lớn trong năm tài chính, nhằm đào tạo một cách cơ bản nhất cho hộ nghèo về sử dụng tiền vay, cách thức tiết kiệm, chi tiêu trong cuộc sống và tích lũy để trả nợ ngân hàng, mở rộng sản xuất kinh doanh. NHCSXH có thể hỗ trợ người nghèo ngay từ đầu thông qua việc hướng dẫn người nghèo lập phương án vay vốn, tính toán hiệu quả vốn vay và xây dựng phương thức, lịch trình trả nợ. Ngay từ những buổi bình xét và hướng dẫn hộ nghèo lập phương án vay vốn, sự tư vấn kịp thời của cán bộ tín dụng có thể giúp hộ nghèo tính toán được mức vay vốn, thời gian trả nợ dự kiến một cách hợp lý để tránh tình trạng người nghèo vay quá nhiều, vượt quá khả năng, dẫn đến không trả được nợ sau này hoặc vay quá ít, không bảo đảm được hiệu quả tối đa dựa trên quy mô, làm mất đi cơ hội sản xuất kinh doanh và thoát nghèo của họ.

Tư vấn về hoạch định tài chính không dừng lại ở những nội dung liên quan đến khoản vay mà còn hướng dẫn người nghèo cách chi tiêu và tiết kiệm trong cuộc sống hàng ngày. Một cách gián tiếp, những thói quen sử dụng tiền trước đây của người nghèo sẽ ảnh hưởng tới khả năng trả nợ của họ, nhất là khi họ ít có cơ hội được đào tạo và trải qua việc quản lý một số tiền lớn hơn nhiều so với thu nhập có tính bấp bênh.

Việc hỗ trợ đối tượng trực tiếp sử dụng vốn về hoạch định tài chính là điều cần thiết trong ngắn hạn nhưng hiệu quả có thể không cao khi người vay vốn chưa có đủ kiến thức cơ bản về tài chính trước đó. Do đó, để tăng hiệu quả của công tác này về mặt dài hạn, cần phát triển tư duy quản lý tài chính cho người nghèo, đặc biệt là cho những người trẻ tuổi trong hộ gia đình nghèo. Hiện nay, một số tổ chức tài chính vi mô bán chính thức tại Việt Nam đã triển khai các dự án có liên quan tới việc phát triển kỹ năng quản lý tài chính cũng như mở rộng khả năng tiếp cận với tài chính cho người nghèo như dự án giáo dục tài chính, dự án trường học di động... Các dự án này chủ yếu hướng tới đối tượng là những người trẻ tuổi không có điều kiện tiếp cận với máy tính, internet và thiếu kỹ năng quản lý chi tiêu. Các đối tượng của khóa học là những người trên 10 tuổi và dưới 18 tuổi hiện đang sinh sống tại các hộ nghèo. Những đối tượng này trong hộ nghèo sẽ đóng vai trò là lực lượng quan trọng có thể mang lại thu nhập trong tương lai cho hộ gia đình. Bên cạnh đó, khi trẻ em được học tập các kiến thức trong giáo dục tài chính, sẽ có thể hỗ trợ gia đình trong việc quản lý chi tiêu tốt hơn, xa hơn, có thể nhanh chóng tiếp cận với internet và có một định hướng nghề nghiệp tốt hơn. Khi các kiến thức về tài chính cơ bản như là tài sản sinh lời, tài sản giảm giá trị trong tương lai, thu nhập, chi tiêu, dự phòng được đối tượng theo học nắm vững, các buổi trao

đổi, hướng dẫn vay vốn từ phía ngân hàng sẽ đem lại hiệu quả cao hơn. Điều này sẽ mang lại lợi ích dài hạn cho người nghèo, giúp hộ gia đình nghèo có thể thoát nghèo bền vững nhờ việc quản lý chi tiêu tốt hơn.

Thứ hai, NHCSXH cần tiếp tục hoàn thiện công tác thẩm định tín dụng chính sách xã hội đối với hộ nghèo.

Đối với các hộ nghèo, việc phân tách giữa hoạt động sản xuất kinh doanh với chi tiêu thường xuyên thường không rõ ràng do họ ít có kiến thức về tài chính, quy mô chi tiêu nhỏ. Hơn nữa, nguồn tiền để chi trả cho hoạt động tiêu dùng hàng ngày có thể xuất phát từ hoạt động sản xuất kinh doanh mà người nghèo vay vốn ngân hàng. Đơn cử như hộ nghèo vay tiền để chăn nuôi, hàng ngày họ có thể bán con gà, quả trứng, mớ rau để lấy tiền cho tiêu dùng sinh hoạt chứ không phải để lấy tiền trả nợ ngân hàng. Xuất phát từ lý do này, việc thẩm định tín dụng của NHCSXH phải được phân tích bao trùm trên cả hoạt động kinh doanh lẫn sinh hoạt xã hội của hộ nghèo, bao gồm các nguồn thu nhập và chi tiêu để có thể đánh giá năng lực trả nợ của người nghèo.

Muốn vậy, NHCSXH cần dành nguồn lực hoặc phối hợp với các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội để nghiên cứu về cuộc sống, thói quen sinh hoạt của người nghèo, những nguồn thu nhập và mức độ ổn định, thường xuyên của các nguồn thu nhập này và tương ứng với đó là các nhu cầu chi tiêu, thói quen chi tiêu và tiết kiệm của người nghèo. Những kết quả điều tra trên sẽ được phân tích để đúc rút thành những nội dung kinh nghiệm quý giá trong sổ tay tín dụng của cán bộ ngân hàng trong quá trình thẩm định tín dụng.

Quy định điều khoản về mục đích sử dụng vốn một quá chi tiết, cụ thể khó đem lại tính khả thi và đạt được tính hiệu lực trong thực tế. Ví dụ, rất khó để có thể quy định là khách hàng phải mua hai con bò vì thực tế khi nhận tiền vay, giá bò giống có thể biến động và lúc đó người vay chỉ có thể mua một con bò và vài con lợn để chăn nuôi. Nếu ngân hàng quy định quá chặt chẽ về mục đích sử dụng tiền vay, người nghèo có thể rơi vào tình trạng thiếu tiền để đáp ứng đúng quy định của ngân hàng hoặc rơi vào tình trạng sản xuất kinh doanh không hiệu quả do thị trường đầu vào cho trồng trọt và chăn nuôi thường biến động nhanh, mạnh, đòi hỏi phải có sự linh hoạt cao. Tóm lại, việc áp dụng các điều khoản như vậy không bảo đảm được tính linh hoạt của ứng dụng, thậm chí chưa đánh giá đúng mức độ phức tạp của quá trình đưa ra quyết định sử dụng vốn vay của hộ nghèo trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn. Cùng với đó, các vấn đề xã hội như bình đẳng giới, phân chia quyền lực và quyền sở hữu tài sản trong hộ nghèo sẽ ảnh hưởng tới khả năng lẫn mong muốn chi trả khoản tín dụng, đòi hỏi cán bộ tổ chức tín dụng phải xem xét cẩn thận, kỹ lưỡng trước khi quyết định cấp tín dụng.

Thứ ba, NHCSXH cần đổi mới phương thức cấp tín dụng cho hộ nghèo và các đối tượng chính sách (Tô Ngọc Hưng và cộng sự, 2016).

Tồn tại một thực tế là một bộ phận người nghèo tại một số vùng miền không có đất để sản xuất kinh doanh nên họ phải đi làm thuê nhưng vẫn được xét duyệt cho vay vốn để sản xuất (vẫn thuộc đối tượng chính sách được vay vốn tín dụng ưu đãi). Thực trạng này dẫn đến tình trạng các khách hàng có xu hướng sử dụng vốn không đúng mục đích hoặc khả năng sản xuất kinh doanh yếu kém dẫn đến thua lỗ nên không trả được nợ cho tổ chức tín dụng. Người nghèo không chỉ là một chủ thể sinh sống và lao động một cách độc lập mà cần có sự tương tác với các chủ thể còn lại, bảo đảm người nghèo trở thành một bộ phận trong chuỗi sản xuất và một nhân tố trong đời sống sinh hoạt. Điều này đòi hỏi một phương thức cấp tín dụng mới để hài hòa được nhu cầu của hộ nghèo, thúc đẩy được tăng trưởng tín dụng nhưng vẫn phải bảo đảm được an toàn hoạt động tín dụng, tức bảo đảm tín dụng tăng trưởng một cách bền vững.

Một giải pháp cho vấn đề này là việc cấp tín dụng theo chuỗi sản xuất. Theo đó, NHCSXH triển khai tín dụng chính sách xã hội liên kết với các tổ chức tín

dụng khác tại cấp Trung ương để phối hợp cho tổ chức tín dụng chính sách và người nghèo tại các địa phương tham gia vào một chuỗi sản xuất. Một trường hợp ví dụ là NHCSXH và các tổ chức tài chính vi mô thỏa thuận với các tổ chức tín dụng khác, ví dụ như Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, trong đó, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn sẽ tiến hành cho vay các dự án đầu tư với mục đích thu mua và chế biến thịt lợn đóng hộp. Để giải quyết nguyên liệu đầu vào, dự án đầu tư cần một nguồn cung cấp lợn với quy mô và đạt tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm. Kế đó, NHCSXH và các tổ chức tài chính vi mô tiến hành cho người dân tại chính địa phương hoặc các địa phương lân cận vay tiền mua lợn và chăn lợn để bán lại cho dự án. Quy trình chăn nuôi từ khâu tuyển chọn lợn giống, cho ăn, tới chăm sóc và xuất chuồng sẽ được các cán bộ kỹ thuật của dự án hướng dẫn, giám sát hộ nghèo thực hiện để bảo đảm lợn đạt yêu cầu về kỹ thuật của dự án. Hình thức cấp tín dụng sẽ bảo đảm được đầu ra cho người vay vốn, đồng thời, cũng giảm thiểu được rủi ro, từ đó, khuyến khích được tăng trưởng tín dụng từ cả phía ngân hàng lẫn khách hàng. Người nghèo không chỉ đơn thuần là người cung cấp nguyên liệu đầu vào cho quá trình sản xuất mà họ còn có thể tham gia vào quá trình thu mua, chế biến, vận chuyển nếu như được đào tạo, tạo cơ hội tham gia vào các dự án quy mô lớn.

Khi thực hiện liên kết theo chuỗi sản xuất kinh doanh, cần chú trọng lựa chọn doanh nghiệp đầu mối có năng lực tốt. Hiện nay, một số doanh nghiệp đầu mối thu mua trực tiếp từ nông dân mới chỉ dừng lại ở việc thu gom nông sản, đóng gói thô sơ chứ chưa kết nối được với người tiêu dùng thông qua thương hiệu của mình. Do đó, ngay cả hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp này vẫn mang tính thời vụ, thiếu ổn định. Tương ứng, các mối liên kết họ xây dựng với người nghèo cũng dễ bị phá vỡ khi giá cả thị trường có biến động bất lợi. Để liên kết theo chuỗi sản xuất thực sự tạo nguồn thu bền vững cho người nghèo, chính quyền địa phương và NHCSXH cần ưu tiên thu hút các doanh nghiệp lớn có khả năng thu mua tập trung, chế biến tinh, có thương hiệu uy tín và có nguồn tiêu thụ đảm bảo tham gia vào chuỗi sản xuất. Muốn thực hiện được điều đó, vấn đề tuyên truyền, phổ biến các chính sách ưu đãi của Chính phủ cần được thực hiện tốt để doanh nghiệp thấy rõ lợi ích khi tham gia chuỗi sản xuất. Chúng ta đã có chính sách khuyến khích sản xuất nông nghiệp theo mô hình liên kết, thông qua việc cho phép các tổ chức tín dụng cho vay không cần tài sản bảo đảm bằng tối đa 70-80% giá trị của dự án, phương án vay theo mô hình liên kết đối với các doanh nghiệp, hợp tác xã ký hợp đồng cung cấp, tiêu thụ đối với tổ chức, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Đây là chính sách có tác động tích cực tới việc thu hút các doanh nghiệp có tiềm năng lớn tham gia chuỗi sản xuất, do đó, chính quyền địa phương, các tổ chức tín dụng cần nhanh chóng triển khai, thực hiện kịp thời, có hiệu quả. Với mục tiêu tạo điều kiện cho người nghèo tham gia chuỗi sản xuất, NHCSXH có thể tham gia chia sẻ một phần rủi ro cho tổ chức tín dụng thông qua việc hỗ trợ cho vay không cần tài sản bảo đảm từ 20-30% trong tổng số cấp tín dụng 70-80% giá trị của dự án theo mô hình liên kết.

Một giải pháp khác đối với NHCSXH trong việc thúc đẩy tín dụng tăng trưởng là hình thành cơ chế cho vay gián tiếp tới người nghèo thông qua việc cho vay các chủ dự án đầu tư, chủ cơ sở sản xuất kinh doanh. Theo phương thức này, tổ chức tín dụng chính sách sẽ không cho vay trực tiếp đối với người nghèo và các đối tượng chính sách do họ không có khả năng sử dụng vốn vay một cách hiệu quả (vì thiếu các nguồn lực cần thiết cho sản xuất như đất đai chẳng hạn). Bằng việc cấp vốn cho các dự án đầu tư, chủ cơ sở sản xuất kinh doanh có sử dụng lao động là người nghèo và các đối tượng chính sách hoặc sử dụng đầu vào là sản phẩm do người nghèo và các đối tượng chính sách làm ra, tổ chức tín dụng có thể gián tiếp cấp tín dụng cho họ. Điều này là vì nếu cho người nghèo tại một số địa phương vùng sâu vùng xa, vùng

khó khăn vay tiền nhưng trong trường hợp họ không có đất canh tác hoặc sản phẩm họ sản xuất ra không đáp ứng được nhu cầu của thị trường thì người nghèo không thể hoàn trả nợ vay và tất nhiên cuộc sống của họ sẽ càng khó khăn hơn do lâm vào tình trạng nợ nần. Nếu như sức lao động của họ, sản phẩm lao động của họ có đầu ra là các dự án đầu tư, các cơ sở sản xuất kinh doanh thì họ sẽ được tiếp cận dễ dàng hơn với thị trường so với trước đây. Vấn đề khó khăn ở đây là tổ chức tín dụng chính sách phải tìm được các chủ đầu tư, chủ cơ sở sản xuất kinh doanh có nhu cầu sử dụng lao động là hộ nghèo và hình thành một cơ chế cho vay vốn với đối tượng này để bảo đảm quyền lợi và nghĩa vụ của các bên liên quan. Ví dụ, tổ chức tín dụng có thể cho chủ dự án đầu tư vay tiền để mua trang thiết bị và nguyên vật liệu để sản xuất kinh doanh với điều kiện họ cam kết sử dụng lao động là người nghèo và các đối tượng chính sách với một tỷ lệ nhất định, trong một khoảng thời gian nhất định (chiếm đa phần thời gian vay vốn).

Như vậy, tổ chức tín dụng sẽ thực hiện được cùng một lúc nhiều mục tiêu như đưa vốn ưu đãi tới người nghèo, người nghèo được tham gia lao động với một sự cam kết có tính dài hạn và doanh nghiệp sử dụng lao động có cơ hội để mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh. Trong dài hạn, các bên liên quan đều nhận được lợi ích, và quá trình xây dựng nông thôn mới sẽ được thực hiện một cách có hiệu quả khi nhiều tiêu chí được hoàn thành một lúc như các tiêu chí về hộ nghèo, tiêu chí về trình độ lao động, tiêu chí về lao động…

Thứ tư, NHCSXH tiếp tục đổi mới cơ chế ưu đãi cho hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác trong tiếp cận tín dụng chính sách xã hội.

Giả định các hộ nghèo không thể trả mức lãi suất vay vốn hình thành trên cơ chế thị trường là không phải lúc nào cũng đúng về mặt lý thuyết lẫn thực tiễn. Kinh nghiệm quốc tế cũng chỉ ra những hộ nghèo thường nhạy cảm với các chi phí phi tài chính (chi phí xử lý khoản vay, chi phí đi lại, thu nhập mất đi do quá trình phê duyệt và giải ngân khoản vay chậm chạp) khi tiếp cận tín dụng chính sách hơn là chi phí tài chính (lãi vay). Thực tiễn hiện nay cho thấy lãi suất tín dụng chính sách cho hộ nghèo không quá thấp so với lãi suất cho vay của một số ngân hàng thương mại khác nhưng người nghèo vẫn có thể chi trả lãi đều đặn. Việc quy định lãi suất thấp sẽ khiến Nhà nước phải bù chênh lệch lãi suất và trong bối cảnh ngân sách Nhà nước khó khăn, lượng khách hàng là hộ nghèo có thể tiếp cận với tín dụng ưu đãi sẽ không cao, làm giảm đi phạm vi tác động của tín dụng chính sách xã hội. Giảm dần mức độ ưu đãi trong lãi suất mà thay vào đó là những hỗ trợ về thủ tục, về kỹ thuật là phù hợp với xu thế mới, với thực tiễn kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới.

Việc nghiên cứu cơ chế lãi suất cho vay ưu đãi phù hợp phải bảo đảm được quan hệ là lãi suất cho vay thấp hơn lãi suất thị trường nhưng bằng lãi suất huy động tiền gửi; sau đó, lãi suất cho vay sẽ được nâng dần lên để đạt mức lãi suất nằm giữa lãi suất tiền gửi và lãi suất cho vay thị trường, đồng thời, tổ chức tín dụng tập trung vào nghiên cứu quy trình, thủ tục vay vốn và điều kiện vay vốn sao cho ngày càng thuận lợi cho người nghèo mà vẫn bảo đảm được an toàn tín dụng. Việc giảm dần ưu đãi sẽ xóa bỏ cơ chế hai lãi suất tồn tại trong thị trường tín dụng, góp phần xóa bỏ những hệ quả tiêu cực của cơ chế này.

Thứ năm, NHCSXH tiếp tục duy trì mô hình tổ chức và phương thức quản lý tín dụng chính sách xã hội đặc thù của NHCSXH.

Nghiên cứu, hoàn thiện cơ chế quản trị, cơ chế tạo lập nguồn vốn, cơ chế tài chính của NHCSXH theo hướng ổn định, bền vững. Hoàn thiện và nâng cao chất lượng, hiệu lực hệ thống kiểm tra, giám sát, năng lực dự báo, phân tích; nâng cao khả năng cảnh báo sớm đối với những rủi ro tiềm ẩn trong hệ thống NHCSXH. Hoàn thiện quy chế phân loại nợ, trích lập dự phòng rủi ro xử lý nợ bị rủi ro bảo đảm an toàn nợ, phù hợp với đặc thù, tính chất hoạt động của NHCSXH. Xây dựng cơ chế phối hợp với các cơ quan có liên quan

trong việc theo dõi, giám sát, đôn đốc, thu hồi và xử lý nợ trong hoạt động tín dụng.

Đơn giản hoá trình tự, thủ tục vay vốn, đa dạng hoá sản phẩm, phát triển các loại hình dịch vụ phù hợp, hiện đại hoá công tác quản trị điều hành. Đẩy mạnh chuyển đổi số, xây dựng nền tảng ngân hàng số, số hoá quy trình quản lý và tổ chức thực hiện chính sách, bảo đảm an ninh, an toàn, bảo mật, chú trọng thực hiện kết nối cơ sở dữ liệu quốc gia và chuyên ngành để cập nhật và quản lý đối tượng thụ hưởng tín dụng chính sách xã hội.

4. Kết luận

Trong những năm qua, Đảng, Nhà nước và Chính phủ luôn luôn dành sự quan tâm đặc biệt đối với công tác giảm nghèo và phát triển kinh tế - xã hội. NHCSXH đã được Chính phủ giao thực hiện các chương trình tín dụng ưu đãi đối với người nghèo, đặc biệt hộ dân tộc thiểu số và đã đạt được hiệu quả thiết thực giúp tăng thu nhập, góp phần giảm nghèo, phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an sinh xã hội ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi, vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn. Những vấn đề đặt ra đối với tín dụng chính sách xã hội luôn nhận được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước và hệ thống NHCSXH. Từ kết quả của thực tiễn mang lại, có thể khẳng định, tín dụng chính sách xã hội của NHCSXH là một công cụ, giải pháp quan trọng của Đảng, Nhà nước thực hiện giảm nghèo bền vững.

Tài liệu tham khảo

Đảng Cộng sản Việt Nam (2016). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*. Hà Nội. Nxb Chính trị Quốc gia Sự thật..

Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*. Hà Nội. Nxb Chính trị Quốc gia Sự thật.

Tô Ngọc Hưng và cộng sự (2016). *Giải pháp tín dụng cho người nghèo với chương trình xây dựng nông thôn mới tại Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Ngành Ngân hàng.

Ngân hàng Chính sách Xã hội (2025). *Báo cáo kết quả hoạt động năm 2024, kế hoạch thực hiện nhiệm vụ năm 2025.*