

Vai trò của tài chính vi mô cho giảm nghèo và phát triển- tranh luận từ các lý thuyết và thực tiễn Việt Nam

TS. LÊ THANH TÂM

Bài viết hệ thống hóa các vấn đề cơ bản về lý thuyết và thực tiễn đối với vai trò của tài chính vi mô (TCVM) cho giảm nghèo và phát triển. Các lý thuyết về TCVM chứng minh (i) TCVM có vai trò quan trọng cho giảm nghèo và phát triển kinh tế, nhưng không là lời giải duy nhất và tối ưu; (ii) có ba cách tiếp cận lý thuyết về cách thức cung cấp TCVM cho giảm nghèo và phát triển: Truyền thống với lãi suất ưu đãi; Tài chính kiểm chế với lãi suất cao (Ohio); thể chế mới tập trung vào vấn đề hoàn thiện thể chế hoạt động. Tại Việt Nam (i) TCVM được kỳ vọng đóng góp tốt cho công cuộc giảm nghèo- phát triển kinh tế; (ii) nhưng tác động rònng của TCVM chưa được định lượng hóa cụ thể; (iii) tiếp cận tín dụng ưu đãi của người nghèo tại Việt Nam khá tốt; và (iv) các lý thuyết được các tổ chức cung cấp TCVM áp dụng ở các mức độ khác nhau. Trong đó, lý thuyết về cách tiếp cận truyền thống vẫn được áp dụng tại Ngân hàng Chính sách Xã hội- tổ chức tài chính lớn nhất trên thị trường.

Từ khóa: *Giảm nghèo, tài chính vi mô, phát triển, cách tiếp cận lý thuyết*

1. Đặt vấn đề

Tài chính vi mô (TCVM) là việc cung cấp dịch vụ tài chính cho các đối tượng khách hàng thu nhập thấp. Vì vậy, TCVM thường được sử dụng như một trong những công cụ được nhiều quốc gia sử dụng nhằm chống nghèo đói và phát triển kinh tế- xã hội, đặc biệt tại

các nước thuộc thế giới thứ ba. Tuy vậy, vai trò của TCVM đối với giảm nghèo có bị “cường điệu hóa”? Liệu TCVM có luôn là giải pháp hữu hiệu? Có phải tất cả các lý thuyết trong cung cấp dịch vụ TCVM cho giảm nghèo và phát triển đều mang lại hiệu quả cao? TCVM tại Việt Nam có vai trò như thế nào đối với giảm nghèo và phát triển kinh tế? Biện pháp nào đang được áp dụng tại Việt Nam? Với mục đích trả lời các câu hỏi trên, bài báo tập

trung (i) khảo cứu các tranh luận trong lý thuyết về TCVM cho giảm nghèo; (ii) kiểm nghiệm và đánh giá thực trạng tại Việt Nam thông qua sử dụng dữ liệu thứ cấp từ các tổ chức cung cấp dịch vụ TCVM và số liệu điều tra mức sống dân cư Việt Nam 2012; (iii) đề xuất một số khuyến nghị nhằm tăng cường vai trò của TCVM đối với giảm nghèo và phát triển kinh tế- xã hội tại Việt Nam trong thời gian tới.

2. Tài chính vi mô và vai trò đối với giảm nghèo và phát triển kinh tế

2.1. Tài chính vi mô là gì?

Trong những thập kỉ gần đây, cung cấp các dịch vụ tài chính và các dịch vụ hỗ trợ cho người nghèo nhằm tạo dựng cơ sở thu nhập, cải thiện điều kiện sống được các quốc gia và các tổ chức quốc tế quan tâm phát triển. TCVM bắt đầu xuất hiện trên thế giới từ những năm 1970 tại Bangladesh, và là “một ý tưởng nhỏ từ một quốc gia kém phát triển trở thành một giải pháp lớn ứng dụng ở phạm vi toàn cầu” (Aghion, B.A và J. Morduch, 2005). Theo Ledgerwood và các cộng sự (2015, tr.25), “TCVM là một phương pháp phát triển kinh

tế thông qua các dịch vụ tài chính nhằm mang lại lợi ích cho dân cư có thu nhập thấp”. Tại Luật các Tổ chức tín dụng (TCTD) Việt Nam (2010), tổ chức TCVM là loại hình TCTD chủ yếu thực hiện một số hoạt động ngân hàng nhằm đáp ứng nhu cầu của các cá nhân, hộ gia đình có thu nhập thấp và doanh nghiệp siêu nhỏ.

2.2. Tài chính vi mô đóng vai trò gì trong giảm nghèo và phát triển kinh tế?

Nhiều lý thuyết gốc về phát triển đã chứng tỏ tầm quan trọng của tài chính cho phát triển kinh tế. Cobb, C. W. và P.H. Douglas (1928, tr. 139-165) với mô hình hàm sản xuất, trong đó vốn là một trong các yếu tố quan trọng. Tại các nước đang phát triển, TCVM thường hỗ trợ giảm nghèo và phát triển kinh tế với đối tượng khách hàng thu nhập thấp tốt hơn tài chính truyền thống do cách tiếp cận tập trung cho phụ nữ, dịch vụ “tài chính” kết hợp “phi tài chính”- nâng cao năng lực, không cần tài sản bảo đảm mà dựa trên áp lực xã hội

của nhóm, và dịch vụ “tại chỗ” (Chowdhury, A., 2009, tr. 9). Về tài chính, TCVM giúp huy động tiết kiệm, tái phân bổ tiết kiệm cho đầu tư, và tạo điều kiện thuận lợi cho trao đổi thương mại hàng hóa và dịch vụ, trở thành một công cụ đặc lực để giảm nghèo đói và tăng thu nhập. Về xã hội, TCVM tạo ra cơ hội cho dân chúng- nhất là người nghèo- tăng cường sự tham gia vào cuộc sống cộng đồng và nâng cao năng lực xã hội của họ. Tầm quan trọng của TCVM cũng được khẳng định thông qua việc Liên hiệp quốc chọn năm quốc tế về TCVM là 2005, giải thưởng Nobel Hòa bình 2006 đã được trao cho Mohamet Yunus- người sáng lập ra Grameen Bank- ngân hàng vi mô dành cho người nghèo nổi tiếng tại Bangladesh (Chowdhury, A., 2009).

2.3. Liệu tài chính vi mô có luôn là giải pháp tối ưu cho giảm nghèo và phát triển kinh tế?

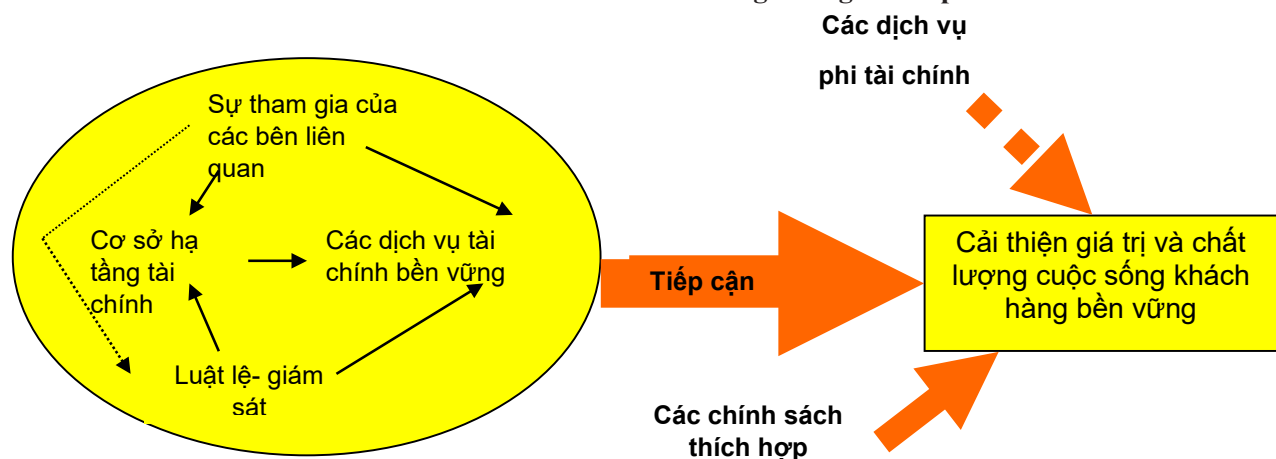
Các kinh nghiệm từ nhiều quốc gia đang phát triển chứng minh: TCVM được thiết kế phù hợp

có thể giúp tăng thu nhập cho số lượng người nghèo đáng kể. Tuy vậy, có hai quan điểm khác nhau về vai trò của TCVM đến giảm nghèo. Theo quan điểm thứ nhất, TCVM luôn giúp được người nghèo và phát triển kinh tế trong mọi trường hợp (Hulme, D. và P. Mosley, 1996, tr. 45-60). Quan điểm thứ hai phân loại người nghèo thành 4 nhóm khác nhau (nghèo cùng cực- dễ bị tổn thương, nghèo chỉ có sức lao động, nghèo tự lao động kiếm sống, và nghèo có khả năng kinh doanh), trong đó TCVM có tác dụng tốt nhất với ba loại nghèo phía sau (Leikem, K., 2012). Hai quan điểm này đều được chứng minh bởi các trường hợp nghiên cứu điển hình tại nhiều quốc gia, nhưng quan điểm thứ hai được đánh giá cao hơn (Aghion, B.A và J. Morduch, 2005; Nguyễn Kim Anh và các cộng sự, 2012).

2.4. Các lý thuyết chủ chốt về tài chính vi mô cho giảm nghèo và phát triển

Việc cung cấp dịch vụ tài chính nói chung, TCVM cho giảm

Hình 1. Vai trò của tài chính vi mô đối với giảm nghèo và phát triển



Nguồn: IFAD (2000, tr.5); Chowdhury, A. (2009, tr. 20)

nghèo và phát triển đã được thực hiện theo nhiều cách khác nhau, nhưng tựu chung có 3 lý thuyết cơ bản như sau:

* *Cách tiếp cận truyền thống*, theo cách tiếp cận này: (i) Tín dụng là đầu vào quan trọng nhất cho sản xuất, tiết kiệm không quan trọng. Tín dụng hỗ trợ người nghèo phá vỡ vòng luẩn quẩn của nghèo đói¹; (ii) Chính sách tín dụng vi mô lãi suất thấp/trợ cấp và tập trung vào một số đối tượng ưu tiên là giải pháp hiệu quả nhất cho giảm nghèo và phát triển (Lewis, W.A., 1954). Các chỉ trích đối với cách tiếp cận này tập trung vào vấn đề lãi suất thấp/trợ cấp không hiệu quả vì (i) làm lãi suất thực âm, người cho vay không hoạt động bền vững và sẽ phá sản; (ii) huy động tiết kiệm không được khuyến khích, dẫn đến nguồn vốn chỉ phụ thuộc vào Chính phủ; (iii) tạo ra bất bình đẳng giữa người được vay và không được vay; (iv) tỷ lệ hoàn trả thấp (Adams, D.W và R.C. Vogel, 1986). Biện pháp này đã được nhiều quốc gia trên thế giới áp dụng thông qua thành lập các định chế đặc biệt hoặc các chương trình tín dụng cho phát triển như Trung Quốc, Ấn Độ, Hy Lạp, một số quốc gia Nam Á và Trung Đông, và cũng đã thất bại tại rất nhiều quốc gia (Christen, R., và D., Drake, 2002, tr. 2-22). Hiện vẫn có những quốc gia tiếp tục áp dụng mô hình này

¹ Vòng luẩn quẩn cung: thu nhập thấp -> tiết kiệm thấp -> khả năng tái đầu tư thấp -> năng suất thấp -> đầu tư thấp -> thu nhập thấp. Vòng luẩn quẩn cầu: thu nhập thấp -> nhu cầu thấp -> đầu tư thấp -> năng suất thấp -> thu nhập thấp (Hulme, D. và P. Mosley (eds), 1996)

vì mục tiêu chính trị nhiều hơn là kinh tế- xã hội.

* *Tài chính kiểm chế- Ohio*: Dựa trên các chỉ trích và tranh luận với cách tiếp cận truyền thống, Ohio có quan điểm như sau: *Thứ nhất*, TCVM giúp giảm nghèo và phát triển, nhưng phải áp dụng chính sách lãi suất cao trong TCVM. Cách tiếp cận này khuyến nghị bãi bỏ chính sách tín dụng ưu đãi cho giảm nghèo và phát triển. Lý do chính là: Lãi suất cho vay cao dẫn đến lãi suất huy động tiết kiệm cao, khuyến khích tiết kiệm của người nghèo và nông dân nhỏ. Lãi suất cao cũng buộc người vay phải đầu tư có hiệu quả hơn, do vậy hỗ trợ tốt hơn quá trình phát triển kinh tế và giảm nghèo (McKinnon, R.I, 1973). *Thứ hai*, Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong kiểm soát hoạt động của khu vực tài chính (Adams, D.W., D. Graham và J.D Von Pischke, 1986). Ohio được nhiều tổ chức/quốc gia áp dụng một phần hoặc toàn bộ trong các hoạt động tài chính trung gian nói chung và TCVM nói riêng, đặc biệt tại các quốc gia đang phát triển. Mặc dù vậy, lý thuyết này vẫn nhận được một số chỉ trích như: (i) Lãi suất cao không giải quyết được các vấn đề của truyền thống, thậm chí còn khiến người vay nhỏ khó tiếp cận hơn với tài chính, tăng nguy cơ nghèo đói; gây ra tình trạng lựa chọn đối nghịch và rủi ro đạo đức; (ii) vai trò quá mạnh của Nhà nước/ Ngân hàng Nhà nước làm giảm hiệu quả của phân bổ nguồn lực tài chính (North, D.C.C, 1995).

* *Thế chế mới*: Lý thuyết này cho rằng thị trường tài chính đối với

người nghèo và thu nhập thấp, đặc biệt ở vùng nông thôn, có đặc trưng thông tin không đầy đủ và thiếu thông tin. Do vậy, lựa chọn đối nghịch và rủi ro đạo đức dễ xảy ra. Để giảm rủi ro cho cả tổ chức cung cấp dịch vụ TCVM và khách hàng, thể chế tốt là điều quan trọng nhất. Một trong những cách thức để phát triển TCVM là tăng sử dụng các hình thức bảo đảm bằng tín chấp (North, D.C.C, 1995). Lý thuyết này cũng dung hòa tư tưởng về chính sách lãi suất thấp cho người nghèo và các đối tượng ưu tiên trong phát triển. Các chương trình này chỉ có thể thành công nếu cơ cấu thể chế tài chính của các chương trình đó hiệu quả. Thể chế mới đã được áp dụng rộng rãi tại nhiều quốc gia đang phát triển (Aghion, B.A và J. Morduch, 2005).

3. Thực trạng tài chính vi mô cho giảm nghèo và phát triển tại Việt Nam

3.1. *Bức tranh tổng thể về thị trường tài chính vi mô Việt Nam*

Có hai nhóm tổ chức chính thức và bán chính thức đang tham gia cung cấp dịch vụ tài chính vi mô. Khu vực phi chính thức như hội họ, cho vay tư nhân, cho vay bạn bè chưa được tính toán và đánh giá, vì lý do thiếu dữ liệu. Tuy vậy, các tổ chức chính trong cung cấp dịch vụ TCVM ở Việt Nam mới chỉ tập trung vào: Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam (NHCSXH), Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (Agribank), Ngân hàng Hợp tác xã và hệ thống Quỹ Tín dụng Nhân dân (NHHTX/

Bảng 1. Bức tranh tổng thể về tài chính vi mô Việt Nam năm 2014-2015

Đơn vị: triệu người, triệu USD

	NHCSXH	Agribank	NHHTT/ QTDND	TCTCVM	Tổng
Tổng khách hàng vi mô	6,9	1,49	1,23	0,8	10,42
Dư nợ tín dụng vi mô	6.157	1.390	1.477	189	9.213
Tổng KH gửi tiền vi mô	5,4	1,05	1,44	0,57	10,06
Số dư tiết kiệm vi mô	147	1.164	1.837	53	3.217

Nguồn: Tác giả tự tổng hợp từ ADB(2014), Lê Thanh Tâm (2015)

QTDND), và các tổ chức TCVM chính thức- bán chính thức (TCTCVM). Một số ngân hàng thương mại (NHTM) cũng cung cấp dịch vụ TCVM nhưng quy mô còn rất khiêm tốn (ADB, 2014). Bức tranh tổng thể TCVM Việt Nam được đánh giá thông qua tình hình khách hàng và quy mô dư nợ (Bảng 1).

Xét về số lượng khách hàng vay vốn, quy mô dư nợ tín dụng vi mô (với giá trị khoản vay từ 30 triệu đồng trở xuống), và số lượng khách hàng gửi tiền vi mô (với giá trị gửi tiền từ 50 triệu đồng trở xuống), NHCSXH có quy mô lớn nhất. Tổng dư nợ tín dụng vi mô của NHCSXH với 18 chương trình cho vay chính sách khác nhau là trên 6 tỷ USD,

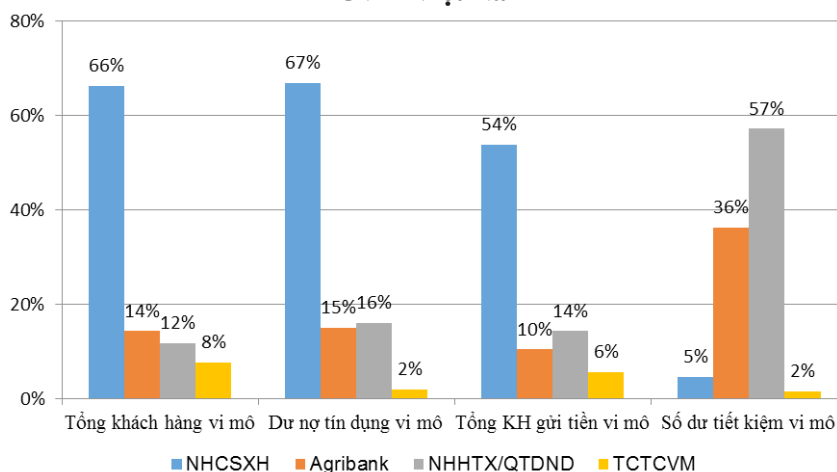
với 6,9 triệu khách hàng vay vốn và 5,4 triệu khách hàng gửi tiền tiết kiệm. Tuy vậy, quy mô tiết kiệm của NHCSXH khá nhỏ bé, khoảng 147 triệu USD, trung bình hơn 27 USD/người, tương đương hơn 600 ngàn VND/người. Nếu xét về tổng thể trong khu vực nông nghiệp nông thôn, quy mô cho vay và gửi tiền của Agribank là lớn nhất, vì Agribank bao phủ cả các thị phần khách hàng cá nhân giàu có, doanh nghiệp, tổ chức. Tuy vậy, trong khu vực vi mô, Agribank chỉ đứng thứ ba, với gần 1,4 tỷ USD dư nợ cho vay và 1,2 tỷ USD số dư tiết kiệm. Quy mô khoản vay trung bình và tiết kiệm của Agribank trong khu vực tài chính vi mô cũng ở mức cao nhất, vì

các khách hàng của Agribank thường đã có kinh nghiệm tiếp cận và sử dụng dịch vụ ngân hàng, thu nhập khá. Hệ thống QTDND (gồm Ngân hàng Hợp tác xã mới chuyển đổi từ Quỹ Tín dụng Nhân dân

Trung ương từ tháng 7/2013, và các QTDND cơ sở) có quy mô tín dụng và huy động tiết kiệm đứng thứ hai trên thị trường (gần 1,5 tỷ USD dư nợ và 1,8 tỷ USD tiết kiệm), nhưng giá trị khoản vay trung bình thấp hơn so với Agribank do khách hàng thường là cá nhân thu nhập trung bình và thấp, hoặc là các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ trong khu vực nông nghiệp nông thôn. Các tổ chức TCVM khá non trẻ, với 3 tổ chức được chính thức hóa (TYM, M7/MFI và TCTCVM Thanh Hóa), và gần 40 chương trình- dự án TCVM. Quy mô tín dụng và tiết kiệm còn khá hạn chế, nguồn vốn hạn hẹp, hoạt động chủ yếu tại các vùng sâu vùng xa, vùng khó khăn. Hoạt động huy động tiết kiệm tự nguyện bị hạn chế, đặc biệt là đối với các tổ chức chưa đăng ký chính thức hóa thành TCTD.

NHCSXH là tổ chức có thị phần lớn nhất về TCVM ở Việt Nam (66% thị phần tín dụng), mạng lưới rộng khắp cả nước với điểm giao dịch tại 11.000 xã (99% số xã) toàn quốc. Agribank đứng thứ hai, với hơn 2.300 chi nhánh và phòng giao dịch khắp cả nước, chiếm 14% thị phần khách hàng và 15% thị phần dư nợ tín dụng vi mô. Tuy vậy, nếu xét về dịch vụ tiết kiệm vi mô, hệ thống

Hình 2. Thị phần hoạt động của các tổ chức chính trên thị trường TCVM Việt Nam



Nguồn: Tác giả tự tổng hợp từ ADB (2014), Lê Thanh Tâm (2015)

NHHTX/QTDND có quy mô lớn nhất, do tập trung chủ yếu ở khu vực nông nghiệp nông thôn tại hơn 1.100 xã (10% xã) với 1.047 Quỹ TDND cơ sở và NHHTX. Thị phần của các TCTCVM khá nhỏ bé, mặc dù đã có sự phát triển tương đối ổn định trong những năm gần đây, với tỷ trọng khách hàng 6-8% thị phần, và 2% thị phần dư nợ tín dụng và tiết kiệm.

3.2. Các tổ chức cung cấp dịch vụ TCVM tại Việt Nam đang áp dụng các lý thuyết nào?

Tuy cùng cung cấp dịch vụ TCVM, bốn tổ chức này có đối tượng khách hàng chính và cách thức hoạt động khác nhau. Tác giả phân tích về mức độ và loại lý thuyết được từng tổ chức áp dụng, dựa trên đặc trưng hoạt động của tổ chức và nguyên lý của từng cách tiếp cận lý thuyết. Thứ nhất, NHCSXH tập trung chủ yếu vào đối tượng khách hàng nghèo và các đối tượng chính sách, với cách tiếp cận truyền thống là chủ yếu. NHCSXH áp dụng chính sách lãi suất thấp, lãi suất ưu đãi cho các đối tượng chính sách, đặc biệt là người nghèo. Có tới 5/24 chương trình tín dụng của NHCSXH trực tiếp liên quan tới hộ nghèo, và chương trình cho vay hộ nghèo có dư nợ lớn nhất (34%). Đây là đơn vị tiếp cận sâu nhất tới hộ nghèo, thậm chí các hộ đói. Tuy vậy, NHCSXH tiếp cận theo cách tiếp cận truyền thống, đang tạo ra gánh nặng lớn cho ngân sách, khiến ngân hàng không đạt được cả bền vững hoạt động và bền vững tài chính.

Thứ hai, hệ thống NHHTX/QTDND ứng dụng cách tiếp cận kết hợp giữa Ohio và thể chế. Hệ thống này sử dụng mô hình hợp tác xã tài chính định hướng thị trường theo nguyên tắc tương trợ lẫn nhau, nguồn hoạt động chủ yếu từ huy động tiết kiệm. Lãi suất huy động và cho vay cao hơn lãi suất của các ngân hàng từ 2-3%/năm. Tuy nhiên, các điểm yếu của hệ thống là (i) sự liên kết giữa các tổ chức còn yếu kém; (ii) chất lượng hoạt động không đồng đều, vẫn còn tình trạng một số quỹ “biến tướng” trong hoạt động, rủi ro tiềm ẩn cao; (iii) phạm vi hoạt động bó hẹp trong xã hoặc liên xã, khách hàng và các dịch vụ cung ứng kém đa dạng.

Thứ ba, các TCTCVM áp dụng kết hợp giữa Ohio và thể chế. Các TCTCVM là đơn vị tiếp cận sâu thứ hai với người nghèo, khách hàng thu nhập thấp. Hầu hết các TCTCVM đều cho vay theo nhóm, hoạt động ở vùng khách hàng khá khó khăn trong tiếp cận các dịch vụ tài chính truyền thống. Hầu hết các tổ chức này áp dụng kết hợp giữa Ohio (lãi suất thực cao, khoảng 20- 25%/năm theo lãi suất hiệu quả), và thể chế (sử dụng các tổ chức đoàn thể phi tài chính như Hội Phụ nữ, Hội Nông dân). Những khó khăn của các TCTCVM là: Khả năng huy động vốn hạn chế do thiếu tư cách pháp nhân, thiếu vốn, nhân lực không chuyên nghiệp, cạnh tranh không lành mạnh do tình trạng thị trường bị lệch lạc do chính sách lãi suất ưu đãi.

Thứ tư, Agribank và các NHTM kết hợp cả 3 lý thuyết: Lãi suất

và cơ chế thị trường, lãi suất ưu đãi theo chương trình cụ thể của Chính phủ và nhà tài trợ, và thể chế hóa bằng mô hình ngân hàng hiện đại. Các đơn vị này tập trung vào thị trường khách hàng thu nhập cao hơn. Ít khi khách hàng nghèo sử dụng dịch vụ của Agribank và NHHTX/QTDND do đặc trưng sản phẩm có quy mô khá lớn, các yêu cầu về tài sản bảo đảm, dịch vụ không dễ dàng và thân thiện với người nghèo.

3.3. Vai trò của tài chính vi mô với giảm nghèo và phát triển tại Việt Nam như thế nào?

Việt Nam đã xác định 3 trụ cột trong phát triển bền vững: Tăng trưởng cao về kinh tế gắn với công bằng xã hội; Xóa đói giảm nghèo và Bảo vệ môi trường (Chính phủ, 2004). Việt Nam là một trong những quốc gia có tỷ lệ nghèo đói giảm ấn tượng, từ 58% năm 1993 xuống 7,6% năm 2014. Tuy vậy, số lượng tuyệt đối hộ nghèo và cận nghèo còn khá lớn (1,8 triệu hộ nghèo và 1,5 triệu hộ cận nghèo), phần lớn tập trung ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa, dân tộc thiểu số (Chính phủ, 2014). Một trong những trở ngại lớn trong việc hoàn thành các mục tiêu giảm nghèo thiên niên kỷ một cách bền vững là thiếu các dịch vụ tài chính phù hợp và đáp ứng nhu cầu. Theo World Bank (2014), chỉ 31% người trưởng thành ở Việt Nam có tài khoản tại một tổ chức chính thức, so với mức 61,5% của toàn thế giới và 69% tại các quốc gia Đông Á đang phát triển. Do vậy, mở rộng phổ cập tài chính, đặc biệt thông qua phát triển TCVM

là hết sức quan trọng. TCVM tại Việt Nam được coi là một công cụ giảm nghèo và hỗ trợ phát triển quan trọng. Trong Luật các TCTD, tổ chức TCVM đáp ứng nhu cầu của các cá nhân, hộ gia đình thu nhập thấp và doanh nghiệp siêu nhỏ (Quốc hội, 2010). Đây là một bước son lịch sử khi coi tổ chức TCVM là một TCTD chính thức với vai trò phát triển kinh tế và giảm nghèo. Mục tiêu của đề án xây dựng và phát triển hệ thống TCVM đến 2020 là xây dựng và phát triển hệ thống TCTCVM an toàn, bền vững, hướng tới phục vụ người nghèo, người có thu nhập thấp, các doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp nhỏ, góp phần thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về đảm bảo an sinh xã hội và giảm nghèo bền vững (Chính phủ, 2011). Như vậy, Nhà nước và Chính phủ đã đánh giá vai trò quan trọng và có những chính sách tích cực đối với sự phát triển TCVM ở Việt Nam cho giảm nghèo và phát triển bền vững.

3.4. Kiểm chứng định lượng về vai trò của TCVM với giảm nghèo và phát triển tại Việt Nam

Từ chính sách của Nhà nước, tới các chương trình hành động và thông điệp của các tổ chức cung cấp dịch vụ TCVM đều thống nhất: TCVM vi mô rất quan trọng và có đóng góp lớn trong công cuộc giảm nghèo ấn tượng thời gian qua (Nguyễn Kim Anh và các cộng sự, 2012). Hàng năm, NHCSXH tổng kết hoạt động và tính toán số lượng khách hàng thoát nghèo nhưng chưa chứng minh được lý do chính là do tín

dụng. Quốc hội đánh giá “*chính sách tín dụng cho hộ nghèo là chính sách được triển khai rộng rãi nhất, đáp ứng một lượng lớn nhu cầu vốn của người nghèo, tác động trực tiếp và mang lại hiệu quả thiết thực, là một trong những điểm sáng trong chính sách giảm nghèo. Đây cũng là chính sách xây dựng được mối liên kết tốt giữa Nhà nước thông qua NHCSXH với các tổ chức đoàn thể và người nghèo*” (NHCSXH, 2015). Tuy vậy, Việt Nam chưa thực hiện phân loại người nghèo theo bốn nguyên nhân, nên hiệu quả ròng của hoạt động tín dụng đối với giảm nghèo của NHCSXH chưa được tính toán một cách chi tiết.

Trong tổng kết hoạt động của hệ thống QTDND năm 2013, NHNN (2013) kết luận “mặc dù còn nhiều tồn tại cần phải củng cố, chấn chỉnh nhưng hoạt động của hệ thống QTDND đã có ý nghĩa tích cực đối với việc phát triển kinh tế- xã hội ở khu vực nông thôn... tạo công ăn việc làm cho nông dân... thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu trên địa bàn... góp phần hạn chế cho vay nặng lãi trong nông thôn...”.

Trong cuộc điều tra về tác động của TCVM đến giảm nghèo và phát triển với 971 khách hàng của cả 4 tổ chức cung cấp TCVM chủ chốt, Nguyễn Kim Anh và cộng sự (2012) có những phát hiện chính sau: *Thứ nhất*, hầu hết khách hàng TCVM đánh giá thu nhập của họ tăng lên, nhưng không nhiều (60,73%), thậm chí 10,16% nhận định thu nhập của họ không hề thay đổi giữa trước và sau khi được vay vốn. Tài sản,

chi tiêu và tiết kiệm cũng có mức tăng khá đáng kể; *Thứ hai*, tác động của TCVM đến mức sống khá tích cực: Khách hàng khá giả tăng lên (7,37%), hộ nghèo giảm xuống (từ 31,64% xuống 16,61%). Khách hàng TCVM thoát nghèo ấn tượng, nhưng không có sự bứt phá nhiều về mức sống; *Thứ ba*, các thay đổi chính trong phát triển kinh tế- xã hội tại cộng đồng chủ yếu tập trung vào cơ sở hạ tầng (như đường sá, điện nước...), không phải TCVM. *Thứ tư*, chi TCVM thì không đủ cho công cuộc giảm nghèo và phát triển. TCVM là điều kiện để khách hàng có cơ hội tạo việc làm hoặc phát triển công việc hiện tại, tăng thu nhập, tăng thêm các kỹ năng và năng lực xã hội, và cũng đòi hỏi khách hàng có kỹ năng nghề nghiệp tốt. Nếu không có các kỹ năng này hoặc các kiến thức sử dụng vốn, tác động của TCVM rất hạn chế, thậm chí bị tác dụng ngược vì tạo ra gánh nặng nợ nần cho khách hàng.

Tuy vậy, định lượng hóa mức độ đóng góp, đặc biệt là tác động ròng (tức có so sánh giữa nhóm bị tác động và nhóm không chịu tác động) của TCVM chưa được đề cập đến trong bất kỳ nghiên cứu nào.

Vậy khả năng tiếp cận tới TCVM của hộ nghèo và thu nhập thấp có tốt không? Câu trả lời trong nghiên cứu của Lê Thanh Tâm và các cộng sự (2015) sử dụng dữ liệu điều tra mức sống dân cư Việt Nam VHLSS 2012. Mô hình Logit được sử dụng nhằm đánh giá các nhân tố quyết định tới khả năng tiếp cận tín dụng

Bảng 2. Kết quả mô hình Logit về các nhân tố quyết định tới khả năng tiếp cận tín dụng ưu đãi của hộ gia đình và nghèo

Biến	Giải thích biến	Giả thuyết	Hệ số Coefficient	S.E	z-Statistic	Prob.
C	Hằng số		-3.887371	0.393108	-9.888810	0.0000
X2 *	Tuổi	-	-0.023460	0.007550	-3.107359	0.0019
X4 **	Trình độ học vấn chủ hộ hết trung học phổ thông	+	0.442623	0.228550	1.936661	0.0528
X6 *	Hộ nghèo	+	1.259121	0.271525	4.637220	0.0000
X9 **	Nghèo*chi phí sản xuất KD	+	-0.016076	0.008888	-1.808629	0.0705
X10 *	Được hỗ trợ máy móc	-	-0.727331	0.276661	-2.628964	0.0086
X11 *	Được dạy nghề	-	-2.744151	0.365302	-7.512002	0.0000
X12 *	Được nhận trợ cấp khó khăn	-	-1.400029	0.305960	-4.575855	0.0000
X13 *	Vay tín dụng ưu đãi năm 2011	+	0.7864667	0.239135	32.88795	0.0000
X14 *	Hộ ở vùng Đồng bằng Sông Hồng	-	-1.065140	0.307466	-3.464257	0.0005
	AIC	0.138984	Mean dependent var		0.138558	
			S.D dependent var		0.345510	
	McFadden R-squared	0.830982	S.E of regression		0.121931	
	LR statistic	4488.111	Sum squared resid		99.63960	
	Prob.(LR stat)	0.0000				

Nguồn: Kết quả xử lý dữ liệu theo Lê Thanh Tâm và các cộng sự, 2015.

Các biến độc lập có ý nghĩa thống kê với: * với p -value = 5%; **: p -value = 10%.

ưu đãi của hộ gia đình. Biến phụ thuộc $Y_i = 1$ nếu hộ nông thôn có vay hoặc còn nợ tín dụng ưu đãi, $Y_i = 0$ nếu hộ nông thôn không vay và không còn nợ tín dụng ưu đãi. Các biến độc lập là các biến đặc trưng của hộ, trong đó có mức độ nghèo, và các yếu tố liên quan đến hoạt động sản xuất kinh doanh của hộ, trong đó có biến là hộ nghèo. Kết quả (sau khi đã loại đi các biến không có ý nghĩa thống kê) như Bảng 2.

Kết quả và dấu của hệ số cho thấy, đa phần các biến đều được kiểm chứng là đúng với giả thuyết được rút ra từ lý thuyết. Như vậy, xác suất vay hoặc còn nợ các chương trình tín dụng ưu đãi của hộ gia đình ở nông thôn chịu ảnh hưởng ngược chiều bởi các nhân tố: Tuổi của chủ hộ, được hỗ trợ máy móc, được dạy nghề, được nhận trợ cấp khó khăn và vùng Đồng bằng Sông Hồng.

Các nhân tố có mối quan hệ cùng chiều là: Tốt nghiệp THCS, nghèo, được vay tín dụng ưu đãi năm trước có tác động cùng chiều đến xác suất vay hoặc còn nợ chương trình tín dụng ưu đãi. Trong đó, hộ nghèo và có chi phí sản xuất kinh doanh cao thì có xác suất vay nợ các chương trình tín dụng ưu đãi nhiều hơn so với các hộ khác. Như vậy, mức độ tiếp cận dịch vụ TCVM ưu đãi của hộ nghèo tại Việt Nam là khá tốt.

4. Khuyến nghị và kết luận

Nhằm tăng cường vai trò của TCVM với giảm nghèo và phát triển, một số khuyến nghị như sau cần được xem xét:

Với các cơ quan chính sách: (i) TCVM đóng vai trò quan trọng cho công cuộc giảm nghèo và phát triển kinh tế, nhưng cần có nhiều giải pháp đồng bộ khác

nhau ngoài TCVM. Cần thực hiện các nghiên cứu định lượng về tác động ròng của TCVM đến giảm nghèo và phát triển. (ii) TCVM không phải là giải pháp tốt nhất cho mọi người nghèo, chỉ các nhóm người nghèo có khả năng lao động nhưng thiếu dịch vụ tài chính mới nên sử dụng TCVM. Các chương trình tín dụng cho giảm nghèo cần sử dụng các tiêu chí đánh giá hộ nghèo cập nhật và theo nguyên nhân nghèo để đề tăng hiệu quả. (iii) Tăng cường kết hợp phát triển TCVM với các chương trình đào tạo, nâng cao năng lực, các chương trình tạo việc làm đa dạng, phát triển cơ sở hạ tầng và thị trường để tạo cơ hội cho người sử dụng dịch vụ TCVM phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh tốt hơn. (iv) Cần quan tâm hơn nữa đến việc quản lý vấn đề chùng nợ trong TCVM, có cơ chế phối hợp và chia sẻ

thông tin khách hàng TCVM, tránh các khủng hoảng do gánh nặng nợ nần dẫn đến các hệ lụy xấu có thể xảy ra, đặc biệt trong khu vực nông nghiệp nông thôn.

Với các tổ chức cung cấp

TCVM: (i) Cụ thể hóa định hướng và cách thức cung cấp dịch vụ TCVM phù hợp nhất cần áp dụng cho tổ chức để tối ưu hóa tác động tới giảm nghèo và phát triển kinh tế. Cách tiếp cận truyền thống với lãi suất thấp đã được chứng minh thông qua lý thuyết và thực nghiệm của nhiều quốc gia là không hiệu quả, do vậy, cần áp dụng thể chế mới, kết hợp với truyền thống hoặc Ohio một cách linh hoạt, tùy thuộc phân đoạn thị trường. (ii) Phát huy hiệu quả tốt nhất của TCVM thông qua phát triển các dịch vụ

cung cấp, kết hợp cả dịch vụ tài chính đầy đủ và dịch vụ phi tài chính, có thể sử dụng mô hình doanh nghiệp xã hội. (iii) Tránh tình trạng xa rời tầm nhìn và mục tiêu hoạt động trong quá trình phát triển nhưng vẫn cần đảm bảo sự bền vững cả về tài chính và thể chế, chứ không chỉ tập trung vào bền vững hoạt động.

Nhìn chung, TCVM tại Việt Nam đang có cơ hội phát triển tương đối khả quan, từ khung pháp lý mặc dù chưa đầy đủ nhưng có định hướng rõ và khá thuận lợi; khả năng tiềm tàng về phần cung cấp dịch vụ TCVM, đặc biệt là các NHTM và hệ thống QTDND; và từ nhu cầu đa dạng của khách hàng thu nhập thấp, đặc biệt là người nghèo và cận

nghèo ở vùng sâu vùng xa, vùng nông thôn. Tuy vậy, những khó khăn và thách thức cho sự phát triển TCVM trong thời gian tới tại Việt Nam còn rất lớn, cần sự góp sức của tất cả các bên có liên quan, nhằm thực hiện mục tiêu “Xây dựng và phát triển hệ thống TCTCVM an toàn, bền vững, hướng tới phục vụ người nghèo, người có thu nhập thấp, các doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp nhỏ, góp phần thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về đảm bảo an sinh xã hội và giảm nghèo bền vững” (Chính phủ, 2011) đến 2020 như Chính phủ đã đưa ra trong Đề án xây dựng và phát triển hệ thống TCVM tại Việt Nam đến năm 2020. ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Adams, D.W và R.C. Vogel. (1986), “Rural Financial Markets in Low Income Countries: Recent Controversies and Lessons”, *World Development*, Vol. 14.
2. Adams, D.W., D. Graham và J.D Von Pischke (1986), *Undermining Rural Development with Cheap Credit*, Westview Press, Boulder.
3. ADB (2014), “Sector Assessment: Microfinance”, Tài liệu chuẩn bị cho khoản vay Tiểu Chương trình 2 (SP2)- Chương trình Phát triển ngành tài chính vi mô Việt Nam, ADB PATA TA-8108 VIE.
4. Aghion, B.A và J. Morduch (2005), *The Economics of Microfinance*, The MIT Press, Cambridge.
5. Chính phủ (2011), Quyết định số 2195/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 6/12/2011 về Phê duyệt Đề án xây dựng và phát triển hệ thống tài chính vi mô tại Việt Nam đến 2020.
6. Chowdhury, A. (2009), “Microfinance as a Poverty Reduction Tool- A Critical Assessment”, UN-DESA Working Paper No. 89, December 2009, <http://www.un.org/esa/desa/papers>.
7. Christen, R., và D., Drake (2002), “Commercialization: The New Reality of Microfinance”, in D. Drake và E. Rhyne (eds) (2002), *The Commercialization of Microfinance: Balancing Business and Development*, Bloomfield: Kumarian Press, pp. 2-22.
8. Cobb, C. W. và P.H. Douglas (1928), “A Theory of Production”, *American Economic Review* 18 (Supplement): 139–165.
9. Hulme, D. và P. Mosley (eds) (1996), *Finance against Poverty*, 2 vols, Routledge, London.
10. IFAD (2000), *IFAD Rural Finance Policy, Executive Board- Sixty Ninth Session, Rome 3-4 May*.
11. Lê Thanh Tâm, Nguyễn Thị Hương, Phạm Đại Hội, Nguyễn Thị Kim Tiến (2015), “Các nhân tố tác động tới mức độ tiếp cận tín dụng vi mô của hộ gia đình nông thôn Việt Nam- Kết quả khảo cứu từ điều tra mức sống dân cư Việt Nam 2012 (VHLSS 2012)”, Bài viết trong Hội thảo Khoa học “An ninh tài chính tiền tệ Việt Nam: Những vấn đề mới trong bối cảnh toàn cầu hóa”, Đề tài KX 01.15/11-15, Thành phố Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh, 7/2015.
12. Lê Thanh Tâm (2015), “Các trường phái cung cấp tài chính vi mô- Lý thuyết gốc và thực nghiệm tại Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế & Phát triển* số 218 (II), tháng 8/2015, ISSN: 1859-0012, trang 2-10.
13. Ledgerwood, Joanna, with Julie Earne and Candace Nelson, eds (2013), *The New Microfinance Handbook: A Financial Market System Perspective*, Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-0-8213-8927-0. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0.
14. Leikem, K. (2012), “Microfinance: A Tool for Poverty Reduction”, Senior Honors Projects, University of Rhode Island, Paper 300.
15. Lewis, W.A. (1954), “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”, in A.N. Agarwala và S.P. Singh, (1969), *The Economics of Underdevelopment*, Oxford University Press.
16. McKinnon, R.I. (1973), “Money and Capital in Economic Development”, *World Development* Vol 2, Issue 3, pp. 87-88.
17. Nguyễn Kim Anh, Ngô Văn Thứ, Lê Thanh Tâm và Nguyễn Thị Tuyết Mai, (2012), *Tài chính vi mô với giảm nghèo tại Việt Nam:*

Kiểm định và so sánh, Nhà xuất bản thống kê, Hà nội.

18. NHCSXH (2015), “Báo cáo tổng kết chuyên đề tín dụng cho người nghèo năm 2014- Phương hướng nhiệm vụ năm 2015”, Báo cáo số 68/BC-NHNN ngày 9/1/2015, Hà nội.

19. NHNN (2013), “Báo cáo tổng kết thực hiện Chỉ thị 57/CT-TU ngày 10/10/2000 của Bộ Chính Trị về củng cố, hoàn thiện và phát triển hệ thống Quỹ Tín dụng Nhân dân”, Báo cáo số 82/BC-NHNN ngày 5/7/2013, Hà nội.

20. North, D.C.C (1995), “The New Institutional Economics and Third World Development”, In J. Harriss, J.Hunter và C.M. Lewis (eds) (1995), *The New Institutional Economics and Third World Development*, Routledge, London.

SUMMARY

Roles of Microfinance for Poverty Reduction and Development- Theoretical Debates and Practical Evidences from Vietnam

The paper aims at synthesizing the key theoretical debates and practical experience on the role of microfinance (MF) for poverty reduction and development. The key theories of MF

prove (i) MF has an important role for poverty reduction and economic development, but is not the only and optimal solution; (ii) three theoretical approaches on MF provision for poverty reduction and development: Traditional approach with preferential interest rates; Ohio with high interest rates; New Institutional approach focused on developing the suitable operational institutions. In Vietnam (i) MF is expected to contribute greatly to poverty reduction and economic development campaigns; (ii) but the net impact of MF have not been specifically quantified; (iii) the access of the poor to preferential credit in Vietnam is relatively good; and (iv) these approaches are applied by MF providers in Vietnam at different levels. Of which, the traditional approach has been applied more in Vietnam Bank for Social Policies - the leading MF provider in Vietnam.

THÔNG TIN TÁC GIẢ

Lê Thanh Tâm, Tiến sĩ

Đơn vị công tác: Đại học Kinh tế Quốc dân

Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản trị các tổ chức tín dụng, ngân hàng thương mại, quản trị rủi ro, tài chính vi mô, tài chính nông thôn.

Tạp chí tiêu biểu đã có bài viết đăng tải: Khoa học và Đào tạo Ngân hàng, Ngân hàng, Journal of Economics and Development; The East Asian Journal of Business Management; Tạp chí Kinh tế và Phát triển

Email: taminhanoi@gmail.com

tiếp theo trang 6

tiền gần hơn với thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, những bất cập của Luật NSNN 2002 vẫn chưa được khắc phục trong Luật mới, do đó, những bất cập trong vấn đề thu chi NSNN và huy động bù đắp bội chi NSNN cũng như những

hệ lụy gây ra cho nền kinh tế như đã chứng minh trong giai đoạn 2014- 2015 vừa qua. Việc điều chỉnh những bất cập này sẽ khó có thể diễn ra trong ngắn hạn khi hầu hết các vấn đề tồn tại liên quan đến thể chế và quan hệ kinh tế đã được xác lập trong thời gian

dài. Do đó, giải pháp tối ưu cho giai đoạn trước mắt là khắc phục và điều chỉnh trong quá trình thực thi với quyết tâm của cơ quan chủ quản trên cơ sở nhận diện những vấn đề còn tồn tại mới có thể phần nào khắc phục những bất cập còn hiện hữu. ■

tiếp theo trang 76

mục tiêu, định hướng huy động, sử dụng vốn vay, chương trình quản lý nợ công, hệ thống chỉ tiêu giám sát nợ công. Nhưng trên thực tế Bộ Kế hoạch và Đầu tư lại chịu trách nhiệm việc huy động và sử dụng vốn vay. Sự thiếu phối hợp nhịp nhàng giữa hai Bộ này là nguyên nhân cản trở quá trình huy động, quản lý, sử dụng và trả nợ. Thực tiễn quản lý nợ công thế giới cho thấy mô hình quản lý nợ công được coi là kém

hiệu quả nhất khi chức năng quản lý nợ được thực hiện đồng thời bởi nhiều định chế khác nhau. Tóm lại, nợ công là một trong những vấn đề kinh tế quan trọng nhất trong hoạt động của Chính phủ, nó có vai trò to lớn không thể phủ nhận trong phát triển kinh tế của các nước, đặc biệt trong xây dựng cơ sở hạ tầng ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, với qui mô nợ công lớn nhưng cơ cấu không hợp lý sẽ làm cho đất nước dễ bị tổn thương hơn khi có

những biến động về kinh tế và tài chính, thậm chí có thể trở thành yếu tố châm ngòi cho các cuộc khủng hoảng kinh tế. Vì vậy, việc thường xuyên hoàn thiện công tác quản lý nợ công là một nhiệm vụ hết sức cấp bách của tất cả các nước. Việc phân tích thực tiễn hoàn thiện quản lý nợ công của nước Nga trong thời gian qua cũng cho thấy quản lý hiệu quả nợ công sẽ mang lại những kết quả tích cực cho phát triển kinh tế và tương lai của đất nước. ■