

Ngân hàng phục vụ người nghèo (NHNg) được thành lập theo Quyết định số 525/TTg ngày 31.8.1995 của Thủ tướng chính phủ, trong đó quy định NHNg là tổ chức tín dụng của nhà nước có chức năng khai thác các nguồn vốn của các tổ chức và cá nhân trong nước và ngoài nước; tiếp nhận các nguồn vốn tín dụng của nhà nước đối với người nghèo và các nguồn vốn khác được nhà nước cho phép để lập quỹ cho người nghèo vay. Ngân hàng người nghèo hoạt động vì mục tiêu xóa đói giảm nghèo, không vì mục tiêu lợi nhuận, thực hiện bảo toàn vốn ban đầu, phát triển vốn, bù đắp chi phí. Ngân hàng người nghèo thực hiện cho vay trực tiếp đến hộ nghèo có sức lao động nhưng thiếu vốn, được vay vốn để phát triển sản xuất, không phải thế chấp tài sản, có hoàn trả vốn vay và lãi theo lãi suất quy định.



Trong điều kiện nước ta, khi có sự phân hóa giàu nghèo giữa thành thị và nông thôn, giữa các tầng lớp dân cư, hộ nghèo khó đang phổ biến, đặc biệt ở nông thôn, nhất là vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc; thì việc thành lập và phát triển NHNg là đúng hướng, nhằm góp phần vào việc thực thi chương trình xóa đói giảm nghèo đạt kết quả.

Sau gần 2 năm hoạt động, bằng sự nỗ lực của cả hệ thống ngân hàng người

nghiep và phát triển nông thôn huy động và chuyển giao sang NHNg); vốn nhận dịch vụ uỷ thác 201 tỷ đồng chiếm 8,6%. Với nguồn vốn trên, NHNg đã cho vay với số cho vay là 2.702 tỷ đồng, số thu nợ 934 tỷ đồng, dư nợ đến cuối năm 1997 là 2.257 tỷ đồng, nợ quá hạn 4 tỷ chiếm 1,8% dư nợ; với 1,6 triệu hộ nghèo còn dư nợ.

Trên bước đi ban đầu cùng người nghèo vượt khó, bên cạnh những kết

cấp điều hành quản lý, cụ thể là hội đồng quản trị do bộ máy quản lý nhà nước kiêm nhiệm với 11 thành viên trong đó có 9 thành viên là thứ trưởng các bộ ngành, 2 thành viên là Tổng giám đốc Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn VN và Ngân hàng ngoại thương VN. Cấp điều hành tác nghiệp do Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn (NHNN và PTNT) kiêm nhiệm, thông qua mối quan hệ hợp đồng làm dịch vụ giữa NHNN và PTNT và NHNg, có hệ thống từ trung ương đến các chi nhánh tỉnh - thành phố trực thuộc trung ương (gọi tắt là tỉnh) và huyện - thị xã - thành phố thuộc tỉnh (gọi tắt là huyện) mang tên ngân hàng phục vụ người nghèo từng cấp:

- Trung tâm điều hành tác nghiệp ngân hàng phục vụ người nghèo (trung ương) do một phó tổng giám đốc NHNN và PTNT VN kiêm tổng giám đốc NHNg, tổ chức 4 phòng nghiệp vụ.

- Các chi nhánh ngân hàng phục vụ người nghèo tỉnh có bảng cân đối, có con dấu riêng, do một phó giám đốc ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn tỉnh, huyện kiêm nhiệm giám đốc NHNg cấp tương ứng. Chi nhánh tỉnh bố trí 3 phòng nghiệp vụ, chi nhánh huyện toàn bộ nghiệp vụ do NHNN và PTNT huyện thực hiện.

Với cách bố trí bộ máy tổ chức như trên tận dụng được cơ sở kỹ thuật con người của hệ thống NHNN và PTNT VN, không xây dựng thêm trụ sở và tuyển dụng thêm cán bộ nên tiết kiệm được chi phí xã hội. Tuy nhiên bộ máy NHNg hiện nay cho thấy dường như chưa có phân định rõ ràng về mặt pháp lý giữa NHNN và PTNT là đơn vị làm dịch vụ với NHNg, và NHNg là 1 pháp nhân, nhưng lại nằm trong NHNN và PTNT. NHNg không có "quân" để điều hành, vì cán bộ tín dụng và kế toán của chi nhánh cơ sở là của NHNN và

HOÀN THIÊN MÔ HÌNH TỔ CHỨC VÀ CƠ CHẾ NGHIỆP VỤ NGÂN HÀNG PHỤC VỤ NGƯỜI NGHÈO

ĐẶNG VĂN QUANG

nghèo và sự đóng góp tích cực của các ngành các cấp, ngân hàng người nghèo đã đạt được kết quả đáng khích lệ, gây được ấn tượng tốt trong nhân dân, đặc biệt đối với hộ nông dân nghèo. Đến cuối năm 1997 NHNg đã tạo lập được nguồn vốn là 2.341 tỷ đồng, trong đó vốn điều lệ 500 tỷ đồng chiếm 21,3%, vốn đi vay 1.053 tỷ đồng chiếm 45%; vốn huy động trong dân cư theo lãi suất thị trường 587 tỷ đồng chiếm 25% (do ngân hàng nông

quả đạt được, NHNg đang gặp nhiều khó khăn vướng mắc cả về mô hình mạng lưới và cơ chế nghiệp vụ cần phải tiếp tục nghiên cứu điều chỉnh bổ sung để thời gian đến NHNg thật sự là chỗ dựa vững chắc cung ứng vốn cho người nghèo có điều kiện phát triển sản xuất kinh doanh.

Ngân hàng người nghèo được xác định là một tổ chức tín dụng nhà nước là một pháp nhân, có con dấu, có bảng tổng kết tài sản; được tổ chức như sau:

PTNT. Chế độ cán bộ kiêm nhiệm thường có tư tưởng dùn dẩy cho nhau giữa nghiệp vụ NHNg và NHNN và PTNT. Với cách tổ chức như vậy, hiện nay đang có nhiều ý kiến tranh cãi về mô hình NHNg, tập trung vào 3 hướng sau: thứ nhất, duy trì NHNg như hiện nay nhưng điều chỉnh lại cho hợp lý hơn. Thứ hai, hình thành hệ thống NHNg riêng tách hẳn với NHNN và PTNT. Thứ ba, không nhất thiết có NHNg, nên hình thành quỹ cho vay xóa đói giảm nghèo và NHNN và PTNT sẽ làm dịch vụ sử dụng quỹ này cho người nghèo vay theo quy định của chính phủ.

Đối với cơ chế nghiệp vụ còn nhiều vấn đề tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện. Cơ chế tạo lập nguồn vốn chưa rõ ràng hợp lý; nguồn vốn huy động từ tiết kiệm trong dân cư được xem là ổn định nhiều tiềm năng nhưng với lãi suất cho vay ưu đãi, NHNg khó có thể cạnh tranh với các ngân hàng thương mại khác trên địa bàn để huy động với lãi suất thị trường; huy động được vốn trong dân cần phải có mức bù chênh lệch của nhà nước, nhưng khả năng này hiện nay còn hạn hẹp. Nguồn vốn huy động từ các tổ chức kinh tế và ngân hàng trong nước chưa có cơ chế rõ ràng nên chưa khơi tăng nguồn vốn này dành cho người nghèo; hiện nay phần lớn là vay ngân hàng nhà nước và NHNN và PTNT, trong đó vay ngân hàng nhà nước 600 tỷ đồng, với 79% là vốn ngắn hạn. Thu hút vốn từ các tổ chức tài chính tín dụng quốc tế càng khó khăn hơn, bởi vì họ cho rằng NHNg là chương trình cho vay ưu đãi của chính phủ, khó có điều kiện phát triển bền vững tổ chức NHNg.

Việc xác định đối tượng cho vay của NHNg căn cứ vào danh sách hộ nghèo từng xã phường do ban đại diện xóa đói giảm nghèo xã phường xem xét lựa chọn theo tiêu chí của Bộ lao động - thương binh và xã hội, như hộ nghèo

là hộ có thu nhập bình quân đầu người hàng tháng quy đổi ra gạo ở thành thị dưới 25 kg; ở nông thôn, đồng bằng và trung du dưới 20 kg; ở nông thôn miền núi dưới 15 kg. Trong thực tế, chuẩn mực này có tính tương đối, không phân định rõ ràng giữa hộ nghèo thiếu vốn sản xuất và hộ đói chưa có điều kiện nhận vốn tín dụng; nên đã có không ít nơi vốn vay của NHNg sử dụng chưa hiệu quả, khả năng rủi ro cao. Bên cạnh vốn của NHNg, các biện pháp khác dành cho người nghèo chưa đồng bộ như khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, xây dựng cơ sở hạ tầng, tổ chức thị trường cung ứng vật tư tiêu thụ sản phẩm... nên hộ nghèo lúng túng trong phương thức làm ăn, tác dụng vốn tín dụng bị hạn chế.

Từ những vấn đề nêu trên, trong phạm vi bài viết này xin đề cập một số đề xuất nhằm hoàn thiện mô hình tổ chức và cơ chế nghiệp vụ ngân hàng phục vụ người nghèo như sau:

1. Mô hình tổ chức của NHNg nên duy trì như hiện nay nhằm tận dụng mạng lưới của NHNN và PTNT, nhưng được tổ chức lại theo hướng gọn nhẹ, phát huy hiệu lực tổ chức chỉ đạo điều hành từ trung ương đến chi nhánh cơ sở, tách bạch rõ hơn giữa NHNg và NHNN và PTNT thông qua hợp đồng kinh tế trong đó NHNN và PTNT làm dịch vụ uỷ thác cho vay hướng hoa hồng, cán bộ nghiệp vụ NHNg chuyên trách, hạn chế kiêm nhiệm. Theo hướng này, NHNg VN là hệ thống có trung tâm điều hành tác nghiệp ở trung ương, hình thành các chi nhánh khu vực gắn với các vùng kinh tế, giữ nguyên các chi nhánh tỉnh; bỏ chi nhánh huyện hiện nay. Như vậy NHNg trung ương, khu vực, tỉnh tập trung tạo vốn chỉ đạo nghiệp vụ và kiểm tra, việc giải ngân thu nợ thu lãi ở cấp chi nhánh cơ sở huyện do NHNN và PTNT huyện đảm nhận thông qua hợp đồng kinh tế chung

giữa NHNN và PTNT VN và NHNg VN.

2. Người nghèo và NHNg tiếp tục được nhà nước hỗ trợ, nên cần có các chính sách về nguồn vốn như: bổ sung vốn điều lệ NHNg; có kế hoạch cấp bù và bù kịp thời mức chênh lệch lãi suất huy động vốn tiết kiệm trong dân cư để khuyến khích NHNg tăng cường huy động tạo lập nguồn vốn ổn định. Nhà nước nên có chính sách quy định các ngân hàng thương mại khác trích tỉ lệ trong vốn huy động tạo lập quỹ cho vay phát triển nông nghiệp, nông thôn và hộ nghèo; vấn đề này các nước trong khu vực đã tiến hành, như chính phủ Thái Lan quy định các ngân hàng thương mại khác phải dành 20% vốn huy động được để cho vay lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn; Malaysia 20,5%, Indonesia 20%... Ngoài ra những nguồn vốn khác dành cho người nghèo đang phân tán ở một số chương trình và tổ chức đoàn thể nên tập trung đầu mỗi hoặc quy định mối liên hệ chặt chẽ để sử dụng nguồn vốn này có hiệu quả.

3. Phân định lại rõ hơn đối tượng là hộ nghèo có điều kiện nhưng thiếu vốn sản xuất; giải quyết cho vay gắn với yêu cầu sử dụng vốn; tùy tập quán từng địa phương để vận động hộ nghèo tự nguyện tham gia vào các tổ chức tiết kiệm vay vốn để họ tự nâng đỡ giúp nhau trong làm ăn vượt khó, sử dụng vốn tín dụng đúng mục đích có hiệu quả. Hoạt động NHNg gắn liền với các giải pháp khác của chương trình xóa đói giảm nghèo, đặc biệt là công tác khuyến nông lâm ngư, giúp hộ nghèo có kỹ năng sản xuất, chọn cây con giống phù hợp.

4. NHNg cho vay chủ yếu trong lĩnh vực nông nghiệp nông thôn có nhiều rủi ro; chính phủ cần có chính sách rõ hơn về bảo hiểm và quỹ bù đắp rủi ro bất khả kháng để bảo toàn vốn và phát triển vốn ■

