

**ỦY BAN DÂN TỘC**

---

**BÁO CÁO TỔNG HỢP DỰ ÁN**  
ĐIỀU TRA TÌNH HÌNH VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG NGÂN HÀNG  
CHÍNH SÁCH XÃ HỘI CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN

Đơn vị chủ trì: Viện Dân tộc  
Đơn vị thực hiện: Vụ Chính sách Dân tộc  
Chủ nhiệm dự án: TS. Trần Văn Thuật

*-Hà Nội, 3/2004-*

4920

26/8/04

## **MỤC LỤC**

<b>MỤC LỤC</b>	<b>1</b>
<b>PHẦN MỞ ĐẦU</b>	<b>4</b>
1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA DỰ ÁN	4
2. MỤC TIÊU CỦA DỰ ÁN	5
3. NỘI DUNG CỦA DỰ ÁN	5
4. PHƯƠNG PHÁP THỰC HIỆN	6
5. BỐ CỤC BÁO CÁO DỰ ÁN	9
6. LƯỢNG CHÍNH THAM GIA THỰC HIỆN DỰ ÁN	9
<b>PHẦN I: KHÁI QUÁT VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN DỤNG NÔNG THÔN Ở VIỆT NAM VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI</b>	<b>10</b>
1. KHÁI QUÁT VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN DỤNG NÔNG THÔN VIỆT NAM	10
1.1 Cấu trúc của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam	10
1.2 Hoạt động của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam	11
2. KHÁI QUÁT THỰC TRẠNG CHO VAY CỦA NGÂN HÀNG PHỤC VỤ NGƯỜI NGHÈO (NAY LÀ NGÂN HÀNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI)	13
2.1 Cơ chế chính sách của Ngân hàng đối với các xã đặc biệt khó khăn	13
2.2 Tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn	15
2.2.1 Kết quả cho vay hộ nghèo	15
2.2.2 Những khó khăn trong việc cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn	17
<b>PHẦN II: THỰC TRẠNG VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN</b>	<b>21</b>
1. KHÁI QUÁT VỀ ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, ĐẶC ĐIỂM KINH TẾ XÃ HỘI ĐỊA BÀN NGHIÊN CỨU VÀ NHÓM HỘ ĐƯỢC PHỎNG VẤN	21
1.1 Đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội địa bàn điều tra	21
1.1.1 Khái quát về vùng nghiên cứu	21
1.1.2 Đặc điểm kinh tế xã hội các xã điều tra	29
1.2 Đặc điểm nhóm hộ phỏng vấn	33
1.2.1 Đất sản xuất	33
1.2.2 Thu nhập và đời sống	34
1.2.3 Trình độ học vấn	36
1.2.4 Quy mô hộ gia đình và nghề nghiệp	37

2.	<b>THỰC TRẠNG CHO VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN</b>	<b>39</b>
2.1	<b>Tổng quan về tình hình cho vay của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các tỉnh điều tra</b>	<b>39</b>
2.2	<b>Tình hình cho vay của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn</b>	<b>42</b>
2.3	<b>Tình hình sử dụng và hiệu quả nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH</b>	<b>56</b>
3.	<b>HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC TỔ TIẾT KIỆM VÀ VAY VỐN</b>	<b>63</b>
4.	<b>CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC TIẾP CẬN VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN</b>	<b>68</b>
4.1	<b>Điều kiện tự nhiên</b>	<b>68</b>
4.1.1	<i>Thuận lợi</i>	68
4.1.2	<i>Khó khăn</i>	70
4.2	<b>Các yếu tố kinh tế</b>	<b>71</b>
4.2.1	<i>Hoạt động sản xuất</i>	71
4.2.2	<i>Khó khăn về tư liệu sản xuất</i>	72
4.2.3	<i>Khó khăn về thị trường tiêu thụ sản phẩm</i>	73
4.2.4	<i>Khó khăn trong việc tiếp cận với dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, các dịch vụ đầu vào cho sản xuất</i>	73
4.2.5	<i>Khó khăn về cơ sở hạ tầng</i>	74
4.3	<b>Các yếu tố xã hội</b>	<b>74</b>
4.3.1	<i>Trình độ học vấn</i>	74
4.3.2	<i>Tâm lý, thói quen tiêu dùng của một bộ phận người vay vốn</i>	75
4.3.3	<i>Trình độ phát triển tự thân của nhiều nhóm dân tộc thiểu số thấp</i>	75
4.3.4	<i>Trình độ năng lực của đội ngũ cán bộ xã</i>	76
4.4	<b>Các yếu tố về thể chế, chính sách</b>	<b>76</b>
4.4.1	<i>Một số yếu tố có tính chất vĩ mô</i>	76
4.4.2	<i>Một số vấn đề cụ thể khác</i>	78

**PHẦN III: MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG SỰ TIẾP CẬN VÀ HIỆU QUẢ SỬ DỤNG VỐN CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN** **80**

1.	<b>CÁC GIẢI PHÁP CHUNG</b>	<b>80</b>
1.1	<b>Điều chỉnh phương thức cho hộ nghèo vay vốn</b>	<b>80</b>
1.2	<b>Hoàn thiện mạng lưới của Ngân hàng CSXH</b>	<b>81</b>
1.3	<b>Tăng cường năng lực cho các tổ tiết kiệm vay vốn</b>	<b>81</b>
1.4	<b>Tăng cường sự phối hợp với các đoàn thể đưa vốn đến với đồng bào vùng đặc biệt khó khăn</b>	<b>83</b>
1.5	<b>Tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân về nguồn vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH</b>	<b>83</b>
1.6	<b>Đẩy mạnh công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư chuyển giao tiến bộ khoa học công nghệ, hướng dẫn đồng bào các xã đặc biệt khó khăn biết cách sử dụng đồng vốn có hiệu quả</b>	<b>84</b>
1.7	<b>Giải pháp về thị trường đối với sản phẩm hàng hoá</b>	<b>85</b>
1.8	<b>Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng</b>	<b>85</b>
2.	<b>MỘT SỐ BIỆN PHÁP CỤ THỂ CHO TỪNG VÙNG</b>	<b>86</b>

**Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cơ bản:  
ĐIỀU TRA TÌNH HÌNH VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG NHCSXH  
CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

---

2.1	Đối với miền núi phía Bắc	86
2.2	Đối với Tây Nguyên	87
2.2	Đối với vùng Khmer Nam Bộ	88
<b>KIẾN NGHỊ</b>		<b>89</b>
1.	ĐỐI VỚI ỦY BAN DÂN TỘC	89
2.	ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG CSXH	90
3.	ĐỐI VỚI ỦY BAN NHÂN DÂN CÁC TỈNH	90
<b>KẾT LUẬN</b>		<b>91</b>

## **PHẦN MỞ ĐẦU**

### **1. TÍNH CẤP THIẾT CỦA DỰ ÁN**

Tín dụng là một trong những công cụ hữu hiệu trong công cuộc xoá đói giảm nghèo ở nước ta. Năm 1995, với sáng kiến của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn từ kinh nghiệm thực hiện Quỹ cho vay ưu đãi hộ nghèo, Ngân hàng phục vụ người nghèo (NHNNg) đã được thành lập. Qua 7 năm hoạt động, NHNNg đã phát huy hiệu quả, đóng góp tích cực trong công cuộc xoá đói giảm nghèo. Theo đánh giá của NHNNg, nguồn vốn tín dụng của Ngân hàng đã giúp trên 600 ngàn hộ thoát nghèo, trong đó có trên 75 ngàn hộ là người dân tộc thiểu số. Bên cạnh tác động về mặt kinh tế, hoạt động tín dụng NHNNg cũng đã có những tác động tích cực về xã hội như nâng cao ý thức tự vươn lên của hộ nghèo, góp phần giảm bớt tệ nạn xã hội, nâng cao vai trò của người phụ nữ trong gia đình... Hiệu quả tích cực của NHNNg đã khẳng định sự đúng đắn trong chủ trương chính sách của Nhà nước đối với mô hình tín dụng này.

Năm 2002, để đánh giá tình hình vay và hiệu quả nguồn vốn tín dụng NHNNg trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, Uỷ ban Dân tộc đã thực hiện dự án điều tra cơ bản "*Nghiên cứu tình hình vay và sử dụng vốn tín dụng NHNNg của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn*". Dự án đã tiến hành điều tra tại 8 xã đặc biệt khó khăn thuộc các tỉnh Yên Bái và Hà Giang. Qua phân tích kết quả điều tra, dự án đã phát hiện và đề xuất một số kiến nghị nhằm cải thiện sự tiếp cận và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn tín dụng của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn các tỉnh miền núi phía Bắc. Đây là địa bàn có nhiều điểm khác biệt so với các vùng khác trong cả nước như điều kiện tự nhiên, xã hội, trình độ phát triển sản xuất, văn hoá tộc người... Các đặc điểm này đã ảnh hưởng lớn đến việc tiếp cận và sử dụng vốn tín dụng.

Năm 2002, theo Quyết định 131/2002/QĐ-TTg ngày 4/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ, Ngân hàng Chính sách xã hội (Ngân hàng CSXH) đã được thành lập trên cơ sở tổ chức lại NHNNg, tách khỏi hệ thống Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam. Ngân hàng thống nhất quản lý các nguồn vốn ưu đãi của Nhà nước giành cho các đối tượng chính sách xã hội ngoài nguồn vốn của NHNNg như vốn hỗ trợ việc làm 120, vốn cho vay hỗ trợ

đối với học sinh, sinh viên nghèo, vốn hỗ trợ xây dựng nhà ở vùng đồng bằng Sông Cửu Long... Ngân hàng CSXH ra đời một mặt góp phần giải quyết khó khăn trong việc quản lý các nguồn vốn cho vay xoá đói giảm nghèo ở địa phương, mặt khác do tính đa dạng về phương thức phục vụ, cơ chế của từng loại vốn cho vay về lãi suất, thủ tục, thời hạn cho vay dẫn đến sự khó khăn của Ngân hàng trong việc thống nhất quản lý các nguồn vốn trong giai đoạn đầu mới được thành lập. Việc này ảnh hưởng đến việc cho vay các đối tượng chính sách cần phục vụ.

Để có thêm các cơ sở, dữ liệu khoa học phục vụ việc đề xuất chính sách nhằm nâng cao hiệu quả tiếp cận và sử dụng vốn tín dụng Nhà nước của đồng bào nghèo các xã đặc biệt khó khăn trên địa bàn cả nước, cần phải tiếp tục tiến hành điều tra một số địa bàn đặc trưng khác ở vùng dân tộc và miền núi.

## **2. MỤC TIÊU CỦA DỰ ÁN**

Mục tiêu chung của dự án là bổ sung hoàn thiện các giải pháp chính sách nhằm nâng cao hiệu quả tiếp cận và sử dụng nguồn vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH, góp phần xoá đói giảm nghèo tại các xã đặc biệt khó khăn.

Các mục tiêu cụ thể:

- i) Điều tra nghiên cứu thực trạng tình hình tiếp cận và sử dụng vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn Tây Nguyên và vùng dân tộc Khmer Nam Bộ;
- ii) Đề xuất các giải pháp chính sách nhằm góp phần nâng cao hiệu quả tiếp cận và sử dụng nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH đối với đồng bào các xã đặc biệt khó khăn.

## **3. NỘI DUNG CỦA DỰ ÁN**

Dự án tập trung phân tích và làm rõ một số nội dung sau:

- Khái quát hoạt động của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam và Ngân hàng CHXH.
- Đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội, văn hoá dân tộc của địa bàn nghiên cứu.

- Tình hình vay và sử dụng vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn: Tình hình tiếp cận và hiệu quả sử dụng vốn tín dụng Ngân hàng CSXH.
- Hoạt động của các tổ tiết kiệm và vay vốn và vai trò đối với việc cải thiện việc tiếp cận và hiệu quả sử dụng vốn tín dụng Ngân hàng CSXH của người vay vốn.
- Kết luận và kiến nghị.

#### **4. PHƯƠNG PHÁP THỰC HIỆN**

Phạm vi điều tra nghiên cứu: Mặc dù đối tượng cho vay của Ngân hàng CSXH đã được mở rộng hơn nhiều so với NHNNg trước đây bao gồm cho vay hộ nghèo như NHNNg, cho vay theo Quỹ hỗ trợ việc làm 120, cho vay xây dựng nhà ở, cho sinh viên vay, cho vay xuất khẩu lao động... dự án chỉ tập trung điều tra việc cho vay với đối tượng hộ nghèo theo nguồn vốn của NHNNg trước đây tại các xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc và miền núi.

Địa bàn khảo sát: Trong năm 2003, dự án tập trung điều tra khảo sát tại bốn tỉnh, đại diện cho Tây Nguyên là Đắk Lắk và Kon Tum, đại diện cho Đồng bằng Sông Cửu Long là Sóc Trăng và Trà Vinh. Đây đều là các tỉnh khó khăn và có đông đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Tại các tỉnh khảo sát, nhóm thực hiện dự án đã lựa chọn hai xã trong một huyện để điều tra. Tại Kon Tum: xã Đắc Tô Re và Đắc Ruồng (huyện Kon Rẫy), tại Đắk Lắk: Xã Quảng Khê và Đắc Hà (huyện Đắc Nông), tại Sóc Trăng: Xã Thạch Thới An (huyện Mỹ Xuyên) và xã Vĩnh Hải (huyện Vĩnh Châu); tại Trà Vinh: Xã Đa Lộc và Hoà Lợi (huyện Châu Thành).

Thu thập thông tin: Tại mỗi xã, dự án đã tiến hành điều tra xã hội học với các đối tượng là hộ gia đình được vay vốn của Ngân hàng CSXH, các tổ trưởng tổ tiết kiệm và vay vốn (TKVV). Cơ cấu đối tượng điều tra phỏng vấn phân theo tỉnh được thể hiện trong bảng 1:

**Bảng 1: Cơ cấu đối tượng điều tra phỏng vấn phân theo tỉnh**

<b>Đối tượng phỏng vấn</b>	<b>Tổng số</b>	<b>Kon Tum</b>	<b>Đắk Lắk</b>	<b>Sóc Trăng</b>	<b>Trà Vinh</b>
Hộ vay vốn của NHNNg	<b>394</b>	90	100	104	100
Tổ trưởng các tổ tiết kiệm và vay vốn	<b>34</b>	9	10	8	6
<b>Tổng số:</b>	<b>428</b>	<b>99</b>	<b>110</b>	<b>112</b>	<b>106</b>

Ngoài ra, dự án cũng đã tiến hành phỏng vấn cán bộ tín dụng của ngân hàng. Tổng số cán bộ tín dụng được phỏng vấn là 37 người (Đắk Lắk là 9 người, Kon Tum là 5 người, Sóc Trăng là 15 người và Trà Vinh là 8 người).

Ngoài điều tra khảo sát đối với các đối tượng nêu trên, dự án cũng tiến hành các cuộc phỏng vấn sâu, tọa đàm và làm việc với nhiều đối tượng khác nhau.

Cấp tỉnh: Nhóm công tác của dự án đã làm việc với Ngân hàng CSXH cấp tỉnh, làm việc với lãnh đạo Hội Phụ nữ, Sở Lao động và Thương binh xã hội, Sở Nông nghiệp và Nông thôn, Ban Dân tộc và Miền núi các tỉnh. Nội dung làm việc về: tình hình đói nghèo của địa phương, tình hình hoạt động của NHNNg; tình hình vay và sử dụng vốn tín dụng của các đối tượng hưởng chính sách; sự phối hợp của các đơn vị liên quan, đặc biệt là chính quyền các cấp và các tổ chức đoàn thể trong việc nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn tín dụng đối với người nghèo ở địa phương cũng như trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn; tình hình triển khai một số chương trình tín dụng khác, các bài học kinh nghiệm; và các kiến nghị cũng như giải pháp của các cấp, các ngành địa phương trong việc nâng cao hiệu quả nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH, góp phần xoá đói giảm nghèo một cách có hiệu quả hơn.

Cấp huyện: Nhóm công tác của dự án đã tổ chức hội thảo với sự tham gia của đại diện các ngành trong huyện, Ngân hàng CSXH cấp huyện. Nhóm công tác cũng đã làm việc trực tiếp và phỏng vấn lãnh đạo Ngân hàng CSXH về tình



hình hoạt động của ngân hàng cũng như việc sử dụng nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH của các đối tượng hưởng chính sách của ngân hàng trên địa bàn huyện.

Cấp xã: Nhóm công tác đã làm việc với lãnh đạo xã về các vấn đề hết sức cụ thể của địa phương: Tình hình đói nghèo; tình hình đời sống; các khó khăn và thuận lợi trong việc phát triển kinh tế; tình hình triển khai chương trình tín dụng của Ngân hàng CSXH, sự phối hợp của chính quyền xã và các ban ngành đoàn thể của xã trong giải ngân, trong giám sát sử dụng và thu hồi nguồn vốn, kiến nghị của cơ sở đối với Ngân hàng CSXH và các ngành liên quan trong việc nâng cao hiệu quả tín dụng dành cho người nghèo.

Thông tin thu thập tại hiện trường là nguồn thông tin chính được sử dụng để phân tích và đưa ra các đề xuất của dự án. Bên cạnh đó, dự án cũng đã tiến hành tham khảo và sử dụng các tài liệu thứ cấp sẵn có từ các ban ngành, đoàn thể Trung ương, các tổ chức quốc tế liên quan đến nội dung dự án, đặc biệt là các bài học kinh nghiệm trong việc triển khai thực hiện các chương trình tín dụng nông thôn sử dụng các phương pháp tiếp cận và mô hình tổ chức khác nhau.

Căn cứ nội dung của dự án, Ban chủ nhiệm dự án đã tập hợp nhiều chuyên gia có kinh nghiệm cùng tham gia nghiên cứu 12 chuyên đề.

Dự án cũng đã tổ chức các hội thảo khoa học với sự tham gia đóng góp ý kiến của nhiều chuyên gia về tín dụng nông thôn, các nhà khoa học, các nhà quản lý. Đây là cơ hội rất tốt để nhóm nghiên cứu đưa ra các phát hiện, để trao đổi, thảo luận với các quan điểm và các phương pháp tiếp cận khác nhau, qua đó bổ sung hoàn thiện hơn những đề xuất.

*Xử lý thông tin, phân tích tổng hợp:* Dự án sử dụng các phương pháp quy nạp, diễn giải. Trên cơ sở số liệu thu thập qua điều tra chọn mẫu, kiểm chứng với các nhận định từ tài liệu thứ cấp rút ra kết luận cho các vùng có những đặc điểm tương tự. Số liệu điều tra khảo sát được mã hoá, nhập và xử lý bằng chương trình Phần mềm thống kê cho các nghiên cứu xã hội (SPSS).

**5. BỐ CỤC BÁO CÁO DỰ ÁN**

Ngoài phần mở đầu, báo cáo của dự án được chia thành 3 phần:

Phần 1: Khái quát về thị trường tín dụng nông thôn ở Việt Nam và hoạt động của Ngân hàng CSXH

Phần 2: Thực trạng cho vay và sử dụng vốn tín dụng của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn.

Phần 3: Một số giải pháp nhằm tăng cường việc tiếp cận và hiệu quả sử dụng vốn tín dụng Ngân hàng CSXH

**6. LỰC LƯỢNG CHÍNH THAM GIA THỰC HIỆN DỰ ÁN**

1. TS. Trần Văn Thuật, Vụ trưởng Vụ Chính sách Dân tộc – Chủ nhiệm dự án;

2. Ths. Hoàng Công Dũng, Viện Dân tộc – Thư ký dự án;

3. CN. Lê Thị Thái Hoà, Vụ Chính sách Dân tộc;

4. CN. Tráng A Dương, Vụ Chính sách Dân tộc;

5. CN. Trần Chi Mai, Vụ Chính sách Dân tộc;

6. CN. Nông Hồng Thái, Viện Dân tộc;

7. KS. Võ Văn Bảy, Vụ Chính sách Dân tộc;

8. CN. Hà Việt Quân, Vụ Chính sách Dân tộc;

9. Ths. Đinh Phương Thảo, Vụ Chính sách Dân tộc;

10. CN. Đinh Quốc Tuấn, Vụ Chính sách Dân tộc.

## PHẦN I: KHÁI QUÁT VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN DỤNG NÔNG THÔN Ở VIỆT NAM VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI

### 1. KHÁI QUÁT VỀ THỊ TRƯỜNG TÍN DỤNG NÔNG THÔN VIỆT NAM

#### 1.1 Cấu trúc của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam

Có nhiều cách tiếp cận để xác định cấu trúc của thị trường tín dụng nông thôn (TTTTNT). Dưới góc độ pháp lý, nguồn gốc và nội hàm của khái niệm tín dụng có thể phân chia TTTDNT thành 3 khu vực: Khu vực tín dụng chính thức, khu vực thị trường bán chính thức và khu vực tín dụng phi chính thức.

Khu vực tín dụng chính thức: Chịu sự điều chỉnh bởi Luật các tổ chức tín dụng và đặt dưới sự giám sát và quản lý của Ngân hàng Nhà nước (NHNN). Hoạt động chủ yếu tại khu vực này là 5 nhóm các định chế tài chính hoạt động dưới sự kiểm soát của NHNN Việt Nam gồm:

- 5 ngân hàng thương mại quốc doanh gồm Ngân hàng Ngoại thương, Ngân hàng Đầu tư và Phát triển, Ngân hàng Công thương Việt Nam, NHNo & PTNT & PTNT, và Ngân hàng CSXH;
- 50 ngân hàng cổ phần (31 ngân hàng cổ phần đô thị và 19 ngân hàng cổ phần nông thôn);
- 981 Quỹ tín dụng Nhân dân ( QTDND);
- 69 hợp tác xã tín dụng.

Nhưng, hiện chỉ có 4 định chế tài chính bao gồm: NHNo & PTNT, Ngân hàng CSXH, QTDND và NHCPNT hoạt động trên thị trường tài chính nông thôn, các định chế tài chính khác mới chỉ hoạt động ở vùng ven đô với qui mô rất nhỏ. Do vậy, phần này chỉ tập trung nghiên cứu 4 định chế tài chính kể trên.

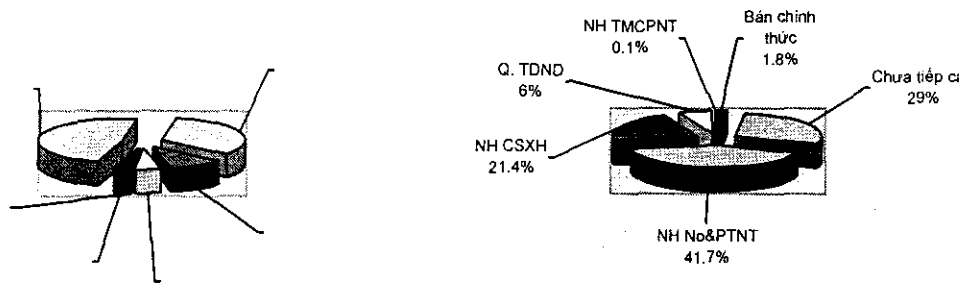
Khu vực tín dụng bán chính thức bao gồm: chương trình tín dụng của Chính phủ, của các tổ chức xã hội, nhưng lại không chịu sự điều chỉnh của Luật các tổ chức tín dụng và không đặt dưới sự giám sát của Ngân hàng Nhà nước; các chương trình hỗ trợ tín dụng của các tổ chức phi chính phủ Quốc tế.

Khu vực tín dụng phi chính thức bao gồm các quan hệ vay mượn từ bạn bè, họ hàng, người chuyên cho vay nặng lãi ở nông thôn.

### 1.2 Hoạt động của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam

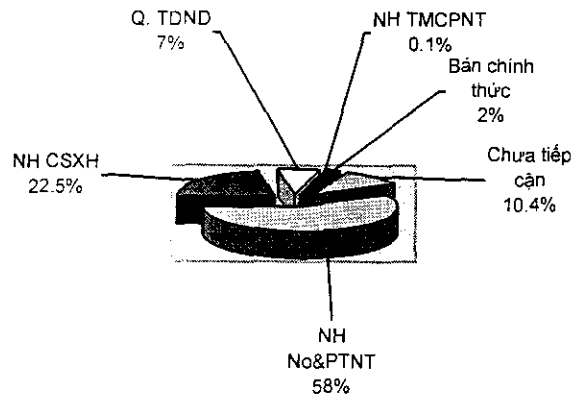
Khu vực chính thức và bán chính thức đã phát triển khá nhanh chóng trong mấy năm gần đây. Hai khu vực này đã gia tăng mở rộng tiếp cận tới hộ nông dân từ 49% số hộ năm 1998 lên tới 70% năm 2001 và gần 90% vào cuối năm 2002. Mặc dù có nhiều nỗ lực nhưng cả 2 khu vực này vẫn chưa đủ khả năng đáp ứng nhu cầu tín dụng của hộ nông dân, vẫn còn 10% số hộ chưa tiếp cận được tới tín dụng của các khu vực này (xem biểu đồ). Do vậy phần lớn trong số hộ vẫn phải vay vốn từ khu vực không chính thức, đặc biệt là hộ nghèo.

**Tỷ trọng tiếp cận tới các hộ nông dân của khu vực tài chính chính thức và bán chính thức.**



**Năm 1998**

**Năm 2001**



**Năm 2002**

Khu vực tín dụng chính thức tăng trưởng nhanh chóng về qui mô trong mấy năm gần đây. Cải cách kinh tế và đặc biệt là các cuộc cải cách trong lĩnh vực tài chính đã tạo điều kiện cho sự phát triển của khu vực tài chính chính thức ở nông thôn. Tốc độ tăng trưởng nguồn vốn của các định chế tài chính ở nông thôn tăng từ 10% đến 30% mỗi năm, trong đó tốc độ tăng trưởng cao nhất vẫn thuộc về 2 định chế tài chính lớn của Chính phủ: Ngân hàng CSXH (35%) và NHNo & PTNT (31%). Ngân hàng cổ phần nông thôn có tốc độ tăng trưởng chỉ khoảng 10%. Quỹ tín dụng Nhân dân (QTDND), một định chế tài chính mới nổi lên sau đợt sụp đổ của hệ thống Hợp tác xã tín dụng có tốc độ tăng trưởng về vốn hàng năm khoảng 25%.

Nhờ vào việc tăng trưởng nguồn vốn mà hoạt động của khu vực tài chính chính thức vẫn đóng vai trò chủ đạo trong việc cung cấp tín dụng ở nông thôn. Sự lớn mạnh của khu vực tài chính này đóng góp một phần không nhỏ vào tăng trưởng kinh tế ở Việt nam trong những năm qua.

Bên cạnh việc tăng cường năng lực tài chính, khu vực tín dụng chính thức đã có những nói lỏng đối với các điều kiện cung cấp tín dụng. NHNo & PTNT nói lỏng mức vay thế chấp bằng tài sản đến 20 triệu đối với các trang trại và 50 triệu đối với hộ nuôi trồng thuỷ sản. Ngân hàng CSXH cho vay đến 10 triệu không cần thế chấp.

Cùng với việc nói lỏng về điều kiện vay vốn, màn lưới hoạt động của khu vực chính thức đã giúp người dân nông thôn tiếp cận một cách tốt hơn với các định chế tài chính của khu vực này.

Mặc dù vậy, vẫn còn những khoảng trống mà khu vực tín dụng chính thức chưa thể vươn tới được. Về địa lý, đó là các vùng miền núi, vùng cao, vùng sâu. Về đối tượng là những người mà các dịch vụ tín dụng do các định chế chính thức cung cấp chưa đáp ứng được. Đó là những người không có đủ điều kiện được cung cấp tín dụng, là những người có nhu cầu món vay nhỏ và tức thời hoặc những người có nhu cầu tiết kiệm với quy mô rất nhỏ... Khu vực tín dụng bán chính thức và phi chính thức đang cố gắng để lấp lỗ hổng này.

Khu vực tín dụng bán chính thức ở Việt nam bao gồm: các chương trình tín dụng của các tổ chức xã hội (Hội nông dân, Hội phụ nữ) và các chương trình

của các tổ chức phi chính phủ. Các chương trình kể trên hoạt động ở thị trường tài chính nông thôn nhằm mục đích mở rộng tiếp cận tới hộ nghèo và được thực hiện với nhiều hình thức khác nhau. Đối với các chương trình tín dụng của các tổ chức xã hội, nhờ có mạng lưới rộng khắp cho phép họ tiếp cận đến nhiều đối tượng khác nhau. Hoạt động của các chương trình tín dụng này có thể dưới dạng liên kết với NHNo & PTNT hoặc Ngân hàng CSXH hoặc từ quản lý quỹ vốn riêng được hình thành từ tiền tiết kiệm của hội viên hoặc tài trợ của các tổ chức khác. Thực tế cho thấy cả hai cách làm trên đều mang lại hiệu quả tích cực. Với các chương trình tín dụng của các tổ chức phi chính phủ: Thông thường được lồng ghép với các hoạt động phát triển khác như phát triển cộng đồng, chăm sóc sức khoẻ... Tác động chính của các chương trình tín dụng này là góp phần thúc đẩy việc thực hiện các mục tiêu của các tổ chức tài trợ đã đặt ra tuy vậy khu vực thị trường tín dụng này đang ngày càng bị thu hẹp.

Khu vực thị trường tín dụng phi chính thức: Mặc dù có nỗ lực rất lớn trong việc cung cấp tín dụng cho nông hộ nhưng khu vực tài chính chính thức và bán chính thức không thể đáp ứng hết nhu cầu về vốn của nông hộ, tạo một thị trường rộng cho khu vực tài chính phi chính thức ở nông thôn. Nhóm cho vay tư nhân dường như chiếm lĩnh thị trường tín dụng ở nông thôn. Doanh số cho vay của các nguồn phi chính thức (chẳng hạn người cho vay tư nhân, bà con và các nguồn khác) chiếm ít nhất là 50% tổng doanh số cho vay nông thôn.

## **2. KHÁI QUÁT THỰC TRẠNG CHO VAY CỦA NGÂN HÀNG PHỤC VỤ NGƯỜI NGHÈO (NAY LÀ NGÂN HÀNG CHÍNH SÁCH XÃ HỘI)**

### **2.1 Cơ chế chính sách của Ngân hàng đối với các xã đặc biệt khó khăn**

Về chính sách cho vay: Nằm trong hệ thống của Ngân hàng CSXH, các chi nhánh Ngân hàng CSXH các tỉnh điều tra áp dụng chính sách cho vay chung của Ngân hàng CSXH. Hệ thống chính sách được xây dựng trên cơ sở chính sách cho vay hộ nghèo của Ngân hàng phục vụ người nghèo trước đây có sửa đổi và bổ sung về qui trình, thủ tục cho vay, đối tượng, phạm vi phục vụ nhằm tạo điều kiện tốt hơn cho hộ nghèo trong việc tiếp cận vốn vay ngân hàng. Cụ thể như sau :

- Về mục đích cho vay: Mục tiêu cuối cùng của nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH là xóa đói giảm nghèo và để tiến dần ổn định đời sống. Ngân hàng phục vụ người nghèo trước đây cho vay hộ nghèo chỉ với mục đích duy nhất là để đầu tư vào sản xuất kinh doanh. Ngân hàng Chính sách Xã hội được thành lập với đối tượng vay vốn mở rộng hơn. Bên cạnh cho hộ nghèo vay vốn để sản xuất kinh doanh, tạo điều kiện cho hộ nghèo có thêm thu nhập, Ngân hàng còn cho hộ nghèo vay để cải thiện đời sống như cho vay sửa chữa nhà ở, làm nhà mới (theo từng chương trình, dự án của Chính phủ), cho vay để thanh toán chi phí lắp đặt mạng lưới điện sinh hoạt, nước sạch phục vụ đời sống và cho vay giải quyết một phần nhu cầu thiết yếu về chi phí học tập cho con em hộ nghèo đang học tại các trường phổ thông.

Chương trình cho vay các xã đặc biệt khó khăn của Ngân hàng Chính sách xã hội được thực hiện trên cơ sở các nguyên tắc chung về cho vay hộ nghèo, ngoài ra có một số ưu đãi theo chỉ đạo của Chính phủ đối với các xã đặc biệt khó khăn và cho vay đối với các xã vùng II, vùng III (ưu đãi về lãi suất cho vay...).

Khi vay vốn, hộ vay thuộc khu vực các xã đặc biệt khó khăn nói riêng và hộ vay vốn NHCSXH nói chung không phải thế chấp tài sản, được miễn lệ phí làm thủ tục vay vốn, nhưng quy định điều kiện được vay vốn là: Có hộ khẩu thường trú hoặc đăng ký tạm trú dài hạn tại địa phương nơi cho vay vốn, có tên trong danh sách hộ nghèo do Ban xóa đói giảm nghèo ở phường xã xác nhận và phải tham gia tổ tương trợ hoặc tổ Tiết kiệm vay vốn.

Mức vốn cho vay theo nhu cầu và mục đích sử dụng vốn vay trên cơ sở mức cho vay tối đa theo qui định từng thời kỳ của Chủ tịch Hội đồng quản trị NHCSXH (Hiện tại là 10 triệu đồng).

Lãi suất cho vay: Các hộ nghèo thuộc các xã đặc biệt khó khăn (xã 135) được vay với lãi suất ưu đãi hiện tại là 0,45%/tháng (ở các khu vực khác là 0,5%/tháng).

Thời hạn vay vốn tùy theo chu kỳ sản xuất kinh doanh tối đa 12 tháng đối với cho vay ngắn hạn và tối đa 60 tháng đối với cho vay trung hạn.

Trả nợ gốc đối với món ngắn hạn được thực hiện một lần khi đến hạn. Đối với món vay trung hạn thì có thể phân kỳ trả nợ 6 tháng hay 1 năm do ngân hàng và hộ nghèo vay vốn thỏa thuận.

Việc trả nợ lãi được thực hiện hàng tháng hoặc hàng quý. Đối với món vay dưới 6 tháng có thể trả lãi và gốc 1 lần khi đến hạn trả nợ gốc. Lãi chưa thu được của kỳ hạn trả lãi lần trước được chuyển sang thu vào kỳ hạn trả lãi lần sau. Ngân hàng Chính sách xã hội không tính lãi nhập gốc.

Những hộ vay trả lãi đúng hạn như đã cam kết đối với món vay ngắn hạn, nếu chưa vượt qua ngưỡng nghèo và có nhu cầu vay tiếp thì được kéo dài thời hạn nợ sang chu kỳ sản xuất sau gọi là cho vay lưu vụ. Trường hợp này hộ vay làm đơn xin vay lưu vụ, giám đốc Ngân hàng cơ sở sẽ xem xét giải quyết.

- Phương thức cho vay: Ngân hàng Chính sách xã hội hiện đang cho vay theo một số kênh chuyển vốn sau :

- + Ủy thác toàn phần qua Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt nam, Quỹ Tín dụng nhân dân và các Ngân hàng thương mại khác theo hợp đồng ủy thác.
- + Ủy thác bán phần cho các tổ chức chính trị xã hội theo hợp đồng ủy thác.
- + NHCSXH trực tiếp cho vay đến hộ nghèo vay vốn.

Bên cạnh các chính sách cho vay chung, tùy điều kiện và khả năng kinh tế, địa phương còn có một số ưu đãi khác. Các chính sách mang tính đặc thù được đề cập theo từng tỉnh điều tra ở phần sau.

## **2.2 Tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

### **2.2.1 Kết quả cho vay hộ nghèo<sup>1</sup>**

Đến 31 tháng 12 năm 2002, dư nợ cho vay các xã đặc biệt khó khăn là 1.222.176 triệu đồng/469.863 hộ (chiếm 80% số hộ nghèo). Tỷ lệ nợ quá hạn 2,5% trên toàn quốc là tương đối thấp. Tuy nhiên, con số này chưa phản ánh đúng mức khả năng rủi ro vì theo qui chế của Ngân hàng do những hộ gặp khó

---

<sup>1</sup> Ngân hàng Phục vụ Người nghèo mới bắt đầu thống kê tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn từ năm 1999 nên các số liệu chỉ được tổng hợp từ thời điểm này.



**Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cơ bản:  
ĐIỀU TRA TÌNH HÌNH VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG NHCSXH  
CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

khăn do nguyên nhân khách quan nhưng có ý thức trả nợ trả lãi, sử dụng vốn vay đúng mục đích sẽ được Ngân hàng cho gia hạn nợ. Mặt khác tỷ lệ nợ xấu (bao gồm cả nợ quá hạn và nợ khoanh) còn cao hơn,

Kết quả cho vay theo vùng kinh tế cho thấy tỷ lệ nợ quá hạn ở vùng đồng bằng sông Cửu Long chiếm tỷ lệ cao nhất, trong khi tỷ lệ này thấp hơn ở miền núi phía Bắc và đồng bằng sông Hồng.

**Bảng 2: Cho vay các xã đặc biệt khó khăn phân theo khu vực của Ngân hàng CSXH tính đến 31/12/2002**

*Đơn vị: triệu đồng*

Chỉ tiêu	Miền núi phía bắc	ĐB sông Hồng	Bắc Trung Bộ	DH miền Trung	Tây Nguyên	Đồng Nam bộ	ĐB sông Cửu Long	Tổng cộng
Số xã ĐBK	1.181	47	345	196	183	158	215	2.325
Tỷ lệ % trong toàn quốc	50,8	2,0	14,8	8,4	7,9	6,8	9,2	100,0
Số xã ĐBK đã cho vay	1.181	47	341	196	183	158	215	2.312
Tổng số hộ gia đình	673.835	12.965	208.455	77.197	71.668	158.540	441.995	1.644.655
Trong đó số hộ nghèo	271.798	5.960	90.129	43.227	37.480	31.174	106.711	586.479
Tỷ lệ hộ nghèo/số hộ (%)	40,33	45,96	43,24	56,00	52,30	19,87	24,14	35,65
Số hộ nghèo còn dư nợ	225.651	6.329	79.759	22.689	28.204	37.516	69.715	469.863
Dư nợ	600.134	19.518	195.301	58.107	66.985	113.029	151.102	1.222.176
Dư nợ quá hạn	10.747	599	3.903	1.519	2.599	2.364	9.732	31.463
Tỷ lệ nợ quá hạn (%)	0,17	3	1,2	2,6	3,8	2	6,4	2,5

*(Nguồn: Ngân hàng CSXH)*

So sánh tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn với các vùng khác cho thấy dư nợ cho vay ở các xã đặc biệt khó khăn vẫn còn thấp hơn ở các vùng khác. Năm 2000, tỷ lệ dư nợ ở các xã đặc biệt khó khăn chỉ chiếm 7,54% tổng dư nợ, năm 2001 chiếm 15,45% và 7 tháng năm 2002 chiếm 16,67%. Tốc độ tăng dư nợ ở các xã đặc biệt khó khăn cao hơn tốc độ tăng dư nợ của các vùng khác do diện tích các xã đặc biệt khó khăn được mở rộng theo các quyết định của Thủ tướng Chính phủ và dư nợ ban đầu ở các xã ĐBKKN nhỏ.

Về chất lượng tín dụng: Tỷ lệ nợ quá hạn ở các xã đặc biệt khó khăn cao hơn so với các xã khác. Tỷ lệ nợ quá hạn ở các xã đặc biệt khó khăn trong 3 năm (2000 – 2002) là 0,02%, 2,09% và 2,5%. Trong khi bình quân tỷ lệ nợ quá hạn toàn quốc tương ứng là 1,63%, 1,73% và 1,67%. Tỷ lệ nợ quá hạn của các xã đặc biệt khó khăn trong dư nợ quá hạn của Ngân hàng CSXH nói chung cũng tăng lên qua các năm. Cụ thể tỷ lệ này từ năm 2000 – 7 tháng năm 2002 là 8,24%, 18,67% và 20,11%.

Về hiệu quả vốn vay của Ngân hàng CSXH, trên cơ sở chỉ tiêu số hộ thoát nghèo cho thấy: Tỷ lệ hộ thoát nghèo tăng lên qua các năm, từ 7,31% năm 2002 lên 10,63% năm 2002. Tuy nhiên so với bình quân chung của cả nước, tỷ lệ này vẫn thấp hơn nhiều. Tính chung cả 7 năm hoạt động trong cả nước, cứ 5,3 hộ được vay vốn thì một hộ thoát nghèo.

### **2.2.2 Những khó khăn trong việc cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

#### **i) Các yếu tố khách quan**

Trước hết là những bất lợi về mặt điều kiện tự nhiên, giao thông, thị trường và các điều kiện phát triển kinh tế của các xã đặc biệt khó khăn so với các vùng khác. Một trong những yếu kém cơ bản là cơ sở hạ tầng. Đây là một nhân tố vô cùng quan trọng đối với sản xuất. Trong khi cơ sở hạ tầng trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn yếu kém thì điều kiện để phát triển sản xuất lại cũng gặp khó khăn hơn. Điều này đã ảnh hưởng lớn đến hiệu quả sản xuất kinh doanh và cuối cùng là hiệu quả sử dụng đồng vốn của người dân.

Ở các xã đặc biệt khó khăn, do điều kiện giao thông không thuận lợi, giá thành đầu vào và chi phí tiêu thụ sản phẩm cao dẫn đến những khó khăn cho

người vay trong việc đảm bảo hiệu quả vốn đầu tư. Ở các xã vùng sâu, vùng xa, một số mặt hàng sản xuất ra không thể tiêu thụ được, bị tư thương ép giá dẫn đến thua lỗ.

Bên cạnh đó, những năm gần đây, các xã đặc biệt khó khăn thường xuyên phải chịu các tác động của thiên tai như lũ lụt, hạn hán..., đặc biệt ở khu vực Duyên hải miền Trung, Tây nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long. Thiên tai đã gây thiệt hại nặng nề đối với sản xuất trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Đồng vốn đầu tư của đồng bào vào sản xuất không những không được bảo toàn mà có nguy cơ mất trắng.

Trong điều kiện giá cả thị trường thường xuyên mất ổn định, đặc biệt đối với các mặt hàng nông sản, không chỉ những hộ khá giả, có quy mô sản xuất lớn bị ảnh hưởng, mà cả những hộ nghèo tại các xã vùng sâu, vùng xa cũng chịu tác động ảnh hưởng lớn. Sản phẩm sản xuất ra ngoài việc phải chịu chi phí sản xuất cao do điều kiện sản xuất kém phát triển lại còn phải chịu sự bất lợi về giá. Sản xuất không có lợi nhuận dẫn đến khả năng bảo toàn vốn và tiếp tục tái đầu tư rất thấp.

#### **ii) Khó khăn về phía Ngân hàng CSXH**

Tại các xã đặc biệt khó khăn, cho vay của Ngân hàng CSXH nói riêng và của hệ thống Ngân hàng nói chung cũng gặp nhiều khó khăn. Điều kiện giao thông đi lại không thuận tiện khiến cho việc tiếp cận hoạt động tín dụng, tiết kiệm của người vay, việc thẩm định của cán bộ ngân hàng và việc kiểm tra, giám sát hoạt động sau khi cho vay cũng nhiều hạn chế.

Cán bộ tín dụng của ngân hàng phải đảm nhiệm một số lượng khách hàng lớn (do hiện tại NHCSXH chỉ cho vay trực tiếp tới các hộ nghèo tại thị trấn thị tứ, nơi có phòng giao dịch của NHCSXH huyện đóng trụ sở, còn phần lớn, ở những nơi vùng sâu, vùng xa NHCSXH vẫn uỷ thác cho vay hộ nghèo thông qua NHNo & PTNT&PTNT). Tình trạng quá tải của cán bộ tín dụng NHNo & PTNT&PTNT cũng là một vấn đề đối với cho vay các xã đặc biệt khó khăn.

Đối với Ngân hàng Chính sách xã hội, do tổ chức bộ máy mới được thành lập đang dần ổn định, còn nhiều khó khăn về mạng lưới tổ chức vì vậy số lượng cán bộ tín dụng tại phòng giao dịch, chi nhánh huyện còn ít (đa số là 1 hoặc 2

cán bộ). Nên các chi nhánh Ngân hàng CSXH chưa thể đảm bảo cho vay trực tiếp 100 % hộ nghèo nói chung và hộ nghèo tại các xã đặc biệt khó khăn nói riêng.

**iii) Những khó khăn đối với bản thân người vay**

Những khó khăn khách quan về điều kiện tự nhiên, về cơ chế chính sách trong việc cho vay hộ nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn đã tác động không nhỏ tới việc tiếp cận vốn vay, sử dụng vốn có hiệu quả và hoàn trả nợ vốn cho ngân hàng của người vay. Bên cạnh đó họ còn phải đối mặt với một số khó khăn sau:

Hiện tại các chương trình khuyến nông, khuyến lâm, các chương trình đào tạo chuyển giao kỹ thuật cho sản xuất chủ yếu được tiến hành bằng tiếng phổ thông, vì thế người dân tộc thiểu số rất khó khăn khi tiếp thu kiến thức. Trình độ giáo dục thấp, tỷ lệ người mù chữ ở khu vực đặc biệt khó khăn là khá cao. Người dân không tiếp nhận được kiến thức khoa học, công nghệ tiến bộ, không có khả năng phân tích các yếu tố thuận lợi và khó khăn trong việc phát triển kinh tế gia đình, sản xuất hiệu quả thấp.

Do hộ nghèo thường xuyên phải giải quyết các vấn đề về tiêu dùng trong sinh hoạt gia đình, dẫn đến nguồn vốn vay dễ bị chia sẻ vào các mục đích như chữa bệnh, lương thực, ma chay, cưới xin...

Do ỷ lại vào sự hỗ trợ từ bên ngoài: Hiện nay, do chính sách ưu đãi của Nhà nước, địa bàn các xã đặc biệt khó khăn cũng là địa bàn nhận được sự quan tâm ưu đãi và được ưu tiên trong các chương trình tài trợ. Chính sự ưu đãi này cũng đã ảnh hưởng đến ý thức trách nhiệm của người dân trong việc hoàn trả vốn cho ngân hàng.

Tóm lại, cùng với sự chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, thị trường tín dụng nước ta cũng có những bước chuyển biến quan trọng. Khu vực tín dụng chính thức ngày càng được mở rộng cả về phạm vi, quy mô và đối tượng phục vụ. Khu vực tín dụng bán chính thức hoạt động với ý nghĩa bổ trợ cho khu vực tín dụng chính thức. Đây là hai khu vực có đóng góp quan trọng đối với quá trình phát triển nông nghiệp, nông thôn ở nước ta.

Trong khu vực tín dụng chính thức, hoạt động của Ngân hàng CSXH (mà trước đây là NHNNg) có một ý nghĩa hết sức quan trọng. Đối tượng phục vụ

của ngân hàng hết sức đặc thù, là các đối tượng được hưởng các chính sách ưu đãi của Đảng và Nhà nước (các hộ nghèo, sinh viên nghèo...). Với các đối tượng này, việc tiếp cận với các khoản tín dụng của các định chế tài chính cho vay thương mại gặp nhiều khó khăn do họ khó có thể đáp ứng đầy đủ các điều kiện do các định chế tài chính đặt ra như tài sản thế chấp, lãi suất cao. Vì vậy họ thường nằm ngoài sự phục vụ của các định chế tài chính cho vay thương mại. Đây chính là “khoảng trống” trên thị trường tín dụng nông thôn mà hoạt động của Ngân hàng CSXH đang cố gắng lấp đầy.

Địa bàn các xã đặc biệt khó khăn là địa bàn được Ngân hàng CSXH có chính sách ưu tiên đặc biệt. Hoạt động tín dụng của Ngân hàng trên địa bàn trong những năm qua đã đạt được nhiều kết quả tích cực, góp phần vào công cuộc xoá đói giảm nghèo ở vùng dân tộc và miền núi.

## PHẦN II: THỰC TRẠNG VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN

### 1. KHÁI QUÁT VỀ ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, ĐẶC ĐIỂM KINH TẾ XÃ HỘI ĐỊA BÀN NGHIÊN CỨU VÀ NHÓM HỘ ĐƯỢC PHÒNG VẤN

#### 1.1 Đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội địa bàn điều tra

##### 1.1.1 *Khái quát về vùng nghiên cứu*

Tây Nguyên và vùng dân tộc Khmer Nam Bộ là hai vùng giàu tiềm năng để phát triển kinh tế xã hội. Với những đặc điểm tự nhiên, xã hội đặc thù, mỗi vùng có các thế mạnh và tiềm năng phát triển khác nhau.

##### i) Tây Nguyên

##### Khái quát về điều kiện tự nhiên:

Tây Nguyên bao gồm 4 tỉnh Gia Lai, Kon Tum, Đắk Lắk<sup>2</sup> và Lâm Đồng với tổng diện tích tự nhiên trên 5,5 triệu ha, chiếm 1/6 diện tích tự nhiên của cả nước. Tây Nguyên nằm ở vị trí khá thuận lợi cho việc thông thương với bên ngoài. Trước hết về địa giới hành chính, phía bắc Tây Nguyên giáp Quảng Nam, phía nam giáp các tỉnh Đông Nam Bộ, phía tây giáp Cộng hoà Dân chủ Nhân dân Lào và Cộng hoà Nhân dân Campuchia, phía đông giáp các tỉnh duyên hải miền Trung. Hệ thống đường quốc lộ khá hoàn chỉnh từ các Thành phố trung tâm của Tây Nguyên đi xuống các đô thị lân cận thuộc đồng bằng Đông Nam Bộ hay Duyên hải miền Trung, và đi các nước láng giềng như Lào, Thái lan, Campuchia bằng phương tiện cơ giới đều rất nhanh chóng và thuận tiện.

Về khí hậu: Khí hậu Tây Nguyên thuộc loại nhiệt đới ẩm gió mùa, nhưng do bị chắn bởi dãy Trường Sơn nên không đậm nét như ở các vùng miền núi phía Bắc. Do tính chất phong phú của địa hình và độ cao, nhất là lại nằm trải dài trên nhiều vĩ tuyến khác nhau nên khí hậu Tây Nguyên không đồng nhất và chia làm nhiều tiểu vùng khác nhau. Dù đa dạng và luôn biến đổi giữa các vùng

---

<sup>2</sup> Theo Nghị quyết kỳ họp thứ 4 Quốc hội khoá XI tháng 11/2003, tỉnh Đắk Lắk được tách thành 2 tỉnh Đắk Lắk và Đắk Nông. Tuy nhiên, do trong quá trình điều tra khảo sát diễn ra từ tháng 6/2003, trước khi tách tỉnh nên số liệu cũng như các đánh giá trong báo cáo là của tỉnh Đắk Lắk cũ. Do không có điều kiện tách số liệu theo phân định địa giới hành chính mới, chúng tôi vẫn sử dụng các số liệu này để phân tích đánh giá (gộp cả hai tỉnh Đắk Lắk và Đắk Nông).

nhưng nhìn chung khí hậu Tây Nguyên chia thành hai mùa rõ rệt, mùa mưa và mùa khô. Mùa mưa thường kéo dài từ tháng 4 đến tháng 10, mùa khô kéo dài từ tháng 11 đến tháng 3 năm sau.

Về đất đai: Theo kết quả của một số nghiên cứu về thổ nhưỡng, ở Tây Nguyên có 8 nhóm đất chính: đỏ vàng, phù sa, xám bạc màu, xám đen, mùn vàng, dốc tụ trong các thung lũng, pốt đôn và phong hoá đã bị feralit. Lấy độ phì nhiêu làm tiêu chí phân loại, Tây Nguyên có 3 nhóm đất chính: Đất đỏ bazan trên các cao nguyên, đất phù sa trong các thung lũng, ven sông suối và đất mùn xám trên các sườn đồi núi. Nhóm đất đỏ bazan có diện tích gần 3 triệu ha (chiếm trên 54% diện tích tự nhiên Tây Nguyên) hiện là nhóm đất có giá trị kinh tế cao ở Tây Nguyên. Với các cao nguyên đất đỏ bazan, Tây Nguyên thực sự trở thành vùng đất của các loại cây dài ngày, đặc biệt là các loại cây công nghiệp có trị hàng hoá cao như hồ tiêu, cà phê, cao su... Nhóm đất phù sa có diện tích trên 0,2 triệu ha, phân bố chủ yếu trong các thung lũng vùng trũng giữa núi. Đặc điểm của nhóm đất này là có độ ẩm cao, màu mỡ, được bồi đắp thường xuyên bởi phù sa sông suối và thuận lợi cho các loại cây lương thực. Nhóm đất mùn xám còn lại phân bố trên các sườn núi lớn, vừa và nhỏ. Trước đây và hiện nay, ở một số vùng đất xám trên núi được đồng bào dân tộc tại chỗ khai phá làm nương rẫy. Trong tương lai, thế mạnh của đất xám là phát triển lâm nghiệp.

Cùng với đất đai, rừng là tài nguyên vô giá của Tây Nguyên. Nằm trong vùng nhiệt đới gió mùa Đông Nam Á lục địa, lại có nhiều tiểu vùng khí hậu khác nhau, Tây Nguyên hiện có một hệ động thực vật với số lượng và chủng loại phong phú nhất Việt Nam. Đến năm 2000, diện tích rừng Tây Nguyên còn khoảng 2,9 triệu ha, chiếm 53% diện tích tự nhiên.

Về tài nguyên nước: Là nguồn tài nguyên quý giá những cũng đầy biến động ở Tây Nguyên. Nguồn nước mặt được phân bố trên 4 con sông chính là sông Ba, sông Sê San, sông Sê Rê Pốc và hệ thống sông Đồng Nai. Nguồn nước mưa với trữ lượng khoảng 100 tỷ m<sup>3</sup> và nguồn nước ngầm với sâu độ khoảng 15 - 40 m. Nguồn nước ngầm là nguồn nước có vai trò quan trọng trong việc cung cấp nước sản xuất và nước sinh hoạt cho con người và gia súc trong mùa khô.

Tuy nhiên, do những năm gần đây, do rừng bị tàn phá với tốc độ nhanh chóng, nguồn nước ngầm bị giảm sút nghiêm trọng. Có nơi giảm đến 20 m.

*Các đặc điểm kinh tế:*

Đối với các tỉnh Tây Nguyên, kinh tế nông lâm nghiệp là ngành kinh tế chủ đạo và chiếm tỷ trọng lớn. Tổng giá trị sản xuất nông nghiệp toàn vùng năm 2001 đạt 13.730,4 tỷ đồng<sup>3</sup> đứng thứ ba trong cả nước (sau Đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng), trên 4 lần giá trị sản xuất công nghiệp năm 2001. Trong cơ cấu sản xuất nông nghiệp Tây Nguyên, trồng trọt trong đó cây công nghiệp chiếm tỷ trọng lớn cả về diện tích và giá trị sản phẩm. Với lợi thế về địa hình và đất đai, Tây Nguyên có diện tích cây công nghiệp tập trung lớn nhất cả nước, là các loại cây trồng có giá trị kinh tế cao như sao su, cà phê, tiêu...

Công nghiệp Tây Nguyên còn nhỏ bé, chưa xứng đáng với tiềm năng và thế mạnh của cả vùng, chưa thực sự là động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế trong vùng. Giá trị sản xuất ngành công nghiệp năm 2001 là 2.970,4 tỷ đồng. Các ngành công nghiệp chủ yếu của Tây Nguyên là chế biến nông sản, chế biến gỗ. Các ngành cơ khí chế tạo, công nghiệp nặng chưa phát triển. Nhìn chung hiệu quả công nghiệp Tây Nguyên còn thấp, chưa thu hút được nhiều lao động, giá trị nộp ngân sách còn thấp. Công nghiệp chế biến với công nghệ còn lạc hậu, tốc độ tăng trưởng chậm. Với các hạn chế như vậy, công nghiệp Tây Nguyên chưa đóng vai trò là ngành kinh tế chủ đạo của cả vùng.

Hoạt động kinh tế của các nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ, nhóm chiếm tỷ lệ lớn trong số hộ đói nghèo ở các tỉnh Tây Nguyên, còn mang nặng tính tự cung tự cấp, chủ yếu là canh tác nương rẫy. Canh tác nương rẫy là nguồn sống chủ yếu của một bộ phận không nhỏ các dân tộc thiểu số tại chỗ Tây Nguyên. Vào thời điểm năm 2002, diện tích nương rẫy vùng đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ Tây Nguyên biến động trong khoảng 80.000 ha. Do áp lực dân số nên thời gian quay vòng nương rẫy thấp, không đầu tư cho canh tác nên chất lượng nương rẫy thoái hoá nhanh chóng, dẫn đến năng suất cây trồng giảm, ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của người dân sống dựa vào nương rẫy. Theo TS.

---

<sup>3</sup> Tổng cục Thống kê - Niên giám Thống kê 2002 – Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội, 2003



Bùi Minh Đạo (Viện Dân tộc học), qua các cuộc khảo sát tại các buôn làng Tây Nguyên cho thấy nương rẫy thường gắn liền với đói nghèo. Ở đâu nương rẫy còn đóng vai trò quan trọng thì ở đó đói nghèo càng, trầm trọng và phổ biến.

Các đặc điểm xã hội:

Tây Nguyên là vùng đất có thành phần dân tộc đa dạng và có tốc độ tăng dân số nhanh, chủ yếu do tăng cơ học: Theo các số liệu điều tra gần đây, Tây Nguyên hiện có trên 40 nhóm dân tộc sinh sống với dân số trên 4 triệu người trong đó đông nhất là người Kinh. Có 12 nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ với dân số trên 1 triệu người, còn lại là các nhóm dân tộc di cư từ nơi khác đến. Đến năm 2000, các nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ Tây Nguyên chiếm khoảng 26%, còn lại các nhóm dân tộc mới đến chiếm tới 74% dân số Tây Nguyên. Tây Nguyên có tốc độ tăng dân số cao nhất cả nước. Tính từ năm 1976 đến nay, tốc độ tăng dân số chung khoảng 10%/năm, trong đó tăng cơ học trên 5%/năm. Năm 1976 dân số Tây Nguyên mới khoảng 1,2 triệu người. Đến năm 1996 tăng lên 3,2 triệu người, gần gấp ba lần năm 1975 và đến năm 1999, xấp xỉ 4,1 triệu người.

Điều kiện về y tế, giáo dục ở Tây Nguyên những năm gần đây được cải thiện rõ rệt. Tuy vậy nhìn chung sự tiếp cận với các dịch vụ xã hội cơ bản này của người dân vẫn còn rất hạn chế, đặc biệt đối với nhóm người nghèo và các nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ. Được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, đầu tư cho giáo dục và y tế tại Tây Nguyên được đẩy mạnh. Cơ sở vật chất cho giáo dục, y tế được nâng cấp. Tất cả các xã đều có trạm y tế và trường học. Một số xã đặc biệt khó khăn còn có trường trường trung học cơ sở. Đội ngũ cán bộ y tế, giáo dục liên tục được tăng cường. Tuy vậy, do điều kiện kinh tế khó khăn, việc đi lại không thuận lợi nên tiếp cận đến các dịch vụ xã hội này của người nghèo và nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ, sinh sống ở các khu vực xa trung tâm còn hạn chế.

Tây Nguyên là một trong những vùng có tỷ lệ đói nghèo cao nhất cả nước. Năm 2002, số hộ đói nghèo ở Tây Nguyên chiếm 21,27% tổng số hộ trong vùng, đứng thứ hai trong cả nước, chỉ sau khu vực Tây Bắc. Tỉnh Kon Tum có tỷ lệ đói nghèo đến gần 30% . Mặc dù chưa có số liệu thống kê cho

toàn vùng, song các nghiên cứu điểm cho thấy, nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ chiếm tỷ lệ cao trong số hộ đói nghèo. Theo đánh giá của một số nhà nghiên cứu, đói nghèo trong các nhóm dân tộc thiểu số diễn ra một cách sâu sắc và trầm trọng.

Tây Nguyên là vùng văn hoá đa dạng, phong phú mang bản sắc dân tộc đặc sắc. 12 nhóm dân tộc thiểu số tại chỗ với các nét văn hoá truyền thống làm cho Tây Nguyên trở thành vùng đất bí ẩn về văn hoá, thu hút sự quan tâm của các nhà nghiên cứu và khách du lịch.

## ii) Vùng Khmer Nam Bộ<sup>4</sup>

### Một số nét về điều kiện tự nhiên:

Vùng Khmer Nam Bộ bao gồm 12 tỉnh đồng bằng sông Cửu Long<sup>5</sup> với diện tích khoảng 39,6 triệu ha, chiếm 12% diện tích cả nước. Đây là vùng đất được hình thành bởi môi trường sông Cửu Long và biển Đông với hệ thống kênh rạch chằng chịt, là vùng sinh thái ngập nước nằm trong vùng nhiệt đới gió mùa rất đặc trưng về khí hậu, thủy văn, tài nguyên đất nước và đa dạng sinh học.

Về khí hậu: Nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa, có lượng mưa hàng năm cao và phân mùa rõ rệt. Mùa mưa thường kéo dài từ tháng 5 đến tháng 11, tổng lượng mưa hàng năm từ 1.200 mm đến 2.500 mm. Mùa khô kéo dài từ tháng 1 đến tháng 5. Đây là thời gian khô hạn, độ ẩm thấp. Lượng mưa có ảnh hưởng quan trọng qua sự phân mùa. Do mưa tập trung nên dễ gây ngập úng, đồng thời ảnh hưởng đến chế độ thủy triều của sông Cửu Long và biển Đông. Vùng Khmer Nam Bộ là vùng có khí hậu tương đối đồng nhất với nhiệt độ khá cao và ổn định.

Tài nguyên đất: Là vùng đồng bằng trẻ có cấu trúc địa chất khá đa dạng gồm hai loại đất chính: đất phù sa cổ và phù sa mới. Do địa hình tương đối cao

---

<sup>4</sup> Đồng bào dân tộc Khmer có dân số 1.055.174 người (kết quả điều tra dân số 1/4/1999). Khác với các dân tộc thiểu số khác, đồng bào Khmer sinh sống khá tập trung tại 12 tỉnh đồng bằng sông Cửu Long, chiếm 97% tổng số người Khmer. Tuy vậy, người Khmer phân bố không đều giữa các tỉnh, một số tỉnh rất có số người Khmer rất ít, dưới 1.000 người (Tiền Giang, Long An, Đồng Tháp và Bến Tre), một số tỉnh tập trung đông người Khmer, trên 180.000 người (Sóc Trăng, Trà Vinh, Kiên Giang). Do việc tách các số liệu đã tổng hợp trong các tài liệu thứ cấp khá phức tạp, mặt khác do có điều kiện tự nhiên, kinh tế giữa các tỉnh đã để cập khá tương đồng, nên trong nghiên cứu này, chúng tôi tạm coi vùng Khmer Nam Bộ là vùng đồng bằng sông Cửu Long.

<sup>5</sup> Hiện nay đã là 13 tỉnh do tỉnh Cần Thơ tách thành Thành phố Cần Thơ và tỉnh Hậu Giang theo Nghị quyết của Quốc hội tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khoá XI tháng 11/2003.

ở một số tỉnh chạy dọc biên giới Campuchia nên vùng này ít bị ngập nước hoặc bị ngập trong thời gian ngắn. Vùng trũng Đồng Tháp Mười và Tứ giác Long Xuyên là vùng thấp do vậy thường xuyên bị ngập nước và nhiễm phèn. Phần còn lại nằm ở độ cao trung bình, địa hình bằng phẳng, phì nhiêu, thuận lợi cho trồng trọt. Là vùng có diện tích đất tự nhiên không lớn (12%), song vùng Khmer Nam Bộ có quỹ đất nông nghiệp khoảng 3,3 triệu ha, chiếm khoảng 35% diện tích đất nông nghiệp của cả nước, trong đó khoảng 55% là diện tích trồng lúa, đất trồng cây lâu năm khoảng 10,5%, đất lâm nghiệp khoảng 8,6% còn lại là đất trồng cây công nghiệp ngắn ngày, đất chuyên canh mầu và đất ngập mặn sử dụng vào nông nghiệp.

Về tài nguyên nước: Nguồn nước và chất lượng nước là những yếu tố quan trọng có tính chất quyết định cho phát triển kinh tế-xã hội và đời sống vùng Khmer Nam Bộ. Tài nguyên nước ở vùng Khmer Nam Bộ được hình thành từ 3 nguồn: Nước mưa, nước mặt và nước ngầm. Nước mưa là nguồn nước có chất lượng cao, có thể đáp ứng cho nhu cầu sinh hoạt, ăn uống ở nông thôn, nhất là những vùng thiếu nước mặt và nước ngầm. Tuy nhiên, do lượng mưa tập trung vào 6 tháng mùa mưa nên việc trữ nước mưa để sử dụng trong mùa khô là rất khó khăn đối với vùng nghèo.

Nước mặt có trữ lượng rất lớn, phân bố rộng khắp trên toàn vùng. Chất lượng nước mặt có sự biến động lớn theo thời gian và không gian. Nhìn chung trong 6 tháng mùa mưa, chất lượng nước mặt tốt hơn các tháng mùa khô. Bên cạnh các nguồn chính nước sông Mê Kông đổ về theo sông Tiền và sông Hậu có chất lượng tương đối tốt, các nguồn khác có chất lượng kém hơn do bị nhiễm mặn và nhiễm phèn.

Trữ lượng nước ngầm ở vùng Khmer Nam Bộ có thể cung cấp 60 triệu m<sup>3</sup>/ngày. Hiện nay tổng lượng nước ngầm khai thác mới khoảng 420.000 m<sup>3</sup>/ngày (chưa đến 1% khả năng cung cấp). Đây là nguồn nước hết sức quan trọng cho các vùng bị nhiễm mặn, nhiễm phèn vào mùa khô. Tuy vậy, ở nhiều nơi nguồn nước ngầm cũng bị nhiễm mặn, nhiễm phèn nặng, gây khó khăn không nhỏ cho sản xuất và đời sống.

Các đặc điểm kinh tế:

Vùng Khmer Nam Bộ là vùng sản xuất nông nghiệp và thủy sản lớn nhất trong cả nước. Sản lượng lúa của cả vùng chiếm 50% sản lượng của cả nước. Xuất khẩu gạo chiếm trên 90% khối lượng gạo xuất khẩu của cả nước. Giá trị ngành thủy sản chiếm 60% giá trị thủy sản của cả nước. Ngoài ra cây ăn quả cũng có vị trí quan trọng trong sản xuất nông nghiệp.

Vùng Khmer Nam Bộ có tốc độ tăng trưởng kinh tế khá cao. Trong giai đoạn 1996 - 2000, tốc độ tăng GDP bình quân trong toàn vùng là 8,5%, cao hơn bình quân của cả nước. Cơ sở hạ tầng trong những năm qua được đầu tư lớn, tạo đà cho phát triển kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong vùng. Hệ thống giao thông được cải thiện góp phần đẩy mạnh thông thương giữa các vùng. Đường giao thông được nâng cấp và tăng cường, cầu cống được sửa chữa và xây dựng mới, hệ thống đường thủy được khơi thông, tiếp cận tới những vùng sâu vùng xa nhất của đồng bằng sông Cửu Long.

Đường dây 500 KV được xây dựng đã cải thiện đáng kể tình hình cung cấp điện cho cả vùng. Khoảng 80% số xã trong vùng đã được cung cấp điện lưới. Bưu chính viễn thông phát triển và hiện đại hoá với tốc độ cao là điều kiện thuận lợi, đẩy mạnh giao lưu văn hoá, khoa học kỹ thuật giữa vùng Khmer Nam Bộ với các vùng khác trong cả nước và quốc tế.

Hệ thống thủy lợi ngày càng hoàn thiện đã cho phép tưới trên 60% diện tích đất nông nghiệp. Kênh Vĩnh Tế thoát nước ra biển giúp cải thiện đáng kể tình hình thủy văn, là một trong những tiền đề quan trọng để thực hiện phương châm sống chung với lũ. Hệ thống đê ngăn mặn hình thành đã tạo điều kiện cho sản xuất nông nghiệp tăng vụ ở những vùng ven biển.

Sản xuất công nghiệp đang từng bước phát triển góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thu hút lao động, tạo công ăn việc làm mới cho khu vực nông thôn. Nhiều khu công nghiệp mới được đầu tư xây dựng có ý nghĩa như các hạt nhân để thúc đẩy phát triển kinh tế như Long An, Vĩnh Long, Cần Thơ. Công nghiệp chế biến và công nghiệp nhẹ là những ngành công nghiệp chủ yếu thu hút nhiều lao động, giảm bớt sức ép lên diện tích đất canh tác vốn eo hẹp ở vùng Khmer Nam Bộ.

Hoạt động sản xuất của bà con các dân tộc vùng Khmer Nam Bộ tương đối tiến bộ. Do ảnh hưởng của nền kinh tế tư bản trong những năm trước ngày đất nước thống nhất, người dân vùng Khmer Nam Bộ đã làm quen với sản xuất hàng hoá và kinh tế thị trường sớm hơn so với các vùng khác. Chính vì vậy, sản xuất của người dân mang định hướng thị trường khá rõ rệt. Phương thức sản xuất tiên tiến giúp người dân có ý thức trong phát triển sản xuất, kinh doanh, đẩy mạnh đầu tư, áp dụng tiến bộ kỹ thuật, nâng cao hiệu quả sản xuất, tăng sức cạnh tranh cho sản phẩm của mình.

Đặc điểm xã hội:

Về cơ cấu dân tộc: Có 3 nhóm dân tộc thiểu số chính ngoài người Kinh là người Khmer, người Hoa và người Chăm. Năm 2000, tổng dân số toàn vùng là 16.365.600 người, trong đó người Chăm có 13.766 người, chiếm 0,08%, người Hoa có 199.778 (tính đến 1/4/1999), chiếm 1,2%, người Khmer có 1.025.861 người chiếm 6,3%, còn lại là người Kinh.

Sự nghiệp phát triển y tế, giáo dục trong vùng được Đảng và Nhà nước quan tâm đầu tư phát triển. Cơ sở vật chất cho y tế, giáo dục ngày càng được cải thiện, đội ngũ cán bộ được tăng cường.

Về đói nghèo: là một trong những vùng có tỷ lệ đói nghèo thấp nhất trong cả nước. Tỷ lệ đói nghèo ở các xã đặc biệt khó khăn chiếm khoảng 24% trong năm 2002, chỉ cao hơn khu vực Đông Nam Bộ. Nguyên nhân đói nghèo chủ yếu là do thiếu vốn sản xuất và không biết cách làm ăn.

Văn hoá vùng Khmer Nam Bộ mang đậm ảnh hưởng của Phật Giáo với vị trí trung tâm của nhà chùa trong đời sống xã hội. Nhà chùa không chỉ là nơi thờ tự, sinh hoạt tín ngưỡng mà còn có ảnh hưởng sâu sắc trong đời sống xã hội. Ở nhiều vùng, các hoạt động cộng đồng chỉ diễn ra tại chùa. Đời sống văn hoá của vùng Khmer Nam Bộ mang đậm nét lễ hội của người Khmer. Các lễ hội diễn ra quanh năm, nhiều màu sắc làm phong phú thêm cuộc sống tinh thần của người dân trong vùng.

### **1.1.2 Đặc điểm kinh tế xã hội các xã điều tra**

Trong giai đoạn 2, dự án đã tiến hành điều tra tại 8 xã thuộc 4 tỉnh gồm xã Đắc Hà, Quảng Khê (tỉnh Đắk Lắk cũ), xã Đắc Ruồng và Đắc Tờ Re (tỉnh Kon Tum), xã Đa Lộc và Hoà Lợi (tỉnh Trà Vinh), xã Vĩnh Châu và Thạch Thới An (tỉnh Sóc Trăng). Đây là các xã có đông đồng bào dân tộc thiểu số và là các xã đặc biệt khó khăn trong Chương trình 135.

#### **i) Về diện tích tự nhiên**

Các xã điều tra ở Tây Nguyên có diện tích tự nhiên rất rộng, có xã có diện tích tới trên 22.000 ha (xã Quảng Khê, huyện Đắk Nông, tỉnh Đắk Lắk). Các xã vùng Khmer Nam Bộ có diện tích nhỏ hơn, có xã chỉ có diện tích trên 1.500 ha (xã Hoà Lợi, huyện Châu Thành, Trà Vinh).

#### **ii) Về tình hình sử dụng sử dụng đất**

Phần lớn diện tích các xã điều tra ở Tây Nguyên là đất lâm nghiệp, và nương rẫy. Tại Đắc Hà, diện tích đất lâm nghiệp chiếm tới 91% diện tích tự nhiên, tại Đắc Ruồng, diện tích đất lâm nghiệp chiếm 70% diện tích tự nhiên. Hai xã còn lại, diện tích đất lâm nghiệp cũng rất lớn. Cây công nghiệp dài ngày là loại cây trồng quan trọng ở các tỉnh Tây Nguyên. Tại Đắc Tờ Re, diện tích cây công nghiệp chiếm gần 10% diện tích tự nhiên, chỉ sau đất lâm nghiệp. Do dân số ít, mật độ dân số thấp nên hầu hết tại các xã điều tra ở Tây Nguyên, diện tích đất chưa sử dụng vẫn còn chiếm tỷ lệ khá cao. Đây là tiềm năng để nhân dân có thể mở rộng và phát triển sản xuất.

Đối với các xã vùng Khmer Nam Bộ, chủ yếu diện tích tự nhiên là đất nông nghiệp, trong đó diện tích trồng lúa nước chiếm tỷ lệ lớn. Tại Hoà Lợi, diện tích đất nông nghiệp chiếm 92,4% diện tích tự nhiên, trong đó diện tích lúa nước chiếm 73% diện tích đất nông nghiệp, tại Đa Lộc, diện tích đất nông nghiệp chiếm 89,7% trong đó diện tích lúa nước chiếm 84,7%. Tại Thạch Thới An, diện tích đất nông nghiệp chiếm 78,5% trong đó diện tích lúa nước chiếm 97,7%. Riêng đối với xã Vĩnh Châu, diện tích đất nông nghiệp chỉ chiếm 52% diện tích tự nhiên trong đó diện tích lúa nước chiếm 28%. Đây là xã có cơ cấu sản xuất tương đối đa dạng, canh tác lúa nước không phải là ngành sản xuất

chính mà bên cạnh đó nuôi trồng thủy sản cũng chiếm vị trí rất quan trọng. Diện tích nuôi trồng thủy sản tại Vĩnh Châu chiếm tới 28,5% diện tích tự nhiên.

### **iii) Về dân số**

Có sự khác nhau rất lớn về dân số giữa Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Dân số các xã được điều tra tại Tây Nguyên chỉ dao động trong khoảng từ 1.200 khẩu đến trên 4.600 khẩu trong khi dân số các xã vùng Khmer Nam Bộ dao động trong khoảng từ trên 8.900 khẩu đến gần 17.500 khẩu. Mật độ dân số các xã ở Tây Nguyên thấp hơn nhiều so với các xã vùng Khmer Nam Bộ. Mật độ dân số tại các xã Đắc Hà là 80 người/km<sup>2</sup>, Quảng Khê là 152 người/km<sup>2</sup>, Đắc Ruồng là 330 người/km<sup>2</sup>, Đắc Tờ re là 380 người/km<sup>2</sup>, Vĩnh Hải là 1.988 người/km<sup>2</sup>, Thạch Thới An là 2.215 người/km<sup>2</sup>, Đa Lộc là 3.328 người/km<sup>2</sup>, và cao nhất là Hoà Lợi là 5.834 người/km<sup>2</sup>.

Về cơ cấu dân tộc: Tại các xã ở Tây Nguyên, các nhóm dân tộc chính gồm Kinh, Bana, Mạ, Monông, Xơ đăng và một số dân tộc thiểu số di cư tự do từ phía Bắc vào. Tại các xã vùng Khmer Nam Bộ, chỉ có 3 nhóm dân tộc chính là người Kinh, Khmer và Hoa.

### **iv) Về các hoạt động kinh tế**

Hoạt động kinh tế chủ yếu của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn là dựa vào sản xuất nông nghiệp. Các xã ở Tây Nguyên người dân chủ yếu canh tác nương rẫy và trồng cây công nghiệp, các xã vùng Khmer Nam Bộ chủ yếu canh tác lúa nước và trồng cây ăn quả. Hoạt động sản xuất của phần đông đồng bào tại các xã đặc biệt khó khăn Tây Nguyên là sản xuất quảng canh trên nương rẫy, trồng cây công nghiệp nhìn chung thiếu sự chăm sóc thoả đáng do thiếu vốn đầu tư mua phân bón, thuốc trừ sâu và thủy lợi, cho nên năng suất thấp. Tại vùng Khmer Nam Bộ, hoạt động sản xuất đã mang nhiều yếu tố thị trường, đã có đầu tư thâm canh, đã ứng dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất, sản xuất mang định hướng thị trường khá rõ (tức là sản xuất các loại nông sản mà thị trường đang có nhu cầu cao). Nhờ tăng cường thâm canh nên năng suất cây trồng tương đối khá. Chăn nuôi gia cầm tại các xã vùng này cũng đã có bước phát triển và trở thành nguồn thu lớn đối với các hộ gia đình. Ngoài ra, tại xã Vĩnh Hải, người dân còn phát triển nghề nuôi tôm, do vậy thu nhập khá cao.

Các hoạt động thương mại, trao đổi hàng hoá tương đối phát triển ở các xã vùng Khmer Nam Bộ. Chỉ riêng tại Hoà Lợi đã có 116 hộ có cửa hàng mua bán nhỏ, 89 cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp. Tại Vĩnh Châu cũng có 87 cửa hàng mua bán nhỏ và 20 cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp. Chỉ duy nhất xã Đa Lộc không có chợ, song khoảng cách tới chợ gần nhất cũng chỉ khoảng 4 km. Tại các xã ở Tây Nguyên, hoạt động trao đổi hàng hoá kém phát triển hơn. Duy nhất xã Quảng Khê có chợ, tuy được đầu tư xây dựng kiên cố, song do vị trí không hợp lý nên hầu như không được sử dụng.

#### **v) Tình hình đời sống**

Đối với các xã đặc biệt khó khăn, tỷ lệ đói nghèo thường cao hơn rất nhiều so với tỷ lệ đói nghèo chung của toàn tỉnh. Tỷ lệ đói nghèo ở các xã điều tra như sau: Xã Quảng Khê là 35,3%, xã Đắc Hà là 40,1%, xã Đắc Tờ Re là 10,2%, xã Đắc Ruồng là 20,8%, xã Đa Lộc là 28,7%, xã Hoà Lợi là 29,6% xã Thạch Thới An là 34,6% và xã Vĩnh Hải là 25,6%. Thu nhập bình quân đầu người tại các xã Tây Nguyên thấp hơn nhiều so với các xã vùng Khmer Nam Bộ. Theo thống kê của Uỷ ban Nhân dân các xã điều tra, thu nhập bình quân đầu người tại xã Thạch Thới An là cao nhất, năm 2002 đạt 4,98 triệu đồng. Đây là mức rất cao so với mặt bằng chung của các xã 135.

Tỷ lệ số hộ có nhà ở thô sơ còn khá lớn ở cả hai vùng, dao động trong khoảng từ 23% tại xã Đắc Tờ Re đến 79% tại xã Đa Lộc. Số hộ được sử dụng nước sạch thấp. Nguồn nước sạch chủ yếu là nước giếng. Riêng xã Vĩnh Hải đã có hệ thống nước máy với 400 hộ sử dụng. Tỷ lệ hộ được sử dụng điện tại các xã Tây Nguyên thấp hơn so với các xã vùng Khmer Nam Bộ. Tại vùng Khmer Nam Bộ, xã có tỷ lệ hộ được sử dụng điện thấp nhất là Vĩnh Hải với 31,5% số hộ được sử dụng điện.

#### **vi) Tình hình giáo dục và chăm sóc sức khoẻ**

Theo thống kê tỷ lệ, người lớn biết chữ ở các xã điều tra là trên 60%. Tuy nhiên, tỷ lệ này ở các xã Tây Nguyên thấp hơn nhiều so với các xã vùng Khmer Nam Bộ. Xã Quảng Khê có tỷ lệ người lớn biết chữ là 65%, tỷ lệ này ở xã Đắc Tờ Re là 60% và ở xã Đắc Hà là 75%. Trong khi đó, tỷ lệ người lớn biết chữ ở các xã vùng Khmer Nam Bộ đều trên 90%.



Tất cả các xã đều có các lớp học tại thôn, một số xã có trường trung học cơ sở như tại xã Quảng Khê. Được sự quan tâm của Nhà nước, cơ sở vật chất của các trường tại xã điều tra đã được đầu tư nâng cấp, song nhìn chung vẫn còn nghèo nàn. Thêm vào đó, một số nơi do chất lượng công trình kém nên trường đã bị xuống cấp

Tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi đến trường khá cao, tại xã Quảng Khê và Đắc Hà, tỷ lệ này là 100%. Các xã vùng Khmer Nam Bộ, tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi đến trường thấp hơn, xã Đa Lộc có 98%, xã Vĩnh Hải có 96% trẻ em trong độ tuổi đến trường.

Hạn chế về khả năng giao tiếp bằng tiếng phổ thông cũng là một khó khăn đối với đồng bào dân tộc thiểu số tại các xã đặc biệt khó khăn. Tỷ lệ người nói được tiếng phổ thông ở Đắc Tờ Re chỉ có 60%, tại Quảng Khê là 65%, tại Đắc Hà là 75%. Tỷ lệ này ở các xã vùng Khmer Nam Bộ cao hơn.

Về chăm sóc sức khỏe: Tất cả các xã đều có trạm y tế và có nhân viên y tế, chủ yếu là y tá và y sĩ, chỉ có các trạm y tế tại các xã vùng Khmer Nam Bộ có bác sĩ làm việc. Đội ngũ cán bộ y tế thôn bản được củng cố, nhiều xã 100% số thôn, bản có cán bộ y tế. Trang thiết bị tại các trạm y tế xã đều rất thiếu thốn, một số xã tuy đã có trạm xá kiên cố song lại không có trang thiết bị. Việc chăm sóc sức khỏe cho nhân dân bằng các phương pháp cổ truyền cũng còn nhiều hạn chế.

#### **vii) Tình hình cơ sở hạ tầng**

Tất cả các xã đều có đường ô tô đến trung tâm xã song đối với các xã Tây Nguyên việc đi lại khó khăn hơn, đặc biệt vào mùa mưa. Các xã vùng Khmer Nam Bộ có hệ thống giao thông liên thôn tương đối phát triển, có thể đi lại dễ dàng trong cả hai mùa. Thông tin liên lạc tương đối phát triển tại các xã vùng Khmer Nam Bộ, tại xã Đa Lộc có 351 hộ, tại xã Vĩnh Hải có 256 hộ có máy điện thoại. Đối với các xã Tây Nguyên, máy điện thoại đã được lắp đến trung tâm xã song số máy điện thoại trong toàn xã thấp.

Hệ thống thủy lợi tại các xã nhìn chung ở quy mô nhỏ, chủ yếu do các hộ dân tự xây dựng. Diện tích được tưới tiêu, chủ động nước trong cả hai mùa thấp, đặc biệt là ở Tây Nguyên.

## 1.2 Đặc điểm nhóm hộ phỏng vấn

### 1.2.1 Đất sản xuất

Kết quả điều tra cho thấy đất canh tác là tư liệu sản xuất vô cùng quan trọng đối với người dân. Các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng thiếu đất canh tác là một trong những nguyên nhân dẫn đến tỷ lệ đói nghèo cao ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Kết quả điều tra cũng cho thấy 19% số hộ được phỏng vấn thiếu đất sản xuất, tập trung chủ yếu ở huyện Châu Thành (62% số hộ thiếu đất sản xuất). Số hộ có diện tích đất sản xuất trên 2 ha chỉ chiếm 6%. Nguyên nhân tình trạng thiếu đất sản xuất là do cầm cố, bán đất sản xuất để lấy tiền tiêu dùng như mua sắm tài sản, mua lương thực, chữa bệnh... hoặc một số hộ do mới tách.

**Bảng 3: Phân loại nhóm hộ theo diện tích đất sản xuất**

Diện tích đất sản xuất	Huyện Kon Rẫy	Huyện Đắc Nông	Huyện Châu Thành	Huyện Mỹ Xuyên	Huyện Vĩnh Châu	Tổng cộng
Hộ thiếu đất sản xuất	0	1	46	9	18	74
Hộ có diện tích đất sản xuất từ 1000 m <sup>2</sup> – 0,5 ha	26	5	31	20	25	107
Hộ có diện tích đất sản xuất từ 0,5 – 1 ha	22	13	17	15	6	73
Hộ có diện tích đất sản xuất từ 1 – 2 ha	34	65	6	10	1	116
Hộ có diện tích đất sản xuất trên 2 ha	0	16	8	0	0	24

(Nguồn: Điều tra hiện trường)

Với diện tích đất sản xuất khoảng 0,5 đến 1 ha/hộ, bình quân đầu người chỉ khoảng 1.000 m<sup>2</sup> đến 2.000 m<sup>2</sup>. Với tập quán sản xuất còn lạc hậu, đặc biệt

đối với đồng bào các dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên, sẽ dẫn đến tình trạng thiếu lương thực.

Về cơ cấu đất sản xuất: Phần lớn các hộ điều tra tại Tây Nguyên không có ruộng nước. Đất sản xuất của họ chủ yếu là nương rẫy. 96% số hộ điều tra ở huyện Đắc Nông không có ruộng nước, 84% số hộ ở huyện Kon Rẫy chỉ có diện tích ruộng nước dưới 5.000 m<sup>2</sup>. Về diện tích nương rẫy: 93% số hộ ở huyện Đắc Nông có diện tích nương rẫy trên 5000 m<sup>2</sup>, trong đó 62% số hộ có diện tích nương rẫy trên 1ha. Tại huyện Kon Rẫy, 61% số hộ có diện tích nương rẫy trên 5.000 m<sup>2</sup>.

Ngược lại, tại vùng Khmer Nam Bộ, loại đất sản xuất chủ yếu của đồng bào là lúa nước. Một số ít có diện tích vườn ăn quả hoặc trồng rau.

Về diện tích đất bình quân đầu người: Diện tích đất canh tác bình quân đầu người trung bình đối với tất cả các hộ điều tra là 1.642 m<sup>2</sup>. Tuy nhiên phân bố đất canh tác không đồng đều. Các xã Tây Nguyên có bình quân đất trên đầu người lớn hơn các xã vùng Khmer Nam Bộ. Diện tích đất bình quân đầu người tại Đắc Nông là 2.928 m<sup>2</sup>, tại Kon Rẫy là 2.188 m<sup>2</sup>, tại Mỹ Xuyên là 1.221 m<sup>2</sup>, tại Châu Thành là 656 m<sup>2</sup> và thấp nhất là tại Vĩnh Châu 517 m<sup>2</sup>. So sánh theo dân tộc cho thấy các dân tộc thiểu số tại Tây Nguyên có diện tích đất bình quân đầu người lớn hơn dân tộc Kinh và dân tộc Khmer. Dân tộc Khmer có diện tích đất bình quân đầu người thấp nhất, chỉ có 831 m<sup>2</sup>.

So sánh ba khu vực dự án đã điều tra cho thấy Tây Nguyên là khu vực có diện tích canh tác đầu người cao nhất, tiếp đó đến vùng Khmer Nam Bộ, thấp là miền núi phía Bắc. Giống như các xã Tây Nguyên, loại đất canh tác chủ yếu các xã vùng cao miền núi phía Bắc là nương, rẫy. Tại các xã vùng thấp diện tích lúa nước chiếm tỷ lệ cao hơn.

### **1.2.2 Thu nhập và đời sống**

Kết quả điều tra cho thấy, trên 51% số hộ được phỏng vấn có thu nhập trên mức nghèo<sup>6</sup>. Tỷ lệ số hộ có thu nhập trên mức nghèo ở vùng Khmer Nam Bộ cao hơn Tây Nguyên. Tỷ lệ này ở huyện Châu Thành là 63%, ở huyện Đắc

---

<sup>6</sup> Để tiện cho việc so sánh, nhóm nghiên cứu thống nhất sử dụng tiêu chí xếp loại hộ nghèo vùng đồng bằng để phân loại nhóm hộ (100.000đ/người/tháng)

Nông là 47%, ở huyện Mỹ Xuyên là 44%, ở huyện Vĩnh Châu là 31% và thấp nhất là huyện Kon Rẫy 17%.

**Bảng 4: Phân loại nhóm hộ theo thu nhập**

Thu nhập	Huyện Kon Rẫy	Huyện Đác Nông	Huyện Châu Thành	Huyện Mỹ Xuyên	Huyện Vĩnh Châu	Tổng cộng
Dưới mức nghèo nông thôn miền núi	57	45	22	6	10	140
Dưới mức nghèo nông thôn đồng bằng	16	8	15	4	9	52
Trên mức đói nghèo	17	47	63	44	31	202

*(Nguồn: Điều tra hiện trường)*

Nhìn chung, bình quân thu nhập ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ cao hơn các vùng dân tộc miền núi khác. Bình quân thu nhập đầu người chung cho cả hai vùng đạt trên 1,5 triệu đồng, cao nhất là huyện Mỹ Xuyên, 2,03 triệu đồng, tiếp đến là huyện Châu Thành 1,86 triệu đồng. Thấp nhất là huyện Kon Rẫy, 0,91 triệu đồng. So sánh giữa các nhóm dân tộc cho thấy tỷ lệ hộ người Kinh có thu nhập trên mức nghèo cao nhất, chiếm 74% số hộ người Kinh được phỏng vấn.

So sánh với miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ có thu nhập bình quân đầu người cao hơn nhiều. Nguyên nhân do hai vùng này nhiều tiềm năng phát triển kinh tế. Bên cạnh đó cơ hội tạo thu nhập cho người dân khá đa dạng, do vậy cơ cấu thu nhập của người dân cũng khác so với miền núi phía Bắc. Tại các vùng này, bên cạnh các nguồn thu từ sản xuất nông nghiệp, thu nhập từ làm thuê, kinh doanh nhỏ chiếm tỷ lệ tương đối lớn trong tổng thu của các hộ gia đình.

Tuy có nguồn thu lớn song do chi tiêu không có kế hoạch và không tiết kiệm “đói không lo no không mừng”, nên tỷ lệ thiếu ăn của cả hai vùng còn rất cao. Kết quả điều tra cho thấy tỷ lệ hộ thiếu ăn chiếm tới 64% tổng số hộ được

điều tra trong đó nhóm thiếu ăn trên 3 tháng chiếm tỷ lệ cao hơn. Tỷ lệ này tương đương với tỷ lệ thiếu ăn các tỉnh miền núi phía Bắc. So sánh theo nhóm dân tộc cho thấy dân tộc Khmer là nhóm có tỷ lệ thiếu ăn trên 3 tháng cao nhất trong số các hộ dân tộc Khmer được hỏi. Người Bana là nhóm có tỷ lệ thiếu ăn thấp nhất. Ứng phó của người dân đối với tình trạng thiếu lương thực ở các vùng khác nhau, ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, người dân thụ động chờ trợ cấp của Chính phủ hoặc tìm kiếm thêm những sản phẩm phụ từ rừng như củi, các loại nấm, dược liệu... bán lấy tiền mua lương thực, với vùng Tây Nguyên, đồng bào đi làm thuê cho các chủ trang trại cà phê lấy tiền mua thóc, vùng Khmer Nam Bộ phần lớn người được hỏi khi thiếu đói thường vay nặng lãi, cầm cố tài sản hoặc đất đai.

Về tài sản: Kết quả điều tra cho thấy 23% số hộ được hỏi có xe máy, 41% số hộ chỉ có xe đạp và 24% số hộ không có tài sản gì đáng giá. Huyện Đắc Nông và huyện Châu Thành là hai huyện tỷ lệ hộ có xe máy nhiều nhất.

Về nhà ở: Chỉ 17% số hộ trả lời phỏng vấn có nhà xây, phần lớn các hộ có nhà tạm hoặc nhà do Nhà nước hỗ trợ xây dựng.

Về sử dụng điện: 63% số hộ được phỏng vấn chưa được sử dụng điện, tập trung ở Tây Nguyên. Huyện Đắc Nông chiếm 32,8%, huyện Kon Rẫy chiếm 20,2% số người chưa được sử dụng điện. 37% số hộ có điện sinh hoạt, phần lớn là điện lưới. So với miền núi phía Bắc, tỷ lệ hộ có điện sử dụng thấp hơn. Nguyên nhân do đồng bào miền núi phía Bắc phát triển tương đối mạnh mô hình thủy điện nhỏ phục vụ các nhu cầu của gia đình.

### ***1.2.3 Trình độ học vấn***

Kết quả điều tra cho thấy 26% số người trả lời phỏng vấn chưa bao giờ đi học, trong đó chủ yếu thuộc các nhóm dân tộc thiểu số. Hai nhóm dân tộc thiểu số có số người chưa bao giờ đi học cao nhất là người Mạ (39,5% số người Mạ) và người Khmer (36% số người Khmer). Người Kinh có tỷ lệ người thấp nhất.

**Bảng 5: Phân loại nhóm hộ theo trình độ học vấn**

Trình độ học vấn	Huyện Kon Rẫy	Huyện Đắc Nông	Huyện Châu Thành	Huyện Mỹ Xuyên	Huyện Vĩnh Châu	Tổng cộng
Chưa bao giờ đi học	9	27	24	11	31	102
Đã đi học bậc tiểu học (lớp 1 đến lớp 5)	64	52	51	13	13	218
Đã đi học bậc trung học trở lên	17	21	25	6	6	74

*(Nguồn: Điều tra hiện trường)*

Đa số người trả lời phỏng vấn đã học tiểu học (lớp 1 đến lớp 5), chiếm 55% tổng số người trả lời phỏng vấn. Huyện Châu Thành có số người đi học bậc học trung học phổ thông cao nhất (25%), tiếp theo là huyện Kon Rẫy (21%) và huyện Đắc Nông (18,9%). So sánh trình độ học vấn theo giới tính cho thấy tỷ lệ phụ nữ chưa bao giờ đến lớp cao nhiều hơn so với nam giới. Song tỷ lệ người đã đi học bậc phổ thông trở lên giữa nam và nữ gần tương đương nhau.

So với các tỉnh miền núi phía Bắc, tỷ lệ người chưa bao giờ đi học ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ cao hơn. Tỷ lệ người đi học bậc học phổ thông trở lên cũng thấp hơn nhiều (19% ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ so với 50,3% ở miền núi phía Bắc). Kết quả điều tra về trình độ học vấn theo giới tính giữa các vùng có sự khác biệt. Ở miền núi phía Bắc không có sự khác nhau nhiều về trình độ học vấn giữa nam và nữ trong khi đó ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, tỷ lệ nữ giới chưa bao giờ đi học cao gần gấp đôi nam giới.

#### **1.2.4 Quy mô hộ gia đình và nghề nghiệp**

Đa số số hộ gia đình được phỏng vấn có số nhân khẩu từ 6 người trở xuống, chiếm 80% số hộ được hỏi. Số lao động trong gia đình chiếm tỷ lệ cao, trên 60%.

**Bảng 6: Phân loại nhóm hộ theo số nhân khẩu**

Số nhân khẩu	Huyện Kon Rẫy	Huyện Đắc Nông	Huyện Châu Thành	Huyện Mỹ Xuyên	Huyện Vĩnh Châu	Tổng cộng
Dưới 5 nhân khẩu	17	35	56	23	16	147
Từ 5 đến 6 nhân khẩu	46	48	29	20	24	167
Trên 6 nhân khẩu	27	17	15	11	10	40

*(Nguồn: Điều tra hiện trường)*

Số nhân khẩu trong hộ khác nhau giữa các nhóm dân tộc thiểu số và dân tộc Kinh. Số hộ có nhân khẩu dưới 5 người ở người Kinh là 60,5%, ở người Khmer là 45,1%, ở người Mạ là 32,6%, ở người Mơ nông là 29,8%, ở người Bana là 26,7%, ở người Xơđăng là 17,2% và ở các dân tộc khác là 12,5%. Tỷ lệ hộ có số nhân khẩu trên 7 người cao nhất là ở các dân tộc Xơđăng (28,1%), người Bana (26,7%).

So với các tỉnh miền núi phía Bắc, quy mô nhân khẩu trung bình ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ thấp hơn. Về dân tộc, phía Bắc có dân tộc Hmông có quy mô nhân khẩu trên hộ gia đình rất cao. Đông con, quy mô nhân khẩu lớn là một trong những nguyên nhân đói nghèo của dân tộc này.

Về nghề nghiệp: Giống như các tỉnh miền núi phía Bắc, phần lớn người được hỏi có nghề nghiệp chính gắn với nông nghiệp. Tuy vậy tính chất của từng vùng lại khác nhau. Do tỷ lệ hộ thiếu đất canh tác cao nên nhiều người phải đi làm thuê (làm cỏ rẫy cà phê, mướn ruộng để sản xuất...) hoặc dựa vào chăn nuôi, buôn bán nhỏ để kiếm thu nhập. Số người này chiếm tới 30% số người trả lời phỏng vấn.

## **2. THỰC TRẠNG CHO VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

### **2.1 Tổng quan về tình hình cho vay của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các tỉnh điều tra**

Mặc dù đang trong giai đoạn cơ cấu lại theo Quyết định 131/2002/QĐ-TTg ngày 4/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ, các Chi nhánh Ngân hàng CSXH tỉnh vẫn tiếp tục duy trì cho vay đối với các hộ nghèo theo nguồn vốn của NHNNg trước đây bằng kênh uỷ thác qua hệ thống của NHNo & PTNT&PTNT hoặc cho vay trực tiếp tại các thị trấn, thị tứ, thành phố, nơi có văn phòng giao dịch của ngân hàng. Kết quả cho vay cụ thể trên địa bàn các tỉnh điều tra như sau:

*Tại Kon Tum:* Tính đến tháng 6/2003, tổng lượt hộ được vay vốn là 34.184 hộ với tổng doanh số cho vay đạt 86.686 triệu đồng. Mức cho vay bình quân một hộ tăng khá, từ 1,9 triệu đồng/hộ năm 1996 đến 3 triệu đồng/hộ năm 2003 (tăng trên 1,5 lần so với khi NHNNg bắt đầu đi vào hoạt động). Tuy vậy số lượt hộ vay vốn từng năm diễn biến khá thất thường. Nếu như năm 1996 có 8.185 lượt hộ được vay thì năm 1997 chỉ có 2.882 lượt hộ được vay vốn. Con số này của năm 1998 là 5.034 lượt hộ song các năm 1999, 2000, 2001, 2002 đều thấp hơn so với năm 1998. Riêng 6 tháng đầu năm 2003 chỉ có thêm 1.250 lượt hộ được vay vốn.

Về thu nợ: Tổng doanh số thu nợ đạt 35.815 triệu đồng, bằng 41,3% tổng doanh số cho vay. Với doanh số thu nợ như trên không phải là con số đáng mừng. Sự lo ngại còn được thể hiện qua số nợ quá hạn cao. Đến tháng 6/2003, tổng số nợ xấu đã là 10.758 triệu đồng, chiếm 20% tổng dư nợ, trong đó trên 50% nợ xấu đã được khoanh. Số nợ quá hạn tăng nhanh từ năm 2000 đến 2003. Năm 2000, dư nợ quá hạn chiếm 10% tổng dư nợ, đến năm 2002 con số này đã là 21%.

Về dư nợ và cơ cấu dư nợ: Tổng dư nợ đến 6/2003 đạt 54.695 triệu đồng với số hộ dư nợ là 20.864 hộ. Bình quân dư nợ trên hộ là 2,6 triệu đồng. Trong tổng dư nợ trên chủ yếu là dư nợ trung hạn (51.667 triệu đồng), chiếm 94,4% tổng dư nợ. Phân theo mục đích sử dụng vốn, dư nợ cho vay đầu tư cho chăn



nuôi chiếm 66,3% (36.272 triệu đồng), cho trồng trọt chiếm 32,9% (18.086 triệu đồng). Cho vay với các mục đích khác chiếm tỷ lệ không đáng kể.

Tỉnh Đắk Lắk: Tính đến tháng 6/2003 tổng lượt hộ được vay vốn của Ngân hàng CSXH là 109.087 hộ với tổng doanh số cho vay là 182.152 triệu đồng. Mức cho vay bình quân tăng khá nhanh từ trên 1 triệu/hộ năm 1996 lên trên 3 triệu/hộ năm 2003 (tăng gấp 3 lần). Cũng giống như Kon Tum, diễn biến số lượt hộ được vay vốn lên xuống theo từng năm. Riêng 6 tháng đầu năm 2003, chỉ có 1.790 lượt hộ được vay vốn.

Về thu nợ: Doanh số thu nợ của tỉnh Đắk Lắk khá cao, đạt 101.683 triệu đồng, chiếm 93,2%. Tổng số nợ xấu đến tháng 6/2003 là 34.902 triệu đồng, chiếm 19,2% tổng doanh số cho vay, trong đó riêng nợ xấu do thất bại trong việc trồng cà phê đã trên 28 tỷ đồng (do giá cà phê xuống thấp nhất trong nhiều năm qua vào các vụ 2001, 2002, hạn hán nghiêm trọng năm 2000, làm nhiều hộ gia đình trồng cà phê phải phá bỏ cà phê hoặc không tiếp tục đầu tư). Trong số nợ xấu, 33.199 triệu đồng đã được khoanh. Số dư nợ quá hạn hiện tại chỉ là 1.703 triệu đồng, chiếm 1,76% tổng dư nợ.

Dư nợ và cơ cấu dư nợ: Tổng dư nợ tính đến 6/2003 đạt 96.969 triệu đồng với số hộ dư nợ là 45.982 hộ. Trong tổng dư nợ, nợ ngắn hạn chiếm tỷ lệ cao hơn nhiều so với tỉnh Kon Tum (26,2%), dư nợ trung hạn chiếm 73,8%. Ngược lại với Kon Tum, phân theo mục đích sử dụng dư nợ cho trồng trọt chiếm 70,5% tổng dư nợ (68.363 triệu đồng), dư nợ cho chăn nuôi chỉ chiếm 28,9% (28.121 triệu đồng). Dư nợ cho mục đích khác cũng không đáng kể.

Tại Trà Vinh: Tổng số lượt hộ được vay vốn đạt 73.037 hộ với tổng doanh số cho vay đạt 154.405 triệu đồng. Bình quân đến tháng 9 năm 2003, mỗi lượt hộ được vay 2,5 triệu đồng. Số lượt hộ được vay hàng năm nhìn chung tăng, trừ năm 1999 so với các năm trước. Riêng năm 2003, đến tháng 9 ngân hàng đã cho 11.000 lượt hộ được vay vốn. Cao nhất so với các năm trước kể từ khi NHNNg được thành lập.

Về thu nợ: Doanh số thu nợ đạt 90.586 triệu đồng (tính đến tháng 9/2003), chiếm 58,7% tổng doanh số cho vay. Tổng nợ xấu là 5.200 triệu đồng, chiếm 3,3% tổng doanh số cho vay. Trong đó 4.200 triệu đồng đã được khoanh.

Số nợ quá hạn đến tháng 9/2003 chỉ còn 1.000 triệu đồng, chiếm 1,8% tổng dư nợ.

Về dư nợ và cơ cấu dư nợ: Tổng dư nợ đến tháng 9/2003 là 55.000 triệu đồng với số hộ dư nợ là 29.300 hộ. Bình quân dư nợ một hộ là 1,87 triệu đồng. Trong tổng dư nợ, dư nợ trung hạn chỉ chiếm 20% tổng dư nợ (11.000 triệu đồng), còn lại là dư nợ ngắn hạn, 80% dư nợ (44.000 triệu đồng). Phân theo mục đích sử dụng, dư nợ cho vay chăn nuôi chiếm 70,9% tổng dư nợ, cho vay trồng trọt chỉ chiếm 11,3% tổng dư nợ. Cho vay với mục đích khác mà ở đây chủ yếu là kinh doanh dịch vụ chiếm tỷ lệ khá cao, 17,8% tổng dư nợ.

Tai Sóc Trăng: Tổng số lượt hộ được vay vốn 61.549 hộ với doanh số cho vay là 91.402 triệu đồng. Doanh số cho vay bình quân đến tháng 6/2003 là 3 triệu đồng/hộ, tăng trên 3,5 lần so với năm 1996.

Về thu nợ: Tổng doanh số thu nợ đạt 38.597 triệu đồng (đến 6/2003). Tổng số nợ xấu là đến tháng 6/2003 là 17.676 triệu đồng, chiếm 19,3% tổng doanh số cho vay. Trong đó số nợ đã được khoanh là 6.423 triệu đồng, chiếm 36,1% số nợ xấu. Số nợ quá hạn còn đến tháng 6/2003 là 11.253 triệu đồng, chiếm 20,5% tổng dư nợ.

Về dư nợ và cơ cấu dư nợ: Tổng dư nợ đến tháng 6/2003 là 54.868 triệu đồng với 30.051 hộ dư nợ. Bình quân dư nợ một hộ là 1,82 triệu đồng. Cơ cấu dư nợ theo thời hạn vay là vay trung hạn chiếm 32,7% (17.941 triệu đồng), vay ngắn hạn là 67,3% (36.928 triệu đồng). Theo mục đích sử dụng vốn, cơ cấu dư nợ được phân như sau: Vay chăn nuôi chiếm tỷ lệ cao nhất với 64,5% (35.420 triệu đồng), tiếp đến là vay cho trồng trọt với 20% (11.001 triệu đồng). Trên 10% tổng dư nợ được vay để nuôi trồng thủy sản, còn lại là vay mục đích khác.

Đánh giá chung: Cùng với các nguồn vốn khác, vốn của nguồn vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH đã và đang phát huy hiệu quả kinh tế - xã hội thực hiện mục tiêu xoá đói giảm nghèo ở địa phương, giúp cho hộ nghèo phấn đấu vươn lên thoát khỏi đói nghèo. Cùng với các tác động của các chương trình dự án khác, Ngân hàng CSXH đã góp phần đáng kể giúp một bộ phận hộ nghèo thoát nghèo. Có thể nói, với nhiều tiềm năng để phát triển kinh tế xã hội của các tỉnh nói trên đã tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của Ngân hàng CSXH

trong thời gian qua. Người vay vốn có sự lựa chọn đa dạng hơn để đầu tư vào sản xuất, khả năng sinh lời của đồng vốn cao hơn nhiều vùng khác trong cả nước.

Bên cạnh đó, các số liệu điều tra cũng cho thấy khả năng cho vay của ngân hàng còn hạn chế. Số dư nợ bình quân hộ cũng như bình quân lượt hộ được vay còn thấp. Ở hầu hết các tỉnh điều tra, số lượt hộ dư nợ còn thấp hơn nhiều so với số hộ đói nghèo ở địa phương. Tại tỉnh Sóc Trăng, số hộ nghèo cuối năm 2002 là 67.543 hộ trong khi số hộ dư nợ là 31.295 hộ (bằng 46,3%), tại Trà Vinh, số hộ đói nghèo toàn tỉnh năm 2002 là 40.590 hộ trong khi hộ dư nợ cùng thời điểm là 29.294 hộ (bằng 72,2%). Ngoài ra tỷ lệ nợ xấu so với tổng dư nợ của các tỉnh trên đều khá cao so với tỷ lệ chung của Ngân hàng CSXH cũng như so với chi nhánh Ngân hàng CSXH tại một số tỉnh khác (như Hải Dương 0,04%, Thái Bình 0,08%, Thanh Hoá 0,1%, Hưng Yên 0,11%, Hà Nam 0,20%...)

## **2.2 Tình hình cho vay của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

Nhằm giảm bớt sự chênh lệch về phát triển giữa các vùng, nhìn chung các tỉnh đều quan tâm ưu tiên đầu tư cho các xã đặc biệt khó khăn. Trong hoạt động của Ngân hàng CSXH, đây cũng là vùng nhận được nhiều ưu đãi. Kết quả cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn tại các tỉnh điều tra như sau:

**Bảng 7: Tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

Số t.t	Tiêu chí	Kon Tum	Đắk Lắk	Trà Vinh	Sóc Trăng
1	Tổng số lượt hộ được vay vốn (hộ)	20.647		26.511	16.164
2	Tổng doanh số cho vay (triệu đồng)	53.774		52.550	40.610
3	Doanh số thu nợ	21.834		33.554	17.833
4	Bình quân 1 lượt hộ vay đến năm 2003 (triệu đồng/hộ)	3	2	2,5	2

**Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cơ bản:  
ĐIỀU TRA TÌNH HÌNH VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG NHCSXH  
CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

5	Số hộ dư nợ (hộ)	13.562	5.548	14.250	9.260
6	Dư nợ (triệu đồng)	35.727	12.435	23.500	25.516
7	Bình quân dư nợ/hộ (triệu đồng/hộ)	3	2,24	1,65	2,75
8	Tổng nợ xấu (triệu đồng)	6.993	5.302	1.930	7.707
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	19,6	42,6	8,2	30,2
9	Nợ quá hạn (triệu đồng)	3.366	168	250	4.177
	* Số hộ (hộ)	1.544	107	108	2.983
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	10,2	1,4	1,06	16,4
10	Nợ khoanh (triệu đồng)	2.457	5.134	1.680	3.530
	* Số hộ (hộ)	1.454	3.084	1.840	
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	9,4	41,2	7,16	13,8
11	Cơ cấu dư nợ theo thời hạn vay				
	Dư nợ trung hạn	33.583	9.078	4.700	7.712
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	95	73	20	30,2
	Dư nợ ngắn hạn	2.144	3.357	18.800	17.804
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	5	27	80	69,8

(Nguồn: Ngân hàng CSXH các tỉnh)

Tại Kon Tum: Tính đến tháng 6/2003, Ngân hàng CSXH tỉnh Kon Tum đã cho 20.647 lượt hộ trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn được vay vốn chiếm 60,4% tổng số lượt hộ được vay vốn trên toàn tỉnh, với doanh số cho vay đạt 53.774 triệu đồng, chiếm 60,3% doanh số cho vay toàn tỉnh. Số hộ dư nợ đến cùng thời điểm là 13.562 hộ, cao hơn số hộ đói nghèo trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn 3.203 hộ, chiếm 65% số hộ dư nợ trên toàn tỉnh. Tổng dư nợ trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn là 35.727 triệu đồng, chiếm 65% tổng dư nợ trên toàn tỉnh. Tốc độ cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn tăng khá nhanh. Nếu như năm 1996 mới chỉ có 5.718 hộ nghèo được vay vốn thì đến năm 2003 đã có 13.562 hộ được vay vốn (tăng 2,4 lần) với số dư nợ tăng từ 10.510

triệu đồng năm 1996 lên 35.727 triệu đồng tại thời điểm 6/2003 (tăng 3,4 lần). Số dư nợ bình quân một hộ là 3 triệu đồng, tương đương với dư nợ bình quân trên toàn tỉnh.

Về cơ cấu dư nợ. Trong những năm qua, cơ cấu dư nợ trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn có sự thay đổi mạnh mẽ chuyển từ cho vay ngắn hạn sang cho vay trung hạn. Năm 1996, tỷ lệ nợ ngắn hạn trong tổng dư nợ chiếm tới 45% thì tới năm 2003, tỷ lệ nợ ngắn hạn chỉ còn chiếm 5%. Việc tăng dư nợ trung hạn tạo điều kiện cho người nghèo kéo dài thời gian trả nợ cho ngân hàng, tái đầu tư cho sản xuất phù hợp với tiềm năng kinh tế của xã, từng hộ.

Về chất lượng tín dụng: Giống như các vùng khác trên địa bàn tỉnh Kon Tum, tỷ lệ nợ quá xấu của tỉnh tăng nhanh, đặc biệt trong các năm 2001, 2002 và 2003. Nếu như năm 2000, tỷ lệ xấu trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn chỉ chiếm 6% dư nợ thì đến năm 2001 đã tăng lên 10%. Tỷ lệ nợ xấu của các năm 2002 và 2003 còn tăng lên gấp đôi so với năm 2001, chiếm 20 và 21% tổng dư nợ trong năm 2002 và 2003. Trong số nợ xấu, nợ quá hạn chiếm tỷ lệ tương đối cao, thường trên 50% số nợ xấu. Số còn lại đã được ngân hàng cho khoan hoặc xoá nợ cho các hộ nghèo.

Tại Đăk Lăk: Dư nợ tại các xã đặc biệt khó khăn năm 2003 đạt 12.435 triệu đồng, chiếm 13% tổng dư nợ trên toàn tỉnh. Số hộ dư nợ trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn là 5.548 hộ, chiếm 12,1% số hộ dư nợ trên toàn tỉnh. Dư nợ bình quân trên hộ gia đình tăng, năm 2000 dư nợ bình quân/hộ đạt 1,8 triệu đồng, đến năm 2003 tăng lên 2,2 triệu đồng, tăng 20%. Tuy vậy, khác với số dư nợ tăng theo từng năm, số hộ dư nợ lại có năm tăng, năm giảm. Năm 2001, số hộ dư nợ tăng 34% so với năm 2000, thì đến năm 2002 số hộ dư nợ lại giảm 8% so với năm 2001. Nguyên nhân chủ yếu là một số hộ có dư nợ từ những năm trước đến hạn trả nợ song số hộ được vay mới lại không nhiều. Bên cạnh đó, công tác xoá đói giảm nghèo tại tỉnh trong năm 2001 cũng đạt kết quả tích cực nên số hộ thuộc diện được vay vốn không tăng.

Về cơ cấu dư nợ: Phần lớn dư nợ là nợ trung hạn, chiếm 74% trong năm 2002 và 73% trong năm 2003. Điều này tạo điều kiện cho người vay vốn có thêm thời gian quay vòng vốn. Cơ cấu dư nợ theo mục đích sử dụng cho thấy

cho vay với mục đích trồng trọt chiếm tỷ lệ lớn, chiếm 77% tổng dư nợ trong năm 2001, 72% trong năm 2002 và 2003. Điều này được giải thích do Đăk Lăk là tỉnh rất có thế mạnh về cây công nghiệp dài ngày. Phần lớn bà con vay vốn ngân hàng để đầu tư cho sản xuất cà phê, hồ tiêu... Đầu tư cho chăn nuôi chiếm tỷ lệ thấp, 23% tổng dư nợ trong năm 2001, 28% trong năm 2002 và 2003.

Về nợ xấu: Dư nợ quá hạn trong những năm qua có xu hướng giảm, từ 7,5% trong năm 2000 xuống 1,4% năm 2003. Điều đặc biệt ở Đăk Lăk là tỷ lệ dư nợ quá hạn so với tổng dư nợ ở các xã đặc biệt khó khăn lại thấp hơn so với bình quân chung toàn tỉnh. Tuy vậy, số liệu này cũng không phản ánh được nhiều điều do tỷ lệ dư nợ tại các xã đặc biệt khó khăn chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng dư nợ toàn tỉnh.

Tại Trà Vinh: Tổng doanh số cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn đến năm 2003 đạt 52.550 triệu đồng, chiếm 34% doanh số cho vay toàn tỉnh. Số lượt hộ được vay vốn đến 2003 là 26.511 hộ, chiếm 36% tổng lượt hộ được vay vốn trên địa bàn toàn tỉnh. Số dư nợ và số hộ dư nợ tăng tương đối ổn định, năm sau cao hơn năm trước với tốc độ tăng bình 13%/năm đối với số hộ dư nợ và 62%/năm với số dư nợ. Có thể nói đây là dấu hiệu đáng mừng thể hiện sự đáp ứng ngày càng tốt hơn của ngân hàng đối với nhu cầu vay vốn của đồng bào cả về diện vay vốn và nhu cầu tài chính đối với từng cá nhân người vay vốn. Trong khi số hộ đói nghèo ngày càng giảm thì số dư nợ lại tăng.

Về cơ cấu dư nợ: Tỷ lệ dư nợ ngắn hạn tuy ngày càng giảm nhưng vẫn chiếm phần lớn trong tổng dư nợ, từ 92% tổng dư nợ năm 1996 xuống 80% năm 2003. Theo lãnh đạo Ngân hàng CSXH, dư nợ ngắn hạn chiếm tỷ lệ lớn do người vay chủ yếu vay chăn nuôi gia súc với chu kỳ sản xuất ngắn, trong vòng một năm, hoặc vay để kinh doanh. Do Ngân hàng muốn thu hồi vốn nhanh để quay vòng, đồng thời giảm rủi ro cho hộ vay vốn, nên không để họ giữ vốn. Cho vay chăn nuôi ở Trà Vinh chiếm tỷ lệ cao trong dư nợ, khoảng 70%. Cho vay trồng trọt chỉ chiếm 9,4%. Tại Trà Vinh, cho vay theo mục đích khác chiếm tỷ lệ khá lớn trong tổng dư nợ, 20,6% tổng dư nợ. Cho vay mục đích khác chủ yếu là vay để buôn bán nhỏ.

Về chất lượng tín dụng: Tỷ lệ nợ quá hạn được duy trì ở mức thấp trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, thậm chí còn thấp hơn mức bình quân toàn tỉnh. Số nợ khoanh cùng giảm dần qua các năm, trừ năm 2001.

*Tại Sóc Trăng:* Tổng số lượt hộ tại các xã đặc biệt khó khăn được vay vốn đến năm 2003 đạt 16.164 hộ, chiếm 26,3% tổng số lượt hộ được vay trên toàn tỉnh. Tổng doanh số cho vay đạt 40.610 triệu đồng, chiếm 44,4% doanh số cho vay toàn tỉnh. Số hộ dư nợ đến tháng 6/2003 đạt 9.260 hộ với tổng dư nợ đạt 25.516 triệu đồng. Bình quân một hộ có dư nợ 2,756 triệu đồng. Bình quân dư nợ một hộ tăng nhanh, từ 1,1 triệu đồng năm 1998 lên 2,756 triệu đồng năm 2003.

Về cơ cấu dư nợ: Khác với các tỉnh Tây Nguyên, tỉnh Sóc Trăng có xu hướng điều chỉnh dư nợ theo hướng tăng dư nợ ngắn hạn và giảm dư nợ trung hạn. Dư nợ ngắn hạn năm 1998 chỉ chiếm gần 14% đã tăng lên gần 70% vào năm 2003. Ngược lại, dư nợ trung hạn giảm từ 86% năm 1998 xuống còn 30% năm 2003. Cho vay chăn nuôi chiếm tỷ trọng lớn, chiếm 76,4% dư nợ, vay trồng trọt chỉ chiếm 23,6%.

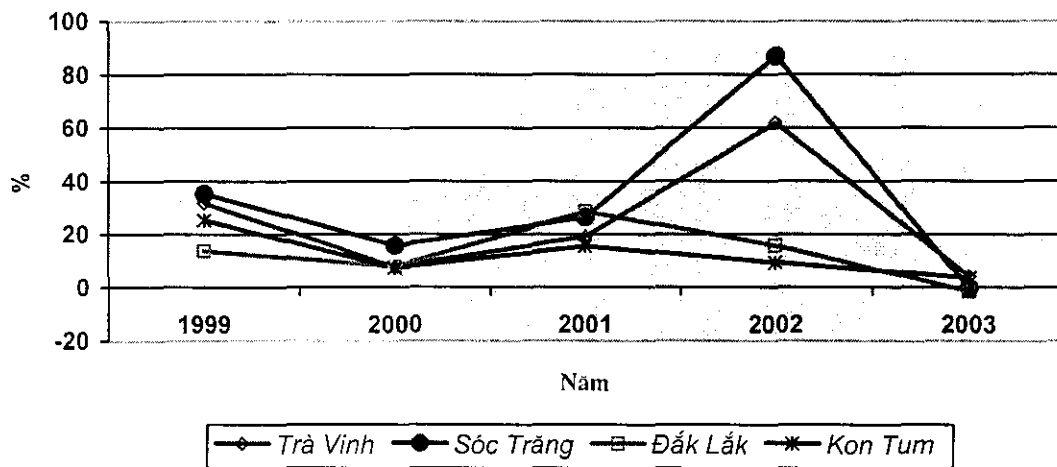
Về nợ xấu: Nợ xấu chiếm tỷ lệ lớn so với tổng dư nợ. Năm 1998 chiếm 36,41% dư nợ, năm 2003 vẫn chiếm đến 30% dư nợ. Đáng lo ngại là tỷ lệ nợ quá hạn tăng khá nhanh. Năm 1999 chỉ chiếm 0,2% dư nợ song đến năm 2003 đã chiếm 16,3%. Mặc dù Ngân hàng CSXH đã có nhiều cố gắng song vẫn chưa thể khắc phục được tình trạng nợ xấu chiếm tỷ lệ cao như hiện tại.

*Nhìn chung,* cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn chiếm một tỷ lệ khá lớn trong tổng cơ cấu cho vay của Ngân hàng CSXH tại các tỉnh điều tra. Kết quả cho vay tại các xã này ảnh hưởng lớn đến hiệu quả cho vay của ngân hàng. So sánh giữa các xã đặc biệt khó khăn và mức chung trong toàn tỉnh tại các tỉnh điều tra cho thấy không có sự khác biệt lớn về mức cho vay bình quân hộ, dư nợ bình quân hộ, tỷ lệ nợ quá hạn, tỷ lệ nợ xấu cũng như cơ cấu dư nợ.

Tuy nhiên kết quả cho vay giữa các tỉnh điều tra có sự khác biệt. Mức cho vay bình quân ở Kon Tum cao hơn hai tỉnh vùng Khmer Nam Bộ. Bình quân dư nợ trên hộ của Kon Tum cũng cao nhất trong số các tỉnh điều tra. So sánh về chất lượng tín dụng cho thấy tỉnh Trà Vinh có tỷ lệ nợ xấu thấp nhất. Tỷ lệ nợ

xấu ở các tỉnh còn lại khá cao. Đặc biệt là Đắk Lắk với tỷ lệ nợ xấu chiếm 40,2% tổng dư nợ. Tuy vậy, tỷ lệ nợ quá hạn đến tháng 6/2003 so với tổng dư nợ lại thấp, chỉ chiếm 1,4% trong khi tỷ lệ này ở Kon Tum là 10,2%, ở Sóc Trăng là 16,4%.

**Biểu đồ về tốc độ tăng trưởng dư nợ của các tỉnh điều tra**



Về tốc độ tăng trưởng dư nợ cho vay các xã đặc biệt khó khăn: Nhìn chung các tỉnh đều duy trì được sự tăng trưởng dư nợ từ 1998 đến nay, tuy nhiên tốc độ tăng trưởng qua từng năm khác nhau. Tỉnh có tốc độ tăng trưởng dư nợ nhanh nhất là Sóc Trăng, tiếp theo là tỉnh Trà Vinh. Hai tỉnh Tây Nguyên có tốc độ tăng trưởng thấp hơn. Riêng các tháng đầu năm 2003, do Ngân hàng CSXH tại các địa phương đang được hình thành và củng cố lại nên dư nợ tại các tỉnh điều tra đều không tăng. So sánh với các tỉnh miền núi phía Bắc cho thấy về số dư nợ của cả ba vùng đều tăng. Đây là kết quả của việc tăng nguồn vốn cho ngân hàng của Nhà nước, việc tích mở rộng mạng lưới phục vụ của NHNo & PTNT, đơn vị nhận ủy thác của Ngân hàng CSXH, việc mở rộng các xã diện đặc biệt khó khăn và các chính sách hỗ trợ của một số địa phương (Hà Giang, Kon Tum). Dư nợ bình quân hộ của các tỉnh khác nhau. Mức dư nợ bình quân hộ dao động trong khoảng từ trên 1,6 triệu ở tỉnh Trà Vinh đến 3 triệu ở tỉnh Kon Tum.

Về chất lượng tín dụng: Tỷ lệ nợ quá hạn của các tỉnh Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ cao hơn các tỉnh miền núi phía Bắc. Tại tỉnh Yên Bái, số



nợ xấu chỉ chiếm 3,51% (tháng 9/2002) trong khi đó tỷ lệ nợ xấu tại các tỉnh Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ như sau: Thấp nhất là Trà Vinh 8,2%, Kon Tum là 19,2%, Sóc Trăng là 30,2% và cao nhất là Đắk Lắk là 40,2%. Số nợ quá hạn của Yên Bái chỉ chiếm 0,4% trong khi của hai khu vực còn lại thấp nhất cũng là 1,06% (Trà Vinh), cao nhất tới 16,4% tại Sóc Trăng.

Mặc dù còn một số hạn chế nhất định trong quá trình thực hiện chương trình tín dụng, Ngân hàng CSXH đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Chính do các chính sách hết sức ưu đãi hiện hành của ngân hàng về quy trình thủ tục cho vay, khoản vay, lãi suất... đã thu hút người dân đến với ngân hàng. Kết quả điều tra tại cả ba vùng cho thấy trên 95% số hộ phỏng vấn trả lời lý do họ lựa chọn vay vốn của Ngân hàng CSXH là lãi suất thấp, thủ tục đơn giản. Bốn lần hạ lãi suất từ 1,2%/tháng xuống 0,45%/tháng trong 7 năm, với cơ chế cho vay không cần thế chấp, thủ tục thuận tiện, đơn giản đã thể hiện sự ưu đãi đặc biệt của Nhà nước đối với người nghèo. 100% hộ phỏng vấn cho rằng thủ tục như hiện nay là rất hợp lý và thuận tiện, không cần thay đổi, thời gian làm thủ tục nhanh chóng, từ khi làm đơn vay vốn đến khi nhận tiền thường chỉ trong vòng 1 tháng.

Tuy thủ tục đối với các hộ vay vốn hết sức thuận tiện song vì một số lý do nên thời điểm cho vay chưa đáp ứng được nhu cầu của người vay. Đối với đồng bào các xã đặc biệt khó khăn nói riêng và người nghèo nói chung, nhu cầu sử dụng tiền mặt xuất hiện rất thường xuyên. Ngoài các nhu cầu cho tiêu dùng trong các dịp Tết, các dịp lễ hội của người Khmer, người dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên, hoặc khai giảng năm học mới hoặc các khoản tiêu dùng đột xuất (ốm đau, ma chay...), họ còn cần tiền mặt để đầu tư cho sản xuất vào đầu các vụ sản xuất, tức là nhu cầu vay vốn xuất hiện rất thường xuyên. Về phía ngân hàng, do không chủ động được nguồn vốn nên hàng năm các ngân hàng địa phương phải chờ vào sự phân bổ của ngân hàng Trung ương sau đó mới phân bổ cho các chi nhánh huyện lập kế hoạch giải ngân. Việc giải ngân của các chi nhánh ở các quận huyện lại chỉ được thực hiện định kỳ (thường là 3 tháng một lần). Chính vì vậy, các chi nhánh ngân hàng địa phương không có khả năng cung cấp tín dụng vào các thời điểm cần thiết.

Về lãi suất: Mặc dù lãi suất hết sức ưu đãi, song vẫn còn một số ý kiến của người dân cho rằng lãi suất cần tiếp tục được điều chỉnh.

**Bảng 8: Ý kiến người dân về mức lãi suất hiện hành**

Địa chỉ	Ý kiến của người vay vốn về lãi suất cho vay					
	Hợp lý			Không hợp lý		
	Số người	% theo hàng	% theo cột	Số người	% theo hàng	% theo cột
Huyện Châu Thành	87	87.0%	25.3%	13	13.0%	26.0%
Huyện Đăk Nông	73	73.0%	21.2%	27	27.0%	54.0%
Huyện Kon Rẫy	88	97.8%	25.6%	2	2.2%	4.0%
Huyện Mỹ Xuyên	50	92.6%	14.5%	4	7.4%	8.0%
Huyện Vĩnh Châu	46	92.0%	13.4%	4	8.0%	8.0%
Tổng cộng	344	87%	100%	50	13%	100%

(Nguồn: Điều tra hiện trường)

Số người cho rằng cần điều chỉnh lãi suất cho vay chiếm 13%, tương đương với tỷ lệ này ở miền núi phía Bắc (12%). Số người có ý kiến điều chỉnh lãi suất ở tỉnh Kon Tum là thấp nhất do tỉnh có chính sách hỗ trợ với người vay vốn của Ngân hàng CSXH với mức 0,3% tại các xã đặc biệt khó khăn và 0,2% tại xã thường.

Cũng giống các tỉnh miền núi phía Bắc, số người muốn được điều chỉnh lãi suất tập trung vào các đối tượng người dân tộc thiểu số (98%), những hộ gia đình thiếu ăn (80%).

Về thời hạn cho vay: Số người vay với thời hạn 3 năm chiếm tỷ lệ cao nhất trong số người trả lời phỏng vấn với 41%. Số người vay ngắn hạn cũng chiếm tỷ lệ cao với 39%. Số người vay dài hạn chỉ chiếm 3% trong đó 100% là ở huyện Vĩnh Châu. Đây là huyện có nghề nuôi trồng thủy sản tương đối phát triển. So sánh với các tỉnh miền núi phía Bắc cho thấy thời hạn vay vốn của người vay linh hoạt hơn và đã gần hơn với mục đích và nhu cầu vay vốn. Trong khi ở miền núi phía Bắc 97% số người được hỏi vay vốn từ 3 năm trở lên thì tỷ lệ này ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ chỉ có 58%.

**Bảng 9: Ý kiến người vay về thời gian vay**

	Ý kiến của người vay vốn về thời gian vay					
	Hợp lý			Không hợp lý		
	Số người	% theo hàng	% theo cột	Số người	% theo hàng	% theo cột
Huyện Châu Thành	76	76.0%	27.4%	24	24.0%	20.5%
Huyện Đắk Nông	85	85.0%	30.7%	15	15.0%	12.8%
Huyện Kon Rẫy	27	30.0%	9.7%	63	70.0%	53.8%
Huyện Mỹ Xuyên	42	77.8%	15.2%	12	22.2%	10.3%
Huyện Vĩnh Châu	47	94.0%	17.0%	3	6.0%	2.6%
Tổng cộng	277	70%	100%	117	100%	30%

*(Nguồn: Điều tra hiện trường)*

Theo ý kiến của những người phỏng vấn, đa số họ hài lòng với thời hạn vay vốn của ngân hàng (70%). Con số này ở miền núi phía Bắc cao hơn (82%). Với những hộ chưa hài lòng với thời hạn đã vay của ngân hàng, đa số họ muốn kéo dài thời hạn vay vốn. Tỷ lệ người muốn kéo dài thường tập trung vào nhóm sử dụng vốn vay không hiệu quả (chiếm 42%) những người sử dụng vốn không hiệu quả. Một bộ phận người sử dụng vốn hiệu quả (27,5% hộ sử dụng vốn có hiệu quả) cũng muốn kéo dài thời hạn vay vốn, chủ yếu tập trung vào các hộ chăn nuôi đại gia súc (huyện Kon Rẫy).

Về khoản vay: Hiện tại chính sách của Ngân hàng là cho vay đến 10 triệu đối với hộ nghèo. 100% số hộ được phỏng vấn chưa vay đến mức như vậy. Mòn vay phổ biến là từ 1 triệu đến 2 triệu với vay ngắn hạn và 3 triệu đối với vay trung hạn. Đa số ý kiến hộ vay vốn được phỏng vấn (82% số hộ) cho rằng với khoản vay mà họ đã vay ngân hàng là hợp lý, phù hợp với năng lực quản lý cũng như điều kiện sản xuất của gia đình họ. Họ cho rằng, nếu ngân hàng có cho họ vay nhiều hơn thì họ cũng không có năng lực quản lý và không biết sử dụng thế nào có hiệu quả, do vậy sẽ gặp khó khăn khi thanh toán nợ và lãi cho ngân hàng, đặc biệt là các hộ dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên. Phần lớn cán bộ tín dụng Ngân hàng CSXH cũng cho rằng với khả năng quản lý vốn như hiện nay, với trình độ học vấn chung cũng như tiếp cận với các tư liệu sản xuất hiện có, món vay của Ngân hàng CSXH đối với các hộ nghèo là hợp lý.

**Bảng 10: Ý kiến của người vay về khoản vay**

	ý kiến của người vay vốn về khoản vay					
	Hợp lý			Không hợp lý		
	Số người	% theo hàng	% theo cột	Số người	% theo hàng	% theo cột
Chăn nuôi	181	89.2%	55.7%	22	10.8%	31.9%
Trồng trọt	44	78.6%	13.5%	12	21.4%	17.4%
Mua sắm tài sản	2	100.0%	0.6%	0	0%	0%
Dịch vụ, buôn bán	9	56.3%	2.8%	7	43.8%	10.1%
Nhiều mục đích	89	76.1%	27.4%	28	23.9%	40.6%
Tổng cộng	325	82%	100%	69	18%	100%

(Nguồn: Điều tra hiện trường)

Tuy vậy vẫn còn một số hộ mong muốn ngân hàng có thể cho họ vay với món vay lớn hơn, chiếm 18% tổng số hộ trả lời phỏng vấn. Nhóm có ý kiến này tập trung vào các hộ sử dụng vốn vào nhiều mục đích (trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản...) và những hộ vay kinh doanh nhỏ.

So sánh ba vùng được điều tra cho thấy không có sự khác biệt nhiều về ý kiến của các hộ được điều tra về món vay. Phần đông các hộ cho rằng món vay mà họ nhận được từ ngân hàng là hợp lý. Các hộ có nhu cầu vay thêm thường là các hộ sử dụng vốn hiệu quả, có năng lực sản xuất (có tư liệu sản xuất, lao động, trình độ học vấn cao hơn các hộ khác).

Bên cạnh đó cũng còn một thực tế khác đáng chú ý là tình trạng bình quân chủ nghĩa, cào bằng món vay đối với các tỉnh miền núi phía Bắc và Tây Nguyên. Nguyên nhân là do người dân hiểu biết về chính sách của ngân hàng còn chưa rõ. Cán bộ bảo vay bao nhiêu thì họ làm đơn vay bấy nhiêu và để tránh mâu thuẫn, thắc mắc, cán bộ thường cào bằng món vay. Một nguyên nhân khác xuất hiện ở Tây Nguyên là do tính cộng đồng của các buôn làng Tây Nguyên cao, món vay của ngân hàng cũng như nhiều mặt hàng trợ cấp khác của Chính phủ được chia đều cho các thành viên trong cộng đồng.

Đối tượng vay vốn: Theo báo cáo của các Ngân hàng CSXH tại địa phương, đối tượng cho vay của Ngân hàng CSXH hoàn toàn phù hợp với chủ trương XDGN của Nhà nước. Tuy vậy theo đánh giá của một số cơ quan liên quan, hiện tượng cho vay sai đối tượng vẫn xảy ra, đặc biệt là ở Kon Tum. Số

hộ dư nợ đến tháng 6/2003 cao hơn số hộ đói nghèo cùng thời điểm. Theo đánh giá của đoàn kiểm tra liên ngành ở tỉnh Kon Tum, hiện tượng cho vay sai đối tượng tương đối nghiêm trọng. Theo số liệu của đoàn kiểm tra, tại xã Đak Long (huyện Đak Glei), có 273 hộ/396 hộ dư nợ là sai đối tượng.

Cũng giống như tại tỉnh Kon Tum, hiện tượng cho vay sai đối tượng theo quy định của ngân hàng diễn ra khá phổ biến tại các tỉnh miền núi phía Bắc. Mặc dù đối tượng phục vụ của NHNNg là hộ nghèo theo tiêu chí của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội song tại cả chi nhánh Hà Giang và Yên Bái, đối tượng phục vụ mở rộng ra cả các hộ vừa thoát nghèo hoặc dễ gặp rủi ro và rơi trở lại vòng đói nghèo. Chính vì vậy, số hộ dư nợ của các ngân hàng cao hơn nhiều so với tỷ lệ hộ đói nghèo cùng thời điểm. Tại Yên Bái, số hộ dư nợ năm đến 10/2002 là 40.496 hộ trong khi đó số hộ nghèo năm 2001 là 27.486 hộ. Tại Hà Giang, số hộ dư nợ đến tháng 9/2002 là 43.917 hộ, trong khi đó số hộ nghèo là 29.233 hộ. Hiện tượng cho vay sai đối tượng theo quy định do nhiều nguyên nhân khác nhau trong đó có nguyên nhân quan niệm về đối tượng phục vụ của NHNNg trước đây của lãnh đạo một số tỉnh. Do đội ngũ cán bộ tín dụng của NHNo & PTNT quá mỏng, không đủ sức thẩm định các hồ sơ xin vay vốn. Vì vậy khi người vay có xác nhận của Ủy ban Nhân dân xã là có thể được vay vốn.

Kết quả điều tra tại cả ba vùng cho thấy nhiều hộ gia đình có thu nhập khá cao vẫn được vay vốn của Ngân hàng CSXH. Ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, do nguồn sống đa dạng nên người dân có nhiều phương cách để tạo thu nhập. Tuy vậy, do chi tiêu không hợp lý nên vẫn lâm vào tình trạng thiếu lương thực theo mùa vụ.

Nhân thức về nguồn vốn vay NHNNg: Theo kết quả điều tra, 81% số hộ trả lời phỏng vấn cho biết họ biết có nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH thông qua cán bộ đoàn thể, 27% là biết qua chính quyền xã và trưởng thôn. Có thể nói tại cả ba vùng điều tra, Chính quyền và các đoàn thể, đặc biệt là Hội phụ nữ là các kênh thông tin hết sức quan trọng để phổ biến, tuyên truyền về chính sách tín dụng nói riêng và chính sách ưu đãi khác của Đảng và Nhà nước cho người nghèo nói chung. Khi có chính sách, chính quyền xã thường thông báo cho các trưởng thôn bản về tổ chức họp dân để phổ biến cho dân biết. Các tổ

chức đoàn thể thông qua kênh hoạt động của mình để tuyên truyền cho người dân.

Tuy nhiên, nhận thức của người dân về nguồn vốn vay của ngân hàng còn hết sức mờ nhạt. Họ chỉ biết họ là đối tượng được vay vốn chứ không biết các chính sách cụ thể của ngân hàng cũng như của địa phương như mức vay tối đa là bao nhiêu, thời hạn vay tối đa là bao lâu, lãi suất phải trả thậm chí cũng không biết chính xác tỷ lệ. Nhiều hộ ở vùng Khmer Nam Bộ còn lầm tưởng số tiền họ góp cho tổ trưởng đi đóng lãi theo định kỳ là lãi suất họ phải trả cho ngân hàng. Tình trạng này cũng tương tự như miền núi phía Bắc khi người dân vùng cao, đặc biệt là những người mù chữ, những người không biết tiếng phổ thông.

*Nhu cầu vay vốn:* Kết quả điều tra cho thấy, nhu cầu vay vốn của đồng bào các xã điều tra là rất lớn, 98% số người được hỏi có nhu cầu tiếp tục được vay vốn sau khi đã hoàn trả cho ngân hàng. Đồng thời, cũng có một bộ phận người đang được vay vốn có nhu cầu tiếp tục muốn được vay thêm để đầu tư cho sản xuất (18% số người trả lời).

*Nhân xét chung:* Kết quả nghiên cứu ở cả ba vùng cho thấy được sự quan tâm của cấp uỷ và chính quyền địa phương cũng như cố gắng nỗ lực của Ngân hàng CSXH và NHNo & PTNT, tình hình cho vay trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn đã có nhiều kết quả đáng mừng. Dư nợ và số hộ dư nợ tăng nhanh. Bình quân dư nợ/lượt hộ dư nợ ngày càng cao. Số lượt hộ được vay vốn cũng tăng nhanh, thoả mãn được phần nào hộ nghèo có nhu cầu vay vốn.

Mặc dù có nhiều cố gắng của các bên liên quan như Ngân hàng CSXH, chính quyền các cấp, các tổ chức đoàn thể... song vẫn còn một bộ phận người nghèo các xã đặc biệt khó khăn chưa tiếp cận được nguồn vốn của Ngân hàng CSXH. Tại Yên Bái đến tháng 9/2002, chỉ có 11/70 xã đặc biệt khó khăn có tỷ lệ hộ nghèo được vay vốn đạt trên 50%, phần lớn các xã chỉ có 30% số hộ nghèo được vay vốn, chiếm 62,8% tổng số xã đặc biệt khó khăn. Tại Trà Vinh, tỷ lệ hộ nghèo được vay vốn tại các xã đặc biệt khó khăn đạt 63%. Tại Sóc Trăng, tỷ lệ hộ nghèo được vay vốn trên địa bàn toàn tỉnh chỉ có 46,3%, tỷ lệ này tại xã đặc biệt khó khăn còn thấp hơn nhiều. Một số tỉnh có số hộ dư nợ lớn

hơn số hộ nghèo song lại xảy ra tình trạng cho vay sai đối tượng. Tại Kon Tum, đến tháng 6/2003 có 13.562 hộ trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn có dư nợ của Ngân hàng CSXH, song số hộ nghèo chỉ là 10.359. Theo ý kiến của cán bộ Sở Lao động, Thương binh, Xã hội tỉnh, tình trạng cho vay sai đối tượng tại Kon Tum tương đối phổ biến. Tại huyện Đăk Tô, trong số 590 hộ được kiểm tra có 326 hộ không phải hộ nghèo (chiếm 55%).

Nguyên nhân dẫn đến tình trạng một bộ phận người nghèo chưa tiếp cận được nguồn vốn của Ngân hàng, qua tổng hợp ý kiến trong làm việc với các Ngân hàng CSXH và các ngành liên quan, như sau:

- Một bộ phận người nghèo không đáp ứng được các điều kiện của Ngân hàng CSXH: Theo quy định của ngân hàng, chỉ những hộ nghèo do thiếu vốn mới được vay vốn của ngân hàng. Những hộ không có khả năng sản xuất kinh doanh, hộ cơ đơn, già yếu... không được nhận vốn vay từ ngân hàng.

- Do người nghèo chưa biết về chính sách của ngân hàng: Kết quả điều tra cho thấy, người dân chủ yếu biết đến Ngân hàng CSXH qua chính quyền và các tổ chức đoàn thể. Tuy vậy, do cách phổ biến thông tin qua các tổ chức này chủ yếu qua các cuộc họp thôn, bản hoặc sinh hoạt của các tổ chức nên vẫn còn một bộ phận người dân những người không tham gia sinh hoạt thường xuyên nắm được. Đặc biệt với người nghèo Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ hay phải đi làm thuê xa nhà tạo thu nhập mua lương thực lúc thiếu đói. Nhóm người thường xuyên du canh, du cư, hay sinh sống ở các khu vực hẻo lánh, khó tiếp cận cũng không nắm được các chính sách của ngân hàng.

- Do tâm lý ngại vay tiền của một bộ phận người nghèo. Việc vay trả với Nhà nước là việc làm còn xa lạ với một bộ phận người nghèo đã quen được hưởng bao cấp của Nhà nước, đặc biệt đồng bào vùng cao các tỉnh miền núi phía Bắc. Thậm chí không lâu họ cũng không muốn vay. Họ chỉ muốn được cho không. Bên cạnh đó, tâm lý tự ty, không dám gánh chịu rủi ro cũng ngăn họ đến với nguồn vốn của ngân hàng.

- Ở một số nơi, người nghèo gặp khó khăn cản trở khi tiến hành các thủ tục để vay vốn. Ví dụ ngân hàng đã quán triệt người nghèo không phải trả bất cứ khoản phí nào trong quá trình hoàn thiện các thủ tục để vay vốn, song chính

quyền một số nơi vẫn bắt họ phải trả tiền để xác nhận đơn là hộ nghèo. Mặc dù đây không phải là vấn đề lớn song cũng ảnh hưởng đến sự tiếp cận của đồng bào đến nguồn vốn.

Bên cạnh đó, trong quá trình cho vay cũng đã bộc lộ một số điểm hạn chế cần được quan tâm giải quyết. Thời hạn cho vay còn chưa hoàn toàn phù hợp với nhu cầu của người vay vốn. Tại cả ba vùng vẫn còn nhiều đối tượng muốn được gia hạn món vay. Các đối tượng này thường là những người sử dụng vốn không hiệu quả. Tuy nhiên theo quan điểm của chúng tôi, thời hạn cho vay như chính sách của ngân hàng là hợp lý, đã gắn thời hạn cho vay với mục đích sử dụng của người vay, đảm bảo cho người vay có đủ thời gian thu hồi vốn, trả nợ cho ngân hàng.

Lãi suất mặc dù đã ở mức ưu đãi nhưng vẫn còn cao so với thực tế cuộc sống và điều kiện sản xuất của một bộ phận đồng bào được vay vốn đặc biệt là các hộ thiếu đói triền miên, các hộ dân vùng cao. Vấn đề này cần tiếp tục được nghiên cứu để giải quyết nhằm cân bằng giữa việc thực hiện chính sách xã hội song vẫn đảm bảo hiệu quả cũng như tính bền vững trong hoạt động tài chính của ngân hàng.

Việc cho vay có nơi vẫn còn mang tính chủ quan của cán bộ chính quyền hoặc ngân hàng, chưa thực sự xuất phát từ nhu cầu của người dân. Tình trạng này có thể thấy tương đối rõ ở vùng cao miền núi phía Bắc, nơi người dân có trình độ dân trí rất thấp.

Về món vay: Mặc dù Ngân hàng CSXH đã có nhiều nỗ lực trong việc nâng cao số dư nợ phục vụ công tác tín dụng, song khoản vay đối với hộ nghèo vẫn còn chưa hoàn toàn thoả mãn với nhu cầu sử dụng vốn của các hộ nghèo, đặc biệt là những hộ có điều kiện phát triển sản xuất: có nguồn lao động, có đất đai, trình độ giáo dục cao hơn nhóm khác. Điều tra tại tất cả các tỉnh cho thấy chưa hộ nào nhận được món vay tối đa của ngân hàng. Nguyên nhân là do tình trạng bình quân chủ nghĩa ở một số địa phương, nguồn vốn của các ngân hàng địa phương phụ thuộc hoàn toàn vào Trung ương nên chưa chủ động cho vay. Mặt khác cho vay người nghèo mang tính rủi ro cao, do vậy khi món vay được



chia sẻ tức là tỷ lệ rủi ro cũng giảm bớt. Do vậy, để tránh rủi ro, ngân hàng cũng hạn chế cho vay các món lớn.

Hộ được vay vốn của Ngân hàng CSXH tại một số nơi vẫn chưa đúng đối tượng theo quy định. Bên cạnh việc sai sót trong quy trình thẩm định, quan niệm về đối tượng cho vay của nhiều địa phương cũng như các ngành khác nhau nên cách làm của Ngân hàng CSXH các địa phương cũng khác nhau.

### **2.3 Tình hình sử dụng và hiệu quả nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH**

Do số dư nợ tại xã đặc biệt khó khăn chiếm tỷ trọng tương đối lớn tại các tỉnh điều tra nên hiệu quả cho vay tại đây ảnh hưởng lớn đến hiệu quả cũng như mục tiêu phục vụ chính sách của các Ngân hàng. Cơ cấu dư nợ vốn tín dụng ở các tỉnh được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 11: Cơ cấu dư nợ của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn**

Số t.t	Tiêu chí	Kon Tum	Đắk Lắk	Trà Vinh	Sóc Trăng
1	Cơ cấu dư nợ theo thời hạn vay (tr. đ.)	35.727	12.435	23.500	25.516
	Dư nợ trung hạn (tr. đ.)	33.583	9.078	4.700	7.712
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	95	73	20	30,2
	Dư nợ ngắn hạn (tr. đ.)	2.144	3.357	18.800	17.804
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	5	27	80	69,8
2	Cơ cấu sử dụng vốn theo mục đích sử dụng	35.727	12.435	23.500	25.516
	- Vay chăn nuôi (tr. đ.)	23.577	3.518	16.450	19.500
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	66	28	70	76
	- Vay trồng trọt (tr. đ.)	11.756	8.895	2.215	6.016
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)	33	72	9	24
	- Vay làm nhà (tr. đ.)				

**Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cơ bản:  
ĐIỀU TRA TÌNH HÌNH VAY VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG NHCSXH  
CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)				
	- Vay mua sắm tài sản (tr. đ.)				
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)				
	- Vay mục đích khác (tr. đ.)			4.835	
	* Tỷ lệ so với dư nợ (%)			21	

*(Nguồn: Ngân hàng CSXH các địa phương)*

Về cơ cấu dư nợ theo thời hạn vay: Các tỉnh miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, dư nợ nặng về cho vay trung hạn trong khi các tỉnh vùng Khmer Nam Bộ cơ cấu dư nợ nặng về cho vay ngắn hạn. Tỷ lệ vay trung hạn ở Yên Bái và Hà Giang chiếm tới 99% tổng dư nợ, còn lại là vay ngắn hạn. Cho vay trung hạn ở các Kon Tum cũng chiếm 95% và Đắk Lắk chiếm 73%. Trong khi đó tỷ lệ này ở Sóc Trăng chiếm 30,2% và Trà Vinh chỉ chiếm 20%.

Kết quả điều tra cũng phản ánh tương tự, tại Đắc Nông và Kon Rẫy, vay ngắn hạn 1 năm chỉ chiếm 3% và 0%. Trong khi đó tỷ lệ này tại các tỉnh vùng Khmer Nam Bộ là Châu Thành 73%, Mỹ Xuyên 54% và Vĩnh Châu 32%. Cho vay với thời hạn 3 năm tập trung chủ yếu ở các tỉnh Tây Nguyên với tỷ lệ 100% ở huyện Kon Rẫy và 49% ở Đắc Nông. Cho vay 5 năm chỉ có ở Vĩnh Châu. Đa số người vay 5 năm đầu tư cho nuôi trồng thủy sản hoặc sử dụng vốn với nhiều mục đích khác nhau.

Cơ cấu dư nợ theo mục đích vay của các tỉnh cũng khác nhau. Tại các tỉnh miền núi phía Bắc, cho vay chăn nuôi chiếm tỷ trọng rất lớn, tại tỉnh Yên Bái, cho vay chăn nuôi chiếm 82,4% tổng dư nợ. Tại các tỉnh Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, cơ cấu dư nợ cho chăn nuôi cũng chiếm tỷ lệ lớn, 66% ở tỉnh Kon Tum, 70% ở tỉnh Trà Vinh và 76% ở tỉnh Sóc Trăng. Riêng tỉnh Đắk Lắk, dư nợ cho trồng trọt lại chiếm tỷ lệ lớn (72%). Đây là tỉnh có diện tích cà phê lớn nhất trong cả nước. Đa số người nghèo vay vốn để đầu tư cho việc chăm sóc cây cà phê. Riêng tỉnh Trà Vinh, vay mục đích khác chiếm tỷ lệ khá cao (21%), qua phỏng vấn, chúng tôi được biết thường đây là những hộ không có đất sản xuất. Ngân hàng CSXH đã cho họ vay để phát triển hoạt động kinh doanh dịch vụ, tạo thu nhập cho gia đình.

Đối với nhận thức của người dân về hiệu quả đồng vốn họ vay Ngân hàng CSXH. 85% số hộ được phỏng vấn trả lời họ sử dụng đồng vốn có hiệu quả. Cao nhất là ở huyện Kon Rẫy, 95,6% số hộ trả lời họ sử dụng vốn có hiệu quả, tỷ lệ này ở Mỹ Xuyên là 94,4%, ở Vĩnh Hải là 84%, ở Châu Thành là 79%, ở Đắc Nông là 76%. Tỷ lệ này tương đương với các tỉnh miền núi phía Bắc.

**Bảng 12: Ý kiến của người vay về hiệu quả sử dụng vốn**

	Đánh giá của người vay vốn về hiệu quả sử dụng vốn					
	Có hiệu quả			Không hiệu quả		
	Số người	% theo hàng	% theo cột	Số người	% theo hàng	% theo cột
Huyện Châu Thành	79	79.0%	23.7%	21	21.0%	35.0%
Huyện Đắc Nông	76	76.0%	22.8%	24	24.0%	40.0%
Huyện Kon Rẫy	86	95.6%	25.7%	4	4.4%	6.7%
Huyện Mỹ Xuyên	51	94.4%	15.3%	3	5.6%	5.0%
Huyện Vĩnh Châu	42	84.0%	12.6%	8	16.0%	13.3%
Tổng cộng	334	85%	100%	60	15%	100%

(Nguồn: Điều tra hiện trường)

Theo quan sát của nhóm nghiên cứu, sở dĩ đa số người dân tại huyện Kon Rẫy trả lời sử dụng vốn có hiệu quả là do mục đích của việc vay vốn là chăn nuôi đại gia súc. Giống như các tỉnh miền núi phía Bắc, trước mắt đây là cách sử dụng vốn ít rủi ro nhất song nếu thiếu các điều kiện về thú ý khi xảy ra dịch bệnh, thị trường tiêu thụ khó khăn thì rủi ro sẽ rất cao. Mặt khác chăn nuôi đại gia súc không mang lại thu nhập thường xuyên, do vậy ít có tác động tức thì đến việc nâng cao đời sống của người vay vốn. Theo ý kiến của lãnh đạo một số ngân hàng, việc chăn nuôi đại gia súc chủ yếu là theo phong trào chứ chưa tính toán đến hiệu quả kinh tế.

Lý do mà người dân đưa ra để giải thích việc họ sử dụng vốn hiệu quả là:

- + Do quay vòng sản xuất có lãi: 24%
- + Biết cách tính toán sử dụng vốn có hiệu quả: 16%
- + Tăng thêm năng lực sản xuất, từ đó tăng năng suất: 57%
- + Lý do khác: 3%

Ý kiến của cán bộ tín dụng về hiệu quả sử dụng vốn như sau:

+ Rất hiệu quả:	0%
+ Hiệu quả	75%
+ Không hiệu quả:	25%

Ý kiến của cán bộ tín dụng giữa các tỉnh điều tra khác nhau. Số ý kiến đánh giá người dân sử dụng vốn không hiệu quả chủ yếu do cán bộ tín dụng Ngân hàng CSXH 2 tỉnh Tây Nguyên đưa ra.

Đối với sử dụng vốn không hiệu quả, đã số người phỏng vấn cho rằng họ gặp rủi ro trong sản xuất, dẫn đến mất vốn. Cụ thể các lý do của người trả lời đưa ra như sau:

+ Gặp rủi ro trong sản xuất, kinh doanh:	67%
+ Không biết sử dụng đồng vốn:	20%
+ Gặp rủi ro trong cuộc sống:	5%
+ Lý do khác	8%

**Nhận xét chung:**

Về cơ cấu dư nợ: Có thể thấy rằng cơ cấu cho vay trung hạn chiếm tỷ trọng tương đối cao ở hầu hết các vùng điều tra là điểm đáng mừng. Trước hết nó khẳng định khả năng tài chính của Ngân hàng trong việc phục vụ các đối tượng chính sách. Mặt khác, nó cũng tạo cơ hội cho người vay vốn có thời gian quay vòng vốn hoặc đầu tư vào các hoạt động sản xuất lâu năm như trồng cây công nghiệp dài ngày, chăn nuôi đại gia súc, nuôi trồng thủy sản... Tuy nhiên, tại các tỉnh vùng Khmer Nam Bộ, tỷ trọng vốn vay ngắn hạn còn cao. Theo một số cán bộ lãnh đạo ngân hàng đây chỉ là biện pháp nhằm bảo toàn vốn trước thói quen chi tiêu không tiết kiệm, không có kế hoạch của người dân vùng này. Thời hạn cho vay vẫn đáp ứng được nhu cầu vay vốn của người dân.

Mục đích sử dụng vốn tương đối đa dạng, đặc biệt là ở các tỉnh vùng Khmer Nam Bộ, nơi có nhiều tiềm năng để tạo thu nhập. Việc đa dạng hoá mục đích sử dụng vốn giúp giảm rủi ro cho cả người cho vay là ngân hàng và người vay vốn là các hộ nghèo. Song theo quan sát của nhóm nghiên cứu, người vay

vốn rất thụ động trong việc lựa chọn mục đích đầu tư vốn (chủ yếu ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên). Người dân thường sử dụng vốn theo gợi ý của cán bộ xã hoặc của cán bộ ngân hàng chứ chưa thực sự xuất phát từ khả năng, nhu cầu và sự tính toán của bản thân. Một số sử dụng vốn sai mục đích như dùng tiền vay để mua sắm tài sản, mua lương thực... Bên cạnh đó, một hiện tượng khác đáng lưu ý là người dân thường sử dụng vốn theo phong trào. Ví dụ người nghèo ở Đăk Lăk chủ yếu vay vốn để đầu tư cho cây cà phê, ở Kon Rẫy (Kon Tum), ở Mù Cang Chải (Yên Bái) vay để mau bò. Nguyên nhân là do người dân có trình độ giáo dục thấp nên chưa biết cách tính toán sử dụng vốn, cán bộ chính quyền và ngân hàng trong cho vay còn áp đặt khi hướng dẫn người dân...

Về hiệu quả sử dụng vốn: Hiệu quả sử dụng vốn của người dân là tiêu chí quan trọng nhất đối với Ngân hàng CSXH để đánh giá tác động của chính sách tín dụng dành cho người nghèo thông qua ngân hàng của Nhà nước. Nhìn chung, kết quả điều tra cho thấy hiệu quả nguồn vốn vay đối với người dân trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn chưa được mong muốn. Điều này thể hiện ở chỗ không phải tất cả những người nhận được vốn từ ngân hàng sử dụng vốn có hiệu quả (chiếm 15% số hộ phỏng vấn), 25% số cán bộ tín dụng được hỏi cũng đánh giá người dân sử dụng vốn không hiệu quả. Hầu hết cán bộ lãnh đạo xã, cán bộ ngân hàng, cán bộ các ngành liên quan như Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Ban Dân tộc... cho rằng còn tỷ lệ lớn người dân sử dụng vốn không hiệu quả. Ngoài ra, tỷ lệ nợ quá hạn, nợ xấu cao ở các tỉnh điều tra cũng phản ánh tính hiệu quả trong sử dụng đồng vốn của người dân chưa cao. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng người dân sử dụng vốn chưa thực sự hiệu quả như không biết sử dụng vốn, gặp rủi ro trong sản xuất (hạn hán, dịch bệnh...) nên đầu tư thất bại, không có tiền trả lại cho ngân hàng, gặp rủi ro trong cuộc sống nên phải vay nặng lãi, bán thóc non..., từ đó không có tiền trả cho ngân hàng. Đó là các nguyên nhân có thể dễ dàng nhận thấy, song đó cũng là kết quả của một loạt các nguyên nhân sâu xa khác như điều kiện tự nhiên không thuận lợi, trình độ giáo dục thấp, hệ thống dịch vụ hỗ trợ sản xuất cho đồng bào tại khu vực này còn nhiều hạn chế...

Mặc dù hiệu quả sử dụng vốn của người nghèo chưa thực sự được như mong muốn, song tín dụng Ngân hàng CSXH đã có tác động to lớn trong đời

sống xã hội trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Tuy phạm vi và mức độ ảnh hưởng của nguồn vốn tại các địa phương khác nhau song có thể tóm tắt các tác động và hiệu quả của vốn vay Ngân hàng CSXH như sau:

**i) Góp phần thực hiện mục tiêu quốc gia XDGN**

Hoạt động tín dụng nói chung và hoạt động tín dụng của Ngân hàng CSXH tại các xã đặc biệt khó khăn nói riêng là một nhiệm vụ quan trọng trong Chương trình quốc gia xoá đói giảm nghèo được phê duyệt theo Quyết định số 143/2001/QĐ-TTg ngày 27/9/2001. Thông qua nguồn vốn này, người nghèo có tiền để đầu tư cho sản xuất, mua sắm dụng cụ sản xuất từ đó tăng hiệu quả của sản xuất, mang lại thu nhập cho họ. Cùng với các chương trình, dự án khác, vốn vay của Ngân hàng CSXH đã giúp hàng chục ngàn lượt hộ thoát nghèo.

**ii) Hoạt động tín dụng của hệ thống Ngân hàng CSXH tại các xã đặc biệt khó khăn làm giảm nạn cho vay nặng lãi, đặc biệt tại các tỉnh vùng Khmer Nam Bộ.**

Hoạt động tín dụng được coi là hoạt động có tính bền vững cao, tác động lâu dài tới vùng nghèo nếu được thực hiện tốt vì nó tác động tới bản thân người nghèo theo cách: Họ phải tự giác trong việc tham gia vào hoạt động sản xuất kinh doanh, tự tạo thu nhập và tự thoát ra khỏi đói nghèo, có trách nhiệm đối với vốn đi vay và tìm cách duy trì và bảo tồn vốn. Do đó vốn tín dụng cũng góp phần xoá bỏ đi tâm lý ỷ lại của người nghèo, khắc phục những hạn chế của những chương trình, dự án hỗ trợ người nghèo theo kiểu cho không.

Hiện nay, bên cạnh các nguồn vốn tín dụng của Nhà nước còn tồn tại một hệ thống tín dụng không chính thức. Ngoài cơ chế cho vay của Ngân hàng CSXH là không bắt buộc phải có tài sản thế chấp, các nguồn tín dụng Nhà nước khác đều yêu cầu phải có thế chấp và thủ tục thẩm định phê duyệt tương đối phức tạp. Chính vì vậy, đối người nghèo không có tài sản thế chấp và khi có nhu cầu vay khẩn cấp (ốm đau, ma chay...) thường tìm đến các hệ thống tín dụng không chính thức với lãi suất cao. Thường thì những khoản vay này không được sử dụng vào mục đích sản xuất, do vậy không thể có lợi nhuận để trả nợ. Khi bị siết nợ, người vay thường bị cưỡng đoạt tài sản hoặc mùa màng (ví dụ như tình

trạng bán thóc non). Chính vì vậy hoàn cảnh gia đình càng trở nên khó khăn hơn.

Tín dụng Ngân hàng CSXH với mức lãi suất hợp lý vừa không phải là khoản trợ cấp của Nhà nước, vừa có tính chất ưu đãi với thủ tục cho vay vừa thuận tiện song chặt chẽ đảm bảo người vay vốn nếu sử dụng đúng mục đích đều có khả năng trả nợ. Khi nhu cầu về vốn được thoả mãn phần nào, người dân sẽ ít tìm đến các nguồn tín dụng không chính thức với lãi suất cao.

**iii) Việc vay vốn và đảm bảo sử dụng vốn có hiệu quả, và các hoạt động tiết kiệm của tổ tiết kiệm và vay vốn đã góp phần giúp cho người nghèo có ý thức tiết kiệm**

Nguồn vốn của ngân hàng trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn đã giúp người nghèo làm quen với khái niệm mới trong nền kinh tế hàng hoá, đó là quan hệ VAY – TRẢ. Khi vay vốn, người vay được quán triệt bên cạnh khoản gốc phải trả cho ngân hàng, họ còn phải trả lãi theo quy định. Do đó, bản thân hộ nghèo sẽ phải tính toán phần doanh thu và thu nhập dùng cho tái sản xuất, cho tiêu dùng và cho việc hoàn trả lãi và gốc cho ngân hàng. Nhờ đó giúp người vay vốn có thói quen tiết kiệm, tính toán và quản lý tài chính gia đình một cách hiệu quả hơn.

Bên cạnh đó, việc áp dụng mô hình tổ TKVV trong quy trình cho vay với quy định người nghèo phải có khoản tiết kiệm nhất định khi vay vốn dần hình thành trong người nghèo thói quen tiết kiệm.

**iv) Tác động về mặt xã hội đối với người dân khi tham gia vay vốn Ngân hàng CSXH**

Tại Hội nghị Tổng kết 5 năm tín dụng của NHNNg 1996 – 2000 khẳng định về một hiệu quả mà vốn tín dụng NHNNg mang lại là đã góp phần giảm tệ nạn xã hội. Khi những hộ nghèo có năng lực sản xuất, có lao động song thiếu vốn làm ăn được ngân hàng cho vay vốn khiến cho họ có công ăn việc làm và thu nhập, giảm bớt thời gian nhàn rỗi và lao động dôi dư, một nguyên nhân dẫn đến các tệ nạn xã hội.

Bên cạnh đó, khi tham gia sinh hoạt tại các tổ vay vốn, các hộ nghèo có điều kiện được tham gia sinh hoạt cộng đồng, học hỏi lẫn nhau về kiến thức và

kinh nghiệm sản xuất, kinh doanh, học hỏi nhau trong đời sống xã hội, chia sẻ thông tin. Bản thân người nghèo xoá bỏ tự ti, hoà nhập với cộng đồng, thúc đẩy sự tham gia của người nghèo trong quá trình phát triển.

**v) Góp phần nâng cao ý thức trách nhiệm, trình độ nghiệp vụ tổ chức quản lý của cán bộ lãnh đạo các cấp xã, thôn, bản.**

Việc hình thành các tổ vay vốn, tăng cường phối hợp với các tổ chức đoàn thể trong việc giảm sát vay và sử dụng vốn tín dụng đã giúp các tổ chức chính trị xã hội như Hội Phụ nữ, Hội Nông dân được củng cố, tập hợp được hội viên, làm phong phú thêm nội dung sinh hoạt.

Việc huy động chính quyền xã tham gia vào quy trình cho vay và thu hồi vốn đã ràng buộc trách nhiệm với chính quyền xã với hiệu quả nguồn vốn tín dụng Ngân hàng CSXH, giúp cho đội ngũ cán bộ lãnh đạo xã có ý thức hơn với vòng việc của mình, củng cố khả năng lãnh đạo và tổ chức công việc, nâng cao tinh thần trách nhiệm trước người dân và trước ngân hàng.

### **3. HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC TỔ TIẾT KIỆM VÀ VAY VỐN**

Cùng với sự ra đời của Ngân hàng CSXH, mô hình tổ vay TKVV xuất hiện như một khâu không thể thiếu trong quy trình cho vay và thu hồi vốn của ngân hàng.

Qua quá trình điều tra khảo sát tại các tỉnh cho thấy, tổ vay vốn có vai trò đặc biệt quan trọng đối với hoạt động tín dụng của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Trong điều kiện số cán bộ tín dụng cấp huyện có hạn, phải phụ trách một địa bàn lớn, số hộ dư nợ đông thì việc tổ vay vốn hoạt động có hiệu quả đã giúp đỡ rất nhiều cho hoạt động của ngân hàng. Tổ vay vốn như cánh tay nối dài của Ngân hàng CSXH đến địa bàn các xã, và nó lại trở nên quan trọng hơn trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Theo đánh giá của cán bộ tín dụng, 64% đánh giá rất cao vai trò của tổ TKVV là rất quan trọng, 36% cán bộ tín dụng được hỏi cho rằng tổ TKVV có vai trò quan trọng.

Hoạt động của tổ vay vốn: Qua làm việc và phỏng vấn các tổ trưởng tổ vay vốn trên địa bàn điều tra, nhóm nghiên cứu cho thấy tổ vay vốn thường có một số hoạt động sau:



- Bình xét cho vay: Theo quy định của ngân hàng, khi hộ nghèo muốn vay vốn phải làm đơn vay vốn gửi tổ trưởng tổ vay vốn. Tổ trưởng họp toàn tổ để bình xét từng người. Tổ trưởng tổng hợp danh sách gửi Ủy ban Nhân dân và Ban XĐGN xã xác nhận để gửi ngân hàng huyện.
- Giám sát sử dụng vốn: Do có trách nhiệm liên đới về khoản nợ của mỗi thành viên trong tổ nên việc giám sát sử dụng vốn của các thành viên trong tổ được thực hiện một cách khá tích cực. Các thành viên thường sinh sống gần nhau cho nên biết rất rõ các thành viên khác trong nhóm đã sử dụng vốn như thế nào. Nếu có thành viên nào sử dụng sai mục đích sẽ bị phát hiện và nhắc nhở.
- Thu lãi định kỳ: do cán bộ ngân hàng không thể đến từng hộ thu lãi, do vậy ngân hàng đã có cơ chế uỷ quyền cho các tổ trưởng thu lãi hộ và trích trả hoa hồng (5% số lãi thu được). Do vậy, đến kỳ thu lãi, tổ trưởng tổ vay vốn triệu tập họp tổ hoặc đến từng hộ để thu lãi.
- Họp tổ: Các cuộc họp tổ được tổ chức thường xuyên để trao đổi thông tin giữa các thành viên trong nhóm.
- Thông tin: Thông qua tổ, ngân hàng thông báo các thông tin cần thiết tới từng hộ gia đình: lịch và địa điểm giải ngân, thay đổi trong chính sách tín dụng...
- Sinh hoạt đoàn thể: Với một số tổ được thành lập qua sự phối hợp với Hội phụ nữ, tổ vay vốn cũng hoạt động như một tổ chức đoàn thể với với đầy đủ các nội dung phong trào.

Họp tổ là nội dung hết sức quan trọng trong sinh hoạt của tổ TKVV, đa số người trả lời phỏng vấn trả lời họ tham gia họp tổ thường xuyên (3 - 4 lần/năm). Theo các tổ trưởng đánh giá thì tổ của họ cũng thường xuyên với sự tham dự của trên 80% số thành viên trong tổ.

Nội dung sinh hoạt tổ: Theo kết quả khảo sát, nội dung sinh hoạt tổ tập trung vào một nội dung sau:

+ Thu lãi:	100%
+ Phổ biến thông tin:	45%

+ Trao đổi kinh nghiệm làm ăn: 79%

+ Nội dung khác: 15%

Ý kiến của người vay vốn qua tham gia sinh hoạt cũng cho rằng sinh hoạt tổ rất bổ ích đối với họ.

Tình hình tham gia sinh hoạt tổ của các thành viên: Theo các tổ trưởng được phỏng vấn, tổ của họ thường xuyên có 70% số thành viên tham gia sinh hoạt. Theo các hộ trả lời phỏng vấn 81% số hộ trả lời tham gia sinh hoạt thường xuyên (từ 4 lần trở lên/năm). Tuy nhiên tỷ lệ này ở các tỉnh và ở giới tính là khác nhau. Các tỉnh Tây Nguyên, tỷ lệ hộ tham gia sinh hoạt từ 4 lần trở lên thấp hơn so với vùng Khmer Nam Bộ. Tỷ lệ tham gia sinh hoạt của nữ giới cao hơn nam giới. Nguyên nhân là do ở Tây Nguyên, đồng bào thường xuyên phải đi làm rẫy hoặc làm thuê xa nhà, do vậy không tham dự các cuộc họp tổ được. Sự khác nhau về sự tham gia của phụ nữ và nam giới là do phụ nữ thường tham gia các Chi hội Phụ nữ tại công đồng. Sinh hoạt của tổ TKVV thường được lồng ghép với các nội dung sinh hoạt hội khác, do vậy đã thu hút được nhiều chị em tham gia.

Tổ vay vốn có vai trò rất quan trọng đối với việc cho vay, giám sát và thu hồi vốn vay. Đối với cho vay, tổ là khâu đầu tiên lựa chọn đúng đối tượng để vay vốn, đảm bảo cho đồng vốn đến được đúng địa chỉ. Đối với việc giám sát và thu hồi lãi, trong điều kiện các huyện miền núi như ở phía Bắc hoặc Tây Nguyên có địa bàn rất rộng lớn, cán bộ tín dụng không thể thường xuyên tiếp cận với các hộ vay vốn thì tổ đóng vai trò là người giám sát thay ngân hàng. Khi đi thu nợ, tổ cũng có áp lực nhất định đối với những hộ chây ì, cố tình dây dưa, không trả nợ ngân hàng.

Tầm quan trọng của tổ vay vốn không những được hệ thống NHNNg thừa nhận và hỗ trợ mà ngay người dân trong cộng đồng, những thành viên của tổ vay vốn cũng cho rằng việc sinh hoạt tổ vay vốn là rất có ích. 77,1% số hộ vay vốn ở miền núi phía Bắc và 76% số hộ ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ trả lời họ thấy sinh hoạt tổ vay vốn là rất bổ ích đối với họ. Lý do mà người dân đưa ra là họ học hỏi được nhiều điều khi tham gia tổ vay vốn, được chia sẻ với làng xóm về kinh nghiệm sản xuất, được hiểu biết rõ ràng hơn về chính sách

của NHNNg đối với hộ nghèo. Hơn thế nữa, sinh hoạt tổ vay vốn còn tạo cho họ thói quen tham gia các hoạt động tập thể, làm cho họ có ý thức trách nhiệm hơn với tập thể.

Mặc dù có vị trí quan trọng và có đóng góp nhất định đối với hoạt động tín dụng, hoạt động của tổ TKVV cũng bộc lộ nhiều hạn chế phổ biến ở cả 3 vùng miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ:

Thứ nhất: Hoạt động huy động tiết kiệm cũng như xây dựng ý thức tiết kiệm trong các thành viên của tổ còn quá kém. 99% số hộ miền núi phía Bắc và 100% số hộ ở Tây Nguyên được phỏng vấn không tham gia tiết kiệm. Tỷ lệ này ở vùng Khmer Nam Bộ thấp hơn song chỉ tập trung vào các đối tượng vay là nữ. 98% hộ nữ ở vùng Khmer Nam Bộ tham gia tiết kiệm. Hoạt động tiết kiệm một mặt là điều kiện để tiếp cận với vốn vay của ngân hàng, mặt khác giúp rèn luyện ý thức tiết kiệm trong người dân, song không được quan tâm thúc đẩy cả từ phía ngân hàng và các tổ TKVV.

Thứ hai: Nội dung sinh hoạt của tổ còn hạn chế. Ngoài một số tổ vay vốn được thành lập theo các đoàn thể như Hội phụ nữ, nội dung sinh hoạt của các tổ vay vốn khác còn rất hạn chế. Chủ yếu là thu lãi, thiếu các sinh hoạt theo các chủ đề. Mặc dù có sự trao đổi về kinh nghiệm sản xuất giữa các thành viên song đó chỉ là hoạt động tự phát của các nhóm nhỏ, không phải hoạt động chung của cả nhóm.

Thứ ba: Công tác bình bầu hộ vay vốn nhiều khi vẫn còn sai sót, dẫn đến việc cho vay sai đối tượng như đã nêu ở phần đầu.

Thứ tư: Chưa có nhiều biện pháp hỗ trợ thành viên trong việc nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tăng thu nhập, cải thiện đời sống.

Các nguyên nhân dẫn đến các hạn chế nêu trên là do:

Thứ nhất: Trình độ tổ trưởng tổ vay vốn còn nhiều bất cập. Ở miền núi phía Bắc trên một nửa số tổ trưởng được phỏng vấn có trình độ chưa hết lớp 3. Số có trình độ trên phổ thông trung học chỉ chiếm 11,1%. Ở Tây Nguyên trình độ của tổ trưởng đồng đều hơn song đa số cũng chỉ học phổ thông sơ sở. Mặc dù được tham gia các khoá đào tạo của Ngân hàng CSXH song do nội dung và

hình thức đào tạo chưa phù hợp và thường xuyên nên nhiều tổ trưởng chưa thực sự có kỹ năng quản lý và điều hành tổ vay vốn một cách có hiệu quả.

Thứ hai: chưa được sự quan tâm hỗ trợ thỏa đáng của chính quyền và đoàn thể cơ sở. Mặc dù các tổ được thành lập theo các đơn vị thôn bản song cũng ít nhận được sự quan tâm của chính quyền xã. Đối với các nhóm thành lập qua các tổ chức quần chúng thì hoạt động có nhiều thuận lợi hơn.

Thứ ba: Chưa có nguồn kinh phí, phụ cấp khuyến khích hoạt động của tổ. Các tổ tiết kiệm và vay vốn chủ yếu hoạt động dựa trên tinh thần tự nguyện của các thành viên. Theo mô hình của một số chương trình tín dụng do nước ngoài tài trợ, cơ cấu của các tổ vay vốn khá chặt chẽ gồm tổ trưởng, kế toán và thủ quỹ và được trích phần trăm từ tiền lãi thu được để hoạt động. Khoản hoa hồng này tuy nhỏ nhưng là động lực cho bộ máy quản lý tổ hoạt động, và chi trả cho các khoản kinh phí hoạt động như sổ sách, đi lại... Đối với các tổ vay vốn được thành lập theo quy định của Ngân hàng CSXH, ngoài 5% tiền lãi thu được là hoa hồng cho tổ trưởng đi thu lãi, kinh phí cho hoạt động của tổ không có gì, chính vì vậy cũng chưa khuyến khích được sự năng động của tổ trưởng và các hoạt động tập thể của tổ.

Thứ tư: Người dân chưa có nhận thức đầy đủ về vai trò cũng như hoạt động của tổ và lợi ích đầy đủ của việc tham gia các tổ tiết kiệm và vay vốn. Thông thường, người dân chỉ tham gia tổ khi có nhu cầu vay vốn, thậm chí một số người dân còn chưa nhận thức được họ đang là thành viên của một tổ vay vốn để vay tiền của ngân hàng. Điều này đã ảnh hưởng đến sự tham gia của họ với các hoạt động của tổ.

Mặc dù có vai trò rất quan trọng, một số nơi tổ TKVV đã cố gắng duy trì hoạt động của mình song hiệu quả hoạt động của tổ vẫn rất thấp. Theo ý kiến của lãnh đạo các chi nhánh Ngân hàng CSXH các tỉnh Tây Nguyên, đa số tổ TKVV hoạt động không hiệu quả, nhiều khi chỉ thành lập để vay tiền. Trừ nhiều tổ TKVV của Phụ nữ do có sinh hoạt nội dung của đoàn thể nên còn thu hút được thành viên đến tham gia sinh hoạt, nhiều tổ TKVV chỉ thành lập một cách hình thức. Các thành viên chỉ tham gia tổ để vay vốn chứ hầu như không tham gia hoạt động, nhiều tổ trưởng thậm chí còn chiếm dụng vốn, lãi của ngân hàng.

Chính vì vậy, chức năng cầu nối của tổ TKVV như mong muốn không được thực hiện một cách đầy đủ.

Các khó khăn đối với hoạt động của tổ TKVV: Chủ yếu liên quan đến trình độ học vấn của tổ trưởng, khả năng tổ chức quản lý của tổ trưởng, ý thức của các thành viên tổ TKKK, sự hỗ trợ của các cơ quan có liên quan và chế độ đối với tổ TKVV.

**Nhân xét chung:** Tổ vay vốn có vai trò rất quan trọng đối với hoạt động của tín dụng của Ngân hàng CSXH. Mặc dù đây là mô hình mới được giới thiệu nhưng nhiều tổ vay vốn đã chứng tỏ được vai trò của mình đối với việc cho vay, và sử dụng vốn tín dụng Ngân hàng CSXH, đặc biệt là các tổ được thành lập theo các đoàn thể. Tuy nội dung sinh hoạt còn hạn chế song việc duy trì họp thường kỳ đã tạo cơ hội cho người dân được gặp gỡ và chia sẻ thông tin với nhau.

Bên cạnh đó hoạt động của tổ tiết kiệm và vay vốn cũng đã bộc lộ nhiều hạn chế: Chưa tích cực trong việc huy động các thành viên tham gia tiết kiệm, nội dung sinh hoạt còn nghèo nàn, việc bình bầu, lựa chọn đối tượng vay vốn còn sai sót... Nguyên nhân chủ yếu của các hạn chế này là do bản thân người vay vốn cũng như các tổ trưởng chưa nhận thức được đầy đủ tầm quan trọng và vai trò của tổ tiết kiệm và vay vốn. Trình độ học vấn hạn chế và thiếu các khoá đào tạo thường xuyên cũng là những nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong hoạt động của tổ.

#### **4. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC TIẾP CẬN VÀ SỬ DỤNG VỐN TÍN DỤNG CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

##### **4.1 Điều kiện tự nhiên**

###### **4.1.1 Thuận lợi**

Tín dụng sẽ phát được hiệu quả khi được đầu tư vào một nền sản xuất phát triển. Cả ba vùng nghiên cứu đều có những thế mạnh về điều kiện tự nhiên nhất định để phát triển kinh tế, đặc biệt là tại Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ là hai vùng có điều kiện tự nhiên rất thuận lợi để phát triển sản xuất. Các điều kiện này được thể hiện trên một số khía cạnh sau:

Về vị trí địa lý: Như đã đề cập ở phần trước, Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ có vị trí địa lý hết sức thuận lợi để phát triển sản xuất nói riêng và phát triển kinh tế - xã hội nói chung. Với Tây Nguyên, đây là ngã ba của ba nước Đông Dương, từ đây có thể tiếp cận nhanh chóng không chỉ tới các trung tâm lớn của Trung Bộ và Đông Nam Bộ mà các nước láng giềng. Với vùng Khmer Nam Bộ là vùng có bờ biển dài, lại nằm giáp vùng kinh tế năng động nhất cả nước. Đây chính là điều kiện thuận lợi cho việc gia thương hàng hoá khi sản xuất phát triển. Với miền núi phía Bắc, do có nhiều tỉnh giáp với biên giới Việt Trung và Việt Lào, là những khu vực đang được hưởng chính sách thúc đẩy mậu dịch với các nước láng giềng. Phát triển sản xuất tại vùng này hướng ra thị trường xuất khẩu lớn là Trung Quốc là lợi thế cơ bản của vùng này.

Về đất đai: Không vùng nào trong cả nước có đất đai tốt như ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Tây Nguyên có diện tích đất bazan rộng lớn (gần 3 triệu ha) và đất mùn xám (2,8 triệu ha) rất thuận lợi để phát triển sản xuất. Với đất bazan màu mỡ, người dân có thể trồng các loại cây công nghiệp dài ngày có giá trị kinh tế cao, đất mùn xám có thể sử dụng trồng các loại cây lương thực, hoa màu... Với những tiềm năng đất đai như vậy, chỉ cần thêm vốn, lao động và kỹ thuật, người dân có thể đổi đời một cách nhanh chóng như những người dân cư từ Bắc vào đã từng có ở Tây Nguyên. Với vùng Khmer Nam Bộ, đất đai cũng rất màu mỡ, đặc biệt phù hợp cho canh tác lúa nước. Với lượng phù sa từ sông Tiền và sông Hậu bồi đắp hàng năm, dinh dưỡng liên tục được bổ sung làm giàu cho đất. Với độ màu mỡ tự nhiên cao, năng suất lúa tại vùng Khmer Nam Bộ luôn dẫn đầu cả nước.

Khác với Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, miền núi phía Bắc có lợi thế để phát triển kinh tế trang trại nông lâm nghiệp kết hợp với các lợi thế về rừng, khí hậu, tiềm năng về đất sản xuất vẫn còn...

Các nguồn tài nguyên khác: Với Tây Nguyên và miền núi phía Bắc đó là tài nguyên rừng còn tương đối lớn. Mặc dù nhà nước đã có chính sách đóng cửa rừng song người dân vẫn có thể khai thác các sản phẩm phi gỗ từ rừng để tăng thu nhập. Mặt khác với tiềm năng phát triển sản xuất lâm nghiệp, người dân cũng có thể tăng thêm thu nhập từ tham gia các hoạt động trồng và bảo vệ rừng.

Với vùng Khmer Nam Bộ, hệ thống kênh rạch chằng chịt với nguồn thủy sản tự nhiên vô cùng to lớn là nguồn lợi đối với người dân trong vùng. Bên cạnh đó, hệ thống kênh rạch trên cũng là tiềm năng phát triển nuôi trồng thủy sản, tăng thêm sự lựa chọn đầu tư cho người dân khi vay vốn ngân hàng.

Như đã nói ở trên, tín dụng sẽ phát huy hiệu quả khi được đầu tư vào nền sản xuất phát triển. Với đối tượng của Ngân hàng CSXH, chủ yếu đầu tư vào sản xuất nông nghiệp, thì những ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên là rất quan trọng với sự phát triển của ngành này. Với các điều kiện thuận lợi như đã nêu ở trên cho thấy, miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ là những vùng có tiềm năng để phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy sản. Sự màu mỡ của đất đai ở Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ làm tăng cơ hội cho người dân sản xuất có lãi. Ưu thế về tài nguyên rừng ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, tài nguyên thủy sản giàu có ở vùng Khmer Nam Bộ giúp người nghèo có thể có các khoản thu nhập khác, từ đó giảm áp lực về chi tiêu cho tiêu dùng đối với món vay của ngân hàng, tập trung tiền vốn cho sản xuất... Tất cả các điều kiện thuận lợi nói trên đều làm tăng khả năng hiệu quả trong sử dụng vốn.

#### **4.1.2 Khó khăn**

Với miền núi phía Bắc: Địa hình tại các tỉnh bị chia cắt phức tạp, hình thành nhiều tiểu vùng khí hậu khác nhau. Diện tích canh tác bình quân đầu người thấp ở một số vùng, đặc biệt là đối với các huyện núi đá vùng cao như Hà Giang. Tình trạng thiếu nước sản xuất xảy ra khá nghiêm trọng trong mùa khô ở vùng cao cả hai tỉnh. Do chưa chủ động được tưới tiêu nên phần lớn diện tích canh tác ở vùng cao chỉ trồng được một vụ. Bên cạnh đó với việc sử dụng đất không khoa học đã dẫn đến sự thoái hóa đất, đất bạc màu và bị sỏi mòn. Điều này dẫn đến năng suất thấp, ảnh hưởng đến hiệu quả sản xuất.

Khó khăn cơ bản đối với sản xuất ở Tây Nguyên do tự nhiên gây là tình trạng thiếu nước sinh hoạt và sản xuất vào mùa khô. Trước hết do khí hậu Tây Nguyên vốn chia thành hai mùa rõ rệt, trong đó mùa khô khắc nghiệt, lượng mưa ít, nguồn sinh thủy hạn chế nên rất khó khai thác thủy lợi. Thêm vào đó, nạn chặt phá rừng một cách bừa bãi trong thời gian qua dẫn đến sự suy giảm nguồn nước một cách nhanh chóng, cả nguồn nước mặt và nước ngầm, hai

nguồn nước chủ yếu đáp ứng nhu cầu cho người dân trong mùa khô. Với tình trạng thiếu nước như trên, công thêm việc thiếu kinh nghiệm trong làm thủy lợi của người dân tộc thiểu số tại chỗ đã hạn chế khả năng thâm canh tăng vụ đối với sản xuất, giảm năng suất nhiều loại cây trồng, đặc biệt là cà phê, loại cây trồng chủ yếu mà người vay vốn tỉnh Đắk Lắk đầu tư. Hạn hán năm 2000 đã làm cho người nghèo gần như mất trắng vụ cà phê năm đó, dẫn đến sự tăng đột biến về tỷ lệ nợ quá hạn của ngân hàng tại tỉnh này. Việc canh tác phụ thuộc quá lớn lượng mưa tự nhiên làm tăng tỷ lệ rủi ro cho đồng vốn của ngân hàng.

Với vùng Khmer Nam Bộ thì ngược lại. Mùa mưa kéo dài với lượng mưa tập trung trong một số tháng, địa hình thấp đã gây ra tình trạng ngập lụt ở nhiều nơi. Ngập lụt ảnh hưởng đến năng suất lúa, gây mất mùa trái cây, gây thiệt hại đối với bà con nuôi trồng thủy sản trên các con sông, tất cả những thiệt hại trên đều ảnh hưởng đến việc sử dụng đồng vốn của ngân hàng.

## **4.2 Các yếu tố kinh tế**

### **4.2.1 Hoạt động sản xuất**

Với miền núi phía Bắc: Đối với đồng bào các xã đặc biệt khó khăn, đặc biệt là các xã vùng cao, hoạt sản xuất vẫn chủ yếu dựa vào tự cung tự cấp, phụ thuộc rất nhiều vào tự nhiên, kinh tế hàng hoá chưa phát triển. Sản xuất trồng trọt chủ yếu dựa vào nương rẫy, chăn nuôi theo các tập quán truyền thống, chủ yếu là thả rông, không xây dựng chuồng trại... Trong khi diện tích đất canh tác có hạn, khả năng về tăng năng suất hạn chế thì phát triển chăn nuôi mở ra cơ hội mới cho đồng bào cải thiện thu nhập. Song với tập quán quản lý chăn nuôi hiện tại, chủ yếu là thả rông, dịch vụ khuyến nông và thú y chưa mở rộng đến các thôn bản, đầu tư cho sản xuất chăn nuôi chứa đựng nhiều rủi ro. Tại Yên Bái, mặc dù có định hướng của chính quyền và ngân hàng trong việc đầu tư vốn tín dụng cho chăn nuôi song tại các xã đặc biệt khó khăn bình quân hàng năm đàn trâu bò chỉ tăng 2 – 3%, đàn lợn tăng 3,5 – 4%, theo đánh giá của các bộ ngân hàng, chất lượng đàn gia súc thấp. Hoạt động sản xuất lạc hậu dẫn đến tính hiệu quả của đồng vốn đầu tư cho sản xuất thấp. Bên cạnh đó, đồng bào Hmông và Dao các xã vùng cao vẫn còn tình trạng du canh du cư, phổ biến nhất trước năm 1996. Với các đặc điểm này, để phát triển sản xuất đòi hỏi một quá



trình lâu dài nhằm thay đổi nhận thức và nâng cao năng lực sản xuất cho đồng bào.

Với Tây Nguyên: Giống như miền núi phía Bắc, hoạt động sản xuất của đồng bào các dân tộc thiểu số tại chỗ ở Tây Nguyên, một bộ phận lớn số hộ vay vốn của ngân hàng tại các đặc biệt khó khăn còn mang nặng tính tự cấp, tự túc. Đây là phương thức sản xuất lạc hậu, triệt tiêu hoặc hạn chế sự áp dụng các tiến bộ kỹ thuật, sự đầu tư cho sản xuất, dẫn đến hiệu quả sản xuất rất thấp. Bằng chứng của phương thức sản xuất tự cấp tự túc là sản xuất nương rẫy còn rất phổ biến ở Tây Nguyên. Năng suất bình quân nương rẫy toàn Tây Nguyên hiện tại chỉ khoảng 1,2 tấn/ha, đủ nuôi sống 4 người trong khi đó hiện tại khoảng trên 30 vạn người dân tộc tại chỗ đang sống bằng thu nhập từ nương rẫy. Trong những năm gần đây, do sức ép dân số trong khi diện tích nương rẫy không được mở rộng do chính sách của Nhà nước, thiếu đầu tư nên năng suất ngày càng thấp, hiệu quả sản xuất rất thấp, hạn chế rất lớn hiệu quả sử dụng vốn.

Ngược lại, ở vùng Khmer Nam Bộ, đồng bào đã làm quen với sản xuất hàng hoá từ lâu do ảnh hưởng của chế độ tư bản từ ngày đất nước chưa thống nhất. Phương thức sản xuất hàng hoá khiến cho người dân đầu tư cho sản xuất mang định hướng thị trường tương đối rõ nét, điều này khiến cho sản xuất năng động và hiệu quả hơn. Tuy nhiên do khả năng phân tích, nhận thức hạn chế, đa phần bà con mới sản xuất theo phong trào, do vậy dễ gặp thiệt hại khi loại hàng hoá sản xuất ra bị rớt giá do cung vượt cầu. Điều này làm tăng rủi ro khi sử dụng vốn.

#### **4.2.2 Khó khăn về tư liệu sản xuất**

Thiếu đất sản xuất là khó khăn cơ bản đối với người vay vốn của cả ba vùng, miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Với Tây Nguyên, chưa bao giờ đất đai ở các dân tộc thiểu số lại biến động mạnh mẽ và ảnh hưởng đến đời sống của người dân những thập niên qua. Trong truyền thống, mỗi hộ gia đình thường có ít nhất từ 10 - 15 ha đất rừng để luân phiên nương rẫy. Từ sau 1990 đến nay, do nhiều nguyên nhân, trong đó nguyên nhân chính là sự khác biệt về tập tục quản lý sử dụng đất giữa hai nhóm dân cư tại chỗ và mới đến, tình trạng mua bán đất, sự chiếm dụng đất quá lớn của các nông lâm trường quốc doanh, xu hướng là người dân các dân tộc tại chỗ Tây

Nguyên làm vào cảnh thiếu đất sản xuất, buộc phải trở thành người làm thuê hoặc lúi sâu vào rừng, tiếp tục phá rừng làm nương rẫy.

Vùng Khmer Nam Bộ, thiếu đất là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến đói nghèo, đặc biệt trong đồng bào Khmer. Theo thống kê tại Trà Vinh, trong số 40.590 hộ nghèo có tới 19.543 hộ thiếu đất sản xuất, tại Sóc Trăng hộ nghèo thiếu đất sản xuất chiếm gần 11%. Thiếu đất sản xuất trong khi các cơ hội việc làm cũng như kinh doanh dịch vụ còn hạn chế làm cho người dân người thiếu đất ở cả hai vùng ít cơ hội đầu tư tín dụng một cách hiệu quả.

Miền núi phía Bắc, diện tích canh tác bình quân đầu người thấp, đất khô cằn, bạc màu do người dân chỉ quan tâm đến khai thác mà không đầu tư trở lại, đã hạn chế khả năng mở rộng sản xuất.

#### ***4.2.3 Khó khăn về thị trường tiêu thụ sản phẩm***

Việc giá cả các loại nông sản liên tục biến động trong những năm gần đây, sản xuất cung vượt quá cầu nhiều lần làm cho sản xuất của người vay vốn gặp nhiều khó khăn hơn. Đây cũng chính là yếu tố, theo các cán bộ tín dụng có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả sử dụng đồng vốn. Bên cạnh đó, do điều kiện vận chuyển khó khăn, ở xa các trung tâm thị trường đã làm giá thành sản xuất tại các xã đặc biệt khó khăn cao hơn các vùng khác, giảm tính cạnh tranh của sản phẩm.

#### ***4.2.4 Khó khăn trong việc tiếp cận với dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư, các dịch vụ đầu vào cho sản xuất***

Khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư tại các xã đặc biệt khó khăn tuy đã được sự quan tâm chú ý của ngành nông, lâm nghiệp, thủy sản mặc dù đã được đầu tư nhiều song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu. Khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư tại các xã đặc biệt khó khăn còn gặp nhiều khó khăn do thiếu cán bộ, năng lực cán bộ yếu, thiếu trang thiết bị, thiếu đầu tư... Với miền núi phía Bắc, việc tiếp cận các dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm khó khăn hơn nhiều so với Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Thiếu mô hình sản xuất hiệu quả là một trong những khó khăn chính của đồng bào Tây Nguyên. Hạn chế trong tiếp cận với các dịch vụ khuyến nông trong khi học vấn có hạn làm cho người dân gặp khó khăn trong việc tính toán, sử dụng đồng vốn có hiệu quả.

#### **4.2.5 Khó khăn về cơ sở hạ tầng**

Cơ sở hạ tầng tại các xã đặc biệt khó khăn yếu kém. Tại Yên Bái, trong 70 xã đặc biệt khó khăn có tới 19 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm xã, 40 xã chưa có điện thoại, chưa xã nào có chợ, 27 xã chưa phủ sóng truyền hình và 70 xã chưa có hệ thống loa truyền thanh công cộng. Tại Hà Giang, dù 100% số xã đặc biệt khó khăn đã có đường ô tô đến trung tâm xã song chủ yếu là đường đất, không thể đi lại được trong mùa mưa. Hệ thống thủy lợi tưới tiêu cho đất canh tác cũng rất thiếu. Theo thống kê của các xã điều tra, chỉ khoảng 10% diện tích đất nông nghiệp được tưới tiêu. Phần lớn trong số đó chỉ được tưới tiêu một vụ. Với Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, điều kiện về cơ sở hạ tầng nói chung tốt hơn các tỉnh miền núi phía Bắc song vẫn chưa được đầu tư một cách đồng bộ. Tại Tây Nguyên, nhiều xã chỉ tiếp cận được trong mùa khô, còn mùa mưa đi lại rất khó khăn, thủy lợi còn xa mới đáp ứng được nhu cầu. Tại vùng Khmer Nam Bộ, điện sinh hoạt mới tiếp cận được một bộ phận dân cư các xã đặc biệt khó khăn.

Có thể nói, với thực trạng cơ sở hạ tầng như hiện nay ở các xã đặc biệt khó khăn các tỉnh điều tra, việc phát triển sản xuất là hết sức khó khăn. Đi lại khó khăn làm tăng giá thành đầu vào sản xuất, hạn chế sự tiếp cận của người dân đối với các dịch vụ hỗ trợ sản xuất như khuyến nông, thú y và tín dụng, đồng thời làm tăng giá thành sản phẩm đầu ra. Hạn chế về chủ động tưới tiêu do thiếu các hệ thống thủy lợi làm giảm hệ số sử dụng đất, giảm năng suất cây trồng. Thiếu các chợ và các điểm giao lưu thương mại hạn chế khả năng trao đổi hàng hoá của người dân.... tất cả các yếu tố trên đều hạn chế hiệu quả đầu tư vốn vào sản xuất.

### **4.3 Các yếu tố xã hội**

#### **4.3.1 Trình độ học vấn**

Trình độ học vấn có ảnh hưởng rất quan trọng đến hiệu quả sử dụng vốn vì nó là yếu tố quyết định đến khả năng tính toán sử dụng đồng vốn, khả năng tiếp nhận kiến thức kỹ thuật và áp dụng vào sản xuất. Kết quả điều tra cho thấy có sự liên quan chặt chẽ giữa trình độ giáo dục của người vay và hiệu quả sử dụng vốn. Tại miền núi phía Bắc, 100% số người trả lời sử dụng vốn không hiệu quả có trình độ tốt nghiệp tiểu học hoặc thấp hơn. Theo cán bộ xã và cán bộ

ngân hàng, họ gặp nhiều khó khăn khi giải thích, hướng dẫn cho người vay có trình độ học vấn thấp về các chính sách của ngân hàng, về cách thức sử dụng vốn sao cho có hiệu quả. Mặt khác, người có học vấn thấp thường ít có cơ hội tiếp cận với các thông tin về chính sách, về các tiến bộ kỹ thuật, do vậy không có nhiều lựa chọn khi đầu tư đồng vốn. Đối với đồng bào dân tộc thiểu số vùng cao, thất học thường đi đôi với việc không nói được tiếng phổ thông, do vậy càng khó khăn hơn trong việc tiếp cận với xã hội.

Theo kết quả điều tra tại Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ, có tới 26% số người điều tra được chưa bao giờ đến trường, 55% mới học trình độ tiểu học. Bên cạnh đó, cũng còn một tỷ lệ lớn người dân tộc thiểu số không nói được tiếng phổ thông. Điều này cũng cản trở họ tiếp cận với tiến bộ khoa học kỹ thuật.

#### ***4.3.2 Tâm lý, thói quen tiêu dùng của một bộ phận người vay vốn***

Đây là thực trạng phổ biến đối với người nghèo ở cả Tây Nguyên và vùng Khmer Nam Bộ. Họ thường có thói quen chi tiêu một cách không có kế hoạch. Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng này là do ở cả hai vùng đã từng rất giàu tài nguyên thiên nhiên. Người dân không cần quá vất vả cũng có thể kiếm được cái để ăn, để bán, do vậy chi tiêu rất bừa bãi. Ở Tây Nguyên, nếu được mùa, dân làng chỉ ăn lúa mới, còn lúa cũ để chăn nuôi. Mùa thu hoạch xong, lương thực bán, được nấu ăn, nấu rượu bừa bãi hay chi dùng thoải mái vào các lễ hội gia đình hay cộng đồng. Một tâm lý khá phổ biến là tình trạng người dân sẵn sàng bán đất, bán trâu bò và lúa non không phải để mua lương thực hay đầu tư cho sản xuất mà mua tivi, xe máy. Ở vùng Khmer Nam Bộ cũng tương tự như vậy, bên cạnh chi mua sắm tài sản bừa bãi, người dân còn khá thoải mái khi chi cho các lễ hội diễn ra quanh năm hay chi đóng góp cho nhà chùa. Nhiều người thậm chí đã dùng tiền ngân hàng để sử dụng vào mục đích này. Chi tiêu vô kế hoạch, không đầu tư cho sản xuất dẫn đến không có khả năng trả nợ cho ngân hàng.

#### ***4.3.3 Trình độ phát triển tự thân của nhiều nhóm dân tộc thiểu số thấp***

Điểm xuất phát của nhiều nhóm dân tộc thiểu số trong quá trình hoà nhập vào sự phát triển chung của đất nước rất thấp. Nhiều nhóm dân tộc thiểu số như

ở Tây Nguyên còn đang trong quá trình chuyển từ xã hội tiền giai cấp sang xã hội manh nha có giai cấp với các đặc trưng là sản xuất nương rẫy tự cung, tự cấp, lệ thuộc vào tự nhiên, thiết chế xã hội còn dựa vào chế độ già làng, trưởng bản, tính cộng đồng cao, nhiều phong tục tập quán mâu thuẫn với nhu cầu phát triển trong điều kiện mới, tỷ lệ không biết chữ phổ thông cao... Đây là một trong những nguyên nhân cơ bản dẫn đến đói nghèo.

Bên cạnh đó, với sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, có rất nhiều chính sách hỗ trợ đối với đồng bào các dân tộc thiểu số xã đặc biệt khó khăn. Các chính sách này một mặt giúp họ giải quyết các khó khăn trước mắt nhưng nếu tiếp tục duy trì một cách lâu dài sẽ hình thành ý thức ỷ lại, không tự vươn lên của đồng bào. Tâm lý ỷ lại đã có Nhà nước khá phổ biến trong đồng bào các dân tộc thiểu số Tây Nguyên. Đồng bào Khmer Nam Bộ sau bao lần được Nhà nước chuộc đất vẫn tiếp tục đem cầm cố, bán để có tiền tiêu. Với chính sách tín dụng, cứ có khó khăn lớn thì Nhà nước lại khoan nợ hoặc xoá nợ. Những chính sách này đã tạo cho một bộ phận người dân có sức ỳ rất lớn, không tự vận động để phát triển.

#### **4.3.4 *Trình độ năng lực của đội ngũ cán bộ xã***

Đội ngũ cán bộ cơ sở có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc triển khai các chính sách của Đảng và Nhà nước vào cuộc sống. Qua tìm hiểu tại các địa phương cho thấy, trình độ cán bộ xã, đặc biệt tại miền núi phía Bắc và Tây Nguyên còn rất yếu kém. Trình độ, năng lực hạn chế ảnh hưởng đến khả năng triển khai, đưa chính sách vào cuộc sống, hạn chế hoạt động của Ban xoá đói giảm nghèo ở xã. Nhiều Ban xoá đói giảm nghèo chỉ thành lập hình thức cho không hoạt động gì, vì vậy không giúp gì cho việc nâng cao việc tiếp cận và cải thiện hiệu quả sử dụng đồng vốn.

### **4.4 *Các yếu tố về thể chế, chính sách***

#### **4.4.1 *Một số yếu tố có tính chất vĩ mô***

Các nhà nghiên cứu đã chỉ ra một số yếu tố cản trở việc phát triển của thị trường tín dụng nông thôn Việt Nam nói chung. Đó là:

- Môi trường luật pháp chưa khuyến khích được hoạt động của khu vực tín dụng bán chính thức: Hiện tại, môi trường luật pháp nước ta mới chỉ tạo cơ

hội cho sự phát triển của các tổ chức tín dụng chính thức, song hạn chế sự phát triển của các tổ chức tín dụng phi chính thức. Trong khi đó kinh nghiệm của các nước đang phát triển chỉ ra rằng cần phải thể chế hoá hoạt động của cả hai khu vực tài chính nói trên và kết nối hoạt động của các khu vực này để chúng hỗ trợ cho nhau.

- Chính sách lãi suất ưu đãi làm ảnh hưởng đến hoạt động của các định chế tài chính nông thôn: Khi Chính phủ ấn định giá cả (lãi suất), thì cơ chế “tín hiệu” giá cả làm cân bằng cung cầu không thể phát huy tác dụng và nhu cầu về tín dụng sẽ vượt quá mức cung. Trong trường hợp này thông thường các định chế tài chính nông thôn chọn người đi vay ít rủi ro nhất, chẳng hạn những người có tài sản thế chấp, những người vay món vay lớn để giảm chi phí, vì vậy những hộ gia đình nghèo khó có thể vay được vốn. Mặc dù gần đây, Chính phủ đã có nói lỏng trong việc xác định lãi suất song vẫn duy trì chính sách lãi suất ưu đãi của NHCSXH vẫn giữ nguyên ở mức 0,5%/tháng, thêm vào đó là một loạt các chương trình cho vay ưu đãi của chính phủ như chương trình 120, Quỹ hỗ trợ việc làm, Quỹ hỗ trợ đầu tư... lại vẫn đang cho vay với lãi suất thấp (thường chỉ bằng 50% lãi suất của NHNo & PTNT). Việc duy trì chính sách lãi suất ưu đãi này đã làm “méo mó” lãi suất trên thị trường tài chính nói chung và thị trường tài chính nông thôn nói riêng.

- Thiếu sự cạnh tranh trên thị trường tài chính: Mặc dù trong thời gian gần đây trên thị trường tài chính nông thôn đã xuất hiện một số định chế tài chính tư nhân và các hoạt động của định chế tài chính của Chính phủ như Ngân hàng Công thương, Ngân hàng Đầu tư và Phát triển, nhưng trên thị trường tài chính nông thôn, mức độ cạnh tranh vẫn còn yếu, NHNo & PTNT hầu như vẫn đóng vai trò chính cả về qui mô lẫn mạng lưới và vì vậy chi phối gần như toàn bộ thị trường này. Các định chế tài chính thuộc khu vực tư nhân chưa có đủ khả năng cạnh tranh với NHNo & PTNT do: (i) các tổ chức tài chính nông thôn mới vẫn trong tình trạng thiếu vốn. Vốn sở hữu của họ rất nhỏ so với NHNo & PTNT và vốn hoạt động của họ vẫn được hình thành bởi nguồn vay từ NHNo & PTNT; (ii) Chính phủ và Ngân hàng Nhà nước Việt nam có những cách đối xử khác nhau đối với các định chế tài chính thuộc sở hữu nhà nước và sở hữu khu

vực tư nhân. Thiếu sự cạnh tranh dẫn đến chất lượng dịch vụ tài chính thấp, dân chúng không có nhiều sự lựa chọn khi quyết định gửi tiền và vay vốn.

- Thiếu công cụ tài chính huy động vốn trung và dài hạn: Cũng giống như hầu hết các nước đang phát triển trong khu vực, một bộ phận quan trọng của thị trường tài chính (thị trường chứng khoán) - nơi diễn ra các hoạt động giao dịch vốn trung và dài hạn lại không mấy khi hoạt động ở vùng nông thôn. Điều này đã hạn chế khả năng huy động vốn trung và dài hạn của các định chế tài chính ở khu vực nông thôn.

Các sản phẩm huy động vốn (tiết kiệm) vẫn đơn điệu như trước kia, không hấp dẫn người gửi tiền, cho dù đồng tiền Việt nam trong thời gian qua khá ổn định, bước đầu tạo được niềm tin trong dân chúng, nhưng vẫn chưa đủ để họ có thể yên tâm gửi tiền tiết kiệm dài hạn hơn.

Khả năng của hệ thống tài chính nông thôn trong việc cung cấp các dịch vụ tín dụng bị giới hạn ở mức 30% tổng nhu cầu tín dụng do sự khan hiếm nguồn vốn cho vay, đặc biệt là các món vay trung và dài hạn.

Chính các chính sách vĩ mô này cản trở sự phát triển của thị trường tín dụng nông thôn nói chung, từ đó ảnh hưởng đến sự tiếp cận vốn của người nghèo.

#### **4.4.2 Một số vấn đề cụ thể khác**

##### **i) Sự phối hợp giữa Ngân hàng CSXH và các bên liên quan**

Sự phối hợp giữa Ngân hàng CSXH và các cơ quan như Khuyến nông, khuyến lâm: Theo các cán bộ ngân hàng, một trong những nguyên nhân làm cho hộ vay vốn sử dụng đồng vốn thiếu hiệu quả là do việc cấp phát vốn chưa gắn liền với công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư. Sự phối hợp chặt chẽ giữa Ngân hàng CSXH và cơ quan khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư sẽ có ảnh hưởng tích cực đến việc sử dụng đồng vốn của hộ vay vốn.

Sự phối hợp giữa NHNNg và các tổ chức đoàn thể có ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng vốn: Các đoàn thể như hội phụ nữ, hội nông dân có mạng lưới đến tận cộng đồng. Công tác thông tin, tuyên truyền của các tổ chức đoàn thể tới các hội viên rất hiệu quả, góp phần làm cho các hội viên tham gia đầy đủ vào quá trình phát triển kinh tế xã hội cũng như hoạt động của hội. Báo cáo của các chi

nhánh Ngân hàng CSXH cho thấy, nơi nào có sự phối hợp tốt giữa ngân hàng với các tổ chức đoàn thể, đặc biệt là hội phụ nữ, nơi đó hiệu quả của nguồn vốn tín dụng được đẩy mạnh, đồng thời việc thu nợ của ngân hàng cũng thuận lợi hơn.

**ii) Hệ thống mạng lưới của Ngân hàng CSXH**

Do đang trong quá trình tổ chức lại nên hệ thống chân rết của Ngân hàng CSXH vừa thiếu cán bộ đủ trình độ chuyên môn, vừa thiếu cơ sở vật chất phục vụ cho hoạt động của ngân hàng. Đa số mới có phòng giao dịch cấp huyện với số cán bộ chỉ có 3 người. Số cán bộ tín dụng cấp tỉnh chỉ có 15 người, do vậy hết sức khó khăn trong việc quản lý nguồn vốn cũng như phục vụ người vay. Với số cán bộ tín dụng, đa số mới được tuyển dụng và đang trong quá trình đào tạo, kinh nghiệm và năng lực làm việc không có đã ảnh hưởng đến việc quản lý vốn.

**iii) Chính sách đối với những người làm công tác tín dụng (cán bộ tín dụng, tổ trưởng tổ TKVV...)**

Chưa có chính sách khuyến khích những người tham gia làm công tác tín dụng. Hiện tại, chỉ rất ít tỉnh có chế độ đối với người làm công tác tín dụng của Ngân hàng CSXH, đặc biệt đối với tổ trưởng tổ TKVV. Bên cạnh khoản hoa hồng được trích từ số lãi thu được, họ không có thêm khoản phụ cấp nào khác. Vì vậy chưa khuyến khích được họ đề cao tinh thần trách nhiệm đối với công việc. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến hoạt động của tổ TKVV hết sức hạn chế.



### **PHẦN III: MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG SỰ TIẾP CẬN VÀ HIỆU QUẢ SỬ DỤNG VỐN CỦA ĐỒNG BÀO CÁC XÃ ĐẶC BIỆT KHÓ KHĂN**

#### **1. CÁC GIẢI PHÁP CHUNG**

##### **1.1 Điều chỉnh phương thức cho hộ nghèo vay vốn**

- Về hình thức cho vay: Cần điều chỉnh phương thức cho vay theo hướng bám sát nhu cầu của người vay hơn nữa về mức vay, thời hạn vay vốn. Hạn chế tình trạng bình quân món vay như ở Tây Nguyên. Biện pháp là hàng năm, ngân hàng năm danh sách hộ nghèo của từng địa phương, đề nghị họ tham gia các tổ TKVV, sau đó phục vụ theo nhu cầu của từng hộ sau khi họ có đủ thủ tục chứ không theo từng nhóm như hiện nay. Công tác này đòi hỏi nỗ lực rất lớn của ngân hàng do nhu cầu vay phát sinh rất thường xuyên lại không đồng nhất về thời gian.

- Về phương thức cho vay: Đẩy mạnh cho vay liên thông qua các dự án của các doanh nghiệp, giúp người vay vốn gắn kết giữa sản xuất và thị trường tiêu thụ sản phẩm. Trước hết cần làm thí điểm với một số Tổng công ty mạnh tại các vùng đã hình thành sản xuất hàng hoá, sau đó rút kinh nghiệm và ban hành quy chế nhân rộng trên những vùng nào có điều kiện.

Nghiên cứu xây dựng Quỹ hỗ trợ lãi suất: Hiện nay, Ngân hàng CSXH là đơn vị duy nhất được Chính phủ cấp bù lãi suất để cho người nghèo vay vốn. Cách làm này tuy có ưu điểm là thống nhất đầu mối quản lý vốn vay cho người nghèo, hạn chế các tiêu cực nảy sinh trong quá trình cho vay. Song ngược lại nó cũng bộc lộ các hạn chế là không thúc đẩy sự cạnh tranh trong phục vụ người nghèo, không đảm bảo tính bền vững về tài chính trong hoạt động của ngân hàng. Để khắc phục hạn chế trên, Nhà nước nghiên cứu thành lập Quỹ hỗ trợ lãi suất cho vay với người nghèo. Điều kiện cho hộ nghèo vay vốn giống như quy định đang được Ngân hàng CSXH áp dụng hiện nay song phân bù lãi suất của Nhà nước thông qua ngân hàng sẽ được hình thành một quỹ riêng. Người nghèo có thể tiếp cận với bất cứ ngân hàng thương mại nào để vay vốn với phân bù lãi suất do Nhà nước cấp thông qua Quỹ hỗ trợ lãi suất. Quỹ thẩm định các hồ sơ

vay vốn và cấp bù phần lãi suất chênh lệch với lãi suất thương mại mà người nghèo vay vốn.

## **1.2 Hoàn thiện mạng lưới của Ngân hàng CSXH**

Tăng cường mạng lưới cho hệ thống Ngân hàng CSXH, ít nhất tới cấp huyện. Tăng số cán bộ phòng giao dịch cấp huyện từ 3 người như hiện nay lên ít nhất 10 người. Điều này tạo điều kiện cho ngân hàng gần người vay hơn nữa, giúp đỡ họ giải quyết các khó khăn phát sinh trong quá trình vay và sử dụng vốn.

Bên cạnh đó, phải nhanh chóng ổn định về địa điểm làm việc cũng như tăng cường các trang thiết bị làm việc cần thiết như xe chở tiền, thiết bị văn phòng... Các điều kiện về vật chất và con người sẽ tạo điều kiện cho Ngân hàng CSXH tiếp nhận toàn bộ số vốn uỷ thác từ NHNo & PTNT cũng như các nguồn vốn khác, tăng cường trách nhiệm đối với quản lý và sử dụng nguồn vốn.

Bên cạnh mạng lưới chính thức của Ngân hàng CSXH, nên xây dựng hệ thống cộng tác viên tại các xã như mô hình của Đăk Lăk. Có thể sử dụng ngay các tổ trưởng tổ TKVV để làm công việc này.

## **1.3 Tăng cường năng lực cho các tổ tiết kiệm vay vốn**

Như đã phân tích ở phần trước, tổ tiết kiệm vay vốn đóng vai trò hết sức quan trọng trong hoạt động tín dụng của Ngân hàng CSXH trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn. Kinh nghiệm hoạt động tín dụng của nhiều chương trình, dự án quốc tế cũng cho thấy, mô hình tổ vay vốn cần được nhìn nhận hoạt động như một thực thể chính thức trong hệ thống tín dụng. Mặc dù về mặt pháp lý, tổ chức này được chính quyền xác nhận và cho phép thành lập song trên thực tế hoạt động của tổ chức này còn rất hạn chế. Để phát huy được hiệu quả, tổ tiết kiệm và vay vốn cần phải là một tổ chức có khả năng thiết lập quan hệ với các tổ chức tài chính khác, có khả năng bảo lãnh cho các thành viên của mình vay vốn và có sự hướng dẫn, trợ giúp lẫn nhau giữa các thành viên. Song qua điều tra cho thấy, hoạt động của các tổ tiết kiệm và vay vốn còn hết sức hạn chế và chưa phát huy hết vai trò của mình. Nguyên nhân của những hạn chế là do trình độ của các tổ trưởng còn hạn chế, thiếu các kỹ năng quản lý và điều hành tổ vay vốn, nhiều tổ có quy mô lớn, thiếu sự hỗ trợ của chính quyền và đoàn thể, thiếu

kinh phí hoạt động và người dân chưa nhận thức đầy đủ về vai trò của tổ tiết kiệm và vay vốn.

Để khắc phục các hạn chế trên, hoạt động của các tổ tiết kiệm và vay vốn cần được củng cố và tăng cường thông qua một số biện pháp sau:

- Tăng cường đào tạo cho các tổ trưởng tổ tiết kiệm và vay vốn: Các khoá đào tạo cần được tổ chức thường xuyên với nhiều nội dung khác nhau. Hiện tại, các khoá đào tạo của ngân hàng mới chỉ tập trung vào một số vấn đề liên quan đến chính sách của ngân hàng. Nội dung đào tạo phải phong phú hơn, tập trung vào các kỹ năng quản lý tài chính, quản lý hoạt động của tổ, các nội dung liên quan đến phân tích kinh tế hộ gia đình... Bên cạnh đó, cũng cần định hướng cho người vay lựa chọn những người có năng lực làm tổ trưởng chưa không nhất thiết là các trưởng thôn như hiện nay. Ngân hàng nên nghiên cứu, ban hành sổ tay hướng dẫn hoạt động của tổ cho các tổ trưởng tổ tiết kiệm và vay vốn.
- Hạn chế quy mô của tổ tiết kiệm và vay vốn: Hiện tại số lượng tổ viên của một tổ tiết kiệm và vay vốn theo hướng dẫn của ngân hàng là 50 người song trên thực tế quy mô của một số tổ còn lớn hơn. Kinh nghiệm của nhiều chương trình tín dụng cho thấy quy mô của tổ tiết kiệm vay vốn tối đa 20 người là hợp lý. Quy mô này sẽ tạo điều kiện cho các tổ sinh hoạt thường xuyên hơn, các thành viên trong tổ cũng có nhiều cơ hội hơn để trình bày ý kiến của mình trong khi sinh hoạt tổ, đồng thời cũng dễ dàng trao đổi ý kiến và kinh nghiệm với nhau hơn.
- Ngân hàng cần trích một phần lãi suất để hỗ trợ cho hoạt động của tổ;
- Tăng cường nhận thức của người vay vốn về vai trò của tổ tiết kiệm và vay vốn để họ tham gia tích cực hơn trong hoạt động của tổ.

#### **1.4 Tăng cường sự phối hợp với các đoàn thể đưa vốn đến với đồng bào vùng đặc biệt khó khăn**

Kết quả điều tra cho thấy, việc phối hợp với Hội Phụ nữ đã đạt kết quả đáng khích lệ song sự phối hợp với các tổ chức khác còn hạn chế. Để tăng cường sự phối hợp cần tập trung thực hiện một số biện pháp sau:

- Tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm kết quả hoạt động tín dụng của các tổ chức đoàn thể trên các lĩnh vực: Phổ biến tuyên truyền về chính sách tín dụng, về hỗ trợ của các tổ chức đoàn thể trong phát triển sản xuất, về tham gia trong giám sát sử dụng vốn trong thu hồi nợ...
- Xây dựng chương trình phối hợp giữa Ngân hàng CSXH và các tổ chức đoàn thể gồm các nội dung về hoạt động tín dụng, hỗ trợ của Ngân hàng CSXH trong việc nâng cao năng lực cho các tổ chức đoàn thể, trách nhiệm của các bên tham gia.
- Tăng cường năng lực quản lý và tổ chức hoạt động của các cấp hội, từ đó tạo điều kiện cho các chi hội tại cộng đồng có khả năng tổ chức, lồng ghép tốt các hoạt động tín dụng và nội dung của đoàn thể, phổ biến tuyên truyền chính sách giúp đỡ hội viên một cách hiệu quả hơn.

Tăng cường sự lãnh đạo của chính quyền các cấp đối với việc lồng ghép các chương trình phát triển đối với hoạt động của các tổ chức đoàn thể;

#### **1.5 Tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân về nguồn vốn tín dụng của Ngân hàng CSXH**

Để nâng cao nhận thức của người dân về chính sách vay vốn của Ngân hàng CSXH, công tác tuyên truyền cần được thực hiện thông qua nhiều kênh khác nhau, dưới nhiều hình thức phù hợp với nhiều loại đối tượng, trình độ nhận thức..., từ đó cải tiến được công tác giám sát cho vay, sử dụng vốn ngay chính tại cộng đồng. Biện pháp tuyên truyền có thể sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng, sử dụng tờ rơi, lịch, áp phích... để thông báo cho nhân dân về nguồn vốn tín dụng. Đồng thời, tập huấn kỹ cho tổ trưởng các tổ TKVV, cho cán bộ xã để có thể nắm rõ chính sách của ngân hàng, giải đáp thắc mắc của bà con khi cần thiết. Đẩy mạnh việc tuyên truyền thông qua các tổ chức đoàn thể, lồng

ghép nội dung sinh hoạt đoàn thể với tuyên truyền chính sách tín dụng của Nhà nước, của ngân hàng. Nội dung truyền thông cần kết hợp với phổ biến tuyên truyền chính sách của Đảng, Luật pháp của Nhà nước, các vấn đề về phát triển kinh tế - xã hội đối với vùng dân tộc và miền núi để đồng bào dễ hiểu, dễ làm và tạo ra cho mọi người có nhu cầu trao đổi thông tin nâng cao hiểu biết.

Một kênh thông tin khác mà ngân hàng có thể sử dụng là qua các tổ chức đoàn thể, hoặc tổ chức khuyến nông. Đối với hệ thống khuyến nông, ngân hàng hoặc chính quyền có thể phối hợp đưa nội dung tuyên truyền vào trong quá trình hướng dẫn kỹ thuật của khuyến nông. Khi xây dựng mô hình, bên cạnh các yếu tố kỹ thuật, nhân viên khuyến nông giải thích thêm về các nguồn tín dụng mà người dân có thể vay được để đầu tư cho sản xuất.

#### **1.6 Đẩy mạnh công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư chuyển giao tiến bộ khoa học công nghệ, hướng dẫn đồng bào các xã đặc biệt khó khăn biết cách sử dụng đồng vốn có hiệu quả**

Để đẩy mạnh công tác khuyến nông, cần thực hiện một số biện pháp sau:

- i) **Đổi mới các phương pháp khuyến nông:** Đồng bào các xã đặc biệt khó khăn các tỉnh điều tra gặp nhiều khó khăn trong tiếp nhận các kiến thức kỹ thuật do trình độ giáo dục hạn chế, nhiều người không nói được tiếng phổ thông. Vì vậy trong công tác khuyến nông, việc xác định được phương pháp chuyển giao kiến thức là hết sức quan trọng. Cần tăng cường sử dụng các phương pháp khuyến nông trực quan như xây dựng mô hình, tham quan mô hình hay những khoá huấn luyện đầu bờ. Tài liệu khuyến nông cần sử dụng nhiều hình ảnh và dễ hiểu. Tài liệu khuyến nông nhất thiết phải được chuẩn bị bằng hai thứ tiếng: Tiếng Việt và tiếng dân tộc để đồng bào dân tộc thiểu số có thể hiểu được. Đối với đồng bào vùng thấp, phương pháp khuyến nông có thể đa dạng hơn, bên cạnh việc sử dụng các biện pháp trực quan có thể tăng cường sử dụng phương tiện thông tin đại chúng để hướng dẫn người dân.
- ii) **Cải tiến nội dung:** Tập trung đào tạo hướng dẫn cho người dân những loại cây trồng vật nuôi là thế mạnh của địa phương. Bên cạnh các khoa kỹ

thuật, cũng cần hướng dẫn người dân biết cách tính toán hiệu quả sản xuất để lựa chọn mục đích đầu tư có lợi.

- iii) Kiện toàn và tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ khuyến nông, đặc biệt là khuyến nông cơ sở: Kết quả điều tra cho thấy, đội ngũ cán bộ khuyến nông tại các xã đặc biệt khó khăn, nhất là các xã vùng cao thiếu, mỗi xã chỉ có 1 cán bộ khuyến nông chưa được đào tạo dài hạn. Để đẩy mạnh công tác khuyến nông, hệ thống khuyến nông cho các xã đặc biệt khó khăn cần được tăng cường. Tại mỗi xã, cần có một định biên cho cán bộ khuyến nông được đào tạo chính quy Trung cấp hoặc đại học. Tại các cụm xã nên có từ 3 – 5 cán bộ khuyến nông với nhiều chuyên môn khác nhau để hướng dẫn kỹ thuật cho người dân. Ngoài ra, mỗi thôn cần chọn ra một cán bộ khuyến nông viên cơ sở. Đây là người của thôn, được cử đi đào tạo để giúp đỡ người dân khi cần thiết. Bên cạnh tăng cường về con người, hệ thống khuyến nông cũng cần đầu tư về cơ sở vật chất, nhất là phương tiện đi lại, phương tiện bảo quản thuốc và các vật tư cần thiết khác. Ngoài ra, để khuyến khích cán bộ khuyến nông hoạt động ở các xã đặc biệt khó khăn, chế độ cho cán bộ khuyến nông nên cao hơn các vùng khác như: Chế độ giảng dạy, tập huấn, chế độ biên soạn tài liệu, xăng xe, đi lại...

### **1.7 Giải pháp về thị trường đối với sản phẩm hàng hoá**

Đây là vấn đề hết sức nan giải không chỉ riêng với các hộ nghèo mà đối với tất cả các nhà sản xuất nói chung. Để hỗ trợ người nghèo tốt hơn trong tiêu thụ sản phẩm trước hết cần tăng cường mối liên kết 4 nhà như Quyết định 80 của Thủ tướng Chính phủ. Ngoài ra cần xây dựng các trung tâm thị trường cung cấp thông tin về thị trường cho người dân trong vùng. Lồng ghép nội dung thị trường trong các khoá đào tạo, tập huấn, hướng dẫn người dân biết cách lựa chọn loại hình sản xuất để đầu tư, tránh đầu tư như phong trào như hiện nay.

### **1.8 Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng**

Xây dựng cơ sở hạ tầng được coi là then chốt và phải đi trước trong phát triển kinh tế – xã hội ở khu vực các xã đặc biệt khó khăn. Phát triển hạ tầng cơ sở sẽ giúp các vùng liên kết lại với nhau tạo khả năng thành vùng sản xuất hàng

hoá, thúc đẩy hoạt động phi nông nghiệp, do tạo ra nhiều việc làm mới, di chuyển lao động dễ dàng, thúc đẩy dịch vụ, chế biến và cả tín dụng và khuyến nông, khuyến lâm. Việc thông tin cũng sẽ dễ dàng và kịp thời về kỹ thuật, giá cả, trao đổi mua bán...

Đầu tư vào cơ sở hạ tầng là một biện pháp tốt để giảm sự cách biệt về tự nhiên và xã hội, thúc đẩy sự tăng trưởng trong sản xuất và thu nhập, giảm chi phí và có nhiều tác động tích cực khác giảm bớt tình trạng nghèo đói. Mặt khác, đầu tư vào hạ tầng cơ sở cũng là biện pháp làm tăng cơ hội và thu nhập trực tiếp cho người nghèo khi họ được tham gia vào quá trình xây dựng.

Với miền núi phía Bắc và Tây Nguyên cần tập trung vốn xây dựng các công trình giao thông nông thôn và hệ thống thuỷ lợi. Bên cạnh đó giành một phần vốn khai hoang, mở rộng diện tích canh tác, mở rộng cơ hội phát triển sản xuất cho đồng bào. Việc đầu tư xây dựng chợ tại các xã đặc biệt khó khăn tại cả ba vùng cũng hết sức cần thiết nhằm liên kết các điểm mua bán thành mạng lưới thương mại rộng khắp trên toàn vùng. Trước mắt, do vốn đầu tư có hạn nên việc đầu tư xây dựng chợ và các điểm thương mại còn hạn chế, tuy nhiên về lâu dài cần có sự đầu tư đủ tầm cho hạng mục này nhằm thúc đẩy giao lưu thương mại, buôn bán hàng hoá giữa các vùng, mở ra thị trường cho đồng bào tiêu thụ sản phẩm sản xuất ra.

Với vùng Khmer Nam Bộ cần tiếp tục mở rộng mạng lưới điện, để người dân từng bước hiện đại hoá sản xuất, nâng cao năng suất lao động.

## **2. MỘT SỐ BIỆN PHÁP CỤ THỂ CHO TỪNG VÙNG**

Mặc dù các giải pháp chung đã bao trùm lên hầu hết các khía cạnh trong việc nâng cao hiệu quả tiếp cận và sử dụng vốn của đồng bào các xã đặc biệt khó khăn. Tuy vậy ở mỗi vùng cần chú ý thêm một số điểm sau:

### **2.1 Đối với miền núi phía Bắc**

- Tập trung hướng dẫn đồng bào về quy hoạch sử dụng đất, tập trung vào loại cây trồng có thế mạnh của địa phương, phù hợp với điều kiện tự nhiên, thị trường và của từng gia đình.

- Khuyến khích đồng bào đa dạng hoá mục đích đầu tư trên cơ sở thay đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi, tăng cường đầu tư cho các loại cây, con ngắn ngày để tăng chu kỳ sử dụng vốn.

- Chú ý phát triển công nghệ chế biến đơn giản: Đặc điểm miền núi phía Bắc là bị chia cắt, giao thông đi lại khó khăn. Do vậy, để hạn chế tình trạng hư hỏng nông sản, tăng giá trị sản phẩm cần phát triển các loại công nghệ sau thu hoạch thích hợp: công nghệ sấy, công nghệ chế biến đơn giản... với quy mô hộ hoặc nhóm hộ.

- Khó khăn về tiếp cận với các dịch vụ cung cấp giống cây, con tốt là một khó khăn nổi cộm ở miền núi phía Bắc. Vì vậy cần đầu tư xây dựng các trung tâm giống, trạm giống tại các trung tâm cụm xã, giúp đồng bào tiếp cận tốt hơn tới các loại giống cây trồng và vật nuôi mới, có năng suất cao.

## **2.2 Đối với Tây Nguyên**

- Giúp đỡ đồng bào giải quyết vấn đề thiếu đất sản xuất: Cần đẩy mạnh việc thực hiện Quyết định 132 của Thủ tướng Chính phủ, đặc biệt ngăn chặn tình trạng sang nhượng đất sản xuất của đồng bào. Rà soát lại quy hoạch sử dụng đất, giao lại cho dân diện tích đất của lâm trường không sử dụng hết. Khi giao đất cho dân, chú ý lựa chọn những mảnh đất còn có khả năng canh tác.

- Mùa khô khắc nghiệt ở Tây Nguyên là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng đói nghèo đối với các dân tộc thiểu số ở đây. Hầu hết diện tích canh tác chỉ được sử dụng trong một vụ vào mùa mưa, sau đó để hoang. Bên cạnh việc đầu tư các công trình thuỷ lợi đòi hỏi vốn lớn cần nghiên cứu xây dựng các mô hình sản xuất hiệu quả, thích nghi với đặc điểm khí hậu cũng như văn hoá xã hội của đồng bào và chuyển giao cho họ. Chú ý cơ cấu cây trồng chịu hạn để vượt qua được mùa khô ở Tây Nguyên, đa dạng hoá cây trồng, vật nuôi để tạo nguồn thu nhập.

- Huy động sự tham gia của già làng, trưởng họ trong việc quản lý, giám sát sử dụng vốn và thu hồi nợ: Già làng, trưởng bản có vị trí đặc biệt quan trọng trong đời sống kinh tế, xã hội đồng bào các dân tộc Tây Nguyên. Để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, Ngân hàng CSXH cần chú ý huy động sự tham gia tầng lớp này thông qua mở các lớp tập huấn cho họ, thông qua họ tuyên truyền cho



người dân về các chính sách của ngân hàng, về trách nhiệm của người vay vốn, thậm chí cả các kỹ năng quản lý sử dụng vốn. Nếu có điều kiện, có chính sách khuyến khích bằng vật chất đối với họ.

- Tuyên truyền hướng dẫn cho cho đồng bào biết cách chi tiêu tiết kiệm, tăng cường đầu tư cho sản xuất để thu hồi vốn, trả nợ cho ngân hàng: Đây là vấn đề hết sức nan giải vì gắn liền với nhận thức và thói quen của một bộ phận người dân Tây Nguyên. Vì vậy cần chú ý cách làm một cách kiên nhẫn, lâu dài, kết hợp tuyên truyền với các biện pháp tham quan, học tập. Cần xây dựng các điển hình trong cộng đồng để người dân học tập và noi theo.

## **2.2 Đối với vùng Khmer Nam Bộ**

- Tăng cường quản lý hoạt động tín dụng phi chính thức nhằm hạn chế, tiến tới xoá bỏ tình trạng cho vay nặng lãi ở vùng Khmer Nam Bộ: Tín dụng phi chính thức tồn tại như một bộ phận tất yếu khách quan trong thị trường tín dụng nông thôn. Nó đã đáp ứng được phần nào nhu cầu về tiền mặt của người dân. Tuy vậy, trong khu vực tín dụng đó, hoạt động cho vay nặng lãi đặc biệt ở vùng Khmer Nam Bộ là hoạt động mang tính bóc lột. Nó chèn ép người nghèo, bán cùng hoá họ, làm cho họ không còn cơ hội vươn lên. Để tăng cường hiệu quả vốn tín dụng Ngân hàng CSXH, cần phải xoá bỏ tệ nạn này. Chính quyền các cấp cùng với công an và các ban ngành khác cần bám sát địa bàn. Trừng phạt nghiêm khắc những kẻ cho vay nặng lãi dưới nhiều hình thức như cầm cố tài sản, bán lúa non... để xoá bỏ tệ nạn này.

- Một mặt tiếp tục giải quyết đất canh tác cho đồng bào mặt khác tăng cường công tác hướng nghiệp và đào tạo nghề: Những nơi nào không có điều kiện chuộc đất cho nhân dân cần nhanh chóng phát triển các ngành nghề nông thôn, thu hút lao động.

- Tuyên truyền hướng dẫn cho cho đồng bào biết cách chi tiêu tiết kiệm, tăng cường đầu tư cho sản xuất để thu hồi vốn, trả nợ cho ngân hàng: Cũng giống như ở Tây Nguyên, đồng bào Khmer Nam Bộ có thói quen chi tiêu không tiết kiệm. Phần lớn thu nhập dùng vào ăn uống và chi tiêu trong các lễ hội. Cần có biện pháp hạn chế tình trạng này thông qua tuyên truyền, giáo dục. Đồng

thời phát triển các dịch vụ tiết kiệm thuận lợi, hấp dẫn để thu hút tiền gửi của nhân dân.

- Huy động sự tham gia của nhà chùa trong hoạt động tín dụng: Nhà chùa giữ vị trí trung tâm trong đời sống tinh thần của đồng bào vùng Khmer Nam Bộ. Các vị sư sãi là người có uy tín và ảnh hưởng lớn đến người dân. Ngân hàng cần phối với các sư sãi tổ chức tuyên truyền cho nhân dân về chính sách của ngân hàng, về trách nhiệm của người vay vốn, tuyên truyền hạn chế tập quán chi tiêu không tiết kiệm của đồng bào, thành lập các tổ TKVV theo nhà chùa...

## **KIẾN NGHỊ**

### **1. ĐỐI VỚI UỶ BAN DÂN TỘC**

- Phối hợp với các Bộ, ngành liên quan trong việc xây dựng quy hoạch phát triển vùng trong đó chú ý tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho các xã đặc biệt khó khăn, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi cho phù hợp với thế mạnh của từng vùng, đẩy mạnh đào tạo, dạy nghề cho người dân...

- Phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo đẩy mạnh việc đào tạo, nâng cao trình độ học vấn của đồng bào dân tộc thiểu số vùng đặc biệt khó khăn;

- Tăng cường công tác đào tạo cán bộ xã đặc biệt khó khăn thông qua lồng ghép nội dung đào tạo trong Chương trình 135 hoặc các chương trình, dự án khác;

- Đẩy mạnh việc tuyên truyền cho nhân dân về các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, nâng cao hiểu biết và năng lực của người dân;

- Phối hợp với Ngân hàng CSXH trong nghiên cứu, điều chỉnh phương thức, hình thức cho người nghèo vùng dân tộc vay vốn;

- Có chính sách phát huy sự tham gia của già làng, trưởng bản, trưởng họ, sư sãi... trong việc thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo nói chung, trong chính sách tín dụng nói riêng.

## **2. ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG CSXH**

- Nghiên cứu điều chỉnh phương thức, chính sách cho người nghèo vay vốn theo một số hướng như: Cho vay liên thông, xây dựng Quỹ hỗ trợ lãi suất, điều chỉnh món vay, lãi suất, thời hạn...

- Hoàn thiện hệ thống chi nhánh Ngân hàng CSXH tại các địa phương tới huyện, xã... thông qua kiện toàn đội ngũ cán bộ (về số lượng, về trình độ chuyên môn), tăng cường trang bị phục vụ công tác tín dụng (trang thiết bị văn phòng, phương tiện đi lại...);

- Tăng cường chính sách đãi ngộ với cán bộ tín dụng làm việc trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn;

- Đẩy mạnh công tác phối hợp với các tổ chức đoàn thể, các ngành liên quan tại địa phương (đặc biệt là khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư);

- Phổ biến các mô hình, điển hình sử dụng vốn, về sự tham gia của các ngành, của các cá nhân có uy tín tại cộng đồng (già làng, trưởng bản, sư sãi...);

- củng cố các tổ TKVV thông qua đào tạo cho tổ trưởng, hỗ trợ kinh phí hoạt động...

## **3. ĐỐI VỚI ỦY BAN NHÂN DÂN CÁC TỈNH**

- Phân bổ nguồn lực, tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng cho các xã đặc biệt khó khăn;

- Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thúc đẩy các ngành nghề phi nông nghiệp phát triển;

- Giám sát, đẩy mạnh sự phối hợp giữa Ngân hàng CSXH và các tổ chức liên quan, đặc biệt là các tổ chức đoàn thể và khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư;

- Bố trí ngân sách địa phương hỗ trợ về lãi suất đối với các hộ vay vốn vùng đặc biệt khó khăn;

- Hỗ trợ người dân trong tiêu thụ sản phẩm nông sản: Bao tiêu sản phẩm, cung cấp thông tin thị trường, xây dựng trung tâm thị trường, trao đổi sản phẩm, hình thành các khu công nghiệp chế biến thu mua nguyên liệu của người dân...

- Tăng cường năng lực cho người dân, cho cán bộ cơ sở, đẩy mạnh công tác tuyên truyền về chính sách của Đảng và Nhà nước.

## KẾT LUẬN

Trước yêu cầu bức xúc của công cuộc xoá đói giảm nghèo ở nước ta, từ bài học kinh nghiệm từ một số mô hình tín dụng của Nhà nước cũng như các tổ chức quốc tế trong hoạt động tín dụng nông thôn, năm 1995 NHNNg đã ra đời. Đây là một tổ chức tín dụng Nhà nước đặc thù cả về mô hình tổ chức và cơ chế hoạt động. Sau 7 năm hoạt động, Ngân hàng đã đạt được những kết quả đáng khích lệ, góp phần tích cực thực hiện mục tiêu xoá đói giảm nghèo. Năm 2002, thực hiện Quyết định 131 của Thủ tướng Chính phủ, NHNNg đã tổ chức sắp xếp lại và đổi tên thành Ngân hàng CSXH.

Tiếp tục phát huy kết quả của NHNNg, trên địa bàn các xã đặc biệt khó khăn, Ngân hàng CSXH đã tăng cường phối hợp với NHNo & PTNT&PTNT mở rộng mạng lưới phục vụ đồng bào các dân tộc thiểu số. Với chính sách ưu đãi hơn các vùng khác, Ngân hàng CSXH đã thu hút được sự quan tâm của đồng bào tới hoạt động của mình. Dự nợ vùng đặc biệt khó khăn liên tục tăng, số hộ dư nợ cũng tăng, nguồn vốn Ngân hàng CSXH cũng đã có những tác động tích cực trong việc phát triển kinh tế – xã hội khu vực này. Tuy nhiên, qua kết quả nghiên cứu tình hình vay và sử dụng vốn tín dụng NHNNg ở các xã đặc biệt khó khăn cho thấy nhiều vấn đề cần quan tâm giải quyết.

Về sự tiếp cận của người dân vùng đặc biệt khó khăn với tín dụng Ngân hàng CSXH: Hầu hết các xã đặc biệt khó khăn đã được Ngân hàng CSXH cung cấp vốn vay, tuy vậy người dân chưa nắm được đầy đủ thông tin về tín dụng của ngân hàng. Mặt khác, do nguồn vốn của ngân hàng có hạn nên vẫn còn một bộ phận người nghèo tại các xã này chưa được vay vốn.

Về cơ chế cho vay của ngân hàng: Với việc đơn giản tối đa thủ tục cho vay đã tạo điều kiện rất thuận lợi cho đồng bào vay vốn song so nguồn vốn có hạn, chủ yếu phụ thuộc vào hỗ trợ của ngân sách Nhà nước nên ngân hàng gặp khó khăn trong việc đáp ứng nhu cầu của người vay. Cơ chế lãi suất của ngân hàng như hiện nay tạo nhiều ưu đãi cho người vay song nó lại không đảm bảo sự bền vững cho hoạt động của ngân hàng, mặt khác nó cũng có thể dẫn đến sự

ý lại quá nhiều của người dân vào sự hỗ trợ của Nhà nước. Phương pháp cho vay của Ngân hàng CSXH cũng chưa thật sự phù hợp, thời điểm giải ngân không hợp lý dễ dẫn đến việc người vay sử dụng vốn vay sai mục đích. Cách thức xác định khách hàng của ngân hàng cũng có điểm hạn chế cho hoạt động của ngân hàng, ngân hàng không thể chủ động lựa chọn khách hàng mà phải dựa vào sự xác định của Chính quyền xã.

Về hiệu quả sử dụng vốn: Theo đánh giá của chính những người vay vốn của Ngân hàng CSXH thì đồng vốn đã được sử dụng có hiệu quả. Tuy vậy, hiệu quả của vốn tín dụng chưa được phát huy triệt để. Người vay tuy đại bộ phận có khả năng hoàn trả khoản vay cho ngân hàng nhưng năng lực sản xuất không tăng nhiều. Các khoản vay bị cào bằng do vậy nhiều hộ thực sự có khả năng sử dụng vốn có hiệu quả lại không được vay nhiều hơn. Thiếu sự tiếp cận đầy đủ với hệ thống khuyến nông và dịch vụ đầu vào cho sản xuất cản trở sử dụng vốn có hiệu quả... Sự phối hợp chưa chặt chẽ giữa Ngân hàng CSXH và cơ quan khuyến nông cũng hạn chế hiệu quả sử dụng vốn.

Để cải thiện sự tiếp cận của người dân và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn tín dụng NHNNg đòi hỏi phải thực hiện nhiều chính sách một cách đồng bộ. Xuất phát từ tình hình thực tế của địa bàn điều tra, nhóm nghiên cứu cho rằng trước hết cần tập trung vào một số giải pháp chung sau đây:

1. Điều chỉnh phương thức cho hộ nghèo vay vốn;
2. Mở rộng mạng lưới tín dụng của NHNNg ở vùng đặc biệt khó khăn;
3. Tăng cường năng lực cho các tổ tiết kiệm vay vốn;
4. Tăng cường sự phối hợp với các đoàn thể đưa vốn đến với đồng bào vùng đặc biệt khó khăn;
5. Tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân về nguồn vốn tín dụng của NHNNg;
6. Đẩy mạnh công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư chuyển giao tiến bộ khoa học công nghệ, hướng dẫn đồng bào các xã đặc biệt khó khăn biết cách sử dụng đồng vốn có hiệu quả;
7. Giải pháp về thị trường

8. Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng.

Bên cạnh đó, tùy đặc điểm của từng vùng mà chú ý thực hiện các biện pháp cụ thể cho phù hợp.

Tóm lại, tín dụng cho người nghèo là vấn đề hết sức phức tạp. Việc giải quyết các vấn đề đặt ra trong tín dụng cho người nghèo đòi hỏi việc thực hiện các giải pháp nêu ra một cách đồng bộ, trong sự phối hợp toàn diện của các bên liên quan. Nỗ lực thực hiện các giải pháp một cách đơn lẻ đều không mang lại hiệu quả./.

\*\*\*\*\*