



# PHÁT TRIỂN TÍN DỤNG VI MÔ – GIẢI PHÁP ĐẨY LÙI “TÍN DỤNG ĐEN” Ở VIỆT NAM

TS. BÙI DIỆU ANH - Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

*“Tín dụng đen” là hình thức tín dụng phi chính thức đang tồn tại ở Việt Nam, mang lại nhiều hệ lụy xấu trong xã hội. Mặc dù đã có các quy định trong luật và văn bản dưới luật chi phối song dường như “tín dụng đen” vẫn chưa được ngăn chặn hiệu quả. Bài viết đề cập đến thực trạng “tín dụng đen” dưới những biến tướng của hình thức tổ chức hộ/hội, đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần đẩy lùi những biến tướng của hình thức tín dụng này.*

## Thực trạng tín dụng đen ở Việt Nam

Tín dụng phi chính thức được hiểu là những loại hình tín dụng không đăng ký hoạt động và không chịu sự giám sát của bất kỳ cơ quan quản lý nhà nước. Bên cạnh hình thức cho vay nặng lãi, một số hình thức tín dụng phi chính thức khác có các tên gọi khác nhau tùy thuộc văn hóa vùng miền như: Hộ (miền Bắc), Hội (miền Nam), Biều/Phường (miền Trung). Mặc dù có những quy định trong Bộ luật Dân sự (Điều 471 Bộ luật Dân sự về hộ hội biều phường), Luật Hình sự (Điều 201 Bộ luật Hình sự 2015 về tội cho vay nặng lãi), Nghị định 144/2006/NĐ-CP về hộ, hội, biều phường nhưng do không chịu sự kiểm soát trực tiếp của các cơ quan quản lý nên các hình thức tín dụng phi chính thức ngày càng có nhiều biến tướng, gây ra rất nhiều hệ lụy xấu trong xã hội và được gọi là “tín dụng đen”. Theo số liệu được Tổng cục Phòng chống tội phạm (Bộ Công an) công bố tại Hội thảo “Giải cứu người nghèo khỏi “bẫy tín dụng đen” do Trung tâm nghiên cứu truyền thông phát triển (RED) tổ chức tháng 9/2015 tại Hà Nội, từ năm 2010 trở lại đây, có khoảng 49.000 vụ việc liên quan đến tội phạm “tín dụng đen” được phát hiện. Như vậy, trung bình có 10.000 vụ/năm, mỗi ngày có 29 vụ và mỗi giờ làm việc có 3,6 vụ “tín dụng đen” được phát hiện tại Việt Nam. Về hậu quả của loại hình tín dụng này, theo số liệu được công bố, từ 2010 - 2014 cả nước xảy ra 6.376 vụ việc “tín dụng đen” dẫn đến 41 vụ giết người, 318 vụ cố ý gây thương tích, 2.496 vụ lạm dụng tín nhiệm

chiếm đoạt tài sản và 1.707 vụ lừa đảo chiếm đoạt tài sản. Đó là chưa kể đến các vụ “giật hội” xảy ra tại nhiều địa phương trong toàn quốc, nạn nhân lên tới con số hàng ngàn người, số tiền mất mát hàng trăm tỷ đồng, được công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng thời gian gần đây. Rõ ràng, “tín dụng đen” với những hệ lụy nguy hiểm đang trở thành “quốc nạn” cần phải được ngăn chặn và đẩy lùi để bảo vệ yên bình cho cuộc sống của người dân và môi trường tài chính lành mạnh trong cả nước.

Qua nghiên cứu tình hình thực tế, có thể thấy sở dĩ các hình thức “tín dụng đen” có cơ hội phát triển lan rộng và để lại nhiều hệ lụy xấu là do các nguyên nhân sau đây:

*Thứ nhất*, xuất phát từ những điểm ưu việt trong chính bản thân các hình thức “tín dụng đen” đó là: cực kỳ linh hoạt, đáp ứng được nhu cầu của người vay về thời điểm, về số tiền, kỳ hạn, thời điểm giải ngân kể cả trong những tình huống khẩn cấp nhất. Hơn nữa, khả năng tiếp cận rất dễ dàng, thủ tục giấy tờ đơn giản, không cần tài sản thế chấp. Đây là những ưu điểm mà rất ít loại hình tín dụng do các tổ chức chính thức (ngân hàng, quỹ tín dụng ...) hiện tại đáp ứng được.

*Thứ hai*, thực tế tại Việt Nam thời gian qua, những tổ chức tham gia cấp tín dụng cho các đối tượng người nghèo, người có thu nhập thấp như Ngân hàng Chính sách xã hội, Quỹ tín dụng nhân dân không có sự phân biệt rõ ràng trong phân khúc thị trường. Cụ thể có những khu vực địa bàn trùng lặp đối tượng, nhưng cũng có nơi thị trường bị bỏ



ngò, nhất là ở những vùng xa, hẻo lánh. Ngoài ra, do thủ tục cho vay khá phức tạp, các điều kiện đưa ra không phải ai cũng đáp ứng được (tài sản bảo đảm, chứng minh nguồn thu nhập, các loại giấy tờ trong hồ sơ vay vốn...), đang tạo cơ hội cho các hình thức “tín dụng đen” với thuận lợi kể trên có điều kiện phát triển và lan rộng.

*Thứ ba*, do nhận thức của người dân nhìn chung chưa cao, kể cả vùng nông thôn lẫn thành thị. Đa phần người dân chưa lường trước được những rủi ro mà họ sẽ phải đương đầu khi tham gia vào các đường dây tín dụng phi chính thức. Cộng thêm những khó khăn/hạn chế khi tiếp cận với các tổ chức tài chính chính thức, nên khi gặp phải biến cố khẩn cấp trong cuộc sống, người dân đã không có những lựa chọn nào khác ngoài việc tìm đến “tín dụng đen”.

*Thứ tư*, do sự kiểm soát lỏng lẻo, kém hiệu quả của các cơ quan quản lý như chính quyền địa phương, các hội bảo vệ người tiêu dùng, cơ quan công an sở tại, dẫn đến không kịp thời phát hiện và triệt phá được các đường dây “tín dụng đen” để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại địa phương.

*Thứ năm*, do luật pháp quy định chưa chặt chẽ, còn có những “khoảng trống” pháp lý cộng thêm chế tài chưa đủ mạnh nên chưa có tác dụng răn đe và ngăn chặn “tín dụng đen” phát triển.

### **Giải pháp đẩy lùi tín dụng đen**

Từ thực trạng “tín dụng đen” thời gian qua, cần thiết phải đặt ra câu hỏi về tính hiệu quả và khả năng phổ cập của hệ thống tài chính quốc gia. Rõ ràng là các tổ chức tài chính Việt Nam đã chưa thể đảm đương được vai trò cung cấp vốn cho nhu cầu của xã hội. Điều này cũng được chứng minh trong báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu 2015-2016, một trong các lĩnh vực mà Việt Nam được đánh giá thấp là phát triển thị trường tài chính, xếp hạng 84/140 nền kinh tế trong toàn cầu (Vương Đình Huệ, 2016). Cũng theo thống kê của Ngân hàng Thế giới (WB), số người trưởng thành ở Việt Nam có tài khoản và sử dụng dịch vụ tài chính tại Việt Nam còn quá thấp, chiếm khoảng 31% năm 2013, trong khi trung bình thế giới là 62%. Riêng tỷ lệ dân cư vay vốn tại các tổ chức tín dụng chính thức thấp hơn, chỉ khoảng 18%. Trên cơ sở kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới, để đẩy lùi tình trạng “tín dụng đen” tại Việt Nam, tác giả đề xuất hai giải pháp chính:

*Một là*, thực hiện chiến lược phổ cập tài chính quốc gia trong thời gian tới.

Mục tiêu của chiến lược phổ cập tài chính quốc gia là giáo dục kiến thức tài chính cho người dân từ

chỗ biết (knowing) đến hiểu (understanding) tiến tới thay đổi hành vi (changing behavior) sử dụng các dịch vụ sản phẩm tài chính trên thị trường chính thức. Phổ cập tài chính là biện pháp hàng đầu trong việc đẩy lùi “tín dụng đen”. Theo kết quả khảo sát thực hiện tại vùng Tây Nam bộ trong năm 2013, trong số những người tham gia vào các hoạt động tín dụng phi chính thức như họ/hụi, có tới 62,1% là nông dân và người mua bán nhỏ, trình độ học vấn trung bình ở mức trung học cơ sở (lớp 9), số người là cán bộ viên chức, có trình độ tốt nghiệp phổ thông trung học rất ít (Lê Khương Ninh, 2013). Các nghiên cứu gần đây tại các nước đang phát triển cũng chỉ ra rằng người dân càng có mức độ hiểu biết tài chính thấp thì càng có xu hướng tìm đến các hình thức tín dụng phi chính thức nhiều hơn. Do vậy, tại nhiều quốc gia trên thế giới như Ấn độ, Nga, Bangladesh, Indonesia, Mexico... Chính phủ đều đã xúc tiến thực hiện chiến lược phổ cập tài chính quốc gia, thông qua đó giáo dục kiến thức về tài chính cho dân chúng (WB, 2013). Nếu người dân có hiểu biết tài chính họ sẽ ý thức được những rủi ro mà họ sẽ phải đối mặt khi tham gia vào các hình thức tín dụng phi chính thức, trên cơ sở đó biết lựa chọn sản phẩm dịch vụ thích hợp, bảo vệ quyền lợi cho bản thân và gia đình.

Chiến lược phổ cập tài chính quốc gia phải do Chính phủ khởi xướng, nhưng để chiến lược này đi vào thực tế, đòi hỏi phải có sự tham gia phối hợp đồng bộ của nhiều chủ thể, thông qua nhiều cách thức đa dạng. Các phương tiện thông tin đại chúng như truyền hình, đài phát thanh, sách báo, tạp chí cần đẩy mạnh tuyên truyền phổ cập kiến thức tài chính căn bản cho người dân. Có thể thiết kế các chuyên đề nói chuyện, hội thảo thích hợp với từng nhóm đối tượng khác nhau. Đối với các tổ chức tài chính cần đẩy mạnh quảng bá, giới thiệu sản phẩm dịch vụ tài chính tới người dân bằng nhiều kênh đa dạng, phải cho dân biết lợi ích thì mới khuyến khích họ tham gia vào thị trường tài chính chính thức. Các chính quyền, tổ chức đoàn thể, xã hội tại địa phương cần phải mở lớp hướng dẫn tư vấn về các kiến thức tài chính như thiết lập ngân sách cá nhân/gia đình, quản lý dòng tiền vào/ra, cách lập và chi tiêu theo kế hoạch... Các hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cần tuyên truyền, phân tích lợi/hại để người dân có ý thức tự bảo vệ, không tham gia vào các hình thức tín dụng phi chính thức tiềm ẩn nhiều rủi ro.

*Hai là*, phát triển sâu rộng tín dụng vi mô trên cơ sở tổ chức lại và hợp thức hóa hoạt động họ/hụi tại các địa phương trong toàn quốc.



BẢNG SO SÁNH GIỮA TÍN DỤNG CỦA CÁC TỔ CHỨC TÀI CHÍNH VI MÔ VÀ CÁC TỔ CHỨC TÀI CHÍNH KHÁC

| STT | Tiêu chí so sánh                 | Quỹ tín dụng nhân dân                                                                    | Ngân hàng chính sách xã hội                                                            | Tổ chức tài chính vi mô                                                                                               |
|-----|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | <b>Chủ thể được cấp tín dụng</b> | Thành viên góp vốn vào quỹ                                                               | Các chủ thể thuộc đối tượng vay theo chỉ định của Chính phủ                            | Người nghèo, người thu nhập thấp, doanh nghiệp siêu nhỏ                                                               |
| 2.  | <b>Hình thức cấp tín dụng</b>    | Cho vay                                                                                  | Cho vay, bảo lãnh, bao thanh toán, chiết khấu ...                                      | Cho vay                                                                                                               |
| 3.  | <b>Điều kiện vay vốn</b>         | Có tài sản bảo đảm, có phương án SXKD, chứng minh nguồn trả nợ từ dòng tiền              | Có tài sản bảo đảm/tín chấp; có phương án SXKD, chứng minh nguồn trả nợ từ dòng tiền   | Dễ dàng hơn, có thể bảo đảm nợ vay thông qua (i) tiền gửi bắt buộc hoặc (ii) cam kết của tổ/nhóm                      |
| 4.  | <b>Quy mô khoản tín dụng</b>     | Lớn hơn và do Luật Các TCTD quy định giới hạn theo tỷ lệ so với vốn tự có của Quỹ        | Lớn hơn và do Luật Các TCTD quy định giới hạn theo tỷ lệ so với vốn tự có của NH.      | Thấp và bị giới hạn theo mức quy định của NHNN                                                                        |
| 5.  | <b>Nguồn quỹ để cấp tín dụng</b> | Vốn tự có do thành viên góp; tiền gửi huy động; vốn nhận ủy thác; vốn vay trong hệ thống | Vốn tự có do Nhà nước cấp; tiền gửi huy động; vốn nhận ủy thác; vốn vay trong hệ thống | Vốn tự có, tiền gửi bắt buộc và tự nguyện (đối với tổ chức TCVM chính thức); vốn nhận ủy thác; vốn vay trong hệ thống |

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Biện pháp căn cơ nhất để đẩy lùi nạn “tín dụng đen” là đẩy mạnh tín dụng vi mô, loại hình tín dụng thích hợp với người nghèo, người có thu nhập thấp. Với tỷ lệ trên 70% dân số sống tại các vùng nông thôn Việt Nam, có thể thấy thị trường tín dụng cho các tổ chức tài chính vi mô thâm nhập là rất rộng lớn. Thời gian qua, ngân hàng chính sách xã hội, quỹ tín dụng nhân dân và tổ chức tài chính vi mô cùng tham gia cung cấp tín dụng cho thị trường nông thôn. Tuy nhiên, có sự khác biệt về đối tượng, hình thức, quy mô, điều kiện cấp tín dụng, nguồn hình thành quỹ giữa các tổ chức này. Quan sát trên bảng so sánh, nhận thấy với các đặc điểm riêng có, rõ ràng tín dụng vi mô có tính phổ cập cao hơn, dễ tiếp cận hơn so với các hình thức tín dụng của Ngân hàng Chính sách xã hội và Quỹ tín dụng nhân dân. Do vậy, tín dụng vi mô là phương tiện hữu hiệu nhất để cho đại bộ phận người dân ở các vùng nông thôn, hẻo lánh có thể tiếp cận được với khu vực tín dụng chính thức và bán chính thức.

Để đẩy lùi nạn “tín dụng đen” biến tướng từ hộ/hội, cần phát triển tín dụng vi mô trên cơ sở hợp thức hóa các hoạt động hộ/hội đang tồn tại ở các địa phương trong toàn quốc. Cơ sở pháp lý cho đề xuất này là do pháp luật đã công nhận sự tồn tại hợp pháp của hộ/hội trong Bộ luật Dân sự và Nghị định số 144/2006/NĐ-CP của Chính phủ. Tuy nhiên, để áp dụng trong thực tiễn, cần cụ thể hóa các điều luật này bằng các văn bản dưới luật thông qua việc chính thức cho phép đường dây hộ/hội đăng ký hoạt động tại địa bàn cụ thể theo các quy định của pháp luật. Đồng thời, để dễ dàng kiểm soát, các đường dây hộ/hội nên được tổ chức thành các vệ tinh/đại lý của tổ chức tài chính vi mô địa phương. Làm như vậy một mặt tạo điều kiện cho các tổ chức tài chính vi mô tận dụng

mạng lưới khách hàng sẵn có, giải quyết bài toán hạn hẹp về nguồn quỹ hoạt động, mặt khác đưa các hoạt động hộ/hội đang tồn tại ở địa phương vào khuôn khổ, tránh các biến tướng xấu như trong thời gian qua. Khó khăn lớn nhất là lâu nay các đường dây này hoạt động tự do, không chịu bất kỳ sự kiểm soát nào, nên không dễ dàng chấp nhận làm vệ tinh của tổ chức tài chính vi mô. Vì vậy, cần tăng cường tuyên truyền cho người dân đang tham gia vào các đường dây này hiểu rằng Nhà nước công nhận sự tồn tại hợp pháp của hộ/hội nhưng phải tuân thủ quy định pháp luật, để tránh rủi ro, tự bảo vệ quyền lợi của bản thân. Bên cạnh đó, vận động các chủ hộ tự nguyện tham gia với vai trò thành viên hoặc cộng tác viên cho tổ chức tài chính vi mô địa phương. Tổ chức tài chính vi mô địa phương cần nghiên cứu kỹ các hình thức tổ chức hộ/hội quy định trong Nghị định 144/2006/NĐ-CP, kết hợp với tìm hiểu cách thức tổ chức các loại hộ/hội trong thực tế địa phương để vận dụng cho thích hợp. Trong đó, cần quan tâm đến lãi suất vì đây là yếu tố chính thu hút người dân tham gia. Lãi suất cần áp dụng theo mức cao nhất cho phép trong luật là 20%/năm (Điều 468 Bộ luật dân sự 91/2015/QH13), xóa bỏ quan niệm lãi suất trong tín dụng vi mô thường thấp do mang ý nghĩa tài trợ của Nhà nước.

#### Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2006), Nghị định số 144/2006/NĐ-CP về hộ hội biểu phường;
2. Điều 471 Bộ luật Dân sự năm 2015 về tính hợp pháp của các loại hình hộ/hội/biểu/phường;
3. Một số thông tư của Ngân hàng Nhà nước: (2015), Thông tư 04/TT-NHNN ngày 31/3/2015; Thông tư số 33/2016/TT-NHNN;
4. Nguyễn Kim Anh và nhóm nghiên cứu (2013), Tài chính vi mô tại Việt Nam thực trạng và khuyến nghị chính sách;
5. GS., TS. Vương Đình Huệ (2016), Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia trong bối cảnh hội nhập quốc tế, Chinhphu.vn.