

Hình thành Quỹ bảo lãnh tín dụng để hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa tiếp cận với nguồn vốn tín dụng ngân hàng

ThS. Trần Văn Tân *

Trong những năm gần đây, cùng với sự thông thoáng của Luật Doanh nghiệp, các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh đã tăng lên nhanh chóng, cả về số lượng và vốn đăng ký. Nếu như năm 2001 có 19.800 doanh nghiệp đăng ký kinh doanh với tổng số vốn gần 26.000 tỷ đồng thì chỉ trong 6 tháng đầu năm 2005 đã có 19.122 doanh nghiệp đăng ký với tổng số vốn là 54.000 tỷ đồng. Tính đến tháng 7/2005, đã có trên 189.000 doanh nghiệp đăng ký kinh doanh với tổng số vốn lên đến gần 400.000 tỷ đồng. Theo tiêu chí hiện nay, đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa (với số vốn đăng ký không quá 10 tỷ đồng và số lao động trung bình hằng năm không quá 300 người) thì hầu hết các doanh nghiệp đang hoạt động là các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV). Sự phát triển vượt bậc của các DNNVV cả về số lượng và chất lượng đã góp phần không nhỏ vào mục tiêu tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm cho xã hội và đóng góp cho ngân sách Nhà nước.

Do vai trò quan trọng của các DNNVV trong phát triển kinh tế, nên Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương trong những năm qua đã rất quan tâm đến việc khuyến khích các DNNVV phát triển. Ngày 23/11/2001, Chính phủ đã

ban hành Nghị định số 90/2001/NĐ-CP về trợ giúp phát triển DNNVV; ngày 16/12/2005, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 40/2005/CT-TTg về việc tiếp tục đẩy mạnh công tác trợ giúp phát triển DNNVV. UBND các tỉnh, thành phố cũng đã ban hành nhiều chính sách nhằm hỗ trợ các DNNVV như hỗ trợ về vốn, mặt bằng sản xuất, công nghệ kỹ thuật, thông tin thị trường và trợ giúp đào tạo nguồn nhân lực; đồng thời, chủ trì xây dựng các chương trình kinh tế nhằm khuyến khích và hỗ trợ các DNNVV phát triển như các chương trình phát triển khoa học công nghệ, chương trình kích cầu thông qua đầu tư, chương trình nâng cao năng lực cạnh tranh và đẩy mạnh xuất khẩu...

Mặc dù đã được Chính phủ, các Bộ, ngành và chính quyền các địa phương quan tâm và tạo điều kiện nhưng hoạt động của các DNNVV vẫn gặp nhiều khó khăn. Một trong những khó khăn lớn nhất đó là: các DNNVV thường thiếu vốn đầu tư và khó tiếp cận với nguồn vốn tín dụng ngân hàng. Lý do mà các DNNVV khó tiếp cận được với nguồn vốn vay ngân hàng là do tình hình tài chính của các DNNVV còn hạn chế, chưa tạo dựng được uy tín, thương hiệu trên thị trường và

thường không có tài sản làm bảo đảm cho các khoản vay theo quy định.

Một số quy định pháp luật về thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV

Để tháo gỡ những vướng mắc, tạo điều kiện cho các DNNVV tiếp cận được với nguồn vốn ngân hàng, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 193/2001/QĐ-TTg ngày 20/12/2001 (gọi tắt là Quyết định 193) về việc ban hành Quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV; ngày 25/6/2004, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 115/2004/QĐ-TTg sửa đổi, bổ sung Quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV ban hành kèm theo Quyết định 193 để phù hợp với tình hình thực tế. Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước cũng đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn việc thành lập và hoạt động của Quỹ và góp vốn của các tổ chức tín dụng thành lập Quỹ.

Nội dung cơ bản của Quyết định 193 là giao thẩm quyền thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV cho Chủ tịch UBND các tỉnh, thành phố trực

*NHNN

thuộc Trung ương, để bảo lãnh cho các DNNVV vay vốn của các tổ chức tín dụng. Mục tiêu hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng là chia sẻ rủi ro giữa Quỹ, ngân hàng cho vay và khách hàng vay là các DNNVV. Một khoản vay của DNNVV đối với ngân hàng được Quỹ bảo lãnh thì doanh nghiệp phải có tài sản thế chấp ít nhất bằng 30% giá trị khoản vay; Quỹ chỉ bảo lãnh 80% chênh lệch giữa giá trị khoản vay và giá trị của tài sản thế chấp và 20% chênh lệch còn lại ngân hàng cho vay không có tài sản bảo đảm.

Theo quy định, mức vốn tối thiểu để thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng là 30 tỷ đồng. Vốn điều lệ của Quỹ được hình thành từ nhiều nguồn, như đóng góp của ngân sách địa phương, các tổ chức tín dụng, các doanh nghiệp, các hiệp hội ngành nghề, các nguồn vốn tài trợ của nước ngoài... Mô hình tổ chức của Quỹ được quy định thành lập theo hướng gọn nhẹ, hiệu quả. UBND các tỉnh, thành phố có thể lựa chọn việc thành lập Quỹ bảo lãnh hoạt động độc lập hoặc giao nghiệp vụ bảo lãnh tín dụng cho Quỹ tài chính địa phương thực hiện. Quỹ bảo lãnh cũng có thể uỷ thác hoạt động tác nghiệp của Quỹ (như thẩm định bảo lãnh, thu phí, thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh...) cho Quỹ hỗ trợ phát triển của địa phương thực hiện.

Các lợi ích từ hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV

Thứ nhất, đối với chính quyền địa phương thì đây thực sự là một giải pháp hỗ trợ có hiệu quả cho các DNNVV trên địa bàn và vẫn bảo toàn được nguồn vốn của Quỹ. Với một số tiền nhất định, nếu UBND tỉnh, thành phố lựa chọn giải pháp hỗ trợ trực tiếp cho

các DNNVV trên địa bàn thì số lượng doanh nghiệp được tiếp cận với nguồn vốn này rất hạn chế, nhưng nếu dùng số tiền này thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng để bảo lãnh cho các DNNVV tiếp cận với nguồn vốn tín dụng của các ngân hàng thì số lượng doanh nghiệp và doanh số vay sẽ lớn hơn rất nhiều. Ngoài việc thu phí bảo lãnh theo quy định, Quỹ bảo lãnh còn được phép đầu tư vào trái phiếu Chính phủ và trên thị trường tiền tệ để sinh lời đối với nguồn vốn chưa sử dụng và đây chính là những nguồn thu nhập để bảo toàn nguồn vốn của Quỹ, thậm chí có lãi.

Thứ hai, đối với các tổ chức tín dụng thì bảo lãnh của Quỹ thực sự là một hình thức bảo đảm tiền vay có hiệu quả và tổ chức tín dụng sẽ "mạnh dạn" hơn khi đầu tư vốn cho các DNNVV.

Thứ ba, đối với DNNVV thì hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng đã giải quyết được bài toán thiếu vốn của các doanh nghiệp thuộc loại hình này.

Thực trạng triển khai thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng và một số nguyên nhân

Mặc dù mô hình hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng là rất tích cực và Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 193 được 5 năm, nhưng cho đến nay cả nước mới chỉ thành lập và đi vào hoạt động hai Quỹ bảo lãnh tín dụng tại hai địa phương là Trà Vinh và Yên Bái. Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là hai địa phương có số lượng DNNVV rất lớn (chiếm trên 50% số lượng doanh nghiệp của cả nước), nhưng vẫn chưa hình thành được Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV. Một số địa phương, UBND đã xúc tiến việc thành lập Ban trụ bị thành lập Quỹ bảo lãnh

tín dụng để xây dựng Đề án, điều lệ quỹ và kêu gọi vốn góp nhưng tiến độ triển khai rất chậm. Hy vọng trong năm 2006, bên cạnh hai Quỹ đã đi vào hoạt động thì sẽ hình thành một số Quỹ bảo lãnh tín dụng khác ở các địa phương đang triển khai tích cực như Đồng Tháp, thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng...

Nguyên nhân cơ bản của sự chậm trễ triển khai thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng ở các địa phương là do:

- Chưa có sự thống nhất về nhận thức tầm quan trọng của việc tham gia góp vốn thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng tại địa phương.

- Hầu hết các địa phương (đặc biệt là những tỉnh kinh tế chưa phát triển), ngân sách thu không đủ chi và ngân sách Trung ương phải hỗ trợ thì việc dành ra một số tiền lớn như vậy để góp vốn thành lập Quỹ là một vấn đề rất khó khăn, mặc dù Quyết định số 115/2004/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ đã bãi bỏ giới hạn góp tối đa 30% vốn điều lệ của Quỹ.

- Các địa phương đều kỳ vọng vào sự góp vốn của các ngân hàng thương mại trên địa bàn vì cho rằng khi Quỹ đi vào hoạt động thì ngân hàng là người được hưởng lợi nhất. Tuy nhiên, việc xem xét tham gia góp vốn của các ngân hàng thương mại ở địa phương đều do *ngân hàng thương mại Trung ương quyết định mà không thuộc thẩm quyền* của các chi nhánh trên địa bàn. Hầu hết các ngân hàng thương mại đều rất dè dặt trong việc tham gia góp vốn thành lập Quỹ, vì cho rằng: đây là một mô hình mới và mục tiêu hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng "không vì mục tiêu lợi nhuận" là không phù hợp với định hướng phát triển của

các ngân hàng thương mại hiện nay. Các ngân hàng thương mại cho rằng việc ngân hàng góp vốn thành lập Quỹ bảo lãnh để thực hiện việc bảo lãnh cho chính khoản cho vay của mình là thiếu cơ sở thực tiễn. Cho đến nay, chỉ có Ngân hàng Đầu tư và Phát triển và Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn tham gia góp vốn vào Quỹ bảo lãnh tín dụng Yên Bái với số tiền bằng 6% vốn điều lệ của Quỹ.

- Các doanh nghiệp trên địa bàn cũng rất khó khăn về vốn kinh doanh và cũng chưa nhận thức được lợi ích của mình khi tham gia góp vốn thành lập Quỹ. Vì vậy, nếu chính quyền địa phương không quyết tâm và tích cực vận động thì cũng khó thu hút được nguồn vốn góp của đối tượng này.

- Hội đồng liên minh các HTX, hiệp hội doanh nghiệp và các hiệp hội ngành nghề hoạt động tại các địa phương cũng chỉ hoạt động theo mô hình tập hợp đại diện và chia sẻ thông tin, không có thực lực về tài chính; do đó, việc tham gia góp vốn của các đối tượng này rất hạn chế. Các nguồn vốn tài trợ quốc tế trong thời gian qua cũng chưa được sử dụng cho mục tiêu này.

Một số vấn đề cần tập trung thực hiện trong thời gian tới

Để thúc đẩy việc thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng trong thời gian tới ở các địa phương, theo tôi cần tập trung vào một số vấn đề sau đây:

Thứ nhất: Các địa phương cần đánh giá, soát xét lại tình hình hoạt động của các DNNVV trên địa bàn, để quyết định có cần thiết thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng hay không (không nhất thiết phải thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng trên cả 64 tỉnh, thành phố).

Các Bộ, ngành ở Trung ương cần phối hợp với chính quyền các địa phương tổng kết 5 năm triển khai Quyết định 193 của Thủ tướng Chính phủ nhằm tìm ra những vướng mắc và có biện pháp tháo gỡ, để các địa phương có nhu cầu sớm thành lập được Quỹ bảo lãnh tín dụng.

Thứ hai: Địa phương nào đã xác định được thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng là một biện pháp hỗ trợ có hiệu quả cho sự phát triển của các DNNVV trên địa bàn thì phải xác định vốn góp của ngân sách là chủ yếu. Để giải quyết "bài toán thiếu vốn" của ngân sách, có thể cho phép các địa phương được góp vốn theo tiến độ nhất định (ví dụ: trong thời hạn 3 năm kể từ ngày khai trương, ngân sách phải góp đủ vốn). Các tổ chức tín dụng cũng nên tham gia góp vốn theo tỷ lệ nhất định, bởi vì các hoạt động tác nghiệp của Quỹ chủ yếu là các hoạt động nghiệp vụ của ngân hàng (phát hành, thẩm định bảo lãnh, đầu tư vốn trên thị trường...); vì vậy, sự góp vốn và tham gia của cán bộ ngân hàng có kinh nghiệm trong hội đồng quản lý Quỹ, Ban điều hành sẽ giúp cho hoạt động của Quỹ sớm ổn định, hiệu quả, không chỉ đơn thuần là bảo toàn vốn mà còn mang lại lợi nhuận cho các cổ đông của Quỹ (về lâu dài, đây chính là động lực để các tổ chức tham gia góp vốn).

Bên cạnh việc khuyến khích, động viên các doanh nghiệp tham gia góp vốn thì cần gắn kết chặt chẽ việc góp vốn với quyền lợi của doanh nghiệp (như quy định các doanh nghiệp tham gia góp vốn được Quỹ ưu tiên bảo lãnh). Các doanh nghiệp góp vốn có thể uỷ quyền cho các tổ chức, hiệp hội đại diện của mình (như hiệp hội doanh nghiệp, Hội đồng

liên minh các HTX, hiệp hội công thương...) tham gia hội đồng quản lý Quỹ; bởi vì, chính các tổ chức này là người hiểu rõ nhất tình hình hoạt động của DNNVV và tham mưu cho hội đồng quản lý Quỹ nên hỗ trợ thông qua hình thức bảo lãnh cho doanh nghiệp nào, để đạt hiệu quả cao nhất đối với kinh tế địa phương. Ngoài các nguồn vốn góp trên, Chính phủ cũng nên tạo điều kiện cho một số địa phương có nguồn ngân sách hạn hẹp được tiếp cận và sử dụng các nguồn vốn ODA dành cho phát triển DNNVV của các nhà tài trợ quốc tế, để góp vốn vào Quỹ.

Thứ ba: Hoạt động bảo lãnh tín dụng tiềm ẩn nhiều rủi ro, mặt khác, số vốn mà Quỹ quản lý rất lớn (tối thiểu 30 tỷ đồng); vì vậy, bất kể Quỹ hoạt động theo mô hình nào (Quỹ hoạt động độc lập, hoặc giao cho Quỹ tài chính địa phương thực hiện) thì vấn đề mô hình tổ chức, công tác kiểm tra, giám sát phải được đặt lên hàng đầu. Cơ cấu tổ chức của Quỹ gọn nhẹ nhưng phải bảo đảm hiệu quả, cán bộ của Quỹ phải có trình độ và đòi hỏi am hiểu chuyên sâu các nghiệp vụ ngân hàng (thẩm định khoản vay, bảo lãnh...); tăng cường cán bộ chuyên trách và giảm thiểu số lượng cán bộ hoạt động kiêm nhiệm tại Quỹ, để hiệu quả hoạt động và tính chuyên nghiệp của Quỹ được nâng cao.

Trong thời gian đầu hoạt động, Quỹ cần phối hợp với ngân hàng trong việc thẩm định khoản bảo lãnh của khách hàng, nhưng quyết định bảo lãnh của Quỹ cần độc lập với kết quả thẩm định khoản vay của ngân hàng và Quỹ phải chịu trách nhiệm tài chính theo quy định đối với các quyết định bảo lãnh của mình. ■