



ANH ĐỨC TRUNG

BÀN VỀ HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG PHÁT TRIỂN

TS. NGUYỄN CẢNH HIỆP

Trên thế giới, do nhu cầu chi của ngân sách nhà nước (NSNN) để duy trì hoạt động bình thường của bộ máy Nhà nước, đảm bảo quốc phòng, an ninh và phát triển kinh tế - xã hội không ngừng tăng trong khi nguồn thu NSNN lại bị hạn chế và tăng chậm, nên hầu hết các quốc gia đều xảy ra tình trạng thâm hụt NSNN, cho dù quốc gia đó là một nước giàu có nền kinh tế phát triển hay là một nước nghèo chậm phát triển. Đối với các nước đang phát triển, thâm hụt NSNN càng trầm trọng và phổ biến hơn bởi ngân sách của các nước này luôn ở trong tình trạng thu không đủ chi do nền kinh tế kém phát triển, trong khi cơ sở vật chất kỹ thuật của nền kinh tế lại nhỏ bé, lạc hậu nên cần phải có một lượng vốn đầu tư phát triển (ĐTPT) rất lớn. Để giải quyết nhu cầu

về vốn còn thiếu hụt cho ĐTPT, hầu hết các quốc gia đều lựa chọn tín dụng ĐTPT Nhà nước như là một cứu tinh cho NSNN.

Tuy nhiên, tùy theo điều kiện của mỗi quốc gia ở từng thời kỳ mà nhiệm vụ thực thi chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước có thể được giao cho các tổ chức khác nhau như: Kho bạc Nhà nước, Ngân hàng tái thiết, Ngân hàng phát triển (NHPT), các quỹ ĐTPT... Hiện nay, ở nhiều quốc gia (Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Philippines, Việt Nam...), nhiệm vụ thực thi chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước được giao chủ yếu cho NHPT.

Trong bài viết dưới đây, chúng tôi nghiên cứu quan niệm của một số học giả về NHPT, qua đó rút ra một vài vấn đề có tính chất gợi mở đối với hoạt động của Ngân hàng

Phát triển Việt Nam (VDB) với tư cách là một tổ chức thực thi chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước.

Quan niệm của thế giới về NHPT

Cho đến nay, chưa có một định nghĩa chung về NHPT. Các nhà kinh tế khi đưa ra định nghĩa NHPT đều có cách lý giải riêng của mình tùy theo cách tiếp cận và mục đích nghiên cứu.

Tiến sỹ Alberto D. Pena, một nhà kinh tế của Hiệp hội các định chế tài chính phát triển Châu Á - Thái Bình Dương (ADFIAP), trong một bài viết công bố năm 2012 mang tựa đề "Principles of Development Banking" (tạm dịch: "Các nguyên lý của hoạt động NHPT"), cho rằng NHPT một loại trung gian tài chính được thiết lập nhằm hỗ trợ nền kinh tế - xã hội của quốc gia phát triển

lên tầm cao hơn và có tính bền vững, thông qua việc thúc đẩy sự dịch chuyển các nguồn lực kinh tế từ khu vực thặng dư (surplus sector) sang khu vực thâm hụt (deficit sector), hay nói cách khác là từ lĩnh vực tiết kiệm sang lĩnh vực đầu tư. Theo chức năng này, NHPT vận hành giống như một ngân hàng bất kỳ nào khác.

Trong bài viết này, Alberto Pena cho rằng cũng có thể định nghĩa NHPT như là một loại trung gian tài chính có chức năng tài trợ vốn cho các dự án đầu tư thuộc diện ưu tiên cao ở các nước đang phát triển. Theo chức năng này, NHPT được xếp vào loại định chế tài chính phát triển (Development Finance Institution - DFI) cùng với các tổ chức phát triển phi ngân hàng khác. Nó là sản phẩm của "cuộc hôn nhân" giữa một bên là định chế tài chính phát triển với một bên là ngân hàng thương mại, và được Chính phủ đỡ đầu. Mục tiêu hoạt động của NHPT là tăng tỷ lệ tiết kiệm và tỷ lệ đầu tư của nền kinh tế, mà trong đó mục tiêu tăng tỷ lệ đầu tư được thực hiện thông qua việc NHPT tài trợ vốn cho những dự án phát triển (development project) mà các ngân hàng thương mại không sẵn sàng tham gia tài trợ bởi những dự án đó đòi hỏi lượng vốn đầu tư lớn, chứa đựng nhiều rủi ro, thời gian thu hồi vốn kéo dài và có khả năng sinh lời thấp.

Cũng giống như quan niệm của Alberto D. Pena, Tiến sỹ Rogério Sobreira, một nhà kinh tế thuộc Trường Hành chính và Quản trị kinh doanh của Brazil (EBAPE), đồng thời là một nhà nghiên cứu của NHPT Brazil (BNDES), cho rằng NHPT là một định chế tài chính được thiết lập để đáp ứng một số yêu cầu cụ thể liên quan đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, Rogério Sobreira khẳng định không thể xây dựng được định nghĩa chung về NHPT. Ông cho rằng, người ta quan niệm về NHPT như thế nào là tùy thuộc vào việc nó được thành lập ở đâu, khi nào và cho ai; mặc dù vậy, việc nhận diện một NHPT có thể được thực hiện thông qua các đặc điểm cơ bản của nó mà Rogério

Sobreira chỉ ra:

Một là, NHPT có mối liên hệ về chính trị và tổ chức với Chính phủ, do Chính phủ điều hành và được Chính phủ hỗ trợ dưới các hình thức: cấp vốn; cho vay vốn với lãi suất thấp hoặc không lãi suất; bảo lãnh phát hành trái phiếu.

Hai là, NHPT hoạt động không vì lợi nhuận là chính mà chủ yếu là nhằm tạo ra các ngoại ứng tích cực (positive externalities) thông qua việc tài trợ cho các dự án thuộc danh mục được lựa chọn.

Ba là, chức năng chính của NHPT là cấp tín dụng dài hạn. Lĩnh vực tài trợ của NHPT là các ngành mới, sản phẩm mới hoặc có tính chiến lược đối với quá trình phát triển của quốc gia.

Theo quan điểm của Rogério Sobreira, điểm khác biệt giữa NHPT và các tổ chức khác không chỉ là việc NHPT tập trung vào (i) tài trợ dài hạn hay (ii) tài trợ cho các ngành quan trọng đối với sự phát triển kinh tế trong một thời kỳ nhất định, mà còn là việc NHPT có thể đảm nhận các chức năng về kinh tế vĩ mô (như tham gia hoạch định hoặc thực thi các chính sách của quốc gia). NHPT có thể được phân chia thành hai loại, trong đó loại NHPT thứ nhất chỉ đơn thuần là định chế tài chính, còn loại NHPT thứ hai là một dạng tổ chức lai ghép với nhiều chức năng có liên quan đến quá trình phát triển. Rogério Sobreira cũng nhấn mạnh một điểm cần lưu ý là không phải bao giờ các tổ chức này (tức là các NHPT) cũng được gọi theo đúng tên của nó là "NHPT" (Development Banks).

Tiến sỹ Jesus P. Estanislao, người từng giữ chức vụ Chủ tịch NHPT Philippines (DBP) và Bộ trưởng Bộ Tài chính Philippines giai đoạn 1990-1992 khẳng định, nhiệm vụ đầu tiên của các NHPT là hỗ trợ người dân vượt qua những thách thức của thị trường cạnh tranh, nghĩa là làm thế nào để hỗ trợ đáp ứng những nhu cầu cơ bản của người dân về lương thực, quần áo và nhà ở. Một nhiệm vụ khác của NHPT là hỗ trợ các doanh nghiệp hướng hoạt động của mình tới việc đáp ứng các yêu cầu cơ bản của quá

trình tăng trưởng kinh tế, trong đó bao gồm cả việc thoả mãn những nhu cầu bức thiết của các cá nhân cũng như của toàn xã hội như: cơ sở hạ tầng, năng lượng, nước sạch, thông tin liên lạc, giao thông vận tải, trường học, bệnh viện... Điều đó có nghĩa rằng lĩnh vực hoạt động của NHPT là rất rộng. Để làm được điều này, NHPT phải nỗ lực cung ứng một hệ thống cơ chế hỗ trợ đối với doanh nghiệp, không chỉ là các gói dịch vụ tài chính mà còn là cả sự hỗ trợ về khía cạnh kỹ thuật sản xuất.

Về đặc trưng hoạt động của NHPT, Jesus Estanislao cho rằng, hoạt động cho vay phát triển của NHPT không chỉ dừng lại ở việc cho vay trung và dài hạn hạn đối với các dự án phát triển có ý nghĩa quan trọng của các doanh nghiệp mà còn bao gồm cả việc huy động sự hỗ trợ từ các cá nhân, tổ chức khác để cung cấp nguồn lực cũng như các biện pháp hỗ trợ khác cho các dự án phát triển. Để việc hỗ trợ đối với doanh nghiệp được thực hiện có hiệu quả thì việc cho phép NHPT được huy động các nguồn vốn từ thị trường vốn trung và dài hạn là điều kiện rất quan trọng.

Qua kết quả nghiên cứu của một số học giả nói trên, có thể thấy rằng, hiện đang tồn tại khá nhiều quan niệm khác nhau về NHPT, do đó, để đưa ra một định nghĩa chính xác về NHPT là một việc làm khó khăn. Nguyên nhân của sự khó khăn này không chỉ bắt nguồn từ chỗ NHPT là một loại hình trung gian tài chính còn tương đối mới mẻ đối với nhiều nước, mà còn từ sự đa dạng về mô hình, chức năng, tên gọi... của loại hình ngân hàng này, chẳng hạn:

- Ngoài NHPT của các quốc gia còn có các NHPT đa phương (NHPT Châu Á, NHPT Châu Âu, NHPT Châu Phi, NHPT Liên Mỹ, NHPT Hồi giáo, NHPT của khối BRICS...);

- Ngay trong bản thân các nước, ngoài NHPT quốc gia còn có thể có các định chế tài chính phát triển khác hoạt động tương tự như NHPT (ví dụ: Ngân hàng tái thiết, quỹ ĐPTT);

- Có những trung gian tài chính tuy hoạt động như một NHPT nhưng không được gọi là NHPT (ví dụ: Ngân



ANH: ĐỨC TRUNG

Lĩnh vực hoạt động chính của NHPT Việt Nam là tài trợ vốn dài hạn cho các dự án ĐTPT thuộc diện được Chính phủ khuyến khích đầu tư (Ảnh dự án Điện gió Bạc Liêu do NHPT Việt Nam thực hiện quản lý nguồn vốn vay)

hàng Thế giới - WB, Ngân hàng Đầu tư hạ tầng Châu Á - AIIB)...

Tuy nhiên, với mục tiêu nghiên cứu được hướng tới là NHPT của một quốc gia, trong bài viết này, khái niệm NHPT được xem xét dưới góc độ là NHPT quốc gia. Theo đó, có thể coi NHPT là một tổ chức tài chính Nhà nước với nhiệm vụ chủ yếu và thường xuyên được giao là huy động vốn trung - dài hạn để tài trợ cho các dự án ĐTPT nhằm thực hiện chính sách của Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội trong mỗi thời kỳ.

Để tài trợ cho các dự án ĐTPT, NHPT có thể thực hiện thông qua các hình thức dịch vụ khác nhau như cho vay, bảo lãnh tín dụng, thậm chí đầu tư trực tiếp... Tuy nhiên, trong các hình thức kể trên thì cho đến nay, cho vay ĐTPT là hình thức tài trợ phổ biến nhất và cũng là hoạt động chủ yếu của các NHPT.

Hoạt động của NHPT ở Việt Nam

Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) được thành lập năm 2006 theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ trên cơ sở tổ chức lại Quỹ Hỗ trợ phát triển để thực hiện chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước. Bên cạnh nhiệm vụ này, VDB còn được giao một số nhiệm vụ khác, như thực hiện chính sách tín dụng xuất khẩu của Nhà nước, quản lý nguồn vốn ODA được Chính phủ cho vay lại, bảo lãnh cho các doanh

nh nghiệp nhỏ và vừa vay vốn tại các tổ chức tín dụng... Giống như tổ chức tiền thân của mình, VDB cũng được xác định là một tổ chức hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận.

Mặc dù được giao thực hiện khá nhiều nhiệm vụ, song cho đến nay, việc thực thi chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước dưới hình thức cho vay trung và dài hạn để thực hiện các dự án ĐTPT vẫn là hoạt động chủ yếu và quan trọng nhất của VDB. Tính đến hết ngày 31/7/2016, VDB đang quản lý cho vay ĐTPT gần 1.670 dự án với dư nợ lên đến 266.538 tỷ đồng, chiếm hơn 90% dư nợ tín dụng của VDB tại cùng thời điểm.

Các dự án mà VDB cho vay ĐTPT là những dự án thuộc các ngành, lĩnh vực được Chính phủ khuyến khích phát triển như: sản xuất điện, thép, xi măng, phân bón...; phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, hệ thống cấp nước, phát triển quỹ nhà ở tập trung, bảo vệ môi trường; các dự án phát triển nông thôn (phát triển giống thủy sản, giống cây trồng, vật nuôi; xây dựng cơ sở chế biến gia súc, gia cầm tập trung); các dự án thuộc lĩnh vực xã hội hoá giáo dục, y tế; một số loại dự án đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn...

Phần lớn những dự án vay vốn tín dụng ĐTPT tại VDB có tổng mức đầu tư lớn, thời gian đầu tư và thu hồi vốn kéo dài nên các ngân hàng

thương mại ít cho vay vì không đủ tiềm lực tài chính hoặc không muốn gánh chịu rủi ro. Do đó, việc tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng ĐTPT của VDB đã giúp cho các chủ đầu tư đủ sức thực hiện nhiều dự án lớn, quan trọng như: Thủy điện Sơn La, Nhà máy Lọc dầu Dung Quất, Nhà máy đạm Cà Mau, Vệ tinh Vinasat 1 và 2, Nhà máy điện gió Bạc Liêu, Đường ôtô cao tốc Hà Nội - Hải Phòng.....

Để cung ứng được một lượng lớn vốn tín dụng cho các dự án ĐTPT như trên, ngoài nguồn vốn có nguồn gốc từ NSNN (vốn điều lệ của VDB, vốn của NSNN cấp cho các dự án theo kế hoạch hàng năm, vốn ODA được Chính phủ giao), Chính phủ đã cho phép VDB huy động vốn từ khá nhiều nguồn khác nhau, như: phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh, phát hành trái phiếu, kỳ phiếu, giấy tờ có giá bằng đồng nội tệ của VDB; vay Ngân hàng Nhà nước, Bảo hiểm xã hội và các tổ chức tài chính, tín dụng trong và ngoài nước; vay các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước khác... Trong các nguồn vốn kể trên, nguồn vốn dài hạn từ phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh luôn chiếm một tỷ lệ lớn trong tổng nguồn vốn cho vay ĐTPT của VDB.

Từ thực tiễn triển khai chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước trong thời gian qua, có thể nhận ra rằng, hoạt động của VDB có rất

nhiều điểm tương đồng với quan niệm của các học giả nói trên về NHPT, chẳng hạn như:

- VDB là một định chế tài chính thuộc sở hữu nhà nước, được tổ chức và hoạt động theo quy định của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ.

- Lĩnh vực hoạt động chính của VDB là tài trợ vốn dài hạn cho các dự án ĐTPT thuộc diện được Chính phủ khuyến khích đầu tư.

- VDB được Nhà nước tạo điều kiện tham gia vào thị trường vốn trung và dài hạn để huy động vốn phục vụ hoạt động cho vay ĐTPT.

- Hoạt động của VDB không vì mục tiêu lợi nhuận mà nhằm phục vụ các mục tiêu về phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Tuy nhiên, so với những đặc trưng của NHPT đã được các học giả chỉ ra ở trên, có thể thấy một điểm thiếu vắng trong hoạt động của VDB là ngân hàng này chưa được tham gia chưa nhiều vào việc hoạch định các chính sách của Nhà nước. Mặc dù là cơ quan thực thi một chính sách kinh tế vĩ mô quan trọng của Nhà nước có liên quan và tác động tới nhiều lĩnh vực của nền kinh tế, song ngoài việc đề xuất với cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước, VDB được tham gia rất ít vào việc hoạch định các chính sách kinh tế vĩ mô khác của Nhà nước, trong đó có rất nhiều chính sách liên quan và ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động của ngân hàng này, như: Luật NSNN, Luật Quản lý nợ công, Luật Đầu tư công, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật

Xây dựng, Luật Đấu thầu...

Một điểm khác cũng dễ nhận ra trong hoạt động của VDB là việc triển khai chính sách tín dụng ĐTPT của ngân hàng này chủ yếu dừng lại ở việc cho vay và thu hồi nợ mà chưa có các dịch vụ hỗ trợ khác đối với doanh nghiệp vay vốn như tư vấn lựa chọn hình thức đầu tư, tư vấn lập dự án, tư vấn kỹ thuật sản xuất và quản trị doanh nghiệp, tham gia vào việc tái cấu trúc hoạt động của doanh nghiệp vay vốn gặp khó khăn trong việc trả nợ... Chính vì vậy, việc cho vay và thu hồi nợ tín dụng ĐTPT của ngân hàng này thời gian qua cũng chưa thật sự đạt được hiệu quả như mong muốn, một số dự án vay vốn tín dụng ĐTPT gặp khó khăn trong việc trả nợ song VDB không được tham gia trực tiếp vào việc tái cấu trúc doanh nghiệp vay vốn hoặc cung cấp các dịch vụ tư vấn nhằm hỗ trợ doanh nghiệp khôi phục hoạt động sản xuất...

Tại Chiến lược phát triển VDB đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030, ngân hàng này vẫn được xác định là ngân hàng chính sách của Chính phủ hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận để thực hiện chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước và các nhiệm vụ khác do Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ giao. Trong đó, hoạt động tín dụng ĐTPT của VDB được xác định tiếp tục tập trung vào các lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế, như cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội; công nghiệp phụ trợ; nông nghiệp, nông thôn; xã hội hoá trong lĩnh vực giáo dục y tế, bảo vệ môi

trường và công nghệ xanh; năng lượng sạch và năng lượng tái tạo.

Để có thể triển khai Chiến lược này đạt kết quả tốt và góp phần hỗ trợ tích cực đối với hoạt động ĐTPT của nền kinh tế, bên cạnh việc sửa đổi, hoàn thiện chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước được ban hành kèm theo Nghị định số 75/2011/NĐ-CP của Chính phủ phù hợp với các định hướng đã được đề ra, thì việc tiếp tục nghiên cứu để bổ sung các quy định về chức năng của VDB là rất cần thiết. Mà một trong các quy định cần bổ sung nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của VDB là cho phép ngân hàng này tham gia sâu hơn vào công tác hoạch định chính sách của Nhà nước về các lĩnh vực liên quan đến hoạt động ĐTPT của nền kinh tế và cung cấp các dịch vụ hỗ trợ đối với doanh nghiệp vay vốn tín dụng ĐTPT của Nhà nước■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Alberto D. Pena (2012), "Principles of Development Banking"
2. Jesus P. Estanislao (2012), "Development Banking and Economic Development"
3. Nghị định số 75/2011/NĐ-CP ngày 30/8/2011 của Chính phủ về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước
4. Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg ngày 19/5/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập VDB
5. Quyết định số 369/QĐ-TTg ngày 28/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển VDB đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030
6. Rogério Sobreira (2008), "Development Banks and Basel II: some assessments"

VIETCOMBANK TỔ CHỨC... (Tiếp theo trang 11)

Phát biểu chỉ đạo Hội nghị, bà Lê Thị Hoa- Ủy viên HĐQT Vietcombank cho rằng công tác tín học đóng vai trò rất quan trọng trong hoạt động kinh doanh của Vietcombank, là một trong những giải pháp đưa Vietcombank đến năm 2020 trở thành ngân hàng số 1 tại Việt Nam, một trong 300 tập đoàn tài chính ngân hàng lớn nhất thế giới, được quản trị theo các thông lệ quốc tế tốt nhất, lấy CNTT làm nòng cốt, trên cơ sở công nghệ hóa, hiện đại

hóa tổng thể sản phẩm nghiệp vụ và các ứng dụng quản trị... Với tính chất đặc thù, hoạt động ngân hàng gắn bó chặt chẽ với ứng dụng CNTT; CNTT là nền tảng kỹ thuật quan trọng để thực hiện các mặt hoạt động nghiệp vụ ngân hàng, do vậy, Ban lãnh đạo Vietcombank coi việc ứng dụng và phát triển CNTT là một trong những nhiệm vụ quan trọng, ưu tiên hàng đầu trong chiến lược phát triển và đổi mới hoạt động ngân hàng. Việc ứng dụng CNTT

trong hoạt động ngân hàng tại Vietcombank phải được triển khai đồng bộ từ Trung ương đến chi nhánh và cơ sở hạ tầng đường truyền, trang thiết bị tin học không ngừng được đầu tư, đổi mới và nâng cấp...

Sau 02 ngày làm việc Hội nghị CNTT năm 2016 đã thành công tốt đẹp, để ra những biện pháp hữu ích cho công tác CNTT của hệ thống Vietcombank trong thời gian tới■

ĐỨC NAM