

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương
Trung tâm Thông tin – Tư liệu

Chuyên đề Số 15:

**Đổi mới phương thức hỗ trợ
tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa:
Kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị
cho Việt Nam**

Hà Nội – 2018

MỤC LỤC

1. Khung lý luận về hỗ trợ tín dụng cho DNNVV.....	2
2. Kinh nghiệm một số nước.....	2
2.1. Kinh nghiệm của Nhật Bản.....	3
2.1.1. Hệ thống tài chính tài trợ vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa	3
2.1.2. Các chính sách hỗ trợ tài chính.....	4
2.1.3. Các kênh tài trợ trực tiếp.....	5
2.1.4. Lựa chọn doanh nghiệp cấp vốn/hỗ trợ tài chính	5
2.2. Mexico và chương trình bao thanh toán trực tuyến NAFIN.....	7
2.3. Kinh nghiệm của Đài Loan.....	9
2.4. Một số bài học đối với Việt Nam	10
3. Thực trạng hỗ trợ tín dụng cho DNNVV Việt Nam và một số kiến nghị chính sách	11
3.1. Thực trạng hỗ trợ tín dụng cho DNNVV Việt Nam.....	11
3.1.1. Các quy định pháp lý về tài chính, tín dụng và hỗ trợ tài chính, tín dụng đối với DNNVV	11
3.1.2. Quỹ phát triển DNNVV	12
3.1.3. Về bảo lãnh tín dụng đối với DNNVV.....	14
3.1.4. Các kênh tín dụng chính của DNNVV	15
3.2. Thực trạng triển khai các hoạt động hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV.....	18
3.2.1. Mặt tích cực, thành quả.....	18
3.2.2. Một số tồn tại, hạn chế	24
3.3. Những nguyên nhân chính gây ra sự thiếu hiệu quả của các chương trình hỗ trợ DNNVV tiếp cận tín dụng	26
3.4. Một số khuyến nghị chính sách	26
3.4.1. Một số nhận định về tiếp cận tín dụng của DNNVV tại Việt Nam	26
3.4.2. Khuyến nghị chính sách	28
TÀI LIỆU THAM KHẢO	31

1. Khung lý luận về hỗ trợ tín dụng cho DNNVV

Hỗ trợ tín dụng là một trong những chính sách quan trọng trong khuyến khích, hỗ trợ đối với sự phát triển của khu vực doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV), với những bất lợi trong tiếp cận nguồn lực cho phát triển kinh doanh từ nguyên nhân là do những đặc điểm về quy mô mang đến. Do đó, ở hầu hết các quốc gia trên thế giới, hỗ trợ cho DNNVV nói chung và hỗ trợ tín dụng đối với khu vực DNNVV nói riêng trở thành một công cụ chính sách quan trọng để giúp khu vực này tồn tại và phát triển, đóng góp lớn cho tăng trưởng kinh tế và bảo đảm an sinh xã hội.

Như đã đề cập, với đặc điểm về quy mô nhỏ, các DNNVV gặp những khó khăn đáng kể trong việc tiếp cận nguồn tín dụng chính thức, đặc biệt là nguồn tín dụng từ các ngân hàng thương mại, cụ thể:

Với đặc thù thiếu tài sản thế chấp ngân hàng trong khi đó mức cho vay dường như vẫn bị hạn chế. Do vậy, các DNNVV hoạt động độc lập có kế hoạch mở rộng sản xuất kinh doanh thì họ lại thiếu vốn để đưa các kế hoạch đó vào hiện thực.

Hơn nữa hầu hết các khoản vay đều là ngắn hạn với lãi suất cao nên các DNNVV vẫn khó khăn trong việc tìm được các nguồn vốn trung và dài hạn.

Bên cạnh đó, hiện nay chưa có đủ các quy định pháp lý cụ thể đảm bảo cho các DNNVV có thể tiếp cận thường xuyên, nhằm tiến tới khả năng vay vốn từ các tổ chức tài chính bên ngoài một cách rộng rãi và ổn định hơn.

Ngoài ra, thực tế vận hành của kinh tế thị trường cho thấy, các DNNVV khi tiếp cận với các nguồn tín dụng, kể cả các nguồn vay chính thức thường phải chịu chi phí cao hơn do khoản vay thường không lớn, trong khi các khoản chi phí phụ phát sinh liên quan tới quá trình làm thủ tục vay không thấp hơn đáng kể so với các khoản vay lớn. Như vậy, việc tiếp cận các khoản tín dụng chính thức đối với các DNNVV sẽ gặp nhiều khó khăn nếu không có các hỗ trợ từ phía nhà nước.

Nhận thức được điều này, nhiều chính phủ đã áp dụng các hình thức hỗ trợ cho các DNNVV, đặc biệt là các doanh nghiệp mới thành lập, các doanh nghiệp trong các ngành, lĩnh vực chế biến, chế tạo nhằm khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp này nâng cao năng lực cạnh tranh. Trên thực tế, kinh nghiệm cũng cho thấy, với vai trò, vị trí của mình trong nền kinh tế cũng như những đặc thù của ngành chế biến, chế tạo; lĩnh vực này luôn là khu vực được ưu tiên trong triển khai các hoạt động hỗ trợ, đặc biệt là hoạt động hỗ trợ đối với DNNVV.

Trong nghiên cứu này, phân tích về hỗ trợ tín dụng hướng tới mục tiêu đặt ra bằng cách đánh giá tác động tổng hợp của cả các yếu tố bên trong lẫn bên ngoài doanh nghiệp tới khả năng tiếp cận tín dụng của DNNVV.

2. Kinh nghiệm một số nước

DNNVV gặp những khó khăn về tài chính/tín dụng do: (i) rủi ro tín dụng cao; (ii) độ tin cậy của báo cáo tài chính thấp; (iii) thiếu tài sản thế chấp; và (iv) chi phí giám sát lớn. Vì vậy, các tổ chức tài chính tư nhân có khuynh hướng ưu tiên cho vay đối với các doanh nghiệp có quy mô lớn hơn. Tuy nhiên, với vai trò quan trọng của khu vực DNNVV, nhiều quốc gia đã có những chính sách hỗ trợ nhằm tăng khả năng tiếp cận vốn của các DNNVV. Dưới đây là kinh nghiệm của một số quốc gia:

2.1. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản được đánh giá là quốc gia số một trong việc giải quyết khó khăn về vốn cho các DNNVV và được nhắc đến với cái tên “vương quốc của các doanh nghiệp”. Các DNNVV ở Nhật Bản đóng vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế, chiếm tới 99% tổng số doanh nghiệp, đóng góp cho phát triển kinh tế, tạo việc làm cho khoảng 70% tổng số lao động trong khu vực doanh nghiệp và ổn định xã hội. Vì những lý do đó, chính phủ Nhật Bản luôn duy trì chính sách hỗ trợ tối đa cho nhóm đối tượng này, trong đó hỗ trợ tiếp cận tài chính - tín dụng là một trong những biện pháp ưu tiên hàng đầu. Cụ thể:

2.1.1. Hệ thống tài chính tài trợ vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa

Để thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp, đặc biệt là DNNVV, Chính phủ Nhật đã có chính sách phù hợp nhằm đa dạng các loại hình tổ chức tài chính nhà nước phục vụ cho các chính sách của Chính phủ (các thể chế tài chính dựa trên sở hữu nhà nước và chính sách – State - owned and policy-based financial institutions) cung cấp vốn cho sự phát triển của các DNNVV. Các tổ chức tài chính này lần lượt được thành lập sau chiến tranh và đã đáp ứng tốt nhu cầu về vốn của các doanh nghiệp trong việc đầu tư đổi mới công nghệ. Chính sự tiên phong của các tổ chức tài chính nhà nước là yếu tố thúc đẩy các tổ chức tài chính ngoài nhà nước khác đầu tư vào lĩnh vực này. Bằng cách đó, chính sách này có tác dụng rất lớn trong việc chuyển dịch một lượng vốn không nhỏ trong nền kinh tế vào đầu tư đổi mới công nghệ.

Hệ thống tài chính tài trợ vốn cho DNNVV của Nhật Bản bao gồm các tổ chức tài chính công phục vụ chính sách và các tổ chức tài chính bảo lãnh tín dụng.

- Đối với hình thức tổ chức tài chính công:

Bao gồm ba tổ chức do Nhà nước tài trợ và kiểm soát trực tiếp, chuyên phục vụ các DNNVV: (i) Tổ chức Tài chính chính sách Nhật Bản; (ii) Ngân hàng Trung ương hiệp hội Công Thương (Shoko Chukin); và (iii) Hiệp hội Bảo lãnh tín dụng. Trong tổ chức Tài chính chính sách Nhật Bản bao gồm 2 đơn vị là Phòng DNNVV và Phòng hỗ trợ tài chính dân sinh. Các tổ chức tài chính công định hướng cung cấp ổn định ở mức 10% tổng số vốn cho vay dành cho các DNNVV. Các tổ chức tài chính khác nhau sẽ có thứ tự ưu tiên tài trợ khác nhau.

- Tổ chức Tài chính chính sách Nhật Bản sẽ cho vay đối với các doanh nghiệp quy mô vừa và doanh nghiệp quy mô nhỏ. Năm 2013, khoảng 958 nghìn doanh nghiệp quy mô nhỏ và 47 nghìn doanh nghiệp quy mô vừa được vay từ tổ chức này. Tổ chức này hiện nay được chia thành 2 bộ phận là Bộ phận hỗ trợ tài chính dân sinh và Bộ phận DNNVV.

Đối với Bộ phận hỗ trợ tài chính dân sinh (trước đây là Tổ chức tài chính nhân dân). Tổ chức này được thành lập năm 1949 và phát triển mạnh nhất trong giai đoạn 1955 - 1975. Tổ chức này sẽ phối hợp với Phòng thương mại và công nghiệp hoặc Hiệp hội công thương hoặc tự mình thực hiện thẩm tra và cấp vốn cho các DNNVV.

Đối với Bộ phận DNNVV. Tổ chức này được thành lập năm 1953 với nhiệm vụ cấp vốn khi doanh nghiệp khởi nghiệp. Tổ chức này bắt đầu triển khai các nghiệp vụ của tổ chức tài chính trong giai đoạn 1953 - 1962 và phát triển mạnh mẽ giai đoạn

1963 - 1970. Mục đích thành lập Tổ chức này nhằm triển khai hoạt động cho vay xúc tiến việc hiện đại hóa DNNVV.

- Ngân hàng Trung ương hiệp hội Công Thương Nhật Bản chủ yếu cung cấp vốn cho hoặc góp vốn vào các doanh nghiệp thành viên. Trong đó, tùy thuộc vào lượng vốn cho vay mà các điều kiện phê duyệt, lãi suất và chính sách ưu đãi là khác nhau. Nhìn chung, các doanh nghiệp mới thành lập có thể được Ngân hàng Trung ương hiệp hội Công Thương Nhật Bản chấp thuận cho vay không cần tài sản đảm bảo tối đa khoảng 10 triệu Yên.

Thậm chí, khi gặp thua lỗ, các doanh nghiệp mới thành lập có thể nộp đơn xin Chính phủ trợ giúp tài chính. Bằng cách thiết lập các tổ chức tài chính đặc biệt phục vụ chính sách, Chính phủ đã phân chia khu vực kinh doanh của các ngân hàng phục vụ chính sách với các ngân hàng thương mại một cách hiệu quả. Điều này không chỉ giúp đảm bảo cho hoạt động độc lập của các ngân hàng thương mại trong nước mà còn hỗ trợ đặc lực cho chính sách phát triển DNNVV, giúp giải quyết các vấn đề về vốn cho các doanh nghiệp này.

- Hiệp hội bảo lãnh tín dụng:

Ban đầu, các địa phương thành lập các hiệp hội bảo lãnh tín dụng bảo lãnh cho các khoản nợ của DNNVV với các tổ chức tài chính phi chính phủ. Các hiệp hội bảo lãnh tín dụng ủy thác cho các tổ chức tài chính hoặc các cơ quan xã hội xác minh thông tin về các doanh nghiệp xin cấp bảo lãnh, và trích từ 0.5%-1% giá trị các khoản cho vay để làm phí bảo lãnh. Tiếp sau đó, chính phủ thành lập quỹ bảo hiểm tín dụng vào năm 1958. Một mặt, quỹ này đảm bảo cho các khoản cho vay được cấp bởi các hiệp hội bảo hiểm tín dụng (trong trường hợp các DNNVV không có khả năng hoàn trả khoản vay, các hiệp hội này vẫn có thể được hoàn trả từ 70-80% tiền bảo hiểm), mặt khác, quỹ bảo hiểm cấp những khoản vốn vay ngắn và dài hạn cho các hiệp hội bảo lãnh tín dụng. Trong vai trò là người cho vay cuối cùng, quỹ bảo hiểm đảm bảo sự vận hành ổn định của các hiệp hội bảo lãnh tín dụng. Đến năm 2014, Nhật Bản có 52 hiệp hội trên toàn quốc với 188 chi nhánh và số dư cho vay bảo lãnh tín dụng trên 32 nghìn tỷ Yên.

2.1.2. Các chính sách hỗ trợ tài chính

Để đáp ứng nhu cầu vay vốn của các DNNVV và phát huy những đóng góp quan trọng của khu vực này cho nền kinh tế quốc dân và một số lĩnh vực xã hội, Nhật Bản đã cải thiện các chính sách trợ cấp kinh tế, chủ yếu bao gồm chính sách trợ cấp tài chính và chính sách cho vay ưu đãi.

- Với chính sách trợ cấp tài chính, chính phủ sẽ tài trợ trực tiếp cho đầu tư đổi mới công nghệ để khuyến khích các DNNVV áp dụng những công nghệ mới. Theo Luật Khuyến khích Các Doanh nghiệp Nhỏ và Vừa, Nhật Bản cấp vốn cho các DNNVV sáng tạo để phục vụ cho việc nghiên cứu và phát triển kỹ thuật.

- Với chính sách tín dụng ưu đãi, chính phủ cấp những khoản vay với lãi suất thấp (lãi suất thấp hơn so với lãi suất của các ngân hàng thương mại) cho các DNNVV thông qua các ngân hàng phục vụ chính sách. Bằng cách này, các doanh nghiệp có thể có đủ vốn để phát triển công nghệ mới, thuê mướn trang thiết bị, nâng cấp công suất vận hành của máy móc từ đó nâng cao chất lượng sản phẩm.

Trong trường hợp các DNNVV bị yếu thế trong cạnh tranh, chính phủ sẽ bảo hộ bằng cách cho vay trực tiếp với lãi suất thấp và dài hạn.

- Chính phủ cho phép và khuyến khích các DNNVV phát hành cổ phiếu và các loại giấy tờ có giá khác ra công chúng. Năm 1996, chính phủ đã thành lập một quỹ đầu tư mạo hiểm để hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp kinh doanh mạo hiểm phát hành trái phiếu và thậm chí trực tiếp tài trợ cho trái phiếu của các doanh nghiệp này dưới danh nghĩa chính phủ.

- Chính phủ thành lập sàn giao dịch thứ cấp độc lập với sàn giao dịch sơ cấp. Tại Nhật Bản, sàn giao dịch thứ cấp quản lý các giao dịch phi chính thức (OTC) nhằm đáp ứng nhu cầu về các dịch vụ tài chính và chuyển nhượng của các DNNVV. Các điều kiện niêm yết trên thị trường thứ cấp rất lỏng lẻo với mục đích tạo cơ hội cho các doanh nghiệp gặp khó khăn tạm thời nhưng có tiềm năng phát triển được niêm yết trên sàn giao dịch này.

2.1.3. Các kênh tài trợ trực tiếp

- Sau chiến tranh, chính phủ đã huy động một lượng vốn cần thiết để thành lập các công ty xúc tiến đầu tư phục vụ các DNNVV. Năm 1963, Nhật Bản xây dựng Luật các công ty xúc tiến đầu tư phục vụ DNNVV với mục tiêu tăng cường nguồn vốn cho các doanh nghiệp mở rộng kinh doanh. Theo Luật này, các công ty xúc tiến đầu tư phục vụ các DNNVV được thành lập ở Tokyo, Osaka và Nagoya để hỗ trợ cho việc nâng cấp cấu trúc ngành công nghiệp [1], giúp đỡ các DNNVV trong việc niêm yết chứng khoán và gia tăng nguồn vốn sở hữu, qua đó nâng cao lợi thế cạnh tranh trên trường quốc tế. Bên cạnh đó, các công ty xúc tiến đầu tư có trách nhiệm hướng dẫn kinh doanh và công nghệ cho các doanh nghiệp này. Kể từ sau khi thành lập, các công ty này phát triển thuận lợi và đã giúp tăng vốn cho một số lượng lớn các DNNVV. Ngoài ra, sau khi các DNNVV được niêm yết trên thị trường chứng khoán, mặc dù các công ty xúc tiến đầu tư vẫn giữ vai trò là cổ đông đầu tư dài hạn, nhưng họ không quan tâm đến lợi nhuận thu về từ việc đầu tư.

- Những phương thức tài trợ khác, ví dụ như hoạt động cho thuê trang thiết bị dựa trên Luật Xúc tiến Hiện đại hóa Các doanh nghiệp Nhỏ và Vừa có thể giúp các doanh nghiệp này kịp thời ứng dụng các trang thiết bị hiện đại vào kinh doanh và cải tiến công nghệ.

2.1.4. Lựa chọn doanh nghiệp cấp vốn/hỗ trợ tài chính

Về cơ bản, các tổ chức tài chính công hay tư đều lựa chọn doanh nghiệp được hỗ trợ thông qua các tiêu chí riêng của mình. Thông thường việc lựa chọn dựa trên những khía cạnh sau:

Các tổ chức sẽ thông báo về các chương trình hỗ trợ và những thông tin có liên quan

Tổ chức hỗ trợ sẽ tổ chức hoạt động tư vấn cấp vốn trước khi vay. Việc tư vấn nhằm mục đích chính là giải thích về hệ thống cấp vốn và hướng dẫn về thủ tục cấp vốn.

Doanh nghiệp có nhu cầu vay vốn trên cơ sở được tư vấn sẽ nộp đơn xin cấp vốn cùng với giấy đăng ký kinh doanh và báo cáo tài chính mới nhất. Tổ chức hỗ trợ sẽ thực hiện sàng lọc, xếp loại hồ sơ đăng ký. Trên cơ sở đó quyết định phương pháp thẩm tra và tổ chức/cá nhân thực hiện thẩm tra.

Việc thẩm tra cấp vốn sẽ thông qua các hình thức: (i) phỏng vấn; (ii) điều tra thực tế tại doanh nghiệp (đến khảo sát văn phòng, nhà máy, cửa hàng của người xin cấp vốn). Trưởng phòng phụ trách thẩm tra cấp vốn sẽ kiểm tra lại và trong trường hợp cần thiết có thể yêu cầu điều tra thêm.

Quyết định cấp vốn do người chịu trách nhiệm phê duyệt.

Ký kết hợp đồng cấp vốn và thực hiện cấp vốn.

Trong quá trình lựa chọn cấp vốn thì khâu quan trọng nhất là đánh giá doanh nghiệp. Việc đánh giá doanh nghiệp để cấp vốn dựa trên những nội dung chính sau:

(i) Đánh giá khả năng tồn tại và phát triển của doanh nghiệp.

(ii) Đánh giá tính hợp lệ, sự cần thiết và tính hợp lý trong mục đích sử dụng vốn.

(iii) Đánh giá khả năng thanh toán của doanh nghiệp.

(iv) Cân nhắc việc bảo đảm vốn.

Phương pháp đánh giá dựa trên 3 phương pháp phân tích: định tính, định lượng và phân tích mục đích sử dụng vốn.

- Đối với phân tích định tính sẽ bao gồm:

Con người: quá trình phát triển; năng lực của chủ kinh doanh

Vật chất: Thiết bị, máy móc; vị trí hoạt động; công nghệ/sản phẩm; quan hệ đối tác.

- Đối với phân tích định lượng: là hoạt động nắm bắt, đánh giá tình hình tài chính của doanh nghiệp thông qua: bản kê lỗ/lãi; bảng cân đối tài sản; tài khoản ngân hàng; sổ sách kế toán,...

Trên cơ sở các thông tin trên, đánh giá sẽ tập trung vào các nội dung: khả năng sinh lợi của doanh nghiệp; tính an toàn của doanh nghiệp; khả năng phát triển của doanh nghiệp. Trong trường hợp cần thiết sẽ triển khai khảo sát thực địa để xác định những điểm chưa rõ hoặc có nghi ngờ về sự trung thực.

- Đối với phân tích mục đích sử dụng vốn, sẽ thực hiện việc kiểm chứng phương thức sử dụng vốn dự trên: tính hợp lệ (có thuộc đối tượng cấp vốn không, phân loại mục đích sử dụng vốn); sự cần thiết (đánh giá và xem xét những lý do cần vay vốn, số tiền cần vay và thời gian vay) và tính hợp lý (hiệu quả sử dụng vốn, phương pháp huy động vốn, khả năng hoàn trả).

Nội dung phân tích mục đích sử dụng vốn gồm: phân tích vốn lưu động và phân tích vốn thiết bị (lãi sau đầu tư thiết bị được đề nghị cấp vốn, tính hợp lý trong dự toán doanh thu, khả năng thu- chi và năng lực hoàn trả).

Đối với doanh nghiệp khởi nghiệp:

Đối với các doanh nghiệp khởi nghiệp, việc đánh giá lựa chọn sẽ gặp những khó khăn sau: (i) Doanh nghiệp không có kết quả kinh doanh thực tế, không có báo cáo về tài chính; và (ii) Thông tin của doanh nghiệp là thiếu sự tin cậy về tài chính. Để giải quyết được những khó khăn này, quá trình đánh giá các doanh nghiệp khởi sự sẽ tập trung vào các nội dung sau:

Chủ doanh nghiệp có đủ năng lực của một nhà kinh doanh không? Năng lực này được đánh giá ở các khía cạnh: (i) động lực khởi nghiệp; (ii) tính hợp lý với vai trò là người kinh doanh; (iii) Trọng tâm kinh doanh; và (iv) sự gắn kết giữa các cá nhân tham gia khởi sự.

Kế hoạch kinh doanh có rõ ràng không? Kế hoạch kinh doanh được đánh giá dựa trên những khía cạnh cụ thể sau:

Mục đích khởi sự: có sự nhiệt tình, niềm tin và ý chí để vượt qua khó khăn không.

Năng lực của người khởi sự: Bản thân đã có những kỹ năng cần thiết chưa.

Đáp ứng yêu cầu của xã hội: Hoạt động kinh doanh có phục vụ các nhu cầu của xã hội không. Điều này sẽ được đánh giá cụ thể thông qua đánh giá được tính sản phẩm, đặc tính và năng lực kỹ thuật. Doanh nghiệp khởi sự cần phải đảm bảo đặc tính riêng có thể phân biệt được với các doanh nghiệp hiện có. Đặc tính này được xét trên các khía cạnh về sản phẩm, dịch vụ, kỹ thuật, giá cả, phương pháp bán hàng, vị trí, thời gian kinh doanh,...

Kế hoạch kinh doanh phải đảm bảo dựa trên sự chuẩn bị trên cơ sở các hoạt động: (i) thu thập thông tin cho việc xây dựng; (ii) nhận thức về những điểm yếu và cách thức khắc phục; (iii) đảm bảo đủ nguồn nhân lực; (iv) mối quan hệ với người lao động; và (v) sự hỗ trợ từ phía gia đình.

Kế hoạch kinh doanh cần dựa trên ý tưởng “Phát triển lớn mạnh từ những khởi đầu nhỏ”. Tránh tình trạng đặt ra mục tiêu phải thực hiện những hoạt động kinh doanh lớn với những trang thiết bị hoàn hảo. Cần đảm bảo sự phù hợp giữa nguồn lực tài chính với ý tưởng kinh doanh.

2.2. Mexico và chương trình bao thanh toán trực tuyến NAFIN

Bao thanh toán là một dạng tài trợ nhà cung cấp, trong đó các công ty bán các khoản phải thu của họ là những khoản tín dụng chất lượng cao với giá thấp hơn giá trị thực để nhận lấy tiền mặt tức thì. Dịch vụ bao thanh toán được sử dụng rộng khắp trên toàn thế giới ở cả các quốc gia phát triển và đang phát triển. Lợi thế của bao thanh toán so với tín dụng truyền thống là bao thanh toán chỉ dựa trên mức độ rủi ro của các khoản phải thu mà không dựa vào rủi ro của người đi vay. Đây chính là lý do khiến bao thanh toán trở thành công cụ tài trợ hữu hiệu cho người đi vay có rủi ro cao hay chưa được biết đến rộng rãi trên thị trường. Bao thanh toán đặc biệt quan trọng trong hệ thống tài chính mà luật thương mại không chặt chẽ và hệ thống tài chính hoạt động chưa thực sự hiệu quả như thường gặp ở các nước đang phát triển.

Có 2 dạng bao thanh toán trong tài trợ thanh khoản cho các DNNVV: Bao thanh toán truyền thống và bao thanh toán ngược. Trong bao thanh toán truyền thống, các DNNVV đóng vai trò là nhà cung cấp bán các khoản phải thu của mình cho các tổ chức tài chính có dịch vụ bao thanh toán. Trong bao thanh toán ngược, chính các tổ chức tài chính chủ động mua các khoản phải thu từ các khách hàng lớn có mức rủi ro tín dụng thấp của các DNNVV. Khi đó, các tổ chức tài chính chỉ việc thu thập thông tin, cân nhắc và đánh giá rủi ro của các khách hàng có chất lượng tín dụng cao - thường là các công ty lớn, minh bạch và được quốc tế công nhận.

Điển hình của loại hình bao thanh toán ngược là mô hình NAFIN (Nacional Financiera) ở Mexico, cung cấp dịch vụ bao thanh toán trực tuyến cho các nhà cung cấp là các DNNVV thông qua chương trình dây chuyền hiệu quả - một chương trình tạo cầu nối hữu hiệu giữa người mua là các khách hàng lớn và người bán là những nhà cung cấp nhỏ. Cụ thể, các khách hàng lớn là các công ty lớn có tình hình tài chính lành mạnh với rủi ro tín dụng thấp và nhà cung cấp thường là những công ty nhỏ, các công ty mạo hiểm không thể tiếp cận được nguồn tài trợ từ khu vực ngân hàng chính thức. Chương trình NAFIN cho phép các nhà cung cấp nhỏ sử dụng các khoản phải thu của họ từ những khách hàng lớn để có thể có được nguồn vốn tài trợ cho hoạt động. Dù nền kinh tế Mexico vẫn đang phát triển và các ngân hàng tích cực tham gia cho vay các DNNVV, bao thanh toán vẫn giữ vai trò là một hình thức tài trợ tiết kiệm nhất cho các doanh nghiệp này.

- Lịch sử ra đời của mô hình bao thanh toán NAFIN

NAFIN là ngân hàng phát triển của Nhà nước được chính phủ thành lập vào năm 1934 với mục đích tài trợ thương mại. Từ năm 2000, NAFIN được giao nhiệm vụ sử dụng công nghệ hiện đại để cấp tín dụng cho các DNNVV. Chương trình bao thanh toán là một sáng kiến của NAFIN nhằm cung cấp các dịch vụ của chính phủ nhanh và tiết kiệm hơn bằng cách sử dụng Internet.

- Hoạt động của NAFIN

NAFIN ứng dụng nền tảng điện tử để cung cấp dịch vụ bao thanh toán trực tuyến. Trên Website của NAFIN, mỗi khách hàng lớn được dành riêng một trang web và các nhà cung cấp nhỏ được nhóm lại thành các nhóm khác nhau với tiêu chí phân loại là các khách hàng lớn mà họ có mối quan hệ kinh doanh. Các nhà cung cấp và NAFIN phải ký với nhau một bản hợp đồng về việc cho phép bán hàng điện tử và giao dịch các khoản phải thu. Một khi nhà cung cấp giao hàng và hóa đơn cho người mua, người mua phải có trách nhiệm đăng một văn bản chấp nhận chuyển nhượng lên trang web của mình, văn bản này nêu rõ số tiền sẽ được bao thanh toán. Nhìn chung, số tiền được nêu trong văn bản bằng với giá trị của khoản phải thu. Sau đó, nhà cung cấp sẽ truy cập vào trang Web của người mua trên Website của NAFIN để xem các khoản phải thu nào sẽ được chấp nhận bao thanh toán và lãi suất đi kèm với nó là bao nhiêu. Có thể có nhiều tổ chức tài chính cùng chấp nhận một khoản phải thu và các mức lãi suất đưa ra là khác nhau, khi đó nhà cung cấp sẽ chọn lựa xem điều kiện nào là có lợi nhất với mình rồi nhấp chuột vào tên của khoản bao thanh toán đó và số tiền được ghi trong văn bản chấp nhận chuyển nhượng của người mua trước đó ngay lập tức sẽ được chuyển vào tài khoản của nhà cung cấp. Khi hóa đơn đến hạn, người mua sẽ thanh toán trực tiếp cho khoản bao thanh toán này.

- Những ưu điểm vượt trội của chương trình bao thanh toán NAFIN

Thứ nhất, việc sử dụng nền tảng điện tử và Internet làm giảm chi phí và tăng hiệu quả giao dịch cho cả 3 bên tham gia: nhà cung cấp, khách hàng và tổ chức tài chính cung cấp dịch vụ bao thanh toán. Trong đó, người mua là người được lợi nhiều nhất do được cung cấp thanh khoản trong khoảng thời gian ngắn nhất. Mặt khác, nhờ ứng dụng Internet mà NAFIN có thể dễ dàng mở rộng đối tượng tham gia chương trình mà không bị giới hạn bởi không gian.

Thứ hai, sử dụng dịch vụ bao thanh toán ngược sẽ giúp chuyển giao rủi ro tín dụng của nhà cung cấp nhỏ sang người mua có độ an toàn tín dụng cao và cho phép NAFIN cung cấp dịch vụ bao thanh toán miễn truy đòi hay không phải thế chấp cho các DNNVV. Thêm vào đó, mặc dù dịch vụ bao thanh toán có thu phí, nhưng phí suất này sẽ thấp hơn rất nhiều so với lãi suất mà các DNNVV phải đi vay ở các ngân hàng thương mại.

Thứ ba, tính chất "tức thời" của giao dịch trực tuyến và cơ cấu chương trình cho phép nhiều tổ chức tín dụng tham gia đã nuôi dưỡng tính cạnh tranh giữa các tổ chức tín dụng và cho phép các nhà cung cấp nhỏ lựa chọn các gói bao thanh toán có những điều khoản thuận lợi nhất cho mình. Hầu hết các tổ chức tài chính cung cấp dịch vụ bao thanh toán đều tái tài trợ các khoản thanh toán cho NAFIN để thu lợi nhuận từ chênh lệch giữa lãi suất mà họ phải trả cho các nhà cung cấp với lãi suất mà NAFIN thanh toán.

- Vai trò của chính phủ Mexico

Trong tháng 5 năm 2000, cải cách luật pháp liên quan đến thương mại điện tử đã cho phép các văn bản điện tử có hiệu lực pháp luật giống như các văn bản viết, mở đường cho bao thanh toán trực tuyến phát triển. Tiếp đó, Quốc hội Mexico thông qua Luật Bảo tồn các văn bản điện tử, trong đó thiết lập các quy định về bảo tồn các dữ liệu liên quan đến hợp đồng, thỏa thuận và hiệp định. Tháng 4 năm 2003, Luật Chữ ký Điện tử được ban hành cho phép chữ ký điện tử được thay thế cho chữ ký văn bản và cho phép bên nhận các tài liệu kỹ thuật số được xác minh danh tính của người gửi. Tháng 1 năm 2004, những sửa đổi trong Bộ Luật Tài chính Liên bang đã hoàn thiện các luật về giao dịch điện tử, trong đó có bao thanh toán. Ngoài ra, các điều kiện thuế thuận lợi đã làm giảm chi phí bao thanh toán cho các DNNVV và cung cấp nhiều ưu đãi cho đối tượng này khi tham gia chương trình. Tất cả phí suất mà các nhà cung cấp nhỏ phải trả cho các tổ chức tài chính có dịch vụ bao thanh toán đều được khấu trừ thuế.

2.3. Kinh nghiệm của Đài Loan

Chính phủ Đài Loan không can thiệp sâu vào các quyết định của các doanh nghiệp lớn và DNNVV nhưng đóng vai trò chất xúc tác thông qua hỗ trợ tài chính. Chính phủ trợ giúp các liên kết này thông qua hỗ trợ kỹ thuật tư vấn quản lý và hỗ trợ tài chính. Các doanh nghiệp hạt nhân có trách nhiệm phối hợp, giám sát và cải tiến hoạt động của các doanh nghiệp vệ tinh của mình. Các doanh nghiệp hạt nhân tham gia hệ thống này vì được trợ cấp tài chính, còn các doanh nghiệp vệ tinh tham gia vì muốn nâng cao hiệu quả sản xuất. Hệ thống này góp phần chia sẻ thông tin và tạo ra cơ chế để chính phủ thực thi các chính sách của mình. Với hệ thống hỗ trợ phù hợp và có hiệu quả, Đài Loan đã thành công trong phát triển DNNVV với 40% GNP, 60% kinh ngạch xuất khẩu và 68% lực lượng lao động cả nước do khu vực này đóng góp. Chính phủ hỗ trợ tài chính tín dụng cho DNNVV thông qua các chính sách như:

- Khuyến khích các ngân hàng cho DNNVV vay vốn. Để tháo gỡ các khó khăn không có tài sản thế chấp, thiếu phương án kinh doanh khả thi và tín nhiệm tín dụng, chính quyền Đài Loan đã thực hiện các biện pháp khuyến khích ngân hàng cung cấp tín dụng cho DNNVV như: điều chỉnh lãi suất; quy định tỷ lệ cung cấp tín dụng cho DNNVV tăng lên hàng năm. Ngân hàng Trung ương yêu cầu các ngân

hàng thương mại phải thành lập phòng tín dụng dành cho DNNVV tạo điều kiện cho khu vực doanh nghiệp này tăng khả năng tiếp cận với ngân hàng. Đồng thời, ngân hàng trung ương sử dụng chuyên gia tư vấn cho DNNVV về biện pháp củng cố cơ cấu tài chính, tăng khả năng tài trợ cho doanh nghiệp. Thành lập trung tâm hướng dẫn và hỗ trợ chung cho DNNVV nhằm cung cấp tài chính cho doanh nghiệp, phối hợp với các tổ chức tài chính giải quyết khó khăn về cung cấp tín dụng, hỗ trợ đào tạo quản lý tài chính. Đồng thời, có các chương trình miễn phí cho các DNNVV cải thiện hệ thống kế toán, tăng cường khả năng vạch kế hoạch kinh doanh, cải thiện các biện pháp thu hồi vốn.

- Thành lập Quỹ phát triển DNNVV: Đài Loan cho phép thành lập các quỹ có chức năng cấp vốn cho khu vực này qua hệ thống ngân hàng. Hàng năm, chính quyền phân bổ ngân sách cho các quỹ phát triển 12 tỷ Đài tệ và quỹ có trách nhiệm cung cấp khoản vốn nhất định cho DNNVV nào thỏa mãn các điều kiện mà chính quyền đưa ra với mức lãi suất ưu đãi. Lợi nhuận từ các quỹ phát triển này dùng cho chương trình hỗ trợ phát triển DNNVV tại các địa phương.

- Thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng: Năm 1974, Đài Loan đã yêu cầu các thể chế tài chính góp vốn cùng chính quyền địa phương thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV với mục đích hỗ trợ tài chính cho các DNNVV có tiềm năng phát triển nhưng thiếu tài sản thế chấp có thể vay vốn tín dụng ngân hàng với sự bảo lãnh của quỹ này. Quỹ bảo lãnh khoảng 70-80% mức vay nhằm chia sẻ rủi ro với ngân hàng nên họ thấy tin tưởng hơn trong cấp tín dụng cho DNNVV. Sự ra đời của quỹ này góp phần tăng khả năng tiếp cận nguồn vốn tín dụng ngân hàng đồng thời ổn định môi trường tài chính cho các doanh nghiệp này. Kể từ khi thành lập đến cuối năm 2010, Quỹ đã bảo lãnh tín dụng cho 4,2 triệu trường hợp với số tiền bảo lãnh tương đương 5.443,13 tỷ Đài tệ; dư nợ tín dụng được hỗ trợ thông qua bảo lãnh cho DNNVV chiếm khoảng 16,25% dư nợ tín dụng cho DNNVV được thực hiện bởi các tổ chức tài chính.

2.4. Một số bài học đối với Việt Nam

Từ kinh nghiệm của các quốc gia, vùng lãnh thổ đề cập ở trên, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, hỗ trợ tín dụng không nên và không thể triển khai một cách đại trà mà cần có chọn lọc, có trọng tâm, trọng điểm. Các nước để áp dụng các tiêu chí để lựa chọn việc hỗ trợ các DNNVV, trên cơ sở các yếu tố cơ bản như năng lực và phương án kinh doanh khả thi. Trong điều kiện các nguồn lực có hạn, việc hỗ trợ có tính chọn lọc là một nguyên tắc tiên quyết để đảm bảo tính bền vững, hiệu quả của hoạt động này. Để chọn lọc được đúng đối tượng, các tiêu chí chọn lựa cần được công khai, minh bạch và hiệu quả.

Thứ hai, việc hỗ trợ doanh nghiệp DNNVV tiếp cận tín dụng cần được nhìn nhận như một cấu phần trong hệ thống hỗ trợ tổng thể cho DNNVV. Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, việc hoạch định chiến lược hỗ trợ DNNVV một cách tổng thể là chìa khóa để thực hiện các chương trình hỗ trợ một cách hiệu quả. Nếu việc hỗ trợ tín dụng tiến hành riêng lẻ, không kèm theo các chương trình hỗ trợ khác như nâng cao năng lực, đào tạo, ưu đãi thuế, tài chính và các chương trình cải thiện môi trường kinh doanh thì hiệu quả sẽ tương đối giới hạn. Tuy các hoạt động hỗ trợ DNNVV đa dạng, nhiều lĩnh vực nhưng cần phải tuân theo một triết lý chung: đó là

nguyên tắc thị trường. Hỗ trợ doanh nghiệp nhưng cần phải hạn chế tối đa sự can thiệp làm tổn hại đến sự cạnh tranh lành mạnh trên thị trường.

Thứ ba, việc phối hợp, chia sẻ thông tin của các cơ quan hỗ trợ từ cấp trung ương đến địa phương như ngân hàng, các quỹ bảo lãnh tín dụng, quỹ hỗ trợ phát triển doanh nghiệp, các tổ chức thẩm định, các hợp tác xã,... đóng vai trò quan trọng nhằm giảm thiểu những rủi ro do thông tin bất đối xứng và lựa chọn nghịch. Việc phối hợp chia sẻ thông tin và tăng cường hợp tác giữa các cơ quan trên còn giúp giảm thiểu thời gian, chi phí tìm kiếm cho doanh nghiệp và loại trừ những đối tượng gian lận, trục lợi.

Thứ tư, trong thời đại cách mạng công nghiệp 4.0, việc hỗ trợ DNNVV tiếp cận các nguồn tài chính, tín dụng cần tích cực triển khai các giải pháp công nghệ mới nhằm giảm chi phí, nâng cao hiệu quả và tính minh bạch của chương trình.

3. Thực trạng hỗ trợ tín dụng cho DNNVV Việt Nam và một số kiến nghị chính sách

3.1. Thực trạng hỗ trợ tín dụng cho DNNVV Việt Nam

3.1.1. Các quy định pháp lý về tài chính, tín dụng và hỗ trợ tài chính, tín dụng đối với DNNVV

Cho đến nay khung chính sách, pháp luật về tín dụng và hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV đang từng bước được hoàn thiện theo hướng tạo thuận lợi hơn nhằm tháo gỡ các khó khăn cho doanh nghiệp phát triển. Cụ thể:

- Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa số 04/2017/QH14: Luật quy định DNNVV chuyển đổi từ hộ kinh doanh sẽ được hỗ trợ tiếp cận vốn tín dụng (Điều 8); được Quỹ bảo lãnh tín dụng DNNVV bảo lãnh cho DNNVV vay vốn tại các tổ chức tín dụng (Điều 9). Các tổ chức tín dụng đã có các gói tín dụng dành riêng cho DNNVV, doanh nghiệp khởi nghiệp với lãi suất 6,5 đến 7,0%/năm. Các quy định của Luật là căn cứ pháp lý cao nhất để triển khai các hoạt động hỗ trợ, trong đó có hỗ trợ tín dụng đối với các DNNVV.

Theo quy định của Luật này, các DNNVV sẽ được hỗ trợ tiếp cận tín dụng dưới các hình thức:

+ Có chính sách khuyến khích và hỗ trợ tổ chức tín dụng tăng dư nợ cho vay đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa; khuyến khích tổ chức tín dụng cho vay đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa dựa trên xếp hạng tín nhiệm doanh nghiệp và biện pháp phù hợp khác; khuyến khích thành lập tổ chức tư vấn độc lập để xếp hạng tín nhiệm doanh nghiệp nhỏ và vừa (Chính phủ sẽ quyết định theo từng thời kỳ).

+ Doanh nghiệp nhỏ và vừa được cơ quan, tổ chức, cá nhân hỗ trợ xây dựng phương án sản xuất, kinh doanh khả thi, tăng cường năng lực quản trị, kỹ năng quản lý, minh bạch hóa tài chính của doanh nghiệp để nâng cao khả năng tiếp cận tín dụng.

+ Doanh nghiệp nhỏ và vừa được cấp bảo lãnh tín dụng tại Quỹ bảo lãnh tín dụng doanh nghiệp nhỏ và vừa. Chính phủ sẽ quy định cụ thể về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng doanh nghiệp nhỏ và vừa.

- Nghị định số 34/2018/NĐ-CP ngày 08/3/2018 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Nghị định 34/2018/NĐ-CP ra đời đã nâng tầm vị thế của các Quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV cũng như Nghị định này đã quy định chặt chẽ và có nhiều điểm mở về điều kiện DNNVV được Quỹ xem xét cấp bảo lãnh khi đáp ứng đủ các điều kiện hơn so với Quyết định số 58/2013/QĐ-TTg ngày 15/10/2013 của Thủ Tướng Chính phủ, gồm: (i) Vốn điều lệ thực có tối thiểu tại thời điểm thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng là 100 tỷ đồng; (ii) Doanh nghiệp có dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh hiệu quả, có khả năng hoàn trả vốn vay; (iii) Dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh được Quỹ BLTD thẩm định và quyết định bảo lãnh theo quy định của Nghị định này; (iv) Có phương án về vốn chủ sở hữu tối thiểu 20% (quy định cũ tối thiểu 15%) tham gia dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh tại thời điểm Quỹ BLTD thẩm định để xem xét cấp bảo lãnh; và (v) Tại thời điểm đề nghị bảo lãnh, doanh nghiệp không có các khoản nợ thuế từ 01 năm trở lên. Trường hợp nợ thuế do nguyên nhân khách quan, doanh nghiệp phải có xác nhận của cơ quan quản lý thuế trực tiếp; Có biện pháp bảo đảm cho bảo lãnh vay vốn theo quy định tại Điều 25 Nghị định này. Quy định mới đã bỏ yêu cầu đối tượng được bảo lãnh phải có tổng giá trị tài sản thế chấp, cầm cố tại TCTD tối thiểu bằng 15% giá trị khoản vay.

Điểm mới của Nghị định 34 đã bước đầu giải quyết vấn đề khó khăn tài chính của các Quỹ. Cụ thể, với vai trò là Quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách do UBND cấp tỉnh thành lập, thực hiện cấp bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, Quỹ này sẽ phải có vốn điều lệ thực tại thời điểm thành lập tối thiểu là 100 tỷ đồng, do ngân sách cấp tỉnh cấp; thay vì là 30 tỷ đồng như trước đây.

- Nghị định số 38/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết về đầu tư cho doanh nghiệp nhỏ và vừa khởi nghiệp sáng tạo.

- Nghị định số 75/2011/NĐ ngày 18/4/2011 của Chính phủ về Chính sách tín dụng đầu tư, xuất khẩu của Nhà nước.

- Nghị định 90/2011/NĐ-CP ngày 14/10/2011 của Chính phủ về phát hành trái phiếu doanh nghiệp. Các điều kiện được phát hành trái phiếu khó mà đáp ứng từ các DNNVV, đặc biệt là các doanh nghiệp quy mô nhỏ.

3.1.2. Quỹ phát triển DNNVV

+Quỹ này được thành lập tại Quyết định số 601/2013/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ phát triển DNNVV. Quỹ được hình thành với tổng vốn điều lệ là 2.000 tỷ đồng do ngân sách nhà nước cấp nhằm mục đích cho các DNNVV thuộc lĩnh vực ưu tiên hỗ trợ vay. Đối tượng được hỗ trợ của Quỹ là các DNNVV được quy định tại Điều 6, Thông tư số 13/2015/TT-BKHĐT ngày 28/10/2015 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành Danh mục lĩnh vực ưu tiên hỗ trợ và tiêu chí lựa chọn đối tượng ưu tiên hỗ trợ của Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa và các quy định cụ thể khác tại mỗi chương trình. Phương thức hỗ trợ sẽ được ủy thác cho Ngân hàng phát triển hoặc các NHTM đủ điều kiện. Quỹ này bắt đầu đi vào hoạt động từ ngày 21 tháng 04 năm 2016. Đến nay, đã có 4 chương trình hỗ trợ tín dụng cho DNNVV được triển khai với các ưu đãi, lợi ích chung như sau:

Bảng 1. Ưu đãi chung của các chương trình hỗ trợ tín dụng của Quỹ Phát triển DNNVV năm 2016

Chính sách ưu đãi	Mức/cách thức hỗ trợ
Mức cho vay tối đa	70% mức vốn đầu tư hợp lý của dự án, phương án sản xuất-kinh doanh (Quỹ không cho vay vốn lưu động), định mức tối đa tùy theo từng chương trình
Thời hạn vay	7 năm
Lãi suất	Lãi suất cố định trong suốt thời hạn vay vốn là 7%/năm
Tài sản bảo đảm	Ngân hàng nhận ủy thác không được yêu cầu tài sản đảm bảo vượt quá 100% giá trị khoản vay và DNNVV có thể dùng tài sản hình thành từ vốn vay để làm tài sản đảm bảo
Phương thức trả nợ	Đa dạng, phù hợp với dòng tiền của DNNVV
Trả nợ trước hạn	Được chủ động trả nợ trước hạn và được miễn phí trả nợ trước hạn
Hỗ trợ tín dụng từ ngân hàng nhận ủy thác	Ngân hàng cho vay phần còn lại trong tổng mức đầu tư của dự án vay vốn. Ngân hàng cam kết áp dụng mức lãi suất ưu đãi đối với DNNVV của Ngân hàng trong từng thời kì
Hỗ trợ khác từ NH nhận ủy thác	Được sử dụng các sản phẩm, dịch vụ ưu đãi khác của NH kèm theo chương trình này để nâng cao hiệu quả khoản vay
Hỗ trợ sau vay vốn	Được tham gia vào các chương trình hỗ trợ tăng cường năng lực do Quỹ tổ chức

Nguồn: Phụ lục kèm theo công văn số 38 QDNNVV-KH&CS ngày 31/5/2016 của Quỹ PTDNNVV

Để triển khai các hoạt động của Quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa, nhiều văn bản đã được ban hành: Quyết định số 1339/QĐ-BKHĐT ngày 29/9/2014 của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; Thông tư số 119/2015/TT-BTC ngày 12/8/2015 của Bộ Tài chính về việc Hướng dẫn cơ chế Quản lý tài chính đối với Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; Thông tư số 13/2015/TT-BKHĐT ngày 28/10/2015 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành Danh mục lĩnh vực hỗ trợ và tiêu chí lựa chọn đối tượng ưu tiên hỗ trợ của Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; Quyết định số 03/QĐ-QDNNVV ngày 27/01/2016 của Chủ tịch Hội đồng quản lý Quỹ

về việc ban hành Quy chế Ủy thác cho vay của Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa.

3.1.3. Về bảo lãnh tín dụng đối với DNNVV

Với sự ra đời của Quyết định số 58/2013/QĐ-TTg về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV của Thủ tướng Chính phủ và gần đây là Nghị định số 34/2018/NĐ-CP thay thế Quyết định 58/2013/QĐ-TTg. Ngân hàng Nhà nước cũng đã ban hành Thông tư số 05/2015/TT-NHNN ngày 04 tháng 5 năm 2015 hướng dẫn các tổ chức tín dụng phối hợp với Quỹ bảo lãnh tín dụng trong cho vay có bảo lãnh của Quỹ bảo lãnh tín dụng. Với sự ra đời của các văn bản pháp lý, hoạt động bảo lãnh tín dụng đối với DNNVV đã được triển khai trên thực tiễn tại một số địa phương, cụ thể:

+ Về mô hình tổ chức

Quỹ BLTD đối với DNNVV tại Việt Nam hoạt động dưới hai hình thức: (i) Các Quỹ BLTD hoạt động độc lập tại các địa phương là TP.HCM, Yên Bái, Vĩnh Phúc, Trà Vinh, Bắc Ninh, Ninh Thuận, Kiên Giang,... và (ii) Các Quỹ BLTD do Quỹ đầu tư phát triển địa phương, các chi nhánh Ngân hàng Phát triển quản lý và điều hành tại các địa phương như Hà Nội, Cần Thơ, Đồng Tháp, Bà Rịa - Vũng Tàu, Hà Giang,...

Qua thực tiễn thực hiện mô hình Quỹ BLTD cho thấy, mô hình hoạt động độc lập có nhiều ưu điểm và hiệu quả hơn so với mô hình giao cho các Quỹ đầu tư phát triển địa phương, các chi nhánh Ngân hàng Phát triển quản lý và điều hành.

Việc các Quỹ BLTD địa phương chưa được tổ chức theo mô hình độc lập mà trực thuộc Quỹ đầu tư phát triển địa phương, chi nhánh Ngân hàng Phát triển quản lý và điều hành là một trong những nguyên nhân làm cho hoạt động của Quỹ chưa thực sự phát huy hết vai trò của mình trong việc trợ giúp DNNVV phát triển. Quỹ BLTD không phát triển được, vì: thiếu tính chủ động, ban điều hành không chuyên trách, phải cân đối với lợi ích chung của Chi nhánh Ngân hàng Phát triển hoặc Quỹ đầu tư phát triển của địa phương; nghiệp vụ chuyên môn ít được chú trọng phát triển; tâm lý của cán bộ làm việc cho Quỹ BLTD không ổn định, giảm bớt nhiệt huyết và tính sáng tạo, do luôn có sự so sánh về lợi ích với các cán bộ làm việc trong các chi nhánh Ngân hàng Phát triển hoặc Quỹ đầu tư phát triển địa phương. Việc các Quỹ BLTD “ẩn mình” sau Quỹ đầu tư phát triển địa phương hoặc chi nhánh Ngân hàng Phát triển cũng có thể làm cho DNNVV khó nhận biết, tìm ra hoạt động của Quỹ.

+ Về cơ cấu tổ chức

Các Quỹ BLTD được tổ chức theo mô hình có Hội đồng Quản lý và Ban điều hành. Tuy nhiên, hầu hết Quỹ BLTD đã được thành lập và đi vào hoạt động, cán bộ thuộc Hội đồng Quản lý và Ban điều hành chủ yếu là cán bộ kiêm nhiệm của UBND và các Sở, ban, ngành của địa phương. Các Quỹ giao cho Quỹ đầu tư phát triển địa phương hoặc chi nhánh Ngân hàng Phát triển thì lãnh đạo của các tổ chức này sẽ kiêm Giám đốc Quỹ BLTD, một phòng chức năng của các tổ chức sẽ kiêm xử lý các hoạt động của Quỹ BLTD. Cán bộ chuyên môn của các Quỹ chủ yếu được điều động từ các Sở, Ban ngành của tỉnh, chủ yếu là có chuyên môn về quản lý tài chính nhà nước.

Với cơ cấu Hội đồng Quản lý và Ban điều hành chủ yếu là cán bộ kiêm nhiệm của UBND và các Sở, ngành như hiện nay là một trong những khó khăn lớn nhất

cho các Quỹ BLTD tại các địa phương phát triển và mở rộng hoạt động do thiếu thời gian tập trung chỉ đạo, bám sát công tác để điều hành, quản lý công tác hàng ngày tại Quỹ. Mặt khác, nhân sự phần lớn kiêm nhiệm có chuyên môn về quản lý tài chính nhà nước, nhưng chuyên môn về tín dụng và bảo lãnh là khá yếu so với yêu cầu cần phát triển.

+ Về vốn điều lệ của Quỹ BLTD

Thực hiện quyết định của Thủ tướng Chính phủ về tham gia góp vốn vào Quỹ BLTD đối với các NHTM thực hiện chưa rõ ràng, theo văn bản số 1070/NHNN-TD ngày 03/10/2002; Thông tư số 01/2006/TT-NHNN ngày 20/02/2006 của Thống đốc NHNN về việc yêu cầu các NHTM tham gia góp vốn vào Quỹ BLTD nhưng hiện nay, hầu hết các NHTM chưa góp vốn vào Quỹ BLTD. Nguyên do là về phía các NHTM, các ngân hàng này cho rằng Quỹ BLTD hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận nên cần phải cân nhắc kỹ lợi ích khi tham gia góp vốn, vì vốn góp sẽ không tạo ra thu nhập. Riêng các NHTM dùng vốn điều lệ và quỹ dự trữ để góp vào Quỹ là rất khó khăn, với số lượng Quỹ BLTD tại tất cả các tỉnh, thành phố thì tổng nguồn vốn cần góp cũng là con số rất lớn so với khả năng của các NHTM. Mặt khác, chưa có qui định của Chính phủ về việc rút vốn, chuyển nhượng vốn góp của các tổ chức, cá nhân sau khi tham gia góp vốn.

Theo quy định của Nghị định 34/2018/NĐ-CP, vốn điều lệ của Quỹ bảo lãnh tín dụng đã nâng lên mức 100 tỷ đồng và hiện Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước đang dự thảo các quy định hướng dẫn đối với các quy định liên quan đến hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng theo quy định mới.

+ Về đối tượng được cấp BLTD

Các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được xếp loại DNNVV theo quy định của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa và Nghị định 39/2018/NĐ-CP và được chia thành ba cấp: siêu nhỏ, nhỏ, vừa theo quy mô tổng nguồn vốn hoặc số lao động bình quân năm tùy theo lĩnh vực.

Quy định này có những nội dung chi tiết và cụ thể cho từng lĩnh vực ngành nghề kinh doanh, tạo điều kiện cho công tác xác định DNNVV trong trợ giúp phát triển và BLTD. Tuy nhiên, trong điều kiện hiện tại, việc xác định DNNVV trong một số trường hợp thật sự gặp nhiều khó khăn để tiến hành BLTD theo nhu cầu của doanh nghiệp.

+ Về qui trình thẩm định tín dụng

Các Quỹ BLTD tại từng địa phương có trách nhiệm xây dựng Quy trình thẩm định tính hiệu quả của dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh của khách hàng là một yêu cầu cần thiết trong thực hiện nhiệm vụ BLTD, nhằm thực hiện công tác thẩm định đúng quy trình, tránh ảnh hưởng đến nhu cầu BLTD của các DNNVV trên địa bàn. Tuy nhiên, việc để cho mỗi địa phương tự xây dựng riêng cho mình quy trình thẩm định đã làm cho công tác quản lý chung về hoạt động BLTD của nhà nước gặp khó khăn. Đối với doanh nghiệp cũng gặp khó khăn vì có thể họ đã quen với qui trình thẩm định ở địa phương này, nhưng khi qua địa phương khác lại có qui trình khác, gây mất thời gian và chi phí cho doanh nghiệp.

3.1.4. Các kênh tín dụng chính của DNNVV

a) Nguồn từ các NHTM: đây là nguồn vốn lớn nhất mà các DNNVV vay vốn. Hiện nay, các NHTM đều dành nguồn vốn ưu đãi và thiết kế các sản phẩm tập trung cho

phân khúc doanh nghiệp siêu nhỏ, DNNVV, doanh nghiệp khởi nghiệp để cho vay phục vụ sản xuất kinh doanh. Đối với doanh nghiệp, các sản phẩm vay vốn khá đa dạng theo ngành nghề lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp, sản phẩm bảo lãnh cũng rất đa dạng như bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh thực hiện hợp đồng, bảo lãnh tiền ứng trước, bảo lãnh đối ứng, bảo lãnh thuế xuất nhập khẩu,...

b) Nguồn từ Quỹ hỗ trợ phát triển DNNVV: năm 2016 bắt đầu đi vào hoạt động thông qua 3 ngân hàng nhận ủy thác gồm VCB, BIDV, HDBank với tổng hạn mức 560 tỷ đồng.

Các chương trình cụ thể gồm: (i) Chương trình hỗ trợ DNNVV đổi mới sáng tạo (hạn mức 100 tỷ đồng); (ii) chương trình hỗ trợ doanh nghiệp tham gia chuỗi sản xuất, chế biến và bảo quản nông lâm thủy sản (210 tỷ đồng); (iii) Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp sản xuất sản phẩm công nghiệp phụ trợ cho ngành điện tử và cơ khí (150 tỷ đồng); (iv) Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp trong ngành quản lý và xử lý rác thải, nước thải (100 tỷ đồng). Năm 2017 các chương trình trên tiếp tục được cấp hạn mức là 560 tỷ đồng thông qua 4 ngân hàng nhận ủy thác gồm VCB, BIDV, HDBank và VP Bank.

Về điều kiện được vay vốn từ Quỹ, DNNVV phải đáp ứng các tiêu chuẩn, điều kiện như trong Bảng 4.2.

Bảng 2. Các tiêu chuẩn, điều kiện để vay vốn từ các chương trình hỗ trợ tín dụng của Quỹ Hỗ trợ Phát triển DNNVV

Tiêu chuẩn	
Loại hình DN	Doanh nghiệp ngoài quốc dân, có đăng kí kinh doanh, hoạt động theo Luật DN
Qui mô	Siêu nhỏ, nhỏ, vừa qui định tại điều 3 Nghị định 56/2009/NĐ-CP
Ngành nghề, lĩnh vực	i) nông lâm nghiệp, thủy sản; ii) Công nghiệp chế biến, chế tạo; iii) cung cấp nước, hoạt động quản lí và xử lí nước, rác thải
Chủ doanh nghiệp	Có năng lực hành vi dân sự
Vốn chủ sở hữu	Tối thiểu bằng 20% tổng vốn đầu tư của dự án, phương án sản xuất kinh doanh
Khả năng trả nợ	Có khả năng trả nợ trong thời hạn qui định tại Hợp đồng
Các qui định về bảo đảm tiền vay	Thực hiện các yêu cầu của NH về đảm bảo tiền vay
Khác	Quỹ không hỗ trợ các chi phí thuộc dự án, phương án SXKD chi trả cho các hạng mục sau: Chi phí hành chính, tổng hợp; Mua bán đất và các tài sản cố định không phục vụ trực tiếp hoạt động SXKD; Các khoản bồi

	thường; Các hạng mục, chi phí gián tiếp khác theo quy định của pháp luật về tài chính, kế toán
--	--

Nguồn: Quỹ HTPTDNNVV (2017)

Đến nay Quỹ mới triển khai được hơn một năm với nguồn vốn của quỹ còn khiêm tốn và chưa có các đánh giá một cách cụ thể từ các NHTM tiếp nhận vốn.

c) Quỹ bảo lãnh tín dụng DNNVV: đối với những DNNVV không có tài sản bảo đảm tiền vay, nếu đáp ứng được điều kiện của Quỹ cũng như của NHTM sẽ được Quỹ bảo lãnh tín dụng, tạo điều kiện thuận lợi cho DNNVV tiếp cận nguồn vốn vay từ tổ chức tín dụng. Thực tế hầu hết các DNNVV đều rất khó khăn khi tiếp cận với nguồn vốn tín dụng ngân hàng do không có tài sản thế chấp. Quỹ bảo lãnh tín dụng ra đời được xem là cầu nối giữa ngân hàng với các DNNVV không có tài sản thế chấp, chưa có khả năng đáp ứng các điều kiện về bảo đảm tiền vay nhưng có phương án sản xuất kinh doanh hiệu quả, khả thi.

d) Đối với công ty cho thuê tài chính, DNNVV có thể vay dưới hình thức thuê tài sản (thuê vận hành), hoặc thuê tài chính. Lãi suất cho thuê thường cao hơn lãi suất cho vay của các NHTM xét cùng kỳ hạn nhưng một số DNNVV cũng chọn hình thức thuê tài chính để đầu tư máy móc thiết bị, dây chuyền công nghệ hiện đại, bảo đảm tiền vay bằng chính tài sản thuê này.

e) Các chương trình cho vay theo hợp phần của các tổ chức quốc tế: nguồn vốn từ các tổ chức phi chính phủ như Cơ quan hợp tác phát triển Pháp, Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản, Ngân hàng Châu Á, World Bank... sẵn sàng cung cấp nguồn vốn/bảo lãnh cho vay đối với DNNVV đáp ứng được điều kiện của chương trình. Nhưng trên thực tế khả năng tiếp cận các nguồn vốn này của DNNVV rất hạn chế.

f) Từ các nguồn khác (phát hành cổ phần; phát hành trái phiếu; quỹ đầu tư mạo hiểm; vay trên thị trường tín dụng phi chính thức): Khi thị trường chứng khoán phát triển, các DNNVV có nhiều cơ hội tiếp cận nguồn tài chính khác mà hộ kinh doanh hoàn toàn chưa có khả năng tiếp cận như liên doanh, huy động cổ phần, phát hành trái phiếu,... Tuy nhiên tại Việt Nam các kênh tín dụng như phát hành cổ phần, trái phiếu còn chưa phát triển. Để huy động được vốn trên thị trường chứng khoán, các doanh nghiệp phải tốn kém chi phí để thực hiện các tiêu chuẩn cao về minh bạch thông tin tài chính, các báo cáo kế do đó khả năng sử dụng kênh này của DNNVV là không cao. Các nguồn tín dụng thay thế khác có thể kể đến như các quỹ đầu tư mạo hiểm, business angel, crow funding... Tuy đã xuất hiện tại Việt Nam nhưng các loại hình này còn chưa phổ biến. Ngoài ra, hiện Việt Nam chưa có khung khổ pháp lý đầy đủ để bảo vệ lợi ích của các bên tham gia các giao dịch này. Do đó, việc tham gia huy động vốn của DNNVV từ các nguồn này là khá rủi ro.

Về các nguồn vốn phi chính thức khác, DNNVV trên thực tế phải huy động vốn từ các kênh như bạn bè, người thân, khách hàng, nhà cung ứng đầu vào thậm chí là vay nóng trên thị trường chợ đen. Các kênh này tỏ ra là hữu ích trong việc giải quyết nhu cầu vay gấp, tức thì của DN song lại không bền vững, không tiếp cận được thường xuyên hoặc lãi suất và rủi ro rất cao.

3.2. Thực trạng triển khai các hoạt động hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV

3.2.1. Mặt tích cực, thành quả

a) Khung pháp luật và chính sách hỗ trợ tín dụng cho DNNVV dần hoàn thiện

Khung pháp luật và chính sách liên quan đến tín dụng và hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV ngày càng được hoàn thiện. Thể hiện:

- Hoàn thiện khung pháp lý hướng dẫn và đẩy mạnh hoạt động bảo lãnh tín dụng cho DNNVV (Nghị định số 34/2018/NĐ-CP).

Hiện nay, các chính sách hỗ trợ tiếp cận vốn theo cơ chế bảo lãnh tín dụng cho DNNVV vay vốn NHTM được thực hiện thông qua 02 kênh là: Quỹ BLTD địa phương và Ngân hàng Phát triển Việt Nam (NHPTVN).

Đối với Quỹ BLTD địa phương: Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 147/2014/TT-BTC hướng dẫn một số điều của Quyết định số 58/2013/QĐ-TTg ngày 15/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ BLTD cho DNNVV. Tuy nhiên, để hướng dẫn theo quy định mới về bảo lãnh tín dụng đối với DNNVV, các Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã và đang phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng các quy định hướng dẫn để quỹ bảo lãnh tín dụng đi vào hoạt động.

Đối với hoạt động bảo lãnh tín dụng qua NHPTVN: Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 47/2014/TT-BTC ngày 22/4/2014 hướng dẫn một số nội dung Quyết định số 03/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về quy chế BLTD cho DNNVV vay vốn tại NHTM, trong đó hướng dẫn cụ thể về quyền và nghĩa vụ của 3 bên trong quan hệ bảo lãnh, từ chối bảo lãnh và gia hạn nợ cho các khoản doanh nghiệp nhận nợ bắt buộc với NHPT. Hiện nay, Bộ Tài chính đang phối hợp với NHPTVN đánh giá, rà soát tình hình triển khai thực hiện Quyết định 03/2011/QĐ-TTg, trên cơ sở đó kiến nghị sửa đổi, bổ sung nhằm tháo gỡ khó khăn trong việc triển khai thực hiện, tạo điều kiện thuận lợi cho DNNVV tiếp cận vốn vay NHTM. Tuy nhiên, với các quy định mới, cần phải có hướng dẫn cụ thể để Quỹ Phát triển doanh nghiệp đi vào hoạt động một cách có hiệu quả.

- Khung pháp lý về chứng khoán và thị trường chứng khoán ngày càng được hoàn thiện tạo điều kiện cho DNNVV huy động vốn từ thị trường chứng khoán

Thực hiện nhiệm vụ sửa đổi, xây dựng các văn bản luật, nghị định của Luật Chứng khoán nhằm tạo điều kiện cho doanh nghiệp sử dụng các kênh thu hút vốn khác như phát hành trái phiếu ... nhằm giảm sự lệ thuộc vào thị trường tín dụng ngân hàng, Bộ Tài chính (Ủy ban Chứng khoán Nhà nước) hiện đang chủ trì soạn thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 58/2012/NĐ-CP ngày 20/7/2012 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Chứng khoán và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Chứng khoán. Việc sửa đổi, bổ sung này nhằm hoàn thiện hơn về phương thức chào bán giúp doanh nghiệp dễ dàng huy động vốn, đồng thời cũng đảm bảo chặt chẽ về khung pháp lý, giúp bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư, đảm bảo sự ổn định và phát triển bền vững thị trường tài chính nói chung, thị trường chứng khoán nói riêng. Để giúp doanh nghiệp dễ dàng hơn khi thực hiện các thủ tục trong quá trình huy động vốn, Bộ Tài chính đang dự thảo Thông tư sửa đổi, bổ sung Thông tư số 130/2012/TT-BTC ngày 10/8/2012 hướng dẫn việc mua lại cổ phiếu, bán cổ phiếu quỹ và một số trường hợp phát hành

thêm cổ phiếu của công ty đại chúng và Thông tư số 204/2012/TT-BTC hướng dẫn hồ sơ, thủ tục chào bán chứng khoán ra công chúng.

- Cơ chế hoạt động của Quỹ Phát triển DNNVV đang được hoàn thiện theo các quy định mới của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa. Các Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đang phối hợp với các cơ quan liên quan để xây dựng các cơ chế, quy định cụ thể đối với hoạt động của Quỹ. Hiện tại, cơ cấu tổ chức và bộ máy của Quỹ đang được cơ cấu lại để phù hợp với các quy định mới của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

- Các cơ chế hỗ trợ tiếp cận tín dụng qua hệ thống ngân hàng thương mại cũng dần hoàn thiện nhằm tăng khả năng tiếp cận tín dụng cho DNNVV

Trong giai đoạn 2011-2015, NHNN đã điều hành lãi suất theo hướng phù hợp với diễn biến lạm phát, thị trường tiền tệ, kiểm soát và điều tiết lãi suất thị trường ở mức hợp lý nhằm đảm bảo khả năng huy động vốn của TCTD, góp phần ổn định thị trường tiền tệ và tháo gỡ khó khăn cho hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nói chung và DNNVV nói riêng.

b) DNNVV đã có nhiều cơ hội hơn để tiếp cận được tín dụng chính thức từ NHTM

Tiếp cận tín dụng của các DNNVV từ các ngân hàng, tổ chức tín dụng chính thức cũng đã có nhiều chuyển biến tích cực. Hiện nay, lãi suất cho vay ngắn hạn bằng VND đối với DNNVV có tình hình tài chính minh bạch, lành mạnh ở mức 6-7%/năm, thấp hơn mức 7-9%/năm áp dụng đối với các lĩnh vực sản xuất kinh doanh thông thường; lãi suất cho vay trung, dài hạn đối với DNNVV ở mức 9-10%/năm, thấp hơn mức 9,3-11%/năm áp dụng đối với lĩnh vực sản xuất kinh doanh thông thường; lãi suất các khoản vay cũ cũng được các TCTD tích cực giảm. Như vậy, mặt bằng lãi suất cho vay đã giảm và chỉ bằng khoảng 40% nửa cuối năm 2011.

Ước tính đến cuối năm 2015 tín dụng đối với DNNVV tăng khoảng 13-15% so với cuối năm 2014, cao hơn tăng trưởng chung của toàn nền kinh tế. Tổng dư nợ tín dụng cho DNNVV tăng dần qua các năm, tuy nhiên tốc độ tăng còn rất khiêm tốn. Đến 28/2/2015, dư nợ tín dụng đối với DNNVV đạt 919.293 tỷ đồng, giảm 0.45% so với thời điểm 31/12/2014, chiếm tỷ trọng khoảng 23,3% trên tổng dư nợ cho vay nền kinh tế. Đầu năm 2015 DNNVV có nhu cầu vay ngoại tệ giảm xuống do nhu cầu mua hàng hóa nhập khẩu giảm.

Bảng 3. Kết quả cấp tín dụng đối với các DNNVV giai đoạn 2011-2015

Đơn vị: tỷ đồng

Chỉ tiêu	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	28/2/2015
1. Tổng dư nợ tín dụng DNNVV	798.543	830.744	870.344	923.455	919.293
Phân theo thời hạn					
- Ngắn hạn	529.188	549.478	494.315	565.497	546.603

- Trung hạn	269.355	281.266	376.029	357.959	372.690
Phân loại theo tiền					
- VNĐ	648.961	703.817	759.525	820.965	820.308
- Bảng ngoại tệ (quy VNĐ)	149.582	126.927	110.819	102.490	98.985

Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (dẫn lại từ Trương Văn Khánh & Võ Đức Toàn (2011))

Từ đầu năm 2017¹, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã thực hiện đặt lãi suất trần cho các lĩnh vực ưu tiên, tổ chức nhiều chương trình kết nối giữa ngân hàng và doanh nghiệp,... Các tổ chức tín dụng chủ động đưa ra một số chương trình ưu đãi cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa như: Ngân hàng TMCP Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank) cho vay USD với quy mô 23 triệu USD, lãi suất 3 - 4%/năm; Ngân hàng TMCP Bản Việt có chương trình “Kết nối Bản Việt - DNNVV” với quy mô 600 tỷ đồng; Ngân hàng TMCP An Bình (ABBank) có chương trình “SE top-up” cho vay tín chấp tới 3 tỷ đồng. Tính đến hết tháng 6, dư nợ tín dụng của doanh nghiệp nhỏ và vừa đạt 1,3 triệu tỷ đồng, chiếm khoảng 25% tổng dư nợ nền kinh tế.

Ngân hàng nhà nước tích cực, chủ động xây dựng các văn bản pháp quy để xử lý nợ xấu như việc thành lập Công ty Quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam, thực hiện đồng bộ các giải pháp nợ xấu trong thời gian qua đã góp phần giảm bớt nợ xấu của các TCTD. Ngoài ra, các biện pháp như tổ chức đối thoại kết nối ngân hàng – doanh nghiệp, kiểm soát linh hoạt việc cho vay bằng ngoại tệ, huy động nguồn lực từ các tổ chức quốc tế, xây dựng các chính sách tín dụng đặc thù đối với một số ngành lĩnh vực trong đó có DNNVV cũng là những giải pháp mà NHNN thực hiện nhằm tháo gỡ khó khăn cho DNNVV trong giai đoạn vừa qua.

c) Hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng đã đạt được một số kết quả khả quan

Thực trạng hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV Việt Nam trong những năm qua đã đạt được một số kết quả sau:

Thứ nhất, hệ thống các quỹ bảo lãnh tín dụng (cấp tỉnh) đã dần được hình thành. Qua hơn 10 năm triển khai, tính đến hết tháng 9/2017 đã có 28 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng. Tổng số vốn điều lệ của các Quỹ BLTD ước khoảng 1.579 tỷ đồng. Doanh số bảo lãnh của các Quỹ BLTD lũy kế từ năm 2002 đến 30/9/2017 ước khoảng trên 4.126 tỷ đồng với khoảng trên 2000 DNNVV được bảo lãnh vay vốn tại các tổ chức tín dụng. Số dư bảo lãnh đến 30/9/2017 của các Quỹ BLTD ước đạt trên 411 tỷ đồng, số trả nợ thay đạt khoảng 83 tỷ đồng.

- Quỹ BLTD ra đời đã giúp cho các doanh nghiệp khơi thông nguồn vốn tín dụng, có thể nói rằng Quỹ BLTD là cầu nối giữa ngân hàng với các DNNVV không có tài sản thế chấp nhưng có phương án sản xuất kinh doanh hiệu quả, khả thi.

¹Theo ông Trần Văn Tấn - Phó Vụ trưởng Vụ Tín dụng các ngành kinh tế.

Bảng 4. Số tiền BLTD của các Quỹ BLTD so với nhu cầu vay vốn của các DNNVV đã tiếp cận Quỹ từ năm 2009 đến năm 2011

STT	Tên Quỹ BLTD	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011	
		Nhu cầu vay vốn của các DN đã tiếp cận Quỹ (tỷ đồng)	Số được bảo lãnh (tỷ đồng)	Nhu cầu vay vốn của các DN đã tiếp cận Quỹ (tỷ đồng)	Số được bảo lãnh (tỷ đồng)	Nhu cầu vay vốn của các DN đã tiếp cận Quỹ (tỷ đồng)	Số được bảo lãnh (tỷ đồng)
1	TP. HCM	382,11	211,36	425,808	250,062	290,22	210,58
2	Bắc Ninh	70	27	140,310	46,440	202	59
3	Vĩnh Phúc	200	150	300	276	320	285
4	Bình Thuận	30	16,5	45	18,1	50	17,6
5	Hà Giang	16	8,5	35	20	42	25
6	Bà Rịa Vũng Tàu	180	150	220	190,8	225	196
7	Yên Bái	95	75	110	80	115	82
8	Trà Vinh	76	52	80	60	82	65
9	Đồng Tháp	38	27	45	34,83	48	36
Cộng		1.087,11	717,36	1.401,18	976,232	1.374,22	976,18

Nguồn: Trương Văn Khánh & Võ Đức Toàn (2011)

Qua chỉ tiêu trên, ta thấy rằng tỷ lệ BLTD các Quỹ đã đáp ứng cho các DNNVV là khá cao qua các năm; điều này chứng tỏ các Quỹ BLTD đã phần nào ngày càng phát huy hiệu quả, nâng cao chất lượng, góp phần thực hiện chủ trương, chính sách của nhà nước trong việc trợ giúp phát triển các DNNVV tại Việt Nam.

Bảng 5. Kết quả kinh doanh và sử dụng lao động qua các năm của 107 DNNVV được Quỹ BLTD cấp BLTD

Chỉ tiêu	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
Tổng nguồn vốn (trđ)	1.998.171	2.771.167	4.760.606	6.445.603
Doanh thu (trđ)	3.893.579	5.947.352	7.604.493	10.412.597

Lợi nhuận sau thuế (trđ)	47.593	59.246	68.372	104.230
Số lượng lao động (người)	4.281	5.992	7.356	8.260

Nguồn: Trương Văn Khánh & Võ Đức Toàn (2011)

Việc triển khai hoạt động của một số quỹ bảo lãnh tín dụng địa phương đã có nhiều nỗ lực trong việc cấp BLTD và tạo ra những chuyển biến tích cực đối với hoạt động bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV. Tại thành phố Hồ Chí Minh, trong giai đoạn 2008- 2011, doanh số cấp BLTD cho các DNNVV năm sau cao hơn năm trước (xem Bảng 4.3 và 4.4) . Tuy nhiên, nhu cầu vốn của DNNVV là rất lớn và tốc độ tăng về nhu cầu vốn của DN luôn tăng cao hơn tốc độ tăng về doanh số cấp BLTD của Quỹ nên chỉ tiêu tỷ lệ đáp ứng không tăng nhiều, thậm chí năm 2011 còn thấp hơn so với năm 2009 và năm 2010. Quỹ BLTD chỉ mới đáp ứng một tỷ lệ rất nhỏ so với nhu cầu về vốn của các DNNVV tại TP. HCM nói riêng và tại Việt Nam nói chung.

Bảng 6. Nhu cầu vốn của DNNVV địa bàn TP.HCM từ năm 2008 đến 2011

Chỉ tiêu	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
Nhu cầu vốn bình quân một doanh nghiệp (tỷ đồng)	4.524	4.701	5.415	4.788
Số lượng doanh nghiệp	60.881	76.083	85.000	95.000
Tổng nhu cầu vốn của các doanh nghiệp (tỷ đồng)	275.402	357.629	460.275	445.568

Nguồn: Tổng cục thống kê (dẫn lại từ Trương Văn Khánh & Võ Đức Toàn (2011))

Bảng 7. Doanh số BLTD tại Quỹ BLTD TP. HCM từ năm 2008 đến năm 2011

Chỉ tiêu	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
- Số lượt khách hàng được bảo lãnh	2	35	36	39
- Doanh số bảo lãnh (trđ)	6.080	201.288	250.062	210.580
- Số dư BLTD (trđ)	10.080	199.493	301.742	331.960

Nguồn: Báo cáo tổng kết 2011 – Quỹ BLTD TP. HCM

Thứ hai, Chính phủ đã triển khai chính sách bảo lãnh tín dụng cho DNNVV vay vốn ngân hàng thương mại thông qua hệ thống Ngân hàng Phát triển (Chương trình Bảo lãnh cho DNNVV vay vốn ngân hàng thương mại thông qua hệ thống Ngân hàng Phát triển). Mục đích của Chương trình này là Ngân hàng phát triển Việt Nam thực hiện bảo lãnh tín dụng cho các DNNVV vay vốn ở các ngân hàng thương mại để thực hiện dự án đầu tư. Với sự tham gia của Ngân hàng Phát triển Việt Nam

(NHPT) vào hoạt động bảo lãnh cho vay đối với các DNNVV, đến ngày 28/2/2015, tổng số dư bảo lãnh của NHPT còn 2.040 tỷ đồng, tổng số tiền NHPT đã phải trả nợ thay là 327 tỷ đồng, số tiền NHPT từ chối trả thay là 187 tỷ đồng. Dư nợ cho vay bảo lãnh của NHPT tại các NHTM là 917 tỷ đồng. Số dư cho vay và bảo lãnh trên là dư nợ còn lại của các khoản cho vay, bảo lãnh đối với các đối tượng khách hàng quy định tại các Quyết định 14/2009/QĐ-TTg và 60/2009/ QĐ-TTg, chưa phát sinh khoản bảo lãnh nào của Ngân hàng Phát triển theo Quyết định 03/2011/QĐ-TTg.

d) Quỹ phát triển DNNVV nhanh chóng đi vào hoạt động, tích cực hỗ trợ các doanh nghiệp

Năm 2016, ngay sau khi thành lập, Quỹ phát triển đã thành lập bộ phận tư vấn, hỗ trợ DNNVV (Call Center) và hot line đặt tại Văn phòng Quỹ để tiếp nhận hồ sơ, giải đáp thắc mắc, tư vấn, hỗ trợ DNNVV hoàn thiện hồ sơ vay vốn, với các kênh tiếp nhận thông tin đa dạng như tư vấn trực tiếp, tư vấn qua điện thoại, email, mạng xã hội.

Để giúp DNNVV xây dựng kế hoạch sản xuất kinh doanh hiệu quả, phù hợp với năng lực, tình hình tài chính, Quỹ đã mời các chuyên gia về lĩnh vực tài chính, công nghệ có liên quan phối hợp để tư vấn cho doanh nghiệp về công nghệ, thị trường, chất lượng sản phẩm, giảm thiểu tác động xấu đến môi trường trong hoạt động sản xuất kinh doanh,... Năm 2016, Quỹ phối hợp với chính quyền địa phương, các hiệp hội DN và ngân hàng nhận ủy thác tổ chức Hội thảo và đặt bàn tư vấn, hỗ trợ thông tin tại 7 địa phương (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Gia Lai, Thái Bình, Nghệ An, Cần Thơ) giúp DN tại các khu vực, địa phương nắm bắt đầy đủ thông tin để có thể tiếp cận nguồn vốn của Quỹ và các đối tác hợp tác với Quỹ. Quỹ cũng tích cực tham gia các hoạt động hợp tác trong nước và quốc tế về hỗ trợ DNNVV nhằm tạo ra một môi trường kết nối cộng đồng các DN khởi nghiệp, hỗ trợ tư vấn về pháp lý, kỹ thuật, tài chính giúp các DN này có thêm thông tin, kinh nghiệm về các mô hình DN đi trước thành công.

Qua quá trình triển khai hoạt động thúc đẩy DNNVV tiếp cận nguồn vốn của Quỹ, tính đến tháng 4/2017 đã có trên 1.000 lượt DNNVV tiếp cận trực tiếp với Quỹ qua các hội thảo, các kênh truyền thông và Callcenter để tìm hiểu các chương trình hỗ trợ của Quỹ (chưa tính số lượng DN tiếp cận thông tin qua các NHTM nhận ủy thác từ Quỹ). Hiện nay, thông tin về các DNNVV đủ điều kiện đã được Quỹ chuyển cho Ngân hàng nhận ủy thác thẩm định phương án vay vốn.

Từ tháng 12/2016, Quỹ và 3 ngân hàng nhận ủy thác chính thức lựa chọn các DNNVV đã hoàn thiện đầy đủ hồ sơ, thuộc phạm vi đối tượng hỗ trợ của Quỹ. Sau 1 tháng nhận hồ sơ, đến hết tháng 12/2016, tổng số hồ sơ DNNVV đạt yêu cầu do 3 Ngân hàng nhận ủy thác đề nghị Quỹ chấp thuận ủy thác là 20 hồ sơ với tổng nhu cầu vay vốn là khoảng 250 tỷ đồng. Đến nay, Quỹ ủy thác cho các Ngân hàng cho vay 12 dự án, phương án sản xuất kinh doanh của DNNVV với tổng số vốn hỗ trợ hơn 100 tỷ đồng, đạt 17.85% hạn mức cho vay của Quỹ trong năm 2016 (xem Phụ lục). Việc giải ngân cho DNNVV đạt yêu cầu được Quỹ và ngân hàng nhận ủy thác thực hiện theo tiến độ triển khai dự án và nhu cầu của DNNVV.

Trong năm 2017, Quỹ tiếp tục triển khai 4 chương trình cho vay với hạn mức 560 tỷ đồng giống như năm 2016 nhưng cho đến nay chưa có thông tin về kết quả hỗ trợ.

Hiện nay, với quy định mới của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, hoạt động của Quỹ đang được sắp xếp, cơ cấu lại theo quy định mới cũng như tiếp tục kế thừa các hoạt động đã triển khai vẫn được duy trì trong quy định mới đối với hoạt động của Quỹ.

e) Nhiều chương trình hỗ trợ tín dụng khác đồng loạt triển khai

Khá nhiều chương trình, dự án hỗ trợ tín dụng nói chung và hỗ trợ tín dụng cho DNNVV nói riêng đã được xây dựng và triển khai trên thực tế. Một số chương trình cụ thể như: *Chương trình Ưu đãi tài chính cho ngành công nghiệp hỗ trợ* với mục đích thúc đẩy phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ; *Chương trình Tín dụng đầu tư của Nhà nước* với mục đích hỗ trợ tín dụng đầu tư cho các DN đầu tư vào các ngành nghề, địa bàn được nhà nước ưu tiên; *Chương trình Tín dụng xuất khẩu của Nhà nước* với mục đích cho vay vốn tín dụng xuất khẩu đối với nhà xuất khẩu thuộc Danh mục mặt hàng vay vốn tín dụng xuất khẩu; vay vốn để mua thức ăn chăn nuôi thủy sản phục vụ xuất khẩu; *Chương trình Cho vay ưu đãi của Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ quốc gia* với mục đích cho vay ưu đãi đối với các dự án ứng dụng kết quả nghiên cứu, đổi mới và chuyển giao công nghệ phục vụ phát triển kinh tế - xã hội do các tổ chức KH&CN, các doanh nghiệp và cá nhân đề xuất; *Chương trình bảo lãnh vay vốn cho dự án sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả tại các DNNVV từ Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ quốc gia* với mục đích nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng tại các DNNVV ở Việt Nam.

3.2.2. Một số tồn tại, hạn chế

Mặc dù đã có những cải thiện đáng kể cả về khung pháp luật và thực tiễn hỗ trợ tín dụng cho các DNNVV trong thời gian qua song hoạt động này vẫn cho thấy nhiều bất cập, hạn chế. Cụ thể:

a) Về Quỹ bảo lãnh tín dụng

Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa đòi hỏi phải có các hướng dẫn mới phù hợp. Hiện nay, các quy định hướng dẫn, đặc biệt là quy định mang tính kỹ thuật liên quan đến hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng vẫn chưa được ban hành nên việc triển khai các hoạt động hỗ trợ theo mô hình mới vẫn chưa thực sự đi vào thực tiễn.

Quỹ bảo lãnh tín dụng chưa phát huy được vai trò cầu nối do đang gặp phải một số hạn chế chủ yếu sau:

Thứ nhất, quy mô của Quỹ dự phòng rất nhỏ và đang giảm dần. Sau 05 năm hoạt động, Quỹ đã chi hết 84% số vốn được cấp ban đầu, mặc dù đã được bổ sung nhưng số vốn hiện nay chưa bằng một nửa số vốn ban đầu. Việc thu hồi nợ bắt buộc rất thấp (31,2% nợ phải thu) do không xử lý được tài sản đảm bảo. Nguồn vốn dự phòng được cấp giảm đi nhanh chóng, do các quy định còn thiếu chi tiết và chặt chẽ, chưa điều chỉnh đầy đủ các trường hợp nảy sinh trong thực tế nên việc triển khai còn nhiều vướng mắc.

Thứ hai, mức bảo lãnh tối đa 100% là quá cao, không khuyến khích NHTM cùng chia sẻ rủi ro, ngân hàng thận trọng hơn trong việc thẩm định và cho vay dự án. Trong quy chế không quy định cụ thể các trường hợp trên bảo lãnh có quyền từ chối nghĩa vụ bảo lãnh. Vì vậy, trên thực tế, có trường hợp Ngân hàng Phát triển Việt Nam bị yêu cầu thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh vô điều kiện, kể cả khi bên vay không thực hiện đúng nghĩa vụ về sử dụng vốn trong Hợp đồng.

Thứ ba, hoạt động bảo lãnh tín dụng cho DNNVV thông qua Quỹ Bảo lãnh tín dụng địa phương rất hạn chế. Tính đến nay, cả nước có 27 địa phương thành lập Quỹ Bảo lãnh tín dụng nhưng chỉ có một số quỹ hoạt động hiệu quả (Vĩnh Phúc, TP. Hồ Chí Minh, Cần Thơ,...). Một số Quỹ hoạt động lay lắt, một số Quỹ hoạt động cầm chừng do có nhiều bất cập về cơ chế chính sách cũng như nguồn lực. Hầu hết chính quyền các địa phương đều nhận thấy việc thành lập Quỹ Bảo lãnh tín dụng cho DNNVV là cần thiết, nhưng gặp khó khăn trong việc cân đối ngân sách. Theo quy định, ngân sách địa phương phải đóng góp tối thiểu 30% vốn điều lệ của Quỹ là rất khó, nhất là địa phương nghèo có nhiều DNNVV cần bảo lãnh. Mặt khác tổ chức bộ máy và nhân sự làm nghiệp vụ bảo lãnh rất hạn chế, nhất là vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn.

Năng lực tài chính của Quỹ bảo lãnh tín dụng tại các địa phương còn hạn chế, vốn hoạt động bảo lãnh tín dụng thấp, một số Quỹ chưa đáp ứng đủ vốn điều lệ theo quy định của pháp luật hiện hành; quy mô còn nhỏ, số dư trích lập dự phòng rủi ro của Quỹ thấp chưa đảm bảo bù đắp chi phí khi có rủi ro xảy ra, nguồn thu từ phí bảo lãnh thấp không đảm bảo để thực hiện nhiệm vụ, trong khi rủi ro bảo lãnh cao nên hoạt động của Quỹ còn gặp nhiều khó khăn.

Thứ tư, trong quá trình thực hiện hoạt động bảo lãnh tín dụng cho DNNVV đã phát sinh tranh chấp giữa các bên (chủ yếu giữa Quỹ BLTD và Ngân hàng thương mại) và đã phải đưa ra Tòa án để giải quyết, xử lý. Việc tham gia góp vốn điều lệ của tổ chức và cá nhân theo quy định của pháp luật đối với Quỹ chưa cao, có một số TCTD tham gia góp vốn điều lệ nhưng với số vốn góp còn rất khiêm tốn.

Thứ năm, về mô hình hoạt động của Quỹ (mô hình độc lập, ủy thác hoặc giao cho Quỹ tài chính địa phương, trong đó, chủ yếu là Quỹ đầu tư phát triển địa phương thực hiện nhiệm vụ) vì vậy phát sinh nhiều vướng mắc.

Thứ sáu, mức độ hài lòng của doanh nghiệp về thủ tục, hồ sơ đề nghị cấp tín dụng chưa cao do thiếu sự phối hợp giữa Quỹ BLTD với các tổ chức tín dụng trong việc xây dựng qui trình đồng thẩm định nên một hồ sơ tín dụng phải thực hiện thẩm định hai lần: lần một là Quỹ thẩm định để cấp BLTD, sau đó NHTM lại phải tiếp tục thẩm định hồ sơ này làm cho doanh nghiệp tốn nhiều thời gian và công sức cũng như chi phí để được tiếp cận với nguồn vốn ngân hàng. Mặt khác, mỗi địa phương đều tự xây dựng một qui trình cấp BLTD riêng nên các doanh nghiệp lúng túng khi nộp hồ sơ đề nghị cấp BLTD.

b) Về Quỹ Phát triển DNNVV

Hiện Quỹ Phát triển DNNVV mới đi vào hoạt động được gần hai năm nên chưa thu hút và hỗ trợ được nhiều cho DNNVV. Theo báo cáo của Quỹ, trong năm 2016, dù Quỹ đã có nhiều chương trình tập huấn, truyền thông về chương trình nhưng cả năm chỉ có 20 hồ sơ đăng ký vay với giá trị 250 tỷ đồng. Trong đó chỉ có 12 DN được phê duyệt và vay với giá trị 100 tỷ đồng, chỉ bằng 17% hạn mức cho vay trong năm 2016 (560 tỷ đồng). Kết quả này cho thấy, độ lan tỏa của các chương trình là chưa cao.

Hiện nay, các quy định hướng dẫn đối với hoạt động của Quỹ vẫn chưa được ban hành đầy đủ nên việc hoạt động theo quy định mới (Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa) vẫn chưa thực sự được triển khai.

c) Về các chương trình hỗ trợ tín dụng khác

Tuy chính phủ Việt Nam thực hiện rất nhiều chương trình hỗ trợ tín dụng cho DNNVV nhưng các chương trình tương đối phân tán, thiếu thông tin, thiếu minh bạch và không có báo cáo đánh giá kết quả chương trình công khai cho công chúng. Qua quan sát thực tế, có thể thấy rằng những chương trình hỗ trợ tín dụng này chỉ đáp ứng được nhu cầu rất nhỏ của DNNVV. Ngoài ra, tình trạng chỉ các DN sâu sau, có quen biết với bộ máy chính quyền mới có thông tin, được hưởng lợi từ các chương trình này cũng là một thực tế nhức nhối.

3.3. Những nguyên nhân chính gây ra sự thiếu hiệu quả của các chương trình hỗ trợ DNNVV tiếp cận tín dụng

Một số nguyên nhân chính gây ra những bất cập, khó khăn trong việc DNNVV tiếp cận, tham gia các chương trình hỗ trợ tiếp cận tín dụng:

- Việc hướng dẫn các quy định pháp luật của các bộ, ngành và cơ quan liên quan đến hỗ trợ tiếp cận tín dụng của DNNVV còn triển khai chậm, thiếu tính khả thi. Đặc biệt là các quy định liên quan đến tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng còn thiếu tính khả thi trong việc hình thành vốn điều lệ. Một số chính sách mặc dù đã được ban hành từ nhiều năm trước nhưng khi thực hiện vẫn còn nhiều vướng mắc.

- Một số TCTD chưa thực sự “mặn mà” đối với khách hàng DNNVV, một phần do quy mô và hiệu quả tín dụng không cao, trong khi rủi ro và chi phí hoạt động cao.

- Các TCTD chưa có các sản phẩm dịch vụ chuyên biệt cho nhóm khách hàng DNNVV, các sản phẩm chưa đa dạng, linh hoạt. Đặc biệt, thủ tục tín dụng còn rườm rà, phức tạp cũng là một trong những “rào cản” khiến TCTD chưa thể giải ngân.

- Thiếu cơ sở dữ liệu đáng tin cậy về doanh nghiệp, đặc biệt là các thông tin về kết quả hoạt động kinh doanh của các DNNVV. Vì vậy, thiếu cơ sở cho các ngân hàng, tổ chức tín dụng đánh giá, thẩm định hồ sơ vay vốn của các DNNVV.

- DNNVV có trình độ quản lý yếu kém, công nghệ lạc hậu; trình độ lao động thấp; thông tin kém minh bạch, khả năng đáp ứng đủ điều kiện hồ sơ vay vốn ngân hàng còn hạn chế. Nhiều DNNVV thiếu chiến lược kinh doanh, phương án kinh doanh chưa khả thi; sản phẩm thiếu tính cạnh tranh, chưa tạo vị thế, thương hiệu trên thị trường; chủ yếu thanh toán tiền mặt nên ngân hàng khó kiểm soát dòng tiền.

- DNNVV thường thiếu tài sản đảm bảo, chưa có thói quen mua bảo hiểm rủi ro, thiếu hiểu biết về cơ chế, chính sách, sản phẩm - dịch vụ và các gói của các định chế tài chính, các chương trình bảo lãnh, hỗ trợ của Chính phủ/hiệp hội.

3.4. Một số khuyến nghị chính sách

3.4.1. Một số nhận định về tiếp cận tín dụng của DNNVV tại Việt Nam

Từ thực trạng về hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV, có thể rút ra một số nhận định chủ yếu sau:

Thứ nhất, tiếp cận tín dụng của các DNNVV Việt Nam trong những năm gần đây đã có những cải thiện đáng kể, cả về khung pháp luật, cơ chế chính sách cũng như việc triển khai trên thực tiễn.

Thứ hai, tuy chính sách hỗ trợ tín dụng cho DNNVV Việt Nam đã xuất hiện nhưng khoảng trống tín dụng cho DNNVV vẫn còn lớn. DNNVV tiếp tục phải đối diện với tình trạng thiếu hụt tín dụng cho đầu tư và phải dựa vào những kênh tín dụng phi chính thức vốn tiềm ẩn nhiều rủi ro. Kết quả phân tích chính sách pháp luật và các bằng chứng thực nghiệm cho thấy những vấn đề khó khăn chính trong tiếp cận tín dụng của DNNVV bao gồm:

- Doanh nghiệp siêu nhỏ, các hộ kinh doanh là nhóm dễ bị tổn thương nhất khi có tỷ lệ vay được vốn chính thức là thấp nhất.

- DNNVV Việt Nam bắt buộc phải phụ thuộc vào nguồn vốn tự có và các loại vốn xã hội thiếu bền vững, nhiều rủi ro khác để tài trợ cho các kế hoạch đầu tư của mình. Quan trọng hơn, ngân hàng thương mại không dựa vào các chỉ số năng lực, uy tín của doanh nghiệp để quyết định cho vay. Điều này có thể phản ánh tình trạng thông tin bất đối xứng do thiếu vắng các hệ thống xếp hạng tín dụng đáng tin cậy và làm trầm trọng thêm khoảng trống tín dụng cho các DNNVV. Đây là một thất bại thị trường thường thấy ở các nước đang phát triển, nơi mà môi trường kinh doanh bất ổn và nhiều rủi ro. Thất bại thị trường do thông tin bất đối xứng sẽ đe dọa sự phát triển bền vững của hệ thống doanh nghiệp Việt Nam và sự phát triển của thị trường tín dụng.

- Các thể chế môi trường kinh doanh có tác động tích cực và có ý nghĩa thống kê đối với xác suất vay được vốn chính thức của DNNVV. Điều này hàm ý rằng, tất cả các chính sách cải thiện môi trường kinh doanh sẽ làm giảm chi phí giao dịch trên thị trường, thúc đẩy, hỗ trợ DNNVV mở rộng kinh doanh và tiếp cận nguồn vốn vay chính thức. Khi môi trường kinh doanh thân thiện, quan hệ tín dụng giữa ngân hàng và DNNVV cũng được cải thiện. Bên cạnh đó, phân tích sâu các thể chế môi trường kinh doanh cho biết chất lượng thể chế về pháp luật, tư pháp và sự minh bạch thông tin, chính sách của chính quyền địa phương có tác động mạnh nhất tới khả năng tiếp cận tín dụng chính thức của DNNVV. Đây có thể là hai lĩnh vực nên ưu tiên thực hiện cải cách để khơi thông vốn cho DNNVV.

Thứ ba, nguyên nhân chính của tình trạng khó khăn trong tiếp cận tín dụng đối với DNNVV bao gồm cả những yếu tố chủ quan và khách quan.

Về chủ quan, DNNVV phải đối diện với những giới hạn về năng lực quản lý, công nghệ và thiếu thông tin cũng như khả năng đáp ứng đủ điều kiện hồ sơ vay vốn ngân hàng. Về mặt khách quan, hệ thống chính sách, pháp luật và các chương trình hỗ trợ DNNVV Việt Nam tuy đã được thiết kế, xây dựng tốt nhưng chưa phát huy được hiệu quả do thiếu hướng dẫn thực thi, thiếu năng lực triển khai kết hợp với những khó khăn, bất cập về nguồn lực của địa phương. Một số các quy định hướng dẫn vẫn chưa được ban hành đầy đủ để tạo hành lang pháp lý cho hoạt động hỗ trợ từ các quỹ, các tổ chức tín dụng. Bên cạnh đó, các tổ chức tín dụng cũng chưa nhận thức được tiềm năng và đầu tư vào các sản phẩm dịch vụ chuyên biệt cho nhóm khách hàng DNNVV.

Về cơ bản, khoảng trống tín dụng của DNNVV chính là một thất bại thị trường thường thấy ở các nền kinh tế đang phát triển. Thất bại thị trường này khởi phát từ vấn đề thông tin bất đối xứng và càng trở nên trầm trọng hơn đối với DNNVV vì những hạn chế năng lực của nhóm này cùng với tác động tiêu cực của sự thiếu hoàn thiện của thể chế kinh tế thị trường.

3.4.2. Khuyến nghị chính sách

Trên cơ sở phân tích thực trạng chính sách và hoạt động hỗ trợ tín dụng đối với DNNVV cùng với phân tích thực nghiệm về các yếu tố tác động và bài học kinh nghiệm quốc tế, nghiên cứu đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của hỗ trợ tín dụng cho DNNVV như sau:

3.4.2.1. Một số khuyến nghị, giải pháp chung

Trên cơ sở kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là từ những quốc gia nêu trên, một số khuyến nghị chung đối với Việt Nam trong hỗ trợ tín dụng cho DNNVV như sau:

- Cần nhanh chóng hoàn thiện khung pháp luật và chính sách cụ thể đối với hoạt động tín dụng nói chung và hoạt động hỗ trợ tín dụng cho các DNNVV nói riêng. Việc xây dựng các quy định, chính sách cần chú trọng đến sự đồng bộ, đặc biệt là phù hợp với các cam kết hội nhập mà Việt Nam đã ký kết.

- Hỗ trợ tín dụng không thể tiến hành đại trà mà cần chọn lọc, có các tiêu chí công khai, minh bạch

- Hỗ trợ tín dụng cho DNNVV cần nằm trong hệ thống hỗ trợ tổng thể đối với DNNVV để phát huy hiệu quả nhất

- Tăng cường việc phối hợp, chia sẻ thông tin của các cơ quan hỗ trợ từ cấp trung ương đến địa phương như ngân hàng, các quỹ bảo lãnh tín dụng, quỹ hỗ trợ phát triển DN, các tổ chức thẩm định, các hợp tác xã ...

- Hỗ trợ DNNVV tiếp cận các nguồn tài chính, tín dụng cần tích cực các giải pháp công nghệ mới nhằm tiết giảm chi phí, nâng cao hiệu quả và tính minh bạch của chương trình

- Là nước đang phát triển, Việt Nam cần phải tiếp tục chú trọng vào việc cải thiện môi trường pháp lý và hệ thống thông tin để hoàn thiện cơ chế tài chính, tín dụng cho vay đối với DNNVV nhằm giảm thiểu rủi ro cho các ngân hàng trong việc cho các DNNVV vay cũng như nâng cao chất lượng của các khoản vay. Một trong những khía cạnh liên quan đến hệ thống thông tin tín dụng là xây dựng hệ thống báo cáo, kế toán chuẩn mực và tính minh bạch và độ tin cậy của các doanh nghiệp này khi tiếp cận ngân hàng. Về môi trường pháp lý, để cải thiện quan hệ tín dụng trên thị trường thì quy định pháp luật về bảo vệ quyền tài sản, quyền xử lý tài sản thế chấp của chủ nợ, thực thi hợp đồng, tư pháp cần được thực thi nghiêm minh.

Kinh nghiệm nhiều quốc gia cho thấy nên tập trung nâng cao năng lực trong việc đăng ký tài sản và làm rõ quyền sở hữu tài sản để tạo điều kiện cho các DNNVV có thể sử dụng tài sản của mình thế chấp cho các khoản vay. Giải pháp này được các nước Trung Á và Cáp-ca thực hiện khá mạnh mẽ. Các giải pháp như nâng cao hiệu quả thực thi hợp đồng, cải thiện hệ thống pháp luật để bảo vệ nhà đầu tư, người cho vay, minh bạch hoá và cụ thể hoá các giải thủ tục pháp lý phá sản và thu hồi nợ mất khả năng thanh toán, đều được Ngân hàng thế giới khuyến nghị và các nước đang phát triển thực hiện.

- Xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật cho việc thành lập và hoạt động của các tổ chức tín dụng có chức năng hỗ trợ tín dụng cho DNNVV như: tổ chức tài chính DNNVV, quỹ đầu tư mạo hiểm, quỹ đầu tư thiên thần, các tổ chức tài chính vi mô,...

- Có cơ chế khuyến khích các tổ chức tín dụng phát triển các sản phẩm riêng cho các doanh nghiệp DNNVV với các mô hình quản trị rủi ro riêng biệt phù hợp với các DNNVV. Đặc biệt là đối với các DNNVV đã tồn tại được trên 3 năm.

- Cung cấp tín dụng cho các DNNVV cần có sự chia sẻ của các tổ chức tài chính phi ngân hàng, đặc biệt là các công ty tài chính và cho thuê tài chính. Khuyến khích các DNNVV niêm yết trên thị trường để có thể huy động được vốn dài hạn cho các hoạt động của mình.

3.4.2.2. Cải thiện cơ chế chính sách nhằm phát huy vai trò và nâng cao hiệu quả của Quỹ bảo lãnh tín dụng

Phân tích chính sách đã trình bày thực tế nhiều hạn chế của quỹ bảo lãnh tín dụng cho DNNVV khiến quỹ này chưa phát huy được sứ mệnh hỗ trợ tín dụng cho DNNVV. Trong bối cảnh đó, Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa đã được ban hành và sẽ bắt đầu có hiệu lực từ 01/01/2018. Theo Luật này thì Quỹ bảo lãnh tín dụng là một trong những giải pháp trọng tâm. Tuy nhiên các văn bản hướng dẫn thi hành vẫn chưa được ban hành. Vì vậy, việc hoàn thiện quy định hướng dẫn tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng là rất cấp thiết và cần đảm bảo một số yêu cầu sau:

- *Hoàn thiện mô hình hoạt động và bộ máy tổ chức nhằm đảm bảo tạo được cơ chế huy động đủ vốn cho quỹ hoạt động:* Khuyến khích các địa phương thành lập Quỹ BLTD độc lập, không trực thuộc các Quỹ đầu tư địa phương nhằm tăng tính chủ động và tăng cường trách nhiệm quản lý.

Hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy theo hướng thiết lập đồng bộ các bộ phận chuyên môn về thẩm định, quản lý rủi ro, tư vấn hướng dẫn, BLTD và kiểm tra kiểm soát sau BLTD nhằm có sự phối hợp đồng bộ trong quy trình từ khi tiếp xúc DNNVV đến khi BLTD, kiểm tra sau BLTD, phòng ngừa rủi ro.

- *Có chính sách ưu đãi để thu hút vốn điều lệ cho Quỹ BLTD:* Do Quỹ BLTD là tổ chức phi lợi nhuận nên nhà nước cần có cơ chế tài chính khuyến khích các ngân hàng thương mại, tổ chức hiệp hội và các doanh nghiệp như khi góp vốn vào Quỹ BLTD sẽ được miễn một phần thuế thu nhập doanh nghiệp theo tỷ lệ giữa số vốn góp so với tổng vốn hoạt động kinh doanh. Đảm bảo và khuyến khích sự tham gia hiệu quả của cộng đồng, đặc biệt là cộng đồng DNNVV

- *Cần sớm ban hành cơ chế cho phép thành lập các Quỹ BLTD do các hiệp hội và DN thành lập:* Hiện nay, ở Việt Nam, chỉ có một mô hình Quỹ BLTD cho các DNNVV là do nhà nước thành lập, không vì mục tiêu lợi nhuận. Thực tế, số lượng các DNNVV tại Việt Nam là khá lớn (ước tính khoảng hơn 500.000 doanh nghiệp vào năm 2015) nên nhu cầu vốn của các doanh nghiệp này là rất cao. Do đó, Quỹ BLTD do nhà nước thành lập không thể đáp ứng thỏa mãn nhu cầu vốn của DNNVV.

Qua tham khảo ba mô hình đang tồn tại ở các nước trên thế giới [(i)do Chính phủ thành lập, hoạt động vì mục tiêu phi lợi nhuận (như hiện nay ở Việt Nam); (ii) do các tổ chức hiệp hội thành lập; và (iii) do các tổ chức, công ty thành lập, hoạt động kinh doanh chính là bảo lãnh, trợ giúp các DN, hoạt động vì mục đích lợi nhuận], Việt Nam nên có chính sách để hình thành quỹ bảo lãnh tín dụng dưới hình thức do các tổ chức, hiệp hội thành lập và các tổ chức, doanh nghiệp chuyên doanh thực hiện cấp BLTD cho các DNNVV.

Nên có quy định đối với việc hoạt động của các tổ chức tín dụng với các chức năng chính là phục vụ các DNNVV như: ngân hàng tín dụng, tổ chức tài chính DNNVV, ngân hàng hiệp hội công thương (như ở Nhật Bản), các quỹ đầu tư, đặc biệt là các quỹ đầu tư mạo hiểm, quỹ đầu tư thiên thần. Khuyến khích sự tham gia của các hiệp hội ngành nghề và các DNNVV.

3.4.2.3 Cải thiện môi trường kinh doanh để tạo sân chơi bình đẳng cho các loại hình doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp ngoài nhà nước

Phân tích thực nghiệm đã xác nhận và khẳng định một thực tế rằng, môi trường kinh doanh có tác động tích cực đến khả năng tiếp cận tín dụng của các DNNVV. Vì vậy, cần có chính sách ưu tiên cải thiện thể chế môi trường kinh doanh nói chung và một số chính sách riêng đối với các DNNVV.

Hỗ trợ phát triển hệ thống đánh giá, xếp hạng tín dụng và các kênh tín dụng phi ngân hàng

Ngân hàng và các tổ chức tín dụng chính thức cần xây dựng một hệ thống đánh giá về năng lực, khả năng hoàn vốn và uy tín của các DNNVV để làm căn cứ cho vay đối với nhóm doanh nghiệp này. Việc có được một cơ sở dữ liệu và hệ thống đánh giá năng lực và khả năng hoàn vốn sẽ giảm rủi ro đối với hoạt động cho vay của các ngân hàng, tổ chức tín dụng đối với các DNNVV.

Để có được hệ thống đánh giá năng lực, khả năng hoàn vốn và uy tín của doanh nghiệp vay vốn, các ngân hàng cần có một hệ thống cơ sở dữ liệu đồng bộ với đủ các thông tin cơ bản về các doanh nghiệp vay vốn. Vì vậy, việc xây dựng một hệ thống cơ sở dữ liệu gồm các thông tin liên quan đến hoạt động của các doanh nghiệp là rất cần thiết (giải quyết vấn đề thất bại của thị trường do thông tin bất đối xứng).

Do việc khuyến khích các ngân hàng thương mại cho DNNVV vay với lãi suất ưu đãi có thể dẫn đến thất bại trong thị trường tín dụng do có thể tăng rủi ro cũng như ảnh hưởng đến sự phát triển của các tổ chức tín dụng phi ngân hàng (quỹ đầu tư mạo hiểm, tổ chức tín dụng vi mô, quỹ đầu tư thiên thần,...). Vì vậy, nên cân nhắc và có đánh giá cụ thể trước khi đưa ra chính sách này. Trong trường hợp thực sự cần thiết thì đối tượng thuộc nhóm được hỗ trợ cần ở quy mô nhỏ (ví dụ: chỉ thuộc một số ngành, lĩnh vực hẹp).

Thay cho việc khuyến khích các ngân hàng thương mại cho DNNVV vay với lãi suất ưu đãi, giải pháp tốt hơn là thúc đẩy việc cải thiện môi trường kinh doanh nhằm tạo ra một sân chơi bình đẳng, ổn định và dựa trên niềm tin cho cả doanh nghiệp và các tổ chức tín dụng. Ngoài ra, chính quyền các cấp cũng nên thúc đẩy sự minh bạch thông tin về các chương trình, chính sách đầu tư để cung cấp thông tin, cơ hội cho DNNVV.

3.4.2.4. Ưu tiên cải thiện chất lượng thể chế môi trường kinh doanh ở các địa phương.

Kết quả nghiên cứu đã phát hiện rằng, trong các thể chế môi trường kinh doanh thì thể chế pháp luật, tư pháp và sự minh bạch thông tin, chính sách có tác động mạnh nhất tới khả năng tiếp cận tín dụng chính thức của DNNVV. Do đó, nhà hoạch định chính sách nên ưu tiên cải thiện các thể chế này nhằm hỗ trợ DNNVV. Bên cạnh đó, chất lượng các thể chế môi trường kinh doanh ở các địa phương cũng

không đồng đều. Bởi vậy, nhà hoạch định chính sách có thể khuyến khích các địa phương học hỏi kinh nghiệm và áp dụng mô hình của các địa phương thành công hơn trong việc hỗ trợ doanh nghiệp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. CIEM, ILSSA, DOE và UNU-WIDER.(2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015) Báo cáo Đặc điểm môi trường kinh doanh ở Việt Nam. Kết quả điều tra doanh nghiệp nhỏ và vừa (các năm 2005, 2007, 2009, 2011, 2013 và 2015).
2. JICA, 2014, Tài liệu số J1392098 về “Tài chính cho SME”, Khóa đào tạo của JICA, tháng 01/2014, Tokyo, Nhật Bản.
3. Kasper, Streit, and Boettke. (2015) Institutional Economics: Property, competition, policies. Cheltenham, UK; Northampton, US: Edward Elgar.
4. Le Phuong Minh Nu, 2012, “What determines the access to credit by SME : A case study in Vietnam”, Journal of Management Research ISSN 1941-899X 2012, Vol. 4, No. 4
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2014), Sách trắng Doanh nghiệp nhỏ và vừa, Hà Nội, 2015.
6. Nguyễn Hà Phương (2012) “Kinh nghiệm quốc tế về chính sách tài chính hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa” truy cập tại <http://www.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?idTin=18465&idcm=234> (truy cập lần cuối 20/10/2017)
7. Okura, M, 2009, “Firm Characteristics and access to bank loans: An empirical analysis of manufacturing SME in China” International Journal of Business and Management Science, 1(2), 165-186
8. Phạm Văn Hồng (2007), Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế, Luận án tiến sĩ kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
9. Quỹ Hỗ trợ Phát triển DNNVV, 2017, “Hoạt động hỗ trợ tài chính đối với DNNVV của Quỹ PTDNNVV sau 01 năm chính thức hoạt động” đăng tải tại website: <http://phattriendnnvv.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?idTin=91&idcm=30> truy cập lần cuối: 20/11/2017
10. Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 193/2001/QĐ-TTg ngày 20/12/2001;
11. Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 115/2004/QĐ-TTg ngày 25/06/2004;
12. Trương Quang Thông (2010), Tài trợ tín dụng ngân hàng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa, một nghiên cứu thực nghiệm tại khu vực TP. HCM, Nhà xuất bản Tài chính.
13. Trương Văn Khánh, Võ Đức Toàn (2011), Hoạt động phối hợp giữa Quỹ bảo lãnh tín dụng với các ngân hàng thương mại và tổ chức hiệp hội trong việc bảo lãnh tín dụng và trợ giúp doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam, Tạp chí Đại học Sài Gòn, số 7, 9/2011.
14. Vo, T. T., T.C. Tran, V. D. Bui and D. C. Trinh (2011), ‘Small and Medium Enterprises Access to Finance in Vietnam’, in Harvie, C., S. Oum, and D. Narjoko (eds.), Small and Medium Enterprises (SME) Access to Finance in Selected East Asian Economies. ERIA Research Project Report 2010-14, Jakarta: ERIA. pp.151-192.