

HƯỚNG DẪN  
NHANH CHO  
CÁC NHÀ  
HOẠCH ĐỊNH  
CHÍNH SÁCH



# Nhà ở CHO người nghèo ở các thành phố CHÂU Á



UN-HABITAT



United Nations  
ESCAP

# 5

**TÀI CHÍNH NHÀ Ở:** Các cách  
giúp dân nghèo trang trải chi  
phí nhà ở

# Lời cảm ơn

Bộ sách gồm 7 quyển Hướng dẫn nhanh này là kết quả cuộc họp chuyên gia về xây dựng năng lực về nhà ở cho người nghèo ở khu vực đô thị, được tổ chức bởi UNESCAP tại Thái Lan hồi tháng 7 năm 2005. Các cuốn Hướng dẫn được đồng biên soạn bởi Bộ phận Đói nghèo và Phát triển của UNESCAP và chi nhánh Đào tạo và Xây dựng năng lực (TCBB) của UN-HABITAT, sử dụng khoản tài trợ từ Tài khoản phát triển của Liên Hợp Quốc và Chính phủ Hà Lan, trong khuôn khổ dự án: “Nhà ở cho người nghèo trong các nền kinh tế đô thị” và “Tăng cường năng lực đào tạo quốc gia hướng tới cải thiện chất lượng quản trị địa phương và phát triển đô thị”. Kèm theo bộ sách còn có một bộ áp phích giới thiệu những nội dung chủ yếu của mỗi cuốn Hướng dẫn nhanh và một bộ tài liệu tự học trực tuyến.

Bộ Hướng dẫn nhanh được xuất bản với sự điều phối chung của ông Ardan Aliani, Bộ phận Đói nghèo và Phát triển của UNESCAP và bà Asa Jonsson, chi nhánh Đào tạo và Xây dựng năng lực của UN-HABITAT với sự hỗ trợ to lớn và đóng góp tư liệu từ ông Yap Kioe Sheng, ông Raf Tuts và bà Natalja Wehmer. Bà Clarissa Augustinus, ông Jean-Yves Barcelo, ông Selman Erguden, ông Solomon Haile, ông Jan Meeuwissen, ông Rasmus Precht, bà Lowie Rosales và ông Xing Zhang đã đọc duyệt và có nhiều ý kiến đóng góp.

Các cuốn Hướng dẫn được biên soạn bởi ông Thomas A. Kerr, Liên minh Châu Á về Quyền Nhà ở (ACHR) dựa trên những tài liệu được chuẩn bị bởi các ông Babar Mumtaz, ông Michael Mattingly và ông Patrick Wakely, trước đây thuộc Bộ phận Qui hoạch Phát triển (DPU), trường đại học Luân Đôn; ông Yap Kioe Sheng ở UNESCAP; ông Aman Mehta, Sinclair Knight Merz Consulting, ông Peter Swan, Liên minh Châu Á về Quyền Nhà ở; và ông Koen Dewandeler, Học viện kỹ thuật King Mong-kut, Thái Lan.

Các văn bản gốc và các tài liệu khác có thể được truy cập tại: [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net).

Những đóng góp trên đã giúp tạo ra bộ sách Hướng dẫn nhanh. Chúng tôi hy vọng nó sẽ giúp ích cho công việc hàng ngày của các nhà hoạch định chính sách ở Châu Á, trong nỗ lực tìm kiếm những giải pháp cải thiện nhà ở cho người nghèo ở đô thị.

# Nội dung

## ĐIỀU KIỆN

Điều kiện nhà ở và nhu cầu tài chính nhà ở .....	2
Ai tạo ra nhà ở tại các thành phố Châu Á? .....	3

## KHÁI NIỆM & PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN

4 cách thức giảm chi phí nhà ở .....	6
3 khái niệm để hiểu về “Khả năng chi trả” .....	8
Vì sao tài chính nhà ở giữ vai trò đặc biệt quan trọng? .....	10
Bắt đầu từ ngân hàng, sau đó đến với lĩnh vực chuyên sâu hơn về tài chính nhà ở ....	11
Cơ chế hoạt động của các hệ thống nhà ở chính thức .....	12
Các khoản tiền để cho vay nhà ở đến từ đâu? .....	13
Còn giải pháp hút vốn nào khác cho thể chế tài chính nhà ở? .....	14
Quản lý quỹ tài chính nhà ở .....	15
Tìm hiểu điều kiện cho vay .....	16
Các chiến lược tài chính nhà ở thông thường .....	18
Vì sao các hệ thống tài chính nhà ở chính thức chưa tới với người nghèo? .....	19
Để tài chính nhà ở đến gần hơn với người nghèo .....	20
Cơ chế hoạt động của các thị trường không chính thức .....	21

## CÔNG CỤ & HƯỚNG DẪN

5 chiến lược để tài chính nhà ở tiếp cận người nghèo .....	22
4 ví dụ về thể chế tài chính trung gian .....	27
8 phương thức giúp phát triển hiệu quả hơn bộ chiến lược tài chính nhà ở ..	30

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Sách, báo, các ấn phẩm và website .....	32
---	----

“Một đồng đôla của cộng đồng có giá trị tương đương một ngàn đôla phát triển. Tại sao lại như vậy? Vì một đồng đôla của cộng đồng biểu hiện cam kết của người nghèo đối với sự phát triển của chính họ. Và khi sự phát triển bắt nguồn từ chính những đồng tiền tiết kiệm của người nghèo, họ là chủ nhân của sự phát triển đó.”

Jockin Arputham, Chủ tịch Liên đoàn dân cư ở chuột quốc gia

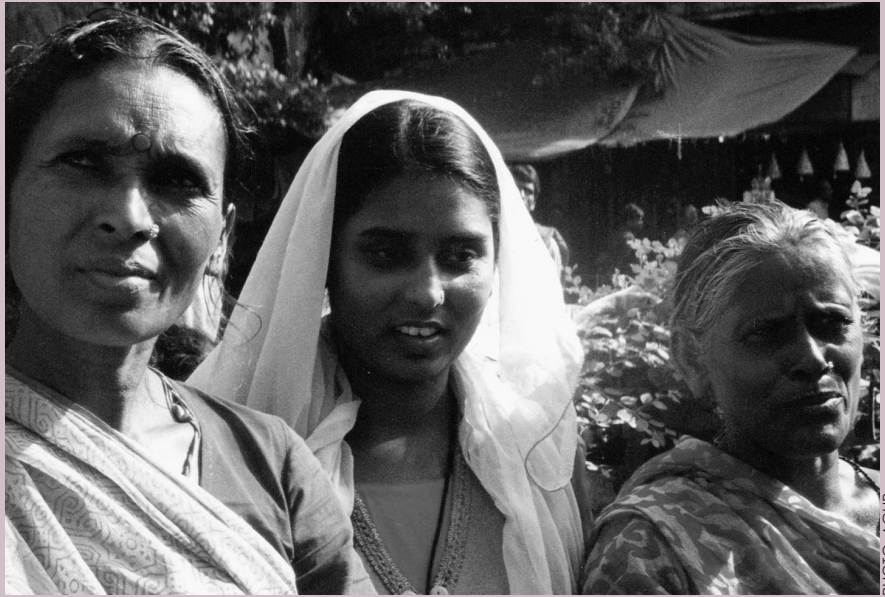


PHOTO: ACHR

# Tài chính nhà ở: Các cách giúp dân nghèo trang trải chi phí nhà ở

## HƯỚNG DẪN NHANH CHO CÁC NHÀ HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH PHẦN 5

Tài liệu “Hướng dẫn nhanh” này nhằm giới thiệu một vài khái niệm mấu chốt về tài chính nhà ở cũng như cung cấp cái nhìn khái quát về phương thức hoạt động của tài chính nhà ở, đặc biệt nhấn mạnh vào những vấn đề liên quan đến chính sách cho người nghèo thành thị. Cuốn Hướng dẫn này giới thiệu những thông tin về hai hệ thống phân phối tài chính nhà ở chính thức và không hình thức, đồng thời xem xét những ưu điểm chính và các hạn chế của chúng trong lĩnh vực cung cấp tài chính nhà ở cho người nghèo.

Các cơ chế cơ bản của hệ thống tài chính nhà ở chính thức và không chính thức có thể tương tự nhau, tuy nhiên hệ thống không chính thức không có nhiều rào cản tiếp cận đối với người nghèo và vì thế ở rất nhiều nơi, đây mới là hệ thống chính trong đó dịch vụ tài chính nhà ở cơ bản nhất đến được với người nghèo. Phần kết của Cuốn Hướng dẫn này mô tả sơ lược một số chiến lược tài chính nhà ở mới và độc đáo hiện đang được thử nghiệm và nhân rộng tại Châu Á với mục tiêu kết nối các nguồn lực chính thức với cộng đồng cũng như với các hệ thống không chính thức vẫn thường được dân nghèo sử dụng trong cuộc sống và trong xây dựng nhà ở.

Cuốn Hướng dẫn này không nhằm vào các chuyên gia các chuyên gia, mà nhằm xây dựng năng lực của đội ngũ cán bộ, quan chức địa phương và chính phủ cũng như các nhà hoạch định chính sách, những người cần nhanh chóng nâng cao hiểu biết về các vấn đề nhà ở cho người thu nhập thấp.



PHOTO: ACHR

### Mất cân bằng nhà ở:

*Dường như vẫn chưa một hệ thống nào trên thế giới đạt ngưỡng cân bằng hoàn hảo giữa nhu cầu nhà ở cực lớn với thực tế sản xuất nhà ở hiện tại. Hầu hết các quốc gia đều gặp tình trạng dư thừa hay thiếu hụt nhà ở, và kết quả nhiều hộ gia đình buộc phải sinh hoạt trong những ngôi nhà mà họ không thực sự cần, không thực sự muốn và không đủ khả năng chi trả.*

## Điều kiện nhà ở và nhu cầu tài chính nhà ở

“Nhà ở” là một mô hình kiến trúc với nhiều hình khối và kích thước khác nhau: nhà một tầng, hai tầng hay nhiều tầng, nhà đi thuê, nhà phố và nhà biệt lập. Để điều tiết nhu cầu nhà ở tăng nhanh và dân số bùng nổ theo thời gian, thành phố cần cung ứng đều đặn nguồn nhà ở mới, đồng thời mở rộng nguồn cung ứng hiện tại. Với những căn nhà quá cũ hoặc xuống cấp nghiêm trọng, rất cần tu sửa hoặc thậm chí phá bỏ thay thế.

Một ngôi nhà có thể do chính hộ gia đình xây lên, hoặc thuê thợ hay khoán cho chủ thầu nhỏ. Nhà có thể được xây bởi các nhà phát triển nhằm tìm kiếm lợi nhuận, hoặc bởi chính phủ. Và nhà cũng có thể được đem bán hay cho thuê, với các mức giá, thỏa thuận và phương thức thanh toán khác nhau.

Không cần phải dành quá nhiều thời gian nghiên cứu các quốc gia Châu Á cũng có thể nhận thấy những nan giải trong vấn đề nhà ở hiện nay, xem xem bao nhiêu hộ gia đình thành thị không đủ điều kiện mua dù chỉ một căn hộ nhỏ hay chật chội nhất. Tại hầu hết các quốc gia, rất đông dân cư đô thị không có khả năng chi trả cho một ngôi nhà tương tất, buộc lòng “nhồi nhét” cả gia đình trong những nơi ở nhỏ bé chật

chội, hoặc chấp nhận sống xa trung tâm thành phố và xa chỗ làm, hoặc tự làm nhà hoặc thuê trọ tại các khu ổ chuột không đảm bảo (Xem “*Hướng dẫn nhanh Phần 2 Nhà ở cho người thu nhập thấp*”).

Thiếu hụt nhà ở chủ yếu tập trung ở đối tượng người có thu nhập thấp, là nhóm ít có khả năng nhất để “chạy đua” với giá đất leo thang và các chi phí xây dựng nhà ở tầng cao, trong khi thị trường lại không thể cung cấp nhà ở hợp lý, tại những nơi mà người nghèo có thể dễ dàng tìm được việc và có những dịch vụ cơ bản khác.

Như vậy người nghèo đang gặp khó khăn về khả năng chi trả nhà ở và đó cũng là mấu chốt chứng minh tầm quan trọng của tài chính nhà ở. Những lựa chọn cho người nghèo để có được nhà ở tương tất là rất cần thiết để đáp ứng nhu cầu gia tăng trong bối cảnh đô thị hóa diễn ra nhanh chóng hiện nay. Đặc biệt cần đặt ra các cơ chế tài chính nhà ở khác nhau có thể đến được với người nghèo. Vai trò quan trọng của tài chính nhà ở cũng ngày một nâng cao khi chính phủ giảm dần cung ứng nhà ở trực tiếp và tập trung hơn với vai trò của “Nhà điều tiết” – làm việc với các hệ thống tài chính nhằm mang lại nhiều lựa chọn nhà ở hơn cho người dân thành phố.

# Ai tạo ra nhà ở tại các quốc gia Châu Á?

## 1

### Nhà tự xây: Sản phẩm tự tạo của người dân

Phần lớn nhà ở tại các đô thị Châu Á không do chính phủ hoặc khu vực kinh tế tư nhân tạo nên, mà được xây bởi chính người dân sống trong ngôi nhà đó. Nhà tự xây vẫn là mô hình phổ biến nhất giữa các nhóm thu nhập, với chủng loại và chất lượng đa dạng. Có nhiều lý do để người dân quyết định tự xây nhà: khi tự xây (hoặc tự thuê thợ mộc, thợ nề hay các thầu khoán nhỏ xây nhà giúp họ), người dân có thể giám sát toàn bộ quá trình và xây được ngôi nhà phù hợp với thị hiếu, nhu cầu, nguyện vọng và các nguồn lực sẵn có. Đồng thời việc tự xây nhà cũng cho phép các hộ gia đình tìm ra những phương thức mới hỗ trợ chi trả cho căn nhà của họ. Ví dụ nếu có đủ đất đai, chủ hộ thường xây thêm để bán hoặc cho thuê để bù lại chi phí xây nhà ban đầu và tạo thêm nguồn thu nhập lâu dài.

Trước thực trạng nhà nước và khu vực kinh tế tư nhân chưa giải quyết đầy đủ và hiệu quả tình trạng khan hiếm nhà ở hiện nay, người dân nghèo tại các thành phố Châu Á đang phải tự giải quyết nhu cầu

cấp bách về nhà ở bằng việc xây nhà tại các khu định cư không chính thức. Hiện nay hơn một nửa dân thành thị Châu Á đang sinh sống tại những khu định cư như vậy. Mặc dù nguồn cung lớn về nhà ở “phù hợp túi tiền” mà những khu ổ chuột và chiếm dụng này mang lại có thể không an toàn, với chất lượng nghèo nàn và dịch vụ không đảm bảo, song đó lại là nơi sinh sống chủ yếu của người lao động tại các thành phố lớn – nguồn lực tạo ra sự phồn thịnh, phát triển của các khu đô thị. Do đó việc cải thiện các khu định cư không chính thức thành các khu dân cư với dịch vụ và an ninh tốt hơn đang trở thành nhu cầu cấp thiết.

Có nhiều bài học có thể rút ra từ hệ thống cung cấp nhà ở tự tạo này như cách thức hiểu rõ hơn nhu cầu nhà ở của người nghèo đô thị và cách giúp hệ thống cung cấp nhà không chính thức của họ hoạt động hiệu quả và công bằng hơn (Xem *Hướng dẫn nhanh Phần 2 về Nhà ở cho người thu nhập thấp*).

## Xây nhà là một quá trình

Với người dân thuộc nhiều nhóm thu nhập khác nhau — đặc biệt người nghèo - nhà ở không phải một sản phẩm mà nó kết tinh cả một quá trình. Việc xây nhà không được hoàn tất nhanh gọn theo kế hoạch mà nó được phát triển qua nhiều giai đoạn tùy theo nhu cầu của chủ hộ và sự thay đổi về nguồn lực họ có. Nhiều người phàn nàn về các căn nhà ở “dưới tiêu chuẩn” tại các khu ổ chuột – những căn nhà được xây và hoàn thiện dần dần. Song loại nhà này thể hiện rõ năng lực thoát nghèo ngay một tầng của tầng lớp thu nhập hạn chế. Cũng như ngôi nhà họ xây lên, năng lực này không đến ngay lập



PHOTO: CODI

tức. Nhưng nếu người dân được đảm bảo tài chính nhà ở và an ninh sở hữu, chất lượng các ngôi nhà tự xây – dù là nhà xây ở dưới đáy chiếc thang kinh tế – sẽ vẫn được cải thiện rõ rệt.

## 2

### Nhà xây bởi chính phủ: Vai trò cung cấp của nhà nước

Tại nhiều quốc gia và trong nhiều thời kỳ khác nhau, chính phủ không ngừng đóng vai trò là bên cung cấp nhà ở chính – thường dưới hình thức các khu tập thể vài tầng hay nhiều tầng – trên các khu định cư lớn vùng ngoại ô thành phố. Nhiều người cho rằng thông qua kinh tế quy mô, loại hình nhà công cộng xây hàng loạt này có thể được sản xuất rẻ và nhanh hơn nhờ chính phủ. Tuy nhiên trên thực tế hầu hết những ngôi nhà này có giá thành không hề rẻ, hoặc chỉ đủ để đáp ứng một phần rất nhỏ nhu cầu nhà ở thực sự. Nhiều chính phủ hiện nay đã áp dụng phương thức tiếp cận điều tiết nhà ở thực tiễn hơn, và đang nỗ lực tăng nguồn cung nhà ở



PHOTO: ACHR

bằng việc chuyển từ tập trung xây nhà sang hỗ trợ việc phát triển nhà của khu vực kinh tế tư nhân, kinh tế tập thể hoặc bản thân các hộ gia đình, sử dụng các công cụ điều tiết và tài chính khác nhau.

## 3

### Nhà ở xã hội: Nhà ở dưới hình thức trợ cấp phúc lợi

Với những ai không đủ điều kiện mua hoặc thuê một ngôi nhà phù hợp tại các khu định cư chính thức, nhà ở xã hội được cho thuê với giá trợ cấp là một lựa chọn chính sách bấy lâu. Chính phủ giữ vai trò chủ đạo trong việc xây dựng nhà ở xã hội nhưng không phải là nguồn cung ứng duy nhất. Nhiều dự án phát triển nhà ở xã hội khác được thực hiện bởi các hợp tác xã, các tổ chức từ thiện, các hiệp hội nhà ở, chủ đầu tư và các trường đại học.

Việc trợ cấp nhà ở cho dân nghèo thành thị có thể giúp duy trì cuộc sống của nhiều hộ gia đình. Song mặt khác nhà ở xã hội cũng đang gián tiếp trợ cấp cho các chủ lao động thuộc khu vực kinh tế tư nhân, bởi nó cho phép họ tiếp tục trả công nhân của mình với đồng lương quá thấp, trong khi vẫn duy trì chi phí sản xuất thấp và lợi nhuận cao. Nếu chỉ một tỷ lệ rất nhỏ các hộ gia đình tại thành phố Châu Á có nhu cầu nhà ở tương tất, nhà

ở xã hội có thể là một giải pháp thiết thực. Tuy nhiên trên thực tế phần lớn hộ nghèo thành thị không thể chi trả cho bất cứ loại nhà ở nào trong khu vực không chính thức và nhu cầu của họ vượt xa khả năng đáp ứng của chính phủ.



PHOTO: BASPANA - KAZAKHSTAN

# 4

## Nhà thuộc khu vực tư nhân: Hàng hóa cho thuê hoặc đem bán

Tại hầu hết quốc gia Châu Á, các chủ xây dựng thuộc khu vực kinh tế tư nhân đang trở thành những nhà sản xuất nhà ở chính dưới một trong ba hình thức:

- **Nhà cung cấp** các yếu tố cấu thành nhà ở như đất đai, kinh phí, vật liệu xây dựng và nhân công.
- **Nhà thầu** xây nhà cho cá nhân hoặc cơ quan chính phủ.
- **Nhà sản xuất và bán nhà** dưới hình thức sản phẩm đầu cơ hoặc thương mại.

Ở các nước Châu Á, nhiều ngôi nhà đang được tư nhân xây theo đặt hàng cá nhân. Tuy nhiên, nhà ở đầu cơ do giới đầu tư xây dựng đang có đà phát triển. Nhiều nhà đầu tư bán nhà dự án chưa hoàn tất cho người dân đăng ký trả tiền trọn gói theo từng giai đoạn như một hình thức rút vốn theo giai đoạn. Điều này giúp giảm



PHOTO: ACHR

rủi ro cho bên xây dựng nhưng cũng cho thấy những trở ngại trong việc cấp vốn cho dự án nhà ở.

# 5

## Nhà cho thuê tư nhân: Sự lựa chọn linh hoạt

Ở hầu hết các nước Châu Á, nhà cho thuê đóng một vai trò quan trọng trong hệ thống nhà ở thành phố, đặc biệt với những ai không đủ khả năng mua nhà, chưa sẵn sàng cho cuộc sống định cư tại một nơi hay dành nhiều ưu tiên hơn cho việc tiết kiệm và gửi tiền về quê.

Hiện nay, tại hầu hết các quốc gia trong khu vực đã xuất hiện thị trường nhà cho thuê sôi động và khả dĩ dành cho mọi nhóm thu nhập. Đối với nhóm thu nhập eo hẹp nhất, có một thị trường dồi dào cung cấp phòng trọ và đất trống cho thuê tại các khu ổ chuột hoặc trên các khu đất tư. Những phòng trọ nhỏ hoặc các khu đất chia nhỏ này có thể chật chội và tồi tàn nhưng giá rẻ và đang là lựa chọn sinh tồn quan trọng cho các hộ nghèo hoặc dân nhập cư (Xem Hướng dẫn nhanh Phần 7 về Nhà ở cho thuê).

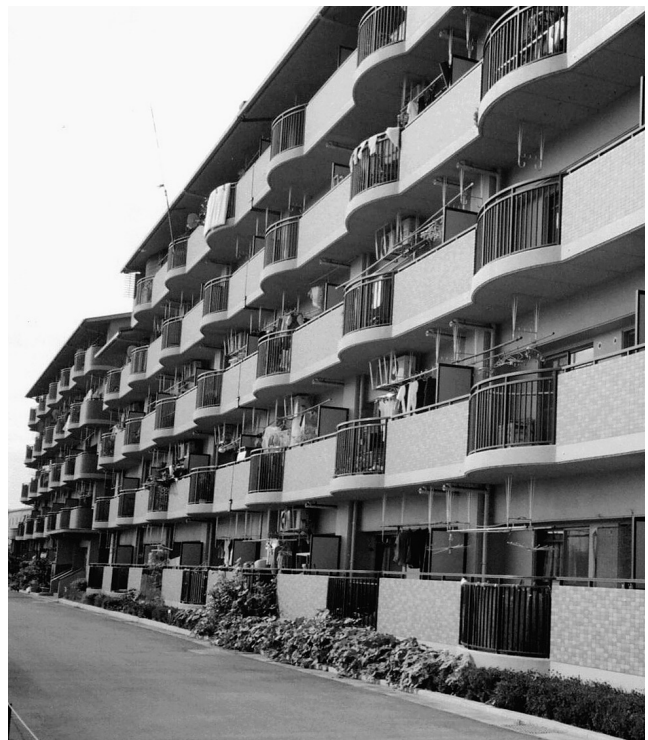


PHOTO: ACHR



# 4 cách thức giảm chi phí nhà ở

Chi phí cho nhà ở là khoản chi khổng lồ đối với phần lớn các hộ gia đình so với thu nhập của họ. Bởi vậy, giảm chi phí sản xuất nhà ở là một cách giảm bớt gánh nặng tài chính đè lên vai người dân. Các yếu tố chính cấu thành nhà ở bao gồm đất đai, bản thân ngôi nhà đó và dịch vụ hạ tầng. Có nhiều cách cung cấp các yếu tố này hoặc giúp giảm giá thành của cả ngôi nhà hoặc từng bộ phận của ngôi nhà (Xem Hướng dẫn nhanh Phần 3 về Đất đai).

## 1 Sản xuất nhà hàng loạt trên quy mô lớn

Có nhiều biến số trong bất cứ qui trình xây nhà nào và số chi phí tiết kiệm được trong quá trình xây dựng hàng loạt phụ thuộc vào chi phí đất đai, nhân công, nguyên vật liệu và thiết bị hiện hành. Việc xây dựng nhà ở hàng loạt có hai dạng chính:

- **Nhà trung hoặc cao tầng** giúp giảm chi phí nhờ xây được nhiều đơn vị nhà hơn trên một mặt bằng, tiêu chuẩn hóa nhà ở và hạ giá thành xây dựng thông qua quy mô kinh tế. Tuy nhiên trong khi một căn nhà 12 tầng giúp tiết kiệm chi phí xây dựng và chi phí đất cho từng đơn vị nhà, nhà cao tầng đòi hỏi chi phí phụ trội về xã hội và kinh tế và tỏ ra không hiệu quả với người nghèo. Các khu tập thể cao tầng có thể phù hợp với giới trung lưu và thượng lưu – những người sử dụng nhà chỉ để ở thôi. Với người nghèo, nhà vừa để ở lại vừa là nơi tạo sinh kế, và vì vậy nhà cao tầng không thực sự thích hợp.
- **Nhà biệt lập, bán biệt lập**, giảm chi phí chủ yếu nhờ xây nhiều lần các căn hộ giống nhau và tận dụng quy mô kinh tế.

## 2 Khuyến khích người dân tự làm nhà

Hỗ trợ người dân tự xây nhà là một trong những phương thức cắt giảm giá thành hiệu quả nhất, khiến cho nhà ở có giá cả phù hợp hơn đối với các hộ gia đình thu nhập thấp và tạo nguồn cung nhà dồi dào cho các đô thị. Việc tự làm nhà cho phép các hộ gia đình xây dựng một cách linh hoạt và hoàn thiện dần khi có nhu cầu hoặc có đủ kinh phí. Tự xây dựng là một giải pháp chính giúp các hộ nghèo giảm chi phí nhà ở.

### “Tự làm nhà” không có nghĩa là “Một mình xoay sở tất cả”:

Bận rộn kiếm ăn, nhiều gia đình nghèo ở thành thị không có đủ thời gian tính chuyện làm nhà, hoặc không có đủ những kỹ năng để xây lên một ngôi nhà hoàn chỉnh tươm tất. Đây là nguyên nhân lý giải sự nở rộ của thị trường các chủ thầu nhỏ, thợ nề, thợ mộc, thợ ống nước, thợ điện và nhà cung cấp nguyên vật liệu tại các thành phố, những nhóm đối tượng sinh ra để phục vụ nhu cầu nhà ở của tầng lớp bình dân.

Ngay cả khi không thể tự mình xây nhà, chủ hộ vẫn có thể giám sát toàn bộ quá trình và quản lý tất cả các khâu, đồng thời thường xuyên đóng góp lao động khi cần. Do vậy kết quả cuối cùng, tổng chi phí người dân bỏ ra để xây nhà sẽ tương ứng phù hợp với các nguồn lực họ sẵn có.

### 3

## Đưa ra các tiêu chuẩn nhà thực tiễn, khả thi và linh hoạt hơn

Nhiều người cho rằng một trong những nguyên nhân khiến nhà ở vượt quá khả năng chi trả của đa số dân chúng là do các qui chuẩn xây dựng về nhà ở quá cao: đường xá quá rộng, khoảng lùi công trình chiếm nhiều diện tích, tiêu chuẩn kỹ thuật quá bảo thủ, mức độ dịch vụ quá cao. Nếu những qui định có mục tiêu lớn lao trên được tuân thủ triệt để thì kết quả có thể là nhà ở có chất lượng tốt nhưng quá đắt đỏ đối với phần lớn người dân.

Nhiều bộ tiêu chuẩn nhà ở đô thị châu Á được soạn thảo dựa trên mẫu từ các nước phát triển. Phần lớn các tiêu chuẩn này được viết riêng cho nhà ở do tư nhân xây dựng và nhắm đến người tiêu dùng thuộc lớp trung lưu. Việc các nhà đầu tư tư nhân xây nhà cao tầng trên qui mô lớn dành cho hộ khá giả dựa trên các bộ tiêu chuẩn cao cấp là dễ hiểu. Tuy nhiên đối với các hộ nghèo tự xây nhà và hoàn thiện dần dần thì các tiêu chuẩn giàu sang này không thực sự có ý nghĩa.

Thực tế trong hầu hết các tình huống người dân – dù giàu hay nghèo – không tuân thủ các qui chuẩn xây dựng được ban hành. Ở các thành phố như Bangkok, Mumbai, Manila hay Jakarta, khó long tìm thấy ngôi nhà nào được xây đúng qui chuẩn - từ một túp lều ổ chuột cho tới một biệt thự xa hoa.

Để cắt giảm chi phí nhà ở, cần đưa ra một hệ thống tiêu chuẩn linh hoạt và thực tế hơn, đáp ứng tốt hơn nhu cầu và hoàn cảnh sống của người dân. Và một trong những phương thức hiệu quả nhất giúp đạt được điều này là tạo điều kiện cho cộng đồng dân nghèo tham gia xây dựng qui chuẩn xây dựng địa phương thông qua thực tiễn – sau đó thương lượng với chính quyền địa phương để bộ qui chuẩn đó được hợp thức hóa.

Một phương thức khác đó là thay thế hệ

thống giám sát thi công ngặt nghèo và các cơ chế quản lý thông thường bằng hệ thống hỗ trợ thực hiện. Cần ghi nhớ là mục tiêu ra đời của các tiêu chuẩn xây dựng không phải để răn đe trừng phạt các hộ dân mà nhằm khuyến khích họ cải thiện chất lượng nhà ở, nâng cao an ninh và hiệu quả sử dụng.



PHOTO: UNESCAP

### 4

## Giới thiệu các yếu tố xây dựng tiêu chuẩn hóa và công nghệ phù hợp:

Ngoài ra cũng có thể giảm chi phí xây dựng bằng cách giới thiệu, hỗ trợ mở rộng sản xuất và sử dụng các yếu tố xây dựng tiêu chuẩn hóa như dầm chưa đổ khuôn, bệ, cọc móng, ngói lợp, panen trần, khuôn cửa và bệ phốt trong ngành công nghiệp xây dựng, tạo điều kiện để mỗi hộ dân có thể mua sẵn những mặt hàng này và lắp ráp tại hiện trường thi công. Những mặt hàng này có thể được sản xuất hàng loạt và có giá thành giảm nhờ qui mô kinh tế, cũng giống như sản xuất nhà ở qui mô lớn. Cách sản xuất các cấu kiện nhà ở hàng loạt này có thể được thực hiện ở qui mô nhỏ, trong khuôn khổ cộng đồng nghèo, bởi các doanh nghiệp địa phương đã qua đào tạo với một chút trợ giúp kỹ thuật.

# 3 khái niệm dễ hiểu về “Khả năng chi trả”:

## 1 Khả năng chi trả nhà ở

Ngay cả khi đã vận dụng hết các phương thức tiết kiệm chi phí, nhà ở vẫn còn rất đắt đỏ. Điều này có nghĩa người dân phải vay tiền khi muốn xây hay mua nhà. Một hộ gia đình có thể vay mượn được bao nhiêu (nói cách khác loại nhà họ có thể mua hoặc xây là như thế nào) phụ thuộc vào khả năng hoàn nợ của gia đình đó. Khả năng chi trả được xem như chìa khóa tiếp cận nhà ở của tầng lớp dân nghèo đô thị. Thiết lập mức giá nhà ở phù hợp, do vậy, cũng đồng nghĩa với việc nâng cao khả năng tiếp cận các nguồn vốn bổ sung của người dân (như vốn vay), nhờ đó họ sẽ đủ điều kiện trang trải nhà ở - một điều khó đạt được trong các tình huống thông thường. Về giới hạn khả năng chi trả của một hộ gia đình, các chuyên gia nhà ở đưa ra ba phương pháp xác định:

- **Sử dụng một tỷ lệ phần trăm nguồn thu nhập tháng.** Dựa trên số tiền trả trung bình của các hộ gia đình khác có hoàn cảnh sống tương đương. Đây là phương pháp xác định năng lực chi trả dễ dàng và phổ biến nhất. Quy tắc chính cho hộ thu nhập thấp là khoảng chi trả nằm dao động từ 20% - 40% tổng thu nhập tháng của hộ gia đình - thường là 30%. Tuy nhiên, việc dành 40% thu nhập tháng cho các phí tổn nhà ở là quá cao so với các gia đình nghèo, những người phải đầu tư đến một nửa thu nhập vào các nhu cầu hàng ngày như ăn uống, chi phí đi lại và học hành.
- **Khấu trừ chi tiêu (gồm tiền thuê hiện thời hay chi phí nhà ở) từ thu nhập tháng, để xác định khả năng chi trả.** Phương pháp này cho độ chính xác cao hơn nhờ chú trọng thu nhập và mức chi tiêu của mỗi hộ gia đình, do vậy phản ánh rõ hơn điều kiện kinh tế thực sự của gia đình đó. Tuy nhiên trong thực tế người ta ít sử dụng các số liệu của một gia đình cá thể. Thay vào đó, sử dụng giá trị bình quân của nhiều hộ để xác định năng lực chi trả của các hộ đó, và thường những con số bình quân này có xu hướng vượt lên khả năng chi trả thực tế của nhiều hộ gia đình.
- **Để các hộ gia đình tự quyết định.** Đây là phương pháp hiệu quả nhất cho phép xem xét cả năng lực và sự tự nguyện chi trả của người dân – điều này phụ thuộc vào quyết định của mỗi hộ gia đình. Việc tìm hiểu xem các hộ thực sự trả bao nhiêu tiền, thay vì xem họ có thể trả bao nhiêu tiền, là cách tính ít trừu tượng hơn và hiệu quả hơn giúp hiểu rõ các nhân tố như thiết kế nhà ở, địa điểm, thời điểm mà một hộ nghèo cần nhắc khi quyết định vay tiền mua/làm nhà.



PHOTO: PACSI

## 2

### Thu nhập tháng của mỗi hộ gia đình

Thu nhập tháng là một nhân tố quan trọng xác định năng lực chi trả của một hộ gia đình. Nếu phần lớn trụ cột gia đình làm việc theo biên chế tại khu vực kinh tế nhà nước, việc xác định thu nhập hiện tại và tương lai sẽ dễ dàng hơn. Tuy nhiên tại hầu hết quốc gia Châu Á, rất khó xác định thu nhập từ các nguồn không chính thức và không thường xuyên của các hộ nghèo. Để có số liệu tính toán tài chính nhà ở, cần xem xét số tiền còn lại của mỗi hộ gia đình sau khi đã trừ đi các khoản chi trong tháng thay vì tổng thu nhập của gia đình đó, bởi số tiền này sẽ được sử dụng trong trường hợp hoàn nợ và nhờ vậy, nó giúp quyết định hộ gia đình đó có khả năng vay bao nhiêu vốn.

Các gia đình có hoàn cảnh khó khăn thường có nhiều hơn một trụ cột kinh tế và một nguồn thu nhập. Đa phần các nguồn thu nhập này đến từ khu vực kinh tế không chính thức và các khoản kinh doanh nhỏ. Thêm vào đó, bản chất của việc làm trong khu vực không chính thức (và bản chất của nghèo đói nói chung) là đem lại thu nhập không ổn định và khi có khủng hoảng thì các nguồn lực của gia đình sẽ trở nên hết sức thất thường. Những điều này gây khó khăn cho các thể chế tài chính trong việc xác định tổng thu nhập của mỗi hộ gia đình.

#### Người dân nghèo nhận thức rõ họ có thể chi trả những gì:

Nhằm đơn giản hóa mọi vấn đề, khi xác định một hộ gia đình có khả năng chi trả bao nhiêu khi hoàn nợ, hầu hết các thể chế tài chính thường sử dụng quy tắc ngón tay cái và bỏ qua bản chất thực sự của đời sống. Song các chương trình tài chính nhà ở thành công nhất – với tỷ lệ hoàn nợ cao nhất – lại thường là những chương trình mà ở đó, các hộ nghèo – và cộng đồng cư dân nghèo có tổ chức tốt – là người quyết định họ có khả năng vay bao nhiêu tiền và hoàn nợ thế nào, thay vì để các ngân hàng hay định chế cho vay bên ngoài quyết định.



## 3

### Nhu cầu nhà ở và Cầu thực tế về nhà ở

*Nhu cầu* là thuật ngữ được các nhà kinh tế học sử dụng khi miêu tả tình huống thiếu hụt một điều gì đó — ví dụ như nhà ở hợp túi tiền. Còn *Cầu thực tế* là thuật ngữ nói về số lượng hàng hóa sẽ được mua khi có bán trên thị trường. Bởi vậy *Nhu cầu* có giá trị trong các mục tiêu hoạch định, song *Cầu thực tế* mới là điều các nhà sản xuất nhà ở thực sự quan tâm.

Đôi khi những khác biệt giữa *nhu cầu* và *cầu thực tế* có thể làm nảy sinh một vài tình huống đặc biệt tại các đô thị. Vào những khoảng thời gian khan hiếm nhà ở trầm trọng, khi *Nhu cầu* nhà ở quá cao, sẽ có thể xuất hiện nhiều khu nhà trống ở tất cả các nơi, song bởi giá thành quá cao nên sẽ hạn chế *Cầu thực tế* tìm mua những căn nhà đó. Bởi vậy khi bạn dự tính mua nhà tại thành phố, rất nên tham khảo cẩn thận các con số thống kê *Nhu cầu* nhà ở, sau đó ước tính *Cầu thực tế* đối với các loại hình và giá cả nhà ở khác nhau được xây lên, để từ đó các *Nhu cầu* về nhà ở được thỏa mãn.

Đôi khi không dễ xác định *Cầu thực tế*, bởi khái niệm này phụ thuộc giá thành và tính sẵn có của các loại nhà khác nhau. *Cầu thực tế* không phải một yếu tố tĩnh hay tuyệt đối, và nhiều khi có thể bị thổi phồng. Ví dụ nếu không sẵn nhà để mua trên thị trường, người ta có thể quyết định sống chung nhiều thế hệ trong một gia đình, nhưng ngay khi nguồn cung nhà ở nhiều hơn, họ lại muốn chuyển đi. Tuy nhiên khi đề cập đến vấn đề nhà ở cho người nghèo, hãy để chính người nghèo tự định đoạt *Cầu thực tế* của họ.

# Vì sao tài chính nhà ở giữ vai trò đặc biệt quan trọng?

## Nhà ở là nhu cầu và quyền lợi cơ bản của con người

1

Nhà cung cấp nơi ăn chốn ở cho những ai sống trong đó và mang lại không gian sinh hoạt đa dạng trong đời sống con người. Nhà còn là địa điểm cố định để mọi người tiếp cận các dịch vụ cơ bản như điện, nước, vệ sinh, đăng ký hộ khẩu và chứng minh nhân dân. Chính vì vậy việc sở hữu một ngôi nhà tiện nghi đầy đủ là quyền lợi của con người và cơ hội tiếp cận nhà ở, cũng như các điều kiện cho phép cư ngụ là phần quan trọng quyết định địa vị xã hội của một hộ gia đình cũng như các khía cạnh khác liên quan đến hạnh phúc của họ.

## Nhà ở là hàng hóa đắt đỏ

2

Ở một vài quốc gia, một ngôi nhà khang trang có thể đắt gấp 10 lần thu nhập hàng năm của một hộ gia đình. Và ngay cả trong những điều kiện ưu đãi nhất, một ngôi nhà vẫn có giá tối thiểu gấp ba lần thu nhập năm của một gia đình. Chính bởi mức giá quá cao so với nguồn thu gia đình kiếm được, dễ hiểu vì sao chỉ tầng lớp thượng lưu mới có sẵn nguồn tài chính trong tay để nhanh chóng mua nhà, không cần huy động vốn hay đi vay.

## Nên vay tiền mua nhà

3

Hộ gia đình có thể tiết kiệm tiền để mua nhà hoặc tích lũy vật liệu để xây nhà vào thời điểm thích hợp. Tuy nhiên, vật giá đắt đỏ khiến việc tiết kiệm có thể mất nhiều năm. Tùy mức thu nhập, phần lớn các hộ gia đình hầu như chỉ có thể dành 1/3 thu nhập của họ để chi trả cho nhà ở mặc dù nhiều hộ hiện đang phải chi đến 50%. Nếu một hộ gia đình tiết kiệm 1/3 thu nhập để mua nhà trong tương lai, họ sẽ mất trung bình từ 15-20 năm mới đủ tiền. Ngoài ra họ cũng cần một nơi ở tạm trong thời gian tích trữ vốn. Do vậy người dân cần thuê nhà và thanh toán tiền thuê bên cạnh số tiền tiết kiệm. Đối với phần lớn hộ dân, sẽ là quá lâu khi chờ đợi từ 15 – 20 năm để sở hữu một căn nhà. Bởi vậy giải pháp thay thế là đảo ngược lại quy trình: vay tiền mua nhà bước đầu khi nhu cầu an cư quá cấp thiết, và dành 15 – 20 năm để hoàn trả khoản nợ. Bằng cách đó, một hộ gia đình có thể được sống trong chính căn nhà do mình bỏ tiền ra mua.

## Cần tìm một người cho vay thiện chí

4

Khi chưa xuất hiện ngân hàng và các định chế cho vay, các khoản vay đến từ người bảo trợ hoặc các thành viên gia đình giàu có. Lẽ tất nhiên các món nợ gia đình thường không yêu cầu sổ sách chứng từ, và chủ cho vay cũng không hà khắc về vấn đề thanh toán chậm hay trả tiền sai hẹn. Nhưng đặc quyền trên không phổ biến với tất cả người nghèo khi bà con họ hàng của họ cũng thuộc diện chính sách khó khăn. Các hệ thống cho vay gia đình không chính thức như vậy không thể thỏa mãn hết nhu cầu nhà ở của một lượng quá đông các hộ nghèo.

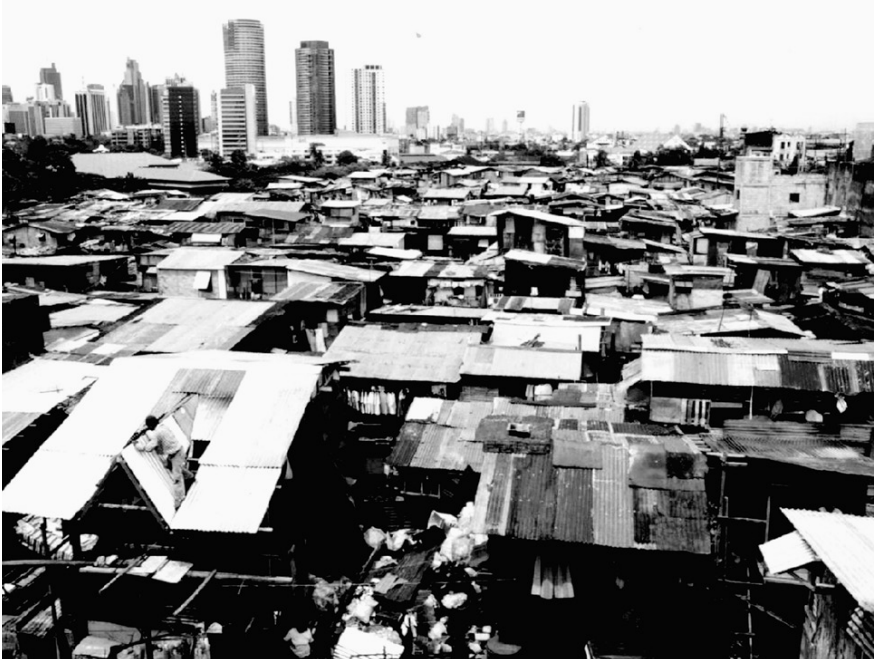


PHOTO: ICSI - PHILIPPINES

### Còn người nghèo thì sao?

Tại những nơi hệ thống chính thức cung cấp tài chính nhà đất đã phát triển, các đối tượng tiếp cận bị hạn chế trong số những người có công ăn việc làm với lương tháng, tài khoản ngân hàng và có bạn sẵn sàng ký bảo lãnh – những yếu tố cần thiết để vay tiền ở khu vực chính quy mà người nghèo không có.

## Bắt đầu với ngân hàng, sau đó đến với lĩnh vực chuyên sâu hơn về tài chính nhà ở...

Điều cần làm là thiết lập các thể chế giúp tích tụ các khoản tiết kiệm của người chưa có nhu cầu sử dụng và đem số tiền này cho những người có nhu cầu chi tiêu lớn (ví dụ mua nhà) vay. Đây là lý do hệ thống ngân hàng ra đời. Tuy nhiên các ngân hàng cho vay tiền với nhiều mục tiêu sử dụng khác nhau, thường với thời hạn ngắn và cho lợi nhuận cao hơn là cho vay mua nhà. Trải qua nhiều năm phát triển, một loại thể chế tài chính chuyên môn đã được thiết lập với chức năng chính là cho vay mua nhà – cho đến giờ, họ mới hướng đến các đối tượng khách hàng là các hộ gia đình không nghèo.

**Tài chính nhà ở** là thuật ngữ mô tả toàn bộ quá trình vay tiền mua nhà của người dân, bao gồm các quy tắc và thủ tục đi kèm. Tài chính nhà ở bao hàm quy trình cho vay và thu hồi nợ, không chỉ đối với hộ gia đình đơn lẻ mà áp dụng cả với giới đầu tư phát triển nhà ở, sử dụng các nguồn vốn mà chủ nợ vay được từ các thị trường tài chính rộng lớn hơn.



PHOTO: ACHR

PHOTO: ACHR



### Rất cần tạo ra nguồn lợi nhuận:

Ngân hàng và các thể chế cho vay chính thức đều là các doanh nghiệp, cho vay nhằm mục đích tạo lợi nhuận từ các khoản vay và phục vụ nhiều mục tiêu khác nhau. Để đảm bảo nguồn lợi nhuận, bù đắp chi phí và thu hút khách hàng đầu tư các khoản tiền cần thiết cho vay để mua nhà, điều thiết yếu đặt ra là thu hồi được các khoản nợ.

## Cơ chế hoạt động của các hệ thống tài chính nhà ở chính thức

Đa số các hộ gia đình phải vay tiền nếu muốn sở hữu một căn nhà tương tất. Có nhiều ngân hàng và định chế cho vay hoạt động chính trong lĩnh vực này. Tuy nhiên để hiểu về tài chính nhà ở đòi hỏi một nền tảng kiến thức chuyên sâu, bởi:

- Không có công trình nhà ở nào là giống nhau.
- Các khoản nợ mua nhà luôn là những khoản nợ lớn, do nhà ở có giá thành cao so với bình quân thu nhập tháng của mỗi hộ gia đình.
- Kỳ hạn trả nợ của các khoản vay mua nhà thường rất dài — lâu hơn rất nhiều so với các loại hình vay doanh nghiệp hay vay tiêu dùng khác.

Ngân hàng và các thể chế tài chính nhà ở cần quan tâm đặc biệt tới các yếu tố trên khi cho vay. Đồng thời cần thận trọng cân nhắc bởi mấu chốt của vấn đề là phải thu hồi được tiền trong khi khoản vay được hoàn trả dần theo thời gian.

Nợ cần được thu hồi, bởi vì tiền mà ngân hàng đem cho vay không phải là tài sản của ngân hàng mà là tiền tiết kiệm của các khách hàng — họ có thể không cần dùng đến khoản tiền này ở thời điểm hiện tại nhưng sẽ phải sử dụng vào một lúc nào đó trong tương lai. Một nhà băng chỉ đóng vai trò

trung gian để kết nối cung từ tiền tiết kiệm với cầu tín dụng. Ngân hàng chỉ có thể cho vay khi người dân sẵn sàng gửi tiết kiệm ngân hàng đó.

### Tài chính nhà ở tại các nước nghèo

Tài chính nhà ở chính thức thường kém phát triển ở những nước nghèo bởi nhiều lý do:

- Có nhiều người nghèo không gửi tiền tiết kiệm trong ngân hàng hoặc không đủ khả năng để tiết kiệm, điều này hạn chế lượng tiền sẵn có từ các nguồn cho vay chính quy.
- Nhiều người không đặt lòng tin vào ngân hàng và lựa chọn tiết kiệm dưới hình thức mua vàng hoặc cất tiền dưới gối.
- Các ngân hàng thích cho doanh nghiệp vay với kỳ hạn ngắn, thay vì cho hộ gia đình vay với kỳ hạn lên tới vài chục năm.
- Điều kiện chính trị và kinh tế thường bất ổn và làm tăng rủi ro vỡ nợ của người vay.

# Các khoản tiền cho vay đến từ đâu?

Để có đủ tiền cho nhiều hộ gia đình vay mua nhà đòi hỏi vai trò của thị trường tài chính nhà ở hiệu quả, dễ tiếp cận, có thể đáp ứng kịp thời nhu cầu của số đông. Điều này yêu cầu hiểu biết sâu sắc hơn về cách thu hút vốn cho khu vực tài chính nhà ở và cách quản lý các nguồn quỹ này hiệu quả và hợp lý.

Việc cho vay với kỳ hạn dài gây nhiều rủi ro hơn cho các chủ nợ vì người vay có nguy cơ lớn hơn không trả được tiền vay, tài sản có thể bị sụt giá quá

nhều so với mức thế chấp vay hoặc các khoản vay bị mất giá do lạm phát. Ngoài ra, cho vay dài hạn cũng có nghĩa một lượng vốn khá lớn bị “giam” lại trong một thời gian dài.

Thu hút vốn từ các nguồn khác nhau để cấp vốn nhà ở không phải là nhiệm vụ dễ dàng. Để làm được điều này, cần tìm hiểu mục tiêu và các động lực tiết kiệm của người dân và các tổ chức đầu tư và đảm bảo có các cơ chế thỏa mãn chắc chắn và đầy đủ các mục tiêu trên.

## Mua và bán các khoản nợ nhà ở

Để thu hút vốn cho vay, các thể chế tài chính chính quy có thể dựa vào sự phát triển của **thị trường thế chấp thứ cấp**. Ở những thị trường này, các thể chế tài chính nhà ở có thể bán rẻ các khoản nợ nhà ở cho những nhà đầu tư dài hạn dưới hình thức quỹ hưu trí hoặc công ty bảo hiểm.

### 1 Động cơ của các thể chế tài chính nhà ở là họ có thể sử

dụng số tiền kiếm được thông qua bán rẻ các gói nợ nhà ở, nhằm cấp vốn cho một hệ thống các khoản nợ nhà ở mới. Đồng thời, bằng việc cho phép chia sẻ rủi ro cho vay với các nhà đầu tư, một thể chế tài chính nhà ở có thể cắt giảm chi phí cho vay – và nhờ đó hạ bớt lãi suất khách hàng.

### 2 Động cơ của các nhà đầu tư dài hạn tìm mua các món nợ

này là họ có thể kiếm được nguồn thu nhập đều đặn, dự toán được từ các khoản tiền hoàn nợ. Số tiền chiết khấu mà các thể chế tài chính nhà ở chấp

nhận trả khi bán lại các khoản vay này phụ thuộc vào rủi ro tổng thể của gói nợ. Ở những thị trường tài chính đã phát triển, các giao dịch như vậy được điều tiết chặt chẽ nhằm đảm bảo sự phân phối rủi ro minh bạch đối với cả nhà đầu tư và hệ thống thể chế tài chính nhà ở. Tuy nhiên thị trường thế chấp thứ cấp vẫn còn là khái niệm mới ở Châu Á và mới chỉ xuất hiện tại các thị trường tài chính ra đời sớm hơn như Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Malaysia và Singapore.



PHOTO: LUMANTI



# Còn giải pháp nào khác để hút vốn cho tài chính nhà ở?

Để hút vốn cho vay, ngoài vay nợ thị trường vốn (đặc biệt thị trường thế chấp thứ cấp), các thể chế tài chính chính thức cũng có thể sử dụng một vài chiến lược khác. Song điều quan trọng cần lưu ý, đa số các chiến lược này vẫn không phù hợp để đáp ứng nhu cầu của hộ nghèo với thu nhập không ổn định.

**1**

## Tài chính nhà ở từ quỹ bảo đảm ngân hàng

Đối với các nhà đầu tư, một trong những ưu điểm của tài chính nhà ở đó là ít gặp rủi ro hơn khi đầu tư so với các thị trường nhiều biến động khác như thị trường tiền tệ hay các công ty mới thành lập. Tại nhiều quốc gia, các chính phủ thường tận dụng lợi thế này để thuyết phục các ngân hàng thương mại sử dụng một phần tiền dự trữ bắt buộc để cho vay nhà ở.

**2**

## Tài chính nhà ở từ các chương trình tiết kiệm bắt buộc

Các nguồn vốn cũng có thể được rót vào nhà ở thông qua các khoản tiết kiệm bắt buộc hay theo hợp đồng mà tại đó, trích 1% từ bảng kê khai tiền lương của nhân viên và gửi vào một tài khoản ngân hàng đặc biệt dành riêng cho nhà ở. Bằng cách này, có thể tăng lượng tiền trong các tài khoản tiết kiệm đặc biệt phục vụ mục đích nhà ở để cho nhân viên vay lại.

**3**

## Tài chính nhà ở từ các loại thuế đặc biệt hay tiền trúng thưởng

Ngoài ra, để cấp vốn cho tài chính nhà ở, chính phủ cũng có thể sử dụng biện pháp đánh thuế đặc biệt (ví dụ thuế xa xỉ phẩm cho hàng nhập khẩu) hoặc tổ chức xổ số toàn quốc nhằm gây quỹ tài chính nhà ở.



### Làm đúng hướng dẫn

*Cho dù sử dụng kỹ thuật hút vốn tài chính nhà ở nào, điều quan trọng là có trong tay hệ thống kiểm soát và điều tiết phù hợp và các thể chế hoạt động tốt và được quản lý hiệu quả. Các thể chế này không nhất thiết do chính phủ vận hành nhưng phải minh bạch và hiệu quả để đảm bảo việc hoàn nợ cho các chủ cho vay tiềm năng.*



*Các quỹ tài chính nhà ở được vận hành bởi cộng đồng hoặc do cộng đồng tham gia quản lý có xu hướng nở rộ và phát triển tại nhiều quốc gia Châu Á, cho thấy một cơ chế phân phối tài chính mới thực sự chạm tới người nghèo.*

## Quản lý quỹ tài chính nhà ở

Quản lý quỹ hiệu quả là cách tốt nhất tạo ra nguồn vốn đảm bảo các khoản vay tương lai. Quản lý hiệu quả cũng là cách tốt nhất để đảm bảo tiền vốn được hoàn lại và được tiếp tục quay vòng, và tăng cường ảnh hưởng của vốn vay đối với việc cung cấp nhà ở của thành phố. Bên cạnh tính cởi mở và minh bạch, các chi phí quản lý nên được kê khai rõ ràng và được giảm thiểu.

Các quỹ quản lý tài chính nhà ở có thể được quản lý bởi các đối tượng khác nhau hoặc kết hợp quản lý bởi một vài đối tượng. Đã có nhiều ví dụ về các thể chế tài chính nhà ở mạnh được vận hành không chỉ bởi ngân hàng, mà bởi liên hiệp quốc gia các cộng đồng nghèo, hợp tác xã, chính quyền trung ương và địa phương, tổ chức phi chính phủ và các tổ chức phi lợi nhuận khác – hoặc được vận hành kết hợp bởi một số bên liên quan khác nhau.

### Lựa chọn phong phú

Những thể chế tài chính nói trên có thể được thiết lập như các tổ chức tự, phi chính phủ, phi lợi nhuận hoặc tổ chức hợp tác có chức năng cho các thành viên tiết kiệm và vay vốn. Các thể chế tài chính này cũng có thể được thiết lập thành các tổ chức chuyên môn hoặc như một “cửa sổ chuyên biệt” trong một cơ cấu tài chính có sẵn.

Mỗi cách thiết lập thể chế này có những điểm thuận lợi và khó khăn riêng. Tuy nhiên, mô hình có hiệu quả nhất thường là mô hình được “đo ni” để phù hợp với các hoàn cảnh đặc biệt và các môi trường chính trị và điều tiết địa phương. Vấn đề quan trọng cần cân nhắc là liệu mô hình thể chế ấy có quản lý hiệu quả và hiệu lực các nhiệm vụ tài chính đặt ra hay không.

# Tìm hiểu điều kiện cho vay

Các điều kiện đi kèm khoản vay nhà ở là những nhân tố quan trọng xác định ai có khả năng và không đủ khả năng vay nợ. Các điều kiện đó bao gồm các hạn chế giúp quyết định đối tượng đủ khả năng và không đủ khả năng vay — như thu nhập tháng của một người dân, lịch sử tiết kiệm, tài sản khả dụng và những thành viên gia đình sẵn sàng bảo lãnh món nợ.

Các kỳ hạn và điều kiện vay thường được đặt ra giúp giảm rủi ro của chủ cho vay, bảo vệ chủ cho vay và giới kinh doanh khỏi nguy cơ

không được hoàn nợ. Và tất nhiên, hạn chế rủi ro của chủ cho vay cũng đồng nghĩa giới hạn số lượng người đi vay đáp ứng tiêu chuẩn.

Cuối cùng, các khoản vay ít rủi ro nhất đối với chủ cho vay là các khoản đi kèm những điều kiện ngặt nghèo dành cho người vay nợ - giúp loại bỏ nhiều đối tượng và chỉ giữ lại những người đi vay có lịch sử tín dụng tốt nhất, những người làm công với mức thu nhập cao và công việc ổn định, dài lâu tại khu vực kinh tế chính thức.

## Vì sao đa số người nghèo không thể vay ngân hàng ?

- **Thu nhập cố định:** Có lẽ trở ngại lớn nhất khi người nghèo vay tiền là điều kiện chứng minh thu nhập tháng cố định — một thách thức không nhỏ đối với những hộ nghèo làm việc tại vùng kinh tế không chính thức, tự làm chủ hoặc làm công nhật.
- **Vật thế chấp:** Một khó khăn khác đặt ra cho người nghèo đó là sự cần thiết phải có vật thế chấp đối với tài sản họ muốn mua. Điều này thường vượt quá khả năng của người nghèo thành thị.
- **Tiền đặt cọc lớn:** Để giảm rủi ro chủ cho vay, nhiều khoản nợ nhà ở thường đi kèm điều kiện người vay phải đặt cọc một phần nhất định trong tổng chi phí. Song các hộ nghèo thường không có đủ phương tiện để huy động nguồn tiền trả trước kiểu này.
- **Khoản vay giá trị nhỏ:** Bởi thu nhập thấp nên người nghèo thường lựa chọn các khoản vay giá trị nhỏ, vay tăng dần để dễ dàng hoàn nợ. Song việc thực hiện những giao dịch vay nợ này không đem lại hiệu quả chi phí cho ngân hàng.

## 1 Kỳ hạn hoàn trả

Kỳ hạn hoàn trả một món nợ là tổng thời gian trong đó món nợ phải được thanh toán. Kỳ hạn này thường được ấn định ngay lúc đầu, khi hợp đồng được ký kết. Các khoản vay phục vụ mục đích kinh doanh thường có kỳ hạn ngắn, trong khi khoản vay nhà ở cần có kỳ hạn kéo dài. Để đảm bảo khoản tiền trả hàng tháng nằm trong phạm vi chi trả cho các hộ gia đình thuộc mọi nhóm thu nhập, thời gian hoàn trả được kéo dài — thường từ 15-30 năm. Về lý thuyết, các kỳ hạn trả nợ kéo dài sẽ giúp hộ dân trả nợ dễ hơn vì nợ được trả dần thành những khoản đều nhau trong suốt quãng thời gian trong khi thu nhập được kỳ



PHOTO: LUMANTI

vọng sẽ tăng dần. Tuy nhiên, chi phí nhà ở ở các thành phố lớn đang tăng rất nhanh và lãi suất hiểm khi giảm khiến các khoản vay nhà ở 15-30 năm có thể trở nên rất đắt đỏ và tạo ra gánh nặng lớn đối với mọi nhóm thu nhập.

## 2

## Lãi suất

Cần ghi nhớ việc cho vay nợ là hoạt động kinh doanh đối với ngân hàng và các thể chế cho vay. Các đơn vị này không cho vay vì lòng tốt mà họ kỳ vọng sẽ thu được lợi nhuận từ khoản cho vay. Trong lĩnh vực tín dụng, lợi nhuận thu được dưới hình thức lãi tính theo năm mà người vay phải trả cùng với một phần thanh toán vốn gốc hàng tháng.

Lãi suất là một loại tiền thuê người dân trả để sử dụng số tiền gửi tiết kiệm của người khác. Lãi suất cần bù đắp lại các chi phí hành chính, bảo đảm lợi nhuận và giải quyết rủi ro mà các hệ thống ngân hàng gặp phải khi khách hàng không trả nợ. Lãi suất tính vào một khoản tiền cho vay là một phần quan trọng để xác định xem món vay này có ở trong khoảng chi trả của khách hàng tiềm năng không. Với người vay là người nghèo, lãi suất cao khiến cho việc đi vay đắt đỏ hơn và khó tiếp cận hơn. Lãi suất cao khuyến khích người dân tiết kiệm và ngăn người dân vay vốn. Tuy nhiên đôi khi sự duy trì lãi suất cao là cần thiết, bởi vì nếu không, hoạt động của các ngân hàng không đem lại lợi nhuận và họ không thể thu hút các nguồn tiền để cho vay.

Chính phủ đôi khi thúc đẩy các thể chế tài

chính nhà ở giảm lãi suất để tạo điều kiện cho người thu nhập thấp. Tuy nhiên nếu điều này xảy ra trên diện rộng có thể dẫn tới kết quả ngoài mong đợi: các nhà đầu tư nhanh chóng rút tiền khỏi ngân hàng và tìm kiếm nơi đầu tư màu mỡ hơn.

**Lãi suất được tính ra sao?** Lãi suất tính trên các khoản cho vay thường xuyên biến đổi, tùy thuộc lãi suất trên thị trường địa phương, độ rủi ro của thương vụ, độ dài kỳ hạn trả nợ và các điều kiện điều tiết tại mỗi quốc gia. Lãi suất cơ bản trong nền kinh tế của một nước thường do chính phủ nước đó đặt ra hoặc được điều chỉnh cho phù hợp với hệ thống lãi suất tài chính đang hiện hành. Tuy nhiên đây chỉ là một cơ sở để tham khảo phương pháp tính lãi suất thông thường.

**Lãi suất thường thay đổi trong thời gian hoàn nợ.** Từng có thời kỳ, hệ thống lãi suất duy trì tương đối ổn định trong một thời gian dài, tuy nhiên các mức lãi suất có xu hướng không ngừng biến động từ 15-20 năm của một giao dịch vay vốn nhà ở trung bình. Kết quả là, nhiều khoản cho vay nhà ở chính thức hiện nay được thực hiện trong đó hai bên thống nhất rằng mức lãi suất người đi vay phải trả sẽ là một con số biến động (hay “trôi nổi”) theo từng giai đoạn, căn cứ vào sự lên xuống của mức lãi suất chiếm ưu thế trên thị trường.

## 3

## Tài sản thế chấp

Không chỉ tính lãi sao cho có lợi nhuận, các chủ cho vay còn bảo vệ nguồn đầu tư bằng nhiều biện pháp để hạn chế nguy cơ khách hàng không hoàn nợ. Cách phổ biến là yêu cầu người cho vay đặt cọc một món đồ nào đó giá trị, được chủ cho vay giữ lại để tránh tình trạng khoản nợ không được thanh toán, và chỉ được hoàn trả khi chủ nợ đã nhận đủ số tiền. Tài sản đó được gọi tên “Tài sản thế chấp” hay “Bảo đảm tiền vay”, và có nhiều hình thức như vàng

bạc trang sức, chứng thực quyền sử dụng đất đai hoặc các tài sản có giá trị. Ngày nay việc sử dụng tài sản làm bảo đảm tiền vay trong hệ thống tài chính nhà ở đã trở nên phổ biến trên toàn cầu, dưới tên gọi thông dụng “Tài sản cầm cố”. Song yêu cầu về tài sản cũng là một khó khăn đặt ra đối với phần lớn hộ nghèo thành thị, những người hiện sinh sống trên các khu đất mà họ không có quyền sở hữu an toàn. (Xem Hướng dẫn nhanh Phần 3 về Đất đai).

# Các chiến lược tài chính nhà ở thông thường

Tài chính nhà ở chỉ là một lĩnh vực nhỏ trong ngành tài chính – ngành dịch vụ trong đó tiền được đem cho vay và hoàn trả để cấp vốn cho sự phát triển của thành phố và nền kinh tế quốc gia. Thị trường tài chính bao gồm tất cả những người đi mua và người bán và người vay, và các giao dịch diễn ra giữa các đối tượng này. Tương tự như vậy, thị trường tài chính nhà ở bao gồm người sản xuất nhà ở, người tiêu dùng nhà ở, thể chế cho vay nhà ở và tất cả các giao dịch giữa các đối tượng này.

Các chiến lược tài chính nhà ở thông thường dựa trên sự phân tách giữa sản xuất nhà ở và tài chính nhà ở. Nhà ở được sản xuất dưới hình thức các dự án lớn nhỏ của tư nhân hay nhà nước. Trong hệ thống tài chính nhà ở thông thường, mục tiêu đặt ra là cung cấp khoản vay cho người dân để họ có thể mua những ngôi nhà đã xây sẵn mà họ thấy phù hợp ở thời điểm thích hợp, thường theo hình thức vay cầm cố.

Để vận hành hệ thống tài chính này, cần

có một số định chế cho vay có khả năng xử lý tài chính cầm cố và có đủ vốn để cho vay nhà ở. Khi các định chế cho vay được chính phủ khởi động, các nguồn tiền công sẽ được sử dụng như vốn cho vay ban đầu. Điều quan trọng là cần làm rõ qui trình thủ tục thu hút thêm vốn để cho vay và đảm bảo các qui tắc xác định người được vay cũng như điều kiện vay phải minh bạch và rõ ràng. Phần lớn các định chế cho vay thông thường được quản trị bởi một hội đồng và được quản lý bởi một bộ máy riêng biệt với các nhân viên đã qua đào tạo để vận hành các khía cạnh của định chế.

Các thể chế tài chính trên cũng phải được xây dựng phù hợp với môi trường điều tiết cung cấp các cơ sở pháp luật đối với việc cho vay, đi vay, hoàn trả và thu hồi tài sản nhà ở hay tiếp cận bảo hiểm trong trường hợp vỡ nợ. Quá trình cho vay cũng phụ thuộc vào hệ thống quản lý đất đai trong đó quyền sở hữu đất và chứng thực sở hữu đất được xác định rõ ràng cho từng lô đất.

## Rủi ro và cho vay đối với người nghèo:

Do cơ chế hoạt động sử dụng tiền của người này cho người khác vay nên các ngân hàng luôn cố gắng giảm thiểu tối đa rủi ro. Như đã thấy ở trên, một cách giảm thiểu rủi ro là yêu cầu người vay phải có một loại bảo đảm hay tài sản thế chấp. Đối với các khoản vay nhà ở, tài sản bảo đảm thường dưới hai hình thức: nhà hoặc đất đai. Theo đó, ngân hàng có quyền tịch thu và bán tài sản này khi người vay không hoàn nợ. Tuy nhiên yêu cầu về tài sản thế chấp cũng kéo theo tình huống khó khăn khi người sở hữu tài sản dễ dàng đi vay và mua sắm thêm tài sản, trong khi người không có tài sản không đủ khả năng để vay và mua bất cứ món gì.

- **Các khoản vay nhà ở gây đọng vốn trong thời gian dài:** Mặc dù các khoản vay nhà ở ít dẫn tới rủi ro, song nhiều người tin rằng vốn cho vay đối với các hộ gia đình thu nhập hạn chế bị khan hiếm, bởi việc cho vay như thế làm đọng các lượng vốn nhỏ trong khoảng thời gian dài, cho lãi suất thấp và do đó, không hấp dẫn chủ cho vay nếu so với các loại vay ngắn ngày có tỉ suất lợi nhuận cao hơn.
- **Các khoản cho vay người nghèo thường có giá trị nhỏ, nhiều rủi ro và phức tạp trong quản lý:** Các thể chế tài chính nhà ở thường không mấy mặn mà trong việc bỏ vốn đầu tư cho thị trường nhà của người dân thu nhập thấp bởi nhiều nguy cơ thanh toán nợ sai hạn, các rắc rối tiềm ẩn, chi phí hành chính cao hơn và sức ép khổng lồ của việc thu hồi nợ từ quá nhiều cá nhân đơn lẻ.

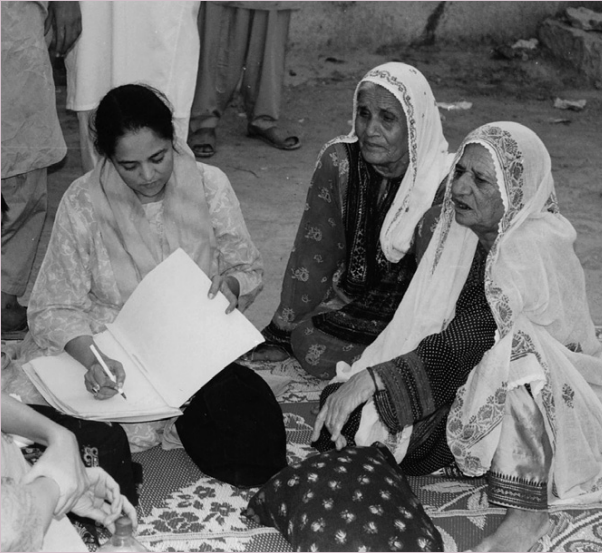


PHOTO: URC - KARACHI

## Vì sao các hệ thống tài chính nhà ở chính thức chưa chạm tới người nghèo?

Đề cập đến khả năng đưa tài chính nhà ở đến được với người nghèo, các hệ thống quản lý tài chính nhà ở thông thường và các thể chế cho vay nhà ở ghi nhận rất ít trường hợp cho vay. Có một thực trạng đáng buồn là các hệ thống nhà ở chính thức đang tồn tại tại Châu Á không thể chạm tới đa số dân thành thị nghèo.

Ngay cả khi các hệ thống tài chính thông thường nhận thêm các khoản trợ cấp trực tiếp hay gián tiếp tính vào giá thành nhà ở, lãi suất và hoàn nợ, các biện pháp hỗ trợ đó vẫn không đủ để khắc phục những khó khăn cố hữu trong hệ thống. Hệ quả là, các hệ thống đó chỉ đáp ứng một số ít khách hàng may mắn được chọn lựa, trong khi đa phần khách hàng tiềm năng đứng ngoài phạm vi cung cấp các dịch vụ tài chính của họ.

Phần lớn các định chế cho vay chính thức kỳ vọng người nghèo sẽ tự điều chỉnh cho phù hợp với hệ thống của họ. Tuy nhiên sau hàng thập kỷ, hi vọng đó vẫn chưa thành hiện thực. Người nghèo không thể tuân theo các nguyên tắc và ép cuộc sống bấp bênh của họ vào hệ tiêu chuẩn ngặt nghèo. Tuy vậy nhưng các định chế dường như chưa nhận thấy họ vẫn còn một cách khác để cân bằng: điều chỉnh hệ thống của mình cho thích ứng với điều kiện thực tế của người dân mà họ đang trợ giúp.

### Mâu thuẫn giữa hệ thống tài chính chính thức và cuộc sống không chính thức:

Một điểm quan trọng cần nắm vững là cơ chế vận hành của ngân hàng và các định chế cho vay có rất nhiều điểm khác biệt so với thực tế sống, làm việc, tồn tại và quản lý tiền bạc của người nghèo trong các cộng đồng không chính thức. Do thu nhập hạn chế và bấp bênh nên trong những trường hợp hiếm hoi có thể tiếp cận các khoản vay chính quy, người nghèo chỉ đủ khả năng vay những khoản nhỏ hoặc nhiều khoản nhỏ trong một quãng thời gian.

Các ngân hàng mất chi phí hành chính tương đương khi cho một hộ nghèo vay một trăm đô la so với số tiền một triệu đô cho một thương nhân giàu có. Và tất nhiên họ không thu được gì nhiều từ khoản vay một trăm đô, song lại thu được rất nhiều từ việc cho vay một triệu đô. Điều đó lý giải tại sao phần lớn ngân hàng ưu ái tập trung cho đối tượng khách hàng triệu đô thay vì nhóm đối tượng một trăm đô.



PHOTO: UNESCAP

## Không nhiều lựa chọn cho người nghèo

*Thiếu cơ hội tiếp cận các khoản cho vay nhà ở chính thức, người nghèo hầu như phải dựa vào chính mình hoặc trông chờ vào các khoản vay từ khu vực không chính thức nơi họ có thể tiếp cận dễ dàng hơn nhưng với mức lãi suất cũng cao hơn.*

## Đề tài chính nhà ở đến gần hơn với người nghèo

Như đã thấy, các hệ thống tài chính nhà ở chính thức mới tiếp cận một số ít nhà ở được sản xuất tại các quốc gia Châu Á. Những thị trường tài chính này chưa chạm được tới các đối tượng thu nhập khác nhau trong xã hội và tìm ra giải pháp cho những hộ nghèo thực sự cần các khoản vay nhà ở và đất đai.

Nhiều người cho rằng để giúp đỡ nhóm đối tượng này, cần thành lập những mô hình thể chế chuyên môn với các chính sách linh hoạt hơn và một văn hóa làm việc mới hiểu rõ điều kiện tài chính thực tế của người nghèo. Bởi nếu không nắm nhu cầu cụ thể của nhóm khách hàng này, các thể chế tài chính mới chắc chắn khó tránh khỏi rắc rối từ các khoản vay không hoàn trả.

Bên cạnh đó, một vấn đề đặc biệt cần lưu tâm là chi phí nhà ở đất đỏ và đồng lương eo hẹp của dân nghèo thành thị đang tiếp tục hạn chế cơ hội tiếp cận các khoản vay nhà ở trong số những người có thu nhập cao và ổn định hơn. Những trường hợp vay mua đất và nhà ở thông qua các quy trình chính quy chỉ giới hạn trong số những người có việc làm tại khu vực chính thức và

có đủ giấy tờ hồ sơ theo yêu cầu của ngân hàng. Tuy nhiên, hầu hết các gia đình nghèo hiện nay lại đang làm việc và sinh sống tại khu vực không chính thức của nền kinh tế.

## Người nghèo cần được hỗ trợ cho vay

Người nghèo có thể vay và có thể trả nợ. Song những hệ thống quản lý việc vay-trả nợ cho người nghèo cần phải thu hút sự tham gia của các khách hàng của mình. Đồng thời các hệ thống ấy phải đủ cởi mở và linh hoạt để hỗ trợ các chiến lược hoàn nợ mới cho phép cộng đồng nghèo giải quyết các vấn đề thanh toán – các chiến lược như cho cộng đồng vay những khoản lớn thay vì cho từng khách hàng cá nhân vay và để cộng đồng tự tổ chức điều hành quá trình trả nợ.

# Cơ chế hoạt động của các thị trường không chính thức

Thị trường tài chính không chính thức ngày càng nở rộ cung cấp tiếp cận tài chính nhà ở nhanh chóng và dễ dàng cho những người không đủ khả năng đáp ứng các điều khoản và điều kiện vay nợ chính thức. Về nguyên lý hoạt động, khu vực tài chính không chính thức cũng tương tự khu vực chính thức, song chính bản chất ngoài chính thức làm phát sinh ưu thế và điểm bất lợi riêng. Trên thực tế, thị trường không chính thức giúp thỏa mãn một lượng lớn các nhu cầu, song với giá thành rất đắt đỏ.

Các chủ nợ hoặc người cho vay nặng lãi thường tính mức lãi suất rất cao đối với các khoản cho vay không chính thức – đôi khi khoảng 1% lãi suất ngày, hoặc 20% lãi suất tháng — và tiến hành xiết nợ gắt gao khi khách hàng chậm thanh toán. Theo các nhà kinh tế học, những khoản tiền cho vay từ các chủ nợ này

thường có giá cao bởi có ít cạnh tranh và quá nhiều rủi ro vỡ nợ. Vì hầu hết các giao dịch cho vay được tiến hành không qua thế chấp, do vậy việc trả nợ chậm hoặc không trả có nghĩa con nợ phải chịu phạt một cách bạo lực và công khai nhằm răn đe khách hàng khác. Với lãi suất siêu cao, các khoản vay nhỏ sẽ sinh sôi nảy nở trong thời gian ngắn, đẩy các hộ nghèo vào tình cảnh làm nô lệ suốt đời của chủ cho vay.

Đây là một hệ thống không được khuyến khích và không ai muốn có, nhưng lại là hệ thống duy nhất mà người nghèo tiếp cận được, chiếm 80% lượng tài chính nhà ở cho người nghèo đô thị tại Châu Á. Hệ thống này có thể bóc lột và hà khắc song khu vực cho vay không chính thức vẫn là một cấu thành quan trọng của thị trường tài chính và cần được nhận thức thấu đáo.

## Lựa chọn chấp nhận và cải thiện hệ thống này

Một số người cho rằng khi được nhận thức đầy đủ và điều tiết hợp lý, các hệ thống cho vay không chính thức này sẽ vận hành hiệu quả hơn, có hiệu suất tốt hơn và ít bóc lột hơn. Một số khác cũng tin rằng các chủ cho vay chính thức cần học hỏi nhiều từ các hệ thống cho vay không chính thức – hệ thống đang mang lại sự tiếp cận tài chính hiệu quả hơn cho phần đông dân số, đặc biệt là người nghèo.

Phần lớn các thị trường không chính thức hoạt động tốt bởi các chủ cho vay am hiểu khách hàng của họ và có những ràng buộc xã hội khiến khách hàng không thể trốn nợ nếu không muốn mất uy tín. Điều này không mấy khác biệt so với các nguyên tắc quan hệ khách hàng, xem xét lịch sử và đánh giá tín dụng mà các ngân hàng sử dụng để xác định đối tượng được vay. Bài học từ khu vực

cho vay không chính thức là các quan hệ tài chính có thể dựa trên sự tin tưởng và hợp tác lẫn nhau, thay vì chỉ căn cứ trên các báo cáo thu nhập hoặc việc tự nguyện chi trả.

Cho dù có rất nhiều vấn đề, hệ thống không chính thức cho thấy hoạt động nhỏ lẻ địa phương có thể hiệu quả hơn so với hệ thống lớn và tập trung hóa bởi nó cho phép hai bên phát triển quan hệ cá nhân nhằm tạo nền tảng thay thế cho yêu cầu pháp lý và giấy tờ. Nhưng do các hoạt động này bị địa phương hóa quá mức, những người cho vay không chính thức có thể không đủ năng lực thỏa mãn tất cả nhu cầu trong khu vực của họ. Thêm vào đó, khi có vấn đề với một khoản cho vay không chính thức cả người vay lẫn người cho vay đều không thể nhờ đến pháp luật giải quyết do mọi giao dịch đều dựa trên thỏa thuận miệng.



# 5 chiến lược để tài chính nhà ở tiếp cận người nghèo

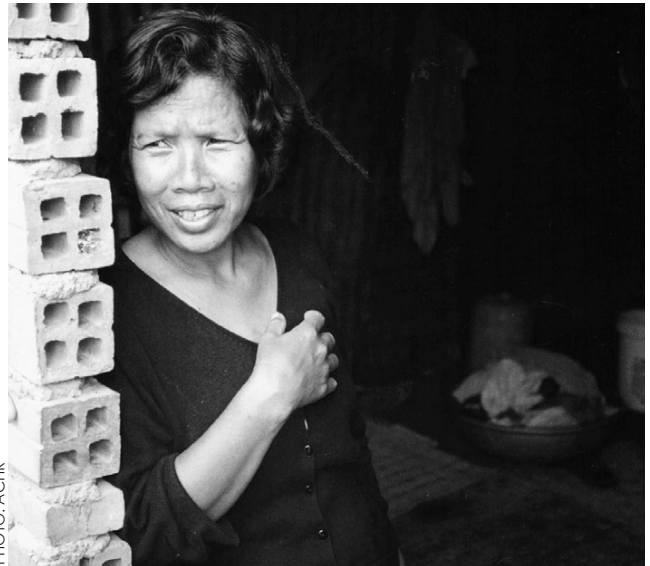


PHOTO: ACHR

## Chiến lược 1: Tự cấp vốn dựa vào cộng đồng

Với sự giúp đỡ của nhiều tổ chức phi chính phủ và tổ chức chính phủ, hiện nay nhiều cộng đồng nghèo đang nỗ lực xây dựng và quản lý các cơ chế tài chính tập thể của chính họ thông qua việc tiết kiệm và cho vay trong cộng đồng. Đây là cách cộng đồng đối phó với tình trạng bị đứng ngoài hầu hết các thị trường tài chính chính thức trong khi thị trường không chính thức quá bóc lột.

Khi các cộng đồng lập quỹ tiết kiệm cùng nhau, và tạo các khoản cho vay từ quỹ tiết kiệm tập trung này, họ đang không chỉ xây dựng nền tảng tài lực của riêng mình, mà còn phát triển các kỹ năng quản lý tập thể và năng lực tài chính nhằm quản lý tiền theo nhóm. Các thành viên trong cộng đồng có phần lớn ưu điểm giống các chủ nợ không chính thức như hiểu biết sâu sắc hoàn cảnh người đi vay và sử dụng thế chấp xã hội như cơ chế thu hồi nợ. Bởi vì các quỹ này do chính người nghèo sở hữu và vận hành, các chi phí phát sinh trong hệ thống chính thức và tính chất bóc lột trong thị trường phi chính thức đều được loại trừ.

Trong 20 năm qua, các cộng đồng đô thị nghèo Châu Á – cũng như mạng lưới rộng có tổ chức chặt chẽ và liên đoàn của họ - đã xây dựng thành công một phong trào tiết kiệm và cho vay cộng đồng rộng lớn, có tổ chức và liên kết tốt.

Bên cạnh việc tiết kiệm để đảm bảo sinh kế, giải quyết các tình huống khẩn cấp và đầu tư nhà ở, những quỹ tiết kiệm này cũng giúp nâng cao sức mạnh cộng đồng thông qua việc cung cấp cho người dân một cơ chế thường xuyên, đơn giản giúp xây dựng kỹ năng quản lý tập thể, tăng cường hợp tác và giúp đỡ lẫn nhau, đồng thời gây dựng nền tảng tài lực chung.

Tại những nơi hộ nghèo không có hy vọng đàm phán với tư cách cá nhân hay thậm chí với tư cách cộng đồng, họ ngày càng nhận thức rõ việc tham gia vào các mạng lưới rộng lớn và có tổ chức tốt sẽ tạo lợi thế như thế nào trên bàn thương lượng. Nhờ có các nguồn lực tập thể lớn hơn, người nghèo có thể đàm phán để giải quyết các nhu cầu của họ như đất đai, dịch vụ cơ bản, tiếp cận tài chính nhà ở. Không có sức mạnh số đông này, không thể giải quyết được các vấn đề đó.

## Chiến lược 2:

# Đơn giản hóa khu vực chính thức

Hệ thống tài chính nhà ở chính thức có nguồn quỹ và khả năng huy động vốn từ các thị trường tài chính chính quy. Còn các hệ thống tài chính nhà ở không chính thức và dựa vào cộng đồng lại có kiến thức và kinh nghiệm tiếp cận thành công người dân thu nhập hạn chế mà hệ thống chính thức cần học hỏi. Các chủ cho vay chính thức cần áp dụng các cách thức đơn giản, ít hình thức hơn trong hoạt động cho người nghèo vay, ví dụ như:

- **Giảm thiểu giấy tờ.** Thủ tục quan liêu luôn là một trong những ác mộng đối với người nghèo bởi họ không thể đầu tư quá nhiều thời gian cho việc giấy tờ trong khi còn phải làm việc kiếm tiền. Đó là chưa kể nhiều người nghèo thậm chí không biết đọc hay biết viết.
- **Hạn chế tối đa yêu cầu thế chấp.** Điều này đòi hỏi chủ cho vay am hiểu đối tượng khách hàng đi vay và giữ mối quan hệ gần gũi với khách hàng đó cũng như cộng đồng của họ, nhằm có phương án gây áp lực xã hội phù hợp trong trường hợp khách hàng thanh toán sai hạn. Để làm được điều này, các sở giao dịch tín dụng nên được thành lập tại những khu định cư không chính thức, hoặc những địa bàn gần đó.
- **Bảo đảm linh hoạt trong thanh toán nợ.** Năng lực hoàn nợ của các hộ nghèo không giống nhau. Và việc tiếp cận đối tượng này bằng các biện pháp tiêu chuẩn hóa thường không đem lại thành công như mong đợi. Vì vậy, để giảm nguy cơ hoàn nợ sai hạn, hai bên cần bàn bạc và thống nhất các điều khoản vay nợ phù hợp cho từng tình huống riêng.
- **Tăng dần tài chính nhà ở.** Cung cấp liên tục những món nợ nhỏ sẽ giúp các hộ nghèo xây dựng lịch sử và uy tín tín dụng nhằm tạo điều kiện để họ có thể vay các khoản lớn hơn với kỳ hạn dài hơn sau khi thanh toán một vài khoản nợ trị giá thấp hơn.

Nhiều thể chế tài chính thuộc chính phủ và phi chính phủ đã áp dụng các chính sách trên, trong đó nổi tiếng nhất là ngân hàng Grameen Bank thuộc Bangladesh. Nhược điểm của chiến lược này là chi phí giao dịch các khoản vay cao đối với ngân hàng và các tổ chức tài chính và lãi suất vì thế sẽ cao hơn so với các ngân hàng thương mại. Một số chính phủ đã thử trợ cấp nhằm làm cho các khoản vay rẻ hơn. Các nhóm khác ở Ấn Độ và Philippines lập các quỹ bảo đảm giúp giảm thiểu rủi ro khi cấp các khoản vay cho người nghèo.

## Trợ cấp hay không trợ cấp ?

Theo quan điểm của những người đang làm việc trong lĩnh vực nhà ở cho người nghèo, phương thức hiệu quả nhất để người nghèo tiếp cận tín dụng là trợ cấp, để giúp họ được hưởng mức lãi suất thấp hơn thị trường. Khoản trợ cấp đó có thể được cấp bởi định chế cho vay (dưới hình thức giảm lợi nhuận thu được từ khoản tiền cho vay) hoặc bởi chính phủ (dưới hình thức trợ cấp trực tiếp cho chủ nợ, để bù lãi suất). Những người tán thành quan điểm này lý luận rằng người nghèo có thu nhập bấp bênh và đồng lương hạn chế không thể cạnh tranh trong các hệ thống thị trường chính quy và vì vậy

cần trợ cấp. Song một số người phản đối trợ cấp bởi theo họ, người nghèo trên thực tế chi trả mức lãi suất cao hơn ở khu vực không chính thức và vì thế họ có thể chi trả lãi suất thị trường. Vì thế nếu như các khoản vay chính thức có thể được mở ra đối với họ thì họ sẽ sẵn lòng trả theo giá thị trường hơn là vay nặng lãi từ khu vực không chính thức. Những người này cũng cho rằng xét nhu cầu nhà ở thu nhập thấp khổng lồ, trợ cấp của chính phủ sẽ không đủ. Sẽ phải huy động thêm vốn từ thị trường mở nơi khó lòng có được trợ giá.

## Chiến lược 3: Chuyển các khoản vay qua hệ thống tiết kiệm cộng đồng

Một cách tiếp cận quan trọng khác là sử dụng hệ thống tiết kiệm và cho vay dựa vào cộng đồng như một “cầu trung gian” để kết nối các khoản vay với cộng đồng nghèo. Các kế hoạch tiết kiệm và cho vay dựa vào cộng đồng cung cấp cho chính phủ và các định chế tín dụng một cơ chế quản lý có sẵn, có năng lực thực hiện điều hành việc giải ngân và thu hồi các khoản vay theo nhóm, nhờ vậy, giúp tiết kiệm chi phí quản lý cho các tổ chức tín dụng. Một nhóm tiết kiệm cộng đồng không chỉ thu hút vốn cho tài chính nhà ở mà còn có thể phát triển năng lực quản lý tài chính tập thể và cá nhân thông qua quy trình vận hành tiết kiệm và cho vay trong cộng đồng nghèo – năng lực này sẽ giúp người nghèo quản lý các khoản vay nhà đất lớn hơn trong tương lai. Nhiều cộng đồng nghèo

hiện gần việc vay tiền mua nhà từ các định chế tài chính chính thức với năng lực tiết kiệm trước đó của hộ gia đình và sử dụng hệ thống áp lực đồng đẳng để đảm bảo việc hoàn nợ cũng như hỗ trợ tập thể đối với các tình huống không trả được nợ.

Phụ nữ đặc biệt được khuyến khích tham gia các nhóm tiết kiệm bởi họ là “tay hòm chìa khóa”, cung cấp tín dụng nhanh chóng khi gia đình gặp biến cố, có thể tạo hỗ trợ việc cho vay, ví dụ thông qua các hoạt động tạo thu nhập. Phụ nữ thường nhận thức được sự tham gia của họ có thể làm thay đổi mối quan hệ với các thành viên khác trong gia đình và cộng đồng. Các nhóm tiết kiệm, bởi vậy, tạo một sân chơi lý tưởng để những bà nội trợ trong gia đình giao lưu thường xuyên và trao đổi kinh nghiệm với nhau.

### Tài chính tập thể Đất đai tập thể Quản lý tập thể

Những cộng đồng với bề dày kinh nghiệm trong tiết kiệm và cho vay tập thể sẽ có nhiều thuận lợi khi quản lý tài chính nhà ở chuyển tới từ các nguồn lực bên ngoài, đặc biệt nếu khoản tài chính đó được cung cấp cho tập thể chứ không phải cho cá nhân. Một chiến lược hiệu quả trong vấn đề kết nối tài chính nhà ở tới các cộng đồng này là cấp các khoản vay theo nhóm cho những tổ chức cộng đồng, để họ cho các thành viên vay lại, và đảm trách quản lý từng khía cạnh trong quá trình thanh toán và cùng thực hiện giao dịch thanh toán nhóm đơn lẻ cho chủ nợ vào cuối mỗi tháng.

Trong các chiến lược vay theo tập thể, cả cộng đồng chịu trách nhiệm chung trong việc thanh toán khoản vay, và phát triển các hệ thống nội bộ nhằm đảm bảo các khoản vay được thanh toán đầy đủ cuối

mỗi tháng, ngay cả khi một vài thành viên gặp rắc rối về chi trả. Mặc dù các nhóm tiết kiệm không có sức mạnh pháp lý để xử lý những trường hợp thanh toán sai hẹn, họ có thể vận dụng một số phương pháp quản lý nợ để giải quyết các vấn đề không thể tránh khỏi về hoàn trả và hỗ trợ hàng xóm láng giềng khi họ gặp khó khăn. Các hệ thống này rất tích cực, hỗ trợ, thực tiễn và có tính xã hội cao. Khi được xây dựng và quản lý bởi các cộng đồng, những hệ thống ấy sẽ đảm bảo thanh toán hiệu quả. Một phương thức giúp các cộng đồng làm được điều này là thu thêm một khoản nhỏ ngoài lãi suất cho vay hoặc ra yêu cầu tiết kiệm bắt buộc trong thời gian trả nợ. Cả hai biện pháp này đều hỗ trợ cộng đồng xây dựng nguồn quỹ dự trữ có chức năng như lớp đệm bảo vệ mỗi khi các vấn đề về thanh toán nảy sinh.

## Các khoản vay tập thể và sở hữu đất tập thể tại Thái Lan

Hiện nay, nhiều cộng đồng đang nỗ lực đàm phán các điều khoản an toàn sở hữu đất tập thể thay vì sở hữu cá nhân, thông qua sở hữu hợp tác xã hoặc cho thuê tập thể đối với vùng đất định cư chiếm dụng. **Tại Thái Lan, Viện phát triển tổ chức cộng đồng (CODI)** chỉ cung cấp nhà ở và các khoản vay đất đai với số lượng lớn cho các hợp tác xã và các cộng đồng có quỹ tiết kiệm đang hoạt động, và chỉ khi đất được sở hữu hoặc cho thuê tập thể, ít nhất trong giai đoạn thực hiện hợp đồng cho vay. Bên cạnh việc cung cấp lá chắn chống tình trạng đầu cơ và chỉnh trang đô thị, điều kiện về sở hữu tập thể còn làm tăng sức ép xã hội mà một tổ chức cộng đồng có thể tạo ra đối với các thành viên thanh toán tiền sai hạn. Nó cũng cho phép cộng đồng thiết lập các hệ thống chu cấp tập thể đối với những nhóm dễ tổn thương, ví dụ những người già. Thêm vào đó, hướng tiếp cận này cũng tạo ra ảnh hưởng tích cực tới các hoạt động tập thể khác, như phúc lợi cộng đồng, cải thiện môi trường, các doanh nghiệp cộng đồng, các nhóm thanh niên và hoạt động văn hóa.

PHOTO: CODI



### Khoản vay nhà ở từ CODI (Viện phát triển tổ chức cộng đồng):

Trong giai đoạn từ 1992 – 12/2006, Viện Phát triển tổ chức cộng đồng (CODI) đã duyệt vay nhà đất tổng số 56 triệu USD cho 55.504 hộ nghèo tại 820 cộng đồng nghèo và ngoài chính quy thuộc 160 thành phố của Thái Lan. Tất cả số tiền cho vay này đều được chuyển qua các nhóm tiết kiệm cộng đồng – có chức năng quản lý thanh toán tiền tập thể.

## Các khoản vay tập thể và đất tập thể tại Philippines

Một ví dụ khác của việc cho vay theo nhóm là Chương trình thế chấp cộng đồng (CMP), chuyển các khoản cho vay được trợ cấp (từ ngân sách tài khóa quốc gia) dành cho nhà ở và đất đai tới các cộng đồng nghèo – họ tự tổ chức thành các liên hiệp chủ gia đình, tìm mua đất trong khả năng tài chính và phát triển nhà ở dựa trên nguồn lực của chính họ. Các tổ chức phi chính phủ, chính quyền địa phương hoặc liên hiệp cộng đồng đóng vai trò “người khởi đầu” có pháp nhân đối với các khoản cho vay cộng đồng này. Không có yêu cầu là cộng đồng phải đang vận hành các nhóm tiết kiệm mặc dù hồ sơ của các cộng đồng có cả hai dạng.

Nguồn: [www.achr.net](http://www.achr.net)

PHOTO: ACHR





Có khoảng cách rộng giữa hệ thống sinh tồn của người nghèo và nguồn cấp vốn phát triển chính qui. Một bên là tầng lớp bình dân khát nguồn lực. Một bên là khu vực tài chính và phát triển với đầy nguồn lực nhưng không thể đưa nguồn lực đó đến cho những người thực sự cần chúng.

## Chiến lược 4: Sử dụng các thể chế trung gian làm cầu nối tài chính chính thức và không chính thức

Có thể liên kết các hộ nghèo (thuộc những cộng đồng có tổ chức) với khu vực tài chính chính thức thông qua việc thành lập một thể chế trung gian làm cầu nối giữa hai bên theo nhiều cách khác nhau. Thể chế đó sẽ giữ vai trò:

- 1 Tăng sự thuận tiện.** Các thể chế chính thức sẽ thấy dễ chịu hơn khi cho hộ nghèo vay vì thể chế trung gian đáng tin cậy giúp làm giảm rủi ro, bảo đảm cho gói nợ, kết nối tài chính hoặc thậm chí đưa thêm bảo hiểm phi kinh tế.
- 2 Mở thị trường mới.** Giúp các thể chế tài chính chính thức tiếp cận những thị trường lâu nay không tiếp cận được.
- 3 Thiết kế các khoản vay phù hợp.** Cho phép các thể chế tài chính chính thức điều chỉnh hệ thống và thủ tục để các khoản vay phù hợp hơn với người nghèo, và nhờ thế người nghèo có thể tiếp cận trực tiếp với các khoản vay, không cần thông qua môi giới.
- 4 Đẩy mạnh cho vay số lượng lớn.** Các thể chế tài chính trung gian có thể tiếp cận các khoản vay số lượng lớn từ các thể chế tài chính chính thức và sau đó cho các dự án nhà ở, đất và nâng cấp cộng đồng vay lại theo nhiều cách linh hoạt – mỗi dự án có lượng vay, kỳ hạn thanh toán và lãi suất riêng.
- 5 Thiết lập các quỹ xoay vòng.** Thể chế trung gian có thể sử dụng các khoản vay lớn, dài hạn từ các thể chế tài chính để xoay vòng thành nhiều khoản vay ngắn hạn cung cấp cho các hộ nghèo nhằm phục vụ nhiều mục đích khác nhau — không chỉ riêng nhà ở. Với cách làm đó, sẽ tạo ra sự linh hoạt đối với người nghèo trong việc sử dụng tài chính hỗ trợ quy trình phát triển cộng đồng một cách tổng thể và toàn diện hơn.
- 6 Thực hiện trợ cấp.** Thể chế tài chính trung gian có thể đưa ra các mức trợ cấp nhằm giúp người nghèo tiếp cận vốn vay tốt hơn. Trợ cấp có thể dưới hình thức bù lãi suất do chính phủ hoặc nhà tài trợ cấp vốn, ví dụ giảm lãi suất so với mức áp dụng tại các ngân hàng thương mại khi cho hộ nghèo vay lại.

## 4 ví dụ về thể chế tài chính trung gian

Chiến lược thiết lập thể chế trung gian không còn mới mẻ. Trên thực tế ngày càng có nhiều thể chế trung gian được thành lập ở các nước châu Á, dưới nhiều cơ cấu và khung thể chế khác nhau. Dưới đây là một vài điển hình tiêu biểu:

**1**

**Quỹ Phát triển cộng đồng (CDFs).** Với đặc thù gọn nhẹ, linh hoạt và được đồng quản lý bởi các cộng đồng, chính quyền và các quan chức địa phương, hiện nay CDFs đã xuất hiện tại một vài nước Châu Á, cung cấp khoản cho vay thực sự cần thiết cho các tổ chức cộng đồng của người nghèo để xây dựng nhà ở, cơ sở hạ tầng và tạo thu nhập. CDFs có chức năng hoạt động tương tự ngân hàng, song linh hoạt hơn trong kết nối các khoản vay lãi suất thấp tới người nghèo thành thị - những người khó tiếp cận các khoản vay nếu chỉ thông qua kênh chính thức. Các quỹ không giống nhau, và được thiết lập nhằm thỏa mãn các nhu cầu đa dạng, với năng lực và bối cảnh chính trị riêng cho mỗi địa phương. Một vài quỹ do chính phủ đề xướng, một vài quỹ khác do các tổ chức phi chính phủ hoặc liên hội cộng đồng khởi động, trong đó chính quyền địa phương là đối tác chính. Vốn cho vay của các quỹ đến từ nhiều nguồn, từ các nhà tài trợ quốc tế, chính phủ trung ương và địa phương, từ tiết kiệm cộng đồng và từ các thể chế tài chính tự nhân. Các quỹ này được liên kết chặt chẽ với nhau, không ngừng thăm hỏi và trao đổi kinh nghiệm. (Xem Hướng dẫn nhanh Phần 6 về Những tổ chức dựa vào cộng đồng). Nguồn: [www.achr.net](http://www.achr.net).

**2**

**Viện Phát triển tổ chức cộng đồng (CODI) tại Thái Lan:** Viện Phát triển tổ chức cộng đồng (CODI) đã khởi động một dự án thử nghiệm nhằm hướng dẫn các ngân hàng trong khu vực chính thức cách làm việc với các hợp tác xã của người nghèo. Ngân hàng nhà ở chính phủ Thái Lan (GHB) đã đồng ý tái cấp vốn 5,7 triệu USD cho các khoản cho vay nhà ở do CODI cung cấp cho 10 hợp tác xã cộng đồng có hồ sơ thanh toán tốt. Theo thiết kế dự án, CODI sẽ gửi một nửa số vốn này tại GHB để làm quỹ bảo đảm. Sau khi nhận hết số tiền cho vay, các cộng đồng trên sẽ thanh toán cho GHB, để giải phóng quỹ cho CODI. CODI sẽ dùng số tiền này để tài trợ cho các dự án nhà ở cộng đồng khác nhiều rủi ro hơn. Nếu dự án thử nghiệm này thành công, quy trình sẽ tiếp tục được mở rộng. Nguồn: [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th).

**3**

**Tổ chức thúc đẩy các trung tâm nguồn lực vùng (SPARC) tại Ấn Độ:** Là một tổ chức phi chính phủ có trụ sở chính tại Mumbai, giữ vai trò hỗ trợ các dự án nhà ở của Liên hiệp cư dân ổ chuột quốc gia tại Ấn Độ. SPARC đã đảm nhiệm vai trò thể chế trung gian trong nhiều dự án nhà ở quy mô lớn của chính phủ và nhiều chương trình cho vay nhà ở khu vực công cộng. Những dự án này tạo ra hàng chục ngàn đơn vị nhà ở. Nguồn: [www.achr.net](http://www.achr.net).

**4**

**Hệ thống phương tiện cấp vốn lãnh đạo bởi cộng đồng (CLIFF) tại Ấn Độ và Philippines:** Hệ thống phương tiện cấp vốn lãnh đạo bởi cộng đồng (CLIFF) là một quỹ 10 triệu đô la được thành lập bởi Hội từ thiện Vô gia cư Quốc tế Anh hợp tác với Cơ quan Phát triển quốc tế Anh (DFID) và Hiệp hội đô thị. CLIFF có chức năng cung cấp các khoản vay và bảo đảm vay cho các tổ chức nghèo thành thị nhằm tạo điều kiện cho hoạt động vay đầu tư từ ngành tài chính địa phương, cấp vốn cải tạo các công trình ổ chuột, tái định cư và các dự án hạ tầng, trong mối quan hệ hợp tác với chính quyền địa phương. Hiện mô hình CLIFF đang được thử nghiệm tại Ấn Độ và Philippines. Nguồn: [www.achr.net](http://www.achr.net)



*Cắt giảm chi phí xây dựng và xoay xở trong khuôn khổ hiện có nhằm giảm thiểu nhu cầu vay mượn khi làm nhà không phải là điều gì mới mẻ hay cách tân. Người nghèo lâu nay vẫn làm thế. Song ngay cả những phương thức lâu đời này vẫn có thể được cải tiến, và khi người nghèo được tổ chức lại và hỗ trợ phù hợp, họ có thể nghĩ ra nhiều cách giúp giảm chi phí cho các dự án nhà ở.*

## Chiến lược 5: Cắt giảm chi phí

Để giải quyết tình trạng khan hiếm tài chính nhà ở sẵn có, có lẽ biện pháp nhanh và thiết thực nhất là tiết giảm nhu cầu. Điều đó không có nghĩa từ bỏ nỗ lực đưa tài chính nhà ở đến gần người nghèo hơn. Tuy nhiên, trong lúc tiếp tục cuộc đấu tranh, các cộng đồng có thể làm ngay một số việc giúp chiết giảm chi phí xây nhà và nhờ thế giảm nhu cầu vay vốn.

### 1

#### Giảm chi phí nhà ở nhờ thiết kế

Một trong những phương thức hiệu quả nhất để giảm chi phí nhà ở là sử dụng một vài chiến lược xây dựng và thiết kế có khả năng hạn chế suất đầu tư xây dựng và tận dụng đất tốt hơn, ví dụ như:

- **Giảm khoảng cách giữa các ngôi nhà** điều này giúp tăng số lượng các hộ gia đình trên một khu đất.
- **Thiết kế các đơn vị nhà kích thước nhỏ hơn**, hoặc những đơn vị có thể được coi nới thêm trong tương lai.
- **Sử dụng lao động từ các hộ dân hoặc cộng đồng** khi xây nhà, để cắt giảm chi phí nhân công.
- **Sử dụng nguyên vật liệu thay thế, tái chế hoặc có tính kinh tế cao** nhằm hạ giá thành vật liệu (như gạch khối tự tạo hoặc các cấu kiện nhà, tái sử dụng cửa sổ và cửa ra vào).
- **Các nhà cùng mua nguyên vật liệu để được giảm giá nhiều hơn**: gạch, gạch khối, xi măng, thép, tấm lợp mái và cát.
- **Các nhà cùng xây một lúc** để tận dụng “kinh tế quy mô” – giúp giá thành xây dựng giảm.

## 2

### Giảm giá thành nhà ở nhờ trợ cấp chéo nội bộ

Một chiến lược khác được nhiều chính phủ, các nhà phát triển và cộng đồng áp dụng nhằm cấp vốn cho nhà ở thu nhập thấp sử dụng khoản vay tối thiểu nhất đó là trợ cấp chéo nhà ở cho người nghèo thông qua việc bán các đơn vị nhà với giá thị trường trong cùng dự án xây dựng.

■ **Ví dụ Chính phủ của Malaysia và Philippines** đã yêu cầu tất cả các công ty phát triển nhà ở khu vực tư nhân bán 20% số lượng nhà xây với mục đích thương mại cho cộng đồng nghèo với mức giá do chính phủ qui định.

■ **Chính quyền bang Maharashtra, Ấn Độ**, đã đặt ra chương trình cho phép bán quyền xây nhà chưa sử dụng tại các công trường dự án nhà ở thu nhập thấp cho các nhà phát triển để sử dụng vào các dự án thương mại ở công trường khác (“Chuyển giao quyền phát triển”). Một số cộng đồng nghèo chiếm dụng nguồn đất nội thành chất lượng tốt đã cho xây dựng một vài đơn vị nhà theo tỷ giá thị trường kiểu này trong khuôn khổ qui hoạch nâng cấp khu ổ chuột của họ, sau đó đem cho thuê hoặc bán chúng để lấy tiền bù vào chi phí xây dựng nhà cho chính họ. Việc thiết lập các cơ chế trợ cấp chéo không dễ dàng và thường đòi hỏi cấp vốn bắc cầu cùng hỗ trợ kỹ thuật từ một tổ chức phi chính phủ đối tác và từ chính phủ trung ương hoặc địa phương. (Xem Hướng dẫn nhanh phần 3 về Đất đai).



PHOTO: HOMELESS INTERNATIONAL

## 3

### Giảm giá thành nhờ xây nhà theo giai đoạn

Thiếu các khoản vay để xây hoặc mua nhà tại thị trường chính quy, hầu hết người dân tại các khu định cư không chính thức lựa chọn xây và hoàn thiện nhà dần dần mỗi khi có thêm nguồn lực. Theo cách này, việc phát triển nhà ở có thể diễn ra trong quá trình dài thay vì được hoàn tất trong một thời gian ngắn.

Vì việc đầu tư dàn trải theo thời gian, chúng gần như tự động kết nối với các nguồn lực không cố định của hộ gia đình. Một số chính phủ và thể chế nhận thấy tính hiệu quả và sự phù hợp của việc xây nhà ở theo giai đoạn và đã hỗ trợ quá trình này bằng cách cung cấp “nhà lõi” hoặc phát triển mô hình dự án mặt bằng và dịch vụ trong đó người dân được cấp đất và có thể xây dựng và cải tạo nhà ở dần dần, theo tiến độ và sử dụng phương cách của riêng họ (Xem Hướng dẫn nhanh Phần 2 về Nhà ở cho người thu nhập thấp).



PHOTO: ACHR



# 8 phương thức giúp phát triển hiệu quả hơn bộ chiến lược tài chính nhà ở

## Phát triển các hệ thống tài chính nhà ở hoạt động dựa trên nhu cầu thay vì dựa trên nguồn cung

# 1

Điều này có nghĩa cần thiết kế một chương trình đáp ứng điều kiện thực tế của các hộ gia đình mục tiêu, thay vì xem xét hộ gia đình nào đủ điều kiện tham gia các kế hoạch tài chính có sẵn hoặc đã được điều chỉnh.



PHOTO: UNESCAP

## Không giới hạn các cơ chế tài chính vào vấn đề nhà ở

# 2

Bản chất của đói nghèo là không dễ phân tách nhu cầu của người dân thành nhiều phần riêng lẻ, sự sinh tồn của người nghèo thường phụ thuộc vào một loại nhân tố như sinh kế, nhà ở, sở hữu đất, dịch vụ cơ bản và chăm sóc sức khỏe. Khi các cơ chế tài chính nhìn nhận nhu cầu của người dân một cách tổng thể và linh hoạt hơn, hệ thống cơ chế ấy sẽ đem tới các cộng đồng nghèo một công cụ đắc lực nhằm giải quyết các nhu cầu đa dạng bên cạnh nhu cầu nhà ở.

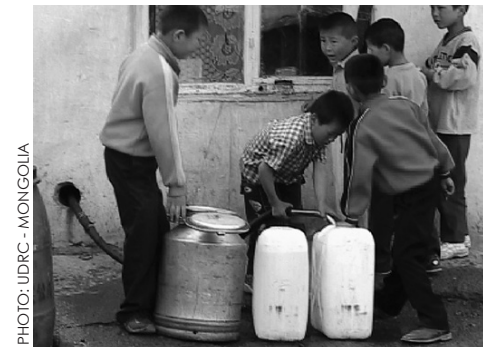


PHOTO: UDRC - MONGOLIA

## Cân nhắc sử dụng các hình thức trợ cấp giúp vay nợ dễ dàng hơn

# 3

Rất nhiều trong số các chiến lược tài chính nhà ở tỏ ra hiệu quả trong việc tiếp cận người nghèo sử dụng một hình thức trợ cấp nào đó. Trợ cấp, đặc biệt bù lãi suất và trợ cấp quản trị vay nợ có ý nghĩa rất lớn trong việc đảm bảo tài chính nhà ở dễ tiếp cận hơn và có giá cả phù hợp hơn với khả năng chi trả của người nghèo.



PHOTO: USAID FIRE PROJECT

## Hỗ trợ tiết kiệm cộng đồng như một phần của tài chính nhà ở

# 4

Sự tồn tại của các quỹ tiết kiệm và tín dụng tập thể, bền vững trong các cộng đồng nghèo là một trong những phương thức tốt nhất nhằm trang bị cho người dân khả năng quản lý các khoản vay nhà ở dài hạn, bảo đảm hiệu quả, tính công bằng và sự minh bạch - đồng thời cũng là một trong những cách hữu hiệu nhất bảo đảm việc hoàn nợ.

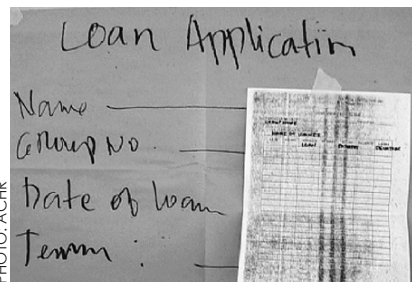


PHOTO: ACHR

## Giữ quy mô và mục đích vay linh hoạt

# 5

Vay nhà ở không nhất thiết phải có khối lượng lớn và vay một lần. Có thể chia gói nợ thành nhiều khoản nhỏ và thường xuyên để cấp vốn cho việc xây dựng nhà ở theo giai đoạn. Các cộng đồng mạnh hơn có thể sẵn sàng tái phát triển khu định cư của họ ngay lập tức, song một số cộng đồng khác muốn phát triển dần dần và vì thế tài chính cần linh hoạt để đáp ứng nhu cầu của cả hai bên.



## Cho phép người dân tham gia vào tất cả các giai đoạn hoạch định chiến lược tài chính nhà ở

# 6

Những người nghèo hiểu rõ nhu cầu bản thân hơn bất cứ ai, hơn bất kỳ một chuyên gia tài chính hay viên chức chính phủ nào. Bởi vậy trước tiên các chính phủ và thể chế tài chính cần học cách lắng nghe tiếng nói của người dân tốt hơn. Tạo điều kiện để người nghèo tham gia xây dựng và quản lý bất kỳ khoản tài chính nhà ở nào cũng rất cần thiết để đảm bảo hệ thống tiếp cận người dân hiệu quả và hỗ trợ tốt hoạt động hoàn nợ.



## Giảm thiểu các quy tắc, thủ tục và tối đa hóa sự linh hoạt

# 7

Việc đơn giản hóa các thủ tục thâm căn cố đế không phải nhiệm vụ dễ dàng, đặc biệt khi các điều lệ, quy định cứng nhắc và tệ hành chính quan liêu đã bám sâu vào hầu hết thể chế tài chính hay các cơ quan chính phủ, và hoạt động thanh tra và cảnh cáo thường đi kèm với các vấn đề về tài chính. Song để tiếp cận người nghèo tốt hơn và giúp họ hiểu rõ hơn, cơ cấu tài chính nhà ở cần được thiết kế đơn giản, linh hoạt, nhanh chóng đáp ứng nhu cầu, cũng như tạo ra sự thuận lợi và trợ giúp đối với các hoạt động của dân nghèo.



## Khám phá các phương thức sáng tạo, dựa vào cộng đồng nhằm bảo đảm khoản vay

# 8

Yêu cầu chứng thực sở hữu đất cá nhân khi vay tiền hạn chế tiếp cận tài chính của phần lớn dân thành thị nghèo. Các cộng đồng nghèo có nhiều cách phát triển các hệ thống nội bộ để bảo đảm cho các khoản vay và bảo đảm việc thanh toán đều đặn, như quản lý vay theo nhóm, chứng thực đất tập thể hay tiết kiệm bắt buộc như một phần của hợp đồng cho vay.



# Tài liệu tham khảo

## CÁC ÁN PHẨM

Liên minh Quyền nhà ở Châu Á (ACHR), Quỹ Phát triển cộng đồng, chuyên san về Nhà ở cho người dân Châu Á, Tin thư của ACHR, Số 14, Tháng 02/2002, truy cập ngày 31/12/2007 tại trang: [www.achr.net/achrdownloads.htm](http://www.achr.net/achrdownloads.htm).

Anzorena, Eduardo Jorge S.J., 1996 (Tái bản lần thứ hai), Nhà ở cho người nghèo: Bài học từ Châu Á, Pagtambayayong Foundation, Cebu, Philippines.

Anzorena, Eduardo Jorge S.J., hợp tác với Fernandez, Francisco L., 2004, Nhà ở cho người nghèo trong thiên niên kỷ mới, Pagtambayayong Foundation, Cebu, Philippines.

Bestani, Robert và Klein, Johanna, 2005, Tài chính nhà ở tại Châu Á, Ngân hàng Phát triển Châu Á, Manila.

Daphnis, Franck và Ferguson, Bruce (eds.), 2004, Tài chính nhà ở vi mô: Định hướng thực hành, Nhà xuất bản Kumarian Press, Bloomfield, USA.

Datta, Kavita và Jones, Gareth, 2001, Nhà ở và Tài chính tại các nước đang phát triển: Những vấn đề tiềm ẩn trong Các nghị sự Nghiên cứu và Chính sách, Habitat International, 25(3), 333-357.

Viện Môi trường và Phát triển quốc tế (IIED), 1994, Cấp vốn các sáng kiến cộng đồng: Vai trò của các tổ chức phi chính phủ và những thể chế trung gian khác trong hỗ trợ người nghèo và các nhóm cộng đồng nghèo cải tạo nhà ở và điều kiện sinh hoạt tại thế giới thứ ba, Nhà xuất bản Earthscan, London.

Jorgenson, N., 1977, Tài chính nhà ở cho người nghèo, vấn đề cần quan tâm tại các quốc gia đang phát triển, Viện Nghiên cứu phát triển nhà ở và đô thị, Bouwcentrum, Rotterdam.

Lea, Michael J. (ed.), 1998, Các thị trường thế chấp thứ cấp: Góc nhìn quốc tế, Liên đoàn Tài chính nhà ở quốc tế, Chicago.

Lea, Michael J. (ed.), 2001, Tài liệu nguồn Tài chính nhà ở 2000, Liên đoàn Tài chính nhà ở quốc tế và Nhóm dịch vụ tư vấn quốc tế Countrywide, Chicago.

McLeod, Ruth và Mullard, Kim, 2006, Thu hẹp khoảng cách tài chính Nhà ở và Hạ tầng, Tuyển tập Quản lý Đô thị, Nhà xuất bản ITDC, Anh.

Mehta, Dinesh, 2000, Đô thị hóa đói nghèo, Habitat Debate, Tập 6, Phần 4, Nairobi.

Mitlin, Diana, 1997, Xây dựng bằng tín dụng: Tài chính nhà ở cho các hộ nghèo, Tạp chí Quy hoạch thế giới, 19(1), 21-50.

Mitlin, Diana (ed.), Tạp chí Hi-Fi News: Tin thư của Nhóm hoạt động về Tài chính nhà ở và Huy động tài nguyên cho Liên minh quốc tế về Định cư con người, Viện Môi trường và Phát triển quốc tế (IIED).

Mumtaz, Babar và Ramirez, Ronaldo, 1991, Cẩm nang tài chính nhà ở cho các nước đang phát triển: Phương pháp luận trong xây dựng các thể chế tài chính nhà ở, UN-HABITAT, Nairobi.

Payne, Geoffrey, 1977, Nhà ở đô thị tại thế giới thứ ba, Leonard Hill, London.

Bộ Phát triển quốc tế Anh (DFID), 2001, Đối mặt thách thức đói nghèo tại đô thị, Tài liệu chiến lược, Tháng 04/2001 truy cập ngày 31/12/2007 tại trang: [www.dfid.gov.uk/pubs/fles/tspurban.pdf](http://www.dfid.gov.uk/pubs/fles/tspurban.pdf).

Ủy ban Kinh tế và Xã hội Liên Hợp Quốc, Phòng Dân số, 2004, Các triển vọng đô thị hóa thế giới, Liên Hợp Quốc, Sửa đổi 2003, New York.

Ủy ban Liên Hợp Quốc về Kinh tế và Xã hội khu vực Châu Á – Thái Bình Dương (UNESCAP), 1991, Định hướng tài chính nhà ở dựa vào cộng đồng và các hệ thống tín dụng đổi mới cho hộ nghèo, UNESCAP, Bangkok.

Ủy ban Liên Hợp Quốc về kinh tế xã hội khu vực Châu Á - Thái Bình Dương (UNESCAP), 1996, Sinh sống tại các đô thị Châu Á: Khủng hoảng tới gần, nguyên nhân, hậu quả và các giải pháp lựa chọn cho tương lai, Báo cáo diễn đàn đô thị Châu Á-Thái Bình Dương thứ hai, Liên Hợp Quốc, New York.

Chương trình Định cư con người của Liên Hợp Quốc (UN-HABITAT), 2005, Cấp vốn nhà ở đô thị - Báo cáo toàn cầu về Định cư con người 2005, Nhà xuất bản Earthscan, London và Sterling VA.

UN-HABITAT, 2003, Thách thức từ các khu ổ chuột: Báo cáo toàn cầu về Định cư con người 2003, Nhà xuất bản Earthscan, London và Sterling, VA.

UN-HABITAT, 2002, Cấp vốn Nhà ở phù hợp cho tất cả người dân: Giải quyết những khó khăn tài chính nhà ở tại các quốc gia đang phát triển, Monograph Number HS/652/02E, UN-HABITAT, Nairobi.

UN-HABITAT, 1990, Tài trợ Phát triển Định cư và Quản lý ở các quốc gia đang phát triển: Tổng quan đối chiếu các bài học thực tiễn, Monograph Number HS/174/89E / ISBN 92-1-131094-6, UN-HABITAT, Nairobi.

Vliet, W. V. (ed.), 1998, Bách khoa Nhà ở, Nhà xuất bản công ty Sage.

Ngân hàng thế giới, 1993, Nhà ở giúp thị trường hoạt động tốt, Tài liệu chính sách của Ngân hàng thế giới, Ngân hàng thế giới.

Yap, Kioe Sheng, 1993, Người nghèo thành thị - Tác nhân của sự phát triển: Chương trình hành động cộng đồng tại Sri Lanka, Monograph Number HS/278/93E, UN-HABITAT, Nairobi.

## WEBSITES

Liên minh Quyền nhà ở Châu Á (ACHR). [www.achr.net](http://www.achr.net)

Chương trình thế chấp cộng đồng (Philippines). Ủy ban điều phối Nhà ở và Phát triển đô thị (HUDCC), Cộng hòa Philippines. [www.hudcc.gov.ph/index.php?id1=8](http://www.hudcc.gov.ph/index.php?id1=8)

Viện Phát triển các tổ chức cộng đồng (CODI), chi nhánh tại Thái Lan. [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th)

Môi trường và Đô thị hóa, Tạp chí của Viện Môi trường và Phát triển quốc tế (IIED), London, Anh. Tất cả những vấn đề trong tạp chí này có thể truy cập tại website của Nhà xuất bản Sage: [www.sagepub.com](http://www.sagepub.com)

Tập đoàn nghiên cứu thúc đẩy các trung tâm tài nguyên vùng (SPARC). [www.sparc-india.org](http://www.sparc-india.org)

UNESCAP: [www.unescap.org](http://www.unescap.org)

Nhà ở cho dân thành thị nghèo: Dự án của Ủy ban Liên Hợp Quốc về kinh tế xã hội khu vực Châu Á - Thái Bình Dương: [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)

Chương trình Định cư con người của Liên Hợp Quốc (UN-HABITAT). [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)

United Nations Human Settlements Programme. [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

**Danh sách các website chính:** Để xem danh sách các website cung cấp thêm thông tin về các vấn đề chính được thảo luận tại tuyển tập Hướng dẫn nhanh này, mời độc giả truy cập website về Nhà ở cho dân thành thị nghèo, theo đường dẫn tới “Cơ sở dữ liệu của các tổ chức”.

[www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)



Sức ép của đô thị hóa nhanh và tăng trưởng kinh tế tại Châu Á - Thái Bình Dương đang khiến ngày càng nhiều dân thành thị nghèo bị đẩy khỏi khu vực họ đang sinh sống. Trong hầu hết trường hợp người dân buộc phải chuyển dịch tới các vùng ven xa trung tâm việc làm và xa các cơ hội kinh tế. Cùng lúc đó, hơn 500 triệu người hiện nay phải sinh sống tại những khu ổ chuột và các vùng đất lấn chiếm thuộc khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và con số này đang tăng lên.

Các chính quyền địa phương cần một hệ thống công cụ chính sách để bảo vệ quyền nhà ở cho dân thành thị nghèo với ý nghĩa là bước đi quan trọng tiến tới hoàn thành Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ nhằm cải thiện đáng kể cuộc sống của cư dân tại các khu ổ chuột từ nay đến 2020. Mục đích của tài liệu Hướng dẫn nhanh này nhằm nâng cao hiểu biết của các nhà hoạch định chính sách vùng và quốc gia đối với vấn đề nhà ở cho tầng lớp bình dân cũng như phát triển đô thị trong khuôn khổ xóa đói giảm nghèo thành thị.

Tuyển tập 7 quyển Hướng dẫn nhanh được trình bày đơn giản, dễ hiểu với cái nhìn khái quát về các xu hướng và điều kiện, các khái niệm, chính sách, công cụ và đề xuất nhằm giải quyết một số vấn đề liên quan tới nhà ở như:

(1) **Đô thị hóa:** Vai trò của người nghèo trong phát triển đô thị (2) **Nhà ở cho người thu nhập thấp:** Các cách tiếp cận nhằm hỗ trợ dân thành thị nghèo tìm kiếm nơi ở phù hợp (3) **Đất đai:** Nhân tố quan trọng giải quyết vấn đề nhà ở cho dân thành thị nghèo (4) **Cưỡng chế di dời:** Các giải pháp thay thế việc phá hủy toàn diện những cộng đồng dân thành thị nghèo (5) **Tài chính nhà ở:** Cách giúp người nghèo trang trải chi phí (6) **Những tổ chức dựa vào cộng đồng:** Người nghèo với tư cách nhân tố của sự phát triển (7) **Nhà cho thuê:** Giải pháp nhà ở cho người nghèo ít được quan tâm.

Hướng dẫn nhanh Phần 5 giới thiệu một vài khái niệm chính về tài chính nhà ở chính thức và khái quát sơ lược phương thức mà cả hai hệ thống chính thức và không chính thức phân phối tài chính nhà ở cho người dân, đặc biệt cho người nghèo thành thị. Cuốn Hướng dẫn đem lại cái nhìn sâu sắc về những phương pháp sáng tạo để đảm bảo tài chính nhà ở vừa túi tiền người nghèo đô thị Châu Á.

Để tìm hiểu thêm thông tin, độc giả có thể ghé thăm trang: [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)

Chương trình Định cư Con người của  
Liên Hợp Quốc (UN-HABITAT)  
P.O.Box 30030 GPO 00100  
Nairobi, Kenya  
Fax: (254-20) 7623092 (TCBB Office)  
E-mail: [tcbb@un-habitat.org](mailto:tcbb@un-habitat.org)  
Web site: [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)

Ủy ban LHQ về Kinh tế Xã hội khu vực  
Châu Á - Thái Bình Dương (UNESCAP)  
Rajdamnern Nok Avenue  
Bangkok 10200, Thailand  
Fax: (66-2) 288 1056/1097  
Email: [escap-esdd-oc@un.org](mailto:escap-esdd-oc@un.org)  
Web site: [www.unescap.org](http://www.unescap.org)