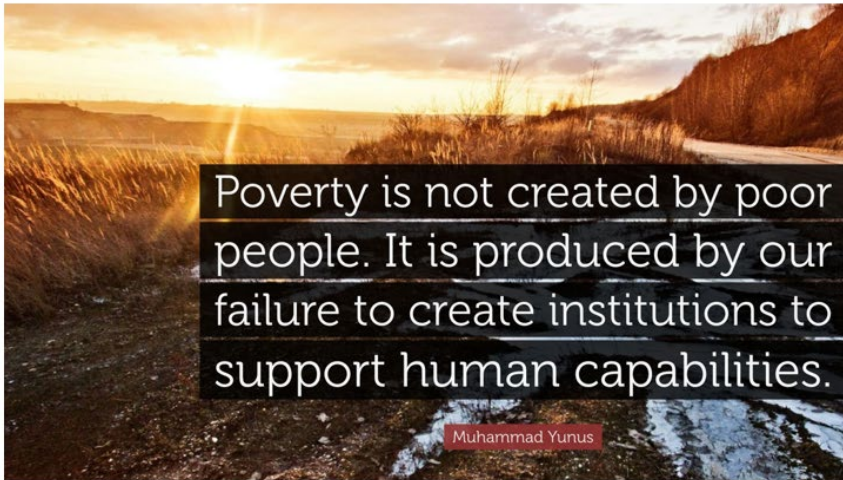


Grameen Bank Experience

กรณีศึกษา การจัดการตนเองของชุมชน และการสนับสนุนงานพัฒนาของภาคประชาสังคมและรัฐ



การดำเนินงานของ Grameen Bank ที่สร้างความสามารถในการให้บริการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของคนจนในบังคลาเทศตามการบริการแบบ Micro-credit และ Free-Collateral Banking ที่ Prof. Muhammad Yunus และ Grameen Bank ได้พัฒนากระบวนการจากการทำงานแบบกลุ่ม ที่เรียกว่า “กลุ่มพึ่งพาตนเอง” (Self-Help Group: SHG) การเกื้อกูล และความสัมพันธ์ตามสายใยของชุมชนเพื่อนบ้าน ให้เป็นองค์ประกอบร่วมของการทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ให้ข้อคิด และขอแนะนำการใช้เงินจากการกู้ยืมจากธนาคารไปเพื่อการต่าง ๆ ทั้งใช้จ่ายตามความจำเป็นของครัวเรือน และการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ ที่มีการคำนึงถึงความสามารถของตนเอง และรอบระยะเวลาการชำระคืน (ต่อหนึ่งสัปดาห์ ซึ่งเป็นงวดของการผ่อนชำระ) อันเป็นการนำเอากระบวนการทางสังคม (Social process) มาร่วมสร้างเป็นกลไกแทนการค้ำประกันด้วยหลักทรัพย์เช่นเดียวกับกลไกการกู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ ผลการดำเนินงานของ Micro-credit และ Free-Collateral Banking ของ Grameen Bank ที่ได้ริเริ่มเป็นโครงการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 นั้น ได้เป็นผลงานสำคัญที่ทำให้ Prof. Muhammad Yunus และ Grameen Bank ได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ประจำปี ค.ศ. 2006 จากการศึกษาของ World Bank พบว่า ผลงานดังกล่าวได้ทำให้อัตราความยากจนของบังคลาเทศในระหว่างปี ค.ศ. 1991-1999 ลดลงไป 40 % (Khandaker, 2005) ได้ทำให้คนจนในบังคลาเทศใช้เป็นเครื่องมือนำทางปลดปล่อยตัวเองไปจากวงจรของความยากจนและการผลิตซ้ำของระบบเศรษฐกิจและสังคมเดิม (Sathi, 2016) มีกลุ่ม SHG ที่จัดตั้งขึ้นในพื้นที่และเข้าถึงบริการของแหล่งทุนของ Grameen Bank จำนวน 144,106 Center ครอบคลุมพื้นที่ 83,458 หมู่บ้าน หรือ 94 % ของพื้นที่หมู่บ้านทั่วประเทศ (ตัวเลขปี 2016 (Sathi, 2016) การดำเนินงานของ Grameen Bank ยังได้ค้นพบความสามารถของผู้หญิงในการดูแลครอบครัวและการใช้จ่ายเพื่อการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผู้หญิงเพื่อการต่าง ๆ ของ

Grameen Bank เป็นผู้ถือหุ้นมากถึง 97 % ของการกู้ยืม ยิ่งไปกว่านั้น ผู้กู้ยืม และ SHG ต่างเป็นผู้ถือหุ้นของ Grameen Bank มากถึง 97 % ส่วนที่เหลือ 3 % ของรัฐบาล

การดำเนินงาน Grameen Bank ประสิทธิภาพ และความ सरทของ Micro-credit ที่ได้สร้างผลสำเร็จ ให้กับการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนคนยากจนของบังคลาเทศตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น ถือได้ว่า เป็นความสำเร็จที่สร้างขึ้นพร้อมกับการสร้างกลไกสถาบันทางสังคมชั้นใหม่ขึ้นมาเป็นเครื่องมือของการทำงานไปพร้อมกันด้วย และเป็นกลไกที่สร้างขึ้นจากกระบวนการทำงานภาคสังคมหรือการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหลัก ทั้งนี้ก็เพราะว่า Grameen Bank และ Free-Collateral Banking มีวิวัฒนาการต่อเนื่องมาจากการดำเนินงานพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นโครงการแบบกิจกรรมช่วยเหลือชุมชนของนักศึกษาคณะเศรษฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยจิดตตะกอง ที่เรียกว่า Three Share Farm ที่หมู่บ้าน Zobra (การสร้างผลผลิตทางการเกษตรที่เกษตรกรรวมตัวกันเป็นการลงทุนด้วยแรงงาน เป็นทุนส่วนที่หนึ่ง ทำการผลิตบนที่ดินของเจ้าที่ดิน ที่นำเอาที่ดินมาร่วมลงทุน เป็นทุนส่วนที่สอง โดยมีเงินทุนและการบริหารจัดการของนักศึกษา เป็นทุนส่วนที่สาม เมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตได้แล้วมีรายได้เกิดขึ้น ก็แบ่งปันกันสามส่วนตามหลักของการร่วมทุน) ไปสู่โครงการลงทุนประกอบการอาชีพเล็กน้อยในชุมชนที่สร้างรายได้และสร้างการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจได้เร็วกว่าการพึ่งรายได้จากผลผลิตทางการเกษตร ที่ขึ้นอยู่กับรอบระยะเวลาการผลิต เช่น การจัดทำโต๊ะไม้ ฝ้าย/แก้อีไม้ ฝ้าย และร้านค้าชุมชน ฯลฯ ที่ Prof. Muhammad Yunus ทดลองให้มีการกู้ยืมจากเงินของตนเองสำหรับชาวบ้านจำนวน 42 ราย ในวงเงิน 27 ดอลลาร์สหรัฐ แล้วปรากฏว่า เงินจำนวนดังกล่าวได้รับชำระคืนตามกำหนดเวลา และสามารถไปแทนที่การกู้ยืมเงินจากนายทุนเงินกู้ดอกเบี้ยสูงจากนายทุนเงินกู้เอกชน

ผลจากการทดลองดังกล่าวทำให้ Prof. Muhammad Yunus ได้รับวงเงินกู้จากธนาคารของรัฐที่ชื่อ Janata Bank ที่ปล่อยกู้ให้ชาวบ้านที่ต้องการกู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพตามโครงการ โดยมี Prof. Muhammad Yunus เป็นผู้ร่วม/ค้ำประกัน ตามเงื่อนไขของการกู้ยืมเงินของธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไป ต่อมาในปี ค.ศ. 1979 Krishi Bank ธนาคารพาณิชย์ของรัฐอีกแห่งหนึ่งที่เป็นธนาคารที่ให้บริการสินเชื่อแก่เกษตรกรได้เข้ามาร่วมการดำเนินงาน โดยเป็นโครงการเงินกู้ที่เป็น Free-Collateral Loan ที่ให้ความสำคัญต่อ Microcredit ที่กลุ่มได้สร้างขึ้นโดยตรง แต่ให้ปรับเปลี่ยนสถานภาพของ Prof. Muhammad Yunus และทีมงานมาเป็นพนักงานในโครงการของธนาคาร และเรียกโครงการนี้ว่า Grameen Bank Project พร้อมขยายการให้บริการที่ครอบคลุมพื้นที่ของอำเภอ (มากกว่าหมู่บ้านที่ Zobra) ในรายละเอียดของการจัดการเงินกู้ยืมของสมาชิกกลุ่ม จะเป็นภาระของกลุ่มที่จะต้องทำหน้าที่ดูแลซึ่งกันและกัน เพื่อให้การลงทุนใช้จ่ายเพื่อสร้างรายได้หรือเพื่อการอื่นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม และสอดคล้องกับความสามารถในการชำระคืนในรอบสัปดาห์ โดยกระบวนการรวมกลุ่มของ SHG นี้ Grameen Bank ได้กำหนดข้อบัญญัติว่าด้วยหลักครองตน 16 ข้อ แนวปฏิบัติสำหรับการกู้ยืม การใช้จ่าย การชำระคืน และการออม รวมทั้งแนวปฏิบัติของการทำงานกลุ่ม และร่วมกันรับผิดชอบศูนย์ร่วมกัน

Grameen Bank Project ได้นำเอาผลงานและความสำเร็จภายใต้การสนับสนุนของ Krishi Bank ที่หมู่บ้าน Zobra ไปขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาลและธนาคารกลางของบังคลาเทศ เพื่อขยายบริการให้มากขึ้นไปอีก และได้รับอนุมัติให้ขยายบริการออกไป 3 เมือง คือ Tangail district, Feni district, Munshignj district เพื่อเตรียมการและพัฒนาความสำเร็จขยายไปให้ครอบคลุมทั้งประเทศในระยะถัดไป ความสำเร็จของการดำเนินงานและการขยายตัวเป็นลำดับข้างต้น เป็นผลงานสำคัญที่ทำให้ Grameen Bank Project ได้รับอนุมัติจากธนาคารกลางให้จัดตั้งเป็น Grameen Bank ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารในปี ค.ศ. 1983 เป็นผลงานที่ทำให้ธนาคารและผู้ริเริ่มโครงการ คือ Prof. Muhammad Yunus ได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้น รวมทั้งได้ขยายบริการได้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ (94 %) และเป็นกลไกสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของบังคลาเทศ

ประวัติศาสตร์ของวิวัฒนาการความสำเร็จตามผลงานของ Grameen Bank ข้างต้น จะเห็นได้ว่า การขยายผลความสำเร็จหรือการขยายตัว เป็นการทำงานแบบเป็นขั้นเป็นตอน และเคลื่อนตัวออกไปจากระดับชุมชนที่ฐานราก อันเป็นการขยายตัวจากจุดเริ่มต้นของความสำเร็จในระดับหมู่บ้านไปสู่พื้นที่กว้างใหญ่ที่เป็นเอง (ตำบลหรืออำเภอ) และจากเมืองหนึ่งไปสู่อีกเมืองหนึ่งและหลายเมือง แล้วกระจายออกไปจนครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ อันเป็นผลของการทำงานที่เป็นไปแบบกระจายความสำเร็จออกไปจากศูนย์กลางหรือต้นแบบ โดยมีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมของ Grameen Bank ที่ทำงานเป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาด้วยบทบาทของนักพัฒนา ไม่ใช่การทำงานตามหน้าที่แบบ routine ตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่สิ้นเชื่อแบบธนาคารเพื่อการพาณิชย์ อันเป็นงานขององค์กรสนับสนุน

ในขณะที่การทำงานด้านความเข้มแข็งและความสามารถของชุมชน ทั้งในระดับปัจเจกและระดับองค์กร ก็มีการสร้างแนวปฏิบัติสำหรับการครองตน การกู้ยืมและการชำระคืน การทำงานกลุ่มและความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เป็นกระบวนการสำคัญของการฟื้นฟูทุนทางสังคม และทำความเข้าใจต่อการแบบแผนของการสร้างรายได้ การใช้จ่าย การกู้ยืม และการชำระคืน (Financial literacy) ให้เข้ามาเป็นหลักประกันตามกระบวนการของ microcredit และใช้ทดแทนหลักทรัพย์ค้ำประกัน

Lesson-Learned Studies

- กระบวนการทำงานของ Grameen Bank ได้สะท้อนถึงหลักคิด แนวทาง และแนวปฏิบัติที่ต่างไปจากการทำงานแบบกลไกตามหน้าที่ และตามกรอบกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ หรือกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของ Grameen Bank เป็นตัวอย่างของการทำงานที่ขยายกรอบออกไปหรือล้นออกไปจากกรอบเดิมที่มี โดยเฉพาะการทำงานของธนาคาร (ที่มีความแตกต่างกันระหว่าง Janata Bank ที่ยืนยันการทำงานตามกรอบเดิม และ Krishi Bank ที่สร้างความยืดหยุ่นขึ้นในกลไกการทำงาน

- ส่วนที่สร้างขึ้นใหม่ของกระบวนการทำงานนี้ คือ บทบาทของการสนับสนุนแบบงานพัฒนาของ Grameen Bank ที่ต่างไปจากพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะ KPI ของความสำเร็จ ซึ่งการทำงานของ Grameen Bank จะวัดผลตามความแล้วเสร็จหรือการบรรลุผลการแก้ปัญหาของสังคม ไม่ใช่เพียงจำนวนเงินหรือการให้บริการของธนาคาร (แบบธนาคารพาณิชย์)
- Microcredit เป็นผลผลิตของการนำเอาทุนทางสังคม และความสัมพันธ์ตามสายใยของชุมชนเพื่อนบ้านมาสร้างสรรค์เป็นความสามารถใหม่ที่ใช้เป็นส่วนผสมใหม่ของการบริการทางการเงินสำหรับกลุ่มคนจน

Reference

- Khandker, S. R. (2005). *Microfinance and Poverty: Evidence Using Panel Data from Bangladesh*. Published by Oxford University Press on behalf of the World Bank.
© World Bank.
- Sathi,U.S. (2016). *Grameen Bank the struggle of Muhammad Yunus*. Dhaka, Adorn Publication