



โดย... **จันทนา ชานนท์**
ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและ
พัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ

▲ ดร.ยูนุส (ขวา) รับเหรียญตรา และประกาศรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ จากคณะกรรมการตัดสิน

ธนาคารแห่งแรกของโลกที่เชื่อใจคนจน กับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ

1. บทนำ

รัฐบาลในหลายประเทศได้พยายามที่จะให้ความช่วยเหลือกับผู้ยากจนและผู้ยากไร้โดยให้ความสนับสนุนด้านสินเชื่อขนาดเล็ก (Micro-finance) และจัดให้มีทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบธุรกิจ ซึ่งมีวิธีการที่แตกต่างกันตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในประเทศ การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ยากจนในประเทศ ธนาคารกรามีน (Grameen Bank : GB) ในประเทศบังกลาเทศ นับได้ว่าเป็นธนาคารที่ให้เงินกู้ขนาดเล็ก (Micro-credit) กับคนจนและผู้ยากไร้ที่ประสบความสำเร็จทั้งในด้านการเพิ่มพูนรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับผู้ยากไร้ และเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2549 คณะกรรมการ ได้ตัดสินมอบรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพให้กับธนาคารฯ และผู้ก่อตั้งคือ ดร.โมฮัมหมัด ยูนุส (Mohammad Yunus) สำหรับ “ความพยายามที่ได้เสริมสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม จากระดับล่าง”

2. รางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ประจำปี 2549

รางวัลโนเบล (Nobel Prize) นับว่าเป็นรางวัลที่ได้รับการยกย่องสูงสุดจากประชาคมโลก วัตถุประสงค์ของรางวัลนี้เพื่อรำลึกถึง Mr. Alfred Nobel นักวิทยาศาสตร์ชาวสวีเดน ผู้คิดค้นดินระเบิด (dynamite) ซึ่งถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ปี พ.ศ. 2439 รางวัลนี้มีการมอบครั้งแรกในปี พ.ศ. 2444 ในสาขาต่างๆ คือ เคมี การแพทย์ วรรณกรรม สันติภาพ และฟิสิกส์ รางวัลประกอบด้วยประกาศเกียรติคุณ เหรียญตรา และเงินจำนวน 1.4 ล้านดอลลาร์

การที่ธนาคารฯ และ ดร.ยูนุส ได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพในครั้งนี้ นับว่าได้สร้างความแปลกใจอย่างมาก เพราะผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ มีจำนวนทั้งสิ้น 191 ท่าน และก่อนหน้าการตัดสินรางวัลนี้ มีการคาดการณ์ว่าผู้ที่ได้รับรางวัลสาขาสันติภาพ อาจเป็นนักการทูต หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสนธิสัญญาสันติภาพอาเจะห์ (Aceh peace accord) ที่ได้ทำการยับยั้ง การต่อสู้กันยาวนานถึง 29 ปี ของกลุ่มบางกลุ่มในอินโดนีเซีย หรือบ้างก็คาดเดาว่า รางวัลนี้จะไปเป็นของ Paul David Hewson หรือชื่อที่เรียกกันทั่วไปว่า Bono นักร้องวง U2 ที่มีชื่อเสียงก้องโลก และเป็นผู้รณรงค์การแก้ปัญหาความยากจนโดยเฉพาะในแอฟริกา

ในพิธีรับมอบรางวัลเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2549 คณะกรรมการได้กล่าวถึงเหตุผลในการมอบรางวัลนี้ให้กับ GB และ ดร.ยูนุส ว่า “ความสงบ สันติภาพจะไม่เกิดขึ้น จนกว่าประชาชนส่วนใหญ่สามารถค้นหาวิธีการที่จะเอาชนะความยากจน และการจัดให้มีสินเชื่อขนาดย่อม นับว่าเป็นวิธีการสำคัญที่จะสร้างความก้าวหน้าในระบบประชาธิปไตย และเป็นสิทธิของมนุษยทุกคนที่จะได้รับโอกาสนี้” และในพิธีรับมอบรางวัล ดร.ยูนุส ได้กล่าวสุนทรพจน์ที่สร้างความประทับใจไว้ตอนหนึ่งว่า... “เราจำเป็นต้องพูดถึงรากเหง้าของปัญหาการก่อการร้าย และต้องยุติมัน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใดก็ตาม และข้าพเจ้ามีความเชื่อมั่นว่าการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้ยากไร้นั้น ดีกว่าการใช้เงินซื้ออาวุธเพื่อทำลายล้าง” ...

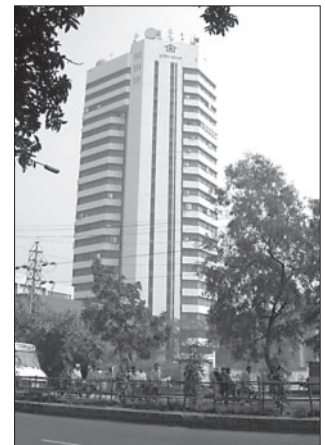
สำหรับสุนทรพจน์ของ ดร.ยูนุส มีสาระที่สรุปได้ว่า “ถ้าเราสามารถขจัดปัญหาความยากจนได้ สันติภาพก็จะปรากฏขึ้นบนโลก” ดังนั้นจึงมิใช่เรื่องน่าแปลกใจอะไรที่ ดร.ยูนุส และธนาคารกรามีนจะได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ

3. ประวัติและความเป็นมาของ “ธนาคารกรามีน”

ดร.ยูนุส ได้รับทุน Fulbright ไปศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัย Colorado และมหาวิทยาลัย Vanderbilt สหรัฐอเมริกา จนจบปริญญาเอก จากนั้นไปเป็นอาจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัย Middle Tennessee ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 ดร.ยูนุส ตัดสินใจกลับมาเป็นหัวหน้าภาควิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย Chittagong ในช่วงนั้นบังกลาเทศ ประสบปัญหาความอดอยาก มีคนยากจนจำนวนมากในชนบทที่ต้องการเพิ่มพูนรายได้ ครอบครัว จึงขอกู้เงินจากธนาคาร แต่ส่วนใหญ่ก็จะได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากไม่มีหลักค้ำประกันเงินกู้ ดังนั้น ดร.ยูนุส ได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษาถึงแนวทางและความเป็นไปได้ในการจัดให้มีระบบสินเชื่อให้กับผู้ยากไร้ในชนบท (คำว่า กรามีน แปลว่า “ชนบท” หรือ “หมู่บ้าน”) โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้คือ

1. ขยายการให้สินเชื่อกับผู้ยากไร้ทั้งชายและหญิง
2. ขจัดการเอาเปรียบจากผู้ปล่อยเงินกู้กับผู้ยากไร้
3. สร้างโอกาสสำหรับผู้ว่างงานในชนบทให้มีงานทำ
4. ให้ผู้ด้อยโอกาสซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ที่มาจากครอบครัวที่ยากไร้ให้สามารถกู้เงินในระบบ และเป็นระบบที่สามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง
5. ปรับเปลี่ยนมุมมองวัฏจักรความยากจนที่แตกต่างจากเดิมที่ว่า “รายได้น้อย เงินออมน้อย การลงทุนย่อมมีน้อย” มาเป็น “รายได้น้อย แต่มีระบบเงินให้กู้ยืม มีการลงทุน สามารถเพิ่มรายได้ มีเงินออม จึงหลุดพ้นจากความยากจน”

จากผลการศึกษาวิจัยโครงการนำร่องในหมู่บ้าน Jobra ซึ่งเป็นหมู่บ้านเล็กๆ ใกล้กับมหาวิทยาลัย Chittagong ในช่วงปี พ.ศ. 2519 - 2522 ทำให้สามารถขยายผลไปยังหมู่บ้านใกล้เคียง จากผลการวิจัยดังกล่าวมีผลให้รัฐบาลบังกลาเทศผ่านกฎหมายการจัดตั้งธนาคารกรามีน ในเดือนตุลาคม 2526 ปัจจุบันเจ้าของกิจการ ร้อยละ 90 คือ ผู้ที่ยากไร้ที่เป็นผู้กู้ ส่วนที่เหลือร้อยละ 10 รัฐบาลเป็นเจ้าของ



▲ สำนักงานใหญ่ ธนาคารกรามีน (Grameen Bank: GB) กรุงธากา (Dhaka) สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ

4. วิธีการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์

4.1 การคัดเลือกผู้กู้ เป็นขั้นตอนที่สำคัญมากสำหรับ GB และมีหลักเกณฑ์ที่น่าสนใจ ดังนี้ คือ

1. การคัดเลือกผู้กู้ที่ได้รับสิทธิในการกู้ หรือลูกค้าต้องมีหลักการที่ชัดเจน ขณะเดียวกัน ต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการคัดผู้กู้ที่ขาดคุณสมบัติออก
2. การให้สินเชื่อนั้น จะจัดลำดับความสำคัญให้กับผู้หญิง มากยิ่งกว่า
3. การให้สินเชื่อจะพยายามให้กับผู้ยากไร้ซึ่งมีความต้องการที่แตกต่างกันตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม

4.2 ขั้นตอนการขอสินเชื่อ

ผู้ที่ต้องการกู้เงินจะต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มประกอบด้วยสมาชิก 5 คน หลังจากนั้นจะมีการสังเกตพฤติกรรม และทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนการขอสินเชื่อเป็นระยะเวลา 1 เดือน เพื่อดูว่ากลุ่มนั้นทำตามกฎระเบียบของธนาคารหรือไม่ หลังจากนั้นสมาชิกของกลุ่มจำนวน 2 คน จะได้รับสิทธิในการกู้เงินเป็นรุ่นแรก ถ้าผู้กู้รุ่นแรกไม่ยอมชำระคืนตามกำหนดทุกๆ สัปดาห์ สมาชิกที่เหลือในกลุ่มอีก 3 คนจะต้องรอจนกว่า สมาชิก 2 คนแรกจ่ายคืนและดอกเบี้ยคืนก่อน จึงจะกู้ได้ทั้งหมด ดังนั้นกลุ่ม คือ หลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้

สำหรับกลุ่มที่ประกอบด้วยสมาชิก 5 คนนั้น จะมีการรวมกันหลายๆ กลุ่มเข้าด้วยกันเรียกว่า “ศูนย์” มีการเลือกตั้งหัวหน้าและผู้ช่วย ซึ่งศูนย์เหล่านี้จะทำหน้าที่เชื่อมโยงกับธนาคาร โดยมีเจ้าหน้าที่ภาคสนามของธนาคารเข้าร่วมประชุมทุกๆ สัปดาห์ และเป็นตัวแทนในการประสานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของธนาคาร รวมทั้งมีการจัดการประชุมสมาชิกทั้งหมด เพื่อชี้แจงกฎระเบียบ เงื่อนไข และขั้นตอนเกี่ยวกับการขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อให้สมาชิกทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำแนะนำต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิก เช่น การแนะนำให้รู้จักใช้เงินกู้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 อัตราดอกเบี้ย

เนื่องจาก GB ให้เงินกู้หลายประเภท อัตราดอกเบี้ยจึงแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของเงินกู้ เช่น ร้อยละ 20 สำหรับเงินกู้เพื่อเพิ่มพูนรายได้ ร้อยละ 8 สำหรับเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย ร้อยละ 5 สำหรับนักศึกษา และไม่คิดดอกเบี้ยสำหรับผู้ที่มีอาชีพขอทาน

5. ความแตกต่างระหว่างธนาคาร GB กับธนาคารทั่วไป

หลักการของธนาคาร GB นั้น แตกต่างจากธนาคารทั่วไปโดยสิ้นเชิง สำหรับธนาคารทั่วไปแล้วถ้าลูกค้ามีเงินมาก ก็จะได้รับดอกเบี้ยมาก ถ้าหากว่าลูกค้าไม่มีเงินหรือหลักทรัพย์ก็ไม่สามารถที่จะกู้ได้ ดังนั้นจึงมีประชากรมากกว่าครึ่งหนึ่งในโลกที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการการเงินจากธนาคารได้ เพราะไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน แต่สำหรับ GB มีความเชื่อว่า “สินเชื่อเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนที่จะได้รับ ถึงแม้ว่าจะไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันก็ตาม” ดังนั้นจึงไม่มีการประเมินทรัพย์สิน แต่จะมีการประเมินศักยภาพของผู้กู้ ถึงแม้จะเป็นผู้ยากไร้ก็อาจจะเป็นผู้มีศักยภาพได้



วัตถุประสงค์ของธนาคารทั่วไปคือต้องการกำไรสูงสุด ขณะที่ GB ต้องการให้บริการทางด้านสินเชื่อกับผู้ยากไร้โดยเฉพาะผู้หญิง ซึ่งแต่เดิมผู้หญิงชาวมุสลิมไม่มีโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงิน (ปัจจุบันผู้กู้ร้อยละ 96 เป็นผู้หญิง) ขณะที่ธนาคารทั่วไปเน้นให้ผู้ชายกู้ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของ GB จึงเป็นวัตถุประสงค์ร่วมที่เกิดจากวิสัยทัศน์ที่ต้องการที่จะปรับปรุง สภาพสังคมและเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กัน

GB มีสาขาอยู่ในชนบท ในขณะที่ธนาคารส่วนใหญ่มักจะตั้งอยู่ในเมือง ทั้งนี้เพราะหลักการของ GB คือ ธนาคารจะต้องเป็นผู้ไปหาลูกค้า ไม่ใช่ให้ลูกค้ามาหาธนาคาร สำหรับการจ่ายเงินคืนนั้นก็แตกต่างจากธนาคารทั่วไป คือ จ่ายเงินคืนเป็นรายสัปดาห์ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่จะต้องทำงานหนัก แต่เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้กู้

ในกรณีที่ผู้กู้ไม่สามารถผ่อนชำระได้ GB ไม่มีกฎหมายบังคับคดี หรือฟ้องร้องในศาลดังเช่นธนาคารทั่วไป แต่ GB จะ

อนุญาตให้มีกรขยายเวลาในการผ่อนชำระ ในกรณีนี้ที่ผู้กู้มีปัญหา ธนาคารทั่วไปอาจจะยึดหลักทรัพย์สินค้ำประกัน ขณะที่ GB จะพยายามช่วยให้ผู้กู้สามารถแก้ไขปัญหา เพื่อให้สามารถชำระเงินกู้คืนได้ หากผู้กู้เสียชีวิตสมาชิกในครอบครัวก็ไม่ต้องรับภาระชำระหนี้แทน เพราะผู้กู้จะต้องจ่ายเงินค้ำประกัน และดอกเบี้ยระหว่างที่ GB เปิดโอกาสให้ผู้ยืมไว้แม้กระทั่งขอลาพักก็มีสิทธิได้



6. เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย (Housing Loan)

บังกลาเทศเป็นประเทศที่มีประชากรหนาแน่นประมาณ 141 ล้านคน ดังนั้นปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยจึงเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ GB จึงได้ให้บริการสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัยเมื่อปี พ.ศ. 2527 เงินให้กู้สำหรับที่อยู่อาศัยสูงสุดคือ 350 เหรียญสหรัฐ โดยจ่ายเงินคืนเป็นรายสัปดาห์ ระยะเวลาในการชำระคืนภายใน 5 ปี มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 - 8

นอกจากวงเงินกู้แล้ว ผู้กู้ยังได้รับเสาคอนกรีต 4 ต้น กระเบื้องมุงหลังคา 26 แผ่น และชิ้นส่วนที่เป็นพื้นห้องส้วม มีโครงสร้างและแบบมาตรฐาน วัสดุที่ใช้ส่วนใหญ่จะเป็นวัสดุสำเร็จรูปที่ชาวบ้านช่วยกันผลิตเป็นจำนวนมาก และมีราคาถูก การซื้อวัสดุจะซื้อเฉพาะที่จำเป็นเท่านั้น สำหรับการก่อสร้างบ้านก็จะสร้างกันเอง ซึ่งขณะนี้ได้มีผู้สร้างบ้านแล้วจำนวนกว่า 640,000 หลัง และมีการผ่อนชำระคืนเงินกู้ ร้อยละ 98

การให้เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยนั้นผู้กู้ให้ความสนใจเป็นจำนวนมาก และในปี พ.ศ. 2532 GB ได้รับรางวัลอากาข่าน (Aga Khan Award) ซึ่งเป็นรางวัลทางด้านสถาปัตยกรรมดีเด่น คณะกรรมการตัดสินรางวัลได้กล่าวชื่นชมถึงเหตุผลที่ได้รับรางวัลนี้ว่า “เป็นตัวอย่างของความสำเร็จที่เกิดจากการค้นคิดเป็นอย่างดี ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งไม่ควรจำกัดเฉพาะชุมชนชาวมุสลิม แต่ควรเป็นต้นแบบของแนวคิดที่ขยายผลไปยังประเทศที่กำลังพัฒนา”

7. ความสำเร็จของธนาคารรามิน

ธนาคารฯ ได้ประสบความสำเร็จอย่างมากเมื่อปลายปี 2549 มีผู้กู้ทั้งสิ้น 7 ล้านคน จำนวน 73,000 หมู่บ้าน เป็นผู้หญิงถึงร้อยละ 97 โดย ธนาคารฯ ปลดปล่อยเงินกู้ไปแล้วทั้งสิ้น 6,000 ล้านเหรียญสหรัฐ และร้อยละ 99 ชำระหนี้คืนเงินกู้ ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างสูง ปัจจุบันธนาคารฯ มีกำไร สามารถพึ่งพาตนเองได้ และไม่ขอรับเงินบริจาคตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา อีกทั้งสามารถขยายแผนงานธุรกิจของธนาคารฯ โดยจัดตั้งบริษัทขึ้นประมาณ 10 บริษัท เช่น มีบริษัทโทรศัพท์ บริษัทโทรคมนาคม บริษัทซักทอเสื้อผ้า และมีเจ้าหน้าที่ประมาณ 18,795 คน

รูปแบบธนาคารรามิน มีการนำไปประยุกต์ใช้มากกว่า 43 ประเทศทั่วโลก ทั้งประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ยูกันดา มาเลเซีย และประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา

8. สรุป

หลังจากได้ศึกษาหลักการ วิธีการ และการดำเนินงานของธนาคารรามิน ทำให้เกิดแนวคิดที่จะนำวิธีการการให้เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของ GB มาปรับใช้ในการดำเนินการช่วยเหลือ และปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัยในชนบทของประเทศไทย ทั้งนี้ได้มีการคาดประมาณว่าที่อยู่อาศัยในชนบทของเราประมาณร้อยละ 30 ใน 74,000 หมู่บ้าน มีสภาพชำรุดทรุดโทรม ต้องการปรับปรุงซ่อมแซมหรือสร้างขึ้นเพื่อทดแทนที่อยู่อาศัยเดิม ถ้าหากรัฐให้การอุดหนุน โดยจัดให้มีเงินกู้ยืม หรือวัสดุที่รัฐให้การสนับสนุนบางส่วน ขณะที่ผู้อยู่อาศัยอาจใช้แรงงานและใช้เงินจำนวนไม่มากนักก็จะทำให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนการปรับปรุงและพัฒนาที่อยู่อาศัยในชนบทซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศให้มีสภาพความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในระดับหนึ่ง อันเป็นส่วนหนึ่งของการใช้ชีวิตอย่างพอเพียงตามวิถีชีวิตของคนชนบท

