จุดแข็งที่ไม่ควรเปลี่ยน: เรียนรู้จากสหกรณ์การเงินในต่างประเทศ

รศ.จุฑาทิพย์ ภัทราวาท[1]

ขบวนการสหกรณ์ในทุกประเทศมีธรรมเนียมปฏิบัติในโอกาสวันสากลแห่งการสหกรณ์ (Co-ops Day) นับตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมาด้วยการจัดกิจกรรมเฉลิมฉลองในวันเสาร์แรกของเดือนกรกฎาคมของทุกปี เพื่อเพิ่มการรับรู้เกี่ยวกับสหกรณ์ในวงกว้าง

ในห้วงเวลาที่ขบวนการสหกรณ์ไทยกำลังเผชิญหน้าอย่างท้าทายกับนโยบายและเกณฑ์กำกับดูแลที่เข้มงวดโดยเฉพาะในกลุ่มสหกรณ์การเงิน (สหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนี่ยน) ผู้เขียนจึงใคร่ถือโอกาสวันสหกรณ์สากลปีนี้ นำเสนอบทความเกี่ยวกับสหกรณ์การเงินในกลุ่มประเทศยุโรป โดยหวังว่าการรับรู้ข้อมูลที่เคยเกิดขึ้นมาก่อนจะเป็นประโยชน์ต่อนักสหกรณ์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ใช้เป็นพื้นฐานในการคาดการณ์สำหรับอนาคตของสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนี่ยนอย่างที่กำลังจะเป็นไปภายใต้กฎหมาย นโยบายที่เกี่ยวข้อง

พัฒนาการสหกรณ์การเงิน: ในประเทศยุโรป

ธนาคารสหกรณ์มีพัฒนาการมาจากสหกรณ์เครดิตตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เมื่อนายฟรีเดอริด วิลเลียม ไรฟไฟเซน และเฮอร์มัน ชุลเซ เดลิทซช์ ได้จัดตั้งสหกรณ์เครดิตต้นแบบที่ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรและช่างฝีมือรายย่อยในประเทศเยอรมนี และได้ขยายไปจัดตั้งในประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยในอดีตองค์ประกอบของการธนาคารในกลุ่มประเทศยุโรปอาจจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ธนาคารเอกชน ธนาคารออมทรัพย์(ของรัฐ) และธนาคารสหกรณ์ (ของประชาชน) แต่ในห้วงเวลาสามทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงในระบบการธนาคารของยุโรปเป็นอย่างมากโดยเฉพาะในกลุ่มธนาคารออมทรัพย์และธนาคารสหกรณ์[2] อัน เนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญได้แก่ 1) ภาวะทางการเมืองและการรวมตัวเป็นสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการปฏิรูปอย่างมากมาย 2) ความเชื่อที่ว่าธนาคารออมทรัพย์และธนาคารสหกรณ์ท้องถิ่น ล้าสมัย มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่ำกว่าธนาคารเอกชน ซึ่งมีการปรับ

[1] ผู้อำนวยการสถาบันวิชาการด้านสหกรณ์ และที่ปรึกษาคณะกรรมการดำเนินการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย

[2] 20 Dilek Bulbul, Reinhard H. Schmidt and Ulrich Schuwer. White Paper Series No.5. “Savings Banks and Cooperative Banks in Europe”. Center of Excellent SAFE Sustainable Architecture for Finance in Europe: A Cooperation of the Center for Financial Studies and Goethe University Frankfurt)

รูปแบบ โครงสร้าง และการดำเนินงานที่ทันสมัย 3) ข้อกังขาที่มองว่าเครือข่าย (แบบกระจายอำนาจ) ของธนาคารสหกรณ์ในท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินงานอยู่รอดได้ในระยะยาว

ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนของธนาคารออมทรัพย์และธนาคารสหกรณ์ในกลุ่มประเทศยุโรป อาทิเช่น ในประเทศเบลเยียม ปัจจุบันไม่มีธนาคารออมทรัพย์และธนาคารสหกรณ์อีกต่อไปแล้ว ในสหราชอาณาจักร ธนาคารออมทรัพย์ของรัฐแบบดั้งเดิมถูกขายให้กับกลุ่มธนาคาร Lloyds และธนาคารสหกรณ์หลายแห่งถูกเปลี่ยนไปเป็นบริษัท และบางแห่งถูกขายให้กับธนาคารพาณิชย์เอกชนขนาดใหญ่ ในประเทศเนเธอแลนด์ไม่มีธนาคารออมทรัพย์อีกแล้วและธนาคารสหกรณ์อิสระแบบดั้งเดิมก็ถูกควบรวมกันเป็นธนาคารระดับชาติขนาดใหญ่ (Rabobank) ในประเทศสวีเดน ธนาคารออมทรัพย์ท้องถิ่นถูกเปลี่ยนเป็นบริษัทร่วมทุนในช่วงทศวรรษ 2530-2540 และส่วนใหญ่รวมตัวกันเป็นธนาคารออมทรัพย์แห่งชาติเพียงแห่งเดียว (Swedbank) มีเพียงในประเทศเยอรมนีเท่านั้นที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างทางกฎหมายและโครงสร้างขององค์กรพบว่าธนาคารออมทรัพย์และธนาคารสหกรณ์ของเยอรมนียังมีลักษณะแบบเดิมที่เคยเป็นเมื่อ 80 ปีที่แล้ว

อย่างไรก็ตาม ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจการเงินในปีพ.ศ. 2551 ที่ส่งผลกระทบไปทั่วโลก ได้ทำให้ทัศนคติดังกล่าวเปลี่ยนไป โดยข้อมูลของสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ (ICA) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และอีกหลายแห่งได้รายงานว่า “สถาบันการเงินที่มีผู้ใช้บริการเป็นเจ้าของ (Member Based Financial Institute) ส่วนใหญ่มีผลการดำเนินงานที่ดีกว่าสถาบันการเงินที่เป็นเอกชนขนาดใหญ่ อีกทั้งแสดงให้เห็นศักยภาพที่จะอยู่รอดได้ในสถานการณ์วิกฤติในขณะที่ธนาคารขนาดใหญ่ไม่สามารถทำได้ โดยชี้ให้เห็นจุดแข็งของการมีโครงสร้างการบริหารงานแบบเครือข่ายกระจายอำนาจ อีกทั้งรูปแบบธุรกิจที่มีการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างภาคีที่เป็นทั้งเจ้าของและผู้ใช้บริการ และหยั่งรากอยู่ในเศรษฐกิจท้องถิ่น นอกจากนั้นการมีเป้าหมายที่เน้นไปที่การให้บริการตอบสนองต่อสมาชิกและลูกค้ามากกว่าเป้าหมายที่กำไร จึงทำให้ไม่เกิดแรงกดดันให้ผู้บริหารและฝ่ายจัดการต้องตัดสินใจในธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงเกินจำเป็นดังเช่นสถาบันการเงินเอกชน ดังที่ นายเอียน แมคโดนัลด์ ผู้อำนวยการ ICA (ในขณะนั้น) ได้เคยกล่าวสุนทรพจน์เนื่องในโอกาสที่ได้รับเชิญมาร่วมงานวันสหกรณ์สากลเมื่อ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ที่ใบหยกสกายโฮเตล กรุงเทพฯ ประเทศไทยว่า “เราไม่ได้เป็นเพียงผู้เดียวที่ยอมรับศักยภาพของสหกรณ์ แต่ยังมีหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และสหประชาชาติ ตลอดจนสื่อมวลชนได้แก่ the Economists, Wall Street Journal, the Financial Times, Le Monde, El Pais, the New York Times และอื่น ๆ ต่างก็เริ่มที่จะหันมามองและยอมรับความสำเร็จของตัวแบบธุรกิจสหกรณ์ อย่างไรก็ตามเราต้องช่วยกันชี้แจงให้ทุกภาคส่วนเข้าใจว่า “ตัวแปรที่ทำให้สหกรณ์แตกต่างและประสบความสำเร็จได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับการที่ประชาชนเห็นคุณค่า เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและใช้บริการด้วยความเข้าใจและมีความรับผิดชอบ สหกรณ์ต้องมีแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการตามครรลองของการสหกรณ์ และที่สำคัญคือการสนับสนุนด้านนโยบายและกฎหมายที่เกื้อหนุนการพัฒนาสหกรณ์ให้เป็นเครื่องมือของประชาชนมิใช่เป็นเครื่องมือของรัฐ

มองสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนี่ยนไทย:

การธำรงรักษาภาพลักษณ์ของสหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิตยูเนี่ยนภายใต้บริบทการเป็น “สถาบันการเงินที่เจ้าของเป็นผู้ใช้บริการ” ให้มีความน่าเชื่อถือ และมีบทบาทต่อการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีแก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกนั้น ถือเป็นความท้าทายสำหรับคนวงใน(สมาชิก คณะกรรมการ ฝ่ายจัดการ) เป็นอย่างยิ่ง และในห้วงเวลาที่ยากลำบาก ที่ฝ่ายกำกับดูแลมุ่งใช้มาตรการและเกณฑ์กำกับที่เข้มงวดด้วยเหตุผลในการป้องกันมิให้เกิดความเปราะบางทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากปัญหาที่เกิดใน(บาง)สหกรณ์ องค์กรกลางของขบวนการสหกรณ์ทั้งสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย (สสท.) ชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด (ชสอ.) และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด (ชสค.) จึงจำเป็นต้องทำหน้าที่ควบคู่กันไปทั้งการสร้างสรรค์นวัตกรรมเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็ง เป็นปึกแผ่นและธรรมาภิบาลของระบบการเงินสหกรณ์ และการประสานงานฝ่ายกำหนดนโยบายตลอดจนการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นแก่ผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการและเกณฑ์กำกับในแนวทางที่ไม่ทำให้เกิดข้อจำกัด/มีต้นทุนค่าใช้จ่ายมากเกินความจำเป็น แต่มีความเข้มแข็งเป็นปึกแผ่นในบริบทของสถาบันการเงินที่เป็นทางเลือกของประชาชนในการเข้าถึงผลิตภัณฑ์และบริการการเงินที่แตกต่าง อีกทั้งช่วยให้เกิดมิติของความหลากหลาย(Diversity) ในระบบสถาบันการเงินไทยอีกด้วย