



นโยบายส่งเสริมการเข้าถึงสถาบันทางการเงินเพื่อลดความยากจน และสร้างความเข้มแข็งในชุมชน

Accessing the Financial Services Policy for Poverty Alleviation and Strengthening Community Economic

พิศณี พรหมเทพ¹ สายป่าน จักขุจินดา²

E-mail: pisanee2526@gmail.com

โทรศัพท์: 08-1720-0096

บทคัดย่อ

ปัจจุบันนี้ ประชากรที่มีรายได้น้อยมากกว่าร้อยละ 80 ในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาไม่สามารถเข้าถึงระบบการเงินที่เป็นระบบการเงินจากสถาบันการเงินหลักของแต่ละประเทศอย่างธนาคารพาณิชย์ และธนาคารเฉพาะกิจของรัฐเพื่อการฝาก การกู้ยืม การโอนเงิน และการถอนเงินได้ ในขณะเดียวกัน มีประชาชนเพียงร้อยละ 17 ที่มีประสบการณ์ในการกู้เงินจากสถาบันการเงิน (วิวรรณ ธาราธิรัฐโชติ, 2553) อันเนื่องมาจากประชาชนกลุ่มนี้มีรายได้น้อย ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน รวมไปถึงไม่มีสถาบันทางการเงินตั้งอยู่ในชนบทจำนวนน้อยจึงส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ต้องไปพึ่งแหล่งทุนนอกระบบ (Informal Financial Services) ที่คิดค่าดอกเบี้ยสูงจนก่อให้เกิดหนี้สินพอกพูนไปกว่าเดิม

อย่างไรก็ดี การที่จะให้เศรษฐกิจระดับมหภาคมีความก้าวหน้าอย่างเสถียรภาพได้นั้น เศรษฐกิจระดับจุลภาคต้องมีความมั่นคงเสียก่อน ดังนั้น เศรษฐกิจในภาคครัวเรือนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ภาครัฐควรให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงทางการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพทางการเงิน ความเติบโตทางเศรษฐกิจ การลดความเหลื่อมล้ำ และลดความยากจนในครัวเรือน ดังนั้น ควรให้สินเชื่อในพื้นที่ชนบทเพื่อสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจน วัตถุประสงค์ของบทความนี้เพื่อศึกษาถึงระบบการเงินระดับฐานราก (Microfinance) ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจที่สำคัญแก่กลุ่มประชาชนที่มีฐานะยากจนซึ่งสามารถสร้างผลกระทบเชิงบวกแก่สังคมและเศรษฐกิจ อีกทั้งยังสามารถลดช่องว่าง หรือความเหลื่อมล้ำทางการเงินในสังคม

คำสำคัญ: ระบบการเงินระดับฐานราก, ลดความยากจน, ความเข้มแข็งของชุมชน



Abstract

At the present, more than 80% of population in the developing countries and undeveloped countries could not access to the financial services from commercial banking and special financial institutions while only 17% had a loaning experience from the financial service (Wiwat Tarahiranchot. 2010) Due to the fact that the majority people had low income, did not have mortgage securities as well as the number of financial services in rural areas was rare, many people had to depend on the informal financial services with high interest rate.

The macroeconomic, hence, would be developed, the microeconomic should be stabilized so that the household was the important factor to drive the economic. The government should pay attention to promote the financial service access in order to eradicate financial inefficiency, imbalance economic development and poverty gap. Thus, the purpose of this paper was to study about microfinance which considered as key for social and economic development.

Keywords: Microfinance, poverty alleviation, community strengthening

¹ อาจารย์ประจำ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

² อาจารย์ประจำ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ความนำ

บทนำ

ในปัจจุบันนี้ ประชากรที่มีรายได้น้อยมากกว่าร้อยละ 80 ในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาไม่สามารถเข้าถึงระบบการเงินที่เป็นระบบการเงินจากสถาบันการเงินหลักของแต่ละประเทศอย่างธนาคารพาณิชย์ และธนาคารเฉพาะกิจของรัฐเพื่อทำการฝาก การกู้ยืม การโอนเงิน และการถอนเงิน เช่น ประเทศอินเดียประชากรกว่าประมาณ 145 ล้านครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงิน และประชากรกว่าร้อยละ 50 ไม่มีบัญชี ยิ่งไปกว่านั้น มีประชาชนเพียงร้อยละ 17 ที่มีประสบการณ์ในการกู้เงินจากสถาบันการเงิน (วิวรรณ ธาราธิรัฐโชติ, 2553) อันเนื่องมาจากประชาชนกลุ่มนี้มีรายได้น้อย ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน รวมไปถึงไม่มีสถาบันทางการเงินตั้งอยู่ในชนบทจำนวนน้อยจึงส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ต้องไปพึ่งแหล่งทุนนอกระบบ (Informal Financial Services) ที่คิดค่าดอกเบี้ยสูงจนก่อให้เกิดหนี้สินพอกพูนไปกว่าเดิม จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2554 พบว่า หนี้สินในระบบของครัวเรือนอย่างเดียวยังมีประมาณร้อยละ 87.9 ครัวเรือนที่มีหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบประมาณร้อยละ 6.1 และครัวเรือนที่มีหนี้สินนอกระบบประมาณร้อยละ 6.0 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554) สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้ภาวะความยากจน (Poverty Trap) การที่ประชาชนระดับรากฐานไม่สามารถเข้าสถาบันการเงินได้ก่อให้เกิดผลกระทบมิติด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก เช่น ความเหลื่อมล้ำโดยรวมของประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) เน้นย้ำเรื่องความเป็นธรรมในสังคม ส่งเสริมให้มีการจัดบริการในสังคมให้ทุกคนตามสิทธิขั้นพื้นฐาน เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจก และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ มุ่งพัฒนาระบบบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและมีช่องทางการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง โดยมุ่งพัฒนาระบบการเงินฐานรากเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนและการสร้างแหล่งทุนในระดับชุมชน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) มุ่งเน้นพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็งและส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงทรัพยากรได้ (จิรณัทย์ ชาญเชิงพานิช, 2559 และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม, 2555) จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่จะให้เศรษฐกิจระดับมหภาคมีความก้าวหน้าอย่างเสถียรภาพได้นั้น เศรษฐกิจระดับจุลภาคต้องมีความมั่นคงเสียก่อนซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดกับสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ชี้ให้เห็นว่า ภาคครัวเรือนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจ เพราะในทางเศรษฐศาสตร์ “ครัวเรือน” นั้นมีบทบาทที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้ บทบาทแรก คือการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตชนิดต่างๆ เช่น แรงงาน ที่ดิน ทุน โดยที่ครัวเรือนทำหน้าที่ขายปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ให้กับหน่วยธุรกิจเพื่อการผลิตสินค้าและการบริการต่อไป และบทบาทที่สอง คือ การเป็นผู้บริโภคสินค้าและบริการจากหน่วยธุรกิจซึ่งส่งผลให้เกิดการศึกษาพฤติกรรมของครัวเรือนที่มีความจำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม (กฤษฎ์เลิศ สัมพันธรักษ์, 2560)

ผู้เขียนเชื่อว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไม่สมดุลที่เน้นการเจริญเติบโตตามระบบทุนนิยมที่ให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตจะส่งผลให้รายได้แท้จริงของประชาชนเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง แต่ในขณะเดียวกันก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน ผลพวงของการพัฒนาเศรษฐกิจนี้ก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินภายในครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น จากการศึกษาของ King และ Levine (1993) และ La Porta et al (1998) อ้างใน พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ (2554) พบว่า สถาบันการเงินในประเทศยากจนมีการพัฒนาที่ต่ำกว่าประเทศที่ร่ำรวย และมีการคุ้มครองในการลงทุนที่ไม่เพียงพอ Townsend (forthcoming) อ้างใน พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ (2554) พบว่า ในประเทศมีการจัดสรรเงินทุนที่ไม่มีประสิทธิภาพ และหากต้องการปล่อยสินเชื่อทั่วถึงมากขึ้นต้องผ่านการพัฒนาของระบบการเงินจะทำให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจมากขึ้น ดังนั้น หากการต้องการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงทางการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพทางการเงิน ความเติบโตทางเศรษฐกิจ การลดความเหลื่อมล้ำ และลดความยากจนในครัวเรือน ตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบ Keynesian เสนอว่า ควรให้สินเชื่อในพื้นที่ชนบทเพื่อสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจน (พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ, 2554) หลายครั้ง วัตถุประสงค์ของบทความนี้เพื่อศึกษาถึงระบบสถาบันการเงินชุมชน หรือผู้ประกอบการรายย่อย (Microfinance) ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจที่สำคัญแก่กลุ่มประชาชนที่มีฐานะยากจนซึ่งสามารถสร้างผลกระทบเชิงบวกแก่สังคมและเศรษฐกิจ อีกทั้งยังสามารถลดช่องว่าง หรือความเหลื่อมล้ำทางการเงินในสังคม

แนวคิด Microfinance กับการลดความยากจน

อันเนื่องมาจากการเจริญเติบโตและพัฒนาทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดช่องว่างทางรายได้ระหว่างคนรวยและคนจนอย่างเห็นได้ชัดและมีแนวโน้มที่จะมีการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันมากขึ้นซึ่งปรากฏในหลายภูมิภาคของโลก เช่น ประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมกันหลายมิติต่อการกระจายรายได้ของคนจนและคนรวย ความเจริญเติบโตระหว่างภูมิภาคที่ไม่เท่าเทียมกันและความไม่เท่าเทียมกันด้านรายได้ จึงให้เกิดแนวคิดความเป็นธรรมในสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ (economic justice) เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น การทำงาน การหารายได้ การออม การลงทุนพัฒนาตนเองด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย หรือการดูแลสุขภาพแวดล้อม (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ, 2544) นอกจากนี้ ประชาชนมากกว่าครึ่งหนึ่งของโลกไม่สามารถเข้าถึงแหล่งบริการของสถาบันการเงินไม่ว่าเชิงพาณิชย์หรือในกำกับของรัฐของคนยากจนในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา เพราะโดยปกติ ธนาคารส่วนใหญ่เชื่อว่าการปล่อยกู้และการรับฝากเงินจำนวนน้อยถือว่าเป็นกิจกรรมที่ไม่สร้างผลกำไรแก่ธนาคาร (Robinson, 1998) อีกทั้ง คณะรัฐมนตรีเวลานั้นไม่มีหลักประกันอะไรที่ชัดเจน และหากธนาคารปล่อยสินเชื่อจะได้ผลกำไรที่ต่ำกว่าการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการรายใหญ่ สิ่งเหล่านี้เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาทางเศรษฐกิจยังอยู่ในฐานะยากจนซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม องค์กรระดับนานาชาติ หรือคนยากจนต้องการความมั่นคง ความสะดวกสบาย สถาบันทางการเงินที่ให้บริการด้านการเงินเพื่อก่อให้เกิดสภาพคล่องทางการเงินภายในครัวเรือน ซึ่งสถาบันการเงินไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการหายากในถิ่นทุรกันดาร จากการศึกษาของธนาคารพัฒนาเอเซีย (Asia Development Bank, 2000) พบว่า ประมาณร้อยละ 95 ของครัวเรือนที่ยากจนในแถบเอเซียและแปซิฟิกยังไม่ค่อยได้รับการบริการจากสถาบันการเงิน ด้วยเหตุนี้ นักพัฒนา ผู้กำหนดนโยบาย และองค์กรพหุภาคีต่างๆ เห็นถึงความสำคัญของการเข้าถึงสถาบันการเงิน

แนวคิดของ microfinance ในช่วงเริ่มต้นนั้น รัฐบาลและผู้บริจาคได้มีการมอบเงินเป็นจำนวนมากแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยเหลือด้านสินเชื่อ ด้วยความเชื่อที่ว่าเงินช่วยเหลือนี้สามารถกระตุ้นการเจริญเติบโตของภาคการเกษตรได้ แต่ถึงอย่างไร การส่งเสริมในช่วงแรกนี้ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ด้วยเหตุผลดังนี้ (Robinson, 1998: 392)

- เกิดการคอร์รัปชันโดยกลุ่มคนที่มีรายรวย หรือกลุ่มผู้มีอิทธิพล
- เกษตรกรส่วนมากในประเทศกำลังพัฒนามีการพึ่งพิงวัฏจักรด้านการเกษตรที่หลากหลายและส่วนใหญ่มักจะใช้บริการสินเชื่อในระบบ
- โครงการเงินช่วยเหลือมักขาดทุน
- กลุ่มชนชั้นนำของชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมักเป็นผู้ปล่อยสินเชื่อ
- โดยส่วนใหญ่การปล่อยสินเชื่อไม่ก่อให้เกิดการออมและการพัฒนาของสถาบันการเงินอย่างยั่งยืน

แนวคิดเรื่อง Microfinance เริ่มต้นที่ประเทศบังกลาเทศ โดย Dr. Muhammad Yunus เป็นนักเศรษฐศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 1980 แนวคิดหลักของสถาบันการเงินชุมชน (Microfinance) ต้องการให้บริการกับผู้ที่มีรายได้น้อยและคนยากจนที่ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม ประมง และปศุสัตว์ กลุ่มคนที่ดำเนินธุรกิจรายย่อย กลุ่มผู้ให้บริการที่อยู่ในรูปแบบกลุ่มหรือรายย่อยที่อยู่ในเมืองและชนบท (Robinson, 1998) การบริการในระยะเริ่มต้นนี้มีเพียง 2 อย่างเท่านั้น คือ การบริการรับฝากเงิน (Micro-saving) และการบริการการปล่อยสินเชื่อ (micro-loaning) แต่เมื่อกาลเวลาเปลี่ยนไป การให้บริการทางการเงินก็เพิ่มมากขึ้น เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่คนที่มีความรายได้น้อย รวมไปถึงผู้หญิง การให้บริการด้านสินเชื่อมีหลากหลายรูปแบบทั้งแบบกลุ่มและรายย่อย เช่น เพื่อการบริโภค เพื่อการเกษตร และเพื่อธุรกิจ หลังจาก Grameen Bank ในประเทศบังกลาเทศ, ACCION International ในแถบลาตินอเมริกาและ Bank Rakyat ในประเทศอินโดนีเซีย เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาและประสบความสำเร็จจึงก่อให้เกิดการเงินระดับชุมชนแพร่กระจายไปทั่วโลก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 ถึงปี ค.ศ. 2005 จำนวนสถาบันทางการเงินชุมชน หรือ กลุ่มการเงินขนาดเล็กที่เพิ่มจาก 618 สถาบันเป็น 3,133 สถาบัน นอกจากนี้ ประชาชนได้รับสินเชื่อจากสถาบันเหล่านี้เพิ่มขึ้นจาก 13.5 ล้านคนเป็น 113.3

ล้านคน ซึ่งในจำนวนประชากรเหล่านั้นเป็นผู้หญิงถึงร้อยละ 84 (Daley-Harris, 2006 อ้างใน Niels Hermes and Robert Lensink, 2007) จึงอาจกล่าวได้ว่า ประชาชนยากจนกว่า 80 ล้านคนสามารถเข้าถึงสถาบันการเงินได้ (OKsan B., 2008) และคนยากจนเป็นจำนวนมากสามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน และประชากรโลกร้อยละ 62 มีสมุดบัญชีเพิ่มขึ้นจากปี 2011 ร้อยละ 51 ในขณะที่ปี 2008 ประชากรกว่า 2.5 ล้านคนไม่มีสมุดบัญชีสิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าจำนวนประชากรที่มีสมุดบัญชีเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 20 (Kunt *et al*, 2015 อ้างใน Saju Jose and Jacob Chacko, 2017)

ตามแนวคิดเรื่อง Microfinance ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม Robinson (1998) ชี้ให้เห็นถึงข้อดีของแนวคิดนี้ในบทความของเขาเรื่อง Microfinance: The Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation ว่าแนวคิดการเงินระดับฐานรากนี้ยังสามารถช่วย 1. กระตุ้นเศรษฐกิจ เปิดโอกาสทางการเมือง และคุณภาพการทำงานแก่คนยากจน 2. เพิ่มจำนวนการจ้างงานของคนยากจน และ 3. เป็นการเปลี่ยนรูปแบบการช่วยเหลือทางการเงินของรัฐบาลและผู้บริจาคในการช่วยขจัดปัญหาความยากจน จึงอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดนี้ถือเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความยากจนซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายหลักของการเริ่มต้นการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กมีบทบาทสำคัญมากแก่ประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา เพราะการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กเป็นเพียงแหล่งเงินทุนเดียวที่คนยากจนสามารถทำการกู้เงินได้ และผู้กู้เงินเหล่านั้นมักจะใช้เงินคืนตามเวลาที่กำหนด ตามหลักการของ Dr. Muhammad Yunus ผู้ก่อตั้ง the Grameen Bank ในบังคลาเทศ ชี้แจงว่า คนที่มีฐานะยากจนรู้ว่าสินเชื่อนี้เป็นโอกาสเดียวที่จะคนกลุ่มนี้รอดพ้นจากความยากจน พวกเขาไม่สามารถเสียโอกาสนี้ไปได้ เพราะถ้าพวกเขาสูญเสียโอกาสนี้ เขาจะสูญเสียโอกาสทุกอย่าง (Yunus, 2003:58 อ้างใน Oksan B., 2008) เนื่องจากแนวทางในการให้สินเชื่อของระบบการเงินฐานรากผ่านการปล่อยสินเชื่อแบบกลุ่ม โดยกลุ่มที่ต้องการกู้นั้นต้องเป็นคนคัดเลือกสมาชิกในกลุ่มเอง และหากหนึ่งในสมาชิกกลุ่มไม่จ่ายเงินคืนตามเวลาที่กำหนด สมาชิกในกลุ่มคนอื่นๆ ก็จะถูกปฏิเสธในการในการปล่อยสินเชื่อในอนาคต โดยรูปแบบในการปล่อยสินเชื่อลักษณะนี้เป็นการให้สมาชิกในกลุ่มคัดเลือกสมาชิก ตรวจสอบ และกดดันสมาชิกในกลุ่มให้จ่ายเงินตรงเวลา (Niels Hermes and Robert Lensink, 2007: F3) ซึ่งการทำงานของสมาชิกจะอยู่ในรูปแบบของทฤษฎีตัวแทน (Principle Agent Theory) เพื่อป้องกันมิให้เกิด Adverse Selection นั่นคือให้สมาชิกได้ตรวจสอบลักษณะพฤติกรรมของสมาชิกตนเองเองเนื่องจากสถาบันการเงินไม่มีข้อมูลเบื้องหลังของแต่ละคนเพียงพอ รวมไปถึงการป้องกัน Moral Hazard นั่นคือ พฤติกรรมหลังการกู้เงิน สมาชิกในกลุ่มจะทำหน้าที่คอยควบคุมให้มีการจ่ายเงินให้ได้ตามกำหนด ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปล่อยสินเชื่อและการจ่ายเงินคืนตามเวลาที่กำหนด (ปกรณ ศิริประกอบ, 2559)

สถาบันการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กควรก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านความเป็นอยู่อาศัย ซึ่งหมายถึงว่าระดับฐานรากของโครงสร้างปิรามิดควรได้รับการช่วยเหลือและให้กลุ่มประชาชนเหล่านี้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ต่อไป (Saju Jose and Jacob Chacko, 2017) จากแนวคิดเรื่อง Microfinance ได้มีการนำไปประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายแสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าตัวจากการสำรวจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) (Etzensperger, 2015) ครั้งแรกของ World-Wide Microcredit Summit เกิดขึ้นที่รัฐวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี 1997 ซึ่งเปิดโอกาสให้ครอบครัวยากจนกว่าร้อยละล้านครอบครัวสามารถเข้าถึงบริการสินเชื่อ และการสร้างงาน การดำเนินงานของโครงการนี้ดำเนินอย่างเรียบง่ายโดย NGO ปล่อยสินเชื่อที่มีอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ และบุคคลที่จะสามารถกู้เงินได้จะต้องมีประวัติการจ่ายเงินที่ดี (Warner Woodworth และ Shon Hiatt, 2003)

ดังนั้น กองทุนพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Capital Development Fund) ชี้ให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของ Microfinance ในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ดังนี้ (UNCDF, 2004)

- แนวคิดนี้ช่วยให้คนยากจนเข้าถึงความต้องการขั้นพื้นฐาน และสามารถลดความเสี่ยงได้
 - เป็นการยกระดับลักษณะการเงินภายในครัวเรือน
 - เป็นการให้โอกาสผู้หญิงได้มีส่วนร่วมและเข้าถึงทางการเงินและการส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันทางเพศ
- สาเหตุที่การบริการทางการเงินระดับฐานรากมุ่งเน้นที่ผู้หญิงด้วยเพราะการที่เพิ่มการเข้าถึงทรัพยากรทางการเงินให้แก่

ผู้หญิงนั้นจะเป็นการช่วยส่งเสริมสวัสดิภาพที่ดีแก่คนในครอบครัวโดยเฉพาะเด็ก และผู้หญิงเป็นผู้ที่จ่ายเงินคืนได้ตรงเวลา

ผลกระทบเชิงบวกของสถาบันการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กที่ยั่งยืนต่อการพัฒนาด้านสังคม คุณภาพชีวิต ยกระดับค่าใช้จ่ายภายในครอบครัวด้านการศึกษาเพื่อเป็นการพัฒนาทุนมนุษย์ให้กับครอบครัวที่มีฐานะยากจน และลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพในการพัฒนาด้านสุขอนามัยและความมั่นคงทางอาหาร แต่ถึงกระนั้น รัฐบาลและผู้บริจาคตั้นถือว่ามีความสำคัญอย่างมากในการดำเนินสถาบันการเงินระดับฐานราก โดยบทบาทของภาครัฐ ภาครัฐควรให้การสนับสนุน ออกกฎหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการให้บริการทางการเงินสำหรับคนยากจน พร้อมทั้งเปิดโอกาสทางสังคมให้แก่กลุ่มคนที่ถูกจำกัดสถานะอย่างผู้หญิง ตรวจสอบดูแล และการให้ความรู้แก่ประชาชน ในขณะที่ผู้บริจาคตสามารถช่วยในการดำเนินการและการสนับสนุนสถาบันการเงินได้หลายวิธี

1. ผู้บริจาคตไม่ควรที่คิดอัตราดอกเบี้ยตามอัตราทั่วไป
2. ผู้บริจาคตไม่ควรที่จะกำหนดว่าเงินอุดหนุนควรแยกไว้สำหรับการปล่อยสินเชื่อลักษณะใด
3. ควรช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเงินระดับฐานรากสามารถช่วยเหลือตนเองได้
4. ผู้บริจาคตสามารถช่วยรัฐบาลในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือยกเลิกกฎเดิม
5. ผู้บริจาคตสามารถเผยแพร่แนวทางปฏิบัติของสถาบันการเงินระดับฐานรากที่ได้ประสบความสำเร็จผ่านการอบรมหรือศึกษาดูงาน

การประยุกต์ใช้สถาบันการเงินชุมชน หรือผู้ประกอบการรายย่อย

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาจะเน้นการพัฒนาส่วนที่เป็นปัจจัยการผลิตอย่างเช่นภาคเกษตรกรรมก่อนที่จะขยายไปยังภาคอุตสาหกรรม แต่ถึงอย่างไร ระบบการเกษตรของกลุ่มประเทศเหล่านี้อยู่ในรูปแบบการผลิตเพื่อการยังชีพและฐานการผลิตอยู่ในชนบท (John and Mellor, 1961 อ้างใน อารีย์ เชื้อเมืองพาน และคณะ, 2012) ด้วยเหตุนี้ หลายประเทศจึงส่งเสริมให้เกิดการใช้เทคโนโลยีต่างๆเข้ามาพัฒนาระบบการเกษตรเพื่อเป็นการเพิ่มผลผลิตและก่อให้เกิดรายได้สูงสุดในการผลิต แต่ประชากรภาคการเกษตรส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและขาดแหล่งเงินทุน ประชากรส่วนใหญ่จึงหันไปพึ่งการปล่อยสินเชื่อในระบบซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ หลายหลายประเทศอย่างประเทศอินโดนีเซียมีการนำรูปแบบสถาบันการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กมาประยุกต์ จึงอาจกล่าวได้ว่า สถาบันการเงินระดับฐานรากของประเทศอินโดนีเซียนั้นมีมานานกว่า 2 ทศวรรษ นั่นคือธนาคาร Bang Dagang Bali (BDB) ซึ่งธนาคารของเอกชนที่สามารถดำเนินการเองโดยปราศจากการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและผู้บริจาคตเงินจากภายนอก ผลพลอยได้ของการให้ส่งเสริมให้คนยากจนสามารถเข้าถึงสถาบันทางการเงินเป็นการลดการกีดกันระบบของประชาชนอีกด้วย ลักษณะ microfinance ในประเทศอินโดนีเซียมีทั้งหมด 3 ลักษณะ ดังนี้

- ธนาคารเอกชนขนาดเล็กอย่าง Bank Dagang Bali (BDB) เปิดให้บริการตั้งแต่ปี 1970 มีการเปิดให้บริการเกี่ยวกับการรับฝากเงินและการปล่อยสินเชื่อ การให้บริการของ BDB ยังสามารถลดปริมาณการกีดกันระบบของประชาชนได้เป็นจำนวนมาก ธนาคารมีการให้บริการและประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย เนื่องจากการให้บริการที่หลากหลายแก่ประชาชน เช่น การซ่อมบำรุงถนนสายหลักไปเยี่ยมลูกค้าที่บ้านและที่ทำงานได้อย่างสะดวก และประชาชนสามารถกู้เงินได้แม้ว่าจะไม่มีเงินฝากก็ตาม
- ธนาคารลักษณะที่สองเป็นธนาคารขนาดใหญ่ที่เป็นของรัฐ ชื่อ Bank Rakyat Indonesia (BRI) ธนาคารแห่งนี้ให้บริการทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทและในเมือง การปล่อยสินเชื่อส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในครัวเรือน โดยมีการปล่อยสินเชื่อตั้งแต่ 11 ดอลลาร์สหรัฐฯ ถึง 11,000 ดอลลาร์สหรัฐฯและระยะเวลาในการปล่อยกู้สำหรับการใช้จ่ายนั้นมีระยะเวลา 2 ปี และ 3 ปีสำหรับการลงทุน
- ธนาคารที่มีลักษณะการใช้เครือข่ายของคนภายในชุมชนซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ BRI คือ Badan Kredit Desa (BKD) ลักษณะการให้บริการจะขึ้นอยู่กับชุมชนนั้นๆ โดยปกติแล้วการปล่อยสินเชื่อจะระยะสั้น หรือรายสัปดาห์

(ประมาณ 10 – 12 สัปดาห์) และจำนวนเงินน้อยกว่า 75 ดอลลาร์สหรัฐฯ แต่ผู้ที่สามารถกู้ได้นั้นต้องมีการฝากเงินกับธนาคารเสียก่อน

สถาบันการเงินระดับฐานรากของประเทศอินโดนีเซียสามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งการเงินสนับสนุนจากภาครัฐและหน่วยงานภายนอกแต่อย่างใด

ในทางตรงกันข้าม สถาบันการเงินชุมชน หรือผู้ประกอบการรายย่อยของประเทศบังกลาเทศอย่าง Grameen Bank นั้น ต้องพึ่งเงินสนับสนุนจากองค์กรภายนอก และมีแนวคิดที่แตกต่างจากธนาคารของประเทศอินโดนีเซียคือ “การฝากเงินเป็นส่วนหนึ่งของการให้บริการสินเชื่อ” (Khandher, 1993: 4 อ้างใน Robonson, 1998) เพราะแนวคิดของธนาคาร Grameen เชื่อว่าควรสอนผู้รับบริการเกี่ยวกับการออมเงิน เพราะสิ่งนี้ถือเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของคนยากจน นอกจากนี้ เงินอุดหนุนให้แก่ธนาคารสูงถึงร้อยละ 75 ของทรัพย์สินทั้งหมดของธนาคาร จุดเริ่มของ Microfinance ในประเทศบังกลาเทศเกิดขึ้นเมื่อปี 1970 โดย Dr. Muhammad Yunus ที่ต้องการจะขจัดปัญหาความยากจนโดยการปล่อยสินเชื่อให้แก่คนยากจนในสังคม Dr. Muhammad Yunus ได้ปล่อยสินเชื่อแก่ผู้หญิงจำนวน 42 คนในหมู่บ้าน และภายหลังได้ปล่อยสินเชื่อแก่ประชาชนกว่า 3.2 ล้านคน (ซึ่งร้อยละ 95 คือผู้หญิง) มีสาขาให้บริการกว่า 1,178 สาขา ใน 41,000 หมู่บ้าน กลุ่มเป้าหมายหลักของ Grameen Bank คือผู้หญิงเพราะผู้หญิงมีทางเลือกน้อยกว่า เช่น ในการกู้ยืมเงิน และรับเงินเดือน ยิ่งไปกว่านั้น ผู้หญิงไม่โอกาสตัดสินใจเรื่องต่างๆ ภายในครัวเรือน ดังนั้น หากผู้หญิงได้มีโอกาสเข้าถึงในเรื่องนี้ก็เป็นโอกาสทางสังคมมากยิ่งขึ้น (Yunus and Jolis, 1998 อ้างใน Evaristus Mainsah *et al*, 2004) อย่างไรก็ดี Grameen Bank ก็ประสบปัญหาหลายอย่างในการดำเนินงาน จึงก่อให้เกิดการปฏิรูประบบในการให้บริการทางการเงิน ในช่วงปี 1999 เนื่องจากในอดีต ธนาคารได้มีการปล่อยสินเชื่อหลากหลายรูปแบบ เช่น การปล่อยกู้ตามฤดูกาลเกษตร กู้เพื่อใช้สอยในครัวเรือน และกู้ทั่วไป ในขณะที่รูปแบบใหม่มีเพียง 3 ลักษณะ คือ 1. สินเชื่อทั่วไปจะมีแค่ 3 ลักษณะที่มีอัตราดอกเบี้ยต่อปีที่แตกต่างกัน 2) เพื่อการพัฒนาหรือลงทุนร้อยละ 20 ภายในครัวเรือนร้อยละ 8 หรือร้อยละ 5 เพื่อการศึกษา ซึ่งดอกเบี้ยคงที่ แต่ต้องจ่ายเงินทุกสัปดาห์ อย่างไรก็ตาม Grameen Bank เป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาความต้องการของคนระดับล่างที่ธนาคารทั่วไปไม่สามารถให้สิ่งนี้แก่คนยากจนได้ในชนบท รวมไปถึงการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงสามารถเข้ามามีโอกาสในสังคมเพื่อให้ประชาชนเหล่านั้นก้าวข้ามปัญหาความยากจน

ผลกระทบของความยากจนของประชาชนในประเทศอินเดียส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากต้องไปพึ่งการปล่อยกู้แบบนอกระบบจนส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศแม้ว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของอินเดียจะขยายตัวถึงกว่าร้อยละ 7 แต่ก็มาจากการดำเนินงานทางธุรกิจของกลุ่มคนรวยและชนชั้นสูงของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันรายงานวิจัยที่มหาวิทยาลัย Oxford ได้ทำร่วมกับ United Nations Development Program (UNDP) พบว่าประชากรกว่า 421 ล้านคนในประเทศมีฐานะยากจนซึ่งมีจำนวนคนยากจนมากกว่าประเทศที่ยากจนในแถบแอฟริกาว่า 26 ประเทศรวมกัน (UNDP, 2010 อ้างใน Saju Jose and Jacob Chacko, 2017: 52) ในขณะที่มีเพียงร้อยละ 58.7 ของประชากรทั้งประเทศสามารถเข้าถึงการใช้บริการทางการเงินได้ (Census Data, 2011 อ้างใน Saju Jose and Jacob Chacko, 2017: 53) ด้วยเหตุนี้ ประชาชนเป็นจำนวนมากต้องพึ่งสินเชื่อแบบที่มีอัตราดอกเบี้ยที่สูง บางครั้งสูงถึงร้อยละ 150 ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายในการแก้ปัญหาการเข้าถึงการให้บริการทางการเงินและเพื่อแก้ปัญหาความยากจน จึงก่อให้เกิดการนำแนวคิดเรื่อง Microfinance ไปประยุกต์ใช้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 แต่แท้จริงแล้ว แนวคิด microfinance นี้เกิดขึ้นครั้งแรกอย่างไม่เป็นทางการ คือ Shri Mahila SEWA Sahkari Bank เป็นการรวมกลุ่มของผู้หญิง อย่างไรก็ตามนโยบายในการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสถาบันทางการเงินยังคงเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าใช้บริการของสถาบันการเงินได้ โดยสถาบันการเงินระดับฐานรากในประเทศอินเดียมีทั้งหมด 3 ลักษณะ คือ รัฐบาล เอกชน และการกุศล ผลจากการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการส่งเสริมให้คนยากจนเข้าถึงและใช้บริการพบว่า ตั้งแต่ปี 1961 – 2000 จำนวนสาขานาครเพิ่มขึ้นจาก 140,000 เป็น 1,400,000 และแนวคิดนี้สามารถครอบคลุมกลุ่มคนมากกว่า 1.6 ล้านคนในปี 2005 (Devaraja, T.S., 2011) ธนาคารพาณิชย์เข้ามาดำเนินการเกี่ยวกับ Microfinance ในหลากหลายวิธีการ เช่น รัฐบาลให้การช่วยเหลือเงินอุดหนุนแก่ธนาคาร รัฐบาลมอบอำนาจในการปล่อยสินเชื่อที่ต่ำ การทำงานของสถาบันการเงิน

ระดับฐานรากของประเทศอินเดียมีหลากหลายรูปแบบส่งผลประชาชนกว่า 30 ล้านคนสามารถเข้าถึงมาใช้บริการได้ แต่ถึงอย่างไรสถาบันการเงินระดับฐานรากในหลายๆพื้นที่ก็ยังไม่มีความยั่งยืน

มิใช่เพียงแค่นั้นแถบเอเชียที่ได้รับผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจระบบทุนนิยมไม่สมดุล ประเทศในแถบลาตินอเมริกาประสบปัญหาช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนอย่างเห็นได้ชัด และลักษณะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระหว่างเมืองหลวงและเขตรอบเมืองมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เช่น ในเขตรอบนอกเมือง ประชาชนไม่มีน้ำสะอาดในการบริโภค ไฟฟ้าไปไม่ถึงในบางพื้นที่ และอัตราการอ่านออกเขียนได้มีระดับที่ต่ำ ประชากรจำนวนมากมักใช้บริการการกู้เงินนอกระบบ รัฐบาลจึงได้ตระหนักถึงผลกระทบของการกู้เงินนอกระบบต่อระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ประชากรกว่าล้านคนปราศจากงานประจำ ประชาชนยากจนส่วนใหญ่แอบลักลอบเข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมายที่ประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ผลกระทบจากเศรษฐกิจ การเคลื่อนย้ายฐานผลิตไปยังฐานผลิตที่มีค่าแรงถูกกว่าอย่างเอเชีย ด้วยเหตุนี้ ประธานาธิบดี Fox ได้เริ่มให้ความสนใจสถาบันการเงินระดับราก ในการประชุม Microcredit Summit ปี 2002 ประธานาธิบดี Fox ได้แถลงการณ์ว่า Microcredit และ microfinance เป็นดั่งเครื่องมือในการปฏิรูปสังคม (Fox, 2002 อ้างใน Warner Woodworth และ Shon Hiatt, 2003) แนวคิดหลักของ Microfinance ในประเทศเม็กซิโก คือ

1. การให้บริการด้านเงินฝากและถอนเพื่อส่งเสริมการออม และการให้บริการสินเชื่อขนาดเล็กตั้งแต่ 50 ดอลลาร์สหรัฐฯ
2. สถาบันการเงินสามารถแต่งตั้งตัวแทนในการให้บริการประชาชนที่อยู่ห่างไกล หรือกลุ่มลูกค้าที่ใช้แรงงานหลังช่วงเวลาทำงาน แต่ถึงอย่างไร สถาบันการเงินที่เปิดให้บริการกับประชาชนระดับฐานรากนี้ต้องได้รับการรับรองจากรัฐบาลเสียก่อน
3. แม้ว่าจะจะเป็นองค์กรของรัฐแต่มีการบริหารงานแบบเอกชน

หากเปรียบเทียบแนวคิด Microfinance ของทั้ง 4 ประเทศจะพบว่า ทั้ง 4 ประเทศนี้มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ เพื่อขจัดปัญหาความยากจน และเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงแหล่งเงินทุน (Financial Inclusion) เช่น อย่างประเทศอินเดียจะพบว่าจำนวนสถานที่ในการให้บริการเพิ่มขึ้นเป็น 10 เท่าตัว และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย เช่นเดียวกับประเทศบังกลาเทศได้มีการเพิ่มขึ้นจำนวนมากของสถาบันการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินขนาดเล็กเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้แม้ว่าระยะเริ่มแรกจะไม่มี ความยั่งยืนเท่าที่ควร นอกจากนี้ ประเทศเม็กซิโกยังมีการส่งเสริมให้มีการขออนุญาตเปิดสถาบันการเงินลักษณะพิเศษที่สามารถดำเนินการธุรกรรมพื้นฐานเท่านั้น เช่น การฝากเงินและถอนเงิน เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับฐานรากเพื่อให้เกิดความคล่องตัวทางการเงินอย่างในประเทศอินโดนีเซียที่มีการแบ่งลักษณะการปล่อยสินเชื่อ และระยะเวลาในการใช้คืน ยิ่งไปกว่านั้น การให้บริการของสถาบันการเงินนี้ยังช่วยลดการไปกู้เงินนอกระบบของคนยากจนซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจระดับมหภาคได้ อย่างในกรณีของแถบลาตินอเมริกาการเกิดการปฏิรูปสังคม จึงสามารถกล่าวได้ว่า ภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเพื่อลด หรือขจัดปัญหาการกู้เงินนอกระบบนี้ได้หากมีการช่วยเหลือประชาชนยากจนอย่างแท้จริง มิใช่กำหนดนโยบายที่ไม่ยั่งยืนเพื่อเรียกคะแนนนิยมจากฐานราก ยิ่งไปกว่านั้น วัฒนธรรมของประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่มักจะมีการกีดกันทางเพศโดยเฉพาะเพศหญิงและเด็ก การส่งเสริมสถาบันการเงินระดับฐานรากนี้ถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้แก่คนในสังคมมากยิ่งขึ้น ดังกรณี Grameen Bank ที่สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงถึงร้อยละ 95 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง Financial Inclusion ซึ่งเปรียบเหมือนหลักประกันหนึ่งให้แก่คนยากจนถึงเรื่องความมั่นคงทางการเงิน

หากมองย้อนกลับมาในประเทศไทย นโยบายของรัฐบาลก็มีการส่งเสริมการเข้าถึงสถาบันการเงิน ดังจะเห็นได้จากการวางแผนพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน พ.ศ. 2560 – 2564 เพื่อเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนอย่างชัดเจน และส่งเสริมให้แผนแม่บทการเงินระดับฐานรากได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนประชาชนสามารถเข้าถึงการให้บริการทางการเงินได้มากขึ้น (สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2559) ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เรื่อยมา พบว่า ภาคครัวเรือนมีการใช้บริการทางการเงินร้อยละ 87.99 เพิ่มขึ้นจากการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2553 ที่ร้อยละ 84.58 และการใช้บริการทางการเงินอยู่ในระบบ โดยเฉพาะจากธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ขณะที่ครัวเรือนไม่มีการใช้บริการทางการเงินร้อยละ 12.01 และครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน (ต้องการใช้แต่ไม่สามารถใช้บริการได้) คิดเป็นร้อยละ 4.23 ซึ่งกลุ่มครัวเรือนที่อยู่ในกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดถึงปานกลางอาศัยอยู่ในภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2556)

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเล็งเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดระบบทุนนิยมร่วมกับแนวคิด Microfinance ผ่านการช่วยเหลือในการเข้าถึงสถาบันการเงินที่แตกต่างไปตามแต่บริบทเชิงพื้นที่และวัฒนธรรม เช่น รูปแบบการให้สินเชื่อโดยอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าท้องตลาด เช่น สินเชื่อเพื่อการเกษตร สินเชื่อเพื่อการศึกษา หรือสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาด้านความยากจนอีกทั้งเป็นรูปแบบการเพิ่มศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจระดับชุมชน ในขณะเดียวกันการประยุกต์ใช้แนวคิดระบบการเงินระดับฐานรากในชุมชนเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ มีการเคารพกติกาของกลุ่ม และสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระบบความสัมพันธ์แนวนราบ และศักยภาพในการบริหารจัดการ

สรุป

อันเนื่องมาจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความสมวัยใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์นี้ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุลจนก่อให้เกิดปัญหาความยากจน ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจน และปัญหาการเข้าถึงสถาบันทางการเงินส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจฐานรากขาดการคล่องตัว จากปัญหาดังกล่าว ก่อให้เกิดแนวคิดสถาบันการเงินชุมชน หรือผู้ประกอบการรายย่อยขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการของสถาบันการเงินได้ ด้วยเหตุนี้ ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจภาครัฐควรคำนึงถึงการสร้างความเข้มแข็งทางการเงินของกลุ่มประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินหลักผ่านการจัดตั้งสถาบันการเงินระดับฐานราก หรือ microfinance ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากอีกทางหนึ่งด้วย แต่อย่างไรก็ดี ภาครัฐและองค์กรภายนอกที่ให้การสนับสนุนควรเข้ามาให้คำแนะนำ ร่วมออกกฎเกณฑ์ ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาเพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กฤษฎ์เลิศ สัมพันธ์ธำรัช. (2560). การเงินครัวเรือนชนบท ผ่านสองทศวรรษงานวิจัย Twonsend Thai Project. สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก https://www.pier.or.th/wp-content/uploads/2017/04/khao_tha019.pdf.
- จิรณัทย์ ขาญเชิงพานิช. (2559). การเข้าถึงระบบการเงินฐานรากของประเทศไทย. สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-003.pdf>.
- ปกรณ ศิริประกอบ. (2559). 3 พาราโดมทางรัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปปฏิบัติจริง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. (2555). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555. สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก <http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/plan11.pdf>.
- สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, (2559). แผนพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน พ.ศ. 2560 – 2564 สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก https://www.mof.go.th/home/Press_release/News2016/149.pdf
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2554). สรุปผลเบื้องต้น สภาวะเศรษฐกิจ และสังคมของครัวเรือนในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2554. สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/socioSum54.pdf>.
- วิวรรณ ธาราหิรัญโชติ. (2553). ธนาคารคนยาก (Micro Finance). สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก http://www.moneymartthai.com/guru/index.php?cat=dd5c07036f2975ff4bce568b6511d3bc&know_id=1245
- อารีย์ เชื้อเมืองพาน, อารี วิบูลย์พงศ์, เยวเรศ เขาวนพูนผล และทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต. (2555). ประสิทธิภาพการผลิต และคุณภาพชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ในเขตภาคเหนือตอนบน. *CMU. Journal of Economics*. 16(2), 30-46.
- Etzensperger Christian (2015), “Microfinance Market Outlook 2015 Growth Driven by Vast Market Potential”, Retrieved April 20, 2017, from www.responsability.com/funding/data/docs/es/10427/Microfinance-MarketOutlook-2015-DE.pdf.



- Evaristus Mainsah, Schuyler R. Heuer, Aprajita Kalra and Qiulin Zhang. (2004). Grameen Bank: Taking Capitalism to the Poor. Retrieved April 20, 2017, from https://www0.gsb.columbia.edu/mygsb/faculty/research/pubfiles/848/Grameen_Bank_v04.pdf
- Census data (2011), available at: www.censusindia.gov.in/2011census/population_enumeration.html (accessed November 13, 2014).
- Devaraja T.S. (2011). Microfinance in India – A Tool for Poverty Reduction. สืบค้น 20 เมษายน 2560 จาก http://sibresearch.org/uploads/2/7/9/9/2799227/microfinance-_devaraja.pdf.
- Niels Hermes and Robert Lensink. (2007). The Empirics of Microfinance: What Do We Know?. *The Economic Journal*. 117(517), pp. F1-F10.
- Oksan Bayulgen. (2008). Muhammad Yunus, Grameen Bank and the Nobel Peace Prize: What Political Science Can Contribute to and Learn From the Study of Microcredit. *International Studies Review*. 10, pp. 525-547.
- Robinson, Marguirite. (1998). Microfinance: The Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation. In Carl K. Eicher and John M. Staatz, *International Agricultural Development* (Third Edition) (pp. 390 - 415), London: The John Hopkins University Press.
- Saju Jose and Jacob Chacko (2017). Sustainable Development of Microfinance Customers: An Empirical Investigation Based on India. *Journal of Enterprise Information Management*. 30(1), pp. 49-64.
- United Nations Development Programme. (2010). What Will It Take to Achieve the Millennium Development Goals? An International Assessment. Retrieved April 20, 2017, from www.oecd.org/dac/gender-development/45604012.pdf.
- Warner Woodworth และ Shon Hiatt. (2003). Socio-Economic Results of Microfinance in Mexico and Ecuador. Retrieved April 20, 2017, from http://marriottschool.net/emp/WPW/pdf/thirdworld/Utah_Academy_Paper.pdf