

การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทาง
ลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติ

โดย

นาย มานิตย์ วรรณวานิช
รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557 – 2558

บทคัดย่อ

เรื่อง การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นายมานิตย์ วรรณวานิช **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 57

ตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา ประเทศไทยพยายามที่จะสร้างความมั่นคงของชาติ ผ่านระบบเศรษฐกิจ โดยวัดจากรายได้ต่อหัวของประชาชน เพื่อบอกถึงความกินดีอยู่ดีของประชาชนผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในหลายๆ ฉบับ จากที่เรามุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ก็ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพยากรของผู้มีโอกาสด้านเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่กีดกันทำลายชาติมาโดยตลอด หลายฝ่ายในหลายรัฐบาลตระหนักดีและพยายามแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำเหล่านี้ผ่านทางมาตรการภาษี การกระจายอำนาจรัฐสู่ท้องถิ่น การดูแลระบบสวัสดิการ รวมถึงด้านการศึกษา การประกันสุขภาพ และเรื่องของการที่อยู่อาศัย แต่หากเราพิจารณาลงไป ในแนวคิดจะพบว่าหลายโครงการเป็นเพียงการบรรเทาปัญหาไม่ได้แก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งทำที่ผลของความต้องการของประชาชนไม่ได้มุ่งแก้ไข

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาสในส่วนของผู้ต้องการประกอบอาชีพ เครื่องมือบริการทางการเงินของสถาบันการเงิน และธนาคารในปัจจุบันว่าเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างไร ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงเครื่องมือทางการเงิน และการจัดตั้งหน่วยงาน 2 หน่วยงาน เพื่อลดทอนอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุน คือ

1. สถาบันแก้ปัญหาวินัย และฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส
2. บริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส

โดยมีบทสรุปโดยย่อดังนี้ ปัญหาหลักของการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส มาจากผู้ด้อยโอกาสเป็นผู้ที่มีฐานะยากจนขาดความรู้ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ประกอบกับมาตรฐาน การพิจารณาสินเชื่อในปัจจุบัน มุ่งเน้นเสริมสร้างส่งเสริมให้ผู้ที่มิใช่ฐานะทางการเงินที่ดีต่อยอดความร่ำรวยขึ้นไป ในความคิดที่ว่าผู้มิใช่ฐานะทางการเงินดี ย่อมมีความเสี่ยงน้อย เพราะสถาบันการเงินและธนาคาร มีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฝากเงิน ดังนั้นมาตรฐานนี้จึงเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส จำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เหมาะสมกับการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส

คำนำ

การเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือทรัพยากรจะเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการแข่งขันให้กับผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการประกอบอาชีพ คนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องเข้าถึงแหล่งเงินทุนมาก จึงเกิดคำถามว่าจะหาแหล่งเงินทุนได้ที่ไหน ด้วยวิธีการอย่างไร ในทางเศรษฐศาสตร์นี้ระบบเศรษฐกิจจะมีการใช้ทรัพยากรที่ไม่สมดุลกัน กล่าวคือในบางหน่วยระบบเศรษฐกิจอาจมีผู้มีความต้องการใช้สินค้าและบริการ ในบางหน่วยอาจมีทรัพยากรเหลือใช้เกินความต้องการ

แหล่งเงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่สำคัญมากในการสร้างโอกาสในอาชีพให้กับคนยากจน เพื่อโอกาสในการสร้างฐานะให้หลุดพ้นจากความยากจน หากเราสามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้กับผู้ด้อยโอกาสได้มีหนทางลืมตาอ้าปากได้แล้ว เมื่อมีความมั่นคงทางอาชีพแล้ว ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ก็จะสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ และสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตขึ้นมาได้ ปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ประกอบด้วยทักษะความรู้ในการประกอบอาชีพและแหล่งเงินทุน เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ เนื่องจากแหล่งเงินทุนในระบบ เช่น สถาบันการเงินและธนาคารมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อที่ยังไม่เหมาะสมกับผู้ด้อยโอกาสหรือผู้มีฐานะยากจน เนื่องจากมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อในปัจจุบัน มุ่งเน้นเสริมสร้างส่งเสริมให้ผู้ที่มีฐานะทางการเงินแล้วต่อยอดขึ้นไป

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุน โดยไม่พิจารณาถึงหลักทรัพย์ค้ำประกัน มีเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อที่ไม่เข้มงวดผ่อนปรนการพิจารณาเอกสารทางการเงินน้อยลง เป็นผลิตภัณฑ์สินเชื่อตัวใหม่ เพื่อเปิดโอกาสให้กับผู้ด้อยโอกาสเข้าถึง ได้มีโอกาสในการแสวงหาแหล่งเงินทุน เพื่อสร้างรายได้ให้กับครอบครัว และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ก็น่าจะเป็นสิ่งที่สมควรต่อการศึกษาวิจัย ในกรณีนี้



(นาย มานิตย์ วรรณวานิช)

นักศึกษาวิตยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
วิธีดำเนินการวิจัย	6
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	6
คำจำกัดความ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำและการกระจายรายได้	7
ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น ราวล์ (John Rawls' A Theory of Justice)	10
เครื่องมือทางการเงิน	18
นโยบายรัฐบาล	21
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	22
บทที่ 3 อุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส	
ที่ต้องการประกอบอาชีพ	26
สถานะเศรษฐกิจครัวเรือนของประเทศไทย	26
เงินทุน	30
สินเชื่อ	31
การตรวจสอบข้อมูลเครดิต	45

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4	
ระบบการเงินระดับฐานราก เครื่องมือทางการเงินเพื่อสร้างโอกาส ในการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส (Micro Finance)	47
ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)	47
สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Finance Insitution)	48
บทบาทของตลาดทุนในการเป็นแหล่งเงินทุนให้กับสถาบันการเงิน ในระบบการเงินระดับฐานราก	50
แนวทางในการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานรากของไทย	51
บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) Thai Credit Guarantee Corporation (TCG)	57
โครงการค้ำประกันของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)	60
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	66
สรุป	66
ข้อเสนอแนะ	68
บรรณานุกรม	72
ประวัติย่อผู้วิจัย	75

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
2-1 : แสดงเครื่องมือทางการเงินชนิดต่างๆ	19
4-1 : แสดงโครงการตามนโยบายรัฐบาล	61
4-2 : แสดงโครงการความร่วมมือกับสถาบันการเงิน	62

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
1-1 : แสดงวัฏจักรความเหลื่อมล้ำ	2
3-1 : ร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนจำแนกตามแหล่งที่มา ของรายได้ (ปี 2556)	27
3-2 : แสดง ร้อยละของครัวเรือน จำแนกตามการมีหนี้สิน และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม (ปี 2556)	28
3-3 : แสดง ร้อยละของครัวเรือนที่มีหนี้สินในระบบและ/หรือหนี้สินนอกระบบ และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน (ปี 2556)	29
4-1: แสดงวงจรของระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)	48
4-2 : แสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม	59
4-3 : แสดงแผนผังขั้นตอนการใช้บริการ	64

บทที่ 1

บทนำ

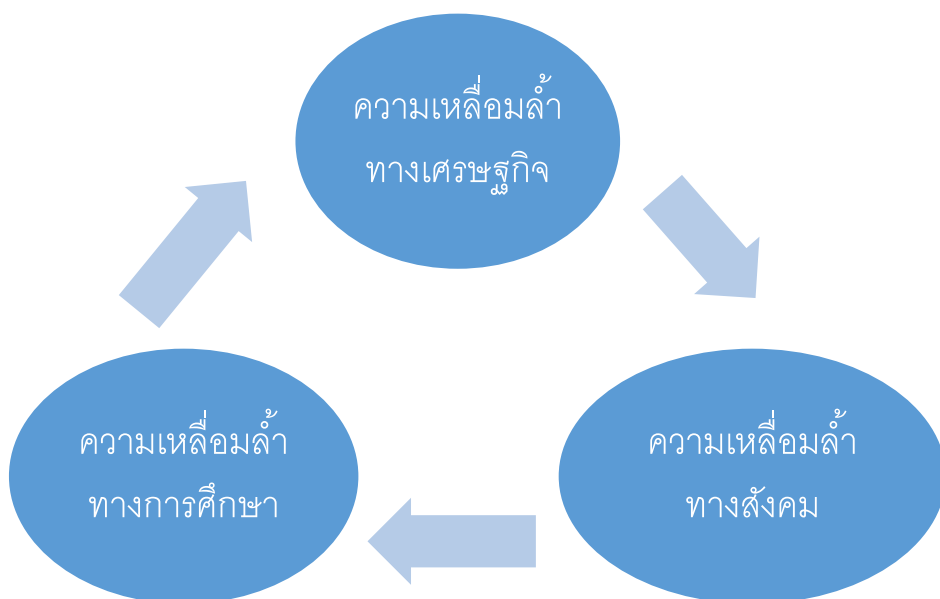
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา ประเทศไทยพยายามที่จะสร้างความมั่นคงของชาติผ่านระบบเศรษฐกิจ โดยวัดจากรายได้ต่อหัวของประชาชน เพื่อบอกถึงความกินดีอยู่ดีของประชาชน ผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในหลายๆ ฉบับ การกระทำเหล่านั้น ก็มีใช้จะไร้ผลเสียทีเดียว ตลอดระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา เราสามารถลดความยากจนภายใต้ नियามของสหประชาชาติ จากร้อยละ 42 เหลือเพียงร้อยละ 9.6 แต่หากมองในมิติของความเหลื่อมล้ำ ซึ่งวัดได้จากค่าสัมประสิทธิ์ จีนิ (GINI Coefficient) รายได้ของคนรวย ร้อยละ 20 ระดับบน กับร้อยละ 20 ระดับล่าง แตกต่างกันถึง 13 เท่า ประชาชนร้อยละ 1 กลุ่มแรกมีรายได้ถึงร้อยละ 13 ของรายได้ทั้งหมด

จากการที่เรามุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ก็ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินของผู้มีโอกาสดทางเศรษฐกิจ จะเห็นได้จากในปี 2556 จากครัวเรือน 20.17 ล้านครัวเรือน พบว่าครัวเรือนที่อาศัยในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ) มีรายได้ประจำเฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงสุด เฉลี่ย 42,908 บาท รองลงมาเป็นภาคใต้ ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีรายได้ประจำเฉลี่ยต่อครัวเรือน 27,063 25,833 18,873 และ 18,767 บาท ตามลำดับ จะพบว่าลำดับที่สองมีรายได้ต่างจากลำดับที่หนึ่ง อยู่ร้อยละ 58.54 และแตกต่างลำดับสุดท้ายถึง ร้อยละ 128.64 และหากเราแบ่งครัวเรือนออกเป็นห้ากลุ่มตามการเรียงลำดับรายได้ประจำจากน้อยไปหามาก โดยกลุ่มที่หนึ่งเป็นกลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุด (ควินไทล์ที่ 1) และกลุ่มที่ห้า (ควินไทล์ที่ 5) เป็นกลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด จะพบว่ากลุ่มครัวเรือนที่หนึ่งมีส่วนแบ่งรายได้เพียงร้อยละ 6.8 ของรายได้ทั้งหมดโดยครัวเรือนที่ห้ามีส่วนแบ่งร้อยละ 46.4 ของรายได้ทั้งหมด โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ จีนิ (GINI Coefficient) ของประเทศอยู่ที่ 0.37 ค่าข้างควรจะเพิ่มขึ้น หมายถึง การกระจายรายได้ดีขึ้น เช่นประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน สัดส่วนค่าข้างเพิ่มจากร้อยละ 42 เป็นร้อยละ 56 ใน 15 ปี หรือประเทศพัฒนาแล้ว อัตราส่วนค่าข้างจะมากกว่าร้อยละ 60 และยิ่งเราเปรียบเทียบกับตลอด 13 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่เศรษฐกิจเติบโตค่อนข้างดีต่อเนื่องในช่วง 13 ปี พบว่า เศรษฐกิจเติบโตถึงร้อยละ 73 ในอัตราที่

แท้จริง และ GDP รายได้ต่อหัวโตขึ้นถึงร้อยละ 53 แต่รายได้ของคนส่วนใหญ่กลับไม่เพิ่มขึ้น อัตราค่าจ้างต่อรายได้อื่น ในปี พ.ศ.2541 เท่ากับ 42:58 ลดลงเหลือ 39:61 ในปี 2554 ซึ่งรายได้อื่นมักจะเป็นรายได้ของผู้มีโอกาสทางสังคมหรือพวก رأรวย เช่น กำไรจากกิจการ ดอกเบี้ย ค่าเช่า เป็นต้น ในประเทศกำลังพัฒนาโดย ส่วนใหญ่สัดส่วนค่าจ้างขั้นต่ำไม่เคยเพิ่มขึ้นเลย และยังเมื่ออัตราค่าจ้างที่แท้จริง(หักเงินเฟ้อ) กลับลดลงร้อยละ 1.4 และหากมองในมิติของการวัดผ่านกำไรของกิจการ คือส่วนที่เติบโตมากที่สุดถึงร้อยละ 254 โดยเติบโตในอัตราร้อยละ 25-30 มาโดยตลอด ยิ่งทำให้เรามองเห็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน 13 ปี ค่าแรงขั้นต่ำไม่เคยถูกปรับขึ้น แต่กำไรของกิจการเติบโตถึงปีละ 25-30% ทำให้เกิดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำเพิ่มมากขึ้น เกิดเป็นวัฏจักรของความเลวร้าย คือ เมื่อเกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สร้างให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของคนมีเงิน มีฐานะทางสังคมได้เข้าเรียนในสถานศึกษาที่มีคุณภาพ มีโอกาสเล่าเรียนจบจบ ประกอบกับเราก็มีปัญหาการจัดการศึกษาชาติ ยิ่งทำให้เป็นปัจจัยเสริมให้มีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเพิ่มขึ้นกลับมาส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอีก เพราะเมื่อมีกลุ่มคนเพียงน้อยนิดที่มีโอกาสทางการศึกษา ก็มีโอกาที่จะได้งานที่ดี มีโอกาสที่จะได้รายได้ที่ดีกว่าผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา

แผนภาพที่ 1-1 : แสดงวัฏจักรความเหลื่อมล้ำ



ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่กักร่อนทำลายชาติมาโดยตลอด หลายฝ่ายในหลายรัฐบาลตระหนักดีและพยายามแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำเหล่านี้ผ่านทางมาตรการภาษี การกระจายอำนาจรัฐสู่ท้องถิ่น การดูแลระบบสวัสดิการ รวมถึงด้านการศึกษา การประกันสุขภาพ และเรื่องของการที่อยู่อาศัย ดังตัวอย่างที่เราจะเห็นจากการใช้มาตรการเหล่านี้ผ่านนโยบายประชานิยมในสมัยรัฐบาลที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งในหลายมาตรการก็สำเร็จเช่นด้านการประกันสุขภาพ ผ่านโครงการสามสิบบาทรักษาทุกโรค ทำให้คนด้อยโอกาสได้เข้าถึงการรักษาช่วยบรรเทาปัญหาในระยะสั้น เพื่อลดความกดดันทางสังคมบวกกับได้คะแนนนิยมเพิ่มขึ้น ก็เป็นที่นิยมในหลายรัฐบาลต่อมา แต่ก็ยังคงมีอีกหลายมาตรการและหลายโครงการที่ยังไม่ประสบความสำเร็จไม่ว่าจะเป็นกองทุนหมู่บ้าน การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หรือโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น ที่ยังไม่สำเร็จอาจจะเกิดจากหลายปัจจัย เช่น ปัญหาการทุจริต

แต่หาก เราพิจารณาไปในแนวลึกจะพบว่าหลายโครงการเป็นเพียงการบรรเทาปัญหาไม่ได้แก้ไขปัญหอย่างยั่งยืน เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งทำที่ผลของความต้องการของประชาชนไม่ได้มุ่งแก้ไขว่าเพราะเหตุใดประชาชนจึงไม่สามารถที่จะมีอาชีพที่มั่นคง มีบ้าน มีโอกาสทางการศึกษา มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรได้เท่าเทียมกับผู้มีฐานะร่ำรวย ต่อมาก็มีหลายรัฐบาลที่เริ่มมองเห็นปัญหาเหล่านี้ และได้ดำเนินการแก้ไขโดยการสร้างงาน มีโรงเรียนฝึกฝีมือ ฝึกอาชีพ มีโครงการแนะแนวการสร้างอาชีพให้เป็นการเพิ่มโอกาสในการหารายได้ให้แก่ประชาชนผู้มีฐานะยากจน แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะการประกอบอาชีพนั้นยังมีปัจจัยในความสำเร็จอีกหลาย ยังจำเป็นต้องมีอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องมือ สถานประกอบกิจการ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต้องมีจำเป็นต้องจัดซื้อจัดหา การให้ความสำคัญในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เพราะการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายนั้นหมายถึง การสร้างโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ดังมีคำกล่าวไว้ว่า “แม้มนุษย์เราเลือกเกิดไม่ได้ แต่ทุกคนสมควรได้รับโอกาส เช่น โอกาสทางการศึกษาที่ดี โอกาสที่จะได้รับบริการพื้นฐาน และที่สำคัญ คือ โอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร”

ดังนั้นการเข้าถึงแหล่งทุนหรือทรัพยากรจะเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการแข่งขันให้กับผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการประกอบอาชีพ คนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องเข้าถึงแหล่งทุนมาก จึงเกิดคำถามว่าจะหาแหล่งเงินทุนได้ที่ไหน ด้วยวิธีการอย่างไร ในระบบเศรษฐกิจนั้น โดยทั่วไปผู้มีสินค้าและบริการเหลือใช้ก็จะแปลงมาเก็บในรูปของเงินตรา ตราสารทางการเงิน หรือสินทรัพย์ โดยส่วนใหญ่การเก็บที่ดีและสะดวกในการใช้ก็จะเก็บในรูปเงินตรา ผ่านสถาบันการเงินและธนาคาร ในรูปแบบของการฝากเงิน และให้สถาบันการเงินนำไปหาประโยชน์โดยการปล่อยสินเชื่อ รับผิดชอบต่อแทนเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนั้นแหล่งเก็บสะสมเงินทุนใหญ่ในระบบก็คือสถาบันการเงิน

และธนาคาร แต่สถาบันการเงินและธนาคาร จำเป็นต้องมีมาตรฐานในการอำนวยสินเชื่อ ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง หรือธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อป้องกันความเสียหายต่อผู้ฝากเงิน มาตรการอำนวยสินเชื่อโดยทั่วไปใช้หลัก 5Cs คือพิจารณาจาก

1. คุณลักษณะของผู้กู้ (Character)
2. ส่วนของเงินลงทุน (Capital)
3. ความสามารถในการชำระหนี้ (Capacity)
4. เงื่อนไข (Condition)
5. หลักประกัน (Collateral)

นอกจากนี้การกำหนดดอกเบี้ยก็ใช้กฎของความเสี่ยงมาก ผลตอบแทนต้องสูงมากหรือ High Risk High Return ทั้งสองหลักนี้ทำให้เป็นเหมือนกำแพงกีดกันคนยากจนออกจากระบบการเงินในระบบ เพราะการให้หลักการพิจารณา 5Cs ส่วนใหญ่ก็จะพิจารณาจากกลุ่ม คุณลักษณะผู้กู้ กับหลักประกันเป็นลำดับต้นๆ ดังคำกล่าวที่ว่า No Land No Loan แล้วคนยากจนจะมีที่ดินหรือหลักทรัพย์ที่ไหนมาค้ำประกัน ที่ผ่านมายังไม่มีคนยากจนได้ใช้แหล่งเงินทุนในระบบเลยทำให้เกิดแหล่งเงินทุนนอกระบบเข้ามาเป็นแหล่งเงินทุนให้กับผู้ยากจนด้วยโอกาส แต่แหล่งการเงินนอกระบบก็จะมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากและการทวงหนี้ที่โหดร้ายทารุณ เกิดเป็นปัญหาอาชญากรรมตามมา ยิ่งซ้ำเติมปัญหา เกิดน้อยเนื้อต่ำใจในโชคชะตา มีความรู้สึกเหลื่อมล้ำ เกิดการแบ่งแยกประชาชน

ในทางเศรษฐศาสตร์นั้นระบบเศรษฐกิจจะมีการใช้ทรัพยากรที่ไม่สมดุลกันกล่าวคือในบางหน่วยระบบเศรษฐกิจอาจมีผู้มีความต้องการใช้สินค้าและบริการ ในบางหน่วยอาจมีทรัพยากรเหลือใช้เกินความต้องการ ในสังคมที่ผู้ที่มีทรัพยากรเหลือใช้เกินความต้องการ แตกต่างจากผู้มีความต้องการใช้ทรัพยากรแตกต่างกันมากเท่าใด ก็จะทำให้สังคมนั้นมีความเหลื่อมล้ำกันมากเท่านั้น ที่ผ่านมารัฐพยายามใช้มาตรการทางด้านภาษีเป็นหลักในการลดช่องว่างนี้ ซึ่งก็ได้ผลในระดับหนึ่ง จุดอ่อนของมาตรการภาษีคือถ้ากระบวนการนำภาษีออกใช้ผ่านระบบงบประมาณแผ่นดินแล้ว วิธีการบริหารงบประมาณแผ่นดินขาดประสิทธิภาพ มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของทั้งนักการเมือง และข้าราชการ ก็จะทำให้มาตรการภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำไม่เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหา มาตรการที่หน้าจะเหมาะสมและยั่งยืนควรเป็นมาตรการที่ทำให้คนยากจนมีฐานะดีขึ้นจากการที่สามารถมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคงที่จะดูแลตัวเองและครอบครัว ในมีความสุขได้

แหล่งทุนเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่เป็นมากในการสร้างโอกาสในอาชีพให้กับคน

ยากจน เพื่อโอกาสในการสร้างฐานะให้หลุดพ้นจากความยากจน ดังนั้นจากที่กล่าวมาข้างต้น จะพบว่า การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ คงต้องใช้ในหลายมิติต้องพิจารณา ประกอบกันการเข้าถึง ไม่ว่าจะเป็นการจัดการปัญหาการศึกษาของชาติ การใช้มาตรการทางภาษี เพื่อแบ่งปันส่วนจากผู้ที่มีรายจ่ายสูงผู้ด้อยโอกาส การปรับปรุงระบบสาธารณสุข การสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ในส่วนของผู้วิจัย มีความเห็นว่า ดังนั้นหากเราสามารถสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้กับผู้ด้อยโอกาสได้มีหนทางลืมตาอ้าปากได้แล้ว เมื่อมีความมั่นคงทางอาชีพแล้ว ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ก็จะสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ และสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตขึ้นมาได้ ปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ประกอบด้วยทักษะความรู้ในการประกอบอาชีพและแหล่งเงินทุน เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษา เรื่อง การเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำเพื่อสร้างความมั่นคงของชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาสในส่วนของผู้ต้องการประกอบอาชีพ
2. เพื่อศึกษาถึงเครื่องมือบริการทางการเงินของสถาบันการเงิน และธนาคารในปัจจุบันต่อการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงเครื่องมือทางการเงิน เพื่อลดทอนอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาสที่ศึกษาในครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะกรณีผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ เพื่อสร้างรายได้เพิ่มเท่านั้น

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ได้แก่ กลุ่มแม่ค้าในตลาดปอเปปไต พัทยา และกลุ่มแรงงานผู้ได้รับการฝึกฝีมือ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และ ปัญหาของการเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาส โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความชัดเจนและความสามารถในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ได้แนวทางในการปฏิบัติที่เหมาะสม และปฏิบัติได้จริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบว่า หากผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องได้แล้ว จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านใดได้บ้าง
2. ทำให้ทราบว่าหากมีการแก้ไขปรับเครื่องมือทางการเงินแล้ว จะสามารถลดอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส
3. การเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาสจะสามารถสร้างความมั่นคงให้ชาติได้

คำจำกัดความ

ผู้ด้อยโอกาส	หมายถึง	ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข การเสียเปรียบ ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านกฎหมาย
ความเหลื่อมล้ำ	หมายถึง	ช่องว่างในการเข้าถึงทรัพยากร สาธารณสุข และความรู้ต่างๆ
แหล่งเงินทุน	หมายถึง	หน่วยงานหรือองค์กรที่จัดหาเงินตราเพื่อให้ใช้ในการดำเนินกิจการ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำและการกระจายรายได้

H. Fofack and A. Zeufack¹ ในนามของ World Bank ภายใต้วหัวข้อ “Dynamics of Income Inequality in Thailand : Evidence from Household Pseudo-Panel Data” ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอการวัดผลการกระจายรายได้และการแจกแจง องค์ประกอบของปัญหาดังกล่าว (Decomposition of Inequality Indices) พบว่าปัญหาการกระจายรายได้ของไทย เริ่มอยู่ในระดับคงที่ตั้งแต่ปี 2535 ทั้งยังเสนอว่า ปัญหาดังกล่าวเริ่มลดลงในช่วงปี 2537-2539 เช่นเดียวกับการลดลงของอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งได้วิเคราะห์ว่า ปัญหาการกระจายรายได้ซึ่งได้บรรเทาลงเล็กน้อยในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจนั้น อาจจะเป็นเนื่องมาจากการลดลงของผลกำไร และรายได้ของกลุ่มคนที่อยู่ในชั้นรายได้ระดับบนสุดของประเทศ การวิเคราะห์แจกแจงผลกระทบจากดัชนี Theil Index และพลวัตการเคลื่อนไหวที่ได้เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งให้เห็นว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างปัญหาการกระจายรายได้ และการหดตัวในสาขาการผลิตดังกล่าวนี้ ยังไม่ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการกระจายรายได้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม (Socioeconomic Classes) ทั้งยังได้สรุปว่า ปัจจัยด้านการศึกษา การเข้าถึงสินเชื่อในระบบ การโอนเงินในครอบครัว และการกระจุกตัวของ ความมั่งคั่งในแต่ละพื้นที่ ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อปัญหาการกระจายรายได้ในประเทศไทย

World Bank² โดย Benu Bidani ในเรื่อง Unequal Growth: What Explains Thailand's Rising Inequality (1981 – 1996) การศึกษานี้พยายามจะตรวจสอบปัจจัยสำคัญ ที่จะอธิบายการเปลี่ยนแปลงปัญหาการกระจายรายได้ในประเทศไทย ในช่วงเวลาดังกล่าวได้แก่

1. ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงผลตอบแทนจากการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital) และทรัพย์สินทางกายภาพ (Physical Assets)
2. อุปทานด้านแรงงานหรือผลกระทบของทางเลือกด้านอาชีพ

¹H. Fofack and A. Zeufack. **DYNAMICS OF INCOME INEQUALITY IN THAILAND: EVIDENCE FROM HOUSEHOLD PSEUDO-PANEL DATA.** The World Bank, Washington DC., 1999.

²Benu Bidani. **Unequal Growth: What Explains Thailand's Rising Inequality.** The World Bank, Washington DC., 1996.

3. ผลกระทบจากโครงสร้างประชากร

4. ผลกระทบจากรายได้ในส่วนที่นอกเหนือจากการใช้แรงงาน

ศ.ดร. เมธี ครองแก้ว³ ตั้งแต่เมื่อครั้งทำวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกในหัวข้อ The Income Redistributive Effects of Taxes and Public Expenditure in Thailand: An Intertemporal Study, 1978 และขึ้นต่อ ๆ มา ที่สำคัญคือ The Distributive Impact of Government's Policies, 1979 งานวิจัยชิ้นนี้ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นแบบแผนของการนำเสนอผลความรุนแรงของปัญหาการกระจายรายได้ โดยใช้ดัชนีชี้วัดสัมประสิทธิ์จีนิ (GINI Coefficient) ร่วมกับการสำรวจส่วนแบ่งขั้นรายได้จากข้อมูลการสำรวจรายได้ของคนไทย ซึ่งเป็นที่ยอมรับและใช้กันโดยแพร่หลาย ควบคู่กับการนำเสนอการวิเคราะห์ผลกระทบจากการใช้นโยบายด้านการคลัง ทั้งนโยบายภาษีและการใช้จ่ายภาครัฐ ตลอดจนการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานภายใต้ นโยบายเฉพาะเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาการกระจายรายได้ ซึ่งผู้วิจัยเรียกรวมกันว่าเป็นกลุ่มนโยบายที่มีใช้การใช้จ่าย (Non-Budgetary policies) อาทิ นโยบายราคา นโยบายสินเชื่อการเกษตร นโยบายปฏิรูปที่ดิน นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นต้น ผลการศึกษาในภาพรวมปรากฏว่าปัญหาการกระจายรายได้ของประเทศไทยยังอยู่ในระดับสูง ในช่วงที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจก็อยู่ในระดับสูง และพบว่าผลของการใช้นโยบายการคลัง ทั้งด้านภาษีและการใช้จ่ายภาครัฐยังไม่สนับสนุนการแก้ปัญหาการกระจายรายได้

ความยากจน

ความยากจน (Poverty) หมายถึง ความยากจนในเชิง เศรษฐกิจซึ่งพิจารณาที่ระดับรายได้ หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล ว่ามีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำ ที่ยอมรับได้ในแต่ละสังคม อย่างไรก็ตามในปัจจุบันความยากจนได้ครอบคลุมถึงมิติอื่นๆ ที่มีใช้ตัวเงินอีกด้วย กล่าวคือความยากจนครอบคลุมถึงการขาดแคลนที่อยู่อาศัย การขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การขาดโอกาสด้านการศึกษา การไม่มีงานทำ การไร้ซึ่งอำนาจ ตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยง และความหวาดกลัว ความยากจนมักถูกวัดจากระดับรายได้หรือระดับการบริโภคของบุคคล โดยจะถือว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นคนจนเมื่อระดับรายได้ หรือระดับการบริโภคของบุคคลนั้นๆ ต่ำกว่าระดับรายได้หรือระดับการบริโภคขั้นต่ำที่จะสามารถบริโภคสินค้าและบริการจำเป็นพื้นฐานได้ โดยเรียกระดับรายได้หรือระดับการบริโภคขั้นต่ำดังกล่าวว่า “เส้นความยากจน”

³ เมธี ครองแก้ว. The Income Redistributive Effects of Taxes and Public Expenditure in Thailand: An Intertemporal Study. Ph.D.Dissertation, Michigan State University, 1989.

ความเหลื่อมล้ำทางรายได้⁴

ประเทศไทยยังคงมีปัญหาคความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในระดับที่ค่อนข้างสูง ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าแม้ประเทศไทยจะมีรายได้ประชาชาติมวลรวมต่อบุคคลในระดับที่สูงขึ้น แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นนั้นกลับไม่ได้ถูกจัดสรรให้แก่ประชากรทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม ทั้งนี้ แนวทางหลักในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้คือการเพิ่ม โอกาสและ ศักยภาพของคนตลอดจน การส่งเสริมนโยบายและระบบบริหารจัดการภาครัฐ ที่เหมาะสม การพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development) กระบวนการที่ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยสม่ำเสมอและเป็นเวลายาวนาน โดยทำให้รายได้ที่แท้จริงต่อบุคคลสูงขึ้น และต้องมีการกระจายรายได้อย่างเสมอภาค ประชากรส่วนใหญ่จะต้องได้รับประโยชน์จากรายได้ที่เพิ่มขึ้นอย่างทัดเทียมกัน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม ทัศนคติ ระบบการเมือง การบริหารการศึกษา และ ค่านิยมของสังคมที่เหมาะสม ถือเป็นสิ่งที่ภาครัฐของทุกประเทศต้องการ เนื่องจากเป็นสิ่งที่จะนำมาซึ่งรายได้และมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นของประชาชนตลอดจนการกระจายรายได้ที่เท่าเทียม และเป็นธรรมชาติของประชาชนในประเทศ และจะนำไปสู่เสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม คุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นของประชาชนในประเทศ ในท้ายที่สุด ความหมายและเป้าหมายของการพัฒนา เศรษฐกิจ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ารายได้และมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น และการกระจายรายได้ที่เท่าเทียม หรืออีกนัยหนึ่งคือ การลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ถือเป็นสิ่งสำคัญที่ภาครัฐต้องเร่งดำเนินการในอันดับต้น หากต้องการประสบความสำเร็จในการพัฒนา เศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหาคความเหลื่อมล้ำทางรายได้ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น แต่ยังเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์เป็นอย่างมาก

ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ (Income Inequality) ถือเป็นความยากจนเชิงสัมพัทธ์ หรือ ความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Relative Poverty) หมายถึง การที่รายได้รวมของประเทศถูกจัดสรรไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ ในประเทศอย่างไม่เป็นธรรม นั่นคือ การที่รายได้ไปกระจุกตัวอยู่ที่ประชาชนเพียงบางกลุ่มหรือประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักเป็นกลุ่มผู้ที่มีรายได้สูง⁵ ดังนั้นการที่ประเทศมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและรายได้ประชาชาติมวลรวมสูงขึ้นรวมถึง ทำให้ประชาชนมีรายได้ต่อบุคคลโดย

⁴ พลอยไพลิน บัวป้อม. “ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้”. บทความวิชาการ. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://sd-group1.blogspot.com/2013/01/53242223.html>.

⁵ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย”. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.tdri.or.th/poverty/report1.htm>. 2546

เฉลี่ยสูงขึ้นและมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้นนั้น จึงยังไม่สามารถบ่งบอกคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศได้อย่างแท้จริงทั้งนี้ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ปัญหาความยากจนทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะกับกลุ่มที่มีรายได้ต่ำแม้ว่าบางคนจะไม่ถือเป็นคนจน (นั่นคือมีรายได้สูงกว่าเส้นความยากจน) ก็ตาม เนื่องจากจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างชั้นชนในสังคมและย่อมทำให้เกิดปัญหาสังคมตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้แม้ว่าภาครัฐจะสามารถลดความยากจนลงได้ก็ตาม ความเหลื่อมล้ำทางรายได้สามารถวัดได้หลายวิธีเช่นการใช้ค่าความแปรปรวนของรายได้ การใช้ค่าสัดส่วนของรายจ่ายและรายได้ของประชากรแต่ละกลุ่มต่อรายได้และรายจ่ายของประชากรทั้งหมด การใช้ดัชนี Theil และการใช้ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค เป็นต้น การใช้สัดส่วนของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคและรายได้ของประชากรต่อรายจ่ายและรายได้ของประชากรทั้งหมด และค่าสัมประสิทธิ์ความเสมอภาคของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคและรายได้ของประชากร เพื่ออธิบายสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในประเทศไทย ทั้งนี้สำนักพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการกระจายรายได้ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวัดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในประเทศไทย ได้ทำการแบ่งประชากรออกเป็น 5 กลุ่ม จำแนกตามระดับรายได้และวัดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรโดยพิจารณาจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชากร และรายได้ของประชากร โดยนำค่าทั้ง 2 มาคำนวณสัดส่วนของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคและรายได้ของประชากรแต่ละกลุ่มต่อรายจ่ายและรายได้ของประชากรทั้งหมดจากนั้นจึงพิจารณาความเหลื่อมล้ำทางรายได้โดยดูจากความแตกต่างของสัดส่วนรายจ่ายและรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุดและกลุ่มที่มีรายได้ต่ำที่สุดนั่นเอง นอกจากนี้ ยังได้คำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคซึ่งมีค่าอยู่ระหว่าง 0 และ 1 โดยหากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคยังมีค่าเข้าใกล้ 1 มากเท่าใดแสดงว่า ความเหลื่อมล้ำของรายได้ยังมีมากขึ้นเท่านั้น

ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น ราวล์ส (John Rawls' A Theory of Justice)

จอห์น บอร์ดเลย์ ราวล์ส (John Bordley Rawls)⁶ เกิดที่เมืองบัลติมอร์ เป็นลูกชายคนที่สองในบรรดาลูกห้าคนของนายวิลเลียม ลี ราวล์ส (William Lee Rawls) ซึ่งบิดาของราวล์สไม่ได้จบโรงเรียนกฎหมาย แต่เป็นเพียงเสมียนทำงานในสำนักงานกฎหมาย ได้เรียนรู้งานอย่างเพียงพอ

⁶ กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. “หลักและวิธีการสังคมสงเคราะห์ 3”. เอกสารคำสอน, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”. 2553, หน้า 1-9.

จนกลายมาเป็นนักกฎหมายที่สามารถถกเถียงข้อกฎหมายได้ในศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา มารดาของเขาเป็นนักพิทักษ์สิทธิในหลายๆ เรื่อง รวมทั้งต่อสู้เรื่องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งของสตรี จอห์น ราวล์ส ได้รับอิทธิพลในด้านพัฒนาการทางจริยธรรมและความคิดทางการเมืองอย่างสำคัญ จากทั้งบิดาและมารดาของเขา

จอห์น ราวล์สเป็นนักปรัชญาการเมืองชาวอเมริกันที่มีความสำคัญมากที่สุด ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 ผลงานของเขาเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในสังคมโลกร่วมสมัย จอห์น ราวล์ส เกิดเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1921 ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ราวล์สเป็นศาสตราจารย์ด้านปรัชญาการเมืองของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เขาเป็นนักปรัชญาการเมืองแนวเสรีนิยม งานเขียนที่สำคัญ ได้แก่ A Theory of Justice (1971), Political Liberalism (1993), The Law of Peoples (1999), Justice as Fairness: A Restatement (2001).

ทฤษฎีความยุติธรรม (A Theory of Justice)

ก่อนยุคสมัยของจอห์น ราวล์ส ความยุติธรรมได้รับอิทธิพลจากแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ซึ่งมองว่า สังคมควรจะยังประโยชน์ที่ดั่งามที่สุดให้กับกลุ่มคนส่วนมากที่สุดในสังคม จึงจะเรียกได้ว่าสังคมนั้นมีความเป็นธรรมทางสังคม จอห์น ราวล์สไม่เห็นด้วย เพราะว่าการใช้แนวคิดดังกล่าวทำให้คนส่วนน้อยถูกลิดรอนสิทธิ ยิ่งไปกว่านั้น แนวคิดอรรถประโยชน์นิยมยังมีผลให้เสรีภาพของปัจเจกบุคคลมีความสำคัญเป็นอันดับสอง เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่

ในทฤษฎีความยุติธรรม จอห์น ราวล์ส พยายามแสดงการประนีประนอมอย่างมีหลักการระหว่างเสรีภาพ (Liberty) กับความเสมอภาค (Equality) โดยนำเสนอให้เห็นชุดของแนวคิดที่มองความยุติธรรมเสมือนการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรม (Justice as Fairness) ราวล์สใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นชุดแนวคิดหลักในการถ่ายทอดเนื้อหาของความยุติธรรมในฐานะที่เป็นการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรม เขาพยายามที่จะแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งคือ “การกระจายความยุติธรรม” (Distributive Justice)

ราวล์สตั้งคำถามถึงหลักการสัญญาประชาคม (Social Contract) เราควรจะยอมรับหลักการความยุติธรรมใดบ้าง เมื่อเราตกลงใจที่จะทำงานร่วมกันกับผู้อื่น แต่เรายังคงอยากที่จะรักษาผลประโยชน์ของเราหลายๆ และลดภาระต่างๆ ลงให้เหลือน้อยที่สุด โดยที่ยังต้องประสานงานกับผู้อื่น ความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม หรือ Justice as Fairness เป็นทางออกของผู้คนธรรมดา ที่ไม่ได้เป็นทั้ง “นักบุญที่แสนจะเสียสละ” และไม่ได้เป็น “คนละโมภที่สุดจะเห็นแก่ตัว” เขาเห็นว่า มนุษย์เราโดยทั่วไปเป็นผู้มีเหตุผล รู้ความเหมาะสมสมควรและเข้าใจในเหตุผลได้

(Rational and Reasonable) เราทุกคนมีจุดมุ่งหมายปลายทาง เราทุกคนอยากที่จะบรรลุความสำเร็จ เราจะมีความสุขมากที่เราบรรลุความสำเร็จพร้อมๆ กับคนอื่นๆ ถ้ามั่นเป็นไปได้ เรายังอยากให้การบรรลุความสำเร็จของเราเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จและความปรารถนาของเราแต่ละคนมักมีความแตกต่างกัน ปัญหาก็คือ เราจะหาหลักการอะไรที่จะเป็นที่ยอมรับของเราแต่ละคนได้

หลักการข้อแรก รอล์สเสนอแบบจำลอง (Model) ของสถานการณ์ที่มีความเป็นธรรมเท่าเทียมกัน (Fair Situation) เพื่อช่วยให้เราสามารถตัดสินใจได้ เขาเสนอว่า เราควรยืนยันถึงหลักการพื้นฐานในเสรีภาพที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน (A Principle of Equal Basic Liberties) เพื่อปกป้องคุ้มครองเสรีภาพในด้านต่างๆ ที่เรากันเคยเป็นอันดี อาทิ เสรีภาพในด้านวิชาการ เสรีภาพในการสมาคม และเสรีภาพในการแสดงออก และอื่นๆ ทุกคนในสังคมต้องได้รับสิทธิเสรีภาพพื้นฐานอย่างเข้มข้นและอย่างเท่าเทียมกับคนอื่นๆ

ยิ่งไปกว่านั้น เราต้องการที่จะมีหลักประกันว่า ไม่ว่าเราจะอยู่ในตำแหน่งใดในสังคม เสรีภาพจะเสมือนเป็นตัวแทนทางเลือกที่มีความหมายต่อเรา ตัวอย่างเช่น การมีหลักประกันที่เป็นทางการในด้านเสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพในการรวมตัว ถือว่ามีคุณค่าน้อยมากต่อคนยากจน และคนที่อยู่ชายขอบสังคม จำเป็นต้องเริ่มต้นจากการเรียกร้องให้คนทุกคนในสังคมมีโอกาสที่มีผลเป็นจริงในชีวิต อย่างน้อยที่สุด เราต้องการให้เสรีภาพของเราทุกคนมีคุณค่าเท่ากัน ไม่ว่า บุคคลนั้นจะอยู่ส่วนใดในสังคม บุคคลนั้นย่อมต้องการให้ชีวิตของเขามีคุณค่า ที่มีเสรีภาพอันมีผลจริงที่จะทำ ให้ชีวิตของเขาหรือเธอได้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

หลักการข้อที่สอง ได้แก่ หลักการเรื่องความแตกต่าง หลักการข้อนี้เป็นหลักประกันว่า เมื่อบุคคลที่มีสภาพและแรงจูงใจคล้ายๆ กันก็พึงได้รับ โอกาสในชีวิตที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้น คนที่ด้อยโอกาสที่สุดในสังคมก็ควรจะได้รับ โอกาสอย่างทัดเทียม ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคมจะถือว่าเป็นความยุติธรรมก็ต่อเมื่อ ความไม่เท่าเทียมนั้น ได้ช่วยส่งเสริมให้คนที่ด้อยโอกาสที่สุด คนที่ยากจนที่สุด ได้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

แนวคิดของจอห์น รอล์สคือการมองว่า สังคมที่มีความยุติธรรมนั้น กฎหมายและสถาบันต่างๆ ไม่ควรให้ประโยชน์กับคนกลุ่มหนึ่งบนต้นทุนของคนกลุ่มอื่นๆ บนฐานธรรมชาติ และฐานสังคมที่มีความแตกต่างกัน ในการพัฒนาแนวคิดที่ว่าความยุติธรรมในฐานะความเป็นธรรม “Justice as Fairness” รอล์สบอกให้เราลองใช้จินตนาการตัวเรา ที่ตัดสินใจเลือกหลักความยุติธรรมจากจุดกำเนิดของความเป็นธรรม อย่างที่เราไม่ต้องคำนึงถึงฐานะทางสังคม เศรษฐกิจของเรา ไม่คำนึงถึงชาติพันธุ์ของเรา เพศ หรือความสามารถที่ติดตัวเรามา ตลอดจนข้อเท็จจริงทางสังคม

อื่นๆ รอลว์สเสนอว่า ประการแรก เราต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกๆ กับเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน และโอกาสที่เป็นธรรมสำหรับทุกคนในสังคม และประการที่สอง ต้องพยายามแบ่งสรรปันส่วน รายได้และความมั่งคั่งไปยังกลุ่มคนที่ยากจนให้ได้อย่างทั่วถึงที่สุด

กระนั้นก็ตาม ปัญหาใหญ่ที่ตามมาก็คือ เราจะทำให้ประชาชนในสังคมเห็นพ้องด้วยกับการมีโครงสร้างสังคมที่สอดคล้องกับหลักการทั้งสองประการของจอห์น รอลว์ส ได้อย่างไร

จอห์น รอลว์สตอบว่า เราจำเป็นต้องรื้อฟื้นแนวคิดสัญญาประชาคมของนักคิดยุคก่อนๆ อาทิ โทมัส ฮอบบส์ (Thomas Hobbs) จอห์น ล็อก (John Locke) และฌอง ฌาค รูซโซ (Jean Jacques Rousseau) ทั้งนี้ สำหรับคนที่จำเป็นต้องตัดสินใจในส่วนที่เป็นสัญญาประชาคม รอลว์สเสนอแนะให้ใช้แนวความคิดที่เรียกว่า “ปกปิดความไม่รู้” (Veil of Ignorance) ซึ่งหมายถึงว่าบุคคลแต่ละคนจะต้องเลือกกฎกติกาที่จะดำรงชีวิตอยู่ โดยปราศจากความรู้ว่า ตนเป็นคนร่ำรวยหรือเป็นคนยากไร้ในสังคมนั้น สถานะตรงนี้ รอลว์สเรียกมันว่า “ตำแหน่งจุดกำเนิด” (Original Position)

ปัจเจกชนผู้หนึ่งผู้ใดที่อยู่ในตำแหน่งจุดกำเนิด จะเลือกสังคมในตำแหน่งที่อาจจะเลวร้ายที่สุด ซึ่งเท่าที่เขาหรือเธอพอจะล่วงรู้ได้คือ สถานการณ์ที่เขาหรือเธอเผชิญอยู่อาจจะยังดีกว่า สถานการณ์เลวร้ายในระบบของผู้อื่น รอลว์สเห็นว่า ผลที่เกิดขึ้นก็คือ คนที่มีความยากลำบากที่สุด จะได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างดีที่สุด คนที่ยากไร้ที่สุดในสังคมจะได้รับการยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นกว่าเดิม ความไม่เสมอภาคเท่าเทียมไม่ได้ถูกขจัดออกไป ทว่านำมาให้แก่ผู้ที่มีความยากไร้ขาดแคลนและมีความต้องการอย่างที่สุด กระนั้นก็ตาม ความไม่เท่าเทียม-ที่เราต้องให้คนยากไร้มากกว่าคนอื่นนั้น ก็จะต้องอยู่ในระดับน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

ผลงานระยะหลังของจอห์น รอลว์ส เป็นการเสนอแนะว่าสังคมที่มีความเป็นพหุลักษณะ (Pluralistic Society) สามารถที่จะเป็นสังคมที่มีความยุติธรรมสำหรับสมาชิกทุกคนในสังคม เขาเสนอความเห็นที่ สาธารณชนควรจะค้นหาคำตอบอย่างมีเหตุผล โดยหลีกเลี่ยงเหตุผลในเชิงศาสนา เข้มขันหรือเหตุผลตามลัทธิปรัชญาต่างๆ รอลว์สนับถือแนวคิดของคานท์ (Kant) เป็นอย่างยิ่ง เขายกความคิดของคานท์มากล่าวว่า ตามหลักการของประชาธิปไตยเสรีที่มีเหตุผลอันรับรู้กันแพร่หลาย เราพึงหลีกเลี่ยง “สงคราม” อย่างที่สุด

จอห์น รอลว์สได้รับการวิจารณ์ว่า แนวความคิดของเขาเป็นแนวคิดเพื่อฝันแบบยูโทเปียที่ไม่อาจจะคาดหวังผลได้แท้จริง เป็นความฝันลมๆ แล้งๆ เหมือนการมองโลกด้วยสายตาของเด็กไร้เดียงสา บางท่าน อาทิ นักปรัชญาแนวอนุรักษนิยมที่ชื่อ โรเบิร์ต โนซิก (Robert Nozick) มองว่า ข้อคิดเห็นของรอลว์สมีลักษณะของนักปรัชญาความเท่าเทียมที่ไร้สาระ ทว่ามีผลสะท้อนไปยังหนังสือหรือบทความมากกว่า 5,000 เล่ม หนังสือของรอลว์สขายได้มากกว่า 200,000 เล่ม นับเป็น

หนังสือวิชาการที่ขายดีที่สุดเล่มหนึ่ง

แนวคิดเรื่องพลเมือง (The Conception of Citizens)

จอห์น รอลว์ส มองว่าพลเมืองทุกคนมีอิสระเสรีและเท่าเทียมกัน ดังนั้นสังคมจึงต้องมีความเป็นธรรม (Fair) พลเมืองมีอิสระเสรี เนื่องจากพลเมืองมองเห็นตนเองเชื่อมโยงกับการเรียกร้องสิทธิของตนต่อสถาบันทางสังคมต่างๆ พลเมืองไม่ใช่ทาส ไม่ใช่ข้าที่พึ่งพิงสถานภาพทางสังคมของผู้อื่น พลเมืองมีอิสระเสรี เพราะว่าได้เห็นอัตลักษณ์สาธารณะของตนที่ไม่ได้ร้อยรัดมัดตรึงกับลัทธิความเชื่อใดๆ ตัวอย่างเช่น พลเมืองคนหนึ่งอาจจะหันไปเปลี่ยนศาสนาไปนับถือศาสนาอิสลาม หรืออาจจะไม่ยอมรับศาสนาที่เคยนับถืออยู่เดิม ก็ยังนับเป็นการดำรงสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพในการเปลี่ยนศาสนาความเชื่อ ในท้ายที่สุด พลเมืองมีอิสระเสรีก็เพราะว่า เขาหรือเธอสามารถแสดงความรู้สึกชอบในการวางแผนชีวิตของตน ทั้งนี้ ภายใต้โอกาสและทรัพยากรที่ตนสามารถคาดหวังได้อย่างสมเหตุสมผล

พลเมืองมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในเรื่องของความสามารถในการมีส่วนร่วมในความร่วมมือทางสังคม พลเมืองบางคนอาจจะมีทักษะมาก หรือมีทักษะน้อยกว่า มีสติปัญญามาก หรือน้อยกว่า หรือพลเมืองบางคนอาจจะมีอำนาจมากกว่าคน โดยทั่วไป ทว่า ความแตกต่างเหล่านี้ต้องไม่มีผลต่อสถานภาพที่เท่าเทียมกันของพลเมืองทุกคน

ในทัศนะของจอห์น รอลว์ส พลเมืองไม่ได้มีเพียงอิสระเสรีและความเสมอภาคเท่าเทียมกันเท่านั้น ทว่า พลเมืองยังเป็นผู้ที่มีเหตุผลและมีหลักการความสมเหตุสมผล พลเมืองมีเหตุผลเพียงพอที่จะเข้าใจความหมายของการให้ความร่วมมืออย่างเป็นธรรม แม้ว่า จะต้องให้ความร่วมมือบนต้นทุนของผลประโยชน์ของตน ทั้งนี้ พลเมืองก็จะคิดว่า คนอื่นๆ ในสังคมก็จะเต็มใจทำการ (ให้ความร่วมมือ แม้ว่าต้องสละต้นทุนของตน) เช่นเดียวกับตน

ในแนวคิดเรื่องความยุติธรรมในฐานะการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรม รอลว์ส เรียกความมีเหตุมีผลนี้ว่าเป็น “ความรู้สึกในเรื่องความยุติธรรม” (Sense of Justice) พลเมืองยังมีหลักการแห่งเหตุและผล เพราะพลเมืองทุกคนมีความสามารถในการดำเนินการหรือทบทวนทัศนะของตนที่มีต่อคุณค่าที่พึงงามในชีวิตมนุษย์ รอลว์ส เรียกความสามารถนี้ว่า “แนวคิดเรื่องความดี” (Conception of the Good) ความสามารถที่จะรับรู้ความคิดเรื่องความดีนี้มีที่มาจากพลังอำนาจของศีลธรรมสองประการ (Two Moral Powers)

เช่นเดียวกับทฤษฎีความยุติธรรมของนักปรัชญาคนอื่น ๆ อาทิ ฮอบบส์ (Hobbes) ล็อก (Locke) และ มิลล์ (Mill) ความยุติธรรมในฐานะการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรมจำเป็นต้องนับเนื่องมาจาก “สินทรัพย์ขั้นต้น” (Primary Goods) ที่เป็นสิ่งสำคัญอันนำไปสู่พลังอำนาจแห่ง

ศีลธรรมสองประการ และเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความคิดเรื่องชีวิตที่ดีงาม “สินทรัพย์ขั้นต้น” ของ รอลว์ส ได้แก่

1. สิทธิพื้นฐานและเสรีภาพ
2. เสรีภาพในการเคลื่อนไหว และเสรีภาพในการเลือกอาชีพการงานที่มีให้เลือกอย่างมากมาย
3. อำนาจในที่ทำงานและตำแหน่งหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบ
4. การมีรายได้และความมั่งคั่ง
5. การนับถือตนเองบนฐานทางสังคม: การได้รับการยกย่องในสถาบันสังคม อันทำให้พลเมืองรู้สึกมีคุณค่า และมีความมั่นใจในการดำเนินตามแผนชีวิตของตน

พลเมืองทุกคนมีผลประโยชน์พื้นฐานเหล่านี้เหมือนกัน คือพยายามแสวงหาสินทรัพย์ขั้นต้นทั้งห้าประการให้ได้มากๆ ทั้งนี้ สถาบันทางการเมืองจะประเมินว่าพลเมืองแต่ละคนสามารถได้รับสินทรัพย์เบื้องต้นเหล่านี้ได้ดี หรือไม่ เพียงไร ความสำคัญทางการเมืองอย่างที่สุดอยู่ที่ว่าสินทรัพย์เบื้องต้นที่ประชาชนพลเมืองพึงจะได้รับนั้นมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันเพียงไร

แนวคิดเรื่องสังคม (The Conception of Society)

แนวคิดเรื่องสังคมของจอห์น รอลว์ส เป็นแนวคิดที่ถูกกำหนดโดย “ความเป็นธรรม” (Fairness) สถาบันสังคมจะต้องปฏิบัติต่อสมาชิกทุกคนในสังคมที่เข้ามาให้ความร่วมมือด้วยความเป็นธรรม โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศสถานะ ศาสนา ชนชั้น โดยใช้หลักการแห่งการมีชีวิตที่ดีงามและอื่นๆ

จอห์น รอลว์สยังย้ำเน้นความสำคัญของ “การปรากฏต่อสาธารณะ” (Publicity) ในฐานะเป็นมิติหนึ่งของความเป็นธรรม ในสิ่งที่รอลว์สเรียกว่า “สังคมที่มีการจัดระเบียบที่ดี” (a well-ordered society) จะต้องมีหลักการชุดหนึ่งที่ทำให้โครงสร้างพื้นฐานเป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางในสาธารณะ และการกำหนดความถูกต้องของหลักการดังกล่าวจะต้องเป็นการรับรู้และยอมรับในหมู่พลเมืองที่มีเหตุผลทุกคน ทั้งนี้ เนื่องจากว่า หลักการสำหรับโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้จะต้องเป็นสิ่งที่นำไปบังคับใช้ในสังคม พลเมืองทุกคนจึงควรลุกขึ้นมาตรวจสอบสาธารณะ (Public scrutiny) เงื่อนไขของการปรากฏต่อสาธารณะจำเป็นต้องอาศัยหลักความยุติธรรมที่ ไม่เป็นทั้ง สิ่งที่เข้าใจกันเฉพาะคนกลุ่มน้อยในสังคม และไม่เป็นที่อุคคคจินยากที่จะเข้าใจ ด้วยว่า “ชีวิตทางการเมืองสาธารณะ ไม่จำเป็นต้องปกปิดซ่อนเร้นในสิ่งใดๆ”

โครงสร้างพื้นฐานของสังคม (The Basic Structure of Society)

ความยุติธรรมในฐานะการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นทางการเป็นความพยายามในการจัดการให้เกิดความเป็นธรรมในสถาบันหลักต่างๆ ในสังคมที่มีระบอบเสรีนิยม ทั้งสถาบันทางการเมืองและสถาบันทางสังคม อาทิ รัฐธรรมนูญ ระบบกฎหมาย ระบบเศรษฐกิจ ครอบครัว และอื่นๆ การจัดการในสถาบันเหล่านี้นับเป็น “โครงสร้างพื้นฐานของสังคม” โครงสร้างพื้นฐานก็คือทำเลที่ตั้งของความยุติธรรม เพราะว่า สถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่กระจายประโยชน์หลักๆ และภาระหลักของชีวิตสังคมไปพร้อมๆ กัน ตัวอย่างเช่น กำหนดว่า ใครควรจะได้รับสิทธิพื้นฐาน ใครควรจะเป็นผู้ได้รับโอกาสในการได้งานอย่างไรไปทำ ใครควรจะได้รับการยกย่องจากสังคม และการกระจายรายได้และการกระจายความมั่งคั่งควรจะเป็นไปอย่างไร เป็นต้น

แบบแผนของโครงสร้างพื้นฐานของสังคมมีผลกระทบอย่างลึกซึ้งต่อชีวิตของพลเมืองส่งอิทธิพลไม่เพียงต่อศักยภาพของพลเมือง ทว่า มีผลอย่างลึกซึ้งต่อเป้าหมายในชีวิตของพลเมืองทัศนคติของพลเมือง สัมพันธภาพของพลเมือง ตลอดจนคุณลักษณะของพลเมือง ยิ่งสถาบันมีอิทธิพลมหาศาลต่อพลเมืองมากเท่าใด ยิ่งจำเป็นที่สถาบันนั้นจะต้องได้รับการตรวจสอบความถูกต้องดีงาม ทั้งนี้ ด้วยว่า พลเมืองคนใดคนหนึ่งหลีกเลี่ยงจากสังคมประเทศตนนั้น ไม่ใช่ทางเลือกที่เป็นไปได้จริง สำหรับคนส่วนใหญ่ ในทางตรงกันข้าม เราก็ไม่อาจกล่าวได้ว่า การที่พลเมืองทนอยู่ในสังคมประเทศนั้นแสดงว่าทุกคนยินยอมกับการจัดโครงสร้างพื้นฐานเช่นนั้น-หาได้ไม่ และเนื่องจากว่า กฎเกณฑ์ของโครงสร้างพื้นฐานใดก็ตาม มักเป็นไปโดยใช้กำลังบังคับ บ่อยครั้งที่มีการลงโทษรุนแรง ยิ่งมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องดีงามของการนำชุดกฎเกณฑ์ต่างๆ ไปใช้อย่างเข้มข้นต่อไป

ในการมองว่า ความยุติธรรมเป็นความเป็นธรรม รอลว์สตั้งข้อสันนิษฐานว่า สังคมระบอบเสรีนิยมจะต้องมีลักษณะของพหุลักษณะที่ผสมผสานผล ทั้งนี้ ต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญ คือ สังคมนั้นต้องมีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของพลเมืองทุกคน ทั้งนี้ รอลว์ส มองว่าสังคมมีลักษณะพึ่งตนเองและเป็นระบบปิด พลเมืองเข้าสู่สังคมโดยการเกิด-และออกจากสังคม โดยการตายจากไปเป็นส่วนใหญ่

โครงสร้างพื้นฐานระดับนานาชาติ (The International Basic Structure)

นอกเหนือจากโครงสร้างพื้นฐานของสังคมแล้ว รอลว์สยังกล่าวถึงโครงสร้างพื้นฐานในระดับนานาชาติ ในขณะที่เขาไม่ได้กล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐานระดับนานาชาติมีผลกระทบอย่างกว้างขวางเพียงใดต่อโอกาสแห่งชีวิตของพลเมือง ทว่ากฎเกณฑ์ของโครงสร้างพื้นฐานของสังคมอาจจะได้รับผลกระทบ อาทิ เหตุการณ์ที่กองทัพของอิรักบุกเข้าไปในประเทศคูเวตเมื่อปี ค.ศ. 1990

ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการรวมตัวต่อต้านจากบรรดาประเทศต่างๆ เป็นภาคีที่เข้าร่วมทำสงครามกับอิรัก เป็นต้น ดังนั้น หลักการของโครงสร้างพื้นฐานระดับนานาชาติก็ต้องการการตรวจสอบความถูกต้องดังเดิมเช่นกัน ทั้งนี้ การตรวจสอบทำความเข้าใจจำเป็นต้องอาศัยหลักการที่ตระหนักในข้อเท็จจริง ที่ว่าในโลกร่วมสมัยมีความหลากหลายมากกว่าที่ปรากฏในสังคมเสรีประเทศเดียว

ประชาชนที่ดีและประชาชนที่เสรี (Peoples: Liberal and Decent)

ประชาชนหมายถึงกลุ่มคนที่อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลเดียวกัน ร้อยรัดกันไว้ด้วยความรู้สึกเมตตากรุณาที่มีต่อกัน และผูกติดกันไว้อย่างแน่นเหนียวด้วยแนวคิดเรื่องความถูกต้องและความยุติธรรมที่ใช้ร่วมกัน รัฐบาลของประชาชนทำหน้าที่รับผิดชอบในการมีนโยบายประชากรและนโยบายสิ่งแวดล้อม เพื่อว่ารัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนจากพลเมืองอย่างต่อเนื่องตลอดไป คำว่า “ประชาชน” แท้จริง เป็นแนวคิดที่กำหนดในเชิงจริยธรรม ไม่ใช่ประเทศที่ปรากฏในแผนที่โลกทุกประเทศที่จะมีคุณสมบัติอย่างที่ยอห์น รอลด์กำหนดไว้

แนวความคิดเรื่องประชาชนของรอลด์เป็นแนวคิดที่คู่ขนานไปกับแนวความคิดเรื่องพลเมือง ภายใต้หลักความยุติธรรมในฐานะการปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นธรรม ประชาชนมองตนเองเป็นอิสระชนที่มีเสรี และมีความเท่าเทียมที่สมควรจะได้รับการเคารพนับถืออย่างเสมอภาค ประชาชนเป็นผู้มีเหตุผล ด้วยว่าประชาชนจะให้ความเป็นธรรมในการประสานความร่วมมือกับประชาชนคนอื่น แม้แต่ในกรณีที่เขาหรือเธออาจจะละเมิดหลักการความเป็นธรรม เมื่อเขาหรือเธอต้องการผลประโยชน์ที่สมเหตุสมผลมากยิ่งขึ้น เขาหรือเธอก็ต้องตระหนักว่าประชาชนคนอื่นก็ต้องปรารถนาที่จะกระทำในสิ่งเดียวกันนี้ ดังนั้น ประชาชนที่มีเหตุผลจะไม่ใคร่อยากที่จะขัดแย้งความคิดทางสังคมการเมืองของตนไปสู่ประชาชนคนอื่น เพราะว่าไม่อยากจะให้ผู้อื่นมาขัดแย้งให้ตนเช่นกัน ประชาชนส่วนใหญ่จะพึงพอใจกับการให้ความเคารพนับถือซึ่งกันและกันกับคนอื่นๆ

รอลด์ จึงกำหนดผลประโยชน์พื้นฐานของประชาชนไว้ ดังต่อไปนี้:-

1. ปกป้องอิสระทางการเมือง เขตแดนของตน และความมั่นคงของพลเมืองของตน
2. ข้าราชการสถาบันทางการเมือง สถาบันทางสังคม และวัฒนธรรมของพลเมือง
3. สร้างความมั่นคงให้กับเกียรติภูมิแห่งตนของประชาชน ซึ่งแสดงออกโดยการทำให้

พลเมืองตระหนักในประวัติศาสตร์และการบรรลุวัฒนธรรมที่งดงาม

รอลด์ จำแนกประชาชนออกเป็นสองประเภท ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของสถาบันการเมืองภายในประเทศของตน ได้แก่

1. ประชาชนที่มีเสรี (Liberal peoples)
2. ประชาชนที่ดี (Decent peoples)

ประชาชนที่มีเสรีเป็นประชาชนที่พึงพอใจกับเงื่อนไขของการเมืองแนวเสรีนิยม ประชาชนให้การรับรองความชอบธรรมต่อสถาบันการเมือง รัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยม และรัฐบาลที่อยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนกว้างขวาง และรัฐบาลไม่ได้ดำเนินการโดยตกอยู่ภายใต้การควบคุมของพลังทางเศรษฐกิจของเอกชน ประชาชนที่ดี ไม่ได้เป็นประชาชนในมุมมองของแนวคิดแบบเสรีนิยม เนื่องจากสถาบันพื้นฐานของพวกเขาไม่ได้ตระหนักในพหุนิยม หรือตระหนักในความคิดเสรีนิยมและความเท่าเทียมของพลเมืองที่ต้องไปด้วยกันกับความเป็นธรรม สถาบันของสังคมที่ดีอาจจะมีการจัดระเบียบโดยยึดลัทธิใดลัทธิหนึ่งอย่างเข้มข้น อาทิ ศาสนาที่เป็นอิทธิพลหลักของสังคมนั้น ระบบการเมืองก็อาจจะไม่ใช่ระบบประชาธิปไตย ผู้หญิงหรือชนกลุ่มน้อยอาจจะถูกกีดกันออกจากเวทีสาธารณะ อย่างไรก็ตาม รอลด์ส เห็นว่าประชาชนที่ดีก็มีการจัดระเบียบที่ดีเพียงพอ ที่จะนับเป็นสมาชิกในสังคมนานาชาติ ได้อย่างทัดเทียมกับชาติอื่นๆ ประชาชนที่ดีไม่ได้มีนโยบายต่างประเทศที่ก้าวร้าว และมีการดูแลประชาชนอย่างเคารพในสิทธิมนุษยชนอย่างเหมาะสมพอเพียง

สรุป

ทฤษฎีความยุติธรรมของจอห์น รอลด์ส เหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษา เรื่องการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติ ทำให้มีพื้นฐานในการวิเคราะห์และวิจารณ์กฎหมายที่เหมาะสม แม้ว่าจะมีข้อวิจารณ์เชิงทฤษฎีมากมาย แต่การเลือกสรร ไปประยุกต์ใช้น่าจะเป็นประโยชน์ และสอดคล้องกับการศึกษาการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติเป็นอย่างยิ่ง

เครื่องมือทางการเงิน

เครื่องมือทางการเงิน⁷ (Financial Instruments) หมายถึง หนังสือสำคัญซึ่งเป็นเอกสารแสดงสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในการเป็นเจ้าของ สิทธิในการเป็นเจ้าของหนี้ สิทธิที่จะซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ฯลฯ ทั้งนี้ จะยกตัวอย่างตราสารทางการเงินชนิดต่าง ๆ ตามตารางที่ 2-1 แสดงตัวอย่างของเครื่องมือทางการเงินชนิดต่าง ๆ ดังนี้

⁷ “เศรษฐศาสตร์น่ารู้”. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.fpo.go.th/S-I/Source/ECO/ECO36.htm>.

ตารางที่ 2-1 : แสดงเครื่องมือทางการเงินชนิดต่างๆ

เครื่องมือทางการเงิน	ผลตอบแทน / สิทธิของผู้ถือ	สถานะของผู้ถือ
ตราสารหนี้ เช่น พันธบัตร หุ้นกู้ ตัวสัญญาใช้เงิน	1. ดอกเบี้ย 2. กำไรจากการขายเปลี่ยนมือ	เจ้าหนี้กิจการ
ตราสารหุ้น เช่น หุ้นสามัญ หุ้น บุริมสิทธิ	1. เงินปันผล 2. สิทธิในการบริหาร 3. กำไรจากการขายเปลี่ยนมือ 4. สิทธิจองหุ้นออกใหม่	เจ้าของกิจการ
ตราสารอนุพันธ์ เช่น ใบสำคัญ แสดงสิทธิการซื้อหุ้น (Warrant)	กรณี (Warrant) 1. ผลต่างระหว่างราคาใช้สิทธิในการ ซื้อหุ้นกับราคาตลาด 2. กำไรจากการขายเปลี่ยนมือ	กรณี (Warrant) ผู้ถือมีสิทธิในการ จองซื้อหุ้น สามัญของบริษัท
หน่วยลงทุน (Unit trust)	1. เงินปันผล 2. กำไรจากการขายเปลี่ยนมือ หรือขายคืน	เจ้าของกองทุนรวม

สำหรับตราสารทางการเงินประเภทตราสารหนี้ นั้น จะได้กล่าวถึงโดยละเอียดโดยแยกหัวข้อมาไปอธิบายในเรื่องถัด ๆ ไป เนื่องจากตราสารหนี้เป็นตราสารทางการเงินที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับเรื่องของอัตราดอกเบี้ย และการดำเนินนโยบายการเงิน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์การเงิน ส่วนตราสารอีก 3 ประเภท จะได้อธิบายโดยสังเขปเพิ่มเติมจากตารางสรุปข้างต้น ดังนี้

1. ตราสารทุนหรือหุ้นทุน (Share) คือ ส่วนของทุนของกิจการที่ถูกแบ่งออกเป็นหุ้น ซึ่งแต่ละหุ้นจะให้อำนาจผู้ถือหุ้นในการเป็นเจ้าของของกิจการตามสัดส่วนของหุ้นที่ถือ ซึ่งหมายความรวมถึงการได้สิทธิในการได้รับส่วนแบ่งกำไรและสิทธิในการบริหาร ในที่นี้จะยกตัวอย่างหุ้นทุน 2 ประเภท คือ

1.1 หุ้นสามัญ (Common Stock) คือ หลักทรัพย์ที่บริษัทออกจำหน่าย เพื่อให้สิทธิแก่ผู้ถือในการร่วมเป็นเจ้าของบริษัท ผู้ถือหุ้นสามัญมีสิทธิออกเสียงในที่ประชุมผู้ถือหุ้น เพื่อร่วม

ตัดสินใจในการบริหาร การวางนโยบายการดำเนินการของบริษัท การเลือกตั้งกรรมการของบริษัท และเพื่อร่วมตัดสินใจในปัญหาสำคัญของบริษัท ผู้ถือหุ้นมีโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนในรูปของเงินปันผล เมื่อบริษัทมีกำไรและอนุมัติให้มีการจ่ายเงินปันผล หรือเมื่อราคาหุ้นในตลาดรองสูงขึ้นก็สามารถนำไปขาย เพื่อรับส่วนต่างจากราคาหุ้นที่ซื้อ (Capital Gain) นอกจากนี้ ผู้ถือหุ้นจะได้รับสิทธิของหุ้นใหม่ (Right) เมื่อบริษัทต้องการจะเพิ่มทุนด้วย

1.2 หุ้นบุริมสิทธิ (Preferred Stock) เป็นหุ้นที่มีลักษณะกึ่งหนี้และกึ่งหุ้นสามัญ (Hybrid) มีราคาหน้าตั๋ว (Par Value) และมีอัตราเงินปันผลกำหนดไว้ตายตัว ผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิจะได้รับสิทธิพิเศษเหนือกว่าผู้ถือหุ้นสามัญ เช่น ได้รับเงินปันผลก่อนหรือมากกว่าผู้ถือหุ้นสามัญ และมีสิทธิในทรัพย์สินของบริษัทก่อนผู้ถือหุ้นสามัญ (แต่หลังจากผู้เป็นเจ้าของบริษัท) ในกรณีที่บริษัทจะต้องเลิกกิจการ อย่างไรก็ตาม ผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิส่วนใหญ่มักจะไม่ได้รับสิทธิในการออกเสียง และการบริหารงานของบริษัท

2. ตราสารอนุพันธ์ (Derivatives) หมายถึง ตราสารทางการเงินประเภทที่มูลค่า หรือราคาของตราสารนั้นเกี่ยวเนื่องอยู่กับมูลค่าของสินทรัพย์ที่ตราสารนั้นอิงอยู่ เช่น ตราสารสิทธิที่จะซื้อหรือขายหุ้น (Stock Options) เป็นตราสารอนุพันธ์ เพราะราคาของตราสารดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับราคาของหุ้นที่จะใช้ตราสารสิทธินั้นไปซื้อหรือขายได้ สัญญาซื้อขายดัชนีราคาหุ้นล่วงหน้า (Stock Index Futures) เป็นตราสารอนุพันธ์ เพราะราคาของตราสารนี้สืบเนื่องมาจากดัชนีราคาหุ้นที่ตราสารอิงอยู่ การจัดให้มีการซื้อขายตราสารอนุพันธ์จะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้อง กับ ตลาดการเงินมีเครื่องมือไว้ปกป้อง และบริหารความเสี่ยงที่มีอยู่ และเป็นการเพิ่มช่องทางลงทุนซื้อขายที่หลากหลายยิ่งขึ้น

3. หน่วยลงทุน (Unit trust) หมายถึง หลักทรัพย์ที่ออกขายโดยบริษัทจัดการลงทุน เพื่อระดมเงินเข้ากองทุนรวมที่จัดตั้งขึ้น แล้วจัดสรรเงินในกองทุนนั้น ลงทุนในตลาดการเงินตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือชี้ชวน เช่น ลงทุนซื้อหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ลงทุนในตราสารการเงิน ต่าง ๆ และฝากไว้กับสถาบันการเงิน เป็นต้น ผู้ถือหน่วยลงทุนมีฐานะร่วมเป็นเจ้าของกองทุนนั้น ๆ และมีสิทธิได้รับเงินปันผลตอบแทนจากผลกำไรที่เกิดขึ้น หากถือไว้จนถึงกำหนดได้ถอนก็จะได้รับส่วนแบ่งคืนจากเงินกองทุนตามสัดส่วนของหน่วยลงทุนที่ถืออยู่

อย่างไรก็ตาม มีกองทุนรวมอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งมีได้นำเงินไปลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ เหมือนกองทุนรวมทั่วไป เช่น กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ซึ่งบริษัทจัดการกองทุนรวมจัดตั้งขึ้น เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายหน่วยลงทุนไปซื้อ หรือเช่าอสังหาริมทรัพย์และจัดหาผลประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว เป็นต้น

นโยบายรัฐบาล

นโยบายที่ 3 การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

1. ในระยะเฉพาหน้า จะเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคงแก่ผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมทั้งสตรี ผู้ด้อยโอกาส และแรงงานข้ามชาติที่ถูกกฎหมาย พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพแรงงาน โดยให้แรงงานทุกระบบมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในทุกระดับอย่างมีมาตรฐาน ทั้งจะเชื่อมโยงข้อมูลและการดำเนินการระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน เพื่อให้ตรงกับความต้องการของพื้นที่และของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ จะส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบที่ถูกกฎหมายมากขึ้น
2. ป้องกันและแก้ไขปัญหาการก้ำกัมนุชย์ รวมถึงปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง การทารุณกรรมต่อแรงงานข้ามชาติ การท่องเที่ยวที่เน้นบริการทางเพศและเด็ก และปัญหาคนขอทาน โดยการปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับที่จำเป็นและเพิ่มความเข้มงวดในการระงับตรวจสอบ
3. ในระยะต่อไป จะพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม ระบบการออม และระบบสวัสดิการชุมชนให้มีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการดูแลให้มีระบบการกักขังที่เป็นธรรมและการสงเคราะห์ผู้ยากไร้ตามอัตภาพ พัฒนาศักยภาพ ค้ำครองและพิทักษ์สิทธิ จัดสวัสดิการช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้สูงอายุ สตรี และเด็ก
4. เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงานหรือกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อสร้างสรรค์และไม่ก่อภาระต่อสังคมในอนาคต โดยจัดเตรียมระบบการดูแลในบ้าน สถานพักฟื้น และโรงพยาบาล ที่เป็นความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัว รวมทั้งพัฒนาระบบการเงินการคลังสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ
5. เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมที่มีความหลากหลายเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยสร้างความเข้มแข็งและความพร้อมแก่แรงงานไทยและร่วมพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานอาเซียน
6. จัดระเบียบสังคม สร้างมาตรฐานด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป โดยใช้ค่านิยมหลัก 12 ประการ ตามนโยบายของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศไว้แล้ว
7. แก้ปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรุกกล้าเขตป่าสงวน โดยการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รุกกล้า และออกมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือ

ไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกร ใช้เทคโนโลยีดาวเทียมสำรวจและวิธีการแผนที่ที่ทันสมัย แก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจน อันก่อให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ

8. การกีดกันหรือการกีดกันตามกฎหมายที่สนับสนุนนโยบายรัฐบาล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จำเริญ จิรนิธิกุล⁸ ในวิทยานิพนธ์ปริญญาโท เรื่อง “การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลกระทบของนโยบายการคลังต่อการกระจายรายได้ของประเทศไทย ในปี 2531 และปี 2537” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลของนโยบายการคลังในช่วงเวลาดังกล่าว ว่าได้ทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้นหรือเลวลง ซึ่งพบว่าผลของนโยบายด้านรายได้ทำให้ความไม่เท่าเทียมกันด้านรายได้เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ผลทางด้านการใช้จ่ายของภาครัฐทำให้การกระจายรายได้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น และเมื่อพิจารณาผลของนโยบายการคลังทั้งระบบ พบว่า ครัวเรือนมีอัตราการรับผลประโยชน์สุทธิที่แท้จริงแบบตลอดย และค่าสัมประสิทธิ์นี้ในภายหลังนโยบายการคลังมีค่าลดลง จึงสรุปว่าผลของนโยบายการคลังของรัฐ ทำให้การกระจายรายได้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่อง “ลักษณะการกระจายภาระและประโยชน์ด้านการคลัง และภาษีอากรของประเทศไทย ปี 2529 – 2539” ซึ่งได้ให้รายละเอียดในการศึกษาผลกระทบของแต่ละปัจจัยมากขึ้น และอาจกล่าวได้ว่าเป็นงานศึกษาวิจัยชิ้นสำคัญที่นำเสนอข้อมูลที่เป็นปัจจุบันที่สุดในขณะนี้ ผลการศึกษาได้ชี้ว่า ผลของนโยบายการคลังด้านภาษีนั้น โครงสร้างภาษีทางตรงมีลักษณะก้าวหน้า ในขณะที่ภาษีทางอ้อม โดยเฉพาะภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีศุลกากร มีลักษณะถดถอย ส่วนนโยบายด้านการใช้จ่ายของรัฐซึ่งได้เลือกทำการศึกษา 3 ประเภะนั้น พบว่า การกระจายประโยชน์โดยตรงจากรายจ่ายด้านการศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ (เฉพาะในสาขาเกษตรและสาขาคมนาคมขนส่ง) ต่างมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ครัวเรือนรวยมากกว่าครัวเรือนยากจน และเมื่อคำนวณผลของนโยบายการคลังทั้งระบบ โดยคำนวณจากผลต่างระหว่างภาระภาษีกับผลประโยชน์โดยตรงจากรายจ่ายรัฐบาลแล้ว พบว่า ครัวเรือนที่มีฐานะดีที่สุด 20% แรก เป็นผู้รับภาระสุทธิ ในขณะที่ครัวเรือนในชั้นรายได้รองลงมาทั้งหมดเป็นผู้รับประโยชน์สุทธิ โดยที่สัดส่วนของการได้รับประโยชน์สุทธิจะผกผัน

⁸ จำเริญ จิรนิธิกุล, “การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลกระทบของนโยบายการคลังต่อการกระจายรายได้ของประเทศไทย ในปี 2531 และปี 2537”, วิทยานิพนธ์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541.

ในทางตรงกันข้ามกับระดับรายได้ กล่าวคือ คริวเรือนยังมีรายได้น้อยก็จะได้รับประโยชน์สุทธิมากของประเทศ ขณะที่กลุ่มรายได้ต่ำสุดนั้นมีรายได้น้อยคิดเป็นร้อยละ 4.54 ของประเทศ โดยคนในกรุงเทพฯ มีรายได้สูงที่สุดคิดเป็นร้อยละ 25 ของประเทศ อย่างไรก็ตามความเหลื่อมล้ำที่ส่งก็อาจจะไม่ทำให้เกิดความขัดแย้งเสมอไป เนื่องจากยังมีสาเหตุอื่น ๆ (นอกจากด้านเศรษฐกิจ) อาทิทัศนคติของประชาชนต่อความชอบธรรมของความเหลื่อมล้ำ ความคาดหวังต่ออนาคตที่ดีขึ้น การรวมตัวของกลุ่มคนในสังคมเป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็พบว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่รวดเร็วและขนานใหญ่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงในบางครั้ง เพราะในหลายส่วนไม่สามารถปรับตัวได้ทัน

มีประสบการณ์ความขัดแย้งทั้งในต่างประเทศและในประเทศที่น่าจะมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจแม้จะเป็นทางอ้อม เช่น การประท้วงของชนชั้นแรงงานในประเทศยุโรปบางประเทศในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ความรุนแรงในสังคมประเทศละตินอเมริกาบางประเทศในช่วงปลายทศวรรษ 1990 และต้นทศวรรษ 2000 ส่วนในไทยนั้นเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 นับได้ว่าเป็นผลจากการปรับตัวทางสังคมและการเมืองที่ไม่ทันกับเศรษฐกิจ รวมทั้งทัศนคติของสังคมต่อความไม่ชอบธรรมของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ระยะหลังความขัดแย้งที่ชัดเจนเริ่มมีประเด็นการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่น หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนาใหญ่ ๆ เช่น กรณีเขื่อนปากมูล กรณีโรงไฟฟ้าบ่อนอกหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น

สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภายใต้โครงการศึกษาวิจัย ประเด็นนโยบายเชิงลึกด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนและสังคมไทย ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคใหม่หลังวิกฤตเศรษฐกิจ

สรุปที่มาของแรงผลักดันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งทิศทางของแรงที่กระทบกันและการไหลเวียนเปลี่ยนแปลงในสังคม เป็นงานวิจัยที่วิเคราะห์สาเหตุและที่มาของปัญหาอันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้สังคมไทยขาดคุณภาพ พร้อมกำหนดประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสังคมไทย และวิเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหา รวมทั้งออกแบบกลไก (Mechanism Design ที่สำคัญในการแก้ปัญหา) ให้ทุกคนชั้นภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้ในสังคมไทย โดยพบว่าแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ ที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาสังคมภายในประเทศ ได้แก่

1. บริบทจากปัจจัยภายนอกประเทศ (Global Context)

การเรียกร้องการมีส่วนร่วมปกครองตนเอง (the demand for self-governance) หมายถึง

ความต้องการของประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและนโยบายการพัฒนาประเทศมากขึ้น เพื่อรักษาประโยชน์อันชอบธรรมของตน รายงานฉบับที่ 1 สรุปที่มาของแรงผลักดันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งทิศทางของแรงที่มาปะทะกันและการไหลเวียนเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย. โครงการวิจัยประเด็นนโยบายเชิงลึกด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนและสังคมไทย ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและการเปลี่ยนแปลงในโลกยุคใหม่หลังวิกฤตเศรษฐกิจ เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การเข้ามามีบทบาทของผู้เล่นที่ไม่ใช่ภาครัฐ (The emerging roles of non-state actors) อาทิภาคประชาสังคม (civil society) และองค์กรไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (NGO) ที่เข้ามามีบทบาทในการผลักดันทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น

2. บริบทจากปัจจัยภายในประเทศ (Domestic Context)

การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society): เป็นแรงกดดันต่องบประมาณด้านสวัสดิการที่ภาครัฐจะต้องจัดหาให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของภาครัฐและการเสียภาษีของกำลังแรงงาน เมื่อโครงสร้างประชากรเปลี่ยนไป ก็หมายถึงความสามารถในการผลิตที่ลดลง อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในระยะยาว

การกระจายตัวและการย้ายถิ่นของประชากร: การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ส่งผลให้แรงงานภาคเกษตรในชนบทอพยพเข้าสู่เมืองมากขึ้น แนวโน้มการเคลื่อนย้ายของประชากรวัยแรงงานภายในภูมิภาคเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรมและข้อตกลงตามกรอบความร่วมมืออาเซียน ทั้งนี้แนวโน้มของแรงงานข้ามชาติที่อพยพย้ายถิ่นเข้ามาทำงานและกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ หากขาดการจัดการที่ดีและเป็นระบบแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานของแรงงานในประเทศและปัญหาการบูรณาการผู้อพยพเข้ากับสังคมไทย

การปรับเปลี่ยนสู่ความเป็นสังคมปัจเจก: ความก้าวหน้าของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการคมนาคมในปัจจุบัน ทำให้ความเป็นเมืองมีแนวโน้มสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่และปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไป เห็นได้จากวิถีชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่ อยู่แบบครอบครัวเดียวมากขึ้น การรวมกลุ่มของชุมชนและของท้องถิ่นลดน้อยลง วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นก็ถูกกีดกร่อน เป็นต้น

การสังเคราะห์คุณภาพสังคมไทยเพื่อวิเคราะห์ประเด็นปัญหา (issue analysis) และแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย พบว่าสาเหตุที่ทำให้สังคมไทยขาดคุณลักษณะที่เอื้ออำนวยให้เกิดคุณภาพทางสังคม เมื่อมองจากแนวคิดคุณภาพทางสังคมมีประเด็น

ปัญหาหลัก ดังนี้

ปัญหาการกระจายทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม (inequality of distribution) เมื่อมองจากแนวคิดคุณภาพทางสังคม ผลการศึกษาสะท้อนภาพปัญหาของความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้และทรัพยากรที่มาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง สรุปคือ (1) การกระจายรายได้และทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม จากโครงสร้างเศรษฐกิจ การลงทุนและนโยบายการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งสร้างความมั่งคั่งแต่ไม่ได้คำนึงถึงความกระจุกตัวของความมั่งคั่ง (2) การพัฒนาสวัสดิการพื้นฐาน มุ่งเน้นไปในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ และ (3) ประชาชนรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ เนื่องจากขาดศักยภาพในการสร้างรายได้เพื่อช่วยเหลือตนเอง

ปัญหาความไม่เป็นธรรมเชิงโอกาสและการถูกแบ่งแยก (inequality of opportunity) ของกลุ่มคนชายขอบสังคม สรุปคือ ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงบริการของภาครัฐ โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างคนเมืองกับคนชนบท นอกจากนี้มีคนบางกลุ่ม อาทิ กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มแรงงานนอกระบบ แรงงานต่างด้าว ที่ถูกกีดกันสิทธิทางสังคมและไม่ได้รับการยอมรับในฐานะสมาชิกของสังคมอย่างเท่าเทียม

ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในกลไกภาครัฐ (Lack of trust) สรุปคือ คนไทยขาดความไว้วางใจ โดยเฉพาะกับหน่วยงานภาครัฐ กระบวนการยุติธรรม และสื่อมวลชน สังคมเกิดความแตกแยก ขาดเอกภาพ มุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม สังคมขาดกระบวนการและกลไกในการแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธีในกรณีเกิดข้อพิพาทต่างๆ

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในเชิงอำนาจ (Power of Trust) และการปิดกั้นศักยภาพ สรุปคือ

1. การเสริมสร้างพลังในระดับปัจเจกหรือการสร้างศักยภาพนั้น ยังมีจุดอ่อนในด้านกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีพ และทักษะฝีมือที่ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขัน
2. ประชาชนและชุมชนขาดการเรียนรู้เรื่องสิทธิและหน้าที่ ซึ่งเป็นรากฐานประชาธิปไตยที่แท้จริง
3. กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายยังมีข้อจำกัดหลายประการ

สถานการณ์ สาเหตุ และแนวทางในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย รายงานการวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ มุ่งเน้นในการตอบคำถาม แก่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยวิเคราะห์ถึงสาเหตุ และข้อเสนอแนะจากการศึกษา โดยใช้กระบวนการเสวนาและการทดลองทางสังคม นำมาใช้ในการศึกษาและนำเสนอแนวทางใหม่ๆ ที่ยังไม่ได้ใช้ในประเทศ

บทที่ 3

อุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส ที่ต้องการประกอบอาชีพ

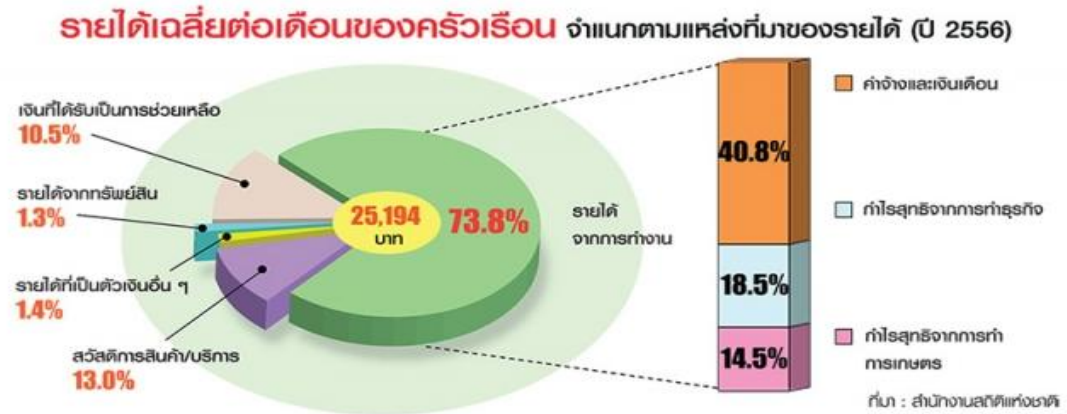
สถานะเศรษฐกิจครัวเรือนของประเทศไทย

จากผลการสำรวจ¹ ในปี 2556 พบว่าครัวเรือนทั่วประเทศ มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 25,194 บาท ส่วนใหญ่เป็นรายได้จากการทำงานร้อยละ 73.8 ซึ่งได้แก่ ค่าจ้างและเงินเดือนร้อยละ 40.8 จากการทำธุรกิจร้อยละ 18.5 และจากการทำการเกษตรร้อยละ 14.5 และมีรายได้ที่ไม่ได้เกิดจากการทำงาน เช่น เงินที่ได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นนอกครัวเรือน รัฐ ร้อยละ 10.5 รายได้จากทรัพย์สิน เช่น ดอกเบี้ยร้อยละ 1.3 นอกจากนี้ยังมีรายได้ในรูปแบบ สวัสดิการ สินค้า และบริการต่างๆ ร้อยละ 13.0

ครัวเรือนทั่วประเทศ มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเดือนละ 19,061 บาท ค่าใช้จ่ายร้อยละ 34.4 เป็นค่าอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ (ซึ่งในจำนวนนี้ เป็นค่าเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ร้อยละ 1.1 รองลงมา เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางและยานพาหนะร้อยละ 20.0 ค่าที่อยู่อาศัยและเครื่องใช้ภายในบ้าน ร้อยละ 19.2 ของใช้ส่วนบุคคล เครื่องนุ่งห่ม รองเท้า ร้อยละ 5.5 ใช้ในการสื่อสาร ร้อยละ 3.1 ใช้เพื่อการศึกษา การบันเทิง การจัดงานพิธี และค่าเวชภัณฑ์ ค่ารักษาพยาบาลใกล้เคียงกันคือร้อยละ 1.7 1.6 และ 1.5 กิจกรรมทางศาสนา มีเพียงร้อยละ 1.1 ในส่วนของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค เช่น ค่าภาษี ของขวัญ เบี้ยประกันภัย ซื่อสลากกินแบ่ง หวย ดอกเบี้ย สูงถึงร้อยละ 11.9

¹สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. “0สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2556”. สำนักสถิติพยากรณ์: กรุงเทพฯ. 2557, หน้า 1-7.

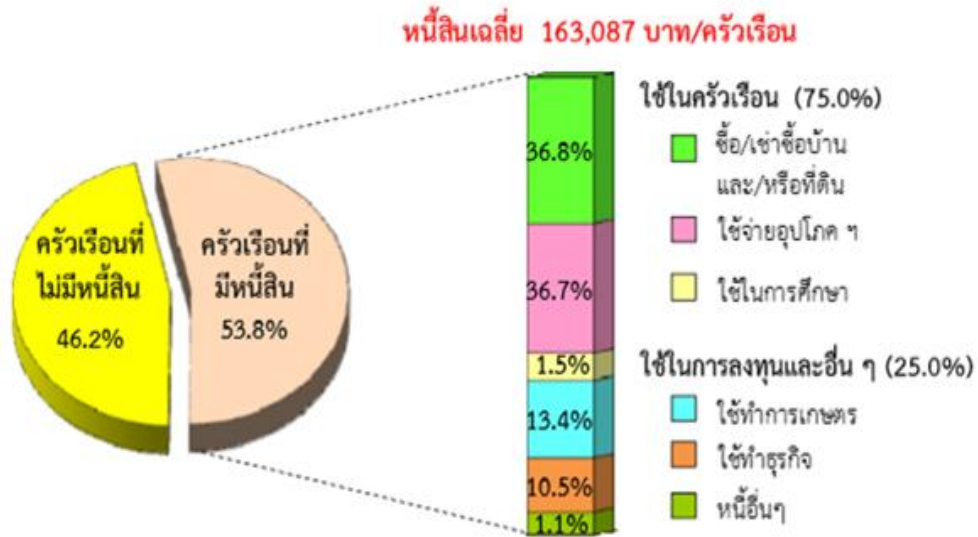
แผนภาพที่ 3-1 : ร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน จำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้ (ปี 2556)



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากครัวเรือนทั่วประเทศประมาณ 20 ล้านครัวเรือน พบว่าเป็นครัวเรือนที่มีหนี้สินประมาณ 10.8 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 53.8 โดยมีจำนวนหนี้สินเฉลี่ย 163,087 บาทต่อครัวเรือน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการก่อหนี้เพื่อใช้ในครัวเรือน ร้อยละ 75.0 คือใช้ในการซื้อบ้าน ที่ดิน ร้อยละ 36.8 อู่รถบรรทุก ร้อยละ 36.7 และหนี้เพื่อใช้ในการศึกษามีเพียงร้อยละ 1.5 เท่านั้น สำหรับหนี้เพื่อใช้ในการลงทุนและอื่นๆ ร้อยละ 25.0 นั้น พบว่าส่วนใหญ่เป็นหนี้เพื่อใช้ทำการเกษตรร้อยละ 13.4 ใช้ทำธุรกิจและอื่นๆ อีกร้อยละ 11.6

แผนภาพที่ 3-2 : แสดง ร้อยละของครัวเรือน จำแนกตามการมีหนี้สิน และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม (ปี 2556)



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากครัวเรือนทั่วประเทศที่มีหนี้สิน พบว่าส่วนใหญ่ครัวเรือนเป็นหนี้ในระบบ โดยครัวเรือนที่มีหนี้ในระบบอย่างเดียวร้อยละ 91.7 และครัวเรือนที่มีหนี้ทั้งในระบบและนอกระบบร้อยละ 3.7 สำหรับครัวเรือนที่มีหนี้นอกระบบอย่างเดียว มีเพียงร้อยละ 4.6 และพบว่าจำนวนเงินเฉลี่ยที่เป็นหนี้ในระบบ สูงกว่านอกระบบถึง 49 เท่า (159,816 บาท และ 3,271 บาท ตามลำดับ) โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2554 ซึ่งหนี้ในระบบสูงกว่าหนี้นอกระบบประมาณ 32 เท่า (130,930 บาท และ 3,970 บาท ตามลำดับ)

แผนภาพที่ 3-3 : แสดง ร้อยละของครัวเรือนที่มีหนี้สินในระบบและ/หรือหนี้สินนอกระบบ และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน (ปี 2556)



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากผลการสำรวจครัวเรือนทั่วประเทศ พบว่าจำนวนหนี้สินในระบบส่วนใหญ่เป็นหนี้เพื่อใช้ในการซื้อบ้าน ที่ดิน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดิมคือร้อยละ 34.5 ในปี 2554 เป็นร้อยละ 37.3 รองลงมาคือเพื่อการอุปโภคบริโภคร้อยละ 36.7 ใช้ในการทำกรเกษตรร้อยละ 13.5 และใช้ทำธุรกิจร้อยละ 10.1 สำหรับหนี้ เพื่อใช้ในการศึกษามีเพียงร้อยละ 1.5 เท่านั้น สำหรับจำนวนหนี้สินนอกระบบ พบว่าส่วนใหญ่เป็นหนี้เพื่อการอุปโภค บริโภคในครัวเรือน คือร้อยละ 36.4 ซึ่งลดลงจากปี 2554 ร้อยละ 4.1 (ปี 2554 ร้อยละ 40.5) ซึ่งเป็นปีที่เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ รองลงมาเป็นหนี้เพื่อใช้ทำธุรกิจ ใช้ซื้อบ้าน ที่ดิน และใช้ทำการเกษตร คือร้อยละ 26.4 15.1 และ 12.7 ตามลำดับ ส่วนหนี้เพื่อใช้ในการศึกษามีเพียงร้อยละ 1.5 เท่านั้น

เมื่อพิจารณาครัวเรือนที่มีหนี้สิน ซึ่งบางครัวเรือนอาจมีการกู้เงินจากหลายแหล่ง ในปี 2556 พบว่าแหล่งเงินกู้หลักส่วนใหญ่เป็นแหล่งเงินกู้ในระบบ คือธนาคาร (ร้อยละ 66.7) ซึ่งธนาคารที่มีการกู้เงินมากที่สุด (ร้อยละ 30.8) คือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งเป็นการกู้เพื่อลงทุนในการทำกรเกษตรและซื้อปัจจัยการผลิต รองลงมาเป็นกองทุนหมู่บ้าน ชุมชนเมือง (ร้อยละ 23.6) สำหรับแหล่งเงินกู้นอกระบบ เช่น นายทุนเงินกู้ พ่อค้าคนกลาง ญาติ เพื่อนบ้าน ฯลฯ มีเพียงร้อยละ 5.2 เท่านั้น

เงินทุน

ความหมายของเงินทุน หมายถึง เงินตราที่องค์การธุรกิจจัดหาเพื่อนำไปใช้ดำเนินการ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ผลตอบแทนจากการลงทุน เงินทุนมีความสำคัญต่อธุรกิจและเป็นปัจจัยในการดำเนินธุรกิจตั้งแต่เริ่มกิจการและระหว่างดำเนินกิจการ เงินทุนที่ใช้ในธุรกิจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ

เงินทุนคงที่ หมายถึงเงินทุนที่องค์การธุรกิจจัดหาเพื่อนำมาใช้ในการจัดหาทรัพย์สินถาวร ทรัพย์สินถาวรหมายถึงสินทรัพย์ที่มีอายุการใช้งานกว่า 4 ปี ดังนั้น เงินทุนคงที่จึงนำมาใช้ในการซื้อที่ดิน อาคาร หรือเครื่องจักร เป็นต้น

เงินทุนหมุนเวียน หมายถึง เงินทุนที่นำมาใช้จัดหาทรัพย์สินหมุนเวียน หรือใช้ในการดำเนินกิจการ ทรัพย์สินหมุนเวียนหมายถึง สินทรัพย์ที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน 1 ปี ดังนั้น เงินทุนหมุนเวียนจึงนำมาใช้ในการซื้อวัตถุดิบ ซื้อสินค้า จ่ายค่าแรงงาน เป็นต้น

ประเภทของแหล่งเงินทุน แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

แหล่งเงินทุนนอกระบบ เป็นแหล่งเงินทุนที่เกิดขึ้นตามความจำเป็นและสภาพแวดล้อม ไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ ไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางการ ข้อตกลงต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ก่อและผู้ให้กู้ ลักษณะที่เด่นชัดคืออัตราดอกเบี้ยสูงกว่าสถาบันการเงินและส่วนใหญ่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน

แหล่งเงินทุนในระบบ ผู้ให้กู้จะเป็นสถาบันการเงินมีทั้งในประเทศและนอกประเทศ โดยสถาบันการเงินจะรับหน้าที่เป็นตัวกลางในการระดมเงินทุนที่เหลือใช้จากผู้ออม และรับหน้าที่กระจายเงินออมนั้นให้กับผู้ต้องการใช้เงินทุน แหล่งเงินทุนเหล่านี้จะอยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานราชการ เช่น ธนาคารพาณิชย์ ก็จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีธนาคารอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาโดยกฎหมายพิเศษ เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารออมสิน ธนาคารอิสลาม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีแหล่งเงินทุนที่ไม่ได้เป็นธนาคาร เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต บริษัทเงินทุน

โดยแหล่งเงินทุนทั้งในระบบและนอกระบบก็จะจัดสรรเงินทุนให้กับผู้ต้องการเงินทุนผ่านการให้สินเชื่อ เป็นเครื่องมือแห่งการแลกเปลี่ยนที่อาศัยหลักการ “ความเชื่อใจและวางใจกัน” โดยมีคุณค่าทางเครดิตพิจารณาจาก

1. ลักษณะของบุคคลนั้น
2. ความสามารถในการหารายได้
3. ทรัพย์สินที่มีอยู่

เป็นตัวกำกับว่าผู้ต้องการเงินทุนจะได้รับเงินทุนเป็นจำนวนมากน้อยเท่าใดตามคุณค่าทางความคิด

สินเชื่อ

สินเชื่อ ในทางเศรษฐศาสตร์มองว่าหน่วยเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจนั้น อาจมีลักษณะการใช้ทรัพยากรที่ไม่สมดุลกัน กล่าวคือบางหน่วยเศรษฐกิจอาจมีความต้องการใช้สินค้าและบริการที่มากกว่าทรัพยากรของคนที่อยู่ในปัจจุบัน ในขณะที่บางหน่วยเศรษฐกิจอาจมีทรัพยากรเหลือใช้เกินความต้องการ ดังนั้นหากมีการโอนทรัพยากรส่วนที่เหลือใช้ นำไปให้ผู้ที่มีความต้องการใช้ทรัพยากรและก่อให้เกิดประโยชน์ได้ โดยตกลงว่าจะมีการชำระคืนแก่เจ้าของเดิมในอนาคต การจัดสรรการใช้ทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งในทางกฎหมายอาจเรียกหน่วยเศรษฐกิจที่เป็นผู้รับทรัพยากรนั้นว่าลูกหนี้ ซึ่งมีภาวะหนี้สินเกิดขึ้น และเรียกหน่วยเศรษฐกิจที่เป็นผู้ให้ยืมทรัพยากรนั้นว่าเป็นเจ้าหนี้หรือเป็นผู้ให้สินเชื่อนั่นเอง ดังนั้นสินเชื่อจึงหมายถึงอำนาจในการเข้าถึงการใช้สินค้าและบริการ โดยสัญญาว่าจะชดใช้คืนในอนาคต โดยสินเชื่ออาจอยู่ในรูปของสินค้าและบริการหรืออยู่ในรูปของเงินก็ได้ เช่นการขอยืมข้าวสารจากเพื่อนบ้านมาบริโภคและหาคืนภายหลัง หรือการได้รับสินเชื่อเป็นเงินสดจากธนาคารพาณิชย์ โดยมีข้อตกลงจะชำระคืนในอนาคตตามที่ตกลงกันเป็นต้น

ความสำคัญของสินเชื่อ

สินเชื่อทำให้เกิดการกระจายทรัพยากรในเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้าน การบริโภคหรือการลงทุน นอกจากนี้แล้วสินเชื่อยังมีส่วนสำคัญในการกำหนดระดับรายได้ในเศรษฐกิจ ด้วยการนำเอาเงินออมของเศรษฐกิจหรือเข้าสู่การหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจ โดยภาคการเงินเป็นส่วนส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรในภาคเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้สินเชื่อทำให้สามารถกระจายการอุปโภคบริโภคตามความพอใจได้มากขึ้น โดยการอุปโภคบริโภคแต่ละช่วงเวลาไม่จำเป็นต้องเกิดกับรายได้ในช่วงเวลาเดียวกัน

สินเชื่อช่วยให้ผู้ที่มีความสามารถในการลงทุนแต่มีทุนไม่เพียงพอจะสามารถทำการลงทุนได้ โดยนำทรัพยากรส่วนเกินของผู้ออมมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

อย่างไรก็ตาม เรามักพบว่าโดยปกติสินเชื่อส่วนใหญ่เกิดขึ้นในรูปของการได้รับสินเชื่อจากระบบสถาบันการเงิน เพื่อการลงทุนในกิจการเชิงพาณิชย์ต่าง ๆ โดยกำหนดจากอุปสงค์และอุปทานของสินเชื่อ

ประเภทของสินเชื่อ

สินเชื้อมีมากมายหลายประเภท ในที่นี้จะขอกล่าวถึงสินเชื่อจากแหล่งเงินทุนในระบบ คือสินเชื่อที่ทำผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพราะแนวทางการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส ควรพิจารณาจากแหล่งทุนที่อยู่ในระบบ เพราะจะทำให้ผู้ด้อยโอกาสได้รับการคุ้มครองดูแลและมีมาตรฐานมากกว่าการใช้แหล่งทุนนอกระบบ ดังนั้น สามารถแบ่งประเภทสินเชื่อให้เป็นแบบต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. การแบ่งประเภทสินเชื่อตามวัตถุประสงค์

1.1 สินเชื่อเพื่อการบริโภค หมายถึงสินเชื่อที่ให้กับบุคคล เพื่อประโยชน์ในการนำมาบริโภค เช่น สินเชื่อบัตรเครดิต สินเชื่อบุคคลนอกประเภทประสงค์ เป็นต้น

1.2 สินเชื่อเพื่อการลงทุน หมายถึงการใช้สินเชื่อเพื่อการจัดหาปัจจัยการผลิตหรือซื้อสินทรัพย์ถาวรต่าง ๆ เพื่อใช้ในการผลิตทั้งในด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการ ส่วนใหญ่สินเชื่อประเภทนี้จะอยู่ในรูปสินเชื่อระยะยาว

1.3 สินเชื่อเพื่อการพาณิชย์หรือสินเชื่อการค้า เป็นสินเชื่อเพื่อการซื้อขายสินค้าประเภทวัตถุดิบ หรือการซื้อสินค้ามาเพื่อจำหน่ายเป็นสินเชื่อเพื่อช่วยเพิ่มสภาพคล่องให้แก่การทำธุรกิจ

2. การแบ่งประเภทสินเชื่อตามระยะเวลา

2.1 สินเชื่อระยะสั้น คือสินเชื่อที่มีอายุไม่เกิน 1 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการหมุนเวียนธุรกิจ เพื่อเพิ่มสภาพคล่องและเพื่อใช้ในการบริโภค สินเชื่อประเภทนี้ได้แก่ สินเชื่อที่มีตราสารแบ่งหนี้เป็นการเบิกเงินเกินบัญชี (Bank Overdraft : OD) ตั๋วสัญญาใช้เงิน (Promissory Note : P/N) ตั๋วแลกเงิน (Bill of Exchange : B/B) หรือสินเชื่อบัตรเครดิต

2.2 สินเชื่อระยะยาว คือสินเชื่อที่มีอายุมากกว่า 1 ปี ขึ้นไป เป็นการบริโภคสินค้านำคน เช่น เครื่องจักร อาคาร โรงงาน เป็นต้น

3. แบ่งประเภทสินเชื่อตามผู้ขอรับสินเชื่อ

3.1 สินเชื่อสำหรับบุคคล มักเป็นสินเชื่อเพื่อการอุปโภค เช่น สินเชื่อบัตรเครดิต สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น

3.2 สินเชื่อสำหรับธุรกิจ เป็นสินเชื่อสำหรับกิจการห้างร้านไม่ว่าจะนำไปใช้เพื่อลงทุนเพื่อการผลิตหรือเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน

3.3 สินเชื่อสำหรับรัฐบาล ในยามที่รัฐบาลมีรายได้น้อยเพียงพอแก่รายจ่ายหน่วยงานภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินซึ่งอาจอยู่ในรูปของตั๋วเงินคลัง พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ และพันธบัตรรัฐบาลรูปแบบต่าง ๆ เช่น พันธบัตรเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และพันธบัตร

ออมทรัพย์ เป็นต้น

4. การแบ่งประเภทสินเชื่อตามผู้ให้สินเชื่อ

4.1 บุคคลเป็นผู้ให้สินเชื่อ เช่น การให้กู้ยืมในหมู่คนรู้จัก ญาติพี่น้อง หรือการปล่อยกู้ในระบบ เป็นต้น

4.2 สถาบันการเงินเป็นผู้ให้สินเชื่อ ซึ่งสถาบันการเงินก็มีหลายประเภทและอาจตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น เงื่อนไขและประเภทของวัตถุประสงค์ของการให้สินเชื่อก็อาจแตกต่างกันไป สถาบันการเงินเหล่านี้ยกตัวอย่างเช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออก ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธนาคารอิสลามและสหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น

4.3 หน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้ให้สินเชื่อ เช่น มูลนิธิ องค์กรที่ไม่มีแสวงหากำไร หน่วยงานการกุศล และกองทุนต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน เป็นต้น

5. การแบ่งประเภทสินเชื่อตามหลักประกัน

5.1 สินเชื่อที่ไม่มีหลักประกัน สินเชื่อประเภทนี้อาศัยความน่าเชื่อถือ ความเที่ยงตรง และความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้เป็นเครื่องพิจารณาการให้สินเชื่อ สินเชื่อประเภทนี้จึงมีความเสี่ยงสูงเพราะไม่มีหลักประกันให้แก่ผู้ให้กู้ในกรณีที่เกิดการผิดสัญญาขึ้น

5.2 สินเชื่อที่มีหลักประกัน สินเชื่อประเภทนี้มีความเสี่ยงต่ำกว่าเนื่องจากผู้กู้มีหลักประกันแก่ผู้ให้กู้เพื่อชดใช้ความเสียหายหากเกิดการผิดสัญญาขึ้น โดยหลักประกันดังกล่าวอาจอยู่ในรูปของอสังหาริมทรัพย์ เช่น การจำนองที่ดิน ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง หากอยู่ในรูปของสังหาริมทรัพย์ เช่น พันธบัตร ทองคำ หรือจะอยู่ในรูปของการค้ำประกันจากบุคคล นิติบุคคล หรือสถาบันการเงิน (อาวัล) ก็ได้

หลักเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อ

หลักโดยทั่วไปของการพิจารณาสินเชื่อของธนาคารหรือสถาบันการเงินหรือหลัก 5Cs ที่ใช้เป็นมาตรฐาน คือ Character (คุณลักษณะ) Capital (ส่วนของเงินลงทุน) Capacity (ความสามารถในการผ่อนชำระ) Collateral (หลักประกัน) และ Condition (เงื่อนไข) รวมทั้งสิ้น 5 ประการ ก็ยังถือเป็นเกณฑ์พื้นฐานทั่วไปในการอนุมัติสินเชื่อ แต่ในปัจจุบันอาจจะเพิ่มการพิจารณาอีก 1 C คือ Country (ประเทศ) สำหรับการลงทุนและการค้าต่างประเทศ

ประเทศไทยยังคงให้ความสำคัญในการพิจารณาประเด็นของหลักประกัน โดยเน้นไปที่อสังหาริมทรัพย์เป็นหลัก ทำให้การพิจารณาให้น้ำหนักไปที่ Character และ Collateral เป็นสำคัญ โดยการพิจารณา Credit Capacity และ Condition ถือเป็นประเด็นรองลงมา แม้ว่าจะบอกกันทั่วไปว่าคู่ทั้งหมด 5 ประการก็ตาม อย่างไรก็ตาม “No Land No Loan” ก็ยังเป็นข้อเท็จจริงอยู่ สำหรับการ

ขอกู้เงินจากธนาคารหรือสถาบันการเงินในปัจจุบัน ในอดีตการขอใช้วงเงินสินเชื่อ มีปริมาณไม่สูงมากนัก ซึ่งมักจะอยู่ในดุลยพินิจหรือความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่สินเชื่อสาขาเป็นหลัก เนื่องจากเป็นผู้อนุมัติวงเงินสินเชื่อได้ด้วยตนเองตามขอบเขตที่ทางธนาคารกำหนด หรืออยู่ในขอบเขตของผู้จัดการสาขาธนาคารที่สามารถอนุมัติได้ โดยอาจจะไม่มีระบบคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติอย่างเข้มงวดเช่นในปัจจุบัน และถ้าจำเป็นจะต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อจากคณะกรรมการของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เจ้าหน้าที่สินเชื่อก็มักจะมีผู้จัดทำรายละเอียด เกี่ยวกับธุรกิจของผู้ขอสินเชื่อในการนำเสนอเพื่อพิจารณาจากผู้จัดการสาขาหรือคณะกรรมการ โดยข้อมูลที่ได้เหล่านี้ก็จะมาจากการที่ได้ไปสำรวจหรือศึกษาข้อมูลต่าง ๆ จากธุรกิจในด้านของการประเมินราคาหลักประกัน ในอดีตเจ้าหน้าที่สินเชื่อก็จะเป็นผู้ประเมินราคาหลักประกันด้วยตัวเอง โดยมีต้องอาศัยผู้ประเมินราคาหรือบริษัทประเมินราคาทรัพย์สินภายนอก เช่น ในปัจจุบัน หรือเกิดจากการสัมภาษณ์ข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ประกอบการที่เป็นอยู่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเจ้าหน้าที่สินเชื่อซึ่งเป็นผู้พิจารณาเป็นผู้จัดทำข้อมูลของธุรกิจ หรือแผนธุรกิจเพื่อการขออนุมัติให้ผู้ประกอบการเสียเอง จนกระทั่งช่วงหลังปี 2530 เป็นต้นมา เริ่มมีการโยกย้ายฐานการผลิตจากต่างประเทศ เช่น จากประเทศญี่ปุ่น อเมริกา เข้ามาลงทุนในประเทศไทยที่มีฐานค่าแรงงานที่ต่ำกว่า และประเทศข้างเคียงในภูมิภาคเดียวกันยังมีการปกครองในระบบคอมมิวนิสต์หรือสังคมนิยม ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคอินโดจีนที่มีศักยภาพในการลงทุน จึงก่อให้เกิดการลงทุนขนาดใหญ่จำนวนมากจากต่างประเทศ ราคาที่ดินในประเทศไทยเริ่มมีการถีบตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลทำให้ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวเพื่อรองรับตามการลงทุนที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรมดังกล่าว รวมถึงความต้องการที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น การย้ายฐานแรงงานจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรม จากชนบทสู่ตัวเมือง ทำให้ตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าวเกิดโครงการต่าง ๆ ขึ้นมากมาย และยื่นขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารและสถาบันการเงิน ซึ่งจะเห็นภาพชัดเจนยิ่งขึ้นตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา

หลักการพิจารณาสินเชื่อที่ดี

หลักการเบื้องต้นที่ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาสินเชื่อที่ดี ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ คือ

1. ความปลอดภัย ความรัดกุม หรือความมั่นคงของสินเชื่อ (Safety of loan) หลักการนี้กล่าวว่า ควรพิจารณาสินเชื่อให้แก่ผู้กู้ที่มีความปลอดภัย ซึ่งหมายความว่าผู้กู้จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้
 - 1.1 มีคุณลักษณะที่ดี (With good character)
 - 1.2 มีสถานะทางการเงินที่ดี (With financially sound)
 - 1.3 มีความสามารถ และมีความเต็มใจที่จะจ่ายชำระหนี้ตามภาระผูกพันที่มี (With

ability and willingness to repay the loan)

1.4 มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เพราะหลักทรัพย์จะเป็นการรับรองความปลอดภัยให้สินเชื่อได้ (With Collateral Security)

หลักการนี้ จะมีความสัมพันธ์กับหลักการวิเคราะห์สินเชื่อ เพื่อประเมินความเสี่ยงทางเครดิต ให้มีความรัดกุมและรวดเร็ว ซึ่งจะได้กล่าวถึงหลักการวิเคราะห์สินเชื่อต่อไป

2. ความเหมาะสมของวัตถุประสงค์ของสินเชื่อ (Suitability of Loan Purpose) คือ การพิจารณาสินเชื่อที่มีวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้ที่เหมาะสมเท่านั้น ประกอบไปด้วย

2.1 มีความถูกต้องตามกฎหมาย (For Legal Activity)

2.2 มีความสอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายของสถาบันการเงิน (Which Comforms to the Lending Policy of the Bank)

3. ผลตอบแทนจากสินเชื่อ เมื่อพิจารณาความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง (Profitability of Loans) หลักการนี้คือ การพิจารณาสินเชื่อควรสร้างผลตอบแทนที่เหมาะสม ซึ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาเปรียบเทียบ

ต้นทุนทางการเงิน (Cost) ผลประโยชน์ (Benefit) และความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง (Risk) ก่อนตัดสินใจให้สินเชื่อ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ นับเป็นรายได้หลักของสถาบันการเงิน จึงทำให้การกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสม และการลดต้นทุนทางการเงิน เป็นประเด็นที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

หลักการวิเคราะห์สินเชื่อ

การวิเคราะห์สินเชื่อ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความเสี่ยงด้านเครดิต การวิเคราะห์และ การประเมินความน่าเชื่อถือของผู้ขอสินเชื่อ โดยใช้เกณฑ์ 5Cs ดังนี้

1. Character (คุณลักษณะ) ลักษณะความน่าเชื่อถือของผู้ขอสินเชื่อ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความเต็มใจที่จะจ่ายชำระหนี้ตามภาระผูกพันที่มี นับเป็น C ที่มีเป็นปัจจัยเชิงคุณภาพที่มีความสำคัญมาก และประเมินได้ยากที่สุด ตัวอย่างข้อมูลที่แสดงถึง Character นั้นแบ่งออกเป็น 2 แบบตามลักษณะของผู้กู้ดังนี้

1.1 กรณีที่ผู้กู้เป็นบุคคลธรรมดา เช่น

1.1.1 เพศ การศึกษา ระดับอายุ ลักษณะที่อยู่อาศัย และสถานะภาพสมรส

1.1.2 พฤติกรรมการบริโภค ลักษณะการดำรงชีวิต อุปนิสัย ประวัติทางการเงิน รวมทั้งลักษณะการตัดสินใจและการจัดการต่าง ๆ

1.2 กรณีที่ผู้กู้เป็นนิติบุคคล โดยเฉพาะ SMEs เช่น ประวัติผู้บริหารหลัก รูปแบบของ ธุรกิจ กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจ ระยะเวลาในการดำเนินธุรกิจ จำนวนการจ้างงาน

สินทรัพย์หลัก รวมไปถึงความมีส่วนร่วมในชุมชน เป็นต้น

2. Capital (ส่วนของเงินลงทุน) คือส่วนของเงินลงทุนที่เจ้าของนำมาลงทุนในธุรกิจ หากเจ้าของกิจการลงทุนในสัดส่วนที่สูงย่อมแสดงถึงความตั้งใจและความเชื่อมั่นในธุรกิจนั้น รวมทั้งแสดงถึงความผูกพัน และความทุ่มเท ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะแสดงถึงโอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีสูงตามไปด้วย ตัวอย่างข้อมูลที่แสดงถึง Capital นั้นแบ่งตามลักษณะของผู้ตั้งนี้

2.1 กรณีที่ผู้ตั้งเป็นบุคคลธรรมดา เช่น สัดส่วนเงินออมต่อรายได้ สัดส่วนเงินออมต่อหนี้สินที่มีอยู่ วิธีการออมเงินและสัดส่วนหรือวิธีการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงพฤติกรรมการบริโภค การใช้จ่ายท่องเที่ยว เป็นต้น

2.2 กรณีที่ผู้ตั้งเป็นนิติบุคคล โดยเฉพาะ SMEs เช่น สัดส่วนเงินลงทุนของเจ้าของต่อเงินลงทุนรวมของกิจการ ผลกำไรสุทธิที่นำมาลงทุนต่อเงินปันผลที่จ่ายคืนให้เจ้าของ เป็นต้น

3. Capacity (ความสามารถในการผ่อนชำระ) ความสามารถในการผ่อนชำระภาระหนี้หรือภาระผูกพัน ทั้งที่เป็นดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และเงินต้นตามที่ได้ตกลงกันได้ โดยวัดจากความสามารถในการสร้างรายได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายใด ๆ ว่ามีกระแสเงินสดคงเหลือเพียงพอที่จะชำระหนี้หรือภาระผูกพันหรือไม่ ข้อมูลที่จะใช้ประเมินความสามารถดังกล่าว จะสะท้อนมาจากข้อมูลการเคลื่อนไหวทางการเงิน และงบการเงินเป็นหลัก อย่างไรก็ตามในส่วนของบริษัท SMEs จำเป็นจะต้องสอบถามข้อมูล เกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่ายของผู้ตั้ง เพื่อนำมาประมาณการ ตัวอย่างข้อมูลที่ต้องการแบ่งตามลักษณะของ ผู้ตั้งนี้

3.1 กรณีที่ผู้ตั้งเป็นบุคคลธรรมดา เช่น ลักษณะอาชีพ ตำแหน่งงาน รายได้หลัก รายได้เสริม ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ลักษณะการวางแผนการใช้จ่าย การออมเงิน และการใช้บัตรเครดิต เป็นต้น

3.2 กรณีที่ผู้ตั้งเป็นนิติบุคคล โดยเฉพาะ SMEs เช่น ประสิทธิภาพของผู้บริหารหลัก ทั้งที่เป็นประสิทธิภาพทางตรงและทางอ้อม ประเภทของอุตสาหกรรม ลักษณะของลูกค้า ลักษณะของผู้ขาย รวมทั้งการกระจายตัวของรายได้ ปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของรายได้ ลักษณะและสัดส่วนของค่าใช้จ่ายหลัก ประวัติการหมุนเวียนเงินทุนในการดำเนินงาน เป็นต้น

4. Collateral (หลักประกัน) จะเป็นตัวช่วยหรือเป็นหลักประกันความมั่นใจให้กับสถาบันการเงิน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ไม่สามารถชำระหนี้ที่มีอยู่ได้ หลักทรัพย์ที่นำมาค้ำประกัน มีหลายลักษณะ ได้แก่

- 4.1 สินทรัพย์ที่มีตัวตน (Tangible Assets)
- 4.2 สินทรัพย์ทางการเงิน (Financial Assets)
- 4.3 บุคคลค้ำประกัน (Personal Guarantee)

4.4 การค้ำประกันโดยหน่วยงานที่สาม (Third party Guarantee)

ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ตาม ข้อมูลที่จะแสดงให้เห็นถึงหลักประกันได้คือ สัดส่วนเงินกู้ต่อมูลค่าหลักประกัน ประเภทของหลักประกัน ความสำคัญของหลักประกัน เช่น เป็นสินทรัพย์ที่ใช้ในการดำเนินธุรกิจ หรือที่อยู่อาศัยหลักหรือไม่ หรือผู้ถือกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์นั้น ๆ ความสัมพันธ์ของผู้ถือกรรมสิทธิ์กับผู้กู้ในกรณีที่ไม่ใช่บุคคลคนเดียวกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ของผู้ค้ำประกันกับผู้กู้ เป็นต้น

5. Condition (เงื่อนไข) หมายถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจให้สินเชื่อ ซึ่งโดยส่วนใหญ่กว่าจะเป็นของผู้ให้กู้ แบ่งเป็น

5.1 ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจและตลาดการเงิน ความผันผวนของราคาน้ำมัน การแข่งขันในอุตสาหกรรม เสถียรภาพทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งจะมีผลกระทบกับการดำเนินงานและรายได้ของธุรกิจไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม

5.2 ปัจจัยภายใน ได้แก่ นโยบายสินเชื่อของสถาบันการเงิน วงเงินสินเชื่อ ระยะเวลาการให้สินเชื่อ นโยบายการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ย การกำหนดอัตราส่วนทางการเงินต่าง ๆ รวมทั้งข้อบังคับอื่น ๆ ที่ผู้ให้กู้กำหนดเพื่อจัดการกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น เป็นต้น

ทั้งนี้ เงื่อนไขและข้อกำหนดของสินเชื่อกับความเสี่ยงของผู้กู้ จะมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ผู้กู้ที่มีความเสี่ยงสูง ย่อมมีเงื่อนไขและข้อกำหนดต่าง ๆ จำนวนมาก และเข้มงวดกว่าผู้กู้ที่มีความเสี่ยงต่ำกว่า ความเสี่ยงของผู้กู้สามารถพิจารณาได้จาก วัตถุประสงค์ในการขอสินเชื่อ เช่น เพื่อใช้ในการลงทุน โครงการเพื่อซื้อสินทรัพย์ เพื่อใช้หมุนเวียนในกิจการเพื่อการชำระภาระหนี้เดิม หรือคุณสมบัติของผู้กู้รวม ผู้ค้ำประกัน ความสามารถในการสร้างรายได้ ความสามารถในการทำกำไร หรือความสามารถในการชำระคืน เป็นต้น

นอกจากหลักการวิเคราะห์สินเชื่อ 5Cs ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีความเสี่ยงเฉพาะตัว ที่ควรให้ความสนใจเพิ่มเติม เช่น ความเสี่ยงของผู้บริหารคนสำคัญ ความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ช่วยในการตัดสินใจ คุณภาพของข้อมูลทางการเงินบัญชี นอกจากนั้น ยังขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่มีมากน้อยต่างกันของผู้วิเคราะห์สินเชื่อ ที่จะทำให้ผลของการวิเคราะห์มีความไม่สม่ำเสมอ รวมทั้งความสัมพันธ์ของผู้กู้กับผู้วิเคราะห์ อาจจะทำให้เกิดการมองข้ามหรือการผ่อนปรนในการพิจารณา การบิดเบือนข้อมูล อันจะก่อให้เกิดความเสียหายได้

ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาสินเชื่อ

การพิจารณาสินเชื่อจะใช้หลักเกณฑ์เบื้องต้นคือ 5Cs และแต่ละประเภทสินเชื่อ จะให้น้ำหนักใน 5Cs แต่ละตัวไม่เท่ากัน หรืออาจจะใช้ที่น้อยหรือมากต่อกัน กระบวนสินเชื่อดังกล่าวต่อไปนี้เพื่อให้เทียบเคียงมากที่สุดว่าผู้ด้อยโอกาสหรือผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงแหล่งทุนนี้ได้

จะขอยึดหลักสินเชื่อบุคคลมาเป็นกระบวนการพิจารณาสินเชื่อเป็นหลัก

ขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาสินเชื่อ

เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาสินเชื่อบุคคลเบื้องต้น

1. สำเนาบัตรประชาชน บัตรข้าราชการ หรือหนังสือเดินทาง
2. สำเนาทะเบียนบ้าน
3. สมุดบัญชีเงินฝากที่มีรายการปรากฏมากกว่า 6 เดือน ขึ้นไป หรือ Bank Statement
4. หนังสือรับรองเงินเดือน กรณีทำงานประจำ

ลักษณะบริการสินเชื่อและกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย

1. สินเชื่อประเภท Term Loan

1.1 Cross-Selling

1.1.1 กลุ่มลูกค้าเช่าซื้อรถยนต์ในปัจจุบัน มีประวัติผ่อนชำระมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 งวด (Normal)

1.1.2 กลุ่มลูกค้าเช่าซื้อรถยนต์ที่ปิดบัญชีและโอนกรรมสิทธิ์เล่มทะเบียนไปแล้วไม่เกิน 6 เดือน (Account Closed)

1.1.3 กลุ่มลูกค้าที่มีสินเชื่อบุคคลที่ยังเปิดอยู่และมีประวัติผ่อนชำระไม่ต่ำกว่า 6 งวด (Renew)

ขั้นต่ำสุดคือ 6 เดือน ทั้งนี้ฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อรายย่อยจะกำหนด Product Program ตามกลุ่มลูกค้า 1, 2, 3, ข้างต้น ตาม B-Score

1.2 ลูกค้าใหม่

1.2.1 บุคคลธรรมดาทั่วไปที่มีรายได้จากเงินเดือนประจำ ในที่นี้หมายถึงข้าราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ

1.2.2 เจ้าของกิจการ ที่มีเอกสารการรับรองกิจการ

2. สินเชื่อบุคคลประเภท Revolving Loan

2.1 Cash Card กลุ่มลูกค้าเป้าหมายจะเป็นไปตามสินเชื่อประเภท Term Loan

หลักเกณฑ์การอนุมัติสินเชื่อ

1. เกณฑ์การพิจารณาผู้สมัครด้านคุณสมบัติทางกายภาพ

1.1 ประเภทของผู้สมัครสินเชื่อ

1.1.1 พนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือน (พนักงานบริษัทเอกชน/ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ)

1.1.2 เจ้าของกิจการ ที่จดทะเบียนในรูปแบบนิติบุคคลหรือที่มีทะเบียนพาณิชย์

1.1.3 อาชีพอิสระ หรือประกอบกิจการที่มีใบอนุญาตที่มีวิชาชีพ

1.1.4 เกษตรกร (สำหรับลูกค้าประเภท Cross Sell เท่านั้น)

สำหรับ 1.1.2 – 1.1.4 ถ้าคุณสมบัติไม่ตรงตามที่กล่าวข้างต้น จะรับพิจารณาเฉพาะลูกค้าที่เป็นกลุ่ม Cross Sell เท่านั้น และ B-Score ต้องอยู่ในเกณฑ์ที่ฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อย่อย กำหนดใน Product Program

1.2 อายุของผู้สมัครสินเชื่อ อายุเมื่อรวมระยะเวลาในสัญญาแล้ว วันที่ยื่นขอสินเชื่อ ต้องไม่เกินที่กำหนดด้านล่าง

1.2.1 อายุขั้นต่ำ 20 – 60 ปีบริบูรณ์ สำหรับพนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือน

1.2.2 อายุขั้นต่ำ 20 – 65 ปีบริบูรณ์ สำหรับเจ้าของกิจการ อาชีพอิสระหรือประกอบ กิจการที่มีใบอนุญาตที่มีวิชาชีพ และเกษตรกร

1.3 ที่อยู่พำนักผู้สมัคร ผู้สมัครสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีที่พักอาศัยหรือที่ตั้งกิจการที่เป็นหลักแหล่งในประเทศไทย ยกเว้นจังหวัดยะลา ปัตตานี และ นราธิวาส

1.4 โทรศัพท์ของผู้สมัคร

ที่ทำงาน- พนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือนต้องมีเบอร์โทรศัพท์พื้นฐานที่ทำงาน เจ้าของกิจการหรืออาชีพอิสระ หรือประกอบกิจการที่มีใบอนุญาตที่มีวิชาชีพ ซึ่งที่บ้านและที่ทำงานเป็นที่เดียวกัน และมีประวัติ Good ใน NCB ลูกค้าสามารถมีเพียงโทรศัพท์มือถือแบบ Postpaid อย่างเดียวได้ ที่บ้าน หรือ โทรศัพท์มือถือแบบ Postpaid ต้องมีเบอร์โทรศัพท์พื้นฐานที่บ้าน หรือ โทรศัพท์มือถือแบบ Post paid (ต้องมีเอกสารมาแสดงคือ ใบเสร็จรับเงินของมือถือแบบ Postpaid ที่มีชื่อและที่อยู่ตรงกับรายละเอียดของผู้สมัคร) ถ้าไม่มีทั้งโทรศัพท์พื้นฐานที่บ้าน หรือ ที่ทำงาน หรือ โทรศัพท์มือถือแบบ Postpaid ลูกค้าจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1.4.1 ลูกค้าต้องมีประวัติ Good ใน NCB และ

1.4.2 ลูกค้าต้องมีประวัติการผ่อนรถดี (Good) กับทางธนาคาร (เฉพาะลูกค้าที่เป็น Cross-selling)

1.4.3 ระยะเวลาที่อยู่ในที่อยู่ปัจจุบันต้องมากกว่า 1 ปี และที่อยู่ปัจจุบันจะต้องมีเอกสารมาแสดง และ

1.4.4 จะต้องมีการส่ง Checker out

เกณฑ์การพิจารณาผู้สมัครด้านคุณสมบัติทางกายภาพ

กลุ่มลูกค้าที่ไม่รับพิจารณาสินเชื่อ

1. เป็นบุคคลที่ถูกฟ้องร้อง/มีหนี้สินส่วนตัว บุคคลล้มละลาย, ไร้หรือเสมือนไร้

ความสามารถ

2. ลูกจ้างที่ไม่มีประวัติใน NCB หรือมีประวัติ NCB น้อยกว่า 6 เดือน
3. กลุ่มอาชีพที่ไม่รับ

3.1 Negative Professional เช่น ทหาร ตำรวจ (ยกเว้นแพทย์ หรือ พยาบาล) หนายความ นักการเมือง นักการเมือง/นักการเมืองท้องถิ่น/ผู้มีอิทธิพล และผู้ที่ทำงานในสถาบันเทิง คาราโอเกะ พนักงานชั่วคราว

3.2 Low Rank Position เช่น พนักงานเก็บเงิน พนักงานยกกระเป๋า พนักงานเสิร์ฟ พนักงานส่งเอกสาร แม่บ้าน พนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานขับรถ พนักงานประจำแบบ รายได้ขึ้นอยู่กับค่า Commission Earner และไม่มี Basic Salary Foreman พนักงานนวด และพนักงานที่รับทำ Claim ประกัน

3.3 กลุ่มธุรกิจที่ไม่รับสำหรับลูกจ้างเจ้าของกิจการ ที่เป็นแฟงลอยที่ไม่มีสัญญาเช่า

4. กรรมการ/ผู้บริหารและคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของธนาคาร เกียรตินาคิน ของบริษัทในเครือ

5. กลุ่มลูกจ้างที่พึงระวังในการพิจารณาสินเชื่อ นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีคู่สมรส ของนายกรัฐมนตรี และ คณะรัฐมนตรีตลอดจนบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงสมาชิก ผู้แทนราษฎร, สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภานิติบัญญัติที่มีการตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะกิจ(ต้อง อนุมัติโดยฝ่ายวิเคราะห์และตรวจสอบลูกจ้างบุคคล และนำเสนอโดยหัวหน้าฝ่ายพัฒนาผลิตภัณฑ์ รวมทั้งต้องพัฒนาระบบให้มีการ Mark ในระบบเป็น Flag พิเศษเฉพาะกลุ่ม)

6. อายุงานหรือ อายุของกิจการ

6.1 พนักงานที่มีรายได้ประจำเดือน : ขึ้นต่ำ 4 เดือน หรือ ผ่านระยะเวลาทดลอง งาน (เลือกระยะเวลาที่มากกว่า)

หมายเหตุ กรณีไม่ครบ 4 เดือน ให้พิจารณาจากที่ทำงานเดิมรวมกับที่ทำงาน ใหม่โดยที่ระยะเวลาที่ทำงานเดิมจะต้องมากกว่า 1 ปี

6.2 กรณีเป็นพนักงานสัญญาจ้าง ต้องมีการต่อสัญญาไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง และ อายุ งานปัจจุบันไม่น้อยกว่า 1 ปี

6.3 เจ้าของกิจการ : ระยะเวลาในการประกอบกิจการขึ้นต่ำ 1 ปี โดยแสดงหนังสือ รับรองนิติบุคคล, ทะเบียนการค้า, สัญญาเช่า/เช่าระยะยาว ≥ 1 ปี หรือ มีงบการเงินที่แสดง งบเคลื่อนไหว มียอดขายที่เติบโตทั้งสินทรัพย์ หนี้สิน ตามประเภทและขนาดของกิจการ

เกณฑ์การพิจารณาผู้สมัครด้านคุณสมบัติทางการเงิน

การกำหนดรายได้ขั้นต่ำ

1. พนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือน
 - 1.1 รายได้หลักต้องไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท/เดือน และ
 - 1.2 รายได้รวมต้องไม่ต่ำกว่า 15,000 บาท/เดือน สำหรับลูกค้า Cross-selling และ รายได้รวมต้องไม่ต่ำกว่า 20,000 บาท/เดือน สำหรับลูกค้าใหม่
2. เจ้าของกิจการ/อาชีพอิสระ หรือ เกษตรกร รายได้รวมต้องไม่ต่ำกว่า 20,000 บาท/เดือน

ภาระหนี้ต่อรายได้ (DBR)

1. $DBR = (\text{ค่าวงคตินเชื่อที่ขอสมัคร} \div \text{ภาระหนี้สวัสดิการ}) \div \text{รายได้}$
 กรณีพนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือน : รายได้ Gross income = เงินเดือนใน Slip
 กรณีเจ้าของกิจการหรืออาชีพอื่น ๆ : รายได้ = เงินเข้าเฉลี่ย * Biz Margin
 กรณีกรรมการในนิติบุคคล เมื่อ Net Biz Margin ให้ Wighted ตามสัดส่วนผู้ถือหุ้น
 กรณีเกษตรกร กรณีมีเอกสารการเงิน หรือการใช้ Check out ก็ให้ใช้ Biz Margin
2. ภาระหนี้ต่อรายได้ (DBR) สูงสุดไม่เกิน 85%
 ทั้งนี้ให้เป็นไปตาม Product Program ที่ประกาศโดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อบริษัทย่อย
 - 2.1 Biz Margin อ้างอิงตามหลักเกณฑ์ มาตรฐานอาชีพและการประเมินรายได้ สำหรับสินเชื่อบริษัทย่อย
 - 2.2 กรณีอาชีพเกษตรกร สามารถแสดงหลักฐานเพิ่ม ได้แก่ ที่ดิน บ้าน แสดงโฉนด นส 3 หรือ สปก รถที่แสดงถึงการประกอบสัมมาชีพ เช่น รถไถ รถเกี่ยวข้าว รถคูโบต้า กรณีปลูสดั้วแสดง จำนวนคอกสัตว์และจำนวนสัตว์ เช่น วัว ควาย กรณีมีเอกสารเพิ่มเติม ให้เป็นไปตามประกาศโดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อบริษัทย่อย
 - 2.3 ระยะเวลาผ่อนชำระคืน ระยะเวลาผ่อนชำระคืน 12 – 60 งวด
 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่เป็นไปตาม product program ที่ประกาศโดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อบริษัทย่อย
 - 2.4 เกณฑ์การพิจารณารายได้
 - 2.4.1 พนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือน
 รายได้รวมทั้งหมด = รายได้หลัก + รายได้อื่น ๆ + โบนัส
 หมายเหตุ : รายได้ที่เข้าและออกเลย (Corresponding income), รายได้

ซึ่งได้รับเป็นทีม (Rewards / incentive / bonus, Cash Advance and Refund Tax) ให้เอาออกจากการคำนวณรายได้ โดยทางฝ่ายวิเคราะห์และตรวจสอบสินเชื่อบุคคลจะต้องทำการตรวจสอบข้อมูล

2.4.2 เจ้าของกิจการ / อาชีพอิสระ / เกษตรกร

รายได้ต่อเดือนคำนวณจากค่าเฉลี่ยเงินเข้าที่แสดงใน Bank Statement 6 เดือนและคูณด้วย Biz Margin

การพิจารณารายได้ให้อ้างอิงตามหลักเกณฑ์ มาตรฐานอาชีพและการประเมินรายได้ สำหรับสินเชื่อรายย่อย

กระบวนการพิจารณาสินเชื่อ

1. การอนุมัติ

1.1 ลูกค้ำ Cross-selling การอนุมัติจะกำหนดตาม B-score Band ซึ่งจะขึ้นอยู่กับตามความเสี่ยงของแต่ละ Score band ทั้งนี้ฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อรายย่อยจะกำหนดและทบทวน B-Score และ การกำหนด B-Score Cut Off ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของ Portfolio และ Bad Rate

1.2 ลูกค้ำใหม่ การอนุมัติวงเงินจะกำหนดตาม NCB Grade or NCB Score ซึ่งจะกำหนด Cut Off โดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อรายย่อย

2. การตรวจสอบ NCB Grade หากมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในภายหลัง สามารถกำหนดโดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตสินเชื่อรายย่อย (หากมีการพัฒนาระบบการตรวจสอบ NCB พร้อมใช้งานให้อ้างอิงมาตรฐาน NCB สินเชื่อรายย่อย)

ประวัติ Bad ต้องทำการปฏิเสธการให้สินเชื่อ โดยพิจารณาแต่ละบัญชี ดังนี้

1. มีสถานะบัญชีดังต่อไปนี้

Status 30 : อยู่ในกระบวนการทางกฎหมาย

Status 31 : อยู่ระหว่างชำระหนี้ตามคำพิพากษาตามยอม

Status 32 : ศาลพิพากษายกฟ้องเนื่องจากขาดอายุความ

Status 33 : มีสถานะบัญชีปิดบัญชีเนื่องจากตัดหนี้สูญ

Status 40 : มีสถานะบัญชีอยู่ระหว่างชำระสินเชื่อปิดบัญชี

2. มี Aging ≥ 1 ในรอบ 6 เดือนล่าสุด

3. มี Aging ≥ 1 มากกว่า 2 ครั้งในรอบ 12 เดือน

4. มี YYY (3Y) ติดกัน ในรอบ 12 เดือนล่าสุด โดยไม่มีสินเชื่อมีหลักประกันที่มี

ประวัติดี ร่วมด้วย

5. ลูกค้ำที่ทำการปรับโครงสร้างหนี้กับธนาคารอยู่ หรือ เคยปรับโครงสร้างหนี้

กับ ธนาคาร ต่ำกว่า 24 เดือน และ ไม่มีสถาบันการเงินอื่นอนุมัติสินเชื่อใหม่หลังจากมีการปรับโครงสร้างหนี้ ยกเว้น

5.1 Loan Balance < 1,000 อนุ โลม ไม่นับเป็นการค้างชำระ ทั้งนี้ต้องเป็นบัตรเครดิตเท่านั้น เฉพาะบัญชีที่ยังไม่ปิด

5.2 ไม่นับรายการที่ปิดบัญชีไปแล้ว > 2 ปี

ประวัติ Good

ต้องมีประวัติ NCB > 12 เดือน (ทั้งเปิดและปิดบัญชี)

1. มี สถานะบัญชีปกติ และ Aging ล่าสุด = 0 และ ไม่มียอดค้างชำระ
2. มี Aging = 0 ในรอบ 12 เดือนล่าสุด
3. ไม่มี YYY (3Y) ติดกัน ในรอบ 12 เดือนล่าสุด
4. ไม่มีสถานะปรับโครงสร้างหนี้ (ทั้งเปิดและปิดบัญชี)

หมายเหตุ รายการที่ปิดบัญชีไปแล้ว ต้องปิด < 6 เดือน

NCB Good Secured คือ ผู้มีประวัติ Good ใน NCB ในสินเชื่อมีหลักประกัน ได้แก่ สินเชื่อบ้าน/สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์/สินเชื่อเพื่อการพาณิชย์ วงเงิน $\geq 500,000$ บาท/สินเชื่อวงเงินเบิกเกินบัญชี วงเงิน $\geq 500,000$ บาท/สินเชื่อเช่าซื้ออื่น ๆ วงเงิน $\geq 100,000$ บาท

ประวัติ Other ไม่เข้าเงื่อนไข ของ Good หรือ Bad

การตรวจสอบภาคสนาม กรณีตรวจสอบเพื่อประเมินรายได้ผู้สมัคร ไม่สามารถแสดงเอกสารการเงินที่ทำให้เห็นถึงความสามารถในการชำระคืนได้เพียงพอหรือไม่มีเอกสารการเงิน ต้องมีการตรวจสอบภาคสนามทุกกรณี โดยอิงตามแบบประเมินรายได้ตามประกาศของธนาคาร

เอกสารที่ลูกค้าต้องนำมาแสดงประกอบการใช้การตรวจสอบภาคสนามสำหรับลูกค้าเจ้าของกิจการ หรืออาชีพอิสระ ลูกค้าจะต้องแสดงเอกสาร เช่น สัญญาเช่า ทะเบียนการค้า ใบสั่งซื้อสินค้า สำหรับเกษตรกร : โฉนดที่ดิน รถไถ รถเกี่ยวข้าว รถคูโบต้า สำหรับปศุสัตว์ : จำนวนคอกสัตว์ จำนวนสัตว์ หรือเอกสารอื่นๆ ที่ทางฝ่ายวิเคราะห์และตรวจสอบลูกค้าบุคคลเห็นสมควร กรณีตรวจสอบเพื่อความมีอยู่จริงของธุรกิจ

การตรวจสอบภาคสนามที่จำเป็นกรณีดังนี้

รายได้ไม่สอดคล้องกับประเภทธุรกิจ (อาทิ ร้านขายยา ห้องหนึ่งคูหาแต่มีวงเงินหมุนเวียนหลักสิบล้านเป็นต้น) เพื่อให้ทราบแหล่งที่มาทางการเงินที่แท้จริงนอกเหนือจากกรณีตรวจสอบเพื่อประเมินรายได้ หรือ กรณีตรวจสอบเพื่อความมีอยู่จริงของธุรกิจแล้ว กรณีต่อไปนี้ กำหนดให้ต้องทำการตรวจสอบภาคสนามทุกกรณี กรณีลูกค้าได้วงเงินสินเชื่อ 500,000 บาทขึ้นไป

ทุกกรณี ยกเว้นกลุ่มลูกค้าที่เป็นพนักงานที่มีรายได้ประจำจากเงินเดือนที่อยู่ในบริษัท Top Tier or Well-Known

การตรวจสอบข้อมูลภายนอก

1. ตรวจสอบ NCB (National Credit Bureau) เฉพาะผู้สมัครทุกกรณี
2. ข้อมูลอื่น Bankruptcy, Fraud, AML, Internal B/L (เฉพาะผู้สมัครทุกกรณี)

ปฏิเสธ ถ้าพบ ในกรณีคดีพิทักษ์ทรัพย์ คดีอาญาเกี่ยวกับทรัพย์ คดีผิดกฎหมายทุกคดี และ คดีล้มละลายทุกกรณี โดยไม่คำนึงถึงอายุความ ยกเว้น ในกรณีหลุดพ้นจากคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ล้มละลาย มาไม่น้อยกว่า 24 เดือน และมีสถาบันอื่นให้สินเชื่อ โดยผ่อนชำระดีมาไม่น้อยกว่า 12 เดือน

การตรวจสอบข้อมูลภายในธนาคาร ปฏิเสธการให้สินเชื่อ หากพบข้อมูลดังต่อไปนี้

1. ไม่ได้รับการปฏิเสธจากการสมัครสินเชื่อบุคคล กับธนาคารภายใน 3 เดือน
2. เป็นผู้ที่เคยมีประวัติค้ำหนี้สูญ หรือ รยียด ที่ยังไม่ปิดชำระบัญชี หรือ ปิดบัญชี
3. ลูกค้าที่เคยมีประวัติค้างจ่าย 60 DPD จากสินเชื่อบุคคล หรือสินเชื่อเช่าซื้อ ยกเว้น

ลูกค้าจะไม่มียอดค้างใน NCB ภายใน 12 เดือนล่าสุด ของทุกบัญชีที่ยังเปิดอยู่

4. ลูกค้าที่ทำการปรับโครงสร้างหนี้กับธนาคารอยู่ หรือ เคยปรับโครงสร้างหนี้กับธนาคาร ต่ำกว่า 24 เดือน และ ไม่มีสถาบันการเงินอื่นอนุมัติสินเชื่อใหม่ หลังจากมีการปรับโครงสร้างหนี้ (ยกเว้นการปรับโครงสร้างหนี้เนื่องจากภัยพิบัติตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

5. ลูกค้าที่เคยตัดหนี้สูญ หรือ โคนฟ้อง จากทางธนาคาร

หมายเหตุ : กรณีเป็นลูกค้าค้างหนี้งวด ในวันที่สมัคร ต้องทำการจ่ายหนี้งวดก่อน จึงจะอนุมัติสินเชื่อได้

การตรวจสอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ขอสินเชื่อ (Verification Policy) บ้าน และ ที่ทำงาน การอ้างอิงตามหลักเกณฑ์ มาตรฐานเอกสารรายได้และการตรวจสอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ขอสินเชื่อสำหรับสินเชื่อรายย่อย (Non – HP)

การอนุมัติวงเงินสินเชื่อ

1. วงเงินที่จะได้รับอนุมัติ 1) วงเงินขั้นต่ำ 20,000 และสูงสุด 1,000,000 บาท
2. วงเงินสูงสุดที่ได้รับไม่เกิน 5 เท่าของรายได้ (รวมกับสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ

ของธนาคารแห่งประเทศไทยทุกประเภท)

3. วงเงินที่อนุมัติ

3.1 สำหรับกลุ่มลูกค้า Cross-Selling

การอนุมัติวงเงินจะกำหนดตาม B-Score Band ซึ่งจะเป็นไปตามความเสี่ยงของแต่ละ Score Band ทั้งนี้ฝ่ายบริหารความเสี่ยงจะกำหนดและทบทวน B-Score และ การกำหนด B-Score Cut Off ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของ Portfolio และ Bad Rate

3.2 สำหรับลูกค้ากลุ่มลูกค้าใหม่

การอนุมัติวงเงินจะกำหนดตาม NCB Grade or NCB Score หรือ รายได้ของลูกค้า หรือ กลุ่มลูกค้าที่ถูก Classify ตาม Risk Profile ซึ่งจะกำหนด Cut off หรือ นโยบาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่เป็นไปตาม Product Program ที่ประกาศโดยฝ่ายบริหารความเสี่ยงด้านเครดิต สินเชื่อบุคคล

4. วงเงินที่จะอนุมัติ จะขึ้นอยู่กับลำดับการอนุมัติที่เป็นไปตามกำหนด ใน Delegation of Authority (DOA) ของสินเชื่อรายย่อย

5. Pacing Rule

ระยะเวลาขั้นต่ำที่ลูกค้าจะได้รับการอนุมัติสินเชื่ออีกครั้ง ต้องไม่ต่ำกว่า 6 เดือน นับจากสินเชื่อบุคคลล่าสุดที่ได้รับการอนุมัติ

6. Product Program

Product Program ซึ่งเป็นเงื่อนไขการพิจารณาคุณสมบัติลูกค้า และนำเสนอเงื่อนไขสินเชื่อ นอกเหนือจาก Master Lending Guideline ฉบับนี้ สามารถจัดทำขึ้นและมีผลบังคับใช้ได้ โดย Product Program จะเป็นเงื่อนไขเพื่อการจัดการในส่วนของความเสี่ยงลูกค้า ที่จะมียาละเอียด DBR และการจัดระยะเวลา ผ่อนที่เหมาะสมตามแต่ละ Program

การตรวจสอบข้อมูลเครดิต

เครดิตบูโรจะเก็บเฉพาะข้อมูลของการชำระสินเชื่อหรือบัตรเครดิต ซึ่งข้อมูลนี้จะประกอบไปด้วย ข้อมูลส่วนที่บ่งชี้ตัวบุคคล เช่น ชื่อ ที่อยู่ เลขประจำตัวประชาชน และอีกส่วนหนึ่งเป็นประวัติการชำระสินเชื่อและการชำระบัตรเครดิต รายงานข้อมูลเครดิตจะมีการบันทึกและจัดเก็บวงเงิน ยอดหนี้ค้างชำระ รวมถึงประวัติการผิดนัดชำระ ในแต่ละสิ้นเดือนย้อนหลังไม่เกิน 36 เดือน โดยเหตุนี้แล้วการชำระสินเชื่อทุกครั้งให้ตรงเวลาจึงเป็นการรักษาเครดิตที่ดีที่สุด

เครดิตบูโรนั้น มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลประวัติการชำระสินเชื่อและการชำระบัตรเครดิตของบุคคล จากสถาบันการเงินหลาย ๆ แห่ง เช่น ธนาคารพาณิชย์ หรือผู้ให้บริการสินเชื่อบุคคล และสินเชื่อบัตรเครดิต โดยเมื่อลูกค้าให้ความยินยอมให้สถาบันการเงินตรวจสอบข้อมูล การชำระสินเชื่อและการชำระบัตรเครดิตของตน ในขณะที่ยื่นขอสินเชื่อแล้วนั้น สถาบันการเงินก็สามารถจะ

เรียกดูข้อมูลดังกล่าวจากเครดิตบูโร เพื่อใช้ในการประกอบการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ

การตรวจสอบข้อมูลเครดิต ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ.2545 มาตรา 25 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าของข้อมูล ให้เจ้าของข้อมูลมีสิทธิที่จะตรวจสอบข้อมูลของตน โดยบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด มีความยินดีที่จะให้ตรวจสอบข้อมูล ตามขั้นตอนดังนี้

1. เจ้าของข้อมูล กรอกแบบคำขอและยื่นแบบฟอร์ม พร้อมแนบหลักฐานประกอบคำขอ ณ ที่ทำการของบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด โดยหลักฐานประกอบคำขอ มีดังนี้

กรณีบุคคลธรรมดา

1.1 สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือสำเนาประจำตัวบุคคลต่างด้าว หรือสำเนาหนังสือเดินทาง พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง และต้องนำต้นฉบับเอกสารดังกล่าวตัวจริงมาแสดงด้วย

1.2 สำเนาทะเบียนบ้านพร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

1.3 หลักฐานการเปลี่ยนแปลงชื่อ (ถ้ามี)

กรณีนิติบุคคล

1.1 สำเนาหนังสือรับรองของนิติบุคคล ที่รับรองไว้ไม่เกิน 6 เดือน พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

1.2 สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของกรรมการผู้มีอำนาจ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง กรณีกรรมการผู้มีอำนาจ มาคิดต่อด้วยตนเอง

1.3 กรณีมีการมอบอำนาจ ให้นำหนังสือมอบอำนาจ พร้อมทั้งสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจ พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง

2. การชำระค่าบริการ

3. เจ้าของข้อมูล สามารถขอรับรายงาน ภายในวันยื่นคำขอ หรือยื่นความจำนงให้จัดส่งรายงานทางไปรษณีย์ลงทะเบียน

สถานที่ตรวจสอบข้อมูลเครดิต คือ ส่วนบริหารข้อมูลผู้บริโภค ชั้น 10 อาคาร 2 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สำนักงานใหญ่ เลขที่ 63 ถนนพระราม 9 เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร 10320 โทรศัพท์ 02 – 643-1250 โทรสาร 02 – 643-1482

บทที่ 4

ระบบการเงินระดับฐานราก เครื่องมือทางการเงิน เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส (Micro Finance)

ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)

ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) คือ แหล่งเงินทุนสำคัญให้ผู้ประกอบการรายย่อยและคนยากจนในชนบทของหลายประเทศทั่วโลก และได้รับการยกย่องว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนในชนบท และส่งเสริมการกระจายรายได้ มีตัวอย่างความสำเร็จ เช่น ธนาคารกรามีน ในประเทศบังกลาเทศ จนทำให้ได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ เมื่อปี 2549 ร่วมกับศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ผู้ก่อตั้งเงินรางวัลแห่งความสำเร็จในการให้บริการทางการเงินแก่กลุ่มชนที่ยากจนที่สุดกลุ่มหนึ่งในโลก

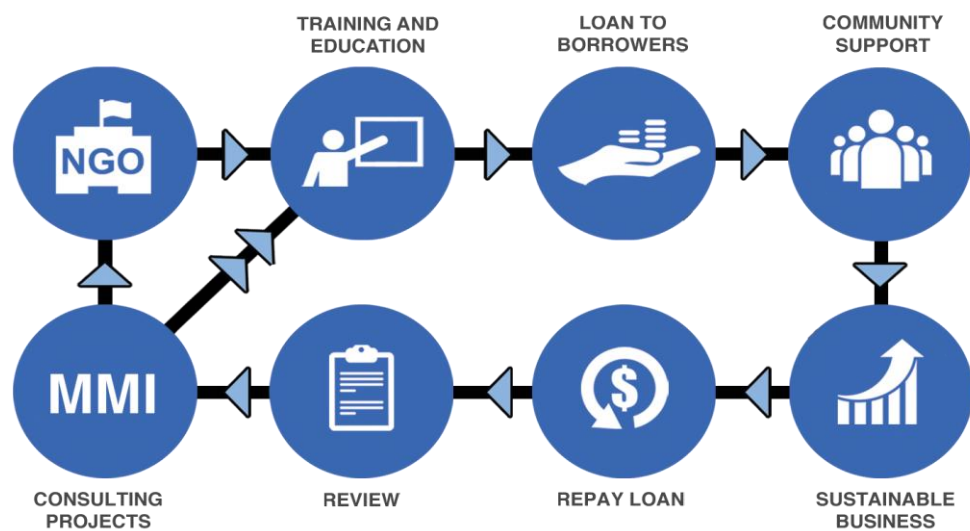
ความสำคัญของระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)

1. ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) มีเป้าหมายให้ผู้ประกอบการรายย่อยและคนจนในชนบทเข้าถึงแหล่งเงินทุนและบริการทางการเงินได้ (เดิม ธพ. มักไม่ต้องการให้สินเชื่อ) ด้วยต้นทุนที่ไม่สูงจนเกินไป
2. คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำจนไม่สามารถที่จะออม รวมทั้งขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันและไม่มีรายได้ประจำ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อของสถาบันการเงินในระบบ เพื่อนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพได้ จึงต้องพึ่งพิงเงินกู้ยืมในระบบซึ่งเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงมาก
3. การให้สินเชื่อภายใต้ ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) จะไม่เน้นเรื่องการให้หลักประกันเหมือนการปล่อยกู้แบบเดิม จึงช่วยให้คนกลุ่มนี้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้
4. เมื่อเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ จะสามารถขยายธุรกิจขนาดเล็กลงไปได้ และสามารถลดความยากจน เพิ่มรายได้ เพิ่มการออมและพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยความสามารถของตนเองได้

5. ทั่วโลกมีความต้องการสินเชื่อ ระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) มาก และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ปริมาณให้สินเชื่อในปัจจุบันเป็นไปอย่างจำกัด และไม่เพียงพอต่อความต้องการ

6. ปี 2008 ทั่วโลกมีผู้ประกอบการรายย่อยในชนบทจำนวนประมาณ 500 ล้านราย โดยมีความต้องการเงินทุนจากระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) ประมาณ USD 300 พันล้าน แต่มีผู้ได้รับเงินกู้จาก Microfinance Institutions ในมูลค่าเพียง USD 44 ล้าน

แผนภาพที่ 4-1: แสดงวงจรของระบบการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)



ที่มา : <https://www.google.co.th/search?q=micro+finance>

สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Finance Insitution)

1. สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Finance Insitution : MFI) อาจอยู่ในรูปขององค์กรเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร (NGOs) สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารชุมชน เครดิตยูเนียน ธนาคารเพื่อรายย่อย หรือ สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น

2. การให้บริการทางการเงินของ สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Insitution) จะมุ่งเน้นเฉพาะ กิจกรรมการให้สินเชื่อเป็นหลัก และให้บริการรับฝากเงิน และ ประกันภัย

3. สินเชื่อส่วนใหญ่จะให้แก่ผู้ประกอบการรายย่อยและธุรกิจขนาดย่อมในชนบท (65%) และสินเชื่อส่วนบุคคล (30%) และสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (5%) (สถิติปี 2552)

แหล่งเงินทุนหลักของ สถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Institution)

1. มาจากการรับฝากเงิน การก่อกำเนิด และการออกหุ้นทุน (ปี 2553 ในสัดส่วนร้อยละ 45%, 35% และ 20% ตามลำดับ)

2. ผู้ให้แหล่งเงินทุนสำคัญคือ ภาครัฐ สถาบันการเงินในประเทศ และองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ

3. แหล่งเงินทุนในแต่ละระดับของการพัฒนาธุรกิจ MFLs จะต่างกัน เช่น ในช่วงเริ่มต้น จะมาจากทุนส่วนตัว หรือเงินอุดหนุนจากองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ ในช่วงที่มั่นคง (Mature) จะได้เงินทุนจากสินเชื่อของสถาบันการเงิน หรือระดมทุนจากตลาดทุน

ลักษณะการให้สินเชื่อการเงินระดับฐานราก (Micro Finance)

1. วงเงินการให้สินเชื่อรายย่อย (USD 50 – 5,000) ระยะเวลาปล่อยกู้สั้น (3 เดือน – 2 ปี) ผู้ให้กู้จะมีความใกล้ชิดกับผู้กู้ และการปล่อยกู้จะไม่เน้นเรื่องการให้หลักประกัน เหมือนการปล่อยกู้แบบเดิม แต่จะเน้นศึกษาข้อมูลสถานะของผู้กู้และการวิเคราะห์ด้านเครดิต

2. โดยทั่วไปอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้ของ Microfinance จะประมาณ 20 – 35% ต่อปี ซึ่งแม้ว่าอัตรานี้จะสูงกว่าของธนาคารพาณิชย์ แต่ก็ยังต่ำกว่าเงินกู้นอกระบบ

3. วิธีการสร้างแรงจูงใจให้ลูกค้าคืนเงินกู้

3.1 ให้กู้เป็นกลุ่ม (Group Lending) คือผู้กู้จะต้องมีการรวมกลุ่มกันและต้องช่วยกัน รับผิดชอบเงินกู้ของแต่ละคนในกลุ่ม แม้จะไม่มีกรเรียกร้องให้ต้องใช้นี้แทนถ้าคนในกลุ่มผิดสัญญาก็ตาม วิธีการนี้เป็นการอาศัยแรงกดดันจากคนในกลุ่มเพื่อให้มีการชำระหนี้ ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ ธนาคารกรามีน ในบังกลาเทศ ปล่อยกู้ให้กับผู้กู้เป็นกลุ่ม ๆ ละ 5 คน หลังจาก 2 คนแรกชำระหนี้ครบ 50 อาทิตย์ สมาชิกที่เหลือจึงจะมีสิทธิกู้ยืมต่อ ปัจจุบันมีผู้กู้กว่า 8 ล้านคน (เป็นลูกค้าสตรี 97%) ยอดสินเชื่อกว่า USD 1 พันล้าน มีอัตราชำระหนี้ถึง 97% ของยอดสินเชื่อ

3.2 ให้กู้เป็นรายบุคคล (Individual Lending) และมีบางกรณีให้ผู้กู้ใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน กลุ่มผู้กู้ต้องการตั้งต้นธุรกิจหรือชำนาญทางธุรกิจอยู่แล้ว ในบางกรณีผู้กู้ก็มีหลักทรัพย์ค้ำประกันอยู่บ้าง และจะให้แรงจูงใจว่าถ้าใช้เงินคืนครบจะมีโอกาสได้กู้เงินต่อในวงเงินที่สูงขึ้น และให้โอกาสได้อบรมทางธุรกิจ ตัวอย่างเช่น องค์กร Accion International ในลาตินอเมริกา เป็นต้น

บทบาทของตลาดทุนในการเป็นแหล่งเงินทุนให้กับสถาบันการเงินในระบบการเงินระดับฐานราก

1. ระดมทุนโดยการเสนอขายหุ้นและจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ เช่น ปี 2550 Compartamos Banco ในเม็กซิโก ระดมทุน USD 474 ล้าน (30% ของหุ้นทั้งหมด) ปี 2553 SKS Microfinance ในอินเดีย ระดมทุน USD 350 ล้าน (44% ของหุ้นทั้งหมด)

2. ระดมทุนด้วยการออกตราสารหนี้

MFIs ได้เริ่มออกตราสารหนี้เพื่อระดมทุนในตลาดทุนมาตั้งแต่ ปี 2544 เช่น Mi Banco ในเปรู มูลค่า USD 500,000 ปี 2545 Compartamos Banco ในเม็กซิโก มูลค่า USD 70 ล้าน

3. ระดมทุนผ่านธุรกรรม securitization หรือกองทุนเพื่อการลงทุนในการเงินระดับฐานราก (Micro Finance) (ตลาดจะเรียกเครื่องมือนี้ว่า Microfinance Investment Vehicles)

3.1 การระดมทุนด้วยวิธีนี้จะมี Microfinance Investment Vehicle (MIV) (ปี 2551 MIV มีกว่า 100 แห่ง และมีสินทรัพย์ USD 5.5 พันล้าน) ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจัดสรรเงินทุนให้แก่ Microfinance Institution ไม่ว่าจะด้วยการให้สินเชื่อโดยตรง การลงทุนในพอร์ตสินเชื่อของ MFIs หรือการลงทุนในตราสารหนี้หรือหุ้นที่ออกโดย MFIs ทั้งนี้ตัว MIV จะระดมทุนด้วยการออกตราสารหนี้หลายชนิดที่มีลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้แตกต่างกัน (tranches) และการออกหุ้น เพื่อเสนอขายแก่ผู้ลงทุนสถาบันและผู้ลงทุนทั่วไป โดยในการออกตราสารหนี้ จะมีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือโดยสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือที่มีชื่อเสียง

3.2 มีผู้ลงทุนที่สำคัญคือ สถาบันเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศผู้ลงทุนสถาบันและผู้ลงทุนรายใหญ่

3.3 ตัวอย่างคือ การออกตราสาร Collateralized Debt Obligations (CDOs) หรือการจัดตั้ง Mutual Fund หรือ Investment Fund เพื่อลงทุนในตราสารหนี้ของ MFIs หรือ Private Equity Fund เป็นแหล่งเงินทุนให้กับ MFI ที่มีการเติบโตสูง

4. สถาบันการเงินระดับฐานรากในไทย

สถาบันการเงินระดับฐานรากของไทย ได้แก่

4.1 กลุ่มในระบบ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ เช่น ธ.กรุงไทย และ ธ.ไทยเครดิต และสถาบันการเงินเฉพาะกิจของภาครัฐ เช่น ธ.ก.ส. ธ.ออมสิน และ ธ.อิสลาม

4.2 กลุ่มกึ่งในระบบ ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์เครดิตยูเนียน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโรงรับจำนำ

4.3 กลุ่มที่ตนเอง ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เมื่อเทียบสัดส่วนเงินฝาก (0.8 ล้านล้านบาท) ของผู้ให้บริการทางการเงินระดับฐานราก กับสัดส่วนรวมของสถาบันการเงินทั้งระบบ (10.5 ล้านล้านบาท) จะคิดเป็นเพียงกว่า 8% เท่านั้น ซึ่งอยู่ในสัดส่วนค่อนข้างน้อยและมีช่องว่างการให้บริการทางการเงินอยู่อีกมาก

แนวทางในการพัฒนาระบบการเงินระดับฐานรากของไทย

ในประเทศส่วนใหญ่ที่มีการศึกษาในเรื่องนี้¹ พบว่า มีการลดบทบาทของภาครัฐในการแทรกแซงกลไกตลาด อาทิ การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ย และการปฏิรูปธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ ให้เป็นธนาคารพาณิชย์ที่เน้นการให้บริการทางการเงินระดับฐานรากโดยเฉพาะ โดยในประเด็นการกำหนดเพดานดอกเบี้ยของทางการไทย ที่อาจไม่ใช่อุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงบริการทางการเงินในประเทศไทย เนื่องจากผู้ใช้บริการมีทางเลือกในการใช้บริการกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งสามารถ ให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายที่เข้าไม่ถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงจนเกินไป ส่วนการให้บริการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยเฉพาะ ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นองค์กรการเงินที่มีบทบาทสำคัญในการให้บริการระดับฐานรากของไทย ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างและการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องนับแต่มีการจัดตั้งเป็นระยะเวลาเกือบ 50 ปี ทำให้มีการให้บริการที่เป็นไปตามกลไกตลาด

การกำกับดูแลองค์กรการเงินประเภท NGOs ในต่างประเทศได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและดูแลองค์กรที่มีขนาดเล็ก โดยมีธนาคารกลางเป็นผู้กำกับดูแล สำหรับประเทศไทย องค์กรประเภท NGOs ส่วนใหญ่ยังขาดกรอบการกำกับดูแลองค์กรประเภทดังกล่าวที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การมีกรอบกฎหมายกำกับดูแลที่ชัดเจนและมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะเอื้อ ให้เกิดการให้บริการทางการเงินระดับฐานรากสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การคุ้มครองเงินฝากเงินฝากให้กับองค์กรการเงินระดับฐานรากเป็นแนวทางหนึ่งในการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับระบบการเงินระดับฐานราก อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองเงินฝากแก่องค์กร ที่เพิ่งก่อตั้งและได้รับใบอนุญาตอาจมีความเสี่ยงสูง โดยเงินทุนที่องค์กรการเงินระดับฐาน

¹ พงศ์ระพีพร อากาศ, ม.ล. และคณะฯ. “บทบาทของระบบการเงินระดับฐานราก ในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน”. เอกสารวิจัย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. 2554, หน้า III-IX.

รากจัดสรรมาให้เพื่อการคุ้มครองผู้ฝากเงินจะมีจำนวนน้อยเกินไป ดังนั้นภาครัฐอาจต้องจัดหาเงินทุนขึ้นต้น เพื่อจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของลูกค้ำองค์กรการเงินระดับฐานราก

แม้ว่าการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเครดิตระดับฐานราก จะเป็นการแก้ไขปัญหาการมีข้อมูลไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ แต่สำหรับประเทศไทย รูปแบบขององค์กรการเงินระดับฐานรากในระดับชุมชนจะช่วยแก้ไขปัญหาค่าความไม่เท่าเทียมของข้อมูลระหว่างผู้ให้กู้และผู้กู้ได้เช่นกัน เนื่องจาก เกิดจากการรวมตัวขององค์กรภายในชุมชน จึงมีความคุ้นเคยและรู้จักผู้มาขอสินเชื่อเป็นอย่างดี

การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้าน การให้ความคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน จะเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดความรู้ทางการเงินและการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงินในระยะยาว ที่เหมาะสม ในขณะที่ในระยะสั้นถึงปานกลาง ทางภาครัฐควรจัดทำแผนยกระดับความรู้ทางการเงินของประชาชนในประเทศ โดยการจัดทำแผนการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน ซึ่งปัจจุบันแผนพัฒนาตลาดทุนไทยได้มีการดำเนินการดังกล่าวในภาพรวมของประเทศไปแล้วบางส่วน ในส่วนของการ ให้บริการทางการเงินระดับฐานรากนั้น กระทรวงการคลัง ควรบรรจุแนวทางการพัฒนาความรู้ทางการเงิน ของประชาชนระดับฐานรากเป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาระบบการเงินฐานรากภายใต้แผนพัฒนา ระบบการเงินระดับฐานรากระยะที่ 2

บทบาทขององค์กรการเงินระดับฐานราก

1. ธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ยังไม่มีบทบาทในการให้บริการทางการเงินกับผู้มีรายได้น้อยและยากจน โดยมีเฉพาะธนาคารกรุงไทยที่มีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ที่ปัจจุบันได้มีการให้สินเชื่อระดับฐานราก เนื่องจาก

1.1 ไม่ได้เห็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจนเป็นกลุ่มเป้าหมาย (ขนาดของตลาดยังจำกัด)

1.2 ต้นทุนในการดำเนินงานระดับฐานรากที่สูง

1.3 มีข้อจำกัดด้านเครือข่ายการให้บริการ

1.4 เกณฑ์ ยังไม่เอื้อต่อรูปแบบการทำธุรกิจการเงินระดับฐานรากที่เหมาะสม

อย่างไรก็ดี ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย โดยเฉพาะธนาคารไทยเครดิตเพื่อรายย่อยได้ เริ่มพัฒนารูปแบบธุรกิจที่เหมาะสมต่อการให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้ารายย่อยในพื้นที่เขตเมือง และสามารถสร้างกำไรเชิงพาณิชย์ได้ ซึ่งทางการอาจพิจารณาสนับสนุนการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์รายย่อยให้สามารถขยายขอบเขตการให้บริการไปยังพื้นที่อื่น

2. สถาบันการเงินเฉพาะกิจ

2.1 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ธ.ก.ส. สามารถให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกร ครอบคลุมความต้องการของเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ อย่างไรก็ตาม ธ.ก.ส. ควรเพิ่มบทบาทในการเป็นธนาคารเพื่อพัฒนาชนบท (เน้นรายย่อยนอกภาคการเกษตร) ซึ่งปัจจุบันธนาคารยังสามารถดำเนินการได้น้อยกว่าที่ควร ถึงแม้ ธ.ก.ส. มีการออกโครงการธนาคารชุมชน ซึ่งเน้นปล่อยสินเชื่อระดับฐานรากในชนบท แต่มีการปล่อยสินเชื่อภายใต้โครงการดังกล่าวอยู่ในระดับต่ำ

2.2 ธนาคารออมสิน

การให้สินเชื่อระดับฐานรากของธนาคารออมสินผ่านโครงการธนาคารประชาชนถือว่ามียุทธศาสตร์สำคัญต่อผู้มีรายได้น้อยและยากจนในเขตตัวเมือง และได้มีการนำเทคโนโลยีในการรับฝากเงินเคลื่อนที่มาใช้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่า การให้สินเชื่อของธนาคารประชาชนจะมีการปรับวงเงิน เพิ่มขึ้นและลดอัตราดอกเบี้ยลง โครงการธนาคารประชาชนยังคงมีปริมาณสินเชื่อที่น้อยเมื่อเทียบกับการขยายตัวของสินเชื่อของธนาคารออมสินในภาพรวม การดำเนินโครงการประชาชนในระยะต่อไป อาจให้ความสำคัญกับการแสวงหากำไรมากขึ้น และขยายปริมาณธุรกิจของโครงการให้เป็น หนึ่งในประเภทสินเชื่อเชิงพาณิชย์หลักของธนาคาร นอกจากนี้จากการที่ธนาคารมีบทบาทในการให้สินเชื่อองค์กรการเงินระดับฐานรากสูง เมื่อเทียบกับสถาบันการเงินอื่น ในระยะต่อไป ธนาคารออมสิน ควรขยายเป้าหมายการยกระดับสถาบันการเงินชุมชนให้ครอบคลุมองค์กรการเงินประเภทอื่นนอกเหนือ จากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2.3 ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.)

แม้ว่าปัจจุบัน ธอท. มีการให้บริการทางการเงินระดับฐานรากตามหลักศาสนาอิสลาม (Islamic Microfinance) ในระดับที่ไม่มากนัก แต่การให้บริการดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเข้าถึงบริการทางการเงินในพื้นที่ที่มีชาวมุสลิมอาศัยอยู่หนาแน่น เนื่องจากหลักศาสนาอิสลามห้ามไม่ให้ดำเนินธุรกรรมที่ผูกพันกับอัตราดอกเบี้ย ทั้งนี้ การให้บริการทางการเงินระดับฐานรากตามหลักศาสนาอิสลาม ถือเป็นเรื่องใหม่ที่ยังต้องมีการศึกษาและพัฒนารูปแบบการดำเนินธุรกรรมทางการเงินให้เหมาะสม โดย ธอท. นอกจากจะเป็นผู้ให้สินเชื่อโดยตรงแล้ว ควรมีบทบาทในการพัฒนาองค์กรการเงินชุมชนของชาวมุสลิมด้วย

3. สหกรณ์

สหกรณ์มีโครงสร้างการจัดตั้งและการกำกับดูแลที่เข้มแข็ง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหกรณ์ทุกประเภทจะมีสมาชิกรวม 10.6 ล้านคน และมีทุนในการดำเนินงาน 1.26 ล้านล้านบาท แต่ทุนในการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นของสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งไม่ใช่กลุ่มลูกค้าการเงินระดับ

ฐานราก นอกจากนี้ สหกรณ์ยังมีมติการพัฒนาในระดับชุมชน ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจหรือการจัดสวัสดิการให้กับประชาชนในชุมชน อยู่ในระดับที่น้อยกว่าองค์กรการเงินระดับชุมชนอื่น ๆ

4. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การให้บริการสินเชื่อของกองทุนมีข้อจำกัดด้านแหล่งเงินทุน เนื่องจากเงินสมทบจากรัฐบาลมีจำกัด โดยสามารถให้สินเชื่อแก่สมาชิกได้รายละไม่เกิน 20,000 บาท และอาจทำให้มีการจำกัดการรับสมาชิกเพิ่มเติม ทั้งนี้ แนวคิดของสถาบันการเงินชุมชนแบบนำร่องน่าจะมีความเหมาะสมต่อการพัฒนากองทุนหมู่บ้านในระยะต่อไป โดยให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีบทบาทเป็นที่เลี้ยงให้กองทุนหมู่บ้านที่เข้มแข็งแล้วจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชน อย่างไรก็ตาม บทบาทของภาครัฐในส่วนนี้น่าจะเป็นการกำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินชุมชนที่ยกระดับให้มีความเหมาะสมต่อขนาดและ ธุรกรรมของสถาบันการเงินชุมชน เนื่องจากสถาบันการเงินชุมชนดังกล่าวจะมีการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป ดังนั้น อาจจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลทางด้านความมั่นคงทางการเงินดังเช่น สถาบันการเงินที่รับเงินฝากตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ในลักษณะที่คล้ายกัน แต่มีความยืดหยุ่นมากกว่า

5. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

แม้ว่าจะมีข้อจำกัดด้านการดำเนินงานเนื่องจากขาดกฎหมายรองรับสถานภาพกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ถือเป็นองค์กรการเงินระดับฐานรากที่สำคัญ โดยมีมิติทั้งด้านการเงิน สวัสดิการ และสังคม และมีสมาชิกที่เกิดจากการรวมตัวกันเองตามความสมัครใจภายในชุมชนถึง 4.5 ล้านคน จาก 34,530 กลุ่มทั่วประเทศ ทั้งนี้ การที่กลุ่มออมทรัพย์ไม่มีกรอบกฎหมายกำกับดูแล จึงทำให้ ระดับความเข้มแข็งและระบบการดำเนินงานของแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันและไม่เป็นมาตรฐาน โดยมีการดำเนินงานยังยึดติดกับผู้นำชุมชน ดังนั้น การมีกรอบกฎหมายกำกับดูแลที่ชัดเจนและมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งจำเป็น และเป็นเครื่องมือสำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการที่เอื้อและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา เพื่อสร้างความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ของกลุ่มออมทรัพย์

6. กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์

กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เป็นการรวมตัวของประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างสวัสดิการให้แก่ชุมชนจากรายได้ที่ได้จากการให้สินเชื่อแก่สมาชิก โดยกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีผู้นำสายพระที่นั่งเชื่อถือ มีการนำหลักศาสนามาประยุกต์ใช้กับวิถีชีวิตในชุมชน (คุณธรรมเป็นหลักนำ) และจัดตั้งขึ้นจากการรวมตัวตามความสมัครใจของประชาชน ในชุมชน อย่างไรก็ตาม การให้บริการของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์น่าจะช่วยเสริมบริการทางการเงินรูปแบบอื่น ที่สมาชิกใช้บริการอยู่ โดยรูปแบบการดำเนินงานของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์

อาจยังไม่สามารถตอบสนอง ความต้องการทางการเงินของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการรวมกลุ่มที่เน้นการสร้างสวัสดิการทางชุมชนเป็นหลัก และไม่ได้มีการรับเงินฝากเพิ่มเติมจากเงินสัจจะสะสมทรัพย์

7. สถาบันการเงินชุมชน

เนื่องจากองค์กรการเงินชุมชนที่มีอยู่หลากหลายในหนึ่งชุมชนมีความเข้มแข็งแตกต่างกันไป การบูรณาการจะเป็นการส่งเสริมให้องค์กรที่เข้มแข็งมีศักยภาพในการให้บริการทางการเงินมากขึ้นทั้งในด้านการบริหารจัดการและเงินทุน และความยืดหยุ่นในการให้บริการ ดังนั้นจึงมีการบูรณาการทุนชุมชนในการบริหารจัดการ โดยการจัดตั้งสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนขึ้น โดยในการดำเนินการจะมีคณะกรรมการกลางที่มาจากตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ นำบัญชีที่มีอยู่ในชุมชนหลายบัญชีมารวมกัน เพื่อให้มีข้อมูลการกู้ที่ครอบคลุม การกู้ยืมของสมาชิกในชุมชนมากขึ้น ทั้งนี้ สถาบันการเงินชุมชน สามารถยกระดับจากองค์กรการเงินระดับชุมชนได้หลายรูปแบบ โดยจะแบ่งสถาบันการเงินชุมชน เป็น 3 ประเภทตามรูปแบบเดิมของการรวมตัวของสถาบันการเงินชุมชน ดังนี้

7.1 สถาบันการเงินชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวกันขององค์กรการเงินระดับชุมชนที่มีหลายแห่งในหนึ่งหมู่บ้าน ซึ่งองค์กรการเงินที่มีการบริหารจัดการที่เข้มแข็งจะเป็นตัวหลักในการเชื่อมโยงองค์กรหรือกลุ่มการเงินต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

7.2 สถาบันการเงินชุมชนในระดับตำบลที่อาจเกิดจากการรวมตัวกันขององค์กรการเงิน ในแต่ละหมู่บ้าน เพื่อสร้างเครือข่ายการให้บริการที่ใหญ่ขึ้น

7.3 สถาบันการเงินชุมชนที่มีการเปิดรับสมาชิกเป็นการทั่วไป

การพัฒนาสถาบันการเงินชุมชน

ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน โดยกระทรวงการคลังควรดำเนินการให้มีกรอบกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาขององค์กรการเงินระดับชุมชน ทั้งนี้ ทางกรอาจจัดทำร่างพระราชบัญญัติสถาบันการเงินชุมชน เพื่อรองรับการขยายตัวขององค์กรการเงินระดับฐานราก โดยอาจแบ่งประเภทองค์กรที่จะเข้ามาจดทะเบียนตามร่างกฎหมายดังกล่าว ดังนี้

1. กลุ่มการเงินชุมชนที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินชุมชน แต่ยังมีขนาดธุรกรรมในการดำเนินงานที่ไม่ใหญ่มากนัก โดยมีสมาชิกผู้ฝากเงินต่ำกว่า 500 ราย หรือมีการรับเงินฝากจากสมาชิกต่ำกว่า 5,000,000 บาท ทำให้ยังไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปกำกับดูแลใน ด้านใด ๆ แต่ต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อทางการเป็นประจำทุกปี

2. สถาบันการเงินชุมชนที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติ โดยแบ่งได้เป็น 2 แบบ ได้แก่

2.1 กลุ่มการเงินชุมชนที่มีสมาชิกผู้ฝากเงินเกิน 500 ราย หรือมีเงินรับฝากจากสมาชิกเกิน 5,000,000 บาท

2.2 องค์กรการเงินระดับชุมชนอื่นที่ประสงค์จะยกระดับเป็นสถาบันการเงินชุมชน หรือกลุ่มการเงินที่จดทะเบียนตามข้อ 2.1 (แม้ว่าจะมีผู้ฝากเงินไม่ถึง 500 ราย หรือมีเงินรับฝากไม่ถึง 5,000,000 บาท) โดยองค์กรประเภทนี้จะต้องมีเกณฑ์การดำเนินงาน เช่น การคัดเลือกและคุณสมบัติของกรรมการ มาตรฐานบัญชี และการตรวจสอบภายใน ที่เหมาะสมด้วย และยังคงรายงานฐานะทางการเงินต่อทางการทุกไตรมาส

3. สถาบันการเงินชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้รับเงินฝากจากประชาชนเป็นการทั่วไป โดยจะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์กำกับดูแลทางความมั่นคงทางการเงิน (Prudential Regulation) แต่เพื่อให้ไม่ให้เป็นภาระต่อการดำเนินงานขององค์กรมากเกินไป เกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินชุมชนที่ได้รับอนุญาตควรมีความยืดหยุ่นกว่าของธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากไม่ได้ดำเนินธุรกรรมที่ซับซ้อนและ มีความเสี่ยงสูง

การส่งเสริมการออมผ่านการสร้างความมั่นคงให้กับผู้ที่ฝากเงินกับสถาบันการเงินชุมชน

เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ฝากเงินกับสถาบันการเงินชุมชน ควรมีการสร้าง ระบบคุ้มครองเงินฝากขึ้นในลักษณะกองทุนคุ้มครองเงินฝากภายใต้พระราชบัญญัติสถาบันการเงินชุมชน เพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองเงินฝากรายย่อยในกรณีที่สถาบันการเงินชุมชนถูกสั่งให้เลิกกิจการ โดยมี รายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

1. หลักการการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของสถาบันการเงินชุมชน โดยจะคุ้มครอง ผู้ฝากเงินรายย่อยที่ฝากไว้กับสถาบันการเงินชุมชนที่จดทะเบียนและรับอนุญาตตามพระราชบัญญัติ สถาบันการเงินชุมชนเท่านั้น โดยไม่รวมถึงกลุ่มการเงินชุมชนที่จดทะเบียนตามกฎหมายดังกล่าว

2. ใช้ระบบดูแลกันเองของระบบสถาบันการเงินชุมชน โดยสถาบันการเงินชุมชนจ่ายเงินสมทบเข้าสู่ระบบประกันเงินฝากของสถาบันการเงินชุมชน เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหา Moral Hazard แต่ต้องอยู่ในระดับต่ำเพื่อไม่เป็นการของสถาบันการเงินชุมชน

3. เพื่อเป็นการป้องกันปัญหา Moral Hazard ในการที่ผู้ฝากเงินจะไม่สนใจในการติดตามการดำเนินงานขององค์กรการเงินระดับฐานราก จึงควรกำหนดวงเงินฝากที่รับประกันสูงสุด

ต่อลูกค้าหรือต่อบัญชี ซึ่งคิดเป็นเพียงส่วนหนึ่งของปริมาณเงินฝากทั้งหมด ทั้งนี้ จากการสำรวจข้อมูลผู้ที่ใช้บริการด้านเงินฝากหรือเงินออมส่วนใหญ่จะมีจำนวนเงินฝากต่ำกว่า 50,000 บาท (ร้อยละ 77 และ 96 ของผู้ฝากเงิน ที่กลุ่มออมทรัพย์ละกองทุนหมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 21 และ 61 ของปริมาณเงินฝากที่แต่ละองค์กร ตามลำดับ) ดังนั้น วงเงินคุ้มครองที่เหมาะสมอาจอยู่ที่ระดับ 20,000 บาทต่อราย

4. องค์กรการเงินอื่นที่มีกฎหมายรองรับอาจเข้าร่วมในระบบประกันเงินฝากนี้ได้ โดยต้องปฏิบัติตามเกณฑ์การกำกับดูแลของสถาบันการเงินชุมชนตามแต่กรณี

การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการเงินระดับฐานราก

ในเบื้องต้นเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำแผนแม่บทการเงินระดับฐานราก ระยะที่ 2 เพื่อเป็นการต่อยอดแผนระยะที่ 1 ในส่วนที่ยังขาดความชัดเจนหรือยังไม่เป็นรูปธรรม และ ควรเพิ่มประเด็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจทางการเงินให้ประชาชนผู้ใช้บริการและองค์กรการเงินระดับฐานราก ซึ่งในส่วนขององค์กรการเงินระดับฐานรากได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว แต่ในส่วนของประชาชนนั้น การสำรวจข้อมูลด้านอุปสงค์ชี้ให้เห็นว่า ความรู้ความเข้าใจทางการเงินของกลุ่มผู้ใช้บริการระดับฐานรากอยู่ในระดับต่ำ และจากการที่ในประเทศไทยมีการแยกหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินออกตามประเภทของสถาบันการเงิน ทำให้ยังไม่มีผู้รับผิดชอบด้านการกำกับดูแลองค์กรการเงินระดับฐานรากในภาพรวม จึงทำให้ยังไม่มี การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจความรู้ทางการเงินและการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินในภาพรวม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของประชาชน โดยในระยะยาว อาจพิจารณาให้มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมด้านความรู้ทางการเงิน โดยเฉพาะเพื่อส่งเสริมการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน ตลอดจนคุ้มครองผู้บริโภค อาทิ จัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนการให้บริการทางการเงินระดับฐานราก

บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)

Thai Credit Guarantee Corporation (TCG)

บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม หรือ บสย.² เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ภายใต้การกำกับดูแลของ กระทรวงการคลัง จัดตั้งขึ้นตาม "พระราชบัญญัติบริษัท

² บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) Thai Credit Guarantee Corporation (TCG). (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.tcg.or.th/>.

ประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2534" เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2534 เพื่อรับโอนกิจการ และการดำเนินงานทั้งหมดของกองทุนประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม ตั้งแต่วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2535 เป็นต้นมา มีทุนจดทะเบียนเริ่มต้นจำนวน 400 ล้านบาท

และเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2543 รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ดำเนินการเพิ่มทุน ให้แก่ บสย. จำนวน 4,000 ล้านบาท ทำให้ บสย. มีทุนจดทะเบียนเพิ่มขึ้นเป็น 4,400 ล้านบาท ต่อมา ในช่วงปลายปี 2548 ที่ประชุมใหญ่วิสามัญผู้ถือหุ้น บสย. ได้มีมติพิเศษเพิ่มทุนให้แก่ บสย. อีก จำนวน 2,000 ล้านบาท โดยในปี 2551 บสย. ได้เรียกให้ผู้ถือหุ้นที่แสดงความประสงค์ ชื้อหุ้นเพิ่ม ทุนดังกล่าวชำระเงินค่าหุ้นบางส่วนจำนวน 302.47 ล้านบาท บสย.จึงมีทุนจดทะเบียนจำนวน 4,702.47 ล้านบาท

และล่าสุดที่ประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นครั้งที่ 1/2552 เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2552 มีมติ เห็นชอบให้เพิ่มทุน บสย. อีกจำนวน 2137.47 ล้านบาท โดยกระทรวงการคลังได้แสดงความจำนง ขอซื้อหุ้นเพิ่มทุนดังกล่าวจำนวน 2,000 ล้านบาท ดังนั้น เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2552 บสย. ได้จดทะเบียนเพิ่มทุนต่อกระทรวงพาณิชย์ตามมติพิเศษของผู้ถือหุ้น ทำให้ปัจจุบัน บสย. มีทุน จดทะเบียนทั้งสิ้น 6,839.95 ล้านบาท โดยเป็นทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว จำนวน 6,702.47 ล้านบาท

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งมีดังนี้

1. ช่วยเหลือการบูรณะอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงิน จำนวนมากขึ้น
2. ช่วยให้ผู้ประกอบการเงินมีความมั่นใจในการให้สินเชื่อแก่การบูรณะอุตสาหกรรมขนาดย่อม มากยิ่งขึ้น
3. เร่งการกระจายสินเชื่อไปยังการบูรณะอุตสาหกรรมขนาดย่อมทั่วประเทศได้เร็วขึ้น
4. ช่วยให้การพัฒนาการบูรณะอุตสาหกรรมขนาดย่อมบรรลุเป้าหมายตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

แผนภาพที่ 4-2 : แสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม



โครงสร้างผู้ถือหุ้น

ลำดับ	รายชื่อผู้ถือหุ้น	สัดส่วน %
1	กระทรวงการคลัง	95.49
2	ธนาคารออมสิน	0.94
3	ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน)	0.85
4	ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)	0.71
5	ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	0.62
6	ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)	0.38
7	ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	0.19
8	ธนาคารธนชาติ จำกัด (มหาชน)	0.21
9	กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน	0.18

ลำดับ	รายชื่อผู้ถือหุ้น	สัดส่วน %
10	ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อมแห่งประเทศไทย	0.18
11	ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)	0.14
12	ธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน)	0.09
13	ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน)	0.02
	รวม	100.00

โครงการค้ำประกันของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)

บสย. หรือ บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (Thai Credit Guarantee Corporation:TCG) เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนผู้ประกอบการ SMEs ให้มีโอกาสได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินมากขึ้น โดยผ่าน โครงการค้ำประกันของ บสย. ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. หลักเกณฑ์การค้ำประกัน

1.1 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

1.1.1 เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย และดำเนินกิจการในประเทศไทย

1.1.2 ทรัพย์สินถาวรสุทธิ (ไม่นับรวมมูลค่าที่ดิน) ในวันยื่นขอสินเชื่อ มีมูลค่ารวมไม่เกิน 200 ล้านบาท

1.2 ประเภทกิจการ

บสย. ให้บริการค้ำประกันสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการ SMEs ทุกประเภทธุรกิจ ทั้งนี้ กิจการนั้นต้องเป็นกิจการที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดี

2. วงเงินค้ำประกัน

วงเงินค้ำประกันในแต่ละโครงการจะแตกต่างกัน โดยจะมีทั้งวงเงินค้ำประกันต่อรายสถาบัน และรวมทุกสถาบัน (รายละเอียดตามข้อ 4 โครงการค้ำประกันของ บสย.)

3. ค่าธรรมเนียม

อัตราค่าธรรมเนียมจะแตกต่างกันในแต่ละโครงการ โดยธนาคารผู้ให้สินเชื่อจะเรียกเก็บจากผู้ประกอบการ และนำส่งค่าธรรมเนียมให้แก่ บสย.

4. โครงการค้ำประกันของ บสย.

4.1 โครงการตามนโยบายรัฐบาล

ตารางที่ 4-1 : แสดงโครงการตามนโยบายรัฐบาล

ชื่อโครงการ	คุณสมบัติของ SMEs	รายละเอียดการค้ำประกัน
1. โครงการค้ำประกันสินเชื่อ PGS (Portfolio Guarantee Scheme) ระยะที่ 5 (PGS 5)	ผู้ประกอบการ SMEs ทั่วไป	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 40 ล้านบาท/ราย/สถาบันการเงิน ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.75 ของวงเงินค้ำประกัน ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 7 ปี
2. โครงการค้ำประกันสินเชื่อสำหรับผู้ประกอบการใหม่ (Start-up SMEs)	ผู้ประกอบการ SMEs ที่เริ่มประกอบการใหม่ มีอายุการก่อตั้งกิจการไม่เกิน 3 ปี	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 2 ล้านบาท/ราย/สถาบันการเงิน ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 2.50 ของวงเงินค้ำประกัน (โดยรัฐบาลเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมแทน SMEs ในปีแรก) ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 7 ปี
3. โครงการค้ำประกันสินเชื่อสำหรับผู้ประกอบการ OTOP และวิสาหกิจชุมชน	ผู้ประกอบการ OTOP และวิสาหกิจชุมชน	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 3 ล้านบาท/ราย(รวมทุกสถาบันการเงิน) ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.5 ของวงเงินค้ำประกัน (โดยรัฐบาลเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมแทน SMEs ในปีแรก) ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 7 ปี

ตารางที่ 4-1 : แสดงโครงการตามนโยบายรัฐบาล (ต่อ)

ชื่อโครงการ	คุณสมบัติของ SMEs	รายละเอียดการค้ำประกัน
4. โครงการค้ำประกันสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการรายย่อย (Micro Entrepreneurs)	ผู้ประกอบการ SMEs รายย่อย	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 2 แสนบาท/ราย (รวมทุกสถาบันการเงิน) ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1-3 ของวงเงินค้ำประกัน (ธนาคารเป็นผู้กำหนด) ระยะเวลาค้ำประกัน : 3-10 ปี

4.2 โครงการความร่วมมือกับสถาบันการเงิน

ตารางที่ 4-2 : แสดงโครงการความร่วมมือกับสถาบันการเงิน

ชื่อโครงการ	คุณสมบัติของ SMEs (นอกเหนือจากข้างต้น)	รายละเอียดการค้ำประกัน
1. โครงการค้ำประกันสินเชื่อในลักษณะ PGS เพื่อรองรับโครงการ PGS ระยะที่ 1-4	ผู้ประกอบการ SMEs เฉพาะที่เป็นลูกค้าเดิมภายใต้โครงการ PGS ระยะที่ 1-4 ของ บสย.	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกินภาระค้ำประกันเดิมที่ บสย. เคยค้ำประกันภายใต้โครงการ PGS ระยะที่ 1-4 ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.75 ของวงเงินที่ค้ำประกัน SMEs แต่ละราย ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 7 ปี

ตารางที่ 4-2 : แสดงโครงการความร่วมมือกับสถาบันการเงิน (ต่อ)

ชื่อโครงการ	คุณสมบัติของ SMEs (นอกเหนือจากข้างต้น)	รายละเอียดการค้ำประกัน
2. โครงการค้ำประกันสินเชื่อ SMEs Halal Trade เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการ SMEs Halal มุ่งสู่ AEC และ โลกมุสลิม	ผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับสินเชื่อ SMEs Halal Trade เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการ SMEs Halal มุ่งสู่ AEC และ โลกมุสลิม จากธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 40 ล้านบาท/ราย ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.5 ของวงเงินค้ำประกัน ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 10 ปี
3. โครงการค้ำประกันสินเชื่อสำหรับธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน) ปี 2557	ผู้ประกอบการ SMEs ทั่วไปที่ได้รับสินเชื่อจากธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน)	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 40 ล้านบาท โดยนับเฉพาะการค้ำประกันภายใต้โครงการนี้ ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.75 ของวงเงินค้ำประกัน ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 5 ปี
4. โครงการค้ำประกันสินเชื่อสำหรับธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ปี 2557	ผู้ประกอบการ SMEs ทั่วไปที่ได้รับสินเชื่อจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 40 ล้านบาท โดยนับเฉพาะการค้ำประกันภายใต้โครงการนี้ ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.75 ของวงเงินค้ำประกันระยะเวลาค้ำ

ประกัน : ไม่เกิน 5 ปี

ตารางที่ 4-2 : แสดงโครงการความร่วมมือกับสถาบันการเงิน (ต่อ)

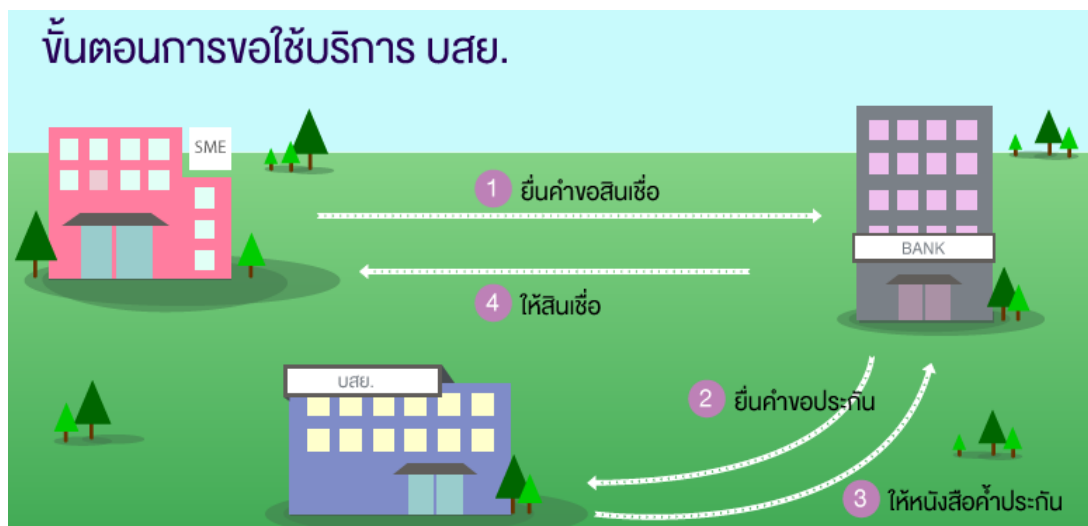
ชื่อโครงการ	คุณสมบัติของ SMEs (นอกเหนือจากข้างต้น)	รายละเอียดการค้ำประกัน
5. โครงการค้ำประกัน สินเชื่อ SMEs Speedy Loan สำหรับธนาคาร ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	ผู้ประกอบการ SMEs รายย่อย รายเล็กที่ได้รับสินเชื่อโครงการ SMEs Speedy Loan ของ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	วงเงินค้ำประกัน : ไม่เกิน 5 ล้านบาท โดยนับเฉพาะการค้ำประกันภายใต้ โครงการนี้ ทั้งนี้แต่ละครั้งต้องให้ บสย. ค้ำประกันมากกว่า 200,000 บาท ค่าธรรมเนียมค้ำประกัน/ปี : ร้อยละ 1.75 ของวงเงินค้ำประกัน ระยะเวลาค้ำประกัน : ไม่เกิน 5 ปี

5. ขั้นตอนการขอใช้บริการ

5.1 การเตรียมเอกสารเพื่อยื่นขอกู้กับสถาบันการเงิน ผู้ประกอบการ SMEs สามารถติดต่อขอใช้บริการ บสย. กับสถาบันการเงินที่ยื่นขอสินเชื่อ โดยสถาบันการเงินจะเป็นผู้ดำเนินการจัดส่งเอกสารของผู้กู้มายัง บสย. เพื่อให้ค้ำประกัน

5.2 แผนผังขั้นตอนการขอใช้บริการ

แผนภาพที่ 4-3 : แสดงแผนผังขั้นตอนการขอใช้บริการ



ประโยชน์ของค้ำประกันของ บสย.

1. ช่วยให้ผู้ประกอบการ SMEs เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น
2. ช่วยให้ผู้ประกอบการ SMEs ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินมากขึ้น
3. ช่วยลดค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ SMEs จากการกู้เงินนอกระบบ
4. เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs
5. เพื่อเพิ่มโอกาสเติบโตและความเข้มแข็งให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs

บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

การเข้าถึงแหล่งทุนหรือทรัพยากรเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการแข่งขันให้กับผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการประกอบอาชีพ คนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องเข้าถึงแหล่งทุนมาก ในระบบเศรษฐกิจนั้น โดยทั่วไปผู้มีสินค้าและบริการเหลือใช้ก็จะแปลงมาเก็บในรูปแบบของเงินตรา ตราสารทางการเงิน หรือสินทรัพย์ โดยส่วนใหญ่การเก็บที่ดีและสะดวกในการใช้ก็จะเก็บในรูปแบบเงินตราผ่านสถาบันการเงินและธนาคาร ในรูปแบบของการฝากเงิน การกำหนดดอกเบี้ยก็ใช้กฎของความเสี่ยงมาก ผลตอบแทนต้องสูงมากหรือ High Risk High Return ทั้งสองหลักนี้ทำให้เป็นเหมือนกำแพงกีดกันความยากจนออกจากระบบการเงินในระบบ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พบความรู้ใหม่ที่สามารถถ่ายทอดสู่สังคม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประยุกต์ปฏิบัติต่อผู้ด้อยโอกาสในทุกๆ ภาคส่วน ผลการวิจัยในเรื่องการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติ พอสรุปได้ดังนี้

สรุป

ปัญหาหลักของการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส มาจากผู้ด้อยโอกาสก็คือผู้มีฐานะยากจนในสังคมทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา จึงทำให้ขาดความรู้ความสามารถ และทุนในการที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีเพียงพอต่อการเลี้ยงชีพและครอบครัวให้มีความสุข เราสามารถแบ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการเข้าถึงแหล่งเงินทุนออกได้เป็นสองกลุ่มตามขอบเขตของการวิจัยคือ

1. กลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ประกอบอาชีพค้าขายที่อาศัยเงินทุนนอกระบบ ที่ต้องเผชิญปัญหาอัตราดอกเบี้ยที่สูงถึงร้อยละประมาณร้อยละ 36 ต่อเดือนนอกจากนี้ยังถูกทวงถามยากรนแรงจากเจ้าหนี้ กลุ่มนี้ปัญหาในเบื้องต้นหากสามารถใช้แหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำลงก็จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้ ในระยะยาวหากพัฒนาให้เรียนรู้ถึงพื้นฐานความรู้ในการประกอบธุรกิจเบื้องต้นเช่น พื้นฐานด้าน การตลาด บัญชี และ การเงิน ก็จะสามารถเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน และเข้าสู่แหล่งเงินทุนในระบบโดยไม่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนในระบบอีก

2. กลุ่มที่ยังไม่มีอาชีพหรือว่างงานการแก้ไขปัญหากลุ่มนี้ ในหลายรัฐบาลที่ผ่านมา

พยายามที่จะฝึกออาชีพเพิ่มความรู้ความสามารถให้ประชาชนผู้มีฐานะยากจนมีโอกาที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีขึ้นถือเป็นแนวคิดแนวทางที่ดีที่จะพยายามแก้ไขปัญหาคความยากจน แต่ที่ผ่านมา การฝึกอบรมอาชีพนั้นยังขาดปัจจัยที่สำคัญอีกหลายประการที่จะทำให้ผู้ฝึกออาชีพประสบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจ ยังขาดความรู้ที่ใช้ในการประกอบธุรกิจเบื้องต้นเช่นด้านการตลาด บัญชี และ การเงิน นอกจากนี้ยังไม่มีเตรียมแหล่งเงินทุนในการตั้งต้นประกอบอาชีพ ทำให้หลายคนที่ฝึกออาชีพจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบ

เนื่องจากแหล่งเงินทุนในระบบ เช่น สถาบันการเงินและธนาคารมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อที่ยังไม่เหมาะสมกับผู้ด้อยโอกาสหรือผู้มีฐานะยากจน เนื่องจากมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อในปัจจุบัน มุ่งเน้นเสริมสร้างส่งเสริมให้ผู้ที่มีฐานะทางการเงินแล้วต่อยอดขึ้นไป เพราะสถาบันการเงินและธนาคาร มีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฝากเงินภายใต้การกำกับและดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกระทรวงการคลัง สถาบันการเงินและธนาคารจึงมุ่งเน้นคุ้มครองความเสี่ยงโดยวิธีที่ง่ายที่สุดคือพิจารณาด้านสินทรัพย์ที่จะมาเป็นหลักประกัน (Collateral) หรือต้องมีส่วนของทุน (Capital) ทำให้เกิดภาพของคุณลักษณะของผู้กู้ (Character) ที่ต้องมีฐานะอยู่บ้างเป็นหลัก มากกว่าที่จะใช้ความรู้สามารถพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการชำระคืน (Capacity) หรือการวางเงื่อนไข (Condition) เพื่อลดความเสี่ยง เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดเป็นกำแพงของการกีดกันโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ที่ไม่มีฐานะไม่ทรัพย์สินมาค้ำประกันทำให้เกิดความด้อยโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุน เพราะผู้ไม่มีฐานะที่ต้องการประกอบอาชีพไม่สามารถผ่านเกณฑ์การพิจารณาเพื่อเข้าถึงแหล่งเงินทุนตามมาตรฐานของการพิจารณาสินเชื่อในปัจจุบัน ถึงแม้

ดังนั้นปัจจุบันจะมีความพยายามการแก้ไขปัญหาคการเข้าถึงแหล่งทุน โดยไม่พิจารณาถึงหลักทรัพย์ค้ำประกัน มีเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อที่ไม่เข้มงวดผ่อนปรนการพิจารณาเอกสารทางการเงินน้อยลงเป็นผลิตภัณฑ์สินเชื่อตัวใหม่เรียกว่า "นาโนไฟแนนซ์"แต่ก็เป็นเพียงสินเชื่อที่เอาราคาของดอกเบี้ยมาปกป้องความเสี่ยงโดยเก็บอัตราดอกเบี้ยที่สูงให้ครอบคลุมความเสี่ยงตามกฎ ความเสี่ยงสูงผลตอบแทนสูง(High Risk High Return) ก็ยังไม่ตรงจุดเพราะอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด ให้เรียกเก็บพร้อมค่าธรรมเนียมอยู่ที่มากกว่าร้อยละ15แต่ไม่เกินร้อยละสามสิบหกต่อปี นับว่าสูงมากเมื่อเทียบกับสินเชื่อที่ไม่มีหลักประกันในตลาดไม่ว่าจะเป็นสินเชื่อบุคคลหรือบัตรเครดิตที่เก็บอยู่ประมาณร้อยละยี่สิบเจ็ด ยังคงทำให้มีภาระผ่อนที่ยังสูง ซึ่งก็ไม่ใช่การแก้ไขปัญหาคอย่างยั่งยืน

ดังนั้นจากผลการวิจัยได้สรุปประเด็นปัญหาคการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส

ออกได้เป็น 7 ประเด็น ดังนี้

1. การดูแลฝีกอาชีพของภาครัฐยังขาดความครบถ้วนในแง่ของการนำไปประกอบอาชีพ เพราะยังขาดการให้ความรู้ที่จำเป็นในด้าน การตลาด บัญชี และการเงิน
2. ขาดการติดตามประเมินผล แก้ไขปัญหาอย่างจริงจังหลังจากฝีกอาชีพแล้ว
3. ในกลุ่มของผู้ด้อยโอกาสที่ประกอบอาชีพโดยใช้เงินทุนนอกระบบ ขาดการเหลียวแลช่วยเหลือจากภาครัฐอย่างจริงจัง ทั้งที่กลุ่มคนเหล่านี้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ แต่ไม่สามารถประสบความสำเร็จได้จากการแบกรับภาระอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่าผลกำไรของกิจการจะจ่ายไหว
4. กฎเกณฑ์ระเบียบวิธีปฏิบัติด้านสินเชื่อของแหล่งเงินทุนในระบบคือสถาบันการเงินและธนาคาร ไม่เหมาะสมต่อผู้มีฐานะยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส เพราะสถาบันการเงินและธนาคารมีมุมมองว่ากลุ่มคนเหล่านี้เป็นกลุ่มเสี่ยง ไม่มีความสามารถเพียงพอในการชำระหนี้
5. หากมีสถาบันการเงิน หรือธนาคาร จะเปิดทำธุรกรรมปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มนี้ก็จะเก็บอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากเกินกว่าผลตอบแทนของกำไรจากการประกอบกิจการจะรับไหว
6. ในหลายกรณีที่มีสถาบันการเงินของรัฐปล่อยสินเชื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ตามนโยบาย ก็ทำเพียงเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของภาครัฐเท่านั้นในกระบวนการพิจารณาสินเชื่อขาดการให้คำแนะนำแก่ผู้ด้อยโอกาสที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเงิน บัญชี รวมถึงการสร้างระเบียบวินัยในการใช้เงินอย่างไรอย่างที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ประกอบกับมีอัตราที่สูงตามข้อ 5 เกินกว่ากำไรจะรับไหวทำให้เกิดหนี้เสียยังต้องย่ำถึงการเป็นสินเชื่อกลุ่มด้อยคุณภาพที่สถาบันการเงินและธนาคารพยายามหลีกเลี่ยง
7. ยังไม่มีหน่วยงานกลางที่มีอำนาจและรับผิดชอบในการเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลต้องรับเป็นเจ้าภาพ โดยเชิญทั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย เข้ามาร่วมบูรณาการรับผิดชอบเพื่อรวมกันแก้ไขปัญหาหนี้

ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปพบว่าปัญหาของผู้ด้อยโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเกิดจากความไม่มีเชื่อมั่นของสถาบันการเงินและธนาคารต่อผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ จึงขอเสนอแนะแนวทางออกเป็น 2 แนวทางคือ

1. การสร้างความเชื่อมั่นให้กับสถาบันการเงินและธนาคาร ต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยมีวิธีการดังนี้

1.1 รัฐจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อค้ำประกันความเสี่ยงในที่นี้ขอใช้ชื่อว่า" บริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส " โดยใช้รูปแบบใกล้เคียงกับบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (Thai Credit Guarantee Corporation) เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ค้ำประกันผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการกู้เงิน เพื่อลดความเสี่ยงและเพิ่มความมั่นใจในการปล่อยสินเชื่อ และเมื่อความเสี่ยงลดลงก็จะสามารถลดอัตราดอกเบี้ยให้ใกล้เคียงกับเงินกู้ทั่วไปที่ไม่เกินร้อยละ 10 เป็นการลดต้นทุนดอกเบี้ยจ่ายของผู้ด้อยโอกาสลงถึงร้อยละ 17-26 เมื่อเทียบกับสินเชื่อในระบบที่เรียกเก็บอยู่ในขณะนี้ร้อยละ 18-36 และจะลดลงสูงถึงร้อยละ 50-230 เมื่อเทียบกับดอกเบี้ยที่ร้อยละ 60-240 ที่เรียกเก็บในเงินกู้ในระบบที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน และอยู่ในวิสัยที่กำไรของการประกอบกิจการเพียงพอที่จะชำระซึ่งหากสามารถชำระคืนได้ก็จะไม่เกิดปัญหาหนี้เสีย ทำให้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นไม่มีภาระที่ต้องชำระหนี้คืนแทนผู้ด้อยโอกาสแต่อย่างใด

1.2 สร้างหน่วยงานที่รับหน้าที่ดูแลสร้างอาชีพในที่นี้ขอตั้งชื่อว่า" สถาบันแก้ไขปัญหาอาชีพและฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส" มีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านอาชีพแก่ผู้ประกอบการอาชีพที่ด้อยโอกาส และฝึกอาชีพเพื่อสร้างงาน โดยหน่วยงานนี้จะทำหน้าที่ครบวงจรตั้งแต่

1.2.1 ให้พิจารณาศึกษาคัดเลือกอาชีพที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ในแต่ละท้องถิ่นตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ให้แก่ผู้ด้อยโอกาส โดยต้องมองถึงโอกาสที่จะประสบความสำเร็จเป็นหลักสำคัญ

1.2.2 ฝึกอาชีพ และสามารถให้ความรู้พื้นฐานในการเริ่มต้นประกอบกิจการในด้านการตลาด บัญชี และการเงิน

1.2.3 เมื่อผู้รับการอบรมในกรณียังไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือผู้ได้รับคำแนะนำในกรณีประกอบอาชีพแล้ว สำเร็จการอบรมก็ให้ หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นนี้ประสานไปยังบริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส เพื่อเตรียมออกหนังสือรับรองเครดิตตามวงเงินที่เหตสมควรตามความจำเป็น เพื่อนำไปยื่นต่อสถาบันการเงินและธนาคาร เพื่อขอกู้ยืมเงินตามวงเงินที่บริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อจะอนุมัติ

2. สร้างอาชีพให้สามารถแข่งขันได้ยั่งยืน มีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ไม่กลับมาเป็นภาระของรัฐ ภายใต้การดูแลช่วยเหลือของสถาบันแก้ไขปัญหาอาชีพและฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส เป็นผู้ดำเนินการแยกออกเป็นสองกลุ่มคือ

กลุ่มที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือเคยประกอบอาชีพแล้วไม่ประสบความสำเร็จ โดยมีวิธีการดังนี้

1. ให้พิจารณาศึกษาคัดเลือกอาชีพที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ในแต่ละท้องถิ่นตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ให้แก่ผู้ด้อยโอกาส โดยต้องมองถึงโอกาสที่จะประสบความสำเร็จเป็นหลักสำคัญ ต้องเพิ่มให้มีการเรียนรู้พื้นฐานเบื้องต้นในเรื่องการตลาด บัญชี และการเงิน คืออะไรและต้องเรียนรู้ถึงระบบการเงินเบื้องต้นของสถาบันการเงินหรือธนาคาร เช่นประเภทบัญชี ประเภทสินเชื่อ เป็นต้นเป็นการเพิ่มศักยภาพของผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ
2. ต้องพิจารณาถึงอาชีพที่เลือกแล้วตามข้อ 1 ว่ามีความจำเป็นต้องมีอุปกรณ์ เครื่องมือ สถานประกอบการหรือไม่ หากมีต้องลงทุนสูงหรือไม่ หากลงทุนสูงจะรายได้ที่ได้รับเหมาะสมกับการลงทุนหรือเหมาะสมกับการชำระคืนแหล่งเงินทุนที่มีอยู่หรือไม่
3. เมื่อผู้ฝึกอาชีพได้ประกอบอาชีพแล้ว องค์กรฝึกอบรมอาชีพต้องมีหน่วยงานติดตามผลหรือมีหน่วยงาน Call Center รับเรื่องให้คำปรึกษาและมีการประเมินผลให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาให้กับผู้ที่รับการฝึกอบรม

กรณีกลุ่มที่ประกอบอาชีพโดยใช้เงินทุนนอกระบบ

1. รวมกลุ่มของผู้ได้เงินทุนนอกระบบ จัดอบรมเพื่อให้ความรู้คำแนะนำสำหรับอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน และให้ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการตลาด บัญชี และการเงิน เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากิจการสามารถดำเนินต่อไปได้มีรายได้เพียงพอเพียงแต่มีปัญหาต้องจ่ายอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากให้กับแหล่งเงินทุนนอกระบบ ก็ให้คำแนะนำ Re-Finance จากแหล่งเงินทุนนอกระบบมายังสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ โดยใช้สถาบันค้ำประกัน เพื่อลดอัตราดอกเบี้ยลง
2. สถาบันแก้ไขปัญหาอาชีพและฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส ต้องมีหน่วยงานติดตามผลหรือมีหน่วยงาน Call center รับเรื่องให้คำปรึกษาและมีการประเมินผลให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหาให้กับผู้ที่รับการฝึกอบรม

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะเป็นการนำเสนอการแก้ไขปัญหาตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำคือตั้งแต่เริ่มต้นประกอบอาชีพที่ถูกต้องมีตลาดรองรับ จัดหาแหล่งเงินทุนที่เหมาะสม ทั้งอัตราดอกเบี้ยและจำนวนเงิน เพิ่มทักษะความรู้ที่จำเป็นขั้นพื้นฐานอื่นๆ ในการประกอบอาชีพ การเงินสำหรับการประกอบอาชีพเบื้องต้น บัญชีรายรับรายจ่ายแบบพื้นฐานง่ายๆ ให้คำปรึกษาด้านการตลาด หากผู้ด้อยโอกาสสามารถเรียนรู้พื้นฐานเบื้องต้นเหล่านี้การประกอบธุรกิจก็จะมีมุมมองการดำเนินธุรกิจที่ถูกต้องมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น การดำเนินการดังกล่าวเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือในด้านคุณลักษณะของผู้กู้ (Character) และเพิ่มในเรื่องความสามารถในการชำระคืน

(Capacity) เป็นการช่วยลดความเสี่ยงของสถาบันการเงิน และธนาคาร ในระดับหนึ่ง และจากการจัดตั้ง บริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส นั่นก็เป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับสถาบันการเงินและธนาคาร ถึงคุณภาพสินเชื่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาสนี้ ซึ่งการจัดตั้งก็ไม่มีอะไรแตกต่างไปจาก การจัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (Thai Credit Guarantee Corporation) ซึ่งก็จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจ SME ที่มีปัญหาหลักประกันไม่เพียงพอในการขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินและธนาคาร ในส่วนของบริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส นั่นก็จะเข้ามาช่วยเพิ่มความมั่นใจในเรื่องของหลักประกัน (Collateral) ส่วนของทุน (Capital) และเงื่อนไข (Condition) เมื่อทั้งสองมารวมกันก็จะทำให้ผู้ด้อยโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุน ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน 5Cs ของการพิจารณาสินเชื่อ ส่งผลต่ออัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บที่ลดลงถึงร้อยละ 17-26 ของหนี้เงินกู้ในระบบ และลดลงถึงร้อยละ 50-230 ในกรณีเงินกู้นอกระบบที่ไม่มีหลักประกัน น่าจะทำให้ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้เติบโตอยากยั่งยืนหลุดพ้นจากวัฏจักรของความเหลื่อมล้ำทั้งทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และการศึกษา ลดการ ความเหลื่อมล้ำมาสร้างเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง นำชาติมาสู่ความมั่นคงและสันติสุข

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. **สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2556**. สำนักสถิติพยากรณ์: กรุงเทพฯ, 2557.

เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์

จำริญ จิรนิธิกุล. “การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลกระทบของนโยบายการคลังต่อการกระจายรายได้ของประเทศไทย ในปี 2531 และปี 2537”. วิทยานิพนธ์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2541.

เมธี ครองแก้ว. “The Income Redistributive Effects of Taxes and Public Expenditure in Thailand: An Intertemporal Study”. Ph.D.Dissertation, Michigan State University, 1989.

พงษ์ระพีพร อภากร, ม.ล. และคณะ. “บทบาทของระบบการเงินระดับฐานราก ในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน”. เอกสารวิจัย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. 2554.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. “หลักและวิธีการสังคมสงเคราะห์ 3”. เอกสารคำสอน, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”, 2553.

สัมภาษณ์

กลุ่มแม่ค้าในตลาดปอเปปต์ พัทยา และกลุ่มแรงงานผู้ได้รับการฝึกฝีมือ. 6 ก.ค.58.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

พลอยไพฑูริย์ บัวป้อม. “ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้”. บทความวิชาการ. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก :

<http://sd-group1.blogspot.com/2013/01/53242223.html>.

“เศรษฐศาสตร์น่ารู้”. (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.fpo.go.th/S-I/Source/ECO/ECO36.htm>.

บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) Thai Credit Guarantee Corporation (TCG).

(ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก : <http://www.tcg.or.th/>.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย”. (ออนไลน์), เข้าถึงได้

จาก : <http://www.tdri.or.th/poverty/report1.htm>. 2546.

ภาษาต่างประเทศ

- A Theory of Justice** [TJ], Cambridge, MA: Harvard University Press. Revised edition, 1999. The page citations in this entry are to the 1971 edition.
- Daniels, N., (ed.), **Reading Rawls: Critical Studies on John Rawls' A Theory of Justice**, New York: Basic Books. Reissued with new Preface, 1989.
- E. Kelly (ed.), Cambridge, **Justice as Fairness: A Restatement [JF]**, Harvard University Press. 2001.
- S. Freeman (ed.), “Lectures on the History of Political Philosophy [LHPP]” Cambridge, MA: Harvard University Press. 2007.
- Davion, V. and Wolf, C. (eds.). **The Idea of a Political Liberalism: Essays on Rawls**, Lanham, MD: Rowman and Littlefield. 1999.
- Fleming, J., (ed.),. **Rawls and the Law, Fordham Law Review 72 (special issue)**. 2004.
- Kukathas, C., (ed.), **John Rawls: Critical Assessments of Leading Political Philosophers**, 4 vol., London, Routledge. 2003.
- Martin, R. and Reidy, D. (eds.). **Rawls's Law of Peoples: A Realistic Utopia?**, Oxford: Blackwell. 2006.
- Pogge, T., John Rawls: **His Life and Theory of Justice**, Oxford: Oxford University Press. 2007.
- H. Fofack and A. Zeufack. **DYNAMICS OF INCOME INEQUALITY IN THAILAND: EVIDENCE FROM HOUSEHOLD PSEUDO-PANEL DATA**. The World Bank, Washington DC., 1999.
- Benu Bidani. **Unequal Growth: What Explains Thailand's Rising Inequality**. The World Bank, Washington DC., 1996.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นาย มานิตย์ วรรณวานิช
วัน เดือน ปีเกิด	23 พฤศจิกายน 2509
ที่อยู่	397/4 ซ.ลาดพร้าว 94 (ปัญญามิตร) วังทองหลาง บางกะปิ กรุงเทพฯ
การศึกษา	ปริญญาตรี เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ประวัติการทำงาน	ผู้จัดการสาขา 7 ฝ่ายธุรกิจสาขาภูมิภาค (19) บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน ผู้จัดการสาขา 8 ฝ่ายธุรกิจสาขาภูมิภาค (19) บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน ฝ่ายธุรกิจสาขาภูมิภาครายเครือข่ายการขายและบริหาร บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง การเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางลดความเหลื่อมล้ำเพื่อความมั่นคงของชาติ

ผู้วิจัย นายมานิตย์ วรรณวานิช

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ บมจ.ธนาคารเกียรตินาคิน

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตลอดหลายสิบปีที่ผ่านมา ประเทศไทยพยายามที่จะสร้างความมั่นคงของชาติ ผ่านระบบเศรษฐกิจ โดยวัดจากรายได้ต่อหัวของประชาชน เพื่อบอกถึงความกินดีอยู่ดีของประชาชน ผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในหลายๆ ฉบับ การกระทำเหล่านั้น ก็มีใช้จะไร้ผลเสียทีเดียว ตลอดระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา เราสามารถลดความยากจนภายใต้นิยามของสหประชาชาติ จากร้อยละ 42 เหลือเพียงร้อยละ 9.6 แต่หากมองในมิติของความเหลื่อมล้ำ ซึ่งวัดได้จากค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (GINI Coefficient) รายได้ของครัวเรือนร้อยละ 20 ระดับบน กับร้อยละ 20 ระดับล่าง แตกต่างกันถึง 13 เท่า ประชาชนร้อยละ 1 กลุ่มแรกมีรายได้ถึงร้อยละ 13 ของรายได้ทั้งหมด

ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่กีดกร่อนทำลายชาติมาโดยตลอด หลายฝ่ายในหลายรัฐบาลตระหนักดีและพยายามแก้ไขปัญหาค่าเหลื่อมล้ำเหล่านี้ผ่านทางมาตรการภาษี การกระจายอำนาจรัฐสู่ท้องถิ่น การดูแลระบบสวัสดิการ รวมถึงด้านการศึกษา การประกันสุขภาพ และเรื่องที่อยู่อาศัย ดังตัวอย่างที่เราจะเห็นจากการใช้มาตรการเหล่านี้ผ่านนโยบายประชานิยมในสมัยรัฐบาลที่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งในหลายมาตรการก็สำเร็จเช่นด้านการประกันสุขภาพ ผ่านโครงการสามสิบบาทรักษาทุกโรค ทำให้คนด้อยโอกาสได้เข้าถึงการรักษาช่วยบรรเทาปัญหาในระยะสั้นเพื่อลดความกดดันทางสังคมบวกกับได้คะแนนนิยมเพิ่มขึ้น ก็เป็นที่นิยมในหลายรัฐบาลต่อมา แต่ก็ยังคงมีอีกหลายมาตรการและหลายโครงการที่ยังไม่ประสบความสำเร็จไม่ว่าจะเป็นกองทุนหมู่บ้าน การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หรือโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นต้น ที่ยังไม่สำเร็จอาจจะเกิดจากหลายปัจจัย เช่น ปัญหาการทุจริต

ดังนั้นการเข้าถึงแหล่งทุนหรือทรัพยากรจะเป็นการช่วยสร้างโอกาสในการแข่งขันให้กับผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการประกอบอาชีพ คนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องเข้าถึงแหล่งทุนมาก จึงเกิดคำถามว่าจะ

หาแหล่งเงินทุนได้ที่ไหน ด้วยวิธีการอย่างไร ในระบบเศรษฐกิจนั้น โดยทั่วไปผู้มีสินค้าและบริการเหลือใช้ก็จะแปลงมาเก็บในรูปของเงินตรา ตราสารทางการเงิน หรือสินทรัพย์ โดยส่วนใหญ่การเก็บที่ดีและสะดวกในการใช้ก็จะเก็บในรูปเงินตรา ผ่านสถาบันการเงินและธนาคาร ในรูปแบบของการฝากเงิน และให้สถาบันการเงินนำไปหาประโยชน์โดยการปล่อยสินเชื่อรับผลตอบแทนเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนั้นแหล่งเก็บสะสมเงินทุนใหญ่ในระบบก็คือสถาบันการเงินและธนาคาร แต่สถาบันการเงินและธนาคาร จำเป็นต้องมีมาตรฐานในการอำนวยสินเชื่อ ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง หรือธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อป้องกันความเสียหายต่อผู้ฝากเงิน มาตรการอำนวยสินเชื่อโดยทั่วไปใช้หลัก 5Cs

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษา เรื่อง การเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาส หนึ่งในแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำเพื่อสร้างความมั่นคงของชาติ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาสในส่วนของผู้ต้องการประกอบอาชีพ
2. เพื่อศึกษาถึงเครื่องมือบริการทางการเงินของสถาบันการเงิน และธนาคาร ในปัจจุบันต่อการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้ด้อยโอกาส
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงเครื่องมือทางการเงิน เพื่อลดทอนอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งทุน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาสที่ศึกษาในครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะกรณีผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการแหล่งทุนในการประกอบอาชีพ เพื่อสร้างรายได้เพิ่มเท่านั้น

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ได้แก่ กลุ่มแม่ค้าในตลาดปอเป็ด พัทธา และกลุ่มแรงงานผู้ได้รับการฝึกฝีมือ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และปัญหาของการเข้าถึงแหล่งทุนที่ถูกต้องของผู้ด้อยโอกาส โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความชัดเจนและความสามารถในการ

การปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ได้แนวทางในการปฏิบัติที่เหมาะสม และปฏิบัติได้จริง

ผลการวิจัย

ปัญหาหลักของการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาส มาจากผู้ด้อยโอกาสก็คือผู้มีฐานะยากจนในสังคมทำให้ขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา จึงทำให้ขาดความรู้ความสามารถและทุนในการที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีเพียงพอต่อการเลี้ยงชีพและครอบครัวให้มีความสุขเราสามารถแบ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการเข้าถึงแหล่งเงินทุนออกได้เป็นสองกลุ่มตามขอบเขตของการวิจัยคือ

1. กลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ประกอบอาชีพค้าขายที่อาศัยเงินทุนนอกระบบ ที่ต้องเผชิญปัญหาอัตราดอกเบี้ยที่สูงถึงร้อยละประมาณร้อยละ 36 ต่อเดือน นอกจากนี้ยังถูกทวงถามยากรุนแรงจากเจ้าหนี้ กลุ่มนี้ปัญหาในเบื้องต้นหากสามารถใช้แหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำลงก็จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้

2. กลุ่มที่ยังไม่มีอาชีพหรือว่างงานการแก้ไขปัญหากลุ่มนี้ ในหลายๆ รัฐบาลที่ผ่านมา ก็พยายามที่จะฝึกอาชีพเพิ่มความรู้ความสามารถให้ประชาชนผู้มีฐานะยากจนมีโอกาสที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้ดีขึ้น

ดังนั้นจากผลการวิจัยได้สรุปประเด็นปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ด้อยโอกาสออกได้เป็น 7 ประเด็น ดังนี้

1. การดูแลฝึกอาชีพของภาครัฐยังขาดความครบถ้วน ในแง่ของการนำไปประกอบอาชีพ เพราะยังขาดการให้ความรู้ที่จำเป็นในด้าน การตลาด บัญชี และการเงิน

2. ขาดการติดตามประเมินผล แก้ไขปัญหาอย่างจริงจังหลังจากฝึกอาชีพแล้ว

3. ในกลุ่มของผู้ด้อยโอกาสที่ประกอบอาชีพโดยใช้เงินทุนนอกระบบ ขาดการเหลียวแลช่วยเหลือจากภาครัฐอย่างจริงจัง

4. กฎเกณฑ์ระเบียบวิธีปฏิบัติด้านสินเชื่อของแหล่งเงินทุนในระบบคือสถาบันการเงินและธนาคาร ไม่เหมาะสมต่อผู้มีฐานะยากจนหรือผู้ด้อยโอกาส

5. หากมีสถาบันการเงิน หรือธนาคาร จะเปิดทำธุรกิจปล่อยสินเชื่อกับกลุ่มนี้ก็จะเก็บอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากเกินไปกว่าผลตอบแทนของกำไรจากการประกอบการจะรับไหว

6. ในหลายกรณีที่มีสถาบันการเงินของรัฐปล่อยสินเชื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ตามนโยบาย ก็ทำเพียงเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของภาครัฐเท่านั้น ขาดการให้คำแนะนำแก่ผู้ด้อยโอกาส

7. ยังไม่มีหน่วยงานกลางที่มีอำนาจและรับผิดชอบในการเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปพบว่าปัญหาของผู้ด้อยโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเกิดจากความไม่มีเชื่อมั่นของสถาบันการเงินและธนาคารต่อผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ จึงขอเสนอแนะแนวทางออกเป็น 2 แนวทางคือ

1. การสร้างความเชื่อมั่นให้กับสถาบันการเงินและธนาคาร ต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาส
2. สร้างอาชีพให้สามารถแข่งขันได้ยั่งยืน มีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ไม่กลับมาเป็นภาระของรัฐ ภายใต้การดูแลช่วยเหลือของสถาบันแก้ไขปัญหอาชีพและฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส เป็นผู้ดำเนินการแยกออกเป็นสองกลุ่มคือ

กลุ่มที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพ หรือเคยประกอบอาชีพแล้วไม่ประสบความสำเร็จ โดยมีวิธีการดังนี้

1. ให้พิจารณาศึกษาคัดเลือกอาชีพที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ในแต่ละท้องถิ่นตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ให้แก่ผู้ด้อยโอกาส โดยต้องมองถึงโอกาสที่จะประสบความสำเร็จเป็นหลักสำคัญ ต้องเพิ่มให้มีการเรียนรู้พื้นฐานเบื้องต้นในเรื่องการตลาด บัญชี และการเงิน คืออะไรและต้องเรียนรู้ถึงระบบการเงินเบื้องต้นของสถาบันการเงินหรือธนาคาร เช่นประเภทบัญชี ประเภทสินเชื่อ เป็นต้นเป็นการเพิ่มศักยภาพของผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ

2. ต้องพิจารณาถึงอาชีพที่เลือกแล้วตามข้อ 1 ว่ามีความจำเป็นต้องมีอุปกรณ์ เครื่องมือสถานประกอบการหรือไม่ หากมีต้องลงทุนสูงหรือไม่ หากลงทุนสูงจะรายได้ที่ได้รับเหมาะสมกับการลงทุนหรือเหมาะสมกับการชำระคืนแหล่งเงินทุนที่มีอยู่หรือไม่

3. เมื่อผู้ฝึกอาชีพได้ประกอบอาชีพแล้ว องค์กรฝึกอบรมอาชีพต้องมีหน่วยงานติดตามผลหรือมีหน่วยงาน Call Centerรับเรื่องให้คำปรึกษาและมีการประเมินผลให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหให้กับผู้ที่รับการฝึกอบรม

กรณีกลุ่มที่ประกอบอาชีพโดยใช้เงินทุนนอกระบบ

1. รวมกลุ่มของผู้ได้เงินทุนนอกระบบ จัดอบรมเพื่อให้ความรู้คำแนะนำสำหรับอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน และให้ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการตลาด บัญชี และการเงิน เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากิจการสามารถดำเนินต่อไปได้มีรายได้เพียงพอเพียงแต่มีปัญหาต้องจ่ายอัตราดอกเบี้ยที่สูงมากให้กับแหล่งเงินทุนนอกระบบ ก็ให้คำแนะนำ Re-Finance จากแหล่งเงินทุนนอกระบบมายังสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ โดยใช้สถาบันค้ำประกัน เพื่อลดอัตราดอกเบี้ยลง

2. สถาบันแก้ไขปัญหอาชีพและฝึกอาชีพสำหรับผู้ด้อยโอกาส ต้องมีหน่วยงานติดตามผลหรือมีหน่วยงาน Call centerรับเรื่องให้คำปรึกษาและมีการประเมินผลให้คำแนะนำและแก้ไขปัญหให้กับผู้ที่รับการฝึกอบรม

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะเป็นการนำเสนอการแก้ไขปัญหาดังแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำคือตั้งแต่เริ่มต้นประกอบอาชีพที่ถูกต้องมีตลาดรองรับ จัดหาแหล่งเงินทุนที่เหมาะสม ทั้งอัตราดอกเบี้ยและจำนวนเงิน เพิ่มทักษะความรู้ที่จำเป็นขั้นพื้นฐานอื่นๆในการประกอบอาชีพ การเงินสำหรับการประกอบอาชีพเบื้องต้น บัญชีรายรับรายจ่ายแบบพื้นฐานง่ายๆ ให้คำปรึกษาด้านการตลาด หากผู้ด้อยโอกาสสามารถเรียนรู้พื้นฐานเบื้องต้นเหล่านี้การประกอบธุรกิจก็จะมีมุมมองการดำเนินธุรกิจที่ถูกต้องมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น การดำเนินการดังกล่าวเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือในด้านคุณลักษณะของผู้กู้ (Character) และเพิ่มในเรื่องความสามารถในการชำระคืน (Capacity) เป็นการช่วยลดความเสี่ยงของสถาบันการเงิน และธนาคาร ในระดับหนึ่ง และจากการจัดตั้ง บริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส นั่นก็เป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับสถาบันการเงินและธนาคาร ถึงคุณภาพสินเชื่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาสนี้ ซึ่งการจัดตั้งก็ไม่มีอะไรแตกต่างไปจาก การจัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (Thai Credit Guarantee Corporation) ซึ่งก็จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจ SME ที่มีปัญหาหลักประกันไม่เพียงพอในการขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินและธนาคาร ในส่วนของบริษัทประกันความเสี่ยงสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส นั่นก็จะเข้ามาช่วยเพิ่มความมั่นใจในเรื่องของหลักประกัน (Collateral) ส่วนของทุน (Capital) และเงื่อนไข (Condition) เมื่อทั้งสองมารวมกันก็จะทำให้ผู้ด้อยโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุน ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน 5Cs ของการพิจารณาสินเชื่อ ส่งผลต่ออัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บที่ลดลงถึงร้อยละ 17-26 ของหนี้เงินกู้ในระบบ และลดลงถึงร้อยละ 50-230 ในกรณีเงินกู้นอกระบบที่ไม่มีหลักประกัน น่าจะทำให้ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้เติบโตอยากยั่งยืนหลุดพ้นจากวัฏจักรของความเหลื่อมล้ำทั้งทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และการศึกษา ลดการ ความเหลื่อมล้ำมาสร้างเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง นำชาติมาสู่ความมั่นคงและสันติสุข