

ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์สภาพของปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนา SMEs

บทที่ 7

วิเคราะห์โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับ SMEs และธุรกิจชุมชน

จากการทบทวนสถานการณ์ตลาดเงินเพื่อ SMEs ในบทที่ 4 ได้กล่าวครอบคลุมกลุ่มวิสาหกิจ SMEs ทั้งภาคการผลิต การค้า และบริการ ซึ่งมีมากกว่า 0.52 ล้านแห่งทั่วประเทศซึ่งก็ยังคงประสบกับปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนอยู่เป็นจำนวนมาก เท่าที่ผ่านมาจากภาครัฐบาลได้ใช้ความพยายามแก้ปัญหาด้านการเงินของ SMEs อย่างจริงจังมากขึ้นโดยลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลปัจจุบันที่ได้ให้การสนับสนุนแหล่งเงินทุนผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจและธนาคารพาณิชย์ต่างๆ อย่างมีเป้าหมายที่ชัดเจน ตลอดจนเร่งพัฒนาตลาดทุนให้วิสาหกิจที่ต้องการพัฒนาตัวเองสามารถระดมเงินทุนจากประชาชนโดยทั่วไปได้โดยตรงเพื่อเป็นแหล่งระดมทุนระยะยาว แต่ถึงกระนั้นก็ตามปัญหาในการใช้บริการทางการเงินกับผู้ประกอบการรายย่อยในชนบทและในเมือง และวิสาหกิจชุมชนก็ยังคงมีอยู่ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดต่างๆ ดังที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อที่ 4.2

จากการที่ตลาดเงินได้เปิดกว้างมากขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อกกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ทั้งที่เป็นวิสาหกิจ SMEs และ/หรือวิสาหกิจชุมชนซึ่งในกลุ่มเหล่านี้จะมีผู้ประกอบการรายเล็ก ๆ (Micro enterprises) และเกษตรกรที่ต้องการทำธุรกิจเสริมกิจกรรมการผลิตหลักปะปนอยู่เป็นจำนวนมาก การที่มีองค์กรทางการเงินเกิดขึ้นมากมาย อาทิ สหกรณ์ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน หรือกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น เป็นแหล่งเงินทุนในระดับท้องถิ่นเหล่านี้จึงนับเป็นส่วนที่สำคัญในการเสริมสภาพคล่องให้กับตลาดเงินในชนบทได้อีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม จากการที่รัฐบาลปัจจุบันดำเนินนโยบายหลายด้านในลักษณะที่ทำให้ตลาดเงินในชนบทเปิดกว้างดังกล่าวยังไม่เคยมีมาก่อน เพื่อมุ่งเน้นให้การพัฒนาชนบทเป็นกลไกอย่างหนึ่งในการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของประเทศตามนโยบาย Dual-track economy โดยมีโครงการสำคัญๆ เช่น

- ธนาคารประชาชน
- กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- วิสาหกิจชุมชน (หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์)
- โครงการพักหนี้เกษตรกรรายย่อย 3 ปี
- การฟื้นฟูการประกอบอาชีพของเกษตรกรหลังพักชำระหนี้
เป็นต้น

การที่รัฐบาลได้กำหนดทิศทางไว้อย่างชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนสามารถพัฒนาวิสาหกิจของตนเอง โดยอาศัยทรัพยากรของชุมชนทั้งในส่วนทุนทางกายภาพและทุนทางสังคมโดยเฉพาะองค์ความรู้และภูมิปัญญาที่ผสมผสานกับคุณค่าและวัฒนธรรมของท้องถิ่นช่วยให้ชุมชนสามารถนึกกำลังใช้ทุนเหล่านี้มาช่วยพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากรและทุนที่มีอยู่อย่างหลากหลายให้เกิดระบบเศรษฐกิจในฐานรากหญ้าที่เข้มแข็ง สร้างความเชื่อมั่นให้กับวิสาหกิจชุมชนซึ่งในที่สุดก็จะฟื้นฟูสภาพการใช้ทรัพยากรและการผลิต การค้า และบริการ ในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพอีกครั้งหนึ่ง เป็นการเสริมสร้างรายได้และความมั่นคงให้กับครอบครัวและชุมชน ตลอดจนเป็นฐานรากที่จะยกระดับวิสาหกิจในระดับชุมชนให้แพร่กระจายขยายตัวจนเป็นส่วนสนับสนุนให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโตได้อย่างยั่งยืน

ในส่วนต่อไปนี้จะวิเคราะห์เพื่อขยายความให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของนโยบายของรัฐบาลกับวิสาหกิจ SMEs ในภาพรวม โครงการที่สนับสนุนตลาดเงินในชนบทที่สำคัญที่สุด 2 โครงการดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ได้แก่ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการธนาคารประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งเงินทุน (micro-finance) ที่สำคัญในการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนตามแนวทางการส่งเสริมของรัฐบาล และท้ายสุดเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับ SMEs วิสาหกิจชุมชน และเกษตรกร

ภาพรวมในอดีตที่ผ่านมาภาครัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือด้านแหล่งเงินทุนในชนบทผ่านไปยังสถาบันการเงินของรัฐที่สำคัญคือ ธ.ก.ส. ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร แต่ต่อมาในยุคปัจจุบันรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของภาคชนบทในการที่จะช่วยฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจให้ฟื้นสภาพวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศกำลังประสบอยู่ จึงมุ่งเน้นการให้ความสำคัญด้านการพัฒนาชุมชนชนบทมากยิ่งขึ้น ธ.ก.ส.จึงได้หันมาปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อให้สนองแผนนโยบายของรัฐดังกล่าว เนื่องจากแต่เดิมที่การดำเนินงานมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาการเกษตรโดยการให้ความช่วยเหลือที่เน้นด้านการสนับสนุนสินเชื่อแต่เพียงอย่างเดียวนั้นช่วยให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นไม่มากเท่าที่ควรและยังอาจทำให้การพัฒนาชนบทในระยะยาวขาดความสมดุลและไม่ยั่งยืน¹

ดังนั้น ปัจจุบัน ธ.ก.ส.จึงต้องปรับกลยุทธ์การดำเนินงานไปสู่การเป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชนบท (Rural Development Bank) ที่สามารถให้บริการทางการเงินครบวงจรโดยมุ่งเน้นปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต สนับสนุนวิสาหกิจชุมชนเพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้าในชนบท ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายทางด้านการผลิตและการตลาด เพื่อประโยชน์ของเกษตรกรและประชาชนผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนการให้การสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในชนบทเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนซึ่ง ธ.ก.ส. มีแผนนโยบายที่จะเชื่อมโยงนโยบายของรัฐบาลในการสนับสนุนและแก้ปัญหาของชุมชนในชนบทเข้ากับกลยุทธ์ขององค์กร อาทิ การเร่งรัดฟื้นฟูเกษตรกรผู้พักชำระหนี้โดยให้ความช่วยเหลือผ่านศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีประจำตำบล การจัดทำแผนแม่บทชุมชนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน การพัฒนาฐานข้อมูลทางการเกษตรและผลิตภัณฑ์ระดับตำบล การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในองค์กร

¹ เอ็นนู, 2544

ธ.ก.ส. การสนับสนุนการตลาดเพื่อชุมชนโดยดำเนินการตามหลักสหกรณ์ (รวมกัน ชื่อ-รวมกันขาย) เป็นต้น

นอกจากการปรับกลยุทธ์ดังกล่าวแล้ว ธ.ก.ส.ได้มีการวางกลยุทธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ SMEs และวิสาหกิจชุมชนโดยมีการวางแผนการปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับการพัฒนาชนบท การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน สนับสนุนความรู้ และเงินทุนแก่ธุรกิจชุมชนใน 2 กลุ่มหลัก คือผู้ประกอบการรายย่อยและวิสาหกิจชุมชน โดยมีเป้าหมายสนับสนุนเงินทุน 3 ปี ในวงเงินประมาณ 26,000 ล้านบาท ตลอดจนมีนโยบายที่จะให้การสนับสนุนกองทุนหมู่บ้านโดยการให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือในการบริหารจัดการตามที่กองทุนฯ ร้องขอ อีกทั้งร่วมกับชุมชนในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้สามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินประจำหมู่บ้าน ซึ่งรายละเอียดของการจัดตั้งและผลการดำเนินงานของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นดังจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 7.2

นอกจากนี้ ธนาคารออมสินในปัจจุบันได้พัฒนาขยายบทบาทด้านการกระจายสินเชื่อไปสู่ชนบท โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมการสร้างรายได้และการกระจายความเจริญสู่ส่วนภูมิภาคของประเทศ ในรูปแบบของการให้สินเชื่อโดยตรงแก่ประชาชน ในด้านการบริการสินเชื่อแก่โครงการลงทุนเพื่อผลิตสินค้าและบริการในส่วนภูมิภาค อันจะเป็นการสนับสนุนความต้องการเงินทุนของ SMEs และวิสาหกิจชุมชนได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันธนาคารออมสินได้จัดตั้งโครงการธนาคารประชาชนเพื่อสนับสนุนแผนนโยบายดังกล่าว และจากการที่รัฐบาลมีนโยบายให้จัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs Bank) โดยการปรับเปลี่ยนสถานภาพของ บอย.ให้ทำหน้าที่เป็นธนาคารสำหรับ SMEs จึงทำให้ในอนาคตบอย.จะเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน SMEs และวิสาหกิจชุมชนในชนบทไทยมากยิ่งขึ้นโดยลำดับ

นอกจาก ธ.ก.ส. ธนาคารออมสิน และ บอย.จะมีการสนับสนุนสินเชื่อในรูปแบบโครงการต่าง ๆ แล้ว ธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ก็มีส่วนในการสนับสนุนสินเชื่อเกษตร และสินเชื่อสู่ชนบทตามนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้น

มา ซึ่งก็ได้มีการปรับปรุงนโยบายการให้สินเชื่อมาโดยตลอดทำให้ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ปลอ่ยกสินเชื่อให้เกษตรกรและชาวชนบทเพื่อนำไปประกอบธุรกิจมากขึ้นทุกปี

ในปัจจุบันยังมีกลุ่มและโครงการต่างๆ ที่เป็นแหล่งเงินทุนในระบบของ SMEs และวิสาหกิจชุมชนในชนบท อาทิ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สหกรณ์การเกษตร โครงการแก้ไขความยากจน (กข.คจ.) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (กลส.หรือ SIF) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นต้น โดยกลุ่ม/สหกรณ์/โครงการ/กองทุน ต่างๆ เหล่านี้ได้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น

- กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งตั้งโดยได้รับการส่งเสริมและแนะนำจากกรมพัฒนาชุมชนเพื่อให้ประชาชนรู้จักประหยัดอดออมแล้วนำมาสะสมรวมกันเป็นกองทุนและนำเงินมาช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านการประกอบอาชีพหรือเป็นค่าใช้จ่ายยามจำเป็น ซึ่งหลังจากได้เริ่มจัดตั้งขึ้นได้มีจำนวนกลุ่มและสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างมากมาโดยตลอด จากในปี 2517 ที่มีจำนวนกลุ่มเพียง 2 กลุ่มและสมาชิกเพียง 394 คน เพิ่มขึ้นเป็น 25,014 กลุ่ม จำนวนสมาชิกเพิ่มเป็น 1.94 ล้านคน จำนวนเงินสัจจะสะสมทั้งสิ้น 4,087 ล้านบาท ครอบคลุมพื้นที่ดำเนินการ 75 จังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งในปี 2543 มีกลุ่มออมทรัพย์ที่ให้บริการเงินกู้แก่สมาชิก 11,488 กลุ่ม คิดเป็นร้อยละ 46 ของกลุ่มออมทรัพย์ทั้งหมด มีจำนวนผู้กู้ 454,238 คน คิดเป็นเงินกู้ประมาณ 2,237 ล้านบาทหรือเฉลี่ยต่อสมาชิกรายละประมาณ 4,924 บาท²
- โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) เป็นโครงการที่สร้างโอกาสให้ครัวเรือนยากจนมีเงินทุนประกอบอาชีพให้เกิดรายได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน โดยมอบอำนาจให้คณะกรรมการกองทุน กข.คจ. ประจำหมู่บ้านเป็นองค์กรรับผิดชอบ บริหาร จัดการเงินทุนของหมู่บ้าน และมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนเป็นผู้

² ประยงค์, 2544

ส่งเสริมสนับสนุนและช่วยเหลือการดำเนินงาน เป็นการสนับสนุนเงินทุนในระดับหมู่บ้านให้แก่ครัวเรือนเป้าหมายไม่มีไปประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบีย ซึ่งหมู่บ้านที่ได้รับคัดเลือกจะได้รับงบประมาณสนับสนุนหมู่บ้านละ 292,480 บาท จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณสนับสนุนอื่นๆ โดยการดำเนินงานของโครงการแบ่งเป็น 2 ระยะ คือระยะที่ 1 ระหว่างปี 2536-2540 เป้าหมายของโครงการได้แก่หมู่บ้านที่มีครัวเรือนยากจนตามข้อมูล กชช.2ค ปี 2533 จำนวน 11,608 หมู่บ้าน และระยะที่ 2 ระหว่างปี 2541-2544 มีเป้าหมายของโครงการได้แก่ หมู่บ้านทั่วประเทศที่มีครัวเรือนยากจนตามข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) จำนวน 28,038 หมู่บ้าน ซึ่งผลการดำเนินดำเนินงานทั้ง 2 ระยะ จนถึงปี 2543 มีหมู่บ้านที่ดำเนินโครงการนี้แล้ว 18,634 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 47 ของหมู่บ้านเป้าหมายรวมทั้ง 2 ระยะ โดยมีครัวเรือนยากจนเป้าหมายทั้งหมด 1.3 ล้านครัวเรือน เป็นครัวเรือนยากจนที่ยืมเงินแล้ว 808,741 ครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 62.31 ของครัวเรือนยากจนเป้าหมายทั้งหมดและมีครัวเรือนที่ยืมเงินแล้วมีรายได้ผ่านเกณฑ์ 15,000 บาท/คน/ปี ประมาณ 239,056 ครัวเรือน³

- กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (กลส.) เป็นกองทุนของรัฐบาลที่ได้กู้เงินจากธนาคารโลกเพื่อจัดตั้งกองทุนขึ้นโดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารจัดการ เป็นลักษณะเงินให้เปล่า จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนชุมชนและท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองร่วมกัน โดยจะให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มคนยากจน กลุ่มสตรี และผู้ด้อยโอกาสในสังคม เป็นต้น ซึ่งผลการดำเนินงานตั้งแต่เปิดรับโครงการในเดือนกันยายน 2541 จนถึงเดือนตุลาคม 2544 พบว่ามีโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนทั้งสิ้นกว่า 16,000 โครงการ แต่ก็มีโครงการจำนวนมากที่ถูกปฏิเสธเนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น องค์กรไม่อยู่ในข่ายเสนอโครงการ

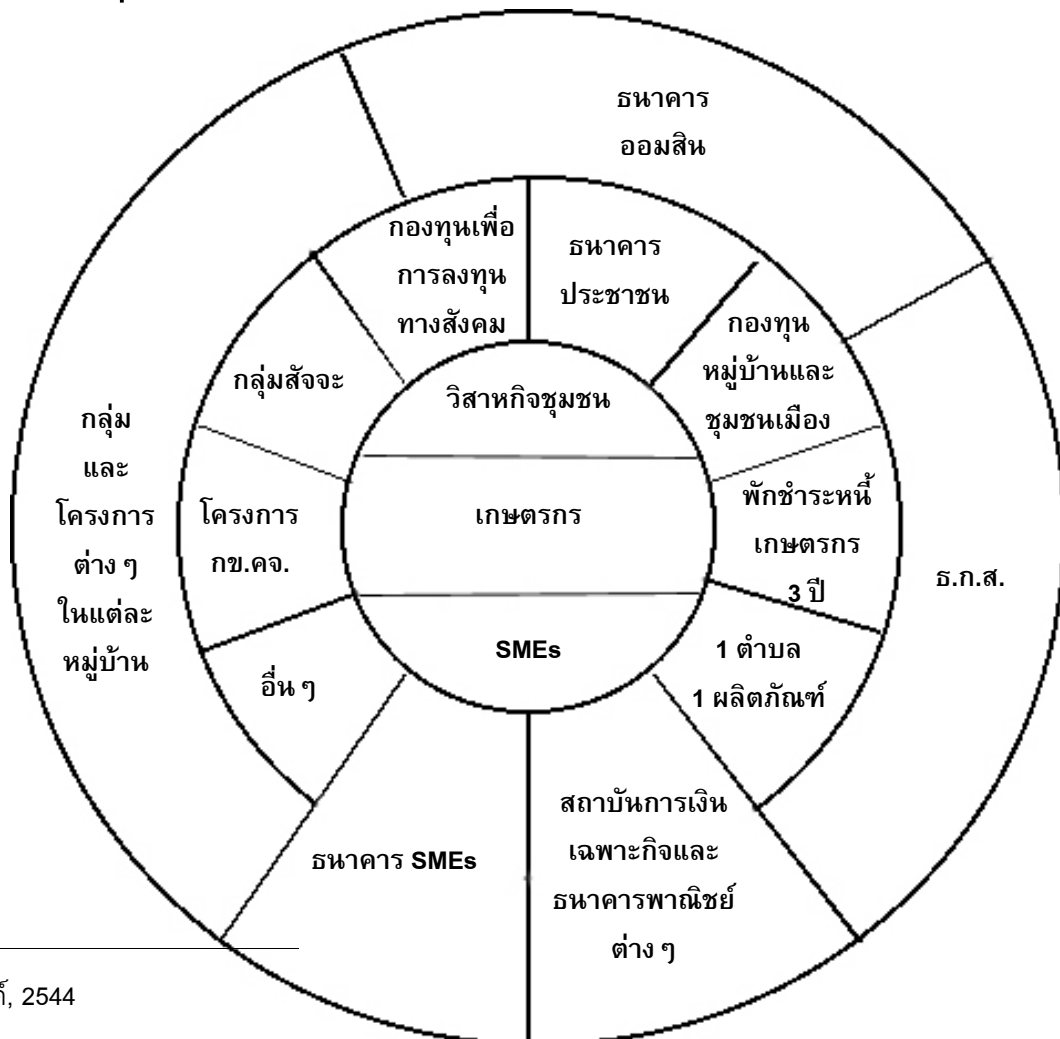
³ ประยงค์, 2544

รายละเอียดโครงการไม่ชัดเจน ผลประโยชน์ของโครงการตกเฉพาะกลุ่มคนไม่กระจายไปสู่สังคมโดยรวม เป็นต้น ทำให้โครงการที่ผ่านการพิจารณาในช่วงดังกล่าวมีทั้งสิ้น 7,033 โครงการ คิดเป็นงบประมาณ 4,106 ล้านบาท จากเงินงบประมาณทั้งหมดประมาณ 4,800 ล้านบาท ครอบคลุม 76 จังหวัด ซึ่งจากจำนวนงบประมาณที่ผ่านการอนุมัติ 4,106 ล้านบาท ได้มีการเบิกจ่ายไปแล้วจำนวน 3,200 ล้านบาทและมีโครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วจำนวน 2,817 ส่วนโครงการที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการมีจำนวนทั้งสิ้น 3,766 โครงการ⁴

โดยสรุปแล้ว การเชื่อมโยงระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับ SMEs วิสาหกิจชุมชน และเกษตรกร ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดสามารถแสดงได้ดังภาพที่ 7.1

ภาพที่ 7.1 : การเชื่อมโยงระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับ SMEs วิสาหกิจ

ชุมชน และเกษตรกร



⁴ ประยงค์, 2544

7.2 โครงการที่สนับสนุนตลาดเงินในชุมชนที่สำคัญ

โครงการสำคัญที่สนับสนุนตลาดการเงินในชนบทที่สำคัญ ได้แก่ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการธนาคารประชาชน ดังได้กล่าวถึงไปพร้อมกับนโยบายของรัฐบาลและภารกิจของสถาบันการเงินที่มีบทบาทหลักในภาคชนบทคือ ธ.ก.ส.และธนาคารออมสินในหัวข้อที่ผ่านมาไปบ้างแล้วนั้น ในหัวข้อนี้จะได้นำเสนอการวิเคราะห์ถึงรายละเอียดของโครงการทั้งสองข้างต้น รวมถึงโครงการจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งจะเป็นการยกระดับ บอย. ให้มีบทบาทช่วยเหลือ SMEs ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นตามแนวนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะสนับสนุนชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ สามารถพัฒนาเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป สอดรับกับปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 โดยรัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนในการลงทุนสร้างอาชีพเสริม อันจะนำมาซึ่งรายได้ของประชาชนและวิสาหกิจขนาดเล็กในชุมชน

ในการจัดตั้งโครงการนี้ ได้มีการกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2544 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2544 การยกร่างพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านฯ มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีสถานะถาวรตามกฎหมาย และเพื่อให้การดำเนินการในโครงการนี้เป็นไปอย่างรวดเร็วได้มีการตรา

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 ขึ้นอีกฉบับเพื่อจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านฯ ให้เป็นองค์การมหาชน

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแต่ละแห่งจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติเป็นจำนวนเงิน 1 ล้านบาท โดยมีคณะกรรมการซึ่งคัดเลือกโดยสมาชิกภายในหมู่บ้านและชุมชนทำหน้าที่ดำเนินการบริหารจัดการ ตรวจสอบ กำกับดูแล จัดสรรประโยชน์จากเงินกองทุนซึ่งพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการกองทุนประกอบด้วย หมู่บ้านทั้งสิ้น 71,364 หมู่บ้าน และชุมชนเมืองอีก 3,517 ชุมชนทั่วประเทศ ปัจจุบันได้จัดตั้งกองทุนและโอนแล้วจำนวน 69,026 หมู่บ้าน 1,415 ชุมชนเมือง รวมทั้งสิ้น 70,441 หมู่บ้านและชุมชนซึ่งคิดเป็นร้อยละ 94.1 ของเป้าหมายที่ตั้งไว้ทั้งสิ้น 74,881 หมู่บ้านและชุมชน ดังตารางที่ 7.1

ตารางที่ 7.1 : ผลการดำเนินงานจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

หน่วย : กองทุน

	หมู่บ้าน	ชุมชนเมือง	รวม	คิดเป็นร้อยละ
1.เป้าหมาย	71,364	3,517	74,881	100.0
2.จัดตั้งกองทุนและโอนเงินแล้ว	69,026	1,415	70,441	94.1
3.จำนวนคงเหลือ	2,338	2,102	4,440	5.9

หมายเหตุ : รวมจำนวนกองทุนที่จะโอน (งวดที่ 6) ในวันที่ 20 ก.พ. 45 จำนวน 4,251 กองทุน

ที่มา : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545

หลักการที่สำคัญที่จะทำให้นโยบายสนับสนุนให้ชุมชนพึ่งพาตนเองโดยการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนดังกล่าวจะประสบความสำเร็จประกอบด้วย

- ความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมืองแต่ละแห่งทั้งความพร้อมของคนและครัวเรือน การควบคุมดูแลกันเองในหมู่บ้านและชุมชนเมือง ประสบการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน สังคมของหมู่บ้านและชุมชน
- การบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนของแต่ละหมู่บ้านทั้งในส่วนของเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กับกองทุนทาง

สังคมของชุมชน และกองทุนที่หน่วยงานราชการตั้งขึ้นเพื่อให้กองทุนดังกล่าวมีการบริการที่สอดคล้องกัน

- การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินตามแนวทางให้หมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางการพัฒนา โดยภาคราชการเป็นผู้สนับสนุนด้านวิชาการ และจัดการกองทุน
- การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละกองทุนโดยมีตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกองทุนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพึ่งพาตนเองเพื่อความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

ณ กุมภาพันธ์ 2545 การเบิกจ่ายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อนำไปปล่อยสินเชื่อให้กับสมาชิกรวมแล้วทั้งสิ้นจำนวน 48,607 ล้านบาท โดยวัตถุประสงค์ของการปล่อยสินเชื่อส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อใช้ในภาคการเกษตรสูงถึงร้อยละ 70.9 จากการปล่อยสินเชื่อทั้งหมด สำหรับการปล่อยสินเชื่อเพื่ออุตสาหกรรมครัวเรือน การค้า และบริการอยู่ในระดับรองลงมา คิดเป็นร้อยละ 23 ดังตารางที่ 7.2

ตารางที่ 7.2 : วัตถุประสงค์การปล่อยกู้สินเชื่อ

กิจกรรม	ร้อยละ
1.ภาคการเกษตร	70.9
- ทำนา	23.5
- ทำไร่	16.0
- ทำสวน	17.0
- เลี้ยงสุกร	8.3
- เลี้ยงสัตว์ปีก	4.7
- เลี้ยงโค กระบือ	23.2
- เลี้ยงกุ้ง	2.5
- อื่นๆ	4.8
2.อุตสาหกรรมครัวเรือน	4.0
3.ค้าขาย	15.3
4.การบริการ	3.7
5.บรรเทาเหตุฉุกเฉินและจำเป็น	1.6
6.กิจกรรมกลุ่ม	4.5

หมายเหตุ : ข้อมูล ณ วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2545

ที่มา : สำนักเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการค้า

สำหรับการวิเคราะห์ความสำเร็จของการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนั้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)⁵ ได้จัดทำโครงการวิจัยกองทุนหมู่บ้านขึ้นเพื่อประเมินผลโครงการ โดยมีระยะเวลาการศึกษา 2 ปี นับตั้งแต่เดือนเมษายน 2544 จนถึงเดือน เมษายน 2546 ซึ่งในระยะ 1 ปีแรกของโครงการวิจัย ได้พบปัญหาและอุปสรรคหลายโครงการ โดยปัญหาสำคัญที่พบคือ หน่วยงานรัฐยังเข้าไปกำกับควบคุมการบริหารงานของกองทุนหมู่บ้านทั้งทางตรงและทางอ้อมทำให้เกิดการเปรียบเทียบผลงานในแต่ละพื้นที่ซึ่งวัดจากการเติบโตของกองทุนว่ามีสมาชิกมาขอกู้เงินมากน้อยเพียงใด ทำให้บางพื้นที่ปล่อยเงินกู้ให้กับประชาชนทั้งที่ประชาชนบางส่วนยังไม่มีความต้องการกู้เงินจากกองทุน นอกจากนี้ จากการที่นโยบายทางอ้อมของกองทุนที่ไม่ต้องการให้เกิดหนี้สูญ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ดูแลรับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ระมัดระวังการให้เงินกู้มากเกินไป ประชาชนที่ยากจนมาก ๆ ตลอดจนโครงการหรือกิจการใหม่ๆ ที่เกิดประโยชน์ต่อชุมชน ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกองทุนหมู่บ้านได้ นอกจากนี้ ประชาชนในหลายพื้นที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนจึงมีความระมัดระวังเกี่ยวกับการใช้เงินค่อนข้างสูงและพยายามที่จะมุ่งเน้นการหาเงินมาใช้คืนให้กับกองทุนตามกำหนด

2. โครงการจัดตั้งธนาคารประชาชน

ธนาคารประชาชนเป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นตามแนวนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นให้ประชาชนทุกคนสามารถใช้บริการทางการเงินได้อย่างเท่าเทียมกัน ส่งเสริมประชาชนผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดย่อมให้มีเงินทุนเพื่อการประกอบการ โดยธนาคารออมสินเป็นธนาคารที่รับสนองนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวในการจัดตั้ง

⁵ www.ATSME.net, 2545

โครงการธนาคารประชาชนขึ้นซึ่งมีบริการอยู่ในทุกสาขาของธนาคารทั่วประเทศ 584 สาขา

โครงการดังกล่าวจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพ รายได้ ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ส่งเสริมให้เกิดการออมทรัพย์อย่างเป็นระบบ ในหมู่สมาชิก พัฒนาและส่งเสริมให้สมาชิกมีงานทำ ตลอดจนเป็นแหล่งเงินทุนให้กับสมาชิกที่เป็นผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นปกติได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีการให้บริการหลัก 3 ด้านคือ ด้านเงินฝาก ด้านสินเชื่อ และ ด้านการพัฒนาซึ่งจะเป็นการให้บริการฝึกอบรมและให้คำปรึกษาในการประกอบอาชีพ กลุ่มเป้าหมายของโครงการคือ ผู้ประกอบการรายย่อย หรือผู้ที่มีรายได้ประจำอยู่แล้วแต่ประสงค์ที่จะประกอบอาชีพเสริมเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น หรือผู้ที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพใดๆ ที่มีความตั้งใจที่จะประกอบอาชีพอิสระรายย่อย

ในด้านการให้สินเชื่อ นั้น ธนาคารได้พิจารณาเงินสินเชื่อหลังจากสมาชิกที่เข้าสมัครโครงการได้ฝากเงินอย่างต่อเนื่องครบ 2 เดือนแล้ว ยกเว้นลูกค้าเงินฝากของธนาคารออมสินที่มีบัญชีเงินฝากอยู่ก่อนแล้วจะสามารถแสดงความจำนงในการขอสินเชื่อได้ทันที ทั้งนี้ธนาคารได้มีการพิจารณาเป็นรายๆ ไป โดยการให้สินเชื่อของผู้ประกอบการนั้นธนาคารได้กำหนดวงเงินกู้ในครั้งแรกไม่เกินรายละ 30,000 บาท ระยะเวลาชำระคืนไม่เกิน 25 งวด วงเงินกู้ครั้งต่อไปไม่เกินรายละ 50,000 บาท ระยะเวลาชำระคืนไม่เกิน 37 งวด โดยธนาคารคิดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ร้อยละ 1 ต่อเดือน โดยให้ผู้กู้ผ่อนชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยเป็นงวดรายเดือน และธนาคารจะหักจากบัญชีเงินฝากของผู้กู้ (สมาชิก)

ณ วันที่ 31 มกราคม 2545 มีสมาชิกเข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น 488,605 ราย ยื่นขอสินเชื่อ 343,110 ราย อนุมัติสินเชื่อไปแล้วทั้งสิ้น 281,756 ราย เป็นจำนวนเงิน 3,740.62 ล้านบาท⁶

⁶ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2545

3. โครงการจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs Bank)

รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้ บอย.ขยายการสนับสนุนแก่ SMEs ให้มากขึ้น ตลอดจนการปรับสถานะ บอย. ให้เป็น “ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย” ทั้งนี้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังนับเป็นหน่วยงานร่วมสำคัญในการยกร่างพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยขึ้น ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะให้ยุบเลิก บอย. โดยให้โอนบรรดากิจการ สินทรัพย์ หนี้สิน ทุน กำไรสะสม เงินสำรอง สิทธิและความรับผิดชอบของ บอย. รวมทั้งพนักงาน ลูกจ้าง ไปเป็นของธนาคารที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อให้สามารถบริการ SMEs ได้อย่างครบวงจร สามารถให้บริการทางการเงินได้ใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์ ทั้งการให้สินเชื่ออื่นนอกเหนือจากการกู้ยืมโดยตรง เช่น การทำแฟคตอริงและลิสซิ่ง การทำธุรกิจเงินตราต่างประเทศเพื่อให้บริการแก่ SMEs ที่มีธุรกิจด้านการส่งออกและการค้ากับต่างประเทศ การค้าประกัน การร่วมลงทุน การให้คำปรึกษาแนะนำ หรือให้บริการที่จำเป็นอื่นเพื่อให้ความช่วยเหลือและสนับสนุน SMEs ได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการให้บริการด้านการรับฝากเงินจากผู้ประกอบการ SMEs ซึ่งเป็นลูกค้าของธนาคารเพื่อประโยชน์ในการให้บริการและติดตามความเคลื่อนไหวของลูกค้า โดยสามารถรับฝากเงินทางบัญชีกระแสรายวันได้ รวมทั้งมีการบริหารจัดการควบคู่ไปด้วยกันอันจะเป็นการพัฒนาช่วยเหลือและส่งเสริม SMEs ที่มีความอ่อนแอแต่มีศักยภาพที่มีอยู่จำนวนมาก ช่วยให้ SMEs อยู่รอด แข็งแรง และสามารถช่วยเหลือตนเองได้

การดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยได้ผ่านการพิจารณาของวุฒิสมาชิกแล้วและคาดว่าจะสามารถประกาศใช้ได้ในเดือนธันวาคม 2545

7.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาภาพรวมแล้วพบว่า ปริมาณสินเชื่อในระบบที่เข้าสู่ชุมชนชนบท โดยผ่าน ธ.ก.ส. ธนาคารพาณิชย์ โครงการพิเศษ และกองทุนต่างๆ ทั้งที่เกิดจาก แผนนโยบายและโครงการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลและทั้งที่เกิดจาก แผนนโยบายของแต่ละชุมชนเองนั้นมีอยู่อย่างมากมายและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ปัญหาสำคัญคือปริมาณสินเชื่อที่ตกแก่ธุรกิจ SMEs ขนาดจิ๋ว (Micro Enterprises) และชุมชนกลุ่มที่ยากจนยังมีน้อยหรือมีอยู่อย่างจำกัดโดยเฉพาะ สินเชื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนชนบทหรือชุมชนเมืองกลุ่มยากจนเพื่อใช้ ปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาอาชีพของตน

การให้บริการสินเชื่อแก่วิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดจิ๋ว ถ้าจะอาศัยแต่เพียง กลไกของสถาบันการเงินของทางราชการที่มีสาขาอยู่ทั่วประเทศเข้าไปอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอ การเชื่อมโยงกับสถาบันต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่ง จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนในชนบทเข้าถึงแหล่งสินเชื่อที่มีอยู่

การให้สินเชื่อแก่ประชาชนชุมชนชนบทนี้ควรเป็นการให้สินเชื่อที่มีได้มุ่งแต่ ด้านการผลิตหรือใช้ในการดำเนินงานแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องให้ผู้รับสินเชื่อ อยู่ได้ซึ่งอาจจะต้องให้ครอบคลุมการบริโภคผนวกเข้าไปด้วย นอกเหนือจากการให้ สินเชื่อในลักษณะอื่นๆ ที่ให้ความช่วยเหลือชุมชนชนบทที่มีฐานะยากจนให้ได้รับ การศึกษาและการรักษาพยาบาลในรูปสวัสดิการฟรีอย่างทั่วถึง การให้ความ ช่วยเหลือด้านสินเชื่อเพื่อลงทุนในการประกอบอาชีพใหม่หรือพัฒนาอาชีพเดิมต้อง ควบคู่ไปกับการให้ความรู้ คำแนะนำปรึกษา และอาชีพใหม่ๆ ที่รัฐบาลเข้าไป ให้การสนับสนุนส่งเสริมต้องมั่นใจได้ว่าจะมีโอกาสประสบความสำเร็จ มีความเสี่ยง ที่จะล้มเหลวต่ำ

นอกจากนี้ ในด้านการใช้เงินทุนหรือเงินสินเชื่อของเกษตรกรหรือผู้กู้จะต้องมี กระบวนการเข้าไปกำกับเพื่อให้เกิดการใช้อย่างระมัดระวัง ชาญฉลาด และมี ประสิทธิภาพ คือจะต้องมีการวางแผนการใช้เงินอย่างรอบคอบ มีการเชื่อมโยงทั้ง ด้านการผลิต การตลาด รวมทั้งการเสริมสร้างหรือบูรณาการความรู้ที่เกี่ยวข้องรอบ

ด้าน ทั้งการผลิต การดำเนินธุรกิจและการตลาด เพื่อนำไปสู่การใช้เงินทุนที่มีอยู่
อย่างมากมายเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ การให้ความช่วยเหลือธุรกิจขนาดจิ๋วและ
วิสาหกิจในชุมชนชนบทนั้นจะต้องให้คำปรึกษาหรือสนับสนุนในลักษณะที่
บูรณาการทุกเรื่องเข้าด้วยกันแก่ผู้ประกอบการ