

“กองทุนออมของคนจน”: การพัฒนาการเงินฐานรากเพื่อคนจนในเมือง กรณีศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

ณัฐชวัล โกคาพานิชวงศ์*, กนกวรรณ มะโนรมย์, ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ และธวัช มณีผ่อง
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

วันที่รับบทความ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566

วันที่แก้ไขบทความ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2566

วันที่ตอบรับบทความ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2566

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ศึกษาปัญหาการเข้าถึงบริการการเงินฐานรากของครัวเรือนคนจนในพื้นที่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ ตลอดจนนำเสนอการพัฒนากรอบการดำเนินงานการเงินฐานรากโดยเฉพาะการออมฐานรากที่เหมาะสมและเอื้อต่อการเข้าถึงของคนจน โดยใช้แนวคิดเศรษฐกิจคนจน การเงินฐานรากและการออมฐานราก การศึกษาใช้เครื่องมือผสมผสานทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยพบว่ากรอบบริการการเงินฐานรากที่ไม่ได้คำนึงถึงบริบทของคนจน เพราะไม่ได้มองคนจนจริงๆ เป็นเป้าหมายสำคัญ ส่งผลให้คนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึง ถูกตีตราและถูกกีดกันจากบริการและสวัสดิการสังคมไปโดยปริยาย นอกจากนั้นมายาคติที่คนทั่วไปมักมองว่าคนจนไม่สามารถออมได้ ไม่มีศักยภาพที่จะออมหรือไม่อยากออม ทำให้บริการการเงินฐานรากไม่ได้ถูกออกแบบอย่างสอดคล้องกับบริบทของคนจนตั้งแต่ต้นทั้งที่ในความเป็นจริงคนจนสามารถออมได้และการออมเป็นบริการอย่างแรกที่คุณจำเป็นต้องการ รูปแบบบริการการเงินฐานรากที่เหมาะสมสำหรับคนจนจึงควรคำนึงถึงข้อจำกัด สภาพปัญหาและความต้องการของคนจนรวมทั้งการปรับให้สอดคล้องกับเงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรมในแต่ละพื้นที่และอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ เชื่อมโยงและยอมรับบริบทที่แตกต่างของคนจน ทำให้คนจนเข้าถึงได้ ตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของคนจนและคำนึงถึงความยั่งยืนไปพร้อมกัน ซึ่งการให้บริการแก่คนจนในรูปแบบองค์การการเงินชุมชนแบบผสมผสานอาจมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อการออมของคนจนและการเติบโตของกองทุน ในทางกลับกันก็มีลักษณะเฉพาะที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว

คำสำคัญ: คนจนเมือง; เศรษฐกิจคนจน; การเงินฐานราก; การออมฐานราก; กองทุนออมเพื่อคนจน

* ผู้รับผิดชอบบทความ: attamasan@yahoo.com

“The Poor’ Savings Fund”: Developing Microfinance for The Urban Poor, A Case Study of Amphoe Muang, Amnat Charoen

**Nattchawal Pocapanishwong*, Kanokwan Manorum, Pinwadee Srisupan
and Thawat Maneepong
Faculty of Liberal Arts, Ubon Ratchathani University**

Received 8 February 2023

Received in revised 31 October 2023

Accepted 24 November 2023

Abstract

This research article examines the problem of microfinance access for poor households in Amnat Charoen municipality. Also, it presents the development of a microfinance model, especially microsavings that is appropriate and conducive to accessibility of the poor by using the concept of the poor economy, microfinance, and microsaving. This study used a combination of qualitative research, quantitative research, and participatory action research. The researcher found that the design of microfinance services did not take into account the context of the poor because they were not truly regarded as the main target. As a result, the majority of the poor are unable to access these services, are stigmatized, and are deprived of social services and benefits. In addition, there is a common myth that the poor cannot save, have no potential to save, or don't want to save. This leads to the design of microfinance services that do not correspond to the context of the poor from the outset. In fact, the poor can save, and saving is the first service that the poor need. Therefore, appropriate microfinance models for the poor should take into account the limitations, problems, and needs, while also adjusting to be consistent with the sociocultural conditions in each area and proceeding gradually. This allows the community to learn, trust, and accept different contexts of the poor, while making the poor accessible, responsive to the needs of the poor, and sustainable at the same time. However, providing services to the poor through mixed community financial organizations may have management restrictions, which may affect poor people's savings and fund growth. On the other hand, it has specific characteristics that are conducive to long-term strengthening and sustainability.

Keywords: urban poor; poor economy; microfinance; microsavings; savings fund for the poor

* Corresponding author: attamasan@yahoo.com

DOI: 10.14456/tujournal.2024.27

บทนำ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำจังหวัดอำนาจเจริญ ระยะที่ 2 ซึ่งดำเนินงานในหลายพื้นที่ของจังหวัดอำนาจเจริญ โดยแต่ละพื้นที่มีการดำเนินโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการที่แตกต่างกัน สำหรับบทความนี้นำเสนอผลการวิจัยบางส่วนในโครงการนำร่องเมนูการออมและการลงทุนอาชีพอำเภอเมืองอำนาจเจริญ โดยเน้นหนักประเด็นเรื่องการเงินฐานราก (microfinance) และการออมฐานราก (microsaving) ในฐานะกลไกการสร้างตาข่ายคุ้มครองทางสังคม (social safety net) และเป็นเครื่องมือที่ช่วยลดปัญหาความยากจนแก่ครัวเรือนเป้าหมาย

Microfinance (MFIs) หรือการเงินฐานราก บางครั้งเรียกว่าการเงินระดับจุลภาค การเงินรายย่อย หรือการเงินชุมชน หมายถึงการให้บริการทางการเงินทั้งในรูปการออมและสินเชื่อแก่ลูกค้าที่มีรายได้น้อยและผู้ประกอบอาชีพอิสระ บางแห่งยังมีบริการประกันภัยและการชำระหนี้ รวมทั้งการให้บริการในฐานะตัวกลางทางสังคม เช่น การก่อตั้งกลุ่ม การพัฒนาความเชื่อมั่นในตนเองแก่สมาชิก การฝึกอบรมความรู้ทางการเงิน และความสามารถในการบริหารจัดการของสมาชิก Microfinance จึงมีรวมถึงการเป็นตัวกลางทางการเงินและตัวกลางทางสังคม เป็นสถาบันที่ไม่ใช่แค่ธนาคาร แต่ยังเป็นเครื่องมือในการพัฒนา (Ledgerwood, 1999) ตลอดจนเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญต่อประชาชนระดับฐานราก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเกษตรกรและชาวบ้านในชุมชนซึ่งไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้มากขึ้น (นิชธิมา วิสุทธินาถา, 2563: 11) ในมิติการพัฒนา Microfinance ยังมีบทบาทสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจคนจน เป็นแหล่งเงินออม สร้างความมั่นคงในอาชีพและสวัสดิการ การยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยและคนยากจน ในระดับจุลภาค Microfinance สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างวินัยทางการเงิน ไปจนถึงการสร้างทุนทางสังคมและสร้างการเรียนรู้ในการจัดการระบบเศรษฐกิจในพื้นที่อีกด้วย (พงศธรพิพร อาภากร และคณะ, 2554; ปัทมาวดี ชูชุกิ, 2553; พรพจน์ เรื่องแสงทองกล, 2563; สุธาสินี ทองสิน, 2557)

ปัจจุบันสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนในระดับฐานรากหรือผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยแบ่งตามสถานะทางกฎหมายและการกำกับดูแลขององค์กร ได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

- 1) **สถาบันการเงินในระบบ** เป็นรูปแบบที่มีกฎหมายรองรับและมีการกำกับดูแลทางความมั่นคงทางการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. ธนาคารออมสิน ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.)
- 2) **สถาบันการเงินกึ่งในระบบ** ตั้งขึ้นตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล เช่น สหกรณ์การเกษตร กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์เครดิตยูเนียน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโรงรับจำนำ
- 3) **สถาบันการเงินนอกระบบหรือกลุ่มพึ่งตนเองหรือองค์กรการเงินชุมชน** เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนในชุมชนเพื่อส่งเสริมการออมและให้บริการทางการเงินภายในชุมชน ได้แก่ **กลุ่มเครดิตยูเนียน** เป็นรูปแบบที่นำระบบสหกรณ์เข้ามาพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้เอื้อต่อชุมชนฐานล่างมากขึ้น เช่น กลุ่มอาชีพต่าง ๆ, **กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** ริเริ่มโดยกรมการพัฒนาชุมชนตั้งแต่ปี 2517 โดยสนับสนุนให้มี

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ, **กลุ่มสัจจะออมทรัพย์** เกิดจากการรวมตัวกันของคนในชุมชนเพื่อเป็นแหล่งทุนและแหล่งออมเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ และสวัสดิการให้กับสมาชิกในชุมชนภายใต้กรอบแนวคิดการพึ่งพาตนเองโดยนำหลักธรรมมาใช้ในการดำเนินงาน เช่น สัจจะ ความเอื้ออาทร, **ธนาคารหมู่บ้าน** ริเริ่มมาจากแนวคิดของภาคประชาชนคือ อาจารย์จำนงค์ สมประสงค์ เพื่อทดลองแก้ปัญหาความยากจนของชาวชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัจจุบันธนาคารหมู่บ้านมีทั้งที่ได้รับการสนับสนุนโดยองค์กรพัฒนาเอกชน ธนาคารพาณิชย์ และที่ชุมชนเป็นผู้ริเริ่มและดำเนินการเอง, **กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ** เกิดขึ้นตามนโยบายรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544 มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้มีรายได้น้อยโดยรัฐบาลสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ รวมถึง**กองทุนสวัสดิการชุมชน** ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี 2548 โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ให้การสนับสนุนงบประมาณผ่านกลไกสภาองค์กรชุมชนเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงแก่ผู้มีรายได้น้อยในชุมชน (โปรดดูเพิ่มใน พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ, 2554; พรพจน์ เรื่องแสงทองกล, 2563; สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา, 2552.)

โดยหลักการแล้วองค์กรการเงินฐานรากไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการนำเงินมาปล่อยกู้เพื่อแสวงหากำไร ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านที่ยากจนอยู่แล้วกลับมีหนี้สินเพิ่มขึ้น หากแต่ยังมุ่งเน้นการให้บริการแก่ผู้มีรายได้น้อยที่อาจจะไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินหลัก เช่น ธนาคารพาณิชย์เพราะขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน ซึ่งการขาดหลักทรัพย์ในการค้ำประกันสินเชื่อและแหล่งสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาความยากจน (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547) นอกจากนั้น องค์กรการเงินฐานรากหลายแห่งยังนำเงินผลกำไรมาจัดสวัสดิการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่สมาชิก ส่วนใหญ่แล้วไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เว้นแต่ได้ขอขึ้นทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 (พงศ์ระพีพร อาภากร และคณะ, 2554; พรพจน์ เรื่องแสงทองกล, 2563)

แม้ในประเทศไทยจะมีสถาบันการเงินฐานรากสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อยอยู่มากมาย อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของนักวิชาการพบว่า**คนจนจำนวนมากยังคงเข้าไม่ถึงบริการการเงินฐานราก** สาเหตุหลักเนื่องจาก 1) การขาดเป้าหมายการเข้าถึงคนที่ยากจนจริง ๆ เพราะมุ่งแก้ปัญหาหนี้สินแก่คนจนที่พอมีรายได้ 2) การป้องกันความเสี่ยงขององค์กรการเงินด้วยการกำหนดเงื่อนไขมากมายกลายเป็นการสร้างข้อจำกัดการเข้าถึงของคนจน 3) หลายแห่งเน้นรักษาเงินและการมีเงินพอเพียงสำหรับจัดสวัสดิการเป็นหลัก 4) องค์กรการเงินส่วนใหญ่มุ่งเน้นส่งเสริมการกู้ยืมเพื่อนำไปใช้จ่ายมากกว่ามุ่งเน้นการออมและการลงทุนทำให้สมาชิกใช้จ่ายเกินตัวและเกิดปัญหาหนี้สิน 5) การบริหารองค์กรขาดความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ อาทิ ผู้นำขาดความซื่อสัตย์ ขาดผู้สืบทอดการทำงาน ขาดการเชื่อมโยงช่วยเหลือระหว่างกลุ่ม หลายแห่งจึงขาดความมั่นคงและไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ 6) ขาดการส่งเสริมและกำกับดูแลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กร (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547; ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ และคณะ, 2552; สุชนาฯ พันนิยะ, 2562; กิตยาณี สายพัฒนา, 2562; จิรัญท์ ชาญเชิงพานิช, 2566)

ขณะที่ในมิติการออมฐานราก (Microsaving) สังคมทั่วไปมักมีทัศนคติว่าคนจนไม่สามารถออมได้ ไม่อยากออม หรือไม่มีศักยภาพที่จะออม เพราะนอกจากคนจนจะมีรายได้น้อยแล้ว ภาระที่พึงพิงในครัวเรือน ตลอดจนพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ทำให้ความสามารถในการออมของคนจนค่อนข้างต่ำ หนำซ้ำคนจนมักมีภาระค่าใช้จ่ายในการลงทุนและหนี้สิน รวมถึงมีการวางแผนการออมและการลงทุนที่มีประสิทธิภาพน้อยกว่าคนรวย (นิตยา ปะอินทร์, 2562; อธิพันธ์ วรรณสุริยะ และสุวิมล เสงพัฒนา, 2562) คนจนยังมักถูกตัดสินว่าใช้จ่ายเงินกับสิ่งที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์และขาดการคิดไตร่ตรอง โดยเฉพาะการซื้อหวยหรือลอตเตอรี่ ทำให้เงินที่ควรจะนำมาใช้จ่ายในสิ่งจำเป็นหรือเพื่อการออมหมดไปกับความหวังลม ๆ แล้ง ๆ (ภาคภูมิ จตุพิตรจันทร์, 2564; พรเพ็ญ วรสิทธา, 2561) นอกจากนั้นมีความเข้าใจจากคนส่วนหนึ่งว่า คนจนบริหารจัดการเงินหรือจัดลำดับความสำคัญการใช้จ่ายเงินไม่ดีหรือไม่เป็น ทำให้เป็นหนี้และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คนจนยากจน ดังถ้อยคำที่ว่า “คนจนจะหายจนหากเพิ่มความอดทนและความขยัน รวมถึงรู้จักการวางแผนการใช้จ่ายเงิน เช่น ปรับลดรายจ่าย การทำบัญชีครัวเรือน” (กิตติชัย นวลทอง, 2557)

เช่นเดียวกับการศึกษาในโครงการวิจัยพบว่า ชาวบ้านทั่วไปและหน่วยงานรัฐมักคิดว่า การออมเป็นสิ่งที่ยากเกินกว่าที่จะเป็นไปได้สำหรับคนจน โดยเฉพาะคนจนในเมืองที่ส่วนใหญ่ไม่มีงานและรายได้ที่แน่นอน การชักหน้าไม่ถึงหลังทำให้การกู้ยืมจะเป็นสิ่งที่คนจนต้องการมากกว่าการออม หรือหากคนจนเข้ามาออมก็เพราะต้องการเข้าถึงการกู้ยืมไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวันมากกว่าที่จะมุ่งหวังเก็บออม รวมไปถึงทัศนคติว่าคนจนมักขาดความกระตือรือร้น เป็นผู้รอรับการช่วยเหลือ และขาดวินัย ส่งผลให้คนจนมักถูกตีตราหรือถูกตัดสินว่าขาดศักยภาพและเป็นต้นเหตุให้กลุ่มออมที่เคยจัดตั้งในชุมชนส่วนใหญ่ไม่ประสบผลสำเร็จ ดังที่อาสาสมัครชุมชนในโครงการวิจัยบางท่านสะท้อนว่า “กองทุนหมู่บ้านก็นำหลักการเหล่านี้มาใช้ให้ชุมชนดำเนินการกันเอง แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากลักษณะของคนที่ได้รับเงิน ไม่ได้มีการดำเนินชีวิตของตนเอง ต้องการเพียงแค่นำไปบริโภคในระยะเวลานั้น ๆ ไม่สามารถนำศักยภาพของตนเองเอามาต่อยอดในเงินจำนวนนี้ได้...งานกองทุนเป็นงานที่ดี แต่สุดท้ายก็จะทยอยหายไป เนื่องจากไม่สามารถตามเก็บเงินได้...การมองความยากจนที่ทำไประยะที่ผ่านมามองเห็นว่าคนจนจำนวนหนึ่งมองว่าตนเองเป็นคนรับมากกว่าการกระตือรือร้น” (ครุฑย (นามสมมติ), 16 กรกฎาคม 2564)

ทัศนคติข้างต้นจะย้อนแย้งกับประสบการณ์องค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจนในหลายประเทศทั่วโลกเช่นที่อินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ เม็กซิโก เอลซาวาดอร์ และหลายประเทศในแอฟริกาใต้และแอฟริกาตะวันออก อาทิ มูลนิธิกรามีนแบงก์ (Grameen Bank) สถาบันเซฟเซฟ (SafeSave) สถาบันไมโครเซฟ (MicroSave) และอีกมากมายล้วนยืนยันว่าคนจนมีศักยภาพในการออมและการใช้บริการสินเชื่อ อัตราการผ่อนชำระคืนเงินกู้ของคนจนยังสูงกว่าลูกค้าของสถาบันการเงินพาณิชย์ทั่วไป ผลการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ยังชี้ว่าการเงินฐานรากช่วยให้คนจนจำนวนมากมีชีวิตที่ดีขึ้นและหลุดพ้นจากความยากจน การออมฐานรากและสินเชื่อขนาดเล็กสำหรับคนจน (microsaving and microcredit) จึงเป็นไปได้และประสบความสำเร็จได้ (Yunus, 2003; Rutherford 1999; Grameen Bank, 2022; Abiola et al., 2015; Ravi & Tyler, 2012; Fiorillo et al., 2014; มุฮัมหมัด ยูनुส, 2551; รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุขรินทร์ อาโรรา, 2563)

ข้อมูลข้างต้นนำมาสู่**คำถามวิจัย**ว่า ครัวเรือนคนจนในพื้นที่เข้าถึงบริการการเงินฐานรากที่มีอยู่
มากน้อยเพียงใด สาเหตุเพราะอะไร จริงหรือไม่ที่คนจนไม่ยากออมและ/หรือไม่มีศักยภาพที่จะออม
รวมทั้งบริการการเงินฐานรากแบบใดที่จะเหมาะสมสำหรับคนจน โดยมี**วัตถุประสงค์**การวิจัย
เพื่อส่งเสริมและพัฒนารูปแบบองค์กรการเงินฐานรากที่เหมาะสมและเอื้อต่อการเข้าถึงของครัวเรือน
คนจนในรูปแบบกองทุนออมที่เป็นเสมือนตาข่ายทางสังคม ช่วยปกป้องคนจนจากปัญหาและภาวะวิกฤต
ต่าง ๆ รวมถึงมีโอกาสดำเนินอาชีพและรายได้ซึ่งจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

แนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ในบทความนี้ผู้วิจัยนำแนวคิดเศรษฐกิจคนจน (poor economy) แนวคิดการเงินฐานราก
(microfinance) และการออมฐานราก (microsaving) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการเงินฐานรากมา
ใช้ในการทำความเข้าใจวิถีคิดและการบริหารจัดการเงินของคนจน ตลอดจนนำมาออกแบบการให้บริการ
การเงินฐานรากที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตคนจนในเมือง โดยปรับให้เหมาะสมกับบริบททางสังคมวัฒนธรรม
ไทยที่มีความแตกต่างกับในต่างประเทศ

แนวคิดเศรษฐกิจคนจน (poor economy) อธิบายว่าแม้คนจนจะมีเงินเพียงเล็กน้อย
แต่พวกเขาก็มีการจัดการเงินอย่างซับซ้อน เพราะต้องบริหารจัดการชีวิตตนเองและครอบครัวให้
อยู่รอดได้ด้วยเงินที่จำกัด การมีสินทรัพย์และเงินลงทุนจำนวนน้อย ทำให้การหมุนเงินหรือการดึงเงิน
จากที่ต่าง ๆ เข้าสู่วงจรการใช้ชีวิตของคนจนแทบจะเป็นหนทางเดียวที่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น หนี้สิน
จึงนับเป็นส่วนหนึ่งของเงินออมในอนาคตของคนจนเช่นเดียวกับเงินฝาก งานศึกษาของ Collins et al.
(2009) พบว่า คนจนไม่ได้ใช้ชีวิตหาเช้ากินค่ำโดยใช้รายได้ให้หมดไปทันทีที่ได้มา หากแต่พวกเขามีการ
จัดการเงินค่อนข้างมากทั้งโดยการฝาก ถอน ใ้กู้ และชำระหนี้ ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วแต่ละครัวเรือนใช้เครื่องมือ
ทางการเงินมากถึง 9 ประเภทที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ทุกครัวเรือนมีการรู้และการออมรูปแบบใด
รูปแบบหนึ่ง แม้แต่ครัวเรือนที่ยากจนที่สุด ความไม่มั่นคงด้านรายได้และขาดสวัสดิการทำให้คนจนมีชีวิต
อยู่บนความเสี่ยงตลอดเวลา พวกเขาจึงต้องใช้ตัวกลางทางการเงินหลายแบบเพื่อให้มั่นใจว่าจะมีเงินพอ
สำหรับซื้อหาปัจจัยจำเป็นพื้นฐานแก่ครอบครัวในทุก ๆ วัน ไม่ใช่เฉพาะวันที่มีรายได้ ชี้ให้เห็นว่า
คนที่มีเงินน้อยที่สุดต้องการการบริหารทางการเงินมากที่สุด (Collins et al., 2009; รัทเทอร์ฟอร์ด
สจ๊วต และ สุชนิทร อาริรา, 2563)

ปัญหาสำคัญสำหรับคนจนคือคนจนมักไม่มีเงินก้อนใหญ่ เพราะไม่สามารถเก็บเงิน
ก้อนใหญ่ได้ พวกเขาจึงต้องเปลี่ยนหรือแปลงเงินออมก้อนเล็กให้เป็นเงินก้อนใหญ่โดยผ่านการออม
3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การออมแบบสะสม (saving up) เช่น การออมไว้กับตัวเองซึ่งทำได้ยากมากเพราะ
คนจนมักไม่มีสถานที่ปลอดภัยสำหรับเก็บเงิน หรือมักมีเหตุจำเป็นให้ต้องนำเงินออกมาใช้ พวกเขาจึง
มักต้องออมผ่านนักรับจ้างฝากเงินหรือกลุ่มชมรมที่เก็บค่าบริการฝากเงิน 2) การออมแบบผ่อนส่ง (sav-
ing down) เป็นการออมในรูปแบบการกู้ เงินกู้เท่ากับการแปลงเงินออมในอนาคตให้เป็นเงินก้อน ปัญหา
คือคนจนมักไม่ค่อยมีค่านายหน้าปล่อยกู้ให้ พวกเขาจึงต้องหันไปพึ่งพานายทุนนอกระบบซึ่งเก็บดอกเบี้ย

สูง 3) การออมแบบระหว่างทาง (saving through) เป็นการออมแบบต่อเนื่องและสม่ำเสมอโดยใช้กลไกภายนอกเข้ามากำกับ ทำให้สามารถแปลงเงินออมจำนวนน้อย ๆ เป็นเงินก้อนในยามจำเป็นได้ เช่น ชมรมออมและวงแชร์ เป็นวิธีที่พบว่าคนจนใช้บ่อยมากที่สุด ซึ่งชี้ให้เห็นว่าคนจนมีศักยภาพที่จะออม แต่เพราะข้อจำกัดที่กล่าวมา พวกเขาจึงต้องพึ่งพา “ตัวกลางทางการเงินส่วนบุคคล” (personal financial intermediation) แม้ว่าจะมีต้นทุนหรือดอกเบี้ยสูงก็ตาม (Rutherford & Arora, 2002; รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุชินทร์ อาโรรา, 2563: 29-34)

เช่นเดียวกับ Banerjee & Duflo (2011) เสนอว่าการที่คนจนมีเงินน้อยนิด พวกเขาจึงต้องเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่คิดถึงทางเลือกต่าง ๆ อย่างถี่ถ้วนและซับซ้อนเพื่อให้มีชีวิตอยู่รอดได้ การมีรายได้ที่น้อยและไม่มีเงินเดือนประจำยังหมายถึงการไม่มีที่จะเก็บเงินได้อย่างปลอดภัย เพราะไม่คุ้มค่าที่ธนาคารจะรับดูแลเงินจำนวนน้อย ๆ เหล่านี้ นอกจากนั้นเงื่อนไขที่คนจนมีภาระต้องรับผิดชอบและตัดสินใจเฉพาะหน้าทำให้การออมสำหรับอนาคตเป็นเรื่องยาก รวมทั้งขาดระบบสนับสนุน ในขณะที่ไมโครเครดิตเป็นตลาดที่ขาดหายไปสำหรับคนจน ทำให้คนจนมีต้นทุนที่ต้องจ่ายแพงเกินเหตุและมากกว่าคนทั่วไปจากดอกเบี้ยเงินกู้ที่สูงมาก ดังนั้นการออกแบบบัญชีเงินฝากที่ทำให้คนจนถอนออกมาใช้ได้อย่างจะช่วยสร้างเงื่อนไขให้การออมเป็นไปได้ ควบคู่ไปกับการพัฒนาไมโครเครดิตที่เอื้อให้คนจนสามารถเข้าถึงสินเชื่อขนาดเล็กในอัตราดอกเบี้ยที่ถูกลง (Banerjee & Duflo, 2011; อภิจิต แบนเนอร์จี และ เอสเธอร์ ดูฟโล, 2563)

แนวคิดการเงินฐานราก (microfinance) และการออมฐานราก (microsaving) การเงินฐานราก (microfinance) หมายถึง การให้บริการธุรกรรมทางการเงินในจำนวนที่ไม่มากนัก เช่น การรับเงินฝาก หรือให้สินเชื่อแก่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยหรือผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบการเงินปกติได้ (พงศธรพีพร อาภากร และคณะ, 2554: 99) แนวคิดการเงินฐานรากมองว่า คนจนมีความต้องการและใช้บริการทางการเงินที่หลากหลาย ทั้งเงินฝาก เงินกู้ และบริการอื่น ๆ ด้วยเหตุผลเดียวกับคนอื่น ๆ คือ เพื่อโอกาสทางธุรกิจ ปรับปรุงบ้าน จัดการกับค่าใช้จ่ายก่อนได้อื่น ๆ และรับมือกับเหตุฉุกเฉิน แต่เพราะคนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงบริการของธนาคารและสถาบันการเงินที่เป็นทางการอื่น ๆ พวกเขาจึงต้องพึ่งพาบริการแบบไม่เป็นทางการ เช่น นายทุน เงินกู้นอกระบบ กลุ่มออมทรัพย์และเครดิต อย่างไรก็ตาม บริการที่คนจนได้รับมักถูกจำกัดในเรื่องต้นทุน ความเสี่ยง และความสะดวก เช่น ดอกเบี้ยเงินกู้จากนายทุนนอกระบบมักมีราคาสูง ขณะที่กลุ่มออมทรัพย์และเครดิตจำเป็นต้องบริหารความเสี่ยงอย่างระมัดระวัง จึงมักไม่อนุญาตให้มีความยืดหยุ่นมากเกินไปทั้งในเรื่องจำนวนเงินหรือระยะเวลาการฝากและการกู้ บัญชีเงินฝากมักต้องมียอดขั้นต่ำและอาจมีกฎการถอนเงินที่ไม่ยืดหยุ่น อีกทั้งยังมีข้อกำหนดเรื่องการค้าประกันกลุ่ม ทำให้คนจนส่วนใหญ่ถูกกีดกันการเข้าถึง (Littlefield & Rosenberg, 2004: 38) นับตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา แนวคิดการเงินฐานราก (microfinance) จึงเป็นเครื่องมือที่องค์กรพัฒนาเอกชนและรัฐบาลนำมาใช้ในการพัฒนาเพื่อให้คนจนหลุดพ้นจากกับดักความยากจน โดยมองว่าจะช่วยสร้างความปลอดภัยสำหรับคนจน ช่วยให้คนยากจนเข้าถึงการบริโภคได้อย่างราบรื่น จัดการความเสี่ยงได้ดีขึ้น สามารถสร้างสินทรัพย์

ของตนเองอย่างค่อยเป็นค่อยไป ได้รับโอกาสในการพัฒนาธุรกิจขนาดเล็ก เพิ่มขีดความสามารถในการหารายได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ไปจนถึงมองว่าบริการทางการเงินเป็นบริการพื้นฐานหรือเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งสำหรับประชาชน (Dessalegn, 2013; Bamwesigye, 2008; Hulme et al., 2009)

อย่างไรก็ตามในระยะหลังนักวิชาการส่วนหนึ่งวิพากษ์ว่าการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาความยากจนโดยใช้แนวคิดไมโครไฟแนนซ์แม้จะทรงพลัง ทว่าคนจนจำนวนมากยังคงยากจนอยู่ต่อไป (Armendáriz de Aghion & Morduch, 2005) ส่วนหนึ่งมองว่าเพราะความยากจนมีหลายมิติ ดังนั้นการมุ่งเน้นให้บริการสินเชื่อขนาดเล็กหรือไม่โครเครดิต (microcredit) อาจจะสามารถลดความยากจนทางรายได้ แต่ไม่ได้ลดความยากจนที่อยู่ในรูปแบบอื่น (Buckley, 1997) ไมโครเครดิตยังมักเข้าถึง “คนจนที่มีฐานะร่ำรวย” เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งคนเหล่านี้คือผู้ที่อยู่เหนือเส้นความยากจนมากกว่าที่จะเป็นคนจนกลุ่มหลัก (Lønborg & Rasmussen, 2014) ดังนั้นการออม (ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้) จึงเป็นหนทางที่จะช่วยปลดปล่อยคนจนที่ถูกกีดกันทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญคือการออมมีส่วนต่อการเสริมพลังอำนาจของคนจน (Nkpoyen, Basse, & Eteng, 2012) การออมจึงเป็นเกราะป้องกันผู้กู้ที่ยากจนไม่ให้กลับมาสู้ความยากจนอีกครั้งเนื่องจากความไม่แน่นอนและเหตุการณ์ฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้นในชีวิต (Swain & Floro, 2012) ในทางตรงข้าม ไมโครเครดิตทำให้คนจนต้องตกอยู่ในวงจรหนี้และขาดอิสรภาพ ทำให้คนยากจนชั้นรุนแรงยิ่งถูกผลักเข้าสู่กับดักความยากจน (poverty trap) มากขึ้นไปอีก ดังนั้นการออมฐานราก (Microsavings) จึงน่าจะเป็นรูปแบบสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับคนจนมากกว่าไมโครเครดิต (Jones, 2008) (Cited in Kura et al., 2017)

หลักการของการออมฐานราก (Microsavings) คือ การรับฝากเงินจำนวนเล็กน้อยแก่ครอบครัวหรือบุคคลที่มีรายได้น้อยเพื่อเป็นแรงจูงใจในการเก็บเงินไว้ใช้ในอนาคต โดยออกแบบให้คนจนสามารถเข้าถึงได้ เช่น การรับฝากเงินจำนวนน้อย การลดข้อจำกัดเรื่องจำนวนเงินคงเหลือขั้นต่ำในบัญชี การไม่เก็บค่าธรรมเนียมการเปิดบัญชี เป็นต้น เพื่อช่วยให้การออมของคนจนและผู้มีรายได้น้อยเป็นไปได้มากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้พวกเขามีเงินออมเพื่อการลงทุนในอนาคตหรือรับมือกับสถานการณ์อันไม่คาดฝันที่มีผลกระทบต่อกับพวกเขาได้ดีขึ้น (Abiola et al., 2015) โดย Rutherford สรุปว่า การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสมกับศักยภาพของคนจนควรมีลักษณะดังนี้ คือ หนึ่ง การให้คนจนจ่ายเงินตามศักยภาพของพวกเขา เช่น การจ่ายในจำนวนน้อย ๆ การจ่ายในจำนวนที่ไม่ต้องคงที่ และบ่อยเท่าที่เป็นไปได้ สอง การอนุญาตให้คนจนนำเงินออกมาใช้ได้ตามต้องการ ในรูปแบบการถอนเงินฝากและการให้สินเชื่อทั้งแบบระยะสั้นยามฉุกเฉินจำเป็น ระยะกลางสำหรับการลงทุนและเหตุการณ์ตามวงจรชีวิตบางอย่าง และระยะยาวสำหรับเหตุการณ์ตามวงจรชีวิตอื่น ๆ สาม การให้บริการที่สะดวกและสร้างความเชื่อมั่นแก่คนจน กล่าวคือ เป็นบริการที่อยู่ในท้องถิ่น มีความสะดวกรวดเร็ว ไม่ต้องมีเอกสารและต้นทุนธุรกรรมอื่น ๆ มากมาย เชื่อถือได้ ปลอดภัย มีความโปร่งใส และทำให้คนไม่รู้หนังสือเข้าใจง่าย (Rutherford, 2002; รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุชินทร์ อาโรรา, 2563: 173)

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถาบันไมโครไฟแนนซ์ในประเทศโดยส่วนใหญ่ยังคงมุ่งเน้นการปล่อยสินเชื่อหรือไมโครเครดิต (microcredit) มากกว่าการออม อาจเพราะการออมหรือไมโครเซฟวิ่ง (microsaving) ต้องใช้เวลานานในขณะที่การปล่อยสินเชื่อเห็นผลรวดเร็วกว่า อีกทั้งยังต้องหารายได้มาจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากให้กับสมาชิกด้วย การปล่อยกู้และเก็บดอกเบี้ยจึงเป็นสิ่งจำเป็นพอ ๆ กับการออม (สฤณี อาชวานันทกุล, 2555) สถาบันไมโครไฟแนนซ์ส่วนใหญ่จึงเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าธนาคารของรัฐ แต่ต่ำกว่าธนาคารเอกชนและนายทุนเงินกู้ในระบบ (Rutherford, 2002; รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุขรินทร์ อาโรร่า, 2563)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยนี้มีกรอบความคิดว่า คนจนไม่ได้มีความคิดเพียงแคหารายได้และใช้จ่ายหมดไปวัน ๆ พวกเขายังตระหนักถึงชีวิตอันเปราะบาง ความไม่มั่นคงด้านอาชีพและรายได้ของตนเอง เห็นความสำคัญของการออมและอยากออม แต่เพราะการมีชีวิตแบบหาเช้ากินค่ำทำให้เงินจำนวนน้อยนิดที่หาได้มักถูกนำมาใช้กับความจำเป็นมากมายเฉพาะหน้า จึงยากที่พวกเขาจะเก็บออมด้วยตนเอง ในขณะที่การให้บริการการเงินฐานรากที่มีอยู่มีไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนจน รวมถึงทัศนคติทางลบที่คนทั่วไปมักมีต่อคนจน ส่งผลให้พวกเขาไม่สามารถเข้าถึงการออมและสินเชื่อที่จำเป็นต่อการสร้างหลักประกันในชีวิตและการพัฒนาอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้ดีขึ้น บริการการเงินฐานรากที่เหมาะสมสำหรับคนจนจึงต้องคำนึงถึงบริบทวิถีชีวิตของพวกเขา ลดเงื่อนไขและข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึง ตลอดจนส่งเสริมให้คนจนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและการบริหารจัดการด้วยตนเอง เพื่อให้องค์กรการเงินฐานรากเกิดความเข้มแข็ง ยั่งยืนและความรู้สึกเป็นเจ้าของแก่คนจน

วิธีวิจัย

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการวิจัยในโครงการนำร่องเมนูการออมและการลงทุนอาชีพ (microfinance) ภายใต้ “โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำจังหวัดอำนาจเจริญ ระยะที่ 2” ได้รับอนุมัติด้านจริยธรรมจากคณะกรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2564 รหัสข้อเสนอโครงการวิจัยและหมายเลขใบรับรอง UBU-REC-81 / 2564 ระยะเวลาดำเนินโครงการตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2564 ถึงเดือนพฤษภาคม 2565 โดยมีครัวเรือนยากจนที่สำรวจพบในเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญเป็นกลุ่มเป้าหมาย¹ ในการทำงาน

¹ โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำ จังหวัดอำนาจเจริญ ระยะที่ 2 ประกอบด้วย 1 กิจกรรมหลัก 3 โครงการนำร่อง ได้แก่ 1) การค้นหาและสอบทาน การพัฒนาและใช้ฐานข้อมูลเพื่อวางแผนการพัฒนาพื้นที่และระบบส่งต่อความช่วยเหลือ 2) โครงการนำร่องเมนูการออมและการลงทุนอาชีพ (microfinance) อำเภอเมืองอำนาจเจริญ 3) โครงการนำร่องความมั่นคงด้านอาหารและรายได้อำเภอเสนางคินคม และ 4) โครงการนำร่องห่วงโซการผลิตและคุณค่าสมุนไพร เฉพาะโครงการนำร่องเมนูการออมและการลงทุนอาชีพฯ แบ่งออกเป็น 4 แผนงานย่อย คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับนวัตกรรมกระบวนการทำงานกับคนจน “อาสาสมัครชุมชนดูแลครอบครัวยากจน 5 ครัวเรือน (1 : 5)” การเก็บรวบรวม วิเคราะห์โอกาส ปัญหา บริบทและความต้องการพัฒนาของครัวเรือนยากจนและจัดทำฐานข้อมูล การส่งต่อข้อมูลครัวเรือนคนจนเป้าหมายให้หน่วยงานนำไปช่วยเหลือพื้นฐาน และการพัฒนา microfinance เพื่อครอบครัวคนจนยากไร้และกลุ่มคนจนหนี้สิน

นักวิจัยใช้เครื่องมือผสมผสานทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (participatory action research) วิธีที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ การศึกษาเอกสาร การเก็บข้อมูลแบบสำรวจสอบถาม (โดยใช้ฐานข้อมูลครัวเรือนจาก TPMP (Thai People Map and Analytics Platform) หรือระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้าเป็นข้อมูลตั้งต้น จากนั้นนำมาสำรวจสอบถามและค้นหาครัวเรือนยากจนเพิ่มเติมจากชาวบ้านและผู้นำชุมชน ข้อมูลที่จัดเก็บ ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานครัวเรือน ข้อมูลสมาชิกในครัวเรือน (ทุนมนุษย์) ข้อมูลด้านกายภาพและสาธารณูปโภคสาธารณูปการ (ทุนกายภาพ) สภาพทางเศรษฐกิจ (ทุนการเงิน) ทรัพยากรธรรมชาติและภัยพิบัติต่าง ๆ (ทุนทรัพยากรธรรมชาติ) การถือถือและครอบครองที่ดิน (ทุนทางสังคม) ตลอดจนการเก็บข้อมูลเชิงลึกครัวเรือนโดยใช้ผังเครือญาติ และประวัติศาสตร์ชีวิต (family tree and historical timeline) การสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) เกี่ยวกับสภาพปัญหาความยากจน ความฝันและความคาดหวังของคนที่จะหลุดพ้นจากความยากจน ตลอดจนแนวทางการส่งเสริมอาชีพ และการจัดกิจกรรมเชิงปฏิบัติการ โดยมีอาสาสมัครจากครัวเรือนยากจน อาสาสมัครชุมชน และนักวิจัยพื้นที่จากสภาองค์กรชุมชนเป็นแกนนำในการดำเนินงานร่วมกับนักวิจัยในโครงการ

คนจนเมืองอำนาจเจริญ: บริบทพื้นที่ ความยากจน และครัวเรือนยากจนในโครงการวิจัย

เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ มีขนาดพื้นที่ 38 ตารางกิโลเมตร อาณาเขตครอบคลุมตำบลบางส่วนรวม 31 ชุมชน ลักษณะเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท ประชากรในเขตเมืองประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้าง และบางส่วนรับราชการ อีกส่วนมีรายได้จากการทำเกษตร เช่น การปลูกข้าว ทำไร่มันสำปะหลัง อ้อย ยางพารา และปาล์มน้ำมัน และการเลี้ยงสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร เป็ด ไก่ เป็นต้น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ระดับตำบลปี 2562 ระบุว่าประชากรในเขตเทศบาลเมืองมีรายได้เฉลี่ยต่อปีต่ำสุดและสูงสุดต่อครัวเรือนเพียง 68,712.56 บาท และ 179,361.34 บาทต่อครัวเรือนตามลำดับ (สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ, ม.ป.ป.) การสำรวจข้อมูลแบบสอบถามและการเก็บข้อมูลเชิงลึกครัวเรือนพบว่า เทศบาลเมืองอำนาจเจริญมีครัวเรือนยากจนรวม 197 ครัวเรือน ใน 28 ชุมชนจากประชากรในเขตเทศบาลเมืองที่มีทั้งหมด 7,181 ครัวเรือน 31 ชุมชน เมื่อวิเคราะห์ระดับความยากจนพบว่า เป็นครัวเรือนที่อยู่ในระดับที่ 1 อยู่ลำบาก หมายถึงครัวเรือนที่อยู่ได้ด้วยการสงเคราะห์เป็นหลักและแทบไม่มีช่องทางสร้างรายได้เลย จำนวน 83 ครัวเรือน ระดับที่ 2 อยู่ยาก หมายถึงครัวเรือนที่มีลักษณะอดมื้อกินมื้อแต่ยังพอจะมีช่องทางทำมาหากินได้บ้าง จำนวน 69 ครัวเรือน ระดับที่ 3 อยู่พอได้ หมายถึงครัวเรือนที่มีคนดูแล ส่งค่าใช้จ่าย และมีช่องทางหารายได้มากขึ้น จำนวน 55 ครัวเรือน และระดับที่ 4 อยู่ดี หมายถึงครัวเรือนที่ไม่ถึงกับยากจนแต่ยังเผชิญปัญหาบางด้าน เช่น มีคนพิการ ผู้ป่วยเรื้อรังหรือผู้ป่วยติดเตียงอยู่ในครอบครัว จำนวน 3 ครัวเรือน

ด้านเศรษฐกิจพบว่าครัวเรือนคนจนมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนรวม 2,972.41 บาท โดยครึ่งหนึ่งมาจากเงินสวัสดิการรัฐ และมีรายได้จากการส่งเงินกลับของลูกหลานเฉลี่ยรวม 4,067.97 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 57.78 ของรายรับทั้งหมด ซึ่งไม่เพียงพอต่อการดำเนินชีวิต บางส่วนจึงดิ้นรนอยู่รอดไป

ตามอัตภาพเท่าที่มี เช่น การเก็บหาขยะและของเก่า การเก็บหาอาหารตามธรรมชาติซึ่งมีอยู่จำกัด การประหยัด บริโภคให้น้อยและอดเอา เป็นต้น ขณะที่การระบาดของโควิด 19 ส่งผลให้สมาชิกในครอบครัวที่ไปทำงานในกรุงเทพฯ หรือต่างจังหวัดถูกเลิกจ้างหรือสถานประกอบการปิดกิจการ คราวเรือนเหล่านี้ไม่เพียงสูญเสียรายได้จากการส่งกลับ แต่ยังต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากสมาชิกครอบครัวที่เดินทางกลับมาอยู่บ้าน พวกเขาจึงต้องทำงานหนักขึ้นเพื่อให้มีรายได้เพียงพอ ขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แหล่งน้ำและป่าสาธารณะมีอยู่น้อยมากเนื่องจากความหนาแน่นในเขตเมือง เมื่อต้องประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ คนจนในเมืองจึงไม่สามารถพึ่งพาแหล่งอาหารตามธรรมชาติได้มากเท่าคนจนในชนบท

นอกจากนั้นครัวเรือนคนจนมักมีระดับการศึกษาค่อนข้างต่ำ ส่วนใหญ่รับจ้างทั่วไป บ้างประกอบอาชีพที่ทำมาแต่เดิม เช่น เพาะปลูกพืชผัก เลี้ยงสัตว์ ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ บ้างตัดเย็บเสื้อผ้า เสริมสวย และสารพัดช่าง แต่ขาดแคลนเงินทุนทำให้ไม่สามารถขยายอาชีพที่สร้างรายได้มากพอ จำนวนมากยังเป็นผู้สูงอายุ มีสุขภาพไม่แข็งแรงหรือเจ็บป่วยเรื้อรัง ครอบครัวหย่าร้าง ครอบครัวแห้วกลาง ลูกหลานหรือสามีติดสุรา ติดการพนันและหรือยาเสพติด มีผู้ที่ต้องอุปการะดูแล เช่น คนพิการ คนป่วยทางจิต คนป่วยติดเตียง หรือเด็กเล็ก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการออกไปทำงานนอกบ้าน ด้านที่อยู่อาศัยพบว่า ครัวเรือนคนจนส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินทำกิน บางรายเคยมีบ้านเป็นของตนเองแต่หลุดจำนอง ทำให้กลายเป็นผู้เช่าบ้านตัวเอง บ้างอยู่ในที่สาธารณะ ที่ดินให้เช่าหรือที่ของญาติและคนรู้จัก ทำให้ประสบปัญหาไม่สามารถขอแยกบ้านเลขที่ได้ จึงต้องอยู่อาศัยอย่างแออัด ไม่ได้รับการปรับปรุงพัฒนาให้มีสุขอนามัยและไม่มีสาธารณูปโภค บางหลังปลูกเป็นเพิงพักหรือกระต๊อบมุงสังกะสี สภาพทรุดโทรม เวลาฝนตกมีน้ำรั่วซึมในบ้าน แต่เนื่องจากเป็นบ้านไม่มีเลขที่หรือไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในบ้าน และที่ดินที่อยู่อาศัย ทำให้ครัวเรือนเหล่านี้ไม่สามารถขอรับสวัสดิการช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้



ภาพประกอบ 1 การจัดกิจกรรม “ตุ้มโฮม อักแ่งแบ่งปัน อักกันคนอำนาจเจริญ” เมื่อเดือนกันยายน 2564

ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย

การจัดเวทีรับฟังเสียงของคนจนในพื้นที่ผ่านกิจกรรม “ต้มโสม อักแพงแบ่งปัน อักกันคน อำนาจเจริญ” ทำให้ทีมวิจัยรับรู้ความทุกข์ยากและความคับข้องใจที่คนจนเผชิญโดยที่ไม่รู้จะเรียกร้อง การช่วยเหลือจากใครหรือหน่วยงานใด ดังเช่นคำกล่าวว่า “ตายไปได้ เจ็บไปได้ เพราะถ้าตาย ก็ไม่มีใคร เลี้ยงดู ดูแลคนที่บ้าน”, “อยู่ไปซื้อ ๆ” (อยู่ไปเรื่อย ๆ), “จะไปเรียกร้องจากใคร”, “อยู่ไปแบบอู้งาน” (อยู่ด้วยความอึดอัดคับแค้นใจ) หลายกรณียังสะท้อนความยากจนที่ถูกส่งต่อรุ่นต่อรุ่นจนพวกเขาแทบจะ มองไม่เห็นหนทางออก ดังที่หลายคนกล่าวว่า “ทุกข์ตั้งแต่จำความได้”, “ทุกข์แต่พ่อแม่แม่มาจะมา ทุกข์ฮอดผู้ช่าอีกคือเก่า” (ทุกข์ยากมาตั้งแต่รุ่นพ่อแม่จวบจนถึงตัวเอง), “จนมาแต่พ่อแม่แต่แม่น้อย ๆ” (จนมาตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ตั้งแต่ตัวเองยังเล็ก ๆ), “ความทุกข์ความยากจะอยู่ยงนั่นแล้ว” (ความทุกข์ยาก ก็อยู่เรื่อยมาตลอด) เป็นต้น ความผันผวนความหวังของคนจนส่วนใหญ่จึงวนเวียนอยู่กับเรื่องปากท้องและ ความจำเป็นพื้นฐาน เช่น ทำอย่างไรจะไม่อดอยาก ทำอย่างไรจะเลี้ยงลูกให้อยู่รอด มีเงินส่งลูกให้เรียนจบ หวังอยากให้มีการส่งเสริมอาชีพ ให้มีรายได้เพียงพอมากขึ้น อยากมีงาน อยากมีทุน อยากมีอาชีพ อยาก มีบ้านเป็นของตัวเอง อยากหายป่วย อยากมีสุขภาพที่ดี อยากให้มีคนมาช่วยแบ่งเบาภาระที่แบกรับอยู่ เป็นต้น เมื่อถามถึง “หนทางการออกจากความจน” หรือวิธีการที่จะช่วยให้พวกเขามีชีวิตที่ดีขึ้นพบว่า คราวเรือนแทบทั้งหมดต้องการทุนประกอบอาชีพเพื่อให้ตัวเองมีรายได้ที่ดีขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ และหลุดพ้นจากหนี้สินและความยากลำบาก รวมถึงอยากมีเงินออมสำหรับอนาคต

การเก็บข้อมูลเชิงลึกรายครัวเรือนผ่านผังเครือญาติและประวัติศาสตร์ชีวิต (family tree and historical timeline) ทำให้ทราบว่าก่อนหน้านี้หลายครัวเรือนเคยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและ ครอบครัที่ดี เช่น มีบ้านและที่ดินอยู่อาศัยเป็นของตนเอง มีงานประจำที่มั่นคง มีรายได้เพียงพอ ฯลฯ แต่เมื่อต้องเผชิญวิกฤติในชีวิตส่งผลให้พวกเขากลายเป็นคนยากจน เช่น บ้านหลุดจากรายได้ ถูกโกงจากญาติ เสาหลักในครอบครัวเสียชีวิต เกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยทำให้ตัวเองหรือคนในครอบครัวเจ็บป่วยเรื้อรัง หรือพิการ การหย่าร้าง ลูกหรือสามีติดยาเสพติด จึงต้องกลายเป็นคนไร้บ้านหรือเช่าบ้านในที่ดินและ บ้านที่เคยเป็นของตัวเอง เงินเก็บที่มีหมดไปกับค่ารักษาพยาบาล ต้องเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว โดยลำพังทั้งที่หลายคนชราภาพและเจ็บป่วย มีชีวิตแบบอดมื้อกินมื้อ หรือต้องกู้ยืมนอกระบบ เป็นต้น



ภาพประกอบ 2 การเก็บข้อมูลเชิงลึกฝั่งเครือข่ายและประวัติชีวิตศาสตร์ชีวิตโดยอาสาสมัคร
และนักวิจัยระหว่างเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2564
ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย

ความทุกข์กังวลต่อชีวิตที่ไม่แน่นอนและแสนจะเปราะบางของคนจนยังสะท้อนผ่านกิจกรรม “ขยำความทุกข์” ในเวทีสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) ซึ่งอาสาสมัครได้ตั้งคำถามต่อกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมกิจกรรมว่า “ถ้าหากพวกเขาต้องตายจากโลกไปในวันพรุ่งนี้ จะมีอะไรบ้างที่เขารู้สึกเป็นห่วงมากที่สุด” จากนั้นให้กลุ่มเป้าหมายเขียนสิ่งที่ตัวเองห่วงกังวลลงในกระดาษแล้วขยำทิ้งลงตระกร้า ผู้วิจัยพบว่าข้อความที่คนจนสะท้อนออกมาสะท้อนถึงความวิตกกังวลต่อปัญหาเฉพาะหน้าและระยะยาวเกี่ยวกับครอบครัวและภาระที่บ้าน เช่น กลัวคนที่บ้านไม่มีจะกินวันต่อไป กลัวครอบครัวจะไม่มีเงินใช้ ห่วงลูก ห่วงแม่ ห่วงตัวเองตายก่อนจะไม่มีใครดูแลคนพิการ/คนป่วยติดเตียงที่บ้าน กลัวลูกไม่ได้เรียนต่อ กลัวไม่มีเงินจัดงานศพ กลัวไม่มีเงินซ่อมบ้าน ห่วงหนี้สินว่าไม่มีใครจ่ายให้ ห่วงไก่ ห่วงหมาแมว เป็นต้น สะท้อนให้เห็นปัญหาที่คนจนในเมืองขาดความมั่นคงในชีวิตและอนาคต ไม่มีหลักประกันหรือสวัสดิการใด ๆ ที่จะช่วยรองรับหรือแบ่งเบาปัญหาหากต้องสูญเสียผู้หาเลี้ยงครอบครัวไป

ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า สภาพปัญหาที่แต่ละครัวเรือนประสบล้วนสัมพันธ์กับการมีต้นทุนชีวิตด้านต่าง ๆ น้อย ไม่ว่าจะเป็นสภาพร่างกาย ความรู้และการศึกษา เศรษฐกิจ ทรัพยากร พันทสานสังคม ไปจนถึงการเข้าถึงบริการและสวัสดิการจากองค์กรการเงินฐานราก ทำให้ไม่สามารถรับมือเมื่อต้องประสบปัญหาหรือวิกฤติในชีวิตและนำไปสู่วงจรความยากจน การอยู่อย่างขาดหลักประกันหรือสวัสดิการจึงไม่เพียงแต่ทำให้คนจนขาดโอกาสในการลืมตาอ้าปาก หากยังอาจนำไปสู่ความยากจนเรื้อรังมากขึ้นเรื่อย ๆ

การเข้า (ไม่) ถึงบริการการเงินฐานรากของคนจนเมือง

แม้ในพื้นที่วิจัยจะมียุทธศาสตร์การเงินฐานรากหลายรูปแบบ ทั้งที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ เช่น กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ กองทุนเงินล้านหรือกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมทั้งองค์กรที่ก่อตั้งโดยชุมชนเอง ได้แก่ กองทุนสวัสดิการไต้หวัน กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ รวมถึงร้านค้าชุมชนและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่ต่อยอดมาจากองค์กรการเงินฐานรากในชุมชน แต่จากการสำรวจครัวเรือนคนจนทั้งในและนอกเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ จำนวน 210 ครัวเรือน พบว่าคนจนจำนวนมากยังเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการดังกล่าว โดยมี 95 ครัวเรือน (ร้อยละ 45.23) ที่บอกว่าไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรการเงินฐานรากใด ๆ ในชุมชนเลย ในจำนวนนี้มี 24 ครัวเรือน (ร้อยละ 11.43) ที่ไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ จากภาครัฐอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นประกันสังคม บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และเบี้ยยังชีพต่าง ๆ ขณะที่การเข้าถึงแหล่งสินเชื่อพบว่า มีครัวเรือนคนจนที่กู้ยืมเงินจากกองทุนที่รัฐสนับสนุน ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กขช.) มากที่สุดจำนวน 32 ครัวเรือน รองลงมาเป็นธนาคารของรัฐและเอกชน เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ รวม 30 ครัวเรือน ถัดลงมาเป็นการกู้ยืมเป็นเงิน บ้างจ่ายหรือสิ่งของผ่านสินเชื่อจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทาง เช่น สถาบันการเงินเอกชน ร้านค้า เงินกู้ธนาคาร รวมถึงญาติและเพื่อนบ้าน รวม 27 ครัวเรือน ส่วนการกู้ยืมจากกองทุนสวัสดิการชุมชน เช่น สหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มกองทุนต่าง ๆ มีเพียง 13 ครัวเรือน (บางรายใช้บริการกู้ยืมมากกว่า 1 แหล่ง) ขณะที่ครัวเรือนที่ตอบว่าไม่มีหนี้สิน 39 ครัวเรือน (ร้อยละ 18.57) ส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่าเพราะพวกเขาไม่มีอะไรค้ำประกัน ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการสินเชื่อต่าง ๆ ได้

การสำรวจข้อมูลเชิงลึกพบว่าในอดีตชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญเคยมีการจัดตั้งกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ของตนเอง แต่แทบทั้งหมดไม่ประสบผลสำเร็จและล้มเลิกไปเกือบหมดแล้ว สาเหตุจากผู้นำชุมชนไม่เข้มแข็ง การบริหารจัดการเงินที่ไม่รัดกุมทำให้เกิดการทุจริตและเงินฝากสูญหาย โดยปัจจุบันคงเหลือองค์กรการเงินชุมชนในเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญเพียงแห่งเดียวที่ยังดำเนินการอยู่คือ “กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ชุมชนสุขสำราญ” ซึ่งมีคุณชาดิวัฒน์ร่วมสุข แกนนำสภาองค์กรชุมชนและนักวิจัยพื้นที่ในโครงการเป็นผู้ร่วมก่อตั้งและเป็นประธานกลุ่ม กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ชุมชนสุขสำราญเกิดจากพระสงฆ์ที่ชาวบ้านมีความเคารพศรัทธาในพื้นที่ได้จุดประกายให้ชุมชนริเริ่มก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาในปี 2542 ระยะแรกมีสมาชิกเพียง 199 คน เก็บค่าหุ้นเพียงหุ้นละ 10 บาทต่อเดือน จากนั้นแกนนำกลุ่มค่อย ๆ สร้างความเชื่อมั่นแก่ชาวบ้านจนกระทั่งในปี 2563 กลุ่มมีสมาชิกราว 500 คน มีเงินออมจากสมาชิกรวมกันราว 7 ล้านบาท ประธานกลุ่มจึงได้คืนเงินออมส่วนใหญ่ให้กับสมาชิก เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการเก็บรักษาเงินจำนวนมาก ทำให้ปัจจุบัน (ปี 2565) คงเหลือเงินออมราว 500,000 บาท การดำเนินงานต่อเนื่องยาวนานกว่า 20 ปี ทำให้กลุ่มสามารถขยายไปสู่การจัดสวัสดิการอื่น ๆ เช่น ร้านค้าสวัสดิการ กองทุนสวัสดิการชุมชน โรงผลิตน้ำดื่มชุมชน เป็นต้น สะท้อนให้เห็นศักยภาพและความเข้มแข็งของแกนนำกลุ่มได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การศึกษาของผู้วิจัยพบว่า แม้ในภาพรวมกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ชุมชนสุขสำราญจะประสบผลสำเร็จอย่างมาก

ทว่ายังคงมีคนบางส่วนไม่ได้เป็นสมาชิก เนื่องจากไม่สามารถส่งเงินออมและหรือเงินกู้ได้ตามที่เงื่อนไขของกลุ่มกำหนด บางรายจึงไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ต้นและบ้างถูกขับออกจากการเป็นสมาชิกภายหลัง

เมื่อพิจารณาระเบียบของกลุ่มยังพบว่า มีข้อกำหนดจำนวนมากที่เป็นไปเพื่อรักษาวินัยทางการเงินของสมาชิกและความมั่นคงของกลุ่ม แต่อาจกลายเป็นเงื่อนไขบีบคั้นและกีดกันคนจนโดยไม่เจตนา เป็นต้นว่าสมาชิกที่ขาดส่งเงินออมเกิน 3 เดือนจะถูกขับออกจากการเป็นสมาชิกและต้องผ่านไปแล้ว 3 ปี จึงจะสมัครเป็นสมาชิกใหม่ได้ ผู้กู้และผู้ค้ำประกันต้องมีหุ้นจำนวนมาก ผู้ค้ำประกันต้องมีจำนวนสองคนและต้องไม่ใช่คนในครอบครัวเดียวกัน ผู้กู้ยังต้องเป็นสมาชิกที่ไม่เคยขาดส่งเงินออมและต้องมีที่ทำมาหากินเป็นหลักแหล่งมั่นคง โดยหากผู้กู้ไม่สามารถผ่อนชำระ ผู้ค้ำประกันจะขอเงินไม่ได้และไม่สามารถค้ำประกันให้ผู้อื่นได้ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้ไม่มีใครกล้าค้ำประกันให้คนจน ส่วนสมาชิกที่ขาดส่งเงินกู้เป็นเวลา 3 เดือนขึ้นไปจะถูกลงโทษหนักเบาเป็นลำดับขั้น นับตั้งแต่การถูกเขียนชื่อขึ้นป้ายประกาศ ถูกคว่ำบาตรการช่วยเหลือจากชุมชน ไปจนถึงการถูกแจ้งความดำเนินคดี การลงโทษแบบเดียวกันนี้ยังถูกนำมาใช้กับผู้ค้ำประกันที่ไม่ผ่อนชำระหนี้แทนผู้กู้อีกด้วย

สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า สาเหตุที่ครัวเรือนคนจนไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรการเงินฐานรากใด ๆ ในชุมชน เนื่องจากส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทั่วไป ไม่มีรายได้ที่แน่นอนทำให้ไม่สามารถหรือไม่มั่นใจว่าจะส่งเงินออมได้ บางรายเคยเป็นสมาชิกกลุ่มแต่เมื่อไม่สามารถส่งเงินออมได้อย่างสม่ำเสมอจึงถูกขับออกจากรวม บ้างไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ตามกำหนด จึงต้องลาออกจากกลุ่มเพื่อนำเงินออมสะสมมาใช้คืนหนี้ค้าง บางรายจึงรู้สึกอาย ไม่กล้าขอกลับเข้าเป็นสมาชิกอีก “แม่เคยเป็นสมาชิกอยู่ แต่พอได้กู้แล้วกะส่งเงินบ่ได้ตามที่เพิ่นกำหนด เพราะว่าหาเงินบ่ได้ พอหาได้ก็ต้องเอามาเฮ็ดกินเฮ็ดหยั่งที่จำเป็นแต่ละมื้อ บ่ทันได้เหลือส่ง กะเลยต้องลาออก เอาเบี้ยที่เก็บสะสมมาคืน กะเลยบ่กล้าเข้ากลุ่มอีก กลัวบ่มีเงินส่ง อายเพิ่น กลัวเพิ่นจะว่า” (นางผัน (นามสมมติ), ข้อมูลภาคสนาม, 25 สิงหาคม 2564) โดยเหตุนี้คนจนส่วนหนึ่งจึงถูกผลักออกจากระบบสวัสดิการชุมชน ไม่มีเงินออมไม่สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ บางรายจึงหันไปพึ่งพาเงินกู้ธนาคารซึ่งโดยมากคิดดอกเบี้ยร้อยละ 20 ต่อเดือน เมื่อไม่สามารถผ่อนชำระได้ หลายรายจึงต้องหนี “เจ้าหนี้หมวกกันน็อค” ไปอยู่ที่อื่นเป็นระยะ ดังที่ชาวบ้านมักเรียกกันว่า “ไปอิตาลี” (คำว่า “ลี้” พ้องเสียงกับคำว่า “ลี้” ในภาษาอีสาน แปลว่า หลบ ซ่อน หนี) บางรายต้องทิ้งลูกเล็กไว้กับแม่เพราะถูกเจ้าหนี้ออกหมายจับ ข้ำเติมให้พวกเขา ยังคงอยู่ในภาวะยากจนเรื้อรัง ขาดโอกาสและหนทางที่จะล้มตาอาปากเพราะวนเวียนอยู่กับหนี้นอกระบบ

แม้คนจนส่วนใหญ่จะมีประสบการณ์การเป็นสมาชิกกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ที่ไม่ดีนัก อีกทั้งมักมีรายได้แบบหาเช้ากินค่ำ เมื่อได้เงินมาก็หมดไปในแต่ละวัน และบ่อยครั้งไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายจำนวนมากจึงผ่านประสบการณ์การเป็นหนี้นอกระบบมาแล้ว ในระยะแรกนักวิจัยและอาสาสมัครจึงมีสมมติฐานว่า “การเข้าถึงแหล่งเงินกู้” น่าจะเป็นสิ่งที่พวกเขาต้องการเป็นลำดับแรก เพื่อนำมาใช้หมุนเวียนในครอบครัวหรือต่อยอดในการประกอบอาชีพ แต่จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการแลกเปลี่ยนสนทนาในเวทีกิจกรรมต่าง ๆ กลับพบว่า “การเข้าถึงการออมและสวัสดิการ” คือความต้องการ

ลำดับแรกของกลุ่มเป้าหมายแทบทุกครัวเรือน เนื่องจากการมีเงินออมและสวัสดิการเป็นหนทางที่จะช่วยให้พวกเขารู้สึกอุ่นใจอย่างน้อยหากเกิดอะไรที่ไม่คาดฝัน พวกเขาก็ยังพอมีเงินก้อนหรือสวัสดิการช่วยเหลือยามฉุกเฉินโดยไม่ต้องหยิบยืมจากที่ใด นอกจากนั้นพวกเขายังรู้สึกเซ็ดขยายดกับการเป็นหนี้ และไม่ต้องการที่จะกลับเข้าสู่วงจรหนี้โดยเฉพาะหนี้นอกระบบ เพราะหนี้ทำให้พวกเขาขาดอิสรภาพ ไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างเป็นสุข ต้องคอยหลบหนี้เจ้าหนี้และห่างไกลจากครอบครัว ถูกด้อยค่าและอยู่อย่างไม่กล้าสู้หน้าคนอื่น

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนว่า องค์กรการเงินฐานรากที่มีอยู่เดิมในพื้นที่อาจไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนจนเท่าไรนัก ส่งผลให้คนจนส่วนหนึ่งเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการ พวกเขาจึงจำเป็นต้องค้นหาทางออกด้วยตัวเองในรูปแบบที่อาจซ้ำเติมปัญหาที่มีอยู่เดิมอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก การเข้าถึงบริการและสวัสดิการจากองค์กรการเงินฐานรากจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นเสมือนตาข่ายทางสังคมที่จะช่วยให้คนจนสามารถรับมือกับภาวะวิกฤติต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ช่วยให้พวกเขาไม่ถูกทอดทิ้งให้ต้องแบกรับหรือแก้ปัญหาเพียงลำพังและนำไปสู่ความยากจนเรื้อรังมากขึ้น การออกแบบองค์กรการเงินฐานรากและสวัสดิการชุมชนที่คนจนสามารถเข้าร่วมได้จึงเป็นสิ่งจำเป็น เป็นที่มาของข้อเสนอเรื่อง “กองทุนออมสำหรับครัวเรือนคนจน” ในพื้นที่วิจัย

กองทุนออมของคนจน: การพัฒนาองค์กรการเงินฐานรากเพื่อคนจนเมือง

ความสำเร็จของกลุ่มจะสะสมทรัพย์และความเชื่อมั่นต่อแกนนำชุมชนสุขสำราญนับเป็นจุดแข็งในพื้นที่วิจัย อีกทั้งในชุมชนยังมีอาสาสมัครจากโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 1 ซึ่งมีความเข้าใจการทำงานเรื่องความยากจนจึงเป็นฐานที่ดีในการทำงาน² ผู้นำและอาสาสมัครชุมชนสุขสำราญยังมีความสัมพันธ์ที่ดีและมีการทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก่อน ทำให้เอื้อต่อการทำงานเชื่อมโยงในลักษณะเครือข่ายและการส่งต่อความช่วยเหลือคนจนไปยังหน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ได้ง่ายขึ้น จากบริบทที่กล่าวมา ในการดำเนินโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 2 ทีมวิจัยจึงเลือกชุมชนสุขสำราญเป็นฐานปฏิบัติการในการทำโครงการนาร่องในพื้นที่เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ โดยมีครัวเรือนยากจนระดับ 2 3 และ 4 จำนวนทั้งสิ้น 120 ครัวเรือนจาก 28 ชุมชน เป็นกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากการแลกเปลี่ยนหารือร่วมกับนักวิจัยพื้นที่และอาสาสมัครชุมชนต่างเห็นพ้องร่วมกันว่ามีความพร้อมที่จะส่งเสริมพัฒนาอาชีพและรายได้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการออม³

² โครงการวิจัยฯ ระยะที่ 1 มีพื้นที่ดำเนินการในเขตอำเภอเมืองที่ชุมชนสุขสำราญ โดยเป็นโครงการนาร่องโมเดลแกนนำอาสาสมัครชุมชนดูแลครอบครัวยากจน 5 ครัวเรือน (1 ต่อ 5) รูปแบบเป็นการสนับสนุนให้คนในชุมชนดูแลกันเอง โดยชักชวนอาสาสมัครจากชุมชนทำหน้าที่ดูแลคนจนรายครัวเรือนอย่างใกล้ชิดและมีการติดตามผลระยะยาว โดยโครงการสนับสนุนงบประมาณที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย

³ สำหรับครัวเรือนยากจนระดับที่ 1 มีข้อจำกัดคล้าย ๆ กัน คือสมาชิกครอบครัวอยู่ในวัยชราภาพ หรือมีคนพิการ คนเจ็บป่วยเรื้อรังหรือติดเตียงที่ต้องดูแล ทำให้ไม่สามารถทำงานได้ รายได้หลักมาจากเงินสวัสดิการของรัฐ อีกส่วนเป็นครัวเรือนที่ติดยาเสพติด ติดสุรา ติดการพนัน ป่วยทางจิต หรือถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ เป็นต้น ซึ่งทีมวิจัยได้ส่งต่อข้อมูลให้หน่วยงานในพื้นที่ช่วยเหลือดูแลต่อไป

โดยเหตุนี้ทีมวิจัยจึงออกแบบกระบวนการทำงานเป็น 4 ระยะ คือ ระยะที่หนึ่งการสร้างความรู้เข้าใจและรับฟังเสียงความทุกข์และความต้องการของคนจน ผ่านเวทีผู้โหมรวม 5 ครั้งในเดือนกันยายน 2564 เพื่อสร้างความเกาะเกี่ยวเป็นกลุ่มก้อนและเป็นฐานการทำงานขั้นต่อไป ระยะที่สองการประเมินสภาพปัญหา ความต้องการและศักยภาพของคนจน โดยอาสาสมัครในโครงการวิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลเชิงลึกครัวเรือนโดยใช้ผังเครือญาติและประวัติศาสตร์ชีวิต (Family Tree and Historical Timeline) ระหว่างเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2564 และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ความพร้อมความเป็นไปได้และความต้องการเข้าร่วมโครงการของกลุ่มเป้าหมาย ส่วนระยะที่สามเป็นการพัฒนาอาชีพแก่ครัวเรือนคนจน เพื่อให้เกิดความพร้อมในการออม โดยเริ่มจากการจัดกิจกรรมสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) สองครั้งในเดือนมกราคม 2565 เพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยนแนวทางการสนับสนุนอาชีพตามศักยภาพ ความต้องการ ความพร้อมและความเป็นไปได้ของกลุ่มเป้าหมาย จากนั้นในเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม 2565 ได้ให้การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และวัตถุดิบเพื่อการประกอบอาชีพของแต่ละครัวเรือน (ภายใต้กรอบงบประมาณของโครงการ) รวม 82 ครัวเรือน โดยแบ่งเป็น 10 กลุ่มอาชีพ ได้แก่ กลุ่มขายอาหารรถเข็น/สามล้อพ่วง กลุ่มขายอาหารตามสั่ง/อาหารอื่น ๆ กลุ่มขายอาหารสด/รถเร่ กลุ่มขายผลไม้/เครื่องดื่ม กลุ่มขายของชำ/ขายออนไลน์/ขายของเก่า กลุ่มอาชีพเพาะปลูก การเกษตร กลุ่มอาชีพเลี้ยงปลา กลุ่มเลี้ยงไก่ (ไก่ไข่ ไก่พื้นบ้าน ไก่ชน) กลุ่มอาชีพเย็บผ้า เสริมสวย สักลาย และกลุ่มอาชีพช่างต่าง ๆ⁴

จากนั้นระยะที่สี่เป็นการพัฒนากองทุนออมของคนจน โดยในเดือนมีนาคม 2565 ทีมวิจัยได้จัดเวทีรับฟังและแก้ไข (ร่าง) ระเบียบกองทุนออมและการก่อตั้งกลุ่มออม เพื่อส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมายเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบกองทุนที่เอื้อต่อการเข้าถึงของพวกเขามากที่สุด โดยมุ่งเน้นให้เกิดการออมเป็นลำดับแรก ส่วนการให้บริการสินเชื่อเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยทีมวิจัยทำหน้าที่สนับสนุนในด้านแนวคิดการพัฒนาตัวแบบและร่วมกันออกแบบกระบวนการ โดยให้ผู้นำชุมชนและอาสาสมัครมีบทบาทหลักในการจัดการและการทำงานกับคนจนเพื่อสร้างความยั่งยืนในระยะยาว อนึ่ง ด้วยข้อจำกัดเรื่องความยาวของบทความและเพื่อให้ประเด็นนำเสนอมีความชัดเจน ในส่วนนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอเฉพาะการพัฒนากองทุนออมของคนจนเท่านั้น

⁴ จากการติดตามผลการประกอบอาชีพของแต่ละครัวเรือนพบว่า กลุ่มเป้าหมายราวร้อยละ 60 จากครัวเรือนทั้งหมดที่ได้รับการสนับสนุนจากโครงการวิจัยฯ สามารถประกอบอาชีพได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นการหมุนเสริมอาชีพหรือทุนเดิมที่มีอยู่ ส่วนรายที่เป็นการส่งเสริมอาชีพใหม่และต้องใช้เวลาจนจึงจะเห็นผล เช่น การเกษตรและเลี้ยงสัตว์ มักประสบปัญหาขาดความรู้ความชำนาญ สภาพแวดล้อมหรือสภาพพื้นที่ไม่เหมาะสม ทำให้ผลผลิตยังไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง



ภาพประกอบ 3 การส่งเสริมอาชีพแก่กลุ่มเป้าหมายในโครงการวิจัย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม 2565

ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย

การออกแบบกองทุนออมที่เหมาะสมสำหรับคนจน

ดังที่กล่าวไปแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้จะเห็นได้ว่ายากมากที่คนจนจะปฏิบัติตามเงื่อนไขของกลุ่มองค์กรการเงินในชุมชนที่มีอยู่เดิม เพราะแทบทุกครัวเรือนไม่ได้มีงานและรายได้ที่แน่นอน โอกาสในการถูกขับออกจากกลุ่มหรือตัดสินใจไม่เป็นสมาชิกตั้งแต่แรกเริ่มจึงมีมาก สอดคล้องกับที่แกนนำอาสาสมัครชุมชนเคยกล่าวในช่วงเริ่มต้นโครงการวิจัยว่า แม้ชุมชนสุขสำราญจะมีกองทุนการเงินที่เข้มแข็ง แต่คนจนส่วนหนึ่งไม่ได้เข้าเป็นสมาชิก เนื่องจากอาจมีเงื่อนไขหลายอย่างที่ตอบโจทย์วิถีชีวิตของคนจน ทำให้คนที่เป็นคนจนจริง ๆ ไม่สามารถเข้าถึงกองทุนได้ การออกแบบกองทุนที่ปรับลดกติกาหรือเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคจึงอาจช่วยให้คนจนเข้าร่วมได้และค้นพบศักยภาพของตัวเอง

“ถ้าพูดถึงเรื่องการออมในหมู่บ้าน ซึ่งมีกองทุนอยู่ แต่ก็ไม่สามารถตอบโจทย์กลุ่มเป้าหมายได้ มีเพียงผู้ที่รับเงื่อนไขของกองทุนได้เท่านั้น ที่เข้าร่วมกองทุนของชุมชน ส่วนกลุ่มเป้าหมายจริง ๆ ก็เข้าไม่ถึงกองทุนเลยมองว่าในลักษณะนี้ ทำไมไม่นำกลุ่มเป้าหมายมาทดลองในการสร้างกองทุนการออม โดยลดเงื่อนไขที่ยุ่งยากเพื่อเพิ่มโอกาสให้เข้าถึงให้ได้ง่ายที่สุด สร้างกฎกติกาที่กลุ่มเป้าหมายรับได้และมีส่วนร่วมในกองทุนการออม พร้อมทั้งศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายเองว่าเขามีความพร้อมมากเพียงใด” (มนธิชา สุขกุล, 26 กรกฎาคม 2564)

ในอีกทางหนึ่ง การจะพัฒนาต่อยอดกลไกเดิมคือกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ชุมชนสุขสำราญให้สามารถรองรับคนจนอาจเป็นเรื่องยาก เนื่องจากที่ผ่านมาสมาชิกส่วนใหญ่ไม่ใช่คนจนระดับล่าง หากเป็นกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจระดับปานกลางไปจนถึงคนที่พอมีอันจะกิน เนื่องจากวัตถุประสงค์การก่อตั้งกลุ่มตั้งแต่แรกมิได้เป็นไปเพื่อแก้ปัญหาของคนจนโดยเฉพาะ หากแต่เพื่อให้ชุมชนเกิดการออม และเป็นสวัสดิการแก่คนทั่วไปในชุมชน การดำเนินงานของกลุ่มยังมุ่งเน้นการรักษาเงิน และระเบียบวินัยของสมาชิกเพื่อป้องกันความเสี่ยง การจะเข้าไปเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบและโครงสร้างการบริหารจัดการกลุ่มที่มีอยู่เดิมเพื่อเปิดทางให้คนจนเข้าร่วม จึงอาจกระทบต่อความเชื่อมั่นของสมาชิกเดิมหรืออาจนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกของคนในชุมชนได้ เพราะคนไม่จนอาจกังวลเรื่องสถานะความมั่นคงทางการเงินของกลุ่ม รวมทั้งความไม่เชื่อมั่นต่อคนจนที่ยังมีอยู่มาก โอกาสที่คนจนจะเข้ามาเป็นสมาชิกและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการจึงยังเป็นไปได้ยาก การหารือร่วมกับอาสาสมัครและนักวิจัยพื้นที่ทำให้เห็นตรงกันว่า การพัฒนากองทุนออมสำหรับครัวเรือนคนจนขึ้นมาโดยเฉพาะน่าจะเป็นไปได้มากกว่าและมีโอกาสประสบความสำเร็จมากกว่า

ในการออกแบบกองทุนออมของคนจน นักวิจัยและทีมอาสาสมัครเริ่มต้นด้วยการรับฟังประสบการณ์และความต้องการของกลุ่มเป้าหมายผ่านเวทีสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) โดยให้ผู้เข้าร่วมแบ่งกลุ่มแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ปัญหาและข้อจำกัดจากการเข้าร่วมกลุ่มการเงินและกลุ่มสวัสดิการในชุมชนของตนเอง รวมทั้งนำเสนอรูปแบบการออม การกู้ยืม และสวัสดิการที่ต้องการจากกองทุนออม ในภาพรวมพบว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรการเงินในชุมชน ส่วนคนที่เคยเป็นสมาชิกพบว่าโดยมากผู้นำกลุ่มไม่เข้มแข็งและเกิดปัญหาทุจริต ทำให้กลุ่มล้มไปในที่สุด นอกจากนั้น กลุ่มเป้าหมายแทบทั้งหมดบอกว่าต้องการเข้าร่วมกองทุนออม และอยากให้เป็นการออมที่พวกเขาสามารถเข้าร่วมได้ เพื่อจะได้มีเงินเก็บไว้ในยามจำเป็นหรือเก็บไว้ให้ลูกหลานหากตัวเองเสียชีวิตหรือไม่สามารถทำงานได้ โดยมีเพียงไม่กี่คนที่บอกว่าต้องการออมเพราะอยากเข้าถึงการกู้ เนื่องจากไม่ต้องการเป็นหนี้เพราะกลัวจะไม่มีเงินส่งคืน และมีเพียง 4 ครัวเรือนจากผู้เข้าร่วมทั้งหมด 77 ครัวเรือนที่ไม่ประสงค์เข้าร่วมกลุ่มออม เนื่องจากมีโรคประจำตัว ไม่สามารถทำงานได้ บ้างหาเลี้ยงครอบครัวเพียงคนเดียว จึงไม่มั่นใจว่าจะสามารถนำเงินมาออมได้

สำหรับรูปแบบการออมและการกู้ยืมที่ต้องการส่วนใหญ่เสนอว่า ควรเป็นการออมรายเดือน ๑ ละชั้นต่ำตั้งแต่ 10-100 บาทตามศักยภาพของแต่ละคน เนื่องจากบางคนอาจไม่มีเงินมาก หรือมีรายได้ไม่แน่นอนในแต่ละเดือน ในเรื่องการกู้ยืมแทบทุกคนเห็นตรงกันว่าไม่ควรมีผู้ค้ำประกัน เพราะคนจนมักหาคนค้ำประกันให้ไม่ได้ และก็ไม่กล้าที่จะไปรบกวนใคร เพราะตัวเองไม่มีหลักประกันอะไร รวมทั้งมีข้อเสนอว่าควรเป็นเงินออมที่สมาชิกถอนออกมาใช้ได้เมื่อต้องการ และถ้าออกจากกลุ่มเป็นสมาชิกแล้วก็ควรจะได้รับเงินออมทั้งหมดคืน (เนื่องจากปัจจุบันในพื้นที่ตำบลบึงมีกองทุนสวัสดิการไทบ้านที่เน้นการนำเงินไปจัดสวัสดิการแก่คนในชุมชน เงินจำนวนนี้สมาชิกจะไม่ได้รับคืน แต่จะได้รับเป็นสวัสดิการเกิด แก่ เจ็บ ตาย) ส่วนสวัสดิการที่กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ต้องการคือ เงินช่วยค่ารักษาหรือค่าชดเชยที่ต้องนอนโรงพยาบาล และเงินกู้ฉุกเฉินในกรณีเจ็บป่วยเข้าโรงพยาบาล เนื่องจากคนจนต้องหาเช้ากินค่ำ เมื่อเจ็บป่วยทำให้ขาดรายได้ที่จะมาใช้จ่ายในครอบครัว เกิดปัญหาที่ต้องไปกู้หนี้ยืมสินหรือหยิบยืมจากคนอื่น



ภาพประกอบ 4 กิจกรรมสนทนากลุ่มย่อยเรื่องการออมและการพัฒนาอาชีพ

เมื่อวันที่ 26-27 มกราคม 2565

ที่มา: ผู้วิจัย

จากข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาออกแบบกองทุนออมสำหรับคนจนโดยนำแนวคิดการเงินฐานราก (Microfinance) และการออมฐานราก (Microsaving) ในต่างประเทศมาปรับใช้โดยคำนึงถึงบริบท วิถีชีวิตและข้อจำกัดของกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะเรื่องรายได้ที่ไม่แน่นอน การเข้าถึงแหล่งสินเชื่อเพราะไม่มีผู้ค้ำประกัน ความต้องการสวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็นในชีวิต และการส่งเสริมให้คนจนมีเงินออมสำหรับอนาคต ทำให้ได้ “(ร่าง) ระเบียบกองทุนออม” เบื้องต้น จากนั้นได้นำ (ร่าง) ระเบียบฯ ดังกล่าวมาหารือกับอาสาสมัครและนักวิจัยพื้นที่เพื่อปรับปรุงแก้ไขในรอบที่ 1 โดยให้ความสำคัญกับข้อคิดเห็นของอาสาสมัครที่มาจากครัวเรือนคนจน ตลอดจนการนำประสบการณ์การบริหารจัดการกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์บางอย่างมาปรับใช้ และทดลองทำแบบจำลองการเงินของกองทุนในระยะ 3 ปีแรกเพื่อคิดคำนวณหาจุดเหมาะสม ความเป็นไปได้และความมั่นคงของกองทุน หลังจากนั้นได้เชิญผู้นำท้องถิ่นและหน่วยงานภาคีในพื้นที่ ได้แก่ เทศบาลเมืองอำนาจเจริญ สมาชิกรัฐสภาเทศบาลอำเภอเมืองอำนาจเจริญ สำนักงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการจังหวัดอำนาจเจริญ และศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดอำนาจเจริญ มาให้ความเห็นและปรับปรุงในรอบที่ 2 ทำให้ได้ “(ร่าง) ระเบียบกองทุนออม” ที่รัดกุมสอดคล้องกับบริบทพื้นที่และครัวเรือนคนจนมากขึ้น ซึ่งในการหารือมีข้อเสนอให้ปรับเปลี่ยนจากคำว่า “ดอกเบี้ย” มาเป็น “เงินบำรุงการกู้” และการปรับลดอัตราดอกเบี้ยจากเดิมที่กำหนดไว้ร้อยละ 3 ต่อเดือนมาเป็นร้อยละ 1 ต่อเดือน เนื่องจากแกนนำในพื้นที่ให้ความเห็นว่าอาจไม่สอดคล้องกับบริบททางสังคมวัฒนธรรม

“การใช้คำว่าดอกเบี้ยน่าจะไม่เหมาะกับบ้านเราเท่าไรนัก เพราะเหมือนกับเราไปค้ากำไรกับคนจน มันจะเหมือนกับบริษัทหรือพวกที่ปล่อยกู้นอกระบบ แต่อันนี้คือเราตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือคนจนคือที่ผ่านมาเราทำงานกับชาวบ้านโดยใช้ระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลเป็นวัฒนธรรมแบบบ้าน ๆ...ส่วนการจะเก็บร้อยละ 3 อาจจะดูว่าไม่มากสำหรับเรา แต่อาจจะหนักไปสำหรับคนจนเพราะถึงจะน้อยกว่าเงินกู้นอกระบบ แต่คนจนเขาไม่ได้มีงาน มีรายได้ทุกวันบางทีอาทิตย์หนึ่งมีคนจ้างแค่สามถึงสี่วัน” (คุณชาติวัฒน์ ร่วมสุข, 1 มีนาคม 2565)

การจัดเวทีรับฟังและก่อตั้งกองทุนออมของครัวเรือนคนจน

เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและความรู้สึกเป็นเจ้าของของครัวเรือนคนจนในพื้นที่ นักวิจัยและทีมอาสาสมัครได้จัดเวทีรับฟังความเห็นของกลุ่มเป้าหมายต่อ “(ร่าง) ระเบียบกองทุนออม” พร้อมทั้งก่อตั้งกองทุนออมขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2565 ในวันนั้นมีครัวเรือนคนจนเข้าร่วมประมาณ 50 คน และมีผู้แทนจากหน่วยงานภาคีในพื้นที่ร่วมสังเกตการณ์ โดยมีอาสาสมัครและนักวิจัยพื้นที่เป็นผู้จัดกระบวนการ การหารือเริ่มจากการนำเสนอ (ร่าง) ระเบียบกองทุนออมให้กลุ่มเป้าหมายพิจารณา รายละเอียดที่ละเอียดและชัดเจน และช่วยกันปรับแก้ตามข้อสงสัยส่วนใหญ่เห็นว่าเหมาะสมและเป็นไปได้ในบริบทของพวกเขา เช่น จำนวนเงินออมขั้นต่ำ ระยะเวลาที่สามารถถอนเงินออมออกมาใช้ การจัดสวัสดิการแก่สมาชิก กลุ่มเป้าหมายยังได้ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุน โดยคัดเลือกตัวแทนจากครัวเรือนคนจนจำนวน 3 คน และอาสาสมัครชุมชนในโครงการวิจัยจำนวน 7 คนเป็นกรรมการ โดยมีตัวแทนอาสาสมัครเป็นประธาน และตัวแทนจากครัวเรือนคนจนเป็นรองประธาน โดยผู้แทนจากหน่วยงานภาคีในพื้นที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา รวมทั้งได้ร่วมกันเสนอชื่อกองทุนและการคัดเลือกตราสัญลักษณ์กองทุน โดยใช้ชื่อว่า “กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง ตำบลบึง อำเภอมืองอำนาจเจริญ”

กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมืองฯ กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 5 ประการคือ (1) เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกชุมชนเมืองมีวินัยการออมและมีเงินออมในอนาคต (2) เพื่อสร้างหลักประกันและพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่สมาชิกในชุมชนเมือง (3) เพื่อสร้างโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเมืองเข้าถึงแหล่งทุนในการพัฒนาอาชีพและรายได้ (4) เพื่อสร้างสวัสดิการให้แก่สมาชิกในชุมชนเมือง (5) เพื่อสร้างความสามัคคีภายในกลุ่มเพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกัน โดยกำหนดให้สมาชิกจะต้องเป็นครัวเรือนยากจนในเขตเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ สมาชิกทุกคนจะต้องส่งค่าหุ้นเป็นรายเดือน ละละขั้นต่ำ 50 บาท ไม่เกิน 10 หุ้น หรือไม่เกิน 500 บาทต่อคนต่อเดือน เพื่อป้องกันการผูกขาดเลื่อมล้ำระหว่างสมาชิก ผลประโยชน์และสวัสดิการหลักที่สมาชิกจะได้รับ คือ เงินออมสะสมและเงินปันผลประจำปี สิทธิในการกู้ยืมเงินจากกองทุนในอัตราร้อยละ 1 ต่อเดือน และเงินสวัสดิการช่วยเหลือกรณีเจ็บป่วยคินละ 100 บาท ไม่เกิน 5 คินต่อคนต่อปี และกรณีสมาชิกเสียชีวิตจะได้รับเงินช่วยเหลือรายละ 1,000 บาท โดยหากกองทุนฯ มีสถานะมั่นคงมากขึ้นแล้วก็จะมีการจัดสวัสดิการอื่น ๆ เพิ่มเติมแก่สมาชิก



ภาพประกอบ 5 เวทีก่อตั้งกองทุนออมและรับรองระเบียบกองทุนออม เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2565

ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย

หลักการสำคัญของกองทุนฯ คือ การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ค่อนข้างยืดหยุ่นเพื่อให้ครัวเรือน คนจนเข้าถึงการออมและสินเชื่อได้มากที่สุด อาทิ การกำหนดจำนวนเงินน้อย ๆ ที่คนจนสามารถออมได้ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำมาก ๆ โดยเฉพาะเงื่อนไขที่กองทุนนี้มีความแตกต่างจากองค์กรการเงินชุมชนที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ (และน่าจะรวมถึงที่มีอยู่ส่วนใหญ่ในประเทศไทย) ได้แก่ การกู้โดยไม่ต้องค้ำประกัน การกำหนดระยะเวลาการผ่อนชำระหนี้ที่เป็นไปได้ การกำหนดเงื่อนไขการขาดส่งเงินออมและเงินกู้ที่ค่อนข้างยืดหยุ่น การผ่อนผันระยะเวลาการชำระเงินกู้และการขอพักชำระหนี้ในกรณีที่ครัวเรือนประสบปัญหาวิกฤติต่าง ๆ เช่น หัวหน้าครอบครัวประสบอุบัติเหตุ เจ็บป่วยเรื้อรังหรือเสียชีวิต ประสบภัยธรรมชาติ หรือตกงาน เป็นต้น รวมถึงการอนุญาตให้สมาชิกถอนเงินสะสมได้เมื่อส่งเงินออมต่อเนื่องมาแล้วไม่ต่ำกว่า 3 ปี นอกจากนี้ กองทุนยังมีบริการและสวัสดิการในลักษณะเดียวกับสหกรณ์และกองทุนสวัสดิการอื่น ๆ เช่น การจ่ายเงินปันผลประจำปี การให้บริการเงินฝากออมทรัพย์ที่ผู้กู้มีอิสระในการฝากถอนและมีดอกเบี้ยเป็นแรงจูงใจ รวมถึงการช่วยเหลือสวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็นแก่สมาชิก กฎเกณฑ์เหล่านี้ออกแบบมาจากสภาพปัญหา เงื่อนไขชีวิตและความต้องการที่ครัวเรือนคนจนสะท้อนผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการวิจัย โดยนำประสบการณ์องค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจนในต่างประเทศมาผสมผสานกับรูปแบบสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ และกลุ่มสวัสดิการชุมชนที่มีในประเทศไทย โดยปรับให้เหมาะกับบริบทสังคมและวัฒนธรรมในท้องถิ่น

“กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง” : องค์กรการเงินฐานรากเพื่อคนจนในเมือง

“กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง ตำบลบุง อำเภอมืองอำนาจเจริญ” เปิดให้บริการเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2565 โดยมีศาลาประชาคมชุมชนสุขสำราญเป็นที่ทำการกองทุน ในวันที่เปิดทำการคณะกรรมการกองทุนได้เรียนเชิญนายกเทศมนตรีเมืองอำนาจเจริญมาเป็นประธานในพิธีเปิดและมีบุคลากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นสักขีพยาน การสังเกตพบว่าแม้จะมีฝนตกลงมาอย่างต่อเนื่อง แต่หลายคนยังมารอสมัครสมาชิกตั้งแต่เช้ามืดก่อนถึงเวลาเปิดทำการ บางครัวเรือนเปิดบัญชีมากกว่า 1 บัญชี เพราะอยากให้คนในครอบครัวมีหลักประกันในอนาคต เฉพาะการเปิดรับสมัครในวันแรกมีผู้มาสมัครสมาชิกรวม 56 คน จำนวนหุ้นที่สมาชิกฝากส่วนใหญ่อยู่ที่เดือนละ 50-100 บาท คณะกรรมการกองทุนยังได้ขยายเวลาการรับสมัคร รวมทั้งมีอาสาสมัครลงไปรับสมัครตามบ้าน ส่วนข้อมูลในช่วงสิ้นสุดโครงการวิจัย ณ วันที่ 26 พฤษภาคม 2565 กองทุนฯ มีสมาชิกรวม 82 คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกจากครัวเรือนเป้าหมาย 76 คน โดยมี 3 คนที่มาจากครัวเรือนเดียวกัน คิดเป็นร้อยละ 63.33 จากครัวเรือนคนจนเป้าหมายทั้งหมด 120 ครัวเรือน (ส่วนสมาชิกอีก 6 คนเป็นอาสาสมัครในโครงการวิจัยฯ)



ภาพประกอบ 6 บรรยากาศการสมัครสมาชิกกองทุนและพิธีเปิด “กองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต
ชุมชนเมืองฯ” เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2565
ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย

การสอบถามพูดคุยกับกลุ่มเป้าหมายที่มาสมัครสมาชิกในวันแรกและการลงพื้นที่ประเมินผล
รายครัวเรือนในช่วงปลายเดือนพฤษภาคม 2565 (สาเหตุที่ทีมวิจัยจำเป็นต้องเร่งประเมินผลเนื่องจาก
โครงการวิจัยฯ ระยะที่ 2 สิ้นสุด ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2565) พบว่า เหตุผลที่พวกเขาเข้าร่วมเป็น
สมาชิกกองทุนเพราะต้องการมีเงินออมหรือเงินก้อนไว้ใช้ยามจำเป็นในอนาคต บ้างต้องการเก็บไว้ให้ลูก
หลานที่พิการหรือดูแลตัวเองไม่ได้ การได้เริ่มต้นออมยังทำให้รู้สึกภาคภูมิใจ ดีใจ อบอุ่นใจ เพราะรู้สึกมี
ความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีเงินเก็บ ไม่สามารถออมได้ เพราะเงินที่ได้มามักต้องใช้
จ่ายไปวันต่อวัน การออมในกองทุนจึงช่วยให้มีความเป็นไปได้มากขึ้น นอกจากนั้นการกำหนดค่าหุ้นเพียง
เดือนละ 50 บาทเป็นจำนวนเงินที่สามารถเก็บออมได้ ไม่กระทบต่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันมากนัก
ที่สำคัญกองทุนยังมีสวัสดิการช่วยเหลือเมื่อเจ็บป่วยและเสียชีวิต ทำให้พวกเขารู้สึกมั่นคงและมีที่พึ่งพา
มากขึ้น การสอบถามพบว่าบางครัวเรือนคาดหวังว่าจะกู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อนำไปขยายขยายอาชีพให้
ดีขึ้น ซึ่งกองทุนนี้เป็นแหล่งสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำที่ไม่ต้องค้ำประกันทำให้สามารถเข้าถึงได้ แต่โดยส่วนใหญ่
แล้วบอกตรงกันว่าไม่คิดจะกู้ยืมเพราะไม่อยากเป็นหนี้ สิ่งที่คาดหวังมากกว่าคือการได้มีเงินออมสำหรับ
อนาคตและในยามจำเป็น

“ออมนี้คิดไว้กะคือจะเก็บไว้นั้นแหละ บ่กู้บ่หยั่งแหละ
ออมเก็บสะสมไว้ เก็บไว้โดน ๆ (นาน ๆ) หลาย ๆ ปีไป ยามจำเป็น
ค่อยเอามาใช้ เก็บไว้ก่อนให้โดน ๆ สามปีสี่ปีนั้นละ ยังบ่กู้บ่เอามาใช้
ที่คิดไว้ก็เป็นจั่งซั่น” (นายศักดิ์, 16 พฤษภาคม 2565)

“ออมไว้เพื่อฉุกเฉินจริง ๆ ได้ก็เพราะมันไม่มีดอกแพงเหมือนกับทางร้านเขา อย่างตอนนี้พ่อกะเอารถ (ซาเล้ง) ไปจำกับเอกชน ดอกร้อยละสาม...แต่จริง ๆ อยากได้สวัสดิการ จำเป็นมากกว่าเวลาเจ็บไข้อะไร เพราะเราไม่มีญาติ หวังตรงนั้นมากกว่า....ก็จะออมไปเรื่อย เพื่อมีลูกหลานเราผู้รับผลประโยชน์ ก็อยากให้เขาต่อ.... พ่อเคยออมที่ไหน กลัวว่าเวลาเขามาเก็บ เราไม่มีให้เขา เขาก็บ่นให้กับกับพวกที่ตัดออก พอได้มาตรงนี้ก็รู้สึกดีใจนิด ๆ ได้เริ่มต้นก็มี ความหวังขึ้นมา” (นายสมใจ, 2 พฤษภาคม 2565)

“แม่บ่ได้ฝากธนาคาร ฝากบ่ได้ เพราะเราต้องใช้เงิน ลูกยังเรียนอยู่ต้องใช้เงิน เลยกบเงินเหลือขนาดนั้น กลุ่มอื่นแม่ก็บ่ได้เป็นสมาชิกหยั่ง บ่มีจักเทื่อ กะเลยมาออมตรงนี้ที่ออมเพราะว่าถ้าลูกเรียนจบ กะน่าจะเบาขึ้น น่าจะเริ่มเก็บเงินได้ ออมไว้เผื่ออนาคตเผื่อเจ้าของอยากจะทำเฮ็ดหยั่งเพิ่ม ถ้าเผื่อลูกเรียนจบทำงานแล้ว แม่อยากต่อเติมร้านขายหน้าบ้าน นิด ๆ หน่อย ๆ ก็อยู่ได้แล้ว จะได้สบายขึ้น” (นางติ่ม, 16 พฤษภาคม 2565)

การลงพื้นที่พบว่ามียีกหลายครัวเรือนที่สนใจอยากเข้าร่วม แต่เนื่องจากยังไม่มีรายได้เพราะตกงานจากสถานการณ์โควิด 19 ซึ่งหากคณะกรรมการกองทุนฯ เปิดให้ออมภายหลังได้ก็ต้องการที่จะเข้าร่วม เพราะอยากมีเงินเก็บ อยากออมไว้ให้ลูกและเพื่อจะได้รับสวัสดิการจากกองทุน “อยากออมเพราะว่าเขามีเงินเก็บ เผื่อวันข้างหน้าจำเป็นกะใช้ได้เามาใช้ ลูกกะยังเล็ก อย่างน้อยถ้ามีเก็บไว้ กะสิได้ให้ลูก เพราะตอนนี้บ่มีหยั่งซักอย่าง กลุ่มหยั่งกับได้เข้า เพราะบ่มีเงินส่ง...ก็ว่าจะขอเงินลูกคนโตที่ไปทำงาน รอเงินส่งมา จะไปสมัครเข้ากลุ่ม” (นางจิราภา, 2 พฤษภาคม 2565) ขณะที่บางครัวเรือนแม้การพัฒนาอาชีพที่โครงการวิจัยเข้ามาสนับสนุนจะยังไม่เห็นผลเท่าที่ควร แต่พวกเขาก็บอกว่าอยากที่จะรักษาการออมให้ต่อเนื่อง เพราะเป็นครั้งแรกที่สามารถมีเงินเก็บออมเป็นของตนเอง และด้วยกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างยืดหยุ่น ไม่เคร่งครัดจนเกินไป พวกเขาจึงไม่รู้สีกกดดันมากนักหากไม่สามารถนำเงินมาออมได้อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกเดือน⁵

⁵ ระเบียบกองทุนฯ กำหนดไว้ว่า สมาชิกที่ขาดส่งค่าหุ้นตั้งแต่ 3 เดือน แต่ไม่เกิน 4 เดือน จะถูกตัดสิทธิ์การกู้เงินเป็นเวลา 3 เดือน สมาชิกที่ขาดส่งค่าหุ้นเกินกว่า 4 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน จะถูกตัดสิทธิ์การกู้เงินเป็นเวลา 6 เดือน แต่หากสมาชิกขาดส่งค่าหุ้นเกินกว่า 6 เดือน จะถูกให้ออกจากการเป็นสมาชิกของกองทุน การอนุญาตให้สมาชิกสามารถขาดส่งเงินออมได้นานถึง 6 เดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ครัวเรือนที่ประสบปัญหาความจำเป็นในบางช่วงจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น การเจ็บป่วย ตกงาน การสูญเสียหัวหน้าครอบครัว ฯลฯ ได้มีเวลาในการคลี่คลายสถานการณ์ปัญหาให้ดีขึ้นจนสามารถกลับมาดำเนินชีวิตและทำงานได้ตามปกติ

จากการสอบถามพบว่า เงินที่ครัวเรือนส่วนใหญ่นำมาออมได้มาจากการเจียดแบ่งจากรายได้ในการประกอบอาชีพหรือจากลูกหลานที่ส่งมาให้ โดยก่อนถึงกำหนดวันออมทุกวันที่ 1 ของเดือนราวสองถึงสามวัน พวกเขาจะเริ่มกันเงินบางส่วนไว้สำหรับออม แต่ไม่สามารถเก็บออมล่วงหน้าเป็นเวลานาน ๆ ได้ เนื่องจากแต่ละวันมีรายจ่ายจำเป็นที่ต้องใช้อยู่เสมอ หลายครัวเรือนยังยืนยันว่าพวกเขาจะพยายามออมต่อไปเรื่อย ๆ トラバเท่าที่กองทุนฯ ยังดำเนินการอยู่ และบางรายกล่าวว่าพวกเขาจะออมให้ได้ต่อเนื่องอย่างน้อย 3-5 ปี เพื่อให้ได้เงินก้อนที่สามารถนำมาลงทุนอาชีพหรือใช้จ่ายที่จำเป็น โดยมีเพียงเงื่อนไขเดียวที่จะทำให้พวกเขาหยุดส่งเงินออมคือหากการบริหารจัดการกองทุนเกิดปัญหา เช่น การทุจริต ซึ่งเหตุผลหนึ่งที่พวกเขาตัดสินใจเข้าร่วมกองทุนฯ นี้ เพราะความศรัทธาที่มีต่อแกนนำกลุ่มทำให้เกิดความเชื่อมั่นและเชื่อใจว่าเงินที่นำมาออมจะไม่สูญหาย

การบริหารจัดการกองทุนและความยั่งยืนของกองทุน

“ระเบียบกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนเมือง ตำบลบู่ อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ” กำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินงานรวม 9 คน การดำเนินงานแบ่งเป็น 6 ฝ่าย คือ ฝ่ายทะเบียนสมาชิก ฝ่ายเหรียญกษาปณ์ ฝ่ายเงินออม ฝ่ายเงินกู้ ฝ่ายสวัสดิการ และฝ่ายตรวจสอบบัญชี คณะกรรมการมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี จากนั้นให้เลือกตั้งใหม่ในวันประชุมใหญ่สามัญประจำปี (คือวันที่ 28 มีนาคมของปี เนื่องจากตรงกับวันก่อตั้งกองทุนออม) โดยใช้เสียงส่วนมาก และกำหนดให้ต้องมีผู้แทนสมาชิกที่มาจากครัวเรือนยากจนเป็นกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน คณะกรรมการจะประชุมร่วมกันเดือนละ 1 ครั้ง ทุก ๆ วันที่ 1 ของเดือนซึ่งตรงกับวันที่กองทุนฯ เปิดให้บริการแก่สมาชิก ที่มาและรายรับของกองทุน ได้มาจากค่าธรรมเนียมแรกเข้า (คนละ 20 บาท) ค่าบำรุงประจำปี (คนละ 20 บาท) ค่าหุ้นของสมาชิก (หุ้นละ 50 บาท ไม่เกิน 10 หุ้นต่อคนต่อเดือน) ค่าบำรุงเงินกู้ (อัตราร้อยละ 1 บาทต่อเดือน) ตลอดจนเงินบริจาค เงินอุดหนุน หรือทรัพย์สินที่มีบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรหรือหน่วยงานมอบให้

ในส่วนของการกู้ กองทุนฯ เปิดให้กู้เงินครั้งแรกหลังจากออมครบ 6 เดือนคือในเดือนที่ 7 โดยในการดำเนินงานช่วงปีที่หนึ่งและปีที่สองจะเปิดให้กู้เงินตามความจำเป็นของสมาชิก เพื่อเป็นการรักษากองทุนให้มีความมั่นคงในระยะแรก หลังจากนั้นจึงเปิดให้กู้เป็นประจำทุกเดือน โดยเงินที่นำมาปล่อยกู้กำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 60 ของเงินกองทุนทั้งหมด ในการปล่อยกู้ครั้งแรกสมาชิกจะกู้เงินได้คนละไม่เกินหนึ่งเท่าของค่าหุ้นที่มีอยู่ หลังจากนั้นคณะกรรมการฯ จะพิจารณาวงเงินกู้ตามเหตุผลความจำเป็น และวินัยในการส่งเงินคืนของสมาชิกแต่ละคน (วงเงินกู้นี้อาจปรับเปลี่ยนขึ้นในอนาคต หากกองทุนมีเงินมากขึ้นและมีความมั่นคงมากขึ้น) คุณสมบัติของผู้กู้จะต้องเป็นสมาชิกที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ โดยต้องส่งค่าหุ้นมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือน และไม่มีพฤติกรรมติดยาเสพติด ติดสุรา หรือติดการพนัน สมาชิกที่อยู่ครัวเรือนเดียวกันสามารถยื่นกู้เงินในเดือนเดียวกันได้ แต่ต้องไม่เกิน 2 คนต่อครอบครัว และห้ามไม่ให้สมาชิกให้เจ้าของบัญชีอื่นเป็นผู้กู้ให้ เพื่อรักษาวินัยการเงินและป้องกันหนี้สินพอกพูนเกินกำลังของสมาชิก สมาชิกผู้กู้ที่ชำระเงินกู้บัญชีเก่าหมดแล้ว จะต้องเว้นระยะการกู้เงินเป็นเวลา 2 เดือน เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกคนอื่นได้กู้บ้าง ยกเว้นสมาชิกมีความจำเป็นจริง ๆ หรือ หากเงินกองทุนมีเหลือ

มากพอจึงให้กู้ต่อได้

การผ่อนชำระเงินกู้ ผู้กู้จะต้องผ่อนชำระให้หมดภายในระยะเวลา 6 เดือน แต่หากผู้กู้ไม่ชำระเงินกู้ติดต่อกันเป็นเวลามากกว่า 3 เดือนจะถูกปรับเป็นเงินเดือนละ 50 บาท และหากผู้กู้ไม่สามารถผ่อนชำระเงินกู้ให้หมดภายในเวลาที่กำหนดจะถูกลงโทษตามลำดับขั้น ตั้งแต่การลดจำนวนเงินกู้ในครั้งถัดไปลงเหลือครึ่งหนึ่งไปจนถึงการตัดสิทธิ์การกู้เป็นระยะเวลา 1 ปี ส่วนการขอพักชำระหนี้และขยายระยะเวลาผ่อนชำระเกินกว่าที่กำหนด อนุมัติให้ทำได้เฉพาะกรณีที่ผู้กู้และหรือสมาชิกครอบครัวประสบเหตุร้ายแรงหรือเกิดวิกฤติในครอบครัวเท่านั้น สำหรับการจ่ายเงินปันผล กำหนดให้เริ่มต้นจ่ายได้ในปีที่ 2 หรือตั้งแต่เมษายน 2566 เป็นต้นไป ในอัตราไม่เกินเงินบำรุงการกู้ ผู้มีสิทธิได้รับเงินปันผลจะต้องเป็นสมาชิกมาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือน ด้านสวัสดิการ คณะกรรมการจะเริ่มนำเงินมาจัดสรรสวัสดิการแก่สมาชิกในเดือนที่ 7 หรือเดือนตุลาคม 2565 เป็นต้นไป โดยผู้มีสิทธิได้รับสวัสดิการจะต้องเป็นสมาชิกกองทุนมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือน

การจัดสรรการใช้จ่ายเงินกองทุน กำหนดให้แบ่งเป็น 3 ส่วนคือ เงินสำหรับนำมาปล่อยกู้แก่สมาชิก ร้อยละ 60 ที่เหลือเป็นเงินสำรองสำหรับปล่อยกู้ และเงินสำรองประกันความเสี่ยง ส่วนเงินรายรับที่ได้จากผลกำไร (หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการกองทุน)ให้นำมาจัดสรรเป็นค่าใช้จ่าย ได้แก่ เงินปันผลให้กับสมาชิก ร้อยละ 40 นำมาจัดสรรเป็นสวัสดิการแก่สมาชิก ร้อยละ 20 สำรองเป็นเงินประกันความเสี่ยง ร้อยละ 10 จ่ายเป็นค่าตอบแทนคณะกรรมการ ร้อยละ 20 และจ่ายเป็นเงินสมทบกองทุน ร้อยละ 10 ทั้งนี้ สามารถพิจารณาปรับสัดส่วนการใช้จ่ายเงินกองทุนได้ โดยยึดผลประโยชน์ของสมาชิกและความมั่นคงของกองทุนเป็นที่ตั้ง โดยให้เป็นไปตามมติของสมาชิกในที่ประชุมประจำปี

จากการติดตามผลในช่วงโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 3 พบว่าภายหลังจากเปิดดำเนินการได้ราว 1 ปี คณะกรรมการกองทุนฯ สามารถบริหารกองทุนให้ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ข้อมูล ณ วันที่ 26 มีนาคม 2566 กองทุนฯ มีสมาชิกเพิ่มเป็น 100 คน มียอดเงินฝากธนาคารรวม 113,773.65 บาท (เนื่องมาจากโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 2 สิ้นสุดในเดือนพฤษภาคม 2565 ผู้เขียนจึงขอไม่กล่าวรายละเอียดในส่วนที่เป็นการดำเนินงานในโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 3 มากนัก) และจากการสอบถามคณะกรรมการกองทุนฯ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2566 (ซึ่งโครงการวิจัยฯ ระยะที่ 3 สิ้นสุดการดำเนินงานแล้วและนักวิจัยได้ถอนตัวออกจากพื้นที่แล้วตั้งแต่เดือนมีนาคม 2566) ทราบว่ากองทุนฯ มีเงินฝากธนาคารคงเหลือ ณ สิ้นเดือนกันยายน 2566 รวมทั้งสิ้น 113,185.84 บาท มีสมาชิกคงเหลือรวม 132 คน จากเดิมมีจำนวน 139 คน แต่ลาออกไป 7 คน สาเหตุเพราะไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ บ้างต้องการเงินออมไปใช้จ่าย หรือไม่มีเงินมาออมในแต่ละเดือน บ้างไม่สะดวกที่จะเดินทางมาออม และบางรายย้ายที่อยู่อาศัย ในจำนวน 132 คน เป็นสมาชิกที่ส่งเงินออมต่อเนื่องสม่ำเสมอราว 50 คน ที่เหลือขาดส่งเป็นระยะเนื่องจากประสบปัญหาด้านรายได้หรือไม่สะดวกเดินทางมาออม โดยมีสมาชิกที่ขอกู้เงินจากกองทุนฯ ไปแล้วทั้งสิ้น 40 คน รวมเป็นเงิน 87,900 บาท แบ่งเป็นการกู้ยืมในปี 2565 จำนวน 34,900 บาท และในปี 2566 จำนวน 53,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกรายเดิมที่ขอกู้ต่อหลังจากผ่อนชำระคืนหมดแล้ว

วัตถุประสงค์การกู้เพื่อนำไปลงทุนอาชีพ ใช้จ่ายตามความจำเป็น และใช้หนี้ในระบบ ด้านสวัสดิการ มีสมาชิกที่ได้รับเงินช่วยเหลือกรณีเจ็บป่วยนอนโรงพยาบาลไปแล้วจำนวน 2 ราย ๆ ละ 400 บาท รวมเป็นเงิน 800 บาท นอกจากนั้นคณะกรรมการกองทุนฯ ยังอยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้ในการ ขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็น “กองทุนสวัสดิการชุมชน” ต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งจะเพิ่ม โอกาสในการได้รับเงินสวัสดิการสมทบเพิ่มเติมจากภาครัฐ สะท้อนให้เห็นการเติบโตและความมั่นคง อย่างค่อยเป็นค่อยไปของกองทุน

ข้อค้นพบและอภิปรายผล

งานศึกษานี้มีข้อค้นพบ 3 ประการ คือ หนึ่ง การเข้าถึงบริการการเงินฐานรากของคนจน เกิดจากการออกแบบบริการที่ไม่ได้คำนึงถึงข้อจำกัด วิถีชีวิตและความต้องการของคนจน เพราะไม่ได้ มองคนจนจริง ๆ เป็นเป้าหมายสำคัญ สอง มายาคติว่าด้วยการออมของคนจน ขัดแย้งกับการศึกษาที่ พบว่าคนจนสามารถออมได้และการออมเป็นบริการอย่างแรกที่คนจนต้องการ แต่เพราะมายาคติที่มีต่อ คนจนรวมถึงบริการที่ไม่ได้ถูกออกแบบอย่างสอดคล้องกับบริบทของคนจนตั้งแต่ต้น ส่งผลให้พวกเขา ขาดความเชื่อมั่นต่อตนเองและถอยห่างออกไปในที่สุด สาม รูปแบบบริการการเงินฐานรากที่เหมาะสม สำหรับคนจน ควรคำนึงถึงข้อจำกัด สภาพปัญหาและความต้องการของคนจน ตลอดจนการปรับเปลี่ยน ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่และอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ เชื่อมมั่น และยอมรับบริบทที่แตกต่างของคนจน และสี่ การเติบโตและความ ยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจน การออกแบบให้เป็นองค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสาน อาจมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อการออมของคนจนและการเติบโตของกองทุนอยู่บ้าง ในทางกลับกันก็มีลักษณะเฉพาะที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาวได้เป็นอย่างดี ดังนี้

การเข้าถึงบริการการเงินฐานรากของคนจน

การศึกษาในโครงการวิจัยพบว่า การเข้าถึงบริการการเงินฐานรากในชุมชนของครัวเรือน คนจนเกิดจากองค์กรการเงินฐานรากที่มีอยู่เดิมไม่ได้มีคนจนจริง ๆ เป็นเป้าหมายหลัก นำไปสู่การ ออกแบบบริการที่ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขเชิงบริบท พื้นฐานวิถีชีวิตและความต้องการของคนจน สะท้อน จากข้อเท็จจริงที่พบว่าเงื่อนไขการให้บริการขององค์กรการเงินฐานรากในชุมชนมักเต็มไปด้วยกฎ กติกา ที่เข้มงวด ขาดความยืดหยุ่น มุ่งเน้นวินัย การรักษาเงินและป้องกันความเสี่ยงของกลุ่มการเงินเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงข้อจำกัดของคนจน เพราะมองคนจนมักเป็นที่ยึดซึ่งส่วนใหญ่ไม่ใช่คนจน อีกทั้งคนจน ยังถูกกีดกันจากทัศนคติทางสังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย ดังจะพบว่า คนจนมักไม่ถูกให้ความไว้วางใจ การถูกตัดสินล่วงหน้าทำให้ขาดความมั่นใจและไม่กล้าเข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่ต้น หลายคนมีประสบการณ์ การถูกตำหนิและถูกขับออกจากกลุ่ม ส่งผลให้คนที่จนจริง ๆ ไม่สามารถเข้าถึง ถูกตีตราและถูกกีดกัน จากบริการและสวัสดิการชุมชนไปโดยปริยาย

สอดคล้องกับงานศึกษาของ ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ และคณะ (2552) ที่ทำเมื่อกว่าสิบปีที่ แล้วพบว่า องค์กรการเงินฐานรากของไทยในหลายพื้นที่ยังขาดเป้าหมายการเข้าถึงคนจน หรือไม่ได้มี

เป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาให้กับคนจนจริง ๆ เพราะมุ่งแก้ปัญหาหนี้สิน ทำให้คนจนมาก ๆ เข้าไม่ถึง เพราะคิดว่าตนเองไม่มีความสามารถในการออมและการกู้ จึงไม่เข้ามาเป็นสมาชิกตั้งแต่แรก เช่นเดียวกับงานศึกษาของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547) พบในทางเดียวกันว่า องค์กรการเงินระดับจุลภาคของไทยยังไม่เข้าถึงผู้มีรายได้น้อยทุกอาชีพ เพราะข้อจำกัดบางประการ เช่น วงเงินสินเชื่อ ระยะเวลากារชำระคืน กลุ่มลูกค้า และเป้าหมายที่ถูกกำหนดในแต่ละช่วงระยะเวลา (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547)

ข้อเท็จจริงข้างต้นสะท้อนว่าในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา แม้ภาพรวมองค์กรการเงินฐานรากของไทยจะค่อนข้างประสบความสำเร็จ ทว่าส่วนใหญ่ของประชาชนที่ได้รับประโยชน์คือคนทั่วไปและผู้มีรายได้น้อยที่ไม่ถึงกับยากจนหรือไม่ได้ยากจนมาก ในขณะที่คนจนจริง ๆ โดยเฉพาะคนที่จนมาก ๆ ไม่สามารถเข้าถึงบริการ ทั้งที่ฐานคิดเดิมของการจัดตั้งองค์กรการเงินฐานรากเกิดขึ้นเพื่อเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขแก่คนในชุมชน อีกทั้งคนที่จนที่สุดก็มักเป็นกลุ่มคนที่เดือดร้อนมากที่สุดและต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด (สุธาสนี ทองลัม, 2557) ส่งผลให้ครัวเรือนคนจนถูกละเลยละทิ้งให้เผชิญกับความเสี่ยงและเปราะบางโดยลำพัง ข้าเติมให้พวกเขาอยากจนเรื้อรังหรืออยากจนยิ่งขึ้นไปอีก โอกาสในการยกระดับตนเองให้หลุดพ้นจากความยากจนจึงเป็นไปได้ยาก ภาวะยากจนจึงเป็นทั้งสาเหตุและผลจากการเข้าไม่ถึงบริการการเงินฐานรากของคนจน

ปัญหาดังกล่าวไม่แตกต่างจากกรณีศึกษาใน روانดา ซึ่ง Bamwesigye (2008) พบว่า แม้ไมโครไฟแนนซ์จะช่วยให้คนยากจนจำนวนหนึ่งซึ่งก่อนหน้านี้ถูกกีดกันจากสถาบันการเงินในระบบ แต่เฉพาะคนจนที่มีระดับรายได้ใกล้เคียงเส้นความยากจนเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงบริการ เช่น คนที่มีธุรกิจอยู่แล้ว หรือมีหลักประกันที่จับต้องได้ ในขณะที่คนจนมาก ๆ โดยเฉพาะคนจนที่สุดซึ่งอยู่ด้านล่างสุดของเส้นความยากจน ถูกมองเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงจึงไม่ถูกให้ความสนใจ แนวทางดังกล่าวจึงไม่สามารถนำไปสู่การลดความยากจนในวงกว้างได้

มายาคติว่าด้วยการออมของคนจน

สังคมทั่วไปมักมีทัศนคติว่าคนจนไม่ยอมออม หรือไม่สามารถออมได้เพราะมีรายได้น้อย หรือออมเพียงเพราะต้องการเข้าถึงเงินกู้และขาดวินัยทางการเงิน แต่ในการวิจัยกลับพบว่าครัวเรือนคนจนเกือบร้อยละร้อยต้องการเข้าถึงการออมและการออมถูกให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก (priority) มากกว่าการกู้ยืม หากเพราะมายาคติที่คนทั่วไปมักมีต่อคนจน พวกเขาจึงไม่ค่อยได้รับโอกาสและความไว้วางใจ ส่งผลให้บริการการเงินฐานรากไม่ได้ถูกออกแบบอย่างสอดคล้องกับบริบทของคนจนตั้งแต่ต้น การเข้าถึงบริการจึงเป็นเรื่องยาก ทั้งยังส่งผลให้คนจนขาดความเชื่อมั่นต่อตนเองและถอยห่างจากบริการการเงินในชุมชนในที่สุด การศึกษายังพบว่า ครัวเรือนคนจนกว่าร้อยละ 60 เข้าร่วมกองทุนออมในโครงการวิจัยฯ ตั้งแต่แรกเริ่มและขยายไปเป็นกว่าร้อยละ 100 ในอีก 2 ปีต่อมา แม้ในจำนวนนี้จะมีเพียงร้อยละ 37.88 ที่ส่งเงินออมสม่ำเสมอ แต่สมาชิกที่เหลือส่วนใหญ่มัคงออมต่อไปแม้จะขาดส่งเป็นครั้งคราว โดยมีเพียงร้อยละ 5 ที่ขอลาออกซึ่งนับว่าน้อยมาก โดยส่วนใหญ่พวกเขาคาดหวังถึงการมีเงินออมในอนาคตมากกว่าการกู้ยืม ขณะที่บางรายต้องการกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนสร้างรายได้และขยายอาชีพ

ของตนเอง

ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ข้างต้นยืนยันให้เห็นว่า แม้การออมจะเป็นเรื่องยากสำหรับคนจนเพราะข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ แต่คนจนก็ตระหนักดีว่าการออมมีความสำคัญมากพอ ๆ กับการมีเงินไว้ใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน พวกเขาสามารถจัดการเงินอันน้อยนิดให้เป็นไปได้ด้วยเหตุผลที่ต้องการมีเงินออมไว้ใช้ในยามจำเป็นฉุกเฉิน เพื่อการลงทุนอาชีพหรือเก็บเป็นมรดกให้ลูกหลาน รวมถึงการมีสวัสดิการที่ช่วยให้ชีวิตมีความมั่นคงมากขึ้น ความเข้าใจทั่วไปที่ว่าคนจนไม่ยอมออม ไม่สามารถออมได้และต้องการเข้าถึงเงินกู้มากกว่าการออมจึงไม่ถูกต้องเสมอไป สะท้อนให้เห็นความจำเป็นที่คนจนต้องการปกป้องตนเองและครอบครัวจากผลกระทบของเหตุการณ์ไม่คาดฝันที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้และโอกาสในการสะสมทุน การออมจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่พวกเขามองว่าต้องทำ (Kura et al., 2017)

ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับกรณีศึกษาหลายแห่งในต่างประเทศ อาทิ Ravi & Tyler (2012) พบว่าการให้บริการการออมฐานรากสำหรับคนจนในเคนยาค่อนข้างประสบความสำเร็จ ดังที่ชาวเคนยาที่มีรายได้น้อยจะเก็บออมไว้ใช้ในชีวิตประจำวัน แต่พวกเขายังมีความปรารถนาที่จะเก็บออมเพื่อเหตุการณ์สำคัญ เช่น การศึกษาและยามชราภาพ ขณะที่ Rutherford (1999) พบว่า ชุมชนคนยากจนในแอฟริกาตะวันออกออมด้วยเหตุผลหลายประการ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการป้องกันความเสี่ยงซึ่งเป็นปัจจัยที่อยู่เหนือการควบคุม ปัญหาเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนเพียงชั่วคราวหรือถาวรไปจนถึงระดับที่ไม่สามารถประคับประคองรายได้เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของครัวเรือนได้อีกต่อไป

เช่นเดียวกับที่โครงการวิจัยนี้พบว่า การเข้าร่วมกองทุนออมช่วยให้ครัวเรือนคนจนรู้สึกมั่นคงจากการมีเงินออม สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อและสวัสดิการยามจำเป็น การออมจึงช่วยลดความเปราะบางของชีวิตและช่วยให้คนจนสามารถรับมือกับปัญหาต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ดังเช่นที่ Hulme et al (2009: 3-4) กล่าวว่า ความเปราะบางทำให้ครัวเรือนยากจนรู้สึกไม่มั่นคง วิตกกังวล และกลัวว่าเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของพวกเขา การออมจึงเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทางการเงินและทางเลือกที่คนจนมีไว้จัดการกับความเปราะบางเพื่อปกป้องตนเองจากความยากลำบากและความตึงเครียด ช่วยส่งเสริมศักยภาพในการรับมือกับความเสี่ยง ทำให้คนจนรู้สึกปลอดภัยมากขึ้นหากต้องเผชิญกับวิกฤติต่าง ๆ

รูปแบบบริการการเงินฐานรากที่เหมาะสมสำหรับคนจน

แม้การให้บริการการเงินฐานราก (microfinance) และการออมฐานราก (microsaving) ที่พัฒนาในหลายประเทศจะค่อนข้างประสบความสำเร็จ หากแต่การศึกษาในโครงการวิจัยพบว่า การนำแนวทางของต่างประเทศมาใช้กับครัวเรือนคนจนในชุมชน/สังคมไทยอาจไม่สามารถทำได้ในแบบสำเร็จรูป จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและบริบททางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่และอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ชุมชนเกิดการยอมรับ ครัวเรือนคนจนเข้าถึงได้ ตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของครัวเรือนคนจนได้และสร้างความยั่งยืนไปพร้อมกัน นำมาสู่การออกแบบบริการการเงินฐานรากในโครงการวิจัยที่มีลักษณะสำคัญ 3 ประการคือ

ประการแรก การมุ่งเน้นส่งเสริมการออมควบคู่ไปกับการให้บริการสินเชื่อตามความจำเป็น โดยออกแบบให้สอดคล้องกับพฤติกรรมและความต้องการของครัวเรือนคนจนควบคู่ไปกับการคำนึงถึงความยั่งยืน ในขณะที่องค์กรการเงินฐานรากโดยเฉพาะในต่างประเทศยังไม่ให้ความสำคัญกับการออมมากพอ เนื่องจากมองว่าการออมต้องใช้เวลานาน ส่วนการปล่อยสินเชื่อเห็นผลรวดเร็วกว่า สินเชื่อจึงถูกนำมาใช้แก้ปัญหาความยากจน (สฤณี อาชวานันทกุล, 2555) แต่จากการวิจัยชี้ให้เห็นว่าคนจนสามารถออมได้และพวกเขาเห็นความสำคัญของการออมเป็นลำดับแรกมากกว่าการกู้ยืม โครงการวิจัยจึงสนับสนุนให้ครัวเรือนคนจนเข้ามามีส่วนร่วมออกแบบบริการที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ข้อจำกัดและความต้องการของพวกเขา ทำให้พวกเขาเกิดความเชื่อมั่นและเข้ามาออม เช่นเดียวกับที่ Fiorillo et al. (2014: 5) กล่าวว่า การออมที่ประสบความสำเร็จสำหรับคนจนมักเป็นรูปแบบผลิตภัณฑ์ที่สอดคล้องกับนิสัยการออมที่มีอยู่ก่อน การออกแบบบริการจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงพฤติกรรมทางการเงิน ความชอบ และความปรารถนาของคนจน อย่างไรก็ตาม การนำแนวคิดการออมฐานราก (micro-finance) ในต่างประเทศมาใช้จำเป็นต้องประนีประนอมกับความจำเป็นและความต้องการและข้อจำกัดของคนจน ความเป็นไปได้ในพื้นที่และคำนึงถึงความยั่งยืนไปพร้อมกัน ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้สมาชิกต้องออมต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี จึงจะถอนค่าหุ้นออกมาใช้ได้ (ยกเว้นบัญชีเงินฝากออมทรัพย์พิเศษที่สมาชิกสามารถถอนออกมาใช้เมื่อไรก็ได้) เพราะมองว่าเป็นจุดลงตัวของระหว่างการออมและความต้องการนำเงินมาใช้จ่ายของคนจน มิเช่นนั้นการออมอาจไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากความจำเป็นเฉพาะหน้าอาจเป็นเงื่อนไขให้เงินออมถูกดึงออกมาใช้ก่อนจนหมด โอกาสที่คนจนจะมีเงินออมเป็นเงินก้อนใหญ่จึงเป็นไปได้ยาก โดยเหตุนี้การบริหารจัดการกองทุนในโครงการวิจัยจึงมีความแตกต่างจากองค์กรการเงินฐานรากที่เป็นธุรกิจเพื่อสังคมหลายประการ

ประการที่สอง การมุ่งเน้นให้กองทุนออมเป็นองค์กรการเงินฐานรากในรูปแบบกึ่งสวัสดิการ เพื่อคนจนมากกว่าที่จะเป็นสถาบันการเงินแบบเต็มรูป โดยนำรูปแบบองค์กรการเงินฐานราก (microfinance) ในต่างประเทศที่มีลักษณะเป็นธุรกิจเพื่อสังคม (social enterprise) มาผสมผสานกับองค์กรการเงินชุมชนของไทยที่มีลักษณะเป็นสวัสดิการชุมชน (community welfare) กล่าวคือ การนำรูปแบบการออมผ่านค่าหุ้นและการให้บริการสินเชื่อในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ มาใช้ร่วมกับการจัดสวัสดิการที่จำเป็นแก่สมาชิกในลักษณะเดียวกับกลุ่มสัจจะออมทรัพย์และกองทุนสวัสดิการชุมชน เนื่องจากอาสาสมัครและนักวิจัยพื้นที่มองว่ากองทุนออมควรเป็นองค์กรการเงินที่ไม่แสวงหากำไร เพื่อไม่ให้ขัดแย้งกับวัฒนธรรมชุมชนและปรัชญาพื้นฐานในการทำงานเพื่อคนจน ผลตอบแทนจากการให้บริการจึงไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักขององค์กร อาทิ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำกว่าทั้งธนาคารของรัฐ ธนาคารเอกชนและนายทุนเงินกู้ในระบบ เพื่อให้ครัวเรือนคนจนเข้าถึงบริการได้ ขณะที่การบริหารงานอาศัยความเสียสละของอาสาสมัครเป็นสำคัญ แตกต่างจากองค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจนในต่างประเทศที่จ้างพนักงานมาดำเนินการ ทำให้ต้องคิดดอกเบี้ยเงินกู้สูงกว่าธนาคารของรัฐ แต่ต่ำกว่าธนาคารเอกชนและสถาบันการเงินนอกระบบ เพื่อนำผลกำไรที่ได้กลับมาให้บริการแก่คนจน ใช้ในการบริหารองค์กรและทำให้องค์กรมีความมั่นคงและเติบโตได้ เป็นต้น (โปรดดูเพิ่มใน Ledgerwood, 1999; มุฮัมหมัด ยูनुส, 2551; รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุชินทร์ อาโรรา, 2563)

ประการที่สาม การเป็นองค์กรการเงินฐานรากที่อยู่ในท้องถิ่นและบริหารโดยคนจนและคนในชุมชน เพื่อให้คนจนเข้าถึงง่ายและใกล้ชิดกับคนจน การเป็นบริการที่อยู่ในท้องถิ่น สื่อสารได้ง่าย และเข้าใจได้ง่ายแม้แต่กับคนที่ไม่รู้หนังสือ เพราะไม่มีขั้นตอนมากหรือไม่ได้ใช้เอกสารยุ่งยาก ผู้ให้บริการก็เป็นคนในชุมชนและบางส่วนก็เป็นคนจนด้วยกัน รวมทั้งกฎระเบียบมีความยืดหยุ่นพอประมาณ ทำให้คนจนรู้สึกใกล้ชิด สะดวก เข้าถึงได้ง่ายและไม่กระทบกับการทำมาหากิน แตกต่างจากองค์กรการเงินชุมชนที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ที่มีกฎระเบียบเคร่งครัดและไม่ยืดหยุ่นสำหรับคนจน การเข้าถึงจึงเป็นไปได้ยาก ในขณะที่องค์กรการเงินสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ดำเนินงานโดยรัฐ อาทิ กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) แม้จะมีรูปแบบบริการค่อนข้างยืดหยุ่นทั้งในเรื่องจำนวนและความต่อเนื่องในการส่งเงินออม แต่สมาชิกไม่สามารถนำเงินออกมาใช้ระหว่างทาง ไม่มีบริการกู้ยืมและไม่มีสวัสดิการอื่นรองรับ การสมัครสมาชิกและการส่งเงินสะสมยังมีความยุ่งยากมากกว่า เพราะต้องสมัครและส่งเงินออมผ่านช่องทางแอปพลิเคชันที่ว่าอำเภอหรือธนาคารของรัฐ เนื่องจากในปัจจุบันมีสถาบันการเงินชุมชนเพียงไม่กี่แห่งที่เข้าร่วมกับกอช. เช่นเดียวกับ**กองทุนประกันสังคม**ที่มีเงื่อนไขให้ต้องส่งเงินสมทบอย่างสม่ำเสมอและในสัดส่วนที่กำหนด จึงไม่ยากที่ครัวเรือนคนจนจะเข้าถึงบริการ บริการเหล่านี้จึงไม่ใช่ทางเลือกที่คนจนส่วนใหญ่นึกถึง

การเติบโตและความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจน

การออกแบบบริการการเงินฐานรากสำหรับคนจนในโครงการวิจัยฯ ในรูปแบบองค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสานมีลักษณะเฉพาะที่เป็นเงื่อนไขต่อการเติบโตและความยั่งยืนของกองทุน กล่าวคือ **องค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสานอาจมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อการออมของคนจนและการเติบโตของกองทุน** เนื่องจากกองทุนฯ มีแหล่งรายได้เพียงไม่กี่ทางและในจำนวนไม่มาก ผลกำไรจากกองทุนที่นำมาให้บริการได้จึงมีจำกัด ถ้าส่วนหนึ่งยังต้องนำมาจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิก นอกจากนั้นการใช้ระบบอาสาสมัครที่มีเพียงค่าตอบแทนเพียงปีละหนึ่งครั้ง ทำให้ไม่สามารถให้บริการได้อย่างคล่องตัวและยืดหยุ่นมากพอ เช่น การเปิดรับสมาชิกได้เพียงปีละ 1 รอบ การเปิดให้บริการ (ฝาก ถอน และกู้ยืม) เพียงเดือนละหนึ่งครั้ง รวมทั้งอาสาสมัครไม่สามารถลงไปเก็บรวบรวมเงินตามบ้าน ซึ่งอาจส่งผลต่อแรงจูงใจและความสม่ำเสมอต่อเนื่องในการออม เพราะมีโอกาสมากที่เงินจะถูกดึงไปใช้อย่างอื่นเสียก่อนที่คนจนจะนำมาออมในวันที่กองทุนเปิดให้บริการและสมาชิกบางรายไม่สะดวกเรื่องการเดินทาง

แตกต่างจากสถาบันการเงินฐานรากสำหรับคนจนในต่างประเทศที่บริหารจัดการแบบธุรกิจเอกชน จึงสามารถให้บริการได้อย่างเต็มที่และคล่องตัวกว่ามาก โดยเฉพาะการจ้างพนักงานประจำสำนักงาน การมีพนักงานออกไปเก็บเงินตามบ้าน รวมถึงมีงบประมาณหมุนเวียนสำหรับให้คนจนกู้ยืมได้อย่างเพียงพอ หลายแห่งยังออกแบบนวัตกรรมการให้บริการ (innovative products) ผ่านเทคโนโลยี และรูปแบบการออมใหม่ ๆ ที่เหมาะสมและตอบสนองความต้องการของคนจน บนหลักการที่ว่า นวัตกรรมการเงินรายย่อยสำหรับลูกค้าที่มีฐานะยากจนควรเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีต้นทุนต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อให้คนจนสามารถเข้าถึง ตัวอย่างเช่น การยกเว้นค่าธรรมเนียมการเปิดบัญชี การกำหนดยอดเงินคงเหลือขั้นต่ำในบัญชีเพียง 1 ดอลลาร์ (เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มีงบประมาณสำรองมากพอ) การออม

แบบมีเงื่อนไข (a commitment savings) การออมผ่านโทรศัพท์มือถือ (mobile money collection) การเชื่อมโยงระบบการจ่ายเงินผ่านเครือข่ายบริษัทขนาดใหญ่ทั่วประเทศ และการทำธุรกรรมผ่าน ATM ช่วยให้สะดวกง่ายดายขึ้น เป็นต้น (Abiola A., et al., 2015; Ravi & Tyler, 2012)

อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกันองค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสานก็มีลักษณะเฉพาะที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว แม้องค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสานจะมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถให้บริการได้อย่างคล่องตัวเหมือนกับองค์กรการเงินฐานรากที่เป็นธุรกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) แต่หากพิจารณาจุดแข็งของการเป็นองค์กรกึ่งทางการที่เข้าถึงได้ง่าย มีขนาดเล็กและตั้งอยู่ในชุมชน รวมทั้งการมีคนจนและคนในชุมชนเข้าร่วมในการก่อตั้งและบริหารจัดการตั้งแต่แรกเริ่มช่วยให้เกิดเครือข่ายระหว่างคนจนจากหลากหลายชุมชน ตลอดจนสร้างความผูกพันใกล้ชิดและความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันได้ดี การมีแกนนำภาคประชาสังคมที่มีศักยภาพและมีประสบการณ์เป็นที่เล็งเห็นในระยะเริ่มแรกยังช่วยวางรากฐานความเข้มแข็งของกองทุนในระยะเริ่มต้น ช่วยสร้างความเชื่อมั่นแก่คนจน และคนจนได้มีโอกาสเรียนรู้เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการกองทุนได้ด้วยตนเอง ถือเป็นการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งผลการดำเนินงานในระยะสองปีที่ผ่านมายืนยันให้เห็นเป็นอย่างดีว่า แม้กองทุนฯ จะไม่ได้เติบโตอย่างรวดเร็วในเชิงปริมาณ แต่ในเชิงคุณภาพชี้ให้เห็นการบริหารจัดการที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพและมีแนวโน้มที่กองทุนฯ จะเติบโตได้ด้วยตัวเองอย่างมั่นคงในระยะยาว องค์กรการเงินชุมชนแบบผสมผสานจึงเป็นรูปแบบที่อาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาอย่างช้า ๆ แต่มั่นคง เช่นเดียวกับองค์กรการเงินอื่น ๆ ในพื้นที่ เช่น กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ที่ก่อตั้งมากกว่า 20 ปี ก็ต้องใช้เวลานานกว่าที่จะเติบโตได้อย่างเข้มแข็ง ในขณะที่กองทุนออมของคนจนอาจต้องใช้เวลาและความเพียรพยายามมากกว่านั้นเพราะข้อจำกัดที่มีมากกว่าก็ตาม ดังที่ อภิจิต แบนเนอร์จี และ เอสเธอร์ ดูฟโล (2563) กล่าวไว้ว่าการที่คนจนจะดึงศักยภาพของตนเองออกมาหรือรักษานาคตของครอบครัวได้ พวกเขาต้องใช้ทักษะ พลังใจ และความมุ่งมั่นมากกว่าคนทั่วไปหลายเท่า

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาพบว่า การเข้าไม่ถึงบริการการเงินฐานรากของคนจนเกิดจากองค์กรการเงินฐานรากที่มีอยู่เดิมไม่ได้มองคนจนจริง ๆ เป็นเป้าหมายสำคัญ ส่งผลให้คนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึง ถูกตีตรา และถูกกีดกันจากบริการและสวัสดิการชุมชนไปโดยปริยาย รวมทั้งมายาคติที่คนทั่วไปมักมองว่าคนจนไม่สามารถออมได้ ไม่มีศักยภาพที่จะออมหรือไม่อยากออม ทำให้บริการการเงินฐานรากไม่ได้ถูกออกแบบอย่างสอดคล้องกับบริบทของคนจนตั้งแต่ต้น ในทางกลับกันการวิจัยพบว่า คนจนสามารถออมได้และการออมเป็นบริการอย่างแรกที่คนจนต้องการเพื่อเป็นกลไกปกป้องตนเองจากความเสี่ยงและความยากลำบาก โดยรูปแบบบริการที่เหมาะสมสำหรับคนจนควรคำนึงถึงข้อจำกัด สภาพปัญหาและความต้องการของคนจน ตลอดจนการปรับให้สอดคล้องกับเงื่อนไขทางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่และอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ เชื่อมกันและยอมรับบริบทที่แตกต่างของคนจน ทำให้คนจนเข้าถึงได้และตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของคนจนไปพร้อมกัน ซึ่งรูปแบบองค์กรการเงิน

ชุมชนแบบผสมผสานอาจมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อการออมของคนจนและการเติบโตของกองทุนอยู่บ้าง ในทางกลับกัน การสร้างการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนให้คนจนเข้ามาเรียนรู้ตั้งแต่แรกเริ่ม โดยมีแกนนำชุมชนที่มีศักยภาพและมีประสบการณ์ในพื้นที่เป็นพี่เลี้ยง เป็นลักษณะเฉพาะที่เอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนขององค์กรในระยะยาว

งานศึกษานี้มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการและในระดับนโยบาย กล่าวคือ (1) องค์กรการเงินชุมชนควรมีคนจนและการแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายสำคัญ เพราะเป็นองค์กรสวัสดิการระดับปฐมภูมิที่มีความใกล้ชิดคนจน มองเห็นปัญหาของคนจน เข้าถึงคนจนได้ง่ายที่สุด จึงน่าจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด (2) ควรส่งเสริมให้เกิดกองทุนออมสำหรับคนจนขึ้นมาโดยเฉพาะในรูปแบบคล้ายกับโครงการวิจัยนี้ เนื่องจากการใช้กลไกองค์กรการเงินชุมชนที่มีอยู่เดิมในพื้นที่หลายแห่งอาจเป็นเรื่องยาก เพราะขึ้นกับทัศนคติที่มีต่อคนจนและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกภายในชุมชนได้ อีกทั้งภายใต้เงื่อนไขเดิมอาจไม่ใช่เรื่องง่ายที่คนจนจริง ๆ จะเข้าร่วมและมีสิทธิมีเสียงเช่นเดียวกับคนในชุมชนทั่วไป (3) บริการการเงินฐานรากที่เหมาะสมสำหรับคนจนควรมีความยืดหยุ่นโดยคำนึงถึงข้อจำกัดและบริบทของคนจนเพื่อให้คนจนเข้าถึงได้มากที่สุด โดยอาจการนำรูปแบบการให้บริการโอนเงินผ่านโทรศัพท์มือถือมาใช้กับครัวเรือนที่มีความพร้อม เพื่อลดข้อจำกัดด้านการเดินทาง เวลา และค่าใช้จ่าย รวมถึงการสร้างอาสาสมัครที่ครอบคลุมทุกชุมชนเพื่อให้คนจนเข้าถึงบริการได้ง่ายขึ้น โดยคำนึงถึงความโปร่งใสตรวจสอบได้ (4) ควรเชื่อมโยงบริการการเงินฐานรากสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่รัฐบาลดำเนินการ เช่น กอช. กับองค์กรการเงินชุมชนให้ครอบคลุมเพื่อให้คนจนมีทางเลือกและเข้าถึงบริการมากขึ้น (5) รัฐบาลและนักการเมืองควรร่วมกันทำให้การเข้าถึงบริการการเงินฐานรากโดยเฉพาะการออมฐานรากเป็นวาระแห่งชาติ โดยตระหนักว่าเป็นสิทธิของประชาชนทุกคนรวมถึงคนจน ควบคู่ไปกับการสร้างวัฒนธรรมการออมทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน และสังคม เพื่อลดปัญหาหนี้สินและเพื่อให้ประชาชนทุกคนรวมถึงคนจนมีตัวช่วยคุ้มครองทางสังคมในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมให้เกิดองค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจนในแต่ละกรณีจะสำเร็จหรือยั่งยืนหรือไม่ขึ้นกับปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ประกอบด้วย อาทิ ศักยภาพความเข้มแข็งของแกนนำชุมชนในพื้นที่ อาสาสมัครชุมชนที่มีจิตอาสาอย่างแท้จริง การบริหารจัดการกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ ความเชื่อมั่นศรัทธาของคนจนที่มีต่อแกนนำชุมชนและอาสาสมัคร ไปจนถึงท่าทีและทัศนคติต่อการใช้ชีวิตของคนจนเอง เป็นต้น ท้ายที่สุดแล้วการแก้ไขปัญหาความยากจนโดยใช้แนวคิดการเงินฐานราก (microfinance) ไม่ว่าจะด้วยการออมฐานรากหรือสินเชื่อขนาดเล็ก (microsaving / microcredit) อาจใช้ไม่ได้กับทุกกรณี เพราะสำหรับคนที่จนมาก ๆ น่าจะยังคงเข้าถึงบริการอยู่ดี โดยเฉพาะความยากจนเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรม จึงจำเป็นต้องมีแนวทางการทำงานแบบอื่นร่วมด้วย ดังที่นักวิชาการบางท่านย้ำเตือนว่าการเงินฐานรากไม่ใช่ยาวิเศษหรือเครื่องมือเพียงอย่างเดียวที่จะช่วยให้คนจนทั้งหมดโดยเฉพาะคนที่ยากจนที่สุดหลุดพ้นจากความยากจน คำกล่าวอ้างที่ว่าไมโครไฟแนนซ์สามารถช่วยลดความยากจนให้กับคนจนส่วนใหญ่เป็นเพียงมายาคติที่ลบล้างความซับซ้อนของปัญหาความยากจนมากเกินไป (Bamwesigye, 2008: 66-68; Littlefield & Rosenberg, 2004)

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่มีส่วนร่วมในโครงการวิจัย ไม่ว่าจะเป็นครัวเรือน คนจน อาสาสมัคร ผู้นำชุมชนและภาคประชาสังคมในพื้นที่ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่น ตลอดจนทีมวิจัยในโครงการทุกท่านที่ร่วมสนับสนุนและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ขอขอบคุณหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) ที่สนับสนุนงบประมาณในการทำวิจัย หากงานวิจัยนี้จะมีคุณูปการอยู่บ้างผู้วิจัยก็หวังว่าประสบการณ์ความรู้จะเป็นแรงบันดาลใจที่ส่งต่อไปยังคนจนและผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับคนจนเพื่อช่วยกันแผ้วถางไปสู่สังคมที่ดีกว่าเดิม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กิตติชัย นวลทอง. (2557). *การจัดการการเงินครัวเรือนเพื่อสุขภาพการเงินในชุมชน*. ศูนย์วิจัย ธ.ก.ส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์).
- จิรัญท์ ขาญเชิงพานิช. (2566). *การเข้าถึงระบบการเงินฐานรากของประเทศไทย*. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.).
- นิชธิมา วิสุทธินาถ. (2563). *รายงานการทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับการเงินชุมชน*. มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- นิตยา ปะอินทร์. (2562). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อศักยภาพในการออมของครัวเรือนจนเปรียบเทียบกับครัวเรือนรวย*. [วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต]. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ปัทมาวดี ชูชุกิ. (27 ธันวาคม 2553). *มายาคติเกี่ยวกับการเงินฐานรากของไทย (Microfinance)*. ประชาชาติธุรกิจ, 3.
- ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ, สุกานดา ลูวิส, สฤณี อาชวานันทกุล, ดวงมณี เลาวกุล, อภิชาติ สถิตนิรามัย, วิบุรณ วิจารณ์, สร้อยมาศ รุ่งมณี, พลวิทย์ ทรัพย์ศรีชัย และวรุฒม์ วรดิถี. (2552). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาแนวทางการจัดทำเครื่องมือประเมินตนเองขององค์กรการเงินชุมชนฐานรากเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการเศรษฐกิจชุมชน*. ภายใต้ชุดโครงการวิจัยและพัฒนากระบวนการสวัสดิการชุมชนและองค์กรการเงินชุมชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- พงศ์ระพีพร อาภากร, จุฑาทอง จารุมิลินท, วรินทร์ธิยา เขียวธิดกุล, นวพล ภิญโญอนันตพงษ์, ธนากร ไพรวรรณ, ภัทรมน พลพัฒน์พงศ์, ทวีศักดิ์ มานะกุล, นงนุช ดันดีสันติวงศ์ และ ปานรพี รังสี. (2554). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่อง บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน*. สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน.
- พรพจน์ เรืองแสงทองกุล. (2563). *จากองค์กรการเงินชุมชนสู่สถาบันการเงินประชาชน*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. สืบค้น 11 สิงหาคม 2565. จาก <http://web.krisdika.go.th/pdf-Page.jsp?type=act&actCode=13761>.

พรเพ็ญ วรสิทธิ์. (2561). การประเมินความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนเงินหาย เป็นเงินออมระยะยาวสำหรับผู้มีรายได้น้อยในต่างจังหวัด. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 58 (1/2561): 74-102.

ภาคภูมิ จตุพิชพรจันทร์. (2564, 23 เมษายน). *ลอตเตอรี่ การออมของคนจน*. สืบค้น 12 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://tdri.or.th/2021/04/lottery-the-expected-utility2/>.

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2547). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการเงินระดับจุลภาค*. รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี. (2565). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเบ็ดเสร็จและแม่นยำจังหวัดอำนาจเจริญ ระยะที่ 2*. หน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่.

มูฮัมหมัด ยูนุส. (2551). *นายธนาคารเพื่อคนจน*. (สฤณี อาชวานันทกุล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

รัทเทอร์ฟอร์ด สจ๊วต และ สุชินทร์ อาโรวา. (2563). *การเงินคนจน*. (สฤณี อาชวานันทกุล, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: ซอลท์ พับลิชซิง.

สฤณี อาชวานันทกุล. (2555). *ส่องโลกไม่ใคร่ไฟแนนซ์: เงินออมกับสวัสดิการชุมชน*. สืบค้น 21 พฤศจิกายน 2565, จาก <https://thaipublica.org/2012/03/community-savings-welfare/>.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2552). *สถาบันการเงินในระดับจุลภาค: กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง บังคลาเทศ มองโกเลีย และไทย*. สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2565, จาก https://www.itd.or.th/itd-data-center/research-report_micro-financial-institutions/.

สุซานุช พันธนีเย. (2562). แนวทางการปฏิรูปนโยบายสาธารณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: กรณีนโยบายระบบการเงินระดับฐานราก (Microfinance). *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 17 (1), 58-74.

สุธาสิณี ทองลิ้ม. (2557). คำนำ ใน สฤณี อาชวานันทกุล และ ปัทมาวดี โพชนุกูล. *คู่มือองค์กรการเงินชุมชน: แนวทางการบริหารจัดการองค์กรการเงินชุมชน*. เครือข่ายวิชาการเพื่อการพัฒนาปฏิรูปประเทศไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.

สำนักงานเทศบาลเมืองอำนาจเจริญ. (มปป.). *สภาพทั่วไป*. สืบค้น 4 สิงหาคม 2564, จาก <https://amnatcharoencity.go.th/about-us/general-info>.

อชิพันธ์ วรรณสุริยะ และสุวิมล เสงพัฒนา. (2562). ความสามารถในการออมของครัวเรือนไทย เปรียบเทียบระหว่างแรงงานในระบบ และแรงงานนอกระบบ. *วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ*, 6(2), 1-17.

อภิจิต แบนเนอร์จี และ เอสเธอร์ ดุฟโล. (2563). *เศรษฐศาสตร์ความจน*. (ฉันทวิชัย ตันทสิทธิ์ แปล). กรุงเทพฯ: ซอลท์ พับลิชซิง.

ภาษาอังกฤษ

- Abiola A., B., Joseph N, T. & John A, I. (2015). Microsavings Mobilization Innovations And Poverty Alleviation In Nigeria. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 6 (4), 375-387.
- Armendáriz de Aghion, B. & Morduch, J. (2005). *The Economics of Microfinance*. Massachusetts Institute of Technology
- Banerjee, A. V. & Duflo, E.. (2011). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. New York: Public Affairs.
- Bamwesigye, J.. (2008). *Banking The Unbankables: Microfinance And Poverty Reduction In Rwanda, A Case Study Of Urwego Opportunity Microfinance Bank*. Netherlands: Institute Of Social Studies (ISS).
- Collins, D., Morduch, J., Rutherford, S. & Ruthven, O. (2009). *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*. Princeton New Jersey: Princeton University Press.
- Dessalegn, A. G.. (2013). *The Role Of Microfinance In Poverty Reduction: The Case of Specialized Financial Promotion Institute (SFPI)*. [Master Degree of Art in Human and Economic Development]. School of Graduate Studies of Addis Ababa University
- Fiorillo, A., Potok, L. & Wright, J. (2014). *Applying Behavioral Economics to Improve Microsavings Outcomes*. Grameen Foundation.
- Grameen Bank. (2022). *Grameen Bank Now*. <https://grameenbank.org/about/gb-now>.
- Hulme, D., Moore, K. & Barrientos, A. (October 2009). *Assessing The Insurance Role of Microsavings*. (DESA Working Paper No. 83). United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN/DESA). Retrieved November 8, 2022, From <https://www.un.org/fr/desa/assessing-insurance-role-microsavings>
- Kura, S. S., Viswanathan, K. K. & Ishak, S. (2017). Microsavings: A Substitute Or A Compliment To Microcredit In The Fight Against Chronic Poverty In Nigeria. *International Journal of Research in Social Sciences and Humanities*, 7 (3), 174-179.
- Littlefield, E. & Rosenberg, R. (2004). "Microfinance and the Poor Microfinance and the Poor: Breaking Down Walls Between Microfinance And Formal Finance" In *Finance & Development*, (June 2004), 39.

- Ledgerwood, J. (1999). *Microfinance Handbook: An Institutional And Financial Perspective*. The World Bank: Washington, D.C.
- Ravi, A. & Tyler, E. (2012). *Saving for The Poor in Kenya*. New America Foundation.
- Rutherford, S. (1999). *Savings And The Poor: The Methods, Use And Impact Of Savings By The Poor Of East Africa*. Online Paper.
- Rutherford, S. (2002). *MicroSave Briefing Note # 13 Money Managers: The Poor and Their Savings*. Retrieved November 8, 2022, from https://www.microsave.net/files/pdf/BN_13_Money_Managers.pdf.
- Yunus, M. (2003). *Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*. New York: PublicAffairs.