



บทบัญญัติ

นิตยสารของเนติบัณฑิตยสภา
เล่มที่ ๖๙ ตอน ๓ กันยายน ๒๕๕๖
พิมพ์เผยแพร่ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๐

สารบัญ

หน้า

การตีความกฎหมายไทยโดยอิงหลักกฎหมายอังกฤษบางเรื่องมีปัญหา
และอุปสรรคอย่างไร? และควรจะแก้ไขอย่างไร?

๑

ศาสตราจารย์พิเศษ ธานีินทร์ กรัยวิเชียร

กฎหมายที่ส่งเสริมและที่มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์
ของผู้ประกอบกิจการวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม :
ศึกษาเฉพาะกรณีสิทธิและประโยชน์เกี่ยวกับการเงินการคลัง
และหรือการภาษีอากร

๒๙

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ

	หน้า
การคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท ยีนหยัด ใจสมุทร เกียรติเกริกไกร ใจสมุทร	๕๖
ปัญหาบทบัญญัติความผิดฐานเสพเมทแอมเฟตามีน ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ขับรถ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เจียมจิต สุวรรณน้อย	๗๙
ข้อโต้แย้งต่อการปรับใช้กฎหมายโดยศาลฎีกา ในกรณีครอบครองปรักษ์แต่ยังไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ อานนท์ มาเม้า	๙๘
การแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รองศาสตราจารย์ณัชพงษ์ สำราญ	๑๑๖
ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้บริการทางการเงิน ของประเทศสหรัฐอเมริกา [US Consumer Finance Protection Law] ศีกฤทธิ์ สิงหพ	๑๒๗
การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนด : กรณีการถอดถอนคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้ช่วยศาสตราจารย์นพดล ปกรณ์นิมิตดี	๑๔๘
* โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ	๑๖๖
ประเด็นข้อกฎหมายจากคำพิพากษาศาลฎีกา อำนาจ เนตยสุภา รวินท์ ชัยภักดิ์วิรัตน์	๑๘๔
นักกฎหมายกับภาษาอังกฤษ ดร. ชัชชม อรรถมิญญ์	๒๐๓

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน
ตามนโยบายของรัฐเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ
เศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา : จากสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่ได้ก่อตัวขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะประชาชนในระดับรากหญ้า โดยมีสาเหตุจากปัจจัยหลายประการ อาทิ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจถดถอยลงเนื่องจากผลผลิตทางการเกษตรมีราคาตกต่ำการส่งออกชะลอตัวอย่างต่อเนื่อง การถดถอยของการขยายตัวภาคอุตสาหกรรม และที่สถาบันการเงินภายในประเทศมีสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ (NPLs.) จำนวนมาก อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยทั้งภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจ ที่ทำให้ไม่สามารถเข้าไปสู่แหล่งเงินทุนในระบบได้ ส่งผลให้ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยต้องพึ่งพาการให้บริการของแหล่งทุนนอกระบบ ยิ่งส่งผลให้เกิดสภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว หรืออยู่ในสภาวะที่ก่อให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs.) สูงขึ้นเป็นอัตราก้าวหน้า ส่งผลกระทบต่อทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศ เช่น การลดอันดับความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงินภายในประเทศเป็นผลให้บรรยากาศการลงทุนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเบาบางลง ต่อมารัฐบาลฯ พณฯ นายชวน หลีกภัย สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เดิมอยู่ในสภาวะชะงักงัน (Stagflation) โดยใช้มาตรการทางกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจด้วยการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ (บบส./AME.) และองค์การเพื่อการปฏิรูประหว่างสถาบัน

* หัวหน้าโครงการได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๙

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

การเงิน (ปรส./FRA.) เพื่อเข้าไปทำหน้าที่บริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ (NPLs.) และสินทรัพย์รอการขาย (NPAs.) เป็นผลให้ภาวะเศรษฐกิจที่จากเดิมความเจริญเติบโตเป็นศูนย์ (Zero Growth) ให้เป็นผลบวกทางด้านเศรษฐกิจได้ จนเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ อารยประเทศ จนกระทั่งถึงรัฐบาล ฯพณฯ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ดำเนินการโดยกำหนดนโยบายในการแก้ไขสภาพปัญหาจากฐานของความยากจนให้แก่ประชาชน ส่วนใหญ่ของประเทศภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีศักยภาพและความสามารถในการแสวงหาแนวทางในการพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืน โดยรัฐบาลได้ดำเนินการให้การสนับสนุนและผลักดันให้มีการเพิ่มผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ให้มากยิ่งขึ้น ด้วยการจัดให้มีกระบวนการเพื่อการสร้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนทุกระดับ ส่งเสริมและสนับสนุนเศรษฐกิจพอเพียงตามศักยภาพของชุมชนในระดับรากฐานของประเทศตามแนวพระราชดำริและตามลักษณะสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินับตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน โดยเริ่มตั้งแต่การผลิตเพื่อการบริโภค นำผลผลิตที่เหลือออกจำหน่ายเพื่อสร้างรายได้ในระดับครอบครัว ได้ส่งเสริมการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับชุมชนเพื่อเร่งพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs.) ส่งเสริมการเชื่อมโยงอย่างเกื้อกูลและสนับสนุนซึ่งกันและกันของธุรกิจขนาดใหม่สู่ตลาดทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อการสร้างกระบวนการในการสร้างรายได้ให้กับประชาชนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยอยู่ภายใต้กรอบแนวความคิดที่ว่า “เมื่อประชาชนมีรายได้ก็ยอมทำให้ครอบครัวมีรายได้ อันส่งผลให้ประเทศชาติมีรายได้เพิ่มมากขึ้นด้วย ซึ่งในที่สุดรายได้ดังกล่าวก็คือ ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมรวมเป็นรายได้สาธารณะ (Public Revenue) เป็นผลให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้น นำไปสู่การลดภาระหนี้สินของประเทศด้วยการเชื่อมโยงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน อันเป็นการแก้ไขสภาพปัญหาอย่างบูรณาการด้วยการกำหนดนโยบายส่งเสริมและกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า ๔ โครงการ ประกอบด้วย (๑) โครงการธนาคารประชาชน (๒) โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (๓) โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP.) และ (๔) โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร

การดำเนินการตามโครงการตาม (๑) นั้น รัฐบาลมิได้ใช้งบประมาณแผ่นดินโดยตรงคงมีส่วนสำคัญในการประชาสัมพันธ์ ขณะที่โครงการตาม (๒) (๓) และ (๔) นั้น รัฐบาลได้ใช้นโยบายกึ่งการคลัง (Quasi Finance) นับว่าเป็นนโยบายประชานิยม (Populism)

ที่สำคัญ ทั้งนี้ทั้งสี่โครงการนั้นรัฐบาลมีเจตนารมณ์เพื่อให้ทั้งสี่โครงการต่างก็มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน อันเป็นแนวทางที่ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นของตนได้อย่างยั่งยืนตลอดไป กล่าวคือ:-

๑. เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงบริการด้านเงินทุนในระบบ
๒. เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าหรือฐานรากให้เกิดการจ้างงาน สร้างงาน และเกิดรายได้ในระดับชุมชน
๓. เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีศักยภาพ
๔. เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

การดำเนินงานตามโครงการธนาคารประชาชนเป็นการดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนทางด้านเศรษฐกิจที่รัฐบาลชุดปัจจุบันภายใต้การนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งได้ดำเนินการ โดยกำหนดแนวนโยบายที่มีเป้าหมาย เพื่อที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขสภาพปัญหาฐานรากของ ความยากจนให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยเน้นการลดค่าใช้จ่าย สร้างรายได้ภายใต้กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนเพื่อให้สามารถแสวงหาแนวทางในการพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยรัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้การสนับสนุนและ ผลักดันให้มีกระบวนการเพื่อสร้างงาน และสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนทุกระดับ ด้วยการส่งเสริม แนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียงตามศักยภาพของชุมชนในระดับฐานรากของประเทศ ตั้งแต่การผลิต เพื่อการบริโภค โดยนำผลผลิตที่เหลือออกจำหน่ายเพื่อสร้างรายได้ในระดับครอบครัวส่งเสริม การรวมตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับชุมชนเพื่อเร่งพัฒนาผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็ก รวมทั้งส่งเสริมการเชื่อมโยงอย่างเกื้อกูลและสนับสนุนซึ่งกันและกันกับธุรกิจขนาดใหญ่สู่ตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศเพื่อการสร้างเสริมกระบวนการในการสร้างรายได้ ให้กับประชาชนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยอยู่ภายใต้กรอบหรือแนวความคิดที่ว่าเมื่อประชาชน มีรายได้ก็ย่อมจะทำให้ครอบครัวมีรายได้อันส่งผลให้ประเทศชาติมีรายได้เพิ่มมากขึ้นด้วย ซึ่งในที่สุด จะกลายเป็นภาษีให้ภาครัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การลดภาระหนี้สินของประเทศ ด้วยการ เชื่อมโยงและสนับสนุนกัน อันเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการด้วยการกำหนดนโยบายกระตุ้น เศรษฐกิจในระดับรากหญ้า

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจจากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

อันประกอบไปด้วยโครงการต่างๆ ๔ โครงการซึ่งเป็นโครงการที่จัดตั้ง หรือก่อตั้งขึ้นตามนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล ได้แก่ กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร และนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค) นอกจากนี้การดำเนิน การตามโครงการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นรัฐบาลมีเจตนารมณ์ประการสำคัญที่สอดคล้องไปในทิศ ทางเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ๓ ประการ กล่าวคือ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากให้เกิด การสร้างงานและรายได้ในระดับชุมชน การแก้ไขสภาพ ปัญหาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงบริการด้านเงินทุนในระบบ และการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีศักยภาพ และเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นอันเป็นแนวทางที่ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืนต่อไป

สำหรับโครงการธนาคารประชาชนนั้น รัฐบาลได้นำมาตรการกึ่งการคลัง (Quasi Finance Measure) มาใช้ โดยมีเหตุผลประการสำคัญ เนื่องจากการนำมาตรการดังกล่าว มาบังคับใช้ไม่มีผลกระทบโดยตรงต่องบประมาณของรัฐบาล ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายในการดำเนิน มาตรการกึ่งการคลังจะไม่ปรากฏในเอกสารงบประมาณ (off-budget Activities) โดยใน ส่วนนี้รัฐบาลได้ใช้กลไกของสถาบันการเงินของรัฐและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการ ขยับเคลื่อนเพื่อเป็นการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ด้วยกลไก ตลาดตามปกติ โดยที่รัฐบาลไม่มีการจัดสรรงบประมาณเข้ามาสนับสนุน ได้แก่ โครงการ ธนาคารประชาชน ผ่านธนาคารออมสินโดยมีกลไกหลัก คือ สินเชื่อแบบไม่ต้องใช้หลัก ประกันแต่ใช้บุคคลใกล้ชิดค้ำประกันแทนเพื่อแก้ปัญหาการขาดสภาพคล่อง (Liquidity Trap) ในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชนที่มีรายได้ต่ำ ที่เดิมต้องไปกู้เงินนอกระบบ และต้องเสียอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่ร้อยละ ๒ ถึง ร้อยละ ๓๐ ต่อเดือนอันเป็นสาเหตุให้คนยากจนไม่สามารถใช้ศักยภาพในการผลิตได้อย่าง เต็มที่เพราะต้นทุนดำเนินการสูงมาก ทำให้ลดโอกาสและความสามารถในการแข่งขันหรือ ขยายธุรกิจโครงการธนาคารประชาชนจึงมุ่งเน้นให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงหรือ ใช้บริการทางการเงินที่เป็นมาตรฐานเดียวกันกับประชาชนกลุ่มอื่นๆ และมุ่งหวังส่งเสริมให้ ผู้ประกอบกิจการรายย่อยซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศกระจาย ตัวอย่างทั่วถึง

สำหรับการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการธนาคารประชาชน เป็นโครงการที่ดำเนินตามนโยบายของรัฐบาล ดังต่อไปนี้

๑. มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพ รายได้และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอันจะเป็นการเสริมสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
๒. เพื่อส่งเสริมให้เกิดการออมทรัพย์อย่างสม่ำเสมอในหมู่สมาชิก
๓. เพื่อพัฒนาอาชีพให้แก่สมาชิก และส่งเสริมให้สมาชิกมีงานทำ
๔. เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่สมาชิกที่เป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งไม่สามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นปกติอย่างต่อเนื่อง

ธนาคารประชาชนมีต้นแบบมาจากธนาคารประชาชนของประเทศบังกลาเทศที่ชื่อว่า “กลามีนแบงก์ (Grameen Bank: GB)” ซึ่งหมายถึงธนาคารหมู่บ้าน ธนาคารที่ช่วยคนจน ก่อตั้งโดยศาสตราจารย์มูฮัมหมัด ยูनुฟ ที่ได้เดินทางไปสอนหนังสือและพบเห็นชาวบ้านที่ยากจนอันได้แก่ ความยากจน ขนาดที่เรียกว่า “Poor of the Poor” กล่าวคือมีความยากจนในระดับที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อได้แม้กระทั่งนอกระบบ ดังนั้นจึงได้จัดตั้งธนาคารขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

โดยศาสตราจารย์มูฮัมหมัด ยูनुฟ ได้ขอทุนและรวบรวมเงินทุนจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ และรัฐบาลเปิดบริการและให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้มีโอกาสถือหุ้นอย่างน้อยคนละ ๑ หุ้น เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วม ซึ่งในระยะเริ่มต้นได้รับการคัดค้านการจัดตั้งเป็นอย่างมาก เพราะเห็นว่าต้นทุนการจัดการสินเชื่อรายย่อยสูงมากเมื่อเทียบกับการปล่อยสินเชื่อประเภทอื่นๆ และโอกาสได้รับชำระหนี้คืนแทบเป็นศูนย์ แต่เมื่อได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชน ธนาคารก็สามารถอยู่ได้ และถือเป็นรูปแบบของธนาคารประชาชนที่ประสบความสำเร็จสูงยิ่ง ซึ่งธนาคารออมสินได้ไปศึกษาดูงาน และได้เข้าดูงานที่กลามีนแบงก์แห่งนี้ และนำส่วนดีมาพัฒนารูปแบบประเภทสินเชื่อของธนาคารในโอกาสต่อมา

ต่อมาธนาคารออมสินจึงได้มีโครงการทดลองในประเภทสินเชื่อผู้ค้ารายย่อย โดยธนาคารเริ่มเปิดให้บริการทางการเงินแก่ผู้ประกอบการรายย่อยครั้งแรกในปี ๒๕๓๘ ภายใต้อาณัติของโครงการไทย-เยอรมัน เนื่องจากการดำเนินงานดังกล่าวมีต้นทุนในการดำเนินการและความเสี่ยงในการให้สินเชื่อสูง และจำเป็นต้องใช้บุคลากรในการดำเนินงาน

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

เป็นจำนวนมาก กอปรกับในขณะนั้นรัฐบาลมีนโยบายในการชะลอการเพิ่มอัตราค่าล้างของธนาคาร ส่งผลให้ธนาคารไม่สามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึง ธนาคารจึงจำเป็นต้องชะลอการให้บริการดังกล่าว ต่อมาในปี ๒๕๕๒ ธนาคารได้ทบทวนเปิดให้บริการทางการเงินแก่ผู้ประกอบการรายย่อยที่เป็นลูกค้าเงินฝากนอกสถานที่โดยในเมืองต้นมีสาขาที่สมัครใจเปิดให้บริการจำนวน ๑๓ สาขา และ ณ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ มีสาขาที่เปิดให้บริการทางการเงินแก่ผู้ประกอบการรายย่อย จำนวน ๑๓๑ สาขา มีผู้ประกอบการรายย่อยที่มาใช้บริการทั้งสิ้น ๙๖๔ ราย เป็นเงิน ๑๘,๑๕๓,๐๐๐ บาท และเมื่อรัฐบาลมอบหมายให้ธนาคารออมสินดำเนินโครงการธนาคารประชาชน ธนาคารจึงได้นำแนวคิดของอดีตผู้อำนวยการธนาคารออมสิน คือ นายไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม กับแนวคิดของกลามีนแบงก์ที่กำหนดให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายร่วมกับแนวทางตามวัตถุประสงค์ของธนาคารดังกล่าว ซึ่งตรงกับแนวนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนในระดับรากฐานรู้จักการเก็บออมและมีเงินทุนประกอบอาชีพ เพื่อให้เกิดฐานสังคมที่เข้มแข็งผนวกกับประสบการณ์ที่เคยปล่อยสินเชื่อรายย่อยมาก่อนจึงได้เกิดโครงการธนาคารประชาชนขึ้นมา (สำนักธนาคารประชาชนธนาคารออมสิน, ๒๕๕๔) ในที่สุด

การที่รัฐบาลกำหนดแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในระดับรากหญ้า โดยการจัดตั้งโครงการธนาคารประชาชนหรือ People Bank ซึ่งเป็นโครงการเร่งด่วนของรัฐบาลเพื่อเสริมสร้างความสงบสุขของแผ่นดิน แม้จะเป็นเจตนารมณ์และแนวนโยบายที่เกิดจากความปรารถนาดีของรัฐบาลที่มีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขสภาพปัญหาให้กับคนยากจน แต่ในบรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยของคนไทยตามวิถีและจิตวิญญาณของประชาชนชาวไทย รัฐบาลไม่อยู่ในสถานะภาพที่สามารถบังคับหรือกำหนดกรอบวิถีการดำเนินชีวิตของคนไทยได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาล ดังกล่าวแม้จะทำให้คนยากจนได้เข้าถึง “ทุน” ก็จริง แต่จากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติและในความเป็นจริงคนเหล่านี้มักจะเอา “ทุน” ที่รัฐบาลได้แสวงหาวิธีการส่งไปให้ เพื่อนำไปใช้ในการบริโภคเป็นหลักโดยไม่ได้เอา “ทุน” ดังกล่าวไปลงทุนตามเจตนารมณ์ที่รัฐบาลมุ่งหวังไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้จากการสำรวจสภาพหนี้สินของคนไทย ปรากฏว่าปัจจุบันคนไทยมีหนี้สินเฉลี่ยประมาณครอบครัวละ ๘๔,๐๐๐ บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมา เป็นหนี้ครอบครัวละประมาณ ๖๐,๐๐๐ บาท แสดงให้เห็นว่าคนไทยมีหนี้สินเพิ่มขึ้นครอบครัวละ ๑๕,๐๐๐ บาท ภายใต้ต้นนโยบายยกระดับเศรษฐกิจ ตัวเลขหนี้สินเพื่อการ

บริโภคจึงสูงถึงร้อยละ ๖๔ ซึ่งเป็นสภาวะที่น่าเป็นห่วงและในงบประมาณนี้ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลกำลังจะนำเงินงบประมาณเข้าไปสู่ระบบเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจอีก ๑๓๐,๐๐๐ ล้านบาท และนำงบประมาณอีกส่วนหนึ่ง ไปใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประชาชนอีกหลายแสนล้านบาท เพื่อเอาเงินไปหมุนเวียนในระบบแล้วกระจายไปเพื่อการบริโภค

จากสภาพที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ณ วันนี้หากงบประมาณแผ่นดินยังมีเพียงพอที่ รัฐบาลจะนำไปใช้จ่ายหมุนเวียนตามแนวนโยบายดังกล่าวย่อมจะยังไม่เกิดสภาพปัญหา แต่หากวันใดรัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณแผ่นดินมาใช้จ่ายหมุนเวียนตามระบบดังกล่าวได้ ประเทศไทยย่อมเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในระดับรากหญ้า นอกจากนี้หากรัฐบาลไม่สามารถที่จะนำแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในเรื่องที่พระองค์ทรงตั้งปณิธานที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นสังคมที่มีความเข้มแข็งมีเสถียรภาพและรู้จักผสมผสานระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่น และเทคโนโลยีใหม่ๆ ทุกแขนง และมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงภายนอก โดยสามารถพึ่งตนเองได้เพื่อมาปรับใช้กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ซึ่งจะต้องเกิดวิกฤตเศรษฐกิจขึ้นอย่างยากที่จะหลีกเลี่ยงได้

สำหรับการศึกษา ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐในการลงทุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจระดับรากหญ้า ในกรณีของโครงการธนาคารประชาชนนั้น ได้ก่อให้เกิดสภาพปัญหาติดตามมาอย่างมากมายโดยมีสภาพปัญหาที่สำคัญ อันได้แก่การกำหนดค่านิยมและเกณฑ์วัดความยากจนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังมีข้อบกพร่องเนื่องจากความยากจนในกระบวนทัศน์ของภาครัฐเป็นเรื่องของการไม่มีรายได้ตามเกณฑ์ โดยมีสาเหตุมาจากการที่ชนบทไม่มีปัจจัยบางอย่างหรือการที่ชนบทมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย และในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีกระบวนทัศน์ทางด้านวิทยาศาสตร์กายภาพ และความมั่นคงเป็นฐานคิดของการพัฒนา ตัวอย่างเช่น ความยากจนเพราะขาดเงินทุน การที่เงินออมมีไม่มากพอ การขาดความรู้ค่านิยมที่ทันสมัยในลักษณะขาดคุณธรรมและศีลธรรม การขาดเทคโนโลยี มีความก้าวหน้า รวมทั้งการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้การจัดการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐ คือ การสร้างหรือเพิ่มปัจจัยที่ไม่มีหรือมีน้อยเข้าไปในชนบท ความยากจนในกระบวนทัศน์ของรัฐจึงได้รับการจัดการด้วยวิธีการของการจัดการกับวัตถุในเชิงปริมาณ ทั้งที่ความยากจนโดยเฉพาะในชนบทเกี่ยวข้องกับทั้งเรื่องของมนุษย์และระบบนิเวศน์

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจจากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

ที่มีหลายมิติ ซับซ้อน และเชื่อมโยงนอกจากนี้การจัดการกับความยากจนในชนบทด้วย
กระบวนการที่ผิดสามารถนำไปสู่ความเสียหายร้ายแรงต่อการดำรงอยู่ของระบบชีวิต
ชุมชนในชนบทและระบบนิเวศน์

จะเห็นได้ว่า นิยามความยากจนในชนบทจึงจำเป็นต้องได้รับการนิยามใหม่หรือ
อย่างน้อยที่สุด คือ ต้องขยายนิยามไปจากเดิม เนื่องจากคำนิยามของรัฐได้รับอิทธิพลจาก
ตะวันตกเป็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นการใช้รายได้หรือรายจ่ายนำมาเป็นเกณฑ์วัดความยากจน
นิยามดังกล่าวล้วนเหมาะสมสำหรับวิถีชีวิตในสังคมเมืองที่ดำรงชีวิตอยู่ด้วยการใช้เงินและ
ความสัมพันธ์แบบปัจเจกนิยมทั้งสิ้น ดังนั้นการให้คำนิยามความยากจนของรัฐจึงไม่
สอดคล้องหรือสะท้อนความเป็นจริงของชนบททั้งหมดเนื่องจากส่วนใหญ่ยังดำรงชีวิตอยู่
ด้วยทรัพยากรจากระบบนิเวศน์ และระบบความสัมพันธ์ทางสังคมแบบพึ่งพาอาศัยกัน
คุณภาพชีวิตของชาวชนบทจึงขึ้นอยู่กับ ๒ ระบบดังกล่าว แม้ว่าทุนของชนบททั้งระบบ
นิเวศน์และระบบสังคมในชนบทจะถูกทำลายไปไม่น้อยในการพัฒนาที่ผ่านมาแต่นักวิชาการ
และองค์กรชุมชนจำนวนมากยังเชื่อว่าหากได้รับการฟื้นฟูและจัดการอย่างถูกต้องแล้วทุนต่างๆ
จะสามารถฟื้นฟูกลับมาได้

นอกจากนี้คำนิยามของความยากจนหรือความไม่ยากจนของประชาชนในชนบท
น่าจะเกี่ยวข้องกับการมีหรือไม่มีทุนทางนิเวศน์และสังคม รวมถึงสิทธิและความสามารถในการ
จัดการกับระบบทุนของชุมชนให้มีการหมุนเวียนเพื่อตอบสนองต่อชนบทและต่อตัว
ระบบเองว่าสามารถทำได้มากหรือน้อยเพียงใด ดังนั้น ทุนทางนิเวศน์และสังคมจึงไม่ได้
หมายถึงความถึงเพียงวัตถุ เช่น การมีป่า มีดินไม้ มีแหล่งน้ำ หรือการมีผลผลิตจาก
ภูมิปัญญาชุมชน แต่ยังรวมไปถึงสิ่งที่เป็นป่องอกของวัตถุที่ปรากฏ เช่น แหล่งกำเนิดของ
ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบการเรียนรู้และการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอันเป็นต้นกำเนิดของ
ภูมิปัญญาที่ใช้ในการสร้างสรรค์วัตถุหรือวัฒนธรรมประเพณีอีกด้วย

หากกล่าวโดยสรุปคำนิยามและเกณฑ์วัดความยากจนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังมี
ข้อบกพร่อง เนื่องจากคำนิยามดังกล่าวมุ่งวัดเฉพาะในส่วนของครัวเรือนและชุมชนมากกว่า
การหาเครื่องชี้วัดระบบด้วยหน่วยระดับชุมชน การพัฒนาคำนิยามเกณฑ์วัดเครื่องชี้วัดใน
กระบวนการที่ใหม่จะนำไปสู่การจัดการเชิงระบบเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูชุมชนด้วย เนื่องจาก
หน่วยการคิดและการจัดการจะไม่แยกส่วนอีกต่อไป ดังนั้น คำนิยามของการจัดการตาม
กระบวนการที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องรายได้และการลดทอนปัญหาที่เป็นจริงจะไม่สามารถ

แก้ไขปัญหาของชนบทได้ หากศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ในช่วงต้นจะพบว่า การยอมรับความรู้หรือบุคคลที่เป็นผู้รู้ของชาวบ้านเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากในกระบวนทัศน์ของภาครัฐ

นอกจากนี้จากการประเมินผลการดำเนินโครงการธนาคารประชาชน โดยใช้ข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จากรายงานผลการดำเนินงานของสำนักธนาคารประชาชน พบว่าธนาคารประชาชนได้ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยให้ได้รับเงินกู้เพื่อไปลงทุนเป็นจำนวนมากกว่า ๔๐๐,๐๐๐ ราย โดยผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารร้อยละ ๘๔.๓ เป็นลูกค้าเดิมที่เปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารออมสินอยู่แล้ว ส่วนผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่เคยเป็นลูกค้าของธนาคารออมสินมาก่อน ได้รับเงินกู้คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๑๕.๗ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของโครงการธนาคารประชาชนสามารถช่วยให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่เป็นสมาชิกมีรายได้เพิ่มมากขึ้น โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๘๑ ของสมาชิกที่ได้รับเงินกู้ และสามารถช่วยให้สมาชิกที่มีหนี้นอกระบบก่อนเข้าร่วมโครงการมีอัตราการหนี้นอกระบบลดลง โดยคิดเป็นจำนวนร้อยละ ๖๘.๘ ของจำนวนสมาชิกที่มีหนี้นอกระบบ โดยปรากฏผลดังต่อไปนี้

๑. ผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับบริการเงินกู้มีสัดส่วนน้อย และส่วนใหญ่เป็นลูกค้าเดิมของธนาคาร โดยโครงการธนาคารประชาชนได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับบริการสินเชื่อจากธนาคารโดยไม่จำกัดจำนวน ซึ่งผลการดำเนินงานจนถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผู้สนใจสมัครเป็นสมาชิกจำนวน ๕๘๓,๒๘๗ ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕.๖ ของผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง (จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างรวม ๑๐.๓๒ ล้านคน) ทั้งนี้ สมาชิกของธนาคารประชาชนส่วนใหญ่ คือร้อยละ ๘๔.๓ เป็นลูกค้าเดิมของธนาคารออมสิน ส่วนลูกค้าใหม่มีเพียงร้อยละ ๑๕.๗ โครงการธนาคารประชาชนได้ช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยให้ได้รับเงินกู้ไปลงทุนแล้วรวมเป็นจำนวนสะสม ๕๘๑,๐๗๗ ราย หรือคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของสมาชิกที่ยื่นกู้ โดยคิดเป็นเงินกู้ทั้งหมด ๑๑,๑๒๒.๘๖ ล้านบาท แยกเป็นสมาชิกที่ได้รับเงินกู้ครั้งแรกจำนวน ๔๐๕,๒๐๐ ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๘.๖ ของจำนวนผู้กู้ทั้งหมด จำนวนเงินที่ให้กู้ ๕,๙๐๗.๓ ล้านบาท หรือร้อยละ ๕๓.๑ และจำนวนสมาชิกที่ได้กู้ต่อจากครั้งแรก ๑๗๕,๘๗๗ ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๓๑.๔ จำนวนเงินให้กู้ ๕,๒๑๕.๖ ล้านบาทหรือร้อยละ ๔๖.๙

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

๒. ลูกค้ายธนาคารประชาชนได้รับเงินกู้เพียงครึ่งหนึ่งของวงเงินกู้สูงสุด โดยจะเห็นว่าภาคกลางได้รับเงินกู้เฉลี่ยต่อรายมากที่สุด ทั้งนี้ สมาชิกแต่ละรายที่กู้ครั้งแรกจะได้รับเงินเฉลี่ยประมาณรายละ ๑๔,๕๗๙ บาท หรือคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๔๙ ของวงเงินที่ธนาคารได้กำหนดให้กู้ได้ไม่เกินรายละ ๓๐,๐๐๐ บาท ส่วนสมาชิกที่กู้ต่อจากครั้งแรกจะได้รับเงินเฉลี่ยรายละประมาณ ๒๘,๐๕๙ บาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๖ ของวงเงินที่กำหนดให้กู้ได้ไม่เกินรายละ ๕๐,๐๐๐ บาท โดยภาคกลางได้รับเงินกู้เฉลี่ยสูงสุด คือรายละประมาณ ๑๙,๗๒๘ บาท ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครและปริมณฑลได้รับเงินกู้เฉลี่ยต่ำสุดเพียงรายละประมาณ ๑๗,๑๑๙ บาท

เมื่อพิจารณารายได้ของครัวเรือนที่ได้รับเงินกู้ธนาคารประชาชน โดยใช้ข้อมูลจากรายงานผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๔๕ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติเทียบกับเส้นความยากจนในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีค่าเท่ากับ ๙๒๒ บาทต่อคนต่อเดือนแล้ว ได้ข้อค้นพบว่าจำนวนครัวเรือนที่ได้รับเงินกู้ ประกอบไปด้วยครัวเรือนที่ยากจน ร้อยละ ๒.๕ และครัวเรือนที่ไม่ยากจนร้อยละ ๙๗.๕ (ตาราง ๔)

๓. ผลจากการสำรวจจำนวนสมาชิกของโครงการ ธนาคารประชาชนโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจใน

ระดับครัวเรือนในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ พบว่าร้อยละ ๘๑ ของจำนวนสมาชิกที่ได้รับสินเชื่อทั้งหมดมีรายได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากนำเงินกู้ออกไปลงทุนขยายกิจการเดิม ส่วนรายได้เท่าเดิมมีสัดส่วนร้อยละ ๑๖.๔ โดยสามารถทำให้สมาชิกในครอบครัวมีงานทำมากขึ้น ร้อยละ ๒๒.๑ และก่อให้เกิดการจ้างงานนอกครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๓.๖ ทั้งนี้ผลจากรายได้ที่สูงขึ้นทำให้สมาชิกที่มีภาระหนี้สินรวมของครัวเรือนลดลงคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๕.๙ ของผู้กู้ทั้งหมด ในขณะที่เดียวกันสมาชิกที่มีเงินออมเพิ่มขึ้นก็มีสัดส่วนถึงร้อยละ ๕๗.๕ โดยสมาชิกส่วนใหญ่มีความพึงพอใจการดำเนินโครงการ เนื่องจากมีความเห็นว่าโครงการธนาคารประชาชนสามารถช่วยให้ผู้ประกอบการรายย่อยมีโอกาสที่จะกู้เงินในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าเงินกู้นอกระบบทำให้มีเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบการ ซึ่งก่อให้เกิดสภาพคล่องของธุรกิจมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลจากการสำรวจยังพบอีกว่าโดยเบื้องต้นแม้ว่าสมาชิกส่วนใหญ่จะสามารถชำระหนี้คืนได้ตามกำหนดแต่สัดส่วนของหนี้ค้างชำระกลับมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

จากการประมวลผลข้อมูลเพื่อศึกษา ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า โดยมุ่งศึกษาเฉพาะโครงการธนาคารประชาชนนั้น เป็นการศึกษาวิจัยข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ การสัมภาษณ์เจาะลึก และการประชุมระดับสมอง ซึ่งจากการประมวลผลข้อมูลสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ อันมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดนโยบายในลักษณะที่เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจฐานรากอย่างแท้จริง

สำหรับการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก โดยมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาธุรกิจชุมชนโดยส่งเสริมการระดมทุนในลักษณะกองทุนหมุนเวียน เพื่อการดำเนินธุรกิจควบคู่ไปกับการขยายโครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อบรรเทาปัญหาสภาพคล่องให้มีความสำคัญกับการสร้างผลิตภัณฑ์และบริการที่มีการพัฒนารูปแบบและคุณภาพได้มาตรฐานมีเอกลักษณ์เฉพาะ รวมทั้งพัฒนาข้อมูลข่าวสารให้เข้าถึงชุมชนเพื่อการแปรรูปผลผลิตตลอดจนเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตที่เชื่อมโยงระหว่างตลาดท้องถิ่นสู่ตลาดระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และต่างประเทศ

นอกจากการกำหนดแนวทางดังกล่าวข้างต้นแล้วจะต้องกำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาของความยากจนควบคู่กันไปด้วย โดยการกำหนดให้มีการส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้มีลักษณะและรูปแบบที่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยส่งเสริมนโยบายการพัฒนาประเทศที่สมดุล โดยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น รวมถึงการส่งเสริมการเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจที่คนจนส่วนใหญ่พึ่งพิง เช่น ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตร ภาคการก่อสร้างและภาคบริการ นอกจากนี้จะต้องส่งเสริมนโยบายการเงินและการคลัง เช่น มาตรการภาษีที่เอื้อต่อวิสาหกิจชุมชน และระบบสินเชื่อรายย่อย (micro credit) การพิจารณาจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า และการเพิ่มรายจ่ายภาครัฐในการจัดบริการพื้นฐานทางสังคมแก่คนจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคมควบคู่ไปด้วย

ส่วนการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจนนั้น รัฐจะต้องดำเนินการกำหนดนโยบายและแนวทางเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ เช่น การเปิดเวทีประชาคม

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจจากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

ท้องถิ่น การขยายเครือข่ายและศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน การถ่ายทอดความรู้จากปราชญ์ชาวบ้านเป็นต้น รวมถึงพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง เช่น ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น ส่งเสริมการทำเกษตรแบบยั่งยืน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตลาดภายในและต่างประเทศ ส่งเสริมการระดมเงินออมในชุมชนและสนับสนุนการใช้กระบวนการสหกรณ์ นอกจากนี้จะต้องปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างเหมาะสม เช่น การประยุกต์ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเชื่อมโยงกับการผลิตและการพัฒนาในสาขาต่างๆ การวิจัยและพัฒนาต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมสามารถถ่ายทอดเชื่อมโยงสู่ชุมชนได้ รวมถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เช่น การส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาสังคม การมีแผนชุมชนอย่างเป็นทางการที่มุ่งเน้นถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเป็นหลักอีกด้วย

๒. การดำเนินงานของโครงการโดยอาศัยความร่วมมือจากท้องถิ่นและการเชื่อมโยงสัมพันธ์กับการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

สำหรับการดำเนินงานตามนโยบายโครงการธนาคารประชาชนนั้น แม้ว่าโดยภาพรวมจะเห็นได้ว่าการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ สามารถที่จะตอบสนองและรองรับความต้องการของประชาชนในระดับรากหญ้าได้ในระดับหนึ่ง รวมถึงเป็นโครงการที่สามารถมีส่วนร่วมในการช่วยลดหนี้ในระบบที่ประชาชนในระดับรากหญ้ามียู่มาก่อนที่จะเข้าร่วมโครงการก็ตาม แต่ก็ยังถือว่าหากพิจารณาถึงสัดส่วนของการเข้าถึงบริการ จะเห็นได้ว่าประชาชนในระดับรากหญ้ายังเข้าถึงแหล่งเงินกู้ตามระเบียบและกฎเกณฑ์ที่ทางโครงการกำหนดขึ้นมีสัดส่วนน้อยมาก เนื่องจากทางโครงการยังมีระเบียบและกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดและไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ค้ำประกันการกำหนดวงเงินกู้หรือแม้กระทั่งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้กู้ เป็นต้น ในส่วนนี้ทางโครงการจึงสมควรมีการพิจารณาทบทวนและกำหนดระเบียบ และหลักเกณฑ์ในลักษณะที่ทำให้ประชาชนในระดับรากหญ้าเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะสมควรกำหนดให้ท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการควบคุมดูแลการปล่อยสินเชื่อหรือการกู้ยืมเงินของประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นด้วย เนื่องจากเพื่อให้ท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งสมควรกำหนดเป็นแผนนโยบายหนึ่งของภาครัฐเพื่อให้การตรวจสอบและการปล่อยสินเชื่อสามารถกระทำได้

อย่างรัดกุม และเป็นช่องทางที่ทางโครงการสามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวงเงินกู้ให้มีจำนวนสูงขึ้น อันจะมีผลทำให้ประชาชนในระดับรากหญ้าที่มีความตั้งใจจริงและมีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถได้รับสินเชื่อเงินกู้ที่เพียงพอต่อการนำไปลงทุนหรือจ่ายคืนหนี้ นอกกระบบ รวมทั้งสามารถเก็บออมเงินบางส่วนไว้ใช้จ่ายในยามจำเป็น อันเป็นไปตามเจตนารมณ์และนโยบายในการดำเนินงานตามโครงการธนาคารประชาชนของภาครัฐนั่นเอง

ส่วนนโยบายของโครงการธนาคารประชาชนที่กำหนดให้ประชาชนในระดับรากหญ้ามีการออมเงินส่วนที่เหลือจากการใช้จ่ายนั้น โดยการธนาคารประชาชนมีศักยภาพและมาตรการที่มีส่วนช่วยเหลือในการกระตุ้นและตอบสนองต่อเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าได้เป็นอย่างดี เนื่องจากทางโครงการจัดให้มีการอบรมการประกอบวิชาชีพและอบรมวิชาชีพในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนมีการให้คำปรึกษาแก่สมาชิกในการประกอบอาชีพ มีผลทำให้สมาชิกของทางโครงการสามารถนำความรู้ไปเพิ่มศักยภาพและพัฒนาความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น และมีเงินส่วนที่เหลือจากการใช้จ่ายเก็บออมไว้ใช้ในยามจำเป็น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าทางโครงการธนาคารประชาชนจะสามารถดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ และมีศักยภาพในระดับหนึ่งในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติคณะวิจัยมีความเห็นว่าการพิจารณาเพื่อศึกษา ติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจระดับรากหญ้า นอกจากการศึกษา ติดตามและประเมินผลโครงการธนาคารประชาชนแล้ว จะต้องพิจารณาการดำเนินงานตามนโยบาย กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติประกอบด้วย เนื่องจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติเป็นนโยบายหนึ่งที่ภาครัฐนำมาใช้ในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า โดยเป็นแหล่งทุนที่กระจายให้กับหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยรัฐบาลให้เงินสนับสนุนเป็นจำนวนกองทุนละ ๑ ล้านบาท โดยมีชาวบ้านเป็นผู้บริหารและควบคุมดูแลในการบริหารจัดการกองทุน (การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ) ซึ่งจะเห็นได้ว่านโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐแนวทางหนึ่งและเป็นการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและขาดโอกาสในการลงทุนในการประกอบอาชีพ โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนเพื่อให้ประชาชนในระดับรากหญ้าได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนโดยสะดวกเช่นเดียวกับการดำเนินงานตาม

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

โครงการธนาคารประชาชนเพียงแต่ลักษณะของการสนับสนุนจากภาครัฐของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีลักษณะเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนต่างๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีกลไกภาครัฐช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนองค์กร ส่วนโครงการธนาคารประชาชนเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ประชาชน โดยทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยหรือผู้ที่มีรายได้ประจำแต่ต้องการประกอบอาชีพเสริม ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกู้ยืมโดยประชาชนในระดับรากหญ้าของโครงการธนาคารประชาชนมีลักษณะเป็นการกู้ยืมของปัจเจกบุคคลมิใช่การได้รับงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังเช่นนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้แก่ชุมชน (ชุมชนละ ๑ ล้านบาท) อันเป็นการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนที่ประชาชนในชุมชนจะบริหารจัดการกันเองเพื่อพัฒนาอาชีพสร้างงาน สร้างรายได้ลดรายจ่ายและใช้จำเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอื่นๆ

หากกล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจในระดับรากหญ้า กรณีโครงการธนาคารประชาชนหรือกรณีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองต่างก็เป็นโครงการที่ดำเนินการเพื่อความช่วยเหลือแก่สมาชิกให้มีศักยภาพและความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบอันมีผลทำให้สมาชิกมีรายได้ของครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันหากเป็นกรณีโครงการธนาคารประชาชนก็จะมีการพัฒนา และฝึกอบรมการประกอบอาชีพและให้คำปรึกษาแก่สมาชิก ส่วนกรณีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะมีการดำเนินการที่มุ่งสร้างกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนและชุมชนเพื่อให้มีส่วนร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนทั้งในด้านของการแก้ไขปัญหาต่างๆ ร่วมกัน โดยเฉพาะลักษณะพิเศษของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะมีระบบช่วยเหลือเกื้อกูลผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสของผู้ที่อยู่ในชุมชนด้วย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจในระดับรากหญ้า ไม่ว่าจะเป็นโครงการธนาคารประชาชนหรือกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีประสิทธิภาพและสามารถที่จะดำเนินงานในลักษณะเกื้อหนุนซึ่งกันและกันได้ อันจะก่อให้เกิดการสร้างโอกาสทางด้านเศรษฐกิจและสร้างศักยภาพในการประกอบอาชีพให้เกิดแก่ประชาชนและชุมชนในระดับรากหญ้าต่อไป จึงสมควรดำเนินงานตามโครงการทั้งสองโครงการเพื่อให้มีการเชื่อมโยงและสัมพันธ์กัน เนื่องจากทั้งสองโครงการมี

เจตนารมณ์ในการดำเนินงานในลักษณะที่คล้ายกันกล่าวคือเพื่อให้การดำเนินงานสามารถที่จะกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจฐานรากในชุมชนได้ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงานที่ผ่านมา ภาครัฐจะมีการบริหารจัดการโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจในลักษณะที่ขาดความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน อันส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐในที่สุด

๓. การพิจารณาแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกิดความเป็นธรรม

สำหรับการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของทางโครงการธนาคารประชานั้น จะเห็นได้ว่าแม้ว่าทางโครงการจะมีการประชาสัมพันธ์ในลักษณะที่ว่าโครงการมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินการขยายโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำให้แก่ประชาชนในระดับรากหญ้า ในอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ ๑ ต่อเดือน โดยในเดือนแรกประชาชนผู้กู้ยังไม่ต้องจ่ายคืนเงินต้น แต่ให้ผู้กู้เริ่มดำเนินการชำระคืนสำหรับค่างวดสำหรับงวดแรกในเดือนที่สองของการกู้ยืม ซึ่งจะเห็นได้ว่าประชาชนต้องดำเนินการชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ทางโครงการเป็นจำนวน ๑๒ งวด แต่ทางโครงการกลับมิได้นำเงินต้นที่ผู้กู้นำมาส่งคืนในแต่ละเดือนมาหักเพื่อลดยอดหนี้แต่อย่างไร (อัตราดอกเบี้ยไม่ลดต้นและไม่ลดดอกเบี้ย) ซึ่งการที่ทางโครงการกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะเช่นนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนในระดับรากหญ้าซึ่งเป็นผู้กู้อย่างยิ่ง

ดังนั้นเพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมมีความชอบธรรมแก่ผู้กู้ จึงเห็นว่าสมควรที่จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณอัตราดอกเบี้ย เงินกู้ยืมโดยคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราร้อยละ ๑ ต่อเดือน โดยเมื่อผู้กู้ได้ดำเนินการส่งค่างวดเพื่อชำระหนี้ให้แก่ทางธนาคารแล้ว ทางโครงการจะต้องนำเงินต้นที่ประชาชนได้ใช้หรือส่งคืนในแต่ละเดือนมาหักเพื่อลดยอดหนี้สำหรับการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของการชำระเงินค่างวดในเดือนถัดไปหรืออาจเรียกการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในลักษณะเช่นนี้ว่า "ลดต้นและลดดอกเบี้ย" ซึ่งจะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยที่ผู้กู้จะต้องจ่ายคืนแก่ทางโครงการธนาคารประชานในลักษณะเช่นนี้ จะไม่ถึงร้อยละ ๒๒.๑๕ ต่อปี ดังที่ทางโครงการธนาคารประชานเรียกเก็บอยู่ในทางปฏิบัติและในทางความเป็นจริง

หากกล่าวโดยสรุปว่า จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมโดยคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราร้อยละ ๑ ต่อเดือนและไม่มีการนำ

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

เงินต้นที่ผู้กู้นำมาส่งคืนในแต่ละเดือนมาหักเพื่อลดยอดเงินต้น เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบ
ธรรมเนียมเป็นการเอาเปรียบ และไม่ปฏิบัติตามระบบการกู้ยืมเงินของระบบธนาคารพาณิชย์
ทั่วไป คณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าสมควรแก้ไขการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของโครงการ
ธนาคารประชาชนโดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑ ต่อปีเช่นเดิม เพียงแต่จะต้องนำเงิน
ต้นที่ผู้กู้นำมาส่งคืนในแต่ละเดือนมาหักเพื่อลดยอดเงินต้น หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า “ลดต้น
และลดดอกเบี้ย” เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายของโครงการธนาคารประชาชนสามารถ
ช่วยประชาชนในระดับรากหญ้าและสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดแก่เศรษฐกิจใน
ระดับฐานรากในที่สุด

๔. การพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการให้สินเชื่อและการประสานงานกับโครงการ
ที่ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าโครงการอื่นๆ
สำหรับการพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการให้สินเชื่อนั้นจะเห็นได้ว่า เพื่อให้ประชาชนในระดับ
รากหญ้าสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือสินเชื่อได้มากขึ้นอันเป็นการเพิ่มช่องทางให้แก่
การเข้าถึงแหล่งทุน จึงสมควรพัฒนาและปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อรูปแบบใหม่ๆ โดย
เฉพาะสมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้สินเชื่อแก่กลุ่มบุคคลหรือกลุ่มวิชาชีพในแต่ละ
ท้องถิ่นซึ่งท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างก็มีรูปแบบและลักษณะหรือปัจจัยต่างๆ ทางสภาพแวดล้อม
ที่มีความแตกต่างกันออกไป แต่ทั้งนี้จะต้องกำหนดมาตรการหรือหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อ
โดยการพิจารณาถึงนโยบายของโครงการต่างๆ ที่ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐประกอบ
ด้วยเพื่อมิให้มีการดำเนินงานที่เกิดความซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้สมควรจะต้องมีการจัดตั้ง
องค์กรหรือหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานกับสมาชิกเพื่อให้เกิด
ความเข้าใจอันดีระหว่างทางโครงการกับสมาชิก รวมทั้งเพื่อใช้เป็นหน่วยงานในการรองรับ
กลไกในการประสานการดำเนินงานและเพื่อป้องกันปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันตาม
นโยบายภาครัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นต่อไป

บรรณานุกรม

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ๕ ปีหลัง
วิกฤตเศรษฐกิจ. นนทบุรี : บริษัทเพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๔๖.

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่ง
ชาติฉบับที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๔.

- คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการธนาคารประชาชน ธนาคารออมสิน. รายงานผลการศึกษา (อัดสำเนา), ๒๕๔๕.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. การบริหารงานพัฒนาชนบท. โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๗.
- จีรพรรณ กุลศิลา. การศึกษาถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของประเทศไทย. รายงานผลการวิจัยเสนอภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐกิจศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๒๔.
- ศิริก ฤกษ์ห่วย. การพัฒนาชนบท : เน้นหลักการพัฒนาสังคมและแนวความคิดความจำเป็นพื้นฐาน. โครงการตำราพัฒนาชนบทสำนักส่งเสริมและฝึกอบรมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๒๗.
- ธนาคารออมสิน สำนักธนาคารประชาชน งานติดตามและประเมินผล. ความเป็นมาของนโยบายโครงการธนาคารประชาชน. จาก (<http://gsnt.gs6/department/pbank/enc/abovtvs.Ltml>). ๒๕๔๖.
- ปราณี ทินกร. ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในช่วงที่ทศวรรษของการพัฒนาประเทศ : ๒๕๐๔-๒๕๔๔. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ๒๐, ๒-๓ (มิถุนายน-กันยายน), ๒๕๔๕.
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. การวิจัยประเมินผล : หลักการและกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์พระนคร, ๒๕๒๗.
- เปล่งศรี อิงคินันท์. “ความพึงพอใจในการทำงานของบรรณารักษ์ห้องสมุดมหาวิทยาลัย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๖.
- มนัส วณิชชานนท์. โครงการธนาคารประชาชน : แหล่งเงินทุนสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย. วารสารเศรษฐกิจและสังคมปีที่ ๔๐ เล่ม ๔ กรกฎาคม-สิงหาคม, ๒๕๔๖, หน้า ๕๕.

โครงการศึกษาติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ
เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจรากหญ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารประชาชน

รัชยา กลวานิชไชยนันท์. ความพึงพอใจของผู้ประกันตนต่อบริการทางการแพทย์ตาม
นโยบายประกันสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ประกันตนในเขตกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล. รายงานการวิจัย. สำนักงานประกันสังคม, ๒๕๓๕.

วารุณี ทองมาก. “คุณภาพชีวิตด้านอาชีพและรายได้หลังการกู้เงินโครงการธนาคารประชาชน:
กรณีศึกษาสมาชิกโครงการธนาคารประชาชน ธนาคารออมสินสาขาอำเภอ
บ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาสังคม
สงเคราะห์ (การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) คณะสังคมสงเคราะห์
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายและการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ : รวม
การบรรยายพิเศษจากนักวิชาการและนักปฏิบัติในยุคสมัยแห่งการพัฒนา
ระบบราชการไทย. บรรณาธิการ. ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหา
วิทยาลัย, ๒๕๔๗.

สมจิตร เหลืองสุวรรณ. “การประเมินผลการดำเนินงานกองทุนยาและเวชภัณฑ์ประจำ
หมู่บ้าน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
๒๕๓๗.

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. รวมบทความทางการประเมินโครงการ. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๘.

อัศวิน วรรณวินเวศร์. “การศึกษาความพึงพอใจในงานครู-อาจารย์โรงเรียนเตรียมอุดม
หม่อมเกล้าที่มีต่อองค์ประกอบในการปฏิบัติงาน” ภาคนิพนธ์คณะรัฐประศาสนศาสตร์

web site: http://www.cdd.go.th/cddnet/r07cdd_0947.htm.

web site: <http://www.nso.go.th/thai/index.htm>.

web site: <http://www.fpo.go.th/content.php?action=view§ion=1201>.

web site: <http://gsnet.gs๖/department/pbank/enc/abovtvs.Ltml>. 2546.

web site: <http://www.info.Tdri.or.th/poverty/report.htm>.

web site: <http://Poverly.Nesdb.go.th/poverty-news/wanchat-20050824043205.pdf>.