



ผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากต่อครัวเรือนยากจนไทยกับการเปลี่ยนผ่านสู่
สถาบันการเงินประชาชน

EFFECTS OF MICROFINANCIAL INSTITUTIONAL ON THAI POVERTY HOUSEHOLDS
AND THE TRANSITION TO COMMUNITY FINANCIAL INSTITUTION

วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2564

ผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากต่อครัวเรือนยากจนไทยกับการเปลี่ยนผ่านสู่
สถาบันการเงินประชาชน



วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ

ปริญญาานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

สำนักวิชาเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ปีการศึกษา 2564

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

EFFECTS OF MICROFINANCIAL INSTITUTIONAL ON THAI POVERTY HOUSEHOLDS
AND THE TRANSITION TO COMMUNITY FINANCIAL INSTITUTION



A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of DOCTOR OF PHILOSOPHY
(Philosophy(Economics))

School of Economics and Public Policy, Srinakharinwirot University

2021

Copyright of Srinakharinwirot University

ปริญญานิพนธ์

เรื่อง

ผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากต่อครัวเรือนยากจนไทยกับการเปลี่ยนผ่านสู่สถาบันการเงิน

ประชาชน

ของ

วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญาสกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าปริญญานิพนธ์

..... ที่ปรึกษาหลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชพันธุ์ เชนจิตร)

..... ที่ปรึกษาร่วม

(อาจารย์ ดร.พลพัทธ์ โคตรจรัส)

..... ประธาน

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนาธิปไตย เหล่าสุทธิ)

..... กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิวลาภ สุขไพบุณย์วัฒน์)

ชื่อเรื่อง	ผลกระทบของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากต่อครัวเรือนยากจนไทยกับการเปลี่ยนผ่านสู่สถาบันการเงินประชาชน
ผู้วิจัย	วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ
ปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
ปีการศึกษา	2564
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัชพันธุ์ เขยจิตร
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	อาจารย์ ดร. พลพจน์ โคตรจรัส

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์คือ 1) ศึกษาบริบทการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชน 2) วิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก และ 3) วิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สำนักพัฒนานโยบายสถาบันการเงินภาคประชาชน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2557-2563 โดยใช้เครื่องมือวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานด้วยเทคนิคข้อมูลเชิงโอบล้อมแบบสองขั้นตอน (Two-stage DEA) แบบจำลองโลจิสติกส์ (Logistic regression) สำหรับศึกษาความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก และการถดถอยแบบ Fixed-effect สำหรับศึกษาผลกระทบของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากต่อภาคครัวเรือนไทย ผลการศึกษาพบว่า 1) องค์กรการเงินฐานรากไทยส่วนใหญ่เกิดจากนโยบายเอื้อคนจน โดยเริ่มต้นจากการสนับสนุนเงินงบประมาณจากภาครัฐ สถานะเริ่มแรกจึงมักจะไม่เป็นนิติบุคคล ไม่ได้ริเริ่มโดยชุมชน ไม่มีการรายงานผลการดำเนินงานที่เป็นมาตรฐานและเป็นปัจจุบัน ไม่มีระบบฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศที่สามารถนำข้อมูลกลับมาศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบความซ้ำซ้อนขององค์กรการเงินฐานรากภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรรัฐหลายหน่วยงานภายใต้กลุ่มเป้าหมายเดียวกัน พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 จึงเป็นการลดทอนข้อจำกัดข้างต้น โดยการปรับโครงสร้างและยกระดับการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากใหม่ที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล กำหนดอำนาจหน้าที่ให้นายทะเบียนมีบทบาทในการดำเนินการมากขึ้น และมีการรายงานผลการดำเนินงานและการทำธุรกรรมเป็นประจำ เป็นปัจจุบัน และได้มาตรฐาน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากมีประสิทธิภาพและดำเนินการได้อย่างยั่งยืน 2) เทคนิคการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานสองขั้นตอนสามารถระบุประสิทธิภาพโดยรวมและประสิทธิภาพการดำเนินงานย่อยทั้ง 2 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (Operation efficiency) และ (2) ด้านประสิทธิภาพด้านความเพียงพอทางการเงิน (Financial Self-sufficiency efficiency) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (Outreach efficiency) ทำให้ทราบการดำเนินงานที่ต้องได้รับการปรับปรุง ประสิทธิภาพได้อย่างชัดเจนขึ้นกว่าการประเมินประสิทธิภาพแบบดั้งเดิม ส่วนการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก พบว่า อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยสินทรัพย์รวมส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในการดำเนินงาน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางลบคืออัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้นและรายได้หลักขององค์กร ดังนั้นการบริหารงานขององค์กรผู้บริหารควรคำนึงถึงกำไรสุทธิ สินทรัพย์รวม และส่วนของผู้ถือหุ้นให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เน้นให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากจนระหว่างสมาชิกให้กู้เงินได้ตามความต้องการ โดยไม่ถูกกีดกันจากสมาชิกด้วยกันเอง และ 3) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากของครัวเรือนยากจนระดับต่ำสุดส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง ขณะที่ครัวเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุดพบว่าการเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากทำให้รายได้ของครัวเรือนสูงขึ้น แต่ทำให้อายจ่ายของครัวเรือนลดลง ทั้งนี้ข้อสังเกตคือกลุ่มคนจนมากกว่าร้อยละ 60 ที่ไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากได้

คำสำคัญ : สถาบันการเงินประชาชน, องค์กรการเงินฐานราก, ครัวเรือนยากจน

Title	EFFECTS OF MICROFINANCIAL INSTITUTIONAL ON THAI POVERTY HOUSEHOLDS AND THE TRANSITION TO COMMUNITY FINANCIAL INSTITUTION
Author	WILAILAKSANA SOYKEEREE
Degree	DOCTOR OF PHILOSOPHY
Academic Year	2021
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Ratchapan Choiejit
Co Advisor	Dr. Polpat Kotrajarras

The objectives of this study are as follows: (1) to study the operating context of Microfinance Institutions (MFIs) and Community Financial Institutions (CFIs); (2) to analyze the operational efficiency and sustainability of MFIs; and (3) to analyze the impact of MFIs operations on impoverished Thai households. This study used secondary data from the Cooperative Auditing Department, the Community Development Department, the National Village and Urban Community Fund, the Thai Village Fund, the Bureau of Public Sector Finance, the Office of the National Economic and the Social Development Council, and the National Statistical Office, from 2004 to 2020. A two-stage Data Envelopment Analysis was used to measure efficiency, a logistic regression model was used to measure sustainability and fixed-effect regression was used to analyze the impact of MFIs operations on impoverished Thai households. The results of this study found: (1) most Thai MFIs were launched with government budget support to the poor or pro-poor policy, therefore the initial status of MFI is not a legal entity, and no standards regarding operational and financial reports, no databases or management systems for efficient decision making, and duplicate MFIs under the supervision of government organizations. The Public Financial institutions Act B.E. (2562) was used to reduce the limitations in MFIs by restructuring and upgrading with the status of a juristic person by giving them more powers, regularly reported up-to-date transactions in accordance with the established standards for the efficiency and sustainability of MFIs; (2) the two-stage Data Envelopment Analysis technique identified overall performance and sub-operational efficiency, operation efficiency, financial self-sufficiency efficiency, and outreach efficiency, more clearly than the traditional Data Envelopment Analysis technique. The study of the financial self-sufficiency sustainability of MFIs found that Return on Asset (ROA) had a positive impact on operational sustainability, Return on Equity (ROE) and the main income of MFIs. The committee should consider net profit, total assets and equity into account at an appropriate level. The committee should provide mutual assistance between members without being excluded from the MFIs; and (3) to a member of MFIs in the lowest group of on impoverished Thai households had negative impact and being a member of MIFs on impoverished Thai households resulted in a positive impact on household income and a negative impact on household expenditures.

Keyword : Community Financial Institution, Microfinance Institution, Impoverished Thai households

กิตติกรรมประกาศ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดีเพราะได้รับความอนุเคราะห์ให้คำปรึกษาจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชพันธุ์ เชนจิตร อาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ ดร.พลพันธ์ โคตรจรัส อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่กรุณาแนะนำและแก้ไขข้อบกพร่อง รวมทั้งให้คำแนะนำในการศึกษาค้นคว้าข้อมูล ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนาธิษณ์ เหล่าสุทธิ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิวลาภ สุขไพบุณย์วัฒน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชพันธุ์ เชนจิตร และอาจารย์ ดร.พลพันธ์ โคตรจรัส ที่กรุณาให้เกียรติเป็นกรรมการสอบปริญญานิพนธ์ในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง อธิบดีกรมการพัฒนารัฐวิสาหกิจ กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการวิจัย

ขอขอบพระคุณคณาจารย์และกรรมการบริหารหลักสูตรสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒทุกท่าน ที่ได้กรุณาประสิทธิ์ประสาทความรู้ต่างๆ ให้แก่ผู้วิจัย ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในการทำวิจัยครั้งนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่คณะเศรษฐศาสตร์ ที่รับผิดชอบดูแลนิสิต และรุ่นพี่รุ่นน้องปริญญานิพนธ์ทุกคนที่คอยช่วยเหลือให้กำลังใจให้ดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

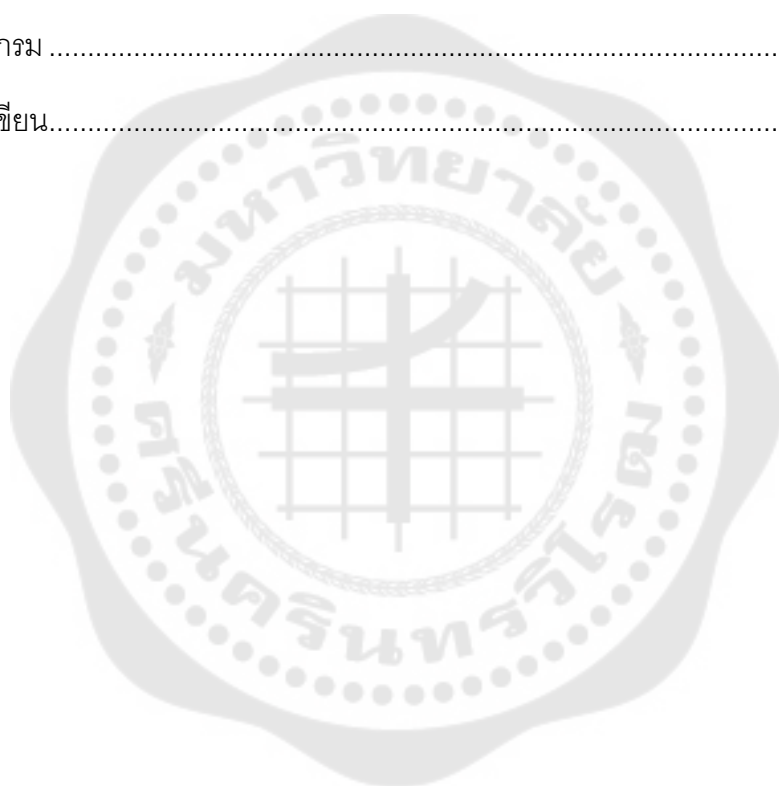
สุดท้ายขอขอบพระคุณอันเกิดจากปริญญานิพนธ์ฉบับนี้เป็นกตเวทิตาคุณแด่นายชงอัน แซ่ลีและนางนันทนิ สกุลชมฤทัย ขอขอบคุณ นายธีรศักดิ์ สร้อยศิริ และ ดช.ธีรวัจจ สร้อยศิริ ที่คอยเป็นน้ำหล่อเลี้ยงจิตใจและร่วมทุกข์ร่วมสุขกันมาโดยตลอด ขอขอบคุณผู้อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของงานปริญญานิพนธ์เล่มนี้ทุกคนที่มีได้เอ่ยนาม ที่คอยเป็นกำลังใจให้ด้วยดีเสมอมา จนกระทั่งงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญรูปภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2.วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	6
3.ประโยชน์ที่ได้รับ	6
4.นิยามศัพท์	6
บทที่ 2 การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
1.แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	10
2.การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	25
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	33
1.ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา	33
2.การรวบรวมข้อมูล.....	34
3.แบบจำลองและตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา.....	35
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	45
1.ข้อมูลการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทย ..	45
2.ผลการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก	55

3. ผลการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานราก.....	71
4. ผลกระทบขององค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย.....	74
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	88
1. สรุปผลการวิจัย.....	88
2. อภิปรายผลการศึกษา.....	94
3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	96
บรรณานุกรม.....	98
ประวัติผู้เขียน.....	105



สารบัญตาราง

หน้า

ตาราง 1 จำนวนและร้อยละของครัวเรือนทั้งหมดและครัวเรือนยากจนในไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2545-2560.....	3
ตาราง 2 ดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพขององค์กรการเงินฐานราก	30
ตาราง 3 นิยามของตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง.....	37
ตาราง 4 การแปลค่าความหมายจากระดับประสิทธิภาพการดำเนินงาน.....	38
ตาราง 5 ตัวแปรและคำอธิบายตัวแปรในการประเมินความยั่งยืนของการดำเนินงานสถาบัน การเงินประชาชน	40
ตาราง 6 ตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจของการดำเนินงานองค์กรการเงิน ฐานราก.....	42
ตาราง 7 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการดำเนินงานของกลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการ ผลิต สถาบันการเงินประชาชน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน กองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนให้บริการทางการเงิน	50
ตาราง 8 รายชื่อสถาบันการเงินประชาชนที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน	54
ตาราง 9 ข้อมูลปัจจัยนำเข้า ผลผลิตชั้นกลาง และผลผลิตชั้นสุดท้ายของกลุ่มตัวอย่าง (DMU) 13 กลุ่ม	55
ตาราง 10 การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของตัวแปร.....	56
ตาราง 11 คะแนนประสิทธิภาพของกลุ่ม.....	64
ตาราง 12 ความหมายและการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่าง	65
ตาราง 13 เปรียบเทียบผลการประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่มีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน ด้วยแบบจำลอง CCR BCC และ Two stage DEA.....	70
ตาราง 14 ผลการวิเคราะห์แบบจำลองความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรการเงินฐานราก.....	72
ตาราง 15 Omnibus tests of model coefficients	72

ตาราง 16 ข้อมูลสรุปตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองระหว่างครัวเรือนยากจนระดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20 เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40 และรวมทั้งประเทศ.....	77
ตาราง 17 สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในสมการ fixed-effects ของครัวเรือนยากจนกลุ่มระดับ ต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20).....	81
ตาราง 18 สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในสมการ fixed-effects ของครัวเรือนยากจนกลุ่มก่อน ระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40)	82
ตาราง 19 แบบจำลอง fixed-effects แสดงผลกระทบต่อรายได้และการบริโภคของครัวเรือน ยากจนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20).....	82
ตาราง 20 แบบจำลอง fixed-effects แสดงผลกระทบต่อรายได้และการบริโภคของครัวเรือน ยากจนก่อนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40).....	85



สารบัญรูปภาพ

หน้า

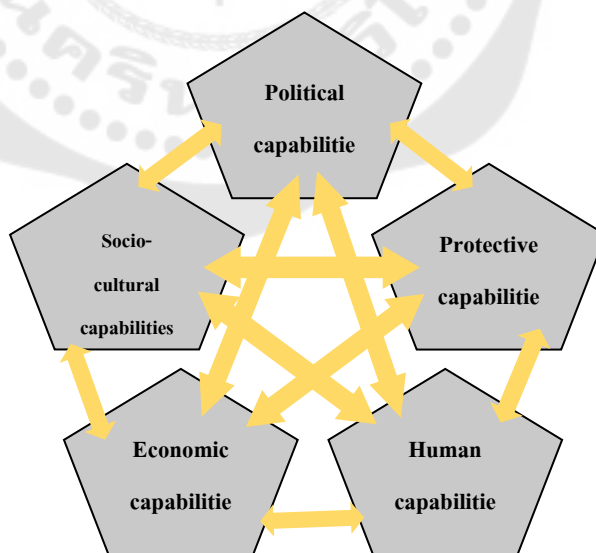
ภาพประกอบ 1 กับดักความยากไร้ (Deprivation trap)	1
ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย	8
ภาพประกอบ 3 แบบจำลองสินค้าเชิงพลวัตกรณีของข้อมูลไม่สมบูรณ์ (Imperfect information) และข้อมูลสมบูรณ์ (Perfect information).....	14
ภาพประกอบ 4 Technical and Allocative Efficiencies from an Input Orientation	18
ภาพประกอบ 5 ประสิทธิภาพทางเทคนิคและประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรจากมุมมอง ด้านผลผลิต.....	19
ภาพประกอบ 6 แบบประเมินประสิทธิภาพแบบสองขั้นตอน.....	35
ภาพประกอบ 7 ตัวอย่างการประมวลผลโดย Excel solver	68
ภาพประกอบ 8 ตัวอย่างการจัดเก็บผลการประมาณการโดย Excel solver	68
ภาพประกอบ 9 ตัวอย่างผลการคำนวณประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยใช้ Excel solver.....	69
ภาพประกอบ 10 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ระหว่างปี 2531-2562.....	75
ภาพประกอบ 11 สัดส่วนครัวเรือนยากจนและจำนวนครัวเรือนยากจน ระหว่างปี 2531-2562	76

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนของครัวเรือนยากจน เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้คนจนไม่ได้รับโอกาสในการเริ่มต้นกิจการ ปรับปรุงกิจการ และขาดสภาพคล่องหมุนเวียนภายในครัวเรือน ส่งผลให้คนจนซึ่งมีหลักทรัพย์ไม่เพียงพอในการค้ำประกันการกู้ยืมเหล่านี้ กลายเป็นคนยากจนซ้ำซากที่ไม่สามารถหลุดพ้นจากวงเวียนของกับดักความยากไร้ (Deprivation trap) ได้ (Molden, 2010) แต่จากความสำเร็จในการดำเนินงานธนาคารคนจนกรามีน (Grameen bank) ของ Muhammad Yunus ที่สามารถบรรเทาปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของคนยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการค้ำประกันที่เกิดจากความซื่อสัตย์ ผนวกกับแรงกดดันภายในกลุ่มสตรีชนบทยากจนในบังกลาเทศ เพื่อรับผิดชอบร่วมกันในการยืมและคืนเงินกู้ (Joint liability group) กลับมีอัตราการชำระหนี้คืนสูงถึงร้อยละ 98.28 ของยอดสินเชื่อทั้งหมด และส่งผลให้เขาได้รับรางวัลโนเบลในปี ค.ศ. 2006 (Shukran และ Rahman, 2011) หลังจากนั้นรัฐบาลทั่วโลกจึงได้นำนโยบายองค์กรการเงินฐานราก (Microfinance Institutions: MFIs) ตามแนวทางของ Yunus มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุนของคนยากจนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก



ภาพประกอบ 1 กับดักความยากไร้ (Deprivation trap)

ที่มา: Japan International Cooperation Agency (2011)

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลได้นำแนวคิดองค์กรการเงินฐานรากมาประยุกต์ใช้หลายรูปแบบ โดยช่วงระหว่างปี 2523-2543 มักเป็นโครงการที่ไม่แสวงหากำไรจากการดำเนินงาน มุ่งเน้นการบรรเทาปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ (Welfare approach) เป็นหลัก เช่น กองทุนพัฒนาชนบท โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) เป็นต้น โครงการเหล่านี้ก่อให้เกิดปัญหาการแบกรับภาระงบประมาณของรัฐบาลเพื่อชดเชยผลการดำเนินงานกองทุนที่ติดลบจำนวนมาก ช่วงเวลาต่อมารัฐบาลจึงเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานเป็นลักษณะนโยบายกึ่งการคลัง (Quasi-fiscal policy) ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและความยั่งยืนการดำเนินงาน (Sustainability approach) โดยให้หลักของการค้าประกันร่วมกันของกลุ่มประชากรเป้าหมาย หรือมีหน่วยงานภาครัฐ/สถาบันการเงินในกำกับรัฐสนับสนุนงบประมาณ ตรวจสอบ และให้คำปรึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินธุรกิจ เช่น กองทุนวิสาหกิจชุมชนสำหรับการประกอบอาชีพหลักและอาชีพเสริมให้กลุ่มเกษตรกร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสำหรับเป็นเงินทุนหมุนเวียนให้เกษตรกร กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับเป็นเงินทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายให้กับคนยากจน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานโดยภาคเอกชนหรือชุมชนร่วมมือกันเองโดยไม่พึ่งพากรัฐบาลอีกด้วย เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นต้น

ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของการใช้นโยบายสินเชื่อระดับฐานรากในแต่ละประเทศค่อนข้างหลากหลายขึ้นอยู่กับเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม และรายละเอียดปลีกย่อยของนโยบายที่แตกต่างกันไป โดยผลการศึกษาส่วนใหญ่พบว่านโยบายสินเชื่อระดับฐานรากนี้สามารถยกระดับฐานะความเป็นอยู่ในระดับส่วนตัว ครอบครัว และชุมชนให้ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งทางด้านรายได้ ค่าจ้าง การบริโภค การรักษาสุขภาพ ภาวะโภชนาการ การศึกษาของบุตรหลาน การซ่อมแซมที่อยู่อาศัย หรือการขยายสินทรัพย์ของธุรกิจ (Ali, Ali, และ Subhan, 2015; Littlefield, Morduch, และ Hashemi, 2003; Mazumder และ Lu, 2015) แต่อย่างไรก็ตามยังคงมีการศึกษาบางส่วนที่ให้ผลขัดแย้งกัน เช่น Morduch (1998) และ Park และ Ren (2001) ต่างก็พบว่าเงินกู้ขนาดเล็กจากองค์กรการเงินฐานรากไม่สามารถเพิ่มรายได้เฉลี่ยหรือการบริโภคของครัวเรือนยากจน เพียงแต่ช่วยเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจของผู้หญิงได้ดีขึ้นเท่านั้น ถึงแม้รัฐจะอุดหนุนเงินลงไปเท่าไร ก็มักจะประสบกับความล้มเหลวในการบรรเทาปัญหาความยากจนอยู่เสมอ

ตาราง 1 จำนวนและร้อยละของครัวเรือนทั้งหมดและครัวเรือนยากจนในไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2545-2560

ปี	จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)						จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)					
	รวม	ร้อยละ	เขตเมือง	ร้อยละ	เขตชนบท	ร้อยละ	รวม	ร้อยละ	เขตเมือง	ร้อยละ	เขตชนบท	ร้อยละ
2545	17,551	100.00	6,327	40.88	11,224	59.12	5,145	29.31	976	5.56	4,169	23.75
2547	18,133	100.00	7,072	42.50	11,060	57.50	4,404	24.29	917	5.06	3,486	19.22
2549	19,043	100.00	7,784	44.06	11,259	55.94	3,793	19.92	805	4.23	2,989	15.70
2550	19,384	100.00	8,238	45.35	11,146	54.65	3,540	18.26	835	4.31	2,705	13.95
2551	19,526	100.00	8,604	46.88	10,922	53.12	3,620	18.54	805	4.12	2,816	14.42
2552	20,058	100.00	9,097	48.14	10,961	51.86	3,170	15.80	813	4.05	2,358	11.76
2553	20,764	100.00	9,735	49.24	11,029	50.76	3,010	14.50	741	3.57	2,269	10.93
2554	21,346	100.00	10,277	50.67	11,069	49.33	2,486	11.65	797	3.73	1,689	7.91
2555	21,821	100.00	10,744	51.52	11,077	48.48	2,344	10.74	798	3.66	1,546	7.08
2556	22,601	100.00	11,453	53.17	11,148	46.84	2,089	9.24	734	3.25	1,355	6.00
2557	22,696	100.00	11,693	53.57	11,004	46.43	2,065	9.10	718	3.16	1,347	5.93
2558	23,639	100.00	12,568	54.64	11,072	45.36	1,434	6.07	566	2.39	868	3.67
2559	23,614	100.00	12,651	40.88	10,963	59.12	1,731	7.33	687	2.91	1,044	4.42
2560	24,052	100.00	13,143	42.50	10,910	57.50	1,525	6.34	629	2.62	895	3.72

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2562.

ซึ่งคล้ายกับผลการศึกษาในไทยที่ส่วนหนึ่งพบว่าผลของการใช้นโยบายขององค์กรการเงินฐานรากอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทำให้ครัวเรือนยากจนมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้น มีเงินเพียงพอสำหรับการบริโภคและการประกอบอาชีพ ค่าจ้างของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน (Kaboski และ Townsend, 2012) สัดส่วนครัวเรือนยากจนของไทยลดลงจากร้อยละ 29.31 ในปี 2545 เหลือเพียงร้อยละ 6.34 ในปี 2560 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561) แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความซับซ้อนของภารกิจในแต่ละองค์กรการเงินฐานรากและภาวะเงินงบประมาณทั้งหมดที่ภาครัฐต้องใช้จ่ายในระยะยาว พบว่าองค์กรการเงินฐานรากเหล่านี้เน้นให้บริการสินเชื่อเพื่อความมั่นคงทางการเงินเพียงระยะสั้น ผู้กู้ไม่สามารถใช้เงินกู้ในการยกฐานะตัวเอง ที่สำคัญคืออัตราดอกเบี้ยจากการกู้ยืมองค์กรเหล่านี้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมของสถาบันการเงินในระบบ โดยไม่ใช่เหตุผลของการแสวงหากำไรหรือการป้องกันความเสี่ยงจากการไม่คืนเงินกู้ (Guo และ Jo, 2017) ความยากจนที่ลดลงจึงเป็นเพียงผลจากอุดหนุนทางการเงินของ

ภาครัฐในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางการเมืองเป็นหลัก ไม่ได้เกิดจากการสะสมทุนหรือการเติบโตของเทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของผู้ผลิตอย่างแท้จริง รัฐยังคงต้องเพิ่มทุนและขาดเซยกการขาดดุลงบดุลเหล่านี้ โดยไม่ได้ประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง หลายกองทุนมีภารกิจและเป้าหมายคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะเกษตรกรที่ได้รับการอุดหนุนจากหลายกองทุนซ้ำซ้อนกัน โดยไม่ได้ให้น้ำหนักมากนักกับการวิจัยและพัฒนา อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างการผลิตในระยะยาว ในปี 2561 หนี้คงค้างในสถาบันการเงินต่าง ๆ สูงถึง 4.43 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน 1.4 หมื่นล้านบาท โดยสินเชื่อที่เพิ่มขึ้น 10,000 บาท ส่งผลให้การบริโภคของครัวเรือนเพิ่มขึ้นถึง 17,100 บาท ซึ่งการบริโภคที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่ได้นำไปใช้ในการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำธุรกิจ แต่เป็นการนำไปใช้ซ่อมแซมที่อยู่อาศัยและยานพาหนะเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่าจำนวนเงินที่ครัวเรือนสามารถขอสินเชื่อได้ค่อนข้างน้อยเกินไปสำหรับการเริ่มต้นหรือพัฒนาธุรกิจ (Ghosh, 2013; Houghton, Khandker, และ Rukumnuaykit, 2014; Kaboski และ Townsend, 2005; ชญาณี ชวะโนทย์ และสฤณี อาชวานันทกุล, 2562; นิพนธ์ พัวพงศกร, 2558; ปัทมาวดี ชูชูทิ และคณะ, 2554) นอกจากนี้ยังละเลยการให้ความสำคัญต่อการออมซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของธนาคารคนจนกรามีน และเป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนการดำเนินชีวิต การศึกษา และการลงทุนในอนาคต (Goedecke, Guérin, d'Espallier, และ Venkatasubramanian, 2018)

เพื่อเป็นการปรับปรุงเงื่อนไขที่ถูกละเลยข้างต้น ในเดือนกุมภาพันธ์ 2561 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลังได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชนต่อคณะรัฐมนตรี โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งในเวลาต่อมาได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 56 ก 30 เมษายน 2562 เรียกว่า พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 ที่มีผลบังคับใช้ปลายเดือนสิงหาคม 2562 เป็นต้นไป วัตถุประสงค์คือเพื่อส่งเสริมและพัฒนาองค์กรการเงินระดับฐานราก ทั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบันการเงินชุมชน และวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินและไม่เป็นนิติบุคคล ประมาณ 110,000 แห่งทั่วประเทศให้เป็นสถาบันการเงินที่เข้มแข็งและเป็นที่พักของชาวบ้าน เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินได้อย่างทั่วถึง (กฤตกร จินดาวัฒน์, 2560) นอกจากนี้ยังเป็นการยกระดับสถาบันการเงินระดับชุมชนนอกระบบให้เป็นสถาบันการเงินในระบบที่มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยให้ครัวเรือนยากจนมีการออมทรัพย์คล้ายกับการดำเนินงานธนาคารคนจนกรามีน โดยเป้าหมายของรัฐบาลคือในระยะ 5-10 ปี กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนวิสาหกิจชุมชน

กองทุนการออมชุมชน หรือกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ในชุมชนจำนวนประมาณ 3,500-7,000 แห่งทั่วประเทศที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามพระราชบัญญัติฯ จะยกระดับให้เป็นสถาบันการเงินประชาชน ทั้งนี้คาดว่าประชาชนไม่น้อยกว่า 17.5 ล้านคนสามารถสร้างเงินออมเพิ่มขึ้นได้ด้วยตนเองอย่างน้อยปีละประมาณ 7,000 ล้านบาท และคาดการณ์ว่าภายใน 10 ปีข้างหน้า โครงข่ายสถาบันการเงินประชาชนนี้จะมีเงินเก็บออมที่สามารถปล่อยกู้ได้ประมาณ 150,000-200,000 ล้านบาท ส่งผลให้ประชาชนระดับฐานรากมีความเข้มแข็งและเป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2562)

มุมมองทางด้านครัวเรือนยากจน นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่จะเห็นพ้องตรงกันว่า การผลักดันให้เกิดการออมเป็นสิ่งสำคัญจำเป็นทั้งในระดับบุคคลและประเทศ (Karlan และคนอื่นๆ, 2016) แต่จากการศึกษาเรื่องการออมโดยคนจนและเพื่อคนจน ของ Karlan, Ratan, และ Zinman (2014) พบว่าคนจนสามารถออมได้แต่ยังคงมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ทั้งนี้เนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น ต้นทุนการทำธุรกรรม ความไม่สมมาตรกันระหว่างสารสนเทศและความรู้ของผู้กู้กับผู้ให้กู้ ความอคติต่อคนจน ส่งผลให้คนจนมีการออมต่ำระดับ ถึงแม้ว่าจะรู้ดีกว่าการออมจะช่วยให้การพัฒนาได้ แต่ไม่สามารถอธิบายได้ว่าสำหรับคนจนที่มีการออมต่ำระดับนั้น จะต้องทำการออมอย่างไร จากข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่าสังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำด้านเงินออมระหว่างคนรวยกับคนจนอย่างชัดเจน โดยพบว่าในปี 2552 กลุ่มคนที่ร่ำรวยสุด มีเงินออมเฉลี่ยสูงมากถึงราว ๆ 6,300 บาทต่อคนต่อเดือน ขณะที่กลุ่มคนที่จนสุดโดยเฉลี่ยไม่มีเงินออม จึงไม่สามารถนำไปเป็นหลักประกันทางการเงินสำหรับตนเองและครอบครัวในยามที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้เงิน และน่าจะมีข้อจำกัดในการวางแผนรองรับในระยะยาว เพื่อลดผลกระทบของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่แน่นอนในอนาคต ส่วนมุมมองด้านการดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชน จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ประกอบเพื่อความยั่งยืนขององค์กรในอนาคต ซึ่งต้องมีการกำหนดกรอบอัตราดอกเบี้ย อัตราผลตอบแทน ค่าธรรมเนียม ค่าบริการ รวมถึงเงินรางวัลของกรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสถาบันการเงินประชาชนเข้าไว้ด้วย

การศึกษาในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาถึงบริบทในปัจจุบันขององค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชน ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานราก และผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย เพื่อนำไปสู่การวางแผนเชิงนโยบายเกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

2.วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- 1.ศึกษาบริบทการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชน
- 2.วิเคราะห์ประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก
- 3.วิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย

3.ประโยชน์ที่ได้รับ

- 1.ปรับปรุงและทบทวนโครงสร้างการดำเนินงาน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรการเงินฐานรากให้
- 2.นำไปใช้ในการวางแผนการสร้างความข้อมูลและระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ
- 3.ใช้ในการวางแผนนโยบายการดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชนและองค์กรการเงินฐานรากที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

4.นิยามศัพท์

สถาบันการเงินประชาชน หมายถึง องค์กรการเงินฐานรากซึ่งได้จดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562

องค์กรการเงินฐานราก หมายถึง องค์กรการเงินที่คณะบุคคลรวมตัวกันจัดตั้งขึ้น หรือรัฐเป็นผู้สนับสนุนให้ก่อตั้ง เพื่อวัตถุประสงค์ให้เป็นแหล่งให้กู้ยืมเงินสำหรับคนจนที่ไม่มีหลักทรัพย์ในการค้ำประกันเงินกู้ ซึ่งจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นก็ได้ โดยในการศึกษานี้จะหมายถึงกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน และวิสาหกิจชุมชนเพื่อการออมทรัพย์ที่ไม่เป็นนิติบุคคล

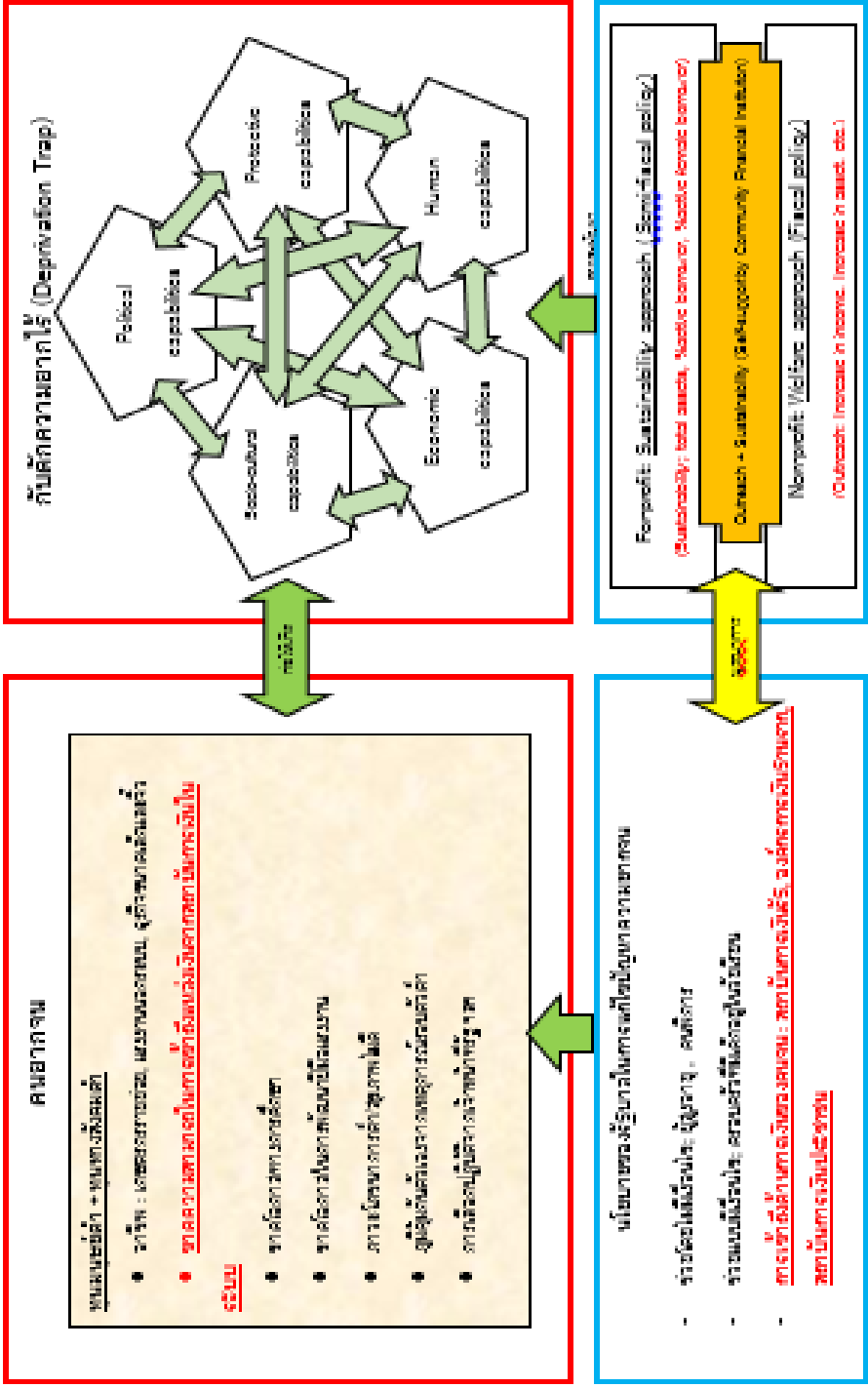
ประสิทธิภาพการดำเนินงาน หมายถึง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ (operation efficiency) ด้านความยั่งยืนทางการเงิน (financial efficiency) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach efficiency)

ความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากที่มีความยั่งยืนทางการเงินโดยใช้แนวคิดความเพียงพอทางการเงิน (financial self-sufficiency)

ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนต่อครัวเรือน หมายถึง มูลค่าที่เกิดจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก ซึ่งสะท้อนออกมาผ่านการบริโภคของครัวเรือนหรือรายได้ของครัวเรือนในแต่ละปี โดยนำข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือน ลักษณะความเป็นเขตเมือง

หรือเขตชนบท และการเข้าร่วมหรือไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก มาใช้ในการพิจารณา





ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 2

การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

องค์การการเงินฐานรากเป็นเครื่องมือนโยบายสำคัญที่รัฐบาลมักนำมาใช้ในการบรรเทาปัญหาการไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ในระบบของคนยากจน โดยมีแนวคิดคือเมื่อไรก็ตามที่คนมีเงินเพียงพอ เขาจะนำเงินเหล่านี้ไปหมุนเวียนใช้ในชีวิตประจำวัน ลงทุนเพื่อประกอบอาชีพ หรือเก็บสะสมเป็นสินทรัพย์/ความมั่งคั่ง ส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มคนเหล่านี้ดีขึ้นได้โดยไม่ต้องหันไปพึ่งแหล่งเงินกู้นอกระบบ หรือต้องตกอยู่ในกับดักความยากไร้จนกลายเป็นคนยากจนซ้ำซากไปจนถึงรุ่นลูกหลาน นอกจากนี้เศรษฐกิจของประเทศจะเจริญเติบโตไปพร้อม ๆ กับปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ลดลง แต่ที่ผ่านมากลับพบว่าความเหลื่อมล้ำไม่ได้ลดน้อยลง ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการใช้จัดตั้งองค์การการเงินฐานรากเปลี่ยนแปลงจากเครื่องมือนโยบายการคลังของภาครัฐที่เอื้อให้กับคนยากจน มาเป็นนโยบายกึ่งการคลังเพื่อลดภาระงบประมาณที่รัฐต้องอุดหนุนโดยตรงลงไป เมื่อพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชนจะเริ่มมีผลบังคับใช้ในเดือนสิงหาคม 2562 แนวโน้มในการศึกษาการดำเนินงานองค์การการเงินฐานรากจึงควรเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยเนื้อหาในบทนี้ประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก คือ

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวัดและแก้ปัญหาคายากจน
- 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับข้อจำกัดในการเข้าถึงสินเชื่อ
- 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การการเงินฐานรากในไทย
- 1.4 แนวความคิดการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงาน
- 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความยั่งยืนขององค์การการเงินฐานราก
- 1.6 แนวคิดเกี่ยวกับการวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการใช้นโยบายองค์การ

การเงินฐานราก

2. การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ประกอบด้วย

- 2.1 การศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนขององค์การการเงินฐานราก
- 2.2 การศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจของชุมชนจากการใช้นโยบายองค์การการเงินฐานราก

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวัดและแก้ปัญหาความยากจน ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาสะสมมาอย่างต่อเนื่องและเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นรัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาคือความยากจนเป็นลำดับต้น ๆ ตลอดมา แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเท่าที่ควร ยิ่งนับวันปัญหาความยากจนยิ่งซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้แนวคิดเกี่ยวกับการวัดและการแก้ปัญหาความยากจนเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยสรุปสามารถจำแนกได้ 5 แนวคิด (ชาติติยา กรวรรณสุต และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2546) คือ

1.1.1 Monetary approach ใช้แนวคิดความต้องการอาหารและสินค้าจำเป็นขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของแต่ละคนในแต่ละประเทศ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดความยากจน เรียกว่า “ความยากจนสัมบูรณ์ (Absolute poverty)” ของ Booth (1887) และ Rowntree (1901) นิยามนี้ยังคงมีการอ้างอิงอยู่ในปัจจุบันค่อนข้างแพร่หลาย รวมถึงประเทศไทยด้วย โดยในปี 2561 เส้นความยากจนไทยกำหนดไว้ที่ 2,710 บาทต่อคนต่อเดือน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561) ในเวลาต่อมาจึงเกิดแนวคิด “ความยากจนสัมพัทธ์ (Relative poverty)” ขึ้นในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 โดย European Economic Communities เห็นว่าความยากจนควรมีมิติมากกว่าการพิจารณาระดับรายได้ของคนเพียงมิติเดียว จึงได้นิยามความยากจนใหม่โดยมองในลักษณะเปรียบเทียบว่าบุคคลจะกลายเป็นคนยากจนก็ต่อเมื่อทรัพยากรของเขาทั้งทางด้านวัตถุดิบ สังคม และวัฒนธรรมต่ำกว่าทรัพยากรของคนอื่น ๆ ในสังคมที่อาศัยอยู่” ซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาตามแนวคิดนี้คือ การสร้างรายได้ (Generation of money income) หรือ การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) เพื่อช่วยลดปัญหาความยากจน

1.1.2 Capability approach โดย Amartya Sen ที่เสนอทฤษฎีการพัฒนาแนวใหม่ที่ใช้ตัวชี้วัดที่ไม่ใช่เงิน (Non-monetary indicators) การประเมินความยากจนควรประเมินจากความอยู่ดีกินดีหรือการสูญเสียคุณภาพชีวิต ไม่ควรเน้นการก่อให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุดหรือการมีรายได้มากขึ้น เพราะฉะนั้นนโยบายในการลดปัญหาความยากจนควรเน้นการเพิ่มสมรรถภาพของมนุษย์แทนการสร้างรายได้ให้กับมนุษย์

แต่จะเห็นได้ว่าทั้ง Monetary approach และ Capability approach ต่างก็ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานการวัดระดับปัจเจกบุคคล ที่ต้องประเมินความยากจนจากบุคคลอื่น โดยไม่ได้สนใจสาเหตุพื้นฐานหรือการเปลี่ยนแปลงของความยากจน เน้นที่จะอธิบายสถานการณ์ใน

ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาตามแนวคิดนี้คือรัฐควรจัดหาสินค้าเพื่อแก้ปัญหาโภชนาการ ส่งเสริมการศึกษา เพื่อก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic growth) และยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นได้ ซึ่งมักจะเห็นในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาเป็นส่วนใหญ่

1.1.3 Social exclusion approach เป็นแนวคิดที่พัฒนาจากประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดกระบวนการกีดกันเบียดขับ (Marginalization) และความยากไร้ (Deprivation) และนำมาซึ่งความยากจนได้ โดยอธิบายว่า การถูกกีดกันเบียดขับคือกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกกีดกันออกจากการมีส่วนร่วมทั้งหมดหรือบางส่วนในสังคมที่อาศัยอยู่ จนต้องกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคม ยิ่งถูกกีดกันมากขึ้นก็จะยิ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมอย่างฝังแน่น ซึ่งตัวชี้วัดที่นิยมใช้ในการถูกกีดกันเบียดขับคือ การว่างงาน การไม่มีที่อยู่อาศัย รายได้ขั้นต่ำ ฐานะความเป็นพลเมือง สิทธิทางการเมือง และความสัมพันธ์ทางสังคม แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานการวัดระดับกลุ่มบุคคลมากกว่าปัจเจกบุคคล แต่ยังคงต้องประเมินความยากจนจากคนนอกชุมชนเหมือนกับสองแนวคิดแรก ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาตามแนวคิดนี้คือ นโยบายการกระจายความมั่งคั่ง (Redistribution policy) และนโยบายทางโครงสร้าง (Structural policy)

1.1.4 Participatory methods โดย Robert Chambers ซึ่งต้องการเปลี่ยนแปลงให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดความหมายของความยากจนโดยคนยากจนเอง ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะตรวจสอบนัยสำคัญทางสถิติของข้อมูลที่รวบรวมได้ แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานการวัดระดับกลุ่มบุคคลมากกว่าปัจเจกบุคคล แต่ปรับให้การประเมินความยากจนควรเกิดจากตัวผู้ยากจนเอง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาตามแนวคิดนี้คือ การให้ความสำคัญกับนโยบายในการเสริมสร้างพลัง (Empowerment) ให้คนจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและมาตรการที่จะทำให้คนจนมีชีวิตที่ดีขึ้น

1.1.5 Multi-dimensional approach ของคณะกรรมการภายใต้องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้ทบทวนนโยบายการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการลดความยากจน ซึ่งพบว่าภาวะเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงอย่างซับซ้อนในปัจจุบัน ส่งผลให้นิยามความยากจนควรเป็นการมองหลายมิติมากขึ้น เนื่องจากคนยากจนเพราะ 1) ขาดรายได้ที่จะมีชีวิตอยู่อย่างน้อยในระดับมาตรฐานขั้นต่ำ 2) ขาดปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต 3) มีชีวิตแบบสุ่มเสี่ยง ไม่มั่นคง 4) ไร้อำนาจหรือไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขา และ 5) ไม่สามารถเข้าถึงบริการของ

ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสาธารณสุขและการศึกษา ดังนั้นความยากจนจึงควรมีทั้งมิติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมีสิ่งแวดล้อมและบทบาทหญิง-ชาย (Gender) เป็นแกนกลางของปัญหาความยากจน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาตามแนวคิดนี้คือนโยบายของภาครัฐควรครอบคลุมทุกมิติที่เกี่ยวข้อง โดยทุกนโยบายต้องเชื่อมโยงกัน มีการรวมปัญหาสิ่งแวดล้อมและบทบาทระหว่างเพศชายกับเพศหญิงเข้าไว้ด้วย

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าความยากจนและการแก้ไขปัญหาความยากจนนั้นควรต้องมองหลากหลายมิติประกอบกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นแบบองค์รวม จะเห็นได้ว่าแนวการดำเนินงานนโยบายขององค์กรการเงินฐานรากของรัฐบาล จึงไม่ใช่เพียงการอัดฉีดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ควรยังเป็นการใช้นโยบายเสริมสร้างพลังให้กับคนยากจนโดยตัวคนยากจนเอง ส่งเสริมให้เกิดการออม มีความซื่อสัตย์ มีการให้สินเชื่อเพื่อพัฒนาธุรกิจหรือหมุนเวียนใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และส่งเสริมบทบาทของเพศหญิงเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังนำมิติของความยั่งยืนในการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากเข้ามาพิจารณาด้วย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ และในขณะเดียวกันยังก่อให้เกิดการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนพร้อม ๆ กัน

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับข้อจำกัดในการเข้าถึงสินเชื่อ หรือการที่ผู้ใช้บริการทางการเงินไม่ได้รับบริการด้านเงินทุนเท่าที่ควรจากสถาบันการเงินในระบบ ไม่ว่าจะเป็นบริการด้านราคา ปริมาณ หรือคุณภาพ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของตลาด (market imperfection) ที่อาจจะมาจาก

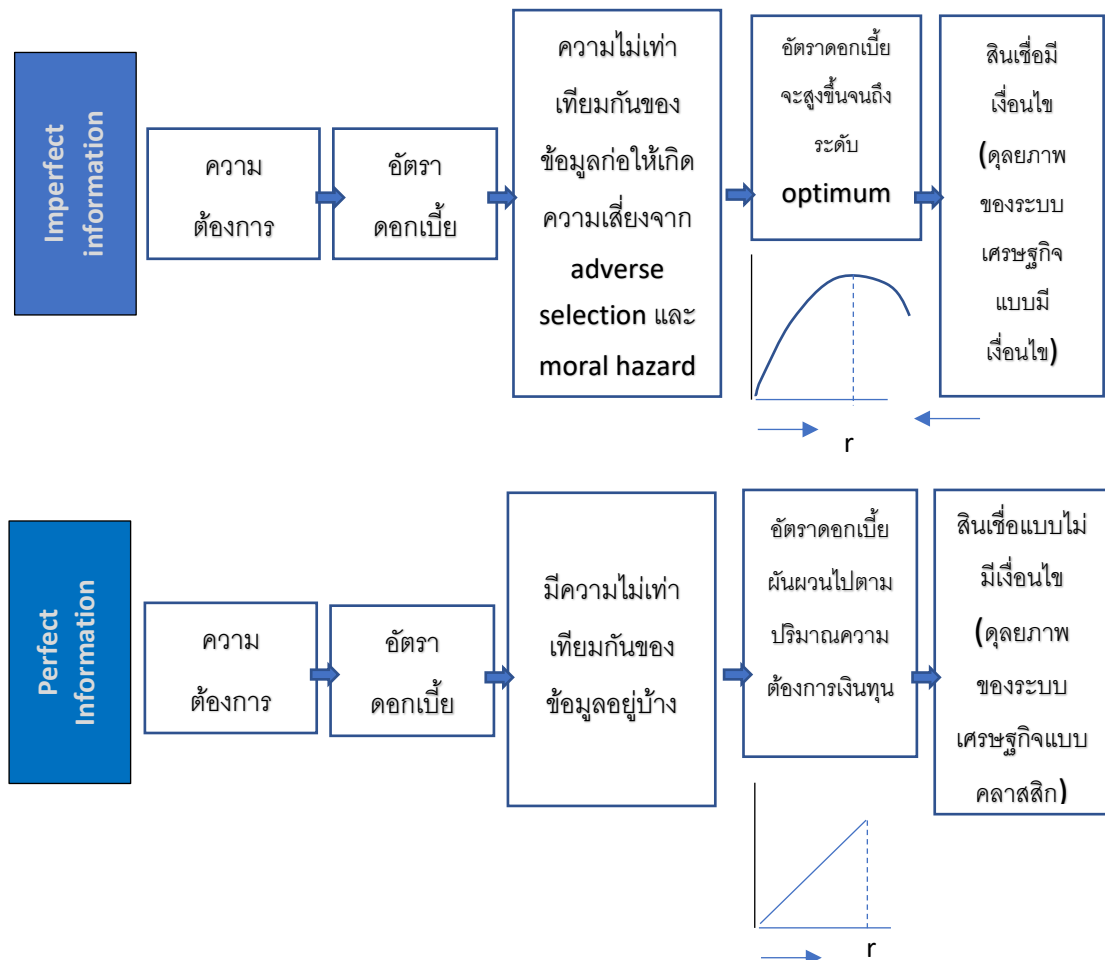
1.2.1 ความไม่สมมาตรของข้อมูลข่าวสาร (asymmetric information) ปัญหา ระหว่างผู้ให้กู้กับผู้กู้มีความรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดปัญหา adverse selection และ moral hazard ตามมา (บุญชัย จรัสแสงสมบูรณ์, 2553)

1.2.2 Adverse selection เกิดจากการที่ผู้ให้กู้ยืมไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับผู้กู้แต่ละราย เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความขยัน พุทธิกรรม การชำระหนี้ การพิจารณาให้ผู้กู้ยืมจึงต้องใช้วิจารณญาณของตน ซึ่งส่วนใหญ่ผู้กู้ยืมที่มีศักยภาพต่ำมักจะสร้างภาพให้ดูดีกว่าผู้ที่มีศักยภาพจริง จึงเป็นไปได้สูงที่จะตัดสินใจลดความเสี่ยงด้วยการปฏิเสธการกู้ยืมทั้งหมด ส่งผลให้ผู้กู้ยืมที่ซื่อสัตย์ ขยัน และตั้งใจที่จะนำเงินไปประกอบธุรกิจอย่างแท้จริง ไม่ได้รับเงินกู้

1.2.3 Moral hazard เป็นปัญหาที่มีแนวโน้มเกิดขึ้น หลังจากตัดสินใจให้ผู้กู้ยืมไปแล้ว เนื่องจากผู้ให้กู้ยังคงมีความเสี่ยงหากผู้กู้ยืมนำเงินที่ได้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ตอนที่มาขอกู้ ซึ่งส่งผลเสียต่อความสามารถในการชำระหนี้คืนได้ ปัญหา moral hazard เกิดจากการที่ผู้กู้มี

ทัศนคติต่อเงินที่กั๊กยืมมาว่าไม่ใช่เงินของตน จึงกล้าที่จะใช้อย่างขาดความรับผิดชอบ ผู้ให้กู้ที่คาดการณ์ว่าอาจก่อให้เกิดปัญหานี้ตั้งแต่ต้นก็อาจจะตัดสินใจไม่ให้กู้ตั้งแต่แรกได้

1.2.4 ปัญหาตัวแทน (agency problem) ในการบริหารกิจการที่แบ่งแยกระหว่างผู้ที่เป็นเจ้าของ (หรือผู้ถือหุ้น) กับผู้ที่บริหารกิจการ ส่งผลให้เจ้าของกิจการไม่สามารถตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรายวันต่าง ๆ ของกิจการได้ กิจการจึงต้องให้ผู้บริหารเข้ามาทำหน้าที่แทน หากเจ้าของกับตัวแทนทำงานในทิศทางเดียวกัน และสามารถสร้างผลประโยชน์ให้แก่กันได้ ทั้งสองฝ่ายจะทำงานด้วยกันอย่างราบรื่น แต่ถ้าการดำเนินงานไม่สอดคล้องกันจะเกิดปัญหาตัวแทนต่าง ๆ ขึ้น เช่น ปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์ (conflict of interest) ที่ผู้บริหารดำเนินกิจการที่เอื้อประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผู้ถือหุ้น ปัญหา earning retention ที่ผู้บริหารจะใช้ประโยชน์จากกำไรสะสม โดยการใช้นโยบายโครงสร้างเงินทุนที่เป็นแหล่งทุนภายในมากกว่าแหล่งทุนภายนอก เพื่อลดการถูกตรวจสอบการบริหารงาน ปัญหา time horizon ผู้บริหารจะเลือกดำเนินโครงการระยะสั้นที่อยู่ในระยะเวลาที่ตนบริหารงานเท่านั้น ทั้งนี้จริงโครงการระยะยาวอาจให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า ปัญหา risk aversion ที่เกิดความขัดแย้งในพฤติกรรมการยอมรับความเสี่ยงจากการลงทุนของผู้บริหารและผู้ถือหุ้น โดยส่วนใหญ่พบว่าผู้บริหารจะเลือกลงทุนในโครงการที่มีความเสี่ยงต่ำ เนื่องจากผู้บริหารได้รับเพียงเงินเดือน ไม่ได้รับประโยชน์จากความสำเร็จในโครงการนั้น ๆ



ภาพประกอบ 3 แบบจำลองสินเชื่อเชิงพลวัตกรณีของข้อมูลไม่สมบูรณ์ (Imperfect information) และข้อมูลสมบูรณ์ (Perfect information)

ที่มา: ดัดแปลงจาก(บุญชัย จรัสแสงสมบูรณ์, 2553)

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากในไทย องค์กรการเงินฐานรากในไทย ปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น 2 ภาคส่วน คือ องค์กรที่รัฐบาลดำเนินการ และองค์กรที่ภาคเอกชนดำเนินการ (พนินท์ เครือไทย, 2559)

1.3.1 องค์กรที่รัฐบาลดำเนินการ องค์กรของรัฐบาลที่ไม่เป็นสถาบันการเงินแต่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความยากจน มักจะได้รับมอบหมายพันธกิจให้ดำเนินโครงการต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยองค์กรการเงินฐานรากที่ดำเนินงานโดยหน่วยงานรัฐบาลนี้ประกอบด้วย

1) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในปี 2517 กรมการพัฒนาชุมชนได้ก่อตั้งกองทุนออมทรัพย์เพื่อการผลิตเพื่อการทดลอง 2 แห่ง คือ ตำบลขัวมุง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล เพื่อกระตุ้นให้ชาวบ้านรวมตัวเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการนำเงินออมมาสะสมสม่ำเสมอและเป็นประจำ สมาชิกสามารถกู้ยืมเมื่อเกิดความต้องการจำเป็น โดยมีกรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้กำกับและติดตาม

2) โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 17 สิงหาคม 2536 ให้กรมการพัฒนาชุมชนกระทรวงมหาดไทยดำเนินงานโครงการ กข.คจ. เพื่อยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นด้วยการสนับสนุนเงินทุนให้ครัวเรือนยากจนที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อคนต่อปี ไปประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ย หมู่บ้านละ 280,000 บาท

3) โครงการเศรษฐกิจชุมชน ภาวะเศรษฐกิจต้มยำกุ้งก่อให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมากในปี 2541 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้นำยุทธศาสตร์เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง โดยใช้งบประมาณ 150 ล้านบาทให้ประชาชนกู้ยืม โดยไม่มีดอกเบี้ย หมู่บ้านละ 100,000 บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาชุมชนฐานรากให้มีความเข้มแข็ง เพื่อช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้ประเทศได้

4) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เริ่มใช้ครั้งแรกในปี 2544 ตามมติคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น โดยจัดตั้งกองทุนให้หมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วประเทศ กองทุนละ 1 ล้านบาท สำหรับใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

5) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund: SIF) และกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund: RUDF) ผ่านโครงการลงทุนทางสังคม (Social Investment Project: SIP) คือกองทุนที่รัฐบาลกู้ยืมมาจากธนาคารโลก เพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำจากวิกฤติต้มยำกุ้งในปี 2540 โดยการแก้ไขปัญหาระยะสั้น รัฐจะเป็นผู้ว่าจ้างงานผ่านโครงการและกิจกรรมของภาครัฐ วงเงิน 13,284 ล้านบาทและการแก้ไขปัญหาระยะยาวเป็นการจ้างงานอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 49 เดือน ผ่านทางกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมและกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค โดยให้ชุมชนและเทศบาล/ท้องถิ่น นำเสนอโครงการที่คิดว่าสามารถนำมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนได้ในระยะยาว โดยไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น และสามารถจ้างงานคนในพื้นที่เพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานได้เป็นระยะเวลาต่อเนื่อง โดยเมื่อสิ้นสุดโครงการสามารถสนับสนุนโครงการได้ 7,874 โครงการ วงเงิน 4,401 ล้านบาท และจ้างงานได้มากถึง 13 ล้านคน

6) กองทุนสวัสดิการชุมชน เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2553 เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงของชุมชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยการใช้หลักประชาชนออม 1 ส่วน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมทบ 1 ส่วน และรัฐบาลสมทบ 1 ส่วน โดยอยู่ในความดูแลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1.3.2 องค์กรที่ภาคเอกชนดำเนินการ เป็นกลุ่มที่ก่อตั้งโดยต่อเนื่องมาจากการได้เข้ามาดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐมาก่อน และมองเห็นโอกาสในการจัดตั้งกลุ่มองค์กรทางการเงินเป็นของตนเอง เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการ โดยบางองค์กรเพิ่งเริ่มดำเนินการตามพระราชบัญญัติกฎหมายใหม่ ยกตัวอย่างเช่น

1) กลุ่มออมทรัพย์ไซออน 8 ที่เกิดจากการรวมตัวกันของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเวนคืนที่ดินของชุมชนแออัดที่ตนอาศัยอยู่ในเขตลาดกระบังของการเคหะแห่งชาติ จึงได้ทำการรวมตัวกันเพื่อจัดหาที่ดินแปลงใหญ่ที่สามารถใช้ทดแทนชุมชนเดิมของตนได้เป็นผลสำเร็จ

2) สถาบันการเงินประชาชน ที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 ซึ่งปรับสถานะของกลุ่มขึ้นมาจากกลุ่มออมทรัพย์/กลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หรือวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินและไม่เป็นนิติบุคคล ที่สามารถดำเนินการทำธุรกรรมทางการเงินให้กับคนในชุมชนได้ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์ เช่น การฝากเงิน การโอนเงิน การชำระหนี้ การชำระค่าสาธารณูปโภค ฯลฯ โดยมีการบันทึกการทำธุรกรรมทางการเงินที่เป็นปัจจุบัน ด้วยโปรแกรมสนับสนุนการดำเนินงานที่ในเบื้องต้นมีธนาคารออมสินเป็นผู้พัฒนาโปรแกรมและเป็นพี่เลี้ยงในการให้คำปรึกษาและแนะนำการดำเนินการ ณ ปัจจุบันคือเดือนพฤษภาคม 2565 มีจำนวนสถาบันการเงินประชาชนเปิดดำเนินการทั้งสิ้น 6 แห่ง ประกอบด้วย 1) สถาบันการเงินประชาชนตำบลบ้านเป้า อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ 2) สถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา 3) สถาบันการเงินประชาชนบ้านทานพอ ตำบลไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช 4) สถาบันการเงินประชาชนตำบลแม่ข้าวต้ม อำเภอเมืองเขียงราย จังหวัดเขียงราย 5) สถาบันการเงินประชาชนบ้านวังสรรพรส ตำบลบ่อ อำเภอขลุ้ง จังหวัดจันทบุรี และ 6) สถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง ซึ่งรายละเอียดการดำเนินงานของแต่ละสถาบันจะกล่าวไว้ในเนื้อหาบทที่ 4

1.4 แนวคิดและทฤษฎีการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงาน

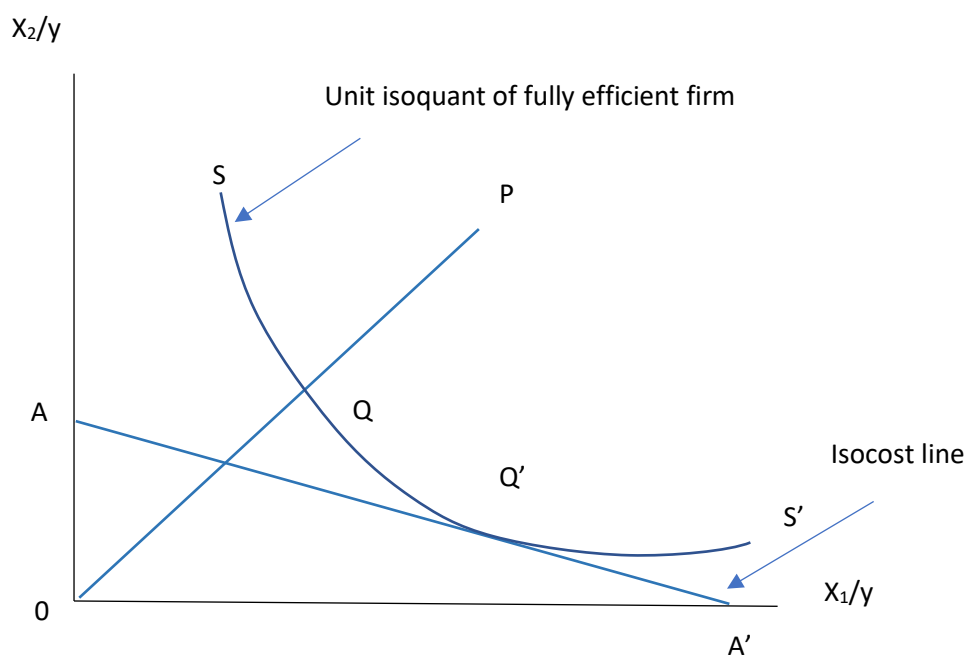
แนวคิดและทฤษฎีในการวัดประสิทธิภาพในการศึกษานี้คือประสิทธิภาพการผลิตขององค์กร ซึ่งวัดจากสัดส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยการผลิตที่ใช้ (Productivity ratio) เป็นรูปแบบการวัดผลการดำเนินงานในเชิงเปรียบเทียบ และใช้ได้กับหน่วยผลิตของเอกชนที่ต้องการผลกำไรและการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่หวังผลกำไร (ตราภรณ์ เดชพลมาตย์, 2548) ซึ่งแบ่งการวัดออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพการผลิตเชิงเทคนิค (Technical Efficiency: TE) คือประสิทธิภาพที่วัดจากเงื่อนไขการผลิตสินค้าและบริการให้ได้มากที่สุดภายใต้ปัจจัยการผลิตที่กำหนด หรือ ใช้ปัจจัยน้อยที่สุดเพื่อให้ได้จำนวนสินค้าและบริการที่ต้องการ ภายใต้เทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมที่สุดในขณะนั้น 2) ประสิทธิภาพด้านการจัดสรรทรัพยากร (Allocative Efficiency: AE) เป็นประสิทธิภาพที่เกิดขึ้นจากการเลือกใช้ปัจจัยการผลิตที่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมที่สุด ภายใต้เงื่อนไขต้นทุนต่ำสุด 3) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม (Overall Efficiency: EE) ซึ่งหาได้จากผลรวมของประสิทธิภาพการผลิตเชิงเทคนิคและประสิทธิภาพด้านการจัดสรรทรัพยากร โดยแนวคิดในการวัดประสิทธิภาพ แบ่งออกเป็น 2 แนวคิดคือ

1.5.1 Input-oriented measures สมมติให้หน่วยผลิตใช้ปัจจัยการผลิต 2 ชนิด คือ x_1, x_2 ในการผลิตสินค้า y ภายใต้ข้อสมมติของผลตอบแทนต่อขนาดคงที่ (Constant return to scale: CRS) หากหน่วยผลิตใช้ปริมาณการผลิตระดับ P ซึ่งสูงกว่าระดับที่จะผลิตเพื่อให้ได้ผลผลิต 1 หน่วย ระยะทาง QP จะแสดงให้เห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพทางเทคนิคของหน่วยผลิต หน่วยผลิตจึงต้องลดปัจจัยการผลิตทุกชนิดลงตามสัดส่วนเพื่อให้ได้ผลผลิตเท่าเดิมด้วยสัดส่วน QP/OP จึงจะเป็นระดับการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพทางเทคนิคบนเส้น unit isoquant of fully efficient firm (SS')

$$TE = \frac{OQ}{OP}$$

โดยที่ TE แทน Degree of technical efficiency of firm มีค่าระหว่าง 0-1

ถ้า $TE = 1$ หมายถึง มีการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพทางเทคนิคอย่างเต็มที่



ภาพประกอบ 4 Technical and Allocative Efficiencies from an Input Orientation

ที่มา: (ตราภรณ์ เดชพลมาตย์, 2548)

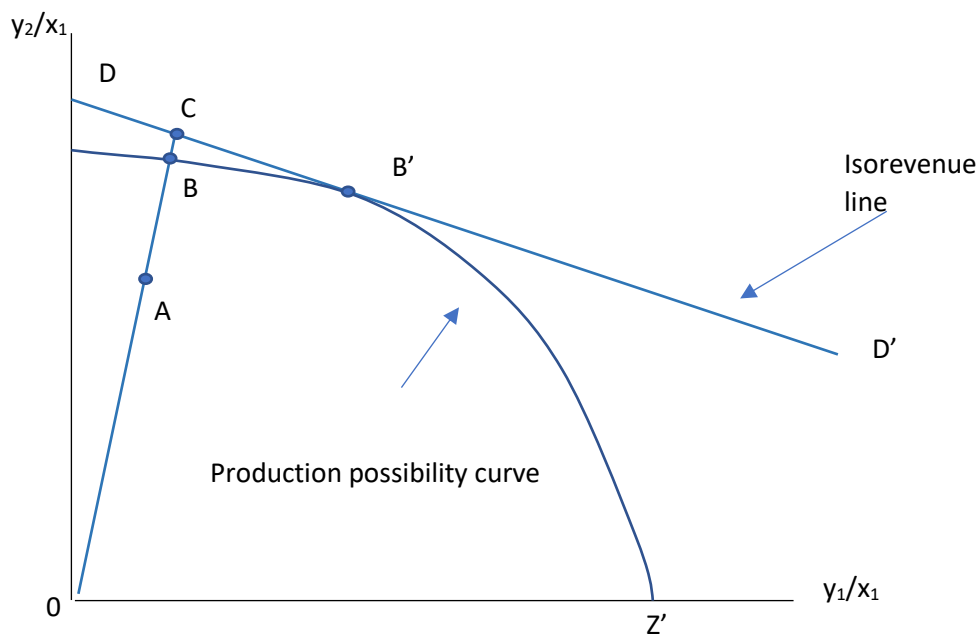
$$AE = \frac{OR}{OQ}$$

โดยที่ AE แทน Allocative efficiency ซึ่งปริมาณการผลิตที่มีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นที่จุดสัมผัสระหว่างเส้นต้นทุนเท่ากัน AA' (isocost line) กับเส้น unit isoquant of fully efficient firm SS' ที่ปริมาณการผลิต Q'

เพราะฉะนั้นระยะ RQ จะแสดงถึงต้นทุนการผลิตที่ลดลงเมื่อเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิตจาก Q ไปเป็น Q' ซึ่งเป็นจุดที่มีการผลิตที่มีประสิทธิภาพทั้งทางด้านเทคนิคและการจัดสรรทรัพยากร

$$EE = \frac{OR}{OP} \text{ หรือ } EE = TE * AE$$

1.5.2 Output-oriented measures สมมติให้หน่วยผลิตใช้ปัจจัยนำเข้า 1 ชนิด คือ x_1 สามารถผลิตสินค้าได้สองชนิด คือ y_1, y_2 ที่ปริมาณปัจจัยนำเข้าคงที่ เทคโนโลยีที่ใช้อยู่สามารถแสดงขอบเขตการผลิตที่เป็นไปได้สูงสุดหรือเส้นความเป็นไปได้ในการผลิต (Production Possibility Curve: PPC) เป็น ZZ'



ภาพประกอบ 5 ประสิทธิภาพทางเทคนิคและประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรจากมุมมองด้านผลผลิต

ที่มา: (ตราภรณ์ เดชพลมาตย์, 2548)

การผลิต ณ จุด A เป็นการผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพทางเทคนิค ซึ่งคำนวณได้จาก

$$TE = \frac{OA}{OB}$$

จากรูปเส้น DD' แทนถึงเส้นรายรับเท่ากัน (isorevenue line) ซึ่งสามารถแสดงประสิทธิภาพของจัดสรรได้เป็น

$$AE = \frac{OB}{OC}$$

$$\text{และ} \quad EE = \frac{OA}{OC}$$

$$\text{หรือ} \quad EE = TE * AE$$

กรณีที่ฟังก์ชันการผลิตเป็น Constant return to scale ค่าประสิทธิภาพที่วัดได้ทั้งทาง input-oriented และ output-oriented จะมีค่าเท่ากัน

โดยแนวความคิดนี้ได้รับการพัฒนาแบบจำลองและวิธีการในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานเรื่อยมาทั้งในรูปแบบแนวความคิดการวัดประสิทธิภาพด้วยการวิเคราะห์ขอบเขตผลผลิตเชิงสุ่ม (Stochastic Frontier Analysis: SFA) ซึ่งนำเสนอโดย Joseph Farrell (1957) ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์แบบอิงพารามิเตอร์ (parametric method) ซึ่งมีข้อจำกัดคือสามารถวัดผลผลิตได้เพียง 1 ชนิดเท่านั้น และแนวความคิดการวัดประสิทธิภาพด้วยข้อมูลเชิงโอบล้อม (Data Envelopment Analysis: DEA) DEA เป็นแบบจำลองที่วัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยผลิตโดยไม่อิงพารามิเตอร์ (nonparametric method) ซึ่งสามารถวัดประสิทธิภาพการผลิตของผลผลิตได้มากกว่า 1 ชนิด (อรรถพล สืบพงศกร, 2555) ซึ่งแนวคิดหลักในการหาประสิทธิภาพของผลผลิตจากปัจจัยนำเข้า โดยวัดค่าคะแนนประสิทธิภาพโดยเปรียบเทียบ (Relative efficiency) สำหรับองค์กรจำนวน N หน่วย (DMU: Decision Making Unit) ที่มีลักษณะเหมือนกัน (Homogeneous) และเป็นอิสระต่อกัน (Independent) แบบจำลองนี้พัฒนาโดย Charnes, Cooper และ Rhodes (1978) (นิตสาร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงส์ทอง, 2557) โดยสรุปแบบจำลอง DEA มีแนวคิดดังนี้

$$\text{Maximize} \quad h_0 = \frac{\sum \alpha_r u_r y_{rj}}{\sum \alpha_i v_i x_{ij}}$$

$$\text{Subject to} \quad 1 \geq \frac{\sum \alpha_r u_r y_{rj}}{\sum \alpha_i v_i x_{ij}}; j = 1, 2, \dots, n$$

$$u, v \geq 0$$

โดยที่	x_{ij}	คือ	ปัจจัยการผลิตของแต่ละหน่วยผลิต (DMU _j)
	y_{rj}	คือ	ผลผลิตของแต่ละหน่วยผลิต (DMU _j)
	u, v	คือ	เวกเตอร์สัมประสิทธิ์ของปัจจัยการผลิตและผลผลิต (shadow price)
	α	คือ	ค่าถ่วงน้ำหนักปัจจัย

สมการเป้าหมาย (Objective function) คือสมการผลผลิตที่สนใจ ส่วนเงื่อนไขของแบบจำลอง (Constraints) คือ สมการที่แสดงประสิทธิภาพของแต่ละ DMU ซึ่งมีค่าระหว่าง 0-1 โดยในปัจจุบันมีการนำ DEA มาใช้วัดประสิทธิภาพของหน่วยผลิตที่หลากหลายเช่น ธนาคาร บริษัทหลักทรัพย์ สหกรณ์ ห้างสมุด โรงเรียน โรงแรม หรือบริษัทประกันภัย เป็นต้น และสามารถวัดประสิทธิภาพได้จากปัจจัยนำเข้าและผลผลิตหลายปัจจัย โดยไม่จำเป็นต้องรู้ถึงการแจกแจงของข้อมูล ไม่มีข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับค่าความคลาดเคลื่อน (random error) อิสระจากเงื่อนไขของระยะเวลา และไม่จำเป็นต้องใช้หน่วยเดียวกันในการวัดปัจจัยนำเข้ากับปัจจัยผลผลิต (ประสพชัย พสุนนท์ และสุดา ตระการเถลิงศักดิ์, 2556)

แนวคิด DEA นี้ได้มีการนำมาประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานครอบคลุมหลายกลุ่มอุตสาหกรรมทั้งในภาคการผลิตและภาคการบริการ เนื่องจากสามารถระบุหน่วยธุรกิจหรือขั้นตอนการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ นำมาซึ่งข้อเสนอแนะในการปรับส่วนที่ขาดและนำเข้าส่วนที่เกินเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินงานสูงสุดได้ ซึ่งในเวลาต่อมาพบว่าวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานที่พิจารณาขั้นตอนการดำเนินงานจากปัจจัยนำเข้าไปสู่ปัจจัยผลผลิตเพียง 1 ขั้นตอน โดยไม่ได้คำนึงถึงกิจกรรมหรือขั้นตอนย่อยที่ต้องกระทำต่อเนื่องกัน เช่น ธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งได้รับการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานต่ำ โดยที่ธนาคารแห่งนี้มีการดำเนินการสองขั้นตอน คือ เปิดรับฝากเงิน และนำเงินเหล่านี้ไปลงทุนเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์นอกวง เมื่อพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานแยกแต่ละขั้นตอนพบว่ากระบวนการรับฝากเงินเป็นขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพสูง แต่ประสิทธิภาพการดำเนินการลงทุนมีประสิทธิภาพต่ำเนื่องจากการคาดการณ์การลงทุนผิดพลาด ซึ่งหากใช้เทคนิคดั้งเดิมในการประเมิน จะไม่สามารถทราบได้เลยว่าความไม่มีประสิทธิภาพนั้นเกิดจากทั้งสองขั้นตอนหรือเกิดขึ้นในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง

เพื่อเป็นการปรับแก้ไขปัญหาข้างต้น Kao and Hwang (2008) (อ้างใน นิตสาร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงษ์ทอง, 2557) จึงได้พัฒนาเป็นเทคนิค DEA แบบสองขั้น (Two-stage DEA) หรือตัวแบบ CCR โดยสมมติให้การดำเนินงานแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนที่เป็นกระบวนการที่ต้องทำต่อเนื่องกัน

กำหนดให้มี $DMU = k$ หน่วย

ในกระบวนการที่ 1 ใช้ปัจจัยนำเข้า (X) ทั้งหมด m ชนิด นำไปผลิตเป็นผลผลิตชั้นกลาง (Z) ได้ q ชนิด และผลผลิตชั้นกลางนี้นำไปใช้ในการผลิตผลผลิตสุดท้ายจำนวน s ชนิด

จะได้ว่า x_{ik} คือ ปัจจัยนำเข้าที่ i ของ DMU ที่ k ; $i = 1, 2, \dots, m$

Z_{pk} คือ ผลผลิตชั้นกลางที่ p ของ DMU ที่ k ; $p = 1, 2, \dots, q$

Y_{ok} คือ ผลผลิตสุดท้ายที่ o ของ DMU ที่ k ; $o = 1, 2, \dots, s$

โดยแบบจำลองที่ใช้ในการคำนวณหาประสิทธิภาพโดยใช้เทคนิค 2-stage DEA สามารถเขียนเป็นปัญหาควบคู่จากตัวแบบตัวคูณได้เป็น

$$E_k = \text{Max} \sum_{r=1}^s u_r Y_{rk}$$

ภายใต้เงื่อนไข

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 0, 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{i=1}^m v_i X_{ik} = 1,$$

$$u_r, v_i \geq \varepsilon$$

$$i = 1, 2, \dots, m; r = 1, 2, \dots, s; p = 1, 2, \dots, q$$

โดยที่ E_k = คะแนนประสิทธิภาพของ DMU ที่ k

Y_{rk} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ r จาก DMU ที่ k

u_r = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตสุดท้ายที่ r

X_{ij} = ปริมาณของปัจจัยนำเข้าที่ i จาก DMU ที่ j

Y_{ij} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ i จาก DMU ที่ j

Z_{pj} = ปริมาณของผลผลิตชั้นกลางที่ p จาก DMU ที่ j

v_i = ค่าถ่วงน้ำหนักของปัจจัยนำเข้าที่ i

w_p = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตชั้นกลางที่ p

m = จำนวนปัจจัยนำเข้า

s = จำนวนผลผลิตสุดท้าย

q = จำนวนผลผลิตชั้นกลาง

n = จำนวนของ DMU

ε = ค่าตัวเลขที่มีขนาดเล็กมาก

เมื่อแทนค่า u_r, v_i, w_p ที่ระดับ optimal แล้ว เราสามารถคำนวณหาประสิทธิภาพของระบบและคะแนนประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ได้จาก

$$E_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_r^* Y_{rk}}{\sum_{i=1}^s v_i^* X_{ik}}$$

$$E_k^1 = \frac{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}{\sum_{i=1}^m v_i^* X_{ij}}$$

$$E_k^2 = \frac{\sum_{p=1}^q u_r^* Y_{rj}}{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}$$

โดยที่ $E_k = E_k^1 \times E_k^2$ ซึ่งสมการนี้แสดงให้เห็นว่า DMU จะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อกระบวนการย่อยทั้งสองกระบวนการต้องมีประสิทธิภาพทั้งคู่ หากกระบวนการย่อยใดกระบวนการย่อยหนึ่งไม่มีประสิทธิภาพ DMU นั้นก็จะไม่มีประสิทธิภาพไปด้วย

1.6 แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความยั่งยืนองค์กรการเงินฐานราก

การวัดความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก (institution sustainability) สามารถวัดได้ด้วยดัชนีที่หลากหลายขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการศึกษาเป็นหลัก ยกตัวอย่างเช่น การวัดความยั่งยืนของพันธกิจ (mission sustainability) การวัดความยั่งยืนของโครงการ (program sustainability) การวัดความยั่งยืนด้านการเงิน (financial sustainability) ความยั่งยืนของทรัพยากรมนุษย์ (human resources sustainability) (Ganka ,2010) แต่โดยแนวโน้มในปัจจุบันจะพบว่าหลังจากทศวรรษ 1990 แล้ว โครงการของภาครัฐที่เน้นการสนับสนุนเงินลงไปให้กับคนยากจนโดยตรง เริ่มที่จะปรับมาเป็นโครงการกึ่งการคลังที่ต้องให้กลุ่มคนยากจนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยหลักการความรับผิดชอบหนี้สินของตนเองและความรู้สึกในการเป็นเจ้าของเงิน แนวโน้มการวัดความยั่งยืนในปัจจุบันจึงเน้นทางด้านการวัดความยั่งยืนในการดำเนินกิจการ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเงินจากหน่วยงานใด ๆ เป็นหลัก ซึ่งสิ่งเดียวที่จะทำให้การดำเนินกิจการองค์กรการเงินฐานรากอยู่ได้อย่างยั่งยืนคือผลกำไรจากการดำเนินงาน หรืออย่างต่ำต้องสามารถดำเนินกิจการองค์กรการเงินฐานรากที่สามารถรับผิดชอบต้นทุนการดำเนินงานได้ ในขณะที่

ที่กลุ่มเป้าหมายคือคนจนต้องได้รับการบริการทางการเงินอย่างทั่วถึง การศึกษาเกี่ยวกับความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากจึงมักจะออกมาในรูปแบบของการวัดทั้งความยั่งยืนด้านการดำเนินงาน (operational sustainability) และความเพียงพอทางการเงิน (financial self-sufficiency)

โดยที่ความยั่งยืนของการดำเนินงานในที่นี้หมายถึงความสามารถในการควบคุมต้นทุนการดำเนินงานภายใต้กำไรสุทธิที่ได้รับโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่ารัฐจะให้การสนับสนุนงบประมาณต่อหรือไม่ และความเพียงพอทางการเงินจะหมายถึงจะนำเงินที่ออกงายขึ้นมาไปใช้ในการดำเนินการต่อไปอย่างไรให้ได้รายรับเพิ่มขึ้น

1.6 แนวคิดเกี่ยวกับกับการวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการใช้นโยบายองค์กรการเงินฐานราก

การศึกษามลกระทบทางเศรษฐกิจจากการใช้นโยบายองค์กรการเงินฐานรากได้มีนักเศรษฐศาสตร์ศึกษาไว้หลายแนวทาง ซึ่งมีการตีความหมายที่แตกต่างกันออกไปทั้งแบบจำลองที่ใช้และลักษณะของข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษา โดยในที่นี้จะจำแนกออกเป็น 2 แนวทางหลักคือกลุ่มสถาบันการเงิน (Institutionists) และกลุ่ม welfarist โดยทั้งสองกลุ่มนี้มีเป้าหมายในการศึกษามลกระทบที่แตกต่างกัน

1.6.1 แนวคิดของกลุ่ม welfarist จะศึกษามลกระทบของการดำเนินกิจกรรมองค์กรการเงินฐานราก โดยจุดเน้นสำคัญไม่ได้ดูที่ว่ามีคนเข้าร่วมโครงการกี่คน แต่วัดว่าจำนวนคนจนที่ได้เข้าถึงบริการทางการเงินมีจำนวนกี่คน โดยกลุ่มนี้มองว่าองค์กรการเงินฐานรากสามารถลดความยากจนได้ โดยการทำให้คนจนมีอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น ดังนั้นการให้โอกาสคนจนได้กู้ยืมโดยที่องค์กรอาจจะมีผลกำไรจากการดำเนินงานเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ และคิดว่าผลการดำเนินงานที่ขาดทุนนั้นจะได้รับการเติมเต็มจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล (Woller et al., 1999) ซึ่งแนวคิดนี้ไม่สอดคล้องกับแนวคิดของกลุ่มองค์กรเอกชนที่มองว่าคนจนมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย ส่งผลให้องค์กรการเงินฐานรากสำหรับคนจนจำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลในที่สุด (Morduch, 1998)

1.6.2 แนวคิดของกลุ่ม institutionists กลุ่มนี้มุ่งเน้นความยั่งยืนทางการเงินของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากเป็นหลัก เนื่องจากองค์กรการเงินฐานรากเป็นตัวกลางทางการเงินที่ดีให้กับคนจน ดังนั้นหากองค์กรไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ คนจนจะอยู่ได้อย่างไร แต่ทั้งนี้ความยั่งยืนทางการเงินมักจะใช้คำว่าความเพียงพอทางการเงิน (financial self-sufficiency) เป็นหลัก และที่สำคัญการอุดหนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ อาจจะไม่ได้อีก

คงอยู่ตลอดไป ดังนั้นควรพึ่งพาตนเองเป็นหลักจะทำให้สามารถดำเนินกิจการได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

โดยแนวคิดของกลุ่มนี้ได้รับการต่อต้านและสร้างคำถามขึ้นมาว่าถ้าการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากเน้นการทำกำไรจากการดำเนินงาน เป็นสิ่งที่หลุดจากกรอบของวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดตั้งองค์กรการเงินฐานรากที่มุ่งเน้นการขจัดปัญหาความยากจนหรือไม่ ซึ่งในที่สุดก็ได้ทางออกของปัญหาร่วมคือ คือ กลุ่ม institutionists มุ่งเน้นให้องค์กรการเงินฐานรากสามารถดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องได้โดยใช้เงินจากภายในของกลุ่มเอง โดยไม่ต้องได้รับการอุดหนุนจากหน่วยงานภายนอก จึงได้นิยามคำว่าความยั่งยืนของการดำเนินกิจการองค์กรการเงินฐานราก (sustainable of MFIs) ส่วนกลุ่ม welfarist ก็ได้คำนึงว่าแหล่งที่มาของเงินอุดหนุนเหล่านี้จะมาจากหน่วยงานใด ขอเพียงแค่ว่าการดำเนินกิจกรรมขององค์กรการเงินฐานรากสามารถทำให้กลุ่มคนจนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ก็พอ ทำให้ในปัจจุบันการวัดความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่ได้รับการอุดหนุนเงินจากองค์กรภายนอก จึงเน้นไปที่การวัดความลึกแทนการวัดความกว้างหรือความยั่งยืนทางการเงิน (Brau and Woller, 2004) และใช้ดัชนีที่เรียกว่า SDI ในการวัดความยั่งยืนของการดำเนินงาน โดยใช้สูตร

$$SDI = (\text{จำนวนเงินที่ได้รับการอุดหนุนจากองค์กรภายนอก}) / (\text{ดอกเบี้ยรับจากการดำเนินงานเฉลี่ยต่อปี})$$

แต่เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากของไทยในปัจจุบันมีการแบ่งประเภทของการดำเนินงานได้เป็นหลากหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มที่เป็นองค์กรการเงินที่มุ่งเน้นกำไรในการดำเนินงานเป็นหลัก กลุ่มองค์กรเอกชน มูลนิธิ และองค์กรการกุศลต่าง ๆ และองค์กรการเงินฐานรากในรูปแบบสหกรณ์ ส่งผลให้การวัดความยั่งยืนของการดำเนินงานต้องปรับไปตามรูปแบบขององค์กรการเงินฐานรากที่กำลังศึกษา ซึ่งจะเป็นการวัดความยั่งยืนในรูปแบบใดก็ขึ้นอยู่กับผู้วิจัยและข้อมูล ณ ขณะนั้น

2. การทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก

การศึกษาผลการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากก่อนศตวรรษ 2000 แยกออกเป็น 2 แนวทาง แนวทางแรกเป็นการศึกษาถึงผลกระทบของการใช้นโยบายขององค์กรการเงินฐานรากต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจนที่เข้าร่วมโครงการ (Welfare approach) เรียกว่ากลุ่ม Welfarist แนวทางที่สองเป็นการศึกษาถึงความยั่งยืนหรือประสิทธิภาพของการ

ดำเนินโครงการ (Sustainability approach) หรือเรียกว่ากลุ่ม Institutionalists ทั้งนี้กลุ่ม Welfarist เลือกว่าจะศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (Outreach) ที่เปลี่ยนแปลงไปของครัวเรือนยากจนเท่านั้น ไม่สนับสนุนแนวคิดในการศึกษาความยั่งยืน โดยเฉพาะความยั่งยืนด้านการเงินของการดำเนินโครงการ เนื่องจากไม่เชื่อมั่นในความสามารถในการชำระหนี้คืนหรือหลักทรัพย์ที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอในการค้ำประกันหนี้ที่ตนก่อได้ จึงไม่อาจนับได้ว่าเป็นการช่วยเหลือคนจนอย่างแท้จริง (Meesters, Lensink, และ Hermes, 2008) ในขณะที่กลุ่ม Institutionalists กลับมองต่างไป กลุ่มนี้เชื่อมั่นว่าประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยเฉพาะประสิทธิภาพจากความยั่งยืนด้านการเงิน (Financial sustainability) สามารถนำไปสู่การเพิ่มขนาดกองทุน ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการดำเนินงาน ลดความเสี่ยงในการรอกเงินงบประมาณอุดหนุนจากภาครัฐ หากการดำเนินงานนั้นเกิดจากคณะกรรมการที่มาจากกลุ่มคนยากจนด้วยตนเองจะเข้าใจจิตใจซึ่งกันและกัน จนก่อให้เกิดความนิยมสูงขึ้นในคนยากจน และนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจนที่เข้าร่วมโครงการของกลุ่ม Welfarist ส่วนใหญ่ใช้สมการถดถอย (Regression equation) ในการประมาณการ โดยกำหนดให้ตัวแปรตามเป็นตัวแปร Outreach ที่ต้องการศึกษาทั้งมิติเดียวหรือหลายมิติ เช่น คุณภาพชีวิต (Quality of life) การเปลี่ยนแปลงในชีวิตความเป็นอยู่ หรือระดับการศึกษาต่อของบุตรหลาน โดยมักจะพิจารณาตัวแปรด้าน Sustainability เป็นตัวแปรอิสระของแบบจำลอง (Ali และคนอื่น ๆ, 2015; Angelucci, Karlan, และ Zinman, 2015; Islam, Nguyen, และ Smyth, 2015; Mazumder และ Lu, 2015) ผลการศึกษาที่ได้ของกลุ่ม Welfarist นี้ส่วนใหญ่พบว่าองค์การการเงินฐานรากสามารถยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนได้เป็นอย่างดี เช่น Coleman (2006) ศึกษาการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในภาคอีสานของไทย พบว่าการเข้าร่วมในกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองช่วยยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนสมาชิกได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการคัดเลือกสมาชิกเข้าร่วมกลุ่มยังมีการกีดกันจากคณะกรรมการกองทุน และพบว่าสมาชิกกองทุนฯ ส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าคนอื่นในหมู่บ้านที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนฯ ซึ่งสอดคล้องกับ Gloede และ Rungruxsivorn (2013) ที่พบว่าองค์การการเงินฐานรากกระตุ้นให้เกิดการลงทุนทำธุรกิจ และนำมาซึ่งการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาในเชิงลึก ผลการศึกษาที่ได้กลับตรงกันข้ามกับกลุ่มแรก เช่น Morduch (1998) พบว่าองค์การการเงินฐานรากในบังกลาเทศสามารถช่วยคนจนได้ แต่ได้เฉพาะกลุ่มคนจนที่ไม่ใช่คนกลุ่มที่จนที่สุดในชุมชน ถึงแม้ว่ารัฐจะอุดหนุนเงินลงไปเท่าไร ก็มักจะประสบ

กับความล้มเหลวในการบรรเทาปัญหาความยากจนอยู่เสมอ หรือ Park และ Ren (2001) ที่พบว่าหากเป็นองค์กรการเงินฐานรากที่ดำเนินการโดยรัฐบาลไม่ก่อให้เกิดผลกระทบใด ๆ ต่อฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในประเทศจีน ตรงกันข้ามหากดำเนินการโดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) หรือเอกชนกลับได้ผลเป็นอย่างดี เป็นต้น

คล้ายคลึงกับการศึกษาของกลุ่ม Institutionalists ที่มักจะศึกษาความยั่งยืนหรือประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการจากสมการถดถอยที่มีการกำหนดตัวแปรตามต่าง ๆ กันไป เช่น ความสามารถในการดำเนินงานด้านการเงินขององค์กรการเงินฐานราก (Financial self-sufficiency ratio of microfinance) จำนวนวันที่จ่ายเงินคืนล่าช้า (Number of days of late repayment) ความสามารถในการชำระคืนหนี้ (Loan repayment) อัตราการชำระหนี้คืน (Rate of return) และมักจะพิจารณาตัวแปรด้าน Outreach เป็นตัวแปรอิสระของแบบจำลอง (Al-Azzam, Heracleous, และ Sarangi, 2013; Bhatt และ Tang, 2002; Cull, Demirguç-Kunt, และ Morduch, 2007) ผลการศึกษาของกลุ่มนี้ เช่น Bos และ Millone (2015) พบว่าการให้เพศหญิงกู้ยืมจะส่งผลต่อประสิทธิภาพดีกว่าเพศชาย องค์กรการเงินฐานรากที่เน้นผลกำไรจากการดำเนินงาน จะมีประสิทธิภาพการดำเนินงานที่ดีกว่าองค์กรการเงินฐานรากที่เน้นผลประโยชน์ต่อสังคมชุมชน แต่อย่างไรก็ตามองค์กรการเงินฐานรากที่เน้นผลประโยชน์ต่อสังคมชุมชน ยังคงมีอัตราการส่งคืนเงินกู้ในอัตราที่สูงกว่าองค์กรการเงินฐานรากที่ไม่มุ่งเน้นผลกำไร (Calidoni และ Fedele, 2009) เป็นต้น

ในช่วงศตวรรษที่ 2000 การดำเนินนโยบายขององค์กรการเงินฐานรากเริ่มเปลี่ยนแปลงจากการที่รัฐให้เงินอุดหนุนผ่านนโยบายการคลังเป็นการใช้แนวทางนโยบายกึ่งการคลังเพิ่มขึ้นสาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากภาวะงบประมาณของภาครัฐที่เพิ่มสูงขึ้นจนเกินไป ประกอบกับความสำเร็จในการดำเนินงานธนาคารกรามีนของ Muhammad Yunus ที่สามารถให้เงินออมของสมาชิกร้อยละ 100 ในการให้กู้ยืมและจ่ายต้นทุนการดำเนินงานทั้งหมดโดยไม่ต้องขอรับการอุดหนุนจากองค์กรภาครัฐหรือเอกชนแต่อย่างใด ใช้เพียงแค่ความซื่อสัตย์และความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างสมาชิกกลุ่ม การศึกษาในช่วงนี้จึงเริ่มมีการโต้แย้งว่าควรเลือกศึกษา Outreach หรือ Sustainability จึงจะเหมาะสมมากกว่ากัน (Hermes et al., 2008) และเริ่มมีการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร Outreach กับ Sustainability ว่าสามารถเกิดขึ้นพร้อมกันได้หรือไม่ เช่น Kar (2011) พบว่าขนาดของการกู้ยืมไม่ส่งผลกระทบต่อผลกำไรจากการประกอบการ Cull et al. (2011) พบว่าสัดส่วนของผู้ที่เป็นเพศหญิงในสถาบันการเงินที่แสวงหากำไรจะต่ำกว่าในสถาบันการเงินที่ไม่แสวงหากำไร ในขณะที่ Pati (2012) และ Cull et al. (2011) พบข้อมูลที่

เหมือนกันคือกฎการกักขังและคืนหนี้ของแต่ละองค์กรการเงินฐานราก (Regulation) ไม่มีผลต่อความยั่งยืนทางการเงินหรือผลกำไรจากการประกอบกิจการขององค์กรการเงินฐานรากอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติ และ Hartarska (2005) พบว่าขนาดของกองทุนองค์กรการเงินฐานราก ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจน ในขณะที่คุณภาพของการบริหารจัดการกลับมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจน การศึกษาเหล่านี้จัดเป็นการศึกษาที่พิจารณาทั้ง Outreach กับ Sustainability เป็นตัวแปรอิสระ (Endogenous) ภายในแบบจำลอง แต่ยังคงเป็นการประมาณสมการที่แยกพิจารณาเป็นอิสระต่อกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัญหาที่องค์กรการเงินฐานรากต้องเผชิญมี 2 ปัญหาใหญ่ กล่าวคือสามารถให้บริการการเงินให้แก่คนจนเพื่อผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ครัวเรือนต่อการดำเนินโครงการในขณะเดียวกันต้องมีความยั่งยืนของการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองอย่างพร้อม ๆ กันได้ (Win-Win outcomes) นักเศรษฐศาสตร์จึงเริ่มพัฒนาแบบจำลองที่สามารถนำตัวแปรทั้งสองมาพิจารณาเป็นตัวแปรภายในแบบจำลองที่เชื่อมโยงกัน เช่น Meesters และคนอื่น ๆ (2008) ใช้ Stochastic cost frontier analysis (SFA) ของ Battese and Coelli ในปี ค.ศ. 1995 เพื่อพิจารณาถึงประสิทธิภาพของต้นทุน ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหา Bias ของพารามิเตอร์และสามารถใช้กับข้อมูล Unbalanced panel data ได้ เนื่องจากข้อมูลสมาชิกที่เก็บรวบรวมได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ร่วมกับแบบจำลองความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กรการเงินฐานราก หลังจากนั้นทำการประมาณพร้อมกัน (Simultaneously estimation) โดยผลการศึกษาพบว่าผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนกับประสิทธิภาพขององค์กรการเงินฐานรากมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อกัน

SFA เป็นหนึ่งเทคนิคในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก โดยยึดจากความสามารถในการแปลงปัจจัยการผลิตให้เป็นผลผลิต ภายใต้เงื่อนไข 2 รูปแบบ คือ 1) ต้องได้ผลผลิตสูงสุดภายใต้ปัจจัยการผลิตที่กำหนดให้ หรือ 2) ใช้ปัจจัยการผลิตต่ำสุดภายใต้ระดับผลผลิตที่กำหนด นอกเหนือจาก SFA ที่เป็นเทคนิคแบบพารามิเตอร์ (Parametric) แล้วยังมีการประยุกต์ใช้เทคนิคแบบนอนพารามิเตอร์ (Non-parametric) ที่เรียกว่า Data Envelopment Analysis (DEA) เข้ามาทำการศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรการเงินฐานรากด้วย ทั้งนี้เนื่องจาก ข้อจำกัดของ SFA ที่กำหนดให้ MFI ผลิตผลผลิตได้เพียง 1 อย่าง ซึ่งหมายถึงตัวแปรตาม (Dependent variable) ในฟังก์ชันที่กำหนด ในขณะที่ DEA เป็นการใช้อุปกรณ์ประมาณประสิทธิภาพซึ่งสามารถกำหนดปัจจัยการผลิตได้หลายชนิดและก่อให้เกิดผลผลิตได้หลายอย่าง

(Nourani et al., 2021) แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการวัดผลการดำเนินงานในกลุ่มสถาบันการเงินทุกระดับ ยกตัวอย่างการศึกษาโดยใช้ DEA เช่น การวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก ของ Nourani et al. (2021) ทั้งทางด้าน การดำเนินงาน การเงิน และผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อสังคมชุมชน ซึ่งพบว่าประสิทธิภาพโดยรวมยังไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้และมีแนวโน้มที่จะลดลงเมื่อประสิทธิภาพทางการเงินและประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจต่อสังคมชุมชนสูงขึ้น คล้ายกับการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ในทวีปเอเชีย ของ กมลพรพรณ โภษฐา (2555) ที่ศึกษาผลผลิตแตกต่างกัน 3 แบบคือ 1) Intermediation approach 2) Production approach และ 3) Income-based approach พบว่า ปัจจัยด้านขนาดและเงินฝากมีผลกระทบต่อเชิงลบอย่างมีนัยสำคัญต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของธนาคารทั้ง 3 แบบ พบความสัมพันธ์เชิงบวกในปัจจุบันด้านสภาพคล่องใน Intermediation approach และ production approach และพบความสัมพันธ์เชิงลบของอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเฉพาะใน Income-based approach ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อส่วนต่างของดอกเบี้ยสุทธิ (Net interest margin) ได้แก่ ขนาดของเงินให้สินเชื่อโดยเป็นความสัมพันธ์เชิงบวก และพบความสัมพันธ์เชิงลบในปัจจุบันด้านคุณภาพของสินทรัพย์และอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง นอกจากนี้ยังพบการประยุกต์ใช้เทคนิค DEA ในการประเมินประสิทธิภาพสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดเพชรบุรี ของประสพชัย พสุนนท์ และสุดา ตระการเถลิงศักดิ์ (2556) ที่ทำการประเมินประสิทธิภาพของสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดเพชรบุรีด้วยตัวแบบ CCR (Charnes Cooper and Rhodes Model) และตัวแบบ BCC (Banker Charnes and Cooper Model) ด้วยวิธีการ DEA และวิเคราะห์หาปัจจัยจากคะแนนประสิทธิภาพที่เกิดจากการจัดหมู่ปัจจัยนำเข้าและปัจจัยผลผลิต โดยใช้ตัวแปรปัจจัยนำเข้า 4 ตัวแปร ตามแนวทางของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พ.ศ. 2549 คือ 1) ต้นทุนธุรกิจหลัก 2) ค่าใช้จ่ายเฉพาะธุรกิจและดำเนินการ 3) หนี้สินทั้งสิ้น และ 4) ทุนของสหกรณ์ โดยมีปัจจัยผลผลิต 1 ตัวคือ รายได้ ผลการศึกษาพบว่าหากใช้หลัก CCR มีสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 4 แห่ง ส่วนหลัก BCC มีสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 5 แห่งจากทั้งหมด 18 แห่ง

นอกจากแนวคิดการศึกษาข้างต้น สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ (2555) ได้ทำการศึกษาความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชนที่สามารถวัดความยั่งยืนทางการเงิน (Financial sustainability) ไปพร้อม ๆ กับความยั่งยืนในการบริหารงานอันเกิดจากภาวะผู้นำ (Leadership sustainability) ซึ่งพิจารณาจากการมุ่งเน้นความสำเร็จ การสร้างผลกระทบ การสร้างแรงผลักดันให้ยั่งยืน และการมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ โดยใช้เครื่องมือ Fiscal Imbalance (FI) และเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 94 คน ซึ่งผลการศึกษาพบว่ากองทุนออมทรัพย์ของพระ

อาจารย์สุบิน ปณีโต จังหวัดตราด สามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืนทางการเงินและเกิดความต่อเนื่องการดำเนินงานในระยะยาวโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและคุณภาพชีวิตดีขึ้น

ผลของการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากปัจจุบัน (Reichert, 2018) การวิเคราะห์ควรมาจากหลากหลายตัวชี้วัด ซึ่งตัวชี้วัดเหล่านี้ยังคงเป็นสิ่งที่ยากในการวัด (Mersland และ Strom, 2010) และสำหรับประเทศไทย บางตัวชี้วัดยังไม่ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น ทั้งที่เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่ต้องมีในการรายงานผลการดำเนินงานในรอบ 1 ปี ส่วนใหญ่จะเน้นไปในเรื่องการตรวจสอบโดยภาพรวมจากผลการดำเนินงานเท่านั้น ตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษาสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตาราง 2 ดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพขององค์กรการเงินฐานราก

ดัชนี	คำอธิบาย	สมมติฐานการ แลกได้แลกเสีย	ดัชนี	คำอธิบาย	สมมติฐานการ แลกได้แลกเสีย
ประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach efficiency)			ประสิทธิภาพของกองทุน (sustainability)		
Depth of outreach	ระดับความยากจนของสมาชิก ซึ่งมักจะประมาณด้วยขนาดของสินเชื่อเฉลี่ย	+	Profitability	เงินปันผลต่อหุ้น	+/-
Outreach to women	ร้อยละของสมาชิกที่เป็นเพศหญิง (เน้นศึกษาเพศหญิง)	-	Self-sufficient Efficiency	อัตราส่วนรายได้ต่อรายจ่ายทั้งหมด	+/-
Cost of outreach	อัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บสมาชิก ที่ประมาณด้วยผลการรายงานประจำปี	+	Portfolio quality	อัตราการใช้คืนกองทุน อัตราหนี้สูญ อัตราความเสี่ยงของกองทุน	-
Scope of outreach	จำนวนของผู้ให้บริการทางการเงิน	-	Efficiency	ต้นทุนเฉลี่ยต่อหัว รายจ่ายการดำเนินงานต่อหัว ต้นทุนรายจ่ายรวมต่อสินทรัพย์	+
Breadth of outreach	จำนวนสมาชิกที่สามารถเข้าร่วมโครงการ หรือจำนวนสมาชิกเพศหญิงที่เข้าร่วมโครงการ	-	Productivity	จำนวนสมาชิกต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ จำนวนสินเชื่อต่อจำนวนเจ้าหน้าที่ จำนวนเจ้าหน้าที่ต่อสาขา	+

ที่มา: จากการรวบรวมของผู้วิจัย

ส่วนการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานของสถาบันการเงินประชาชนที่ ยกกระดานขึ้นมาจากองค์กรการเงินฐานรากสอดคล้องกับข้อมูลที่มีในปัจจุบัน รวมถึงไม่เป็นการ สร้างความเสี่ยงต่ออาสาสมัครการวิจัย ซึ่งเป็นกลุ่มคนจนที่ได้รับการจัดให้อยู่ในกลุ่มอาสาสมัครที่ เปราะบางค่อนข้างมาก ผู้เขียนจึงได้เลือกใช้แบบจำลองที่ใช้ค่าตัวแปรต่าง ๆ จากข้อมูลทฤษฎีภูมิ ของสหกรณ์เครดิตยูเนียน ที่มีดำเนินการอยู่ในปัจจุบันและมีผลการดำเนินงานใกล้เคียงกับ คุณสมบัติพื้นฐานของสถาบันการเงินประชาชน เพื่อนำไปสู่การศึกษาเปรียบเทียบความยั่งยืนใน การดำเนินงานของสถาบันการเงินประชาชน และนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในอนาคตได้

การศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบทางเศรษฐกิจของชุมชนจากการใช้นโยบายองค์กร เงินฐานราก

แนวคิดในการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนสามารถใช้ดัชนีทาง เศรษฐศาสตร์ที่หลากหลาย ซึ่งโดยส่วนใหญ่ผลการศึกษาพบว่า การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กร เงินฐานรากสามารถช่วยให้ชีวิตความเป็นอยู่ การศึกษา การประกอบอาชีพเปลี่ยนแปลงไปใน ทิศทางที่ดีขึ้น เช่น Nurmakhanova, Kretschmar, และ Fedhila (2015) ที่สร้างแบบจำลองวัด ความยั่งยืนด้านการเงินและผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกองค์กรการเงินฐานรากไป พร้อม ๆ กัน โดยใช้ตัวแปรอิสระชุดเดียวกัน โดยสันนิษฐานว่าความยั่งยืนทางการเงินจะส่งผล กระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกองค์กรการเงินฐานรากได้ หลังจากนั้นจึงพิจารณา Joint distribution likelihood function ระหว่างความยั่งยืนทางการเงินและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและ สังคมครัวเรือน ซึ่งผลการศึกษาพบว่าความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรการเงินฐานราก ไม่ได้ ส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนแต่อย่างใด คล้ายกับผลการศึกษา ของ (Kaboski และ Townsend, 2012) ซึ่งพบว่า การใช้นโยบายองค์กรการเงินฐานรากอย่าง ต่อเนื่อง โดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทำให้ครัวเรือนยากจนมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้น มีเงิน เพียงพอสำหรับการบริโภคและการประกอบอาชีพ ค่าจ้างของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

ในขณะที่การศึกษาของวศิรพล พรหมโคตรวงศ์ และนิรมล อริยาภาภมล (2561) ที่พบว่าถึงแม้การกู้ยืมเงินจากกองทุนหมู่บ้านสามารถยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของของ ครัวเรือนให้เพิ่มสูงขึ้นได้ในระยะสั้น แต่กลับส่งผลกระทบต่อความมั่งคั่งของครัวเรือนในปีเดียวกัน และยังพบว่าหนี้กองทุนหมู่บ้านในอดีตไม่ได้ส่งผลต่อสวัสดิการของครัวเรือนในปัจจุบัน กล่าวคือ การกู้ยืมเงินจากกองทุนหมู่บ้านไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสวัสดิการของครัวเรือนในระยะยาว ซึ่ง สอดคล้องกับการศึกษาผลกระทบขององค์กรการเงินฐานรากต่อรายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

ในบังกลาเทศของ Bhuiya et al. (2016) ที่พบว่า การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากช่วยเพิ่มรายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนได้ร้อยละ 0.19 และร้อยละ 0.16 ตามลำดับ โดยที่คนจนที่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากยังคงสถานะความยากจนมากกว่าคนจนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก

นอกจากนี้ งานวิจัยเรื่องการประเมินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองโดย Boonperm et al. (2012) พบข้อมูลที่น่าสนใจว่ากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นองค์กรการเงินฐานรากที่สามารถเพิ่มอัตราการเข้าถึงบริการทางการเงินของคนจนได้มากกว่าธนาคารพาณิชย์ แต่อัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บกลับสูงกว่าสถาบันการเงินอื่น ๆ และเป็นตัวกลางทางสังคม (social intermediaries) มากกว่าที่จะเป็นตัวกลางทางการเงิน (financial intermediaries) ให้กับคนจน ส่งผลให้ปริมาณเงินที่ให้กู้ยืมไม่ได้สอดคล้องกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย (Jirawan Boonperm et al, 2012) องค์กรการเงินฐานรากเหล่านี้เน้นให้บริการสินเชื่อเพื่อความมั่นคงทางการเงินเพียงระยะสั้น ผู้กู้ไม่สามารถใช้เงินกู้ในการยกฐานะตัวเอง ที่สำคัญคืออัตราดอกเบี้ยจากการกู้ยืมองค์กรเหล่านี้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมของสถาบันการเงินในระบบ โดยไม่ใช่เหตุผลของการแสวงหากำไรหรือการป้องกันความเสี่ยงจากการไม่คืนเงินกู้ (Guo และ Jo, 2017)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากให้ผลออกมาแตกต่างกันออกไปทั้งขึ้นอยู่กับเครื่องมือ ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา ลักษณะของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาและลักษณะขององค์กรการเงินฐานรากแต่ละแห่ง

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ 1) ศึกษาบริบทการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชน 2) ศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานและความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก 2) ศึกษาผลกระทบขององค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย โดยมีกลุ่มประชากร กลุ่มตัวอย่าง รายละเอียดของแบบจำลอง และตัวแปรต่าง ๆ ที่ใช้ในแบบจำลองดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในวัตถุประสงค์แต่ละข้อประกอบด้วย

1.1 การศึกษาบริบทการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชน จากองค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบันการเงินประชาชน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ผู้ให้บริการทางการเงิน

1.2 การศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก กลุ่มประชากรในการศึกษาประสิทธิภาพของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก ได้แก่ ข้อมูลผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนทั่วประเทศ ระหว่างปี 2557-2563 ทั้งนี้ได้ทำการสุ่มตัวอย่างสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า 500 คน จำนวน 13 แห่ง มาเป็นต้นแบบในการศึกษา เนื่องจากเป็นองค์กรการเงินฐานรากที่มีบริบทใกล้เคียงกับสถาบันการเงินประชาชน และมีการรายงานข้อมูลผลการดำเนินงานที่ได้มาตรฐานตามที่กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำหนด ส่วนองค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการรายงานผลการดำเนินงานที่ถูกต้อง ได้มาตรฐาน และไม่ต่อเนื่อง

1.3 การศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก กลุ่มต้นแบบประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือ ข้อมูลผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนทั่วประเทศ ระหว่างปี 2557-2563 ทำการสุ่มเลือกข้อมูลผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนจำนวนตัวอย่าง 293 ตัวอย่าง มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

1.4 การศึกษาผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย ใช้แบบจำลองเพื่อศึกษาผลกระทบทางด้านรายได้และรายจ่ายของครัวเรือนที่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากในช่วงเวลาที่ผ่านมา เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากและนำไปสู่การวิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินสถาบันการเงินประชาชนในภาพรวม โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2558-2562 ทำการคัดเลือกข้อมูลคนยากจนที่มีรายได้ตั้งแต่ระดับรายได้ต่อบุคคลต่ำกว่า 1.20 เท่าของระดับเส้นความยากจน ได้ตัวอย่างมาทั้งสิ้น 17,069 ครัวเรือน

ทั้งนี้ในความเป็นจริง วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรการเงินฐานรากต้องมีการรายงานผลการดำเนินงานตามแบบฟอร์มกำหนดให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย สำนักพัฒนาระบบสถาบันการเงินภาคประชาชน กระทรวงการคลัง สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (องค์การมหาชน) หรือ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่จากการสืบค้นข้อมูลผลการดำเนินงานพบว่าองค์กรการเงินฐานรากภายใต้การดูแลของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เพิ่งเริ่มดำเนินการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบและนำเสนอสารสนเทศผ่านระบบออนไลน์ได้เพียงแค่ 2 ปี และอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบสารสนเทศ โดยผลที่นำเสนอผ่านหน้าเว็บไซต์ของกรมการพัฒนาชุมชน ยังเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นมาตรฐานและไม่สามารถนำมาใช้ในการศึกษาวิจัยได้ ในขณะที่สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอยู่ระหว่างการจัดเก็บผลการดำเนินงานรอบปี 2563 และอยู่ระหว่างพัฒนาระบบสารสนเทศ ส่วนของสำนักพัฒนาระบบสถาบันการเงินภาคประชาชนยังไม่เผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงาน มีเพียงข้อมูลของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีการเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่ได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง จึงได้เลือกข้อมูลของสหกรณ์เครดิตยูเนียนมาใช้เป็นต้นแบบในการศึกษาครั้งนี้

2.การรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่รวบรวมได้จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ประกอบด้วย

2.1 ข้อมูลภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2558-2562

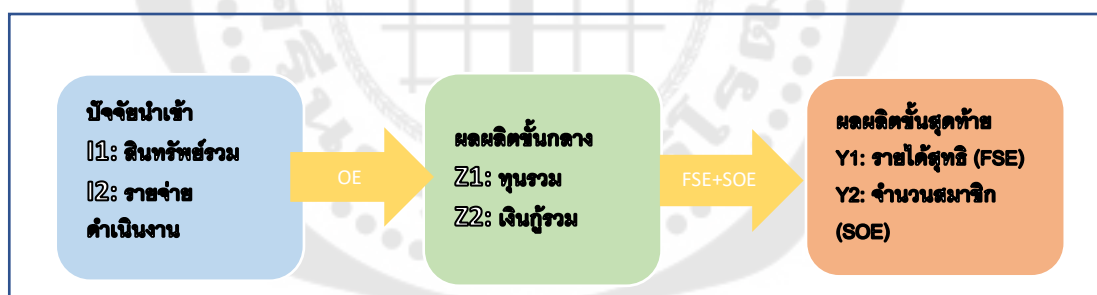
2.2 ข้อมูลผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระหว่างปี 2557-2563

2.3 เครื่องชี้วัดเศรษฐกิจที่สำคัญจากธนาคารแห่งประเทศไทย และรายงานภาวะความยากจนและความเหลื่อมล้ำของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.แบบจำลองและตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

3.1 แบบจำลองที่ใช้ในการวัดประสิทธิภาพและความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก

3.1.1 แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากจะเป็นการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงาน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพการดำเนินงานองค์กร (Operational efficiency) 2) ประสิทธิภาพด้านการเงิน (financial efficiency) และ 3) ประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach efficiency) โดยได้กำหนดแนวทางในการศึกษาที่ดัดแปลงมาจาก Nourani et al. (2021) และนิศากร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงษ์ทอง (2014) ที่กำหนดให้การวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากประกอบด้วยกระบวนการย่อย 2 ขั้นตอน ดังแสดงในภาพที่ 5



ภาพประกอบ 6 แบบประเมินประสิทธิภาพแบบสองขั้นตอน

ที่มา: ดัดแปลงจาก Nourami (2021) และนิศากรและตรีทศ (2014)

จากรูป กระบวนการย่อยที่ 1 จะเป็นการเปลี่ยนรูปจากปัจจัยนำเข้าไปเป็นสินค้าระหว่างกลาง ซึ่งสามารถใช้วัดประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (Operation efficiency : OE) ขององค์กรได้ ส่วนกระบวนการย่อยที่ 2 เป็นการเปลี่ยนรูปจากสินค้าระหว่างทางไปเป็นผลผลิตขั้นสุดท้าย ซึ่งในการศึกษานี้จะใช้วัดประสิทธิภาพด้านความยั่งยืนทางการเงิน (financial sustainability efficiency : FSE) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach

efficiency : SOE) ขององค์กรการเงินฐานราก ซึ่งแตกต่างไปจากแนวคิดดั้งเดิมของการประเมินประสิทธิภาพที่ศึกษาเฉพาะประสิทธิภาพการดำเนินงานภาพรวมจากปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตขั้นสุดท้ายเพียงแค่ขั้นตอนเดียว ซึ่งแบบจำลองที่ใช้วัดประสิทธิภาพการดำเนินงานเขียนอยู่ในรูปแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้

$$E_k = \text{Max} \sum_{r=1}^s u_r Y_{rk}$$

ภายใต้เงื่อนไข

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 0, 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{i=1}^m v_i X_{ik} = 1,$$

$$u_r, v_i \geq \varepsilon$$

$$i = 1, 2, \dots, m; r = 1, 2, \dots, s; p = 1, 2, \dots, q$$

โดยที่ E_k = คะแนนประสิทธิภาพของ DMU ที่ k

Y_{rk} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ r จาก DMU ที่ k

u_r = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตสุดท้ายที่ r

X_{ij} = ปริมาณของปัจจัยนำเข้าที่ i จาก DMU ที่ j

Y_{ij} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ i จาก DMU ที่ j

Z_{pj} = ปริมาณของผลผลิตขั้นกลางที่ p จาก DMU ที่ j

v_i = ค่าถ่วงน้ำหนักของปัจจัยนำเข้าที่ i

w_p = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตขั้นกลางที่ p

m = จำนวนปัจจัยนำเข้า

s = จำนวนผลผลิตขั้นสุดท้าย

q = จำนวนผลผลิตขั้นกลาง

n = จำนวนของ DMU

ε = ค่าตัวเลขที่มีขนาดเล็กมาก

เมื่อได้ค่าถ่วงน้ำหนักที่เหมาะสมของปัจจัยนำเข้า ผลผลิตขั้นกลาง และผลผลิตสุดท้ายแล้ว สามารถหาคะแนนประเมินประสิทธิภาพของระบบ (E_k) พร้อมทั้งประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 1 (E_k^1) และกระบวนการย่อยที่ 2 (E_k^2) ได้จากสมการต่อไปนี้

$$E_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_r^* Y_{rk}}{\sum_{i=1}^s v_i^* X_{ik}}$$

$$E_k^1 = \frac{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}{\sum_{i=1}^m v_i^* X_{ij}}$$

$$E_k^2 = \frac{\sum_{p=1}^q u_r^* Y_{rj}}{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}$$

โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ได้เป็น $E_k = E_k^1 \times E_k^2$ หากค่า $E_k = 1$ แปลได้ว่ากระบวนการย่อยทั้งสองกระบวนการใน DMU มีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากพบกรณีที่หนึ่งในสองกระบวนการย่อยหรือทั้งสองกระบวนการย่อยไม่มีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพตามไปด้วย ซึ่งข้อดีของวิธีการนี้คือจะทำให้สามารถจำแนกอิทธิพลของการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและนำกลับไปปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้นได้

ทั้งนี้ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยข้อมูลในตารางที่ 3

ตาราง 3 นิยามของตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง

ตัวแปร	คำนิยาม	หน่วยวัด
ปัจจัยนำเข้า (I)		
Totexp	ค่าใช้จ่ายรวม	บาท
totequ	ทุนเรือนหุ้น	บาท
ผลผลิตขั้นกลาง (Z)		
Totasset	สินทรัพย์รวมทั้งหมด	บาท
totbor	ปริมาณเงินปล่อยกู้	บาท
ผลผลิตสุดท้าย (Y)		
netinc	รายได้รวม	บาท
bor	จำนวนสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก	คน

ที่มา: จากผู้วิจัย

การศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงินขนาดเล็กในปัจจุบันได้พัฒนาไปค่อนข้างมาก เช่น การใช้เทคนิค Network DEA (Nouri, 2021) ซึ่งจำเป็นต้องใช้คำสั่งโปรแกรมโดยเฉพาะที่มีความซับซ้อน หรือเทคนิคการศึกษาที่มีการแบ่งสัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิตของแต่ละกระบวนการย่อย ซึ่งทั้งหมดจำเป็นต้องอาศัยโปรแกรมในการคำนวณเฉพาะ ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนจึงเลือกใช้เทคนิคการประเมินประสิทธิภาพแบบสองขั้น (Two-stage DEA) ของ Kao and Hwang (2008) (อังกษนิศากร สมสุข และตรีทิศ เหล่าศิริหงษ์ทอง, 2557) ที่สามารถอธิบายประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ครอบคลุมทั้งระหว่างกลางและสิ้นสุดการดำเนินงาน โดยสามารถชี้ชัดได้ว่าความไม่มีประสิทธิภาพนั้นเกิดจากการดำเนินงานในขั้นตอนใด โดยใช้วิธีการสุ่มข้อมูลผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า 500 คน จำนวน 13 แห่ง ทั้งนี้จำนวนตัวอย่างที่เหมาะสมในการศึกษาพบว่าควรมากกว่าสองเท่าของจำนวนตัวแปรปัจจัยนำเข้า ผลผลิตขั้นกลาง และผลผลิตขั้นสุดท้าย

ตาราง 4 การแปลค่าความหมายจากระดับประสิทธิภาพการดำเนินงาน

ระดับประสิทธิภาพ	ความหมาย
0.81-1.00	ประสิทธิภาพมากที่สุด
0.61-0.80	ประสิทธิภาพมาก
0.41-0.60	ประสิทธิภาพปานกลาง
0.21-0.40	ประสิทธิภาพน้อย
0.00-0.20	ประสิทธิภาพน้อยที่สุด

ที่มา: ประสพชัย พสุนนท์, 2556

3.1.2 แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษาความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรการเงินฐานราก

ด้วยข้อจำกัดของการเข้าถึงข้อมูลผลการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากในประเทศไทย ผู้วิจัยจึงเลือกใช้ข้อมูลจำลองเพื่อศึกษาผลการดำเนินงานจากการสุ่มข้อมูลของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนระหว่างปี 2557-2563 จำนวนทั้งสิ้น 293 ตัวอย่าง ที่มีการรายงานผลการดำเนินงานในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา เนื่องจากสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนมีหลักการและวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งใกล้เคียงกับสถาบันการเงินประชาชนและองค์กรการเงินฐานราก โดยผู้วิจัยปรับ

แบบจำลองวัดความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่ดัดแปลงมาจากการศึกษาของ Tehulu (2013) ได้แสดงแนวคิดไว้ว่าการวัดความยั่งยืนด้านการเงิน (Financial sustainability) ขององค์กรการเงินฐานรากค่อนข้างวัดได้ยากในทางปฏิบัติ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดหลายประการ เช่น องค์กรเหล่านี้มักได้รับการอุดหนุนเงินจากภาครัฐ จำนวนเงินที่ให้กู้ยืมค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับสถาบันการเงินอื่น เป็นต้น ดังนั้นการวัดความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากส่วนใหญ่จะไม่ใช้ดัชนีชี้วัดเดียวกันกับธนาคารพาณิชย์ และเล็งมาใช้ดัชนีความเพียงพอทางการเงินขององค์กร FSS (Financial Self-Sufficiency) เพื่อทดแทนการวัดความยั่งยืนด้านการเงินโดยตรง ซึ่งสูตรที่ใช้ในการวัด FSS คือ

$$FSS = \frac{\sum \pi}{\sum X}$$

โดยที่ FSS = อัตราส่วนความเพียงพอทางการเงินขององค์กร (Financial self-sufficiency)

π = รายรับรวมขององค์กรการเงินฐานราก

X = รายจ่ายรวมขององค์กรการเงินฐานราก

ค่า FSS ควรมีค่าใกล้เคียง 1 แต่ถ้าหากค่า FSS ที่คำนวณได้มากกว่า 1 แปลว่าการดำเนินงานขององค์กรนั้นจะมีความเพียงพอและยั่งยืน ทำการแปลงค่า FSS ที่คำนวณได้เป็น FSSind โดยกำหนดให้ FSSind เป็น 0 หรือ 1 โดยในการศึกษานี้กำหนดให้ค่า FSS มากกว่าหรือเท่ากับ 1.00 แปลว่าการดำเนินงานขององค์กรนั้นมีความเพียงพอและยั่งยืน FSSind จะมีค่าเท่ากับ 1 หากต่ำกว่านั้นให้ FSSind มีค่าเท่ากับ 0 แปลว่าผลการดำเนินงานอาจจะไม่มีเพียงพอและยั่งยืน

ในการศึกษานี้เลือกใช้แบบจำลองสำหรับข้อมูลช่วงยาวจากการรวมข้อมูลภาคตัดขวางหลายปีเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากให้ผลการประมาณการที่ดีกว่าการใช้ข้อมูลภาคตัดขวาง (cross-sectional) เพียงปีใดปีหนึ่ง หรือใช้ข้อมูลอนุกรมเวลา (time-series) ของสถาบันการเงินใดสถาบันการเงินหนึ่ง เนื่องจากอาจจะก่อให้เกิดปัญหา multicollinearity ระหว่างตัวแปรค่อนข้างสูง และด้วยขนาดตัวอย่างที่ใหญ่ขึ้นจะทำให้เกิดความมีนัยสำคัญทางสถิติที่สูงขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้การประมาณการผลการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากนั้น ปกติจะมีการนำตัวแปรที่เป็นลักษณะเฉพาะของบุคลากรและองค์กรเข้ามาร่วมพิจารณาด้วย เช่น ประเภทขององค์กรการเงินฐานราก วัตถุประสงค์ของการกู้ยืม ที่ตั้งขององค์กร หรือทักษะด้านการเงินของคณะกรรมการองค์กร ดัชนีความโปร่งใสในการดำเนินงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้มักจะไม่ค่อย

เปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้ค่าสัมประสิทธิ์ประมาณการในสมการถดถอยจึงไม่ปรากฏข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้

สมการสำหรับหาความยั่งยืนทางการเงินในการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากที่ใช้คือสมการ logit ที่ประมาณความยั่งยืนหรือความเพียงพอทางการเงินของการดำเนินงานเป็น 0 กับ 1

$$FSSind_{it} = \beta_0 + \beta_1 ROA_{it} + \beta_2 ROE_{it} + \beta_3 bor_{it} + \beta_4 totbor_{it} + \beta_5 leverage_{it} + \beta_6 cperbor_{it} + \beta_7 inc_{it}$$

โดยที่ i = ลำดับขององค์กรการเงินฐานราก, $i=1,2,3,\dots,57$

t = ปีที่ศึกษา, $t=1,2,3,\dots,7$

j = ลำดับที่ของตัวแปรต้นที่ใช้ในการศึกษา, $j=1,2,3,4,5,6$

ทั้งนี้ใช้ข้อมูลผู้ผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนระหว่างปี 2557-2563 ในการพยากรณ์ โดยที่คำอธิบายตัวแปรต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ประกอบด้วยรายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 6

ตาราง 5 ตัวแปรและคำอธิบายตัวแปรในการประเมินความยั่งยืนของการดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชน

ที่	ชื่อตัวแปร	คำอธิบาย	หน่วย
1	FSSind	ความยั่งยืนด้านการเงิน หรือความเพียงพอทางการเงินขององค์กร	ไม่มี
2	ROA	ลือก(อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยสินทรัพย์รวม)	
3	ROE	ลือก(อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้น)	
4	bor (ใช้ในการวัดความลึกของการดำเนินงาน)	จำนวนสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก	คน
5	atotbor (ใช้ในการวัดความกว้างของการดำเนินงาน)	ลือก(ปริมาณเงินที่ปล่อยกู้ให้กับสมาชิกหารด้วยรายได้ต่อหัวต่อปีของประเทศ)	บาท
6	leverage	ลือก(หนี้สินหารด้วยทุนรวม)	บาท
7	cperbor	ลือก(ค่าใช้จ่ายรวมหารด้วยจำนวนสมาชิก)	บาทต่อคน
8	Inc	ลือก(รายได้หลักขององค์กร)	บาท

ที่มา: จากผู้วิจัย

หมายเหตุ: ลือกคือค่าลอการิทึมธรรมชาติ (Natural logarithm)

3.2 แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากต่อภาคครัวเรือนไทย

ในส่วนของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยประยุกต์ใช้หลักการของ OECD (2015) (อ้างใน Bhuiya et al., 2016) ที่ใช้ระดับการบริโภครวมมาเป็นดัชนีในการวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาคือข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2558-2562 โดยเน้นศึกษาในเขตพื้นที่ที่มีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชน โดยสุ่มเลือกครัวเรือนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากและไม่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากที่มีลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ และครัวเรือนที่ใกล้เคียงกัน ประกอบด้วย ขนาดครัวเรือน รายได้รวมของครัวเรือน รายจ่ายรวมของครัวเรือน อัตราการพึ่งพิง ภาระหนี้สินของครัวเรือน เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างการเข้าร่วมและไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก และเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหา selection bias

การศึกษาดังกล่าวใช้แบบจำลองที่ดัดแปลงจาก Nghiem, Coelli and Rao (2012: อ้างใน Bhuiya et al., 2016) โดยมีรูปแบบดังนี้

$$Y_{ij} = \beta_0 + \beta_1 mem_{ij} + \beta_2 X_{ij}$$

โดยที่ Y_{ij} = ค่าล็อกของค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและ/หรือค่าล็อกของรายได้รวมของครัวเรือน i ในจังหวัด j

mem_{ij} = ตัวแปรหุ่นแสดงสถานะว่าเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากหรือไม่ โดยมีค่าเท่ากับ 1 หากเป็นสมาชิก และ 0 หากไม่เป็นสมาชิก

X_{ij} = เวกเตอร์ของลักษณะครัวเรือน ประกอบด้วย อายุของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน อัตราการพึ่งพิง จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากในครัวเรือน

ตาราง 6 ตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองวัดผลกระทบทางเศรษฐกิจของการดำเนินงานองค์กรการเงิน
ฐานราก

ที่	ชื่อตัวแปร	คำอธิบาย	หน่วย
1	age	อายุของหัวหน้าครัวเรือน	ปี
2	agesq	อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง	ปี
3	gender (ตัวแปรหุ่น)	เพศของหัวหน้าครัวเรือน gender = 1 หากหัวหน้าครัวเรือนเป็นเพศชาย gender = 0 หากหัวหน้าครัวเรือนเป็นเพศหญิง	ไม่มี
4	edu (ตัวแปรหุ่น)	ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน อนุบาล = 1, ประถมศึกษา = 2, สูงกว่าประถมศึกษา = 3	ไม่มี
5	hhssize	ขนาดของครัวเรือน วัดจากจำนวนสมาชิกทุกคนใน ครัวเรือน	คน
6	deprate	อัตราการพึ่งพิง วัดจาก (จำนวนผู้อายุมากกว่า 60 ปี + เด็กต่ำกว่า 15 ปี + จำนวนผู้พิการ) / ขนาดครัวเรือน คูณด้วย 100	ร้อยละ
7	labage	จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน (ผู้อายุระหว่าง 15-60 ปี)	คน
8	Seage (ตัวแปรหุ่น)	มีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนที่สามารถเบิกสิทธิ์ รักษาพยาบาลของข้าราชการได้ seage = 1 หากมีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนที่ สามารถเบิกสิทธิ์รักษาพยาบาลของข้าราชการได้ seage = 0 หากไม่มีคนในครัวเรือนที่สามารถเบิกสิทธิ์ รักษาพยาบาลของข้าราชการได้	คน
9	Kidmem	จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี	คน

ตาราง 6 (ต่อ)

ที่	ชื่อตัวแปร	คำอธิบาย	หน่วย
10	mem (ตัวแปรหุ่น)	มีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเป็นสมาชิกของ องค์กรการเงินฐานราก mem = 1 หากมีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเป็น สมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก mem = 0 หากไม่มีคนในครัวเรือนเป็นสมาชิกของ องค์กรการเงินฐานราก	ไม่มี
11	Mem1 (ตัวแปรหุ่น)	มีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนกู้ยืมจากโครงการ ธนาคารประชาชน mem1 = 1 หากมีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนกู้ยืม จากโครงการธนาคารประชาชน mem1 = 0 หากไม่มีคนในครัวเรือนกู้ยืมจาก โครงการธนาคารประชาชน	ไม่มี
12	Mem2 (ตัวแปรหุ่น)	มีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเข้าร่วมเป็นสมาชิก ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง mem2 = 1 หากมีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเข้า ร่วมเป็นสมาชิกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง mem2 = 0 หากไม่มีคนในครัวเรือนเข้าร่วมเป็น สมาชิกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	ไม่มี
13	Mem3 (ตัวแปรหุ่น)	มีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเข้าร่วมเป็นสมาชิก ขององค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ mem3 = 1 หากมีอย่างน้อย 1 คนในครัวเรือนเข้า ร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ mem3 = 0 หากไม่มีคนในครัวเรือนเข้าร่วมเป็น สมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ	ไม่มี

ตาราง 6 (ต่อ)

ที่	ชื่อตัวแปร	คำอธิบาย	หน่วย
14	living (ตัวแปรหุ่น)	เขตที่อยู่อาศัย living = 1 หากอาศัยอยู่ในเขตนอกเมือง living = 0 หากอาศัยอยู่ในเขตในเมือง	ไม่มี
15	debt	หนี้สินรวมของครัวเรือน	บาท
16	debtype123 (ตัวแปรหุ่น)	หนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน Debtype123 = 1 หากหนี้ที่เกิดขึ้นเป็นหนี้ธนาคาร พาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน Debtype123 = 0 หากหนี้ที่เกิดขึ้นไม่ใช่หนี้ธนาคาร พาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน	ไม่มี
17	debtype4	หนี้องค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ Debtype4 = 1 หากหนี้องค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ Debtype4 = 0 หากหนี้ที่เกิดขึ้นไม่ใช่หนี้องค์กร การเงินฐานรากอื่น ๆ	ไม่มี
18	debtype5	หนี้สหกรณ์ Debtype5 = 1 หากหนี้สหกรณ์ Debtype5 = 0 หากหนี้ที่เกิดขึ้นไม่ใช่หนี้สหกรณ์	ไม่มี
19	debtype6	หนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง Debtype6 = 1 หากหนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมือง Debtype6 = 0 หากหนี้ที่เกิดขึ้นไม่ใช่หนี้กองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมือง	ไม่มี
20	Inc (ตัวแปรตาม)	รายได้รวมของครัวเรือน	บาท
21	exp (ตัวแปรตาม)	รายจ่ายรวมของครัวเรือน	บาท

ที่มา: จากผู้วิจัย

หมายเหตุ: ตัวแปรที่มีหน่วยเป็นบาท ทำการแปลงข้อมูลให้คงที่โดยใช้ปี 2558 เป็นปีฐาน

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยแสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ 3 ข้อ โดยแบ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลเรียงตามวัตถุประสงค์ออกเป็น 4 ส่วนหลัก ประกอบด้วย

1. ข้อมูลการดำเนินงานเกี่ยวกับองค์การการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทย

2. ผลการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานราก

3. ผลการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานราก

4. ผลกระทบขององค์การการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย

โดยรายละเอียดของแต่ละส่วนเป็นดังนี้

1. ข้อมูลการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทย

นิยามขององค์การการเงินฐานรากที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ องค์การการเงินที่คณะบุคคลรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นหรือรัฐเป็นผู้สนับสนุนให้ก่อตั้ง เพื่อวัตถุประสงค์ให้เป็นแหล่งให้กู้ยืมเงินสำหรับคนจนที่ไม่มีหลักทรัพย์ในการค้ำประกันเงินกู้ ซึ่งจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นก็ได้ โดยในการศึกษานี้จะหมายถึง กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินที่ยังไม่เป็นนิติบุคคล ซึ่งโดยส่วนใหญ่กลุ่มเหล่านี้จะมีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงานคือส่งเสริมให้สมาชิกเกิดการออม และสามารถนำเงินที่ช่วยกันออมนี้ไว้สำหรับให้สมาชิกกู้ยืมเมื่อเกิดเหตุจำเป็น ซึ่งมีข้อดีคือสมาชิกสามารถมีเงินหมุนเวียนในการบรรเทาปัญหาด้านการเงินได้ภายในชุมชน ไม่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบหรือรอเวลาให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาช่วยเหลือ แต่เนื่องจากลักษณะการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานรากในไทยส่วนใหญ่เริ่มต้นจากการเป็นนโยบายของหน่วยงานรัฐอุดหนุนเงินให้กับชุมชนเป็นหลัก ส่งผลให้การกำกับติดตามที่ผ่านมามากไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งเป้าหมายไว้ รัฐจึงได้พยายามแก้ไขจุดอ่อนเหล่านี้ โดยจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562) ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานรากในอดีตประสบข้อสังเกตหลายประการในการดำเนินงานจำแนกตามสาเหตุจากปัจจัยภายในและภายนอกองค์กรได้ดังนี้

1.1 ปัจจัยภายในองค์กร

1.1.1 การดำเนินงานขององค์กรการเงินให้ประสบความสำเร็จเกิดจากปัจจัยหลายปัจจัย เช่น ผู้นำที่เข้มแข็ง การจัดสรรเงินปันผลเป็นสวัสดิการด้านต่าง ๆ ได้ครอบคลุมทั้งทางด้านการรักษาพยาบาล การฌาปนกิจ ทุนการศึกษา พัฒนาอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ องค์ความรู้ในการปฏิบัติงานและระบบเทคโนโลยีสนับสนุนการดำเนินงานก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องมีในองค์กร การเงินระดับฐานราก ที่ผ่านมาตรฐานการออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้จัดทำโปรแกรมเพื่อสนับสนุนการรายงานผลการดำเนินงานที่พัฒนาขึ้นอิสระจากกัน และความถี่ในการรายงานผลการดำเนินงานค่อนข้างต่ำ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรบางแห่ง ลืมวิธีการใช้โปรแกรมเพื่อบันทึกผลการดำเนินงาน หรือการเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงานในองค์กรโดยไม่มี การถ่ายทอดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน โปรแกรมที่จัดทำขึ้นมาไม่ประสบความสำเร็จในการใช้งาน ธนาคารประสานงานจึงไม่ได้พัฒนาโปรแกรมเพื่อใช้อย่างต่อเนื่อง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร ยังคงยึดถือรูปแบบเดิมในการรายงานคือใช้การบันทึกด้วยมือลงในกระดาษตามแบบฟอร์มที่ องค์กรกำหนด และปรับแก้ไขเมื่อได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

1.1.2 เข้าร่วมเป็นกรรมการหรือสมาชิกขององค์กรเพียงเพราะได้รับการชักชวน หรือขอร้อง ไม่ได้รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและผูกพันกับองค์กร ส่งผลให้การดำเนินงานจึงเป็นเพียง การทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือตามขั้นตอนที่ได้รับการแนะนำให้ปฏิบัติตาม ไม่ได้เกิดจากความต้องการหรือริเริ่มจากการมีส่วนร่วมของสมาชิก หรือบางครั้งเป็นการเข้ามาเพื่อ แสวงหาผลประโยชน์ในการดำเนินงาน

1.1.3 เงินกู้ไม่ได้นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการขอกู้ แต่ถูกนำไปใช้หมุนเวียน สำหรับการจ่ายหนี้ให้กับองค์กรอื่น ๆ ส่งผลให้ต้องรับภาระในการชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยที่ออก เกยตลอดเวลา

1.2 ปัจจัยภายนอก

1.2.1 สถานะขององค์กรการเงินฐานราก เช่น กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่ม ออมทรัพย์เพื่อการผลิต มักเป็นกลุ่มที่มีสถานะทางกฎหมายไม่เป็นนิติบุคคล เมื่อเกิดปัญหาขึ้นใน องค์กร เช่น ไม่สามารถเรียกเก็บเงินต้นและดอกเบี้ยได้ ไม่มีการรายงานผลการดำเนินงานให้เป็น ปัจจุบัน การดำเนินการทางกฎหมายเป็นเพียงการกำกับและตรวจสอบกันเองภายในกลุ่ม ซึ่งมัก เป็นไปในลักษณะประนีประนอมมากกว่าการดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างแท้จริง

1.2.2 ความซ้ำซ้อนของกองทุนและองค์การการเงินฐานรากก่อให้เกิดวงจรถ้วนซ้ำ คือการกู้ยืมจากสถาบันหนึ่งเพื่อไปชำระหนี้ให้กับสถาบันหนึ่ง วงเวียนซ้ำไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งไม่ทราบแม้กระทั่งเงินต้นและดอกเบี้ยต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

1.2.3 การดำเนินงานโดยหน่วยงานรัฐมีอำนาจหน้าที่อยู่ในขอบเขตที่จำกัด และไม่ทำงานเชิงบูรณาการกันระหว่างหน่วยงาน ยกตัวอย่างเช่น นโยบายของคนจนระหว่างกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แตกต่างกัน ส่งผลให้พันธกิจและตัวชี้วัดการดำเนินงานแตกต่างกันออกไปทั้งที่เป้าหมายคือการขจัดปัญหาความยากจนให้กับกลุ่มคนจน การชี้วัดความสำเร็จจากการดำเนินงานที่ไม่ได้เดินไปในทิศทางและนโยบายเดียวกัน ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานต่างทำงานแบบมุ่งเป้าของตน นอกจากนั้นยังพบภารกิจที่มีความซ้ำซ้อนกันภายใน 1 หน่วยงาน

1.2.4 ภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐมีมากเกินไปกำลังบุคลากรในการติดตามและตรวจสอบผลการดำเนินงานในเชิงลึก และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นในองค์การการเงินฐานราก เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางกฎหมาย จึงก่อให้เกิดปัญหาสะสมเรื่อย ๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

1.2.5 ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลในรูปแบบของฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ส่งผลให้ข้อมูลที่จัดเก็บไม่สามารถนำมาวิเคราะห์และประมวลผลเพื่อกำหนดนโยบายในเชิงปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ยกตัวอย่างเช่น ระบบสารสนเทศรายงานผลการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมการพัฒนาชุมชน ผ่าน www.คลิกชุมชน.com รายงานเหล่านี้ยังคงไม่ได้มาตรฐานบัญชี และเก็บรวบรวมไว้เพียง 2 ปี คือปี 2563 และ 2564 ทั้งที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมาตั้งแต่ปี 2517 หรือการเก็บรวบรวมผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเข้าสู่ระบบสารสนเทศเพียง 1 ปี คือ ปี 2563 และอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดเก็บข้อมูล โดยยังไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้สร้างขึ้นเป็นการลดทอนข้อจำกัดข้างต้น ยกตัวอย่างเช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการดำเนินงานขององค์การการเงินฐานรากใหม่ ประกอบด้วย กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต รวมไปถึงกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินและไม่เป็นนิติบุคคล ยกฐานะฐานะของตนเองมาเป็นองค์กรที่ภาคเอกชนดำเนินการเองและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ใช้หลักการดำเนินงานใกล้เคียงกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน มีการบันทึกรายการธุรกรรม

ทางการเงินเป็นมาตรฐานและบันทึกรายการทันทีที่มีการทำธุรกรรมเกิดขึ้น โดยเปิดรับสมัครสมาชิกจากชาวบ้านในเขตชุมชนหรือชุมชนใกล้เคียงมาเป็นสมาชิกได้ โดย ณ ขณะนี้มีเพียงธนาคารออมสินเป็นผู้ประสานงานในการดูแลด้านการทำธุรกรรมทางการเงินและสนับสนุนโปรแกรมปฏิบัติการในการทำธุรกรรมทางการเงินในช่วงตั้งต้นกิจการ และมีสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้กำกับติดตาม

สถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์หลักในการก่อตั้งคือเพื่อต้องการยกระดับองค์กรการเงินฐานราก ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบันการเงินชุมชน และวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินและไม่เป็นนิติบุคคล ขึ้นเป็นสถาบันการเงินประชาชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและสามารถทำธุรกรรมทางการเงินได้โดยทุนจดทะเบียนของตนเอง โดยให้ธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นธนาคารผู้ประสานงานในการดูแลและให้คำปรึกษาทางการเงิน การพัฒนาโปรแกรมบันทึกผลการทำธุรกรรมทางการเงิน โดยนับตั้งแต่ประกาศคณะกรรมการพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีผลบังคับใช้ในปี 2562 มีองค์กรการเงินฐานรากเข้ามาดำเนินการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนจำนวน 6 แห่ง ประกอบด้วย 1) สถาบันการเงินประชาชนตำบลบ้านเป้า อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ 2) สถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา 3) สถาบันการเงินประชาชนบ้านทานพอ ตำบลไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช 4) สถาบันการเงินประชาชนตำบลแม่ข้าวต้ม อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย 5) สถาบันการเงินประชาชนบ้านวังสรรพรส ตำบลบ่อ อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี และ 6) สถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง ทั้งนี้ 6 สถาบันการเงินประชาชนข้างต้นผ่านเงื่อนไขจำนวน คือ ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 มีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท มีการทำงานการเงินและทำกำไรต่อเนื่องไม่ต่ำกว่า 2 ปี และใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการสนับสนุนการดำเนินงานไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ทั้งนี้การที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการของภาครัฐมีเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การตรากฎหมายใหม่เกิดการขัดแย้งหรือเกิดช่องโหว่ทางกฎหมายได้ ทั้งนี้จากการศึกษาของอนุธิดา หัตถาพันธ์ (2562) เกี่ยวกับปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 ได้ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจไว้ดังนี้ (1) การจัดตั้งพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้สถาบันการเงินประชาชนไม่เข้าข่ายธุรกิจสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มาตรา 4 และตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 เป็นเพียงสถาบัน

การเงินเฉพาะกิจ ดังนั้นอาจทำให้มีเจ้าหน้าที่สามารถใช้สถาบันการเงินประชาชนเป็นเครื่องมือในการฟอกเงินได้ โดยไม่มีกฎหมายใดรองรับ จึงควรมีการปรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ให้ครอบคลุมธุรกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และปรับนิยามของสถาบันการเงินให้ครอบคลุมสถาบันการเงินประชาชนที่จัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนด้วย (2) การจำกัดนิยามเอาไว้ว่าองค์กรที่จะทำการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้ต้องเป็นกลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบันการเงินชุมชน และวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงิน ที่ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงกลุ่มทางการเงินที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นแต่ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล รวมถึงลดหลักเกณฑ์ในการเข้ายื่นขอจดทะเบียนเกี่ยวกับผลประกอบการ ที่กำหนดไว้ว่าผลประกอบการต้องไม่ขาดทุนสะสมติดต่อกัน 2 ปี มีการจัดทำงบการเงินอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 2 ปี มีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 5 แสนบาท รวมถึงใช้เทคโนโลยีมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี เพื่อไม่เป็นการจำกัดสิทธิ์ของกลุ่มที่ต้องการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน

ในเบื้องต้นสามารถดำเนินธุรกรรมทางการเงินได้โดยใช้โปรแกรมสนับสนุนทางการเงินที่ธนาคารผู้ประสานงานพัฒนาขึ้นมา ดังนี้

- 1) รับฝากเงินจากสมาชิก ประชาชนทั่วไป และวิสาหกิจชุมชน
- 2) ให้สินเชื่อแก่สมาชิก
- 3) เป็นตัวแทนในการชำระเงินและโอนเงินของสมาชิกและประชาชนทั่วไป
- 4) ฝากเงินและกู้ยืมเงินสำหรับการดำเนินงาน
- 5) เรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้ หรือผลตอบแทน ค่าธรรมเนียม

และค่าบริการอื่น ๆ

6) ชื้อ/มีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่สถานที่ดำเนินการได้มาจากการชำระหนี้หรือจากประกันเงินต้นที่ให้กู้ยืมไป

7) จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกหรือประชาชน โดยใช้เงินที่ได้จากการจัดสรรกำไร

8) กระทำการอื่นใดตามวัตถุประสงค์ของสถาบันการเงินประชาชนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติมาเป็นระยะเวลากว่า 2 ปี มีองค์กรชุมชนที่สนใจเข้าร่วมจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินประชาชนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับองค์กรอื่น ๆ ที่รัฐบาลส่งเสริมให้เกิดขึ้นรายละเอียดต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบระหว่างองค์กรการเงินฐานราก สถาบันการเงินประชาชน และสหกรณ์ออมทรัพย์สรุปได้ดังตารางที่ 7

ตาราง 7 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการดำเนินงานของกลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบันการเงินประชาชน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนให้บริการทางการเงิน

หัวข้อพิจารณา	กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	สถาบันการเงินประชาชน	สหกรณ์ออมทรัพย์
สถานะทางกฎหมาย	ไม่เป็นนิติบุคคล / เป็นนิติบุคคล	นิติบุคคล	นิติบุคคล
สมาชิก	บุคคลธรรมดาที่มีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในพื้นที่ และได้รับการอนุมัติให้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม	บุคคลธรรมดาที่มีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1 ปี นับตั้งแต่วันที่สมัครเป็นสมาชิก และไม่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามข้อบังคับกำหนด	บุคคลที่ประกอบวิชาชีพเดียวกัน องค์กรเดียวกัน
เงินทุน	1) รัฐเป็นผู้จัดตั้งกองทุนเริ่มต้นและสมทบเพิ่มเติม 2) สะสมจากสมาชิกเป็นรายเดือน	เงินฝากจากสมาชิกประชาชนทั่วไป และวิสาหกิจชุมชน	สะสมจากค่าหุ้น เงินฝาก และผลประโยชน์จากการลงทุนอื่น ๆ

ตาราง 7 (ต่อ)

หัวข้อพิจารณา	กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	สถาบันการเงินประชาชน	สหกรณ์ออมทรัพย์
การรับผิดชอบตามกฎหมาย	พัฒนากฎหมายที่เข้า ไปดำเนินการตรวจสอบ และให้ข้อสังเกตเพื่อ เจรจาให้แก้ไขตามข้อ ค้นพบ การดำเนินการ ตามกฎหมายมีข้อจำกัด ในการดำเนินการ	นายทะเบียนสามารถ แต่งตั้งผู้ตรวจสอบเข้าไป ตรวจสอบ ออกคำสั่งให้ กรรมการหรือพนักงาน ของสถาบันการเงิน ประชาชนชี้แจงข้อเท็จจริง สามารถยึด/อายัดเอกสาร ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการ ตรวจสอบได้ (ไม่เกิน 60 วัน) และออกคำสั่งถอด ถอนกรรมการหรือทุกคน ในสถาบันการเงิน ประชาชน โดยให้ถือว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ ประชุมใหญ่	ตามกฎหมายระบุ
การจัดสรรกำไรสุทธิ ประจำปี	ทุนสำรองตาม คณะกรรมการกำหนด หลังจากนั้นจ่ายเงิน สวัสดิการ และพัฒนา ชุมชนตามสัดส่วนที่ คณะกรรมการกำหนดไว้	ทุนสำรองไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิ หลังจากนั้นจ่ายเงิน ปันผล เงินเฉลี่ยคน เงิน รางวัลแก่กรรมการ เงิน สนับสนุนสวัสดิการ และ เงินสำรองอื่น ๆ	ทุนสำรองตามมติที่ ประชุม หลังจากนั้น จ่ายเงินปันผล เงิน เฉลี่ยคน เงินรางวัลแก่ กรรมการ เงิน สนับสนุนสวัสดิการ และเงินสำรองอื่น ๆ

ตาราง 7 (ต่อ)

หัวข้อพิจารณา	กลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	สถาบันการเงินประชาชน	สหกรณ์ออมทรัพย์
การรายงานงบการเงิน	ไม่ได้มาตรฐานการบัญชี	ตามมาตรฐานการบัญชี รายงานภายใน 120 วัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี และตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต	ตามมาตรฐานการบัญชี ตรวจสอบโดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเผยแพร่ผ่านระบบสารสนเทศของกรมฯ
ค่าตอบแทนกรรมการ	เป็นไปตามที่ประชุมใหญ่กำหนด	เป็นไปตามที่ประชุมใหญ่กำหนด	เป็นไปตามที่ประชุมใหญ่กำหนด
หน่วยงานกำกับดูแล	กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง	กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
สถานะทางกฎหมาย	เป็นนิติบุคคล	เป็นนิติบุคคล/ไม่เป็นนิติบุคคล	เป็นนิติบุคคล / ไม่เป็นนิติบุคคล
สมาชิก	บุคคลธรรมดาที่มีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในพื้นที่ หรือพื้นที่ใกล้เคียง	คุณสมบัติตามมติที่ประชุมคณะกรรมการ	บุคคลธรรมดาที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ หรือพื้นที่ใกล้เคียง
เงินทุน	สะสมจากค่าหุ้น เงินฝาก และผลประโยชน์จากการลงทุน อื่น ๆ	รัฐสนับสนุนงบในการดำเนินงานเป็นระยะ การรับบริจาค และเงินที่สมาชิกรับมาลงหุ้น	เงินค่าหุ้นสะสมจากสมาชิกเป็นรายเดือน
การรับผิดชอบทางกฎหมาย	ตามกฎหมายระบุ	ตามกฎหมายระบุ	ตามกฎหมายระบุหากเป็นนิติบุคคล

ตาราง 7 (ต่อ)

หัวข้อพิจารณา	กลุ่มสาระ/กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	สถาบันการเงินประชาชน	สหกรณ์ออมทรัพย์
การจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี	เก็บเป็นทุนสำรองตามมติที่ประชุม หลังจากนั้นจ่ายเป็นเงินปันผล เงินเฉลี่ยคืน เงินรางวัลแก่กรรมการ เงินสนับสนุนสวัสดิการ และเงินสำรองอื่น ๆ	จัดสรรกำไรสุทธิตามมติที่ประชุม โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน หมู่บ้านและชุมชนเป็นหลัก ห้ามจัดสรรตามส่วนการถือหุ้นของสมาชิก	ตามมติที่ประชุม โดยจัดสรรกำไรให้กับสมาชิกและชุมชน
การรายงานงบการเงิน	ตามมาตราฐานการบัญชี ตรวจสอบโดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเผยแพร่ผ่านระบบสารสนเทศของกรมฯ	ไม่ได้มาตรฐานการบัญชี	ได้มาตรฐานการบัญชี
ค่าตอบแทนกรรมการ	ตามมติที่ประชุมกำหนด	ตามมติที่ประชุมกำหนด	ตามมติที่ประชุมกำหนด
หน่วยงานกำกับดูแล	กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ และกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย	กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

ข้อมูลจากข้างต้น จะเห็นว่าหลักการดำเนินงานของสถาบันการเงินประชาชนใกล้เคียงกับหลักการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่สุด ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการยกระดับจากองค์กรการเงินฐานรากมาเป็นสถาบันการเงินประชาชนเป็นการกำจัดอุปสรรคของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ที่สามารถขยายข้อจำกัดต่าง ๆ ในการดำเนินงานได้มากขึ้น และปรับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนให้ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ยังยกระดับการทำธุรกรรมทางการเงินและการจัดทำบัญชีการเงินที่เป็นระบบมาตรฐานรองรับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีทางการเงิน อันจะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนภายในชุมชน

1.2 รายละเอียดการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชน

สถาบันการเงินประชาชนตำบลบ้านเป้า อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์คือสถาบันการเงินประชาชนแห่งแรกที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทย โดยได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ 25 ส.ค. 2563 และเปิดดำเนินการวันแรกในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2563 สถาบันการเงินประชาชนบ้านเป้าได้รับการยกระดับขึ้นมาจากการเป็นกลุ่มสัจจะออมทรัพย์บ้านสระแก้ว ซึ่งก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2556 โดยเริ่มต้นกลุ่มมีสมาชิกสามัญจำนวน 55 คน มีเงินฝากทุนประเดิมกับธนาคารออมสินเพียง 11,800 บาท ณ วันเปิดดำเนินการเป็นสถาบันการเงินประชาชนมีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 74 คน ทุนเริ่มต้นดำเนินกิจการสถาบันการเงินประชาชนจำนวน 664,497 บาท กำไรสะสม 103,039 บาท โดยในปีที่ผ่านมาสามารถให้บริการด้านสินเชื่อให้กับชาวบ้านในชุมชนได้มากกว่า 3.02 ล้านบาท โดยมีหนี้สินเท่ากับ 2.36 ล้านบาท และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง (ธนาคารออมสิน 2563) หลังจากนั้นจึงได้มีองค์กรการเงินฐานรากต่าง ๆ ขยายจดทะเบียนรวมทั้งหมด 6 แห่ง (ตารางที่ 9) เมื่อเทียบกับเป้าหมายที่ระบุไว้ในร่างหลักการและเหตุผลประกอบการร่างพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชนว่าจะมีองค์กรการเงินฐานรากจดทะเบียนกว่า 110,000 องค์กร (คิดเป็นร้อยละ 0.00545) ซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ ณ เดือนพฤษภาคม 2565 สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนยังไม่ได้เผยแพร่ผลการดำเนินงานโครงการสถาบันการเงินประชาชนแต่อย่างใด

ตาราง 8 รายชื่อสถาบันการเงินประชาชนที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน

ที่	ชื่อสถาบันการเงินประชาชน	ที่ตั้ง
1	สถาบันการเงินประชาชนตำบลบ้านเป้า	108 หมู่ 6 ต.บ้านเป้า อ.พุทไธสง จ.บุรีรัมย์ 31120
2	สถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว	78 หมู่ 2 ต.น้ำขาว อ.จະนะ จ.สงขลา 90130
3	สถาบันการเงินประชาชนบ้านทานพอ	250/14 หมู่ 3 ต.ไม้เรียง อ.ฉวาง จ.นครศรีธรรมราช 80260
4	สถาบันการเงินประชาชนตำบลแม่ข้าวต้ม	66 หมู่ 19 ต.แม่ข้าวต้ม อ.เมืองเชียงราย จ.เชียงราย 57100
5	สถาบันการเงินประชาชนบ้านวังสรรพรส	52 หมู่ 8 ต.บ่อ อ.ขลุง จ.จันทบุรี 22110
6	สถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ	2 หมู่ 5 ต.จำปาหล่อ อ.เมืองอ่างทอง จ.อ่างทอง 14000

ที่มา: สำนักนโยบายพัฒนาระบบสถาบันการเงินภาคประชาชน, 2565

2. ผลการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก

การศึกษาศักยภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากในครั้งนี้ใช้เทคนิคการประเมินประสิทธิภาพสองขั้นตอน (two-stage DEA) ที่ใช้ในการศึกษาของ Kao and Hwang (2008) (อ้างในนิศากร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงษ์ทอง, 2014) ซึ่งดัดแปลงมาจากการประเมินประสิทธิภาพแบบโอบล้อม (Data Envelopment Analysis) หรือที่รู้จักกันในชื่อแบบจำลอง CCR และ BCC ที่มีการศึกษาประสิทธิภาพของกระบวนการย่อย 2 ขั้นตอนในการดำเนินงานได้ โดยใช้ข้อมูลแบบสุ่มจากผลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า 500 คน จำนวน 13 แห่ง ในการศึกษา

1. ข้อมูลและผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของกลุ่มตัวอย่าง

รายละเอียดเบื้องต้นของปัจจัยนำเข้า ผลผลิตขั้นกลาง และผลผลิตขั้นสุดท้ายของกลุ่มตัวอย่าง 13 กลุ่ม แสดงไว้ในตารางที่ 9

ตาราง 9 ข้อมูลปัจจัยนำเข้า ผลผลิตขั้นกลาง และผลผลิตขั้นสุดท้ายของกลุ่มตัวอย่าง (DMU) 13 กลุ่ม

DMU	ปัจจัยนำเข้า		ผลผลิตขั้นกลาง		ผลผลิตขั้นสุดท้าย	
	Totexp	totequ	Totasset	totbor	netinc	bor
DMU1	1,655,461.10	2,724,030.00	3,062,818.66	2,755,979.20	489,805.55	415
DMU2	569,563.26	6,235,150.00	12,231,910.95	5,791,673.30	1,136,926.78	183
DMU3	176,418.29	1,172,250.00	2,079,187.53	1,091,823.98	95,354.10	133
DMU4	783,196.28	7,022,280.00	12,855,652.75	8,748,548.35	1,497,029.88	184
DMU5	220,842.47	1,415,230.00	2,518,789.16	1,436,551.70	215,027.26	162
DMU6	771,205.37	3,095,336.00	8,890,509.45	6,441,009.00	842,750.40	240
DMU7	9,502,108.84	3,791,670.62	6,274,603.44	5,509,157.25	122,079.20	332
DMU8	539,150.78	3,297,813.00	7,030,943.41	6,841,871.70	809,020.98	202
DMU9	608,585.05	3,055,986.00	8,572,828.78	6,830,578.35	766,442.08	223
DMU10	1,390,836.18	17,437,410.00	20,272,049.49	16,393,552.20	2,464,425.39	446
DMU11	609,312.55	3,536,420.00	7,090,940.43	6,660,704.32	816,706.78	196
DMU12	605,306.40	2,942,800.00	8,356,997.37	6,988,652.02	740,236.86	202
DMU13	972,899.14	7,760,100.00	13,734,494.94	11,908,527.25	1,541,716.40	479

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ข้อมูลจากตารางข้างต้นพบว่า

1) ปัจจัยนำเข้า ในแบบจำลองการวัดประสิทธิภาพนี้มีปัจจัยนำเข้าจำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานรวมทั้งหมด (totexp) และทุนเรือนหุ้น (totequ)

1.1) กลุ่มที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงสุดคือ กลุ่มที่ 7 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่ 1 10 13 4 6 11 9 12 2 8 5 และ 3 เป็นกลุ่มที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่ำสุด

1.2) กลุ่มที่มีทุนเรือนหุ้นสูงสุดคือ กลุ่มที่ 10 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่ 13 4 2 7 11 8 6 9 12 1 5 และ 3 เป็นกลุ่มที่มีทุนเรือนหุ้นต่ำสุด

2) ผลผลิตขั้นกลาง จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ สินทรัพย์รวม (totasset) และปริมาณเงินปล่อยกู้ทั้งหมด (totbor)

2.1) กลุ่มที่มีสินทรัพย์รวมมากที่สุดคือกลุ่ม 10 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่ 13 4 2 6 9 12 11 8 7 1 5 และ 3 เป็นสหกรณ์ที่มีสินทรัพย์รวมต่ำสุด

2.2) กลุ่มที่มีปริมาณเงินปล่อยกู้สูงที่สุดคือกลุ่มแห่งที่ 10 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่ 13 4 12 8 9 11 6 2 7 1 5 และ 3 เป็นกลุ่มที่มีการปล่อยกู้ต่ำสุด

3) ผลผลิตขั้นสุดท้าย จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ รายได้รวมทั้งหมด (netinc) และจำนวนสมาชิก (bor)

3.1) กลุ่มที่มีรายได้รวมทั้งหมดสูงสุดได้แก่กลุ่มที่ 10 รองลงมาคือ กลุ่มที่ 13 4 2 6 11 8 9 12 1 5 7 และกลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่มที่มีรายได้รวมทั้งหมดต่ำสุด

3.2) กลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกสูงสุดได้แก่กลุ่มที่ 13 รองลงมาคือกลุ่มที่ 10 1 7 6 9 8 12 11 4 2 5 และกลุ่มที่ 3 มีจำนวนสมาชิกต่ำสุด

ตาราง 10 การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของตัวแปร

ตัวแปร	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	ค่าเฉลี่ยเลขคณิต	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
totexp	176,418.29	9,502,108.84	1,415,760.43	2,464,173.98
totequ	1,172,250.00	17,437,410.00	4,883,575.04	4,267,778.29
totasset	2,079,187.53	20,272,049.49	8,690,132.79	5,117,363.20
totbor	1,091,823.98	16,393,552.20	6,722,971.43	4,107,173.70
netinc	95,354.10	2,464,425.39	887,501.66	659,652.20
bor	133.00	479.00	261.30	116.10

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

รายละเอียดของข้อมูลเบื้องต้นของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 13 แห่ง พบว่า

- 1) ค่าใช้จ่ายรวมต่ำสุดเท่ากับ 176,418.29 บาท สูงสุดเท่ากับ 1,655,461.10 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 779,986.92 บาท
- 2) ทุนเรือนหุ้นต่ำสุดเท่ากับ 1,172,250.00 บาท สูงสุดเท่ากับ 18,366,210.00 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 6,004,693.46 บาท
- 3) สินทรัพย์รวมต่ำสุดเท่ากับ 2,079,187.53 บาท สูงสุดเท่ากับ 21,309,864.28 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 9,846,691.32 บาท
- 4) ปริมาณเงินปล่อยกู้ต่ำสุดเท่ากับ 1,091,823.98 บาท สูงสุดเท่ากับ 18,148,306.70 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 7,695,213.69 บาท
- 5) รายได้รวมทั้งหมดต่ำสุดมีค่าเท่ากับ 95,354.10 บาท สูงสุดเท่ากับ 2,592,157.77 บาท โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 1,077,507.71 บาท
- 6) จำนวนสมาชิกทั้งหมดต่ำสุดมีค่าเท่ากับ 133 คน สูงสุดเท่ากับ 486 คน โดยมีค่าเฉลี่ยเลขคณิตเท่ากับ 272.38 คน

แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาประสิทธิภาพของสหกรณ์แต่ละแห่ง

แบบจำลองการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานในครั้งนี้นำมาใช้แบบจำลองการวัดประสิทธิภาพ DEA แบบสองขั้นตอนที่มีการนำเอาผลผลิตขั้นกลางเข้ามาร่วมพิจารณาไปพร้อมกับปัจจัยนำเข้าในการนำไปสู่ผลผลิตขั้นสุดท้าย โดยแนวคิดของแบบจำลองเบื้องต้นคือ

$$E_k = \text{Max} \sum_{r=1}^s u_r Y_{rk}$$

ภายใต้เงื่อนไข

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 0, 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} - \sum_{i=1}^m v_i X_{ij} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{r=1}^s u_r Y_{rj} - \sum_{p=1}^q w_p Z_{pj} \leq 0, j = 1, 2, \dots, n$$

$$\sum_{i=1}^m v_i X_{ik} = 1,$$

$$u_r, v_i \geq \varepsilon$$

$$i = 1, 2, \dots, m; r = 1, 2, \dots, s; p = 1, 2, \dots, q$$

- โดยที่ E_k = คะแนนประสิทธิภาพของ DMU ที่ k
 Y_{rk} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ r จาก DMU ที่ k
 u_r = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตสุดท้ายที่ r
 X_{ij} = ปริมาณของปัจจัยนำเข้าที่ i จาก DMU ที่ j
 Y_{ij} = ปริมาณของผลผลิตสุดท้ายที่ i จาก DMU ที่ j
 Z_{pj} = ปริมาณของผลผลิตชั้นกลางที่ p จาก DMU ที่ j
 v_i = ค่าถ่วงน้ำหนักของปัจจัยนำเข้าที่ i
 w_p = ค่าถ่วงน้ำหนักของผลผลิตชั้นกลางที่ p
m = จำนวนปัจจัยนำเข้า 2 ตัว
s = จำนวนผลผลิตชั้นสุดท้าย 2 ตัว
q = จำนวนผลผลิตชั้นกลาง 2 ตัว
n = จำนวนของ DMU
 ε = ค่าตัวเลขที่มีขนาดเล็กมาก

เมื่อได้ค่าถ่วงน้ำหนักที่เหมาะสมของปัจจัยนำเข้า ผลผลิตชั้นกลาง และผลผลิตสุดท้ายแล้ว สามารถหาคะแนนประเมินประสิทธิภาพของระบบ (E_k) พร้อมทั้งประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 1 (E_k^1) และกระบวนการย่อยที่ 2 (E_k^2) ได้จากสมการต่อไปนี้

$$E_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_r^* Y_{rk}}{\sum_{i=1}^m v_i^* X_{ik}}$$

$$E_k^1 = \frac{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}{\sum_{i=1}^m v_i^* X_{ij}}$$

$$E_k^2 = \frac{\sum_{p=1}^q u_r^* Y_{rj}}{\sum_{p=1}^q w_p^* Z_{pj}}$$

จากแบบจำลองเบื้องต้นนำมาทำการทดสอบประสิทธิภาพการดำเนินงานของตัวอย่างแต่ละแห่งโดยการเขียนตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้น ได้ดังนี้

2.1 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 1

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 480,805.55u_1 + 415u_2 \quad (1)$$

เงื่อนไข

$$489,805.55u_1 + 415u_2 - 1,655,461.10v_1 - 2,724,030.00v_2 \leq 0 \quad (2)$$

$$1,136,926.78u_1 + 183u_2 - 569,563.26v_1 - 6,235,150.00v_2 \leq 0 \quad (3)$$

$$95,354.10u_1 + 133u_2 - 176,418.29v_1 - 1,172,250.00v_2 \leq 0 \quad (4)$$

$$1,497,029.88u_1 + 184u_2 - 783,196.28v_1 - 7,022,280.00v_2 \leq 0 \quad (5)$$

$$215,027.26u_1 + 152u_2 - 220,842.47v_1 - 1,415,230.00v_2 \leq 0 \quad (6)$$

$$842,750.40u_1 + 240u_2 - 771,205.37v_1 - 3,095,336.00v_2 \leq 0 \quad (7)$$

$$122,079.20u_1 + 332u_2 - 9,502,108.84v_1 - 3,791,670.62v_2 \leq 0 \quad (8)$$

$$809,020.98u_1 + 202u_2 - 539,150.78v_1 - 3,297,813.00v_2 \leq 0 \quad (9)$$

$$766,442.08u_1 + 223u_2 - 608,585.05v_1 - 3,055,986.00v_2 \leq 0 \quad (10)$$

$$2,464,425.39u_1 + 446u_2 - 1,390,836.18v_1 - 17,437,410.00v_2 \leq 0 \quad (11)$$

$$816,706.78u_1 + 196u_2 - 609,312.55v_1 - 3,536,420.00v_2 \leq 0 \quad (12)$$

$$740,236.86u_1 + 202u_2 - 605,306.40v_1 - 2,942,800.00v_2 \leq 0 \quad (13)$$

$$1,541,716.40u_1 + 479u_2 - 972,899.14v_1 - 7,760,100.00v_2 \leq 0 \quad (14)$$

$$3,062,818.66w_1 + 2,755,979.20w_2 - 1,655,461.10v_1 - 2,724,030.00v_2 \leq 0 \quad (15)$$

$$12,231,910.95w_1 + 5,791,673.20w_2 - 569,563.26v_1 - 6,235,150.00v_2 \leq 0 \quad (16)$$

$$2,079,187.53w_1 + 1,091,823.98w_2 - 176,418.29v_1 - 1,172,250.00v_2 \leq 0 \quad (17)$$

$$12,855,652.75w_1 + 8,748,548.35w_2 - 783,196.28v_1 - 7,022,280.00v_2 \leq 0 \quad (18)$$

$$2,518,789.16w_1 + 1,436,551.70w_2 - 220,842.47v_1 - 1,415,230.00v_2 \leq 0 \quad (19)$$

$$8,890,509.45w_1 + 6,441,009.00w_2 - 771,205.37v_1 - 3,095,336.00v_2 \leq 0 \quad (20)$$

$$6,274,603.44w_1 + 5,509,157.25w_2 - 9,502,108.84v_1 - 3,791,670.62v_2 \leq 0 \quad (21)$$

$$7,030,943.41w_1 + 6,841,871.70w_2 - 539,150.78v_1 - 3,297,813.00v_2 \leq 0 \quad (22)$$

$$8,572,828.78w_1 + 6,830,578.35w_2 - 608,585.05v_1 - 3,055,986.00v_2 \leq 0 \quad (23)$$

$$20,272,049.49w_1 + 16,393,552.20w_2 - 1,390,836.18v_1 - 17,437,410.00v_2 \leq 0 \quad (24)$$

$$7,090,940.43w_1 + 6,660,704.32w_2 - 609,312.55v_1 - 3,536,420.00v_2 \leq 0 \quad (25)$$

$$8,356,997.37w_1 + 6,988,652.02w_2 - 605,306.40v_1 - 2,942,800.00v_2 \leq 0 \quad (26)$$

$$13,734,494.94w_1 + 11,908,527.25w_2 - 972,899.14v_1 - 7,760,100.00v_2 \leq 0 \quad (27)$$

$$489,805.55u_1 + 415u_2 - 3,062,818.66w_1 - 2,755,979.20w_2 \leq 0 \quad (28)$$

$$1,136,926.78u_1 + 183u_2 - 12,231,910.95w_1 - 5,791,673.20w_2 \leq 0 \quad (29)$$

$$95,354.10u_1 + 133u_2 - 2,079,187.53w_1 - 1,091,823.98w_2 \leq 0 \quad (30)$$

$$1,497,029.88u_1 + 184u_2 - 12,855,652.75w_1 - 8,748,548.35w_2 \leq 0 \quad (31)$$

$$215,027.26u_1 + 152u_2 - 2,518,789.16w_1 - 1,436,551.70w_2 \leq 0 \quad (32)$$

$$842,750.40u_1 + 240u_2 - 8,890,509.45w_1 - 6,441,009.00w_2 \leq 0 \quad (33)$$

$$122,079.20u_1 + 332u_2 - 6,274,603.44w_1 - 5,509,157.25w_2 \leq 0 \quad (34)$$

$$809,020.98u_1 + 202u_2 - 7,030,943.41w_1 - 6,841,871.70w_2 \leq 0 \quad (35)$$

$$766,442.08u_1 + 223u_2 - 8,572,828.78w_1 - 6,830,578.35w_2 \leq 0 \quad (36)$$

$$2,464,425.39u_1 + 446u_2 - 20,272,049.49w_1 - 16,393,552.20w_2 \leq 0 \quad (37)$$

$$816,706.78u_1 + 196u_2 - 7,090,940.43w_1 - 6,660,704.32w_2 \leq 0 \quad (38)$$

$$740,236.86u_1 + 202u_2 - 8,356,997.37w_1 - 6,988,652.02w_2 \leq 0 \quad (39)$$

$$1,541,716,40u_1 + 479u_2 - 13,734,494.94w_1 - 11,908,527.25w_2 \leq 0 \quad (40)$$

$$1,655,461.10v_1 + 2,724,030.00v_2 = 1 \quad (41)$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001 \quad (42)$$

2.2 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 2

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 1,136,926.78u_1 + 183u_2$
 เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)
 $569,563.26v_1 + 6,235,150.00v_2 = 1$
 $u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$

2.3 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 3

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 95,354.10u_1 + 133u_2$
 เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)
 $176,418.29v_1 + 1,172,250.00v_2 = 1$
 $u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$

2.4 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 4

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 1,497,029.88u_1 + 184u_2$
 เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)
 $783,196.28v_1 + 7,022,280.00v_2 = 1$
 $u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$

2.5 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 5

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 215,027.26u_1 + 152u_2$
 เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)
 $220,842.47v_1 + 1,415,230.00v_2 = 1$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.6 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม
ตัวอย่างที่ 6

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 842,750.40u_1 + 240u_2$$

$$\text{เงื่อนไข} \quad \text{สมการที่ (2) - (40)}$$

$$771,205.37v_1 + 3,095,336.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.7 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม
ตัวอย่างที่ 7

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 122,079.20u_1 + 332u_2$$

$$\text{เงื่อนไข} \quad \text{สมการที่ (2) - (40)}$$

$$9,502,108.84v_1 + 3,791,670.62v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.8 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม
ตัวอย่างที่ 8

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 809,020.98u_1 + 202u_2$$

$$\text{เงื่อนไข} \quad \text{สมการที่ (2) - (40)}$$

$$539,150.78v_1 + 3,297,813.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.9 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม
ตัวอย่างที่ 9

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 766,442.08u_1 + 223u_2$$

$$\text{เงื่อนไข} \quad \text{สมการที่ (2) - (40)}$$

$$608,585.05v_1 + 3,055,986.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.10 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม
ตัวอย่างที่ 10

$$\text{ฟังก์ชันวัตถุประสงค์} \quad E_k = \text{Max } 2,464,425.39u_1 + 446u_2$$

$$\text{เงื่อนไข} \quad \text{สมการที่ (2) - (40)}$$

$$1,390,836.18v_1 + 17,437,410.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.11 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม

ตัวอย่างที่ 11

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 816,706.78u_1 + 196u_2$

เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)

$$609,312.55v_1 + 3,536,420.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.12 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม

ตัวอย่างที่ 12

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 740,236.86u_1 + 202u_2$

เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)

$$605,306.40v_1 + 2,942,800.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

2.13 ตัวแบบการโปรแกรมเชิงเส้นเพื่อหาประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่ม

ตัวอย่างที่ 13

ฟังก์ชันวัตถุประสงค์ $E_k = \text{Max } 1,541,716.40u_1 + 479u_2$

เงื่อนไข สมการที่ (2) – (40)

$$972,899.14v_1 + 7,760,100.00v_2 = 1$$

$$u_1, u_2, w_1, w_2, v_1, v_2 \geq 0.00000001$$

ผลการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงาน

นำข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างมาทำการประเมินประสิทธิภาพแบบสองขั้นตอนตามแบบจำลอง CCR ที่กำหนดไว้โดยใช้ฟังก์ชัน solver ใน Microsoft Excel ในการช่วยประมวลผลปรากฏผลการศึกษาดังแสดงในตารางที่ 14

ตาราง 11 คะแนนประสิทธิภาพของกลุ่ม

ที่	ค่าตัวนำหนัก						คะแนนประสิทธิภาพ			Rank
	V1	V2	W1	W2	U1	U2	Ek (รวม)	Ek1 (OE)	Ek2 (FE+SOE)	
1	0.00000001	0.00000036	0.00000002	0.00000013	0.00000085	0.00000001	0.4177	0.4177	1.0000	11
2	0.00000165	0.00000001	0.00000004	0.00000010	0.00000077	0.00000001	0.8795	1.0000	0.8795	1
3	0.00000560	0.00000001	0.00000011	0.00000034	0.00000001	0.00301092	0.4014	0.5891	0.6814	12
4	0.00000119	0.00000001	0.00000003	0.00000007	0.00000057	0.00000001	0.8475	0.9645	0.8788	2
5	0.00000377	0.00000012	0.00000013	0.00000022	0.00000205	0.00000001	0.4419	0.6469	0.6830	10
6	0.00000001	0.00000032	0.00000001	0.00000012	0.00000076	0.00000001	0.6386	0.8918	0.7161	6
7	0.00000001	0.00000024	0.00000001	0.00000009	0.00000001	0.00065577	0.2189	0.5553	0.3942	13
8	0.00000156	0.00000005	0.00000005	0.00000009	0.00000085	0.00000001	0.6862	1.0000	0.6862	5
9	0.00000112	0.00000010	0.00000001	0.00000012	0.00000079	0.00000001	0.6022	0.9682	0.6220	8
10	0.00000059	0.00000001	0.00000002	0.00000003	0.00000030	0.00000001	0.7343	0.9013	0.8147	3
11	0.00000139	0.00000004	0.00000005	0.00000008	0.00000076	0.00000001	0.6180	0.8806	0.7018	7
12	0.00000001	0.00000034	0.00000001	0.00000013	0.00000080	0.00000001	0.5908	1.0000	0.5908	9
13	0.00000095	0.00000001	0.00000002	0.00000006	0.00000046	0.00000001	0.7063	0.9809	0.7201	4

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ผลการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างพบว่า

1) การประเมินประสิทธิภาพโดยรวม (Ek) พบว่า การดำเนินงานของกลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่มีประสิทธิภาพโดยรวมที่ดีที่สุดโดยเปรียบเทียบ ($Ek = 0.8795$) ส่วนการดำเนินงานของกลุ่มอื่นมีคะแนนประสิทธิภาพลดหลั่นลงไปตามลำดับโดยเปรียบเทียบดังนี้ กลุ่มที่ 4 ($Ek = 0.8475$) กลุ่มที่ 10 ($Ek = 0.7343$) กลุ่มที่ 13 ($Ek = 0.7063$) กลุ่มที่ 8 ($Ek = 0.6022$) กลุ่มที่ 6 ($Ek = 0.6386$) กลุ่มที่ 11 ($Ek = 0.6180$) กลุ่มที่ 9 ($Ek = 0.6022$) กลุ่มที่ 12 ($Ek = 0.5908$) กลุ่มที่ 5 ($Ek = 0.4419$) กลุ่มที่ 1 ($Ek = 0.4177$) กลุ่มที่ 3 ($Ek = 0.4014$) และกลุ่มที่ 7 ได้รับคะแนนประสิทธิภาพโดยรวมรวมต่ำสุดโดยเปรียบเทียบ ($Ek = 0.2189$)

2) ตัวอย่างกลุ่มที่ 2 และ 4 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ ส่วนตัวอย่างกลุ่มที่ 6 8 11 และ 13 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากโดยเปรียบเทียบ ตัวอย่างกลุ่มที่ 1 5 9 และ 12 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ และตัวอย่างกลุ่มที่ 3 และ 7 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับน้อยโดยเปรียบเทียบ

3) ผลการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 1 หรือประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ (Operation efficiency: OE) พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีคะแนนประสิทธิภาพการ

บริหารจัดการสูงสุดโดยเปรียบเทียบ คือกลุ่มที่ 2 8 และ 12 ($E_{k1} = 1.000000000$) รองลงมา ได้แก่ กลุ่มที่ 13 ($E_{k1} = 0.9809$) กลุ่มที่ 9 ($E_{k1} = 0.99682$) กลุ่มที่ 4 ($E_{k1} = 0.9645$) กลุ่มที่ 10 ($E_{k1} = 0.9013$) กลุ่มที่ 6 ($E_{k1} = 0.8918$) กลุ่มที่ 11 ($E_{k1} = 0.8806$) กลุ่มที่ 5 ($E_{k1} = 0.6469$) กลุ่มที่ 3 ($E_{k1} = 0.5891$) กลุ่มที่ 7 ($E_{k1} = 0.555$) และกลุ่มที่ 1 ($E_{k1} = 0.4177$) มีคะแนน ประสิทธิภาพการบริหารจัดการต่ำสุดโดยเปรียบเทียบ

4) ผลการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 2 หรือประสิทธิภาพด้าน ความยั่งยืนทางการเงิน (financial efficiency: FE) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุม กลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach efficiency: SOE) พบว่ากลุ่มที่มีคะแนนประสิทธิภาพ FE และ SOE สูงสุดโดยเปรียบเทียบ คือกลุ่มที่ 1 ($E_{k2} = 1.0000$) รองลงมา ได้แก่ กลุ่มที่ 2 ($E_{k2} = 0.8796$) กลุ่มที่ 4 ($E_{k2} = 0.8788$) กลุ่มที่ 10 ($E_{k2} = 0.8147$) กลุ่มที่ 13 ($E_{k2} = 0.7201$) กลุ่ม ที่ 6 ($E_{k2} = 0.7161$) กลุ่มที่ 11 ($E_{k2} = 0.7018$) กลุ่มที่ 8 ($E_{k2} = 0.6832$) กลุ่มที่ 5 ($E_{k2} = 0.6830$) กลุ่มที่ 3 ($E_{k2} = 0.6814$) กลุ่มที่ 9 ($E_{k2} = 0.6220$) กลุ่มที่ 12 ($E_{k2} = 0.5908$) โดย สหกรณ์แห่งที่ 7 ($E_{k2} = 0.3942$) มีคะแนนประสิทธิภาพ FE และ SOE ต่ำสุดโดยเปรียบเทียบ

5) ผลการดำเนินงานของแต่ละกลุ่มจะเห็นได้ว่าสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการ ดำเนินงานได้ โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อย โดยแผนการ ปรับปรุงประสิทธิภาพ แสดงข้อมูลในตารางที่ 12

ตาราง 12 ความหมายและการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่าง

ตัวอย่าง ที่	ประสิทธิภาพการดำเนินการโดย ภาพรวม			ประสิทธิภาพด้านการบริหาร จัดการ (OE)			ประสิทธิภาพด้านความยั่งยืนทาง การเงิน (FSE) และประสิทธิภาพ ด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ในชุมชน (SOE)		
	Ek (รวม)	ความหมาย	ควร ปรับปรุง	Ek1 (OE)	ความหมาย	ควร ปรับปรุง	Ek2 (FE+SOE)	ความหมาย	ควร ปรับปรุง
1	0.4177	ปานกลาง	✓	0.4177	ปานกลาง	✓	1.0000	มากที่สุด	×
2	0.8795	มากที่สุด	×	1.0000	มากที่สุด	×	0.8795	มากที่สุด	×
3	0.4014	น้อย	✓	0.5891	ปานกลาง	✓	0.6814	มาก	✓
4	0.8475	มากที่สุด	×	0.9645	มากที่สุด	×	0.8788	มากที่สุด	×
5	0.4419	ปานกลาง	✓	0.6469	มาก	✓	0.6830	มาก	✓
6	0.6386	มาก	✓	0.8918	มากที่สุด	×	0.7161	มาก	✓

ตาราง 12 (ต่อ)

7	0.2189	น้อย	✓	0.5553	ปานกลาง	✓	0.3942	น้อย	✓
8	0.6862	มาก	✓	1.0000	มากที่สุด	×	0.6862	มาก	✓
9	0.6022	ปานกลาง	✓	0.9682	มากที่สุด	×	0.6220	มาก	✓
10	0.7343	มาก	✓	0.9013	มากที่สุด	×	0.8147	มากที่สุด	×
11	0.6180	มาก	✓	0.8806	มากที่สุด	×	0.7018	มาก	✓
12	0.5908	ปานกลาง	✓	1.0000	มากที่สุด	×	0.5908	ปานกลาง	✓
13	0.7063	มาก	✓	0.9809	มากที่สุด	×	0.7201	มาก	✓

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ข้อมูลจากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่า

1.กลุ่มที่มีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ (OE) ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบจำนวน 3 กลุ่มคือกลุ่มที่ 1 3 และ 7 ส่วนกลุ่มที่มีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในระดับมากโดยเปรียบเทียบจำนวน 1 กลุ่ม คือ กลุ่ม 5 โดยกลุ่มที่เหลือมีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ เมื่อเรียงลำดับตามค่าคะแนนที่ได้พบว่ากลุ่มที่ควรปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการเป็นกลุ่มแรก คือ กลุ่มที่ 1 7 3 ตามมาด้วยกลุ่มที่ 5 ตามลำดับ

2.กลุ่มที่มีประสิทธิภาพด้านความยั่งยืนทางการเงิน (FSE) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (SOE) ในระดับน้อยโดยเปรียบเทียบ จำนวน 1 กลุ่มคือกลุ่มที่ 7 ในระดับปานกลางจำนวน 1 กลุ่มคือกลุ่มที่ 12 ส่วนกลุ่มที่มีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในระดับมากโดยเปรียบเทียบ จำนวน 7 กลุ่ม คือ กลุ่ม 3 5 6 8 9 11 และ 13 โดยกลุ่มที่เหลือมีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ เมื่อเรียงลำดับตามค่าคะแนนที่ได้พบว่ากลุ่มที่ควรปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเป็นกลุ่มแรกคือ กลุ่มที่ 7 12 9 3 5 8 11 6 ตามมาด้วยกลุ่มที่ 13 ตามลำดับ

3.กลุ่มที่ได้รับการประเมินประสิทธิภาพโดยรวมในระดับน้อยโดยเปรียบเทียบจำนวน 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่ 3 และ 7 ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ จำนวน 4 กลุ่มคือกลุ่มที่ 1 5 9 และ 12 ส่วนกลุ่มที่มีประสิทธิภาพรวมในระดับมากโดยเปรียบเทียบ จำนวน 5 กลุ่ม คือ กลุ่ม

6 8 10 11 และ 13 โดยกลุ่มที่เหลือมีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ เมื่อเรียงลำดับตามค่าคะแนนที่ได้พบว่ากลุ่มที่ควรปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานเป็นกลุ่มแรก คือ กลุ่มที่ 7 3 1 5 12 9 11 13 6 8 ตามมาด้วยกลุ่มที่ 10 ตามลำดับ ทั้งนี้การปรับปรุงประสิทธิภาพให้พิจารณาจากการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ประกอบ

4.ประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 1 อยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้เป็นผลจากการดำเนินงานกระบวนการย่อยที่ 1 ที่มีค่าการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้จะมีประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่ 2 อยู่ในระดับมากที่สุด แต่เมื่อนำมาวิเคราะห์เป็นภาพรวมจึงอยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบเท่านั้น ดังนั้นจึงควรเร่งดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (OE) มาเป็นลำดับแรก ต่างจากผลการประเมินของกลุ่มที่ 5 ที่ถึงแม้จะมีประสิทธิภาพการดำเนินงานในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องจากผลการดำเนินงานทั้งในกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ที่ต่างก็ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากที่สุดสองขั้นตอน แต่เป็นระดับมากที่สุดที่อยู่กับขอบเขตล่างสุดของเกณฑ์ ดังนั้นกลุ่ม 5 จึงควรปรับปรุงทั้งในกระบวนการย่อยที่ 1 และกระบวนการย่อยที่ 2 ส่วนกรณีของกลุ่ม 9 และ 12 ผลการดำเนินงานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ เป็นผลสืบเนื่องจากประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่ 2 ที่ได้รับการประเมินในระดับขอบเขตล่างของช่วงประสิทธิภาพมาก และขอบเขตบนของช่วงประสิทธิภาพปานกลาง ทั้งที่มีผลการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการย่อยที่ 1 ในระดับมากที่สุด ดังนั้นกลุ่ม 9 และ 12 ควรปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินในกระบวนการย่อยที่ 2

5.กลุ่มตัวอย่างที่ 2 และ 4 เป็นกลุ่มที่มีคะแนนการประเมินประสิทธิภาพทั้งกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบทั้งสองกระบวนการ ส่งผลให้กลุ่ม 2 และ 4 ไม่จำเป็นต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพ

6.กลุ่มตัวอย่างที่ 6 8 10 11 และ 13 ได้รับผลการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากโดยเปรียบเทียบ โดยได้รับผลมาจากการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยขั้นที่ 2 คล้ายคลึงกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในกระบวนการย่อยขั้นที่ 2

7.กลุ่มตัวอย่างที่ 3 และ 7 เป็นกลุ่มที่ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับน้อยโดยเปรียบเทียบทั้งสองกลุ่ม ทั้งนี้เนื่องจากประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่

1 และ 2 ในระดับน้อยทั้งสองขั้นตอน ดังนั้นทั้งสองกลุ่มนี้ควรเร่งดำเนินการปรับปรุงคุณภาพทั้งระบบทันที

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
1	dmu	1	2.00	3.00	4.00	5.00	6.00	7.00	8.00	9.00	10.00
2	input1	6.219	3.796	3.247	3.894	3.344	3.887	6.092	3.732	3.784	6.143
3	input2	6.435	6.795	6.069	6.846	6.151	6.491	7.264	6.518	6.485	7.241
4	inter1	6.440	6.763	6.038	6.942	6.157	6.809	7.259	6.835	6.834	7.215
5	inter2	6.486	7.087	6.318	7.109	6.401	6.949	7.329	6.847	6.933	7.307
6	output1	5.690	6.056	4.979	6.175	5.332	5.926	6.414	5.908	5.884	6.392
7	output2	415	183	133	184	152	240	486	202	223	446
9											max
10	v1	1.00000									485.1880045
11	v2	1.00000	12.65413	12.5503889	11.31556	12.74035	11.4949096	12.37788	13.35641	12.24993626	
12	w1	1.00000									
13	w2	1.00000									
14	u1	1.00000	12.9264	13.850298	12.35805	14.05103	12.55851306	13.75788	14.58742	13.68218853	
15	u2	1.000000000	420.69	189.05573	137.9793	190.1752	157.3324932	245.9257	492.4137	207.9079598	

ภาพประกอบ 7 ตัวอย่างการประมวลผลโดย Excel solver

ที่มา: จากผู้วิจัย

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
10	v1	0.16036									0.99290442
11	v2	0.00977	1.034396	0.9621640	0.876353	0.984644	0.8924664	0.981517	1.018888	0.956746134	0.84
12	w1	0.09021									
13	w2	0.04968									
14	u1	0.00000	0.903194	0.962164	0.858561	0.979307	0.873449403	0.959444	1.018888	0.956746134	0.84
15	u2	0.002072869	0.860241	0.3793351	0.275692	0.381408	0.315076172	0.497489	1.007415	0.418719642	0.84

ภาพประกอบ 8 ตัวอย่างการจัดเก็บผลการประมาณการโดย Excel solver

ที่มา: จากผู้วิจัย

dmu	1	2.00	3.00	4.00	5.00	6.00	7.00	8.00	9.00	10.00	11.00	12.00	13.00
input1	6.219	5.758	5.247	5.894	5.344	5.887	6.092	5.732	5.784	6.143	5.785	5.782	5.988
input2	6.435	6.795	6.899	6.946	6.351	6.491	7.264	6.518	6.485	7.241	6.549	6.469	6.888
inter1	6.440	6.763	6.038	6.942	6.157	6.809	7.259	6.835	6.834	7.215	6.824	6.844	7.076
inter2	6.486	7.087	6.318	7.109	6.401	6.949	7.329	6.847	6.933	7.307	6.851	6.922	7.138
output1	5.690	6.056	4.979	6.175	5.332	5.926	6.414	5.908	5.884	6.392	5.912	5.869	6.188
output2	415	183	133	184	152	240	486	202	223	446	196	202	479

ภาพประกอบ 9 ตัวอย่างผลการคำนวณประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยใช้ Excel solver

ที่มา: จากผู้วิจัย

5. ผลการเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยใช้แบบจำลอง DEA ดั้งเดิมและแบบจำลอง DEA แบบสองขั้นตอน

เพื่อเป็นการเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานระหว่างวิธีการดั้งเดิมและแบบสองขั้นตอน ผู้วิจัยได้ทำการประมวลผลประสิทธิภาพการดำเนินงานแบบดั้งเดิมด้วยแบบจำลอง CCR และ BCC ซึ่งไม่มีการพิจารณาผลผลิตขั้นกลาง โดยจะนำปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขั้นกลางเป็นปัจจัยนำเข้าทั้งหมดภายใต้การผลผลิตขั้นสุดท้าย 2 ตัวเช่นเดิม เพื่อทำการเปรียบเทียบผลการประเมินประสิทธิภาพกับแบบสองขั้นตอน ดังนี้

ตาราง 13 เปรียบเทียบผลการประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่มีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน ด้วยแบบจำลอง CCR BCC และ Two stage DEA

ที่	CCR	Rank	BCC				Rank	RTS	Two stage DEA			
	Ek		CRS_TE	VRS_TE	NIRS_TE	Ek			Ek1 (OE)	Ek2 (FE+SOE)	Ek	Rank
1	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1	CRS	0.4177	1.0000	0.4177	11
2	1.0000	1	1.0000	1.0000	0.8944	0.8944	10	CRS	1.0000	0.8795	0.8795	1
3	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	5	CRS	0.5891	0.6814	0.4014	12
4	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1	CRS	0.9645	0.8788	0.8475	2
5	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1	CRS	0.6469	0.683	0.4419	10
6	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	7	CRS	0.8918	0.7161	0.6386	6
7	0.7746	13	0.5747	0.7746	1.0000	0.7419	13	IRS	0.5553	0.3942	0.2189	13
8	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	6	CRS	1.0000	0.6862	0.6862	5
9	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1	CRS	0.9682	0.622	0.6022	8
10	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	9	CRS	0.9013	0.8147	0.7343	3
11	0.9918	12	0.9874	0.9918	1.0000	0.9955	12	IRS	0.8806	0.7018	0.6180	7
12	0.9959	11	0.9770	0.9959	1.0000	0.9810	11	IRS	1.0000	0.5908	0.5908	9
13	1.0000	1	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	8	CRS	0.9809	0.7201	0.7063	4

หมายเหตุ : IRS = increasing return to scale, CRS = constant return to scale, DRS = decreasing return to scale

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ผลการศึกษาโดยเปรียบเทียบ จะเห็นได้ว่าลำดับการประเมินประสิทธิภาพกลุ่มตัวอย่างแต่ละวิธีมีความแตกต่างกัน โดยตัวแบบ CCR ให้ผลประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มที่ 1 2 3 4 5 6 8 9 10 และ 12 มาเป็นลำดับแรก โดยมีกลุ่ม 7 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพมาเป็นลำดับสุดท้าย ตัวแบบ BCC ให้ผลประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มที่ 1 4 5 และ 9 มาเป็นลำดับแรก โดยมีกลุ่ม 7 ได้รับการประเมินประสิทธิภาพมาเป็นลำดับสุดท้าย ส่วนวิธีการแบบสองขั้นตอนให้ผลการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของสหกรณ์แห่งที่ 2 มาเป็นลำดับแรก และสหกรณ์แห่งที่ 7 ได้รับการประเมินมาเป็นลำดับสุดท้าย โดยทั้งสองวิธีมีกลุ่มตัวอย่างที่ 7 ที่ได้รับการประเมินลำดับสุดท้ายเหมือนกัน แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงการใช้

ปัจจัยเพื่อก่อให้เกิดเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายโดยใช้แบบจำลอง BCC พบว่ากลุ่มที่มีผลการดำเนินงานแบบ Increasing Return to Scale คือ กลุ่ม 7 11 และ 12 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างนี้สร้างผลผลิตขั้นสุดท้ายในสัดส่วนที่มากกว่าการเพิ่มปัจจัยนำเข้า ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากลุ่มสามารถเพิ่มขนาดประสิทธิภาพการดำเนินงานได้อีก

การประเมินโดยใช้ตัวแบบการประเมินประสิทธิภาพดั้งเดิมหรือตัวแบบ CCR ให้ผลการประเมินที่อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุดโดยเปรียบเทียบเท่านั้น โดยกลุ่มที่ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากโดยเปรียบเทียบได้แก่ กลุ่ม 7 11 และ 12 ส่วนกลุ่มอื่นได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ ต่างจากการประเมินโดยใช้ตัวแบบสองขั้นตอนที่นอกจากจะวิเคราะห์ถึงกระบวนการย่อยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานได้แล้ว ยังมีผลการวัดประสิทธิภาพที่ค่อนข้างละเอียดกว่าแบบดั้งเดิมค่อนข้างมาก

ทั้งนี้ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาแบบจำลองที่มีความซับซ้อนมากขึ้นไปเรื่อย ๆ เช่น การประเมินประสิทธิภาพที่มีการแชร์ปัจจัยนำเข้าให้ผลผลิตขั้นกลางแต่ละชนิดในกระบวนการย่อยที่ 1 ไม่เท่ากัน (Nemati et al., 2020) หรือ การประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานแบบ Neural Network DEA ที่นำเอาวิทยาการคำนวณทางด้าน Big data มาช่วยในการคำนวณผลการประเมินประสิทธิภาพที่ส่งผ่านจากปัจจัยนำเข้าไปยังผลผลิตขั้นกลางและผลผลิตขั้นสุดท้ายแบบสลับซับซ้อน (Nourami, 2021) ซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทั้งในด้านการออกแบบและวิเคราะห์แบบจำลอง รวมถึงการใช้คำสั่งเฉพาะในการประมวลผล ซึ่งในการศึกษาครั้งต่อไปควรรนำเทคนิคต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการประมวลผลเพื่อเทียบเคียงกับประสิทธิภาพการดำเนินงานจริงจะทำให้สามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ในการปรับปรุงผลการดำเนินงานได้อย่างแท้จริงต่อไป นอกจากนี้การนำผลเชิงปริมาณเชิงประจักษ์มาใช้ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียวอาจไม่ตอบโจทย์การพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงินประชาชนที่ไม่ได้ยึดเอากำไรสูงสุดขององค์กรเป็นที่ตั้ง ควรมีการนำเอาข้อมูลเชิงคุณภาพเข้ามาช่วยในการพิจารณาด้วย จะทำให้การพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานได้มุมมองรอบด้านมากยิ่งขึ้น ซึ่งกระบวนการในการแปลงข้อมูลเชิงคุณภาพให้กลายเป็นข้อมูลเชิงปริมาณอาจจะต้องใช้เป็นตัวชี้วัดที่สามารถนำมาใช้ในแบบจำลองวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ผลการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานราก

การศึกษาคำถามยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานราก ซึ่งจำลองมาจากข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่มีวัตถุประสงค์และการดำเนินงานที่ใกล้เคียงกับองค์กรการเงินฐานราก ได้ผลการศึกษา ดังนี้

1.สรุปข้อมูลพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่นำมาใช้เป็นตัวแทนในการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชน คือ ข้อมูลการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนตัวอย่างซึ่งได้จากการสุ่มข้อมูลระหว่างปี 2557-2563 ทำการคัดเลือกตัวแปรและทำความสะอาดข้อมูล (Cleaning data) ได้ตัวอย่างจำนวน 339 ตัวอย่าง

2.ผลการวิเคราะห์ความยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก

ผลการวิเคราะห์ความยั่งยืนด้านการเงินของตัวอย่างที่นำมาใช้ในการศึกษาคั้งนี้จำนวน 339 ตัวอย่างโดยสมการโลจิสต์ ปรากฏดังตาราง 14

ตาราง 14 ผลการวิเคราะห์แบบจำลองความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรการเงินฐานราก

	B	Wald chi-square	Exp(B)
ROA	3.731*	3.238	41.741
ROE	-3.332*	2.731	0.036
Bor	0.559	1.209	1.750
Totbor	2.281	0.100	9.785
Leverage	-11.616	0.010	0.000
cperbor	1.188	2.234	3.281
Inc	-2.366***	27.010	0.094
constant	26.148	0.054	2.26x10 ¹¹

หมายเหตุ: *** sig. ที่นัยสำคัญ 0.01, ** sig. ที่นัยสำคัญ 0.05, * sig. ที่นัยสำคัญ 0.010

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

โดยมีผลการวิเคราะห์ความเหมาะสมของสมการถดถอยโลจิสติกส์แบบไบนารี (Binary logistic regression) ดังแสดงในตารางที่ 18

ตาราง 15 Omnibus tests of model coefficients

	Chi-square	df	Significance
Model	124.416	7	<0.01
Black	124.416	7	<0.01
Step	124.416	7	<0.01

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ผลการวิเคราะห์พบว่าตัวแปรที่เพิ่มเข้าไปในแบบจำลองมีความเหมาะสม เนื่องจากค่า chi-square ใน Model Black และ Step มีค่าเท่ากันที่ 124.416 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ส่วนผลการประมาณสมการโลจิสติกส์ในตารางที่ 17 อธิบายได้ว่า

1) แบบจำลองที่ใช้ในการทดสอบความยั่งยืนของการดำเนินงานมีค่า Nagelkerke R square = 0.707 แปลได้ว่าตัวแปรต้นที่ใช้สามารถนำมาอธิบายตัวแปรตามในแบบจำลองได้ โดยมีค่าการอธิบายอยู่ที่ร้อยละ 70.70

2) ตัวแปรที่มีผลกระทบทางบวกต่อการดำเนินงานที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยสินทรัพย์รวม (ROA) ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางลบต่อการดำเนินงานที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้น (ROE) และรายได้หลักขององค์กร (inc)

3) การเพิ่มขึ้นของอัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยสินทรัพย์รวม 1 หน่วย ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากมีความยั่งยืนเพิ่มขึ้น 71.741 เท่า

4) การเพิ่มขึ้นของอัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้น 1 หน่วย ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากมีความยั่งยืนลดลง 0.036 เท่า

5) การเพิ่มขึ้นของรายได้หลักขององค์กรการเงินฐานราก 1 บาท ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากมีความยั่งยืนลดลง 2.366 เท่า

6) ส่วนการเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก (bor) ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลต่อความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากหรือไม่ เนื่องจากข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ไม่ได้แยกประเภทของสมาชิกว่าเป็นสมาชิกประเภทใดบ้าง และไม่ได้แสดงจำนวนสมาชิกที่ได้รับการปล่อยกู้ในปีการดำเนินงานนั้น ๆ ส่งผลให้ไม่สามารถทราบถึงจำนวนสมาชิกที่ได้รับการปล่อยกู้ว่าคิดเป็นสัดส่วนเท่าไรต่อจำนวนสมาชิกทั้งหมด ดังนั้นอาจเป็นไปได้ว่าในบางองค์กรมีแต่การสมัครเข้าเป็นสมาชิกเพื่อออกเงินแต่ไม่ได้มีการกู้เงินแต่อย่างใด ส่งผลให้องค์กรต้องแบกรับภาระดอกเบี้ยเงินฝากของสมาชิกเพิ่มมากขึ้น และกระทบต่อรายได้สุทธิขององค์กรลดลงก็เป็นได้ จึงไม่สามารถแปลผลกระทบต่อความยั่งยืนด้านการเงินของการดำเนินงานองค์กรได้

7) การเปลี่ยนแปลงปริมาณเงินปล่อยกู้ให้กับสมาชิก (totbor) อัตราส่วนหนี้สินต่อทุนรวม (leverage) และค่าใช้จ่ายรวมหารด้วยจำนวนสมาชิก (cperbor) ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลต่อความยั่งยืนในการดำเนินงานขององค์กรฐานรากหรือไม่

4. ผลกระทบขององค์การการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย

เนื่องจากการข้อมูลเผยแพร่ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตผ่าน คลิกชุมชน.com ยังเป็นการเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานทางการเงินของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในรอบปี 2563 และ 2564 ที่ยังไม่ได้มาตรฐานทางด้านบัญชี ส่วนข้อมูลผลการดำเนินงานทางการเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งทางสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ดำเนินการรวบรวมในปี 2563 ยังไม่ได้ทำการเผยแพร่ ส่งผลให้การวิเคราะห์ผลกระทบของการดำเนินงานองค์การการเงินฐานรากต่อภาคครัวเรือนไทยในที่นี่จึงทำได้เพียงการศึกษาจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่สำนักงานสถิติแห่งชาติที่มีการรวบรวมข้อมูลของครัวเรือนที่มีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การการเงินฐานรากรูปแบบต่าง ๆ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการธนาคารเพื่อประชาชน เป็นต้น ดังนั้นการศึกษาค่าผลกระทบของการดำเนินงานองค์การการเงินฐานรากต่อครัวเรือนไทย จึงใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2558-2562 เนื่องจากในปี 2557 เป็นปีที่รัฐบาลมีการเพิ่มเงินงบประมาณลงไปขององค์การการเงินฐานรากต่าง ๆ และปลายปี 2562 เป็นช่วงที่เริ่มมีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจเกิดความผันผวนในปี 2563-2564

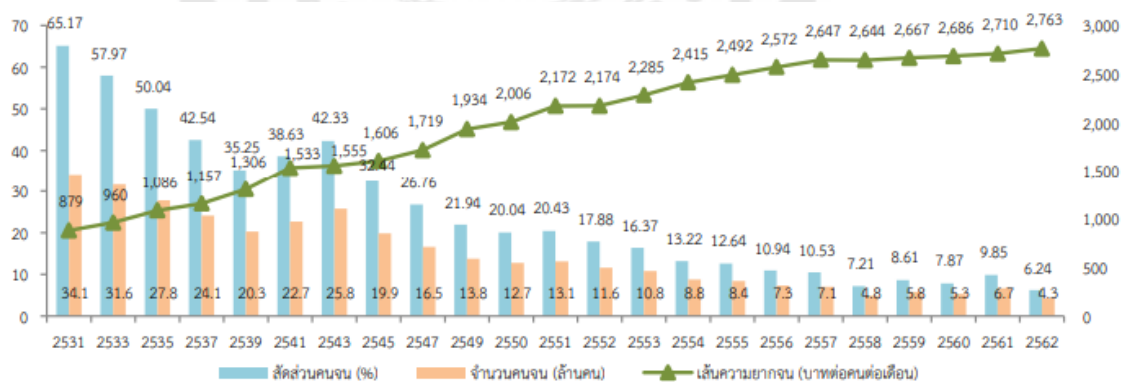
โดยการศึกษาในหัวข้อนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วนย่อยได้แก่ 4.1 รายงานสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย 4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นที่นำมาใช้ในการศึกษา และ 4.3 ผลการศึกษาค่าผลกระทบของการดำเนินงานองค์การการเงินฐานรากต่อรายได้และการบริโภคของครัวเรือนยากจนไทย

4.1 สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย

จากการรายงานข้อมูลเส้นความยากจนไทยของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) พบว่าสัดส่วนคนจนในประเทศมีแนวโน้มลดลงสอดคล้องกับดัชนีความยากจนหลายมิติ เห็นได้จากภาพประกอบที่ 9 ในปี 2562 มีสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 9.85 จากปี 2561 มาเป็นร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เมื่อคิดเป็นจำนวนพบว่าจำนวนคนยากจน 6.7 ล้านคนในปี 2561 ลดลงเหลือเพียง 4.3 ล้านคนในปี 2562 ทั้งนี้เป็นผลจากมาตรการในการช่วยเหลือคนจนของรัฐบาลผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือโครงการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐ

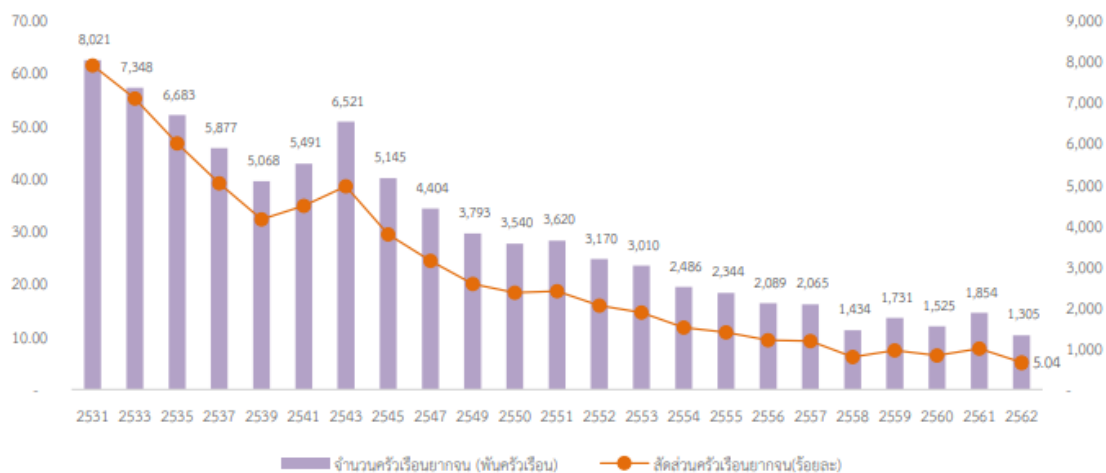
แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาให้ลึกกลงไปพบว่าความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยยังไม่ครอบคลุมไปยังกลุ่มคนจนได้ถูกต้องทั้งหมด มีกลุ่มคนจนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลืออยู่อีกมาก เมื่อมองจากมุมมองด้านความเหลื่อมล้ำพบว่าครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีระหว่างในเขตกับนอก

เขตเทศบาลมากกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ ปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ของลักษณะครัวเรือนคือสิ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำได้เป็นอย่างดี ทั้งด้านการศึกษา การถือครองทรัพย์สิน การเข้าถึงบริการสาธารณะ และการเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ ทั้งนี้สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้วิเคราะห์ไว้ว่าแนวโน้มการออกแบบนโยบายที่ผ่านมาไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์พฤติกรรมและทัศนคติของครัวเรือนยากจนเข้าไปด้วย (bottom-up policy) เป็นการออกแบบที่สั่งการจากข้างบนลงมาให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ (top-down policy) ก่อให้เกิดช่องว่างทางนโยบาย (policy gap) หลายประการ เครื่องมือนโยบายที่เป็น top-down policy อาจจะไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนอย่างแท้จริง ผิดกับกำลังของข้าราชการในการติดตามผลการดำเนินงานอาจไม่เพียงพอกับภารกิจที่ได้รับ ส่งผลให้เกิดการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายตามนโยบายอีกเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีในการติดต่อกับหน่วยงานราชการได้ และหากเข้าถึงได้ ก็มีภาระด้านค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นจากการเช่าสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การติดตามและประเมินผลโครงการเป็นการประเมินผลลัพธ์จากมิติด้านปัจจัยนำเข้า เช่น จำนวนผู้เข้าร่วมโครงการ ความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมโครงการ และไม่ได้มีการประเมินผลลัพธ์ที่จะนำมาซึ่งสารสนเทศที่สำคัญในการออกแบบนโยบายเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์จริงของประเทศได้



ภาพประกอบ 10 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ระหว่างปี 2531-2562

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช., 2563



ภาพประกอบ 11 สัตุส่วนครุวเรือนยากจนและจำนวนครุวเรือนยากจน ระหว่างปี 2531-2562

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครุวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช., 2563

4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นที่นำมาใช้ในการศึกษา

ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครุวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2558 2560 และ 2562 มาทำการจำแนกลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของครุวเรือนประกอบด้วย อายุของหัวหน้าครุวเรือน เพศของหัวหน้าครุวเรือน ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครุวเรือน ขนาดครุวเรือน อัตราการพึ่งพิง รายได้รวมของครุวเรือน รายจ่ายรวมของครุวเรือน จำนวนแรงงานในครุวเรือน เป็นต้น ส่วนตัวแปรซึ่งแทนลักษณะที่ตั้งของชุมชนประกอบด้วย เขตที่อยู่อาศัย ทั้งนี้จำแนกความแตกต่างระหว่างครุวเรือนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากและไม่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากว่ามีระดับการบริโภคและระดับรายได้ของครุวเรือนที่แตกต่างกันอย่างไร ทั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกครอบครัวที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนในระดับต่ำสุดของประเทศ หรือ 3,663.30 บาทต่อคนต่อเดือน (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20) และกลุ่มก่อนระดับต่ำสุดของประเทศ หรือ 5,618.25 บาทต่อคนต่อเดือน (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40)

ตาราง 16 ข้อมูลสรุปตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองระหว่างครัวเรือนยากจนระดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20 เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40 และรวมทั้งประเทศ

ชื่อตัวแปร	คำอธิบาย	ครัวเรือนยากจนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20) (26,436 ครัวเรือน)		ครัวเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40) (33,598 ครัวเรือน)		รวมทั้งประเทศ (132,196 ครัวเรือน)	
		ค่าเฉลี่ยเลขคณิต	S.D.	ค่าเฉลี่ยเลขคณิต	S.D.	ค่าเฉลี่ยเลขคณิต	S.D.
age	อายุของหัวหน้าครัวเรือน	59.02	14.55	58.97	15.55	54.67	15.11
gender	เพศของหัวหน้าครัวเรือน	เพศชาย ร้อยละ 63.30 (9,668 ครัวเรือน)		เพศชาย ร้อยละ 60.30 (20,243 ครัวเรือน)		เพศชาย ร้อยละ 60.50 (79,974 ครัวเรือน)	
edu	ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน	ก่อนประถมศึกษา ร้อยละ 59.40 (15,678 ครัวเรือน) ประถมศึกษา ร้อยละ 17.70 (4,669 ครัวเรือน) สูงกว่าประถมศึกษา ร้อยละ 11.50 (3,040 ครัวเรือน)		ก่อนประถมศึกษา ร้อยละ 55.60 (18,696 ครัวเรือน) ประถมศึกษา ร้อยละ 18.40 (6,181 ครัวเรือน) สูงกว่าประถมศึกษา ร้อยละ 20.20 (6,781 ครัวเรือน)		ก่อนประถมศึกษา ร้อยละ 41.60 (54,969 ครัวเรือน) ประถมศึกษา ร้อยละ 16.20 (21,449 ครัวเรือน) สูงกว่าประถมศึกษา ร้อยละ 37.00 (48,919 ครัวเรือน)	
hhssize	ขนาดของครัวเรือน	3.72	1.61	3.08	1.6150	2.83	1.53
deprate	อัตราการพึ่งพิง	57.06	34.95	50.47	39.19	41.75	39.63
labage	จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน	1.81	1.11	1.71	1.09	1.62	1.04

ตาราง 16 (ต่อ)

mem	การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก	ร้อยละ 33.20 (8,751 ครัวเรือน)		ร้อยละ 29.00 (9,734 ครัวเรือน)		ร้อยละ 21.50 (28,422 ครัวเรือน)	
Kidmem	จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี	0.94	1.01	0.58	0.80	0.49	0.79
asset	ทรัพย์สินของครัวเรือน	782,034.51	1,243,904.19	1,023,453.01	1,743,671.86	1,407,108.18	4,577,524.69
debt	หนี้สินรวมของครัวเรือน	51,077.45	131,995.78	82,373.27	324,365.08	210,035.99	705,329.09
debtype 123	หนี้ธนาคารพาณิชย์ ๓.ก.ส. และธนาคารออมสิน	ร้อยละ 21.40 (5,647 ครัวเรือน)		ร้อยละ 22.50 (7,558 ครัวเรือน)		ร้อยละ 22.00 (29,026 ครัวเรือน)	
debtype e4	หนี้ศักรการเงินฐานรากอื่น ๆ	ร้อยละ 5.00 (1,316 ครัวเรือน)		ร้อยละ 7.99 (2,671 ครัวเรือน)		ร้อยละ 10.60 (14,070 ครัวเรือน)	
debtype e5	หนี้สหกรณ์	ร้อยละ 1.00 (257 ครัวเรือน)		ร้อยละ 1.60 (539 ครัวเรือน)		ร้อยละ 3.70 (4,830 ครัวเรือน)	
debtype 6	หนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	ร้อยละ 19.00 (5,020 ครัวเรือน)		ร้อยละ 14.70 (4,944 ครัวเรือน)		ร้อยละ 10.50 (13,900 ครัวเรือน)	
inc	รายได้รวมของครัวเรือน	9,241.87	4,976.26	12,608.01	9,049.17	25,172.65	46,747.89
exp	รายจ่ายรวมของครัวเรือน	10,276.30	4,645.19	10,771.47	6,640.37	19,707.27	17,678.95

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ข้อมูลจากตารางข้างต้นอธิบายได้ว่า

4.1.1 ครั้วเรื่อนที่นำมาใช้ในการศึกษาประกอบด้วย ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20) จำนวน 26,436 ครั้วเรื่อน และครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40) จำนวน 33,598 ครั้วเรื่อน จากจำนวนประชากรทั้งประเทศจำนวน 132,196 ครั้วเรื่อน

4.1.2 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีอายุของหัวหน้าครั้วเรื่อนโดยเฉลี่ย 59.02 58.97 และ 54.67 ปีตามลำดับ

4.1.3 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีเพศชายเป็นหัวหน้าครั้วเรื่อนร้อยละ 63.30 60.30 และ 60.50 ตามลำดับ

4.1.4 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีระดับการศึกษาสูงสุดก่อนประถมศึกษาเป็นร้อยละ 59.40 55.60 และ 41.60 ตามลำดับ ในขณะที่ระดับการศึกษาสูงสุดประถมศึกษาเป็นร้อยละ 17.70 18.40 และ 16.20 ตามลำดับ ส่วนการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครั้วเรื่อนสูงกว่าประถมศึกษาเป็นร้อยละ 11.50 20.20 และ 37.00 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าครั้วเรื่อนที่มีเศรษฐกิจฐานะดีขึ้นจะมีแนวโน้มที่จะศึกษาสูงกว่าระดับชั้นประถมศึกษา

4.1.5 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีขนาดของครั้วเรื่อนโดยเฉลี่ยเป็น 3.72 3.08 และ 2.83 ตามลำดับ

4.1.6 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีอัตราการพึ่งพิงโดยเฉลี่ยเป็นร้อยละ 57.06 50.47 และ 41.75 ตามลำดับ

4.1.7 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีจำนวนวัยแรงงานในครั้วเรื่อนโดยเฉลี่ยเป็น 1.81 1.71 และ 1.62 คนตามลำดับ

4.1.8 ครั้วเรื่อนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรื่อนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และครั้วเรื่อนรวมทั่วประเทศ มีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากโดยเฉลี่ยร้อยละ 33.20 29.00 และ 21.50 ตามลำดับ

4.1.8 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ มีจำนวนสมาชิกในครั้วเรือนโดยเฉลี่ยเป็น 0.94 0.58 และ 0.49 ตามลำดับ

4.1.9 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ มีทรัพย์สินของครั้วเรือนโดยเฉลี่ยเป็น 782,034.51 1,023,453 และ 1,407,108.18 บาทตามลำดับ

4.1.10 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ มีหนี้สินรวมของครั้วเรือนโดยเฉลี่ยเป็น 51,077.45 82,373.27 และ 210,035.99 บาทตามลำดับ

4.1.11 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ เป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ร้อยละ 21.40 22.50 และ 22.00 ตามลำดับ

4.1.12 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ เป็นหนี้องค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ ร้อยละ 5.00 7.99 และ 10.60 ตามลำดับ

4.1.13 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ เป็นหนี้สหกรณ์ ร้อยละ 1.00 1.60 และ 3.70 ตามลำดับ

4.1.14 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ เป็นหนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ร้อยละ 19.00 14.70 และ 10.50 ตามลำดับ

4.1.15 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ มีรายได้รวมของครั้วเรือนโดยเฉลี่ยเท่ากับ 9,241.87 12,608.01 และ 25,172.65 บาท ตามลำดับ

4.1.16 ครั้วเรือนยากจนระดับต่ำสุด ครั้วเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุด และ ครั้วเรือนรวมทั่วประเทศ มีรายจ่ายรวมของครั้วเรือนโดยเฉลี่ยเท่ากับ 10,276.30 10,771.47 และ 19,707.27 บาท ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้นแสดงว่ายังมีคนจนในระดับต่ำสุดไม่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากจำนวน 17,685 ครั้วเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 66.89 ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินขององค์กรการเงินฐานรากได้ ทั้งที่ควรเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มแรกที่ต้องได้รับการชี้ชวนให้เข้าร่วมเป็น

สมาชิก ในขณะที่ครัวเรือนยากจนก่อนระดับต่ำสุด หรือเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40 จำนวนทั้งสิ้น 33,598 ครัวเรือน ประกอบด้วยครัวเรือนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานจำนวน 9,734 ครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 29.00 ข้อมูลข้างต้นแสดงว่ายังมีคนจนในกลุ่มนี้ไม่ได้เป็นสมาชิกของ องค์กรการเงินฐานรากจำนวน 23,864 ครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 71.00 ที่ยังไม่สามารถเข้าถึง บริการทางการเงินขององค์กรการเงินฐานรากได้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อรวมสมาชิกขององค์กรการเงิน ฐานรากของคนจนสองกลุ่มนี้จะมีทั้งหมด 18,485 ครัวเรือน ซึ่งนับเป็นร้อยละ 65.03 ของครัวเรือน ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากทั่วประเทศ

การทดสอบสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในสมการ fixed-effect ของครัวเรือน ยากจนกลุ่มระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20) และครัวเรือนยากจนกลุ่มก่อนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40) ปรากฏผลดังตารางที่ 17 และ 18

ตาราง 17 สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในสมการ fixed-effects ของครัวเรือนยากจนกลุ่มระดับ ต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20)

	age	edu	gender	hhssize	deprate	labage	mem	debt	debtype123	asset
age	1									
edu	.084***	1								
gender	.057***	.072***	1							
hhssize	-.135***	-.093***	-.074***	1						
deprate	.474***	.038***	.056***	-.241***	1					
labage	-.199***	-.074***	-.149***	.608***	-.488***	1				
mem	-.057***	-.116***	-.035***	.171***	-.129***	.239***	1			
debt	-.036***	-.085***	-.052***	.207***	-.085***	.209***	.261***	1		
debtype123	-.024***	-.119***	-.080***	.194***	-.102***	.252***	.292***	.486***	1	
asset	.075***	-.111***	-.048***	.168***	-.036***	.187***	.128***	.199***	.207***	1

หมายเหตุ; Pearson correlation *** sig. ที่ระดับนัยสำคัญ 0.01

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

ตาราง 18 สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในสมการ fixed-effects ของครัวเรือนยากจนกลุ่มก่อนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40)

	age	gender	hhssize	labage	kidmem	debt	edu	mem	debttype123	tassett
age	1									
gender	.094**	1								
hhssize	-.132**	-.115**	1							
labage	-.207**	-.180**	.660**	1						
kidmem	-.266**	-.026**	.682**	.239**	1					
debt	-.037**	-.044**	.184**	.150**	.134**	1				
edu	.084**	.092**	-.093**	-.092**	-.067**	-.038**	1			
mem	-.055**	-.051**	.135**	.220**	.088**	.126**	-.084**	1		
debttype123	-.062**	-.106**	.196**	.255**	.123**	.276**	-.077**	.303**	1	
tassett	.084**	-.068**	.193**	.184**	.079**	.156**	-.064**	.087**	.162**	1

หมายเหตุ; Pearson correlation *** sig. ที่ระดับนัยสำคัญ 0.01,

เองตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองทั้งสองตารางพบว่า

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย สหสัมพันธ์กันอย่างน้อยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01

หลงจาแนนนวมุขมทาเทกรวมเคระเทแบบจเลองดั่งแสดงข้อมูลในตาราง 19 และ 20

4.3 ผลการศึกษาผลกระทบของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากต่อรายได้และ

การบริโภคของครัวเรือนยากจนไทย

ตาราง 19 แบบจำลอง fixed-effects แสดงผลกระทบต่อรายได้และการบริโภคของครัวเรือนยากจนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20)

ตัวแปรต้น	inc		exp	
	Coef.	P> z	Coef.	P> z
age	34.99	0.406	14.21**	0.028
Sage	-0.056	0.876	-0.10*	0.068
edu	-13.65***	0.000	-10.46***	0.000
gender	383.35**	0.049	137.66***	0.000
hhssize	2,395.19***	0.000	2,316.29***	0.000
deprate	-8.87***	0.008	-6.27***	0.000
labage	1,181.89***	0.000	119.18***	0.000
mem	-821.21***	0.000	-41.81	0.196

ตาราง 19 (ต่อ)

ตัวแปรต้น	inc		exp	
	Coef.	P> z	Coef.	P> z
asset	0.0007***	0.000	0.00019***	0.000
debt	0.0054***	0.000	0.0019***	0.000
debtype123	-538.71**	0.038	151.84***	0.000
_cons	-707.27	0.569	1,012.01***	0.000
R ²	0.342		0.755	
F-stat	275.02***		81,663.62***	

หมายเหตุ: *** sig. ที่นัยสำคัญ 0.01, ** sig. ที่นัยสำคัญ 0.05, * sig. ที่นัยสำคัญ 0.010

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

จากตารางข้างต้นสามารถอธิบายผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุดดังนี้

4.3.1 ผลกระทบต่อด้านรายได้ของครัวเรือน

4.3.1.1 ตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางบวกต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน หนี้สินรวมของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางลบต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน อัตราการพึงพิงของครัวเรือน การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน และอายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง

4.3.1.2 ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น 1 ระดับ ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง 13.65 บาท

4.3.1.3 ขนาดของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนสูงขึ้น 2,395.19 บาท

4.3.1.4 อัตราการพึงพิงที่สูงขึ้นร้อยละ 1 ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง 8.87 บาท

4.3.1.5 จำนวนของวัยแรงงานในครัวเรือนที่สูงขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 1,181.89 บาท

4.3.1.6 ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก 821.21 บาท

4.3.1.7 ทรัพย์สินของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.0007 บาท

4.3.1.8 หนี้สินของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.0054 บาท

4.3.1.9 ครัวเรือนที่กู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก 538.71 บาท

4.3.2 ผลกระทบต่อด้านรายจ่ายของครัวเรือน

4.3.2.1 ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน หนี้สินรวมของครัวเรือน การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน และอัตราการพึงพิง ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายได้อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก

4.3.2.2 อายุของหัวหน้าครัวเรือนที่สูงขึ้น 1 ปี ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 14.21 บาท แต่เป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง

4.3.2.3 ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนที่สูงขึ้น 1 ระดับ ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนลดลง 10.46 บาท

4.3.2.4 หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นเพศหญิงมีรายจ่ายของครัวเรือนมากกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นเพศชาย 137.66 บาท

4.3.2.5 ขนาดของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนสูงขึ้น 2,316.29 บาท

4.3.2.6 อัตราการพึงพิงที่สูงขึ้นร้อยละ 1 ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนลดลง 6.27 บาท

4.3.2.7 จำนวนของวัยแรงงานในครัวเรือนที่สูงขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 119.18 บาท

4.3.2.8 การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากไม่ส่งผลต่อรายจ่ายของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

4.3.2.9 ทรัพย์สินของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.00019 บาท

4.3.2.10 หนี้สินรวมของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.0019 บาท

4.3.2.11 ครัวเรือนที่เป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน มีรายจ่ายมากกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน 151.84 บาท

ตาราง 20 แบบจำลอง fixed-effects แสดงผลกระทบท่อรายได้และการบริโภคของครัวเรือนยากจนก่อนระดับต่ำสุด (เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 40)

ตัวแปรต้น	inc		exp	
	Coef.	P> z	Coef.	P> z
age	-10.02	0.793	-6.41	0.542
Sage	0.09	0.767	-0.016	0.860
edu	-7.20*	0.057	-1.47	0.166
gender	689.57***	0.000	103.94**	0.027
hhssize	4,657.34***	0.000	4,316.82***	0.000
labage	1.10	0.695	114.36***	0.001
kidmem	1,691.55***	0.000	-138.28***	0.002
mem	-2,034.17***	0.000	-220.56***	0.000
asset	0.0007***	0.000	0.000079***	0.000
debt	0.002***	0.000	0.0012***	0.000

ตาราง 20 (ต่อ)

ตัวแปรต้น	inc		exp	
	Coef.	P> z	Coef.	P> z
debttype123	-698.07***	0.002	-26.36	0.0667
_cons	-1,362.97	0.215	619.91**	0.041
R ²	0.236		0.92	
F-stat	10,373***		7,502.28***	

หมายเหตุ: *** sig. ที่นัยสำคัญ 0.01, ** sig. ที่นัยสำคัญ 0.05, * sig. ที่นัยสำคัญ 0.10

ที่มา: จากการคำนวณของผู้วิจัย

จากตารางข้างต้นสามารถอธิบายผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อครัวเรือนยากจนในระดับก่อนต่ำสุดดังนี้

4.3.3 ผลกระทบต่อด้านรายได้ของครัวเรือน

4.3.3.1 ตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางบวกต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก สินทรัพย์ของครัวเรือน และหนี้สินของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางลบต่อรายจ่าย คือ ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปี และการเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง และจำนวนแรงงานในครัวเรือน

4.3.3.2 ระดับการศึกษาที่สูงขึ้น 1 ระดับ ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง 7.20 บาท

4.3.3.3 ขนาดของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนสูงขึ้น 4,657.34 บาท

4.3.3.4 จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปีสูงขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 1,691.55 บาท

4.3.3.5 ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากมีรายได้ของครัวเรือนน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก 2,034.17 บาท

4.3.3.6 ทรัพย์สินของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.0007 บาท

4.3.3.7 หนี้สินของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.002 บาท

4.3.3.8 ครัวเรือนที่กู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน มีรายได้ของครัวเรือนน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก 698.07 บาท

4.3.4 ผลกระทบต่อด้านรายจ่ายของครัวเรือน

4.3.4.1 ตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางบวกต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน และหนี้สินรวมของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบทางลบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปี การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน และการเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

4.3.4.2 หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นเพศชายมีรายจ่ายต่ำกว่าเพศหญิง 103.94 บาท

4.3.4.3 ขนาดครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 4,316.82 บาท

4.3.4.4 จำนวนแรงงานในครัวเรือนที่สูงขึ้น 1 คน ทำให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 114.36 บาท

4.3.4.5 จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปีเพิ่มขึ้น 1 คน ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนลดลง 220.56 บาท

4.3.4.6 สินทรัพย์ของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนเพิ่มขึ้น 0.000079 บาท

4.3.4.7 หนี้สินรวมของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น 1 บาท ส่งผลให้รายจ่ายของครัวเรือนสูงขึ้น 0.0012 บาท

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ในบทที่ 4 นำมาซึ่งการสรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาเพื่อนำไปสู่การข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 สรุปผลการศึกษาบริบทการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากและสถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทย

การศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากในประเทศไทย สรุปได้ว่า โดยส่วนใหญ่องค์กรการเงินฐานรากมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคล้ายคลึงกัน คือ ส่งเสริมให้สมาชิกเกิดการออม และสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินโดยเฉพาะการกู้ยืมเงินได้ ซึ่งแรกเริ่มอาจได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลหรือจากการรวบรวมเงินของสมาชิกก็ได้ ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดการดำเนินงานและความแตกต่างในแต่ละองค์กร พบว่า ข้อเหมือนคือ วัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มที่มุ่งเน้นให้เกิดการออมและการเข้าถึงบริการทางการเงิน นำดอกผลที่ได้กลับมาพัฒนาชุมชนโดยไม่มุ่งหวังผลกำไรเป็นหลัก ส่วนข้อต่างคือ ความรู้สึกผูกพันกับองค์กร สถานะการเป็นนิติบุคคล การรายงานผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะรายงานทางการเงินว่าได้มาตรฐานหรือไม่ และการจัดเก็บข้อมูลผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ การนำพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มาใช้ในการดำเนินงาน เป็นการนำข้อดีขององค์กรการเงินที่ได้มาตรฐาน พร้อมกับแก้ไขจุดอ่อนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่มีในอดีต ดังนั้นการยกระดับจากองค์กรการเงินฐานรากมาเป็นสถาบันการเงินประชาชนจึงเป็นการกำจัดอุปสรรคของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ที่สามารถขยายข้อจำกัดต่าง ๆ ในการดำเนินงานได้มากขึ้น และปรับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนในการดำเนินการทางกฎหมายที่ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ยังยกระดับการทำธุรกรรมทางการเงินและการจัดทำรายงานทางการเงินที่เป็นปัจจุบันและได้มาตรฐาน อีกทั้งยังนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบันทึกผลการดำเนินงานเพื่อจัดเก็บบนระบบฐานข้อมูล อันจะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนภายในชุมชนได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ผลการดำเนินงานในรอบ 2 ปีหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติแล้ว กลับไม่ประสบผลสำเร็จตามที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังคาดหวังไว้ ข้อมูล ณ ปัจจุบันในเดือน พฤษภาคม 2565 มีจำนวนสถาบันการเงินประชาชนที่จดทะเบียนจัดตั้งเพียง 6 แห่งทั่วประเทศ เนื่องจากหลายปัจจัย ปัจจัยสำคัญที่ระบุไว้ คือ การจำกัดสิทธิโดยใช้เงื่อนไขบังคับที่กำหนดไว้ว่า ชุมชนใดที่ต้องการเข้ายื่นขอจดทะเบียน ต้องมีผลประกอบการไม่ขาดทุนสะสมติดต่อกัน 2 ปี มีการจัดทำงบการเงินอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 2 ปี มีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท รวมถึงใช้เทคโนโลยีมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานรากในอดีตที่ผ่านมาว่าอาจจะไม่ได้มีการรายงานผลการดำเนินงานและงบการเงินที่ได้มาตรฐานและไม่ได้นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินงาน และถึงแม้จะมีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อรายงานผลการดำเนินงาน เช่น ระบบสารสนเทศรายงานผลการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมการพัฒนาชุมชน ผ่าน www.คลิกชุมชน.com รายงานเหล่านี้ยังคงไม่ได้มาตรฐานบัญชี ที่ผ่านมามีการเผยแพร่ข้อมูล 2 ปี คือปี 2563 และ 2564 ทั้งที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตมาตั้งแต่ปี 2517 หรือการเก็บรวบรวมผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเข้าสู่ระบบสารสนเทศเพียง 1 ปี คือ ปี 2563 และอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดเก็บข้อมูล โดยยังไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะ เป็นต้น

1.2 สรุปผลการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก

ผลการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงินขององค์กรการเงินฐานรากในครั้งนี้ใช้เทคนิคการประเมินประสิทธิภาพสองขั้นตอน (two-stage DEA) ที่ดัดแปลงมาจากแบบจำลอง CCR ที่ใช้ในการศึกษาของนิศากร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงษ์ทอง (2014) แบบจำลองในการศึกษานี้กำหนดให้มีปัจจัยนำเข้า จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานรวมทั้งหมดและทุนเรือนหุ้น ผลผลิตชั้นกลาง จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ สินทรัพย์รวมและปริมาณเงินปล่อยกู้ทั้งหมด และผลผลิตชั้นสุดท้าย จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ รายได้รวมทั้งหมดและจำนวนสมาชิก ผลการศึกษาปรากฏข้อมูลที่สำคัญคือ ประสิทธิภาพโดยภาพรวม (EK) ของกลุ่มตัวอย่างในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบจำนวน 2 แห่ง ระดับมากโดยเปรียบเทียบจำนวน 5 แห่ง ระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบจำนวน 4 แห่ง และระดับน้อยโดยเปรียบเทียบ 2 แห่ง ทั้งนี้ในกระบวนการย่อยที่ 1 หรือประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ (Operation efficiency: OE) พบว่าคะแนนประสิทธิภาพการบริหารจัดการในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบจำนวน 9 แห่ง ระดับมากโดยเปรียบเทียบจำนวน 1 แห่ง และระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ จำนวน 3 แห่ง ส่วน

ประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยที่ 2 หรือประสิทธิภาพด้านความยั่งยืนทางการเงิน (financial efficiency: FE) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (social outreach efficiency: SOE) พบว่ามีประสิทธิภาพการดำเนินงานในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบ 4 แห่ง ระดับมากโดยเปรียบเทียบ 7 แห่ง และระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ 1 แห่ง

การพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานในขั้นตอนย่อยพบว่า 1) ประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มตัวอย่างที่ 1 อยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้เป็นผลจากการดำเนินงานกระบวนการย่อยที่ 1 ที่มีค่าการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง ถึงแม้จะมีประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่ 2 อยู่ในระดับมากที่สุด แต่เมื่อนำมาวิเคราะห์เป็นภาพรวมจึงอยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบเท่านั้น ดังนั้นจึงควรเร่งดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (OE) มาเป็นลำดับแรก ต่างจากผลการประเมินของกลุ่มที่ 5 ที่ถึงแม้จะมีประสิทธิภาพการดำเนินงานในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องจากผลการดำเนินงานทั้งในกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ที่ต่างก็ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับมากที่สุดสองขั้นตอน แต่เป็นระดับมากที่สุดที่อยู่ใกล้กับขอบเขตล่างสุดของเกณฑ์ ดังนั้นกลุ่ม 5 จึงควรปรับปรุงทั้งในกระบวนการย่อยที่ 1 และกระบวนการย่อยที่ 2 ส่วนกรณีของกลุ่ม 9 และ 12 ผลการดำเนินงานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางโดยเปรียบเทียบ เป็นผลสืบเนื่องจากประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่ 2 ที่ได้รับการประเมินในระดับขอบเขตล่างของช่วงประสิทธิภาพมาก และขอบเขตบนของช่วงประสิทธิภาพปานกลาง ทั้งที่มีผลการประเมินประสิทธิภาพในกระบวนการย่อยที่ 1 ในระดับมากที่สุด ดังนั้นกลุ่ม 9 และ 12 ควรปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินในกระบวนการย่อยที่ 2 2) กลุ่มตัวอย่างที่ 2 และ 4 เป็นกลุ่มที่มีคะแนนการประเมินประสิทธิภาพทั้งกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ในระดับมากที่สุดโดยเปรียบเทียบทั้งสองกระบวนการ ส่งผลให้กลุ่ม 2 และ 4 ไม่จำเป็นต้องเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพ 3) กลุ่มตัวอย่างที่ 6 8 10 11 และ 13 ได้รับความประเมินประสิทธิภาพในระดับมากโดยเปรียบเทียบ โดยได้รับความจากการประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการย่อยขั้นที่ 2 คล้ายคลึงกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในกระบวนการย่อยขั้นที่ 2 4) กลุ่มตัวอย่างที่ 3 และ 7 เป็นกลุ่มที่ได้รับการประเมินประสิทธิภาพในระดับน้อยโดยเปรียบเทียบทั้งสองกลุ่ม ทั้งนี้เนื่องจากประสิทธิภาพการดำเนินงานในกระบวนการย่อยที่ 1 และ 2 ในระดับน้อยทั้งสองขั้นตอน ดังนั้นทั้งสองกลุ่มนี้ควรเร่งดำเนินการปรับปรุงคุณภาพทั้งระบบทันที

ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่าผลการประเมินประสิทธิภาพแบบสองขั้นตอนสามารถชี้ให้เห็นถึงขั้นตอนการดำเนินงานย่อยแต่ละขั้นตอนได้ว่าขั้นตอนใดที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยรวมมากกว่ากัน ดังนั้นการปรับปรุงประสิทธิภาพตามกระบวนการย่อยตามผลการประเมินอย่างต่อเนื่อง จะส่งผลให้การดำเนินงานองค์กรฐานรากยกระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานและส่งผลกระทบต่อความเพียงพอทางการเงินในการดำเนินงานอย่างยั่งยืนได้อย่างแท้จริง เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนย่อยที่ 1 หากคณะกรรมการมีการเอาใจใส่ในด้านการบริหารจัดการ (OE) มุ่งเน้นผลประโยชน์ให้กับคนในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มคนจน มีการดำเนินงานเป็นมาตรฐาน มีความโปร่งใส มีการเอาใจใส่ และสามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานได้ ต่อเนื่องไปยังการดำเนินการขั้นตอนย่อยที่ 2 คือ การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพด้านการเงิน (FE) และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชน (SOE) จึงจะส่งผลให้การประเมินประสิทธิภาพโดยรวมขององค์กรการเงินฐานรากอยู่ในเกณฑ์มากขึ้นไป

1.3 สรุปผลการศึกษาความยั่งยืนของการดำเนินงานองค์กรการเงินฐานราก

ผลการศึกษาพบว่าตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในการดำเนินงาน ได้แก่ อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยสินทรัพย์รวม ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อัตราส่วนกำไรสุทธิหารด้วยส่วนของผู้ถือหุ้นและรายได้หลักขององค์กร สรุปได้ว่าในการบริหารงานขององค์กร ผู้บริหารควรคำนึงถึงกำไรสุทธิ สินทรัพย์รวม และส่วนของผู้ถือหุ้นให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม โดยไม่มุ่งเน้นให้เกิดการเพิ่มกำไรสุทธิหรือจัดหารายได้หลักขององค์กรโดยการปล่อยกู้จำนวนมากหรือคิดดอกเบี้ยสูงจนเกินไป ควรเน้นให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างสมาชิกให้กู้เงินได้ตามความต้องการ โดยไม่ถูกกีดกันจากสมาชิกด้วยกันเอง จะเป็นสิ่งที่ทำให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างยั่งยืนมากขึ้น

1.4 สรุปผลการศึกษาผลกระทบขององค์กรการเงินฐานรากที่มีต่อภาคครัวเรือนไทย

สถานการณ์ความยากจนไทยที่รายงานโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) พบว่าสัดส่วนคนจนในประเทศมีแนวโน้มลดลงสอดคล้องกับดัชนีความยากจนหลายมิติ ทั้งนี้เป็นผลจากมาตรการในการช่วยเหลือคนจนของรัฐบาลผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือโครงการสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐ แต่การช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยยังไม่ครอบคลุมไปยังกลุ่มคนจนได้ถูกต้องทั้งหมด มีกลุ่มคนจนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลืออยู่อีกมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาที่ได้การประมาณการแบบจำลองในครั้งใหม่ที่พบว่าครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุดเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากเพียงร้อยละ 33.20 ของครัวเรือนทั้งหมด 17,685 ครัวเรือน และครัวเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุดเข้าเป็น

สมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากเพียงร้อยละ 29.00 จากครัวเรือนทั้งหมด 23,684 ครัวเรือน ทั้งที่ควรเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มแรกที่ต้องได้รับการชี้ชวนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิก โดยผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งทางด้านรายได้และรายจ่ายของกลุ่มครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุดและระดับก่อนต่ำสุดปรากฏผลดังนี้

1.5 ครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุด ผลกระทบด้านรายได้ของครัวเรือน พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน หนี้สินรวมของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน อัตราการพึงพิงของครัวเรือน การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน และอายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง

ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน หนี้สินรวมของครัวเรือน การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน ยกกำลังสอง ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน และอัตราการพึงพิง ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก

1.6 ครัวเรือนยากจนในระดับก่อนต่ำสุด ด้านรายได้ของครัวเรือนพบว่า ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก สินทรัพย์ของครัวเรือน และหนี้สินของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อรายจ่าย คือ ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปี และการเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง และจำนวนแรงงานในครัวเรือน

ด้านรายจ่ายของครัวเรือน พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับรายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ เพศของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน จำนวนวัยแรงงานในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน และหนี้สินรวมของครัวเรือน ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อระดับ

รายจ่ายของครัวเรือน ได้แก่ จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อายุต่ำกว่า 15 ปี การเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก ส่วนตัวแปรที่ไม่สามารถระบุได้ว่าส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ อย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือนยกกำลังสอง ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน และการเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน

ข้อสังเกตจากข้อมูลเชิงลึก คือ มีกลุ่มคนจนที่ไม่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากได้มากกว่าร้อยละ 60 ทั้งในครัวเรือนยากจนระดับต่ำสุดและก่อนต่ำสุด ทั้งที่หน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานได้ผลักดันนโยบายสำหรับช่วยเหลือคนจนผ่านโครงการต่าง ๆ ที่หลากหลาย แสดงให้เห็นว่านโยบายของภาครัฐ เมื่อนำลงสู่การปฏิบัติยังไม่ตรงกลุ่มเป้าหมาย และยังคงมีช่องว่างในหมู่คนจนที่อาจไม่ได้รับความช่วยเหลือจากโครงการของภาครัฐอย่างที่ควรจะเป็น การดำเนินนโยบายในอนาคตจึงควรจะเป็นการมุ่งเป้าไปที่กลุ่มคนเหล่านี้ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากในครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุดพบว่า การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก และการเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินส่งผลให้ระดับรายได้รวมของครัวเรือนลดลง ในขณะที่สมการด้านรายจ่ายพบว่า การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินทำให้รายจ่ายของครัวเรือนสูงขึ้น ส่วนครัวเรือนยากจนในระดับก่อนต่ำสุด พบว่าการเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากทำให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้นและรายจ่ายของครัวเรือนลดลง แต่การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง ดังนั้นการส่งเสริมเครื่องมือ นโยบายเหล่านี้ควรต้องพิจารณาให้เพียงพอและเหมาะสมกับเศรษฐกิจฐานรากของครอบครัวในแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้การส่งเสริมให้กลุ่มคนที่หลุดออกจากระบบดังกล่าวเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากจะต้องพิจารณาถึงสาเหตุเชิงลึกว่าเพราะเหตุใด และแก้ปัญหาให้ตรงจุด จะช่วยให้ภาวะการใช้จ่ายในครอบครัวดีขึ้นตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้โดยหลักการสถาบันการเงินประชาชนจัดเป็นองค์กรการเงินฐานรากอีกแห่งหนึ่งที่ส่งเสริมให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ โดยใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้ยืมด้วยเงินออมของตนเอง สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่อาศัยงบประมาณอุดหนุนจากภาครัฐ และมีข้อจำกัดในการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินอีกหลายประการ ทำให้การดำเนินงานโครงการที่ผ่านมา มีการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนเพียง 6 แห่งเท่านั้น

2.อภิปรายผลการศึกษา

เมื่อนำผลการศึกษาทั้งประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก ความยั่งยืนของการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานราก และผลกระทบต่อภาคครัวเรือนไทย มาพิจารณา ร่วมกัน พบประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้

1.1 การศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินฐานรากด้วยวิธีเชิงโอบ ล้อมแบบสองขั้นตอนในกลุ่มองค์กรการเงินฐานรากตัวอย่าง ที่เป็นนิติบุคคล มีการรายงานผลการดำเนินงานทั้งทางด้านการเงินที่ได้มาตรฐาน และการบริหารจัดการที่โปร่งใสด้วยกระบวนการ จัดการของคนในชุมชน แบ่งกระบวนการย่อยออกเป็น 2 ขั้นตอน ช่วยให้การพิจารณา ประสิทธิภาพการดำเนินงานมีความชัดเจนมากขึ้น คณะกรรมการขององค์กรการเงินสามารถนำ กลับไปเป็นข้อมูลย้อนกลับในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ ประสิทธิภาพการดำเนินงานในภาพรวมสูงขึ้นได้ ส่วนการทดสอบโดยใช้แบบจำลองโพรบิทเพื่อ ทำนายถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความยั่งยืนของการดำเนินงาน พบว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความยั่งยืนของ การดำเนินงานทางบวก คือ กำไรสุทธิจากการดำเนินงานและจำนวนสมาชิกขององค์กรการเงิน ฐานราก ส่วนตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายหลักขององค์กร ในขณะที่ตัวแปรหนี้สินต่อจำนวนทุนไม่ส่งผลกระทบที่มีนัยสำคัญต่อ การดำเนินการที่ยั่งยืนขององค์กรการเงินฐานราก สอดคล้องกับการศึกษาของ Kinde (2012) และ Ganka (2010) ที่พบว่าปริมาณเงินปล่อยกู้ จำนวนผู้กู้ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ กำไรสุทธิ ปริมาณเงิน ฝาก ประสิทธิภาพการดำเนินงาน ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของการดำเนินงานได้

1.2 การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานราก และการเป็นหนี้ธนาคาร พาณิชย ๓.ก.ส. และธนาคารออมสินของครัวเรือนยากจนในระดับต่ำสุด ส่งผลให้ระดับรายได้รวม ของครัวเรือนลดลง ในขณะที่การเป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ๓.ก.ส. และธนาคารออมสินทำให้ รายจ่ายของครัวเรือนสูงขึ้น ส่วนครัวเรือนยากจนในระดับก่อนต่ำสุด พบว่าการเป็นสมาชิกของ องค์กรการเงินฐานรากทำให้รายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้นและรายจ่ายของครัวเรือนลดลง แต่การ เป็นหนี้ธนาคารพาณิชย์ ๓.ก.ส. และธนาคารออมสิน ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนลดลง สอดคล้อง กับการศึกษาของ Morduch (1998) พบว่าองค์กรการเงินฐานรากในบังกลาเทศสามารถช่วยคน จนได้ แต่ได้เฉพาะกลุ่มคนจนที่ไม่ใช่คนกลุ่มที่จนที่สุดในชุมชน ถึงแม้ว่ารัฐจะอุดหนุนเงินลงไป เท่าไร ก็มักจะประสบกับความล้มเหลวในการบรรเทาปัญหาความยากจนอยู่เสมอ หรือ Park และ Ren (2001) ที่พบว่าหากเป็นองค์กรการเงินฐานรากที่ดำเนินการโดยรัฐบาลไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ ใด ๆ ต่อฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในประเทศจีน แต่อย่างไรก็ตามการเป็นสมาชิกของ

องค์กรการเงินฐานรากจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการออมและการช่วยเหลือด้านการเงินในยามที่
ต้องการได้ดีกว่าการรอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐหรือการกู้เงินนอกระบบ

1.3 คริวเรือนยากจนระดับต่ำสุดที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงินฐานรากมี
เพียงแค่ร้อยละ 33.11 ส่วนคริวเรือนยากจนระดับก่อนต่ำสุดเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรการเงิน
ฐานรากเพียงร้อยละ 29.00 แสดงว่ายังมีกลุ่มคนจนหลุดจากระบบและเข้าไม่ถึงบริการทาง
การเงินขององค์กรการเงินฐานรากได้อีกเป็นจำนวนมาก สอดคล้องกับรายงานของสำนักงานสภา
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) ที่ระบุว่าความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยยังไม่
ครอบคลุมไปยังกลุ่มคนจนได้ถูกต้องทั้งหมด มีกลุ่มคนจนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลืออยู่อีกมาก
ทั้งนี้ต้องทำการศึกษาลึกลงไปในแต่ละพื้นที่ว่าเป็นเพราะเหตุใด และทำแผนที่ความยากจนเชิง
พื้นที่เพื่อให้สามารถระบุตัวตนสำหรับการดำเนินการแก้ไขให้ตรงตามเป้าหมายและสาเหตุที่
เกิดขึ้น

1.4 หลักเกณฑ์พื้นฐานขององค์กรที่สามารถยื่นขอจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงิน
ประชาชนได้ในพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชนได้จำกัดประเภทขององค์กรที่สามารถจด
ทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนไว้เพียงแค่มูลนิธิหรือกลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์
เพื่อการผลิต สถาบันการเงินชุมชน และวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินและไม่มีนิติบุคคล
ในพื้นที่ชุมชน เป็นการจำกัดสิทธิ์กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการในรูปแบบหรือมีชื่อเรียกเป็น
อย่างอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติฯ หรือไม่ สอดคล้องกับผลการศึกษาของอนุดิตา
หัตถาพันธ์ (2563) ที่กล่าวไว้ว่าการจำกัดนิยามเอาไว้ว่าองค์กรที่จะทำการจดทะเบียนเป็นสถาบัน
การเงินประชาชนได้ต้องเป็นกลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบัน
การเงินชุมชน และวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงิน ที่ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ควรปรับให้
หมายความรวมถึงกลุ่มทางการเงินที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นแต่ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล หรือการ
รวมกลุ่มใหม่ที่มีความพร้อมในการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชน

1.5 หลักเกณฑ์การขอยื่นจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน
พ.ศ. 2562 มาตรา 16 ที่ระบุไว้ว่า องค์กรการเงินที่จะยื่นจดทะเบียนต้องมีผลประกอบการไม่
ขาดทุนสะสมติดต่อกัน 2 ปี มีการจัดทำงบการเงินอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 2 ปีนับถึงวันที่ยื่นขอ
จดทะเบียน มีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 5 แสนบาท รวมถึงใช้เทคโนโลยีมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี เป็น
เงื่อนไขการเริ่มต้นจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนที่ค่อนข้างเข้มงวดและเชื่อมโยงผลการ
ดำเนินงานเดิมจากการเป็นกลุ่มสัจจะ/กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สถาบัน
การเงินชุมชน หรือวิสาหกิจชุมชนที่ให้บริการทางการเงินที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้

การดูแลของหน่วยงานอื่น จึงเป็นนโยบายที่คาบเกี่ยวกับการนำนโยบายที่สั่งการจากส่วนกลางไปปฏิบัติใช้ในส่วนภูมิภาค (Top-down policy) ภายใต้การกำกับติดตามของหน่วยงานรัฐอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งยังไม่ได้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง การเปลี่ยนผ่านจึงค่อนข้างยาก ประกอบกับความเป็นจริงที่บริบทของชุมชนทั้งทางด้านบุคลากรหรือระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่อาจไม่มีความพร้อมในการรองรับการดำเนินการโดยการใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชนในระยะตั้งต้นจึงยังไม่ประสบความสำเร็จในแง่ของปริมาณการจัดตั้งตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ สะท้อนได้จากจำนวนของการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนที่ปัจจุบันมีการดำเนินการเพียง 6 แห่งเท่านั้น สอดคล้องกับการศึกษาของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) ที่กล่าวไว้ว่าการออกแบบเครื่องมือเชิงนโยบายควรปรับมาเป็นการคิดแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่ร่วมด้วย จึงจะสามารถสะท้อนปัญหาได้ดีกว่าการการออกแบบนโยบายจากส่วนกลางให้นำไปใช้ในพื้นที

3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการศึกษาทั้งหมดมาสังเคราะห์ร่วมกันสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ดังนี้

1.1 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้

1.1.1 สำนักงานเศรษฐกิจการคลังควรเปิดโอกาสให้คนทุกระดับในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งองค์กรการเงินฐานราก โดยเฉพาะคนจนในระดับล่างสุดของชุมชน แต่ทั้งนี้ต้องได้รับการทบทวนเงื่อนไขในการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มาตรา 16 ที่เป็นการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมต่อกลุ่มองค์กรการเงินฐานรากอื่น ๆ หรือกลุ่มคนจนระดับล่างสุดของสังคมที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนรวมทั้งยังเป็นอุปสรรคที่ต้องรอจนกระทั่งครบเวลาตามเงื่อนไขกำหนดจึงจะดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนได้

1.1.2 คณะกรรมการองค์กรการเงินฐานรากควรบริหารจัดการที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ประสิทธิภาพด้านความยั่งยืนทางการเงิน และประสิทธิภาพด้านการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในชุมชนควบคู่ไปพร้อม ๆ กัน ไม่ควรยึดด้านใดด้านหนึ่งเป็นหลัก สมาชิกในสถาบันควรอาศัยประโยชน์ของการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (information) และยึดหลักการเห็นอกเห็นใจกันของสมาชิกในกลุ่ม และพร้อมที่จะช่วยจัดการหนี้สินต่าง ๆ ของสมาชิกอย่างเป็นระบบ จะช่วยให้การดำเนินงานสถาบันการเงินประชาชนเกิดความยั่งยืนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้จุดประสงค์หลักของการดำเนินกิจการสถาบันการเงินประชาชนไม่ใช่ผลกำไร แต่ผลกำไรนั้น

สามารถนำกลับคืนสู่ชุมชนในรูปแบบของสวัสดิการต่าง ๆ ในชุมชนได้เป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นการส่งเสริมให้สมาชิกได้เห็นคุณค่าของการออมและการช่วยเหลือกันในชุมชนจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความมั่งคั่งให้กับครัวเรือนและชุมชนได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

1.1.3 รัฐบาลควรริเริ่มการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐองค์กรเอกชน และคนในชุมชน เพื่อขจัดความยากจนหรือการลดความเหลื่อมล้ำ โดยใช้จุดเด่นของแต่ละองค์กรมาช่วยกันพัฒนา มีการประสานความต้องการให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันระหว่างแนวนโยบายที่กำหนดลงมา (Top-down policy) กับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน (Bottom-up desire) ผนวกกับการพัฒนาระบบสารสนเทศและระบบการทำธุรกรรมทางการเงินที่ทันสมัย จะส่งผลให้การดำเนินงานของโครงการเงินฐานรากมีความเข้มแข็งและยั่งยืนได้

1.1.4 รัฐบาลควรดำเนินการพัฒนาฐานข้อมูลการรายงานผลการดำเนินงานของโครงการเงินฐานรากแบบองค์รวมที่ได้มาตรฐานและสามารถสืบค้นเพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสภาพปัญหาการไม่มีข้อมูลในการศึกษาและปัญหาการเข้าถึงข้อมูลผลการดำเนินงานของโครงการเงินฐานรากที่เป็นอุปสรรคต่อการศึกษาประสิทธิภาพ ความยั่งยืน และผลกระทบต่อชุมชน ดังนั้นควรมีการปรับปรุงและพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลในฐานข้อมูลที่มีข้อมูลเป็นปัจจุบันและมีประสิทธิภาพ ที่สามารถนำมาใช้ในการศึกษาได้อย่างแท้จริง

1.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้างต่อไป

1.2.1 ข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษาค้างนี้ไม่ใช่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่แท้จริงของสถาบันการเงินประชาชน เป็นเพียงการใช้ข้อมูลจำลองผลการดำเนินงานโดยใช้ข้อมูลสุ่มของสหกรณ์เครดิตยูเนียนซึ่งมีแนวคิดการดำเนินงานใกล้เคียงกับสถาบันการเงินประชาชน ดังนั้นผลที่ได้จึงเป็นเพียงแค่การประมาณการจากข้อมูลเท่าที่มีเท่านั้น การศึกษาค้างต่อไปควรได้มาจากการดำเนินงานของสถาบันการเงินประชาชน เพื่อให้ได้ผลการดำเนินงานเชิงประจักษ์อย่างแท้จริง

1.2.2 แบบจำลองการศึกษาประสิทธิภาพการดำเนินงานในครั้งนี้นำเฉพาะตัวแปรเชิงปริมาณมาใช้ในการศึกษา ไม่ได้นำข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น ความโปร่งใสของการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ความสำเร็จในการจัดสวัสดิการชุมชน เข้ามาร่วมพิจารณาด้วย ในการศึกษาค้างต่อไปควรนำข้อมูลเชิงคุณภาพเข้ามาร่วมพิจารณาด้วย จะช่วยเสริมให้การพิจารณาประสิทธิภาพการดำเนินงานที่มีความละเอียดและแม่นยำมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- Al-Azzam, M. d., Heracleous, M., & Sarangi, S. (2013). Does the group leader affect repayment performance differently? *Southern Economic Journal*, 80(2), 502-522.
- Ali, S. I., Ali, A., & Subhan, F. (2015). Empirical Assessment of the Impact Of Microfinance On Quality Of Life. *Pakistan Business Review*, 719.
- Angelucci, M., Karlan, D., & Zinman, J. (2015). Microcredit impacts: Evidence from a randomized microcredit program placement experiment by Compartamos Banco. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), 151-182.
- Bhatt, N., & Tang, S. Y. (2002). Determinants of repayment in microcredit: Evidence from programs in the United States. *International Journal of Urban and Regional Research*, 26(2), 360-376.
- Bos, J. W., & Millone, M. (2015). Practice what you preach: Microfinance business models and operational efficiency. *World development*, 70, 28-42.
- Brau, J.C. and Woller, G. M. (2004). Microfinance: A Comprehensive Review of the Existing Literature. *Journal of Entrepreneurial Finance and Business Ventures*, 9(1), 1-26.
- Calidoni, F., & Fedele, A. (2009). Profit-maximizing behaviour replaces social sanctions in urban microcredit markets The case of Italian MAGs 1. *Economics of Transition*, 17(2), 329-349.
- Coleman, B. E. (2006). Microfinance in Northeast Thailand: Who benefits and how much? *World development*, 34(9), 1612-1638.
- Cull, R., Demirgüç-Kunt, A., & Morduch, J. (2007). Financial performance and outreach: A global analysis of leading microbanks. *The Economic Journal*, 117(517), F107-F133.
- Ghosh, J. (2013). Microfinance and the challenge of financial inclusion for development. *Cambridge journal of economics*, 37(6), 1203-1219.
- Gloede, O., & Rungruxsirivorn, O. (2013). Local financial development and household welfare: Microevidence from Thai households. *Emerging Markets Finance and*

Trade, 49(4), 22-45.

- Goedecke, J., Guérin, I., d'Espallier, B., & Venkatasubramanian, G. (2018). Why do financial inclusion policies fail in mobilizing savings from the poor? Lessons from rural South India. *Development Policy Review*, 36, O201-O219.
- Guo, L., & Jo, H. (2017). Microfinance Interest Rate Puzzle: Price Rationing or Panic Pricing? *Asia-Pacific Journal of Financial Studies*, 46(2), 185-220.
- Haughton, J., Khandker, S. R., & Rukumnuaykit, P. (2014). Microcredit on a large scale: Appraising the Thailand village fund. *Asian Economic Journal*, 28(4), 363-388.
- Islam, A., Nguyen, C., & Smyth, R. (2015). Does microfinance change informal lending in village economies? Evidence from Bangladesh. *Journal of Banking & Finance*, 50, 141-156.
- Japan International Cooperation Agency. (2011). *Thematic Guidelines on Poverty Reduction*. Retrieved from https://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/poverty/pdf/guideline.pdf
- Boonperm, J., Haughton, J., Khandker, S.R., and Pungpond, R. (2012). Policy research working paper 5998: The World Bank. https://www.researchgate.net/publication/254073091_Appraising_the_Thailand_village_fund
- Kaboski, J. P., & Townsend, R. M. (2005). Policies and impact: An analysis of village-level microfinance institutions. *Journal of the European Economic Association*, 3(1), 1-50.
- Kaboski, J. P., & Townsend, R. M. (2012). The impact of credit on village economies. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(2), 98-133.
- Karlan, D., Mann, R., Kendall, J., Pande, R., Suri, T., & Zinman, J. (2016). Making Microfinance More Effective. Retrieved from <https://hbr.org/2016/10/making-microfinance-more-effective>
- Karlan, D., Ratan, A. L., & Zinman, J. (2014). Savings by and for the Poor: A Research Review and Agenda. *Review of Income and Wealth*, 60(1), 36-78.

- Littlefield, E., Morduch, J., & Hashemi, S. (2003). Is microfinance an effective strategy to reach the millennium development goals? *Focus note*, 24(2003), 1-11.
- Mazumder, M. S. U., & Lu, W. (2015). What impact does microfinance have on rural livelihood? A comparison of governmental and non-governmental microfinance programs in Bangladesh. *World development*, 68, 336-354.
- Meesters, A., Lensink, R., & Hermes, N. (2008). *Outreach and Efficiency of Microfinance Institutions*. Retrieved from
- Mersland, R., & Strøm, R. Ø. (2010). Microfinance mission drift? *World development*, 38(1), 28-36.
- Modigliani, F., & Miller, M. H. (1958). The cost of capital, corporation finance and the theory of investment. *The American*, 1, 3.
- Molden, A. B. (2010). *Microfinance and inclusive financial systems in Latin America*. Georgetown University.
- Morduch, J. (1998). *Does microfinance really help the poor?: New evidence from flagship programs in Bangladesh*: Research Program in Development Studies, Woodrow School of Public and
- Myers, S. C., & Majluf, N. S. (1984). Corporate financing and investment decisions when firms have information that investors do not have. *Journal of financial economics*, 13(2), 187-221.
- Nurmakhanova, M., Kretzschmar, G., & Fedhila, H. (2015). Trade-off between financial sustainability and outreach of microfinance institutions. *Eurasian Economic Review*, 5(2), 231-250.
- Nyamsogoro, G.D. (2010). Financial Sustainability of Rural Microfinance Institutions (MFIs) in Tanzania. Doctor of Philosophy Thesis submitted in partial fulfilment, University of Greenwich.
- Park, A., & Ren, C. (2001). Microfinance with Chinese characteristics. *World development*, 29(1), 39-62.
- Reichert, P. (2018). A meta-analysis examining the nature of trade-offs in microfinance. *Oxford Development Studies*, 46(3), 430-452.

- Shukran, M., & Rahman, F. (2011). *A Grameen Bank concept: Micro-credit and poverty alleviation program in Bangladesh*. Paper presented at the International Conference on Emerging Trends in Computer and Image Processing.
- Von Pischke, J. (1996). Measuring the trade-off between outreach and sustainability of microenterprise lenders. *Journal of International Development*, 8(2), 225-239.
- Woller, G., Dunford, C. and Warner, W. (1999). Where to Microfinance. *International Journal of Economic Development*, 1, 29-64.
- กฤตกร จินดาวัฒน์. (2560). แผนพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน พ.ศ. 2560-2564. Retrieved from <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2560/hi2560-003.pdf>.
- ชัตติยา กรวรรณสุต และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร. (2546). การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มนอกร่างกำลังแรงงาน. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ชญาณี ชวะโนทย์ และสฤณี อาชวานันทกุล. (2562). พฤติกรรมการเงินชาวนาและความไม่เป็นธรรมของสัญญาสินเชื่อ ธ.ก.ส. . นนทบุรี: มิชชั่น อินเตอร์ พรีนซ์ จำกัด.
- ตราภรณ์ เดชพลมาตย์. (2548). การประเมินประสิทธิภาพการทำงานของเทศบาล 527 แห่งโดยเทคนิค *Data Envelopment Analysis (DEA)*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- นิพนธ์ พัวพงศกร. (2558). ภาวะหนี้สินเกษตรกรและแนวทางการปรับปรุงศักยภาพการดำเนินงานกองทุนในกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปี 2557. Retrieved from <http://tdri.or.th/tdri-insight/20151006/>
- นิศากร สมสุข และตรีทศ เหล่าศิริหงส์ทอง. (2014). เทคนิค DEA แบบสองขั้นตอนเพื่อประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของซีพีฟลายเซินภายในองค์กร. *KKU ENGINEERING JOURNAL*, 41(4): 483-491.
- บุญชัย จรัสแสงสมบุญ. (2553). ระบบคุ้มครองเงินฝากของประเทศอังกฤษ: การประยุกต์ใช้กับประเทศไทย. กระทรวงการต่างประเทศ.
- ประสพชัย พสุนนท์ และสุดา ตระการเถลิงศักดิ์. (2556). การประเมินประสิทธิภาพสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดเพชรบุรี. *Veridian E-Journal ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 6(2), 811-835.
- ปัทมาวดี ชูชูทิ และคณะ. (2554). โครงการศึกษาและจัดทำเครื่องมือประเมินตนเองขององค์กรการเงินฐานรากเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการการเงินของสวัสดิการชุมชนระยะที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- พินินท์ เครือไทย. (2559). โครงการวิเคราะห์ความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษา กองทุนแม่ของแผ่นดินบ้านดงสระแก้ว ตำบลไผ่ล้อม อ.ลับแล จ.อุตรดิตถ์. Retrived from <https://pubhtml5.com/bcqg/yctt>.
- พลเดช ปิ่นประทีป. (2563). ลงทุนทางสังคม รับแรงกระแทก COVID-19. Retrived from <https://www.csdi.or.th/2020/04/ลงทุนทางสังคม-รับแรงกระ/>.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2562). พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. ๒๕๖๒. Retrieved from http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/Senate/RK/2562/rk%20229_62.pdf.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2562). พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562. Retrieved from https://pfi.fpo.go.th/file_link/พ.ร.บ.สง.ปชช..pdf
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). จำนวนครัวเรือนทั้งหมด ครัวเรือนยากจน และครัวเรือนไม่ยากจน เมื่อวัดด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2531 - 2560. <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/08.aspx>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). สถิติด้านความยากจนและการกระจายรายได้. Retrieved from <https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=social>.
- สำนักนโยบายพัฒนาระบบสถาบันการเงินภาคประชาชน. (2565). รายชื่อสถาบันการเงินประชาชนที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน. https://pfi.fpo.go.th/file_link/รายชื่อสถาบันการเงินประชาชนที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน.pdf
- สันติ ทิรพัฒน์ และคณะ. (2555). ความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน. จุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทัศน์, 34(4), 1-28.
- อนุธิดา หัตถาพันธ์. (2563). ปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรรถพล สืบพงศกร. (2555). ระเบียบวิธีการของ DATA ENVELOPMENT ANALYSIS (DEA) และการวัดประสิทธิภาพเชิงเทคนิค. *CMU Journal of Economics*, 16(1), 50-86.

อารีย์ เชื้อเมืองพาน และคณะ. (2555). ประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตของครัวเรือน
เกษตรกรที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ในเขตภาคเหนือตอนบน. *CMU Journal of
Economics*, 16(2), 30-46.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	วิไลลักษณ์ สร้อยศิริ
วัน เดือน ปี เกิด	17 กันยายน 2518
สถานที่เกิด	ตาก
วุฒิการศึกษา	เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช วิทยาศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ที่อยู่ปัจจุบัน	222/27 หมู่ 5 ต.นครสวรรค์ตก อ.เมือง จ.นครสวรรค์ 60000

