

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง มูลเหตุการณเป็นหนี้ในระบบของเกษตรกรเขตอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จากเอกสาร ตำรา บทความวารสารและงานวิจัย โดยนำเสนอหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม
2. แนวคิดเกี่ยวกับหนี้และหนี้ในระบบ
3. สถาบันการเงิน และ สถาบันการเงินชุมชน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ข้อมูลทั่วไปของอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม

สำนักงานอำเภอปลาปาก (2552 : 1-7) ได้อธิบายเกี่ยวกับอำเภอปลาปาก ในด้านประวัติอำเภอปลาปาก ที่ตั้งและอาณาเขต ประชากร การปกครอง ภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ดังนี้

1.1 ประวัติ อำเภอปลาปาก ปลาปาก เดิมเป็นตำบลหนึ่งขึ้นอยู่กับอำเภอเมืองนครพนม ต่อมาเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2507 ทางราชการได้ยกฐานะขึ้นเป็นกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย 3 ตำบล คือ ตำบลปลาปาก ตำบลหนองฮี และตำบลกุดตาไ้ ได้แต่งตั้งร้อยโทวิชัย บุญรัตนผลิน รักษาการในฐานะปลัดอำเภอหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอปลาปาก ต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 จึงได้รับการยกฐานะเป็นอำเภอปลาปาก ประกอบด้วย 8 ตำบล ตำบลปลาปาก ตำบลหนองฮีตำบลกุดตาไ้ ตำบลนามะเขือ ตำบลโคกสูง ตำบลมหาชัย ตำบลโคกสว่าง และตำบลหนองเทาใหญ่ (ตำบลหนองเทาใหญ่ยกฐานะขึ้นเป็นตำบลเมื่อปี 2521)

1.2 ที่ตั้งและอาณาเขต

1.2.1 ที่ตั้ง อำเภอปลาปาก เป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดนครพนม ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภอเมืองนครพนม ห่างจากตัวจังหวัดนครพนม ประมาณ 44 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพ 675 กิโลเมตร

1.2.2 อาณาเขต อำเภอปลาปากมีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอข้างเคียง ดังนี้

ทิศเหนือ

ติดต่อกับอำเภอเมืองนครพนม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอเมืองนครพนมและอำเภอเรณูนคร
 ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเรณูนคร อำเภอนาแก และอำเภอวังยาง
 ทิศตะวันตก ติดกับอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

1.3 ประชากร จากข้อมูลการสำมะโนประชากรเมื่อ พ.ศ.2551 อำเภอปลาปากมี
 ประชากร รวม 50,119 คน และ ครัวเรือนประชากร 11,375 ครัวเรือน

1.4 พื้นที่อำเภอปลาปาก อำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนมมีพื้นที่รวม 341,935
 ไร่ มีพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น 204,121 ไร่

1.5 การปกครองส่วนภูมิภาค อำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนมมีการแบ่งการ
 ปกครองออกเป็น 8 ตำบลโดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.1 การปกครองส่วนภูมิภาคอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม

ลำดับ	ตำบล	จำนวนหมู่บ้าน
1	ปลาปาก	16
2	หนองฮี	12
3	กุตาไกส์	12
4	โคกสว่าง	8
5	โคกสูง	10
6	มหาชัย	8
7	นามะเขือ	11
8	หนองเทาใหญ่	8

1.6 การปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องที่อำเภอปลาปากประกอบด้วยองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น 9 แห่ง ได้แก่

1.6.1 เทศบาลตำบลปลาปาก ครอบคลุมพื้นที่ในตั้งอำเภอปลาปากและพื้นที่
 บางส่วนของตำบลปลาปาก

1.6.2 องค์การบริหารส่วนตำบลปลาปาก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลปลาปาก
 (นอกเขตเทศบาลตำบลปลาปาก)

1.6.3 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองฮี ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองฮีทั้ง
 ตำบล

- 1.6.4 องค์การบริหารส่วนตำบลกุตาไก้ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกุตาไก้ทั้งตำบล
- 1.6.5 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกสว่างทั้งตำบล
- 1.6.6 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกสูงทั้งตำบล
- 1.6.7 องค์การบริหารส่วนตำบลมหาชัย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลมหาชัยทั้งตำบล
- 1.6.8 องค์การบริหารส่วนตำบลนามะเขือ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลนามะเขือทั้งตำบล
- 1.6.9 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเทาใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองเทาใหญ่ทั้งตำบล

1.7 สภาพภูมิประเทศ สภาพโดยทั่วไปของอำเภอลำปาก เป็นที่ราบลุ่มสลับกับที่ดอน ป่าไม้เบญจพรรณ ซึ่งมีป่าประมาณ 40% ของพื้นที่ ลักษณะของดินเป็นดินลูกรังปนดินเหนียว ป่าเบญจพรรณนี้เป็นที่หาของป่าของชาวบ้าน อาทิ ผักหวาน ดอกกระเจียว ไข่มดแดง แม้ง แดง (มวน) จักจั่น และเห็ดป่าหลายชนิด เช่น เหินเผาะหนั่ง เห็ดบด เห็ดระโงก เป็นต้น ซึ่งเกิดตามฤดูกาลต่าง ๆ สามารถเก็บของป่าดังกล่าวไปขาย สร้างอาชีพและรายได้ให้กับราษฎรในพื้นที่ได้อีกทางหนึ่ง ผู้คนจึงมีค่านามอำเภอลำปาก ว่าเป็น "ดินแดนแห่งเหินป่า ดอกกระเจียว ไข่มดแดง แม้ง แดง และจักจั่น" ทรัพยากรดินของอำเภอลำปาก ส่วนใหญ่จะมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำถึงต่ำมาก นอกจากนี้ยังเป็นดินตื้น ซึ่งมีกรวด ลูกรังปะปนอยู่ในเนื้อดินมาก บางแห่งมีเนื้อดินค่อนข้างเป็นทราย ดังนั้นการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ดินดังกล่าว จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงสภาพของดินให้เหมาะสมกับพืชที่จะปลูก โดยการใช้อินทรีย์วัตถุในอัตราและระยะเวลาที่เหมาะสม

1.8 สภาพภูมิอากาศ ลักษณะภูมิอากาศของอำเภอลำปาก มีลักษณะภูมิอากาศประเภทฝนเมืองร้อนเฉพาะฤดู ซึ่งหมายถึง บริเวณภูมิประเทศแถบนี้ จะมีฝนตกชุกอยู่ช่วงหนึ่งในรอบปี สลับกับช่วงอากาศแล้งที่เห็นชัดเจนโดยเฉพาะอุณหภูมิสูงตลอดปี เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตศูนย์สูตร ลักษณะภูมิอากาศจะอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมประจำฤดูที่สำคัญคือ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวคือ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ จะเริ่มในเดือนพฤษภาคม พัดเอาความชุ่มชื้นมาจากมหาสมุทรอินเดีย เข้ามาสู่บริเวณนี้ ซึ่งถือว่าเป็นช่วงฤดูฝนของปี จะมีระยะเวลาไปจนถึงเดือน กันยายน ในช่วงนี้ถือเป็นช่วงฤดูเพาะปลูก ส่วนลมมรสุมตะวันออกเฉียง

เฉียงเหนือจะเริ่มตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน ไปจนถึงเดือน กุมภาพันธ์ ซึ่งลมมรสุมนี้จะพัดเอาความแห้งแล้ง และความหนาวเย็นจากประเทศจีนเข้ามาในระยะนี้อากาศจะเริ่มหนาวเย็นไปจนถึงเดือน กุมภาพันธ์ และ ระยะต่อมาจากกลางเดือน กุมภาพันธ์ ถึงเดือน เมษายน จะเป็นช่วงที่อากาศร้อนจัด เพราะได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ภูมิอากาศในเขตอำเภอปลาปาก แบ่งออกเป็น 3 ฤดู ได้แก่

1.8.1 ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม-พฤษภาคม มีอากาศร้อนอบอ้าว

1.8.2 ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือน มิถุนายน-กันยายน มีฝนตกชุก

1.8.3 ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือน ตุลาคม-กุมภาพันธ์ อากาศหนาวเย็นถึงหนาวจัด แห้งแล้ง และมีลมพัดแรง

1.9 สภาวะหนี้สิน

ข้อมูลการประมวลผลภาวะหนี้สินของเกษตรกรทั้งประเทศมีจำนวนเกษตรกรที่มีภาระหนี้คิดเป็นร้อยละ 76.70 ของเกษตรกรทั้งหมด (สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัด สภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อ้างอิงในรายงานสุขภาพคนไทย 2553, ต้นคิด, มิถุนายน 2553 จาก http://pr.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=80:---45-51-80--&catid=35:2010-06-10-02-35-11&Itemid=53 ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2555) ขณะเดียวกัน เกษตรกรที่อยู่กับทาง ธกส. นั้นเฉลี่ยแล้วมีหนี้สินสูงถึงรายละ 167,597 บาท (วิทยา เจริญพันธุ์, อ้างอิงในรายงานสุขภาพคนไทย 2553, ต้นคิด, มิถุนายน 2553 จาก http://pr.trf.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=80:---45-51-80--&catid=35:2010-06-10-02-35-11&Itemid=53 ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2555) หากคำนวณโดยใช้ฐานข้อมูลข้างต้น หนี้สินโดยรวมของครอบครัวเกษตรกรทั้งประเทศจะมีขนาดประมาณ 4.5-7.5 แสนล้านบาทในจำนวนนี้เป็นหนี้ธนาคารร้อยละ 57 เป็นหนี้กลุ่ม/-องค์กร ร้อยละ 32 เป็นหนี้เจ้าของที่และนายทุนร้อยละ 4 เป็นหนี้ญาติ/-เพื่อนบ้านร้อยละ 3

ตารางที่ 2.2 ภาวะหนี้สินต่อ ธ.ก.ส. ของเกษตรกรจังหวัดนครพนม

สาขาอำเภอ	เกษตรกรที่กู้เงิน	หนี้สินรวม	หนี้สินต่อราย
เมืองนครพนม	7,164	1,166,528,284.00	162,831.97
บ้านแพง	5,900	638,419,126.00	108,206.63
ธาตุพนม	5,622	787,971,494.00	140,158.57
ศรีสงคราม	6,987	802,967,580.00	114,923.08
นาแก	5,433	555,074,798.00	102,167.27
ท่าอุเทน	3,204	394,117,527.00	123,007.96
ปลาปาก	4,209	433,158,083.00	102,912.35
เรณูนคร	4,088	627,532,457.00	153,505.98
โพนสวรรค์	4,327	480,887,729.00	111,136.52
เฉลี่ยทั้งจังหวัด	46,934	5,886,657,078.00	125,424.15

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร : 2553

ตารางที่ 2.3 จำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นหนี้ในระบบ

อำเภอ	จำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้ในระบบ	เกษตรกรทั้งสิ้น (ครัวเรือน)	ร้อยละ
นครพนม	1,009	13,616	7.4
บ้านแพงและนาทม	795	11,966	6.6
ธาตุพนม	1,163	21,902	5.3
ศรีสงครามและนาหว้า	783	11,898	6.6
นาแกและวังยาง	932	11,384	8.2
ท่าอุเทนและโพนสวรรค์	968	15,775	6.1
ปลาปาก	816	10,490	7.8
รวม	6,466	97,031	6.7

2. แนวคิดเกี่ยวกับหนี้และหนี้ในระบบ

2.1 หนี้ มีผู้ให้ความหมายของหนี้ไว้หลายความหมาย เช่น

2.1.1 หนี้ เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ซึ่งฝ่ายหนึ่งเรียกว่า "เจ้าหนี้" มีสิทธิที่จะบังคับบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า "ลูกหนี้" ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเรียกว่า "การชำระหนี้" บ่อยครั้งที่หนี้มักจะเป็นตัวเงิน จึงเรียกว่า หนี้สิน (<http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B5%E0%B9%89>; ค้นเมื่อ วันที่ 15 มิถุนายน 2555)

2.1.2 หนี้ คือ นิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า "เจ้าหนี้" มีสิทธิที่จะบังคับบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า "ลูกหนี้" ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง(<http://th.wikibooks.org/wiki/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B5%E0%B9%89> ; ค้นเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2555)

2.1.3 หนี้ คือเงินที่ผู้หนึ่งติดค้างอยู่จะต้องใช้ให้แก่อีกผู้หนึ่ง , หนี้สินนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่ ๒ ฝ่ายขึ้นไป ซึ่งฝ่ายหนึ่งเรียกว่า เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะบังคับบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า ลูกหนี้ ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปริยายหมายถึง การที่จะต้องตอบแทนบุญคุณเขา (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ปี 2552 อ้างโดย <http://rirs3.royin.go.th/new-search/word-search-all-x.asp> ; ค้นเมื่อ วันที่ 15 มิถุนายน 2555)

กล่าวโดยสรุป หนี้เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “เจ้าหนี้” อีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ลูกหนี้” หนี้ ส่วนใหญ่จะตีมูลค่าเป็นเงิน เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะบังคับ ลูกหนี้ ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้สิ้นสุดการเป็นหนี้ นั้น เช่น ชำระหนี้ ซึ่งอาจเป็นตัวเงินหรือเป็นสิ่งของ เป็นต้น

ในการเป็นหนี้ันั้นเกิดจากสาเหตุหลาย ๆ ปัจจัยแตกต่างกันไป บางคนเป็นการกู้เงินเพื่อบริโภค บุญเสริม บุญเจริญผล (จาก www.thonburi-u.ac.th/web/dr-boonserm/EC : ค้นเมื่อวันที่ 1 พ.ค. 2555) ได้กล่าวว่า “ในสังคมมนุษย์ มีคนจำนวนไม่น้อย ยินดีและพร้อมเสมอที่จะเป็นหนี้เพื่อการบริโภค” โดยปกติผู้ซื้อสินค้าต้องมีเงินสดเพียงพอซื้อสินค้าที่ตนต้องการ เพราะผู้ขายย่อมต้องการเงินเป็นสิ่งตอบแทน แต่ในบางครั้งผู้ซื้อไม่มีเงินสดเพียงพอซื้อสินค้า ก็ต้องหาวิธีการให้ได้สินค้าด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังนี้

1. ชื้อเชื่อ โดยให้ผู้ขายยอมให้ผู้ซื้อนำสินค้าไปก่อน โดยยังไม่ต้องจ่ายเงินในขณะนั้น ภายหลังจึงชำระค่าสินค้านั้น เรียกว่าวิธีซื้อขายเงินเชื่อ
2. ผู้ซื้อกู้ยืมเงินมาจากผู้อื่น ซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือสถาบันการเงิน แล้วนำมาชำระ

เงินทันทีที่ซื้อสินค้ารูปแบบของการกู้ยืมเงินมีหลายแบบ เช่น กู้ยืมตามปกติธรรมดาที่กระทำกันอยู่ทั่วไป ผลัดกันซื้อโดยเล่นแชร์และ บัตรเครดิต

การกู้ยืมทั่วไปก็จะมีทั้งการกู้เงินนอกระบบ และ การกู้เงินในระบบ ซึ่งบุคคลกู้เงินมาเพื่อสนองความต้องการ ซึ่งมีหลายระดับ เช่น ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์

มาสโลว์ (Abraham Maslow) ได้ตั้งทฤษฎีการจูงใจที่มีการกล่าวขวัญอย่างแพร่หลาย (สมยศ นาวิการ, 2540:139) มาสโลว์มองว่าความต้องการของมนุษย์มีลักษณะเป็นลำดับขั้น จากระดับต่ำสุดไปยังระดับสูงสุด เมื่อความต้องการในระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการอื่นในระดับที่สูงขึ้นต่อไปโดยเรียงลำดับความต้องการ เป็น 5 ระดับ คือ

1. ความต้องการทางร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์เพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค อากาศ น้ำดื่ม การพักผ่อน เป็นต้น

2. ความต้องการความปลอดภัยและมั่นคง (security or safety needs) เมื่อมนุษย์สามารถตอบสนองความต้องการทางร่างกายได้แล้ว มนุษย์ก็จะเพิ่มความต้องการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป เช่น ความต้องการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความต้องการความมั่นคงในชีวิตและหน้าที่การงาน

3. ความต้องการความผูกพันหรือการยอมรับ (ความต้องการทางสังคม) (affiliation or acceptance needs) เป็นความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ เช่น ความต้องการให้และได้รับซึ่งความรัก ความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ ความต้องการได้รับการยอมรับ การต้องการได้รับความชื่นชมจากผู้อื่น เป็นต้น

4. ความต้องการการยกย่อง (esteem needs) หรือ ความภาคภูมิใจในตนเอง เป็นความต้องการการได้รับการยกย่อง นับถือ และสถานะจากสังคม เช่น ความต้องการได้รับความเคารพนับถือ ความต้องการมีความรู้ความสามารถ เป็นต้น

5. ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self-actualization) เป็นความต้องการสูงสุดของแต่ละบุคคล เช่น ความต้องการที่จะทำทุกสิ่งทุกอย่างได้สำเร็จ ความต้องการทำทุกอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง เป็นต้น

ลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ มีการเรียงลำดับขั้นความต้องการที่อยู่ในขั้นต่ำสุด จะต้องได้รับความพึงพอใจเสียก่อนบุคคลจึงจะสามารถผ่านพ้นไปสู่ความต้องการที่อยู่ในขั้นสูงขึ้นตามลำดับ

2.2 หนี้ในระบบ

มีผู้ให้ความหมายของหนี้ในระบบอยู่หลายคน เช่น

2.2.1 ภัตติญากร แก่นทอง (2553:10) หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ซึ่งเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงินหรือสถาบันการเงินในชุมชนหรือผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย (อีออน อีซีบาย แคปปิตอลโอเค จีอี แคปปิตอล เทสโก้ ฯลฯ) เช่น การกู้ยืมเงินระหว่างเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้อง หรือบุคคลทั่วไป หรือนายทุน หรือเงินด่วนเสไฟฟ้า

2.2.2 ประสิทธิ์ ผาสุก (2550:4) หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ซึ่งเจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงินหรือเจ้าหนี้ในระบบชุมชน

โดยสรุปแล้ว หนี้นอกระบบ คือหนี้บุคคลอื่น ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน หรือ สถาบันที่สร้างขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้เงินกู้ยืม ทั้งนี้เพราะประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะผู้ที่มียาได้น้อยขาดโอกาสในการเข้าถึงกู้เงินในระบบ เช่น ธนาคาร สหกรณ์ กลุ่มการเงินชุมชน หรือสถาบันการเงินอื่น เพราะการให้กู้ของสถาบันการเงินต่างมีหลักเกณฑ์ในการกู้ยืมอย่างรอบคอบ ทำให้ขาดคุณสมบัติที่จะกู้ได้ ดังนั้นแหล่งเงินกู้ที่พอจะช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่ต้องกู้เงินได้ก็คือ การกู้เงินจากนอกระบบ ซึ่งก็หาได้จากตามใบปลิวที่ติดไว้ตามที่ต่าง ๆ เช่น เสไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์ หรือสถานที่อื่น บางครั้งผู้ให้กู้ยืมออกหากู้เองโดยตรง ซึ่งการกู้ยืมจากแหล่งกู้ยืมดังกล่าว มีการเรียกดอกเบี้ยที่สูงกว่ากฎหมายกำหนด และอาจเจอการข่มขู่ทำร้ายร่างกายตามมา ซึ่งเล่ห์เหลี่ยมของเจ้าหนี้นอกระบบพวกนี้มีหลากหลายวิธี เช่น ลูกหนี้ได้ไปขอกู้เงินกับผู้ปล่อยกู้เป็นจำนวน 10,000 บาท แต่ถูกบังคับให้เขียนสัญญากู้ยืมถึง 50,000 บาท ซึ่งบางครั้งผู้กู้ยืมอยู่ในภาวะจำยอม และ สภาพอย่างนี้จะก่อปัญหาอื่น ๆ ตามมามากมาย เช่น ยึดทรัพย์สินสำคัญ เช่น บ้าน ที่ดินทำกิน เป็นต้น

3. สถาบันการเงิน และ สถาบันการเงินชุมชน

3.1 สถาบันการเงิน หมายถึง สถาบันที่ทำหน้าที่ระดมเงินออม ให้กู้ยืมแก่ผู้ที่ต้องการเงินไปเพื่อการบริโภคหรือเพื่อการลงทุนดำเนินธุรกิจ โดยจ่ายดอกเบี้ยให้แก่ผู้ออม และคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืม กิจกรรมเหล่านี้เกิดขึ้นเมื่อคนเราประกอบอาชีพมีรายได้เกิดขึ้น เขาย่อมมีอิสระที่จะนำรายได้นั้นไปใช้จ่ายเพื่อการบริโภคก็ได้ หรือจะเก็บออมไว้ในสถาบันการเงินต่างๆ เพื่อให้ได้รับดอกเบี้ยดอกเบี้ยก็ได้ และทางด้านการเงินของประเทศปกติจะมีอยู่ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหนึ่งมีรายได้แล้วต้องการจะเก็บออมไว้ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งต้องการเงินทุนไปประกอบธุรกิจของตน สถาบันการเงินจะเข้ามาเป็นตัวกลางให้บริการทางการเงินแก่คนทั้ง 2 กลุ่มนี้ สถาบันการเงินจะระดมเงินออกจากประชาชนในรูปแบบต่างๆ กัน แล้วให้ผู้ที่ต้องการกู้ยืมไปลงทุนในกิจการของตน

3.1.1ประเภทของสถาบันการเงิน

1) สถาบันการเงินที่ประกอบกิจการธนาคาร

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand) ธนาคาร

แห่งประเทศไทยเป็นธนาคารกลาง (central bank) ของประเทศ เริ่มจากการจัดตั้ง สำนักงานธนาคาร ชาติไทย ขึ้นก่อนเมื่อ .ศ. 2483 ทำหน้าที่ประกอบธุรกิจของธนาคารเฉพาะแต่บางประเภทเท่านั้น ยังมีได้มีฐานะเป็นธนาคารกลางโดยสมบูรณ์ ต่อมาจึงจัดตั้ง ธนาคารแห่งประเทศไทย ขึ้นตาม พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ให้เป็นธนาคารกลางของประเทศ เปิด ดำเนินการเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2485 มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดระบบ การเงินและรักษาเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ บทบาทและหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย มีดังนี้

ก. เป็นผู้ออกธนบัตร เพื่อควบคุมปริมาณธนบัตรที่ใช้หมุนเวียน ให้พอดีกับความต้องการของภาคธุรกิจและประชาชนทั่วไป โดยมีกฎหมายควบคุมการออก ธนบัตรและจัดการเกี่ยวกับธนบัตร เพื่อความมีเสถียรภาพของเงินตราของประเทศ

ข. เป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์ ในฐานะนายธนาคาร ของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารกลางทำหน้าที่ดังนี้คือ

ก) รับฝากเงินจากธนาคารพาณิชย์ ตามปกติธนาคารพาณิชย์ จะต้องฝากเงินสดสำรอง ตามที่กำหนดไว้กับธนาคารกลาง และใช้เป็นเงินสดสำรองสำหรับชำระ หนี้ หรือ โอนเงินระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกัน

ข) รับหักบัญชีระหว่างธนาคาร โดยที่ธนาคารพาณิชย์ทุกแห่ง ฝากเงินไว้ที่ธนาคารกลาง เมื่อมีหนี้สินระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกัน

ค) เป็นผู้ให้กู้ยืมแหล่งสุดท้าย ธนาคารกลางเป็นแหล่งสุดท้าย ที่ธนาคารพาณิชย์จะกู้ยืมได้โดยมีหลักทรัพย์รัฐบาลค้ำประกัน

ค. เป็นนายธนาคารและตัวแทนทางการเงินของรัฐบาล ธนาคาร กลางจะทำหน้าที่ทางการเงินให้แก่รัฐบาลดังนี้ คือ

ก) ถือบัญชีเงินฝาก ธนาคารกลางจะรักษาบัญชีเงินฝากของ หน่วยราชการรัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่นๆ ของรัฐบาล และทำหน้าที่เป็นผู้จ่ายเงิน ตามเช็คที่ หน่วยราชการต่างๆ และรัฐวิสาหกิจสั่งจ่าย

ข) ให้รัฐบาลและรัฐวิสาหกิจกู้ยืม รัฐบาลและรัฐวิสาหกิจอาจ กู้ยืมเงินจากธนาคารกลาง โดยการขายตั๋วเงินคลังหรือพันธบัตร

ค) เป็นตัวแทนทางการเงินของรัฐบาล ธนาคารกลางจะเป็นตัวแทนจัดการทางการเงินของรัฐบาลทั้งในประเทศ และนอกประเทศ เช่น ดิดต่อหาแหล่งเงินกู้ให้รัฐบาล

ง. *ดำเนินนโยบายการเงิน* ธนาคารกลางมีบทบาทสำคัญในการควบคุมปริมาณเงินของประเทศให้มีปริมาณที่เหมาะสม ใช้มาตรการต่างๆ ในการดำเนินนโยบายแก้ไขเงินเพื่อให้มีปริมาณเงินในระดับที่เหมาะสม

(2) *ธนาคารพาณิชย์ (commercial bank)* ธนาคารพาณิชย์นับเป็นสถาบันการเงินภาคเอกชนที่มีความสำคัญที่สุดในประเทศไทย เพราะมีปริมาณเงินฝากและจำนวนเงินให้กู้สูงสุดเมื่อเทียบกับสถาบันการเงินอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์เป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยยอมให้ไม่ต้องใช้คำว่า “บริษัท” นำหน้า แต่ให้มีคำว่า “จำกัด” ไว้ท้ายชื่อบริษัทนั้น เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นต้น ธนาคารพาณิชย์ให้บริการด้านการเงินในด้านต่างๆ ดังนี้

ก. *การรับฝากเงิน* โดยทั่วไปเราอาจแบ่งการรับฝากเงินของธนาคารพาณิชย์ เป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ดังนี้

ก) *เงินฝากกระแสรายวัน (current account หรือ checking account)* เงินฝากประเภทนี้ธนาคารต้องจ่ายคืนเมื่อผู้ฝากทวงถาม การฝากแบบนี้ผู้ฝากจะต้องนำเงินจำนวนหนึ่งมาฝากกับธนาคาร และทางธนาคารจะมอบสมุดเช็คให้ผู้ฝากเพื่อลงนามในเช็คสั่งจ่ายเงินได้ตามวงเงินที่ฝากไว้ นักธุรกิจส่วนใหญ่นิยมฝากกระแสรายวัน เพราะสะดวกในการสั่งจ่ายเงินในการประกอบธุรกิจโดยไม่ต้องเสียเวลานับเงิน และไม่จำเป็นต้องพกพาเงินจำนวนมากติดตัวไป ส่วนธนาคารก็สามารถนำเงินที่ลูกค้าฝากไว้นั้นไปให้กู้ยืมต่อไปได้ ตามปกติการฝากเงินกระแสรายวันในประเทศไทยผู้ฝากจะไม่ได้รับดอกเบี้ย

ข) *เงินฝากออมทรัพย์ (savings deposit)* คือ เงินฝากที่ผู้ฝากจะเบิกถอนเมื่อใดก็ได้ โดยนำเอกสารคู่ฝากไปเบิกที่ธนาคาร หรือถอนจากเครื่องเอทีเอ็ม

ค) *เงินฝากประจำ (time deposit)* เป็นเงินประเภทกำหนดระยะเวลาในการเบิก-ถอน และจำถอนคืนได้ต่อเมื่อครบกำหนดหรือต้องแจ้งให้ธนาคารทราบล่วงหน้าก่อน โดยทั่วไปการฝากเงินประเภทนี้ ผู้ฝากจะได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงกว่าเงินฝากออมทรัพย์

ง) *เงินฝากอื่นๆ* เช่น สลากออมทรัพย์ทวีสิน บัตรเพิ่มทรัพย์ เงินฝากเพื่อเกษียณ หรือเงินฝากเพื่อจุดประสงค์อื่น เป็นต้น

ข.การให้กู้ยืม นับเป็นหน้าที่และบทบาทสำคัญของธนาคารพาณิชย์ การให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ อาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

ก) การให้กู้ยืมโดยตรง (loan) คือ การกู้ยืมที่มีกำหนดเวลาในการชำระหนี้แน่นอน โดยจะผ่อนชำระเป็นงวดๆ หรือใช้คืนครั้งเดียวหมดก็แล้วแต่จะตกลงกัน ผู้กู้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่สูงเกินกว่าอัตราที่ธนาคารกลางกำหนดไว้

ข) การให้เบิกเงินเกินบัญชี หรือ โอ.ดี (overdraft : O.D.) คือ การให้กู้ยืมโดยธนาคารยอมให้ลูกค้าที่เปิดบัญชีกระแสรายวันสามารถเขียนเช็คเบิกเงินสดได้เกินกว่าจำนวนที่มีอยู่ในบัญชีได้ จะเบิกเกินบัญชีได้มากน้อยแค่ไหนแล้วแต่ผู้กู้กับธนาคารจะตกลงกัน การคิดดอกเบี้ยคิดเฉพาะส่วนที่เบิกเกินยอดเงินในบัญชี

ค) การซื้อลดตั๋วเงิน (discounting bill) คือ การที่ธนาคารรับซื้อตั๋วแลกเงิน หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่ยังไม่ถึงกำหนดเวลาชำระเงินจากลูกค้าที่นำมาขายลดให้ผลประโยชน์ที่ธนาคารได้รับก็คือ ได้หักส่วนลดจากลูกค้าตามอัตราซื้อลดที่ธนาคารกลางกำหนด ส่วนลูกค้าแม้จะได้รับเงินน้อยกว่าที่ระบุไว้ในตั๋วเงิน แต่ก็จะได้ประโยชน์ตรงที่ได้รับเงินสดไปใช้ทันที ไม่ต้องรอให้ตั๋วเงินถึงกำหนดเวลาชำระเงิน

ง) การโอนเงิน มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ การโอนเงินภายในท้องถิ่นเดียวกัน และการโอนเงินจากท้องถิ่นหนึ่งไปยังอีกท้องถิ่นหนึ่ง หรือการโอนเงินจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการโอนไปเพื่อตัวเองหรือโอนไปให้บุคคลอื่นก็ตาม ธนาคารสามารถให้บริการได้เป็น 2 รูปแบบด้วยกัน คือ การโอนเงินแบบธรรมดา เป็นการโอนผ่านด้วยเช็คหรือตราพดธนาคาร และการโอนเงินแบบเร็วทันใจ เป็นการโอนเงินโดยทางโทรเลข โทรศัพททางไกล และการโอนโดยผ่านศูนย์คอมพิวเตอร์แบบออนไลน์ (on-line)

จ) การเรียกเก็บเงิน หน้าที่ของธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับการเรียกเก็บเงินนั้น เป็นหน้าที่เกี่ยวเนื่องกับการโอนเงิน กล่าวคือธนาคารจะเรียกเก็บเงินตามเช็ค ตั๋วเงิน หรือตราพด ที่ครบกำหนด ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ลูกค้าเพื่อที่ลูกค้าจะได้ไม่ต้องเสียเวลาไปเก็บเงินด้วยตนเอง ทั้งนี้เพราะธนาคารส่วนมากมีตัวแทนหรือสาขาอยู่ในจังหวัดต่างๆ รวมทั้งในต่างประเทศด้วย ทำให้สามารถเรียกเก็บเงินได้โดยสะดวก รวดเร็ว และประหยัด

ฉ) การให้เชาผู้ันรภัย ตามปกติธนาคารมักจะมีห้องมั่นคงไว้เพื่อเก็บรักษาของมีค่าของธนาคาร และเพื่อให้ลูกค้าเช่าสำหรับเก็บของมีค่าหรือของสำคัญๆ โดยลูกค้าสามารถทำสัญญาเช่าผู้ันรภัยเพื่อเก็บทรัพย์สินอันมีค่า เช่น เครื่องเพชร ทองรูปพรรณ โฉนด สัญญาต่าง

ข) การซื้อขายเงินตราต่างประเทศ หมายถึง การที่ธนาคารทำหน้าที่ซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อประชาชนต้องการเงินตราต่างประเทศก็สามารถซื้อได้จากธนาคารพาณิชย์ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ และถ้าผู้ใดต้องการขายเงินตราต่างประเทศที่ตนมีในครอบครอง ก็สามารถนำไปขายให้แก่ธนาคารพาณิชย์ได้เช่นกัน

ข) การบริการอื่นๆ นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ธนาคารพาณิชย์ยังให้บริการอื่นๆ แก่ลูกค้าอีก เช่น บริการบัตรเครดิต บริการหนังสือค้ำประกัน บริการให้คำปรึกษาด้านธุรกิจและการลงทุน บริการรับชำระค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น

(3) สถาบันการเงินเพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ สถาบันการเงินเพื่อวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ ได้แก่ สถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินธุรกิจเฉพาะสาขาของเศรษฐกิจที่ระบุไว้ในกฎหมายควบคุมการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้นๆ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

ก. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นธนาคารของรัฐบาล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2509 มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อส่งเสริมอาชีพหรือการดำเนินงานของเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร โดยให้กู้ยืมเงินระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีสาขาอยู่ทุกภาคของประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่เกษตรกรที่ต้องการกู้ยืมเงินไปดำเนินธุรกิจต่างๆ และมีเกษตรกรสาขาต่างๆ ที่ธนาคารรับขึ้นทะเบียนเป็นลูกค้าทั่วราชอาณาจักร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของเกษตรกร มิใช่เพื่อหวังผลกำไรดังเช่นธนาคารพาณิชย์ทั่วไป การให้บริการสินเชื่อของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีทั้ง การให้เงินกู้แก่เกษตรกรรายบุคคล ซึ่งเป็นการให้บริการสินเชื่อโดยตรงแก่เกษตรกรที่ต้องการเงินสำหรับลงทุนทางการเกษตร ทั้งในรูปแบบเงินกู้เพื่อการเกษตร การรอขายผลิตผล อาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร อาชีพนอกภาคการเกษตร บัตรเครดิตเกษตรกร การให้เงินกู้แก่สถาบัน โดยให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร โดยให้เงินกู้สำหรับการดำเนินงานทุกด้านของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร เงินกู้มี 4 ประเภท คือ เงินกู้เพื่อใช้เป็นทุนให้กู้แก่สมาชิก) เงินกู้เพื่อการขายผลิตผลการเกษตร เงินกู้เพื่อจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตร และ เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร โดยในกรณีสหกรณ์นอกภาคการเกษตรให้กู้เพื่อให้สหกรณ์ให้กู้แก่สมาชิกอีกต่อหนึ่ง

ข. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) เป็นธนาคารของรัฐบาล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496 เพื่อดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีอาคารและที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์

เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยเป็นหลัก เช่น ซื่อที่ดินหรืออาคารเป็นของตนเอง) สร้าง ขยาย หรือซ่อมแซม อาคารของตนเอง ไปถ่อนจำนองอันผูกพันที่ดินหรืออาคารของตนเอง เป็นต้น

ค. ธนาคารออมสิน เป็นธนาคารที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นตาม

พระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489 เพื่อระดมเงินออมจากประชาชนแล้วนำมาให้รัฐบาล กู้ยืมโดยการซื้อพันธบัตร ตัวสัญญาใช้เงิน และตัวเงินคลังของรัฐบาล กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การใช้เงินฝากของธนาคารออมสินส่วนหนึ่งเป็นการลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาล และต่อมาเมื่อรัฐบาลมีตัวเงินสดเกิดดุล จึงไม่ได้กู้ยืมจากธนาคารออมสิน ดังนั้นธนาคารออมสินจึงเริ่มให้เอกชนกู้ยืมมากขึ้น ธนาคารมีสาขากระจายออกไปทั่วประเทศ หน้าที่หลักของธนาคารออมสิน มีดังนี้

ง. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดย่อม (ช.พ.ว.) เป็นธนาคารของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือให้กู้ยืมเงินแก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก

จ. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า เป็นธนาคารส่งเสริมการส่งออกและนำเข้าสำหรับผู้ประกอบการนี้

2) สถาบันการเงินที่ไม่ประกอบกิจการธนาคาร สถาบันการเงินที่ไม่ได้ประกอบกิจการธนาคารมีหลายประเภทแต่ในที่นี้จะยกมาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร เช่น

ก. สหกรณ์การเกษตร (Agricultural cooperatives) สหกรณ์การเกษตร เป็นนิติบุคคลจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาทุนให้สมาชิกกู้ยืมส่งเสริมการออมของสมาชิกช่วยเหลือสมาชิกด้านการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตร และด้านการจำหน่ายผลิตผลของสมาชิก รวมทั้งส่งเสริมและเผยแพร่วิชาการเกษตรสมัยใหม่แก่สมาชิกธุรกิจของสหกรณ์การเกษตร แบ่งเป็น 6 ด้าน คือ

ก) ธุรกิจการธนกิจ จัดหาทุนจากทุนเรือนหุ้นของสหกรณ์เงินฝากของสมาชิก เงินกู้ยืมจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรให้กู้ยืมแก่สมาชิกในแบบกู้ระยะสั้นระยะปานกลาง รับฝากเงินจากสมาชิกทั้งฝากประเภทออมทรัพย์ และฝากประจำ

ข) ธุรกิจการซื้อ จัดซื้อวัสดุการเกษตร เครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องใช้ในครัวเรือน เครื่องมือเครื่องจักรกล มาจำหน่ายแก่สมาชิกในราคายุติธรรม

ค) ธุรกิจการขาย จัดหาเงินทุนมาใช้รวบรวมผลิตผลจากสมาชิก แล้วนำไปจำหน่าย

ง) ธุรกิจการแปรรูป จัดแปรรูปผลิตผล เพื่อประโยชน์ในการเก็บรักษา การเพิ่มราคา และเพื่อความสะดวกในการจัดจำหน่าย

จ) ธุรกิจการบริการและบำรุงที่ดิน จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการผลิต จัดทำระบบส่งน้ำและระบายน้ำใช้เครื่องจักรกลขนาดใหญ่และปรับที่เพื่อการอนุรักษ์และปรับปรุงดิน

ฉ) ธุรกิจการส่งเสริมการเกษตร ให้คำแนะนำหรือบริการทางวิชาการ เพื่อเพิ่มปริมาณและปรับปรุงคุณภาพผลิตผล นับเป็นหน้าที่หลักการสหกรณ์การเกษตร

ข. สหกรณ์ออมทรัพย์ (Saving cooperatives) สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินที่จดทะเบียนกับทางการโดยทำหน้าที่รับฝากเงินจากสมาชิก และให้สมาชิกกู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ย แล้วนำกำไรที่ได้รับจากการดำเนินงานมาแบ่งปันให้สมาชิกตามมูลค่าหุ้นที่หุ้นที่ถือและตามมูลค่าดอกเบี้ยเงินกู้ เงินทุนของสหกรณ์ออมทรัพย์ได้จากเงินค่าหุ้นของสมาชิก เงินฝากจากสมาชิก และเงินกู้จากสถาบันการเงินอื่นๆ แล้วนำเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืมเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ กัน เช่น เพื่อเหตุฉุกเฉิน เพื่อการอุปโภคบริโภค สหกรณ์ที่มีเงินทุนมากก็อาจให้สมาชิกกู้ยืมระยะยาวเพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยด้วย นอกจากนี้ยังมีเครดิตยูเนียน (credit union) ซึ่งเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์จัดตั้งขึ้นในหมู่ผู้มีรายได้ไม่แน่นอน ประกอบอาชีพต่างกัน แต่อยู่ในท้องที่เดียวกัน มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการออมระหว่างสมาชิก เครดิตยูเนียนจะให้สมาชิกกู้ยืมเงินจำนวนไม่มากนักในระยะสั้นๆ ปัจจุบันเครดิตยูเนียนหลายแห่งได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์กับทางการ

ค. โรงรับจำนำ โรงรับจำนำเป็นสถาบันการเงินขนาดเล็กที่พบเห็นได้ทั่วไปตามแหล่งชุมชน ทำหน้าที่ให้กู้ยืมแก่ประชาชนทั่วไป โดยการรับจำนำสิ่งของและเครื่องใช้ต่างๆ ทั้งของใหม่และของที่ใช้แล้ว โรงรับจำนำมีอยู่ 3 ประเภท ตามลักษณะของผู้ดำเนินงาน คือ

ก) โรงรับจำนำที่ดำเนินการโดยเอกชน

ข) โรงรับจำนำที่ดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ เรียกว่า สถานชนานุเคราะห์

ค) โรงรับจำนำที่ดำเนินการโดยเทศบาลหรือกรุงเทพมหานคร เรียกว่า สถานชนานูบาล

โรงรับจำนำของเอกชนใช้เงินทุนของผู้เป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วนและเงินจากการกู้ยืมมาใช้ดำเนินการรับจำนำ สถานชนานุเคราะห์ได้เงินทุนจากงบประมาณซึ่งรัฐบาลจัดสรรให้ รวมทั้งเงินกำไรสะสมและเงินกู้จากธนาคารออมสิน ส่วนสถานชนานูบาลได้เงินอุดหนุนจากเทศบาลและเงินกู้จากกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล โรงรับจำนำทั้ง 3 ประเภท เป็นสถาบัน

การเงินที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยนิยมกู้ไปเพื่อการบริโภคและเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับการค้า เล็กๆ น้อยๆ

3.2 สถาบันการเงินชุมชน

สถาบันการเงินชุมชนคือ กลุ่มการเงินที่ชุมชนมีแนวคิดรวมตัวกันขึ้นมาเอง เพราะในภาวะเศรษฐกิจถดถอยเช่นนี้หลายคนออมเงินและใช้บริการธนาคารเป็นส่วนมาก แต่สำหรับชาวบ้านในชุมชนที่อยู่ห่างไกลเดินทางเข้าเมืองไม่สะดวก การคิดจัดตั้ง "กลุ่มออมทรัพย์" จึงเป็นหนทางที่ดีที่สุดสำหรับชุมชนพบว่าในหลายพื้นที่ทั่วประเทศมีการจัดตั้งสถาบันการเงินของชุมชนแบบไม่เป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของ กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ หรือกองทุน หมุนเวียนต่างๆ โดยมีหลักการบริหารจัดการที่สำคัญคือ "กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชน" มีวัตถุประสงค์หลัก ประการแรก เพื่อให้เกิดการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน หมายถึงการ หนุนช่วยระหว่างสมาชิกภายในชุมชน ซึ่งโดยพื้นฐานของชุมชนต่างจังหวัดจะมีการเกื้อหนุนและ เอื้อเฟื้อต่อกัน แต่การไหลบ่าของวัฒนธรรมเมืองและ ระบบทุนนิยมได้แทรกซึมเข้าไปในหมู่บ้าน ผ่านสื่อต่างๆ ส่งผลให้ความเอื้อเฟื้อเกื้อกูลกันจางหายไป ประการที่สอง เป็นการลดภาระการ เป็นหนี้ในระบบ การกู้เงินนอกระบบที่คิดดอกเบี้ยแพง ซึ่งเป็นการเอารัดเอาเปรียบคนจน ประการที่สามเป็นแหล่งเงินทุนชุมชน เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ สมาชิกสามารถกู้เงินกลุ่มเพื่อ ไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพ แม้จะเป็นเงินจำนวนไม่มาก แต่สำหรับคนรายได้น้อยแล้วถือว่าเป็นเงินจำนวนมาก ประการที่สี่ เป็นการส่งเสริมให้เกิดกองทุนหมุนเวียนภายในชุมชน ซึ่งเงินที่อยู่ใน สถาบันการเงินของชุมชนจะหมุนเวียนเปลี่ยนมือกันภายในชุมชน ดอกผลที่เกิดขึ้นกลับมา หมุนเวียนภายในกลุ่ม เงินจะไม่ถูกนำไปหมุนเวียนในระบบทุนขนาดใหญ่ และ ประการสุดท้าย เพื่อสนับสนุนการจัดระบบสวัสดิการของกระบวนการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และนำไปฟื้นฟูทรัพยากร ซึ่งจะทำให้ชุมชนสร้างกระบวนการเรียนรู้ในการพึ่งพาตนเอง สร้างความเข้มแข็งต่อองค์กรชุมชน

การจัดตั้งกลุ่มกองทุนหมุนเวียน หรือกลุ่มออมทรัพย์ล้วนแต่เป็นเครื่องมือสำหรับ กระบวนการพึ่งพาตนเองของชุมชน โดยเริ่มตั้งแต่สมาชิกนำเงินมาฝากกลุ่มออมทรัพย์ คณะทำงาน ฝ่ายบริหารจัดการกลุ่มเกิดจากการปรึกษาหารือและเลือกตั้งจากสมาชิก การจัดระบบสวัสดิการของ สมาชิกเกิดจากการประชุมหารือกันภายในสมาชิก จะเห็นได้ว่าทุกกระบวนการนับตั้งแต่คิดริเริ่ม จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ตลอดจนการบริหารจัดการกลุ่มล้วนเป็นเรื่องของสมาชิกทุกคน เหตุผลหลักๆ ที่กลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มกองทุนหมุนเวียนในชุมชนที่เกิดจากการลงขันของชาวบ้านดำรงอยู่ได้นาน และมีความเข้มแข็งได้นั้น เป็นเพราะว่า สมาชิกทุกคนมีความเป็นเจ้าของกลุ่ม และทุกคน สามารถตรวจสอบการทำงานของกลุ่มได้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใส

3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธุ์ (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ: ศึกษากรณีนี้ นอกระบบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475” ได้สรุปว่า การให้กู้ยืมเงินในปัจจุบันมีการพัฒนารูปแบบมากกว่าเดิมที่ให้กู้เงินโดยเรียกดอกเบี้ยต่ำกว่ากฎหมายกำหนด (ร้อยละสิบห้าต่อปี) กลายเป็นธุรกิจที่แอบแฝง เช่น การหลีกเลี่ยงลักษณะเงินกู้ ไปใช้คำอื่นแทน มีการปฏิบัติที่ซับซ้อนมากขึ้น และ ทำให้ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมเป็นอย่างมาก โดยผู้วิจัยเห็นว่าโทษที่กำหนดตามกฎหมายดังกล่าวก็ต่ำมาก ทำให้ผู้ที่ทำความผิดไม่เกรงกลัว โดยผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้กฎหมายให้ทันสมัยมากขึ้น และ นำกฎหมายอื่นมาปรับใช้ในกรณีนี้ด้วย เช่น กฎหมายฟอกเงิน เป็นต้น

วุฒิชติ ปกสุข (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาที่นอกระบบภาคประชาชน ตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง ของประชาชน ในเขตตำบลแก้มปัสสน อำเภอบางบาล จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งปัจจัยด้าน พอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันมีปัญหาอยู่ในระดับกลาง เช่นเดียวกับเงื่อนไข ด้านความรู้ และด้านคุณธรรม ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการร่วมกันแก้ปัญหาความยากจนและการเป็นหนี้ที่นอกระบบที่เกิดขึ้นกับตนเองและคนในชุมชน ดังเช่น ประชาชนส่วนใหญ่ได้มีการจัดการรวมกลุ่มกันในด้านของกลุ่มออมทรัพย์ มีการสร้างเครือข่ายชุมชน มีการจัดเวทีชุมชนเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร” ได้ผลการวิจัยว่า ในปี 2549 ประเทศไทยมีครัวเรือนเกษตรกรที่ยากจน 1.388 ล้านครัวเรือน ลดลงจากปี 2548 ประมาณร้อยละ 51.79 ครัวเรือนเหล่านี้ได้กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศแต่จะมีมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือครัวเรือนเกษตรกรที่ยากจนประมาณร้อยละ 60 เป็นครัวเรือนที่มีรายได้อยู่ในช่วง 10,000 – 15,000 บาท/คน/ปี อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาที่มีข้อบ่งชี้ว่า ในบางครัวเรือนแม้จะมีระดับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นจากปี 2548 จนพ้นจากเกณฑ์ความยากจน แต่ครัวเรือนที่หลุดพ้นจากความยากจนเหล่านั้นส่วนใหญ่ก็ยังมีรายได้ไม่สูงมากนักโดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือครัวเรือนเกษตรกรที่ยากจนส่วนใหญ่แล้วเป็นครัวเรือนที่ทำการผลิตเพื่อบริโภคและมีรายได้ส่วนใหญ่จากการรับจ้างนอกฟาร์ม รองลงมาเป็นครัวเรือนที่ปลูกข้าว ครัวเรือนที่ยากจนกว่าครึ่งหนึ่งเป็นครัวเรือนที่ถือครองที่ดิน

ขนาดไม่เกิน 10 ไร่/ครัวเรือน โดยในจำนวนนี้เป็นครัวเรือนที่ถือครองที่ดินขนาด >5-10 ไร่/ครัวเรือนมากที่สุดครัวเรือนยากจนที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถือครองมีประมาณร้อยละ 54 ส่วนครัวเรือนที่เช่าที่ดินทำกินมีร้อยละ 7 โดยภาคเหนือและภาคกลางเป็นภาคที่มีครัวเรือนที่เช่าที่ดินทำกินคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าภาคอื่นๆ ครัวเรือนเกษตรยากจนเกือบร้อยละ 80 เป็นครัวเรือนที่อาศัยน้ำฝนเป็นหลักในการทำการเกษตรครัวเรือนเกษตรที่ยากจนมีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย 4.23 คน/ครัวเรือน โดยเป็นผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน 2.68 คน/ครัวเรือน

พิชญา ผลปราชญ์ (2553) ได้ศึกษาเรื่องนี้สินของครัวเรือนเกษตรในตำบลหนองแขวง อำเภอดอนจาน จังหวัดสระแก้ว ผลการวิจัยพบว่า จำนวนหนี้สินในระบบของครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่จะมีจำนวนเงินกู้ยืมไม่เกิน 80,000 บาทต่อครัวเรือน มีหนี้กับแหล่งเงินกู้ในระบบอยู่ไม่เกิน 40,000-60,000 บาทเฉลี่ยครัวเรือนละ 47,667 บาท โดยมีการชำระหนี้ภายในระยะ 1 ปี และในการกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้ในระบบส่วนใหญ่จะใช้ทั้งหลักทรัพย์ และบุคคลเป็นการค้ำ การกู้ยืมเงินในระบบนั้นเกษตรกรส่วนน้อยที่ได้รับการพิจารณาให้ได้รับการกู้ยืม เนื่องจากเกษตรกรบางรายมีทรัพย์สินหรือหลักทรัพย์ที่จะนำมาค้ำไม่เพียงพอ และเกษตรกรบางรายได้รับการประเมินผลผลิตออกมาน้อย จึงไม่ผ่านรับการพิจารณาการกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้ในระบบ จึงทำให้เกษตรกรเหล่านี้หันมาพึ่งพาแหล่งเงินกู้ในระบบ ซึ่งจำนวนเงินกู้ที่เกิดจากนอกระบบ ครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่จะมีจำนวนเงินกู้ยืม ไม่เกิน 80,000 บาทต่อครัวเรือน มีหนี้กับแหล่งเงินกู้นอกระบบอยู่ไม่เกิน 10,000 บาท, 10,001-20,000 บาท และมากกว่า 30,000 บาท โดยมีสัดส่วนที่เท่ากัน มีหนี้ในระบบเฉลี่ยครัวเรือนละ 25,357 บาท และไม่มีการระบุระยะเวลาการกู้ยืม หรือระยะเวลาการชำระหนี้คืนสำหรับรายที่กู้ยืมโดยระยะเวลาการกู้ ส่วนใหญ่จะอยู่ที่ระยะ 1 ปี โดยมีการชำระหนี้ภายในระยะเวลา 1 ปี และสิ้นสุดการชำระหนี้ ในการกู้ยืมเงินกู้ในระบบส่วนใหญ่ไม่ต้องมีการค้ำประกันการกู้ยืม อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมจากพ่อแม่ญาติพี่น้องมีอัตราต่ำสุดคือร้อยละ 3 แต่การกู้ยืมเงินนอกระบบส่วนใหญ่เกษตรกรจะชำระหนี้คืนให้กับพ่อแม่ญาติพี่น้องในรูปแบบของผลผลิตที่ได้หลังจากเก็บเกี่ยวเสร็จแล้ว เช่น ให้ข้าวสาร จำนวนที่ให้ก็จะขึ้นอยู่กับปริมาณมากน้อยที่ผลิตได้ในแต่ละปี

ชัยชนะ ประยูรสินและคณะ (2554) ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้ในระบบ” ได้สรุปว่ากฎหมายเกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 กำหนดเรื่องอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี แต่หากผู้ให้สินเชื่อเป็นสถาบันการเงินสามารถเรียกดอกเบี้ยได้เกิดกว่าอัตราดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม ของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 รวมทั้งเมื่อในปี 2548 มีการออกประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ โดยผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินสามารถเรียกอัตราดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการต่าง ๆ เมื่อรวมกันแล้วเรียกได้ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการผ่อนปรนเรื่องอัตราดอกเบี้ยให้สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นสถาบันการเงินเนื่องจากเป็นกลไกในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะที่การกู้ยืมเงินในกรณีอื่น ๆ ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 15 เท่านั้น จึงอาจพิจารณาได้ว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวอยู่ในการกำกับดูแลของภาครัฐโดยมีกฎหมายกำกับดูแลเป็นการเฉพาะภาครัฐจึงสามารถควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวอย่างเข้มงวดไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนอยู่แล้วก็ได้ นอกจากนี้ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อมีการดำเนินคดีและฟ้องร้องคดีต่อศาล สัญญากู้ยืมดังกล่าวยังคงใช้บังคับได้ตามกฎหมายจะมีเพียงข้อตกลงเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยเท่านั้นที่เป็นโมฆะ รวมทั้งการให้กู้ยืมเงินมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของกฎหมายทำให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนแนวทางของกฎหมายและการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบของต่างประเทศพบว่า ปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบในต่างประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกับปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบของไทยในแง่ของปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม เช่น การเรียกดอกเบี้ยที่สูงเกินสมควร ส่งผลให้ลูกหนี้ต้องรับภาระในการชำระหนี้สูงอย่างไม่เป็นธรรม แม้ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษจะประสบปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบน้อยกว่าประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ที่ผ่านมาก็ได้มีความพยายามออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบมาโดยตลอดเช่นกัน รวมทั้งการเน้นสร้างหลักเกณฑ์ในการให้ข้อมูลแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลในการเปรียบเทียบข้อสัญญาการให้สินเชื่อกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาในประเทศอินเดีย บังคลาเทศ และประเทศฟิลิปปินส์ ได้พยายามจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกับการจัดทำกลุ่มไม่เป็นทางการเพื่อช่วยเหลือตนเอง “Self-Help Groups” หรือ “Non-Governmental Organizations” เพื่อให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือดูแลกันในท้องถิ่น และการสร้างระบบการติดต่อระหว่างสถาบันการเงินธนาคาร หรือกับองค์กรอื่นใดในการปล่อยสินเชื่อและประชาชน เพื่อส่งให้เกิดช่องทางใหม่ ๆ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนผ่านโครงการหรือองค์กรต่าง ๆ โดยในการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบนั้น ภาครัฐต้องให้ความยอมรับการมีอยู่ของเจ้าหน้าที่นอกระบบเหล่านี้ และสร้างระบบที่ให้ผู้บริโภคเหล่านี้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยให้ถือว่าเป็นหนึ่งในกลไกทางการเงินระดับฐานรากที่มีความสำคัญและมีศักดิ์ศรีในการประกอบอาชีพดังกล่าวได้อย่างเปิดเผยและกฎหมายต้องเปิดช่องทางในการดำเนินธุรกิจให้แก่บุคคลเหล่านี้ด้วย การเสนอแนะมาตรการในการแก้ไข

ปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบ รวมทั้ง การพิจารณาแนวทางของกฎหมายต่างประเทศมา

ต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพของสังคมในแต่ละประเทศที่มีลักษณะเฉพาะตัว ดังนั้น การแก้ไขปัญหานี้ในอกระบบจึงต้องพิจารณาถึงหลายองค์ประกอบเพื่อสร้างระบบที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทยและลักษณะของเจ้าหนี้ในระบบ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับดูแลเจ้าหนี้ในระบบ ดังนี้

1) สมควรที่จะออกกฎหมายเฉพาะลักษณะการให้สินเชื่อในระบบ และการกำกับดูแลที่เหมาะสม รวมทั้ง การนำระบบ “linkage” ของประเทศอินเดียมาเป็นแนวทาง เพื่อให้เกิดช่องทางใหม่สำหรับสถาบันการเงิน ธนาคาร หรือกับองค์กรอื่นใดในการปล่อยสินเชื่อ และช่วยผลักดันให้การกระจายสินเชื่อในระบบไปสู่ประชาชนระดับฐานรากได้ดียิ่งขึ้นด้วย

(2) ปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 เพื่อให้มีความครอบคลุมรูปแบบการให้การกู้ยืมเงินหรือการดำเนินการในลักษณะทางนองเดียวกันแต่เรียกชื่ออย่างอื่น เพื่อมิให้เป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งเพิ่มบทลงโทษจากการกระทำความผิดดังกล่าวให้สูงขึ้น เพื่อให้ผู้ที่กระทำความผิดเกรงกลัวต่อบทบัญญัติของกฎหมายมากขึ้น

