

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การให้สินเชื่อของสถาบันการเงินภาครัฐอันได้แก่ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย รวมทั้งธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ที่ได้มีการให้บริการแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย มีประเด็นปัญหาในการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการให้สินเชื่อ คือ มาตรการทางด้านกฎหมายของการให้สินเชื่อของสถาบันการเงินภาครัฐเหล่านี้ยังมีมาตรการที่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งมาตรการทางด้านกฎหมายที่ได้กำหนดในเรื่องของการให้สินเชื่อนั้นได้มีการกำหนดไว้อย่างกว้างและไม่มีความชัดเจน โดยส่วนมากจะเป็นการกำหนดให้เป็นอำนาจของธนาคารในการออกเป็นประกาศของธนาคารสำหรับการกำหนดถึงลักษณะสินเชื่อแต่ละประเภทและทำการประกาศออกมายังสำนักงานสาขาทุกแห่งเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้รับทราบ แต่ปัญหาหลักของการให้สินเชื่อนั้นก็คือ การออกประกาศของธนาคารนั้นไม่มีขอบเขตในการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยรายละเอียดของการให้สินเชื่อ ทำให้การออกประกาศที่ไม่มีหลักการที่แน่นอนนั้นอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการได้ รวมทั้งการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และการสร้างระบบการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย เพื่อสร้างอนาคตที่ดีให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ ดังนั้นหากได้มีการออกกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับเรื่องการให้สินเชื่อแก่ประชาชนเป็นการเฉพาะขึ้นมา และดำเนินการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติจะส่งผลดีต่อประชาชนผู้มาใช้บริการให้ได้รับความทัดเทียมกันในการใช้บริการจากธนาคาร และถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติของธนาคารที่จะได้มีการรอบในการออกประกาศได้อย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้นจากบทที่ 5 ที่ผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ถึงปัญหาและการดำเนินงานของสถาบันการเงินภาครัฐต่อการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย ทำให้ผู้เขียนเห็นว่าสถาบันการเงินภาครัฐควรจะต้องมีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปรับปรุงเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ประชาชนรายย่อย ในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. สถาบันการเงินภาครัฐควรปลูกฝังและสร้างความเข้าใจในการดำเนินงานด้านการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของตนเอง เพื่อให้เกิดการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าอย่างแท้จริง

2. สถาบันการเงินภาครัฐควรนำหลักการดำเนินงานของธนาคารกสิกรามาปรับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของการสร้างพื้นฐานการออม และการสร้างรายได้ให้แก่กลุ่มลูกค้า โดย

ไม่ได้หวังแต่การปล่อยสินเชื่อเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรจากดอกเบี้ยเพียงอย่างเดียว ดังนั้น สถาบันการเงินภาครัฐควรปลูกฝังพื้นฐานการออมเงินให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยเพื่อให้มีแหล่งเงินทุนที่สามารถนำไปใช้ต่อไปในอนาคต รวมทั้งการแนะนำและสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนรายย่อยเพื่อให้สามารถมีอาชีพในการเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว และสามารถเป็นแหล่งที่มาของรายได้ในการนำมาชำระค่าสินเชื่อให้แก่ธนาคาร และเก็บออมไว้ใช้ในอนาคตได้เป็นอย่างดี ทำให้ประชาชนรายย่อยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3. การเพิ่มมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย

การกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยนี้ ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มลูกค้าที่เป็นรายย่อยในการเข้ามาขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินภาครัฐ และทำให้สถาบันการเงินภาครัฐทุกแห่งมีเงื่อนไข หลักเกณฑ์ในการดำเนินงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งรายละเอียดต่างๆ ที่ผู้เขียนเห็นว่าควรจะต้องมีการกำหนดลงไปตามกฎหมาย ซึ่งจะกล่าวโดยสรุป มีดังนี้

3.1) คุณสมบัติผู้ขอสินเชื่อ

การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขอสินเชื่อนอกจากจะต้องพิจารณาจากข้อมูลทั่วไป คือ บรรลุนิติภาวะ มีการประกอบอาชีพที่สุจริต มีหลักแหล่งที่อยู่ที่แน่นอน รวมทั้งการไม่มีประวัติที่ไม่ดีทางการเงินแล้วนั้น ควรจะต้องมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้ขอสินเชื่อขึ้นมาเพิ่มเติม เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สถาบันการเงินซึ่งถือว่าเป็นเจ้าหนี้ให้ได้รับความเสี่ยงต่อการเกิดหนี้เสียให้น้อยที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายสินเชื่อสอบถามรายละเอียดของการประกอบอาชีพจากผู้ขอสินเชื่อ เพื่อให้ได้ทราบว่าผู้ขอสินเชื่อมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการประกอบอาชีพของตน และสามารถนำเงินสินเชื่อที่ได้รับการอนุมัติไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพของตน อีกทั้งสถาบันการเงินภาครัฐควรจะต้องมีการเรียกเอกสารรับรองในการขอสินเชื่อที่ได้รับการรับรองจากผู้แทนชุมชน เพื่อเป็นการรับรองคุณสมบัติ และรับรองอุปนิสัยของผู้ขอสินเชื่อ จะทำให้สร้างความมั่นใจในการอนุมัติสินเชื่อแก่สถาบันการเงินได้เพิ่มขึ้น

3.2) ประเภทของสินเชื่อ

สินเชื่อที่มีความเหมาะสมกับประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย คือ สินเชื่อระยะยาว เนื่องจากผู้ขอสินเชื่อเป็นประชาชนผู้มีรายได้น้อย ศักยภาพในการผ่อนชำระระยะ

สิ้นในจำนวนเงินผ่อนต่อเดือนที่มากมีค่า ดังนั้นการให้ระยะเวลาผ่อนชำระภายในอัตราเงินผ่อนที่น้อย จะส่งผลในการชำระหนี้แก่ผู้ขอสินเชื่อรายย่อยได้เป็นอย่างดี

3.3) จำนวนเงินให้สินเชื่อ

จำนวนเงินในการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยควรจะมีการให้สินเชื่อในปริมาณที่ไม่มาก และให้เป็นดุลพินิจของสถาบันการเงินภาครัฐแต่ละแห่งที่จะกำหนดจำนวนเงินในสินเชื่อ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน

3.4) ระยะเวลาการกู้

ระยะเวลาการกู้ของประชาชนรายย่อยควรมีระยะเวลายาว เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือในการผ่อนชำระเงินให้มีปริมาณที่น้อย และใช้เวลาในการผ่อนชำระที่มีระยะเวลานาน ดังนั้นระยะเวลาที่มีความเหมาะสมสำหรับการกู้ของประชาชนรายย่อยไม่ควรจะต่ำกว่า 2 ปี แต่ทั้งนี้ให้ขึ้นอยู่กับปริมาณเงินสินเชื่อที่ธนาคารได้พิจารณาให้ และดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสินเชื่อในการกำหนดระยะเวลาด้วย

3.5) วิธีการชำระคืนเงินกู้

วิธีการในการชำระคืนเงินกู้ที่ดีที่สุดสำหรับประชาชนรายย่อย คือ การชำระคืนแบบรายสัปดาห์ หรือรายเดือน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระในการชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ผู้ขอสินเชื่อ

3.6) อัตราดอกเบี้ย

การกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยไม่ควรเกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปี เพื่อไม่ให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนรายย่อยในการชำระหนี้มากเกินไป ซึ่งการเรียกอัตราดอกเบี้ยในจำนวนที่น้อยจะเป็นการสร้างแรงจูงใจในการเข้าใช้บริการทางการเงินให้แก่ประชาชนรายย่อย และเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนกลุ่มนี้

3.7) หลักประกันเงินกู้

สำหรับหลักประกันเงินกู้ที่มีความเหมาะสมสำหรับกลุ่มประชาชนรายย่อยนี้ควรมีการกำหนดให้มีการกู้แบบไม่มีหลักประกัน เนื่องจากว่าประชาชนรายย่อยเป็น

บุคคลที่ขาดซึ่งทรัพย์สินที่จะนำมาใช้เป็นหลักประกันแก่การขอสินเชื่อได้ ดังนั้นธนาคารควรจะต้องมีการผ่อนปรนเรื่องหลักประกันให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้

ซึ่งเนื้อหาทั้ง 7 ประการที่ได้กล่าวมานี้จะเป็นรายละเอียดที่ควรกำหนดลงไปในกฎหมายว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการให้บริการทางด้านสินเชื่อ อีกทั้งยังเป็นกรอบสำหรับการพิจารณาสินเชื่อให้แก่สถาบันการเงินภาครัฐที่ได้มีการให้บริการทางการเงินแก่รายย่อย ประกอบกับเป็นการสร้างความมั่นใจในการใช้บริการด้านสินเชื่อให้แก่ผู้ขอสินเชื่อเพราะได้มีแนวมาตรการในการให้สินเชื่อออกมาในลักษณะของกฎหมายที่มีความชัดเจน

แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่ผู้เขียนได้เสนอเกี่ยวกับการเพิ่มเติมกฎหมายที่ได้กล่าวมานี้เป็นเพียงแนวคิดที่ผู้เขียนเห็นว่าสามารถเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบการดำเนินงานของสถาบันการเงินภาครัฐต่อการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย แต่ในทางปฏิบัติแม้ว่าจะมีกฎหมายเป็นแนวทางในการดำเนินงานแก่สถาบันการเงินภาครัฐก็ตาม ก็ยังสามารถปรับแนวทางปฏิบัติให้เกิดความยืดหยุ่นต่อการดำเนินงานต่อการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยได้อยู่เสมอ

4. การปรับมาตรการในการติดตามดูแลสินเชื่อของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยเพื่อป้องกันการเกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs)

นอกจากการที่ผู้เขียนเห็นว่าควรต้องมีการเพิ่มมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการให้สินเชื่อลงไปตามที่ได้กล่าวมาในข้อที่ 3 เพื่อให้มีความชัดเจนถึงรายละเอียดแล้วนั้น การปรับปรุงมาตรการในการติดตามดูแลสินเชื่อของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาหนี้เสียก็มีความสำคัญเช่นกันเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและมีการผ่อนปรนให้แก่ผู้ให้บริการให้ได้มากที่สุด และไม่เป็นการกระทบต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินภาครัฐ โดยเรื่องที่ควรจะมีการปรับปรุงมี ดังนี้

4.1) การติดตามหนี้ ควรที่จะระบุถึงมาตรการในการปฏิบัติของธนาคารให้ประชาชนได้รับทราบ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีความเหมาะสมสำหรับประชาชนรายย่อย โดยในขั้นแรกเจ้าหน้าที่ฝ่ายติดตามหนี้ควรเข้าไปสอบถามถึงสาเหตุของการผิดนัดชำระหนี้ของลูกค้าเพื่อสอบถามรายละเอียดของปัญหาที่เกิดขึ้น และรายงานมายังธนาคารเพื่อให้ทราบถึงปัญหาเพื่อหาทางในการช่วยกันแก้ไขปัญหาลูกหนี้ที่เกิดขึ้น หลังจากได้ทำการสอบถาม และเสนอแนวทางการแก้ไขให้แก่ลูกหนี้ แต่ลูกหนี้ยังไม่สามารถชำระหนี้ได้ ธนาคารควรต้องมีการปรับค่า

ความเสียหายด้วยการคิดอัตราดอกเบี้ยเพิ่ม เพื่อเป็นการลงโทษลูกหนี้จากการชำระหนี้ที่ล่าช้า และสุดท้ายหากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้อีก ทางธนาคารสามารถยึดทรัพย์สินที่ได้นำมาใช้ในการค้ำประกันหนี้เงินกู้ได้ทันที หรือหากเป็นการค้ำประกันด้วยบุคคลให้ผู้นั้นเข้ามารับผิดชอบหนี้ในส่วนนี้ต่อไปทันที

4.2) การประนอมหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่เริ่มไม่มีศักยภาพในการชำระหนี้ให้แก่สถาบันการเงิน สามารถดำเนินการชำระหนี้ได้อีกครั้ง โดยวิธีการประนอมหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้มีหลายวิธี แต่วิธีที่ได้นั้นต้องคำนึงถึงผลกระทบจากการประนอมหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้ที่สถาบันการเงินจะได้รับ และต้องคำนึงถึงประโยชน์แก่ตัวลูกหนี้ด้วย เช่น การขยายระยะเวลาการชำระหนี้เงินกู้และลดจำนวนการชำระหนี้เงินกู้แต่ละงวดให้แก่ลูกหนี้ การลดอัตราดอกเบี้ย เป็นต้น

4.3) การแยกบัญชีธุรกรรมทางการเงินของสถาบันการเงินภาครัฐ สถาบันการเงินภาครัฐทุกแห่งที่ได้มีการดำเนินงานสนองต่อแนวนโยบายภาครัฐจะต้องมีการแยกบัญชีธุรกรรมทางการเงินออกเป็น 2 ส่วน คือ 1.บัญชีธุรกรรมที่เป็นการดำเนินงานของสถาบันการเงินในเชิงพาณิชย์ และ 2.บัญชีธุรกรรมที่ได้ดำเนินการตามนโยบายรัฐ (Public Service Account : PSA) ทำให้เกิดความโปร่งใสในการกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินได้อย่างชัดเจน และส่งผลดีต่อสถาบันการเงินภาครัฐที่ต้องดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐที่อาจมีความเสี่ยงในการดำเนินงาน ทำให้สามารถได้รับเงินชดเชยในส่วนที่ได้รับผลกระทบตามแนวทางของการแยกบัญชีธุรกรรมนโยบายภาครัฐออกมาเป็นการเฉพาะ

ซึ่งทั้งหมดในส่วนของแนวทางการปรับปรุงมาตรการในการกำกับดูแลการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยนี้ จะเป็นการแก้ไขปรับปรุงเพื่อประโยชน์ทั้งต่อตัวผู้ขอสินเชื่อ และต่อสถาบันการเงินภาครัฐผู้ให้สินเชื่อ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีความยืดหยุ่น และมีความเป็นกลาง เป็นการสร้างความเท่าเทียมและเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนผู้มาใช้บริการได้ดีเป็นอย่างยิ่งโดยที่สถาบันการเงินไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการแก่ประชาชนรายย่อยแต่อย่างใด

ประโยชน์ที่ได้รับจากข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้ทำการเสนอไปในประเด็นการออกกฎหมายว่าเรื่องการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยเป็นการเฉพาะ รวมถึงการปรับมาตรการในการติดตามดูแลสินเชื่อของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยเพื่อป้องกันการเกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการออกกฎหมายและการปรับปรุงมาตรการต่างๆ มีประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการที่เป็นประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยสามารถทราบถึงกฎเกณฑ์การดำเนินงานในการให้สินเชื่อ พร้อมทั้งแนวทางในการปฏิบัติงานของสถาบันการเงินได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพกว่าการประกาศตามประกาศของธนาคาร และสร้างความน่าเชื่อถือต่อประชาชนผู้มาใช้บริการอีกด้วย

2. ทำให้สถาบันการเงินภาครัฐมีแนวทางในการวางระเบียบสำหรับการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยได้อย่างมีหลักเกณฑ์ตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย

3. การออกกฎหมายว่าด้วยเรื่องการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยขึ้นมา เป็นการสร้างหลักความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก เพราะทำให้ประชาชนได้รับทราบกฎเกณฑ์เงื่อนไขและรายละเอียดของการให้สินเชื่อของสถาบันการเงินภาครัฐ อีกทั้งยังสร้างความโปร่งใสต่อการดำเนินงานในด้านการให้สินเชื่อแก่สถาบันการเงิน หากสถาบันการเงินได้มีการปฏิบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดออกมา แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นกฎหมายก็ดี หรือแนวทางปฏิบัติก็ดี ไม่ได้หมายความว่าสถาบันการเงินจะดำเนินการเป็นไปตามที่ได้วางเงื่อนไขกฎเกณฑ์ไว้ตลอด จึงยังคงเป็นปัญหาต่อการเข้าถึงสินเชื่อของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยให้เกิดความไม่เป็นธรรม

4. แนวทางการปรับปรุงมาตรการในการกำกับดูแลการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อย จะมีความยืดหยุ่นกว่าการดำเนินงานในการให้สินเชื่อแก่ประชาชนโดยทั่วไป เพื่อตอบสนองการใช้บริการของกลุ่มรายย่อยให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะสามารถช่วยลดปัญหาของหนี้ในระบบได้อีกทางหนึ่ง

5. รายละเอียดที่ได้กล่าวมาทั้งหมดเป็นเพียงแนวทางที่สถาบันการเงินภาครัฐควรนำมาดำเนินการปรับปรุงตามรายละเอียดที่ผู้เขียนได้กล่าวมา แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่ผู้เขียนได้กล่าวมานั้นเป็นเพียงข้อเสนอที่ผู้เขียนได้เสนอขึ้น โดยไม่ประสงค์ที่จะให้คาดหวังถึงผลการ

ดำเนินงานอย่างแท้จริงว่าจะสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่ผู้เขียนได้เสนอไป เนื่องจากลักษณะการให้สินเชื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งตัวอย่างการดำเนินงานในการให้สินเชื่อที่ได้มีการวางแผนการดำเนินงานไว้เป็นอย่างดีในอดีตยังต้องประสบกับปัญหาความล้มเหลวได้เช่นกัน เช่น โครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (โครงการวัวพลาสติก) หรือโครงการส่งเสริมการปลูกมะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น ที่ทำให้องค์การเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจะต้องแบกรับภาระหนี้เสียจากโครงการดังกล่าว ฉะนั้นผู้เขียนจึงไม่ยากให้คาดหวังว่าข้อเสนอที่ผู้เขียนได้กล่าวมาจะทำให้สถาบันการเงินภาครัฐสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะองค์ประกอบในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายๆ อย่าง