



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

ธนาคารออมสินกับการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากตามหลักประชาธิปไตย

จัดทำโดย

นายกุลิศ สมบัติศิริ

รหัส ๖๑๐๖๐๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ธนาคารออมสินกับการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากตามหลักประชาธิปไตย

นายกุลิศ สมบัติศิริ

บทคัดย่อ

หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวถึง ความเสมอภาค ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย โดยมีประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและเป็นเจ้าของอำนาจโดยแท้จริง ทั้งนี้ พบว่ามิติทางด้านการกระจายรายได้เป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความมีเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ หากประชาชนในประเทศยังคงประสบปัญหาเรื่องการไม่มีงานทำหรือการไม่พอกินพอใช้ในครัวเรือน ก็เป็นการยากที่ประชาชนในประเทศนั้นจะสนใจเรื่องการเมืองการปกครองของประเทศ เนื่องจากพวกเขามีความจำเป็นต้องสนใจเรื่องเศรษฐกิจปากท้องของตัวเองก่อนเป็นหลัก ประชาธิปไตยจึงเป็นเรื่องใกล้ตัวและไม่เกี่ยวข้องกับความกังวลขั้นพื้นฐานของพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนฐานราก (Middle-level and Grassroots Democratic Institution) ซึ่งเป็นกลุ่มคนขนาดใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนาจนถึงด้อยพัฒนา ที่มีกประสบปัญหาถูกธนาคารพาณิชย์ปฏิเสธการให้สินเชื่อด้วยถูกเพ่งเล็งว่าเป็นกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงสูง ทำให้กลุ่มคนดังกล่าวไม่ได้รับโอกาสเพราะขาดแหล่งทุนที่เป็นปัจจัยสำคัญของการเปิดประตูแห่งโอกาส แต่ด้วยนโยบายของธนาคารออมสินที่เห็นว่าการเข้าถึงแหล่งทุนเป็นสิ่งจำเป็นเพราะหมายถึงโอกาสในการยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเป็นการสนับสนุนความเสมอภาคทางเศรษฐกิจที่ประชาชนทุกคนสามารถจะได้รับการบริการจากรัฐโดยทั่วถึง ดังนั้น แนวคิดการกลับหัวเรือใหม่ของธนาคารออมสิน โดยเริ่มจากกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมทางการเมืองไปสู่กิจกรรมทางการเมือง (From Non-political Action to Political Action) นั่นคือการกระจายรายได้และส่งเสริมความเสมอภาคไปยังกลุ่มเศรษฐกิจระดับฐานรากก่อน และถ้ากลุ่มคนฐานรากถ้ามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแล้วก็จะเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับการพัฒนาเสถียรภาพประชาธิปไตยของประเทศในระยะยาว

คำสำคัญ : หลักประชาธิปไตย ความเสมอภาค เศรษฐกิจฐานราก ธนาคารออมสิน

(๑) บทนำ

ลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตย กล่าวถึงความสำคัญของความเสมอภาคทางการเมืองที่ประชาชนทุกคนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจที่ประชาชนทุกคนต้องไม่ถูกกีดกันในการประกอบอาชีพ และความเสมอภาคทางโอกาสที่บุคคลสามารถจะได้รับการให้บริการจากรัฐโดยทั่วถึง ทั้งนี้ ใจความสำคัญทั้ง ๓ ดังกล่าวอาจจะมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไปในบริบทของแต่ละประเทศ แต่ถึงแม้ว่าจะมีใจความสำคัญทั้ง ๓ ครบถ้วนแล้ว หากขาดเสียซึ่งปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการสร้างเสถียรภาพและรากฐานความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย คือ มิติทางด้านการกระจายรายได้ กล่าวคือ หากประชาชนของประเทศทั้งที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและชนบทยังมีความวิตกกังวลเรื่องการทำงาน การเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง และการมีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย ประชาชนของประเทศนั้นมักไม่กระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เนื่องจากมองว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัวและไม่เกี่ยวข้องกับความกังวลขั้นพื้นฐานของพวกเขา เนื่องจากพวกเขามีความจำเป็นต้องสนใจเรื่องเศรษฐกิจปากท้องของตัวเองก่อนเป็นหลัก สังคมจึงจะไม่เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในประเทศอย่างแท้จริง ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจแล้วจึงคาดหวังต่อไปว่าประชาธิปไตยจะพัฒนาตามจึงเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นรูปธรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก (Middle-level and Grassroots Democratic Institution) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มคนขนาดใหญ่อันเป็นพื้นฐานกำลังการผลิตที่สำคัญทั้งในประเทศกำลังพัฒนาจนถึงด้อยพัฒนา

ธนาคารออมสินเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ในฐานะที่เป็นธนาคารของรัฐและมีเป้าหมายชัดเจนในการเป็น "ธนาคารเพื่อการพัฒนา เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐและพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานรากในประเทศควบคู่ไปกับการเปิดช่องทางและโอกาสทางการค้าของไทยในต่างประเทศ" เนื่องจากกลุ่มคนฐานรากมักถูกธนาคารพาณิชย์ปฏิเสธการให้สินเชื่อ ด้วยถูกเพ่งเล็งว่าเป็นกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงสูง กู้เงินแล้วโอกาสเป็นหนี้เสียค่อนข้างมาก ทำให้กลุ่มคนดังกล่าวไม่ได้รับโอกาสการสร้างตัวสร้างอาชีพ เพราะขาดแหล่งทุนที่เป็นปัจจัยสำคัญของการเปิดประตูแห่งโอกาส แต่ด้วยนโยบายของธนาคารออมสินที่เห็นว่าการเข้าถึงแหล่งทุนเป็นสิ่งสำคัญเพราะหมายถึงโอกาสในการยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และเป็นการสนับสนุนความเสมอภาคทางเศรษฐกิจที่ประชาชนทุกคนสามารถจะได้รับการบริการจากรัฐโดยทั่วถึง

ดังนั้น การส่งเสริมบทบาทและความสำคัญของกลุ่มคนฐานรากต้องเริ่มจากภาครัฐที่ยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือก่อน เพราะสิ่งนี้คือปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มคนฐานรากมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและสามารถนำทุนไปสร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ อันเป็นการการแก้ปัญหาความยากจนในระยะยาว ในขณะที่ภาคเอกชนนั้นแม้จะให้การสนับสนุนแต่อาจแฝงไว้ด้วยผลประโยชน์หรือกำไร เพราะกลุ่มคนรวย ภาคธุรกิจ และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มักเป็นกลุ่มที่ได้รับความช่วยเหลือเป็นอันดับต้นๆ ทั้งในเรื่องแหล่งทุนและการอำนวยความสะดวกทางการค้าทั้งทางตรงและทางอ้อมอยู่เสมอทุกยุคทุกสมัย

(๒) แนวคิดและสิทธิพื้นฐานตามหลักประชาธิปไตย

(๒.๑) พัฒนาการทางเศรษฐกิจกับเสถียรภาพทางการเมืองและประชาธิปไตย

งานวิจัยที่เก่าแก่และถูกอ้างอิงถึงมากที่สุดของแซมมวล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) และโจอัน เนลสัน (Joan Nelson) เรื่อง No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๖ อธิบายว่า กลุ่มคนฐานรากในประเทศกำลังพัฒนาจนถึงด้อยพัฒนา (Middle-level and Grassroots Democratic Institution) ทั้งที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและชนบทมักไม่กระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เนื่องจากมักมองว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัวและไม่เกี่ยวข้องกับ ความกังวลขั้นพื้นฐานของพวกเขา และพวกเขามีความจำเป็นต้องสนใจเรื่องเศรษฐกิจปากท้องของตัวเองเป็นหลักก่อนเท่านั้น กล่าวคือ การมีงานทำ การมีอาหารยังชีพ การมียารักษาโรคเมื่อเจ็บป่วย และการมีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย เป็นต้น ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจก่อนแล้วคาดหมายต่อไปว่าประชาธิปไตย จะพัฒนาตามมา จึงเป็นแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยที่สำคัญสำหรับประเทศกำลังพัฒนาจนถึงด้อยพัฒนา นับตั้งแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ ๒๐

ในทางกลับกัน ประเทศที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ดี แข็งแกร่ง และเติบโตอย่างต่อเนื่อง มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งได้ เนื่องจากรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะสามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระโดยปราศจากความวิตกกังวลหรือผลประโยชน์อันมิชอบต่อสังคม มีเสรีภาพทางความคิดและการแสดงออก เกิดนวัตกรรมและงานสร้างสรรค์ นอกจากนี้ ยังพบว่า ประเทศที่มีความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ มีแนวโน้มว่าประชาธิปไตยจะมีเสถียรภาพมากขึ้น ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดลง ความแตกแยกต่ำกว่า สถาบันต่างๆ มีความเข้มแข็งและธนาคารกลางมีความเป็นอิสระมากกว่า ซึ่งแตกต่างจากการแสดงออกของกลุ่มคนฐานรากในประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา (Middle-level and Grassroots Democratic Institution) ที่เป็นไปในลักษณะการถูกปลุกกระดม (Mobilized Participation) จากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ เช่น ผู้นำชุมชน หัวหน้าเผ่า ผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นต้น ที่ไม่ใช่การมีส่วนร่วมที่เกิดจากการตัดสินใจของตนเองอย่างแท้จริง

พัฒนาการทางเศรษฐกิจกับเสถียรภาพทางการเมืองและประชาธิปไตยจึงเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นรูปธรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ประชาธิปไตยคือเหตุผลที่ทำให้สังคมเป็นที่พึงปรารถนา เพราะมีหลักการสำคัญในการให้คุณค่ากับสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ในขณะที่พัฒนาการทางเศรษฐกิจเป็นตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองที่มั่นคง ดังนั้น การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพัฒนาการทางเศรษฐกิจควบคู่กับนโยบายการให้ความช่วยเหลือประชาชนระดับฐานรากจึงมีความสำคัญต่อความมั่นคงและยั่งยืนของประชาธิปไตยในประเทศกำลังพัฒนาจนถึงด้อยพัฒนาเนื่องจากเป็นกลุ่มคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระตุ้นและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจที่เข้าถึงประชาชนได้มากขึ้น การสร้างนโยบายที่ไม่เน้นเฉพาะกระตุ้นเศรษฐกิจในเมืองหรือภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ต้องส่งเสริมการประกอบธุรกิจของประชาชนในระดับฐานรากที่มีการใช้วัตถุดิบในประเทศทำให้ลดการ

นำเข้าได้ รวมถึงการช่วยเหลือด้านแหล่งทุนสำหรับประกอบอาชีพซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่ต้องมีความหลากหลายในอาชีพหรือธุรกิจเพื่อให้เศรษฐกิจมีความยืดหยุ่นและมีเสถียรภาพ

(๒.๒) ความเสมอภาค : หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

หลักการสำคัญของประชาธิปไตย คือ “Democracy is a government of the people, by the people, and for the people.” โดยถอดใจความเป็นภาษาไทยได้ว่า “ประชาธิปไตยคือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นวาทะของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐฯ กล่าวคือ (๑) การปกครองของประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นั่นคือ ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเจ้าของรัฐบาลซึ่งบ่งชี้ถึงมิติของการปกครองในด้านความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (๒) โดยประชาชน หมายถึง ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และ (๓) เพื่อประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน และจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุก ๔ ปี เป็นต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองเพื่อประชาชน หากผันแปรจากจุดหมายนี้ ประชาชนจะได้อีกโอกาสเปลี่ยนผู้ปกครองผ่านการเลือกตั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเสนอตัวเข้ารับใช้ส่วนรวม โดยการสมัครรับเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้พลเมืองใช้สิทธิในการที่จะเลือกบุคคลที่ตนต้องการให้เป็นผู้ปกครอง หรือเป็นผู้ใช้สิทธิเป็นปากเสียงแทนตนในสภา

ปัจจุบันบริบททางสังคมต่างๆ ล้วนเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่อาจทำให้รายละเอียดปลีกย่อยของหลักการสำคัญของประชาธิปไตยนั้นแตกต่างกันไปตามแต่ละสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศ แต่โดยกรอบแนวคิดแล้วระบอบประชาธิปไตยในทุกๆ ประเทศล้วนมีบรรทัดฐานของหลักความเสมอภาคที่ถือว่าทุกคนเสมอภาคเท่ากันหมด ถึงแม้ว่ามนุษย์จะเกิดมามีความแตกต่างกันแต่ความแตกต่างเหล่านี้เป็นเพียงความแตกต่างกันทางกายภาพ ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะให้ความสำคัญกับความเสมอภาคทางโอกาส ซึ่งหมายถึงประชาชนจะมีโอกาสที่เท่ากันในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเพื่อให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้าและครบถ้วนเต็มใบ มีความชอบธรรม และเหมาะสม ทั้งนี้หลักการประชาธิปไตยที่แท้จริงย่อมต้องไม่ใช่เสรีภาพเฉพาะของคนใดคนหนึ่ง แต่ต้องเป็นเสรีภาพบนหลักของการรู้จักหน้าที่โดยไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน แล้วเราจะพบว่าอันที่จริงแล้วนั้นประชาธิปไตยแวดล้อมและดำรงคงอยู่กับเราทุกคน

ทั้งนี้ ความเสมอภาคในทางปฏิบัติไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะต้องได้รับทุกอย่างเท่าๆ กัน แต่หมายถึงความเสมอภาคในโอกาสที่ทุกคนจะได้รับเพื่อให้สามารถเข้าถึงการใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกันกับผู้อื่น ตัวอย่าง ในตำบลแห่งหนึ่งมี ๑๐ หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านที่พัฒนาแล้ว ๙ หมู่บ้าน แต่อีก ๑ หมู่บ้าน ผู้คนยังยากจนข้นแค้น ขาดแคลนแหล่งน้ำ ถนนไม่สะดวก ถ้ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณพัฒนาหมู่บ้านทั้ง ๑๐ หมู่บ้าน รัฐบาลควรจัดสรรอย่างไร ถ้าให้ทุกหมู่บ้านได้รับงบประมาณเท่าๆ กัน หมู่บ้านที่พัฒนาอยู่แล้วก็จะได้รับเกินความจำเป็น ขณะที่หมู่บ้านยากจนก็ยังขาดแคลนอยู่ แต่ถ้าใช้หลักความเสมอภาคโดยช่วยเหลือหมู่บ้านที่ยากจนเป็นพิเศษ คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในหมู่บ้านนั้นก็ดีขึ้นอย่างเสมอ

ภาคเท่าเทียมกันกับหมู่บ้านอื่นๆ จะเห็นได้ว่า คนเราอาจจะมี ความไม่เท่าเทียมกันในหลายๆ ด้าน ทั้งฐานะทางเศรษฐกิจ ความเหลื่อมทางสังคม การศึกษา แต่สิ่งหนึ่งที่ทุกคนมีเหมือนกันคือความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

อีกหนึ่งหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าเพียงการยึดหลักเสียงข้างมากเท่านั้น แต่จะต้องมีหลักประกันสำหรับเสียงข้างน้อยด้วย (Minority Rights) กล่าวคือ การเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของเสียงข้างน้อย เพราะในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายหรือผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างได้เผยแพร่ทัศนะหรือแนวความคิดของเขา หรือความคิดเห็นที่แพ้ต่อเสียงข้างมากนั้นไม่ได้หมายความว่าต้องสูญหายไปโดยสิ้นเชิง แต่อาจจะกลับมาเป็นทัศนะที่ได้รับการยอมรับหรือเป็นเสียงข้างมากในโอกาสต่อไปได้

แนวคิดเรื่อง ความเสมอภาค เสถียรภาพทางการเมืองและประชาธิปไตย และพัฒนาการทางเศรษฐกิจ ยังได้มีการกล่าวถึงในอีกหลายงานวิจัยของนักวิชาการต่างชาติ เช่น Barro (๑๙๙๖) Glasure, Lee and Norris (๑๙๙๙), Plumper and Martin (๒๐๐๓), Doucouliagos and Ulubasoglu (๒๐๐๘), Rodrik and Wacziarg (๒๐๐๕) ที่สรุปใจความสำคัญไปในแนวทางเดียวกันว่าพื้นฐานของเศรษฐกิจที่มั่นคงส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยของประเทศเข้มแข็ง เพราะประชาชนไม่มีความกังวลเกี่ยวกับพื้นฐานปัจจัย ๔ ในการดำรงชีวิต ประชาชนจึงมีอิสระทางความคิดและอยากเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง

(๒.๓) หลักการของระบอบประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พัฒนาการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปวงชนชาวไทยในทุกระดับ สรุปใจความสำคัญได้ ๑๓ ส่วน แต่ละส่วนมีเจตนารมณ์ดังนี้

- (๑) การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ : มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจากการใช้อำนาจใดๆ โดยองค์กรของรัฐ
- (๒) ความเสมอภาค : มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติแก่บุคคลที่มีความแตกต่างกันว่าย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
- (๓) สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล : มีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายในเคหสถาน การเลือกที่อยู่อาศัย การเดินทาง เกียรติยศชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว การสื่อสารของบุคคล การนับถือศาสนา การป้องกันมิให้รัฐบังคับใช้แรงงาน
- (๔) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม : มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความ รับผิดชอบอาญามีให้ต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำความผิด คุ้มครองความเสมอภาค และการเข้าถึงได้โดยง่ายในกระบวนการยุติธรรม การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา

- (๕) สิทธิในทรัพย์สิน : มีเจตนารมณ์เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน
ประกันสิทธิของผู้ถูกเวนคืนทรัพย์สินที่ต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรม
- (๖) สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ : มีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการ
ประกอบอาชีพ การแข่งขันทางธุรกิจที่เป็นธรรม ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และการ
ดำรงชีพของคนทำงาน
- (๗) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน : มีเจตนารมณ์เพื่อ
คุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนด้วยการพูด การเขียน
การพิมพ์ การโฆษณา การกำหนดมิให้รัฐจำกัดเสรีภาพการแสดงออกของบุคคล เว้นแต่
เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ
เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย
หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้รัฐสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์
วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่
หลากหลาย จึงป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือ
หุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม
- (๘) สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา : มีเจตนารมณ์เพื่อให้บุคคลมีความเสมอภาคในการ
ได้รับการศึกษา ไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอน
ปลายหรือเทียบเท่า ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และเหมาะสมกับ
ผู้เรียน คุ้มครองเสรีภาพทางวิชาการที่ไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน
- (๙) สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ : มีเจตนารมณ์เพื่อให้
ประชาชนได้รับบริการทางสาธารณสุขจากรัฐอย่างเสมอภาค เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็ก
เยาวชน สตรี ผู้พิการหรือทุพพลภาพ การดำรงชีพของผู้สูงอายุ
- (๑๐) สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน : มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการเข้าถึง
ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การร้องทุกข์
การโต้แย้งการปฏิบัติราชการในทางปกครอง และเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการ
ฟ้องหน่วยงานของรัฐ
- (๑๑) เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม : มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของ
ประชาชนในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ คุ้มครองประชาชนให้ได้รับความ
สะดวกในการใช้พื้นที่สาธารณะ คุ้มครองการรวมกลุ่มเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์
สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น
คุ้มครองการตั้งพรรคการเมืองเพื่อสืบสานเจตนารมณ์ทางการเมืองตามวิถีทางการ
ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในระบบรัฐสภา

(๑๒) สิทธิชุมชน : มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม คุ้มครองบุคคลในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(๑๓) สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ : มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คุ้มครองบุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีต่อการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองด้วยวิถีทางที่มีชอบ

จะเห็นได้ว่าสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปวงชนชาวไทยที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญนั้น อาจจำแนกออกเป็นภาพใหญ่ได้ ๓ ประเภท คือ (๑) สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (๒) สิทธิและเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ และ (๓) สิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนชาวไทยไม่เพียงแต่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น แต่ในประเทศอื่น/ประชาคมโลกต่างมีความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเหมือนกัน จึงได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศภาคีสมาชิกยึดถือปฏิบัติ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่หากพบว่าประเทศภาคีสมาชิกใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงย่อมได้รับการลงโทษ ตอบโต้ หรือนำมาตรการทางเศรษฐกิจมากำหนดด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

(๓) สิทธิพื้นฐานตามหลักประชาธิปไตย : แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ

ของธนาคารออมสิน

เนื่องจากรูปแบบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์กระแสหลักมักตั้งอยู่บนการเรียกทรัพย์สินเป็นหลักประกัน สัญญาเงินกู้ที่เป็นลายลักษณ์อักษร และรายได้ประจำอันสม่ำเสมอของลูกค้า ซึ่งกลุ่มคนฐานรากหรือคนจนผู้ไม่รู้หนังสือไม่สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และมักถูกธนาคารพาณิชย์กระแสหลักดังกล่าวปฏิเสธการให้สินเชื่ออยู่เสมอ ด้วยถูกเพ่งเล็งว่าเป็นกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงสูง กู้เงินแล้วโอกาสเป็นหนี้เสียค่อนข้างมาก ส่งผลให้กลุ่มคนดังกล่าวไม่ได้รับโอกาสการสร้างตัวสร้างอาชีพ ขาดแหล่งทุนที่เป็นปัจจัยสำคัญของการเปิดประตูแห่งโอกาส

ทั้งนี้ ธนาคารออมสินในฐานะหน่วยงานของรัฐภายใต้กระทรวงการคลัง ที่มีแนวคิดว่าความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญเพื่อสร้างโอกาสให้กับกลุ่มคนระดับฐานราก ประกอบกับนโยบายจากรัฐบาลที่เน้นการเสริมสร้างโอกาสทางการเงินให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ยกกระดับคุณภาพชีวิต และแก้ปัญหาความยากจน ในเบื้องต้น ธนาคารออมสินตั้งเป้าหมายว่าผู้ได้รับสิทธิ์สวัสดิการแห่งรัฐที่ลงทะเบียนกับธนาคารออมสินจำนวน ๑ ล้านคนจะต้องหลุดพ้นจากความยากจนภายในปี ๒๕๖๓ โดยแนวทางการทำงานที่ธนาคารออมสินยึดถือควบคู่ไปกับหลักสิทธิพื้นฐานตามหลักประชาธิปไตย สามารถแบ่งได้เป็น ๓ ประการหลัก ได้แก่

(๓.๑) การยึดมั่นในเป้าหมายที่จะเป็นธนาคารเพื่อประโยชน์ทางสังคม

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า เป้าหมายหลักของธนาคารพาณิชย์กระแสหลักคือการสร้างผลกำไรสูงสุด แต่การปล่อยสินเชื่อให้คนจนผู้ไม่รู้หนังสือหรืออาศัยอยู่ในชนบทห่างไกลย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายในการกรองและติดตามหนี้ ตลอดจนความเสี่ยงจากการผิดนัดชำระหนี้สูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้ปานกลาง-รายได้สูง ดังนั้น จึงยากที่จะทำกำไรให้ผู้ถือหุ้นของธนาคารหรือสร้างผลตอบแทนให้สูงกว่าธนาคารพาณิชย์คู่แข่งอื่นๆ ในขณะที่รูปแบบการดำเนินการของธนาคารออมสิน คือ การยึดถือหลักประชาธิปไตย ความเสมอภาค และการตอบสนองนโยบายรัฐบาล โดยที่ผ่านมามีธนาคารออมสินได้นำบริการของสถาบันการเงินไปสู่กลุ่มคนฐานรากในรูปแบบต่างๆ เช่น โครงการธนาคารประชาชน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การแก้หนี้ประชาชนแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น ซึ่งโครงการทั้งหลายดังกล่าวล้วนมีเจตนาเพื่อแก้ปัญหาการไม่มีอาชีพ การสร้างกำไรเลี้ยงตัว และการมีฐานะมั่นคงในระยะยาว สิ่งเหล่านี้จึงเป็นเป้าหมายรวมที่เกิดจากวิสัยทัศน์ทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาตั้งแต่ระดับฐานรากอย่างแท้จริง

แนวคิดในการแก้ปัญหาค่าความยากจนโดยการจัดสรรสินเชื่อทางการเงินสำหรับกลุ่มคนฐานรากไม่ได้มีที่ประเทศไทยเท่านั้น ในหลายประเทศ เช่น บราซิล บังคลาเทศ กัมพูชา โมร็อกโก ต่างมีนโยบายให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนฐานรากในรูปแบบดังกล่าว กรณีตัวอย่างของประเทศบังคลาเทศ คือ ธนาคารกรามีน (Grameen Bank) ธนาคารปล่อยกู้ให้กับคนจนรายใหญ่ที่สุดของบังคลาเทศ ที่ปล่อยสินเชื่อทางการเงินรายย่อยโดยไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อสร้างอาชีพให้คนจนที่มีอยู่จำนวนมากให้มีแหล่งกู้เงินและยกระดับฐานะชีวิตของพวกเขาเองให้ดีขึ้น และเพื่อกระตุ้นให้คนจำนวนดังกล่าวเริ่มทำธุรกิจ เพราะความเป็นจริงแล้วทุกคนมีศักยภาพเหมือนกันเพียงแต่ขาดโอกาสเท่านั้น ตัวอย่างของลูกค้าบางรายที่เคยเป็นขอทานตามท้องถนน แต่ทุกวันนี้สามารถมีธุรกิจขายของเล็กๆ เป็นของตนเองเพราะได้รับโอกาสจากธนาคาร โดยการสร้างมาตรการดอกเบี้ยที่จะไม่คิดเงินอัตราดอกเบี้ยของธนาคารทั่วไปในบังคลาเทศ คือไม่เกินร้อยละ ๕ จากอัตราสูงสุดของธนาคารทั่วไป

(๓.๒) การสร้างกระบวนการและกลไกต่างๆ ที่เอื้ออำนวยให้คนจนชำระหนี้ได้

ในเมื่อธนาคารออมสินต้องทำธุรกิจกับกลุ่มคนฐานรากที่ไม่มีหลักประกันในการทำธุรกรรมทางการเงิน ธนาคารจึงต้องเผชิญความเสี่ยงสูงกว่าสถาบันทางการเงินอื่นๆ ดังนั้น การออกแบบเงื่อนไขเงินกู้ที่ค่อนข้างยืดหยุ่น เช่น ให้กู้ในจำนวนน้อยเพียงพอที่จะช่วยในการยังชีพแต่ไม่มากพอที่จะเอาไปใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินตัวได้ หรือคิดแต่ดอกเบี้ยปรกติ ไม่มีดอกเบี้ยทบต้น เป็นต้น อีกทั้งต้องคิดค้นกระบวนการและกลไกใหม่ๆ ที่จะช่วยให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้ เนื่องจากไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะสามารถชำระหนี้ได้ตรงเวลา โดยเฉพาะถ้าธนาคารปล่อยสินเชื่อเกินศักยภาพของลูกหนี้ เช่น ถ้าธนาคารปล่อยกู้ให้แก่คนที่มียาได้เพียง ๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน ด้วยวงเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๕ ปี ดอกเบี้ยร้อยละ ๕ ต่อปี ให้ชำระเงินต้นบางส่วนและดอกเบี้ยทุกเดือน ก็แปลว่าลูกหนี้จะต้องจ่ายถึงเดือนละ ๔,๒๐๐ บาท ซึ่งแปลว่ามีความเสี่ยงสูงที่จะชำระหนี้ไม่ได้ เพราะคงไม่มีใครอยู่ได้ด้วยรายได้อีกเพียง ๘๐๐ บาทต่อเดือนเท่านั้น กล่าวโดยสรุป คือ หลักการที่

นำไปสู่การกำหนดกระบวนการต่างๆ ของธนาคารออมสิน ไม่ได้ตั้งอยู่บนการตีค่าสินทรัพย์ของลูกหนี้เหมือนธนาคารพาณิชย์ทั่วไป หากตั้งอยู่บนศักยภาพของลูกหนี้ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปประเมินค่าของทรัพย์สินที่คนหามาได้แล้ว ในขณะที่ธนาคารออมสินประเมินศักยภาพของเงินของปัจเจกชนที่เพียงแต่รอวันแสดงออกด้วยแรงกระตุ้นที่ถูกต้องและเหมาะสมกับสภาพของเขา

หนึ่งในโครงการที่เด่นชัดของธนาคารออมสิน คือ การจัดทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หรือ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ และบรรเทาเหตุจำเป็นเร่งด่วนของชุมชนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก และเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนทั่วประเทศ ภายใต้แนวความคิดเพื่อเป็นแหล่งทุนและเป็นที่พักพิงให้กับประชาชนในทุกๆ หมู่บ้าน ทุกๆ ชุมชนที่ขาดโอกาส ไม่สามารถเข้าถึงธนาคาร หรือไม่สามารถหาแหล่งเงินทุนที่ใกล้ตัวได้ ก็ต้องใช้กองทุนหมู่บ้านฯ เป็นแหล่งเงินทุนใกล้ตัว โดยมีเป้าหมายระยะยาวที่จะส่งผลต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ดังนี้

- (๑) ด้านสังคม เป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนในหมู่บ้าน และชุมชนเมืองสร้างแหล่งเงินของตนเอง จากการคิดเอง ตัดสินใจเอง และทำเอง เพื่อพึ่งพาตนเองในอนาคต
- (๒) ด้านเศรษฐกิจ มีการกระจายเงินทุนในท้องถิ่น ทำให้เกิดการสร้างงานในธุรกิจของชุมชนซึ่งเป็นรากฐานที่เข้มแข็งและยั่งยืน
- (๓) ด้านการเมืองส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพื่อนำมาใช้ในชุมชนของตนเอง
- (๔) ด้านวัฒนธรรม ทำให้เกิดความสามัคคี ความเอื้ออาทร และการกระจายความเสมอภาคในชุมชน

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเริ่มต้นโดยการจัดแบ่งเป็นกองทุนละ ๑ ล้านบาท เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนและเสริมสร้างการพึ่งพาตนเองด้วยภูมิปัญญาของตนเอง จากนั้นรัฐบาลจึงได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปฝึกอบรมความรู้ในด้านต่างๆ ให้กับประชาชนในหมู่บ้าน โดยเรียกตัวเองว่า ประชารัฐ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจการบริหารจัดการกับกองทุนที่ได้รับมาน้อย่างถ่องแท้ยิ่งขึ้น ซึ่งการส่งเสริมการเรียนรู้ของชุมชนนี้ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนต่อไป ทั้งนี้ผลสำเร็จของการกระทำต้องเกิดจากความช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกันแก่กองทุนสมาชิก โดยอาศัยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันตามวิถีชุมชนและวัฒนธรรมระหว่างกัน เพื่อให้เกิดการยกระดับของกองทุนให้มีความเท่าเทียมกันจากการอยู่รอด สู่การกินดี และอยู่ดี

รัฐบาลจะจัดสรรเงินให้กองทุนฯ เป็นรอบๆ เพื่อให้กองทุนฯ นำไปให้กับสมาชิกที่เป็นประชาชนในชุมชนหมู่บ้านกู้ยืมนำไปประกอบอาชีพซึ่งเป็นลักษณะของการให้เป็นรายบุคคล โดยกองทุนฯ จะมีคณะกรรมการที่ถูกเลือกกันเองในหมู่บ้าน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี และดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการดูแลกองทุนฯ คณะกรรมการกองทุนฯ สามารถออกระเบียบกำหนดอัตราดอกเบี้ยเองได้

เป็นอำนาจของคณะกรรมการกองทุนฯ ของแต่ละหมู่บ้านเป็นผู้ดำเนินการ โดยแต่ละหมู่บ้านจะมีการกำหนดตามวิถีประจำวันของคนในหมู่บ้าน เช่น บางกองทุนกำหนดอัตราดอกเบี้ยจากพฤติกรรมของผู้กู้ คือ ผู้ที่งดสุราได้จำนวน ๗ วัน จะคิดดอกเบี้ยเท่าใด หรือผู้ที่งดสุราได้จำนวน ๓ เดือน จะคิดดอกเบี้ยอีกแบบหนึ่ง สิ่งเหล่านี้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมพฤติกรรมหรือใช้พฤติกรรมของพี่น้องในหมู่บ้านมาเป็นตัวส่งเสริมสนับสนุน ทำให้กองทุนฯ ได้รับกระบวนการที่เป็นการทำงานในระบบของคนในหมู่บ้านด้วยกันเอง ช่วยเหลือกันและดูแลซึ่งกันและกัน

รัฐบาลได้จัดสรรเงินลงไปให้กองทุนฯ เฉพาะการช่วยเหลือการเป็นแหล่งทุนต่างๆ จำนวน ๑๘๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งมีการจัดไปแล้ว จำนวน ๓ รอบ ประกอบด้วย รอบแรก จำนวน ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท รอบที่สอง จำนวน ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และรอบที่สาม จำนวน ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยเงินจำนวน ๑๘๐,๐๐๐ ล้านบาทนี้ ถูกนำฝากไว้กับ ๓ ธนาคาร คือ (๑) ธนาคารกรุงไทย (๒) ธนาคารออมสิน และ (๓) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยทั้ง ๓ ธนาคารจะรายงานบัญชีของกองทุนให้ทราบโดยตลอด บางกองทุนสามารถดำเนินการได้อย่างน่าสนใจ เช่น กองทุนวังไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นกองทุนที่เริ่มต้นจากเงินจำนวน ๑ ล้านบาท แต่สามารถบริหารจัดการให้มีจำนวนเงินเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ๒ ล้านบาท เป็นต้น

สิ่งที่กองทุนหมู่บ้านได้รับความสนใจจากต่างประเทศซึ่ง World Bank มาติดตามขอข้อมูลและติดตามประเมิน คือ ผลที่เกิดขึ้นจากกองทุนเกิดผลอะไร ดำเนินการอย่างไร สิ่งที่น่าทึ่งที่สุด คือ ผลตอบแทนที่กองทุนได้กองทุนจะไปจัดสวัสดิการโดยจะไปจัดเป็นเงินสงเคราะห์คนชรา ช่วยเหลือเด็ก หรือไปสงเคราะห์คนเจ็บไข้ได้ป่วย ในผลตอบแทนที่ได้คือ ร้อยละ ๑๐๐ จะมีประมาณร้อยละ ๒๕ คือ ๑ ใน ๔ ไปจัดเรื่องสวัสดิการ นอกนั้นก็จะเป็นเรื่องการสมทบความเสี่ยง การประกันความเสี่ยง หรือจะเป็นเรื่องของการไปดำเนินการลงทุนต่างๆ ขึ้นอยู่กับบริบทของกองทุนที่แตกต่างกัน นั่นก็คือสิ่งที่กองทุนดำเนินการเป็นแหล่งทุนยังคงดำเนินการต่อไป

(๓.๓) การส่งเสริมการออมและการบริหารจัดการการเงิน

ถึงแม้ธนาคารออมสินจะมีนโยบายหลักเพื่อให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนฐานรากในฐานะลูกหนี้ แต่ความเชื่อมั่นในข้อนี้ไม่พอที่จะช่วยรับประกันได้ว่าคนจนทุกคนจะสามารถชำระหนี้คืนได้ เพราะพวกเขาอาจไม่เคยรู้จักวินัยในการใช้เงิน วิธีบริหารเงิน หรือเส้นทางในการลงทุนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต หรือที่เรียกว่า Moral Hazard ซึ่งมักเกิดขึ้นในกรณีที่กลุ่มคนฐานรากคิดว่าเงินกู้นี้เป็น “เงินให้เปล่า” ที่ไม่จำเป็นต้องใช้คืน ดังนั้น กลุ่มคนฐานรากจึงนำแหล่งเงินที่ได้รับนี้ไปเพื่อการใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคเสมือนเป็นเงินของตัวเอง ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งจะทำให้กลุ่มคนฐานรากต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐไปเรื่อยๆ แทนที่จะหาวิธีช่วยตัวเอง หรือแทนที่จะนำเงินกู้นี้ไป “ลงทุน” ในกิจกรรมที่จะสามารถออกดอกออกผล นำเงินมาชำระดอกเบี้ยและเงินต้นได้

มิติด้านการศึกษาจึงเป็นมิติที่อาจช่วยเหลือกลุ่มคนฐานรากให้พ้นจากความจนได้อย่างยั่งยืนที่สุด โดยกลุ่มคนฐานราก (ที่ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประชาชนที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ) อันเป็นโครงการที่ธนาคารออมสินได้เข้าไปสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง โดยธนาคารออมสินจะให้การศึกษาและการบริหารจัดการการเงินเพื่อก้าวพ้นจากความยากจนด้วย ๓ กลไก ได้แก่ (๑) การสร้างรายได้/อาชีพ ผ่านโครงการมหาวิทยาลัยประชาชน โดยการจัดทำหลักสูตรอบรมพัฒนาอาชีพร่วมกับ ๑๗ มหาวิทยาลัย, โครงการออมสินยุวพัฒน์รักษ์ถิ่น ผ่านโครงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ๘๔ ชุมชน, พัฒนาและยกระดับผู้ประกอบการธุรกิจแฟรนไชส์ (๒) การสร้างตลาด ด้วยการจัดตลาดนัดประชารัฐวายุภักษ์, ตลาดประชารัฐสี่ชมพู, ร้านค้าประชารัฐ, Thailand Street Food, e-Market Place ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ และมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และ (๓) การส่งเสริมความรู้ทางการเงินสมัยใหม่ เช่น การส่งเสริมการรับชำระเงินผ่าน QR Payment (MyMo Pay และ GSB Pay) การติดตั้งคิวอาร์โค้ดสำหรับร้านค้า การสนับสนุนสินเชื่อเงินทุนหมุนเวียน เช่น สินเชื่อ Street Food สินเชื่อผู้รับสิทธิ์สวัสดิการรัฐ สินเชื่อ Home Stay สินเชื่อธุรกิจแฟรนไชส์ และการให้ออมก่อนกู้ เป็นต้น

ไม่เพียงแต่เฉพาะกลุ่มคนฐานรากเท่านั้น แต่ธนาคารออมสินวางทิศทางการดำเนินงานในปี ๒๕๖๑ เพื่อมุ่งเน้นตอบโจทย์คนทุกกลุ่มให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น^๑ และมีเป้าหมายสูงสุดคือการลดปัญหาความยากจนของประเทศโดยรวม ได้แก่ (๑) ทิศทางการบริหารกลุ่มบุคคลรายได้ปานกลาง ที่ธนาคารออมสินมุ่งเน้นบริการอิเล็กทรอนิกส์ Digi-Thai Life Solution ผ่านบริการ Mobile Banking ในชื่อ MyMo ของธนาคารออมสิน, บริการธุรกรรมออนไลน์ฟรีค่าธรรมเนียม, Market Place ธุรกิจใหม่บนมือถือรองรับวิถีชีวิตคนรุ่นใหม่, QR Payment รับ-จ่ายแบบไร้เงินสด เป็นต้น (๒) ทิศทางการบริหารกลุ่มเด็กและเยาวชน โดยธนาคารออมสินปรับรูปแบบการสร้างพื้นที่ที่เยาวชนคนรุ่นใหม่สามารถเรียนรู้แนวทางการออมเงิน โดยการจัดตั้งธนาคารโรงเรียนเสมือนจริง (Virtual School Bank) จะจูงใจให้นักเรียนและกลุ่มคนรุ่นใหม่ได้รับความรู้ความเข้าใจและออกแบบการออมด้วยตัวเองได้ในโลกเสมือนจริงผ่านเว็บไซต์ www.gsbschoolbank.com และอีกหลายโครงการเพื่อให้ครอบคลุมทุกมิติของการเรียนรู้สำหรับเยาวชน (๓) ทิศทางการบริหารกลุ่มผู้สูงอายุ ที่ธนาคารออมสินได้จัดทำแผนงานรองรับการก้าวเข้าสู่ Aging Society ของประเทศไทย โดยการเปิดตัวธนาคารผู้สูงอายุเมื่อต้นปี ๒๕๖๐ เพื่อให้บริการทางการเงินที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ได้แก่ เงินฝาก สินเชื่อ โดยเฉพาะสินเชื่อ Reverse Mortgage ที่ธนาคารออมสินเปิดให้บริการเป็นแห่งแรกของประเทศ เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันด้านรายได้อย่างมั่นคง ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผ่านกิจกรรมที่จัดขึ้นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง พร้อมกับการสร้างรายได้/อาชีพ ส่งเสริมการออม เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพในช่วงบั้นปลายของชีวิต และ (๔) ทิศทางการบริหารกลุ่ม SMEs และกลุ่ม Start Up ที่มุ่งเน้น

^๑ ธนาคารออมสินมีแผนงานมุ่งเน้นลูกค้ายุคใหม่ ๓ กลุ่มหลัก ได้แก่ (๑) กลุ่มลูกค้าฐานราก/นโยบายรัฐ มุ่งเน้นกลุ่มผู้ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ กลุ่มผู้มีหนี้ในระบบ และพ่อค้า-แม่ค้า (๒) กลุ่มลูกค้าบุคคล มุ่งเน้นกลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มบุคคลรายได้ปานกลาง และกลุ่มผู้สูงอายุ และ (๓) กลุ่มลูกค้า SMEs มุ่งเน้น กลุ่ม SMEs และกลุ่ม Start Up

การพัฒนานวัตกรรมนำไปสู่การพัฒนาประเทศ ตั้งแต่หากกลุ่มเป้าหมาย จัดโปรแกรมอบรมและพัฒนา ไปจนถึง การให้สินเชื่อและการร่วมลงทุน สำหรับในกลุ่ม SMEs นั้น ธนาคารออมสินได้ขยายศูนย์ธุรกิจลูกค้า SMEs ทั่วประเทศเพิ่มเติมจาก ๑๘ ศูนย์ ในปี ๒๕๖๐ เป็น ๓๗ ศูนย์ ในเดือนมีนาคม ๒๕๖๑ และจะครบตาม เป้าหมาย ๘๒ ศูนย์ ในเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการอนุมัติสินเชื่อและดูแลลูกค้า กลุ่มนี้ได้อย่างทั่วถึง

(๔) บทสรุป

ต้องยอมรับว่า การเติบโตของเศรษฐกิจประเทศไทยที่ผ่านมาถูกผลักดันโดยภาคธุรกิจเอกชน ขนาดใหญ่และมุ่งเน้นการผลิตเพื่อส่งออก (ปัจจุบันการส่งออกของไทยคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ต่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือจีดีพี) และด้วยรูปแบบการเติบโตทางเศรษฐกิจที่กระจุกอยู่ในภาคธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นหลัก จึงก่อให้เกิดช่องว่างของกลุ่มคนระดับสูง กลุ่มคนระดับกลาง และกลุ่มคนฐานราก ที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยสัดส่วนกลุ่มคนระดับสูงร้อยละ ๒๐ ของประเทศ มีรายได้สูงถึงร้อยละ ๕๔ ของรายได้ ทั้งประเทศ ขณะที่สัดส่วนกลุ่มคนฐานรากร้อยละ ๒๐ ของประเทศ มีรายได้รวมกันคิดเป็นเพียงร้อยละ ๔ ของรายได้รวมทั้งประเทศเท่านั้น สัดส่วนของคนทั้งสองกลุ่มแตกต่างกันถึง ๒๐ เท่า ยิ่งเมื่อพิจารณาไปถึง การเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ดินพบว่าสัดส่วนกลุ่มคนระดับสูงร้อยละ ๒๐ เป็นเจ้าของที่ดินถึงร้อยละ ๘๐ ในขณะที่กลุ่มคนฐานรากร้อยละ ๒๐ ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ ๐.๒๕ หรือแตกต่างกันถึง ๓๒๐ เท่า ที่แยกกว่านั้น คือกลุ่มคนฐานรากทั้งที่อาศัยในเมืองและในพื้นที่ชนบทห่างไกลมักเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน จึงต้องกู้เงินนอกระบบที่ดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ ๑๐-๒๐ ต่อเดือน นั่นหมายถึงเงินต้น ๑ ล้านบาท ผู้ปล่อยกู้จะมีกำไรสูงถึง ๔ ล้านบาทหรือร้อยละ ๓๐๐ ต่อปี นี่จึงเป็นสาเหตุหลักที่กลุ่มคนฐานรากไม่มีความสามารถในการล้มตาอำปาก และต้องขดใช้ดอกเบี้ยทบต้นไปเรื่อย

เมื่อกลุ่มคนฐานรากมีรายได้ไม่พอรายจ่าย กลุ่มคนเหล่านี้ก็จะสนใจแต่เรื่องตนเองเพื่อให้มีกิน มีใช้ในครัวเรือนมากกว่าที่จะสนใจการแสดงความคิดเห็นหรือเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว ดังนั้น คำตอบที่ภาครัฐและธนาคารออมสินกำลังส่งเสริม คือ การกลับหัวเรือใหม่ เริ่มจากกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมทางการเมืองไปสู่กิจกรรมทางการเมือง (From Non-political Action to Political Action) นั่นคือการส่งเสริมความเสมอภาคและเน้นการกระจายรายได้ไปยังเศรษฐกิจระดับฐานราก ธนาคารออมสินคือเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้เพื่อเข้าไปช่วยแก้ปัญหาความยากจนในกลุ่มคนฐานราก ด้วยภาครัฐมองว่ากลุ่มคนดังกล่าวเป็นฐานหลักที่สำคัญของประเทศ ที่ถ้ามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแล้วจะเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศในระยะยาว

บรรณานุกรม

ปรีดี พนมยงค์ (๒๕๕๐). “ประชาธิปไตยเบื้องต้นสำหรับสามัญชน”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑
ที่มา : <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=1099>

“รายงานประจำปีธนาคารออมสิน ๒๕๖๐”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑
ที่มา : <https://www.gsb.or.th/about-us/corporate-governance/report/annualreport.aspx>

วิษณุ เครืองาม (๒๕๕๐). “เอกสารการบรรยาย เรื่อง ประชาธิปไตยกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม”
ที่มา : http://www.led.go.th/train_law/1/120150a1.pdf

สตติธร ธนานิธิโชติ (๒๕๕๓). “ประชาธิปไตยของคนจนๆ : บทวิจารณ์หนังสือ Poverty, Participation, and Democracy : A Global Perspective”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑
ที่มา : http://www.kpi.ac.th/media/pdf/M7_252.pdf

สมเกียรติ วันทะนะ (๒๕๕๑). “ประชาธิปไตยและหลักการปกครองโดยกฎหมาย (Democracy and the Rule of Law)”. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เล่มที่ ๓๔ (ฉบับที่ ๒) หน้า ๑-๒๑

อาร์ม ตั้งนิรันดร (๒๕๕๘). “ประชาธิปไตยกับเศรษฐกิจ”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑
ที่มา : <https://ilaw.or.th/node/3916>