



APRACA FinServAccess Programme
**Rural and Agricultural Finance
Development in Asia and the Pacific:
Challenges, Opportunities, Threats
and Future Directions**



An APRACA FinServAccess Publication with the Special Sponsorship of
the International Fund for Agricultural Development (IFAD)

การพัฒนาการเงินภาคชนบทและการเกษตรในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก :

ความท้าทาย โอกาส ข้อจำกัด

และทิศทางในอนาคต

ตีพิมพ์โดย สมาคมสินเชื่อเกษตรกรและชนบทแห่งภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก (APRACA)
เผยแพร่ ขอสำเนาเอกสาร โปรดติดต่อ
สมาคมสินเชื่อเกษตรกรและชนบทแห่งภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก (APRACA)
ห้อง A303 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
469 ถนนนครสวรรค์ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300 ประเทศไทย
โทร: (+662) 280-0195
แฟกซ์: (+662) 280-1524
อีเมล: apraca@apraca.org และ Marlowe@apraca.org

เลขานุการ นายจ้านงค์ ศิริวงศ์โยธา
ผู้จัดการโครงการ Mr. Marlowe U. Aquino
Sofia Champanan
เอกสารอิเล็กทรอนิกส์ สามารถดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ธนาคาร

คำนำ

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา สถานการณ์ในภาคชนบทและการเกษตรในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้รับการพิจารณาว่ามีการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาและการคิดค้นนวัตกรรมอยู่เสมอ ซึ่งเหตุการณ์สำคัญหลายอย่างได้ตอบสนองต่อสภาพสังคมเศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุนี้ประชากรในชนบทส่วนใหญ่ ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการเกษตรและประมงต้องสร้างความยืดหยุ่นเพื่อเผชิญกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศและภูมิทัศน์ทางธรรมชาติ

ภายใต้โครงการ FinServAccess ของกองทุนระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD) และสมาคมสินเชื่อเกษตรและชนบทแห่งภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก (APRACA) การทบทวนสภาพปัจจุบันของภาคชนบทและการเกษตรในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเงินภาคชนบท เพื่อให้ครอบคลุมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีความท้าทาย โอกาส ข้อจำกัด และทิศทางในอนาคตสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้เขียนหวังว่าข้อมูลในเอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่สถาบันและผู้ที่ต้องการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องของการพัฒนาการเงินภาคชนบทในมุมมองระดับภูมิภาค

เอกสารฉบับนี้ได้รับการสนับสนุนด้านการศึกษาเชิงวิเคราะห์ของ Dr. Ganesh Thapa, ตำแหน่ง former regional economist จากกองทุนระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาเกษตรกรรม (IFAD) ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี ผู้ที่มีบทบาทในการปรับปรุง เพิ่มจุดแข็งในส่วนของ การเพิ่มผลผลิต การสร้างกำไร และการสร้างความยั่งยืนโดยสถาบันต่างๆ และบุคลากรของการพัฒนาชนบทและการเกษตร

นอกจากนี้ สมาชิกของ APRACA และเพื่อนร่วมงาน จะสามารถใช้เอกสารฉบับนี้ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิรูปทางการเงินและสถาบัน รวมทั้ง การเปลี่ยนแปลงรายบุคคลที่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาที่ผ่านมา ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะสามารถกระตุ้นให้เกิดงานวิจัยใหม่ๆ ในการพัฒนาที่มุ่งเน้นเชิงระบบ และภายใต้ฐานข้อมูลแหล่งที่มาของภาคการเงินและภาคการเกษตร

บทสรุปผู้บริหาร

การพัฒนาชนบทและการพัฒนาการเกษตรในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรและลักษณะภูมิทัศน์ทางธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศและผลกระทบเป็นอันตรายอื่น ๆ ภัยพิบัติและวิธีการตอบสนองต่างๆ จึงถูกคิดค้นขึ้นโดยองค์กรและเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อให้สามารถจัดการกับความท้าทายและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

สถาบันการเงินภาคชนบทและสถาบันการเงินภาคการเกษตรเป็นหน่วยงานที่น่าสนใจที่มีบทบาทในการสนับสนุนคนและชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความเปลี่ยนแปลงที่หลากหลาย โอกาสและอุปสรรคต่างๆ ถูกนำมาศึกษาและระบุเพื่อเป็นพื้นฐานของการปรับปรุงและเพื่อให้มีการพัฒนาด้านการเงินที่ยั่งยืน

การพัฒนาด้านการเงิน การเติบโตและความยากจนในภูมิภาค เป็นเรื่องหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่มุมมองพื้นฐานของการคิดค้นผลิตภัณฑ์ การทำกำไร ความปลอดภัย และความยั่งยืน หลายการศึกษาแนะนำเสนอผลกระทบในด้านบวกของการพัฒนาด้านการเงินที่จะช่วยลดปัญหาความยากจน โดยนำเสนอในสองแง่มุม คือ การเติบโตที่เพิ่มขึ้นและการเปลี่ยนแปลงช่องทางการกระจายรายได้จะส่งผลให้ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลง ถึงแม้ว่าการพัฒนาด้านการเงินจะไม่ส่งผลกระทบเฉพาะด้านบวกเพียงด้านเดียวต่อความเหลื่อมล้ำรายได้ก็ตาม

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาสถาบันการเงินระดับฐานรากในพื้นที่ยุทธศาสตร์และนวัตกรรม โดยมีสถาบันการเงินเป็นผู้ดำเนินบทบาทที่สำคัญในการออกกฎเกณฑ์และนำเสนอผลิตภัณฑ์บริการ จะทำให้เกิดผลทั้งในเชิงแคบและในเชิงกว้าง ช่วยให้คนจนที่เคยถูกกีดกันการเข้าบริการทางการเงินให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้

ท่ามกลางความท้าทายในสิ่งใหม่ที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดของการให้บริการทางการเงินภาคชนบท รวมถึงการออกแบบผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยและเกษตรกรรายย่อย; จำนวนเงินอุดหนุนที่เหมาะสม; ความรุนแรงของผลกระทบ; ปัญหาหนี้สินเกินตัวของลูกหนี้รายย่อย; การถอดบทเรียนและการคิดค้นสิ่งใหม่; การหนุนเสริมพัฒนาสถาบันต่างๆ; ความเชื่อมั่นในความยั่งยืน; การกำกับดูแลกิจการและออกกฎเกณฑ์ของสถาบันการเงินเพื่อให้มั่นใจว่าลูกค้าได้รับความคุ้มครอง

สถาบันการเงินระดับฐานรากในภาคชนบทและการเกษตรกลับมีโอกาสที่จะก้าวหน้ามากขึ้นจากการเกิดขึ้นของธนาคารชุมชนกลางจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการสนับสนุนเงินทุนเพื่อรักษาฐานลูกค้า; การพลิกโฉมบทบาทของตนเองในมุมมองของคู่ค้าต่างชาติ; การพัฒนานวัตกรรมผลิตภัณฑ์ทางการเงิน; การใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีขั้นสูง; และบูรณาการร่วมมือกันทางธุรกิจเพื่อคิดค้นผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

เพื่อระงับภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤตทางการเงินในอนาคต การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสะท้อนกลับอย่างรุนแรงทางสถานการณ์ทางการเมืองและกฎเกณฑ์ต่างๆ เป็นสิ่งสำคัญที่ควรตระหนักถึง และในท้ายที่สุดทิศทางการดำเนินงานในอนาคตต้องเน้นการส่งเสริมให้สถาบันการเงินให้บริการทางการเงินอย่างทั่วถึงและมีความรับผิดชอบ สามารถตอบสนองความต้องการของคนและสังคมให้สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

Acronyms - อักษรย่อ

ADB	Asian Development Bank ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย
AFD	Agence Francoise de Development สำนักงานเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศฝรั่งเศส
APRACA	Asia-Pacific Rural and Agricultural Credit Association สมาคมสินเชื่อเกษตรและ ชนบทแห่งภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก
BAAC	Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives
BRI	Bank Rakyat Indonesia
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor (องค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อต้องการให้คนด้อยโอกาส หรือขาดปัจจัยทางการเงินให้เข้าถึงบริการทางการเงิน)
CSFI	Center for the Study of Financial Innovations
EU	European Union
GDP	Gross Domestic Product ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
GIZ	Deutsche Gesellschaft for Internationale Zusammenarbeit
IFAD	International Fund for Agricultural Development กองทุนระหว่างประเทศเพื่อการ พัฒนาเกษตรกรรม
IPOs	International Peoples Organizations
MFIs	Microfinance Institutions สถาบันการเงินระดับฐานราก
MIX	Microfinance Information Exchange
MRCP	Maharashtra Rural Credit Project
NEPAD	New Partnership for Africa's Development แผนแม่บทการพัฒนาแห่งแอฟริกา
NGOs	Non-governmental Organizations องค์กรพัฒนาเอกชน
OEDC	Organization for Economic Cooperation and Development องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
PARM	Platform for Agricultural Risk Management แพลตฟอร์มจัดการความเสี่ยง ด้านการเกษตร
PKSF	Palli Karma Sahayak Foundation (องค์กรที่ก่อตั้งโดยรัฐบาลบังคลาเทศ เพื่อแก้ปัญหาความยากจน)
POs	Peoples' Organizations องค์กรภาคประชาชน
SHGs	Self-Help Groups การให้กลุ่มช่วยเหลือกันเอง
SPTF	Social performance Task Force (องค์กรไม่แสวงหากำไรมีพันธกิจหลักในการพัฒนา เผยแพร่ และส่งเสริมมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติที่ดีในการบริหารเพื่อให้บริการทางการเงิน มีความปลอดภัยและเป็นประโยชน์ต่อลูกค้า)

UNCDF	United Nations Capital Development Fund กองทุนพัฒนาเงินทุนแห่งสหประชาชาติ
USAID	United States Agency for International Development องค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา
USSPM	Universal Standards for Social Performance Management หลักมาตรฐานสากลการบริหารเพื่อผลงานทางสังคม
WFP	World Food Programme โครงการอาหารโลก
WRMF	Weather Risk Management Facility (ก่อตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของ WFP และ IFAD วัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงด้านสภาพภูมิอากาศและอื่น ๆ ที่อาจมีผลต่อผลผลิตของเกษตรกรรายย่อย)

Contents	หน้า
คำนำ	iii
บทสรุปผู้บริหาร	v
อักษรย่อ	vi
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 การพัฒนาด้านการเงิน, การเติบโต และความยากจน	1
บทที่ 2 การพัฒนา ไมโครไฟแนนซ์	3
2.1 ไมโครไฟแนนซ์ และ ความยากจน : มุมมองมหภาค	3
2.2 ไมโครไฟแนนซ์ : ผลกระทบต่อระดับจุลภาค	3
2.3 ผลกระทบของสินเชื่อรายย่อยต่อความยากจน : ประสบการณ์โครงการ IFAD	4
บทที่ 3 การรวมกันทางการเงิน	5
3.1 ขอบเขตของ ไมโครไฟแนนซ์ ในเอเชีย แปซิฟิก	7
3.2 สินเชื่อสถาบันเพื่อชนบทและเกษตรกร	8
3.3 ไมโครไฟแนนซ์ ในเกษตรกร	9
บทที่ 4 ความท้าทายของสินเชื่อเพื่อชนบทและเกษตรกร	12
4.1 ความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาบริการแก่ครัวเรือนในชนบท	12
บทที่ 5 ความท้าทายที่เกิดขึ้นกับไมโครไฟแนนซ์สำหรับภาคการเกษตร	14
5.1 การออกแบบผลิตภัณฑ์สำหรับกลุ่มลูกค้ายากจนในชนบทและรายย่อย	14
5.2 การขดเชยที่เหมาะสม	14
5.3 การพิสูจน์ผลกระทบอย่างเข้มงวด	15

5.4	ภาวะการเป็นหนี้เกินตัวของกลุ่มลูกหนี้ที่มีรายได้น้อย	16
5.5	การจำลองแบบและการขยายขนาด	17
5.6	การพัฒนาสถาบัน	17
5.7	การสร้างความยั่งยืน	18
5.8	การกำกับดูแล	19
5.9	กฎระเบียบของภาคการเงินในการคุ้มครองลูกค้า	21
บทที่ 6	โอกาสในชนบท / เกษตรกรรม / ไมโครไฟแนนซ์	22
6.1	ความก้าวหน้าในสถาบัน	22
6.2	ธนาคารชุมชนกลาง	23
6.3	พันธมิตรระหว่างประเทศ	24
6.4	นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ทางการเงิน	25
6.5	ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี	26
6.6	พันธมิตรเชิงกลยุทธ์เพื่อเสนอผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่	27
บทที่ 7	ภัยคุกคามต่อชนบท / เกษตรกรรม / ไมโครไฟแนนซ์	29
7.1	วิกฤตการณ์ทางการเงินในอนาคต	29
7.2	ภาวะอากาศที่เปลี่ยนแปลง	30
7.3	การเมือง/นโยบาย	31
บทที่ 8	ทิศทางในอนาคต	33
8.1	การส่งเสริมการร่วมมือทางการเงิน	33
8.2	การสร้างความรู้ปัดชอบทางการเงิน	34
อ้างอิง		35

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ผู้ที่ไม่ใช้ธนาคารในโลก ปี 2554

5

ตารางที่ 2 รายงานไมโครไฟแนนซ์ ปี 2555

7

1.1 การพัฒนาทางการเงิน การเติบโต และปัญหาความยากจน

มีหลายบทความเกี่ยวกับผลกระทบของการพัฒนาทางการเงินในระดับเศรษฐกิจมหภาค ปริมาณจำนวนตัวกลางทางการเงินไม่เพียงบ่งบอกถึงการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการจ้างงานเท่านั้น แต่มีความเชื่อว่าปริมาณจำนวนตัวกลางทางการเงินยังสามารถส่งผลกระทบถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจได้เช่นกัน (Pasali 2013, Levine 2005) การพัฒนาทางการเงินมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกับการเติบโตด้านเศรษฐกิจผ่าน 2 กลไก คือ การลดต้นทุนการทำธุรกรรม และเพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและความเสี่ยงทั้งระบบเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามหากเศรษฐกิจในประเทศที่ขาดการกำหนดกรอบการดำเนินงานทางด้านสถาบันทางการเงินที่ชัดเจน ความสัมพันธ์ดังกล่าวจะไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ในด้านการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจกับปริมาณจำนวนตัวกลางทางการเงิน (Demetriades and Law 2006) ตามที่ Greenwood และ Jovanovic (1990) ได้จัดทำโมเดลเป็นกรณีพิเศษซึ่งแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาทางการเงิน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งขั้นตอนการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาทางการเงินนั้นช่วยให้มีการจัดสรรการเข้าถึงทุนในการดำเนินธุรกิจ ส่งเสริมให้เกิดการเติบโตในภาพรวม และให้ประโยชน์กับผู้ยากจนในท้ายที่สุด ในกรณีนี้ ผลการกระจายของการพัฒนาทางการเงินที่ส่งผลดีกับผู้ยากจนนั้น ขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาจะมีเพียงกลุ่มคนรวยที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการบริการด้านการเงินที่พัฒนาขึ้น แต่ในระยะทำการเข้าถึงแหล่งเงินทุนจะเพิ่มมากยิ่งขึ้นขยายไปยังกลุ่มสังคมในชั้นต่างๆ ได้รับประโยชน์มากขึ้นในการพัฒนาทางการเงินนี้ ซึ่งการเพิ่มการเข้าถึงแหล่งเงินทุนนำไปสู่เสถียรภาพทางการเงินมากยิ่งขึ้น (Han and Melecky 2013)

ผลจากการศึกษาพบว่าการพัฒนาทางการเงินช่วยลดปัญหาความยากจน Beck และคณะ (2007) ได้ทดสอบผลกระทบการพัฒนาทางการเงินต่อความยากจนโดยผ่าน 2 ช่องทาง คือ การเติบโตในภาพรวม และการเปลี่ยนแปลงการกระจายรายได้ โดยผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า 60% ของผลกระทบต่อการลดความยากจนเป็นผลมาจากการเติบโตในภาพรวมของเศรษฐกิจ และอีก 40% ผ่านการลดลงของความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ ความไม่สมบูรณ์ทางการเงิน เช่น ขาดข้อมูลที่เพียงพอ และต้นทุนการทำธุรกรรมทางการเงิน อาจส่งผลกระทบต่อคนยากจนมากกว่าปกติ เนื่องจากไม่มีหลักประกัน และประวัติการชำระหนี้ ดังนั้น เพื่อผ่อนปรนข้อจำกัดการขอสินเชื่อของคนยากจนจะเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น อีกทั้ง ข้อจำกัดการเข้าถึงสินเชื่อทำให้ไม่เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารการจัดสรรแหล่งเงินทุนและความเหลื่อมล้ำของรายได้มากขึ้น จากการจำกัดการไหลเข้าของเงินทุนให้กับคนยากจนซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าปกติเนื่องจากคาดหวังผลตอบแทนที่สูง

Claessens และ Feijen (2006) ทำการศึกษาโดยเฉพาะว่าการพัฒนาด้านการเงินส่งผลกระทบต่อ การขาดสารอาหารหรือไม่ ช่วงระยะเวลาการวิเคราะห์คือปี 2523-2546 โดยในทางทฤษฎีบางช่องทาง สามารถระบุเจาะจงได้ว่าการพัฒนาภาคการเงินมีผลกระทบต่อ การขาดแคลนสารอาหาร ก่อนอื่นการออมและ สินเชื่อจะช่วยให้เกิดการบริโภคเพิ่มขึ้นเมื่อมีรายได้หรือปัจจัยอื่นๆ ประการที่สองการเข้าถึงบริการทางการเงิน ช่วยลดการจัดหาเงินทุนของการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ เช่น อุปกรณ์การเกษตร ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตและ รายได้ของเกษตรกรรายย่อยและลดปัญหาการขาดสารอาหาร ประการที่สามอาจมีเป็นประโยชน์เพิ่มเติม สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยโดยไม่ต้องเข้าถึงบริการทางการเงิน ซึ่งเป็นผลมาจากมีผลผลิตที่สูงขึ้นและราคา ลดลง พวกเขาแสดงให้เห็นว่าสินเชื่อภาคธุรกิจมีผลกระทบในแง่ลบเป็นวงกว้างต่อปัญหาการขาดสารอาหาร ผ่านการเพิ่มขึ้นของผลิตผลทางการเกษตรโดยทั่วไปและสูงกว่า โดยเฉพาะปศุสัตว์ พืชไร่ และธัญพืช

Imai, Gaiha และ Thapa (2008) ได้ทำการทดลองในประเทศเอเชีย 9 ประเทศ (บังคลาเทศจีน อินเดียอินโดนีเซีย, มาเลเซีย, ปากีสถาน, ฟิลิปปินส์, ไทยและเวียดนาม) ในช่วงเวลา 2503-2549 โดยใช้แบบ ควบคุมข้อมูล. ผลการวิจัยพบว่าบทบาททางการเงินในต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และการ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคเกษตรกรรม เป็นไปทิศทางเดียวกัน การพัฒนาด้านการเงินช่วยลดความ เหลือล้ำความไม่เท่าเทียมกันด้านรายได้ อย่างไรก็ตาม วิธีการวัดความไม่เท่าเทียมถูกแทนโดยบริเวณสัดส่วน ของคนยากจนที่สุดของ GDP การพัฒนาทางการเงินก็หยุดที่จะมีผลกระทบใด ๆ ซึ่งสันนิษฐานว่าน่าจะเป็นการ ยกเว้นคนจนที่สุดในกลุ่มประเทศในเอเชีย ที่พิจารณาแล้วภาวะขาดสารอาหารก็ลดลงโดยตรงจากการเติบโต ทางการเงิน (ในแง่ของสินเชื่อภาคเอกชนใน GDP) หรือทางอ้อมผ่านการเติบโตของผลิตผลทางการเกษตร

อย่างไรก็ตามการพัฒนาทางการเงินไม่ได้ส่งผลให้ลดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เสมอไปในทุก กรณี ในความเป็นจริง Greenwood และ Jovanovic (1990) คาดว่าไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาทาง การเงิน ความไม่เท่าเทียม และการพัฒนาเศรษฐกิจ ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาเศรษฐกิจการพัฒนาทาง การเงินปรับปรุงการจัดสรรเงินทุน เพิ่มการเจริญเติบโตในภาพรวม และในที่สุดส่งผลดีต่อคนจน อย่างไรก็ตาม ผลการกระจายของการพัฒนาทางการเงินและผลกระทบต่อคนจนนั้นขึ้นอยู่กับระดับของการพัฒนา เศรษฐกิจ ในช่วงแรกของการพัฒนามีเพียงคนรายน้อยเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงและได้รับประโยชน์โดยตรงจาก ตลาดการเงินที่ดีขึ้น ในระยะต่อมาเมื่อการเข้าถึงมีมากขึ้น ผลประโยชน์ต่อสังคมในขั้นอื่นจะเป็นวงกว้างมาก ขึ้น ซึ่งได้รับประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนาทางการเงิน

2.1 ไมโครไฟแนนซ์ และความยากจน : มุมมอง

ผลการศึกษารายใหญ่เกี่ยวกับผลกระทบของไมโครไฟแนนซ์หรือการให้สินเชื่อรายย่อยต่อความยากจนหรือรายได้ มักขึ้นอยู่กับหลักฐานระดับจุลภาคที่มาจากข้อมูลครัวเรือน (Imai et al. 2010, Khandker 2005, Mosley 2001) ขณะที่การศึกษาในระดับมหภาคยังมีข้อจำกัดเนื่องจากการขาดข้อมูลระดับจุลภาคที่เชื่อถือได้ ผลการศึกษาล่าสุด (Imai, Gaiha, Thapa และ Annim 2012) ได้วิเคราะห์ผลกระทบระดับมหภาคของการให้สินเชื่อรายย่อยต่อความยากจนโดยใช้ข้อมูลตัดขวางตามเวลา ปี 2007 ครอบคลุม 48 ประเทศในภูมิภาคที่กำลังพัฒนา และข้อมูลภาคตัดขวางทางยาวสองช่วงระยะเวลา (ปี 2003 และปี 2007) ครอบคลุม 61 ประเทศ การศึกษานี้ใช้ข้อมูลของ Microfinance Information Exchange :MIX (2010) และดัชนีการพัฒนาลูกโลก 2011 (ธนาคารโลก 2011) ผลการศึกษาส่งเสริมว่าการให้สินเชื่อรายย่อยไม่เพียงช่วยลดอุปสรรคของความยากจน แต่ยังช่วยลดระดับความเครียดและความรุนแรงของความยากจน ปัจจัยอื่นที่นำไปสู่การลดความยากจนยังรวมถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ต่อหัว และส่วนแบ่งของสินเชื่อใน GDP ซึ่งเป็นตัวชี้วัดพัฒนาการทางการเงินของเศรษฐกิจ ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่าระดับความยากจนเพิ่มสูงขึ้นในภาวะเศรษฐกิจถดถอยที่ไม่รุนแรง เมื่อสินเชื่อรวมต่อหัว, GDP ต่อหัว และส่วนแบ่งสินเชื่อใน GDP ลดลงเล็กน้อย แบบจำลองในการศึกษาช่วยเพิ่มความมั่นใจให้กับหลักฐานที่ไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการถดถอยของสถาบันการเงินรายย่อย (Microfinance Institutions :MFIs) ที่ส่งผลเสียต่อคนยากจน โดยความยั่งยืนของ MFIs จะช่วยลดการแผ่ขยายความยากจนที่เป็นผลกระทบจากการฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปของเศรษฐกิจโลก

2.2 ไมโครไฟแนนซ์ : ผลกระทบต่อระดับจุลภาค

ผลการศึกษามากมายจากการทดลองควบคุมแบบสุ่ม แสดงให้เห็นว่าบริการทางการเงินอย่างเป็นทางการมีผลกระทบเชิงบวกต่อตัวชี้วัดทางเศรษฐศาสตร์จุลภาคต่างๆ เช่น การบริโภคของภาคครัวเรือน ความเป็นอยู่ที่ดี และกิจกรรมทางธุรกิจ ซึ่งผลกระทบดังกล่าวจะแตกต่างกันไปตามประเภทผลิตภัณฑ์ทางการเงิน Attanasio และคณะ (2011) พบว่าผลกระทบที่มีนัยสำคัญของกลุ่มสินเชื่อรายย่อยต่อการบริโภคอาหารในประเทศมองโกเลีย โดยมีสาเหตุสำคัญจากการติดตามและตรวจสอบสินเชื่อของกลุ่มที่ดีขึ้น ซึ่งสะท้อนความมีวินัยในการเลือกและดำเนินการโครงการ การศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเข้าถึงสินเชื่อของผู้บริโภคในแอฟริกาใต้ พบว่าผู้ที่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในมิติของรายได้และการบริโภคอาหาร การตัดสินใจภายในครัวเรือน สถานะของผู้กู้ในชุมชน และสถานะสุขภาพโดยรวม (Karlan และ Zinman 2010) การขยายโอกาสในการเข้าถึงเครดิตส่งผลกระทบต่ออำนาจการตัดสินใจของผู้หญิงในครัวเรือน (Angelucci et al. 2013)

ผลการศึกษามากมายพบผลกระทบเชิงบวกของการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยผ่านตัวชี้วัดเชิงเศรษฐกิจ รวมถึงรายได้และขนาดของธุรกิจ ขนาดของกิจกรรมการเกษตร และความหลากหลายของปศุสัตว์ (Attanasio et al. 2011, Ausburg et al. 2012, Angelucci et al. 2013, Crepon et al. 2011, Field et al. ฉบับก่อนการเผยแพร่) การเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยยังเพิ่มความสามารถของผู้ประกอบการขนาดเล็กในการรับมือกับความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ไม่พบการเพิ่มขึ้นของตัวชี้วัดด้านสวัสดิการในระยะยาว เช่น การศึกษาสุขภาพ หรือการเพิ่มบทบาทผู้หญิง เนื่องจากการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อย (Banerjee 2013)

การศึกษาความหลากหลายของผลิตภัณฑ์สินเชื่อรายย่อย ส่วนใหญ่มุ่งเน้นผลกระทบของสินเชื่อรายย่อยต่อความเป็นอยู่ของคนยากจน แต่ยังให้ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ช่วยเสริมสวัสดิการของคนยากจน เช่น การออมและการประกันภัย ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงผลกระทบเชิงบวกด้านการออมและการบริโภคที่ดีขึ้น การเพิ่มทุนหมุนเวียน และบทบาทผู้หญิง Ashraf และคณะ (2010) พบว่ามีผลกระทบเชิงบวกในการเข้าถึงบัญชีเงินฝากออมทรัพย์จากบทบาทของผู้หญิงในฟิลิปปินส์ โดยผู้หญิงมีบทบาทในการตัดสินใจในครัวเรือนเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกับการซื้อสินค้าคงทนของผู้หญิงที่เพิ่มขึ้น การเข้าถึงบัญชีออมทรัพย์ประเภทนี้ส่งผลให้มีการใช้จ่ายด้านอาหารสำหรับครอบครัวเพิ่มขึ้น การลงทุนในธุรกิจที่ผู้หญิงเป็นเจ้าของ

และการลงทุนเพื่อป้องกันปัญหาสุขภาพในเคนยา รวมถึงมีการใช้จ่ายและผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในมาลาวิ (Dupas และ Robinson 2013, Brune et al) 2013) การประกันภัยสามารถช่วยคนยากจนในการลดความเสี่ยงและจัดการกับภาวะวิกฤตเร่งด่วน ตัวอย่างเช่น การประกันดัชนีสภาพอากาศทำให้เกษตรกรในอินเดียเปลี่ยนรูปแบบการประกอบอาชีพเกษตรเพื่อยังชีพ เป็นปลูกพืชเศรษฐกิจที่มีความเสี่ยงสูงขึ้นแต่ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า (Cole et al. 2013) นอกจากนี้ ในกานายังมีรายงานที่คล้ายกันว่าเกษตรกรมีผลตอบแทนและรายได้สูงขึ้นเนื่องจากการใช้ปุ๋ยและการจ้างแรงงานที่สูงขึ้น (Karlan et al. 2014)

2.3 ผลกระทบของสินเชื่อรายย่อยต่อความยากจน: ประสบการณ์โครงการ IFAD

ผลการศึกษาจำนวนมากได้วิเคราะห์ผลกระทบของการให้สินเชื่อรายย่อยต่อความเป็นอยู่ของคนยากจน ตัวอย่างเช่น Gaiha (2001) ได้ทบทวนโครงการสินเชื่อชนบทมหาราษฏระ (The Maharashtra Rural Credit Project : MRCP) ซึ่งเป็นโครงการสินเชื่อขนาดเล็กที่สนับสนุนโดยกองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการเกษตร (The International Fund for Agricultural Development :IFAD) และดำเนินการในรัฐมหาราษฏระของอินเดีย โดยเน้นกระบวนการดำเนินงานและเป้าหมายที่กลุ่มสตรียากจนในชนบท และการตัดสินใจระหว่างความครอบคลุมกลุ่มผู้ยากจนและความยั่งยืนของโครงการ ข้อค้นพบที่สำคัญของการศึกษานี้มีดังนี้

- การให้สินเชื่อบุคคลภายใต้โครงการให้ผลประโยชน์ต่อผู้ที่ไม่ใช่คนยากจนมากกว่าคนยากจน อย่างไรก็ตาม กลุ่มช่วยเหลือตนเอง (SHG) ที่มีประวัติดีส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่ยากจน
- การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของกลุ่มยากจนที่สุด (เช่น ชนพื้นเมือง / ประชากรเผ่า) ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการขาดการรับรู้เกี่ยวกับโครงการและความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ แต่ปัจจัยหลักมาจากการกีดกันทางสังคม ความต่อต้านของวรรณะสูง และความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานธนาคาร Sarpanch (ผู้นำหมู่บ้าน) และคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน
- ขั้นตอนการให้สินเชื่อใช้เวลาานกว่าสำหรับคนยากจน ยิ่งกว่านั้นผู้ที่มีฐานะมีหลักประกันสินเชื่อที่สูงกว่ามาก
- กลุ่ม SHGs แสดงถึงวินัยทางการเงินเป็นที่น่าพอใจ สะท้อนผ่านการชำระเงินกู้ในอัตราที่สูง
- มีข้อบ่งชี้ว่าเพศชายมีบทบาทในการเลือกและใช้สินทรัพย์ โดยยังไม่มีรายงานกรณีละเมิด
- การรวมบริการทางการเงินเข้ากับการประกันภัยบางรูปแบบ (เช่น การคุ้มครองความเจ็บป่วยและอุบัติเหตุ) จะทำให้โครงการมีความน่าดึงดูดยิ่งขึ้นสำหรับคนยากจนในชนบท เนื่องจากความสามารถที่จำกัดในการรับมือภาวะวิกฤตหรือเหตุฉุกเฉิน

บทที่ 3

การเข้าถึงทางการเงิน

แม้ว่าจะมีความพยายามในอดีตในการรวบรวมตัวบ่งชี้การเข้าถึงทางการเงินจากผู้ให้บริการทางการเงินรวมทั้งจากผู้ใช้งานข้อมูล Global Findex เป็นความพยายามครั้งแรกที่สำคัญในการให้ข้อมูลข้ามประเทศ ในแต่ละช่วงเวลา เกี่ยวกับการใช้งานทางการเงินของแต่ละบุคคล (Demirguc-Kunt และ Klapper 2012) ตัวบ่งชี้ระดับโลกของ Findex ได้วัดการให้บริการทางการเงิน โดยตัวชี้วัดดังกล่าวได้มาจากข้อมูลการสำรวจที่เก็บรวบรวมในปี 2011 ซึ่งครอบคลุมผู้บรรลุนิติภาวะแล้วมากกว่า 150,000 คน ใน 148 ประเทศ

การศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าประมาณครึ่งหนึ่งของผู้บรรลุนิติภาวะแล้วในโลกหรือประมาณ 2.5 พันล้านคนไม่มีบัญชีส่วนตัวหรือบัญชีร่วมกับสถาบันการเงินที่เป็นทางการ ได้แก่ ธนาคาร เครดิตยูเนียน สหกรณ์ ที่ทำการไปรษณีย์หรือสถาบันการเงินรายย่อย (Microfinance Barometer 2014) ในประเทศกำลังพัฒนา 59% ของผู้บรรลุนิติภาวะแล้วไม่มีบัญชีกับสถาบันการเงินที่เป็นทางการ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วผู้บรรลุนิติภาวะแล้วและไม่มีบัญชีกับสถาบันการเงินที่เป็นทางการมีเพียง 11% เท่านั้น ความแตกต่างของบัญชีมีความหลากหลายมาก โดยความแตกต่างนี้มีความเกี่ยวข้องกับภูมิภาค เพศ สถานะทางเศรษฐกิจ รวมถึงระหว่างชนบทกับเขตเมือง

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลในภูมิภาคต่างๆของโลกแล้ว พบว่าเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกมีผู้บรรลุนิติภาวะที่มีการทำธุรกรรมกับธนาคารหรือไม่มีบัญชีต่ำสุดหรือที่ 55% ในขณะที่ในเอเชียใต้ผู้บรรลุนิติภาวะถึง 2 ใน 3 เป็นผู้ที่ไม่ไม่มีบัญชี ซึ่งสูงกว่าในเขตซบซาราของทวีปแอฟริกาและตะวันออกกลางและภูมิภาคแอฟริกาเหนือ แต่ต่ำกว่าในภูมิภาคอื่น ๆ (ตารางที่ 1) ทั่วโลก 53% ของผู้หญิงไม่ได้มีบัญชีอย่างเป็นทางการซึ่งสูงกว่า 45% สำหรับผู้ชาย ข้อมูลนี้เป็นตัวบ่งชี้ถึงความเหลื่อมล้ำทางเพศที่กว้างมาก แม้ว่าในทุกภูมิภาคผู้หญิงมีสิทธิ์เข้าถึงบัญชีที่เป็นทางการน้อยกว่า แต่ความเหลื่อมล้ำทางเพศในเอเชียใต้มีระดับที่สูงที่สุด (75% สำหรับผู้หญิงที่ไม่ได้ทำธุรกรรมกับธนาคารและ 59% สำหรับผู้ชายที่ไม่ได้ทำธุรกรรมกับธนาคาร) ทั่วโลกมีผู้บรรลุนิติภาวะเพียง 77% ที่มีรายได้น้อยกว่า 2 เหรียญสหรัฐต่อวันเป็นผู้ที่ไม่ไม่มีบัญชีอย่างเป็นทางการ ในประเทศกำลังพัฒนากลุ่มคนที่ร่ำรวยที่สุดมีค่าเฉลี่ยของการมีบัญชีแบบเป็นทางการมากกว่ากลุ่มที่ยากจนที่สุดที่มีบัญชีแบบเป็นทางการมากกว่าสองเท่า ในทุกภูมิภาคผู้บรรลุนิติภาวะในพื้นที่ชนบทมีโอกาสน้อยที่จะมีบัญชีเป็นทางการมากกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ในเมือง อย่างไรก็ตามนวัตกรรมทางเทคโนโลยีและอื่น ๆ สามารถช่วยลดข้อจำกัด นี้ได้เป็นอย่างมากดังที่แสดงให้เห็นโดยการใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อจุดประสงค์ด้านการธนาคารในหลายประเทศทั่วโลก

Table 1. Global Unbanked People in 2011

Region	Unbanked		Share of	Share	Urban	Rural
	Million	%				
East Asia & Pacific	648	45	48	42	29	50
South Asia	764	67	75	59	61	69
Middle East & North Africa	207	82	87	77	82	89
Europe & Central Asia	171	55	60	50	49	58
Sub-Saharan Africa	359	76	79	73	60	79
Latin America & Caribbean	252	61	65	56	56	66
World total	2 401	49	53	45	41	54

Source: Global Findex Database

อุปสรรคต่อการเข้าถึงทางการเงินของทั่วโลก เหตุผลที่ถูกอ้างถึงบ่อยที่สุดสำหรับการไม่มีบัญชีแบบทางการ (อ้างถึง 30% ของผู้บรรลุนิติภาวะที่มีบัญชีแบบทางการ) คือการขาดเงินเพียงพอที่จะใช้ นี่แสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีรายได้น้อยหรือมีรายได้ไม่สม่ำเสมอไม่ได้มองว่าการมีบัญชีที่เป็นทางการเป็นความจำเป็น เหตุผลทั่วไปอื่น ๆ ที่ไม่มีบัญชีที่เป็นทางการก็คือธนาคารหรือบัญชีมีราคาแพงเกินไป (กล่าวถึงโดยผู้บรรลุนิติภาวะ 25% ที่มีบัญชีเป็นทางการ) และสมาชิกครอบครัวคนใดคนหนึ่งมีบัญชีอยู่แล้ว (อ้างถึง 25%) เหตุผลอื่น ๆ ที่ผู้ตอบแบบสอบถามกล่าวถึงคือธนาคารอยู่ไกลเกินไป (อ้างถึง 20%), ขาดเอกสารที่จำเป็น (18%), ขาดความเชื่อมั่นในธนาคาร (13%) และเหตุผลทางศาสนา (5%)

ระยะทางถึงธนาคารเป็นอุปสรรคสำคัญในพื้นที่ชนบทมากกว่าในเมือง อย่างไรก็ตามเทคโนโลยีและนวัตกรรมอื่น ๆ มีศักยภาพที่จะช่วยเอาชนะข้อจำกัด นี้ ตัวอย่างเช่น การทำธุรกรรมทางการเงินผ่านมือถือแสดงศักยภาพของนวัตกรรมทางเทคนิคเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงทางการเงิน นวัตกรรมเหล่านี้ทำให้คนที่ด้อยโอกาสสามารถทำธุรกรรมทางการเงินได้ค่อนข้างถูกและเชื่อถือได้ ในทำนองเดียวกันในประเทศกำลังพัฒนาหลายแห่งเริ่มมีการใช้รูปแบบต่างๆของธนาคารไร้สาขาซึ่งมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา รูปแบบที่ได้รับความนิยมอย่างหนึ่งคือการใช้ตัวแทนธนาคารโดยมีการดำเนินกิจการในร้านค้าปลีก สถานีบริการน้ำมันหรือที่ทำการไปรษณีย์ ในประเทศแถบเอเชียเช่น บังคลาเทศ ลาว เนปาลและฟิลิปปินส์ผู้ถือบัญชีมากกว่า 10% รายงานว่าได้มีการทำธุรกรรมโดยผ่านตัวแทนธนาคารแล้ว (Demirguc-Kunt และ Klapper 2013)

รัฐบาลในหลายประเทศกำลังใช้บัญชีอย่างเป็นทางการมากขึ้นในการโอนเงินให้กับคนจน ตัวอย่างเช่นในประเทศอินเดียรัฐบาลเพิ่งเริ่มฝากเงินบำนาญและเงินทุนการศึกษาเข้าบัญชีธนาคารของประชาชน 250,000 คนใน 20 เขต มีแผนจะขยายโครงการนี้ซึ่งมีศักยภาพในการป้องกันการทุจริตและขยายการเข้าถึงทางการเงิน (Harris 2013)

ในประเทศกำลังพัฒนาครอบครัวและเพื่อนเป็นแหล่งของสินเชื่อที่มีการกู้ยืมเป็นส่วนใหญ่ของผู้บรรลุนิติภาวะ แต่ในประเทศที่มีรายได้สูง การกู้ยืมเงินจะกระทำผ่านสถาบันการเงินที่เป็นทางการ ทั้งนี้ในเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกและเอเชียใต้มีเพียง 9% ของผู้บรรลุนิติภาวะมีการกู้ยืมผ่านแหล่งที่เป็นทางการ (Demirguc-

Kunt และ Klapper 2013) บางประเทศในเอเชียเช่นบังกลาเทศ (23% ของผู้ใหญ่) ศรีลังกา (15%) และไทย (15%) มีการรายงานว่า การกู้ยืมจะดำเนินการในสถาบันการเงินที่เป็นทางการในระดับที่สูงมากกว่าภูมิภาคหรือประเทศอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นภาพสะท้อนของรูปแบบชุมชนที่ประเทศเหล่านี้มีการให้สินเชื่อขนาดเล็กแก่คนจน เหตุผลที่พบบ่อยที่สุดสำหรับการกู้ยืมเงินที่มีการรายงานพบว่าวัตถุประสงค์คือกรณีมีเหตุฉุกเฉินหรือด้านสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ผู้ที่ยากจนที่สุดเหตุผลสำคัญคือการชำระค่าเล่าเรียน การก่อสร้างบ้าน งานศพหรืองานแต่งงาน

มีเพียงประมาณ 20% ของผู้บรรลุนิติภาวะในเอเชียใต้เท่านั้นที่รายงานว่ามีการออมเงินในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา โดยมีครึ่งหนึ่งของพวกเขามีการออมไว้ที่สถาบันการเงินที่เป็นทางการ ในทางตรงกันข้าม 40% ของผู้บรรลุนิติภาวะในเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิกมีการออมเงินในสถาบันการเงินที่เป็นทางการ นอกจากนี้มีเพียง 17% ของผู้บรรลุนิติภาวะในประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้นที่ซื้อประกันสุขภาพ มีความหลากหลายทั่วภูมิภาค เช่นในประเทศจีน 47% ของผู้บรรลุนิติภาวะซื้อประกันสุขภาพ ในขณะที่เพียง 9% ในเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก (ยกเว้นจีน) และ 5% ในเอเชียใต้รายงานว่ามีการซื้อประกันสุขภาพ แม้ว่าคนทำงานในภาคเกษตร (รวมถึงการประมงและป่าไม้) มีความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับสภาพอากาศเพียง 6% ในรายงานภาคนี้มีการซื้อประกันภัยพิพผล ประกันปริมาณน้ำฝนหรือประกันภัยปศุสัตว์ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา

3.1 ความครอบคลุมของการเงินระดับจุลภาคในเอเชียแปซิฟิก

ไมโครไฟแนนซ์ได้กลายเป็นเรื่องมีสำคัญในสร้างความเข้าถึงทางการเงิน ตารางที่ 2 แสดงจำนวนผู้กู้ในภูมิภาคต่างๆของโลกขนาดของสัดส่วนและส่วนแบ่งของผู้กู้ในชนบท ข้อมูลนี้มาจากข้อมูลของสถาบันการเงินรายย่อย (MFIs) 1,252 แห่งที่รายงานต่อ MIX และเป็นตัวแทนของผู้ให้บริการไมโครไฟแนนซ์ส่วนใหญ่ในโลก ในปี 2555 MFIs เหล่านี้ให้สินเชื่อมูลค่า 81.5 พันล้านเหรียญสหรัฐหรือคิดเป็นจำนวนลูกค้าผู้กู้จำนวน 91.4 ล้านราย ลูกค้าเหล่านี้เป็นลูกค้าที่มีรายได้ต่ำและประมาณสองในสามเป็นลูกค้าเหล่านี้อาศัยในชนบท มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น 5% ในปี 2555 หลังจากที่ลดลง 4% ในปี 2554 โดยมีทุกภูมิภาคและมี 73 ประเทศจาก 95 ประเทศที่รายงานการขยายตัวของการทำงานในปี 2555 (Microfinance Barometer 2014)

เอเชียใต้เพียงอย่างเดียวมีผู้กู้ 47.5 ล้านคนคิดเป็น 52% ของยอดรวมของโลก สถาบันการเงินรายย่อย (MFIs) ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดจำนวน 100 แห่งมีถึง 43 แห่งอยู่ในภูมิภาคนี้ หรือคิดเป็นประมาณครึ่งหนึ่งของผู้กู้ทั่วโลก ภูมิภาคนี้ยังเป็นผู้นำในด้านสัดส่วนของผู้กู้หญิง (92%) และส่วนแบ่งของผู้กู้ในชนบทที่อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิกถึง 80%

ผู้กู้ 12.8 ล้านคน (14% ของยอดรวมทั่วโลก) กับ 71% ของชนบทและ 64% ของผู้กู้หญิง ภูมิภาคนี้มีสัดส่วนสูงสุดเป็นอันดับสอง โดยมีจำนวนเงินกู้ 21.2 พันล้านเหรียญสหรัฐรองจากละตินอเมริกาและแคริบเบียน ที่มีการกู้ 33.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ

Table 2. Microfinance coverage, 2012

Region	Number			Annual		Share of rural borrower	Portfolio size (USD)	No. of MFIs
	Total	Mal	Femal	2012	2013			
East Asia & Pacific	12.8	36	64	7.2	3.5	71	21.2	157
South Asia	47.5	8	92	2.9	9.6	80	8.9	166
Middle East & North Africa	1.8	41	59	1.9	1.0	45	1.6	39
Europe & Central Asia	2.7	53	47	9.2	3.7	64	11.4	206
Sub-Saharan Africa	7.3	37	63	10.9	0.9	54	4.9	313
Latin America & Caribbean	19.2	32	68	8.2	2.8	37	33.4	374
World total	91.2	21	79	5.0	6.5	66	81.5	1,252

Source: Mix Market

3.2 สินเชื่อสถาบันเพื่อภาคชนบทและการเกษตร

ท่ามกลางสาเหตุของความยากจนในชนบท การขาดการเข้าถึงบริการทางการเงินที่เป็นทางการและมีบริการทางการเงินที่เพียงพอ สาเหตุเหล่านี้ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเลือกในสังคมของคนยากจนในชนบทและเกษตรกรรายย่อย (IFAD 2009) การศึกษาจำนวนมากแสดงให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของการเงินส่งผลให้เกิดการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ จากการศึกษาในอินเดียโดย Binswanger และคณะ (1993) ได้ให้ข้อสรุปว่าความพร้อมในการให้สินเชื่อมีความสำคัญมากกว่าการอุดหนุนอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และการขยายตัวของบริการของธนาคารมีผลกระทบต่อผลผลิตที่เกิดขึ้น โดยทำให้เกิดการขยายตัวของการใช้ปุ๋ยมากกว่าการเกิดการลงทุนที่เพิ่มขึ้น การขยายตัวของบริการของธนาคารได้รับการสนับสนุนจากการลงทุนของภาครัฐที่มีการลงทุนทำถนนและยังช่วยลดต้นทุนการทำธุรกรรมสำหรับธนาคารและเกษตรกร World Bank (2007) แย้งว่าข้อจำกัดทางการเงินที่สามารถแทรกซึมเข้าไปในด้านการเกษตรมากกว่าภาคอื่น ๆ เพื่อให้การเข้าถึงบริการทางการเงินที่กว้างขึ้น การให้สินเชื่อการออมการประกันภัยและการโอนเงินการให้บริการส่งเงินให้กับผู้ใช้บริการรายย่อย จะต้องช่วยลดความเสี่ยงในบริการที่ไม่มีการทำประกันภัย โดยเครื่องมือทางการเงินเหล่านี้ ต้องทำการปรับปรุงประสิทธิภาพ การสร้างผลกำไรและการสร้างความยั่งยืนให้แก่เกษตรกรรายย่อย นอกเหนือจากการทำเกษตรกรรมแล้วครัวเรือนเกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนามีการกระจายรายได้โดยมีการหารายได้จากแหล่งที่มาที่แตกต่างกันและข้อจำกัดด้านการให้สินเชื่ออาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการทำกิจกรรมนอกภาคเกษตรของเกษตรกร (Ellis 2000)

มีความท้าทายมากมายในการให้บริการทางการเงินแก่ครัวเรือนในชนบทที่ยากจน รวมถึงในพื้นที่ที่มีโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่มีการพัฒนาและพื้นที่ชนบทที่มีความหนาแน่นของประชากรต่ำ (IFAD 2009) ในพื้นที่ชนบทมักจะพบเห็นว่าความสามารถของผู้ให้บริการทางการเงินส่วนใหญ่จะมีข้อจำกัดและระดับการศึกษาของลูกค้าส่วนใหญ่จะไม่สูงมากนัก ตลาดการเงินอาจผิดเพี้ยนเนื่องจากการมีการอุดหนุน (subsidy) การให้สินเชื่อและการพุ่งเป้าไปหากลุ่มเป้าหมายที่ไม่ตรงตามความต้องการ นอกจากนี้สถาบันการเงินอาจล้มที่จะปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเกษตรเนื่องจากการเป็นการผลิตที่มีเป็นช่วงๆตามฤดูกาลและความเสี่ยงในการทำการเกษตร ความท้า

ทนายที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการขาดการเข้าถึงสินเชื่อของผู้หญิงและคนจนที่ยากจนที่สุด เนื่องจากการขาดสิทธิในทรัพย์สินหรือความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ความท้าทายเหล่านี้เพิ่มต้นทุนการทำธุรกรรมและความเสี่ยงของการให้บริการทางการเงินแก่ผู้ประกอบการรายย่อยและผู้ประกอบการในชนบทอื่น ๆ

การศึกษาจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าวิธีการที่อุปทานเป็นตัวกำหนดเพื่อให้สินเชื่อทางการเกษตร แนวทางนี้เป็นวิธีการที่ได้ดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ในอดีต โดยแนวทางดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก สามารถสร้างทางเลือกที่มาจากแหล่งที่พ่อค้าเงินกู้ การเข้าถึงธนาคารที่ดีขึ้นนั้นได้ช่วยให้เกษตรกรเพิ่มการใช้ปุ๋ยและมีการลงทุนด้านเกษตรกรรม แต่กลับไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างสถาบันการเงินที่มีศักยภาพ รวมถึงยังล้มเหลวในการสร้างงานในภาคเกษตร (Binswanger และ Khandker 1995)

แนวทางร่วมสมัยด้านการเงินชนบทและการเกษตร รวมถึงมุมมองที่กว้างขึ้นของการเงินเพื่อรวมถึงการทำเกษตรและกิจกรรมนอกภาคเกษตรในชนบทต่างรับรู้ถึงความสำคัญของการออมและการตระหนักถึงวินัยทางการเงินการตลาด ว่าต่างอยู่ภายใต้แรงเสริมของอัตราดอกเบี้ยในตลาดทั้งในด้านการออมเงินและการให้สินเชื่อ (Meyer 2013) ในกระบวนการที่คนใหม่นี้จุดเน้นของการปล่อยสินเชื่อเปลี่ยนจากเป้าหมายการตอบสนองต่ออุปทาน มาเป็นการตอบสนองต่ออุปสงค์ และการวัดความสำเร็จของสถาบันการเงินเปลี่ยนจากการเบิกจ่ายเงินกู้เป็นความมีชีวิตทางการเงินและความยั่งยืน สิ่งต่างๆ เหล่านี้ เป็นความพยายามของรัฐบาลและพันธมิตรด้านการพัฒนามุ่งเน้น

การสร้างสภาพแวดล้อมของนโยบายการเข้าถึง การปรับปรุงกรอบกฎหมายและกฎระเบียบสำหรับตลาดการเงินในชนบทการสร้างขีดความสามารถของสถาบันและการส่งเสริมวัฒนธรรมเพื่อลดต้นทุนการทำธุรกรรมและปรับปรุงการบริหารความเสี่ยง

3.3 การเงินขนาดเล็กในการเกษตร

โปรแกรมการให้สินเชื่อรายย่อยเริ่มขึ้นในหลายประเทศโดยองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยเหลือคนยากจน เทคโนโลยีการให้สินเชื่อที่เป็นนวัตกรรมมากมายและการออกแบบองค์กรต่างมีบทบาทสำคัญในความสำเร็จของโปรแกรมเหล่านี้ (Gonzales-Vega 2003) ชั้นแรกการให้กู้ยืมแบบกลุ่มบนพื้นฐานความรับผิดชอบร่วมกันช่วยแก้ไขปัญหาคขาดแคลนหลักประกันของคนจน แรงกดดันจากเพื่อนช่วยให้มีการชำระคืนเงินกู้ในเวลาที่กำหนด เนื่องจากทั้งกลุ่มไม่สามารถได้รับเงินกู้ใหม่หากสมาชิกคนใดผิดนัด เนื่องจากสินเชื่อมีขนาดเล็กจึงช่วยลดความเสี่ยงทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้ การจ่ายเงินกู้บ่อยครั้งช่วยให้ผู้ให้กู้สามารถตรวจสอบผู้กู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการจ่ายสินเชื่อที่หลากหลายและรูปแบบการดำเนินงานของสถาบันมีอยู่สำหรับการเงินรายย่อยซึ่งให้รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนสหกรณ์กลุ่มช่วยเหลือตนเองธนาคารในชนบทธนาคารเพื่อการพาณิชย์และธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรภาคการเงินรายย่อยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วมากในช่วงยุค 2000 ซึ่งดึงดูดเกือบ 1 พันล้านเหรียญต่อปี (CGAP 2006) มันยังเป็นเชิงพาณิชย์มากขึ้นด้วยการลงทุนขนาดใหญ่จากนักลงทุนภาคเอกชนและสังคม จนถึงเดือนธันวาคม 2551 มีผู้บริจาคและนักลงทุนทั้งสิ้น 61 คนให้เงินรายได้ 14.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ (CGAP 2009)

ในอดีตสินเชื่อรายย่อยเกี่ยวข้องกับสินเชื่อกลุ่มเล็ก ๆ ในเขตเมืองและในชนบทที่มีประชากรหนาแน่นเนื่องจากต้นทุนในการจ่ายสินเชื่อและการชำระคืนเงินกู้ขนาดเล็กนั้นต้องการปริมาณสูงเพื่อให้คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่สินเชื่อ เนื่องจากเงินกู้เหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีหลักประกันการชำระคืนเงินกู้บ่อยครั้งโดยปกติจะเป็นรายสัปดาห์หรือรายเดือนจึงจำเป็นต้องการรักษาวินัยทางการเงิน การให้สินเชื่อและชำระคืนแบบบ่อยครั้งนี้จะเอื้อประโยชน์ต่อผู้กู้มีแหล่งรายได้เงินสดที่สม่ำเสมอมากกว่า (เช่นการค้าขาย) ส่งผลให้เกษตรกรที่มีรายได้จากการขายผลผลิตตามฤดูกาลไม่สามารถรับบริการสินเชื่อรายย่อยได้ บังคลาเทศเป็นตัวอย่างของสภาพการณ์แบบนี้ ผู้กู้ประมาณ 25-30 ล้านคนเข้าถึงสินเชื่อรายย่อย โดยในปี 2551 มีเกษตรกรเพียง 6-7 ล้านคนในการผลิตพืช และมีผู้กู้เพียง 1-1.5 ล้านคนที่ใช้สินเชื่อที่ได้รับการออกแบบมาโดยเฉพาะสำหรับการให้สินเชื่อการเกษตรตามฤดูกาล (Alamgir 2009) ภายใต้ภาคเกษตร MFIs มักจะให้สินเชื่อเพื่อการปศุสัตว์ขนาดเล็กหรือการผลิตนมที่มีผลตอบแทนที่ค่อนข้างเร็ว แต่ไม่ใช่สำหรับการผลิตพืชที่ให้ผลตอบแทนตามฤดูกาล

มีความท้าทายหลายประการในการออกแบบผลิตภัณฑ์สินเชื่อรายย่อยที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกร (Meyer 2011) อย่างแรกคือผู้กู้สินเชื่อรายย่อยส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงในขณะที่การเพาะปลูกมักจะถูกดำเนินการโดยผู้ชาย ประการที่สองสำหรับสินเชื่อรายปีที่ได้มาตรฐานของ MFIs นั้นส่วนใหญ่ยังคงใช้การทำบัญชีด้วยมือ ประการที่สาม MFIs ต้องการสินเชื่อที่มีการชำระเงินเป็นงวดแทนที่จะเป็นเงินก้อนเพราะมันง่ายต่อการตรวจสอบลูกค้าที่ชำระเงินเป็นงวด ประการที่สี่ MFIs มองการเกษตรว่าเป็นกิจกรรมที่มีความเสี่ยง ประการสุดท้ายการกระจายอำนาจการตัดสินใจและการสร้างขีดความสามารถของพนักงานเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาสินเชื่อที่ยืดหยุ่นซึ่งเหมาะกับกระแสเงินสดของเกษตรกร

ในปีที่ผ่านมาความคิดริเริ่มมากมายในการออกแบบผลิตภัณฑ์สินเชื่อนวัตกรรมที่เหมาะสมกับการเกษตรตามฤดูกาล ตัวอย่างเช่นกองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการเกษตร (IFAD) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้ให้การสนับสนุนโครงการเพื่อสนับสนุนสถาบันการระดมทุนระดับสูงเช่นมูลนิธิ Palli Karma Sahayak (PKSF) ในบังคลาเทศเพื่อค้นหาวิธีการใหม่ ๆ มีหลายตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า MFIs ได้พบวิธีในการลดต้นทุนและความเสี่ยงของสินเชื่อการเกษตร ความสำเร็จของ MFIs ในการให้กู้ยืมทางการเกษตรในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาได้รับการอำนวยความสะดวกด้วยแนวทางปฏิบัติใหม่ ๆ ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติต่อผู้กู้ในฐานะบริษัท ที่มั่นคงกำหนดขนาดสินเชื่อและกำหนดเวลาชำระคืนตามกระแสเงินสดหมุนเวียนของครัวเรือนและการชำระคืนเงินกู้จากกิจกรรมที่นำเงินกู้ไปใช้ (Meyer 2011) เพื่อลดความเสี่ยง MFIs ให้สินเชื่อแก่ผู้กู้ด้วยกระแสเงินสดที่หลากหลายกระจายความเสี่ยงโดยการปล่อยสินเชื่อให้กับเกษตรกรในภูมิภาคต่างๆที่มีธุรกิจเพาะปลูกและปศุสัตว์ต่าง ๆ เชื่อมโยงสินเชื่อกับการประกันภัยที่มีดัชนีชี้วัดกำหนดตามพื้นที่และแยกตัวเองจากการเมือง

ตัวอย่าง 1 : การเงินระดับฐานรากในภาคการเกษตร : ประสบการณ์จากโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก IFAD ในบังคลาเทศ

กองทุนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการเกษตร (IFAD) ให้ทุนสนับสนุนโครงการการเงินระดับฐานรากสำหรับเกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรที่อยู่ห่างไกล ตั้งแต่ปี 2005-2011 มูลค่าโครงการรวม 29.74 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ซึ่งเป็นเงินกู้ IFAD จำนวน 20.06 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งดำเนินการโดยมูลนิธิ Palli Karma Sahayak (PKSF) ซึ่งเป็นหน่วยงานระดมทุนของรัฐบาลสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ)

โครงการได้รับการออกแบบด้วยความตระหนักว่านโยบายก่อนหน้านี้ที่มีช่องทางการให้เครดิตอย่างเป็นทางการสำหรับภาคเกษตรผ่านธนาคารพาณิชย์กลาง ซึ่งไม่ได้ให้ความสำคัญกับเกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรที่อยู่ห่างไกลจำนวนมาก และควรจัดอุปสรรคในการให้กู้ยืมสำหรับการเกษตรโดยสถาบันการเงินรายย่อย (MFIs) กลยุทธ์ของโครงการถูกสร้างขึ้นจากช่องทางการให้สินเชื่อรายย่อยกับกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ โดย MFIs สำหรับ NGO-MFIs เหล่านี้ได้รับการคัดเลือกจากองค์กรเครือข่าย (POs) ของ PKSF ซึ่งมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ ระบบการให้บริการทางการเงินรายย่อยแก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดิน โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายบริการเหล่านี้สำหรับกลุ่มเป้าหมายใหม่ - เกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรที่อยู่ห่างไกล โครงการออกแบบตามความต้องการสินเชื่อและบริการทางการเงินอื่น ๆ (การฝากเงินและการประกันภัย) โดยปรับให้สามารถตอบสนองความต้องการของเกษตรกร มีการจำแนกการให้สินเชื่อกับเกษตรกรตามความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับประเภทเกษตรกรรม

ระหว่างการดำเนินโครงการ มีการเปลี่ยนแปลง/นวัตกรรม ดังนี้ (1) การเปลี่ยนแปลงจากเงินให้สินเชื่อที่มีการชำระคืนเป็นรายสัปดาห์ เป็นเงินให้สินเชื่อที่มีการชำระคืนทั้งจำนวนหลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิตหรือการขายสัตว์

(2) การส่งเสริมการเกษตรอย่างเข้มข้น การให้คำแนะนำและการฝึกอบรมใน 5 เรื่องหลัก ซึ่งทั้งหมดสามารถนำไปสู่การประหยัดต้นทุนการผลิต และการเพิ่มผลผลิต (3) การพัฒนาที่สำคัญ ในช่วงเวลาของการทบทวนระยะกลางของโครงการ คือ การยอมรับว่าองค์กรเครือข่ายต้องการความเชี่ยวชาญด้านการเกษตรมากขึ้น นำไปสู่การสร้างผู้ช่วยเจ้าหน้าที่เกษตรเพิ่มเติม

โครงการทำให้เกิดความก้าวหน้าครั้งสำคัญ ในการขยายบริการการเงินระดับฐานรากให้กับเกษตรกร โดยมีสมาชิกเป็นผู้หญิง คิดเป็น 85% ของผู้กู้ทั้งหมด สินเชื่อมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นสินเชื่อตามฤดูกาล ซึ่งเป็นนวัตกรรมที่สำคัญที่เหมาะสมกับกระแสเงินสดจากการทำฟาร์ม โดย PKSF ได้พัฒนาวิธีง่าย ๆ ในการควบคุมสินเชื่อตามฤดูกาลและประสบความสำเร็จ ได้รับการยอมรับว่าเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เหมาะสม และตอบสนองความต้องการของเกษตรกร องค์กรเครือข่ายรายงานว่า อัตราการชำระหนี้ของสินเชื่ออยู่ในระดับที่ดี

โครงการนี้ได้ดำเนินการผ่าน 35 องค์กรเครือข่ายของ PKSF ใน 133 Upazilas กระจายไปทั่ว 14 อำเภอของประเทศ สามารถช่วยผู้ผลิต มากกว่า 200,000 รายให้เป็นลูกค้าสินเชื่อรายย่อย ปัจจุบันนวัตกรรมทางการเงินและเทคโนโลยีการเกษตรที่ทดสอบโดยโครงการนี้ มีการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรผู้มีรายได้น้อยและเกษตรกรรายย่อย มากกว่า 800,000 คนทั่วประเทศ ในปี 2014 กระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกา ได้เลือกโครงการนี้ในฐานะผู้ชนะรางวัล Development Impact Honors Award 2014

แหล่งที่มา: (i) Operations.ifad.org/documents/654016/c97ff515-fd4d-4371-987a-e305cf873389, (ii) pkfsf-bd.org/?p=2227

4.1 ความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ครัวเรือนในชนบท

มีข้อจำกัดมากมายในการจัดหาเงินทุนสำหรับภาคการเกษตรและภาคชนบทในประเทศกำลังพัฒนา ข้อจำกัดเหล่านี้ แบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ : (1) ความอ่อนแอในเรื่องความเสี่ยงด้านระบบ ความเสี่ยงด้านตลาดและความเสี่ยงด้านเครดิต (2) การดำเนินงาน เนื่องจากผลตอบแทนจากการลงทุนต่ำ การลงทุนต่ำ ระดับสินทรัพย์ต่ำและการกระจายตัวทางภูมิศาสตร์ (3) ข้อจำกัดด้านศักยภาพ ประกอบด้วย ศักยภาพทางโครงสร้างพื้นฐาน ความสามารถด้านเทคนิคและการฝึกอบรม การกีดกันทางสังคมและความสามารถของสถาบัน (4) ข้อจำกัดทางการเมืองและกฎระเบียบ เช่น การแทรกแซงทางการเมืองและสังคม และกรอบการกำกับดูแล (Miller 2004)

ผู้กู้ในพื้นที่ชนบทกระจายมากกว่าในเขตเมือง เนื่องจากความหนาแน่นของประชากรต่ำ ต้นทุนการทำธุรกรรมสำหรับสินเชื่อจึงสูงสำหรับสถาบันการเงิน เนื่องจากลูกค้าในชนบทต้องการเงินให้สินเชื่อและบัญชีออมทรัพย์ที่ค่อนข้างน้อย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชนบทที่ไม่ดี เพิ่มต้นทุนข้อมูลสำหรับผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ รายได้ทางการเกษตรขึ้นอยู่กับฤดูกาล และมีความเสี่ยงหลายประเภท: ความเสี่ยงจากสภาพอากาศ โรคและแมลง ความเสี่ยงด้านตลาดเนื่องจากสภาพอากาศในประเทศและสภาพอากาศทั่วโลก และการเปลี่ยนแปลงของตลาด ความไม่แน่นอนของเวลา โดยเฉพาะฟาร์มที่ประสบกับความแปรปรวนของสภาพอากาศ ความไม่แน่นอนของช่วงเวลาการซ่อมแซมและการลงทุนซ้ำ และการเจ็บป่วย อุบัติเหตุ และความเสี่ยงอื่น ๆ ในชีวิต (Meyer 2011) ผู้กู้ในชนบทมักไม่มีหลักประกันเงินกู้ เนื่องจากขาดทรัพย์สินหรือไม่มีการสิทธิในทรัพย์สิน กฎระเบียบที่ไม่เพียงพอและการกำกับดูแลของสถาบันการเงิน การวิงวอนระหว่างคนจนในชนบท การปกครองที่อ่อนแอ การทุจริต และปัจจัยทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่จำกัดการจัดหาเงินทุนในชนบท (Yaron และคณะ 1997)

ผลการศึกษานานหนึ่ง ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่เพิ่มการใช้เครดิตของสถาบันในภาคการเกษตร การศึกษาในอินเดีย พบว่า จำนวนปัจจัยทางสังคมและประชากร เช่น ระดับการศึกษา ขนาดฟาร์ม ขนาดครอบครัว วรรณะ เพศ และอาชีพของครัวเรือน มีผลต่อการเพิ่มเครดิตของสถาบันสำหรับครัวเรือนเกษตรกร (Kumar et al. 2010) จากการศึกษา พบว่า ขนาดครัวเรือนที่ใหญ่ขึ้น และขนาดฟาร์มที่ใหญ่ขึ้น เพิ่มโอกาสในการขอสินเชื่อจากสถาบัน อีกทั้งสามารถยืนยัน ข้อเสียที่ต้องเผชิญกับกลุ่มที่ยากจนของสังคม (เช่น วรรณะที่ต่ำกว่าหรือประชากรเผ่า) และผู้หญิงสามารถเข้าถึงสินเชื่อสถาบัน ระดับการศึกษาที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการเข้าถึงสินเชื่อสถาบัน แสดงความจำเป็นในการสร้างขีดความสามารถของเกษตรกร การศึกษานี้ ยังเน้นถึงความจำเป็นในการลดความซับซ้อนของขั้นตอนการเบิกเงินกู้ เพื่อช่วยผู้มีการศึกษาน้อยและไม่รู้หนังสือในการเข้าถึงสินเชื่อสถาบัน

มีการประเมินว่ามีฟาร์มขนาดเล็ก 500 ล้านแห่งในโลกมีประชากร 2.5 พันล้านคน อาศัยอยู่ในครัวเรือนเหล่านี้ (IFAD 2014) มีงานวิจัยหลายฉบับยืนยันว่า เกษตรกรรายย่อยประเภทต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ประเภทของความต้องการทางการเงินและผลิตภัณฑ์ทางการเงินจำเป็นต้องได้รับการปรับให้เหมาะสมกับความต้องการที่แตกต่างของพวกเขา เมื่อเร็ว ๆ นี้ มีการแบ่งฟาร์มขนาดเล็กของโลกออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ : (1) เกษตรกรรายย่อย ประมาณ 300 ล้านครัวเรือน (60% ของทั้งหมด) ยังไม่ได้ผลิตเพื่อการค้า (2) เกษตรกรราย

ย่อยเชิงพาณิชย์ในห่วงโซ่มูลค่า ประมาณ 165 ล้านครัวเรือน (33%) และ (3) เกษตรกรรายย่อยเชิงพาณิชย์ในห่วงโซ่คุณค่าแบบชัดเจน 35 ล้านครัวเรือน (7%) (Peck and Anderson 2013) เกษตรกรรายย่อยที่ปลูกพืชอาหารหลัก ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ มีความสามารถจำกัดในการเข้าถึงที่ดิน เทคโนโลยี ตลาด และข้อมูลทางเทคนิค และการซื้อวัตถุดิบในจำนวนจำกัด เกษตรกรมีความเสี่ยงสูงด้านรายได้และผลกระทบด้านอื่น ๆ และไม่ได้เชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่า เกษตรกรตอบสนองความต้องการทางการเงินขั้นพื้นฐานผ่านกลไกทางการเงินที่ไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มสินเชื่อและเงินออมในท้องถิ่น ความต้องการใช้บริการด้านการเงินของเกษตรกร มีความท้าทายที่สำคัญ 3 ประการ : (1) รายได้ของเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำกว่าทั่วไปและคาดการณ์ไม่ได้ รุกรรรมทางการเงินโดยเฉลี่ยมีขนาดเล็ก และต้นทุนในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินมีขนาดใหญ่เมื่อเทียบกับศักยภาพของรายได้

เกษตรกรรายย่อยเชิงพาณิชย์ในห่วงโซ่มูลค่ามีการเติบโต จากการปลูกพืชอาหารหลักและพืชที่มีมูลค่าสูง แต่มีการเข้าถึง การซื้อวัตถุดิบ บริการทางการเงินและตลาดที่จำกัด แม้ว่าเกษตรกรเหล่านี้สามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลายกว่าเกษตรกรรายย่อยที่ยังปลูกพืชเพื่อยังชีพ ผลิตภัณฑ์ทางการเงินบางประเภท (เช่น การประกันภัยตามดัชนีสภาพอากาศ การทำเกษตรพันธะสัญญา) อาจไม่เหมาะสมหรือไม่สามารถให้บริการได้ เกษตรกรรายย่อยเชิงพาณิชย์ในห่วงโซ่มูลค่าแบบชัดเจน ปลูกพืชมูลค่าสูงและมักจะมีการผลิตแบบมีสัญญากับผู้ซื้อ เกษตรกรเหล่านี้จะได้รับประโยชน์จากวิธีการทางการเงินภาคเกษตรโดยเฉพาะ เช่น เกษตรพันธะสัญญา การเช่าซื้ออุปกรณ์ และสินเชื่อการลงทุนระยะยาว เกษตรกรยังต้องการผลิตภัณฑ์ที่มีการจัดการความเสี่ยงที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น รวมถึงการประกันภัยพืชผลและปศุสัตว์ หนึ่งในความท้าทายที่สำคัญของเกษตรกรคือ ความจำเป็นในการรักษามาตรฐานและคุณภาพระดับสูง ตามข้อกำหนดสุขอนามัยพืชของผลผลิตที่จะขายภายใต้กรอบสัญญา

5.1 การออกแบบผลิตภัณฑ์สำหรับผู้มีรายได้น้อยในชนบท

ไมโครไฟแนนซ์ (Microfinance) เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และกระบวนการทางการเงินที่ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ห่างไกลสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน แต่จากข้อมูลในอดีตที่ผ่านมาพบว่า ไมโครไฟแนนซ์กระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองหรือพื้นที่ชนบทที่มีประชากรหนาแน่น โดยยังไม่ถึงพื้นที่ชนบทห่างไกลที่มีผู้มีรายได้น้อยที่สุดอาศัยอยู่ นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินสำหรับผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน (เช่น เกษตรกรรายย่อย) อาจสูงมากเมื่อเทียบกับรายได้ที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนา (Peck and Anderson 2013) รัฐบาลและผู้บริจาคมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุน สถาบันไมโครไฟแนนซ์ (MFIs) และสถาบันการเงินอื่น ๆ เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เหมาะสมสำหรับผู้ผลิตในชนบทที่มีรายได้น้อย รวมถึงเกษตรกรรายย่อย ตัวอย่างหนึ่งของการสนับสนุนดังกล่าวคือโครงการที่ได้รับทุนสนับสนุนจาก CGAP และมูลนิธิฟอร์ดเพื่อทดสอบ 9 model ซึ่งมีผู้มีรายได้น้อยที่สุดเป็นกลุ่มเป้าหมาย (El-Zogbi และคณะ 2009) ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความพยายามในการพัฒนาและ/หรือปรับปรุงผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่สำหรับครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ชนบท

5.2 การอุดหนุนที่เหมาะสม

จากการศึกษาจำนวนมากพบว่าการชดเชยอัตราดอกเบี้ยนำไปสู่การบิดเบือนสถานะที่แท้จริงของตลาดการเงิน และการชดเชยดังกล่าวก็ไม่ได้ส่งผลต่อสวัสดิการของผู้กู้อย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีการให้ความสนใจในการระบุพื้นที่ที่เหมาะสมและเอื้อต่อการอุดหนุน เช่น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ กฎระเบียบและข้อบังคับ และสถาบันสนับสนุนที่สามารถนำไปสู่ประสิทธิภาพของระบบการเงิน (Meyer 2011) เงินอุดหนุนสามารถนำมาใช้เป็นทุนด้านนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนสถาบันไมโครไฟแนนซ์ (MFIs) ในการพัฒนาและทดสอบผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ พัฒนาระบบข้อมูลการจัดการ และการฝึกอบรมเสริมสร้างศักยภาพ

อย่างไรก็ตามนักวิจารณ์ให้ความเห็นว่าการอุดหนุนสำหรับสถาบันการเงิน สร้างลักษณะนิสัยการพึ่งพาสำหรับผู้รับเงินอุดหนุน โดยผู้รับเงินอุดหนุนจะมีความคาดหวังว่าการอุดหนุนจะดำเนินการต่อไปในอนาคตด้วยจำนวนที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ผลกำไรที่สูงที่นักลงทุนภาคเอกชนและสถาบันได้รับการดำเนินงานไมโครไฟแนนซ์นำไปสู่คำถามด้านจริยธรรมเกี่ยวกับการใช้เงินอุดหนุน และผลประโยชน์จากเงินอุดหนุนสาธารณะและจากอัตราดอกเบี้ยสูงที่เรียกเก็บจากสินเชื่อบริการรายย่อย (Von Pischke 2008) ผลตอบแทนที่สูงของไมโครไฟแนนซ์กระตุ้นให้นักลงทุนลงทุนในภาคเอกชนเพื่อดำเนินงานไมโครไฟแนนซ์ อย่างไรก็ตาม ยังมีความกังวลเกี่ยวกับผลกำไรจำนวนมากที่นักลงทุนภาคเอกชนได้รับ จากการเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยที่สูงจากผู้มีรายได้น้อย

พันธมิตรเพื่อการพัฒนาได้นำประสบการณ์ของพวกเขาเกี่ยวกับการให้เงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุนมากำหนดกลยุทธ์ใหม่ โดยในปี 2009 IFAD ได้พัฒนานโยบายการเงินในภาคชนบท โดยยึดตามหลักการ 6 ประการ สำหรับการสนับสนุนในระดับ จุลภาค (micro) กลาง (meso) และ มหาภาค (macro) (IFAD 2009) ซึ่งประกอบด้วย (1) สนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงินที่หลากหลาย เช่น การฝากเงิน การกู้เงิน การโอนเงิน และประกันภัย ซึ่งผู้มีรายได้น้อยในชนบทมีความต้องการบริการทางการเงินที่หลากหลาย (2) ส่งเสริมสถาบันการเงินและช่องทางการให้บริการที่หลากหลาย ให้เหมาะสมกับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย (3)

สนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนด้วยอุปสงค์และนวัตกรรมตามศักยภาพเพื่อขยายขอบเขตการเงินในชนบท (4) กระตุ้นให้เกิดความร่วมมือกับพันธมิตรภาคเอกชนโดยใช้แนวทางด้านการตลาดเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับตลาดการเงินในชนบท หลีกเลี่ยงการบิดเบือน และหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของ IFAD (5) พัฒนาและสนับสนุนกลยุทธ์ระยะยาวที่มุ่งเน้นความยั่งยืนและการหลุดพ้นจากความยากจน ทำให้สถาบันการเงินในชนบทจำเป็นต้องมีการแข่งขันและบริหารจัดการต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ ให้สามารถเข้าถึงและให้บริการแก่ลูกค้า และ (6) มีส่วนร่วมในการส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการเงินภาคชนบท โดยตระหนักว่าเป็นบทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับการเงินในชนบทที่มีรายได้น้อย IFAD ตระหนักดีว่าการสนับสนุนจากผู้บริจาคเป็นสิ่งจำเป็นในการเสริมสร้างความสามารถในการขยายการให้บริการทางการเงินในพื้นที่ชนบท และการยกระดับสถาบันการเงินที่ไม่เป็นทางการ โดย IFAD จะพิจารณาการให้การฝึกอบรมและการให้คำปรึกษา การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพ และการซื้อสินทรัพย์ดำเนินงาน ในรูปแบบที่แตกต่างกันของการอุดหนุน

ธนาคารโลก (2006) ได้พัฒนากลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับสามเสาหลักของการสนับสนุนการพัฒนาการเงินในภาคชนบท (1) นโยบายของรัฐบาลและกฎหมาย กฎระเบียบ และการกำกับดูแล (2) ภาคการเงินและโครงสร้างพื้นฐาน และ (3) สถาบันการเงิน ซึ่งมีหลายรูปแบบที่เงินอุดหนุนสามารถทำให้ความยากจนลดลง โดยไม่ทำให้การพัฒนาการเงินภาคชนบทที่ยั่งยืนบิดเบือนไป เช่น

- การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่ตัวกลางทางการเงินในการพัฒนาระบบเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เช่น ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ
 - การจำลองการพัฒนาและการนำเสนอผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองความต้องการ
 - การพัฒนาหรือปรับปรุงกลไกการส่งผ่านบริการทางการเงิน ให้สามารถขยายไปยังพื้นที่ในชนบท
 - สนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนในการจัดตั้งสาขาใหม่ ในพื้นที่ที่ไม่มีตัวกลางทางการเงินที่ให้บริการแก่ผู้มีรายได้น้อย
 - สร้างขีดความสามารถภายในหน่วยงานกำกับดูแล
 - สนับสนุนการสร้างสมาคมที่เกี่ยวข้อง
 - การพัฒนาสถาบันฝึกอบรม และหน่วยงานดูแลข้อมูลเครดิต
- ทั้งนี้ ธนาคารโลกแนะนำว่าควรจำกัดระยะเวลาและจำนวนเงินอุดหนุน และลดลงเมื่อเวลาผ่านไป

5.3 ผลกระทบ

จำนวนผลกระทบของเงินสนับสนุนที่ให้แก่มicroไฟแนนซ์ ต่อสวัสดิการของผู้มีรายได้น้อยและความยั่งยืนของระบบการเงินมีเพิ่มมากขึ้น ในอดีตการศึกษาส่วนใหญ่ยืนยันผลกระทบเชิงบวกของไมโครไฟแนนซ์ต่อธุรกิจและสวัสดิการของผู้ที่มีรายได้น้อย แต่จากการศึกษาบางส่วนที่ใช้เทคนิคการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ทำหาค่าผลลัพธ์เหล่านี้ (Duflo และคณะ 2008) อย่างไรก็ตามจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นการศึกษาล่าสุดโดยใช้วิธีการที่คล้ายกันได้แสดงให้เห็นผลกระทบเชิงบวกของไมโครไฟแนนซ์ต่อธุรกิจและสวัสดิการของผู้มีรายได้น้อย (เช่น รายได้ การบริโภค และการเพิ่มขีดความสามารถของสตรี)

แต่เมื่อไม่นานมานี้มีการศึกษาบางส่วนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสวัสดิการของผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เป็นนวัตกรรม เช่น การให้บริการทางการเงินแก่คนรุ่นใหม่ โดยจำเป็นต้องพัฒนาเครื่องมือตรวจสอบที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลและเทคนิคการประเมินผลที่สามารถประเมินผลกระทบของโครงการดังกล่าวได้อย่างแม่นยำ ใน

ทำนองเดียวกันการประเมินโดยใช้หลักฐานเชิงประจักษ์จำเป็นต้องแสดงผลกระทบของผลิตภัณฑ์ประกันภัยแบบใหม่ที่อิงดัชนี ในแง่ของการลดความผิดพลาด การป้องกันรายได้ การปรับปรุงความสามารถในการรับความเสี่ยง การลงทุนในระดับฟาร์มและการกระจายความเสี่ยงระดับองค์กร และผลกระทบที่เป็นระลอก (Ripple effects) มาใช้ในการกำหนดนโยบาย (Nagarajan 2011) นอกจากนี้ยังมีจำเป็นที่จะต้องพัฒนาวิธีการที่ประหยัดต้นทุนในการเก็บข้อมูลระยะยาวจากสถานีตรวจอากาศ ผู้รับประกันและลูกค้า เพื่อการประเมินผลกระทบที่แม่นยำ

5.4 ปริมาณหนี้สินที่มากเกินไปในกลุ่มผู้กู้ที่มีรายได้น้อย

ในอดีตการให้สินเชื่อรายย่อยนั้นมีบันทึกประวัติการชำระหนี้ที่น่าสนใจมาก โดยพบข้อมูลการผิดนัดชำระหนี้ในระดับที่ต่ำมาก อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกลับพบว่ามียุทธศาสตร์จำนวนมากที่แสดงถึงอัตราการผิดนัดชำระหนี้ที่เพิ่มขึ้นในหลายประเทศ เช่น อินเดีย ปากีสถาน บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา กานา โมร็อกโก เป็นต้น จากข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงทำให้เกิดภัยคุกคามต่อความอยู่รอดของสถาบันการเงินรายย่อยเท่านั้น แต่ยังเป็นการเพิ่มช่องว่างและเพิ่มความเสี่ยงสวัสดิการของผู้กู้ที่มีฐานะยากจนอีกด้วย การลดระดับการบริโภคและการสูญเสียความน่าเชื่อถือทางการเงินนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของผลกระทบทางการเงินที่ร้ายแรงจากสถานะหนี้สินล้นพ้นตัวต่อผู้กู้ยืม ยิ่งไปกว่านั้นยังทำให้ผู้กู้สูญเสียชื่อเสียงและอาจเกิดผลกระทบต่อจิตใจซึ่งอาจจะส่งผลที่ร้ายแรงถึงขั้นคิดฆ่าตัวตายได้ในบางราย การก่อภาระหนี้ที่มากเกินไปความสามารถในการชำระหนี้ได้นั้นยังสามารถนำไปสู่การสร้างความเสียหายต่อปฏิสัมพันธ์โดยผู้กำหนดนโยบาย (เช่นการกำหนดอัตราดอกเบี้ย) หรือการลดระดับเงินทุนจากผู้บริจาคและนักลงทุนเอกชนสำหรับโครงการการเงินรายย่อย จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการก่อหนี้ที่มากเกินไปนั้นมี 3 ประการ ประการแรก คือ พฤติกรรมของผู้ให้กู้ เช่น การผ่อนปรนมาตรฐานการให้สินเชื่อ ความกดดันในเป้าหมายการให้สินเชื่อ การติดตามทวงถามหนี้แบบบีบบังคับ ประการที่สอง คือ พฤติกรรมของผู้กู้ เช่น มุ่งเน้นเฉพาะการบริโภคในปัจจุบันโดยสนใจผลกระทบในอนาคตเพียงเล็กน้อย และประการสุดท้าย คือ ปัจจัยภายนอก เช่น ความเจ็บป่วยในครอบครัว ภัยธรรมชาติ ความขัดแย้ง ซึ่งเป็นความเสี่ยงเฉพาะตัวบุคคล เป็นต้น

จากผลการศึกษาของ Schicks และ Rosenberg (2554) จำนวน 6 ครั้ง ครอบคลุม 6 ประเทศ ได้แก่ โบลิเวีย บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา กัมพูชา กานา อินเดีย และเปรู ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการศึกษาในครั้งนี้คือ การศึกษาปัญหาการก่อหนี้ที่มากเกินไปของผู้กู้ยืมจากสถาบันการเงินรายย่อย โดยใช้วิธีการต่าง ๆ ในการกำหนดหรือประเมินสถานะหนี้สินล้นพ้นตัว อาทิ ผลกระทบเชิงลบของสินเชื่อที่มีต่อผู้กู้ ผลจากการผิดนัดและการค้างชำระหนี้ สัดส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ ผลจากการก่อหนี้ซ้ำซ้อน การดิ้นรนเพื่อชำระหนี้และการเสียสละ (เช่น การอดมื้ออาหาร) ของผู้กู้ยืม อย่างไรก็ตามมีสองประเด็นที่สำคัญเกี่ยวข้องกับผลการศึกษาดังกล่าว ประเด็นแรกคือวิธีการประเมินสถานะการก่อหนี้ที่มากเกินไปความจำเป็นนั้นมีข้อจำกัด ตัวอย่างเช่น จากหลายผลการศึกษาพบว่าอัตราการเกิดการกู้ยืมเงินซ้ำซ้อนจะเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงที่สูงขึ้นจากการผิดนัดชำระ อย่างไรก็ตามการกู้ยืมเงินจากหลายแหล่งเป็นที่นิยมในครอบครัวที่ยากจนเพื่อเป็นการเพิ่มสภาพคล่องในครัวเรือน การประเมินว่าผู้ขอกู้มีภาระหนี้สินที่มากเกินไปความสามารถในการชำระหนี้ขึ้นอยู่กับว่าสินเชื่อที่ขอกู้จะเป็นภาระหนี้ที่ทำให้ผู้กู้มีสถานะทางการเงินแย่งลงหรือไม่นั้นเป็นหลักการที่น่าสนใจ แต่วิธีการดังกล่าวมี

ความยุ่งยากซับซ้อนในการพิจารณา ประเด็นที่สองคือ ทั้ง 6 ประเทศที่ถูกเลือกสำหรับการศึกษาคั้งนี้ไม่สามารถเป็นตัวแทนของประเทศส่วนใหญ่ที่การกู้ยืมเงินรายย่อยเป็นองค์ประกอบสำคัญของการส่งมอบบริการทางการเงินในชนบท เพราะจากรูปแบบการศึกษาประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการชำระคืนเงินกู้ยืมสินเชื่อรายย่อยดังนั้นจึงเป็นตัวอย่างที่มีความเอนเอียง ประเด็นสุดท้ายคือหลักฐานทางการศึกษาดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะสรุปข้อสรุปที่ชัดเจนเกี่ยวกับระดับของการเป็นหนี้ microcredit จากมุมมองการศึกษาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการออกแบบการศึกษาเพิ่มเติมอย่างรอบคอบเพื่อครอบคลุมกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนประเทศต่างๆ โดยใช้วิธีการมาตรฐานเพื่อหาข้อสรุปโดยทั่วไปเกี่ยวกับการก่อภาระหนี้ microcredit เกินความสามารถในการชำระ และเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

5.5 Replication and scaling up การจำลองแบบและการขยายขนาด

วิธีการเชิงนวัตกรรมที่หลากหลายช่วยให้บริการทางการเงินแก่คนจนในพื้นที่ชนบทประสบความสำเร็จในหลายประเทศ อาทิ การประกันรายได้ตามสภาวะอากาศ โครงการให้สินเชื่อแก่คนรุ่นใหม่ สินเชื่อดิจิทัล เป็นต้น อย่างไรก็ตามวิธีการเหล่านี้ไม่ถูกนำไปต่อยอดใช้ในวงกว้าง จึงจำเป็นต้องเข้าใจปัจจัยต่างๆ และข้อจำกัดที่สำคัญเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการจำลองแบบและปรับขนาดของวิธีการดังกล่าว ได้แก่ นโยบายโครงสร้างพื้นฐาน และด้านเทคโนโลยี เป็นต้น จากนั้นจะเกิดความเป็นไปได้ที่จะใช้การวัดผลที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหานี้

5.6 Institutional Development การพัฒนาสถาบัน

สถาบันการเงินประเภทต่างๆ เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตร ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินรายย่อย การรวมกลุ่มในชุมชน สหกรณ์ สมาคมออมทรัพย์และเครดิต เป็นต้น มีการให้บริการทางการเงินแก่ครัวเรือนในชนบท สถาบันการเงินเหล่านี้นำเสนอข้อดีที่แตกต่างกันและตรงกับข้อจำกัดที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 2503 และ 2513 เพื่อให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการในชนบทอื่น ๆ นั้น พวกเขามุ่งเน้นไปที่โครงการให้ความช่วยเหลือและกำกับด้านสินเชื่อโดยตรง อย่างไรก็ตามการดำเนินการดังกล่าวทำให้พวกเขาประสบความล้มเหลวในหลายประเทศ เนื่องจากแนวทางดังกล่าวถูกพิสูจน์แล้วว่าต้นทุนดำเนินการสูงและไม่ยั่งยืนในระยะยาวและไม่สามารถเข้าถึงผู้ผลิตส่วนใหญ่ในชนบทได้ ในขณะที่สถาบันการเงินที่มีสมาชิกเป็นพื้นฐานนั้น มีศักยภาพที่จะให้บริการทางการเงินแก่ครัวเรือนในชนบทในพื้นที่ห่างไกลในรูปแบบต้นทุนต่ำ เนื่องจากตั้งอยู่ในพื้นที่และเข้าถึงข้อมูลลูกค้าได้ง่าย อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินดังกล่าวก็มักประสบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ส่วนธนาคารพาณิชย์นั้นมีข้อดีคือ สามารถให้บริการทางการเงินที่หลากหลาย มีเครือข่ายสาขาที่ครอบคลุมทุกพื้นที่ และมีการกำกับดูแลที่ดีกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่นๆ อย่างไรก็ตามธนาคารพาณิชย์มักหลีกเลี่ยงที่จะให้บริการในพื้นที่ชนบทที่ห่างไกล จากเหตุผลด้านการจัดการต้นทุนการให้บริการสินเชื่อรายย่อย

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าไม่มีช่องทางการให้บริการทางการเงินอย่างใดอย่างหนึ่งที่ดีที่สุดสำหรับทุกๆ พื้นที่ชนบท รูปแบบการให้บริการทางการเงินที่เหมาะสมที่สุด (สำหรับสินเชื่อบุคคล สหกรณ์ ชุมชน ท้องถิ่น

หรือรัฐบาลแห่งชาติ) จะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมและกรอบกฎหมาย สิ่งที่สำคัญในการออกแบบโปรแกรมเพื่อการพัฒนาสถาบันด้วยแรงจูงใจเพื่อสร้างสมรรถนะขององค์กร ลดภาวะที่ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอก และกระตุ้นให้เกิดควมรวมองค์ความรู้ด้านการอบรมกับการช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในโปรแกรมของสถาบันการเงิน (IFAD, 2552) รัฐบาลและผู้บริจาคควรให้ความสนับสนุนสถาบันการเงินในด้านการแข่งขันพื้นฐานภายใต้สมรรถนะของสถาบันการเงินเอง ขณะที่ไม่ควรให้ความช่วยเหลือด้วยการลดอัตราดอกเบี้ยให้ถูกค่า ไม่ควรสนับสนุนการตั้งอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว และไม่ควรสนับสนุนปัจจัยอื่นๆที่จะบิดเบือนความต้องการของตลาด

5.7 Ensuring sustainability การสร้างความยั่งยืน

ในการให้บริการสินเชื่อรายย่อยนั้น ความยั่งยืนของการให้บริการสามารถพิจารณาได้หลายระดับ ได้แก่ รูปแบบสถาบัน กลุ่มบุคคลและรายบุคคล ขึ้นอยู่กับการจัดการองค์กร การบริหารและมุมมองด้านการเงิน อย่างไรก็ตามการให้บริการทางการเงินอย่างยั่งยืนของสถาบันการเงินสำหรับให้บริการสินเชื่อรายย่อยได้รับความสนใจอย่างสูงจากการวิเคราะห์แนวโน้มที่สำคัญในการใช้จ่ายอย่างยั่งยืนของลูกค้าหรือผู้กู้ (Thapa 2549). หากพูดกันโดยทั่วไปแล้วพบว่าการกำหนดปัจจัยสำคัญ 2 ปัจจัยในการพึ่งพาตนเองของสถาบันการเงินรายย่อย (Microfinance Institutions: MFIs) ปัจจัยแรกคือ การดำเนินงานโดยพึ่งพาตนเอง ซึ่ง MFIs ต้องดำเนินการครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารทั้งหมดและการสูญเสียเงินเชื่อจากการดำเนินงาน ซึ่งจะถูกลบออกโดยรายได้จากการดำเนินงานหารด้วยค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยคาดการณ์ได้จากประสบการณ์ระหว่างประเทศว่า MFIs ที่ประสบความสำเร็จควรจะสามารถบรรลุเป้าหมายการดำเนินงานแบบพึ่งพาตนเองภายใน 3 ถึง 7 ปี ประการที่สอง ความพอเพียงทางการเงิน MFIs จะถือว่าบรรลุความพอเพียงทางการเงินเมื่อสามารถบริหารจัดการครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบริหารทั้งหมด รวมทั้งการสูญเสียเงินเชื่อและต้นทุนทางการเงินจากรายได้จากการดำเนินงาน หลังจากปรับอัตราเงินเพื่อ เงินอุดหนุนและการรักษาเงินทุนทั้งหมดในกรณีที่น่าจะมีค่าใช้จ่ายในเชิงพาณิชย์ โดยคาดว่า MFIs จะสามารถบรรลุเป้าหมายความพอเพียงทางการเงิน ภายใน 3 ถึง 7 ปี

การทดสอบที่แท้จริงของความยั่งยืนในสถาบันการเงินรายย่อยใด ๆ อยู่ที่การวัดความสามารถในการดำเนินการในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงิน จากการสำรวจในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและไทยพบว่า MFIs โดยทั่วไปมีการรับมือกับผลกระทบในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชียระหว่างปี 2540-2541 ได้ดีกว่าระบบธนาคารพาณิชย์ (McGuire and Conroy 2541) ซึ่งดูเหมือนวิกฤตดังกล่าวจะส่งผลกระทบในทางลบต่อสถาบันการเงินสำหรับลูกค้าวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมมากกว่าผู้เชี่ยวชาญ MFIs ที่ให้บริการคนจน และนั่นคือผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อระบบไมโครไฟแนนซ์ขั้นรุนแรงที่สุดในประเทศเหล่านั้นซึ่งมีการเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับสถาบันการเงินแบบทางการ ในบรรดารูปแบบไมโครไฟแนนซ์ทั้งหมดรวมถึงการจำลองแบบของธนาคาร Grameen ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายเป็นคนยากจนนั้น ล้วนแต่เป็นสถาบันการเงินที่ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดจากวิกฤตครั้งนี้ ในทางกลับกัน MFIs ซึ่งพึ่งพารัฐบาลและหน่วยงานผู้บริจาคสำหรับทรัพยากรต่างๆ มีการรับมือกับผลกระทบได้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามนั้นไม่ได้หมายความว่าไมโคร

ไฟแนนซ์ไม่ควรรวมเข้ากับระบบการเงินที่เป็นทางการมากขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและให้บริการคนยากจน MFIs ต้องสร้างการเชื่อมโยงดังกล่าว ซึ่งสามารถวัดได้ว่าการเชื่อมโยงดังกล่าวทำให้ MFIs มีแนวโน้มที่จะผันผวนอย่างต่อเนื่องหรือไม่

ในการอภิปรายเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนของ MFIs นั้น ความแตกต่างระหว่าง Intended beneficiary school และ Intermediary school ที่ในอดีตมีความกังวลเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับผลกระทบของไมโครไฟแนนซ์ในครัวเรือนลูกค้าและภายหลังจากมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการพัฒนาที่ยั่งยืนของสถาบัน MFIs (Hulme and Mosley 2539) นั้น สถาบันไมโครไฟแนนซ์ตกอยู่ภายใต้ความกดดันในการเพิ่มจำนวนผู้รับผลประโยชน์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการประหยัดต่อขนาดการให้บริการ และค่าใช้จ่ายในการให้บริการธุรกรรมขนาดเล็กจำนวนมากเริ่มลดลง ในขณะที่พวกเขาขยายการดำเนินงาน MFIs เหล่านี้ต้องเผชิญกับปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับกระบวนการจัดการและองค์กร ภาวะที่เกิดคู่กันนี้สะท้อนให้เห็นถึงความตึงเครียดที่ชัดเจนระหว่างความยั่งยืนทางการเงินและการลดความยากจน โดยที่ความยั่งยืนทางการเงินของ MFIs นั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกับวัตถุประสงค์เพื่อเข้าถึงผู้ครัวเรือนที่ยากจนที่สุด แต่การยกเว้นคนจนจากโครงการไมโครไฟแนนซ์นั้นเป็นที่รู้จักกันดีถึงแม้ว่าเหตุผลในการยกเว้นของพวกเขายังไม่ปรากฏ มักจะมีแนวความคิดที่ว่าคนจนในระดับปานกลางมีแนวโน้มที่จะผิถดถอยน้อยกว่าคนยากจนที่สุด ในกรณีเช่นนี้การตั้งเป้าหมายที่ลูกค้าผู้ยากจนในระดับปานกลางมีแนวโน้มว่าจะมีความยั่งยืนทางการเงินมากกว่าลูกค้าผู้ที่ยากจนที่สุด ดังนั้นการจำแนกระดับความยากจนอาจเชื่อมโยงกับความเกี่ยวเนื่องกับความยั่งยืนทางการเงิน อย่างเช่นผลการศึกษาระบุให้เห็นว่า “...การเปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายไปเป็นกลุ่มเกษตรกรรายย่อย (the marginal farmer)¹ (ผู้ที่ยากจนไม่มากหรือผู้กลุ่มด้อยโอกาสที่ไม่ยากจน) อาจเป็นหนทางเดียวที่ MFIs จะบรรลุเป้าหมายการลดความยากจนและการสร้างความยั่งยืนทางการเงิน โดยแท้จริงแล้วนี่คือลักษณะเฉพาะของ “...การเปลี่ยนน้ำหนักความสำคัญของเป้าหมายโครงการสินเชื่อ จากที่มุ่งเน้นเฉพาะการต่อต้านความยากจนไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินเป็นพื้นหลักโดยมีการมุ่งลดความยากจนลงด้วย” (Sinha 2541). Besley (2540), ในทางกลับกันมีการโต้แย้งว่าการรวมคนที่ไม่ใช่คนจนไว้ในกลุ่มเป้าหมายอาจมีความจำเป็นในระดับที่จำกัด เพื่อป้องกันไม่ให้พวกเขาได้รับผลประโยชน์ที่มีไว้สำหรับคนยากจน แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่ยากจนนั้นเป็นการจำกัดตนเองและก่อให้เกิดผลดีต่อคนยากจนหรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ต้องพิสูจน์ต่อไป

¹/the marginal farmer: เกษตรกรที่เพาะปลูกในฐานะเจ้าของหรือผู้เช่าหรือแบ่งปันผลผลิต ในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสูงสุดไม่เกิน 1 เฮกตาร์ (ประมาณ 6.25 ไร่)

5.8 ธรรมาภิบาล

คำว่า 'ธรรมาภิบาล' ถูกนำมาพูดถึงในบริบทด้านเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ช่วงต้นยุค 90 งานวิจัยของไมโครไฟแนนซ์ คำว่า ธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้ครั้งแรกในโครงการ CGAP ในปี 1997 ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าว ธรรมาภิบาล ถูกให้นิยามว่าเป็นระบบเพื่อใช้กนการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยคณะกรรมการบริหารจะจัดตั้งเพื่อบริหาร

ฝ่ายจัดการ ซึ่งในบางครั้งถือว่าเป็นวงจรที่สี่ที่จะเชื่อมโยงระหว่างผู้ถือหุ้นกับคณะกรรมการ, ฝ่ายจัดการ, พนักงาน , ลูกค้า และชุมชนขนาดใหญ่

Thapa (2006) ระบุว่า ธรรมชาติของ ธุรกรรมจะกลายเป็นความต้องการที่สำคัญ เมื่อ (1) ไมโครไฟแนนซ์เข้าถึงกลุ่มลูกค้าขนาดใหญ่ (2) ความจำเป็นที่ต้องจัดการกับการเพิ่มขึ้นของทรัพยากรทางการเงิน (3) การกู้ยืมจากตลาดเงิน และ (4) เมื่อไมโครไฟแนนซ์นั้นเริ่มได้รับผลกำไร สิ่งนี้ประกอบข้างต้น ทำให้ธรรมชาติของสถาบันการเงินขนาดเล็ก หรือ MFIs มีความแตกต่างและท้าทายกว่าองค์กรในรูปแบบอื่น กล่าวคือ MFIs มีภารกิจคู่ขนานทั้งการบรรลุถึงความสามารถการสร้างผลกำไรและการรักษาเป้าหมายของสังคม เช่น ความเป็นเจ้าของ MFIs บอร์ดบริหารมีความน่าเชื่อถือ และมีการประเมินความเสี่ยงของ MFIs (Rock et al. 1998)

MFIs ส่วนใหญ่ถูกสนับสนุนขึ้นโดยองค์กรไม่แสวงหากำไร ด้วยเงินสนับสนุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือคนจน ซึ่งปัจจุบัน MFIs มีการพัฒนาตัวขึ้น และเริ่มให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง เนื่องจากเงินบริจาคมีแนวโน้มลดลง ผลดังกล่าวทำให้ MFIs พยายามดึงดูดเงินลงทุนจากภาคเอกชน และเงินฝาก เพื่อขยายการดำเนินงานของตน แม้ว่าวัตถุประสงค์ทั้งคู่ ของ MFIs จะมีความขัดแย้งกัน แต่ก็มีบาง MFIs เท่านั้นที่ทำทั้งสองอย่างพร้อมกันได้

ผู้มีส่วนได้เสียที่แตกต่างกันอาจมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไปในแต่ละ MFIs นั้นๆ เช่น ผู้บริจาค องค์กรไม่แสวงหากำไร และผู้ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค อาจเน้นภารกิจทางสังคมของ MFIs ขณะที่นักลงทุนและพนักงานเอกชนอาจสนใจในความยั่งยืนทางการเงินมากกว่า อย่างไรก็ตาม มีหลายกรณีที่มีการรักษาความหลากหลายทางผลประโยชน์ไว้ โดยทำให้ผู้มีส่วนได้เสียแต่ละคนแน่ใจว่ามีตัวแทนอยู่ในบอร์ดบริหาร การรับทราบถึงความหลากหลายของผู้มีส่วนได้เสียสามารถช่วยรักษาแนวทางกลยุทธ์เบื้องต้นของสถาบันการเงิน ภารกิจของสถาบันและทางเลือกที่สร้างขึ้นเพื่อสถาบันประเภทต่าง ๆ และโครงสร้างผู้ถือหุ้น ที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด และมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ความแตกต่างของประเภท MFIs แสดงให้เห็นถึง จุดอ่อนเชิงโครงสร้าง ที่สัมพันธ์กับผู้ถือหุ้น อาจมีผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของไมโครไฟแนนซ์ เงินทุนเพื่อองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ได้รับมาจากเงินบริจาค มูลนิธิ และบุคคลทั่วไป ผู้ถือหุ้นของ MFIs ไม่ได้มีความสำคัญไปกว่า NGOs หรือองค์กรภาครัฐ จุดอ่อนเชิงโครงสร้างของธนาคารพาณิชย์ คือ การพยายามมุ่งเป้าแสวงหากำไรสูงสุดของธนาคารพาณิชย์ และการขาดแคลนตัวแทนของบอร์ดบริหารในไมโครไฟแนนซ์ ในกรณีของ credit union การลำดับความสำคัญที่แตกต่างกันระหว่างผู้ฝาก และผู้กู้ยืมสามารถสร้างความขัดแย้งในที่ประชุมบอร์ดได้

โดยทั่วไปความรับผิดชอบของคณะกรรมการของตัวกลางทางการเงินเช่น MFIs นั้นมีมากกว่าความรับผิดชอบขององค์กรที่ไม่ใช่สถาบันการเงินอื่นๆ เนื่องจากในประเทศกำลังพัฒนาหลายแห่งมีการขาดการประกันเงินฝาก ความไว้วางใจด้านความรับผิดชอบบอร์ดบริหารที่เพิ่มขึ้น แม้ว่าบอร์ดบริหารของ MFI จะมีความรับผิดชอบต่อความไว้วางใจเมื่อ MFI ที่ไม่หวังผลกำไรได้รับเงินจากผู้บริจาค ความรับผิดชอบนั้นยิ่งใหญ่มากกว่าเมื่อ MFI เป็นตัวกลางในการระดมทุนโดยการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์หรือโดยการลอยตัวตราสารในตลาดหลักทรัพย์

การป้องกันความเสี่ยงเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารของ MFIs การสร้างกลไกในการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวข้องโดยตรงกับวิธีการกำกับดูแลการทำงาน MFIs ควรทราบว่าไมโครไฟแนนซ์อยู่ภายใต้ความเสี่ยงที่หลากหลาย รวมถึงความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (เช่น การฉ้อโกง) ความเสี่ยงด้านข้อมูลสารสนเทศ (เช่น

ระบบข้อมูลการจัดการที่ไม่น่าเชื่อถือ) ความเสี่ยงขององค์กร (เช่น ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการควบคุมภายใน) ความเสี่ยงเชิงกลยุทธ์ (เช่น สภาพแวดล้อมการแข่งขัน) และความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม เช่น สภาพภูมิอากาศและความเสี่ยงด้านการเมือง)

ความเสี่ยงที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ MFIs เผชิญ คือ ความเสี่ยงในการปฏิบัติภารกิจที่ล่องลอยซึ่งปรากฏขึ้นเมื่อ MFI เปลี่ยนจากโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางสังคมที่แข็งแกร่งไปเป็นสถาบันอย่างเป็นทางการภายใต้ภาวะแรงกดดันสูงในการระดมทรัพยากรทางการเงินและบรรลุความยั่งยืนอย่างรวดเร็ว MFIs ต้องลดต้นทุนและเพิ่มรายได้เพื่อให้บรรลุความยั่งยืนทางการเงิน ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับจำนวนเงินกู้ที่สูงขึ้น การให้สินเชื่อแก่ภาคธุรกิจที่มี ศักยภาพทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่ง มีผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายและการเพิ่มผลิตภาพของพนักงาน มาตรการเหล่านี้อาจนำไปสู่การเปลี่ยนเส้นทางการบริการไปสู่ลูกค้าประเภทอื่นหรือการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับ MFIs เช่น ความใกล้ชิดกับลูกค้าน้อยลงหรือความรู้เชิงลึกของลูกค้าน้อยลง (IFAD et al. 2006) องค์กรไม่แสวงหากำไรบางแห่งสามารถจัดการการเปลี่ยนผ่านให้เป็น MFI ที่มีการควบคุมและหลีกเลี่ยงภารกิจล่องลอย ในประเด็นเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของไมโครไฟแนนซ์ สิ่งสำคัญ คือ ต้องขยายขอบเขตการศึกษาให้ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง (พนักงาน ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจเลือกตั้ง ลูกค้า ผู้บริจาค ธนาคารพันธมิตร ผู้ถือหุ้น รัฐบาล ฯลฯ) รวมถึงรูปแบบองค์กรใดๆ ที่มีบทบาทการปกครองที่อาจจัดตั้งขึ้นในฐานะสถาบัน (IFAD et al. 2006)

5.9 กฎระเบียบเพื่อความมั่นใจว่าลูกค้าได้รับความคุ้มครองในภาคการเงิน

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาหลายประเทศเกิดภาวะหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นจากแผนการให้สินเชื่อรายย่อย อันมีสาเหตุจากความกดดันของผู้ให้กู้ต่อผู้กู้เพื่อขอกู้เงินใหม่ และวิธีปฏิบัติในการเก็บหนี้แบบบีบบังคับ หลากๆกรณี การบีบบังคับเรียกเก็บหนี้ทำให้เกิดผู้กู้ที่ยากจนได้รับความยากลำบากอย่างรุนแรง จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในปัจจุบันว่าสถาบันการเงินควรให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้กู้เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเงินรวมทั้งผู้กู้ควรมีสหสิทธิ์เข้าถึงกลไกการระงับข้อพิพาท อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกันว่าวิธีใดมีประสิทธิภาพที่สุดในการสร้างวินัยให้กับบรรดาผู้ปฏิบัติงานในภาคการเงิน กฎระเบียบของรัฐบาลและกฎระเบียบที่ใช้กำกับตนเองของสถาบันการเงิน ถือว่าเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้ว่าอาจเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพได้ เช่น หลังจากเกิดวิกฤตการเงินรายย่อยในประเทศอินเดียในช่วงปี 2553-2554 ธนาคารกลางอินเดีย ได้ออกมาตรการหลายอย่างเพื่อควบคุมกระบวนการทำงานของ MFIs เช่น การจำกัดของรายได้สูงสุดของผู้กู้ (60,000 รูปี สำหรับเขตชนบท และ 120,000 รูปี สำหรับเขตเมือง) การจำกัดความเป็นหนี้สูงสุด (สูงสุดไม่เกิน 50,000 รูปี) ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ย (สูงสุด 26%) และส่วนต่างรายได้ดอกเบี้ยสุทธิ (12%)² [Mahajan และ Navin 2012] มาตรการเหล่านี้ได้ถูกกำหนดให้มีความชัดเจนมากขึ้นภายใต้บทบาทของธนาคารกลางด้านกฎระเบียบ นอกจากนี้ ยังมีการปฏิรูประบบอื่นๆ เช่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งบนบรรทัดฐานการคุ้มครองผู้บริโภค และกฎระเบียบที่ใช้กำกับตนเองของ MFIs ที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ปัจจุบันการใช้มาตรการในการประเมินประสิทธิภาพมีความสำคัญแตกต่างกันไปภายใต้ความแตกต่างของบริษัท ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาวิธีการใหม่ๆก็สำคัญต่อการวัดประสิทธิภาพของมาตรการที่ต่างกันไปเช่นกัน

โอกาสของระบบการเงินในระดับจุลภาค (Microfinance) ในภาคชนบทและเกษตรกรรม

หลังจากความล้มเหลวจากการให้เงินอุดหนุนโดยวิธีการให้สินเชื่อโดยตรงในช่วงปี 1960 และ 1970 ตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา ได้เริ่มแนวคิดด้านการเงินภาคชนบท (rural finance) ยุคใหม่เกิดขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับผู้ให้บริการด้านการเงิน และคิดให้กว้างไกลกว่าความสำเร็จระยะสั้นจากเงินทุนที่สนับสนุนในแต่ละโครงการ การที่มีสถาบันการเงินภาคชนบทที่เข้มแข็งเป็นต้นแบบ รวมถึงการพัฒนา นวัตกรรมด้านสถาบัน นวัตกรรมด้านเทคโนโลยี ทำให้เพิ่มโอกาสที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาและธนาคารพาณิชย์ ที่จะหันมาให้บริการทางการเงินในระดับ microfinance ในภาคชนบทมากขึ้น โดยการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการให้เหมาะสมกับผู้ที่มีรายได้น้อยในชนบท ในรูปแบบการให้บริการผ่านสถาบันที่มีสมาชิกเป็นมีส่วนร่วม โดยมีเนื้อหาการพัฒนาและข้อสรุปที่สำคัญ ดังนี้

6.1 ความก้าวหน้าของสถาบันการเงิน

จากแนวคิดเกี่ยวกับ rural finance ยุคใหม่ ช่วงปลายทศวรรษ 1980 ทำให้มีสถาบันด้านการพัฒนาเกิดขึ้นมากมาย ให้บริการทั้งในระดับรายย่อย ระดับเป็นกลุ่ม และระดับชุมชน ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสการให้บริการทางการเงินอย่างทั่วถึง (financial inclusion) สถาบันการเงินที่ให้บริการระดับรายย่อย (microfinance institutions : MFIs) มีการสร้างสรรค์แนวทางการดำเนินการใหม่ๆ เพื่อบริการทางการเงินแก่ลูกค้ารายย่อย มีรายได้น้อยในชนบท โดยที่ผ่านมามี MFIs เกิดขึ้นมากกว่า 1,250 แห่งทั่วโลก ให้บริการลูกค้ามากกว่า 91 ล้านคน และ 2 ใน 3 เป็นลูกค้าในพื้นที่ชนบท แม้ว่า MFIs ส่วนใหญ่จะมุ่งโฟกัสไปที่ลูกค้าในชุมชนเมือง เนื่องจากมีความหนาแน่นของประชากรสูง อย่างไรก็ตาม MFIs หลายแห่งกำลังขยายการบริการให้ครอบคลุมพื้นที่ชนบทมากขึ้น และ MFIs ส่วนใหญ่จะให้บริการแต่ สินเชื่อรายย่อย (microcredit) แต่ก็มี MFIs บางแห่งที่ให้บริการการฝากเงิน และการประกันผลผลิตทางการเกษตร รวมถึงเริ่มให้บริการสินเชื่อรายย่อยให้กับกลุ่มเกษตรกร โดยพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการการให้สินเชื่อรายย่อยที่เหมาะสมกับความต้องการของเกษตรกรรายย่อย ซึ่งโอกาสที่ MFIs จะเพิ่มการบริการที่มากกว่าการให้สินเชื่อ microcredit ยังมีอีกมาก

สถาบันการเงินที่มีสมาชิกเป็นมีส่วนร่วมที่ให้บริการทางการเงินในชนบทเป็นที่แพร่หลายในหลายๆประเทศ สมาชิกไม่ใช่แค่เป็นเจ้าของ บริหารจัดการและดำเนินการ แต่เป็นลูกค้าหลักของสถาบันด้วย สถาบันเกือบทั้งหมดเป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการแต่ก็มีสถาบันบางแห่งที่มีความเชื่อมโยงกับธนาคารพาณิชย์ เช่น มีความเชื่อมโยงแบบการให้ความช่วยเหลือ (self-help group : SHGs) ในประเทศอินเดีย และแม้ว่าสถาบันต่างๆเหล่านี้จะมีข้อจำกัดในการให้บริการทางการเงิน รวมถึงความท้าทายในการกำกับดูแลกิจการ สถาบันเหล่านี้ก็ยังเป็นที่นิยมในการบริการทางการเงินแก่ผู้มีรายได้น้อยในชนบท

ธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรถูกก่อตั้งขึ้นในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายๆประเทศในช่วงปี 1960 และ 1970 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อและบริการทางการเงินอื่นๆแก่ลูกค้ากลุ่มเกษตรกรและการพัฒนาชนบท

ธนาคารกลุ่มนี้เกือบทั้งหมดไม่ประสบความสำเร็จ มีบางแห่งต้องแปรรูปเป็นของเอกชนหรือต้องปิดตัวลง แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นซึ่งรวมถึง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในประเทศไทย บางคนเห็นว่าการตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนา มาจาก 2 เหตุผลหลัก 1. มีตัวอย่างของธนาคารประเภทเหล่านี้ที่ประสบความสำเร็จ 2. ความล้มเหลวของสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินในภาคชนบททำให้ช่องทางการให้บริการในชนบทขาดแคลน ดังนั้นองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เช่น International Fund for Agricultural Development (IFAD) และ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) จึงให้การสนับสนุนการก่อตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรเพื่อให้บริการผู้มีรายได้น้อยในภาคชนบท ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ความสำเร็จของ ธ.ก.ส. ในไทยและ Bank Rakyat Indonesia (BRI) ในอินโดนีเซีย แสดงให้เห็นว่าธนาคารประเภทนี้มีโอกาสประสบความสำเร็จในประเทศอื่นๆ ได้เหมือนกัน (Seibel 2000) หลายคนมีความเห็นว่าสถาบันการเงินภาคชนบทควรจะให้เป็นตัวกลางที่ให้บริการทางการเงินอย่างยั่งยืน โดยการสร้างประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นและสร้างผลตอบแทนในอนาคตให้กับผู้ฝากเงิน รายได้จากการรับชำระหนี้เงินกู้มากกว่าต้นทุนการดำเนินงาน สามารถบริหารกำไรสะสมจากการดำเนินงานได้มากกว่าการลดมูลค่าของทรัพยากรจากอัตราเงินเฟ้อ เพิ่มการบริการให้แก่ผู้ให้กู้และผู้กู้อย่างต่อเนื่อง และเพิ่มคุณภาพการให้บริการให้ทั่วถึงในทุกกลุ่มลูกค้าในภาคชนบทโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย (Seibel et al. 2005)

Meyer (2011) ได้อธิบาย 3 บทเรียนสำคัญจากการก่อตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมา ดังนี้ 1. ธนาคารประเภทนี้จะประสบความสำเร็จได้รัฐบาลต้องเป็นผู้บริหารจัดการโครงสร้าง ความเป็นเจ้าของ การควบคุมดูแล ผลลัพธ์และบริการ 2. ต้องมีกระบวนการการให้สินเชื่อ microfinance แบบพิเศษ รวมถึงวิธีการให้สินเชื่อที่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมการกลุ่มเกษตรกรลูกค้า 3. ต้องมีการบริหารจัดการความเสี่ยงที่ซับซ้อนขึ้นหากสถาบันการเงินเหล่านี้ให้บริการสินเชื่อลูกค้าเกษตรกรรายใหญ่และลูกค้าทั่วไปที่เชื่อมโยงกับธุรกิจการเกษตร

6.2 ธนาคารชุมชนกลาง (Apex institutions)

ธนาคารชุมชนกลาง (Apex institutions) คือ ช่องทางการให้บริการเงินทุนแก่สถาบันการเงินรายเล็กที่จะนำเงินทุนไปให้สินเชื่อกับกลุ่มลูกค้าเป้าหมายเฉพาะ (Nagarajan and Meyer 2005) รัฐบาลและผู้สนับสนุนใช้ธนาคารชุมชนกลางเป็นช่องทางในการสนับสนุน MFIs ผลการดำเนินงานของ Apex institutions มีทั้งประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ ตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จ เช่น Palli Karma Sahayak Foundation (PKSF) เป็นองค์กรที่ก่อตั้งโดยรัฐบาลประเทศบังคลาเทศ ในปี 1990 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการเงินทุนแก่องค์กรต่างๆ ในการให้สินเชื่อ microfinance เพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ ไม่มีที่ดินหรือหลักประกันเพื่อการกู้ยืมเงิน องค์กรนี้เป็นแหล่งเงินทุนให้กับองค์กรเอกชน หน่วยงานอาสาเพื่อสังคม และหน่วยงานของรัฐเป็นต้น โดยในปี 2014 PKSF ให้กู้เงินประมาณ 1.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กับ 268 องค์กร มีลูกหนี้มากกว่า 8.23 ล้านคน ซึ่ง 91 เปอร์เซ็นต์เป็นผู้หญิง (PKSF 2015)

การสนับสนุนโครงการจาก IFAD และ PKSF ช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงเงินทุนแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีโอกาสในการเข้าถึงเงินทุนจากธนาคารหรือ MFIs โครงการนี้กำหนดให้มีการชำระหนี้งวดเดียวทั้งก้อนซึ่งเหมาะสมกับรายรับของเกษตรกรและดีกว่ากำหนดชำระแบบที่ MFIs ทั่วไปที่ให้ชำระเป็นรายสัปดาห์ โครงการนี้มีแนวคิดหลักโดยให้เงินกู้ตามฤดูกาลผลิต และตามกลุ่มผลิตภัณฑ์ รวมถึงให้การสนับสนุนทางด้านเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มผลผลิต จากกรณีของ PKSF แสดงให้เห็นว่าการร่วมมืออย่างเข้มแข็งจากรัฐบาลและองค์กรเพื่อการพัฒนา Apex institutions จะเป็นองค์กรสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดการเข้าถึงการบริการทางการเงินอย่างทั่วถึง

6.3 ความร่วมมือจากองค์กรนานาชาติ

การเปลี่ยนแปลงของการเงินภาคชนบท ซึ่งรวมถึง การมีสถาบันที่ให้บริการทางการเงินประเภทใหม่ๆ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้เกิดการร่วมมือกันระหว่างผู้ให้การสนับสนุนเงินทุนกับภาครัฐ ชุมชนและนักลงทุนทั่วไป ตัวอย่างเช่น การพัฒนาเรื่องการรับจ่ายเงินในพื้นที่ชนบท ในปี 2015 มีผู้สนับสนุนเงินทุนมากมายให้การสนับสนุน โครงการของ IFAD ที่ส่งเสริมการใช้นวัตกรรมในการรับส่งเงินในพื้นที่ชนบท the European Commission, Inter-American Development Bank, CGAP, Luxemburg, Spain, UNCDF และ IFAD บริจาคเงินสนับสนุนเพื่อทดสอบกระบวนการใช้นวัตกรรมในการรับจ่ายเงินและการโอนเงินในพื้นที่ชนบท ที่ผ่านมาได้ลงทุนไปจำนวน 50 โครงการ ใน 40 ประเทศ โดยบางโครงการเติบโตขึ้นด้วยเงินสนับสนุนจาก IFAD

ตั้งแต่ปี 2008 IFAD ได้ร่วมมือกับ World Food Programme (WFP) เริ่มต้นสนับสนุนโครงการการจัดการความเสี่ยงด้านสภาพอากาศอย่างยั่งยืนในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เช่น โครงการ the Weather Risk Management Facility (WRMF) ของ IFAD สนับสนุนเงินทุนโดย the Bill and Melinda Gates Foundation โครงการนี้ทำการศึกษาและวิจัยนวัตกรรมใหม่เพื่อช่วยจัดการความเสี่ยงด้านการผลิตของเกษตรกรรายย่อย โดยได้พัฒนาโครงการต้นแบบการประกันคุณภาพอากาศโดยใช้ดัชนีวัด ซึ่งเป็นการประกันภัยพืชผลกับคุณภาพอากาศ เช่น ระดับปริมาณน้ำฝน จากการศึกษาโครงการต้นแบบ มีการออกผลิตภัณฑ์ทั้งหมด 36 โครงการ โดย 6 โครงการ เป็นโครงการประกันภัยพิบัติใน 21 ประเทศ และอีก 30 โครงการเป็นประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีใน 19 ประเทศ ซึ่งโครงการต้นแบบนี้แสดงให้เห็นว่ามีความเป็นไปได้สูงที่จะสามารถขยายการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีในการช่วยพัฒนาอาชีพเกษตรกรในภาคชนบท

ในปี 2013 องค์กรร่วมมือระหว่างประเทศได้เริ่มก่อตั้ง the Platform for Agricultural Risk Management (PARM) โดยเป็นโครงการของ IFAD สนับสนุนโดย Agence Française de Développement (AFD), European Commission (EC), Italy, New Partnership for Africa's Development (NEPAD) และ IFAD ซึ่งโครงการนี้เป็นผลจากการประชุม G8 และ G20 เรื่องความปลอดภัยด้านอาหารและการเติบโตของภาคเกษตรกรรม โดยเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดการความเสี่ยงที่สำคัญในการวางแผนและการดำเนินการผลิตในภาคเกษตรกรรม ซึ่งได้ดำเนินการ

มาแล้ว 4 ปี โดยเริ่มต้นโฟกัสไปที่ประเทศในประเทศแอฟริกาใต้ทะเลทรายซาฮารา PARM ในฐานะโบรกเกอร์ที่มีความเชี่ยวชาญจะเป็นผู้จัดการด้านการวิเคราะห์ ประเมินผล วัตถุประสงค์และบริหารความเสี่ยงด้านเกษตรกรรมในประเทศที่ร่วมโครงการ โดยเริ่มแรกจะโฟกัสไปที่ 9 ประเทศในแอฟริกา และจะค่อยๆขยายไปยังภูมิภาคอื่นทั่วโลก

6.4 Innovative financial products นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

ในปีที่ผ่านมา ผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ๆ ได้ถูกพัฒนาและดำเนินการโดยผู้ให้บริการทางการเงินประเภทต่างๆ โดยมีเป้าหมายในการตั้งเป้าหมายเกษตรกรรายย่อยและครัวเรือนในชนบทอื่น ๆ ผลิตภัณฑ์เหล่านี้แสดงศักยภาพในการขยาย เช่นเดียวกับการให้บริการทางการเงินแบบ non-creditแก่ครัวเรือนเหล่านี้

Savings. เงินออม

การออมเงินมีความสำคัญสำหรับครัวเรือนที่ยากจนในฐานะกลยุทธ์การจัดการความเสี่ยงและเพื่อความราบรื่นในการบริโภค บริการเงินฝากถูกให้บริการโดยธนาคารพาณิชย์ต่อลูกค้าที่มีฐานะยากจนแต่แทบจะไม่มีต่อครัวเรือนที่ยากจนที่สุด ในปีที่ผ่านมา ความสำเร็จที่ก้าวหน้าได้ถูกสร้างเพื่อขยายบริการเงินฝากสู่คนยากจนในชนบทโดยการแนะนำผลิตภัณฑ์และกระบวนการใหม่ ตัวอย่างเช่น ตัวอย่างเช่นในฟิลิปปินส์การเข้าถึงบัญชีเงินฝากที่มีภาระผูกพันนำไปสู่การเพิ่มอำนาจการตัดสินใจของผู้หญิง ผลจากการยกระดับนำไปสู่การซื้อสินค้าที่มีอายุการใช้งานยาวโดยเพศหญิงเป็นผู้กำหนดในครัวเรือน (Ashraf et al. 2010) BASIXและMFI ในอินเดียเสนอรูปแบบการฝากเงินรายวันแบบยืดหยุ่นซึ่งเงินออมจะถูกเก็บรวบรวมทุกวันจากผู้ฝากเงินในชนบทโดยผู้รับฝากเงินทางโทรศัพท์มือถือ(Nagarajan and Meyer 2005) ธนาคารไปรษณีย์กำลังกลายเป็นผู้ให้บริการสำคัญของบริการรับฝากเงินต่อคนยากจนในชนบท ธนาคารไปรษณีย์มีการดำเนินการในหลายประเทศในเอเชีย เช่น จีน อินเดีย อินโดนีเซีย เกาหลีใต้และฟิลิปปินส์ แม้ว่าธนาคารเหล่านี้เป็นส่วนสนับสนุนการระดมการออมในชนบท แต่กลับเผชิญปัญหาการกำกับดูแลและความสามารถที่จำกัดสู่ระดับกลางของการระดมการออมในชนบท หากประเด็นเหล่านี้ได้รับการแก้ไขพวกเขาสามารถมีบทบาทสำคัญในการให้บริการทางการเงินที่ยั่งยืนต่อผู้ยากจนในชนบท

Insurance. การประกันภัย

การให้ประกันภัยที่ยั่งยืนแก่เกษตรกรรายย่อยสำหรับพืชผลและปศุสัตว์เป็นความท้าทายมาโดยตลอด ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาการเปิดตัวประกันดัชนีสภาพอากาศได้เปิดโอกาสใหม่ในการปกป้องเกษตรกรรายย่อยจากความเสี่ยงด้านการผลิตภายใต้โครงการประกันประเภทนี้ การชำระเงินจะถูกสร้างเมื่อมีตัวกระตุ้นที่สังเกตได้อย่างอิสระเช่น ระดับของปริมาณน้ำฝน แสดงให้เห็นว่ามีเหตุการณ์ที่รับประกันได้เกิดขึ้นแล้ว การประกันภัยพืชผลที่ใช้ดัชนี มีศักยภาพในการจัดการกับปัญหาความเสี่ยงทางศีลธรรมและปัญหาการเลือกที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งได้รวบรวมรูปแบบการประกันในการเก็บเกี่ยวแบบดั้งเดิมหรือปศุสัตว์

ยิ่งไปกว่านั้นค่าใช้จ่ายในการบริหารจะลดลงในรูปแบบดังกล่าวเนื่องจากไม่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบการเรียกร้องความเสียหายส่วนบุคคล ภายใต้โครงการ IFAD-WFP มีโครงการนำร่องภายใต้การประกันภัยพิพผลที่ใช้ดัชนีทั้งหมด 30 คน โดยได้รับการทดสอบใน 19 ประเทศกำลังพัฒนาด้วยผลลัพธ์ที่น่าสนับสนุน (Hazell et al. 2010) โครงการนี้ระบุจำนวนของผู้ขับเคลื่อนที่มีความสำคัญต่อความยั่งยืนและความสามารถในการรองรับการขยายขนาดของการประกันภัยโดยใช้ดัชนีภูมิอากาศ ได้แก่ (i) สร้างโจทย์ของมูลค่าที่แท้จริงเพื่อให้มั่นใจและเสนอการประกันภัยตามส่วนของผลิตภัณฑ์บริการที่กว้างขวาง (ii) สร้างฐานะและความเป็นเจ้าของของการทำให้เกิดผลของผู้มีส่วนได้เสีย (iii) เพิ่มการตระหนักรู้ของลูกค้าต่อดัชนีประกันภัยสินค้า (iv) ติดตั้งช่องทางทางการจัดส่งที่มีอยู่และมีประสิทธิภาพโดยกระตุ้นภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรก (v) เข้าถึงตลาดระหว่างประเทศของการโอนความเสี่ยง (vi) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพของข้อมูลสภาพอากาศ (vii) ส่งเสริมการเปิดใช้งานกรอบกฎหมายและข้อบังคับ และ (viii) ติดตามและประเมินผลผลิตภัณฑ์เพื่อส่งเสริมการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

Remittances การโอนเงินระหว่างประเทศ

การเพิ่มขึ้นของการโอนเงินระหว่างประเทศกลายเป็นแหล่งรายได้สำคัญของครัวเรือนยากจนในประเทศกำลังพัฒนาและช่วยให้คนยากจนเข้าถึงสิ่งที่จำเป็นต่อการบริโภคเช่นเดียวกับสร้างการลงทุน ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก เป็นแรงงานต่างด้าวเกือบ 60 ล้านคน ผู้ส่งเงินจำนวนเกือบ 260 พันล้านดอลลาร์สหรัฐสู่ครอบครัวของพวกเขาเหล่านี้ในปี 2012 (IFAD 2014c) เกือบ 70 ล้านครัวเรือน ได้ประโยชน์จากแหล่งที่มารายได้นี้ซึ่งโดยส่วนมากอยู่ในพื้นที่ชนบท ด้วยเหตุนี้จึงมีประโยชน์มหาศาลที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งรายได้สำคัญนี้ ไม่เพียงแต่สำหรับการบริโภคเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงด้านการลงทุนในการเกษตรและการพัฒนาชนบท หากครัวเรือนที่ได้รับโอนเงินนี้จะใช้เงินให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาในชุมชนที่พวกเขาอยู่อาศัย แต่อย่างไรก็ตาม MFIs และไปรษณีย์ ซึ่งมีเครือข่ายกว้างขวางในชนบทไม่ได้เป็นผู้เล่นที่กระตือรือร้นคล่องตัวในตลาดการโอนเงิน กฎเกณฑ์การประกอบระเบียบและศักยภาพของสถาบัน เป็นสองเหตุผลหลักซึ่ง MFIs และเครือข่ายไปรษณีย์ยังจับส่วนแบ่งที่สำคัญในตลาดการโอนเงินไม่ได้ กฎระเบียบในเกือบทุกประเทศไม่อนุญาตให้ MFIs กระทำการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จนกว่าพวกเขาจะเข้าร่วมเป็นตัวแทนย่อยของธนาคารพาณิชย์หรือหน่วยงานที่ได้รับอนุญาต ยิ่งไปกว่านั้น MFIs และเครือข่ายไปรษณีย์ส่วนใหญ่ขาดพนักงานที่ได้รับการฝึกฝนให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ มีโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอที่จะจัดการการส่งเงิน มีข้อบกพร่องในระบบการจัดการข้อมูล และเผชิญกับปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน (IFAD 2014c) หากความท้าทายเหล่านี้ได้รับการแก้ไขสถาบันเหล่านี้สามารถมีบทบาทสำคัญในการเป็นช่องทางโอนเงินกลับคืนเพื่อการลงทุนที่มีประสิทธิภาพในพื้นที่ชนบท

6.5 Technological advances ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี

การให้บริการทางการเงินแก่คนยากจนในพื้นที่ชนบทห่างไกลที่มีความหนาแน่นของประชากรน้อยเป็นต้นทุนที่แพงต่อสถาบันทางการเงิน สิ่งนี้ทำให้ผู้ให้บริการหลีกเลี่ยงพื้นที่ชนบท อย่างไรก็ตามในปีที่ผ่านมา ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีหลายอย่างช่วยลดค่าใช้จ่ายการทำธุรกรรมสำหรับการเงินในชนบท

Mobile banking โมบายแบงก์กิ้ง

ประสบการณ์ล่าสุดในเอเชียแอฟริกาและภูมิภาคอื่น ๆ ของโลกแสดงให้เห็นว่าโมบายแบงก์กิ้งและการโอนเงินผ่านโทรศัพท์มือถือมีศักยภาพเหนืออุปกรณ์เสริมอื่น ๆ ในการให้บริการทางการเงินในลักษณะที่สะดวก โปร่งใส และปลอดภัยสำหรับคนยากจนในชนบทซึ่งเป็นผู้เสียประโยชน์จากการที่ไม่สามารถได้รับบริการทางการเงินได้อย่างเหมาะสม โมบายแบงก์กิ้งรวมถึงเครื่องมือต่าง ๆ ที่ทำให้ลูกค้าสามารถทำกิจกรรมของธนาคารด้วยการใช้ช่องทางการบริการหลายทางเลือกเช่น เครื่องรับชำระเงินตามจุดชำระ เอทีเอ็ม อินเทอร์เน็ตแบงก์กิ้ง และโมบายแบงก์กิ้ง การใช้โทรศัพท์มือถือที่เพิ่มขึ้นและการใช้บริการทางการเงินบนมือถืออย่างแพร่หลายในประเทศกำลังพัฒนาได้สร้างความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นในภาคความเจริญ

การใช้เทคโนโลยีโทรศัพท์มือถือสามารถช่วยให้ในพื้นที่ชนบทสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินการเกษตรได้อย่างกว้างขวางมากขึ้นโดยการลดค่าใช้จ่ายการบริหารของสถาบันการเงินและให้ทางเลือกการชำระคืนและการออมที่เข้าถึงได้ง่ายขึ้นสำหรับลูกค้า

โอนเงินผ่านทางโทรศัพท์มือถือทำให้ธุรกิจเกษตรกรสามารถเปิดช่องให้เกษตรกรเข้าถึงบริการทางการเงินมากขึ้น เช่น การชำระเงินเข้าบัญชีออมทรัพย์หรือบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์สำหรับปัจจัยการผลิตและบริการ (USAID 2013) ในห่วงโซ่คุณค่าทางการเกษตรการใช้โทรศัพท์มือถือสามารถลดต้นทุนให้กับธุรกิจการเกษตรที่ทำงานกับเกษตรกรรายย่อยจำนวนมากและสนับสนุนการลงทุนที่เพิ่มขึ้นในพื้นที่ชนบท

ความท้าทายที่สำคัญอย่างหนึ่งในการขยายการใช้บริการธนาคารบนโทรศัพท์มือถือและการโอนเงินผ่านโทรศัพท์มือถือคืออุปสรรคแบบดั้งเดิม เช่น การลงทะเบียนลูกค้าและการพัฒนาเครือข่ายตัวแทน กล่าวคือการจัดการรับมือทางธุรกิจกับเกษตรกรรายย่อยผู้ซึ่งไม่เพียงแต่โดยทั่วไปแล้วเป็นผู้มีความสามารถทางการเงินในระดับต่ำแต่ยังรวมไปถึงที่โดยทั่วไปเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานและเครือข่ายในระดับต่ำอีกด้วย การฝึกอบรมและการเพิ่มขีดความสามารถสามารถมีบทบาทสำคัญในพื้นที่ดังกล่าวเนื่องจากลักษณะความเสี่ยงในธรรมชาติที่ไม่พึงประสงค์ของเกษตรกรรายย่อยและการขาดประสบการณ์ด้านเทคโนโลยี

6.6 Strategic alliances to offer new financial products พันธมิตรเชิงกลยุทธ์เพื่อนำเสนอผลิตภัณฑ์ทางการเงินชนิดใหม่

มีหลายกรณีที่สถาบันการเงินในชนบท (RFIs) ในประเทศกำลังพัฒนาใช้พันธมิตรเชิงกลยุทธ์และหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อเอาชนะอุปสรรคต่อการความร่วมมือทางการเงินโดยการแนะนำผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ พันธมิตรและหุ้นส่วนดังกล่าวนี้สามารถช่วย RFIs ในการเข้าถึงทรัพยากรทางการเงิน ลดต้นทุนการทำธุรกรรม ได้รับทักษะด้านวิชาการและทักษะการจัดการ การเข้าถึงเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานด้านการธนาคารและจัดหาผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินที่หลากหลายในพื้นที่ชนบท (Gallardo et al.2006) ตัวอย่างเช่นกลุ่ม BASIX ซึ่งเป็น MFI ที่โดดเด่นในอินเดียใช้ประโยชน์จากการเป็นพันธมิตรทางธุรกิจกับบริษัท ประกันภัยเพื่อจัดทำประกันปศุสัตว์ การประกันการผลิตพืชผลและนโยบายการประกันชีวิตที่ออกแบบนโยบายเป็นพิเศษ

สำหรับครัวเรือนที่ยากจน BASIX ไม่สามารถให้บริการเหล่านี้ได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังพยายามพัฒนากลไกในการปกป้องการบริหารสินเชื่อจากความเสี่ยงในการผิดนัดชำระหนี้ของลูกค้าเนื่องจากการตายของปศุสัตว์ สภาพอากาศไม่เอื้ออำนวย ฯลฯ พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ของบริษัท ICICI Lombard General Insurance ออกนโยบายการประกันจำนวนมากให้กับ BASIX ซึ่งจะครอบคลุมการประกันรายย่อยให้แก่เกษตรกรรายย่อยและเกษตรกรขนาดกลางในรัฐอานธรประเทศในฐานะตัวแทนของ บริษัท Dabur CGU Life Insurance บริษัท BASIX ได้จัดทำนโยบายการประกันชีวิตที่ออกแบบมาเป็นพิเศษสำหรับลูกค้าผู้กู้ยืมและลูกค้าที่ได้ไม่กู้ยืม

7.1 วิกฤตการเงินในอนาคต

หลังจากวิกฤตการเงินโลก 2551-2552 มีการหดตัวของสินเชื่อและการลดลงของสินเชื่อในชนบทซึ่งมีผลกระทบอย่างมากสำหรับคนจนในชนบท (Imai, Gaiha, Thapa และ Annim 2010). ถึงแม้ว่าการลดลงของอัตราดอกเบี้ยจะไปกระตุ้นอุปสงค์ของสินเชื่อแต่ในสถานะที่ขาดความเชื่อมั่นเช่นนี้ จึงเต็มไปด้วยความกังวลที่จะให้สินเชื่อ ดังนั้นการหดตัวของสินเชื่อจึงแสดงนัยว่าอัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นและระยะเวลาครบกําหนดชำระหนี้สั้นลง ความต้องการสินเชื่อลดลงโดยเฉพาะในกลุ่มเป้าหมายของสถาบันการเงินขนาดเล็กและความยากจนได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากมีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ความอ่อนแอของครัวเรือนที่มีรายได้น้อยจะเพิ่มมากขึ้นอย่างรุนแรงเนื่องจากพวกเขาไม่สามารถบริโภคได้เหมือนเดิมอย่างปกติ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือพอร์ตสินเชื่อของสถาบันการเงินขนาดเล็กเปลี่ยนไปมุ่งหาลูกค้าที่ร่ำรวยขึ้น ในสถานการณ์เช่นนี้การเข้าถึงระบบการเงินจะถูกลดทอนลงไปอันเนื่องมาจาก moral hazard และ adverse selection. สิ่งสำคัญอันดับแรกคือการเพิ่มเงินทุนเข้าสู่ระบบการเงินโดยเฉพาะสถาบันการเงินขนาดเล็ก ความกังวลเหล่านี้เกิดขึ้นซึ่งสะท้อนให้เห็นจากผลการสำรวจที่จัดทำโดย the Microcredit Summit Campaign ซึ่งได้รายงานในการประชุมสินเชื่อขนาดเล็ก (e-news, vol. 6, issue 2: October, 2008). และบทสรุปของคำถามมีดังต่อไปนี้

ความกังวลเกิดจากตลาดเงินที่ตึงตัว ต้นทุนของเงินทุนที่สูงขึ้น และขาดแคลนเงินลงทุนจากต่างประเทศ อัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นส่งผลให้เกิดปัญหาในการชำระหนี้และการปล่อยสินเชื่อลดลง การบริโภคในสินค้าประเภทอาหารจะลดลงในกรณีที่มีรายได้น้อยเพียงพอ สถาบันการเงินขนาดเล็กถูกบังคับให้ควบคุมต้นทุนให้มีประสิทธิภาพหรือไม่ก็มีความเสี่ยงที่จะถูกล้มเลิก สิ่งที่น่ากังวลที่สุดคือการมองโลกในแง่ร้ายของนักลงทุนด้านการเงินรายย่อย ซึ่งมีเพียงไม่กี่กลยุทธ์ที่ถูกรับมาใช้เพื่อจัดการกับความไม่แน่นอนทางการเงินที่เกิดขึ้น

จากงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่ง (CSFI, 2009) จากผู้ตอบแบบสอบถาม 430 คนจาก 82 ประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้สังเกตการณ์ หน่วยงานกำกับดูแล นักลงทุน และผู้ปฏิบัติงาน ได้สร้างความเข้าใจใหม่เกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ซึ่งมีความกังวลหลักเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านเครดิตและการระดมทุนที่น้อยเกินไป ความจริงก็คือเงินทุนส่วนใหญ่ที่เป็นสกุลเงินต่างประเทศได้ทำให้เกิดความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนเพิ่มขึ้น เนื่องจากความผันผวนของตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ความเสี่ยงทั้งหมดนี้ได้ร่วมกันสะท้อนให้เห็นถึงความกังวลที่รุนแรงมากขึ้นซึ่งจะกระทบต่อการทำกำไร งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า “ผู้ตอบแบบสอบถามหลายคนเห็นถึงวงจรอุบาทว์นี้: ภาวะเศรษฐกิจถดถอยได้สร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เลวร้ายขึ้น นำไปสู่ความล่าช้าที่เพิ่มมากขึ้นและการหดตัวของตลาด การทำกำไรที่ลดลง การสูญเสียความเชื่อมั่นของนักลงทุน และอื่นๆ (CSFI, 2009, p. 7).

สถานการณ์เหล่านี้เมื่อรวมกับความเปราะบางของ MFIs แล้วทำให้มีความเสี่ยงมากขึ้นในการดำเนินภารกิจและการละทิ้งวัตถุประสงค์ทางสังคมของ MFIs คำตอบจากผู้ตอบแบบสอบถาม มีการตอบแบบผสมผสานในเรื่องของวิธีการเตรียม MFI ที่ดีในการจัดการกับความเสี่ยงเหล่านี้ โดยผู้ตอบแบบสอบถาม 5% ยอมรับว่าพวกเขาเตรียมตัวพร้อมมาเป็นอย่างดี และ 13% สาระภาพว่าพวกเขาเตรียมตัวไม่พร้อม ส่วนคำตอบของผู้ตอบ

แบบสอบถามที่เหลือตอบแบบผสมๆกัน อย่างไรก็ตามในบรรดาผู้ตอบแบบสอบถามชาวเอเซียนั้นมีความกังวลเกี่ยวกับความเสี่ยงเหล่านี้มากขึ้น นั่นคือความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและความเสี่ยงด้านเครดิต ซึ่งความเสี่ยงทั้งสองนี้อยู่ในสิบอันดับแรกที่พวกเขากังวล แต่ในภูมิภาคอื่น ความเสี่ยงทั้งสองนี้ไม่ใช่เรื่องหลักที่พวกเขากังวล นอกจากนี้ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับภารกิจที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไปและการแทรกแซงทางการเมือง

ผลกระทบที่คล้ายกันของวิกฤตการณ์ทางการเงินในอนาคตต่อ microfinance และการเงินในภาคชนบทไม่สามารถจัดการได้ด้วยการผนวกรวมกันของตลาดการเงินในประเทศและระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายที่จะแยกผลกระทบของวิกฤตการณ์ทางการเงินและวิกฤตด้านราคาอาหาร ผลสำรวจของ CGAP ปี 2008 แสดงให้เห็นว่าราคาอาหารที่สูงขึ้นตามมาด้วยวิกฤตการณ์ทางการเงินของปี 2007-2008 นำไปสู่การถอนเงินออม ลดการใช้จ่ายในรายการที่ไม่ใช่อาหาร และความยากลำบากในการชำระหนี้ รวมถึงความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและความเสี่ยงด้านเครดิตสำหรับ MFIs (CGAP 2008) การศึกษาอื่นยังแสดงให้เห็นว่าผลกระทบต่อการหดตัวของสินเชื่อที่มีความรุนแรง แม้ในประเทศเกิดใหม่ในเอเชียที่ฟื้นตัวอย่างรวดเร็ว หลังจากเกิดวิกฤต (IFAD 2009b) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤตการณ์ทางการเงินโลกต่อ microfinance นั้นมีหลายแง่มุม ได้แก่ วิกฤตสภาพคล่องทั่วโลกสามารถส่งผลกระทบต่อต้นทุนและความพร้อมในการระดมทุนของ MFIs โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนที่ไม่ใช่เงินฝาก, การคาดการณ์ปัญหาการขาดแคลนเงินทุน, MFIs จะชะลอการเติบโตและลดการปล่อยสินเชื่อใหม่, พอร์ตสินเชื่อของ MFIs อาจเปลี่ยนไปหาลูกค้าที่ร่ำรวยกว่า, การไหลเวียนของสินเชื่อในชนบทอาจลดน้อยลงซึ่งมีนัยสำคัญต่อคนจนในชนบท ผู้กู้มีแนวโน้มที่จะผิดนัดชำระหนี้ เพราะกลัวว่าจะไม่มีการจ่ายสินเชื่อใหม่ และการกู้ยืมของ MFIs ในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอาจเผชิญกับการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยและการอ่อนค่าของสกุลเงิน

7.2 การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ

จากรายงานการศึกษาแสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจะส่งผลกระทบต่อทุกประเทศ โดยกระทบทั้งภาคส่วนและผู้คน อย่างไรก็ตามประเทศที่ยากจนและคนที่ยากจนที่สุดในประเทศเหล่านี้รวมถึงเกษตรกรรายย่อยจะได้รับผลกระทบมากที่สุดเนื่องจากมีทรัพยากรน้อยที่สุดที่จะรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีผลการศึกษาเพียงไม่กี่ชิ้นเท่านั้นที่ประเมินความเชื่อมโยงระหว่างการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกับ microfinance ผลการศึกษาที่สำคัญงานหนึ่งซึ่งจัดทำโดย OECD ในปี 2010 ได้วิเคราะห์พอร์ตสินเชื่อของ MFIs ชั้นนำ 22 แห่งในบังกลาเทศและเนปาล (Agrawal and Carraro 2010) ผลการศึกษานี้เปิดเผยว่าโครงการ microfinance ที่มีอยู่จำนวนมากได้มุ่งไปที่ภาคส่วนและกิจกรรมที่อาจเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การทับซ้อนเหล่านี้พบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างยิ่งในบังกลาเทศ ที่ซึ่งการเกษตรกรรม การบรรเทาภัยพิบัติและการเตรียมพร้อม, แหล่งน้ำและการสุขาภิบาล ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งประกอบด้วยเกือบ 70% ของพอร์ต microfinance ที่มีอยู่ในบังกลาเทศ สำหรับประเทศเนปาลระดับของการทับซ้อนระหว่าง โปรแกรม microfinance และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเท่ากับ 47% ความเปราะบางของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สำคัญในเนปาลนั้นอยู่ที่แหล่งน้ำและการใช้พลังงานน้ำ แต่ความเปราะบางเหล่านี้ ยังต่ำกว่าประเด็นเรื่องสุขาภิบาล ภาคเกษตรกรรม สาธารณสุข และป่าไม้ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับสูง

สิ่งที่น่าสนใจของ microfinance มีสองลักษณะที่สำคัญ ซึ่งเป็นสิ่งที่ขับเคลื่อนการใช้โปรแกรมสำหรับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นอย่างดี ประการแรก MFIs มีเครือข่ายที่ดีในการเข้าถึงคนจนในชนบทรวมถึงผู้หญิง ผู้ซึ่งมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประการที่สองสินเชื่อ microfinance ช่วยให้คนจนสร้างสินทรัพย์ของพวกเขาซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงโดยรวมและเพิ่มความสามารถในการรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ในความเป็นจริง MFIs หลายแห่งรวมถึงที่อยู่ในเอเชียและแปซิฟิกได้ริเริ่มจัดหาเงินทุนเพื่อดำเนินโครงการด้านป่าไม้และพลังงานสะอาด MFIs สามารถให้สินเชื่อแก่ครัวเรือนในชนบทเพื่อให้พวกเขาซื้ออุปกรณ์ประหยัดพลังงาน นอกจากนี้พวกเขายังสามารถให้เงินทุนแก่ผู้ประกอบการที่จัดหาอุปกรณ์ประหยัดพลังงานให้กับครัวเรือนได้อีกด้วย ตัวอย่างเช่น BASIX ซึ่งเป็น MFIs ที่โดดเด่นในอินเดียให้บริการที่หลากหลายผ่านกลุ่มบริษัทที่เชื่อมโยงกัน ซึ่งรวมถึงสถาบันการเงินที่ให้บริการแก่คนจน (Rippey 2009) ให้บริการโครงการกระจายอำนาจด้านพลังงานระดับชุมชน โดยนำพลังงานไปสู่หมู่บ้านที่ห่างไกล และส่งเสริมการสร้างวิสาหกิจขนาดเล็กในพื้นที่ชนบท ในบังกลาเทศ Grameen Shakti ซึ่งเป็นบริษัทที่ไม่แสวงหาผลกำไรและเป็นสมาชิกของ Grameen จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์พลังงานสะอาดในหมู่บ้านห่างไกล โดย ณ เดือนธันวาคม ปี 2014 มีการแจกจ่ายระบบบ้านพลังงานแสงอาทิตย์จำนวน 1.55 ล้านแห่ง และติดตั้งโรงงานผลิตก๊าซชีวภาพ จำนวน 30,291 แห่ง และแจกจ่ายเตาปรุงอาหารที่ปรับปรุงใหม่ จำนวน 890,905 เตา (Grameen Shakti 2015)

7.3 การตอบโต้ในทางการเมือง/นโยบาย

ในประเทศกำลังพัฒนาหลายแห่ง MFIs มีการเติบโตอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2006 เป็นต้นมาเพื่อรับมือกับการเติบโตเหล่านี้พวกเขารับสมัครพนักงานเป็นจำนวนมาก แต่ก็ไม่สามารถฝึกอบรมได้อย่างเพียงพอ การแข่งขันระหว่าง MFIs นำไปสู่การมุ่งเน้นไปที่ผลลัพธ์ทางการเงินโดยให้ความสำคัญกับค่าใช้จ่ายในการการพัฒนาเป็นอันดับแรก ในหลายกรณีหน่วยงานกำกับดูแลไม่สามารถกำกับดูแล MFIs ได้อย่างเพียงพอและเกิดความไม่มั่นใจในการป้องกันลูกค้าได้อย่างเพียงพอ MFIs สามารถระดมทุนได้มากขึ้นหากพวกเขายังรักษาเงินทุนและระดับการชำระคืนหนี้เงินกู้ไว้อย่างเพียงพอ ในสถานการณ์เช่นนี้การให้กู้ยืมหลายครั้งนำไปสู่การเป็นหนี้มากเกินไปในหมู่ผู้กู้ และ MFIs จำนวนมากหันไปใช้วิธีปฏิบัติที่บีบบังคับเพื่อให้แน่ใจว่าจะได้รับชำระคืนเงินกู้คืน นอกจากนี้ยังมีการรายงานผลกำไรที่มากเกินไปซึ่งทำโดยนักลงทุนทางสังคม โดยการออก IPO ในสภาพแวดล้อมที่ผู้ให้บริการทางการเงินขาดความโปร่งใส และข้อมูลด้านเครดิตที่ไม่น่าเชื่อถือ

สถานการณ์นี้นำไปสู่การตอบโต้ครั้งใหญ่ต่อผู้ให้บริการทางการเงินในหลายประเทศตั้งแต่ปี 2008 โดยรัฐบาลได้เข้มงวดต่อกฎระเบียบของภาคการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่ง microfinance ที่มีการควบคุมอย่างหลวม ตัวอย่างเช่นหลังจากวิกฤต microfinance ในอินเดียโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐอานธรประเทศ ธนาคารกลางอินเดียได้ใช้มาตรการทางกฎหมายหลายประการรวมถึงการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อบุคคล (26%), กำไรสุทธิสูงสุด (12%), รายรับสูงสุดของลูกค้า (Rs. 60,000 สำหรับผู้กู้ในชนบทและ Rs. 120,000 สำหรับผู้กู้ในเมือง), ขนาดของหนี้ (ไม่เกิน Rs. 50,000), และขอบเขตของสินเชื่อที่สามารถใช้สำหรับการบริโภค (สูงสุด 25%) [Mahajan และ Navin 2012] ในขณะที่มาตรการเหล่านี้มีความสำคัญในการเสริมสร้างการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อการติดตามอย่างใกล้ชิดในทุกภาคส่วนที่ปัญหาเรื่องอัตราดอกเบี้ยยังคงอยู่ในระดับที่ซับซ้อน

ยุ่งยาก ในอดีต microfinance เติบโตได้แม้ว่าต้นทุนและความเสี่ยงในการดำเนินงานสูงเนื่องจากสามารถหลีกเลี่ยงการจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำได้ อย่างไรก็ตามก็มีการโต้แย้งว่าภาคการเงินรายย่อยถูกคุกคามในหลายประเทศที่กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำ (Meyer 2011) อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำอาจมีความสำคัญต่อผู้กู้ น้อยกว่าความคาดหวังของผู้ออกนโยบายเนื่องจากในหลายกรณีพบว่าอัตราผลตอบแทนสูงกว่าที่คาดการณ์ไว้

จากข้อมูลข้างต้น ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาทั้งในรูปแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ และการรูปแบบให้บริการที่หลากหลายมากขึ้นในกลุ่มประเทศในทวีปเอเชียและภาคพื้นแปซิฟิก ซึ่งการพัฒนาเหล่านี้ได้เพิ่มโอกาสการเข้าถึงกลุ่มประชากรลูกค้าที่ไม่สามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ เช่น ประกันภัยรายย่อย การโอนเงิน และอื่นๆ ซึ่งลูกค้าส่วนดังกล่าวมักอยู่ในเขตชนบท หรือพื้นที่ห่างไกลความเจริญ นอกจากนี้นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการเงินนั้นส่วนใหญ่จะริเริ่มมาจากหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้บริการทางการเงินเป็นหลัก โดยรัฐบาลจะมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อบังคับเพื่อควบคุมกิจกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตามในการขยายบริการทางการเงินสู่กลุ่มผู้ยากจนในสังคมซึ่งรวมถึงสตรีและลูกค้ารายย่อยนั้นยังถือเป็นความท้าทายประเภทหนึ่ง เนื่องจากพบอุปสรรคจากการแทรกแซงของรัฐและการจัดเก็บอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่สูง

อย่างไรก็ดี ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาได้มีการริเริ่มกิจกรรมสองกิจกรรมของกลุ่มที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการส่งเสริมบริการทางการเงินที่ทั่วถึง และการให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืน โดยกิจกรรมเหล่านี้อาจมีประสิทธิภาพในการจัดการกับความท้าทายด้านการเงินในภาคชนบทและรายย่อย มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

8.1. การส่งเสริมบริการทางการเงินที่ทั่วถึง (Promoting financial inclusion)

จากข้อมูลข้างต้น จากการศึกษาในปัจจุบันยืนยันว่าการส่งเสริมบริการทางการเงินที่ทั่วถึง (Promoting financial inclusion) สามารถปรับปรุงคุณภาพชีวิตผู้ยากจนในชนบท ส่งเสริมกิจกรรมทางธุรกิจ และส่งมอบผลประโยชน์ทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามจากข้อมูลของ Global Findex พบว่ามีความจำเป็นอย่างมากในการขยายกิจกรรมทางการเงินดังกล่าวสู่ผู้ยากไร้ในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มสตรี รวมถึงลูกค้ารายย่อย เนื่องจากกลุ่มเหล่านั้นไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ ดังนั้นจึงเป็นความท้าทายที่สำคัญสำหรับผู้กำหนดนโยบายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของบริการทางการเงิน

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาได้มีการริเริ่มที่สำคัญหลายประการทั้งจากผู้กำหนดนโยบายเอง ผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนา ระหว่างประเทศ และอุตสาหกรรมด้านการบริการทางการเงิน เพื่อส่งเสริมการบริการทางการเงินในภาพรวมทั้งนี้ผู้กำหนดนโยบายทั้งในองค์กรระดับโลกและในระดับชาติได้มุ่งเน้นให้การบริการทางการเงินเป็นสิ่งสำคัญในลำดับต้นของการพัฒนา ซึ่งหัวข้อนี้ได้เป็นหนึ่งในหัวข้อหลักของการประชุม G20 ในพิตต์สเบิร์กปี ค.ศ. 2009 (G20 2009) โดยได้มีการกำหนดนโยบายระดับประเทศมากกว่า 50 ร่าง เพื่อเป็นกลยุทธ์การบริการทางการเงินสำหรับแต่ละประเทศ (World Bank 2013a) ทั้งนี้ได้มีการพัฒนานวัตกรรมด้านการบริการทางการเงินในปี ค.ศ. 2010 โดยได้รับรองจากที่ประชุม G20 ณ เมืองโตรอนโตในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2010 และรับรองแผนการดำเนินการในการประชุม ณ ประเทศเกาหลีในเดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ. 2010 (G20 2010)

การรวมนวัตกรรมทางการเงินหมายถึงการปรับปรุงการเข้าถึงบริการทางการเงินสำหรับผู้ยากจนผ่านวิธีการใหม่ ๆ ที่ปลอดภัยและถูกต้อง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเปิดใช้งานและควบคุมสภาพแวดล้อมทางการบริการทางการเงินให้เหมาะสม ซึ่งวิธีการเหล่านี้พัฒนามาจากประสบการณ์และบทเรียนต่างๆที่ได้รับจากผู้กำหนดนโยบายทั่วโลกโดยเฉพาะผู้นำจากประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยลดความยากจน ทั้งนี้หลักการดังกล่าวสามารถนำไปใช้เพื่อสร้างการแข่งขันและเพิ่มสิ่งจูงใจทางการตลาดส่งผลต่อการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างยั่งยืนผ่านบริการที่ผู้รับบริการสามารถเอื้อมถึงได้ (ราคา) และมีความหลากหลายของผู้ให้บริการ อีกทั้งสามารถส่งเสริมการพัฒนาทางเทคโนโลยีและการพัฒนาของสถาบันหรือองค์กรต่างๆ เพื่อสามารถเข้าถึงระบบการเงิน รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยประเด็นการส่งเสริมบริการทางการเงินได้ถูกยกเป็นประเด็นหลักในการหารือของผู้นำ G20 รวมถึงอนุมัติแผนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำ G20 ที่จัดขึ้นในวันที่ 15-16 พฤศจิกายน ค.ศ. 2014 ที่เมืองบรัสเซล ประเทศออสเตรีย

ทั้งนี้ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา องค์กรอื่นๆนอกจากภาครัฐได้มีการส่งเสริมบริการทางการเงินมากมาย โดยในเดือน กันยายน ค.ศ. 2011 กลุ่ม Alliance for Financial Inclusion (AFI) ได้มีการแถลงการณ์ให้ทางรัฐบาลเพื่อปลดล็อกข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ผู้ยากจนหรือผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน (unbank) นั้นสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ (Knaute 2014) โดยภายหลังจากนั้นมีมากกว่า 90 ประเทศที่มีการสนับสนุนโครงการนี้ โดยจะมีผล 4 ด้านคือ 1. การสร้างสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยีใหม่ที่เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงินและลดต้นทุนการให้บริการลง 2. การสร้างกรอบและแนวทางที่มั่นคงมีเสถียรภาพต่อการบริการทางการเงิน 3. การคุ้มครองผู้บริโภคและเพิ่มความสำเร็จของการบริการทางการเงิน และ 4. การใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบายและติดตามผล

ในขณะที่มาตรการเหล่านี้ได้ถูกดำเนินการทั้งจากรัฐบาลและเอกชนเพื่อเพิ่มศักยภาพ และส่งเสริมเข้าถึงบริการทางการเงินในประเทศกำลังพัฒนา ทว่ายังไม่สามารถระงับผลจากของมาตรการดังกล่าวได้ ทั้งนี้เชื่อว่าความสำเร็จดังกล่าวจะขึ้นกับนโยบายของรัฐบาลในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเพิ่มเติมจากการสนับสนุนของหน่วยงานเอกชนภายนอกในการส่งเสริมบริการทางการเงิน

8.2 การให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืน (Promoting responsible finance)

หลังจากวิกฤตการเงินรายย่อยล่าสุด การให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืนได้เป็นประเด็นหลักที่ทางผู้ให้บริการทางการเงินแก่กลุ่มผู้ยากจนต้องถือเป็นมาตรฐานเพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว โดยพบว่าการป้องกันผู้รับบริการ (Client protection) ถึงเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักในการ การให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืน ผ่านการขับเคลื่อน 3 กลยุทธ์คือ 1. ต้องมีหลักปฏิบัติในการปกป้องลูกค้า และมีการพัฒนาการป้องกันให้เป็นมาตรฐาน 2. มีการควบคุมและกำกับดูแลผู้บริโภคและ 3. มีการเพิ่มความตระหนักรู้ (Awareness) ความสามารถทางการเงิน ของผู้บริโภค (McKee et al. 2011) นอกจากนี้ปัจจัยที่สองในการให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืน คือ ผู้ให้บริการที่มีพันธกิจทางสังคมที่มุ่งมั่นที่จะให้ประโยชน์แก่ลูกค้า

นับตั้งแต่วิกฤตการณ์การเงินโลกในปี ค.ศ. 2007 - 2008 ได้มีการริเริ่มโครงการหลายโครงการเพื่อส่งเสริมการให้บริการทางการเงินอย่างรับผิดชอบ / การเงินที่ยั่งยืน ซึ่งรวมถึง Smart Campaign ของ the Universal Standards for Social Performance Management (USSPM) ที่ได้รับการสนับสนุนจาก Master Card และ Citibank เพื่อศึกษาด้านการธนาคาร และ World Bank Global Program ที่มุ่งเน้นการคุ้มครองผู้บริโภคและให้ความรู้ทางการเงิน (Goodall 2013) โดย Smart Campaign มุ่งเน้นการป้องกันผู้รับบริการทางการเงิน รวมถึงพัฒนาเครื่องมือเพื่อสนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ World Bank Global Program นั้นมุ่งเสริมสร้างสิทธิผู้บริโภคและสนับสนุนการศึกษาแก่ลูกค้าที่ใช้บริการทางการเงินทั้งสามด้าน ได้แก่ สินเชื่อ เงินฝาก และการชำระเงิน

แม้ว่าโครงการข้างต้นได้สร้างความตระหนักรู้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมด้านการเงินทั้งด้านการเสริมสร้างความรับผิดชอบในการให้บริการทางการเงิน รวมถึงการส่งเสริมการป้องกันผู้บริโภคและสังคมในระดับหนึ่งแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังพบประเด็นบางส่วนที่ไม่สามารถแก้ไขในเบื้องต้นได้ ตัวอย่างเช่น 1. MFIs และผู้ให้บริการทางการเงินไม่สามารถปฏิบัติตามหลักการและรักษามาตรฐานการบริการได้ 2. ในปัจจุบันยังไม่มีตัวชี้วัดถึงระดับการบริการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เชื่อว่าอาจสามารถควบคุมได้หากมีการควบคุม/ดูแลจากอย่างมีประสิทธิภาพจากรัฐหรือมีการควบคุมตัวผู้ให้บริการเอง นอกจากนี้ประเทศต่างๆจำเป็นต้องหาวิธีที่เหมาะสมที่สุดในการผสมผสานการควบคุมจากทั้งภาครัฐและเอกชน และ 3. ต้องมีการทดสอบและพัฒนาวิธีการอย่างง่าย ๆ ให้ผู้บริการทางการเงินสามารถใช้และปฏิบัติตามได้