

การแก้ไขปัญหานี้่นอกระบบโดยกระบวนการ
ขององค์กรการเงินชุมชน

โดย

ดร.รัชพล กาญจนกุล
รองผู้อำนวยการธนาคารออมสินอาวุโส กลุ่มยุทธศาสตร์
ธนาคารออมสิน

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗-๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เรื่อง การแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย ดร.รัชพล กาญจนกุล **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ 57

การวิจัยเรื่องการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชนมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการและวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบขององค์กรการเงินชุมชน เพื่อกำหนดเป็นรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม รวมถึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างยั่งยืน ขอบเขตและวิธีการวิจัย ได้ทำการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็น กลุ่มกองทุนหมู่บ้านฯ สถาบันการเงินชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งเป็นกลุ่มต้นแบบในความดูแลของธนาคารออมสินจำนวน 100 แห่ง จาก 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ โดยใช้แบบสอบถามแบบมีโครงสร้างจำนวน 2 ชุด ชุดแรกสอบถามคณะกรรมการบริหารกลุ่ม ชุดที่ 2 สอบถามสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขหนี้ รวบรวมสรุปผลการเก็บข้อมูลแล้วสรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ โดยจัดประชุมเชิงปฏิบัติการรูปแบบ Focus Group มีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยตัวแทนผู้นำองค์กรการเงินชุมชนจาก 4 ภูมิภาค ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) และหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง นำเสนอผลการวิจัยในที่ประชุมเพื่อวิเคราะห์ วิพากษ์ ระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ เพื่อกำหนดแนวทาง หรือ รูปแบบ (Model) และแนวทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการสนับสนุนขีดความสามารถขององค์กรการเงินชุมชน ให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการได้สัมฤทธิ์ผล และเกิดความยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่าสาเหตุหลักเกิดจากปัญหารายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายของบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญ ประเทศไทยมีช่องทางการให้บริการทางการเงินจำนวนมาก ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการทางการเงินจึงไม่ใช่ปัญหาหลักที่ส่งผลให้เกิดปัญหาหนี้นอกระบบ ปัจจัยความสำเร็จในการทำงานขององค์กรการเงินชุมชนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ได้แก่ บุคลากร เงินทุน องค์กรความรู้ในการแก้ไขหนี้ เครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัยองค์ความรู้ในการบริหารจัดการการเงินภาคครัวเรือน และกำลังใจในการทำงาน รูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบโดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน ผู้ที่มีปัญหาต้องเข้ามาเป็นสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนก่อน เพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาชีวิตและวินัยทางการเงิน วิธีการช่วยแก้ปัญหาโดยวิธีให้คำปรึกษาก่อนเป็นอันดับแรก แล้วให้เงินกู้เพื่อไปชำระหนี้นอกระบบ ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบมี 12 ขั้นตอน โดยต้องมีการติดตามผล และ วิธีการแก้ไขปัญหายั่งยืนที่สำคัญคือ สร้างวินัยให้มีการออมเงิน โดยการสมัครใจ และโดยการบังคับออม องค์กรการเงินชุมชนมีการดำเนินงานทั้งธุรกรรมการออมและการให้กู้ยืม แสดงถึงการตื่นตัวในการบริหารจัดการชุมชนได้ดีในระดับหนึ่ง กระบวนการแก้ปัญหาในปัจจุบันได้อาศัยกระบวนการผ่านธนาคารภาครัฐและองค์กรการเงินชุมชน บทบาทขององค์กรการเงินชุมชนมีความสำคัญเป็นที่พึ่งพิงของระบบเศรษฐกิจฐานราก แต่มีข้อจำกัดด้านเงินทุนขององค์กรการเงินชุมชนซึ่งสามารถแก้ไขปัญหา

หนึ่อกระบบได้ในระดับหนึ่ง พอเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ หรือภัยทางธรรมชาติ ก็จะมีกลับไปเป็นหนึ่อกระบบอีก เพราะรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่ายในความไม่ยั่งยืนดังกล่าว หากไม่แก้ปัญหาคความยากจนซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ ปัญหาการเป็นหนึ่อกระบบก็จะยังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นจึงนำเสนอตัวแบบ (Model) ในการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบอย่างยั่งยืน และมีความเป็นไปได้มากที่สุดในปัจจุบัน โดยมีหลักคิดว่าเราเชื่อมั่นในชุมชนว่าจะสามารถจัดการปัญหาได้ดีที่สุดเพราะชุมชนย่อมจะรู้ปัญหาของชุมชนดี ภาครัฐเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุน อย่างไรก็ตามรูปแบบ (Model) ดังกล่าวจะสำเร็จไม่ได้หากแนวทางอื่นๆ ไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกัน เพราะปัญหาหลักคือความยากจนไม่ได้รับการแก้ไข ดังนั้นการสร้างศักยภาพให้กับประชาชนฐานรากจึงมีความจำเป็น เชื่อมโยงกับการพัฒนาช่องทางบริการทางการเงินให้เข้มแข็ง มีมาตรฐาน แล้วเพิ่มทุนและยกระดับให้เป็นสถาบันการเงินชุมชนเพื่อเศรษฐกิจฐานราก ต้องมีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเศรษฐกิจฐานรากเป็นเจ้าภาพหลักในการส่งเสริม พัฒนา และช่วยแก้ไขปัญหา ขณะที่เศรษฐกิจภาพใหญ่ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่สำคัญจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจลดประชากร/แรงงาน ผู้รับจ้าง และผู้พึ่งพิงภาคการเกษตรให้เคลื่อนย้ายไปยังภาคเศรษฐกิจอื่นที่มีศักยภาพ โดยมีข้อเสนอแนะแผนการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนี้

1. พัฒนาศักยภาพสมาชิก
2. สนับสนุนองค์กรการเงินชุมชนให้ได้มาตรฐาน
3. จัดตั้งหน่วยงานดูแลเศรษฐกิจฐานรากทั้งระบบ
4. ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศ

คำนำ

ปัจจุบัน ตัวเลขสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน โดยสำนักสถิติแห่งชาติ พบว่าหนี้สินภาคครัวเรือนมีอัตราสูงขึ้น โดยเฉพาะปัญหาการเป็นหนี้นอกระบบ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดจากปัญหาความยากจนของประชาชน รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้ให้ความสำคัญและกำหนดเป็นนโยบายที่จะต้องแก้ไขมาโดยตลอด แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน ตั้งแต่ปี 2547 ผู้ทำวิจัยได้มีประสบการณ์และคลุกคลีกับเศรษฐกิจฐานราก ได้ร่วมแก้ไขหนี้ภาคประชาชนตามนโยบายการแก้ไขหนี้นอกระบบผ่านธนาคารของรัฐ ที่ผ่านมาได้ร่วมแก้ไขหนี้ระดับฐานรากผ่านองค์กรการเงินชุมชน และพบว่าสามารถแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของสมาชิกในชุมชนได้ดีในระดับหนึ่ง จึงเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจว่า องค์กรการเงินชุมชนต่างๆ มีกระบวนการหรือวิถีคิดในการแก้ไขหนี้ได้อย่างไร สาเหตุ หรือปัจจัยใดจะสามารถแก้ไขได้สำเร็จและยั่งยืน

การศึกษาวินิจฉัยเรื่อง การแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน ได้ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการและวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบขององค์กรการเงินชุมชน เพื่อกำหนดเป็นรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม รวมถึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างยั่งยืน เอกสารเล่มนี้อาจใช้เป็นแนวทางในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบให้ประสบผลสำเร็จโดยผ่านองค์กรการเงินชุมชนขยายผลในวงกว้างมากขึ้น ซึ่งในที่สุดจะส่งผลถึงภาพรวมระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคงมากขึ้น

(ดร.ธัชพล กาญจนกุล)

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
คำจำกัดความ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
สภาพปัญหาหนี้นอกระบบของประเทศ	7
แนวคิดองค์การการเงินชุมชน	12
แนวคิดการให้บริการผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ (Microfinance)	14
1. แนวคิดของ Grameen Bank (GB)	14
2. แนวคิดของ Bank Rakyat (BRI)	18
3. แนวคิดของ BankSimpanan Nasional (BSN)	19
กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ	20
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้นอกระบบ	29
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	31

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
สรุป	33
บทที่ 3 การศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยองค์การการเงินชุมชน	34
วิธีการศึกษา	34
การศึกษากระบวนการ และวิธีการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยองค์การการเงินชุมชน	35
ศึกษาแนวทาง หรือรูปแบบที่เหมาะสมในการสนับสนุนองค์การการเงินชุมชน	61
สรุป	66
บทที่ 4 ผลการศึกษาวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยองค์กร - การเงินชุมชน	67
รูปแบบของกระบวนการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ	67
แนวทางที่เหมาะสมในการสนับสนุนศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชน	74
สรุป	76
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	77
สรุป	77
ข้อเสนอแนะ	80
บรรณานุกรม	86
ภาคผนวก	88
ผนวก ก แบบสอบถามการเก็บข้อมูล	89
ผนวก ข รายชื่อกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย จำนวน 100 กลุ่ม ใน 4 ภูมิภาค	102
ประวัติย่อผู้วิจัย	107

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2-1 แสดงข้อมูลลูกหนี้ที่เป็นหนี้ในระบบลงทะเบียนกับธนาคารของรัฐ	11
3-1 ประเภทองค์กรการเงินชุมชน	35
3-2 สถานะการดำเนินงาน	35
3-3 กิจกรรมที่ให้บริการแก่สมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน	36
3-4 ขอบเขตการให้บริการสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน	37
3-5 ค่าเฉลี่ยของจำนวนประชากรในชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการ	37
3-6 ค่าเฉลี่ยจำนวนผู้เป็นหนี้ในระบบในชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการ	37
3-7 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกในองค์กรการเงินชุมชนที่ทำการศึกษา	37
3-8 ลักษณะของปัญหาหนี้ในระบบในชุมชนที่พบ หรือ เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ องค์กรการเงินชุมชนตั้งอยู่	38
3-9 แสดงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาหนี้ในระบบในชุมชน	38
3-10 ปริมาณเงินกู้ในระบบในชุมชน	39
3-11 สาเหตุที่สมาชิกในชุมชนประสบปัญหาหนี้ในระบบ	39
3-12 บุคคลที่ให้อภัยหนี้ในระบบ	40
3-13 ระยะเวลาในการเป็นหนี้ในระบบ	40
3-14 เหตุผลที่องค์กรการเงินชุมชนไม่ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ	40
3-15 วิธีการสื่อสารจากองค์กรการเงินชุมชนว่ามีการช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	41
3-16 การเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบกับหน่วยงานที่สนับสนุนขององค์กร การเงินชุมชน	41
3-17 ความสามารถในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบแก่สมาชิกได้อย่างยั่งยืน	41
3-18 วิธีการขององค์กรการเงินชุมชนในการตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงของบุคคลที่มา ขอรับการช่วยเหลือ	42
3-19 วิธีการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหานี้ในระบบ	43
3-20 ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหานี้ในระบบที่มีการดำเนินการมากที่สุด	43
3-21 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ขององค์กรการเงินชุมชน	44
3-22 แสดงวิธีการจ่ายชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ในระบบของสมาชิก	44

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
3-24 ลำดับความสำคัญของผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	45
3-25 ลำดับความสำคัญของวิธีการในการแก้ปัญหานี้ในระบบให้เกิดความยั่งยืน	46
3-26 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำงานด้านการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	47
3-29 ข้อเสนอแนะขององค์กรการเงินชุมชน	48
3-30 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	50
3-31 รายได้ต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	51
3-32 รายจ่ายต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ	51
3-33 เหตุผลที่สมาชิกกู้ยืมนี้ในระบบ	52
3-34 วัตถุประสงค์ที่สมาชิกกู้ยืมนี้ในระบบ	52
3-35 แสดงบุคคลที่ขอกู้ยืมนี้ในระบบ	53
3-36 การกู้ยืมนี้ในระบบระยะสั้น	53
3-37 การกู้ยืมนี้ในระบบระยะยาว	53
3-38 ข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิก	54
3-39 ความถี่ของการกู้ยืมนี้ในระบบ	54
3-40 ประเภทหลักประกันที่สมาชิกเคยใช้เพื่อกู้ยืมนี้ในระบบ	54
3-41 วิธีการที่สมาชิกชำระหนี้ในระบบ	55
3-42 วิธีการแก้ปัญหาเมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา	55
3-43 วิธีการแก้ปัญหาของเจ้าหนี้เมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา	56

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
3-47	57
3-48	58
3-49	60
3-50	60
3-51	62
3-52	64
4-1	68
4-2	68
4-3	69
4-4	69
4-5	70
4-6	71
4-7	71
4-8	71
4-9	72
4-10	72

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2-1 วัฏจักรการกู้ยืมหนี้นอกระบบของกลุ่มคนฐานราก	10
2-2 การให้สินเชื่อเป็นกลุ่ม (Group Lending) ของ Grameen Bank	17
2-3 กระบวนการแก้ไขหนี้ภาคประชาชนจากส่วนกลาง	23
2-4 กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบชุมชน	25
2-5 กระบวนการแก้ไขหนี้นอกระบบ	27
2-6 ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน	28
3-1 แผนภูมิแสดงขั้นตอนในการทำงานแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ	65
4-1 รายได้-รายจ่ายต่อเดือนของสมาชิก	68
4-2 แสดงสัดส่วนข้อมูลบุคคลที่สมาชิกกู้ยืม	70
4-3 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้	72
4-4 ผลลัพธ์จากการแก้ไขหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน	74
4-5 Model กระบวนการแก้ไขหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน	75
5-1 Model กระบวนการแก้ไขหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน	79
5-2 มาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจฐานราก 4 แผน 3 ระยะ	81
5-3 รูปแบบระบบการเงินภาคชุมชน (Micro Finance Model)	83
5-4 กระบวนการดำเนินงานระบบการเงินภาคชุมชน (Micro Finance Process)	83

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หนี้นอกระบบ เป็นปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญ และกำหนดเป็นนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาโดยตลอด เพื่อให้คนไทยโดยเฉพาะ ประชาชนในระดับฐานรากของประเทศ ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ ให้สามารถหลุดพ้นจากวงจรการเป็นหนี้ดอกเบี้ยที่สูงที่ผิดกฎหมาย และวิธีการทวงถามหนี้ด้วยความรุนแรง วิธีการที่หลายรัฐบาลเลือกใช้ คือ การใช้สถาบันการเงินของรัฐ เป็นเครื่องมือในการช่วยให้ประชาชนเข้าสู่แหล่งเงินทุน และปลดหนี้สินอัตราดอกเบี้ยที่สูงจากเจ้าหนี้นอกระบบ ซึ่งผลการแก้ไขหนี้นอกระบบในภาพรวม มีจำนวนลูกหนี้ที่มาลงทะเบียนทั้งหมด 1.5 ล้านราย และสามารถเจรจาสำเร็จ คิดเป็นร้อยละ 38.5 แต่ผลลัพธ์กลับไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน เพราะเป็นเพียงมาตรการที่ดึงลูกหนี้นอกระบบมาอยู่ในระบบพร้อมกับนโยบายดอกเบี้ยต่ำ สุดท้ายไม่ได้ปลดหนี้ของประชาชนที่เกิดขึ้นได้หมดสิ้น และยังคงไปเป็นหนี้ยู่เช่นเดิม ซึ่งสาเหตุการเป็นหนี้เกิดจากปัจจัยภายใน ได้แก่ พฤติกรรมส่วนตัว การใช้จ่ายเกินตัว การพนันและอบายมุขต่างๆ การขาดวินัยทางการเงินและการวางแผนการเงินที่ดี ความยากจน และปัจจัยทางโครงสร้าง ได้แก่ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนยาก ระบบการศึกษาที่ล้าหลัง ระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เน้นระบบนายทุน โครงสร้างเศรษฐกิจที่มีสัดส่วนเกษตรกรรมและผู้ใช้แรงงานสูง นโยบายการเงินที่เน้นการขยายสินเชื่อ และภาวะเศรษฐกิจทั้งในและนอกประเทศ และสัดส่วนของผู้มีรายได้ จากประชากรไทย 66.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนคนเกือบจน และคนจน 7.3 ล้านคน 6.73 ล้านคนคิดเป็นร้อยละ 11 และ 10 ตามลำดับ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) และสัดส่วนครอบครัวที่เป็นหนี้/ไม่มีหนี้สิน จากครัวเรือน 22.68 ล้านครัวเรือน คิดเป็นครัวเรือนที่มีหนี้สินร้อยละ 53.8 โดยมีหนี้สินเฉลี่ย 163,087 บาท/ครัวเรือน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) และในหนี้ภาคครัวเรือนต่อ GDP หนี้ครัวเรือนขยายตัวมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2557 มีสัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP สูงถึงร้อยละ 85.90 (สภาพัฒน์)

องค์กรชุมชน จะเกิดขึ้นโดยกระบวนการที่คนในชุมชนมาประชุมปรึกษาหารือกันซ้ำแล้วซ้ำอีก จนปรากฏตัวผู้นำตามธรรมชาติขึ้น มีการจัดการองค์กรมีการวิเคราะห์ปัญหา วินิจฉัยปัญหา วิเคราะห์ ทางเลือกและตัดสินใจทางเลือกได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ สมาพันธ์และคณะ (2540) ได้อธิบายรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรชุมชน ตามแนวคิดของนลินี ตันธุนิตย์ (2538) ระบุว่า องค์กรชุมชนมีลักษณะที่หลากหลาย แบ่งได้ 4 ลักษณะ ได้แก่ (ความหมายและองค์ประกอบองค์กรชาวบ้าน, ออนไลน์, 2554)

1. องค์กรชุมชน ในรูปแบบของการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมเฉพาะภายในชุมชน เช่น การออมทรัพย์ ธนาคารข้าว และกลุ่มสหกรณ์ เป็นต้น

2. องค์กรชุมชน ในรูปแบบของการรวมกลุ่มเพื่อบูรณาการกิจกรรมที่หลากหลายภายในชุมชนเข้าด้วยกัน

3. องค์กรชุมชน ในรูปแบบของการรวมกลุ่มเพื่อการประสานกิจกรรมที่คล้ายแต่ละพื้นที่ชุมชน เพื่อเป็นเครือข่ายกิจกรรม เช่น องค์กรชุมชนสลัม 4 ภาค

4. องค์กรชุมชน ในรูปแบบของการรวมกลุ่มเพื่อการต่อรองกับนโยบายรัฐหรือผลประโยชน์ร่วมขององค์กรชุมชนหรือชุมชนที่มีแก้ปัญหาเช่นเดียวกัน เช่น องค์กรชุมชนสลัม 4 ภาค

ฉะนั้น เมื่อเกิดจำนวนองค์กรชุมชนมากขึ้น โดยเน้นเฉพาะองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการเงินเป็นหลัก และเพื่อลดความเสี่ยงของการบริหารจัดการทางการเงินขององค์กรชุมชนดังกล่าว รัฐบาลจึงได้เข้ามาจัดระเบียบและกำกับดูแลให้เกิดระบบ แบบแผน และกำหนดมาตรฐานของการบริหารจัดการ ด้วยกฎหมายในรูปแบบของพระราชบัญญัติ หรือ กฎกระทรวง จึงเกิดองค์การการเงินชุมชนขึ้น ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินธุรกรรมหลักในการรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ และการจัดสวัสดิการแก่ชุมชน องค์กรการเงินชุมชนจึงสามารถจำแนกได้ ดังนี้

1. องค์กรการเงินกึ่งในระบบ โดยมีหน่วยงานภาครัฐมีส่วนสนับสนุนในการจัดตั้ง มีกำหนดรองรับชัดเจน มีสถานะทั้ง (1) จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติ หรือ กฎกระทรวง เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ประกอบธุรกิจและจดทะเบียนการค้า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ยินยอมจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และ (2) ไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เป็นองค์กรการเงินชุมชนได้รับการขึ้นทะเบียนจากภาครัฐ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองบางส่วน

2. องค์กรการเงินแบบพึ่งพาตนเอง โดยจัดตั้งขึ้นจากคนในชุมชน มีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้น เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์

ด้วยเหตุนี้ “องค์กรชุมชนการเงินชุมชน” จึงเป็นการรวมกลุ่ม เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเงินที่เน้นด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่อยู่ในชุมชน ซึ่งแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อม ประเพณีและความเชื่อในแต่ละท้องถิ่น ธุรกรรมหลักที่ดำเนินงาน ได้แก่ การรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ และการจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อช่วยเหลือทางการเงินซึ่งกันและกันในกลุ่มสมาชิก เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของคนในชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น และสามารถพึ่งตนเองได้ โดยจัดให้มีการออมทรัพย์ร่วมกันเป็นกองทุนกลางในชุมชนและให้กู้ยืมแก่สมาชิก เพื่อนำไปพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น

นอกจากนี้ ยังทำให้สมาชิกในกลุ่มมีการรวมตัวกันเพื่อพึ่งพาตนเองทั้งในรูปของการดำเนินกิจกรรมชุมชน อาทิ การค้า การรวมกลุ่มอำนาจเพื่อการต่อรอง องค์กรการเงินชุมชนที่สำคัญของประเทศไทย สามารถจัดกลุ่มได้เป็น สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

จากนโยบายของรัฐบาล โดย พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กำหนดนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ เป็นยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีนโยบายที่จะดำเนินการดังนี้ ในระยะเฉพาะหน้า เร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคงพร้อมทั้งยกระดับคุณภาพแรงงาน โดยให้แรงงานทั้งระบบมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในทุกระดับอย่างมีมาตรฐาน และใน

ระยะต่อไป จะพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม ระบบการออมและระบบสวัสดิการชุมชนให้มีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา , “คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งประเทศชาติ” กันยายน 2557) รวมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหา จึงได้เห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหานี้ นอกกรอบอย่างบูรณาการและยั่งยืนตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่สาเหตุทั้งด้านสินเชื่อและศักยภาพการหารายได้ โดยให้ชุมชนเข้ามามีบทบาท ผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็ง ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐ สร้างกลไกการเจรจาประนอมหนี้ระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ การพัฒนาฟื้นฟู เพื่อให้ลูกหนี้มีศักยภาพในการหารายได้และป้องกันไม่ให้เกิดกลับไปเป็นหนี้ในระบบ

ในการนี้ รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทย จึงให้ศูนย์ดำรงธรรมทุกจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหานี้ สืบภาคประชาชน ทั้งนี้ สืบในระบบและหนี้สินนอกระบบของประชาชนในพื้นที่และดำเนินการประสานกับกลไกการแก้ไขปัญหา เมื่อให้องค์กรการเงินชุมชนที่กระจายอยู่ในชุมชนทั่วประเทศ เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ จึงต้องมีการสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรการเงินชุมชน ซึ่งมีความได้เปรียบเรื่องความใกล้ชิดกับประชาชนที่มีปัญหา สามารถสร้างกระบวนการดูแลแก้ไขปัญหาได้ใกล้ชิด และมีความยั่งยืน ได้ดีกว่าสถาบันการเงินของรัฐ ซึ่งแต่ละองค์กรการเงินชุมชนที่ได้ทำเรื่องแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้กับประชาชนในชุมชนแล้ว ประสบผลสำเร็จ ต่างมีกระบวนการหรือวิธีการของตนเองที่แตกต่างกันในแต่ละบริบทของชุมชนในแต่ละพื้นที่ จึงต้องมีการศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจะได้กำหนดแนวทางสนับสนุนกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชนให้เกิดความยั่งยืน

ทั้งนี้ จากนโยบายของรัฐบาล และข้อมูลของธนาคารออมสินที่เล็งเห็นศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชน ที่มีความใกล้ชิดต่อปัญหานี้ นอกระบบที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นอย่างดี และในบางกองทุนหมู่บ้านมีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหานี้ ด้วยกระบวนการบริหารจัดการทางการเงินร่วมกับองค์กรและสมาชิกภายในชุมชน และประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการและวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน ในประเด็นที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เพื่อกำหนดกระบวนการ และรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม ทั้งนี้ จะเปรียบเทียบกับกระบวนการและวิธีการแก้ไขปัญหาขององค์กรการเงินชุมชนแต่ละภูมิภาค ซึ่งจะทำให้ทราบจุดที่จะเป็นปัญหาต่อเป้าหมายของการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบในปัจจุบัน

2. เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการสนับสนุนองค์กรการเงินชุมชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการ และรูปแบบ (Model) เพื่อกำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชนอย่างยั่งยืน
2. เสนอแนะขอบเขตที่จะสนับสนุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในกระบวนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน
3. วิจัยเฉพาะกระบวนการที่เปิดเผยได้เท่านั้น และกำหนดกรอบระยะเวลาการวิจัย เป็นเวลา 7 เดือน เพื่อ (1) รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิจากกลุ่มตัวอย่าง ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2557 ถึงเดือนมีนาคม 2558 และ (2) วิเคราะห์และสรุปผลการวิจัย ตั้งแต่เดือนเมษายน 2558 ถึงเดือนพฤษภาคม 2558

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ การแก้ไขปัญหานี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน แล้วนำมากำหนดเป็นรูปแบบ (Model) เพื่อสร้างเป็นต้นแบบ สามารถแก้ไขปัญหานี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน ดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่าง

องค์กรการเงินชุมชน ที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สถาบันการเงินชุมชน และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ที่มีการช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนด้านการเข้าสู่แหล่งทุน และการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ เนื่องจากประสบการณ์ที่ทำงานร่วมกับกองทุนหมู่บ้านพบว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความหลากหลายในอาชีพ ทั้งกลุ่มเกษตรกร พ่อค้า แม่ค้า รับราชการ รัฐวิสาหกิจ มีการบริหารจัดการที่ดี มีหนี้ค้างชำระอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวนไม่น้อยกว่า 100 แห่ง คัดเลือกจากกองทุนหมู่บ้านต้นแบบในความดูแลของธนาคารออมสิน ที่มีอยู่จำนวน 789 แห่ง คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม (Cluster) ตามลักษณะภูมิภาคของประเทศ (รายชื่อที่คัดเลือกแสดงไว้ที่ผนวก ข) ได้แก่

ภาคเหนือ จำนวน 23 แห่ง กลุ่มตัวอย่างจากจังหวัด เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ สุโขทัย กำแพงเพชร อุตรดิตถ์ เชียงใหม่ แพร่ น่าน เชียงราย ตาก ลำพูน ลำปาง

ภาคกลาง จำนวน 30 แห่ง กลุ่มตัวอย่างจากจังหวัด กรุงเทพฯ ชลบุรี ปราจีนบุรี สระแก้ว นนทบุรี นครปฐม ชัยนาท ประจวบคีรีขันธ์ นครสวรรค์ สุพรรณบุรี สิงห์บุรี อัญญา อ่างทอง สมุทรปราการ ตราด

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 24 แห่ง กลุ่มตัวอย่างจากจังหวัด เลย นครพนม อุดรธานี ขอนแก่น ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ นครราชสีมา หนองบัวลำภู อุบลราชธานี บึงกาฬ หนองบัวลำภู

ภาคใต้ จำนวน 23 แห่ง กลุ่มตัวอย่างจากจังหวัด ชุมพร สุราษฎร์ธานี พัทลุง นครศรีธรรมราช กระบี่ นราธิวาส สงขลา ตรัง

หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

- เป็นองค์กรการเงินชุมชนที่ดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ
- เป็นองค์กรการเงินชุมชนที่ได้รับการพัฒนาเป็นสถาบันการเงินชุมชน หรือ
- เป็นองค์กรการเงินชุมชนที่ให้บริการสมาชิกครอบคลุมบริการทางการเงินในหลายรูปแบบ เช่น ระดมเงินออม/หุ้น การให้กู้เงิน ฝาก-ถอน รับ-จ่ายโอนเงิน รับชำระค่าบริการ ร้านค้าชุมชน เป็นต้น

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมีการจัดทำใน 2 รูปแบบ ได้แก่

2.1 แบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง ในการสัมภาษณ์กับผู้นำองค์กรการเงินชุมชนหรือผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีประสบการณ์ในการทำเรื่องแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยทำการทดสอบแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างในกรุงเทพมหานครก่อน เมื่อได้ผลการทดสอบและทำการปรับปรุงให้เหมาะสมแล้ว จะนำแบบสอบถามไปใช้ในการสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างในแต่ละภูมิภาค

2.2 การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการผู้นำชุมชน รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus Group) การประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นการระดมความคิดเห็นที่ได้จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง เพื่อให้ได้แนวทาง หรือรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม ในการสนับสนุนขีดความสามารถขององค์กรการเงินชุมชน ให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาได้สัมฤทธิ์ผลและยั่งยืน โดยมีกระบวนการเกี่ยวกับการออมเงินเข้ามาเป็นกิจกรรมหนุนเสริมความยั่งยืน

3. การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

กำหนดให้เก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถามการสัมภาษณ์ผู้นำองค์กรการเงินชุมชนหรือผู้ทรงคุณวุฒิ ของกลุ่มตัวอย่าง ภายในระยะเวลา 1 เดือน เมื่อทำการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามแล้ว นำมาประมวลผลข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง 100 แห่ง ซึ่งข้อมูลที่ได้จะนำมาทำการวิพากษ์สังเคราะห์ความคิดเห็นจากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในรูปแบบการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus Group) นำผลสรุปทั้ง 2 ส่วนมาวิเคราะห์ และสรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อกำหนดเป็นแนวทางหรือรูปแบบ (Model) ในการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ เพื่อสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชนระดับฐานรากของประเทศ ด้านปัญหาหนี้ในระบบ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้แนวทาง หรือรูปแบบ (Model) ที่จะกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ ในการสนับสนุนองค์กรการเงินชุมชนให้มีบทบาท และศักยภาพเพิ่มมากขึ้น ในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบกันเองในชุมชน
2. ผลจากการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างยั่งยืน ส่งผลให้ลดปัญหาความรุนแรงอาชญากรรมที่เกิดขึ้น สังคมในชุมชนของประเทศอยู่อย่างผาสุก
3. กิจกรรมการส่งเสริมการออม เป็นกระบวนการหนึ่งที่สร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ มีผลต่อการสร้างเศรษฐกิจที่ดีในภาพรวมของประเทศ

คำจำกัดความ

หนี้ในระบบ	หมายถึง	เป็นหนี้ที่ผู้ให้กู้ไม่อยู่ในระบบสถาบันการเงิน หรือเป็นผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจให้กู้เงินตามกฎหมาย โดยมักจะคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละ 15)
การเงินนอกระบบ	หมายถึง	การทำธุรกรรมทางการเงินที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบการควบคุมกำกับดูแลของทางราชการไม่ว่าจะเป็นระบบสถาบันการเงิน ระบบกฎหมาย หรือไม่ได้รับการยอมรับให้เข้ามาอยู่ในระบบอย่างเป็นทางการ เช่น การเล่นแชร์ แชร์ลูกโซ่ เป็นต้น
องค์กรการเงินชุมชน	หมายถึง	องค์กรที่ดำเนินกิจกรรมทางการเงินที่เน้นด้านการศึกษาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่อยู่ในชุมชน ซึ่งมีความแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมประเพณี และความเชื่อในแต่ละท้องถิ่น มีการบริหารจัดการที่ชัดเจน ธุรกรรมหลักที่ดำเนินงานได้แก่ การรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ และการจัดสวัสดิการชุมชน มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล
กองทุนหมู่บ้าน	หมายถึง	กองทุนหมู่บ้านตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดให้เป็นหมู่บ้านตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544
คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน	หมายถึง	กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนให้บรรลุวัตถุประสงค์ของประชาชนในหมู่บ้านมีประมาณ 9 – 15 คน ต่อหมู่บ้าน
กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	หมายถึง	องค์กรการเงินชุมชนตามที่กรมการพัฒนาชุมชน ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนให้มีการรวมตัวของประชาชน เพื่อช่วยเหลือตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยการประหยัดทรัพย์แล้วนำมาสะสมทีละเล็กทีละน้อย เป็นประจำสม่ำเสมอ เรียกว่า เงินสัจจะสะสม เพื่อใช้เป็นเงินทุนให้สมาชิกที่มีความจำเป็นเดือดร้อนกู้ยืมไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อสวัสดิการของตนเอง และครอบครัว
สถาบันการเงินชุมชน	หมายถึง	องค์กรทางการเงินภาคประชาชนที่ทำหน้าที่หลักโดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนได้มีที่เก็บออมทรัพย์ที่มีความมั่นคง สะดวก ปลอดภัย ขยายโอกาสให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุน ตามความจำเป็นเพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพ แก้ไขปัญหาและเสริมสร้างความมั่นคงของบุคคลและครอบครัวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สภาพปัญหาหนี้ในระบบของประเทศ

1. หนี้ในระบบ

ได้มีผู้นิยามความหมายเกี่ยวกับหนี้ในระบบไว้หลายทัศนะ ดังต่อไปนี้

หนี้ในระบบ หมายถึง เป็นหนี้ที่เกิดจากลูกหนี้ไม่สามารถกู้ยืมเงินหรือธนาคารได้จึงต้องเลี้ยวไปใช้บริการหนี้ในระบบ ลูกหนี้ที่เป็นหนี้ในระบบ ส่วนมากเป็นคนที่ไม่มีความรู้ และไม่สามารถกู้ยืมในระบบได้ จึงต้องหันไปใช้บริการของหนี้ในระบบ ซึ่งเจ้าหนี้ระบบจะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ กติกา เงื่อนไขต่างๆ ตามความพอใจ (พัทธวรรณ ชิตนันทพงศ์, 2553:16)

หนี้ในระบบหมายถึงการกู้ยืมเงินที่ไม่อยู่ในระบบสถาบันการเงินเช่นการกู้ยืมกันระหว่างเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้องซึ่งการกู้ยืมเงินดังกล่าวจะไม่มีกฎกติกาการยืมที่เป็นมาตรฐานเช่นการทำสัญญากู้ยืมเงินอาจจะใช้กระดาษเปล่าเขียนข้อความการกู้ยืมเงินโดยใช้ลายมือของลูกหนี้หรือเจ้าหนี้เป็นผู้เขียนซึ่งบางครั้งก็ไม่มีพยานรับรู้หรือบางครั้งก็มีการชดเชยมัดจำ (เยาวเรศ ทับพันธุ์, 2549 : 8)

หนี้ในระบบ หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากบุคคลทั่วไปที่ไม่ใช่สถาบันการเงินหรือธนาคารการทำสัญญาข้อตกลงและเงื่อนไขต่างๆจะเป็นสิ่งที่เจ้าหนี้กำหนดขึ้นตามแต่ใจตนฝ่ายเดียวโดยลูกหนี้ตกอยู่ในภาวะจำยอมและหนี้ประเภทนี้ไม่ได้รับการคุ้มครองในทางกฎหมาย (คมชัดลึก, 2552) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาคือลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ตกเป็นเบี้ยล่างต้องยอมเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงมากการทำสัญญาที่บางครั้งเจ้าหนี้กรอกตัวเลขมากกว่าจำนวนที่กู้จริงเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดและที่สำคัญคือบทลงโทษต่อลูกหนี้ที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาอย่างโหดร้ายรุนแรงทั้งการปรับแบบทวีคูณและใช้กำลังทำร้ายร่างกายเพื่อข่มขู่ให้เกิดความเกรงกลัว (Choke Chira, 2552)

สรุปได้ว่า หนี้ในระบบเป็นแหล่งการเงินที่เกิดขึ้นตามความจำเป็นและสภาพแวดล้อมไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางราชการเนื่องจากเงื่อนไขในการกู้และข้อตกลงต่างๆขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ลักษณะที่เด่นชัดคือไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันและอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าสถาบันการเงินหรือสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยอาจเป็นการคิดดอกเบี้ยไว้ล่วงหน้ารวมเข้ากับเงินต้นแล้วเขียนในสัญญาที่ไม่ตรงกับเงินที่ลูกหนี้ได้รับสามารถพบได้ตามโฆษณาเงินด่วนต่างๆไม่ว่าจะบนสิ่งพิมพ์หรือป้ายประกาศที่ติดในที่สาธารณะต่างๆหรือจะเป็นการให้กู้ยืมเงินในชุมชนอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างกันหรือผู้ที่กว้างขวางในแต่ละท้องถิ่นหรือชุมชนต่างๆซึ่งมีการเรียกดอกเบี้ยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งบุคคลที่ให้สินเชื่อในลักษณะนี้เรียกว่า “เจ้าหนี้ในระบบ”

2. ปัญหาหนี้ในระบบ

เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายๆประเทศสืบเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจนและเกิดจากการที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินในระบบสถาบันการเงินได้เมื่อพิจารณาแนวโน้มของปัญหาหนี้ในระบบที่มีเพิ่มมากขึ้นทั้งในเรื่องการเรียกดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินใน

อัตราสูงการเอารัดเอาเปรียบลูกหนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมตลอดจนเกิดปัญหาการติดตามทวงถามหนี้ที่ใช้ความรุนแรงการข่มขู่คุกคามการประจานให้เกิดความอับอายจนกลายเป็นปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมตามมา

3. การเกิดหนี้ในระบบในประเทศไทย

สาเหตุของการเกิดหนี้ในระบบเกิดจากสาเหตุต่างๆหลายประการซึ่งสามารถแบ่งประเภทได้ 5 ประการ (อรรถพล อรรถวรเดช และคณะ, 2554 : 8) ดังนี้

1. เกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ

ลูกหนี้บางคนต้องยากจนลงเนื่องจากมีเงินไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตหรือยากจนจากการล้มละลายของการลงทุนในการประกอบอาชีพ เช่น ทำนาแล้วน้ำท่วมฝนแล้ง ราคาผลผลิตตกต่ำผลตอบแทนไม่คุ้มกับการลงทุน ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้องกู้ยืมเงินนอกระบบ เนื่องจากไม่มีคุณสมบัติที่จะสามารถกู้ยืมเงินในระบบได้

2. เกิดจากตัวลูกหนี้

2.1 ลักษณะนิสัยของลูกหนี้

ลูกหนี้บางคนมีลักษณะนิสัยใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินตัว ไม่สามารถหารายได้ให้เพียงพอับรายจ่าย เมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้นก็ก่อหนี้เพิ่มขึ้น เช่น ชื้อรถ ชื้อบ้านราคาแพง กินอยู่หรูหราเกินฐานะ เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมเช่นนี้อาจเกิดจากการพัฒนาของเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วซึ่งผู้ผลิตจะมีผลิตภัณฑ์นวัตกรรมใหม่ออกสู่ตลาดอยู่เสมอ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งให้ประชาชนมีการใช้เครื่องอุปโภคบริโภคในการอำนวยความสะดวกมากขึ้น ลูกหนี้บางคนเมื่อก่อหนี้ขึ้นแทนที่จะหาทางชำระหนี้กลับก่อหนี้เพิ่มโดยกู้หนี้ใหม่ เพื่อชำระหนี้เก่า หรือที่เรียกว่า “หมุนหนี้ ” คือ ลูกหนี้ที่กู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้หนึ่งไปใช้คืนแหล่งกู้ยืมอีกแห่งหนึ่งที่เร่งรัดมากกว่า กลายเป็นหนี้สินที่เพิ่มขึ้นจนยากจะชำระให้หมดได้

2.2 ไม่มีคุณสมบัติที่จะเข้าสู่การกู้ยืมเงินในระบบ

การเข้าสู่การกู้ยืมเงินในระบบนั้น สถาบันการเงินจำเป็นที่จะต้องเรียกเอกสารหลักฐานต่างๆจากลูกหนี้จำนวนมากเพื่อประกอบการวิเคราะห์สินเชื่อว่าลูกหนี้มีความสามารถที่จะชำระหนี้ได้หรือไม่ สถาบันการเงินควรอนุมัติหรือไม่ ซึ่งเอกสารต่างๆเหล่านั้นได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับผู้ขอกู้ผู้ค้ำประกันฐานะการดำเนินการของบริษัทผู้กู้ทรัพย์สินที่นำมาเป็นหลักประกัน เอกสารหลักฐานต่างๆ ที่จำเป็นในการขอสินเชื่ออาจมีจำนวนมากว่าดังที่กล่าวมา ซึ่งขึ้นอยู่กับสถาบันการเงินแต่ละแห่งและประเภทสินเชื่อด้วยซึ่งก็เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ผู้กู้ไม่สามารถเข้าสู่การกู้ยืมในระบบได้

3. เกิดจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นวัตถุนิยม

ปัจจุบันเทคโนโลยีมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ทำให้ประชาชนในหลายประเทศเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและค่านิยมในการยึดติดกับวัตถุมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการโฆษณาที่เกินความเป็นจริงก็เป็นสิ่งที่กระตุ้นให้มีการบริโภคผลิตภัณฑ์นั้นมากยิ่งขึ้นตามไปด้วยในปัจจุบันจะพบว่าผลิตภัณฑ์ด้านเสริมความงาม เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ ฯลฯ จะได้รับส่วนแบ่งในตลาดอยู่ในอันดับต้นๆ อยู่เสมอ

4. เกิดจากระบบของสถาบันการเงิน

การกู้ยืมเงินในระบบนั้น สถาบันการเงินจำเป็นที่จะต้องเรียกให้ลูกหนี้หาหลักทรัพย์มาค้ำประกัน หากเกิดกรณีที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ สถาบันการเงินเหล่านั้นจะบังคับกับทรัพย์สินที่ลูกหนี้นำมาเป็นหลักประกัน เนื่องจากสถาบันการเงินจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ มิฉะนั้นหากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้โดยไม่มีหลักทรัพย์มาค้ำประกัน สถาบันการเงินจะไม่ได้รับชำระหนี้ ซึ่งก็จะเกิดความเสี่ยงต่อการดำเนินการของสถาบันการเงินนั้นๆ สถาบันการเงินจึงไม่อนุมัติการกู้ยืมที่ปราศจากหลักประกัน จึงทำให้ประชาชนที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันได้ไม่สามารถเข้าสู่การกู้ยืมเงินในระบบได้

5. เกิดจากการที่ประชาชนไม่ได้รับการศึกษา

การที่ประชาชนไม่ได้รับการศึกษาอย่างเพียงพอ ไม่ได้รับการส่งเสริมพัฒนาทำให้ไม่มีความรู้ทางการเงิน ขาดการวางแผนการใช้จ่าย รวมทั้งไม่มีวินัยทางการเงิน หรือไม่สามารถจัดการบริหารหนี้ จนทำให้เกิดปัญหาทางการเงินในครอบครัวได้

ดังนั้นบรรดาบุคคลที่มีเงินทุนจึงอาศัยช่องทางเหล่านี้ในการประกอบธุรกิจให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนโดยอาศัยความได้เปรียบและมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและสังคมที่เหนือกว่าเอารัดเอาเปรียบในการให้กู้ยืมเงินแก่ลูกหนี้โดยเฉพาะการเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 15 ถึง 20 ต่อเดือนแม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาภาครัฐพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาตลอดโดยมีนโยบายที่เป็นการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยตรงเช่นการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อมาขอรับใบอนุญาตแต่การขอรับใบอนุญาตตามประกาศดังกล่าวต้องเป็นนิติบุคคลและมีทุนจดทะเบียน 50 ล้านบาททำให้เจ้าหนี้ในระบบที่เป็นบุคคลธรรมดาจำนวนมากไม่เข้ามาสู่ระบบและยังคงให้กู้ยืมเงินนอกระบบต่อไปนอกจากนี้ภาครัฐยังมีนโยบายและมาตรการต่างๆ อีกหลายมาตรการในการสร้างระบบการเงินฐานรากเช่นโครงการธนาคารประชาชน โครงการกองทุนหมู่บ้านและธนาคารประชานิยม เป็นต้นแต่โครงการต่างๆ ดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการที่ยังไม่สามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ประกอบกับการดำเนินตามโครงการดังกล่าวมีลักษณะเป็นนโยบายของรัฐบาลซึ่งมีความไม่แน่นอนและอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ทำให้การดำเนินการไม่มีความต่อเนื่อง

จากการศึกษาของ (อุทัยวรรณ กาญจนนิรินธน์, 2543, หน้า9 อ้างถึงในประสิทธิ์ ผาสุก 2550, 14) พบว่าสาเหตุที่ก่อให้เกิดหนี้ค้างชำระมี 2 ปัจจัยใหญ่คือ

1. ปัจจัยภายนอกคือปัจจัยที่ลูกหนี้ไม่สามารถควบคุมได้เช่นภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลนโยบายธนาคารอัตราดอกเบี้ยการเกิดภัยธรรมชาติซึ่งจะส่งผลต่อรายได้ของผู้กู้และการชำระหนี้ในที่สุด

2. ปัจจัยภายในคือปัจจัยที่เกิดจากตัวผู้กู้เองเช่นการใช้จ่ายเงินผิดวัตถุประสงค์ใช้จ่ายเกินตัวการเจ็บป่วยการได้รับอุบัติเหตุการถูกเลิกจ้างการลดเงินเดือน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีผู้อื่นที่กล่าวถึงสาเหตุของการเป็นหนี้ในระบบไว้ ดังนี้

สาเหตุของการเป็นหนี้ในระบบ(กรุงเทพธุรกิจ, 2552) สามารถจะจำแนกเป็นเหตุผลหลักๆได้ดังนี้

1. ยากจนเนื่องจากไม่เงินเพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตหรือยากจนเพราะการล้มละลายของการลงทุนทำมาหากินเช่นทำนาแล้วน้ำท่วมผลผลิตตกต่ำผลตอบแทนไม่คุ้มกับการลงทุน

2. ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินตัวหารายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายและวัตถุนิยมมากเกินไปเช่นซื้อรถซื้อบ้านราคาแพงกินอยู่หรูหราเกินฐานะ

3. พฤติกรรม“หมุนหนี้”คือลูกหนี้ที่กู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้หนึ่งไปใช้คืนแหล่งกู้ยืมอีกแห่งหนึ่งที่เร่งรัดมากกว่ากลายเป็นหนี้สินที่พอกพูนไม่รู้จบ

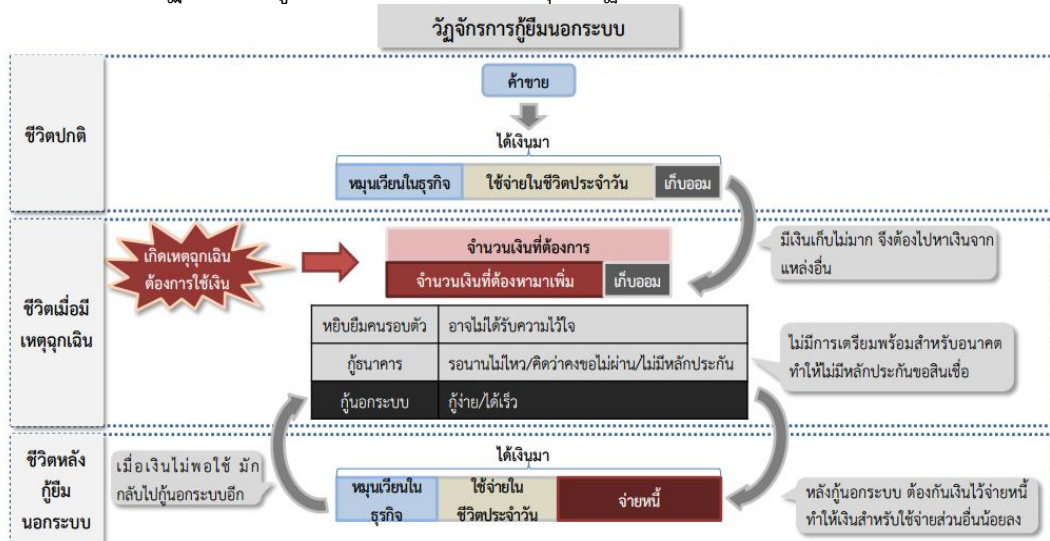
จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าสาเหตุของหนี้สินแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยใหญ่คือปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้เช่นนโยบายหรือโครงการพัฒนาจากภาครัฐสถานะเศรษฐกิจตกต่ำภัยธรรมชาติหรือว่าผลผลิตตกต่ำเกินกว่าที่คาดหมายส่วนปัจจัยภายในได้แก่การบริหารจัดการการวางแผนในเรื่องของการลงทุนและการใช้จ่ายต่างๆ

วัฏจักรของการกู้ยืมนอกระบบของประชาชนระดับฐานรากของประเทศไทย

จากบทความของศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (กานต์ ปิไลนธนดิกล กล่าวถึงวัฏจักรของการกู้ยืมนอกระบบไว้ว่า กว่าร้อยละ 56 ของกลุ่มคนฐานรากมีการกู้ยืมหนี้นอกระบบ โดยกลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้มองว่าเงินกู้ยืมนอกระบบเป็นแหล่งเงินทุนที่น่ากลัว แต่กลับมองว่า เป็นแหล่งเงินทุนที่สะดวก (ได้เงินรวดเร็ว ไม่ต้องใช้เอกสารหลักฐาน มีคนมาเก็บเงินค่าผ่อนถึงที่) และไม่ได้มองว่าเงินกู้ยืมนอกระบบมีอัตราดอกเบี้ยที่แพง (อัตราร้อยละ 20 ต่อเดือน) พวกเขาไม่ได้สนใจว่า อัตราดอกเบี้ยเป็นเท่าใด แต่มองว่า แต่ละวันพวกเขาจะต้องผ่อนจ่ายเท่าไร และมีกำลังพอจะผ่อนจ่ายได้หรือไม่

ทั้งนี้ ในความเป็นจริงแล้วเงินกู้ยืมนอกระบบเป็นแหล่งเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงมาก โดยเมื่อคิดเป็นรายปีแล้วมีอัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 240 ต่อปีสูงกว่าแหล่งเงินกู้ในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 15-28 ต่อปีถึง 10 เท่าเมื่อกลุ่มคนฐานรากเริ่มใช้เงินกู้ยืมนอกระบบพวกเขาจะมีภาระหนี้สูงมากทำให้เมื่อเวลาผ่านไปพวกเขาจะมีเงินไม่พอใช้และท้ายที่สุดมักจะกลับไปกู้ยืมนอกระบบเพิ่มอีกเพื่อใช้หนี้สินเดิมเป็นวัฏจักรเช่นนี้ต่อไปเรื่อยๆ

แผนภาพที่ 2-1 วัฏจักรการกู้ยืมหนี้นอกระบบของกลุ่มคนฐานราก



ข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ในระบบในประเทศไทย

เป็นข้อมูลที่หลายหน่วยงานได้รวบรวมเป็นสถิติไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าหนี้ระบบก็เป็นข้อมูลที่ไม่มีการเปิดเผยอย่างชัดเจน เนื่องจากผู้เป็นเจ้าหนี้ระบบนั้น มักจะไม่แสดงตน นอกจากบุคคลใกล้ชิดเท่านั้นที่ทราบ มิได้ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลลูกหนี้ ที่เป็นหนี้ในระบบซึ่งได้มาลงทะเบียนกับธนาคาร ตามโครงการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ดังนี้

ตารางที่ 2-1 แสดงข้อมูลลูกหนี้ที่เป็นหนี้ระบบลงทะเบียนกับธนาคารของรัฐ

ธนาคาร	จำนวนลูกหนี้ (คน)	มูลหนี้ (ล้านบาท)	สัดส่วน (%)
ธ.ก.ส.	634,898	68,019.81	53.58
ธ.อ.ส.	13,674	1,545.72	1.15
ธพว.	31,336	3,525.81	2.64
ออมสิน	497,336	49,459.25	41.97
กรุงไทย	5,377	404.73	0.45
อิสลาม	2,247	279.10	0.19
รวม	1,184,868	123,234.42	100.00
กรณีเจรจาสำเร็จ	578,622	65,948.35	48.83
กรณีเจรจาไม่สำเร็จ	139,296	14,474.19	11.76
กรณียุติเรื่อง	466,950	45,841.95	39.41

ที่มา: กรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2554

จากตารางจะเห็นว่า ลูกหนี้หนี้ในระบบที่มาลงทะเบียนแสดงตนเพื่อให้ออกข้อสรุปปัญหา มีถึง 1.18 ล้านคน สถาบันการเงินของรัฐสามารถทำการเจรจาแก้ไขหนี้ได้เพียงร้อยละ 48.83 ของจำนวนลูกหนี้ทั้งหมดที่มาลงทะเบียน

นอกจากนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในปี 2556 พบว่าครัวเรือนทั่วประเทศที่มีประมาณ 20 ล้านครัวเรือนมีหนี้สินเป็นจำนวน 10.8 ล้านครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 53.8 ของครัวเรือนทั้งหมดโดยจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนอยู่ที่ 163,087 บาทเพิ่มขึ้นจากปี 2554 ร้อยละ 20.9 สำหรับวัตถุประสงค์ของการก่อหนี้สูงสุดของครัวเรือนคือเพื่อเช่า/ซื้อบ้านและที่ดินรองลงมาคือการใช้จ่ายอุปโภคบริโภคใช้ลงทุนเพื่อทำการเกษตร และใช้ลงทุนในธุรกิจทั่วไปคิดเป็นร้อยละ 36.8, 36.7, 13.4 และ 10.5 ตามลำดับแหล่งเงินกู้ยืมของครัวเรือนส่วนใหญ่ร้อยละ 90 เป็นการกู้ในระบบซึ่งมีการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ร้อยละ 42.7 สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) ร้อยละ 29.3 และสถาบันการเงินอื่นๆร้อยละ 28.18 โดยในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาสถาบันการเงินอื่นๆโดยเฉพาะบริษัทบัตรเครดิตดีเอสซีและสินเชื่อบุคคลอื่นๆได้เข้ามามีบทบาทในการให้สินเชื่อเพิ่มขึ้นซึ่งมีอัตราการขยายตัวถึงร้อยละ 27 ในช่วงปี 2554 – 2556 และจากข้อมูลของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยพบว่าในปี 2557 ภาคครัวเรือนหันไปกู้ยืมเงินจากนายทุนนอกระบบมากขึ้นถึงร้อยละ 45.0 เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ในระบบได้และ

ส่งผลให้การผ่อนชำระหนี้จากเงินกู้ยืมเงินนอกระบบต่อเดือนขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 27.08 เดบิตสูงสุดในรอบ 5 ปีจากปัญหาหนี้นอกระบบที่เพิ่มขึ้น

แนวคิดองค์การการเงินชุมชน

องค์การการเงินชุมชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพ.ศ.2542 ให้ความหมายขององค์กรและสถาบันว่าองค์กรหมายถึงบุคคลหรือคณะบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวกันเพื่อดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือในตราสารสถาบันคือสิ่งซึ่งคนในส่วนใหญ่รวมคือสังคมจัดตั้งให้มีขึ้นเพราะเห็นประโยชน์ว่ามีความต้องการและจำเป็นแก่วิถีชีวิตของตน เช่น สถาบันครอบครัวสถาบันศาสนาสถาบันพระมหากษัตริย์สถาบันการศึกษาสถาบันการเมืองและสถาบันการเงิน เป็นต้น

องค์กรชุมชน คือ การจัดรูปแบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีลักษณะเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่สืบทอดชีวิตของชุมชนทั้งด้านกายภาพด้านการปกครองด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้นองค์กรชุมชนก็คือสถาบันหนึ่งของชุมชนโดยเกิดจากกลุ่มบุคคลในชุมชนที่รวมตัวกันโดยสมัครใจอย่างมีแบบแผนและองค์กรจะดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนจำเป็นต้องมีศักยภาพในองค์กรซึ่งต้องสามารถปรับเปลี่ยนตามเหตุการณ์ที่แปรเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาเพื่อตอบสนองความต้องการใหม่ๆ ของคนในชุมชนได้โดยเฉพาะองค์การการเงินชุมชนซึ่งถือเป็นสถาบันการเงินที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนเป็นอย่างยิ่งเนื่องด้วยคนในชุมชนล้วนต้องการแหล่งเงินทุนเพื่อนำไปประกอบอาชีพและองค์การการเงินชุมชนก็เป็นที่พักให้แก่คนในชุมชนได้เป็นอย่างดี

องค์การการเงินชุมชน (Micro Finance) เป็นระบบการให้บริการทางการเงินสำหรับคนจนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ทั่วไปได้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยนับว่าเป็นโครงการทางการเงินที่ดีและเหมาะสมกับประเทศไทย (Community Based Financial Services) หมายถึง บริการทางการเงินสำหรับคนในชุมชนต่างๆ โดยมีหลักการรวมเงินรวมทุนบนพื้นฐานการพึ่งพาตนเองและการบริหารจัดการตามกรอบภูมิปัญญาชาวบ้าน

องค์ประกอบขององค์การการเงิน

1. การรับสมัครสมาชิก ก่อนที่จะจัดตั้งกลุ่มการเงินชุมชนได้นั้น สิ่งที่ต้องตกลงเป็นอันดับแรกคงหนีไม่พ้น การรับสมัครของกลุ่มนั่นเอง ซึ่งการรับสมัครจะรับเริ่มแรกจะรับสมัครเฉพาะคนในหมู่บ้านเดียวกัน เป็นคนที่รู้จักมักคุ้นและการมีถิ่นฐานที่แน่นอน

2. กรรมการ การจัดตั้งกรรมการ จะต้องเป็นบุคคลที่สมาชิกในกลุ่มเป็นคนเลือก หรือเป็นที่ยอมรับจากชาวบ้าน และมีการกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ ที่เหมาะสม เช่น มีความซื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่พวกพ้อง มีเป้าหมายการทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกในกลุ่ม ต้องถ่ายทอดระบบการทำงานให้บุคคลรุ่นหลังได้

3. กฎระเบียบ ภายในองค์การการเงินชุมชนนั้นจะอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข จะต้องมีการตั้งกฎระเบียบเพื่อเป็นการควบคุมให้สมาชิกทำตามกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการ ฝากเงิน กู้เงิน ฯลฯ

4. กองทุน ในที่นี้หมายถึงทุนขององค์กรการเงินนั้นๆ ภายในกลุ่มก็จะมีทุนต่างๆ เพื่อไว้ใช้จ่ายภายในกลุ่ม เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ฯลฯ กองทุนจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินการจัดตั้งองค์กรการเงินของหมู่บ้านนั้นๆ

5. กิจกรรม ภายในกลุ่มจะต้องมีกิจกรรมต่างๆ เช่น การรับฝากเงิน การกู้เงิน การจัดสวัสดิการต่างๆ การพากรรมการไปศึกษาดูงานนอกพื้นที่ การระดมทุน ฯลฯ ข้อนี้ถือเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้กลุ่มดำเนินไปข้างหน้าอย่างมั่นคง

องค์กรการเงินชุมชนโดยทั่วไป เป็นการรวมตัวกันของประชาชนในท้องถิ่นเดียวกันด้วยความสมัครใจเพื่อร่วมมือกันบนหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในการแก้ปัญหาด้านการเงินของคนในชุมชนลักษณะกลุ่ม มีสมาชิก มีคณะกรรมการ มีการสมทบเงินลงทุนอย่างสม่ำเสมอและนำเงินสะสมดังกล่าวไปใช้ในลักษณะแตกต่างกันไป ทั้งนี้คนในชุมชนส่วนใหญ่มีระดับรายได้ตั้งแต่ต่ำถึงปานกลาง สามารถหารายได้ในระดับหนึ่งๆ และประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งรูปแบบขององค์กรการเงินฐานรากมีลักษณะคล้ายกัน คือ มีการรับฝากเงินจากสมาชิกในลักษณะการออมและนำเงินฝากไปปล่อยกู้ให้กับสมาชิกที่มีความต้องการใช้เงินเพื่อนำไปประกอบอาชีพหรือนำไปชำระคือนั้นเงินกู้ยืมระบบ บทบาทสำคัญประการหนึ่งคือ ส่งเสริมวินัยการออม การจัดการทางการเงิน ให้กู้ยืม และส่งเสริมการจัดสวัสดิการในด้านต่างๆ ภายในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการการรักษาพยาบาลและดำเนินกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2553) กล่าวถึงรูปแบบขององค์กรการเงินชุมชน เริ่มจากสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สหกรณ์วัดจันทร์ จังหวัดพิษณุโลก ในรัชกาลที่ 6 ต่อมาขยายกิจการ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์แท็กซี่ เป็นต้น หน่วยงานสหกรณ์ของไทยจดทะเบียนเป็นสมาคมสหกรณ์ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ สหกรณ์ประสบความสำเร็จเพียงใด ในแง่การทำบทบาทเป็นองค์กรการเงินเพื่อคนจนนั้น อาจไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ยิ่งกล่าวถึงองค์กรการเงินชุมชนมีหลักสำคัญ คือ การรวมตัวกันของประชาชนที่มีรายได้น้อยระดมเงินออมที่มีจำนวนไม่มากนักให้เป็นกองทุนขนาดใหญ่พอสมควร เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในยามเดือดร้อนเป็นการกู้ยืมระหว่างกันในกลุ่ม อาจจะรวมถึงการจัดการสวัสดิการภายในสังคมตลอดจนการคล้ายคลึงกันโดยการระดมเงิน (ตั้งวงแชร์) และให้กู้ยืมกันเอง (ROSCA = Rotating Savings and Credit Associations)

ทวีศักดิ์ มานะกุล (2555) สำนักเศรษฐกิจการคลังกล่าวถึงองค์กรการเงินเป็นการจัดตั้งโดยประชาชนบนพื้นฐานการพึ่งพาตนเอง (Self Help Group) มุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อสร้างมูลค่าและการสร้างงานยังถือเป็นส่วนสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเฉพาะองค์กรการเงินชุมชนถือเป็นเครื่องมือที่มีการใช้มานานเพื่อต้องการสร้างคนให้รู้จักความรับผิดชอบ และเกิดการผลิตในชุมชน มีการประเมินตนตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดังนั้น การที่เราจะแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบได้นั้นจะต้องมีความร่วมมือจากหลายฝ่ายหลายหน่วยงานด้วยกัน เพื่อผลักดันให้องค์กรการเงินชุมชนมีบทบาทหน้าที่ในการแก้ไข และพัฒนาคนในชุมชน เพราะว่าองค์กรการเงินชุมชนเข้าถึงง่ายกว่าสถาบันการเงิน และยังใช้ความไว้วางใจในการให้กู้ยืมเงินภายในชุมชนด้วยตนเอง ทำให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้น และมีความผาสุกอย่างยั่งยืน

แนวคิดการให้บริการผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ (Microfinance)

ในต่างประเทศมีสถาบันการเงินหลายแห่งที่ให้บริการกับคนจน หรือเรียกว่าผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ ที่มีการดำเนินงานมาเป็นเวลานานและประสบความสำเร็จ จนเป็นต้นแบบให้กับอีกหลายสถาบันการเงิน หรือหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน นำมาปรับใช้เพื่อทำการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในประเทศของตน ลดช่องว่างของประชาชนที่ไม่สามารถเข้าสู่ระบบสถาบันการเงินทั่วไปได้ โดยยกตัวอย่างจาก สถาบันการเงิน 3 แห่งแห่งแรก คือ Grameen Bank ตั้งอยู่ในประเทศบังคลาเทศ เรียกว่าเป็น ธนาคารคนจน แห่งที่ 2 คือ Bank Rakyat Indonesia(BRI) ตั้งอยู่ในประเทศอินโดนีเซีย และแห่งที่ 3 คือ Bank Simpanan Nasional(BSN) ตั้งอยู่ในประเทศมาเลเซีย แนวคิดและลักษณะการดำเนินงานของแต่ละแห่งสรุปดังนี้

1. แนวคิดของ Grameen Bank (GB)

การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

Grameen Bank จัดตั้งขึ้นในปี 2526 ที่ประเทศบังคลาเทศ โดยเน้นการให้บริการทางการเงินแก่สตรีที่มีรายได้น้อย โดย ณ กันยายน 2554 มีสัดส่วนของผู้กู้ที่เป็นสตรีต่อผู้กู้ทั้งหมดที่ร้อยละ 97 และธนาคารมีวัตถุประสงค์ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2552 : 76) ดังนี้

1. ขยายการให้บริการทางการเงินให้เข้าถึงคนจน
2. ลดการเก็บดอกเบี้ยอัตราสูงกับคนจน
3. สร้างโอกาสในการทำธุรกิจให้กับผู้ว่างงานในเขตชนบท
4. ช่วยผู้ที่เสียเปรียบ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงในครอบครัวที่ยากจนให้เป็นสมาชิกขององค์กร เพื่อให้สามารถบริหารจัดการทางการเงินได้ด้วยตัวเอง
5. เปลี่ยนวัฏจักรของเงินเดือนต่ำ การออมต่ำ การลงทุนต่ำ สู่วัฏจักรของ ได้รับสินเชื่อ การลงทุน รายได้ที่มากขึ้น การออมที่สูงขึ้น การลงทุนที่สูงขึ้น รายได้ที่สูงมากยิ่งขึ้น

วิสัยทัศน์ทางสังคมและเศรษฐกิจ

เน้นให้บริการกับผู้หญิง ทั้งนี้การกำหนดลูกค้ายกกลุ่มเป้าหมายเป็นสตรีส่วนใหญ่มีสาเหตุ ดังนี้ คือ

1. ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของสตรีอยู่ในระดับต่ำกว่าผู้ชาย การกำหนดกลุ่มลูกค้าเป็นสตรี จึงควรเป็นผู้ที่ควรได้รับการช่วยเหลือเป็นอันดับหนึ่ง ช่วยเลื่อนสถานะทางสังคมของหญิงยากจนในสายตาของครอบครัวพวกเขา ด้วยการให้โอกาสครอบครองสินทรัพย์ ซึ่งมีเงื่อนไขว่ากรรมสิทธิ์ในบ้านที่สร้างโดยเงินกู้จากกรามีน จะตกเป็นของผู้กู้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง
2. สตรีมีแนวโน้มของวินัยทางการเงินสูงกว่าผู้ชาย การกำหนดลูกค้าเป็นสตรี จะช่วยป้องกันปัญหาการผิดนัดชำระหนี้ได้ในระดับหนึ่ง

โครงสร้างองค์กร

Grameen Bank ถือเป็นธนาคารเฉพาะกิจที่มีกฎหมายกำกับโดยเฉพาะ และมีผู้กู้ (ลูกค้าของธนาคาร) เป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ โดย ณ ธันวาคม 2553 มีผู้ถือหุ้นร้อยละ 95 และรัฐบาลถือหุ้น ร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ทั้งนี้ ธนาคารมีผู้กู้ 8.34 ล้าน ราย จำนวนสาขา 2,565 สาขา ครอบคลุม 81,376 หมู่บ้านการให้กู้ยืม สาขาแต่ละแห่ง จะใช้เงินรับฝากภายในสาขาทนเอง โดยจะไม่มีการกู้ยืมเงินระหว่างสาขา หรือจากสำนักงานใหญ่ นโยบายดังกล่าว ทำให้สาขาสามารถดำเนินธุรกิจได้โดยไม่ต้องมีเงินบริจาคหรือเงินช่วยเหลือใดๆ จากองค์กรภายนอก

ผลิตภัณฑ์บริการทางการเงิน (เข้าถึงได้จาก : <http://www.grameen.com>, 2557)

1. เงินฝาก ธนาคารมีเงินรับฝากทั้งสิ้น 1,484 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยเป็นของสมาชิกของธนาคารร้อยละ 54 และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากอยู่ระหว่างร้อยละ 8.5 ถึงร้อยละ 12 ต่อปี
2. สินเชื่อ ธนาคารกำหนดให้ผู้กู้ชำระคืนเงินกู้เป็นรายสัปดาห์
 - สินเชื่อเพื่อสร้างรายได้มีอัตราดอกเบี้ย ร้อยละ 20 ต่อปี
 - สินเชื่อบ้าน ร้อยละ 8ต่อปีวงเงินสูงสุด 218 เหรียญสหรัฐ ระยะเวลาในการกู้ยืม 5 ปี
 - สินเชื่อเพื่อการศึกษา ร้อยละ 5 ต่อปี
 - สินเชื่อเพื่อขอทาน อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0 ต่อปีมีระยะเวลากู้ยืมที่ยาวนาน และได้รับการคุ้มครองประกันชีวิตโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

3. ประกันชีวิต ผู้กู้ที่ถือหุ้นของธนาคารจะได้รับบริการประกันชีวิตโดยอัตโนมัติ

4. ประกันสินเชื่อ เพื่อนำไปชำระสินเชื่อคืนในกรณีที่ผู้กู้เสียชีวิต โดยทุกครั้งที่มีการกู้ยืม ผู้กู้ต้องมีเงินในบัญชีพิเศษเป็นมูลค่าร้อยละ 3 ของวงเงินสินเชื่อ และธนาคารจะหักจากดอกเบี้ยเงินฝากจากบัญชีเงินฝากของผู้กู้มาใส่ไว้ในบัญชีพิเศษนี้ และผู้กู้ต้องฝากเพิ่มให้ถึงจำนวนที่ธนาคารกำหนด ทั้งนี้ เงินฝากในบัญชีมีจำนวน 88 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของสินเชื่อคงค้าง

5. กองทุนบำนาญผู้กู้ของธนาคารสามารถฝากเงินในกองทุนบำนาญ โดยฝากเป็นประจำทุกๆเดือนๆละ 0.72 เหรียญสหรัฐ เป็นระยะเวลา 10 ปี เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ผู้กู้จะได้อะไรเงินฝากเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ทั้งนี้ กองทุนบำนาญมียอดคงค้างอยู่ที่ 468 ล้านเหรียญสหรัฐ (สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน. 2554)

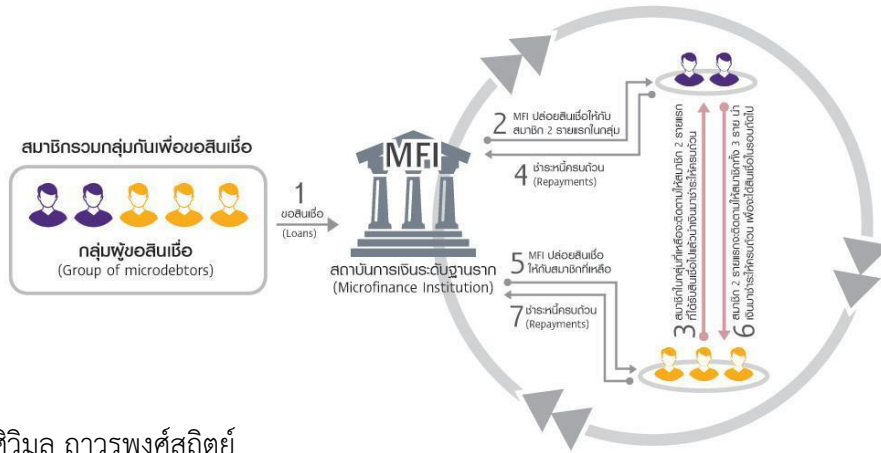
สาขาของ Grameen Bank

สาขที่ตั้งอยู่ในชุมชนชนบท ไม่เหมือนกับสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ที่พยายามตั้งอยู่ในศูนย์กลางธุรกิจ และใจกลางเมือง หลักการข้อแรกของ Grameen Bank คือ ลูกค้าไม่ควรไปหาธนาคาร แต่ธนาคารควรไปหาลูกค้าพนักงาน 14,989 คน ของGrameen Bank เดินทางไปให้บริการกับลูกค้า 5.31 ล้านคน ที่บ้านของพวกเขา ในหมู่บ้าน 57,791 แห่ง ทั่วประเทศ ทุกสัปดาห์ ในแต่ละปี ลูกค้าของ Grameen Bank สามารถชำระคืนเงินกู้ได้อย่างง่ายดาย ด้วยการชำระเงินต้นเป็นงวดๆ รายสัปดาห์ งวดละไม่กี่บาท การทำธุรกิจแบบนี้แปลว่าธนาคารต้องมีค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการค่อนข้างสูง แต่มันช่วยอำนวยความสะดวกให้กับลูกหนี้อย่างมากมายมหาศาล ไม่มีเอกสารสัญญาใดๆ ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ในระบบของ Grameen Bank ดังนั้น จึงไม่สามารถฟ้องร้องเรียกหนี้คืนจากลูกหนี้ในกระบวนการศาลได้ ไม่เหมือนกับในระบบธนาคารพาณิชย์กระแสหลัก ไม่มีกลไกจากภายนอกใดๆ ที่จะบังคับข้อตกลงเงินกู้ขอ Grameen Bank ได้ธนาคารพาณิชย์

ปกติเลือกใช้วิธี “ลงโทษ” เมื่อใดลูกหนี้ใช้เวลาชำระหนี้ยาวนานกว่าที่ตกลงกันได้ ธนาคารเรียกลูกหนี้เหล่านั้นว่า “ลูกหนี้ผิดนัด” (Defaulters) ระบบของ Grameen Bank ยอมให้ลูกหนี้เหล่านั้นยืดอายุการชำระหนี้ออกไป โดยไม่ทำให้พวกเขาารู้สึกว่าทำอะไรผิด เมื่อลูกหนี้ประสบปัญหา ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปรู้สึกกังวลกับเงินกู้ของพวกเขา และทำทุกวิถีทางที่ทำได้ เพื่อเรียกเงินคืนมา รวมทั้งยึดหลักประกัน ในกรณีเหล่านี้ Grameen Bank ยิ่งใช้ความพยายามกว่าเดิมที่จะช่วยเหลือลูกหนี้นายมตกทุกข์ได้ยาก ช่วยให้เขาแข็งแกร่งขึ้นและฝ่าฟันอุปสรรคต่างๆ ในระบบธนาคารพาณิชย์ ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยหลังจากลูกหนี้ผิดนัดไปเรื่อยๆ จนกว่าจะยอมยกเว้นให้ลูกหนี้ ยอดดอกเบี้ยผิดนัดอาจพุ่งสูงขึ้นเป็นหลายเท่าของยอดเงินต้น แล้วแต่อายุเงินกู้ แต่ในระบบ Grameen Bank ไม่มีทางที่ดอกเบี้ยจะมีจำนวนสูงกว่ายอดเงินต้น ไม่ว่าลูกหนี้จะหยุดชำระไปแล้วนานขนาดไหน Grameen Bank หยุดคิดดอกเบี้ยทันทีที่ยอดดอกเบี้ยสูงเท่ากับยอดเงินต้น ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปไม่สนใจว่า ครอบครัวของลูกหนี้จะเป็นอย่างไร หลังจากที่กู้เงินจากธนาคารไปแล้ว ระบบของ Grameen Bank ใส่ใจกับการดูแลติดตามการศึกษาของลูกหลานผู้กู้ (โดยการให้ทุน และสินเชื่อเพื่อการศึกษา) สภาพที่พักอาศัย สุขอนามัย แหล่งน้ำดื่มสะอาด และความสามารถในการรับมือกับภัยธรรมชาติและภาวะฉุกเฉินต่างๆ ระบบ Grameen Bank ช่วยลูกหนี้ให้สร้างกองทุนบำนาญของตัวเอง และช่องทางออมเงินอื่นๆ ธนาคารพาณิชย์ปกติคิดดอกเบี้ยเงินกู้ทบต้นทุกไตรมาส (Quarterly Compounding) ในขณะที่ Grameen Bank คิดดอกเบี้ยแบบปกติ (Simple Interest) หมายความว่า ลูกหนี้จ่ายดอกเบี้ยน้อยกว่า หากลูกหนี้ล่วงลับไป ธนาคารไม่เรียกร้องให้ครอบครัวผู้ตายชำระหนี้แทน แต่เบิกเงินต้นทั้งจำนวนพร้อมดอกเบี้ยจากโปรแกรมประกันชีวิตที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างเงินกู้อยู่แล้ว ครอบครัวลูกหนี้ไม่ต้องรับภาระผูกพันใดๆ ทั้งสิ้น แม้แต่ขอทานก็ได้รับการดูแล มีโครงการรณรงค์ที่ออกแบบมาจูงใจให้ขอทานร่วมเป็นส่วนหนึ่งของโปรแกรม GrameenBank ช่วยอธิบายให้ขอทานเข้าใจว่า สามารถเอาของชำเล็กๆ น้อยๆ ไปขายตามบ้านที่ไปขอทาน หรือไม่ก็วางขายของชำไว้ข้างๆ ตัว ตอนนั่งขอทานอยู่กับที่ แนวคิดนี้ช่วยขอทานให้ดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีมากขึ้น แทนที่จะขอทานอย่างเดียว โปรแกรมแบบนี้ไม่มีทางเป็นส่วนหนึ่งของงานธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

ในการให้สินเชื่อธนาคารจะไม่มี การเรียกร้องหลักประกันจากผู้กู้ ไม่มี การลงนามในสัญญาเงินกู้ และในกรณีที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ ธนาคารจะไม่มี การฟ้องร้องลูกหนี้ แต่ธนาคารจะใช้แรงกดดันทางสังคม (Peer pressure) ทำหน้าที่แทนหลักประกัน โดยผู้ที่ต้องการขอสินเชื่อ ต้องจัดตั้งกลุ่มที่มีสมาชิก 5 คน และในระยะแรกเริ่ม สมาชิกเพียง 2 รายเท่านั้น ที่จะสามารถขอสินเชื่อได้ จนเมื่อผู้กู้ 2 รายนั้นชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยครบถ้วนเป็นเวลา 50 สัปดาห์ สมาชิกในกลุ่มอีกที่เหลืออีก 3 ราย จึงจะมีสิทธิขอสินเชื่อต่อ ซึ่งวิธีการดังกล่าวทำให้สมาชิกอีก 3 รายที่ยังไม่ได้ขอสินเชื่อ มีแรงจูงใจในการติดตามให้สมาชิก 2 รายที่ได้รับสินเชื่อไปแล้ว สามารถชำระหนี้ได้อย่างครบถ้วนและตรงต่อเวลาเวลา ทั้งนี้ กรณีที่สมาชิกในกลุ่มไม่สามารถชำระคืนได้ สมาชิกคนอื่นในกลุ่มจะไม่ต้องรับผิดชอบหนี้ที่ค้างชำระนั้น (สฤณี อาชวานันทกุล, 2550)

แผนภาพที่ 2-2 การให้สินเชื่อเป็นกลุ่ม (Group Lending) ของ Grameen Bank



ที่มา: ศศิวิมล ถาวรพงศ์สถิตย์

แม้ว่าธนาคารมีความเสี่ยงจากการผิดชำระหนี้ของลูกค้าที่ต่ำจากการใช้ระบบกู้แบบกลุ่ม แต่ธนาคารมีนโยบายการกันสำรองที่เข้มงวด โดยกรณีที่ถูกผู้กู้ไม่ชำระสินเชื่อคืนตามกำหนดที่ตกลงไว้ สินเชื่อดังกล่าวจะถูกแยกออกมาเป็นสินเชื่อพิเศษ ซึ่งธนาคารเรียกว่า Flexible Loans และธนาคารจะกันเงินสำรองร้อยละ 50 ของสินเชื่อดังกล่าว และกันสำรองร้อยละ 100 เมื่อค้างชำระเกิน 2 ปี ในขณะที่สินเชื่อค้างชำระเกิน 3 ปี ธนาคารจะตัดหนี้สูญทันที แม้ว่าจะยังมีการชำระหนี้อยู่ก็ตาม

ความสำเร็จของ Grameen Bank มาจาก ปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ

1. การยึดมั่นในเป้าหมายที่จะเป็นธนาคารพาณิชย์ที่แสวงหากำไรไม่ใช่องค์กรการกุศล แม้ว่า Grameen Bank จะก่อตั้งเพื่อช่วยเหลือคนจนแต่ Grameen Bank ก็ไม่ใช่องค์กรการกุศลที่จะบริจาคเงินให้กับคนจน Grameen Bank มีการปล่อยสินเชื่อที่คิดอัตราดอกเบี้ยปกติ แต่ไม่คิดทบต้น และต้องการเงินกู้คืนจากลูกหนี้
2. การใช้กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างแรงจูงใจให้ชำระหนี้ได้ซึ่งจำเป็นต้องรวมกระบวนการให้การศึกษาคนจนเกี่ยวกับวิธีบริหารเงินและปรับปรุงคุณภาพชีวิต เป็นส่วนสำคัญ Grameen Bank ต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ยูนูสเรียกโมเดลธุรกิจของ Grameen Bank ว่า "Trust-Based Banking" คือมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนจนในฐานะลูกหนี้ ยูนูสบอกว่า คนจนคนไหนที่ไม่สามารถเอาตัวรอดได้ ก็คงอดตายไปนานแล้ว เพราะแต่ละวันต้องต่อสู้กับอุปสรรคนานานัปการเพื่อยังชีพวันต่อวัน ฉะนั้นคนจนคนไหนยังมีชีวิตอยู่ ก็เป็นหลักฐานที่เพียงพอแล้วว่าพวกเขา มีความสามารถในการเอาตัวรอดจริงๆ ดังนั้น เมื่อคนจนมีความสามารถในการเอาตัวรอดสูง ย่อมแปลว่า มีศักยภาพที่จะนำเงินกู้จาก Grameen Bank ไปลงทุนประกอบกิจการของตัวเองให้สามารถลืมตาอ้าปากได้ อัตราหนี้เสียอยู่ในระดับต่ำมาตลอด คือ 1-2% ซึ่งนับเป็นค่าเฉลี่ยสากล เมื่อเทียบกับ 15-20% ของระบบธนาคารไทยเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าความเชื่อมั่นนี้เป็นความจริง (สถิตย์อาชวานันทกุล “บทความพิเศษ : มูฮัมหมัด ยูนูส ประเทศไทยและอนาคตไมโครเครดิต” สารคดี ฉบับที่ 264 กุมภาพันธ์ 2550)

2. แนวคิดของ Bank Rakyat Indonesia (BRI)

การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

(สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน, 2554) Bank Rakyat Indonesia (BRI) จัดตั้งขึ้นในปี 2511 ในประเทศอินโดนีเซีย โดยเน้นการให้บริการกับผู้ประกอบการขนาดย่อมถึงขนาดกลาง (Micro Small Medium Enterprises: MSME) ธนาคารได้จัดตั้งระบบศูนย์ย่อย (Unit Desa System) ขึ้น เพื่อให้บริการสินเชื่อเกษตรกร โดยได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงการคลังอย่างไรก็ดี ระบบดังกล่าวมีผลการดำเนินงานที่ไม่ดีนัก จนเมื่อปี 2524 ธนาคารจึงได้เปลี่ยนพันธกิจของระบบดังกล่าว เพื่อเป็นเครือข่ายในการให้บริการทางการเงินในเขตชนบท โดยให้ความสำคัญกับการให้บริการเงินฝากมากขึ้น เนื่องจากธนาคารมีความคิดว่า เครือข่ายธนาคารสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืนต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้กู้ยืมมาจากเงินฝากของท้องถิ่น

โครงสร้างขององค์กร

ณ สิ้นปี 2552 มีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ร้อยละ 56.77 (ที่เหลือนำออกขายในตลาดหลักทรัพย์) และมีสาขาทั้งหมด 406 สาขา (เป็นสาขาในต่างประเทศ 3 สาขา มีศูนย์ย่อย (BRI unit) 4,538 แห่ง โดยสาขากับศูนย์ย่อยจะมีการแบ่งแยกพันธกิจกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ สาขาจะทำหน้าที่ให้บริการสินเชื่อธุรกิจ รวมถึงมีหน้าที่กำกับดูแลศูนย์ย่อย (BRI Unit) 10-15 ศูนย์ต่อหนึ่งสาขา ในขณะที่ศูนย์ย่อยจะทำหน้าที่ให้บริการสินเชื่อระดับฐานรากในเขตชนบท โดยศูนย์ย่อยจะครอบคลุมพื้นที่ 16-18 หมู่บ้าน

ผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน (เฉพาะระดับฐานราก)

1. SIMPEDES เป็นบริการเงินฝากประเภทออมทรัพย์สำหรับประชาชนในชนบทที่เข้าถึงง่ายและตรงกับความต้องการของประชาชนที่มีรายได้น้อย เนื่องจาก 1.ไม่คิดค่าเปิดบัญชี 2.มีวงเงินฝากขั้นต่ำอยู่ในระดับต่ำ (น้อยกว่า 100,000 รูเปีย) 3.คิดค่าธรรมเนียมบัญชีขั้นต่ำ (3,500 รูเปียต่อเดือน) 4. ไม่มีการจำกัดจำนวนการทำธุรกรรม 5.มีการชิงโชคโดยการจับรางวัลจากเลขที่บัญชีเงินฝากเพื่อช่วยจูงใจในการฝากเงิน 2 ครั้งต่อปี ทั้งนี้ ณ สิ้นปี 2551 มีเงินฝากรวมทั้งสิ้น 62,571 พันล้านรูเปีย

2. KUPEDES เป็นสินเชื่อฐานราก ที่แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

- เงินทุนหมุนเวียน มีระยะเวลากู้ยืมตั้งแต่ 3 เดือน จนถึง 24 เดือน
- สินเชื่อการลงทุน มีระยะเวลากู้ยืมไม่เกิน 36 เดือน
- สินเชื่อแบบ Salary – based

ใช้เวลาในการอนุมัติภายใน 7 วัน มีวงเงินตั้งแต่ 25,000 รูเปีย แต่ไม่เกิน 100 ล้านรูเปีย วงเงินเฉลี่ยมีขนาดเท่ากับครึ่งหนึ่งของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประเทศ ทั้งนี้ การขอสินเชื่อต้องมีหลักประกันครอบคลุมต้นเงินกู้และภาระดอกเบี้ยทั้งหมด โดยจ่ายคืนเป็นรายเดือน และคิดอัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 26 ต่อปี ณ สิ้นปี 2552 มียอดสินเชื่อ KUPEDES คงค้างทั้งสิ้น 54 ล้านล้านรูเปีย

กลไกการให้สินเชื่อ โดยใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน

ผลการดำเนินงาน

ณ สิ้นปี 2552 BRIมีสินเชื่อคงค้าง 208 ล้านล้านรูเปีย ขยายตัวจากปีก่อนร้อยละ 29 มากกว่าการขยายตัวของสินเชื่อในธนาคารพาณิชย์อินโดนีเซีย ทำให้ BRI เป็นธนาคารที่มีขนาดใหญ่

ที่สุดของอินโดนีเซีย ในแง่ของสัดส่วนสินเชื่อในระบบ โดยในปี 2552 มีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อในระบบสถาบันการเงินร้อยละ 14 และมีหนี้สงสัยจะสูญ เพียงร้อยละ 1.1 ของสินเชื่อทั้งหมด

3. แนวคิด Bank Simpanan Nasional (BSN)

การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

Bank Simpanan Nasional (BSN) (เข้าถึงได้จาก : <http://www.malasiandigest.com>, 2557) ตั้งอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2517 เป็นธนาคารพาณิชย์ของรัฐบาลมาเลเซีย ภายใต้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่ง Razaleigh Hamzah รวมตัวกับ BSN ซึ่งได้นำเอาหน้าที่และความรับผิดชอบด้านการออมนำมาใช้เป็นภารกิจ

Bank Simpanan Nasional (BSN) ได้รับคำสั่งจากรัฐบาลให้มียุทธศาสตร์พัฒนาธนาคารชุมชน โดยลงพื้นที่ไปยังชนบท เพื่อหาตัวแทนธนาคาร ซึ่งได้รับผลตอบแทนจากรวมถึงการเป็นตัวแทนอีกด้วย โดยเปิดตัวโครงการในปี พ.ศ.2555 จากเดิมซึ่งเป็นเพียงแผนนโยบายของรัฐบาล แต่ปัจจุบันกลับนำมาซึ่งผลตอบแทนที่เกินคาดหมายของธนาคาร เดิมจะหยุดแค่เพียง 2,000 ตัวแทน ในช่วงสองปีที่ผ่านมา มีจำนวนธุรกรรมผ่านตัวแทนทั้งสิ้น 13.5 ล้านรายการ มูลค่า 1.1 พันล้านริงกิต ผ่านตัวแทนธนาคาร ผู้ที่ทำงานส่วนใหญ่มาจาก Mini-Market Shops ซึ่งทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 2,000 ริงกิตจากค่าคอมมิชชั่นที่ได้รับ ขณะนี้ ตัวแทนของ BSN ได้เพิ่มมากขึ้นมีจำนวนถึง 5,000 แห่ง และต้องการเพิ่มอีก 2,500 แห่ง ซึ่ง 2 ใน 3 ของตัวแทนใหม่จะเป็นลูกค้าของไมโครไฟแนนซ์ของ BSN การคัดเลือกตัวแทนของ BSN พิจารณาจากเป็นร้านค้าปลีกที่มีตู้ POS ซึ่งมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการติดตั้ง 4,000 ริงกิตและ 5,000 ริงกิตและร้านค้าต้องอยู่ในพื้นที่ที่มีสัญญาณบริการ General Packet Radio (GPRS) จากนั้น BSN จะฝึกอบรมระยะเวลาสั้นๆ ในขั้นตอนเกี่ยวกับการให้บริการ และสามารถเริ่มให้บริการได้ทันที การทำธุรกรรมต่างๆทั้งหมดจะผ่านระบบของ BSN แบบ Real time และมีการรักษาความปลอดภัย โดยธนาคารจะสอบถาม Mykad ของลูกค้าก่อนที่จะทำธุรกรรมให้ตัวแทนธนาคารสามารถให้บริการธุรกรรมต่างๆ ได้แก่ เงินฝากถอนเงินสดชำระเงินและเติมเงินต่างๆ โครงการนี้เอื้อประโยชน์ และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่อยู่ในท้องที่ชนบท เพราะไม่ต้องเดินทางเข้าไปในเมืองที่ระยะทางไกล เพื่อที่จะฝาก-ถอนเงิน เนื่องจากร้านค้า Mini-Market Shops เหล่านี้ให้บริการเวลา 08:00-22:00 ทุกวัน จากแนวคิดโครงการเหล่านี้ ทำให้ BSN ได้รับรางวัลเทคโนโลยีสีเขียวจากการประหยัดพลังงาน ซึ่งช่วยลดการปล่อยก๊าซจากการใช้รถยนต์เพื่อขับรถเข้ามาในเมือง การทำงานที่ใช้กระดาษลดน้อยลง และไม่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศกับการก่อสร้างสาขาใหม่ของ BSN

ภารกิจ BSN

คือส่งเสริมการออมและการลงทุนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนให้บริการทางการเงินอย่างครบวงจร ปัจจุบัน BSN มีพนักงาน 5,100 คน มีสาขา 398 สาขา และมีเครื่องเอทีเอ็ม (ATM) 621 เครื่อง BSN มีลูกค้าทั่วประเทศ มากกว่า 7 ล้านคน กระจายทั่วทั้งประเทศและมีเงินออม มากกว่า 8 พันล้านริงกิต BSN มีการปรับปรุงการให้บริการ รวมถึง การขยายผลิตภัณฑ์ เพื่อประโยชน์ของลูกค้าอย่างต่อเนื่อง ผลิตภัณฑ์หลัก ได้แก่ สินเชื่อบุคคล สินเชื่อเคหะสินเชื่อบ้านอสังหาริมทรัพย์ ประหยัดรับรอง (เอสเอส) บริการทางการเงินตามหลักอิสลาม โครงการ Giro บัญชีออมทรัพย์ เมทริกซ์และเมทริกซ์บัตรเดบิต รวมทั้ง บัตรเครดิต วีซ่าและมาสเตอร์การ์ด เป็นต้น

ผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน

- สินเชื่อบุคคล
- สินเชื่อเคหะ
- สลากออมสิน
- บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม
- บริการบัตรเครดิต บัตรเครดิต

โดยดำเนินการผ่านเครือข่าย 398 สาขาและ 3,660 ตัวแทนของธนาคารทั่วประเทศ

กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

จากการที่รัฐบาลหลายสมัยได้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบและจัดทำกระบวนการแก้ไขหนี้ โดยใช้กลไกจากหน่วยงานภาครัฐเป็นแกนหลักในการแก้ไข กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบที่กำหนดขึ้น มีดังนี้

1.กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยรัฐบาล

รัฐบาลมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยเฉพาะหนี้ในระบบ ซึ่งถือเป็นภารกิจจำเป็นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนที่มีหนี้ในระบบเข้าเป็นหนี้ในระบบ โดยเปิดโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบสถาบันการเงินในเครือข่ายของรัฐได้ง่ายขึ้น โครงการนี้ยังรวมถึงโครงการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของผู้มีปัญหาหนี้สินให้มีความเข้มแข็งและสามารถสร้างรายได้ที่มั่นคง มีการดำรงชีพภายใต้แนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนได้มีการออมเงินเพื่อรักษาวินัยทางการเงิน

รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ร่วมกันผลักดันโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการประสานธนาคารในเครือข่ายของรัฐในการเปิดรับลงทะเบียนลูกหนี้ในระบบพร้อมข้อเสนอเงินกู้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษ และให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการคลังเป็นผู้ร่วมดำเนินการในคณะเจรจาประนอมหนี้ในระดับจังหวัดและอำเภอ

ในส่วนของกระทรวงการคลังนั้น ได้มีการมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานหลัก และมอบหมายภารกิจให้ธนาคารในเครือข่ายของรัฐทั้ง 6 แห่ง ได้แก่

- ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
- ธนาคารออมสิน
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)
- ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.)
- ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.)
- ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

มีกระบวนการแก้ไขหนี้นอกระบบ ดังนี้

1. กรมบัญชีกลาง คัดแยกและส่งข้อมูลผู้ขึ้นทะเบียนที่ได้รับจาก ธ.ก.ส. และ ธ.ออมสิน ให้กับธนาคารรัฐทั้ง 6 แห่งที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมายให้นำไปดำเนินการ

2. นายอำเภอแต่งตั้งคณะผู้เจรจาหนี้ ซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการและส่วนของธนาคาร ดังนี้

- 2.1 นายอำเภอหรือผู้แทน
- 2.2 สรรพากรอำเภอ
- 2.3 พัฒนาการอำเภอ
- 2.4 กำนัน/ ผู้ใหญ่บ้าน
- 2.5 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของลูกหนี้
- 2.6 ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรอำเภอหรือผู้แทน
- 2.7 ผู้แทนธนาคาร

ทั้งนี้ จำนวนบุคคลในคณะผู้เจรจาหนี้จะมีมากหรือน้อยกว่านี้เพื่อให้มีจำนวนคณะมากขึ้นเพียงพอต่อปริมาณงานในพื้นที่ก็ได้ เว้นแต่ผู้แทนธนาคารต้องมีทุกคณะ

3. ผู้แทนธนาคารซึ่งเป็นเลขานุการคณะเจรจาประนอมหนี้ นัดหมายให้คณะผู้เจรจาหนี้ เข้าร่วมเจรจาประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้

4. คณะผู้เจรจาหนี้ดำเนินการเจรจาประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้

4.1 หากลูกหนี้รายใดไม่เข้าร่วมเจรจาให้คณะผู้เจรจาเชิญลูกหนี้รายนั้นมาเจรจาอีกครั้งโดยมีระยะเวลาห่างกับการเจรจาครั้งแรกไม่เกิน 7 วันทำการ ยกเว้นกรณีมีเหตุผลอันควรขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะผู้เจรจา

4.2 หากเจ้าหนี้รายใดไม่เข้าร่วมเจรจาให้พักการเจรจาและส่งให้นายอำเภอ ดำเนินการนัดหมายระยะเวลาห่างกับการเจรจาครั้งแรกไม่เกิน 7 วันทำการ

4.3 กรณีสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทีให้ เจ้าหนี้ ลูกหนี้ และ นายอำเภอลงนามใน แบบ นบ.2 แล้ว ธนาคารบันทึกข้อมูลผลการเจรจาเพื่อรายงานกระทรวงการคลัง หากการเจรจาไม่สำเร็จให้คณะผู้เจรจาหนี้บันทึกแจ้งผลการเจรจาและปัญหาให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินระดับ จังหวัดพิจารณาตามที่เห็นสมควร

4.4 กรอบปฏิบัติในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ของคณะเจรจาหนี้

4.4.1 การเจรจาให้ใช้ภูมิลำเนาลูกหนี้เป็นหลัก

4.4.2 ให้จำแนกลูกหนี้ เป็นรายเจ้าหนี้

4.4.3 ในกรณีที่ลูกหนี้มีเจ้าหนี้หลายราย ให้เชิญเจ้าหนี้มาเจรจาในคราวเดียวกัน

4.4.4 ในกรณีเจ้าหนี้มีภูมิลำเนาอยู่นอกท้องที่ลูกหนี้ ให้เชิญเจ้าหนี้มาเจรจาใน

ท้องที่ของลูกหนี้

4.5 หลักเกณฑ์การเจรจาประนอมหนี้ของคณะเจรจาหนี้กับเจ้าหนี้นอกระบบใน กระบวนการเจรจาต่อรองหนี้กับเจ้าหนี้ มีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

4.5.1 กรณีลูกหนี้มีความสามารถในการชำระหนี้ให้คณะเจรจาหนี้ พิจารณาความสามารถในการชำระหนี้ประกอบกับหลักทรัพย์สินค้ำประกัน เพื่อให้สถาบันการเงินรับเข้าเป็นลูกหนี้ในระบบตามความสมัครใจ

4.5.2 กรณีที่เจ้าหนี้กับลูกหนี้ประนอมหนี้กันได้ แต่เมื่อวิเคราะห์ประมาณการกระแสเงินสดยังไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อของแต่ละธนาคาร เช่น ระยะเวลาการชำระหนี้เกินกว่าที่ธนาคารกำหนดก็ให้คณะเจรจาหนี้ต่อรองลงให้เหลือยอดหนี้ที่จะรับซื้อเพียงเท่านั้น เพื่อให้ธนาคารรับเป็นลูกหนี้ในระบบตามความสมัครใจ

5. เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จ ยั่งยืน และถาวรไม่เกิดปัญหาการก่อหนี้ซ้ำซ้อนและการกลับมาเป็นหนี้ใหม่อีกครั้ง ในกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของธนาคารดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีกระบวนการให้ความช่วยเหลือแบบฟื้นฟูกับลูกหนี้ทุกรายควบคู่กันไปด้วย

2.กระบวนการแก้ไขปัญหานี้สินภาคประชาชน

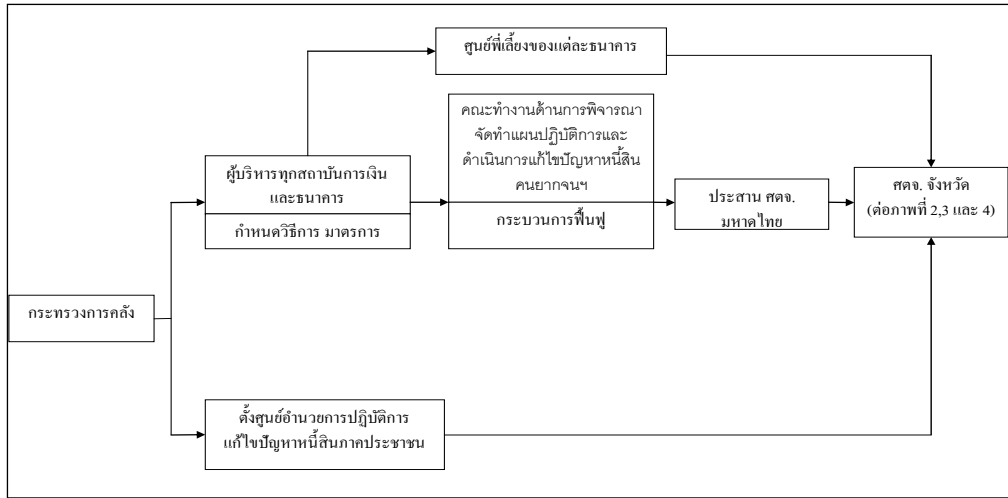
เพื่อให้การแก้ไขปัญหานี้สินเป็นไปอย่างมีระบบ จะต้องมีการจัดการแก้ไขทั้งจากส่วนกลางซึ่งเป็นหน่วยงานกลางผู้ออกนโยบาย และในพื้นที่ที่มี ศตจ. จังหวัดเป็นแกนนำในการแก้ปัญหา เพื่อให้การแก้ไขเป็นไปอย่างตรงจุด โดยการแก้ไขปัญหานี้สินในพื้นที่จะแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือการแก้ไขปัญหานี้สินในระบบซึ่งประกอบด้วยหนี้ในระบบสถาบันการเงินและหนี้ในระบบชุมชน และการแก้ไขปัญหานี้สินนอกระบบ โดยมีกระบวนการและกรอบการเจรจาหนี้ ดังนี้

2.1 กระบวนการแก้ไขจากส่วนกลาง (แผนภาพที่ 2-3) มีขั้นตอน ดังนี้

2.1.1 กระทรวงการคลังถือเป็นหน่วยงานสำคัญในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้สิน โดยจะประสานงานกับผู้บริหารของสถาบันการเงินและธนาคารที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดวิธีการและมาตรการ โดยจะมีการจัดตั้งศูนย์พี่เลี้ยงของแต่ละธนาคารขึ้นเพื่อเป็นตัวกลางของธนาคารในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงการคลังจะประสานงานกับ ศตจ. จังหวัดในการรับส่งข้อมูลเจ้าหนี้และลูกหนี้

2.1.2 กระทรวงการคลังได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหานี้สินภาคประชาชนขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับ ศตจ. จังหวัดโดยตรงและทำหน้าที่เป็น Call Center สำหรับแก้ไขปัญหานี้สินและประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ได้อย่างทันท่วงที่มีการจัดตั้งคณะทำงานด้านการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการและดำเนินการแก้ไขปัญหานี้สินคนยากจนฯ และประสานงานกับคณะทำงานเพื่อการฟื้นฟูอื่นๆ เช่น ด้านการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ และด้านการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการประกอบอาชีพและที่อยู่อาศัย เพื่อให้การแก้ไขปัญหานี้สินเป็นไปอย่างยั่งยืน

แผนภาพที่ 2-3 กระบวนการแก้ไขหนี้ภาคประชาชนจากส่วนกลาง



2.2 กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบ

การแก้ไขปัญหานี้ในระบบจะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน คือการแก้ไขหนี้ในระบบสถาบันการเงิน และการแก้ไขปัญหานี้ในระบบชุมชน ดังนี้

2.2.1 หนี้ในระบบสถาบันการเงิน มีขั้นตอน ดังนี้

2.2.1.1 กระทรวงการคลังส่งข้อมูลที่รวบรวมจากกระทรวงมหาดไทยที่ตรวจสอบแล้ว เพื่อส่งข้อมูลให้สำนักงานใหญ่ของธนาคารเพื่อวางระบบการบริหารจัดการ

2.2.1.2 สาขาธนาคารเจ้าหนี้ดำเนินการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้ตามหลักเกณฑ์ของแต่ละธนาคาร หากเจรจาสำเร็จ ให้บันทึกผลการเจรจาลงแบบ น.1 แล้วส่งข้อมูลผลการเจรจาให้ ศตจ. อำเภอรอบเพื่อบันทึกข้อมูลรายงานผลกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังต่อไป โดยธนาคารเจ้าหนี้จะต้องมีระบบการจัดการและการวัดผลความสำเร็จของลูกค้าในกลุ่มนี้อย่างชัดเจนและยั่งยืนด้วย แต่หากการเจรจาไม่สำเร็จให้ธนาคารส่งข้อมูลลูกหนี้นั้นให้สำนักงานใหญ่ของธนาคาร เพื่อเข้าระบบการบริหารจัดการที่ธนาคารวางไว้ แล้วเข้าสู่กระบวนการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้กันอีกครั้ง

2.2.1.3 เพื่อให้การแก้ไขปัญหานี้สินเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จ ยั่งยืน และถาวร ไม่เกิดปัญหาการก่อหนี้ซ้ำซ้อนและการกลับมาเป็นหนี้ใหม่อีกครั้ง ในกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของธนาคารดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีกระบวนการให้ความช่วยเหลือแบบฟื้นฟูกับลูกหนี้ทุกรายควบคู่กันไปตามความต้องการของลูกค้า โดยคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินคนยากจนจะประสานงานกับสถาบันการเงินและคณะอนุกรรมการด้านอื่นๆ เช่นด้านการส่งเสริมอาชีพ และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฟื้นฟู เพื่อกำหนดมาตรการเสริม และประสานงานกับภาคประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฟื้นฟู และหลังจากเข้ากระบวนการฟื้นฟูแล้วให้ส่งผลลูกหนี้กลับมายังคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินคนยากจนเพื่อส่งข้อมูลให้ธนาคารดำเนินการต่อไป

กรอบปฏิบัติในการเจรจา

1. ในการเจรจาให้ธนาคารเจ้าหนี้ดำเนินการได้ทันที
2. เมื่อการเจรจาเป็นผลสำเร็จให้ลูกหนี้ เจ้าหนี้ ตัวแทน ศตจ. อำเภอรอบ

บันทึกผลการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้ในแบบ น.1 (แบบรายงานผลการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้ในระบบ) พร้อมลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ เป็น 3 ชุด สำหรับเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และตัวแทน ศตจ. อำเภอ

3. เมื่อจัดทำแบบ น.1 แล้ว ให้ ศตจ. อำเภอบันทึกข้อมูลผลการเจรจาในระบบคอมพิวเตอร์ในทุกสิ้นวัน

4. กรอบการเจรจาจะยึดถือตามคำขอที่ระบุในแบบ สย.6 (แบบลงทะเบียนลูกหนี้) เท่านั้น

2.2.2 หนี้ในระบบชุมชน (แผนภาพที่ 2-4)

ประกอบด้วย หนี้กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน สหกรณ์ และกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรมีขั้นตอน ดังนี้

2.2.2.1 กระทรวงการคลังส่งข้อมูลเจ้าหนี้และลูกหนี้ที่รวบรวมจากกระทรวงมหาดไทยให้ ศตจ. จังหวัด/อำเภอ

2.2.2.2 ให้ ศตจ. อำเภอเป็นผู้ประสานเพื่อจัดให้มีการเจรจา โดยมีผู้แทนของ ธ.ก.ส. หรือ ธนาคารออมสิน และผู้แทนของภาคประชาชนเป็นที่ปรึกษาหาวิธีการและแนะนำการแก้ปัญหาตามระเบียบที่เจ้าหนี้อยู่ หากได้รับการร้องขอ

2.2.2.3 ในการแก้ไขปัญหาจะแบ่งเจ้าหนี้ออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มเจ้าหนี้ที่มีระบบการจัดการและฐานะการเงินที่เข้มแข็งที่สามารถปรับโครงสร้างหนี้เองได้ และกลุ่มเจ้าหนี้ที่ระบบการจัดการและฐานะการเงินอ่อนแอที่ ศตจ. จังหวัด/อำเภอ ต้องให้ความช่วยเหลือด้านการจัดการ

2.2.2.4 หากเจรจาสำเร็จ ศตจ. อำเภอ และผู้แทนอำเภอบันทึกข้อมูลเพื่อรายงานผลต่อกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลัง โดยจะมีอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน วางระบบการจัดการและการวัดผลความสำเร็จของลูกหนี้ในกลุ่มนี้อย่างชัดเจนและยั่งยืนด้วย แต่หากการเจรจาไม่สำเร็จผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องร่วมหาสาเหตุและแก้ปัญหาแล้วเจรจากันอีกครั้ง แล้วส่งข้อมูลลูกหนี้ให้ ศตจ. อำเภออีกครั้งหนึ่ง

กรอบปฏิบัติในการเจรจา

กรอบปฏิบัติในการเจรจาหนี้ในระบบชุมชนจะมีลักษณะคล้ายกับกรณีการเจรจาหนี้ในระบบสถาบันการเงิน ดังนี้

1. ในการเจรจาให้จำแนกเจ้าหนี้เป็นรายเจ้าหนี้ โดยเชิญเจ้าหนี้คราวละราย ในแต่ละช่วงการเจรจาต่อลูกหนี้ทุกรายที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหนี้รายดังกล่าว

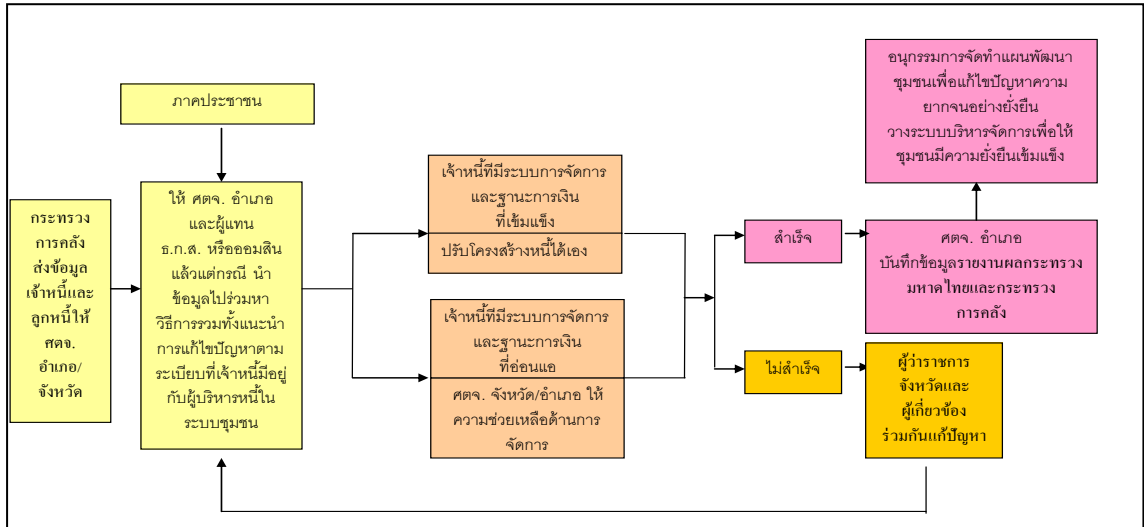
2. เพื่อความรวดเร็วอาจจะจัดให้มีคณะผู้เจรจาจำนวนหลายคณะเพื่อเจรจาไปพร้อมๆ กันก็ได้

3. ในการเจรจาหากลูกหนี้มีเจ้าหนี้จำนวนหลายราย ให้ยึดเจ้าหนี้เป็นหลักในการเจรจา โดยให้ดำเนินการตามข้อ 1 ข้างต้น ซึ่งลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้หลายรายจะต้องมาพบเจ้าหนี้แต่ละรายตามกำหนดนัดที่อยู่ในช่วงการเจรจาของเจ้าหนี้รายนั้นๆ

4. เมื่อการเจรจาเป็นผลสำเร็จให้ลูกหนี้ เจ้าหนี้ ตัวแทน ศตจ. อำเภอจัดทำแบบ น.1 ผลการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้ พร้อมลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ จำนวน 3 ชุด สำหรับเจ้าหนี้ ลูกหนี้และตัวแทน ศตจ. อำเภอ

5. เมื่อจัดทำแบบ น.1 แล้ว ให้ ศตจ. อำเภอบันทึกข้อมูลผลการเจรจาในระบบคอมพิวเตอร์ในทุกสิ้นวัน

แผนภาพที่ 2-4 กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบชุมชน



2.3 กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบ (แผนภาพที่ 2-5)

มีกระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ได้แก่

2.3.1 กระทรวงการคลังส่งข้อมูลเจ้าหนี้และลูกหนี้ที่ได้รับจากกระทรวงมหาดไทยให้ ศตจ. จังหวัด/อำเภอ

2.3.2 ศตจ. อำเภอแต่งตั้งคณะผู้เจรจาหนี้ ซึ่งควรประกอบด้วย

- 2.3.2.1 นายอำเภอหรือผู้แทน
- 2.3.2.2 สรรพากร
- 2.3.2.3 พัฒนาการ
- 2.3.2.4 ปลัด อบต. หรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน
- 2.3.2.5 ผู้แทนธนาคาร
- 2.3.2.6 ตำรวจ
- 2.3.2.7 ตัวแทนกรรมการชุมชน (ถ้ามี)

ทั้งนี้ จำนวนบุคคลในคณะผู้เจรจาหนี้จะมีมากหรือน้อยกว่านี้เพื่อให้มีจำนวนคณะมากขึ้นเพียงพอต่อปริมาณงานในพื้นที่ก็ได้ เว้นแต่ผู้แทนธนาคารต้องมีทุกคณะ

2.3.3 ศตจ. อำเภอแบ่งงานให้คณะผู้เจรจาหนี้แต่ละคณะ โดยจำแนกตามกลุ่มลูกหนี้ที่ธนาคารจะรับไปดูแล

2.3.4 คณะผู้เจรจาหนี้ข้างต้น ลงพื้นที่เพื่อชี้แจง สอบถามข้อมูล และจัดแบ่งกลุ่มลูกหนี้ทั้งนี้ ศตจ. อำเภอ อาจมอบหมายให้ภาคชุมชนโดยเฉพาะกองทุนหมู่บ้าน เข้ามามีส่วนร่วมใน

การรวบรวมและคัดแยกลูกหนี้ พร้อมทั้งจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นในการเจรจาหนี้เตรียมไว้ให้คณะผู้เจรจาก็ได้

2.3.5 คณะผู้เจรจาหนี้เชิงรุกเจ้าหนี้และลูกหนี้เจรจา

2.3.5.1 หากลูกหนี้รายใดไม่เข้าร่วมเจรจาให้คณะผู้เจรจาเชิงรุกลูกหนี้รายนั้นมาเจรจาอีกครั้งโดยมีระยะเวลาห่างกับการเจรจาครั้งแรกไม่เกินเจ็ดวันทำการ ยกเว้นกรณีมีเหตุผลอันควรขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะผู้เจรจา

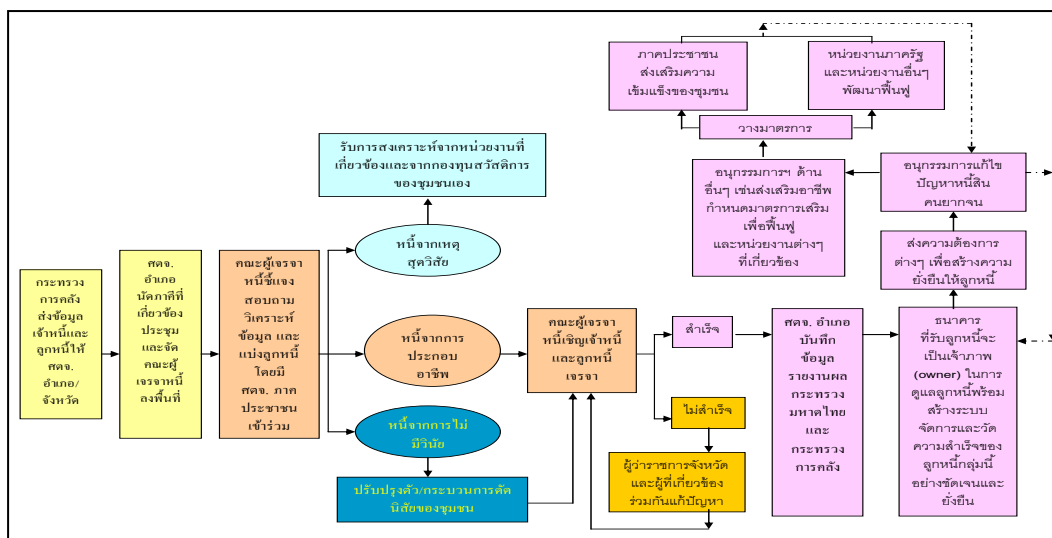
2.3.5.2 หากเจ้าหนี้รายใดไม่เข้าร่วมเจรจาให้พักการเจรจาและส่งให้ ศตจ. อำเภอ หรือจังหวัด ดำเนินการต่อไป
กรณี ที่สงสัยว่าหนี้นั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ให้ตรวจสอบรายชื่อจากเจ้าพนักงานตำรวจ

2.3.6 กรณีสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทีให้ เจ้าหนี้ ลูกหนี้และ ศตจ. อำเภอ ลงนามในแบบ น.2 แล้ว ศตจ. อำเภอบันทึกข้อมูลผลการเจรจาเพื่อรายงานกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลัง รวมทั้งส่งเรื่องให้สถาบันการเงินเพื่อเข้าระบบการพิจารณาของธนาคารแต่ละแห่ง แต่หากการเจรจาไม่สำเร็จให้คณะผู้เจรจาหนี้บันทึกแจ้งผลการเจรจาและปัญหาให้ ศตจ. อำเภอ และ ศตจ. จังหวัด เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป ก่อนที่จะกลับมาสู่กระบวนการเจรจาหนี้อีกครั้งหนึ่ง

สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาหนี้ เป็นไปตามระดับความหนักเบาและง่ายยากของปัญหาซึ่งปรากฏพบตามแผนภาพที่ 2-5 ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้วินิจฉัย โดยกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นว่าควรส่งหน่วยงาน สรรพากร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ ตำรวจ ให้รวบรวมรายชื่อส่งศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน เพื่อดำเนินการแจกจ่ายปัญหาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.3.7 เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้สินเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จ ยั่งยืน และถาวรไม่เกิดปัญหาการก่อหนี้ซ้ำซ้อนและการกลับมาเป็นหนี้ใหม่อีกครั้ง ในกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของธนาคารดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีกระบวนการให้ความช่วยเหลือแบบฟื้นฟูกับลูกหนี้ทุกรายควบคู่กันไป ตามความต้องการของลูกหนี้ โดยคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินคนยากจนจะรับข้อมูลความต้องการต่างๆ ของลูกหนี้จากธนาคารแล้วประสานงานกับคณะอนุกรรมการด้านอื่นๆ เช่น ด้านการส่งเสริมอาชีพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟู มากำหนดมาตรการเสริม โดยจะประสานงานกับภาคประชาชนด้านการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานอื่นๆ เกี่ยวกับการพัฒนาฟื้นฟู แล้วส่งผลการฟื้นฟูกลับมายังคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาหนี้สินคนยากจน เพื่อส่งข้อมูลให้ธนาคารดำเนินการต่อไป

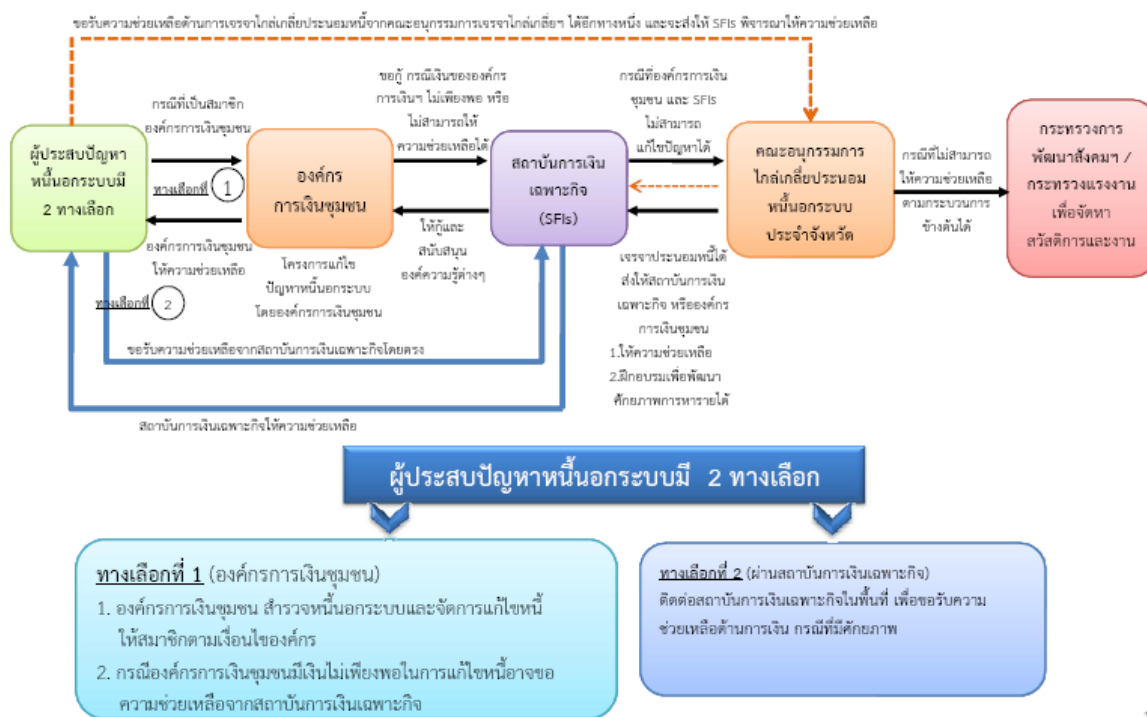
แผนภาพที่ 2-5 กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบ



3. แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน

ในปี 2557 สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลังกระทรวงการคลัง ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ใช้กระบวนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบที่ให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพ โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนจัดการตนเอง ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบเพื่อให้การแก้ไขปัญหานี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จัดให้มีกลไกในการเจรจาประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งจัดให้มีกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้เพื่อให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพและสามารถชำระหนี้ได้ และป้องกันไม่ให้เกิดหนี้ในระบบอีก ทั้งนี้การแก้ปัญหานี้ในระบบจะคำนึงถึงบริบทที่แตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนในเขตชนบท (แนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน . สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง หน้า 4-5 .)

แผนภาพที่ 2-6 ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน
ภาพกระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน



ผู้ประสบปัญหาหนี้ในระบบสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ 2 ทางเลือกได้แก่ **ทางเลือกที่ 1** องค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพดำเนินการโดยมีกระบวนการ ดังนี้

องค์กรการเงินชุมชน สํารวจข้อมูลหนี้ในระบบในชุมชนตนเอง และใช้กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้สินให้กับผู้ประสบปัญหาตามเงื่อนไขขององค์กรการเงินชุมชน ในกรณีที่องค์กรการเงินชุมชนไม่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาหนี้สินอาจขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจ หรือในกรณีที่ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาหนี้ระบบอันเนื่องมาจากคุณสมบัติของผู้ประสบปัญหา เช่น ไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน หรือมูลหนี้มีมูลค่าสูง เป็นต้น ให้ดำเนินการส่งต่อสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

ทั้งนี้ ในกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชนจะรวมถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และการพัฒนาศักยภาพในการหารายได้ด้วย

ทางเลือกที่ 2 ดำเนินการผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

หากผู้ประสบปัญหาหนี้ในระบบไม่ประสงค์ที่จะขอรับความช่วยเหลือผ่านองค์กรการเงินชุมชนตามทางเลือกที่ 1 ก็สามารถติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้โดยตรงอีกทางหนึ่งซึ่งในเบื้องต้นมีสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีบทบาทในเรื่องนี้อยู่แล้วและพร้อมดำเนินการ 3 แห่ง ได้แก่ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) โดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจจะดำเนินการให้ความ

ช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของแต่ละธนาคารซึ่งรวมถึงศักยภาพในการชำระหนี้ด้วย หากสถาบันการเงินเฉพาะกิจไม่สามารถให้ความช่วยเหลือต่อไป

การเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้

ในขั้นตอนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบทั้ง 2 ทางเลือก ผู้ประสบปัญหาหนี้นอกระบบสามารถขอรับความช่วยเหลือในด้านการเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ได้อีกทางหนึ่ง โดยผ่านคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้นอกระบบประจำจังหวัดที่จัดตั้งขึ้น โดยมีสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี (สคช.) สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้นอกระบบและลูกหนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้ง 2 ฝ่ายรวมถึงการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านสินเชื่อด้วย

การฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้นอกระบบ

ในการดำเนินการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้นอกระบบสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้แก่ธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. มีกลไกในการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพลูกหนี้ เช่น ศูนย์เรียนรู้พัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบ ธ.ก.ส. กระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ องค์กรการเงินชุมชน และโครงการพัฒนาอาชีพของธนาคารออมสิน นอกจากนี้กระทรวงการคลังจะยกร่างคำสั่งคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบประชาชนแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ติดตามผลการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้และดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพิจารณาให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ไม่สามารถผลักดันให้ตนเองหลุดพ้นจากปัญหานอกระบบ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้นอกระบบ

ในทางกฎหมายแล้ว บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันที่จะเข้ามารับบทบาทเป็นกลไกในการรองรับและควบคุมพฤติกรรมต่างๆ ของผู้เป็นเจ้าของหนี้เงินกู้มิให้มีการเอารัดเอาเปรียบลูกหนี้มากจนเกินสมควรนั้น โดยพื้นฐานก็คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งจะเป็นกฎหมายทั่วไป ดังนี้

1. หลักเกณฑ์ในการกู้ยืมเงิน

สำหรับกรณีการกู้ยืมเงินนั้น นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้การกู้ยืมเงินมีผลสมบูรณ์เมื่อมีการส่งมอบเงินตราแล้วนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 653 ยังได้กำหนดถึงเรื่องหลักฐานการกู้ยืมเงินไว้เป็นการเฉพาะโดยกำหนดว่า “การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้นถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใด อย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”

2. หลักเกณฑ์ในการชำระหนี้เงินกู้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 653 วรรคท้ายบัญญัติว่า “ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้นท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดงหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวนคืนแล้วหรือได้วาง

เพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว” สำหรับการกู้ยืมเงินที่มีหลักฐานการกู้ยืมเงินเป็นหนังสือนั้น การชำระคืนเงินกู้ดังกล่าวกฎหมายยังกำหนดให้ต้องมีหลักฐานแสดงถึงการชำระเงินเป็นหนังสือที่ลงลายมือชื่อของเจ้าหนี้ไว้ด้วย ดังนั้น กรณีลูกหนี้ได้รับชำระคืนเงินที่กู้ยืมให้แก่เจ้าหนี้แล้ว โดยมีได้ทำหลักฐานเป็นหนังสือการชำระคืนหนี้จำนวนดังกล่าว หากเกิดกรณีพิพาทถึงการคืนเงินกู้ยืมนั้น ลูกหนี้จะไม่สามารถยกเป็นข้ออ้างถึงการชำระหนี้ได้ และไม่สามารถอ้างบุคคลอื่นเป็นพยานได้ ทั้งนี้หลักฐานเป็นหนังสือสำหรับการชำระคืนเงินกู้ยืม ไม่จำเป็นต้องระบุว่าได้มีการชำระหนี้คืนได้โดยตรงก็ได้ (นายอรรถพล อรรถวรเดช และคณะ “การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้นอกระบบ” เอกสารวิจัยสำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กันยายน 2554 .)

3. อัตราดอกเบี้ย

การกู้ยืมที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ถือเป็นกรกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ซึ่งเป็นบทบัญญัติในทางแพ่งและผลของการฝ่าฝืนหรือการละเมิดกฎหมายในทางแพ่งตามมาตรา 654 โดยหลักกฎหมายทางแพ่งแล้วมีผลทำให้นิติกรรมสัญญากู้ยืมนั้นไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะข้อกำหนดในเรื่องดอกเบี้ยเงินกู้ถ้าเรียกเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด มีผลทำให้การตกลงเรื่องดอกเบี้ยเป็นโมฆะ ไม่สามารถเรียกดอกเบี้ยต่อกันได้

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 บัญญัติว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือจะเอา หรือรับเอาค่าใ้อื่นๆ มากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม ต้องระวางโทษจำคุก” พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราพุทธศักราช 2475 เป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากกฎหมายโดยทั่วไป เพราะตามหลักการกู้ยืมจะใช้หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับใช้ แต่พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงเรื่องกู้ยืมซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง แต่ถ้าหากละเมิดแล้วจะต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งเจตนาในการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมายนี้ เพื่อหวังจะใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเรื่อง **เงินกู้นอกระบบ**(อนุชา วงศ์ศรีรัตน์. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้นอกระบบ” ,สหศาสตร์ศรีปทุม ชลบุรี.1(1)มิถุนายน- กันยายน 2553. หน้า 53-54 .)

มาตรา 655 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่ค้างชำระแต่ทว่าเมื่อดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่าปีหนึ่งคู่สัญญากู้ยืมจะตกลงกันให้เอาดอกเบี้ยนั้นทบเข้ากับต้นเงินแล้วให้คิดดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ทบเข้ากันนั้นก็ได้แต่การตกลงเช่นนั้นต้องทำเป็นหนังสือส่วนประเพณีการค้าขายที่คำนวณดอกเบี้ยต้นในบัญชีเดินสะพัดก็ตีในการค้าขายอย่างอื่นท่านเองเช่นว่านั้นก็ดีหาอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติซึ่งกล่าวมาในวรรคก่อนนั้นไม่”

4. การตกลงรับของแทนเงินกู้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 656 บัญญัติว่า “ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกันและผู้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนจำนวนเงินนั้นไซ้ท่านให้คิดเป็นหนี้เงินค้างชำระโดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและณสถานที่ส่งมอบถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกันและผู้ให้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไซ้หนี้อันระงับไปเพราะการชำระเช่นนั้นท่านให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของ

หรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบความตกลงกันอย่างใดๆขัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ ท่านว่าเป็นโมฆะ”(ไพฑูริศ เอกจริยกร “ ปัญหาหนี้ในระบบในสังคมไทย” ,The Journal of the Royal Institute of Thailand(36)1 มกราคม-มีนาคม 2554. หน้า18-19.)

5. ผู้ค้ำประกัน

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2557 มีผลบังคับใช้ 12 กุมภาพันธ์ 2558 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครอง สิทธิและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ค้ำประกัน และผู้จำนองซึ่งมิใช่ลูกหนี้ชั้นต้น แต่เป็นเพียง บุคคลภายนอกที่ยอมผูกพันตนต่อเจ้าหนี้ในการที่จะชำระหนี้แทนลูกหนี้เท่านั้น โดยข้อเท็จจริงในทาง ปฏิบัติปรากฏว่าเจ้าหนี้ส่วนใหญ่ซึ่งเป็นสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการอาชีพให้กู้ยืม มักจะอาศัยอำนาจ ต่อรองที่สูงกว่าหรือความได้เปรียบในทางการเงินกำหนดข้อตกลงอันเป็นการยกเว้นสิทธิ ของผู้ค้ำ ประกันหรือผู้จำนองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือให้ค้ำประกันหรือผู้จำนองต้องรับผิดชอบเป็น ลูกหนี้ชั้นต้น กรณีจึงส่งผลให้ผู้ค้ำประกันหรือผู้จำนองซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปไม่ได้รับความคุ้มครอง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งต้องกลายเป็นผู้ถูกฟ้องล้มละลายอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อ สร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ค้ำประกันและผู้จำนอง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (ราชกิจจานุเบกษา “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (20) พ.ศ. 2557”)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศศิวิมล ถาวรพงศ์สถิตย์ (2555) ทำการศึกษา ปัญหาการเข้าถึงการเงินฐานราก (Microfinance) ของประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวคิดพื้นฐานของโครงสร้างระบบ การเงินฐานรากของไทย วิเคราะห์แนวโน้ม และอุปสรรคของการพัฒนาระบบการเงินฐานรากโดย ภาพรวมของประเทศไทย หารูปแบบของการเงินฐานราก ที่สามารถให้บริการแก่ลูกค้ารายย่อย หรือ คนยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พร้อมทั้งรวบรวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ เกี่ยวข้องกับระบบการเงินฐานราก เพื่อนำเสนอกฎหมายต่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อฐาน รากในเชิงเปรียบเทียบ และใช้เป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขการให้สินเชื่อฐานรากของประเทศไทย พบว่า การให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินเฉพาะกิจภายใต้การกำกับของ กระทรวงการคลัง ยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือในการเข้าถึงสินเชื่อของประชาชนฐานรากได้อย่าง เพียงพอ แม้ในปัจจุบัน รัฐจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อฐานราก รวมทั้ง รูปแบบการให้สินเชื่อในธนาคารพาณิชย์ มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับการให้สินเชื่อฐานรากมากขึ้น รวมทั้งหน่วยงานของรัฐอื่นๆ หรือหน่วยงานที่มีกฎหมายจัดตั้งโดยเฉพาะ ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ ความช่วยเหลือในการให้สินเชื่อแก่ประชาชนฐานราก ก็เริ่มมีบทบาท และมีส่วนช่วยในระดับหนึ่ง เพื่อเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนที่ต้องการสินเชื่อ

สำนักกฎหมายสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่องการศึกษา แนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำการศึกษา เพื่อศึกษารูปแบบวิธีการและการคิดดอกเบี้ยในการให้สินเชื่อของเจ้าหนี้นอกระบบศึกษากฎหมายที่

เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและการกำกับดูแลผู้ให้สินเชื่อของประเทศไทย ศึกษากฎหมายและแนวทางในการกำกับดูแลผู้ให้สินเชื่อ (Money Lender) ของต่างประเทศและเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่นอกระบบจากการสำรวจข้อมูลจากประชาชนจำนวน 450 คน แบ่งเป็นลูกหนี้จำนวน 400 คน และเจ้าหน้าที่จำนวน 50 คน ในช่วงเดือนมิถุนายน ถึงกรกฎาคม 2554 พบว่าประชาชนที่เป็นเจ้าหน้าที่นอกระบบยังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ยืมในระบบและตลาดเงินนอกระบบเป็นแหล่งเงินที่เกิดขึ้นเองตามความจำเป็น (ปัจจัย 4 ของมนุษย์) และสภาพแวดล้อมของลูกหนี้นอกระบบณสภาวะขณะนั้นเช่นช่วงเวลาเปิดภาคเรียนของบุตร ส่วนสาเหตุที่ตลาดเงินนอกระบบขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากตลาดการเงินในระบบ (ธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐ) ไม่สามารถสนองความต้องการทางการเงินและการให้บริการแก่คนส่วนใหญ่ได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอประกอบกับเหตุผลอื่นอีกหลายประการเช่นตลาดการเงินนอกระบบมีความยืดหยุ่นในเรื่องรูปแบบการชำระหนี้จำนวนเงินที่จะกู้ยืมการไม่ต้องมีบุคคลมาค้ำประกันหรือหลักทรัพย์อื่น ๆ มาค้ำประกัน

พัทธวรรณ ชิตนันทพงษ์ (2553) ได้ศึกษา การประเมินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของลูกหนี้ในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงลักษณะการเป็นหนี้และการเข้าสู่ระบบการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของภาครัฐของลูกหนี้ที่ทำการกู้เงินจากผู้ให้กู้รายหนึ่งในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ และประเมินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของลูกหนี้ ที่ทำการกู้เงินจากผู้ให้กู้รายหนึ่งในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ แล้วเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดหนี้ เนื่องมาจากรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย รวมถึงการมีครอบครัว และจำนวนสมาชิกครอบครัวเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่การกู้เงินในระบบจะกู้จากกองทุนหมู่บ้าน เนื่องจากการขอกู้นั้น ไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ในการค้ำประกัน หากวงเงินกู้ไม่มาก และขั้นตอนในการกู้ยืมไม่ยุ่งยาก และการประเมินโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของลูกหนี้ จะพบปัญหาหลายประการ คือ ระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน ประกอบกับระเบียบวิธีการที่ค่อนข้างยุ่งยาก หลายขั้นตอน ทำให้กลุ่มลูกหนี้บางกลุ่ม ไม่ทำการยื่นการลงทะเบียนขอเป็นลูกหนี้ในระบบ ดังนั้น หากสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ ก็จะช่วยลดปัญหาเกี่ยวกับการเป็นหนี้ได้มากขึ้น และรัฐควรมหาแนวทางแก้ไขปัญหาเบื้องต้น เพื่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่ดีกว่าของโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

กิตติศักดิ์ ปั้นประดิษฐ์ (2550) ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการหนี้นอกระบบโดยกระบวนการเจรจา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ และศึกษาผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขในเรื่องหนี้สินภาคประชาชน พบว่า จำนวนลูกหนี้นอกระบบที่มาจดทะเบียนไว้จำนวนทั้งสิ้น 1,765,033 ราย มูลหนี้ 136,750 ล้านบาท สามารถแก้ไขปัญหาได้เพียง 80,184 ราย มูลหนี้ 6,006.51 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.54 ของจำนวนลูกหนี้ และร้อยละ 4.39 ของมูลหนี้ที่ลูกหนี้นอกระบบมาจดทะเบียนไว้เท่านั้น สรุปได้ว่า การจัดการหนี้นอกระบบโดยกระบวนการเจรจาดังกล่าว ไม่ประสบความสำเร็จ และไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนให้หมดสิ้นไปจากประเทศไทยภายในปี พ.ศ.2551 ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน

สรุป

สภาพหนี้ของระบบของประเทศ สรุปได้ว่า หนี้ของระบบเป็นแหล่งการเงินที่เกิดขึ้นตามความจำเป็นและสภาพแวดล้อมไม่มีระเบียบกฎหมายเกณฑ์ไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางราชการ เนื่องจากเงื่อนไขในการกู้และข้อตกลงต่างๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ลักษณะที่เด่นชัดคือไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันและอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าสถาบันการเงิน วิธีการและแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน จะต้องมีความร่วมมือจากหลายฝ่าย หลายหน่วยงานด้วยกัน เพื่อผลักดันให้องค์กรการเงินชุมชนมีบทบาทหน้าที่ในการแก้ไข และพัฒนาคนในชุมชน เพราะว่าองค์กรการเงินชุมชนเข้าถึงง่ายกว่าสถาบันการเงินทั่วไป และยังใช้ความไว้นื้อเชื่อใจในการให้กู้ยืมเงินภายในชุมชนด้วยกันเอง ทำให้ชุมชนเข้มแข็งขึ้น และมีความผาสุกอย่างยั่งยืนโดยใช้กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบที่ให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาผ่านองค์กรการเงินชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพ โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนจัดการตนเอง ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบเพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จัดให้มีกลไกในการเจรจาประนอมหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรม รวมทั้งจัดให้มีกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพของลูกหนี้เพื่อให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพสามารถชำระหนี้ได้ สร้างวินัยให้มีการออมเงิน โดยการสมัครใจ และโดยการบังคับออม มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวกรวดเร็วและพอเพียง ส่งเสริมให้มีอาชีพเพิ่ม ให้สมาชิกมีการทำประกันชีวิต หรืออุบัติเหตุ หรือฝากเงินมาปณิกกิจสงเคราะห์ เพื่อป้องกันความเสี่ยง ลดภาระกับครอบครัวในการชดใช้หนี้คืนองค์กรการเงินชุมชน ให้ความรู้สร้างทัศนคติการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง รูปแบบการให้บริการแก่ประชาชนระดับฐานรากของประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ เรียกรูปแบบนี้ว่า Microfinance ซึ่งในต่างประเทศมีสถาบันการเงินที่ให้บริการในรูปแบบนี้ จึงต้องมีการศึกษาเพื่อนำมาเป็นแนวคิดประกอบการวิจัย ได้แก่ แนวคิดจาก Grameen Bank (GB) Bank Rakyat Indonesia (BRI) และ Bank Simpanan Nasional (BSN) รวมทั้งศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้ของระบบเพื่อป้องกันการถูกเอาเปรียบจนเกินไป และป้องกันไม่ให้เกิดกลับไปเป็นหนี้ของระบบอีก ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบจะคำนึงถึงบริบทที่แตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนในเขตชนบท

บทที่ 3

การศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยองค์การการเงินชุมชน

การศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์การการเงินชุมชน จะศึกษาเฉพาะกระบวนการที่เปิดเผยได้เท่านั้น ข้อมูลการศึกษานี้จะได้ข้อมูลเชิงสถิติจากผลของแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง คัดเลือกเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่มีการให้ความช่วยเหลือการเข้าสู่แหล่งทุนให้กับสมาชิกในชุมชนและการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ และหลังจากได้ข้อมูลเชิงสถิติแล้ว นำมาวิเคราะห์จัดลำดับค่าเฉลี่ย และนำข้อมูลดังกล่าวมาวิพากษ์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยดำเนินการในรูปแบบการสนทนาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแบบกลุ่มย่อย (Focus Group) หลังจากนั้นนำผลสรุปทั้ง 2 ส่วนมาวิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษาเชิงคุณภาพ และกำหนดแนวทาง หรือรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม เพื่อสนับสนุนขีดความสามารถขององค์การการเงินชุมชนให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาได้สัมฤทธิ์ผลและยั่งยืน โดยมีกระบวนการเกี่ยวกับการออมเงินเข้ามาเป็นกิจกรรมหนุนเสริมความยั่งยืน

หลักเกณฑ์การเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 แห่ง จากทั่วประเทศมี 3 หลักเกณฑ์ คือ 1) เป็นองค์การการเงินชุมชนที่ดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ 2) เป็นองค์การการเงินชุมชนที่ได้รับการพัฒนาเป็นสถาบันการเงินชุมชน 3) เป็นองค์การการเงินชุมชนที่ให้บริการสมาชิกครอบคลุมบริการทางการเงินในหลายรูปแบบเช่น ระดมเงินออม/หุ้น การให้กู้เงิน ผัก-ถอนรับ-จ่าย โอนเงิน รับชำระค่าบริการ ร้านค้าชุมชน เป็นต้น

วิธีการศึกษา

1. เก็บรวบรวมข้อมูลผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากแบบสอบถาม และเชิงปริมาณคำนวณผลทางสถิติด้วยโปรแกรม Microsoft Office Excel เพื่อหาความถี่และความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ประกอบกับการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนที่ดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบจาก 4 ภูมิภาค จำนวน 100 กลุ่ม รายชื่อกลุ่มตัวอย่างดังแสดงในผนวก ข
3. ใช้แบบสอบถามแบบมีโครงสร้างจำนวน 2 ชุด สำหรับถามคณะกรรมการองค์การการเงินชุมชน และถามสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ รายละเอียดแบบสอบถามดังแสดงในผนวก ก
4. เกณฑ์การให้คะแนน คำถามในส่วนที่วัดระดับความคิดเห็นที่มีต่อการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน โดยวัดระดับความคิดเห็นเป็นมาตรวัดส่วนประสมค่าคะแนน ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย เฉยๆ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละระดับเป็น 5, 4, 3, 2, 1 ตามลำดับ และเกณฑ์การ

แปลผล กำหนดเกณฑ์การประเมินผลคะแนนเฉลี่ยของความคิดเห็น โดยใช้วิธีการแบ่งคะแนนออกเป็น 5 ช่วง ด้วยวิธีการของเบสท์ (Best 1997: 174; อ้างใน บุญชม ศรีสะอาด. 2541)

5. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อนำเสนอผลการศึกษา ระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนผลการศึกษาให้ได้ตามวัตถุประสงค์

การศึกษากระบวนการและวิธีการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยองค์การการเงินชุมชน

ผลการศึกษาจากแบบสอบถามการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน รวบรวมข้อมูลและสรุปนำเสนอในรูปตารางได้ดังต่อไปนี้

แบบสอบถามชุดที่ 1 สอบถามคณะกรรมการองค์การการเงินชุมชนในการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มองค์การการเงินชุมชนที่ทำการศึกษา

ตารางที่ 3-1 ประเภทองค์การการเงินชุมชน

ประเภทองค์การการเงินชุมชน	ร้อยละ
กองทุนหมู่บ้านฯ	5.38
กลุ่มออมทรัพย์ฯ	3.23
สถาบันการเงินชุมชน	24.73
กองทุนหมู่บ้านฯ และกลุ่มออมทรัพย์ฯ	1.08
กองทุนหมู่บ้านฯ และสถาบันการเงินชุมชน	41.94
กลุ่มออมทรัพย์ฯและสถาบันการเงินชุมชน	3.23
กองทุนหมู่บ้านฯ กลุ่มออมทรัพย์และสถาบันการเงินชุมชน	20.43
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-1 แสดงลักษณะการดำเนินงานขององค์การการเงินชุมชนส่วนใหญ่ที่ตอบแบบสอบถามมีการดำเนินงานเป็นประเภท กองทุนหมู่บ้านฯ และสถาบันการเงินชุมชน คิดเป็นร้อยละ 41.94 รองลงมาเป็นประเภทสถาบันการเงินชุมชน คิดเป็นร้อยละ 24.73 อันดับที่สามมององค์การการเงินชุมชนที่มีลักษณะการดำเนินงานแบบผสมผสานทั้ง 3 ประเภท คือเป็นกองทุนหมู่บ้านฯ กลุ่มออมทรัพย์และสถาบันการเงินชุมชน คิดเป็นร้อยละ 20.43

ตารางที่ 3-2 สถานะการดำเนินงาน

ด้าน	ค่าเฉลี่ย ข้อมูลเริ่มก่อตั้ง	ค่าเฉลี่ย ข้อมูลปัจจุบัน	เปรียบเทียบการ เติบโต
ทุน-เงินหุ้น (บาท)	151,308	950,453	6.28 เท่า
ทุน-เงินออมสัจจะ (บาท)	310,986	2,865,916	9.22 เท่า
ทุน-เงินจัดสรรจากรัฐบาล (บาท)	909,915	1,920,050	2.11 เท่า

ตารางที่ 3-2 สถานะการดำเนินงาน (ต่อ)

ด้าน	ค่าเฉลี่ย ข้อมูลเริ่มก่อตั้ง	ค่าเฉลี่ย ข้อมูลปัจจุบัน	เปรียบเทียบการ เติบโต
เงินรับฝากจากสมาชิก (บาท)	571,106	5,809,142	10.17 เท่า
จำนวนผู้ฝากเงิน (คน)	111	769	6.93 เท่า
เงินกู้จากแหล่งทุนภายนอก (บาท)	329,885	5,682,499	17.46 เท่า
จำนวนเงินที่ปล่อยกู้แก่สมาชิก (บาท)	1,140,477	8,767,535	7.90 เท่า
จำนวนลูกหนี้ของกลุ่มทั้งหมด (คน)	62	296	4.78 เท่า
จำนวนลูกหนี้ที่ผิดนัดค้างชำระ (คน)	-	34	11% ของลูกหนี้
จำนวนเงินที่ลูกหนี้ผิดนัดค้างชำระ (บาท)	-	882,886	10% ของเงิน ปล่อยกู้

จากตารางที่ 3-2 แสดงสถานะการดำเนินงานของกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนโดยคิดเป็นค่าเฉลี่ยเปรียบเทียบข้อมูลตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง กับข้อมูลปัจจุบันพบว่าข้อมูลทุกประเภทได้แก่ด้านเงินทุนขององค์กร จะมีเงินออมสัจจะมีอัตราการเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่า ทุนจากหุ้น และเงินจัดสรรจากรัฐบาล

เงินรับฝากมีอัตราการเพิ่มขึ้นสูงถึง 10.17 เท่า และองค์กรการเงินชุมชนมีการใช้แหล่งเงินทุนจากภายนอกนำมาปล่อยกู้แก่สมาชิก เพิ่มขึ้นถึง 17.46 เท่า และจำนวนลูกหนี้ของกลุ่มมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกประเภท รวมทั้งลูกหนี้ที่ผิดนัดและจำนวนเงินที่ผิดนัดค้างชำระสามารถคิดได้เป็นร้อยละ 11 ของลูกหนี้ และร้อยละ 10 ของเงินที่ปล่อยกู้ ตามลำดับ

ตารางที่ 3-3 กิจกรรมที่ให้บริการแก่สมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน

กิจกรรม	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
รับฝาก-ถอนเงิน	17.17
สวัสดิการ (เกิด แก่ เจ็บ ตาย)	16.36
สินเชื่อ	15.56
ฌาปนกิจสงเคราะห์	10.71
เติมเงินมือถือ	9.7
ประกันชีวิต/อุบัติเหตุ	9.7
รับชำระค่าสาธารณูปโภค	9.49
โอนเงินในประเทศ	6.26
พรบ.รถยนต์-จักรยานยนต์	2.02
โอนเงินระหว่างประเทศ	1.82
อื่นๆ (ร้านค้าสวัสดิการ บริการอินเทอร์เน็ต สาธารณประโยชน์)	1.21
รวม	100.00

จากตารางที่ 3.3 แสดงกิจกรรมที่ให้บริการแก่สมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน ซึ่งมี 3 อันดับแรกในการให้บริการได้แก่กิจกรรมการรับฝาก-ถอนเงินคิดเป็นร้อยละ 17.17 รองลงมากิจกรรม

จัดสวัสดิการ (เกิด แก่ เจ็บ ตาย) แก่สมาชิก คิดเป็นร้อยละ 16.36 และอันดับที่สาม ได้แก่กิจกรรมการให้สินเชื่อ คิดเป็นร้อยละ 15.56

ตารางที่ 3-4 ขอบเขตการให้บริการสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน

ขอบเขตการให้บริการ	ร้อยละ
เฉพาะภายในหมู่บ้าน	30.11
ภายในและภายนอกหมู่บ้าน - จำนวนหมู่บ้านโดยเฉลี่ย 9 หมู่	69.89

จากตารางที่ 3-4 แสดงขอบเขตการให้บริการสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชน พบว่าองค์กรการเงินชุมชนให้บริการเฉพาะภายในหมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 30.11 ให้บริการทั้งภายในและภายนอกหมู่บ้านคิดเป็นร้อยละ 69.89 โดยเฉลี่ยมีการให้บริการครอบคลุมได้ถึง 9 หมู่บ้าน ตารางที่ 3-5 ค่าเฉลี่ยจำนวนประชากรในชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการ

รายการ	ค่าเฉลี่ย
จำนวนประชากรทั้งหมดในชุมชน	2,947
จำนวนครัวเรือน	763

จากตารางที่ 3-5 แสดงจำนวนประชากรในชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการทั้งหมด โดยเฉลี่ย 2,947 คน คิดเป็น 763 ครัวเรือน

ตารางที่ 3-6 ค่าเฉลี่ยจำนวนผู้เป็นหนี้ในระบบในชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการ

รายการ	ค่าเฉลี่ย
จำนวนผู้เป็นหนี้ในระบบในชุมชน	115
จำนวนครัวเรือน	68

จากตารางที่ 3.6 แสดงจำนวนผู้เป็นหนี้ในระบบในชุมชนของกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนที่ทำการศึกษา โดยเฉลี่ย 115 คน คิดเป็นร้อยละ 4 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ซึ่งเกิดขึ้นใน 68 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 9 ของจำนวนครัวเรือนในชุมชน

ตารางที่ 3-7 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกในองค์กรการเงินชุมชนที่ทำการศึกษา

อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิก	ร้อยละ
ทำนา	33.33
รับจ้างทั่วไป	22.58
ทำสวน	19.35
ค้าขาย/กิจการส่วนตัว	16.13
ทำไร่	4.3
ประมง	3.23
รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	1.08
อื่นๆ	-
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-7 แสดงอาชีพของสมาชิกในองค์กรการเงินชุมชน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา คิดเป็นร้อยละ 33.33 รองลงมาประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 22.58 อันดับต่อมาประกอบอาชีพทำสวน คิดเป็นร้อยละ 19.35

ส่วนที่ 2 ข้อมูลสถานการณ์หนี้ในระบบในชุมชน

ตารางที่ 3-8 ลักษณะของปัญหาหนี้ในระบบในชุมชนที่พบ หรือ เป็นอยู่ในปัจจุบันที่องค์กรการเงินชุมชนตั้งอยู่

ลักษณะปัญหา	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
ไม่มีปัญหา เนื่องจากองค์กรการเงินชุมชนดำเนินการช่วยเหลือ ปัญหาเรียบร้อยแล้ว	12.22
มีปัญหาเล็กน้อย ชุมชนสามารถควบคุมดูแลได้	20
มีปัญหาไม่รุนแรง ไม่มีใครเดือดร้อนจนต้องทำการแก้ไข	26.67
มีปัญหารุนแรงมาก และองค์กรการเงินชุมชนกำลังดำเนินการแก้ไข	27.78
มีปัญหารุนแรงมาก อยู่ระหว่างผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายเข้ามา ดำเนินการแก้ไข	4.44
มีปัญหารุนแรงมาก ต้องรีบแก้ไข แต่ยังไม่มีการเข้ามาช่วยเหลือ ปัญหา หรือชุมชนควบคุมดูแลไม่ไหว	7.78
ปัญหาเกินเยียวยา แก้ไขไม่ได้	-
อื่น ๆ (ปัญหาไม่รุนแรงไม่มาก กำลังดำเนินการแก้ไข)	1.11
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-8 แสดงลักษณะของปัญหาหนี้ในระบบในชุมชนที่พบ หรือ เป็นอยู่ในปัจจุบันขององค์กรการเงินชุมชน พบว่าชุมชนส่วนใหญ่มีปัญหาหนี้ในระบบระดับรุนแรงมาก และกำลังดำเนินการแก้ไข คิดเป็นร้อยละ 27.78 รองลงมาเป็นปัญหาไม่รุนแรง ไม่มีใครเดือดร้อนจนต้องทำการแก้ไข คิดเป็นร้อยละ 26.67 และอันดับต่อมามีปัญหาในระดับเล็กน้อย ชุมชนสามารถควบคุมดูแลได้ คิดเป็นร้อยละ 20

ตารางที่ 3-9 แสดงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาหนี้ในระบบในชุมชน

ผลกระทบ	ค่าเฉลี่ย
เศรษฐกิจในชุมชนฝืดเคือง	1.40
ครอบครัวแตกแยก	1.15
ทะเลาะเบาะแว้ง/ขัดแย้งกัน	1.14
กินเหล้า/สูบบุหรี่/เสพยา/เล่นการพนัน	1.10
ภาวะตั้งเครียด/หวาดระแวง	0.49
โจรกรรม (ลักขโมย/จี้/ปล้น)	0.31
อื่น ๆ (หลบหนีเจ้าหนี้ ทำให้ตกงาน)	0.15
อาชญากรรม (ทำร้ายร่างกายบาดเจ็บ/เสียชีวิต)	0.08

จากตารางที่ 3-9 แสดงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาหนี้ในระบบในชุมชน พบว่าค่าเฉลี่ยสูงสุดใน 3 อันดับแรกได้แก่ เศรษฐกิจในชุมชนฝืดเคือง รองลงมาครอบครัวแตกแยก และอันดับที่สาม ส่งผลให้เกิดทะเลาะเบาะแว้ง/ขัดแย้งกัน

ตารางที่ 3-10 ปริมาณเงินกู้ในระบบในชุมชน

ปริมาณเงินที่กู้หนี้ในระบบในชุมชนโดยเฉลี่ย	ร้อยละ
ต่ำกว่า 10,000 บาท	14.44
10,001-50,000 บาท	55.56
50,001-100,000 บาท	17.78
100,001-150,000 บาท	4.44
150,001-200,000 บาท	-
มากกว่า 200,001 บาท	7.78
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-10 แสดงปริมาณเงินกู้ในระบบในชุมชน พบว่าส่วนใหญ่คนในชุมชนกู้หนี้ในระบบที่วงเงิน 10,000-50,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 55.56 รองลงมาที่วงเงิน 50,001-100,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 17.78 ส่วนอันดับที่สาม กู้วงเงินต่ำกว่า 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 14.44

ตารางที่ 3-11 สาเหตุที่สมาชิกในชุมชนประสบปัญหาหนี้ในระบบ

รายการ	ค่าเฉลี่ย
ใช้อุปโภคบริโภคในครัวเรือน	3.04
ใช้เป็นเงินลงทุนประกอบอาชีพ หรือใช้หมุนเวียนในการประกอบอาชีพ	3.01
ค่าเล่าเรียน/การศึกษา	2.62
ใช้จ่ายเกินตัว	2.06
ซื้อรถยนต์ จักรยานยนต์ เพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน	1.22
เจ็บป่วย/รักษาพยาบาล	1.20
จัดซื้อ/จัดหาบ้าน ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัย	0.69
ถูกโกง/ถูกเอาเปรียบ/ถูกล่อลวง/ต่อสู้อดี	0.34
ประสบภัยธรรมชาติ	0.33
ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด	0.25
อื่นๆ (ติดการพนัน)	0.11

จากตารางที่ 3-11 แสดงสาเหตุที่สมาชิกในชุมชนประสบปัญหาหนี้ในระบบ พบว่าค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกได้แก่ ใช้อุปโภคบริโภคในครัวเรือน รองลงมาใช้เป็นเงินลงทุนประกอบอาชีพ หรือใช้หมุนเวียนในการประกอบอาชีพ และอันดับที่สาม เป็นค่าเล่าเรียน/การศึกษา

ตารางที่ 3-12 บุคคลที่ให้อุปการะ

บุคคล	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
นายทุน	44.75
ญาติ	12.71
เพื่อน	12.15
คนรู้จัก	29.28
อื่นๆ (สมาชิกในกลุ่ม กลุ่มคนมีสี)	1.11
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-12 แสดงบุคคลที่ให้อุปการะ พบว่าส่วนใหญ่ให้อุปการะจากนายทุน คิดเป็นร้อยละ 44.75 รองลงมาให้อุปการะจากญาติ คิดเป็นร้อยละ 12.71 และให้อุปการะเพื่อนเป็นอันดับที่สาม คิดเป็นร้อยละ 12.15

ตารางที่ 3-13 ระยะเวลาในการเป็นหนี้

ระยะเวลา	ค่าเฉลี่ย
ระยะเวลาสั้นที่สุด	4.50 เดือน
ระยะเวลาที่ยาวนานที่สุด	3.21 ปี

จากตารางที่ 3-13 แสดงระยะเวลาในการเป็นหนี้ พบว่าระยะเวลาสั้นที่สุด โดยเฉลี่ยประมาณ 4 เดือน และระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดโดยเฉลี่ยประมาณ 3 ปี

ส่วนที่ 3 กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้โดยองค์กรการเงินชุมชน

ส่วนที่ 3.1 วิธีการให้การช่วยเหลือ/แก้ไข

ตารางที่ 3-14 เหตุผลที่องค์กรการเงินชุมชน ไม่ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาหนี้

เหตุผล	ร้อยละ
เงินทุนไม่เพียงพอ	33.70
ตัวลูกหนี้มีพฤติกรรมที่ไม่สมควรให้ความช่วยเหลือ	32.61
ไม่มีในระเบียบของกลุ่มในการให้ความช่วยเหลือ	7.61
ปัญหารุนแรงเกินความสามารถของกลุ่ม	7.61
มีภาระหนี้สินเกินกว่าจะให้การช่วยเหลือได้	9.78
ถูกเจ้าหนี้ข่มขู่	6.52
อื่นๆ (สมาชิกในกลุ่มไม่มีปัญหาหนี้)	2.17
ไม่มีความรู้หรือความมั่นใจในการช่วยเหลือ	-
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-14 แสดงเหตุผลที่องค์กรการเงินชุมชนไม่ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาหนี้ พบว่าส่วนใหญ่ไม่ให้ความช่วยเหลือเนื่องจากเงินทุนไม่เพียงพอ คิดเป็นร้อยละ 33.70 รองลงมาลูกหนี้มีพฤติกรรมที่ไม่สมควรให้ความช่วยเหลือ คิดเป็นร้อยละ 32.61 และไม่ได้ระบุในระเบียบของกลุ่มในการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นอันดับที่สามคิดเป็นร้อยละ 7.61

ตารางที่ 3-15 วิธีการสื่อสารจากองค์กรการเงินชุมชนว่ามีการช่วยแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบ

วิธีการสื่อสาร	ร้อยละ(ของการถูกเลือก)
การจัดประชุมประชาคม	23.91
เพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก	18.18
ผู้นำในชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน	17.17
หอกระจายข่าว (เสียงตามสาย)	15.49
บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน	11.11
ใบปลิว/แผ่นพับ	6.06
วิทยุชุมชน	3.03
ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต	2.36
อื่นๆ (คณะกรรมการ สมาชิก การประชุมกลุ่ม)	2.36
หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น	0.34
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-15 แสดงวิธีการสื่อสารจากองค์กรการเงินชุมชนว่ามีการช่วยแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบพบว่าวิธีการที่ใช้สื่อสารกันส่วนใหญ่เป็นการจัดประชุมประชาคม คิดเป็นร้อยละ 23.91 รองลงมาสื่อสารผ่านเพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก คิดเป็นร้อยละ 18.18 รองอันดับที่สาม สื่อสารผ่านผู้นำในชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 17.17

ตารางที่ 3-16 การเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบกับหน่วยงานที่สนับสนุนขององค์กรการเงินชุมชน

การเข้าร่วมโครงการ	ร้อยละ
ไม่เคย	53.76
เคย หน่วยงานที่สนับสนุน (ธนาคารออมสิน ธกส. พัฒนาชุมชน กองทุนหมู่บ้านและกขคจ. รัฐบาล)	46.24
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-16 แสดงการเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบกับหน่วยงานที่สนับสนุน พบว่าไม่เคย คิดเป็นร้อยละ 53.76 และเคย คิดเป็นร้อยละ 46.24 โดยหน่วยงานที่สนับสนุนมาอันดับต้นๆ คือ ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

ตารางที่ 3-17 ความสามารถในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบแก่สมาชิกได้อย่างยั่งยืน

ความสามารถ	ร้อยละ
ได้	69.57
ไม่ได้	5.43
ไม่แน่ใจ	25.00
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-17 แสดงความสามารถขององค์กรการเงินชุมชนในการสนับสนุนการ แก้ไขปัญหานั้นนอกระบบให้แก่สมาชิกได้อย่างยั่งยืนพบว่าส่วนใหญ่สามารถแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบได้

คิดเป็นร้อยละ 69.57 รองลงมาองค์การการเงินชุมชนไม่แน่ใจ คิดเป็นร้อยละ 25.00 และไม่ได้ คิดเป็นร้อยละ 5.43

ตารางที่ 3-18 วิธีการขององค์การการเงินชุมชนในการตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงของบุคคลที่มาขอรับการช่วยเหลือ

วิธีการตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริง	ร้อยละ
สอบถามบุคคลรอบข้างที่รู้จัก เช่น ครอบครัว ญาติพี่น้อง	32.73
พิจารณาเอกสารการเป็นหนี้/เอกสารการกู้ยืมนอกระบบ	16.36
สังเกตพฤติกรรม รายรับ-รายจ่าย ส่วนตัว/ครอบครัว	10.91
สอบถามเจ้าหนี้ /ทำหนังสือยืนยันการเป็นหนี้	9.70
สัมภาษณ์/สอบถามประวัติและข้อมูลการดำรงชีวิต	4.85
สัมภาษณ์/สำรวจการประกอบอาชีพของลูกหนี้ที่มาขอรับความช่วยเหลือ	4.24
มีคณะกรรมการติดตามตรวจสอบและดูแลลูกหนี้	4.24
ใช้ความคุ้นเคยเป็นการส่วนตัว	1.82
สัมภาษณ์จากแบบสอบถามที่จัดทำขึ้น	1.82
ประชุมคณะกรรมการหารือร่วมกัน	1.82
ตรวจสอบ/พิจารณาหลักประกัน	1.82
ตรวจสอบเครดิต/แหล่งที่มาของรายได้	1.82
ตรวจสอบหนี้สิน	1.21
วิเคราะห์ข้อมูล	1.21
พิจารณาการฝากเงินของสมาชิก	1.21
ตรวจสอบความเป็นสมาชิกจะให้การช่วยเหลือ	0.61
ดูพฤติกรรมเจ้าหนี้	0.61
ขอให้ลูกหนี้พูดความจริง	0.61
อื่นๆ	2.41
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-18 แสดงวิธีการขององค์การการเงินชุมชนในการตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริงของบุคคลที่มาขอรับการช่วยเหลือ พบว่าการสอบถามบุคคลรอบข้างที่รู้จัก เช่น ครอบครัว ญาติพี่น้อง เป็นวิธีการส่วนใหญ่ โดยคิดเป็นร้อยละ 32.73 รองลงมาวิธีการพิจารณาเอกสารการเป็นหนี้/เอกสารการกู้ยืมนอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 16.36 รองอันดับที่สามคือวิธีการสังเกตพฤติกรรม รายรับ-รายจ่ายส่วนตัว/ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 10.91

ตารางที่ 3-19 วิธีการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้นอกระบบ

วิธีการช่วยเหลือสมาชิก	ค่าเฉลี่ย
ให้คำปรึกษา	7.83
ให้เงินกู้ไปชำระหนี้นอกระบบ	5.99
ให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้	5.57
เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้	4.83
พิจารณา รับรองสมาชิกและส่งรายชื่อไปยื่นขอกู้เงินที่ธนาคารของรัฐ เพื่อนำมาปลดหนี้นอกระบบ	2.15
ประสานส่งข้อมูลต่อกับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ	1.88
ให้เงินไปชำระหนี้นอกระบบและให้ใช้คืนโดยไม่มีดอกเบี้ย	0.4
จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ	0.39
อื่นๆ (สืบหาข้อมูลสมาชิก)	0.09

จากตารางที่ 3-19 แสดงวิธีการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้นอกระบบพบว่าส่วนใหญ่ใช้วิธีการให้คำปรึกษา คิดเป็นร้อยละ 7.83 รองลงมาให้เงินกู้ไปชำระหนี้นอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 5.99 และรองอันดับที่สามให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้ คิดเป็นร้อยละ 5.57

ตารางที่ 3-20 ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบที่มีการดำเนินการมากที่สุด

ขั้นตอน	ค่าเฉลี่ย
แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก	6.59
ให้สมัครเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ	6.56
นำเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป	6.32
พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือ เป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง	5.88
พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัย วินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี	5.26
พิจารณาว่าปัญหาเร่งด่วน หรือ ไม่เร่งด่วน	4.97
สืบค้นหาข้อเท็จจริงก่อนตัดสินใจว่าจะให้การช่วยเหลือหรือไม่	4.83
พิจารณาว่าเป็นสมาชิก หรือ ไม่เป็นสมาชิก	4.39
พิจารณาความเป็นไปได้ว่า จะให้การช่วยเหลือได้เอง หรือ ช่วยเหลือเองไม่ได้	3.03
พิจารณาว่ารับเรื่องไว้ช่วยเหลือ หรือ ไม่รับเรื่อง	2.64
ให้คำแนะนำ และแจ้งชื่อหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้	2.29
อื่นๆ (อบรมให้ความรู้)	0.50

จากตารางที่ 3-20 แสดงการเรียงลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบที่มีการดำเนินการมากที่สุด พบว่า 5 ขั้นตอนแรกได้แก่ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก ขั้นตอนที่ 2 ได้แก่ให้สมัครเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ ต่อมาให้นำเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไปขั้นตอนที่ 4 ได้แก่

พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือ เป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง และขั้นตอนที่ 5 ได้แก่ พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัย วินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี

ตารางที่ 3-21 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ขององค์กรการเงินชุมชน

แนวทางการเจรจาไกล่เกลี่ย	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
นัดพบเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือพยานรับรู้ เพื่อเจรจา 4 ฝ่าย	18.80
นัดพบเจ้าหนี้ และลูกหนี้โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเจรจา 3 ฝ่าย	52.99
กลุ่มๆ เป็นตัวแทนลูกหนี้ นัดพบเจ้าหนี้เพื่อเจรจาเพียง 2 ฝ่าย (โดยลูกหนี้ไม่ต้องมาคุยเอง)	15.38
อื่นๆ (ยังไม่เคยไกล่เกลี่ย นัดพบเจ้าหนี้ลูกหนี้และพยาน ให้สมาชิกปฏิบัติตามแต่กรณี)	12.82
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-21 แสดงแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ขององค์กรการเงินชุมชน พบว่าส่วนใหญ่เลือกแนวทางนัดพบเจ้าหนี้ และลูกหนี้โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเจรจา 3 ฝ่าย คิดเป็นร้อยละ 52.99

ตารางที่ 3-22 แสดงวิธีการจ่ายชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ในระบบของสมาชิก

วิธีการจ่ายชำระหนี้	ร้อยละ
ให้สมาชิกรับเงินไปจ่ายเจ้าหนี้เองโดยให้นำหลักฐานการจ่ายหนี้มาแสดงให้องค์กรการเงินชุมชนรับทราบในภายหลัง	27.47
องค์กรการเงินชุมชน นัดเจ้าหนี้โดยตรง และนำเงินไปจ่ายเอง โดยไม่ผ่านสมาชิก	12.09
นัดพบ 3 ฝ่าย (ตัวแทนกลุ่มๆ/สมาชิก/เจ้าหนี้) ร่วมกันและทำการจ่ายหนี้	52.75
อื่นๆ (ให้สมาชิกรับเงินไปจ่ายเอง)	7.69
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-22 แสดงวิธีการจ่ายชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ในระบบของสมาชิก พบว่าส่วนใหญ่เลือกนัดพบ 3 ฝ่าย (ตัวแทนกลุ่มๆ/สมาชิก/เจ้าหนี้) ร่วมกันและทำการจ่ายหนี้ คิดเป็นร้อยละ 52.75 รองลงมาให้สมาชิกรับเงินไปจ่ายเจ้าหนี้เองโดยให้นำหลักฐานการจ่ายหนี้มาแสดงให้องค์กรการเงินชุมชนรับทราบในภายหลัง คิดเป็นร้อยละ 27.47 และอันดับที่ 3 ให้องค์กรการเงินชุมชน นัดเจ้าหนี้โดยตรง และนำเงินไปจ่ายเอง โดยไม่ผ่านสมาชิก คิดเป็นร้อยละ 12.09

ส่วนที่ 3.2 การติดตามประเมินผลกระบวนการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน

ตารางที่ 3-23 ลำดับความสำคัญของวิธีการติดตามผลจากสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

วิธีการติดตาม	ค่าเฉลี่ย
แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ดูแล สังเกต และสอบถามความคืบหน้า	3.73
ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัยทางการเงิน หากมีการชำระหนี้ล่าช้า ต้องเสียค่าปรับ	3.31
ผู้ที่จับกลุ่มค้าประกันการกู้ ต้องดูแลสอดส่องคนกู้ ว่ามีปัญหาอะไร (ระบบช่วยเหลือกันในกลุ่มย่อย)	2.49
ตั้งกลุ่มสมาชิกเป็นกลุ่มย่อยๆ มีประธานกลุ่มย่อยในการช่วยติดตามหนี้แต่ละกลุ่ม	2.09
เปิดรับความคิดเห็น/รับเรื่องร้องทุกข์ เพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่สมาชิก	2.05
อื่นๆ (ประสานภาคจัดเวทีให้ความรู้ คณะกรรมการติดตามหนี้ค้างชำระ)	0.15

จากตารางที่ 3-23 แสดงลำดับความสำคัญของวิธีการติดตามผลจากสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ พบว่า 3 อันดับแรกที่สำคัญคือ แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ดูแล สังเกต และสอบถามความคืบหน้า รองลงมาออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัยทางการเงิน หากมีการชำระหนี้ล่าช้า ต้องเสียค่าปรับ และอันดับที่ 3 ผู้ที่จับกลุ่มค้าประกันการกู้ ต้องดูแลสอดส่องคนกู้ ว่ามีปัญหาอะไร (ระบบช่วยเหลือกันในกลุ่มย่อย)

ตารางที่ 3-24 ลำดับความสำคัญของผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

ความเห็นของคณะกรรมการ	ค่าเฉลี่ย
องค์กรการเงินชุมชนของท่านได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากสังคม/ชุมชนมากขึ้น	2.61
สร้างโอกาสให้แก่สมาชิกเข้าถึงแหล่งเงินทุนในชุมชน หรือสถาบันการเงินมากขึ้น	2.31
เศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น รายได้ไม่รั่วไหลออกนอกชุมชน และมีเงินออม มากขึ้น	2.30
เกิดการมีส่วนร่วม ความรักสามัคคีกันในครัวเรือน และในชุมชนมากขึ้น	1.94
เศรษฐกิจในครอบครัวของสมาชิกดีขึ้น มีเงินออมมากขึ้น และไม่มีปัญหาขาดส่งชำระหนี้	1.87
ลดปัญหาความยากจนในชุมชนมากขึ้น (ทุกคนมีอาชีพมีรายได้จากการประกอบอาชีพ ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม)	1.18
ผู้นำในชุมชน และสมาชิกในชุมชนเกิดการสื่อสารสร้างสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้น	1.06
เกิดการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ มีการเสริมองค์ความรู้ในหลายๆ ด้านให้แก่สมาชิก และผู้นำชุมชนมากขึ้น	0.73
ปัญหายาเสพติด/อาชญากรรม ลดลงหรือไม่มีเลย	0.56
สร้างโอกาสในการทำงานกับเครือข่ายและหน่วยงานภาคีมากขึ้น ทำให้ผู้นำชุมชนได้เปิดวิสัยทัศน์ในการทำงานมากขึ้น	0.48
ไม่มีนายทุนกล้าเข้ามาในชุมชนเพื่อให้กู้ยืมเงินนอกระบบอีก	0.39

จากตารางที่ 3-24 แสดงลำดับความสำคัญของผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ พบว่า 3 อันดับแรกที่สำคัญคือ องค์กรการเงินชุมชนของท่านได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากสังคม/ชุมชนมากขึ้น รองลงมาสร้างโอกาสให้แก่สมาชิกเข้าถึงแหล่งเงินทุนในชุมชน

หรือสถาบันการเงินมากขึ้น และอันดับที่ 3 คือเศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น รายได้ไม่รั่วไหลออกนอกชุมชน และมีเงินออมมากขึ้น

ตารางที่ 3-25 ลำดับความสำคัญของวิธีการในการแก้หนี้ในระบบให้เกิดความยั่งยืน

ความเห็นของคณะกรรมการในการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละวิธี	ค่าเฉลี่ย
สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยสมัครใจ	13.16
มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวก รวดเร็ว และพอเพียง ไม่ต้องไปกู้หน้ในระบบ	8.41
มีการส่งเสริมให้มีอาชีพ สร้างรายได้เพิ่มสำหรับใช้จ่าย และชำระคืนเงินกู้ยืม	8.22
ให้สมาชิกนำเงินออม หรือสินทรัพย์ที่มีมาเป็นหลักประกันเงินกู้กับท่านเพื่อแก้ไขหนี้ในระบบ จะได้ไม่ไปกู้หน้ที่อื่นอีก	7.20
สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยการบังคับออมเงิน	6.73
มีการจัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่เพียงพอ	6.32
ส่งเสริมให้มีการทำประกันชีวิต/อุบัติเหตุ หรือฝากเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ เพื่อป้องกันความเสี่ยง	5.80
มีการเยี่ยมเยียนสอบถามความก้าวหน้าอย่างใกล้ชิด	5.76
มีการให้ความรู้/สร้างทัศนคติและส่งเสริมการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง	5.23
เมื่อสมาชิกมีปัญหาทางการเงิน รีบเจรจาปรับสัญญาหน้ตามรายได้ของสมาชิก	4.83
มีการเสริมสร้างคุณธรรม/จริยธรรมในการดำเนินชีวิตแก่สมาชิก (ไม่หลงใหลในอบายมุข)	3.63
มีการให้ความรู้/อบรมการวางแผนใช้จ่ายเงินแก่สมาชิก	3.59
มีการให้ความรู้การทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน	3.48
ใช้หลัก 1 ครัวเรือน 1 สัญญาเงินกู้ เพื่อไม่ให้มีภาระหน้สินต่อครอบครัวสูงเกินรายได้ครัวเรือน	3.28
ใช้หลักทางสังคมช่วยดูแลและบังคับกันเองในชุมชน	3.05
มีการติดตามผลการทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน	2.94
หาช่องทางจำหน่าย/วิธีการจำหน่ายผลผลิตของสมาชิกในชุมชน	2.73
ให้รางวัลหรือยกย่องแก่คนทำดี และมีบทลงโทษแก่คนทำไม่ดีหรือกลับไปสู่หน้ในระบบอีก	1.74

จากตารางที่ 3-25 แสดงลำดับความสำคัญของวิธีการในการแก้หนี้ในระบบให้เกิดความยั่งยืน พบว่า ส่วนใหญ่เลือกสร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยสมัครใจ รองลงมามีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวก รวดเร็ว และพอเพียง ไม่ต้องไปกู้หน้ในระบบ และอันดับที่ 3 คือให้สมาชิกนำเงินออม หรือสินทรัพย์ที่มีมาเป็นหลักประกันเงินกู้กับท่านเพื่อแก้ไขหนี้ในระบบ จะได้ไม่ไปกู้หน้ที่อื่นอีก

ตารางที่ 3-26 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้
นอกระบบ

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำงาน	ค่าเฉลี่ย
พัฒนาบุคลากรในการทำงาน	3.63
เงินทุนในการช่วยเหลือ	3.14
ความรู้ในการแก้ไขหนี้	2.28
มีจิตอาสา/การเสียสละ	2.05
องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง	1.65
ให้มีเวลาในการทำงาน	0.72
เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย	0.67
กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลประกาศเกียรติคุณ	0.41
กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลในรูปตัวเงิน	0.32
อื่นๆ (ขึ้นกับสมาชิก)	0.03

จากตารางที่ 3-26 แสดงลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำงาน
ด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบพบว่าส่วนใหญ่เลือกพัฒนาบุคลากรในการทำงาน รองลงมาเงินทุน
ในการช่วยเหลือ และอันดับที่ 3 คือความรู้ในการแก้ไขหนี้

ตารางที่ 3-27 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่องค์กรการเงินชุมชนต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการ
ทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ระบบ

ลำดับของปัจจัยที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพ	ค่าเฉลี่ย
พัฒนาบุคลากรในการทำงาน	3.49
เงินทุนในการช่วยเหลือจากองค์กรของรัฐ	3.35
เงินทุนจากสถาบันการเงินของรัฐ	1.98
องค์ความรู้เรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	1.59
องค์ความรู้ในการแก้ไขหนี้ โดยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์	1.13
องค์ความรู้ด้านเทคนิคการเจรจาไกล่เกลี่ย	1.06
เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย	0.75
องค์ความรู้ด้านการบริการจัดการเงินภาคครัวเรือนของสมาชิก	0.72
สนับสนุนเพิ่มทักษะด้านอาชีพโดยหน่วยงานภาครัฐ	0.63
กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลในรูปตัวเงิน	0.18
ศูนย์รวมของคลังข้อมูลข่าวสารทาง Social Network	0.12
กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลประกาศเกียรติคุณ	0.08
อื่นๆ	-

จากตารางที่ 3-27 แสดงลำดับความสำคัญของปัจจัยที่องค์กรการเงินชุมชนต้องการเพิ่ม
ประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ระบบพบว่าส่วนใหญ่เลือกพัฒนาบุคลากรในการทำงาน
รองลงมาเงินทุนในการช่วยเหลือจากองค์กรของรัฐ และอันดับที่ 3 คือเงินทุนจากสถาบันการเงินของรัฐ

ตารางที่ 3-28 ความคิดเห็นของคณะกรรมการที่ต้องการรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นเพื่อช่วยการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

หน่วยงาน	ร้อยละ
ธนาคาร ช่วยเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน	38.36
ศาล ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย	21.92
กรมการปกครอง ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพ	16.89
ตำรวจ ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย การกวดขันเจ้าหน้าที่ และการปราบปรามยาเสพติด	16.44
ทหาร ช่วยเรื่องการป้องปราบ และความปลอดภัย	3.65
อื่นๆ (ผู้นำชุมชนช่วยกำลังใจในการทำงาน ความรู้ทางการเงิน ให้รัฐบาล กำหนดนโยบายแก้ไขหนี้ในระบบเป็นพรบ.)	2.74
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-28 แสดงความคิดเห็นของคณะกรรมการที่ต้องการรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นเพื่อช่วยการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบพบว่า 3 อันดับแรกได้แก่ ธนาคารขอให้ช่วยเหลือเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน รองลงมาขอให้ศาลช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย และอันดับที่ 3 ขอให้กรมการปกครองช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 3-29 ข้อเสนอแนะขององค์กรการเงินชุมชน

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน	จำนวน
ธนาคารสนับสนุนเงินทุน โดยให้สถาบันการเงินชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเอง	3
ให้ธนาคารเพิ่มวงเงินกู้เป็น 5 ล้านบาท	1
ให้ธนาคารเปิดกว้างรับคำร้องยื่นกู้โดยตรง ไม่ต้องผ่านพัฒนาชุมชน เพราะหนี้สินเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอยู่แล้ว	2
อยากให้ธนาคารดูแลสถาบันให้อยู่อย่างยั่งยืน คู่กับธนาคาร	2
ให้ธนาคารส่งตัวแทนให้คำปรึกษาในพื้นที่ในกลุ่มต่างๆ	1
ฝึกอบรมคณะกรรมการทั้งชุด/จัดอบรมบุคลากรของสถาบันการเงินชุมชน	5
ให้หน่วยงานของรัฐมีการอบรมอย่างต่อเนื่อง และให้ความช่วยเหลือ กทบ. ในด้านความรู้ และการจัดการบริหาร	
ต้องการสนับสนุนจากภาครัฐในการเข้ามาดูแลด้านเศรษฐกิจ มีงานทำไม่ต้องกู้หนี้ในระบบ	2
วิธีการแก้ไขหนี้ระบบอย่างยั่งยืน 1) ศึกษาปัญหา 2) ฝึกอาชีพ 3) สถานที่จำหน่ายสินค้า	1
ราคาสินค้าเกษตรมีราคายุติธรรม	1
ให้ความรู้ อาชีพ สวัสดิการแก่ชุมชน และรวมเป็นเครือข่าย สหกรณ์ ฯลฯ โดยองค์กรเข้าไปจัดการหรือสนับสนุน	1
สร้างแบบอย่างหรือตัวอย่างในชุมชนหรือใกล้เคียง ในการดำเนินชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง	1

ตารางที่ 3-29 ข้อเสนอแนะขององค์กรการเงินชุมชน (ต่อ)

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน	จำนวน
สทบ. มีคณะติดตาม ประเมินกองทุนฯ เพื่อแก้ไข ปรับปรุง แนะนำ หรือยุบรวม ส่งเสริม กองทุนฯ/สถาบันการเงินที่ดี เพื่อช่วยแก้ไขปัญหา ส่งเสริมให้มีเงินทุน เพื่อความสุขและการ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชนตลอดไป	1
ควรมีการอบรมสัมมนา กระบวนการและแนวทางแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนให้กับสถาบันการเงิน กองทุน กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อร่วมกันเป็นภาคีในการปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันหรือ ใกล้เคียงกัน บนข้อบังคับหรือมติร่วมกัน	1
ควรมีหน่วยงานให้ความรู้เรื่องทางการเงิน	1
ให้ธนาคารอบรมความรู้เรื่องการบริหารหนี้ และเงินกู้กับคณะกรรมการบริหารจัดการ อย่างต่อเนื่อง	1
ให้ความรู้เรื่องการบริหารจัดการสถาบันการเงินชุมชน และการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ สนับสนุนการทำงาน	2
รัฐต้องออกกฎหมายและปฏิบัติอย่างจริงจังเรื่องหนี้ในระบบ	1
อยากให้แก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุมากกว่า	1
เป็นหนี้ในระบบ ชำระแล้วไปเอาอีก ไม่จ่ายก็หลบหนี /การแก้ปัญหาเป็นเรื่องยาก พื้นฐาน แต่ละคนแต่ละครอบครัวแตกต่างกัน	1
การดูแลสมาชิกให้ทั่วถึง	
สมาชิกต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรม	1
การให้เงินกู้เป็นสิ่งที่ช่วยเหลือได้	
การแก้หนี้ในระบบ ต้องให้ผู้เป็นหนี้มาติดต่อสถาบันการเงินชุมชนเพื่อแจ้งความจำนงค์	1
ควรรหาข้อมูลของคนที่เป็นหนี้ก่อน แล้วแยกออกมาว่าหนี้ที่เดือดร้อนจากการลงทุน-ขาดทุน หรือหนี้ที่มาจากฟุ่มเฟือยควรช่วยเหลืออันใดก่อน แล้วประชุมเสนอความช่วยเหลือ	1
การใช้สถาบันการเงินชุมชนแก้ปัญหานี้ในระบบเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการมาแล้ว เพราะ การบริหารจัดการได้อย่างรวดเร็วในทุกเรื่องดูแลสมาชิกได้อย่างทั่วถึงครบถ้วนทุกราย ได้ผล เต็มเม็ดเต็มหน่วย ของเพียงความจริงใจจริงจัง ไม่คิดถึงแต่ในทางธุรกิจ แต่อย่างเดียวเพราะ ทุกหน่วยงานย่อมสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันหมด	1
หนี้ในระบบจำเป็นต้องขอความร่วมมือจากภาคีต่าง ๆ	1
ภาครัฐควรมีมาตรการ มีทนายมาดูแลองค์กร เป็นเจ้าภาพด้านกฎหมายให้ความเป็นธรรม	1
ให้มีประกาศ ระเบียบ รองรับให้องค์กรการเงินชุมชนทำหน้าที่ตามนโยบายของรัฐบาล	1

ตารางที่ 3-29 ข้อเสนอแนะขององค์กรการเงินชุมชน (ต่อ)

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน	จำนวน
สถาบันการเงินต่างๆ เข้ายากกว่าสถาบันการเงินชุมชนธนาคารต้องลดขั้นตอนในการยื่นเอกสารขอกู้และรับดำเนินการ	2
สถาบันการเงินสนับสนุนดอกเบี้ยต่ำ เพื่อช่วยเหลือ	2
ไม่ค่อยมีปัญหาหนี้นอกระบบ ชุมชนส่วนใหญ่มีรายได้แน่นอน ถ้าจำเป็นจะใช้บริการสถาบันการเงินทั้งกู้ฉุกเฉินและกู้สามัญ หรือกู้จากธนาคาร	1

จากตารางที่ 3-29 แสดงข้อเสนอแนะขององค์กรการเงินชุมชน พบว่าองค์กรการเงินชุมชนต้องการได้รับการฝึกอบรมคณะกรรมการทั้งชุด/จัดอบรมบุคลากรของสถาบันการเงินชุมชน และต้องการรับการสนับสนุนจากธนาคารทางด้านเงินทุน โดยให้สถาบันการเงินชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเอง

แบบสอบถามชุดที่ 2 สอบถามสมาชิกผู้ที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบโดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนที่ทำการศึกษา

ตารางที่ 3-30 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ

อาชีพ	ร้อยละ
ค้าขาย/กิจการส่วนตัว	28.17
รับจ้างทั่วไป	22.92
เกษตรกร (ทำนาทำไร่ทำสวน) ที่ดินของตนเอง	20.83
เกษตรกร (ทำนาทำไร่ทำสวน) ไม่มีที่ดินของตนเอง	10.42
อื่นๆ (ข้าราชการบำนาญ, จักสาน)	6.25
พนักงาน/ลูกจ้าง เอกชน	5.21
ข้าราชการ/พนักงาน ลูกจ้างของรัฐ/รัฐวิสาหกิจ	2.08
ประมง	2.08
แม่บ้าน/พ่อบ้าน	2.04
กรรมกร/ผู้ใช้แรงงาน	-
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-30 แสดงอาชีพของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพค้าขาย/กิจการส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 28.17 รองลงมาประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 22.92 อันดับต่อมาประกอบอาชีพทำสวน คิดเป็นร้อยละ 20.83

ตารางที่ 3-31 รายได้ต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

รายได้ต่อเดือน	ร้อยละ
ไม่เกิน 10,000 บาท	82.29
10,001 – 20,000 บาท	10.42
20,001 – 30,000 บาท	1.04
30,001 – 40,000 บาท	3.13
40,001 – 50,000 บาท	3.13
มากกว่า 50,000 บาท	-
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-31 แสดงรายได้ต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 82.29 รองลงมา มีรายได้ระหว่าง 10,001 – 20,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 10.42 และผู้มีรายได้ระหว่าง 30,001 – 40,000 บาท และ 40,001 – 50,000 บาท มาเป็นอันดับที่ 3 คิดเป็นร้อยละ 3.13

ตารางที่ 3-32 รายจ่ายต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

รายจ่ายต่อเดือน	ร้อยละ
ไม่เกิน 10,000 บาท	38.54
10,001 – 20,000 บาท	38.54
20,001 – 30,000 บาท	13.54
30,001 – 40,000 บาท	8.33
40,001 – 50,000 บาท	-
มากกว่า 50,000 บาท	1.04
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-32 แสดงรายจ่ายต่อเดือนของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ ส่วนใหญ่มีรายจ่ายไม่เกิน ไม่เกิน 10,000 บาท และมีรายจ่ายระหว่าง 10,001 – 20,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 38.54 รองลงมา มีรายจ่ายระหว่าง 20,001 – 30,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 13.54

ส่วนที่ 2 ข้อมูลสถานการณ์หนี้นอกระบบในชุมชน

ตารางที่ 3-33 เหตุผลที่สมาชิกกู้ยืมหนี้นอกระบบ

เหตุผล	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
แก้ปัญหาขาดเงินเร่งด่วน	29.83
สะดวก รวดเร็ว ขั้นตอนไม่ยุ่งยาก	27.73
ไม่มีหลักทรัพย์/หลักประกัน	22.27
กู้เงินจำนวนน้อย	7.14
ถูกระงับการปฏิเสธมาแล้ว	4.62
ไม่กล้าไปติดต่อธนาคาร/ติดต่อไม่เป็น	4.2

ตารางที่ 3-33 เหตุผลที่สมาชิกกู้ยืมหนี้นอกระบบ (ต่อ)

เหตุผล	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
ติดเครดิตบูโร	2.52
ประทับใจบริการ	1.68
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-33 แสดงเหตุผลที่ท่านกู้ยืมหนี้นอกระบบ ส่วนใหญ่กู้ยืมหนี้นอกระบบเพื่อแก้ปัญหา
ยามฉุกเฉินเร่งด่วนคิดเป็นร้อยละ 29.83 รองลงมากู้เนื่องจากสะดวก รวดเร็ว ขั้นตอนไม่ยุ่งยากคิดเป็น
ร้อยละ 27.73 รองอันดับที่ 3 คือ กู้เนื่องจากไม่ต้องใช้หลักทรัพย์/หลักประกัน คิดเป็นร้อยละ 22.27

ตารางที่ 3-34 วัตถุประสงค์ที่สมาชิกกู้ยืมหนี้นอกระบบ

วัตถุประสงค์	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ	26.27
เป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในครัวเรือน เช่น ซื้ออาหาร จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟ	18.43
ค่าเล่าเรียนของบุตรหรือบุคคลในครอบครัว	15.29
กู้เพื่อนำไปชำระหนี้เงินกู้แหล่งอื่น	9.41
ค่าใช้จ่ายสำหรับที่อยู่อาศัย	7.84
ค่ารักษาพยาบาลสำหรับตนเองหรือบุคคลในครอบครัว	5.49
ซื้อสินทรัพย์เพื่อใช้ประกอบอาชีพ	4.71
ซื้ออุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้า	4.31
ซื้อรถยนต์ จักรยานยนต์ใช้ในชีวิตประจำวัน	3.53
นำไปจ่ายให้บุคคลอื่นกรณี ถูกหลอก/ถูกโกง/ถูกเอารัดเอาเปรียบ/ต่อสู้อคดี	2.75
ซื้อเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย	1.18
อื่นๆ (กู้ให้สามีไปต่างประเทศ ขั้นตอนกู้ไม่ยุ่งยาก)	0.78
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-34 แสดงวัตถุประสงค์ที่ท่านกู้ยืมหนี้นอกระบบ ส่วนใหญ่กู้ยืมหนี้เพื่อเป็น
เงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพคิดเป็นร้อยละ 26.27รองลงมากู้เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นใน
ครัวเรือน เช่น ซื้ออาหาร จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟ คิดเป็นร้อยละ 18.43 รองอันดับที่ 2 คือ ค่าเล่าเรียนของ
บุตรหรือบุคคลในครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 15.29

ตารางที่ 3-35 แสดงบุคคลที่ขอกู้ยืมหนี้นอกระบบ

บุคคล	ร้อยละ(ของการถูกเลือก)
นายทุน	55.63
ญาติ	21.23
เพื่อน	20.42
อื่นๆ (คนนอกหมู่บ้าน/โบรชัวเสาไฟฟ้า/คนรู้จัก)	2.82
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-35 แสดงบุคคลขอกู้ยืมหนี้ในระบบ พบว่าส่วนใหญ่กู้ยืมจากนายทุน คิดเป็นร้อยละ 55.63 รองลงมากู้ยืมจากญาติ คิดเป็นร้อยละ 21.23 และกู้ยืมเพื่อนเป็นอันดับที่ 3 คิดเป็นร้อยละ 20.42

ตารางที่ 3-36 การกู้หนี้ในระบบระยะสั้น

กู้หนี้ระยะสั้น	ร้อยละ
-รายวัน	34.18
-รายสัปดาห์	3.80
-รายเดือน	62.02
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-36 แสดงระยะเวลาการกู้หนี้ในระบบระยะสั้น พบว่าส่วนใหญ่กู้เป็นรายเดือน คิดเป็นร้อยละ 62.02 รองลงมากู้เป็นรายวัน คิดเป็นร้อยละ 34.18 สุดท้ายกู้เป็นรายสัปดาห์ คิดเป็นร้อยละ 3.80

ตารางที่ 3-37 การกู้หนี้ในระบบระยะยาว

กู้หนี้ระยะยาว	ร้อยละ
-กู้1ปี	52.86
-กู้2-3 ปี	37.14
-กู้3 ปี ขึ้นไป	10.00
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-37 แสดงระยะเวลาการกู้หนี้ในระบบระยะยาว พบว่าส่วนใหญ่กู้เป็นราย1ปีคิดเป็นร้อยละ 52.86 รองลงมากู้ระหว่าง2-3 ปี คิดเป็นร้อยละ 37.14 สุดท้ายกู้ 3 ปี ขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 10.00

ตารางที่ 3-38 ข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิก

บุคคลที่ท่านกู้ยืม	ร้อยละ	จำนวนเงินเฉลี่ย (บาท)	อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยต่อปี (%)	งวดชำระหนี้	ประเภทหนี้
AEON และลิซซิ่ง	2	100,000	ร้อยละ 31 ต่อปี	รายเดือน	ในระบบ
ธนาคาร	6	170,000	ร้อยละ 9 ต่อปี	รายเดือนและปี	ในระบบ
กลุ่มองค์กรการเงินชุมชน	13	50,000	ร้อยละ 9 ต่อปี	รายเดือนและปี	ในระบบ
นายทุน	79	90,000	ร้อยละ 102 ต่อปี	รายวันและเดือน	นอกระบบ

จากตารางที่ 3-38 แสดงข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิกพบว่าส่วนใหญ่กู้กับนายทุนคิดเป็นร้อยละ 79 รองลงมากู้กับกลุ่มองค์กรชุมชน คิดเป็นร้อยละ 13 รองอันดับที่ 2 กู้กับธนาคารคิดเป็นร้อยละ 6

ตารางที่ 3-39 ความถี่ของการกู้ยืมหนี้ในระบบ

ความถี่	ร้อยละ
มากกว่าเดือนละครึ่ง	8.42
1 เดือนครึ่ง	9.47
2 เดือนครึ่ง	7.37
3 เดือนครึ่ง	4.21
6 เดือนครึ่ง	11.58
ปีละ 1 ครั้ง	32.63
อื่นๆ (ตามความจำเป็น นานๆ ครั้ง เคยกู้ 1-2 ครั้ง ไม่เคยกู้)	26.32
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-39 แสดงความถี่ของการกู้ยืมหนี้ในระบบ พบว่าส่วนใหญ่กู้ปีละ 1 ครั้งคิดเป็นร้อยละ 32.63 รองลงมากู้แบบอื่นๆ ได้แก่ กู้ตามความจำเป็น นานๆ ครั้ง เคยกู้ 1-2 ครั้ง ไม่เคยกู้คิดเป็นร้อยละ 26.32 รองอันดับที่ 2 กู้ 6 เดือนครึ่ง คิดเป็นร้อยละ 11.58

ตารางที่ 3-40 ประเภทหลักประกันที่สมาชิกเคยใช้เพื่อกู้ยืมหนี้ในระบบ

ประเภท	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
ไม่มีหลักประกัน	30.08
บุคคลค้ำประกัน	28.57
จำนองอสังหาริมทรัพย์	11.28
จำนำ (ทอง/รถยนต์/เครื่องใช้ไฟฟ้า)	10.53
บัตร ATM	9.02
ขายฝาก (ที่ดิน/ทอง/รถยนต์/จักรยานยนต์)	9.02
อื่นๆ (ความซื่อสัตย์, หลักประกัน)	1.5
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-40 แสดงประเภทหลักประกันที่ท่านเคยใช้เพื่อกู้ยืมหนี้ในระบบพบว่าส่วนใหญ่กู้แบบไม่มีหลักประกันคิดเป็นร้อยละ 30.08 รองลงมากู้โดยใช้บุคคลค้ำประกัน คิดเป็นร้อยละ 28.57 รองอันดับที่ 2 กู้โดยใช้การจำนองอสังหาริมทรัพย์คิดเป็นร้อยละ 11.28

ตารางที่ 3-41 วิธีการที่สมาชิกชำระหนี้ในระบบ

วิธีการ	ร้อยละ
นำเงินไปจ่ายให้เจ้าหนี้หรือตัวแทนโดยตรง	55.43
เจ้าหนี้หรือตัวแทนเดินทางมาเก็บด้วยตนเอง	33.70
เจ้าหนี้ยึดบัตร ATM ไว้กดเงินชำระหนี้	6.52
ชำระผ่านธนาคาร (โอนเข้าบัญชีเจ้าหนี้)	4.35
อื่นๆ	-
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-41 แสดงวิธีการชำระหนี้ในระบบ พบว่าส่วนใหญ่ใช้วิธีการนำเงินไปจ่ายให้เจ้าหนี้หรือตัวแทนโดยตรง คิดเป็นร้อยละ 55.43 รองลงมาให้เจ้าหนี้หรือตัวแทนเดินทางมาเก็บด้วยตนเอง คิดเป็นร้อยละ 33.70 รองอันดับที่ 2 ใช้วิธีการให้เจ้าหนี้อัตโนมัติ ATM ฝากเงินชำระหนี้ คิดเป็นร้อยละ 6.52

ตารางที่ 3-42 วิธีการแก้ปัญหาเมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา

วิธีการ	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
ขอผ่อนผันเจ้าหนี้	54.46
กู้ยืมเงินจากแหล่งอื่น	38.39
ทำงานใช้หนี้	2.68
หลบซ่อนไม่ใช้หนี้	2.68
ย้ายหนีไปอยู่ที่อื่น	1.79
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-42 แสดงวิธีการแก้ปัญหาเมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา พบว่าส่วนใหญ่ขอผ่อนผันเจ้าหนี้ คิดเป็นร้อยละ 54.46 รองลงมากู้ยืมเงินจากแหล่งอื่นคิดเป็นร้อยละ 38.39 รองอันดับที่ 2 ให้ทำงานใช้หนี้ คิดเป็นร้อยละ 2.68

ตารางที่ 3-43 วิธีการแก้ปัญหาของเจ้าหนี้เมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา

วิธีการ	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
ผ่อนผันเวลาให้	33.90
คิดดอกเบี้ยเพิ่ม	33.05
ค่าและตามทวงเงินบ่อยๆ	20.34
ข่มขู่/ทำร้ายร่างกาย	8.47
ยึดหลักประกันขดใช้หนี้	3.39
อื่นๆ (ไม่ได้ระบุ)	0.85
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-43 แสดงวิธีการแก้ปัญหาของเจ้าหนี้เมื่อชำระหนี้ในระบบไม่ตรงเวลา พบว่าส่วนใหญ่เจ้าหนี้ผ่อนผันเวลาให้ คิดเป็นร้อยละ 33.90 รองลงมาคิดดอกเบี้ยเพิ่ม คิดเป็นร้อยละ 33.05 รองอันดับที่ 2 ใช้วิธีการค่าและตามทวงเงินบ่อยๆ คิดเป็นร้อยละ 20.34

ส่วนที่ 3 กระบวนการที่สมาชิกได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน
ส่วนที่ 3.1 วิธีการให้การช่วยเหลือ/แก้ไขปัญหา

ตารางที่ 3-44 วิธีการสื่อสารการช่วยเหลือ/แก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบที่สมาชิกได้รับรู้จากองค์กรการเงินชุมชน

วิธีการ	ร้อยละ (ของการถูกเลือก)
คณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชน	43.65
เพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก	27.41
หอกระจายข่าว (เสียงตามสาย)	11.17
บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน	10.15
วิทยุชุมชน	3.55
ทางหนังสือพิมพ์ / ใบบลิว	3.05
เจ้าหน้าที่	0.51
ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต	0.51
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-44 แสดงวิธีการสื่อสารการช่วยเหลือ/แก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบที่สมาชิกได้รับรู้พบว่าส่วนใหญ่รับรู้จากคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชน คิดเป็นร้อยละ 43.65 รองลงมาได้จากเพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก คิดเป็นร้อยละ 27.41 อันดับที่ 3 รับรู้ข่าวสารจากหอกระจายข่าว (เสียงตามสาย) คิดเป็นร้อยละ 11.17

ตารางที่ 3-45 การเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบกับหน่วยงานที่สนับสนุน

เข้าร่วมโครงการ	ร้อยละ
เคย (ธนาคาร อำเภอ และอบต. สถาบันการเงินชุมชน)	16.67
ไม่เคย	83.33
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-45 แสดงการเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบกับหน่วยงานที่สนับสนุน พบว่าส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วมโครงการ คิดเป็นร้อยละ 83.33 ที่เหลือร้อยละ 16.67 เคยเข้าร่วมโครงการกับ ธนาคาร อำเภอ และองค์การบริหารส่วนตำบล และสถาบันการเงินชุมชน

ตารางที่ 3-46 ลำดับการดำเนินงานของการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้นอกระบบ

การช่วยเหลือ	ค่าเฉลี่ย
ให้คำปรึกษา	7.84
ให้เงินกู้ไปชำระหนี้นอกระบบ	5.26
ให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้	4.27
เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้	3.91
ประสานส่งข้อมูลต่อให้กับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ	2.12

ตารางที่ 3-46 ลำดับการดำเนินงานของการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้ในระบบ (ต่อ)

การช่วยเหลือ	ค่าเฉลี่ย
พิจารณา รับรองสมาชิกและส่งรายชื่อไปยื่นขอกู้เงินที่ธนาคารของรัฐเพื่อนำมาปลดหนี้ในระบบ	1.85
จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ	0.72
ให้เงินไปชำระหนี้ในระบบและให้ใช้คืนโดยไม่มีดอกเบี้ย	0.59
อื่นๆ (ไม่ได้ระบุ)	0.05

จากตารางที่ 3-46 แสดงลำดับการดำเนินงานของการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้ในระบบ พบว่า 3 อันดับแรกที่องค์กรการเงินชุมชนให้ความช่วยเหลือได้แก่ ให้คำปรึกษา รongลงมาให้เงินกู้ไปชำระหนี้ในระบบและอันดับที่ 3 คือให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้

ส่วนที่ 3.2 ความคิดเห็นของสมาชิกต่อกระบวนการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน

ในส่วนนี้ได้ใช้เกณฑ์การประเมินผลคะแนนเฉลี่ยของความสำคัญโดยใช้วิธีการแบ่งคะแนนออกเป็น 5 ช่วง ด้วยวิธีการของเบสท์ (Best,1997: 174 อ้างถึงในบุญชม ศรีสะอาด, 2541) ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย1.00-1.49 หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าข้อความในแบบสอบถามมีความสำคัญ อยู่ในระดับ “ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง”

คะแนนเฉลี่ย1.50-2.49 หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าข้อความในแบบสอบถามมีความสำคัญ อยู่ในระดับ “ไม่เห็นด้วย”

คะแนนเฉลี่ย2.50-3.49 หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าข้อความในแบบสอบถามมีความสำคัญ อยู่ในระดับ “เห็นด้วยปานกลาง”

คะแนนเฉลี่ย3.50-4.49 หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าข้อความในแบบสอบถามมีความสำคัญ อยู่ในระดับ “เห็นด้วย”

คะแนนเฉลี่ย4.50-5.00 หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามคิดว่าข้อความในแบบสอบถามมีความสำคัญ อยู่ในระดับ “เห็นด้วยอย่างยิ่ง”

สรุปข้อมูลที่ได้จากความคิดเห็นของสมาชิกต่อกระบวนการทำงานแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่กลุ่มองค์กรการเงินชุมชนดำเนินงานได้ ดังนี้

ตารางที่ 3-47 ความคิดเห็นต่อการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของสมาชิกต่อองค์กรการเงินชุมชน

ความคิดเห็น	ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
นโยบายการให้องค์กรการเงินชุมชนช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบ เป็นนโยบายที่เหมาะสม	4.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
ท่านเชื่อว่าองค์กรการเงินชุมชนของท่านสามารถช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน	4.16	เห็นด้วย
ท่านมีความไว้วางใจในการขอรับความช่วยเหลือจากองค์กรการเงินชุมชน	4.31	เห็นด้วย
องค์กรการเงินชุมชนมีการประชาสัมพันธ์โครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบได้อย่างทั่วถึง	3.97	เห็นด้วย

ตารางที่ 3-47 ความคิดเห็นต่อการแก้ไขปัญหานี้ของระบบของสมาชิกต่อองค์กรการเงินชุมชน (ต่อ)

ความคิดเห็น	ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
องค์กรการเงินชุมชนทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้แก่ท่าน	3.99	เห็นด้วย
องค์กรการเงินชุมชนสามารถให้คำปรึกษา/แนะนำในการแก้ไขปัญหานี้ของระบบได้ดี	4.40	เห็นด้วย
เจ้าหน้าที่มีการยอมรับในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้จากองค์กรการเงินชุมชน	3.88	เห็นด้วย
มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ร่วมกับองค์กรการเงินชุมชน	2.32	ไม่เห็นด้วย
จำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐเข้าช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้	3.34	เห็นด้วยปานกลาง
อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขององค์กรการเงินชุมชน ต่ำกว่า อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่อื่นของระบบ	4.81	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากตารางที่ 3-47 แสดงความคิดเห็นต่อการแก้ไขปัญหานี้ของระบบของสมาชิกพบว่าสมาชิกเห็นด้วยอย่างยิ่งว่านโยบายขององค์กรการเงินชุมชนมีนโยบายที่เหมาะสมอยู่แล้ว และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขององค์กรการเงินชุมชนต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่อื่นของระบบ นอกจากนั้นไม่เห็นด้วยที่จะให้มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ร่วมกับองค์กรการเงินชุมชน

ตารางที่ 3-48 ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือหลังเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้ของระบบ

ความคิดเห็น	ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
<u>องค์กรการเงินชุมชน</u> ออกไปเยี่ยมเยียนท่าน หลังจากช่วยแก้ไขปัญหานี้ของระบบ อย่างสม่ำเสมอ	3.74	เห็นด้วย
การมีความรู้ทางการเงิน ช่วยลดปัญหานี้ของระบบ	4.08	เห็นด้วย
<u>องค์กรการเงินชุมชน</u> มีการให้ความรู้ด้านการประกอบอาชีพ และส่งเสริมอาชีพให้มีรายได้เพิ่มขึ้น	3.67	เห็นด้วย
<u>องค์กรการเงินชุมชน</u> มีการให้ความรู้ “การวางแผนใช้จ่ายเงิน และการออมเงิน” หรืออบรม “การทำบัญชีครัวเรือน”	3.92	เห็นด้วย
<u>หน่วยงานภาครัฐ</u> มีการอบรมให้ความรู้เพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพหารายได้	3.19	เห็นด้วยปานกลาง
<u>หน่วยงานภาครัฐ</u> มีการอบรมให้ความรู้ ด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือจัดหางานให้ทำ	2.94	เห็นด้วยปานกลาง
<u>หน่วยงานภาครัฐ</u> มีการอบรมให้ความรู้การวางแผนใช้จ่าย และการออมเงิน หรือ อบรมการทำบัญชีครัวเรือน	3.22	เห็นด้วยปานกลาง
การออมเงิน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี	4.61	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตารางที่ 3-48 ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือหลังเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ (ต่อ)

ความคิดเห็น	ค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
ปัจจุบันท่านออมเงินกับองค์กรการเงินชุมชนอย่างสม่ำเสมอ	4.23	เห็นด้วย
การทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี	4.28	เห็นด้วย
ปัจจุบันท่านสามารถทำบัญชีรับ-จ่าย ในครัวเรือน	3.54	เห็นด้วย
หากท่านมีความเดือดร้อนทางการเงิน จะกลับไปใช้หนี้ในระบบอีก	3.71	เห็นด้วย
ปัจจุบันท่านใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง	4.03	เห็นด้วย
เศรษฐกิจพอเพียง ช่วยแก้ปัญหาหนี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน	4.19	เห็นด้วย
อบายมุข เป็นสาเหตุให้เกิดหนี้ในระบบ	4.43	เห็นด้วย
หากท่านต้องการใช้เงินเร่งด่วน การกู้หนี้ในระบบเป็นการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด	2.82	เห็นด้วยปานกลาง
หลังได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบ จากองค์กรการเงินชุมชนแล้ว ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของท่านดีขึ้น	4.24	เห็นด้วย
การอบรมให้ความรู้ การวางแผนใช้จ่ายและการออม ทำให้ท่านมีการวางแผนการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน	3.98	เห็นด้วย
การอบรมให้ความรู้เพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพ ทำให้ท่านมีรายได้เพิ่มขึ้น	4.00	เห็นด้วย
การอบรมให้ความรู้ พัฒนาฝีมือแรงงาน หรือจัดหางานให้ ทำให้ท่านมีอาชีพที่ดีขึ้น	3.95	เห็นด้วย

จากตารางที่ 3-48 แสดงความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือหลังเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ พบว่า สมาชิกเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าการออมเงิน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี และเห็นด้วยว่าการให้ความรู้ในด้านต่างๆ เช่นการอบรมเพิ่มศักยภาพการประกอบอาชีพ และการให้ความรู้ผ่านการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนต่างๆ และเห็นด้วยปานกลางต่อการให้ความรู้ผ่านการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะจากสมาชิก

ตารางที่ 3-49 ความต้องการให้ภาครัฐช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบ

ความต้องการ	ร้อยละ
เพิ่มช่องทางการกู้ยืมเงินในระบบมากขึ้น	60.63
ออกกฎหมายรองรับการให้กู้ยืมเงินจากเจ้าหนี้ในระบบ - กำหนดอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย 15% ต่อปี - วงเงินกู้เฉลี่ย 98,000 บาท	33.07
อื่นๆ (เพิ่มการอัดฉีดเงินเข้าสู่สถาบันฯ หรือกองทุนหมู่บ้าน โฉนด)	6.30
รวม	100.00

จากตารางที่ 3-49 แสดงความต้องการให้ภาครัฐช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบ พบว่าสมาชิกส่วนใหญ่ต้องการให้เพิ่มช่องทางการกู้ยืมเงินในระบบมากขึ้นคิดเป็นร้อยละ 60.63 รองลงมาขอให้ออกกฎหมายรองรับการให้กู้ยืมเงินจากเจ้าหนี้ในระบบคิดเป็นร้อยละ 33.07 โดยให้เจ้าหนี้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย 15% ต่อปี และ วงเงินกู้ที่ต้องการกู้เฉลี่ย 98,000 บาท และมีข้อเสนอแนะอื่นๆ ได้แก่เพิ่มการอัดฉีดเงินเข้าสู่สถาบันการเงินชุมชน หรือกองทุนหมู่บ้าน มีการออกโฉนดที่ดิน

ตารางที่ 3-50 ความต้องการให้องค์กรการเงินชุมชนช่วยเหลือสมาชิกเพิ่มเติม

ความต้องการ	ร้อยละ
ให้เงินทุนประกอบอาชีพ	18.57
เพิ่มวงเงินกู้	17.14
ให้เงินกู้ไปใช้หนี้ในระบบ	5.71
ปลอดดอกเบี้ย หรือลดดอกเบี้ย	5.71
ถ้ายังไม่มีเงินต้นส่ง ขอส่งเฉพาะดอกเบี้ยในแต่ละปีหรือบางส่วน	4.29
ควรฟรีดอกเบี้ย 1 ปี / ไม่มีดอกเบี้ยระยะยาว	4.29
สอบถามยอดของหนี้ที่ต้องชำระทั้งหมด แล้วให้การช่วยเหลือทั้งหมดเพราะถ้าใช้หนี้ไม่หมด ทุกอย่างก็จะกลับมาเป็นเหมือนเดิม	2.86
มีหลายคนที่ไม่เปิดเผยตัวเอง ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์และมีเงินหมุนเวียนให้กู้ยืมเพื่อแก้ปัญหามากกว่านี้	2.86
ให้กู้ดอกเบี้ยต่ำ	2.86
ช่วยให้มีสภาพคล่องในการชำระหนี้ ในตอนที่รายได้ไม่พอรายจ่าย	2.86
หาอาชีพเสริมให้รายได้เพิ่มขึ้น	7.14
อบรมให้ความรู้ ให้รู้จักการออม สร้างวินัยทางการเงิน	1.43
พัฒนาอาชีพ จัดอบรม พัฒนาฝีมือ สมาชิก	1.43
ให้ไปขอภาครัฐตั้งกองทุนในส่วนแก้ไขปัญหานี้โดยตรง	2.86
ให้ไปขอเพิ่มวงเงินกู้จากรัฐบาลในอัตราดอกเบี้ยต่ำ	1.43
อยากให้เงินทุนสำรอง เงินกู้ฉุกเฉินสำหรับสมาชิก	1.43
ต้องการให้เงินทุนต่อยอดเกิน 3 ล้าน เพื่อไปปลดหนี้ในระบบ	1.43

จากตารางที่ 3-50 แสดงความต้องการให้องค์กรการเงินชุมชนช่วยเหลือเพิ่มเติม พบว่าส่วนใหญ่ต้องการเงินทุนประกอบอาชีพคิดเป็นร้อยละ 18.57 รองลงมาเพิ่มวงเงินกู้คิดเป็นร้อยละ 17.14 และอันดับที่ 3 ให้เงินกู้ไปใช้นั้นนอกระบบและช่วยให้เงินกู้แบบปลอดดอกเบี้ย หรือลดดอกเบี้ยคิดเป็นร้อยละ 5.71

ศึกษาแนวทาง หรือรูปแบบที่เหมาะสมในการสนับสนุนองค์กรการเงินชุมชน

จากผลจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยธนาคารออมสินร่วมกับผู้แทนกระทรวงการคลังและผู้แทนกองทุนหมู่บ้านจาก 4 ภูมิภาค ในหัวข้อ “แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน” ระหว่างวันที่ 7-8 สิงหาคม 2557 ณ โรงแรมเสนาเพลส กรุงเทพมหานคร เพื่อร่วมพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบในระดับชุมชน โดยการแก้ไขปัญหาที่ครอบครัวของสมาชิกองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจพื้นฐานที่เล็กที่สุด ให้สามารถหลุดพ้นหรือบรรเทาปัญหาภาระหนี้สินนอกระบบ ที่สร้างความทุกข์ ความเดือดร้อน ก่อให้เกิดปัญหาอื่นในสังคมอย่างต่อเนื่อง และการดำเนินการของสถาบันการเงินของรัฐยังมีข้อจำกัด ทั้งในด้านข้อมูลพื้นฐานของภาระหนี้สิน และด้านกฎหมายที่ควบคุมการดำเนินงาน โดยมุ่งหวังผลจากการประชุมเพื่อให้ได้แนวทางที่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการ สรุปได้ดังนี้

สาเหตุที่ก่อหนี้นอกระบบ

- เพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพ
- เพื่อใช้ความจำเป็นในครอบครัว
- เพื่อใช้ในเรื่องนี้อาจไม่จำเป็นอื่นๆ
- เพื่อความสะดวก รวดเร็ว

ลักษณะสำคัญของหนี้นอกระบบ

- สะดวก รวดเร็ว
- ดอกเบี้ยแพง
- ใช้ความรุนแรงในการทวงหนี้
- ครอบครัวไม่มีความสุข
- สังคมไม่มีความสุข
- รายได้ไหลออกนอกชุมชน
- ไม่มีการสร้างวินัยทางการออม

เหตุผลที่จูงใจองค์กรการเงินชุมชนดำเนินการแก้ไขหนี้นอกระบบ

- ไม่ต้องการให้พี่น้องถูกเอาเปรียบ
- ลดการไหลออกของเงินหมุนเวียนในชุมชน
- ไม่ต้องการให้คนในชุมชนเผชิญกับการทวงหนี้ที่ใช้ความรุนแรง
- ให้สมาชิกมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นมีความสุขมากขึ้น
- เป็นทั้งภารกิจขององค์กรและจิตวิญญาณของกรรมการองค์กรการเงินชุมชน

ผลที่จะเกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบในมุมมอง 4 ด้าน

ด้านครอบครัว:

- ภาระหนี้ลดลง
- มีความสุข ความรัก และ ความอบอุ่นมากขึ้น
- ปัญหาความแตกแยกลดลง

ด้านองค์กรการเงินชุมชน:

- ได้รับความเชื่อถือศรัทธา เชื่อมั่นจากสมาชิกเป็นองค์กรที่พึ่งตนเอง และพึ่งของคนในชุมชนได้อย่างยั่งยืน

ด้านชุมชนและสังคม:

- มีระบบระเบียบวินัยทางสังคมมากขึ้น
- ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
- เกิดความรักความสามัคคีภายในชุมชน

ด้านเงินทุน:

- รายได้ลดลงและอาจมีการต่อต้าน

สรุปความต้องการใช้เงินกู้ของสมาชิกองค์กรการเงินชุมชน

สาเหตุที่สมาชิกไปกู้ยืมหนี้ในระบบ เกิดจากไม่มีแหล่งเงินทุนที่พอเพียง จึงได้ระดมความคิดเห็นว่าที่ผ่านมาในตลอดทั้งปี สมาชิกต้องการใช้เงินเพื่อในเรื่องใด และเป็นเงินเท่าไร ซึ่งจากที่ประชุมสรุปความคิดเห็นได้ดังนี้

ตารางที่ 3-51 ตารางสรุปความต้องการใช้เงินกู้ของสมาชิกองค์กรการเงินชุมชน

วัตถุประสงค์	วงเงินกู้	เฉลี่ยทั้งปี
ลงทุนค้าขาย/ประกอบธุรกิจ	30,000 – 550,000	290,000
ใช้หนี้ในระบบ	10,000 – 300,000	155,000
ใช้จ่ายในครัวเรือน/ผ่อนสินค้า/ชำระหนี้	10,000 – 50,000	30,000
เงินทุนหมุนเวียน/เสริมสภาพคล่องในอาชีพ	50,000 - 200,000	125,000
เงินฉุกเฉิน (ค่ารักษาพยาบาล งานศพ งานบวช น้ำท่วม)	2,000 - 30,000	16,000
เลี้ยงสัตว์	50,000 – 500,000	275,000
การเกษตร (ซื้อปุ๋ย)	50,000 – 100,000	75,000
เครื่องมือประมง/ซ่อมแซม อุปกรณ์ประมง	2 ล้าน – 2.5 ล้าน	2,250,000
เพื่อการศึกษาบุตร/ค่าเทอม	20,000 – 50,000	35,000
สร้างที่อยู่อาศัย	100,000 – 500,000	300,000
ซื้อที่ดิน	300,000 – 500,000	400,000
ซื้อรถยนต์	100,000 – 550,000	325,000
ชำระหนี้เงินล้าน	300,000	300,000
รวมวงเงินกู้		4,576,000

ข้อเสนอเพื่อให้การแก้ไขปัญหาประสบความสำเร็จที่ยั่งยืน

1. มีกรอบ นโยบาย การดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อพัฒนากิจกรรมเพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดี มีความรัก เอื้ออาทร และความรับผิดชอบ
2. ส่งเสริมความมั่นคงในอาชีพ เพื่อความมั่นคงในรายได้ สร้างอาชีพเสริม เพื่อให้มีรายได้พอกับรายจ่าย โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถ วัตถุประสงค์ และทรัพยากรในชุมชน
3. จัดให้มีสวัสดิการในชุมชนเพื่อลดรายจ่ายและสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชาชน
4. พัฒนาช่องทางจำหน่ายผลผลิตของประชาชนในชุมชน เช่น จุดจำหน่าย หรือการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างชุมชนในรูปแบบของเครือข่าย
5. ให้ความสำคัญกับการสร้าง/ปรับเปลี่ยนจิตสำนึกการรักครอบครัว ประโยชน์ร่วมกันในระดับครอบครัว ใช้บัญชีครัวเรือนเป็นเครื่องมือให้เกิดการลดรายจ่าย มีเงินเหลือเก็บออม และใช้ประโยชน์ในการประเมินการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ซึ่งอาจมีรางวัลเป็นแรงจูงใจ อย่างเหมาะสม
6. มีการสร้างองค์ความรู้ การให้ความรู้ เพื่อให้เกิดความตระหนักในวินัยทางการเงิน เกิดการใช้จ่ายอย่างมีเหตุผล มีการออมดำรงวิถีชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
7. มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ถึงความสำเร็จ ให้การยกย่อง แก่ผู้ทำคุณประโยชน์ ผู้กลับตัวกลับใจได้ เพื่อเป็นตัวอย่าง และแรงจูงใจในการทำดี
8. มีการบูรณาการกิจกรรมและทรัพยากรของหน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีพลังเพิ่มขึ้นในการแก้ไข้ปัญหา
9. ให้ความสำคัญกับปัญหาหนี้สิน ของประชาชน โดยจัดให้เป็นวาระแห่งชุมชน ที่จะต้องเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง
10. ต้องใช้ความจริงใจในการดำเนินการ มีความจริงจังที่จะดำเนินการ และต้องเป็นการดำเนินการที่มีความต่อเนื่อง

การแก้ไขปัญหานี้ระบบที่ยั่งยืนโดยองค์กรการเงินชุมชนสามารถทำได้เอง

- กำหนดภารกิจการแก้ไขหนี้ในระบบไว้ในแผนงานประจำ/วางรูปแบบแนวทางการแก้ไขหนี้
- อบรมให้ความรู้ให้ตระหนักว่าปัญหานี้ระบบหากเกิดขึ้นจะทำให้ครอบครัวเดือนร้อน / ซ้ำแฉงด้วยเหตุผล ให้ข้อคิด
- ผู้นำเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่สมาชิก
- ดูแลสมาชิกเหมือนพี่น้อง คนในครอบครัว
- ส่งเสริมสร้างวินัยการออม / การชำระคืนเงินกู้ ให้กำลังใจ
- ทำบัญชีครัวเรือน/ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้ลดรายจ่าย – เพิ่มรายได้
- ทำบัญชีต้นทุนอาชีพ เพื่อนำข้อมูลมาวางแผนลดต้นทุนในการประกอบอาชีพ
- พาสมาชิกไปดูงานผู้ที่ประสบความสำเร็จ
- สนับสนุนความเป็นอยู่อย่างพอเพียง เช่นปลูกพืชสวนครัวไว้กินเอง
- เป็นแหล่งเงินทุนให้กับสมาชิก เพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพ และใช้ในครัวเรือน
- กระตุ้นให้กำลังใจสมาชิกให้ตั้งใจประกอบอาชีพ ให้ประสบความสำเร็จ

- อบรมให้ความรู้ และส่งเสริมให้มีอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้
- หาช่องทางขายผลิตภัณฑ์ให้สมาชิก
- เป็นที่ปรึกษา/ให้ความช่วยเหลือยามสมาชิกเดือดร้อน พุดคุยอย่างเปิดอก ไม่ปิดบัง

ให้รู้ทั้งรายได้และรายจ่ายทั้งหมด

- กรรมการลงพื้นที่ให้ความช่วยเหลือ เพื่อแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วถึง
- ให้สมาชิกมีการพบปะกันบ่อยๆ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์
- ดูแลอย่างต่อเนื่อง
- ติดตามประเมินผลที่ผ่านไปแล้ว เป็นระยะๆ อย่างใกล้ชิด ตรวจสอบพฤติกรรมว่ามี การ

กลับไปปฏิบัติอื่นอีกหรือไม่

- ยกย่องสมาชิกที่เป็นตัวอย่างที่ดี ให้เป็น “บุคคลดีเด่น”
- จัดตั้งสหกรณ์

การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่ยั่งยืน โดยองค์การการเงินชุมชนต้องการขอรับการ

สนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น

ตารางที่ 3-52 ความต้องการขององค์การการเงินชุมชนที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

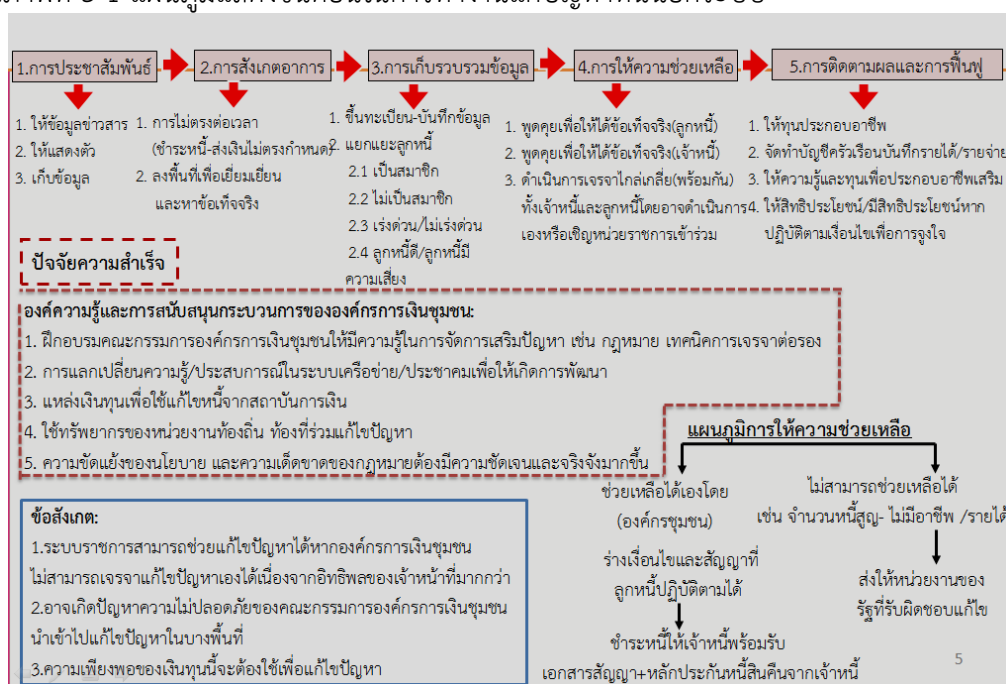
หน่วยงาน	บทบาท
ธนาคาร	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านเงินทุน, ขยายวงเงินกู้, ดอกเบี้ยถูก - ออกหนังสือค้ำประกันค้ำชำระ - สนับสนุนวิทยากรฝึกอาชีพ(สร้างอาชีพ) - หาช่องทางการตลาด - ให้คำแนะนำแก้ไขหนี้ในระบบ - เจรจาแก้ไขหนี้ - ส่งเสริมวินัยด้านการออม - สนับสนุน วิทยากร/งบประมาณในการจัดฝึกอบรมต่างๆ - ให้ความรู้ด้านการจัดทำบัญชีครัวเรือน - ให้ความรู้ด้านวิเคราะห์และประเมินหลักประกัน
ก.ศ.น.	<ul style="list-style-type: none"> - การเรียนรู้ด้านอาชีพให้เต็มรูปแบบ
สถานีพัฒนาที่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> - ช่วยเหลือด้านพัฒนาที่ดิน
ประมงจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านการประมง
กรมส่งเสริมการเกษตร	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านการเกษตร, ขึ้นทะเบียนวิสาหกิจชุมชน
กรมตรวจบัญชี	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านบัญชีครัวเรือน
กรมการข้าว	<ul style="list-style-type: none"> - ด้านการข้าว
พัฒนาชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - ขึ้นทะเบียน OTOP หาช่องทางการตลาด

ตารางที่ 3-52 ความต้องการขององค์กรการเงินชุมชนที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น (ต่อ)

หน่วยงาน	บทบาท
รัฐบาล	- ส่งเสริมการเกษตร เช่น ให้สัตว์เลี้ยงครัวเรือนละ 2 ตัว - ปัญหาเศรษฐกิจและความมั่นคง - ส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพให้ประชาชนอย่างครบวงจร - นโยบายแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบ - ปราบปรามการพนัน ยาเสพติด กฎหมายที่เด็ดขาด เพิ่มโทษผู้กระทำผิดมากขึ้น
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	- สนับสนุนการประกอบอาชีพเสริม - หาช่องทางการตลาด
วิทยาลัยของรัฐและเอกชน	- ส่งเสริมการฝึกอาชีพ
กระทรวงการคลัง	- จัดหาแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ - ออกระเบียบประกาศที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถาบันการเงินชุมชน
สทบ.	- ออกระเบียบประกาศที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถาบันการเงินชุมชน
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	- งบประมาณให้เปล่าด้านการประกอบอาชีพ

สรุปจากการประชุมในครั้งนี้นี้จึงได้ภาพแผนภูมิในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบดังแสดงในแผนภาพที่ 3-1

แผนภาพที่ 3-1 แผนภูมิแสดงขั้นตอนในการทำงานแก้ปัญหานั้นนอกระบบ



สรุป

จากการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชนจากกลุ่มตัวอย่าง 100 แห่ง 4 ภูมิภาค โดยใช้แบบสอบถามจำนวน 2 ชุด ด้วยการสัมภาษณ์ผู้นำองค์กรการเงินชุมชน หรือผู้ทรงคุณวุฒิ 1 ชุด และสมาชิกองค์กรการเงิน 1 ชุด ซึ่งเมื่อทำการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วนำมาประมวลผลซึ่งผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้ ลักษณะการดำเนินงานองค์กรการเงินชุมชนส่วนใหญ่ที่ตอบแบบสอบถามมีการดำเนินงานเป็นประเภท กองทุนหมู่บ้านฯ และสถาบันการเงินชุมชน ส่วนใหญ่จะรับฝาก-ถอนเงินให้แก่สมาชิกภายในหมู่บ้าน ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา มีหนี้ในระบบประมาณ 10,000 - 50,000 บาท ที่นำไปใช้อุปโภคบริโภคโดยกู้จากนายทุนระยะเวลาสั้นที่สุดเฉลี่ย 4 เดือน และยาวนานที่สุดเฉลี่ย 3 ปี ซึ่งหนี้ในระบบจะส่งผลกระทบจิตใจในชุมชนผิดเคือง สถานการณ์ส่วนใหญ่หนี้ในระบบในชุมชนมีปัญหารุนแรงมาก และองค์กรการเงินชุมชนให้ความช่วยเหลือโดยวิธีการสื่อสารจากองค์กรชุมชนด้วยการจัดประชุมประชาคมและให้คำปรึกษา ตั้งแต่ตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก ไกล่เกลี่ยหนี้ต้นเจ้าหนี้ และลูกหนี้เพื่อเจรจา 3 ฝ่าย โดยสอบถามข้อเท็จจริงของบุคคลที่มารับความช่วยเหลือจากบุคคลรอบข้างซึ่งองค์กรการเงินชุมชนได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากสังคมมากขึ้น ทางองค์กรการเงินชุมชนต้องการรับการพัฒนาศักยภาพในการทำงาน และต้องการให้มีเงินเพียงพอในการช่วยเหลือ ซึ่งทางองค์กรการเงินชุมชนต้องการให้ธนาคารช่วยเหลือเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน

สมาชิกในองค์กรการเงินชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย/กิจการส่วนตัว มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท รายจ่าย 10,000 - 20,000 บาท ซึ่งต้องกู้ยืมเงินหนี้ในระบบไปใช้แก้ปัญหาขาดเงินเร่งด่วน และเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ และกู้ยืมจากนายทุนปีละ 1 ครั้ง โดยกู้แบบไม่มีหลักประกันและจะนำเงินไปจ่ายให้เจ้าหนี้หรือตัวแทนโดยตรง จะขอ ผัดผ่อนเจ้าหนี้เมื่อชำระหนี้ไม่ตรงเวลา ซึ่งเจ้าหนี้จะผัดผ่อนให้ และเคยได้รับการแก้ไขหนี้จากองค์กรการเงินชุมชน จากคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชน โดยอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขององค์กรการเงินชุมชนต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบ

หลังเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบพบว่า สมาชิกเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าการออมเงิน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี และเห็นด้วยว่าการให้ความรู้ในด้านต่างๆ เช่น การอบรมเพิ่มศักยภาพการประกอบอาชีพ และการให้ความรู้ผ่านการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนต่างๆ และต้องการให้ภาครัฐช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบโดยเพิ่มช่องทางการกู้ยืมเงินในระบบมากขึ้น

บทที่ 4

ผลการศึกษาวเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ โดยองค์การการเงินชุมชน

รูปแบบของกระบวนการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้นำผลการศึกษา มาวิพากษ์ในการประชุมเชิงปฏิบัติการสรุปผล การศึกษาการแก้ไขนอกระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ ในการพัฒนากลุ่มองค์การการเงินชุมชนในการแก้ปัญหานี้นอกระบบอย่างยั่งยืน รวมทั้งเสนอแนะ แนวทาง หรือรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสมในการสนับสนุนองค์การการเงินชุมชน เพื่อเพิ่มขีด ความสามารถในการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบได้อย่างยั่งยืน โดยการประชุมครั้งนี้ได้รับความร่วมมือ จากสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (สทบ.) เข้าร่วมประชุมวิพากษ์ผลการศึกษาการแก้ไขนอ กระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชนให้มีความเหมาะสมและชัดเจนมากขึ้น

ในการประชุม นายสันติ อุทัยพันธุ์ อดีตผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง กล่าวถึงข้อมูลจำนวนการเป็นนอกระบบว่าประเทศไทยมีจำนวนครัวเรือนการเป็นนอ กระบบเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งได้ข้อมูลมาจากฝ่ายวิชาการว่ามีจำนวนประชากรที่เป็นหนี้จำนวน 8 ล้าน คน หรือเป็นจำนวน 1 ใน 3 ของการเป็นนอกระบบ โดยมีมูลค่าหนี้นอกระบบทั้งประเทศ จำนวน 5 ล้านล้านบาท หรือคิดเฉลี่ยจำนวน 6 แสน - 1 ล้านบาท / ครัวเรือน และกล่าวถึง สาเหตุจากการ เป็นหนี้นอกแบ่งได้เป็น 2 มิติ ได้แก่

1. ปัจจัยภายในของการเป็นหนี้ ได้แก่ พฤติกรรมส่วนตัว การใช้จ่ายเกินตัว การเล่นการ พนัน จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ออกจากการเป็นหนี้นอกระบบแล้วกลับไปเป็นหนี้ใหม่ ซึ่งกลุ่มนี้ยากที่จะให้ ความช่วยเหลือไม่สามารถแก้ไขนอกระบบได้อย่างยั่งยืน

2. ปัจจัยจากโครงสร้าง จะเป็นโอกาสทั้งทางบวกและทางลบ โดยมีมิติทางโครงสร้าง ได้แก่ แหล่งเงินทุน การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ระบบการศึกษา ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นระบบ รวมศูนย์ หรือเป็นแบบรวบรวกกระจุกจนกระจาย เศรษฐกิจเชิงอำนาจ คนใหญ่มีอำนาจมากกว่า ด้าน ข้อมูลข่าวสาร ขาดการเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลและเอกชน รวมทั้ง ขาดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหา นอกระบบ

การแก้ไขนอกระบบจัดเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องช่วยกันแก้ไขปัญหานี้ โดยใช้นวัตกรรม จาก กองทุนหมู่บ้าน และสถาบันการเงินชุมชนซึ่งเป็นองค์การการเงินชุมชนที่มีศักยภาพในการ ดำเนินการด้านนี้ ที่เกิดการพัฒนาจากปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ความต้องการที่เกิดขึ้นจริง และได้รับการ พัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อความเข้มแข็ง โดยมีการปรับปรุงหลักสูตรเนื้อหา สาระ ประเด็น เครื่องมือ ถ่ายทอดองค์ความรู้ ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง ให้ชุมชนแก้ไขปัญหานี้นอกระบบด้วยตนเอง โดยมี เครื่องมือที่แก้ไขคือ กทบ. และสถาบันการเงินชุมชนที่มีขอบเขตการทำงานได้มากขึ้น โดยให้องค์กร

ชุมชนที่เข้มแข็งและมีศักยภาพมาบิบทบาทเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหา โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนจัดการตนเอง เนื่องจากผู้นำองค์กรชุมชนจะรู้จักและมีความใกล้ชิดกับสมาชิกมากกว่าหน่วยงานภาครัฐ รัฐบาลของชุมชนในพื้นที่ โดยให้องค์กรชุมชนสำรวจ ทำวิจัย ทำแบบจำลององค์ความรู้ โดยที่ผ่านมา ทางธนาคารออมสินได้สนับสนุนเรื่ององค์ความรู้ และด้านเงินทุนเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ยั่งยืนต่อไป

สรุปผลวิเคราะห์ที่ได้จากการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. สถานการณ์การเป็นหนี้ของสมาชิกในชุมชน หรือการเกิดหนี้ภาคครัวเรือนในอัตราที่สูงขึ้น

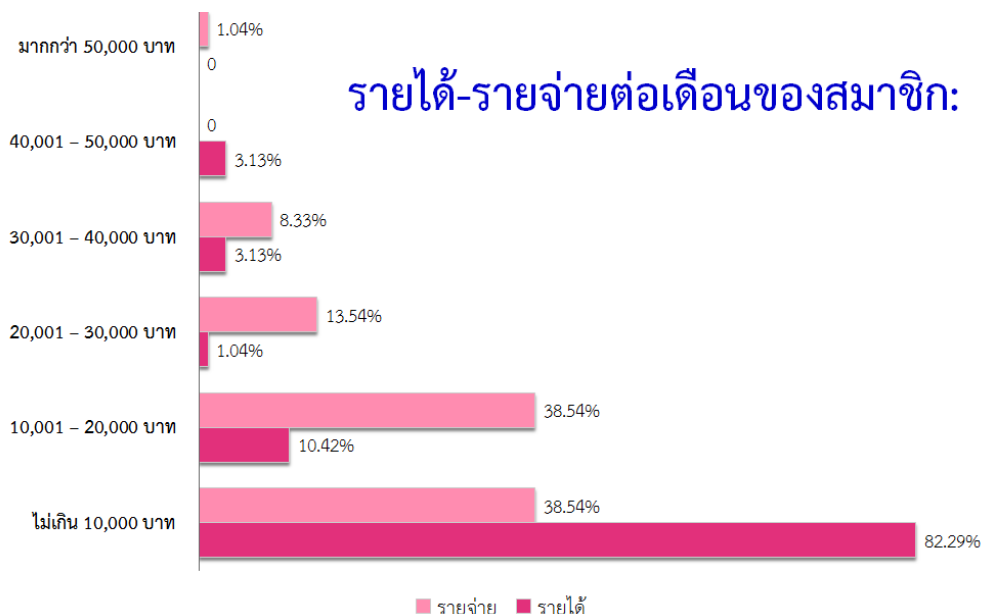
ตารางที่ 4-1 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกในชุมชน

อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิก ในชุมชน	ร้อยละ
ทำนา	33.33
รับจ้างทั่วไป	22.58
ทำสวน	19.35
ค้าขาย/กิจการส่วนตัว	16.13
ทำไร่	4.3
ประมง	3.23
รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	1.08
อื่นๆ	-
รวม	100.00

ตารางที่ 4-2 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิก
ที่เป็นหนี้ในระบบ

อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้ หนี้ในระบบ	ร้อยละ
ค้าขาย/กิจการส่วนตัว	28.17
รับจ้างทั่วไป	22.92
เกษตรกร (ทำนาทำไร่ทำสวน) ที่ดินของตนเอง	20.83
เกษตรกร (ทำนาทำไร่ทำสวน) ไม่มีที่ดินของตนเอง	10.42
อื่นๆ (ข้าราชการบำนาญ, จักสาน)	6.25
พนักงาน/ลูกจ้าง เอกชน	5.21
ข้าราชการ/พนักงาน ลูกจ้างของรัฐ/รัฐวิสาหกิจ	2.08
ประมง	2.08
แม่บ้าน/พ่อบ้าน	1.04
กรรมกร/ผู้ใช้แรงงาน	-
รวม	100.00

แผนภาพที่ 4-1 รายได้ - รายจ่ายต่อเดือนของสมาชิก



จากข้อมูลข้างต้น อาชีพในชุมชนส่วนใหญ่ ทำนา ไร่จ้าง และทำไร่ แต่คนที่เป็นหนี้ส่วนใหญ่เกิดกับสมาชิกที่ค้าขาย หรือทำกิจการส่วนตัว และอาชีพรับจ้างทั่วไป นั่นคือเป็นอาชีพที่ต้องใช้เงินทุนหมุนเวียน และเป็นอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท ต่อเดือน เป็นที่น่าสังเกตว่า คนที่มีรายได้สูงกว่า 10,000 บาทต่อเดือน จะมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ รายได้ไม่เพียงพอ หนี้ภาคครัวเรือนจึงเติบโตขึ้น

ตารางที่ 4-3 สาเหตุที่เป็นหนี้นอกระบบ
(ความเห็นกรรมการ)

เหตุผลจากความเห็นกรรมการ	ค่าเฉลี่ย
ใช้อุปโภคบริโภคในครัวเรือน	3.04
ใช้เป็นเงินลงทุนประกอบอาชีพ หรือใช้หมุนเวียนในการประกอบอาชีพ	3.01
ค่าเล่าเรียน/การศึกษา	2.62
ใช้จ่ายเกินตัว	2.06
ซื้อรถยนต์ จักรยานยนต์ เพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน	1.22
เจ็บป่วย/รักษาพยาบาล	1.2
จัดซื้อ/จัดหาบ้าน ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัย	0.69
ถูกโกง/ถูกเอาเปรียบ/ถูกล่อลวง/ต่อสู้อคดี	0.34
ประสบภัยธรรมชาติ	0.33
ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด	0.25
อื่น ๆ (ติดการพนัน)	0.11

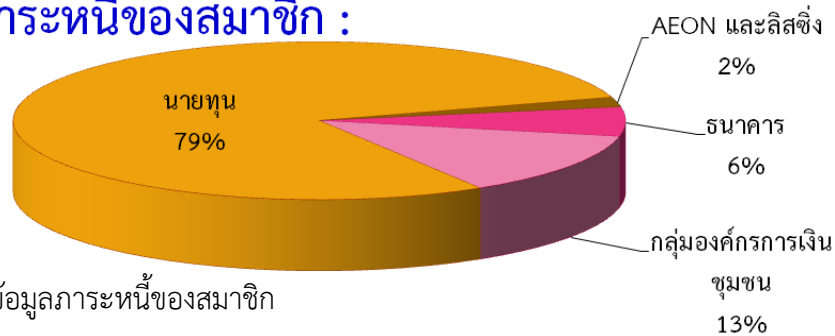
ตารางที่ 4-4 สาเหตุที่เป็นหนี้นอกระบบ
(ความเห็นสมาชิก)

เหตุผลจากความเห็นสมาชิก	ร้อยละ
แก้ปัญหาทางการเงินเร่งด่วน	29.83
สะดวก รวดเร็ว ขั้นตอนไม่ยุ่งยาก	27.73
ไม่มีหลักทรัพย์/หลักประกัน	22.27
กู้เงินจำนวนน้อย	7.14
ถูกธนาคารปฏิเสธมาแล้ว	4.62
ไม่กล้าไปติดต่อธนาคาร/ติดต่อไม่เป็น	4.2
ติดเครดิตบูโร	2.52
ประทับใจบริการ	1.68
รวม	100.00

จากข้อมูลเหตุการณ์การเป็นหนี้ข้างต้น จากความคิดเห็นการเป็นหนี้ของสมาชิก เกิดจากแก้ปัญหาทางการเงินเร่งด่วน ซึ่งคณะกรรมการมองว่าเป็นหนี้จากการใช้เงินในการอุปโภคบริโภคเป็นส่วนใหญ่ ในการใช้เงินดังกล่าวนั้นเป็นการใช้เงินโดยไม่สร้างรายได้เพิ่มแก่สมาชิกมีแต่รายจ่าย นั่นคือต้นเหตุของปัญหาทางการเงินอย่างแท้จริง

แผนภาพที่ 4-2 แสดงสัดส่วนข้อมูลบุคคลที่สมาชิกกู้ยืม

ข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิก :



ตารางที่ 4-5 แสดงข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิก

บุคคลที่กู้ยืม	จำนวนเงินเฉลี่ย (บาท)	อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย ต่อปี (%)	งวดชำระหนี้	ประเภทหนี้
ธนาคาร	170,000	9	เดือน และ ปี	ในระบบ
กลุ่มองค์กรการเงินชุมชน	50,000	9	เดือน และ ปี	ในระบบ
AEON และ ลิสซิ่ง	90,000	31	เดือน	ในระบบ
นายทุน	100,000	102	เดือน และ ปี	นอกระบบ

จากข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิกข้างต้น ในปัจจุบันแม้กลุ่มองค์กรการเงินชุมชนจะเข้ามาแก้ไขปัญหา สมาชิกก็ยังไปกู้ยืมจากนายทุนถึง 79% หากองค์กรการเงินชุมชนในประเทศสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาขยายผลในวงกว้างขึ้น จะสามารถลดสัดส่วนของสมาชิกที่ไปใช้หนี้นอกระบบ มาเข้าสู่เงินทุนในระบบของชุมชนมากขึ้น โดยใช้ รูปแบบกระบวนการแก้ไขหนี้ที่องค์กรการเงินชุมชน ทำได้สำเร็จ

2. กระบวนการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบที่ประสบความสำเร็จ

2.1 คนที่ต้องการแก้ไขหนี้ ต้องเข้ามาเป็นสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนเพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาชีวิตและวินัยทางการเงิน โดยต้องมีการสร้างวินัยการออมเงิน

2.2 ช่องทางการสื่อสารจากองค์กรการเงินสู่สมาชิกในชุมชน ที่ได้ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากที่สุด ได้แก่ คณะกรรมการจัดประชุมประชาคม การบอกต่อผ่านคนรู้จัก หรือผ่านผู้นำชุมชน ใช้หอกระจายข่าวของชุมชน รวมถึงจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ที่บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน

2.3 วิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากสมาชิกที่เข้าสู่กระบวนการแก้ไขหนี้ โดยการ สัมภาษณ์ลูกหนี้ คนรู้จักของลูกหนี้ พิจารณาจากเอกสารหลักฐานการกู้ยืม สอบถามเจ้าหน้าที่โดยตรง และ สังเกตพฤติกรรมการใช้จ่าย

2.4 วิธีการช่วยแก้ปัญหา โดยวิธี ให้คำปรึกษาก่อนเป็นอันดับแรก แล้วให้เงินกู้เพื่อไปชำระหนี้นอกระบบ ให้เงินทุนไปสร้างรายได้เพิ่ม และคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชนต้อง เป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ประนีประนอมหนี้

วิธีการช่วยเหลือสมาชิกที่เป็นหนี้ในระบบ

ตารางที่ 4-6 ความคิดเห็นของคณะกรรมการ

ตารางที่ 4-7 ความคิดเห็นของสมาชิก

ความคิดเห็นของคณะกรรมการ	ค่าเฉลี่ย	ความคิดเห็นของสมาชิก	ค่าเฉลี่ย
ให้คำปรึกษา	7.83	ให้คำปรึกษา	7.84
ให้เงินกู้ไปชำระหนี้ในระบบ	5.99	ให้เงินกู้ไปชำระหนี้ในระบบ	5.26
ให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้	5.57	ให้เงินกู้เพิ่มไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้	4.27
เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้	4.83	เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้	3.91
พิจารณา รับรองสมาชิกและส่งรายชื่อไปยื่นขอกู้เงินที่ธนาคารของรัฐเพื่อนำมาปลดหนี้ในระบบ	2.15	ประสานส่งข้อมูลต่อให้กับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ	2.12
ประสานส่งข้อมูลต่อให้กับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ	1.88	พิจารณา รับรองสมาชิกและส่งรายชื่อไปยื่นขอกู้เงินที่ธนาคารของรัฐเพื่อนำมาปลดหนี้ในระบบ	1.85
ให้เงินไปชำระหนี้ในระบบและให้ใช้คืนโดยไม่มีดอกเบี้ย	0.4	จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ	0.72
จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ	0.39	ให้เงินไปชำระหนี้ในระบบและให้ใช้คืนโดยไม่มีดอกเบี้ย	0.59

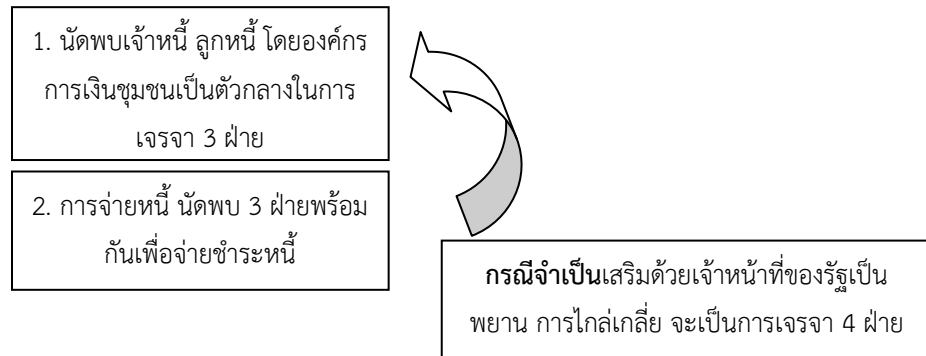
2.5 ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ มีดังนี้

ตารางที่ 4-8 แสดงลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

ขั้นตอน
แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก
ให้สมัครเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ
นำเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป
พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือ เป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง
พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัย วินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี
พิจารณาว่าปัญหาเร่งด่วน หรือ ไม่เร่งด่วน
สืบค้นหาข้อเท็จจริงก่อนตัดสินใจว่าจะให้การช่วยเหลือหรือไม่
พิจารณาว่าเป็นสมาชิก หรือ ไม่เป็นสมาชิก
พิจารณาความเป็นไปได้ว่า จะให้การช่วยเหลือได้เอง หรือ ช่วยเหลือเองไม่ได้
พิจารณาว่ารับเรื่องไว้ช่วยเหลือ หรือ ไม่รับเรื่อง
ให้คำแนะนำ และแจ้งชื่อหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้
อื่นๆ (อบรมให้ความรู้)

2.6 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ สามารถมีรูปแบบการดำเนินการ ดังนี้

แผนภาพที่ 4-3 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้



2.7 การติดตามประเมินผลกระบวนการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน มีวิธีการ ดังนี้

ตารางที่ 4-9 ลำดับวิธีการติดตามประเมินผลกระบวนการทำงาน

ลำดับวิธีการ
แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ดูแล สังเกต และสอบถามความคืบหน้า
ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัยทางการเงิน หากมีการชำระหนี้ล่าช้า ต้องเสียค่าปรับ
ผู้ที่จับกลุ่มค้าประกันการกู้ ต้องดูแลสอดส่องคนกู้ว่ามีปัญหาอะไร (ระบบช่วยเหลือกันในกลุ่มย่อย)
ตั้งกลุ่มสมาชิกเป็นกลุ่มย่อยๆ มีประธานกลุ่มย่อยในการช่วยติดตามหนี้แต่ละกลุ่ม
เปิดรับความคิดเห็น/รับเรื่องร้องทุกข์ เพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่สมาชิก

2.8 วิธีการที่ทำให้การแก้ไขปัญหาเกิดความยั่งยืน โดยเรียงลำดับความสำคัญดังนี้

ตารางที่ 4 -10 ลำดับวิธีการที่สร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา

ลำดับที่	วิธีการที่สร้างความยั่งยืน
1	สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยสมัครใจ
2	มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวก รวดเร็ว และพอเพียง ไม่ต้องไปกู้ที่อื่นนอกระบบ
3	มีการส่งเสริมให้มีอาชีพ สร้างรายได้เพิ่มสำหรับใช้จ่าย และชำระคืนเงินกู้ยืม
4	ให้สมาชิกรับเงินออม หรือสินทรัพย์ที่มีมาเป็นหลักประกันเงินกู้กับท่านเพื่อแก้ไขหนี้ นอกระบบ จะได้ไม่ไปกู้ที่อื่นอีก
5	สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยการบังคับออมเงิน
6	มีการจัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่เพียงพอ

ตารางที่ 4 -10 ลำดับวิธีการที่สร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา (ต่อ)

ลำดับที่	วิธีการที่สร้างความยั่งยืน
7	ส่งเสริมให้มีการทำประกันชีวิต/อุบัติเหตุ หรือฝากเงินฉาบปกิจสงเคราะห์ เพื่อป้องกันความเสี่ยง
8	มีการเยี่ยมเยียนสอบถามความก้าวหน้าอย่างใกล้ชิด
9	มีการให้ความรู้/สร้างทัศนคติและส่งเสริมการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง
10	เมื่อสมาชิกมีปัญหาทางการเงิน รับผิดชอบปรับสัญญาหนี้ตามรายได้ของสมาชิก
11	มีการเสริมสร้างคุณธรรม/จริยธรรมในการดำเนินชีวิตแก่สมาชิก (ไม่หลงใหลในอบายมุข)
12	มีการให้ความรู้/อบรมการวางแผนใช้จ่ายเงินแก่สมาชิก
13	มีการให้ความรู้การทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน
14	ใช้หลัก 1 ครัวเรือน 1 สัญญาเงินกู้ เพื่อไม่ให้มีภาระหนี้สินต่อครอบครัวสูงเกินรายได้ครัวเรือน
15	ใช้หลักทางสังคมช่วยเหลือและบังคับกันเองในชุมชน
16	มีการติดตามผลการทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน
17	หาช่องทางจำหน่าย/วิธีการจำหน่ายผลผลิตของสมาชิกในชุมชน
18	ให้รางวัลหรือยกย่องแก่คนทำดี และมีบทลงโทษแก่คนทำไม่ดีหรือกลับไปสู่นั่นนอกระบบอีก

2.9 ปัจจัยความสำเร็จในการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน ที่ต้องการสนับสนุนการเพื่อเพิ่มศักยภาพการทำงาน

ปัจจัยที่ 1 บุคลากรในการทำงาน ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

ปัจจัยที่ 2 เงินทุนในการช่วยเหลือ ต้องมีการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐและสถาบันการเงินของรัฐ

ปัจจัยที่ 3 องค์กรความรู้ในการแก้ไขหนี้ ด้านกฎหมาย ด้านเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ ต้องมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และฝึกอบรม

ปัจจัยที่ 4 เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย ต้องจัดหาเพื่อเตรียมความพร้อมในการทำงานโดยจัดหาเอง หรือขอรับการสนับสนุน

ปัจจัยที่ 5 องค์กรความรู้ในการบริหารจัดการการเงินภาคครัวเรือนเพื่อถ่ายทอดต่อสมาชิก ต้องทำการศึกษาและถ่ายทอดต่อได้

ปัจจัยที่ 6 กำลังใจในการทำงาน ทั้งที่มีใจในรูปตัวเงิน หรือรางวัลในรูปตัวเงิน

2.10 การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ที่ช่วยขับเคลื่อนภารกิจให้สำเร็จ ดังนี้

<u>ธนาคาร</u>	ช่วยเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน
<u>ศาล</u>	ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย
<u>กรมการปกครอง</u>	ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพ
<u>ตำรวจ</u>	ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย การกวดขันเจ้าหน้าที่ / การปราบปรามยาเสพติด
<u>ทหาร</u>	ช่วยเรื่องการป้องปราบ และความปลอดภัย
<u>ผู้นำชุมชน</u>	ช่วยให้กำลังใจในการทำงาน / ความรู้ทางการเงิน /
<u>รัฐบาล</u>	กำหนดนโยบายแก้ไขหนี้ในระบบเป็น พรบ.

แนวทางที่เหมาะสมในการสนับสนุนศักยภาพองค์กรการเงินชุมชน

เพื่อการหนุนเสริมและช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนภารกิจในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบให้สำเร็จ หน่วยงานควรมีการสนับสนุน ดังนี้

<u>ธนาคาร</u>	ช่วยเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน
<u>ศาล</u>	ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย
<u>กรมการปกครอง</u>	ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพ
<u>ตำรวจ</u>	ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย การกวดขันเจ้าหน้าที่ / การปราบปรามยาเสพติด
<u>ทหาร</u>	ช่วยเรื่องการป้องปราบ และความปลอดภัย
<u>ผู้นำชุมชน</u>	ช่วยให้กำลังใจในการทำงาน / ความรู้ทางการเงิน /
<u>รัฐบาล</u>	กำหนดนโยบายแก้ไขหนี้ในระบบเป็น พรบ.

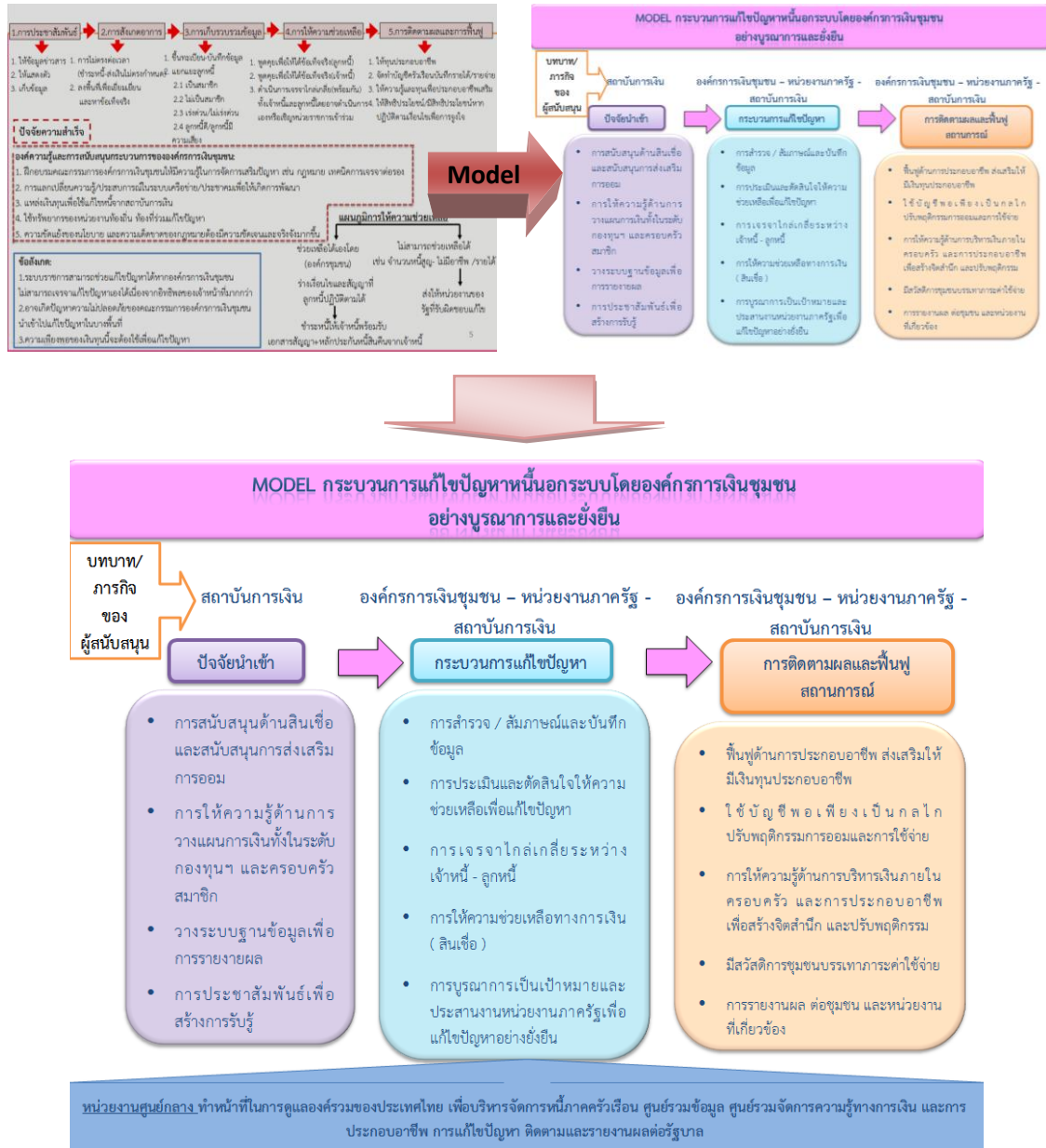
เมื่อกลุ่มองค์กรการเงินชุมชนได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบได้บรรลุผลสำเร็จ สามารถก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีขึ้นในเชิงเศรษฐกิจและสังคม สรุปลงในมุมมอง 3 ด้าน คือ ด้านครอบครัว ด้านชุมชน รวมถึงด้านสังคมโดยรวมของประเทศ ดังนี้

แผนภาพที่ 4-4 ผลลัพธ์จากการแก้ไขหนี้ในระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน

ผลด้านครอบครัว	ผลด้านองค์กรการเงินชุมชน	ผลด้านสังคม
<ul style="list-style-type: none"> • ภาระหนี้ลดลง • มีความสุข ครอบครัวอบอุ่น • ปัญหาแตกแยกลดลง • เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทุน 	<ul style="list-style-type: none"> • ได้รับความเชื่อถือศรัทธา • สมาชิกเชื่อมั่นสามารถพึ่งพาได้ • ชุมชนมีความสามัคคี • อาชญากรรมลดลง 	<ul style="list-style-type: none"> • ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม • สังคมมีระเบียบวินัย • ชุมชนพึ่งพา/พัฒนาตนเอง • มีความยุติธรรม

จากผลการศึกษากำหนดขึ้นเป็นรูปแบบ (Model) ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 4-5 Model กระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบโดยองค์กรการเงินชุมชน



สรุป

การแก้ไขหนี้ในระบบจัดเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องช่วยกันแก้ไขปัญหา โดยที่ผ่านมาทางธนาคารออมสินได้สนับสนุนเรื่ององค์ความรู้ และด้านเงินทุนเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยจากการวิจัยและการประชุมวิพากษ์ผลการศึกษา เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนากลุ่มองค์กรการเงินชุมชนในการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบอย่างยั่งยืน รวมทั้งเสนอแนะแนวทาง และจากผลการศึกษาได้สรุปผลวิเคราะห์ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในหลายๆด้าน ทั้งสถานการณ์เป็นหนี้ของสมาชิกในชุมชน รายได้-รายจ่ายต่อเดือนของสมาชิก ข้อมูลภาระหนี้ของสมาชิก วิธีการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้ในระบบ ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบ แนวทางในการเจรจาไกลเกลี่ยหนี้ การติดตามประเมินผลกระบวนการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน วิธีการที่ทำให้การแก้ไขปัญหาเกิดความยั่งยืน โดยต้องสร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยสมัครใจ ปัจจัยบุคลากรในการทำงานที่ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ มีผลต่อความสำเร็จในการทำงานขององค์กรการเงินชุมชน ที่ต้องการสนับสนุนการเพื่อเพิ่มศักยภาพการทำงาน และต้องการให้ธนาคารสนับสนุนในเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน ผลจากการที่องค์กรการเงินชุมชนได้แก้ไขหนี้ระบบ มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม ในมุมมอง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านครอบครัว ชุมชน และสังคมโดยรวมของประเทศ

สรุปผลการวิจัย ได้กำหนดรูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบโดยองค์กรการเงินชุมชนอย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามแผนภาพที่ 4-5 แล้วนำมากำหนดเป็นรูปแบบ (Model) เพื่อสร้างเป็นต้นแบบ เพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบให้เกิดความยั่งยืน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

1. ปัจจัยความสำเร็จในการทำงานขององค์กรการเงินชุมชนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

ในการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนกระบวนการต่างๆ จะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 บุคลากรในการทำงาน

ปัจจัยที่ 2 เงินทุนในการช่วยเหลือ

ปัจจัยที่ 3 องค์ความรู้ในการแก้ไขหนี้ ด้านกฎหมาย ด้านเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้

ปัจจัยที่ 4 เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย

ปัจจัยที่ 5 องค์ความรู้ในการบริหารจัดการการเงินภาคครัวเรือนเพื่อถ่ายทอดต่อ

สมาชิก

ปัจจัยที่ 6 กำลังใจในการทำงาน ทั้งที่มีใช้ในรูปตัวเงิน หรือรางวัลในรูปตัวเงิน

2. กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบโดยกระบวนการองค์กรการเงินชุมชน

องค์กรการเงินชุมชนมีกระบวนการแก้ไขหนี้นอกระบบสรุปได้ ดังนี้

2.1 ต้องเข้ามาเป็นสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนเพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาชีวิตและวินัยทางการเงิน โดยต้องมีการสร้างวินัยการออมเงิน

2.2 ช่องทางการสื่อสารจากองค์กรการเงินสู่สมาชิกในชุมชน ที่ได้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด ได้แก่ คณะกรรมการจัดประชุมประชาคม การบอกต่อผ่านคนรู้จัก หรือผ่านผู้นำชุมชน ใช้หอกระจายข่าวของชุมชน รวมถึงจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ที่บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน

2.3 วิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากสมาชิกที่เข้าสู่กระบวนการแก้ไขหนี้ โดยการสอบถาม สัมภาษณ์ลูกหนี้ คนรู้จักของลูกหนี้ พิจารณาจากเอกสารหลักฐานการกู้ยืม สอบถามเจ้าหน้าที่โดยตรง และ สังเกตพฤติกรรมการใช้จ่าย

2.4 วิธีการช่วยแก้ปัญหา โดยวิธี ให้คำปรึกษาก่อนเป็นอันดับแรก แล้วให้เงินกู้เพื่อไปชำระหนี้นอกระบบ ให้เงินทุนไปสร้างรายได้เพิ่ม และคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชนต้องเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้

2.5 ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ มี 12 ขั้นตอน เริ่มจาก 1) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก 2) ให้สมัครเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ 3) นำเข้าหรือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็น

ราย ๆ ไป 4) พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือเป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง 5) พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัย วินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี 6) พิจารณาปัญหาเร่งด่วน หรือไม่เร่งด่วน 7) สืบค้นหาข้อเท็จจริงก่อนตัดสินใจว่าจะให้การช่วยเหลือหรือไม่ 8) พิจารณาว่าเป็นสมาชิก หรือไม่เป็นสมาชิก 9) พิจารณาความเป็นไปได้ว่า จะให้การช่วยเหลือได้ หรือไม่ 10) พิจารณาว่ารับเรื่องไว้ช่วยเหลือ หรือไม่รับเรื่อง 11) ให้คำแนะนำ และแจ้งชื่อหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้ 12) ให้ความรู้ทางการเงิน ความรู้ด้านอาชีพ และด้านอื่น ๆ ที่สามารถพัฒนาให้สมาชิกแก้ไขปัญหาทางการเงินได้

2.6 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ โดยทำการเจรจา 3 ฝ่าย ประกอบด้วย เจ้าหนี้ ลูกหนี้ และผู้แทนจากองค์กรการเงินชุมชน แต่ถ้าหากมีความจำเป็นต้องมีพยาน ควรเชิญหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมเจรจาเป็น 4 ฝ่าย

2.7 การติดตามประเมินผล โดยแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามผลสมาชิกที่เข้าโครงการแก้ไขปัญหานี้ นอกระบบ ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัย จัดตั้งสมาชิกเป็นกลุ่มย่อย เพื่อให้ดูแลซึ่งกันและกัน เปิดรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อเป็นที่ปรึกษาทางการเงินแก่สมาชิก

2.8 วิธีการแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืนที่สำคัญคือ สร้างวินัยให้มีการออมเงิน โดยการสมัครใจ และโดยการบังคับออม มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวกรวดเร็วและพอเพียง ส่งเสริมให้มีอาชีพเพิ่ม ให้สมาชิกมีการทำประกันชีวิต หรืออุบัติเหตุ หรือฝากเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ เพื่อป้องกันความเสี่ยง ลดภาระกับครอบครัวในการชดใช้หนี้คืนองค์กรการเงินชุมชน ให้ความรู้สร้างทัศนคติการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

3. การสนับสนุนศักยภาพขององค์กรการเงินชุมชน

หน่วยงานต่างๆ สามารถหนุนเสริมศักยภาพต่อองค์กรการเงินชุมชนในเรื่องต่างๆ อย่างบูรณาการ ดังนี้

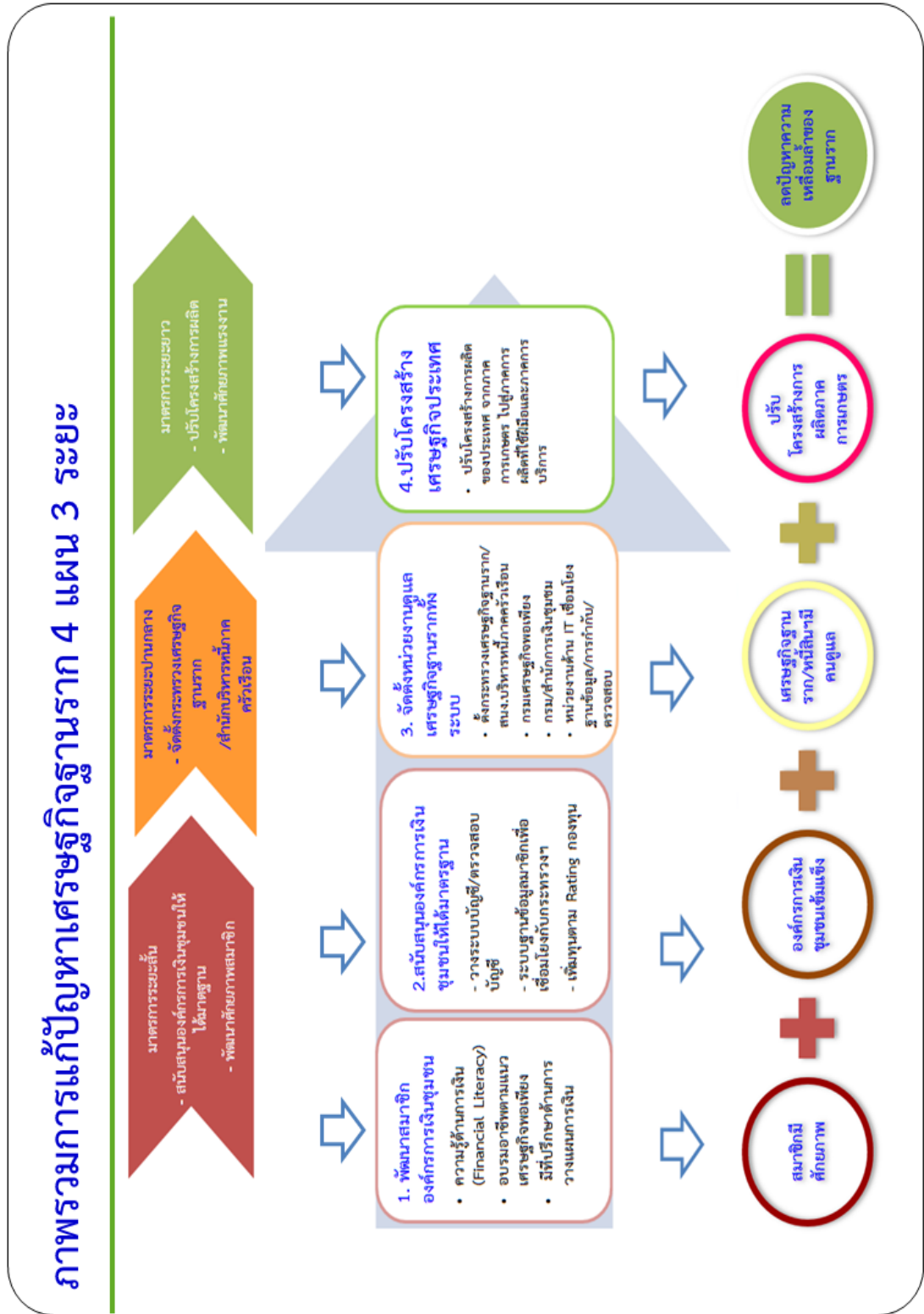
ธนาคาร	ช่วยเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน
ศาล	ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย
กรมการปกครอง	ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพที่เหมาะสม
ตำรวจ	ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย การกวดขันเจ้าหนี้ / การปราบปรามยาเสพติด
ทหาร	ช่วยเรื่องการป้องปราบ และความปลอดภัย
ผู้นำชุมชน	ช่วยให้กำลังใจในการทำงาน / ความรู้ทางการเงินต่อสมาชิก
รัฐบาล	กำหนดนโยบายแก้ไขหนี้ นอกระบบเป็น พรบ.

ข้อเสนอแนะ

ธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินของรัฐ ที่ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาหนี้ นอกระบบ ซึ่งได้ดำเนินการตามนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ จำนวน 2 ครั้ง คือในปี พ.ศ. 2548 และ พ.ศ. 2552 ผลการช่วยเหลือสามารถดึงลูกหนี้นอกระบบเข้ามาสู่ในระบบได้ประมาณร้อยละ 20 และอัตรา NPLs มีแนวโน้มสูงขึ้นมาจากลูกค้ารายย่อย รวมทั้ง บทบาทของธนาคารออมสินในการเป็นธนาคารเพื่อรายย่อย ซึ่งมีประสบการณ์ในการให้บริการทางการเงิน และทำงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรการเงินชุมชน สถาบันการเงินชุมชน และประชาชนรายย่อยทั่วประเทศ ดังนั้น เพื่อให้ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ธนาคารออมสินจึงกำหนดให้การช่วยเหลือลูกค้าฐานรากเป็นตัวชี้วัด (KPI) ของธนาคาร และจะสนับสนุนเรื่องการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบต่อไป โดยการช่วยเหลือให้ ประชาชนมีการใช้จ่ายได้มากขึ้น เป็นหนี้ที่น้อยลง มีวินัยทางการเงินมากขึ้น รวมทั้งเปลี่ยนจากการเป็น หนี้นอกระบบมาอยู่ในระบบ และจะนำผลการศึกษา ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไขหนี้ โดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้น สามารถนำแนวคิดเป็นต้นแบบ นำไปเผยแพร่แก่กลุ่มองค์กรการเงินชุมชนอื่นๆ เพื่อให้มีแนวทางที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ของชุมชน และสุดท้ายจะส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ โดย ทุกภาคส่วนต้องช่วยกันในการขับเคลื่อนและแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการต่อไป

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ขอเสนอมาตรการแก้ไขเป็น “4 แผน 3 ระยะ” แสดงภาพรวมตามแผนภาพ ดังนี้

แผนภาพที่ 5-2 มาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจฐานราก 4 แผน 3 ระยะ



รายละเอียด กล่าวคือ

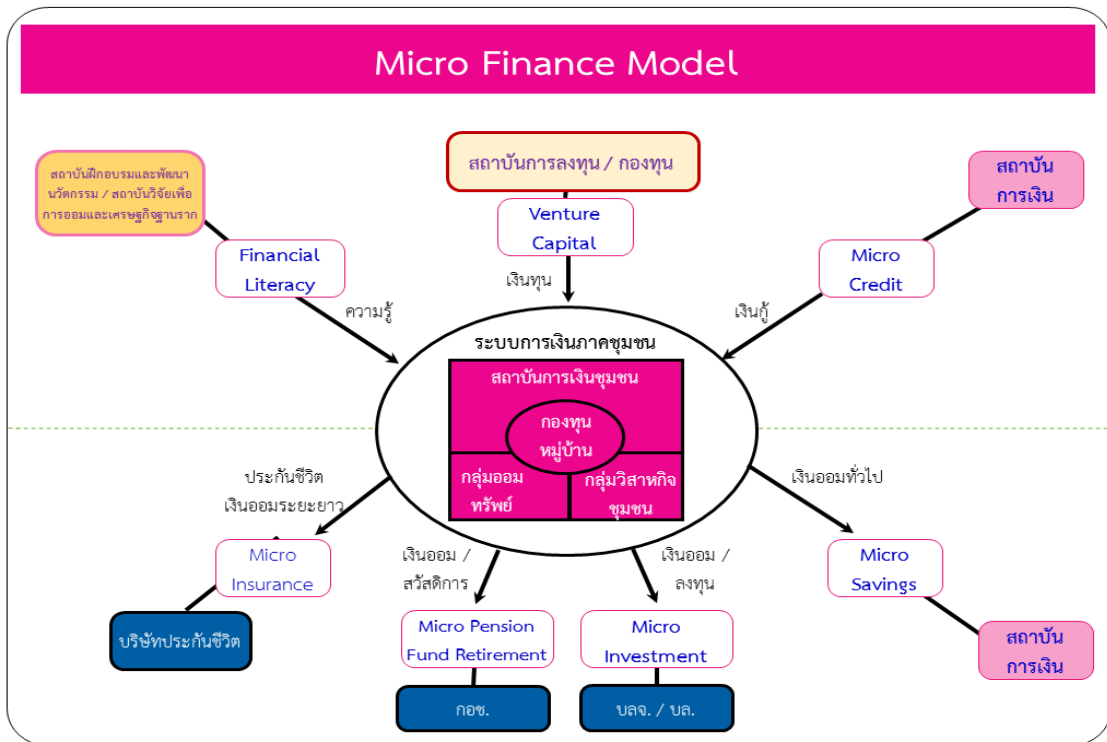
1. มาตรการระยะสั้น : ทำการสนับสนุนองค์กรการเงินชุมชนให้เข้มแข็ง โดยจัดทำแผนพัฒนา ดังนี้

แผนที่ 1 พัฒนาศักยภาพสมาชิกองค์กรการเงินชุมชน โดยการให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) อบรมอาชีพตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ปลูกฝังแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงว่าภาคการเกษตรจะหลุดพ้นจากความยากจน จำเป็นต้องผลิตเพื่ออุปโภคบริโภคภายในครอบครัว แล้วค่อยพัฒนาให้ผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น ขณะผู้ที่มีที่ดินแปลงใหญ่ จำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้ได้มาตรฐาน ลดการพึ่งพาสารเคมี และจะต้องเป็นการเกษตรแปลงใหญ่ขึ้น นำเทคโนโลยีเข้ามาเพิ่มผลผลิต ขณะเดียวกันแต่ละองค์กรการเงินชุมชนจำเป็นต้องมีผู้ที่มีความรู้ด้านการเงิน การเกษตร ปศุสัตว์ รวมถึงด้านกฎหมาย ซึ่งจะเป็นนักวิชาการจากภาครัฐ หรือปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำกองทุน คุณครู หรือช่างเทคนิค เพื่อหมุนเวียนกันให้คำปรึกษาแนะนำ เพื่อส่งเสริมศักยภาพให้กับสมาชิก

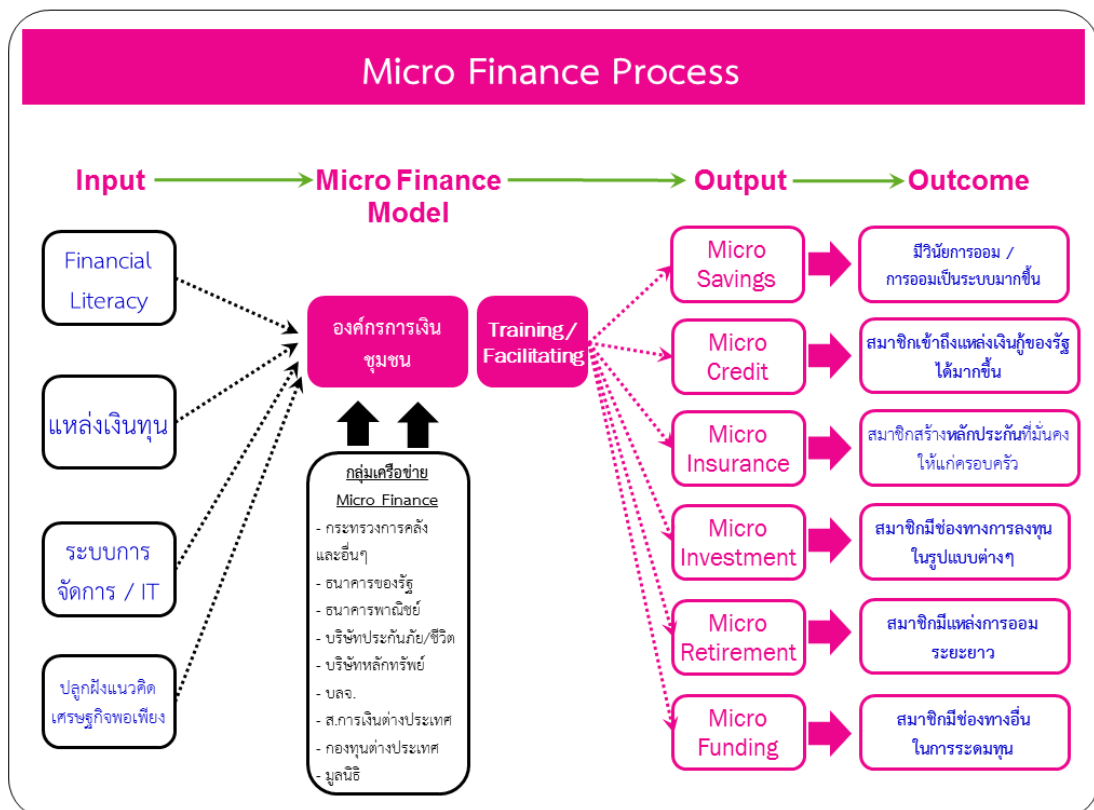
แผนที่ 2 สนับสนุนองค์กรการเงินชุมชนให้มีมาตรฐาน เพื่อยกระดับองค์กรการเงินชุมชนให้มีมาตรฐาน และเข้มแข็งในอนาคต สามารถยกระดับเป็นสถาบันการเงินชุมชน เพื่อให้บริการทางการเงินกับสมาชิกในชุมชน ซึ่งจะสามารถพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานราก จึงมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนและพัฒนาองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ โดยยกระดับด้านการบริหารจัดการ และ IT ขององค์กรการเงินชุมชนให้ได้มาตรฐานประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขหนี้ เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด กรมบังคับคดี ธนาคารต่างๆ วางระบบการจัดทำบัญชี/ตรวจสอบบัญชี วางระบบฐานข้อมูลสมาชิก เพื่อเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแล รวมทั้งการพัฒนาระบบการเงินภาคชุมชน (Micro Finance) ในระดับชุมชนให้มีประสิทธิภาพ มีบริการทางการเงินครบวงจรในด้านการออม ด้านเงินกู้ ด้านเงินลงทุน ด้านสวัสดิการต่างๆ ด้านการประกันชีวิต และด้านความรู้ทางการเงิน โดยเชื่อมโยงกับเครือข่ายองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่ให้บริการทางการเงิน ได้แก่ กระทรวงการคลัง ธนาคารของรัฐ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทประกันชีวิต บริษัทหลักทรัพย์ และกองทุนต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรการเงินชุมชนมีความเข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้ประชาชนในชุมชน มีการออมที่เป็นระบบและมีวินัยการออมมากขึ้น สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ของภาครัฐได้มากขึ้น มีช่องทางอื่นในการระดมทุนรวมถึงมีช่องทางการลงทุนในรูปแบบต่างๆ สร้างหลักประกันที่มั่นคงให้แก่ชีวิตตนเองและครอบครัว

รูปแบบระบบการเงินภาคชุมชน (Micro finance Model) และกระบวนการดำเนินงาน (Micro finance Process) แสดงได้ดังนี้

แผนภาพที่ 5-3 รูปแบบระบบการเงินภาคชุมชน (Micro finance Model)



แผนภาพที่ 5-4 กระบวนการดำเนินงานระบบการเงินภาคชุมชน (Micro finance Process)



2. มาตรการระยะปานกลาง : สนับสนุนการดูแลเศรษฐกิจฐานรากและหนี้สินภาคครัวเรือน โดยจัดทำแผนที่ 3 ดังนี้

แผนที่ 3 จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบดูแลเศรษฐกิจฐานรากทั้งระบบ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจฐานรากมีความซับซ้อน เกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจ เพื่อ Focus กิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เพื่อให้พ้นจากกับดักแห่งความยากจน โดยการตั้งกระทรวงเศรษฐกิจฐานราก/สำนักงานบริหารหนี้ภาคครัวเรือน กรมเศรษฐกิจพอเพียง กรม/สำนักการเงินชุมชน ภารกิจหลักคือ การตรวจสอบ กำกับดูแล และจัดทำระบบ IT เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูล พัฒนารูปแบบการบริหารงานแบบบูรณาการ รวมถึงการออกพระราชบัญญัติการแก้ไขหนี้ในระบบ โดยสำนักงานบริหารหนี้ภาคครัวเรือน ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการหนี้ภาคครัวเรือนของประชาชนในประเทศ ด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ พัฒนาศักยภาพของสมาชิก และส่งเสริมองค์กรการเงินชุมชนให้ได้มาตรฐานและเข้มแข็ง อำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้มีความรู้ทางการเงิน ความรู้การประกอบอาชีพเพื่อสร้างเศรษฐกิจของครัวเรือนให้ดีขึ้น การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ติดตามผลในภาพบูรณาการของทุกภาคส่วน หน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการบริหารหนี้ภาคครัวเรือน สำนักงานบริหารหนี้ภาคครัวเรือนจะเป็นผู้ที่ดูภาพองค์รวม และรายงานต่อรัฐบาล การทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เนื่องจากในปัจจุบันมีหน่วยงาน กระทรวง ทบวงต่างๆ ดูแลจัดการเรื่องหนี้ภาคครัวเรือนหลายหน่วยงาน แต่จะดูแลเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของหน่วยงานตนเอง ยังไม่มีหน่วยงานหลักที่จะเป็นศูนย์กลางรับผิดชอบในรูปแบบองค์รวม การจัดการปัญหาอย่างบูรณาการจะเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างชัดเจนมากขึ้น อีกภารกิจที่สำคัญคือ การพัฒนาเกษตรกรให้สอดคล้องกับวิถีเกษตรพอเพียง เพื่อรองรับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายแรงงานที่อยู่ในภาคการเกษตร ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน หรือเป็นผู้อายากจน ไปอยู่ในภาคเศรษฐกิจอื่น ผลกระทบจะส่งผลให้เกิดแรงงานส่วนเกิน ก็ส่งเสริมให้เข้า Package กับอบรมวิชาชีพในแผนที่ 1 (มาตรการระยะสั้น) ขณะเดียวกันเกษตรกรที่ยังคงเหลือก็พัฒนาไปสู่วิถีชีวิตเกษตรพอเพียง หากได้มีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวนี้จะเข้าไปสนับสนุนองค์การการเงินชุมชนอีกทางหนึ่งที่จะทำให้การแก้ปัญหามีความยั่งยืน

3. มาตรการระยะยาว : การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศให้เกิดความสมดุลระหว่างภาคการเกษตรกับภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยการจัดทำแผนที่ 4 ดังนี้

แผนที่ 4 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคการเกษตร หากจะนำพาประชาชนพ้นกับดักแห่งความยากจน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคการเกษตร จำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจภาคการเกษตร ด้วยการประกาศเป็น Vision ที่ชัดเจนว่ารัฐบาลจะสร้างและนำพาประเทศไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ เพื่อให้ประชาชนพ้นจากกับดักแห่งความยากจนภายใน 10 ปี เพราะเราไม่สามารถอยู่ในโครงสร้างเศรษฐกิจแบบเดิมที่พึ่งพาภาคการเกษตร และรับจ้างผลิตเพื่อการส่งออกได้แล้ว และโดยจะสนับสนุนแรงงานส่วนเกินภาคการเกษตรเข้าสู่แรงงานภาคเศรษฐกิจอื่นที่มีศักยภาพสูงกว่าภาคการเกษตร เป็นต้น *(เป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้กลุ่มคนจน และกลุ่มผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง เคลื่อนย้ายไปสู่ภาคเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น ภาคการบริการ Digital Economy เป็นต้น)* โดยจะสร้างเศรษฐกิจฐานรากของประเทศให้แข็งแรง โดยมียุทธศาสตร์รองรับแรงงานส่วนเกิน และยุทธศาสตร์พัฒนาเกษตรตามแนววิถีพอเพียง และเกษตรฟาร์มขนาดใหญ่ รวมถึง

ยุทธศาสตร์การเตรียมแรงงานที่ตรงตามยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การอุดหนุนให้ประชากรได้มีการศึกษาต่อในสายอาชีพ ปวช. ปวส. ที่กำหนดฟรี เพื่อสร้างแรงงานฝีมือ ขณะเดียวกันก็กำหนดหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับ Vision ใหม่ของประเทศ เช่น ความรู้ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ความรู้ด้านการวางแผนการเงินและภาษาอังกฤษ เป็นวิชาภาคบังคับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาเลย

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติสรุปผลการวิจัยมีการนำเสนอ ดังนี้

1. **โครงการธนาคารความดี** คือการปลูกฝังจิตสำนึกอย่างไรให้ผู้ที่เป็นหนี้ในระบบพัฒนาตนเองให้เกิดการมีวินัยทางการเงิน ไม่เข้าไปสู่วงจรการเป็นหนี้ในระบบอีกครั้ง โดยการจัดทำโครงการ “**ธนาคารความดี**” เป็นการสร้างคนให้เป็นคนดี ละ ลด เลิก มีวินัยในการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ใช้จ่ายแล้วจด ใช้เกินแล้วลด งดเรื่องอบายมุข สร้างสุขด้วยการออมความดี

วิธีการ: องค์กรการเงินชุมชนรับสมัครสมาชิกที่สนใจเข้าร่วมโครงการ โดยคนที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับคะแนนความดี ตามระเบียบเกณฑ์การให้คะแนนของคณะกรรมการ เมื่อมีคะแนนความดี สมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์จากกลุ่มองค์กรชุมชนจากความดีที่ตนเองได้ทำไว้ เช่น

- ออกสมุดสะสมคะแนนความดีให้สมาชิก เปิดบัญชีความดีครั้งแรกได้รับทันที

20 คะแนน

- เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ได้รับครั้งละ 100 คะแนน
- ได้รับใบประกาศเกียรติคุณจากหน่วยงานภาครัฐ หรืออื่นๆ ที่รับรองความดี

ความชอบ ได้รับ 100 คะแนน

- งดเล่นการพนัน (หวย) หรือลดลงจากเดิม ได้รับครั้งละ 50 คะแนน
- ใช้ไฟฟ้าน้อยลง 20 คะแนน ต่อการลดลง 100 บาท
- ทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน ได้รับ 300 คะแนนต่อเดือน

ประโยชน์ที่สมาชิกได้รับ: ขึ้นอยู่กับบริบทในแต่ละพื้นที่ขององค์กรชุมชน

ตัวอย่างเช่น

- ช่วยทำให้ลดค่าใช้จ่ายในการใช้ชีวิต
- ค่าคะแนนช่วยเพิ่มวงเงินในการกู้ยืมกับองค์กรการเงินชุมชน
- ช่วยเป็นหลักประกันในการกู้ยืม

2. **การทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน** โดยกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดเป็นตัวชี้วัดให้กับสถาบันการเงินภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากสนับสนุนสินเชื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนแก่องค์กรการเงินชุมชนแล้ว ยังต้องมีการให้ความรู้ทางการเงินแก่ภาคประชาชน โดยต้องมีการจัดทำแผนงานประจำปี เช่น แผนงานสร้างครูแม่ไก่ความรู้ทางการเงินให้กับผู้นำองค์กรการเงินชุมชนได้รับการคัดเลือกสร้างให้เป็นวิทยากรในชุมชนจนเชี่ยวชาญในความรู้ทางการเงิน และเป็นพี่ปรึกษาทางการเงินแก่สมาชิกในชุมชนได้อย่างดี เป็นต้น

บรรณานุกรม

กฎหมายสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.2554. สำนัก. “การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไข”

กิตติศักดิ์ ปั้นประดิษฐ์.2550. “การจัดการหนี้ในระบบโดยกระบวนการเจรจา”.วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต,สาขาการบริหารจัดการสาธารณะสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์.

สฤณี อาชวานันทกุล. 2550. “บทความพิเศษ มูฮัมหมัด ยูนุส ประเทศไทยและอนาคตไมโครเครดิต”. สารคดี ปีที่ 22 ฉบับที่ 264 (กุมภาพันธ์ 2550)

ไพฑูริตี เอกเจริญกร .2554. “ปัญหาหนี้ในระบบในสังคมไทย” ,The Journal of the Royal Institute of Thailand. (36) หน้า 18-19.

ศศิวิมล ถาวรพงศ์สถิตย์.2555. “ปัญหาการเข้าถึงการเงินฐานราก (Microfinance) ของประชาชน”. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต,สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551.สถาบัน. “องค์กรการเงินระดับจุลภาคในต่างประเทศและการเปรียบเทียบกับองค์กรการเงินระดับจุลภาคของไทย”.

นโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน, 2554.สำนัก. “บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน”.

เศรษฐกิจการคลัง สำนักงานกระทรวงการคลัง . “แนวทางการแก้ไขปัญหานี้ในระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน” .หน้า 4-5.

อรรถพล อรรถวรเดช และคณะ 2554. “การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้ในระบบ” .เอกสารวิจัยสำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง .

อนุชา วงศ์ศรีรัตน์. 2553. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ในระบบ” . สหศาสตร์ศรีปทุม ชลบุรี.1(1): หน้า 53-54 .

พัทธวรรณ ชิตนันทพงษ์ .2553. “การประเมินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของลูกหนี้ในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่”.

สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.กันยายน 2557. “คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งประเทศไทย”.

กานต์ ปิรันธนดิolk. 2554 “กลุ่มคนฐานรากกับปัญหาทางการเงิน สถาบันการเงินช่วยพวกเขาได้อย่างไร”. (ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก: <http://www.sasinconsulting.com>,

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจธนาคารไทยพาณิชย์.2558 “การเงินธนาคาร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:https://www.scbeic.com/THA/document/knowledge_tips_microfinance .

MICROCAPITAL.2014. “Bank Simpanan Nasional (BSN) of Malaysia to Increase Banking Agent Network to 7,500” .(Online) .Available : <http://www.microcapital.org> ,2015.

Malaysian Digest. 2014 . “BSN's Banking Agent Model Reaps Good Returns” .(Online). Available :<http://malaysiandigest.com/business/486153-bsn-s-banking-agent-model-reaps-good-returns.html> ,2015.

Yunus Muhammad. 2010 .**Creating a world without poverty** .New york :public affair.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสอบถามในการเก็บข้อมูล

ชุดที่ 1 สำหรับถามคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน

ชุดที่ 2 สำหรับถามสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชนที่ได้รับการแก้ไขปัญหานั้นนอก
ระบบ

แบบสอบถามการแก้ไขปัญหานี้ออกระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน

ชุดที่ 1 : สำหรับคณะกรรมการองค์การการเงินชุมชน

ภาค.....

ลำดับที่.....

ในที่นี้ "องค์การการเงินชุมชน" หมายถึง กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ฯ และ สถาบันการเงินชุมชน

โปรดทำเครื่องหมาย / ลงในช่อง หรือระบายละเอียดข้อมูลที่เว้นไว้ให้เติมในช่องว่างตามความเป็นจริงที่สุด

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ-สกุลผู้ตอบแบบสอบถาม..... หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อ.....

1. ตำแหน่ง

1. ประธาน 2. รองประธาน 3. กรรมการ 4. อื่นๆระบุ.....

2. อายุ

1. ต่ำกว่า 20 ปี 2. 21-40 ปี 3. 41-60 ปี 4. 61 ปี ขึ้นไป

3. ข้อมูลองค์การการเงินชุมชน

3.1 ชื่อองค์การการเงินชุมชน..... จังหวัด.....

3.2 เบอร์โทรที่ทำการ..... Email.....

3.3 ประเภทองค์การการเงินชุมชน (ตอบได้มากกว่า 1 ประเภท)

1. กองทุนหมู่บ้าน 2. กลุ่มออมทรัพย์ฯ 3. สถาบันการเงินชุมชน

3.4 อาชีพส่วนใหญ่ของสมาชิก

1. ทำนา 2. ทำสวน 3. ทำไร่
 4. ประมง 5. รับจ้างทั่วไป 6. รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ
 7. ค้าขาย/กิจการส่วนตัว 8. อื่นๆ

3.5 สถานะการดำเนินงาน (รายการใดไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มี ไม่ต้องกรอก)

รายการ	ข้อมูลเริ่มก่อตั้ง ณ ปี	ข้อมูลปัจจุบัน ณ
1. จำนวนสมาชิกทั้งหมด (คน)		
2. ทุน-เงินหุ้น (บาท)		
3. ทุน-เงินออมสะสม (บาท)		
4. ทุน-เงินจัดสรรจากรัฐบาล (บาท)		
5. เงินรับฝากจากสมาชิก (บาท)		
6. จำนวนผู้ฝากเงิน (คน)		
7. เงินกู้จากแหล่งทุนภายนอก (บาท)		
8. จำนวนเงินที่ปล่อยกู้แก่สมาชิก (บาท)		
9. จำนวนลูกหนี้ของกลุ่มทั้งหมด (คน)		
10. จำนวนลูกหนี้ที่มีค้ำประกัน (คน)		
11. จำนวนเงินที่ลูกหนี้มีค้ำประกัน (บาท)		

3.6 ขอบเขตการให้บริการสมาชิก

1. เฉพาะภายในหมู่บ้าน 2. ทั้งภายในและภายนอกหมู่บ้าน (มีจำนวน.....หมู่)

3.7 กิจกรรมที่ให้บริการแก่สมาชิก (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. รับฝาก-ถอนเงิน 2. รับชำระค่าสาธารณูปโภค 3. สินเชื่อ
 4. โอนเงินในประเทศ 5. โอนเงินระหว่างประเทศ 6. พบ.รณงค์-จักรยานยนต์
 7. เติมเงินมือถือ 8. สวัสดิการ (เกิด แก่ เจ็บ ตาย) 9. ประกันชีวิต/อุบัติเหตุ
 10. ฌาปนกิจสงเคราะห์ 11. อื่นๆ ระบุ.....

3.8 ข้อมูลชุมชนที่องค์กรการเงินชุมชนให้บริการ (ถ้าไม่มีการสำรวจข้อมูลให้ใช้การประมาณการ)

1. จำนวนประชากรทั้งหมดในชุมชน คน จำนวนครัวเรือน
 2. จำนวนผู้เป็นหนี้ในระบบในชุมชนคน จำนวนครัวเรือน

ส่วนที่ 2 พฤติกรรมการกู้ยืมหนี้ออกระบบในชุมชน

4. สาเหตุที่สมาชิกในชุมชนประสบปัญหาหนี้ออกระบบ เลือกตอบไม่เกิน 5 ข้อ โดยใส่หมายเลขใน (.....) ที่เลือกเรียงลำดับความสำคัญ 5 ลำดับ ทั้งนี้ ให้ หมายเลข 1 = สำคัญมากที่สุด หมายเลข 2 = สำคัญมาก หมายเลข 3 = สำคัญปานกลาง

หมายเลข 4 = สำคัญน้อย และ หมายเลข 5 = สำคัญน้อยที่สุด)

- (.....) 1. ขุ่นเกี่ยวกับยาเสพติด
 (.....) 2. ใช้อุปโภคบริโภคในครัวเรือน
 (.....) 3. ค่าเล่าเรียน/การศึกษา
 (.....) 4. เจ็บป่วย/รักษาพยาบาล
 (.....) 5. ซื้อรถยนต์ จักรยานยนต์ เพื่อใช้ในชีวิตประจำวัน
 (.....) 6. จัดซื้อ/จัดหาบ้าน ที่ดิน เพื่ออยู่อาศัย
 (.....) 7. ใช้เป็นเงินลงทุนประกอบอาชีพ หรือใช้หมุนเวียนในการประกอบอาชีพ
 (.....) 8. ประสบภัยธรรมชาติ
 (.....) 9. ใช้จ่ายเกินตัว
 (.....) 10. ถูกโกง/ถูกเอาเปรียบ/ถูกล่อลวง/ต่อสู้อคติ
 (.....) 11. อื่น ๆ

5. ลักษณะของปัญหาหนี้ออกระบบในชุมชนที่พบ หรือ เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1. ไม่มีปัญหา เนื่องจากองค์กรการเงินชุมชนดำเนินการช่วยแก้ไขปัญหารีบร้อยแล้ว
 2. มีปัญหาเล็กน้อย ชุมชนสามารถควบคุมดูแลได้ (ปิดกั้นเจ้าหน้าที่ไม่ให้เข้ามาในชุมชนได้)
 3. มีปัญหาไม่รุนแรง ไม่มีใครเดือดร้อนจนต้องทำการแก้ไข (ปิดกั้นเจ้าหน้าที่ไม่ได้แต่ไม่เดือดร้อน)
 4. มีปัญหารุนแรงมาก และองค์กรการเงินชุมชนกำลังดำเนินการแก้ไข
 5. มีปัญหารุนแรงมาก อยู่ระหว่างผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายเข้ามาดำเนินการแก้ไข
 6. มีปัญหารุนแรงมาก ต้องรีบแก้ไข แต่ยังไม่มีการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหา หรือชุมชนควบคุมดูแลไม่ไหว
 7. ปัญหาเกินเยียวยา แก้ไขไม่ได้
 8. อื่น ๆ ระบุ

6. ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาหนี้ในระบบนิคมชน **ตอบไม่เกิน 3 ข้อ** โดยใส่หมายเลขเรียงลำดับไป (.....)
- (.....) 1. โจกรวม (ลักขโมย/ขี้ปล้น) (.....) 2. อาชญากรรม (ทำร้ายร่างกายบาดเจ็บ/เสียชีวิต)
- (.....) 3. ทะเลาะเบาะแว้ง/ขัดแย้งกัน (.....) 4. กินเหล้า/สูบบุหรี่/เสพยา/เล่นการพนัน
- (.....) 5. สรวทรวแตกแยก (.....) 6. ภาวะตั้งเครียด/หวาดระแวง
- (.....) 7. เศรษฐกิจนิคมชนฝืดเคือง (.....) 8. อื่น ๆ ระบุ
7. ปริมาณเงินที่กู้ยืมหนี้ในระบบนิคมชนโดยเฉลี่ยต่อคน
1. ต่ำกว่า 10,000 บาท 2. 10,001-50,000 บาท 3. 50,001-100,000 บาท
4. 100,001-150,000 บาท 5. 150,001-200,000 บาท 6. มากกว่า 200,001 บาท
8. บุคคลที่ให้กู้ยืมหนี้ในระบบ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
1. นายทุน 2.ญาติ 3. เพื่อน 4. คนรู้จัก 5. อื่นๆ ระบุ
9. ระยะเวลาในการเป็นหนี้ในระบบ (จนกว่าจะปลดหนี้ได้)
1. ระยะเวลาสั้นที่สุด(จำนวนที่วัน/สัปดาห์/เดือน/ปี)
2. ระยะเวลาที่ยาวนานที่สุด(จำนวนที่วัน/สัปดาห์/เดือน/ปี)

ส่วนที่ 3 กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยกลไกขององค์กรการเงินชุมชน

10. เหตุผลที่องค์กรการเงินชุมชน ให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาหนี้ในระบบนิคมชน
1. ความคุ้นเคย 2. เป็นสมาชิกของกลุ่ม 3. เพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐ
11. หากองค์กรการเงินชุมชน **ไม่**ให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาหนี้ในระบบของสมาชิกในกลุ่ม เกิดจากเหตุผลใด
1. ถูกเจ้าหน้าที่ข่มขู่
2. ไม่มีใบระเบียนของกลุ่มในการให้ความช่วยเหลือ
3. เงินทุนไม่เพียงพอ
4. ปัญหารุนแรงเกินความสามารถของกลุ่ม
5. ตัวลูกหนี้ในระบบมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรให้ความช่วยเหลือ
6. ไม่มีความรู้หรือความมั่นใจในการช่วยเหลือ
7. มีภาระหนี้สินเกินกว่าจะให้การช่วยเหลือได้
8. อื่นๆ ระบุ
12. องค์กรการเงินชุมชนจะต้องเตรียมความพร้อมอะไรบ้าง ก่อนที่จะให้ความช่วยเหลือผู้เป็นหนี้ในระบบ (เลือกได้มากกว่า 1 ข้อ)
1. องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย การเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ การจัดการการเงิน ด้านอาชีพ เป็นต้น
2. ประชาคมสมาชิก
3. ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นเพื่อขอรับการสนับสนุน
4. บุคลากรในการทำงาน
5. เงินทุนในการช่วยเหลือ
6. ความรู้และประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาหนี้
7. เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย
8. เวลาในการทำงาน

13. องค์การการเงินชุมชนของท่านเคยได้รับการสนับสนุนด้านการแก้ไขหนี้ในระบบจากองค์กรอื่นๆ หรือไม่
1. ไม่เคย 2. เคย ระบุองค์กรที่สนับสนุน
14. องค์การการเงินชุมชนของท่านสามารถให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบแก่สมาชิกได้อย่างยั่งยืนหรือไม่
1. ได้ 2. ไม่ได้ 3. ไม่แน่ใจ
15. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีวิธีการอย่างไรในการสื่อสารให้คนที่มีปัญหาหนี้ในระบบมาขอรับการช่วยเหลือ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
1. การจัดประชุมประชาคม 2. ทหารกระจายข่าว (เสียงตามสาย)
3. หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น 4. บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน
5. เพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก 6. ผู้นำในชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน
7. โบปเล็ว/แผ่นพับ 8. ทางเครือข่ายอินเตอร์เน็ต ระบุ
9. วิทยุชุมชน 10. อื่นๆ ระบุ
16. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีวิธีการอย่างไร ในการตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงของบุคคลที่ขอรับความช่วยเหลือ (เขียนสั้นๆ)
1.
2.
3.
17. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบอย่างไร โปรดใส่หมายเลขโดยเรียงลำดับก่อนหลังตามที่เห็นสมควรใน (.....) หากองค์การการเงินชุมชนของท่านไม่มีการดำเนินการในข้อใดไม่ต้องใส่หมายเลขในช่องนั้น
- (.....) 1. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก
- (.....) 2. พิจารณาว่าปัญหาเร่งด่วน หรือ ไม่เร่งด่วน
- (.....) 3. พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือ เป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง
- (.....) 4. พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัย วินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี
- (.....) 5. ให้อัตโนมัติเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ
- (.....) 6. พิจารณาว่ารับเรื่องไว้ช่วยเหลือ หรือ ไม่รับเรื่อง
- (.....) 7. พิจารณาความเป็นไปได้ว่า จะให้การช่วยเหลือได้เอง หรือ ช่วยเหลือเองไม่ได้
- (.....) 8. ให้อัตโนมัติ และแจ้งชื่อหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้
- (.....) 9. นำเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายๆ ไป
- (.....) 10. พิจารณาว่าเป็นสมาชิก หรือ ไม่เป็นสมาชิก
- (.....) 11. สืบค้นหาข้อเท็จจริงก่อนตัดสินใจว่าจะให้การช่วยเหลือหรือไม่
- (.....) 12. อื่นๆ ระบุ
18. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีวิธีในการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาหนี้ในระบบอย่างไร โปรดใส่หมายเลขโดยเรียงลำดับจากที่องค์การการเงินชุมชนมีการดำเนินการมากที่สุดจน (.....) หากองค์การการเงินชุมชนของท่านไม่มีการดำเนินการในข้อใดไม่ต้องใส่หมายเลขในช่องนั้น
- (.....) 1. ให้อัตโนมัติ
- (.....) 2. ประสานส่งข้อมูลต่อกับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ
- (.....) 3. เจรจาไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้
- (.....) 4. ให้อัตโนมัติไปชำระหนี้ในระบบ

- (.....) 5. ให้อำนาจเพิ่มเติมไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้
- (.....) 6. ให้อำนาจชำระหนี้ในระบบและให้ที่ดินโดยไม่มีดอกเบี้ย
- (.....) 7. จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ
- (.....) 8. พิจารณา รับรองสมาชิกและส่งรายชื่อไปยังกองทุนที่ธนาคารของรัฐเพื่อนำมาปลดหนี้ในระบบ
- (.....) 9. อื่นๆ ระบุ

19. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้อย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. นัดพบเจ้าหน้าที่ ลูกหนี้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือพยานรับรู้ เพื่อเจรจา 4 ฝ่าย
2. นัดพบเจ้าหน้าที่ และลูกหนี้ โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเจรจา 3 ฝ่าย
3. กลุ่มฯ เป็นตัวแทนลูกหนี้ นัดพบเจ้าหน้าที่เพื่อเจรจาเพียง 2 ฝ่าย (โดยลูกหนี้ไม่ต้องมาคุยเอง)
4. อื่นๆ ระบุ

20. กรณีที่องค์การการเงินชุมชนของท่านให้อำนาจสมาชิกไปปลดหนี้ในระบบ สมาชิกมีวิธีการจ่ายชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ระบบอย่างไร

1. ให้สมาชิกนำเงินไปจ่ายเจ้าหนี้เองโดยให้นำหลักฐานการจ่ายหนี้มาแสดงให้องค์กรการเงินชุมชนรับทราบในภายหลัง
2. องค์การการเงินชุมชน นัดเจ้าหน้าที่โดยตรง และนำเงินไปจ่ายเอง โดยไม่ผ่านสมาชิก
3. นัดพบ 3 ฝ่าย (ตัวแทนกลุ่มฯ/สมาชิก/เจ้าหนี้) พร้อมกันและทำการจ่ายหนี้
4. อื่นๆ ระบุ

ส่วนที่ 4 การติดตามประเมินผลกระบวนการทำงาน

21. เรียงลำดับความสำคัญของผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของกลุ่มฯ ที่เห็นได้อย่าง

ชัดเจน พิจารณาเลือกตอบได้ไม่เกิน 5 ข้อ โดยใส่หมายเลขใน (.....) ทั้งนี้ ให้ หมายเลข 1 = สำคัญมากที่สุด
หมายเลข 2 = สำคัญมาก หมายเลข 3 = สำคัญปานกลาง หมายเลข 4 = สำคัญน้อย และ หมายเลข 5 = สำคัญน้อยที่สุด

- (.....) 1. เศรษฐกิจในชุมชนดีขึ้น รายได้ไม่รั่วไหลออกนอกชุมชน และมีเงินออมมากขึ้น
- (.....) 2. ปัญหาสุขภาพจิต/อาชญากรรม ลดลงหรือไม่มีเลย
- (.....) 3. เกิดการมีส่วนร่วม ความรักสามัคคีกันในครัวเรือน และในชุมชนมากขึ้น
- (.....) 4. องค์การการเงินชุมชนของท่านได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากสังคม/ชุมชนมากขึ้น
- (.....) 5. ผู้นำในชุมชน และสมาชิกในชุมชนเกิดการสื่อสารสร้างสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้น
- (.....) 6. เกิดการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ มีการเสริมองค์ความรู้ในหลายๆ ด้านให้แก่สมาชิกและผู้นำชุมชนมากขึ้น
- (.....) 7. เศรษฐกิจในครอบครัวของสมาชิกดีขึ้น มีเงินออมมากขึ้น และไม่มีปัญหาขาดส่งชำระหนี้
- (.....) 8. สร้างโอกาสให้แก่สมาชิกเข้าถึงแหล่งเงินทุนในชุมชน หรือสถาบันการเงินมากขึ้น
- (.....) 9. สร้างโอกาสในการทำงานกับเครือข่ายและหน่วยงานภาคีมากขึ้น ทำให้ผู้นำชุมชนได้มีประวัติความสำเร็จในการทำงานมากขึ้น
- (.....) 10. ลดปัญหาความยากจนในชุมชนมากขึ้น (ทุกคนมีอาชีพมีรายได้จากการประกอบอาชีพ ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม)
- (.....) 11. ไม่มีนายทุนกล้าเข้ามาในชุมชนเพื่อให้อำนาจเงินในระบบอีก

22. องค์การการเงินชุมชนของท่านมีวิธีการติดตามผลจากสมาชิกที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบอย่างไรบ้าง เรียงลำดับ

ความสำคัญและพิจารณาเลือกตอบได้ไม่เกิน 5 ข้อ โดยใส่หมายเลขใน (.....) ทั้งนี้ ให้ หมายเลข 1 = สำคัญมากที่สุด
หมายเลข 2 = สำคัญมาก หมายเลข 3 = สำคัญปานกลาง หมายเลข 4 = สำคัญน้อย และ หมายเลข 5 = สำคัญน้อยที่สุด

- (.....) 1. แต่งตั้งคณะกรรมการติดตาม ดูแล สังเกต และสอบถามความคืบหน้า
- (.....) 2. ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัยทางการเงิน หากมีการชำระหนี้ล่าช้า ต้องเสียค่าปรับ
- (.....) 3. ตั้งกลุ่มสมาชิกเป็นกลุ่มย่อยๆ มีประธานกลุ่มย่อยในการช่วยติดตามหนี้แต่ละกลุ่ม

- (.....) 4. ผู้ที่จับกลุ่มค้าประกันการกู้ ต้องดูแลสอดส่องคนกู้ ว่ามีปัญหาอะไร (ระบบช่วยเหลือกันในกลุ่มย่อย)
- (.....) 5. เปิดรับความคิดเห็น/รับเรื่องร้องทุกข์ เพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่สมาชิก
- (.....) 6. อื่นๆ ระบุ
23. องค์กรการเงินชุมชนของท่านมีวิธีการอย่างไรในการแก้หนี้ในระบบให้เกิดความยั่งยืน (ไม่ให้กลับไปเป็นหนี้)
เรียงลำดับความสำคัญก่อนหลังตามที่องค์กรการเงินชุมชนของท่านได้ทำ โดยใส่หมายเลขลำดับที่ท่านจัดเรียงไม่
(.....) หากไม่ทำในข้อใด ไม่ต้องใส่หมายเลข
- (.....) 1. สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยสมัครใจ
- (.....) 2. สร้างวินัยให้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอโดยการบังคับออมเงิน
- (.....) 3. ให้ความสำคัญเงินออม หรือสินทรัพย์ที่มีมากเป็นหลักประกันให้กับท่านเพื่อแก้ปัญหาหนี้ในระบบ จะได้ไม่ไปกู้หนี้ยืมสินที่อื่นอีก
- (.....) 4. มีการติดตามผลการทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน
- (.....) 5. มีการเยี่ยมเยียนสอบถามความก้าวหน้าอย่างใกล้ชิด
- (.....) 6. มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวก รวดเร็ว และพอเพียง ไม่ต้องไปกู้หนี้ยืมสินในระบบ
- (.....) 7. มีการส่งเสริมให้มีอาชีพ สร้างรายได้เพิ่มสำหรับใช้จ่าย และชำระคืนเงินกู้ยืม
- (.....) 8. หาช่องทางจำหน่าย/วิธีการจำหน่ายผลผลิตของสมาชิกในชุมชน
- (.....) 9. เมื่อสมาชิกมีปัญหาทางการเงิน รีบเจรจาปรับสัญญาหนี้ตามรายได้ของสมาชิก
- (.....) 10. มีการให้ความรู้/อบรมการวางแผนใช้จ่ายเงินแก่สมาชิก
- (.....) 11. มีการให้ความรู้การทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน
- (.....) 12. มีการจัดสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่เพียงพอ
- (.....) 13. มีการเสริมสร้างคุณธรรม/จริยธรรมในการดำเนินชีวิตแก่สมาชิก (ไม่หลงใหลในอบายมุข)
- (.....) 14. มีการให้ความรู้/สร้างทัศนคติและส่งเสริมการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง
- (.....) 15. ส่งเสริมให้มีการทำประกันชีวิต/อุบัติเหตุ หรือฝากเงินณสถาบันการเงินเพื่อป้องกันความเสี่ยง
- (.....) 16. ใช้หลักทางสังคมช่วยดูแลและบังคับกันเองในชุมชน
- (.....) 17. ใช้หลัก 1 ครัวเรือน 1 สัญญาเงินกู้ เพื่อไม่ให้มีการหนีสินต่อครอบครัวสูงเกินรายได้ครัวเรือน
- (.....) 18. ให้รางวัลหรือยกย่องแก่คนทำดี และมีบทลงโทษแก่คนทำไม่ดีหรือกลับไปสู่หนี้ในระบบอีก
24. โปรดพิจารณาและเรียง 5 ลำดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการทำงานด้านการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ โดยใส่หมายเลขใน (.....)
- (.....) 1. บุคลากรในการทำงาน (.....) 2. เงินทุนในการช่วยเหลือ
- (.....) 3. องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง (.....) 4. กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลประกาศเกียรติคุณ
- (.....) 5. ความรู้ในการแก้ไขหนี้ (.....) 6. กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลในรูปแบบเงิน
- (.....) 7. มีจิตอาสา/การเสียสละ (.....) 8. เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย
- (.....) 9. ให้มีเวลาในการทำงาน (.....) 10. อื่นๆ
25. หากองค์กรการเงินชุมชนของท่านต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในระบบ องค์กรการเงินชุมชนของท่านต้องการให้มีการสนับสนุนปัจจัยใดบ้าง โปรดพิจารณาและเรียง 5 ลำดับความสำคัญความต้องการของกลุ่มฯ โดยใส่หมายเลขใน (.....)
- (.....) 1. พัฒนาบุคลากรในการทำงาน
- (.....) 2. เงินทุนในการช่วยเหลือจากองค์กรของรัฐ

- (.....) 3. เงินทุนจากสถาบันการเงินของรัฐ
- (.....) 4. องค์ความรู้เรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- (.....) 5. องค์ความรู้ด้านเทคนิคการเจรจาใกล้เกลี้ย
- (.....) 6. องค์ความรู้ด้านการบริการจัดการเงินภาคครัวเรือนของสมาชิก
- (.....) 7. สนับสนุนเพิ่มทักษะด้านอาชีพโดยหน่วยงานภาครัฐ
- (.....) 8. องค์ความรู้ในการแก้ไขหนี้ โดยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์
- (.....) 9. กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลประกาศเกียรติคุณ
- (.....) 10. กำลังใจในการทำงานที่เป็นรางวัลในรูปแบบเงิน
- (.....) 11. เครื่องมือ/อุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย
- (.....) 12. ศูนย์รวมของคลังข้อมูลข่าวสารทาง Social Network
- (.....) 13. อื่นๆ ระบุ

26. ท่านต้องการรับการสนับสนุนจากหน่วยงานใด ในเรื่องใด เพื่อช่วยการทำงานด้านการแก้ไขปัญหาค่าเงินในระบบ

(ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 1. ตำรวจ ช่วยเหลือเรื่อง
- 2. ทหาร ช่วยเหลือเรื่อง
- 3. ศาล ช่วยเหลือเรื่อง
- 4. ธนาคาร ช่วยเหลือเรื่อง
- 5. กรมการปกครอง ช่วยเหลือเรื่อง
- 6. อื่นๆ ได้แก่ (ระบุ) ช่วยเหลือเรื่อง

27. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 2. ข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ

8. เหตุผลที่ท่านกู้ยืมเงินนอกระบบ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. สะดวก รวดเร็ว ขึ้นตอนไม่ยุ่งยาก | <input type="checkbox"/> 2. ไม่มีหลักทรัพย์/หลักประกัน |
| <input type="checkbox"/> 3. ถูกธนาคารปฏิเสธมาแล้ว (เนื่องจาก.....) | <input type="checkbox"/> 4. ดัดจริตดีบุโร |
| <input type="checkbox"/> 5. ประทับใจบริการนอกระบบ | <input type="checkbox"/> 6. ไม่กล้าไปติดต่อธนาคาร/ติดต่อไม่เป็น |
| <input type="checkbox"/> 7. แก้ปัญหาฉุกเฉินเร่งด่วน | <input type="checkbox"/> 8. กู้เงินจำนวนน้อย |

9. วัตถุประสงค์ที่ท่านกู้ยืมเงินนอกระบบ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. เป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในครัวเรือน เช่น ซื้ออาหาร จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นต้น
2. ซื้ออุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น โทรศัพท์มือถือ โทรทัศน์ ตู้เย็น คอมพิวเตอร์ เป็นต้น
3. ซื้อเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย
4. ค่าใช้จ่ายสำหรับที่อยู่อาศัย เช่น ซื้อบ้าน/ที่ดิน ค่าเช่าบ้าน ค่าซ่อมแซมต่อเติมบ้าน เป็นต้น
5. ค่ารักษาพยาบาลสำหรับตนเองหรือบุคคลในครอบครัว
6. ค่าเล่าเรียนของบุตรหรือบุคคลในครอบครัว
7. เป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ
8. ซื้อสินทรัพย์เพื่อใช้ประกอบอาชีพ เช่น อาคาร หรือที่ดิน เครื่องมือเครื่องจักร ยานพาหนะ
9. ซื้อรถยนต์ จักรยานยนต์ ใช้ในชีวิตประจำวัน
10. นำไปจ่ายให้บุคคลอื่นกรณี ถูกหลอก/ถูกโกง/ถูกเอาเปรียบ/ต่อสู้อุบัติ
11. กู้เพื่อนำไปชำระหนี้เงินกู้แหล่งอื่น เช่น
12. อื่นๆ โปรดระบุ.....

10. บุคคลที่ท่านกู้ยืมเงินนอกระบบ (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. นายทุน 2.ญาติ 3. เพื่อน 4. อื่นๆ ระบุ

11. ลักษณะที่ท่านกู้ยืมเงินนอกระบบ

- 11.1 กรณีกู้ยืมระยะสั้น
1. กู้รายวัน 2. กู้รายสัปดาห์ 3. กู้รายเดือน
- 11.2 กรณีกู้ยืมระยะยาว
1. กู้นาน 1 ปี 2. กู้นาน 2-3 ปี 2. กู้นานกว่า 3 ปี ขึ้นไป

12. ข้อมูลภาระหนี้สินที่ท่านเคยมี ดังนี้

บุคคลที่ท่านกู้ยืม	จำนวนเงิน (โดยประมาณ)	อัตราดอกเบี้ย	งวดชำระหนี้ (เช่น รายวัน/รายสัปดาห์/ รายเดือนเป็นต้น)	ประเภทหนี้	
				ไม่ ทราบ	นอกระบบ
1.		ร้อยละ.....ต่อ.....			
2.		ร้อยละ.....ต่อ.....			
3.		ร้อยละ.....ต่อ.....			
4.		ร้อยละ.....ต่อ.....			
5.		ร้อยละ.....ต่อ.....			
6.		ร้อยละ.....ต่อ.....			

13. ท่านกู้ยืมเงินนอกระบบ บ่อยแค่ไหน

1. มากกว่าเดือนละครั้ง 2. 1 เดือนครั้ง 3. 2 เดือนครั้ง 4. 3 เดือนครั้ง
5. 6 เดือนครั้ง 6. ปีละ 1 ครั้ง 7. อื่นๆ ระบุ

14. รูปแบบการตัดดอกเบี้ย และการชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ในระบบ
1. ดอกลอยรายวัน (จ่ายแต่ดอกเบี้ย ไม่มีการผ่อนเงินต้น) 2. หักดอกเบี้ยก่อน ผ่อนต้นรายวัน
3. ผ่อนต้น ผ่อนดอกเบี้ย รายวัน 4. ผ่อนต้น ผ่อนดอกเบี้ย รายเดือน
5. อื่นๆ ระบุ.....
15. หลักประกันที่ท่านเคยใช้เพื่อกู้ยืมหนี้ในระบบ (เลือกได้มากกว่า 1 ข้อ)
1. จำนองสิ่งหรือทรัพย์สิน 2. จำนำ (ทอง/รถยนต์/เครื่องใช้ไฟฟ้า) 3. บัตร ATM
4. ข่ายฝาก (ที่ดิน/ทอง/รถยนต์/จักรยานยนต์) 5. บุคคลค้ำประกัน 6. ไม่มีหลักประกัน
7. อื่นๆ ระบุ.....
16. วิธีการชำระหนี้ระบบของท่านที่ผ่านมาเป็นอย่างไร
1. ชำระผ่านธนาคาร (โอนเข้าบัญชีเจ้าหนี้) 2. เจ้าหนี้บัตร ATM ฝากเงินชำระหนี้
3. เจ้าหนี้หรือตัวแทนเดินทางมาเก็บด้วยตนเอง 4. นำเงินไปจ่ายให้เจ้าหนี้หรือตัวแทนโดยตรง
5. อื่นๆ ระบุ.....
17. เมื่อท่านชำระหนี้ระบบไม่ตรงเวลา ท่านมีวิธีการแก้ปัญหาอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) **ถ้าไม่เคยผิดนัดชำระข้ามไปข้อ 19**
1. ขอผิดผ่อนเจ้าหนี้ 2. ทำงานใช้หนี้
3. กู้ยืมเงินจากแหล่งอื่น 4. หลบซ่อนไม่ใช้หนี้
5. ย้ายหนีไปอยู่ที่อื่น 6. อื่นๆ ระบุ.....
18. เมื่อท่านชำระหนี้ระบบไม่ตรงเวลา เจ้าหนี้จะทำอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) **ถ้าไม่เคยผิดนัดชำระข้ามไปข้อ 19**
1. ต่ำและตามทวงเงินบ่อยๆ 2. ผิดผ่อนเวลาให้
3. คิดดอกเบี้ยเพิ่ม 4. ช่มชู้/ทำร้ายร่างกาย
5. ยึดหลักประกันขดใช้หนี้ 6. อื่นๆ ระบุ.....
19. ท่านทราบข่าวว่าองค์กรการเงินชุมชนมีการช่วยแก้ไขปัญหานี้ระบบจากการสื่อสารทางใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)
- 1.1 วิทยุชุมชน 1.2 หอกระจายข่าว (เสียงตามสาย)
- 1.3 ทางหนังสือพิมพ์ /ใบปลิว 1.4 บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน
- 1.5 เพื่อน/ญาติ/คนรู้จัก 1.6 เจ้าหนี้
- 1.7 คณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชน
- 1.8 ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ปรอระบุ.....
20. ท่านเคยเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้ระบบกับหน่วยงานภาครัฐหรือไม่
1. เคย (โปรดระบุหน่วยงาน.....)
2. ไม่เคย
21. องค์กรการเงินชุมชนที่ท่านเป็นสมาชิกมีวิธีในการช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหานี้ระบบอย่างไร โปรดใส่หมายเลขโดยเรียงลำดับจากที่องค์กรการเงินชุมชนมีการดำเนินการมากที่สุดใ้ใน (.....) หากองค์กรการเงินชุมชนของท่านไม่มีการดำเนินการในข้อใดไม่ต้องใส่หมายเลขในข้อนั้น
- (.....) 1. ให้ความปรึกษา (.....) 6. ให้นักวิจัยไปลงทุนประกอบอาชีพสร้างรายได้เพิ่มในการชำระหนี้
- (.....) 2. ประสานส่งข้อมูลต่อให้กับหน่วยงานภาครัฐช่วยเหลือ (.....) 7. จัดสรรกำไรจากการดำเนินงานตั้งเป็นกองทุนเพื่อช่วยเหลือ
- (.....) 3. เตรวจใกล้ใกล้ ประณตหนี้ (.....) 8. พิจารณา วัตถุประสงค์และส่งรายชื่อไปยื่นขอเงินที่ธนาคารของรัฐเพื่อนำมาปลดหนี้ระบบ
- (.....) 4. ให้นักวิจัยชำระหนี้ระบบ (.....) 9. อื่นๆ ระบุ.....
- (.....) 5. ให้นักวิจัยชำระหนี้ระบบและให้ใช้คืนโดยไม่มีดอกเบี้ย

ส่วนที่ 3 สอบถามระดับความคิดเห็นของท่านที่มีต่อการแก้ปัญหาหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์กร
การเงินชุมชนที่ท่านเป็นสมาชิก

กรุณาทำเครื่องหมาย / ในช่องระดับความคิดเห็น มีให้เลือก 5 ระดับ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านในแต่ละหัวข้อ ดังนี้

หัวข้อ	5	4	3	2	1
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย	เฉยๆ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยองค์กรการเงินชุมชน					
1. นโยบายการให้องค์กรการเงินชุมชนช่วยแก้ไขปัญหานี้ เป็นนโยบายที่เหมาะสม	เหมาะสม อย่างยิ่ง	เหมาะสม	เฉยๆ	ไม่ เหมาะสม	ไม่เหมาะสม อย่างยิ่ง
2. ท่านเชื่อว่าองค์กรการเงินชุมชนของท่านสามารถช่วยแก้ไขปัญหานี้ ในระบบได้อย่างยั่งยืน	เชื่อ อย่างยิ่ง	เชื่อ	เฉยๆ	ไม่เชื่อ	ไม่เชื่อ อย่างยิ่ง
3. ท่านมีความไว้วางใจในการขอรับความช่วยเหลือจากองค์กร การเงินชุมชน	ไว้วางใจ อย่างยิ่ง	ไว้วางใจ	เฉยๆ	ไม่ไว้วางใจ	ไม่ไว้วางใจ อย่างยิ่ง
4. องค์กรการเงินชุมชนมีการประชาสัมพันธ์โครงการแก้ไขปัญหานี้ ในระบบได้อย่างทั่วถึง	เป็นอย่างดี	ดี	เฉยๆ	ไม่ดี	ไม่ดี อย่างยิ่ง
5. องค์กรการเงินชุมชนทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้แก่ท่าน	ทำอย่าง ดีมาก	ทำอย่าง ดี	ทำ ตามปกติ	ทำ อย่าง พอ	ไม่ ทำ
6. องค์กรการเงินชุมชนสามารถให้คำปรึกษา/แนะนำในการแก้ไข หนี้ในระบบได้ดี	ดี ที่สุด	ดี มาก	ดี ตามปกติ	ดี บ้าง ไม่ ดี บ้าง	ไม่ ดี
7. เจ้าหน้าที่มีภาระรับในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้จากองค์กรการเงิน ชุมชน	ยอมรับ ทุกกรณี	ยอมรับ บางกรณี	ยอมรับ เฉพาะบาง	ยอมรับ เฉพาะ ไม่ รับ ข้อ	ไม่ ยอมรับ เลย
8. มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ร่วมกับ องค์กรการเงินชุมชน	มี ตลอด ทุก ครั้ง	มี บ่อย ครั้ง	มี ตาม ปกติ	มี บ้าง ไม่ มี บ้าง	ไม่มี เลย
9. จำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐเข้าช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้	จำเป็น ที่สุด	จำเป็น มาก	มี ก็ได้ ไม่มี ก็ได้	บางครั้ง ก็จำเป็น	ไม่ จำเป็น เลย
10. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขององค์กรการเงินชุมชน ต่ำกว่า อัตรา ดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบ	ต่ำกว่า มาก	ต่ำกว่า นิด หน่อย	พอๆ กับ	สูงกว่า นิด หน่อย	สูงกว่า มาก
การช่วยเหลือหลังเข้าร่วมโครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ					
11. องค์กรการเงินชุมชน ออกไปเยี่ยมเยียนท่าน หลังจากช่วยแก้ไข ปัญหานี้ในระบบ อย่างสม่ำเสมอ	มา ส่ง มา เสมอ	มา บ่อย ครั้ง	มา เท่า ที่ ควร	มา บ้าง ครั้ง	ไม่ มา
12. การมีความรู้ทางการเงิน ช่วยลดปัญหานี้ในระบบ	ช่วยได้ อย่างยิ่ง	ช่วย ได้ มาก	ช่วยได้ บ้าง	ไม่ค่อยได้ ช่วย เลย	ไม่รู้ ไม่ ช่วย เลย
13. องค์กรการเงินชุมชน มีการให้ความรู้ด้านการประกอบอาชีพ และส่งเสริมอาชีพให้มีรายได้เพิ่มขึ้น	มี ประจำ	มี หลาย ครั้ง	มี บ้าง	มี น้อย มาก	ไม่มี เลย
14. องค์กรการเงินชุมชน มีการให้ความรู้ "การวางแผนใช้จ่ายเงิน และการออมเงิน" หรืออบรม "การทำบัญชีครัวเรือน"	มี ประจำ	มี หลาย ครั้ง	มี บ้าง	มี น้อย มาก	ไม่มี เลย
15. หน่วยงานภาครัฐ มีการอบรมให้ความรู้เพิ่มศักยภาพในการ ประกอบอาชีพหารายได้	มี ประจำ	มี หลาย ครั้ง	มี บ้าง	มี น้อย มาก	ไม่มี เลย
16. หน่วยงานภาครัฐ มีการอบรมให้ความรู้ ด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือ จัดหางานให้ทำ	มี ประจำ	มี หลาย ครั้ง	มี บ้าง	มี น้อย มาก	ไม่มี เลย
17. หน่วยงานภาครัฐ มีการอบรมให้ความรู้การวางแผนใช้จ่ายและ การออมเงิน หรือ อบรมการทำบัญชีครัวเรือน	มี ประจำ	มี หลาย ครั้ง	มี บ้าง	มี น้อย มาก	ไม่มี เลย
18. การออมเงิน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี	สร้าง วินัย	สร้าง วินัย	สร้าง วินัย	ไม่ ช่วย	ไม่ ใช่

หัวข้อ	5	4	3	2	1
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	เฉยๆ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง
	ได้เสมอ	ได้	ได้บ้าง	ครั้งเดียว	เกือบไม่เคย
19. ปัจจุบันท่านอนุมัติเงินกับองค์กรการเงินชุมชนอย่างสม่ำเสมอ	ไม่เคยอนุมัติเลย	ไม่อนุมัติเลยสักครั้ง	อนุมัติบ้างครั้ง	เคยอนุมัติ	ไม่อนุมัติเลย
20. การทำบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน เป็นการสร้างวินัยทางการเงินที่ดี	ครัวเรือนได้เสมอ	ครัวเรือนได้บ้าง	ครัวเรือนได้บ้าง	ไม่ได้เลย	ไม่ได้เลย
21. ปัจจุบันท่านสามารถทำบัญชีรับ-จ่าย ในครัวเรือน	ทำได้เป็นประจำ	ทำได้	ทำได้	ทำได้แต่ไม่สม่ำเสมอ	ทำไม่ได้
22. หากท่านมีความเดือดร้อนทางการเงิน จะกลับไปใช้หนี้ในระบบอีก	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	มีบ้างไม่บ่อย	ใช้หนี้
23. ปัจจุบันท่านใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง	ที่สุด	บ้าง	บ้างครั้ง	ควาพอ	ไม่เพียงพอ
24. เศรษฐกิจพอเพียง ช่วยแก้ปัญหาหนี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน	ช่วยอย่างมาก	ช่วยได้มาก	ช่วยได้บ้าง	ไม่ช่วยเลย	ไม่ช่วยเลย
25. อดออม เป็นสาเหตุให้เกิดหนี้ในระบบ	ไม่ช่วยเลย	ไม่	มีส่วนช่วย	ไม่	ไม่ช่วยเลย
26. หากท่านต้องการใช้เงินเร่งด่วน การกู้หนี้ในระบบเป็นการแก้ไขปัญหาคือที่สุด	ไม่ช่วยเลย	ไม่	มีส่วนช่วย	ไม่	ไม่ช่วยเลย
27. หลังได้รับการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ จากองค์กรการเงินชุมชนแล้ว ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของท่านดีขึ้น	ไม่ช่วยเลย	ไม่	มีส่วนช่วย	ไม่	ไม่ช่วยเลย
28. การอบรมให้ความรู้ การวางแผนใช้จ่ายและการออม ทำให้ท่านมีการวางแผนการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน	ทำตลอด	ทำบ่อย	ทำ	เคยคิดจะทำ	ไม่เคยคิดจะทำ
29. การอบรมให้ความรู้เพิ่มศักยภาพในการประกอบอาชีพ ทำให้ท่านมีรายได้เพิ่มขึ้น	ไม่ช่วยเลย	ไม่	มีส่วนช่วย	ไม่	ไม่ช่วยเลย
30. การอบรมให้ความรู้ พัฒนาฝีมือแรงงาน หรือ จัดหางานให้ ทำให้ท่านมีอาชีพที่ดีขึ้น	ไม่ช่วยเลย	ไม่	มีส่วนช่วย	ไม่	ไม่ช่วยเลย

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ

1. ท่านต้องการให้องค์กรการเงินชุมชนช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

2. ท่านต้องการให้ภาครัฐช่วยแก้ไขปัญหานี้ในระบบอย่างไรบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

1. เพิ่มช่องทางการกู้ยืมเงินในระบบมากขึ้น
2. ออกกฎหมายรองรับการให้กู้ยืมเงินจากเจ้าหนี้ในระบบให้ถูกกฎหมาย โดยมีการกำหนดดอกเบี้ยเงินกู้เท่ากับ% ต่อ และวงเงินกู้ไม่เกิน บาท
3. อื่นๆ

3. ท่านต้องการให้ธนาคารช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

ผนวก ข

รายชื่อกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย จำนวน 100 กลุ่ม ใน 4 ภูมิภาค

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เรื่อง การแก้ไขหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน
รายชื่อกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน 4 ภูมิภาค จำนวน 100 แห่ง

ที่	ชื่อกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน	ภูมิภาค	ขนาดของสมาชิก	ที่อยู่
1	กองทุนหมู่บ้านไผ่เหนือ	เหนือ	6	ม.4 ต.สะเตียง อ.เมือง จ.เพชรบูรณ์
2	กองทุนหมู่บ้านถนนโศภ น.11	เหนือ	6	ม.11 ต.หนองกรด อ.เมือง จ.นครสวรรค์
3	กองทุนหมู่บ้านไผ่ล้อม ม.2	เหนือ	6	ม.2 ต.นครสวรรค์ออก อ.เมือง จ.นครสวรรค์
4	กองทุนหมู่บ้านเนินระลอก ม.6	เหนือ	6	ม.6 ต.หนองไผ่ อ.หนองไผ่ จ.เพชรบูรณ์
5	กองทุนหมู่บ้านไร่ ม.8	เหนือ	6	ม.8 ต.สะเตียง อ.เมือง จ.เพชรบูรณ์
6	กองทุนหมู่บ้านต้นยาว	เหนือ	6	ม.6 ต.ท่าแม่ถ ค.ท่าปลา จ.อุตรดิตถ์
7	กองทุนหมู่บ้านเทพาม ม.5	เหนือ	7	ม.5 ต.ทุ่งเสลี่ยม ต.ทุ่งเสลี่ยม จ.สุโขทัย
8	กองทุนหมู่บ้านแม่ลาว	เหนือ	7	ม.1 ต.ท่าสาบฮาด อ.แม่สอด จ.ตาก
9	กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการเปิดร้านค้า ม.11	เหนือ	7	ม.11 ต.กาดกวด อ.ทุ่งเสลี่ยม จ.สุโขทัย
10	สถาบันการเงินชุมชนบ้านพระบางค์	เหนือ	7	ม.6 ต.ศรีวิชัยชัย อ.ศรีวิชัยชัย จ.สุโขทัย
11	สถาบันการเงินชุมชนบ้านแม่คำราญ	เหนือ	7	ม.15 ต.อ่างทอง อ.เมือง จ.กำแพงเพชร
12	สถาบันการเงินชุมชนบ้านวังโป่ง	เหนือ	7	ม.8 ต.วังกะพือ อ.เมือง จ.อุตรดิตถ์
13	กองทุนหมู่บ้านธารน้ำร้อนใต้	เหนือ	8	ม.4 ต.ป่าซาง อ.ป่าซาง จ.ลำพูน
14	กลุ่มธรรมะทรัพย์ บ้านพระยาภัก ม.4	เหนือ	8	ม.4 ต.ป่าไร่ อ.ศรี จ.ลำพูน
15	สถาบันการเงินชุมชนบ้านแม่ใจใต้	เหนือ	8	ม.7 ต.เวียง อ.ป่า จ.เชียงใหม่
16	สถาบันการเงินชุมชนบ้านคายน	เหนือ	8	ม.2 ต.แม่่นทา อ.แม่สาย จ.เชียงราย
17	สถาบันการเงินชุมชนบ้านแม่จันทพัฒนา	เหนือ	8	337 ม.5 ต.ทางดง อ.ทางดง จ.เชียงใหม่
18	กองทุนหมู่บ้านท่าลี้เปือย ม.1	เหนือ	9	ม.1 ต.ทุ่งผาย อ.เมืองปาน จ.ลำปาง
19	กองทุนหมู่บ้านป่าเป่า ม.1	เหนือ	9	ม.1 ต.แม่ขู อ.เมืองปาน จ.ลำปาง
20	กองทุนหมู่บ้านใหม่พัฒนา	เหนือ	9	ม.1 ต.เวียง อ.เวียงป่าเป้า จ.เชียงราย
21	สถาบันการฝึกการเงินชุมชนบ้านหนองเหนือ	เหนือ	9	184 ม.1 ต.บ้านหนอง อ.สอง จ.แพร่
22	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหลวงหนอง	เหนือ	9	1/13 ต.โนนเวียง อ.เมือง จ.ลำปาง
23	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหนองฮ่าง	เหนือ	9	91 ม.4 ต.วังใหม่ อ.พาน จ.เชียงราย
รวมภาคเหนือ 23 แห่ง				

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เรื่อง การแก้ไขหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน

รายชื่อกลุ่มองค์การการเงินชุมชน 4 ภูมิภาค จำนวน 100 แห่ง

ที่	ชื่อกลุ่มองค์การการเงินชุมชน	ภูมิภาค	ขนาดของสมาชิก	ที่อยู่
24	สถาบันการเงินชุมชนสหภาพชุมชนท่าพรหม	กลาง	1	303 ม.6 ต.ประชาชื่น 12 หมู่สองห้อง เขตหลักสี่ กทม.
25	สถาบันการเงินชุมชนชนินทีสุจสินธุ์	กลาง	1	รามอินทรา 5 แยก 56 ท่ามะหี เขตบางเขน กทม.
26	สถาบันการเงินชุมชนชวาทศของบางบัว	กลาง	1	63/21 ม.3 ตลาดบางเขน หลักสี่ กทม.
27	กองทุนหมู่บ้านเมืองเพชรวิทยาประสิทธิ์	กลาง	1	ช.วัดประหารประชานิธิธรรม ต.นครไชยศรี เขตคูสิต กทม.
28	สถาบันการเงินชุมชนสหพัฒน์กรุงเกษม 6	กลาง	2	แขวงลำผักชี เขตหนองจอก กทม.
29	สถาบันการเงินชุมชนหมู่ 5 จรุงบุรี	กลาง	2	62/3 แขวงจรมณีบัว เขตจตุจักร กทม.
30	สถาบันการเงินชุมชนทุ่งสมิทธิวัฒนา	กลาง	2	197/1 ซ.เทพศิลา แยก 3 หลักสี่ เขตจตุจักร กทม.
31	สถาบันการเงินชุมชนสวัสดิการหนองจอก	กลาง	3	4 ซอยสวัสดิการ 2 แขวงหนองจอก เขตหนองจอก กทม.
32	สถาบันการเงินชุมชนคลองเค็งเกษม	กลาง	3	ม. 15 แขวงบางพลัด เขตคลองจั่น กทม.
33	สถาบันการเงินชุมชนบ้านแก้วระพี	กลาง	4	อ.ปรางค์บุรี จ.ปทุมธานี
34	สถาบันการเงินชุมชนบ้านบัววิเศษศรีอารย์	กลาง	4	139 ม.9 ต.บ้านเมือง อ.โพธาราม จ.ราชบุรี
35	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหนองทอง	กลาง	4	ม.9 ต.บ้านเมือง จ.ปทุมธานี
36	สถาบันการเงินชุมชนบ้านอากาศฟ้าพร	กลาง	5	หมู่ 6 ต.หัวจรด อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม
37	สถาบันการเงินชุมชนบ้านบ้านสระ	กลาง	5	ม.10 ต.หนองไผ่ อ.อุทราช จ.สุพรรณบุรี
38	สถาบันการเงินชุมชนบ้านไร่	กลาง	6	ม.8 ต.สองหีบ อ.เมือง จ.เพชรบูรณ์
39	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหัวใหญ่	กลาง	6	10 ม.1 ต.ท่าอานวน อ.เมืองบุรีรัมย์ จ.บุรีรัมย์
40	สถาบันการเงินชุมชนบ้านไร่สีเขม	กลาง	6	ม.2 ต.นครสวรรค์ออก อ.เมือง จ.นครสวรรค์
41	สถาบันการเงินชุมชนบ้านบางแสน	กลาง	13	ม.6 ต.บางแสน อ.บ้านสร้าง จ.ปทุมธานี
42	สถาบันการเงินชุมชนบ้านคลองร่วม	กลาง	13	ม.5 ต.วิเศษบุรี อ.วิเศษบุรี จ.สระแก้ว
43	สถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2	กลาง	14	ม.2 ต.ปากเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี
44	กลุ่มสหกรณ์พัฒนาเกษตร นนทบุรี (พระเงิน)	กลาง	14	198/20 หมู่ที่ 4 ต.ป่าอ้อบาง อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี
45	สถาบันการเงินชุมชนบ้านจำปาทอง	กลาง	14	101/1 ม.6 ต.โพธิ์ชัย อ.ท่าช้าง จ.สิงห์บุรี
46	สถาบันการเงินชุมชนบ้านไร่ทุ่ง ม.4	กลาง	14	ม.4 ต.ปากซัน อ.นครหลวง จ.พระนครศรีอยุธยา
47	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหัวขี้เขียว	กลาง	14	7 ม.6 ต.หัวขี้เขียว อ.วิเศษชัยชาญ จ.อ่างทอง
48	สถาบันการเงินชุมชนบางตลาดพัฒนา 3	กลาง	14	99/540 ม.2 ต.บางตลาด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี
49	สถาบันการเงินชุมชนบางพุทธาเมธี 9	กลาง	14	23/83 ม.9 ต.บางซึก อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี
50	สถาบันการเงินชุมชนบ้านบางพลี	กลาง	15	หมู่บ้านนิลุบล ต.บางพลีใหญ่ อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ
51	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหนองเขาก	กลาง	15	หมู่ 5 ต.เขารวก อ.เมือง จ.ตราด
52	สถาบันการเงินชุมชนสะพาน	กลาง	15	ม.5 ต.นาวังหิน อ.หนือฉิมบก จ.จันทบุรี
53	สถาบันการเงินชุมชนบ้านหนองนา	กลาง	15	ม.5 ต.จำรวบ อ.เมือง จ.ตราด
รวมภาคกลาง 30 แห่ง				

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เรื่อง การแก้ไขหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน

รายชื่อกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน 4 ภูมิภาค จำนวน 100 แห่ง

ที่	ชื่อกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน	ภูมิภาค	ขนาดสมาชิก	ที่อยู่
54	สถาบันการเงินชุมชนบ้านทรายขาว	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.5 ต.ทรายขาว อ.วังสะพุง จ.เลย
55	สถาบันการเงินชุมชนบ้านสุขเกษม	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.7 ต.พินาม อ.นาแก จ.นครพนม
56	สถาบันการเงินชุมชนบ้านผาคอม	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.3 ต.บ้านฮาด อ.เทิง จ.อุดรธานี
57	กองทุนหมู่บ้านสุทธาสาราย ม.16	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.16 ต.ฝั่งแดง อ.นาแก จ.หนองบัวลำภู
58	กองทุนหมู่บ้านสามพร้าว ม. 12	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.12 ต.สามพร้าว อ.เมืองอุดรธานี จ.อุดรธานี
59	กองทุนหมู่บ้านท่าโพธิ์ ม.6	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.6 ต.บึงกาฬ อ.เมืองบึงกาฬ จ.บึงกาฬ
60	กองทุนหมู่บ้านโลกกั้นเหลือง ม.5	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.5 ต.บ้านถิ่น อ.โนนสัง จ.หนองบัวลำภู
61	กองทุนหมู่บ้านหนองไผ่ล้อม ม. 8	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.8 ต.หนองนาคาม อ.โนนสะอาด จ.อุดรธานี
62	กองทุนหมู่บ้านหินแข็งพัฒนา ม.17	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.17 ต.โคกเคียน อ.วังสะพุง จ.เลย
63	กองทุนหมู่บ้านสร้างทอง ม.4	ภาคเหนือตอนบน	10	ม.4 ต.บ้านเสือ อ.ท่าบ่อ จ.หนองคาย
64	สถาบันการเงินชุมชนเทศบาลตำบลบ้านเป็ด	ภาคเหนือตอนบน	11	99 ม.4 ต.บ้านเป็ด อ.เมืองขอนแก่น จ.ขอนแก่น
65	สถาบันการเงินชุมชนบ้านโคกกลม	ภาคเหนือตอนบน	11	ต.บัวแก อ.ปทุมรัตน์ จ.ร้อยเอ็ด
66	สถาบันการเงินชุมชนบ้านสุขสวัสดิ์	ภาคเหนือตอนบน	11	ม.13 ต.ชุมจัง อ.ภูผินารายณ์ จ.กาฬสินธุ์
67	สถาบันการเงินชุมชนบ้านท่าคันโท	ภาคเหนือตอนบน	11	ม.11 ต.ท่าคันโท ต.ท่าคันโท จ.กาฬสินธุ์
68	กองทุนหมู่บ้านนายเชือ ม. 1	ภาคเหนือตอนบน	11	ม.1 ต.นายเชือ อ.สหัสขันธ์ จ.กาฬสินธุ์
69	กองทุนหมู่บ้านหนองย่าง	ภาคเหนือตอนบน	11	ม.11 ต.ท่าแพ อ.เขาสารภี อ.ร้อยเอ็ด
70	กองทุนหมู่บ้านโลกงาม ม.3	ภาคเหนือตอนบน	11	ม.3 อ.บ้านไผ่ จ.ขอนแก่น
71	สถาบันการเงินชุมชนบ้านประจักษ์	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.7 ต.หัวเสือ อ.จตุรัส จ.ศรีสะเกษ
72	สถาบันการเงินชุมชนบ้านแม่ขุด	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.13 ต.แม่ขุด อ.กาบเชิง จ.สุรินทร์
73	สถาบันการเงินชุมชนบ้านโคกสะอาด	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.6 ต.ธัญญา อ.เมือง จ.บุรีรัมย์
74	สถาบันการเงินชุมชนบ้านถนนหัก	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.10 ต.ถนนหัก อ.นางรอง จ.บุรีรัมย์
75	กองทุนหมู่บ้านหนองน้ำ	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.13 ต.ไร่ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์
76	กองทุนหมู่บ้านโคกสะอาด ม.9	ภาคเหนือตอนบน	12	ม.9 ต. โคกสะอาด อ.น้ำพูน จ.อุบลราชธานี
77	สถาบันการเงินชุมชนตำบลพิงเปี้ยม	ภาคเหนือตอนบน	13	ม.16 .พิงเปี้ยม อ.ตระทองคำ จ.นครราชสีมา
รวมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 24 แห่ง				

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เรื่อง การแก้ไขหนี้ในระบบโดยกระบวนการขององค์การการเงินชุมชน
รายชื่อกลุ่มองค์การการเงินชุมชน 4 ภูมิภาค จำนวน 100 แห่ง

ที่	ชื่อกลุ่มองค์การการเงินชุมชน	ภูมิภาค	ขนาดสมาชิก	ที่อยู่
76	สถาบันการเงินชุมชนบ้านเรากวาง	ใต้	16	ม.1 ต.ช่องไม้แก้ว อ.ทุ่งตะโก จ.ชุมพร
79	สถาบันการเงินชุมชนบ้านทุ่งโนงใจ	ใต้	16	ม.4 ต.ทุ่งตะโก อ.นาสาร จ.สุราษฎร์ธานี
80	สถาบันการเงินชุมชนบ้านควนสูงธรรม	ใต้	16	ม.2 ต.ควนสูงธรรม อ.นาสาร จ.สุราษฎร์ธานี
81	สถาบันการเงินชุมชนบ้านกลาง	ใต้	17	ม.2 ต.ป่าบอน อ.ป่าบอน จ.พัทลุง
82	สถาบันการเงินชุมชนบ้านทวนทอง	ใต้	17	ม.3 ต.ไม้เรียง อ.ฉวาง จ.นครศรีธรรมราช
83	สถาบันการเงินชุมชนบ้านสวนไทย	ใต้	17	ม.3 ต.เขาใหญ่ อ.ยี่สาร จ.กระบี่
84	สถาบันการเงินชุมชนบ้านคลองเขา	ใต้	17	ม.2 ต.วังกลอง อ.ช้างกลาง จ.นครศรีธรรมราช
85	สถาบันการเงินชุมชนบ้านโปะนนท์	ใต้	17	ม.10 ต.ท่าศาลา อ.ท่าศาลา จ.นครศรีธรรมราช
86	กองทุนหมู่บ้านบางหมากน้อย	ใต้	17	ม.6 ต.สวนธานี อ.กันตัง จ.ตรัง
87	กองทุนหมู่บ้านปากตะกอน	ใต้	17	ม.7 ต.วังสำราญ อ.พเหลตราม จ.นครศรีธรรมราช
88	กองทุนหมู่บ้านโคกน้อย	ใต้	17	ม.4 ต.ปากนคร อ.เมือง จ.นครศรีธรรมราช
89	กองทุนหมู่บ้านในช่อง	ใต้	17	ม.1 ต.บันนัง อ.เมืองกระบี่ จ.กระบี่
90	สถาบันการเงินชุมชนบ้านปากคลอง	ใต้	17	ม. 1 ต.มะขอกเหนือ อ.สวนขัน จ.พัทลุง
91	สถาบันการเงินชุมชนบ้านโคกสีด	ใต้	18	ม.2 ต.บางปะ อ.เมือง จ.นราธิวาส
92	สถาบันการเงินชุมชนบ้านบางโหนด	ใต้	18	ม.2 ต.คูมา อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
93	สถาบันการเงินชุมชนบ้านนาถนน	ใต้	18	ม.6 ต.ทุ่งตำเสา อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
94	สถาบันการเงินชุมชนไร่เขารอ	ใต้	18	ม.7 ต.ช้างเผือก อ.จะนะ จ.นราธิวาส
95	กองทุนหมู่บ้านสองคันไม้	ใต้	18	ม.5 ต.คูซูน อ.ทิวสน จ.สงขลา
96	กองทุนหมู่บ้านสวน	ใต้	18	ม.7 ต.เกาะสาหร่าย อ.เทพา จ.สงขลา
97	กองทุนหมู่บ้านสหกรณ์น้ำ	ใต้	18	ม.8 ต.คลองน้อย อ.จะนะ จ.สงขลา
98	กองทุนหมู่บ้านโคกน้อย	ใต้	18	ม.12 ต.บางเหนือ อ.สวนผึ้ง จ.สงขลา
99	กองทุนหมู่บ้านศาลาหลวงบน	ใต้	18	ม.4 ต.บ้านบน อ.ระโนด จ.สงขลา
100	กองทุนหมู่บ้านวังตา	ใต้	18	ม.9 ต.ทุ่งตำเสา อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
รวมภาคใต้ 23 แห่ง				

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	ดร.รัชพล กาญจนกุล
อายุ	54 ปี
ที่อยู่	เลขที่ 68 ซอยคลองน้ำแก้ว ถนนลาดพร้าว แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 0320
สถานที่ทำงาน	ธนาคารออมสินสำนักงานใหญ่ เลขที่ 470 ถนนพหลโยธิน แขวง สามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
ตำแหน่ง	รองผู้อำนวยการธนาคารออมสินอาวุโส กลุ่มยุทธศาสตร์
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> • ปริญญาเอก ดุซมิบัณฑิต ด้านการวิจัยการเงิน Ph.D (Fin. Research) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2542 - 2546 • ปริญญาโท บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (M.B.A) สาขาการเงิน University of Central Queensland, Australia พ.ศ. 2537 - 2538 • ปริญญาโท บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (M.B.A) สาขาการตลาด จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2525 - 2527 • ปริญญาโท สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 1) Real Estate Development จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2534 - 2537 • ปริญญาตรี บัญชีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2521 - 2524 • ปริญญาตรี รัฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2533 - 2534 • ปริญญาตรี นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2532 - 2535 • ประถมศึกษา – มัธยมศึกษา โรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2509 - 2521

สรุปย่อ

ลักษณะวิชาการเศรษฐกิจ

เรื่อง	การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ โดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน	
ผู้วิจัย	ดร.รัชพล กาญจนกุล	หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
ตำแหน่ง	รองผู้อำนวยการธนาคารออมสินอาวุโสกลุ่มยุทธศาสตร์	

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาทางสังคมและการเมืองมีความซับซ้อนและมีความสัมพันธ์กันในหลายมิติ ซึ่งหลายฝ่ายทั้งภาครัฐฯ เอกชน รวมทั้งนักวิชาการฯ ได้ข้อสรุปตรงกันว่าสาเหตุหนึ่งเกิดจากปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม จะเห็นได้จากข้อมูลทางสถิติของหน่วยงานภาครัฐเช่นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒนาฯ) สำนักงานสถิติแห่งชาติ นำเสนอต่อภาครัฐและสาธารณะ เช่นตัวเลขสัดส่วนความยากจนในปี 2556 ประเทศไทยมีประชากรทั้งประเทศจำนวน 66.80 ล้านคน มีประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนหรือคนจนจำนวน 7.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10.9 (เส้นความยากจน หมายถึงบุคคลที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเดือนละ 2,572 บาท)หากรวมกับคนที่เกือบจนอีกจำนวน 6.7 ล้านคน รวมแล้วจำนวน 14 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 21.0 ของประชากรทั้งประเทศ (คนเกือบจนหมายถึงประชากร 20% ที่มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจน)ขณะที่ตัวเลขรายได้ประจำของประชากรทั้งหมดเฉลี่ยจำนวน 8,180 บาท/คน/เดือน พบว่าประชากร 20% ที่มีรายได้สูงสุด (เฉลี่ย 24,528 บาท/คน/เดือน) จะมีรายได้คิดเป็นร้อยละ 46.8 ของรายได้ประชากรทั้งหมด และมีรายได้คิดเป็น 12.64 เท่าของกลุ่ม 20% ที่มีรายได้ต่ำสุด (เฉลี่ย 1,972 บาท/คน/เดือน) สะท้อนถึงปัญหาการกระจายรายได้ที่ยังกระจุกตัวในกลุ่มคนที่รวยที่สุด ซึ่งมีสัมพันธ์กับค่าทางสถิติสัมสิทธิ์จีนิ (Gini Coefficient) พบว่าปี 2556 อยู่ที่ระดับ 0.465 (Gini ratio มีค่า 0-1 ค่ายิ่งมากแสดงถึงความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยิ่งมากขึ้น)

จากตัวเลขสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า มีครัวเรือนที่เป็นหนี้จำนวน 10.8 ล้านครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 53.8 โดยเป็นหนี้ในระบบร้อยละ 91.7 เป็นผู้มีหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบร้อยละ 3.7 ขณะที่เป็หนี้ระบบอย่างเดียวกิตเป็นร้อยละ 4.6 ตัวเลขจากสภาพัฒนาฯ รายงานหนี้สินครัวเรือน ณ ปี 2557 มีมูลค่า 10.43 ล้านล้านบาท เฉลี่ย 163,087 บาทต่อครัวเรือน หนี้ในระบบจึงเป็นปัญหาหนึ่งที่อยู่ควบคู่กับความยากจนของประชาชน และรัฐบาลที่ผ่านมายุคทุกสมัยได้ให้ความสำคัญและกำหนดเป็นนโยบายที่จะแก้ไขปัญหา

โดยตลอด ประกอบกับผู้ทำวิจัยเป็นผู้บริหารระดับสูงของธนาคารออมสิน มีประสบการณ์และคลุกคลีกับเศรษฐกิจฐานรากได้ร่วมการแก้ไขหนี้ภาคประชาชนตามนโยบายการแก้ไขหนี้ในระบบผ่านธนาคารรัฐ 2 รอบที่ผ่านมา โดยในปี 2547 และปี 2552 ได้มีผู้มาลงทะเบียนคนจนกับกระทรวงมหาดไทยมากกว่า 1.2 ล้านล้านคน มีมูลหนี้ประมาณ 123,234.42 ล้านบาท มีการเจรจาแก้ไขหนี้สำเร็จร้อยละ 48.83 มีการอบรมให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) ทั้งระดับบุคคลและกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัญหาการกู้เงินในระบบยังคงมีอยู่ และนับวันยิ่งส่งผลกระทบมากขึ้น สะท้อนได้จากข้อมูลผู้เป็นหนี้ในระบบของสภาพัฒน์ฯ สูงถึง 2-3 ล้านครัวเรือน ขณะที่สำนักงานสถิติเองก็ระบุว่าปัจจุบันยังมีหนี้ในระบบกว่า 200,000 ล้านบาทจึงเป็นประเด็นที่มาของการวิจัยครั้งนี้ ประกอบกับที่ผ่านมาได้ร่วมการแก้ไขหนี้ระดับฐานรากผ่านองค์กรการเงินชุมชน และพบว่าสามารถแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบของสมาชิกได้ดีในระดับหนึ่ง จึงเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจว่าองค์กรการเงินชุมชนต่างๆ มีกระบวนการหรือวิธีคิดในการแก้ไขหนี้ในระบบอย่างไร สาเหตุหรือปัจจัยใดดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบได้สำเร็จและยั่งยืนได้หรือไม่โดยมีระเบียบวิธีวิจัยดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการและวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน ในประเด็นที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เพื่อกำหนดกระบวนการ และรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสม ทั้งนี้ จะเปรียบเทียบกับกระบวนการและวิธีการแก้ไขปัญหาขององค์กรการเงินชุมชนแต่ละภูมิภาค ซึ่งจะช่วยให้ทราบจุดที่จะเป็นปัญหาต่อเป้าหมายของการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบในปัจจุบัน
2. เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมของธนาคารออมสินในการสนับสนุนองค์กรการเงินชุมชน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบได้อย่างยั่งยืน

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการ รูปแบบ (Model) ในกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน
2. ศึกษาวิเคราะห์ถึงสาเหตุและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน เพื่อเสนอแนะแนวทาง หรือรูปแบบ (Model) ที่เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบขององค์กรการเงินชุมชน
3. จะวิจัยเฉพาะกระบวนการที่เปิดเผยได้เท่านั้น และกำหนดกรอบระยะเวลาการวิจัยเป็นเวลา 7 เดือน เพื่อ (1) รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิจากกลุ่มตัวอย่าง ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2557 ถึงเดือนมีนาคม 2558 และ (2) วิเคราะห์และสรุปผลการวิจัย ตั้งแต่เดือนเมษายน 2558 ถึงเดือนพฤษภาคม 2558

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ การแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบขององค์กรการเงินชุมชน แล้วนำมากำหนดเป็นรูปแบบ (Model) เพื่อสร้างเป็นต้นแบบ สามารถแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบได้อย่างยั่งยืนโดยมีวิธีดำเนินการดังนี้

1 เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์กรการเงินชุมชนที่มีการช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนด้านการเข้าสู่แหล่งทุน และการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ โดยใช้แบบสอบถาม**มีโครงสร้างจำนวน 2 ชุด ชุดที่ 1**สอบถามคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชน **ชุดที่ 2** สอบถามตัวแทนจากสมาชิกจำนวน 1 คน ที่ได้รับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบจากองค์กรการเงินชุมชนนั้นๆ คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวนไม่น้อยกว่า 100 แห่ง ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สถาบันการเงินชุมชน และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จาก 4ภูมิภาค คือ ภาคเหนือ จำนวน 23 แห่ง ภาคกลาง จำนวน 30 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 24 แห่ง และภาคใต้จำนวน 23 แห่ง นำข้อมูลจากแบบสอบถามทั้ง 2 ชุดรวม บันทึกข้อมูลและประมวลผลโดยโปรแกรม Excel เพื่อสรุปผลข้อมูลในเชิงสถิติของความคิดเห็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เลือกตอบแบบสอบถาม และรายงานข้อมูลในรูปแบบตาราง

2 สรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ โดยจัดประชุมเชิงปฏิบัติการรูปแบบ Focus Group ในหัวข้อ “**แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน**” โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยตัวแทนผู้นำองค์กรการเงินชุมชนจาก 4 ภูมิภาค ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้ที่เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) และหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จำนวนประมาณ 30 คนแบ่งกลุ่มย่อย 4 กลุ่ม นำเสนอผลการวิจัยในที่ประชุมเพื่อวิเคราะห์ วิพากษ์ ระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ นำผลสรุปมากำหนดแนวทาง หรือ รูปแบบ (Model) กระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบโดยองค์กรการเงินชุมชนและแนวทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการสนับสนุนขีดความสามารถขององค์กรการเงินชุมชน ให้เกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการได้สัมฤทธิ์ผล และเกิดความยั่งยืน

ผลการวิจัย

1. **ปัจจัยความสำเร็จในการทำงานขององค์กรการเงินชุมชนในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ**
ในการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนกระบวนการต่างๆ จะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ดังนี้

- ปัจจัยที่ 1 บุคลากรในการทำงาน
- ปัจจัยที่ 2 เงินทุนในการช่วยเหลือ
- ปัจจัยที่ 3 องค์ความรู้ในการแก้ไขหนี้ ด้านกฎหมาย ด้านเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้
- ปัจจัยที่ 4 เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัย

ปัจจัยที่ 5 องค์ความรู้ในการบริหารจัดการการเงินภาคครัวเรือนเพื่อถ่ายทอดต่อสมาชิก
ปัจจัยที่ 6 กำลังใจในการทำงาน ทั้งที่มีใช้ในรูปแบบตัวเงิน หรือรางวัลในรูปแบบตัวเงิน

2. กระบวนการแก้ไขปัญหานี้ในระบบโดยกระบวนการองค์กรการเงินชุมชนดังนี้

2.1 ต้องเข้ามาเป็นสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนเพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาชีวิตและวินัยทางการเงิน โดยต้องมีการสร้างวินัยการออมเงิน

2.2 ช่องทางการสื่อสารจากองค์กรการเงินสู่สมาชิกในชุมชน ที่ได้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด ได้แก่ คณะกรรมการจัดประชุมประชาคม การบอกต่อผ่านคนรู้จัก หรือผ่านผู้นำชุมชน ใช้หอกระจายข่าวของชุมชน รวมถึงจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ที่บอร์ดประชาสัมพันธ์ในชุมชน

2.3 วิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากสมาชิกที่เข้าสู่กระบวนการแก้ไขนี้ โดยการสอบถามสัมภาษณ์ลูกหนี้ คนรู้จักของลูกหนี้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานการกู้ยืม สอบถามเจ้าหน้าที่โดยตรง และสังเกตพฤติกรรมการใช้จ่าย

2.4 วิธีการช่วยแก้ปัญหา โดยวิธี ให้คำปรึกษาก่อนเป็นอันดับแรก แล้วให้เงินกู้เพื่อไปชำระหนี้ในระบบ ให้เงินทุนไปสร้างรายได้เพิ่ม และคณะกรรมการขององค์กรการเงินชุมชนต้องเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ประณอมหนี้

2.5 ลำดับขั้นตอนในการแก้ไขปัญหานี้ในระบบมี 12 ขั้นตอน เริ่มจาก 1) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องและเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้สมาชิก 2) ให้สมัครเป็นสมาชิกก่อนค่อยให้การช่วยเหลือ 3) นำเข้าหารือในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาช่วยเหลือเป็นราย ๆ ไป 4) พิจารณาว่าเป็นลูกหนี้ที่ดี (ประวัติทางการเงินดี) หรือเป็นลูกหนี้ที่มีความเสี่ยง 5) พิจารณาพฤติกรรมก่อน (อุปนิสัยวินัยการใช้ชีวิต) ว่าดี หรือ ไม่ดี 6) พิจารณาปัญหาเร่งด่วน หรือไม่เร่งด่วน 7) สืบค้นหาข้อเท็จจริงก่อนตัดสินใจว่าจะให้การช่วยเหลือหรือไม่ 8) พิจารณาว่าเป็นสมาชิก หรือไม่สมาชิก 9) พิจารณาความเป็นไปได้ว่า จะให้การช่วยเหลือได้ หรือไม่ 10) พิจารณารับเรื่องไว้ช่วยเหลือ หรือไม่รับเรื่อง 11) ให้คำแนะนำ และแจ้งชื่อหน่วยงานที่สามารถให้การช่วยเหลือได้ 12) ให้ความรู้ทางการเงิน ความรู้ด้านอาชีพ และด้านอื่น ๆ ที่สามารถพัฒนาให้สมาชิกแก้ไขปัญหาด้านการเงินได้

2.6 แนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้ โดยทำการเจรจา 3 ฝ่าย ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ลูกหนี้ และผู้แทนจากองค์กรการเงินชุมชน แต่ถ้าหากมีความจำเป็นต้องมีพยาน ควรเชิญหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมเจรจาเป็น 4 ฝ่าย

2.7 การติดตามประเมินผล โดยแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามผลสมาชิกที่เข้าโครงการแก้ไขปัญหานี้ในระบบ ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อสร้างวินัย จัดตั้งสมาชิกเป็นกลุ่มย่อยเพื่อดูแลซึ่งกันและกัน เปิดรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อเป็นที่ปรึกษาทางการเงินแก่สมาชิก

2.8 วิธีการแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืนที่สำคัญคือ สร้างวินัยให้มีการออมเงิน โดยการสมัครใจ และโดยการบังคับออม มีแหล่งเงินกู้ที่ให้สมาชิกกู้ได้สะดวกรวดเร็วและพอเพียง ส่งเสริมให้มีอาชีพเพิ่ม ให้สมาชิกมีการทำประกันชีวิต หรืออุบัติเหตุ หรือฝากเงินฌาปนกิจสงเคราะห์ เพื่อป้องกันความเสี่ยง ลด

ภาระกับครอบครัวในการชดใช้หนี้คือน้องค์กรการเงินชุมชน ให้ความรู้สร้างทัศนคติการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

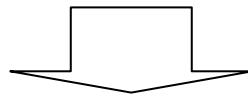
3. จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการรูปแบบ Focus Group เพื่อสรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะดังนี้

สาเหตุที่ก่อห้ขึ้นนอกระบบ	ลักษณะสำคัญของห้ขึ้นนอกระบบ	เหตุผลที่จูงใจองค์กรการเงินชุมชนดำเนินการแก้ไขห้ขึ้น
<ul style="list-style-type: none"> • เพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ • เกิดความจำเป็นเร่งด่วน • การบริโภคที่ไม่จำเป็น 	<ul style="list-style-type: none"> • สะดวก รวดเร็ว • สัญญาไม่เป็นธรรมดอกเบี้ยแพง • ใช้ความรุนแรงในการทวงห้ขึ้น • ทำให้วินัยการเงินเสีย 	<ul style="list-style-type: none"> • ไม่ต้องการให้พ้ขึ้นองถูกเอาเปรียบ • ลดการไหลออกของเงินหมุนเวียนของชุมชน • ลดความรุนแรง/อาชญากรรมในชุมชน • ให้สมาชิกมีความสุข

4. ข้อเสนอแนะการสนับสนุนศักยภาพองค์กรการเงินชุมชน

การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก

- ธนาคาร ช่วยเรื่องเงินทุน และความรู้ทางการเงิน
- ศาล ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย บังคับคดี และกฎหมาย
- กรมการปกครอง ช่วยเรื่องการไกล่เกลี่ย ให้ความรู้และจัดหาอาชีพ
- ตำรวจ ช่วยเรื่องไกล่เกลี่ย การกวดขันเจ้าห้ขึ้น / การปราบปรามยาเสพติด
- ทหาร ช่วยเรื่องการป้องปราบ และความปลอดภัย
- รัฐบาล กำหนดนโยบายแก้ไขห้ขึ้นนอกระบบเป็น พรบ./ เพิ่มทุนให้องค์กรการเงินที่เข้มแข็ง
- ผู้นำชุมชน ช่วยให้กำลังใจในการทำงาน / ความรู้ทางการเงิน /



ผลด้านครอบครัว

- ภาระห้ขึ้นลดลง
- มีความสุข ครอบครัวอบอุ่น
- ปัญหาแตกแยกลดลง
- เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทุน

ผลด้านองค์กรการเงินชุมชน

- ได้รับความเชื่อถือศรัทธา
- สมาชิกเชื่อมั่นสามารถพึ่งพาได้
- ชุมชนมีความสามัคคี
- อาชญากรลดลง

ผลด้านสังคม

- ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
- สังคมมีระเบียบวินัย
- ชุมชนพึ่งพา/พัฒนาตนเอง
- มีความยุติธรรม

สรุปผลการวิจัย

จากงานวิจัยพบว่าข้อจำกัดในการเข้าถึงการให้บริการทางการเงินและปัญหาความรู้ด้านการวางแผนทางการเงินของประชาชนไม่ใช่ปัญหาหลักที่ส่งผลให้เกิดปัญหาหนี้นอกระบบ จากงานวิจัยพบว่าสาเหตุหลักเกิดจากปัญหารายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายของบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญเมื่อเกิดความจำเป็นเร่งด่วนช่องทางไหนก็ได้ และหากมีทางเลือกก็คงไม่ไปกู้เงินนอกระบบจากนายทุน ซึ่งส่วนใหญ่รู้ดีว่าการกู้เงินนอกระบบมีข้อเสียอย่างไร และจากการทำงานวิจัยพบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีช่องทางให้บริการทางการเงินจำนวนมาก เช่นสหกรณ์ออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน 74,989 แห่ง กองทุนชุมชนเมือง 3,528 แห่ง กองทุนชุมชนทหาร 738 แห่ง และกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ 25,937 แห่ง ซึ่งเป็นการลดข้อจำกัดของสภาพปัญหาในการเข้าถึงการให้บริการทางการเงินได้พอสมควร สอดคล้องกับข้อมูลการพึ่งพาเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ลดลง และเพิ่มการกู้ธนาคารภาครัฐฯ ร้อยละ 37.8 และแหล่งเงินกู้ชุมชนสูงถึงร้อยละ 28.1 ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ขณะเดียวกันในชนบทก็มีการตื่นตัวเรื่องการเงินเพราะมีการรวมกลุ่มเพื่อวัตถุประสงค์การออมทรัพย์ จำนวน 10,556 แห่ง ร่วมกันผลิตสินค้า OTOP จำนวน 10,090 แห่ง ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมการพัฒนาชุมชน และกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ที่กรมส่งเสริมการเกษตรดูแลจำนวน 70,174 แห่ง ซึ่งองค์กรชุมชนเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับการจัดการทางการเงิน ที่มีทั้งธุรกรรมการออมและการให้กู้ยืม แสดงถึงการตื่นตัวในการบริหารจัดการชุมชนได้ดีในระดับหนึ่ง

กระบวนการแก้ปัญหาในปัจจุบันได้อาศัยกระบวนการผ่านธนาคารภาครัฐและองค์กรการเงินชุมชน ในการวิจัยครั้งนี้พบว่าบทบาทขององค์กรการเงินชุมชนทั้งกองทุนหมู่บ้าน กองทุนชุมชนเมือง กองทุนชุมชนทหาร และกลุ่มออมทรัพย์ ทั่วประเทศมีจำนวน 103,785 แห่ง มีบทบาทสำคัญเป็นที่พึ่งพิงของระบบเศรษฐกิจฐานราก โดยมีกลุ่มเป้าหมายในชนบทกว่า 18.86 ล้านคน และในสังคมเมือง 9.5 ล้านคน ทั้งนี้สามารถให้บริการประชาชนแล้ว 1.62 ล้านคน เป็นบริการกู้แล้วเงินกว่า 117,858.59 ล้านบาท (ส่วนใหญ่ร้อยละ 74.30 กู้เพื่อประกอบอาชีพด้านเกษตร) แต่มีข้อจำกัดด้านเงินทุนขององค์กรการเงินชุมชนซึ่งถือว่ามีความท้าทายมาก นอกจากภาระกิจหลักแล้วยังมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ จากงานวิจัยก็แสดงผลสนับสนุนว่าบทบาทขององค์กรการเงินชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบได้ในระดับหนึ่ง พอเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ หรือภัยทางธรรมชาติ ก็จะมีกลับไปเป็นหนี้นอกระบบอีก เพราะรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย

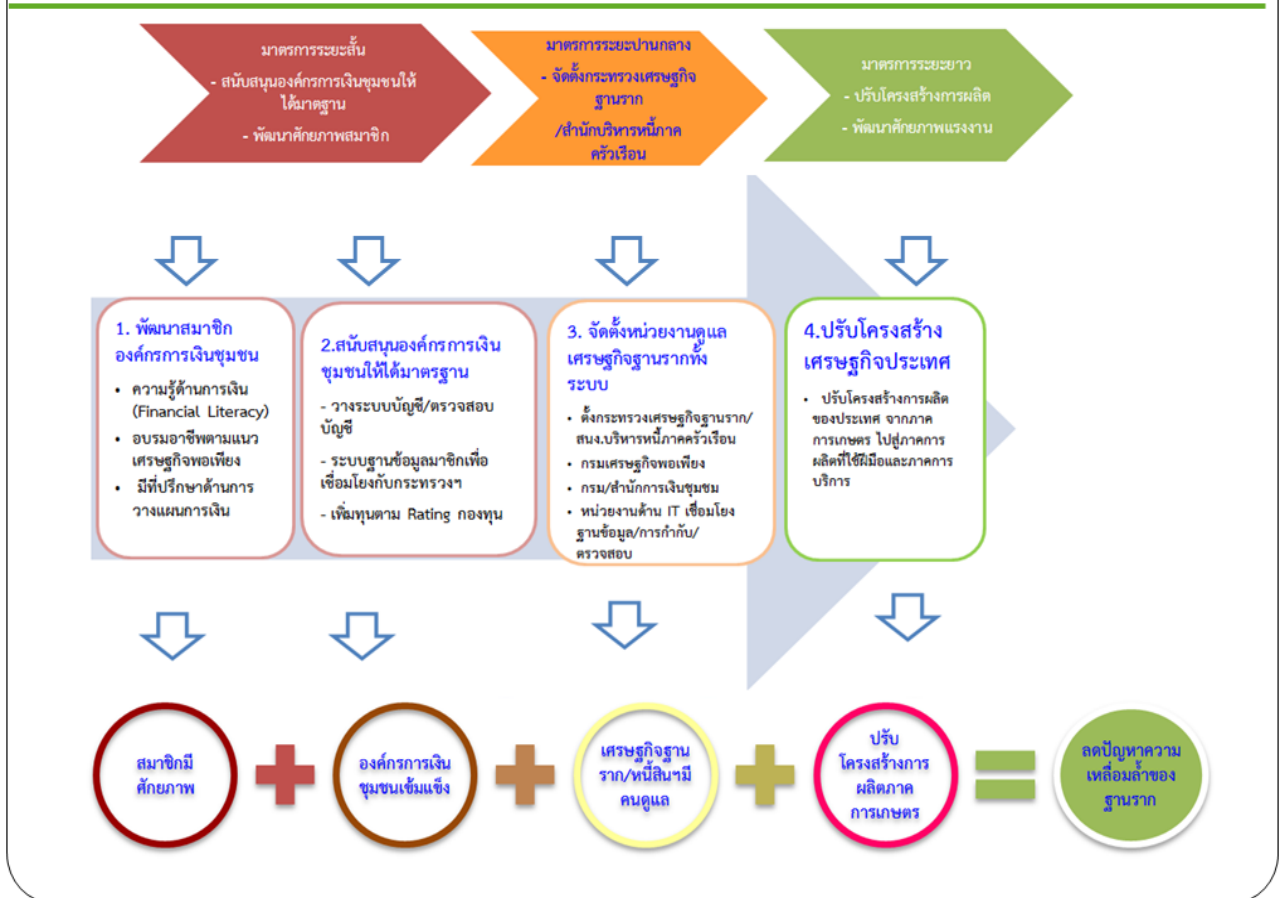
ในความไม่ยั่งยืนดังกล่าว หากไม่แก้ปัญหาความยากจนซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ ปัญหาการเป็นหนี้นอกระบบก็จะยังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นผู้ทำวิจัยจึงนำเสนอตัวแบบ (Model) ในการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างยั่งยืน และมีความเป็นไปได้มากที่สุดในปัจจุบัน โดยมีหลักคิดว่าเราเชื่อมั่นในชุมชนว่าจะสามารถจัดการปัญหาได้ดีที่สุดเพราะชุมชนย่อมจะรู้ปัญหาของชุมชนดี ภาครัฐเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนและสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานให้เพียงพอตรงตามความต้องการของชุมชนและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศ ขณะที่ภาพใหญ่เรามีความจำเป็นต้องปฏิรูปเศรษฐกิจจะนำพาประเทศไปทางไหน และจะนำพาประชาชนพ้นจากวัฏจักรแห่งความยากจนอย่างไร (The Vicious Circle

of Poverty) หรือจะเป็นประเทศที่เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก แต่ทิ้งไว้ซึ่งความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ซึ่งรายได้ของผลตอบแทนของทุนและผู้ประกอบการคิดเป็นร้อยละ 55 ของรายได้ประชาชาติ ขณะที่ค่าตอบแทนแรงงานเพียงร้อยละ 36.5 ขณะเดียวกันที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในภาคเกษตรแต่สามารถสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรเพียงร้อยละ 8.3 ซึ่งเกิดความไม่สมดุล จากแนวคิดและสภาพปัญหาภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันจึงนำเสนอรูปแบบ (Model) ในการแก้ไขปัญหานี้ นอกกระบบอย่างยั่งยืนดังนี้

ข้อเสนอแนะ

รูปแบบ (Model) การแก้ไขปัญหานี้สินนอกระบบโดยกระบวนการขององค์กรการเงินชุมชน จะสำเร็จไม่ได้หากแนวทางอื่นๆไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกัน เพราะในที่สุดแล้วสินนอกระบบก็จะกลับมาเป็นปัญหาอีก เพราะปัญหาหลักคือความยากจนไม่ได้รับการแก้ไข ดังนั้นการสร้างศักยภาพให้กับประชาชนฐานรากจึงมีความจำเป็น เชื่อมโยงกับการพัฒนาช่องทางบริการทางการเงินให้เข้มแข็ง มีมาตรฐาน แล้วเพิ่มทุนและยกระดับให้เป็นสถาบันการเงินชุมชนเพื่อเศรษฐกิจฐานราก อย่างไรก็ตามต้องมีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเศรษฐกิจฐานรากเป็นเจ้าภาพหลักในการส่งเสริม พัฒนา และช่วยแก้ไขปัญห ขณะที่เศรษฐกิจภาพใหญ่ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่สำคัญจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเศรษฐกิจลดประชากร/แรงงาน ผู้รับจ้าง และผู้พึ่งพิงภาคการเกษตร ให้เคลื่อนย้ายไปยังภาคเศรษฐกิจอื่นที่มีศักยภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ภาพรวมการแก้ปัญหาเศรษฐกิจฐานราก 4 แผน 3 ระยะ



โดยมีรายละเอียดของแผนดังนี้

แผน 1. พัฒนาศักยภาพสมาชิก

ศักยภาพของสมาชิกองค์กรการเงินชุมชนเป็นเป้าหมายสำคัญสุดในระยะสั้นและระยะยาว จึงจำเป็นต้องส่งเสริมความรู้ด้านการเงิน (Financial Literacy) จะได้ว่าอัตราดอกเบี้ยนอกระบบร้อยละ 20 ต่อเดือนคิดเป็นปีเท่าไร เป็นต้น อบรมอาชีพตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงว่าการเกษตรหากจะหลุดพ้นจากความยากจนจำเป็นต้องผลิตเพื่ออุปโภคบริโภคภายในครอบครัว แล้วค่อยพัฒนาให้ผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น ขณะผู้ที่มีที่ดินแปลงใหญ่จำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้ได้มาตรฐาน ลดการพึ่งพาสารเคมี และจะต้องก็เป็นการเกษตรแปลงใหญ่ขึ้นและนำเทคโนโลยีเข้ามาเพิ่มผลผลิต ขณะเดียวกันแต่ละองค์กรการเงินชุมชนจำเป็นต้องมีผู้ที่มีความรู้ด้านการเงิน/ การเกษตร ปศุสัตว์ รวมถึงด้านกฎหมาย ซึ่งจะเป็นนักวิชาการจากภาครัฐ หรือปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำกองทุน คุณครู หรือช่างเทคนิค วิศวกรแนะนำหมุนเวียนกันไป โดยมีธนาคารภาครัฐฯ (SFIs) เป็นพี่เลี้ยง

แผน 2. สนับสนุนองค์กรการเงินชุมชนให้ได้มาตรฐาน

เพื่อยกระดับองค์กรการเงินชุมชนให้มีมาตรฐาน และเข้มแข็งในอนาคต สามารถยกระดับเป็นสถาบันการเงินชุมชน เพื่อเศรษฐกิจฐานรากและชุมชน จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนด้านองค์ความรู้จากองค์กรที่เกี่ยวข้องภาครัฐฯ โดยประสานเชื่อมโยงกับสถาบันการเงินภาครัฐฯ และมีหน่วยงานระดับกระทรวงกำกับ โดยสนับสนุนการวางระบบบัญชี การตรวจสอบบัญชีความรู้บัญชีการเงิน การวางระบบ IT เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลทะเบียนสมาชิก ฐานข้อมูลการเงิน ขององค์กรการเงินทั่วประเทศ เข้าด้วยกัน แล้วมีหน่วยงานคอยกำกับ ตรวจสอบดูแล คล้ายกับระบบสถาบันการเงินในระบบ หากหน่วยงานใดเข้มแข็งมีการจัดทำ Rating เมื่อผ่านเกณฑ์ก็ทำการเพิ่มทุนสนับสนุนและร่างจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

แผน 3 จัดตั้งหน่วยงานดูแลเศรษฐกิจฐานรากทั้งระบบ

ยุทธศาสตร์ใดที่มีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจนั้น ด้วยการจัดตั้งกระทรวงเศรษฐกิจฐานราก เพื่อ Focus กิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เพื่อให้พ้นจากกับดักแห่งความยากจนเสียที ซึ่งหน่วยงานงานที่เกี่ยวข้องต้องมีการกิจการหลักในการพัฒนาศักยภาพสมาชิก / ส่งเสริมองค์กรการเงินให้ได้มาตรฐานและเข้มแข็ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้มีความรู้ด้านการเงิน การเข้าถึงแหล่งทุน และภารกิจสำคัญคือการกำกับ ตรวจสอบ และระบบ IT เพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลองค์กรการเงินชุมชนทั่วประเทศที่มีมากกว่า 103,785 แห่งเข้าด้วยกัน รวมถึงภารกิจอำนวยความสะดวกด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการพัฒนาและแก้ไขหนี้ภาคครัวเรือนให้ลดลง ขณะที่ภารกิจสำคัญคือการพัฒนาเกษตรกรให้สอดคล้องกับวิถีเกษตรพอเพียง เพื่อรองรับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายแรงงานที่อยู่ในภาคการเกษตร ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน หรือเป็นผู้ยากจน ไปอยู่ในภาคเศรษฐกิจอื่น ผลกระทบจะส่งผลให้เกิดแรงงานส่วนเกิน ก็ส่งเสริมให้เข้า Package กับอบรมวิชาชีพในแผนแรก ขณะเดียวกันเกษตรกรที่ยังคงเหลือก็พัฒนาไปสู่วิถีเกษตรพอเพียง

แผนที่ 4 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศ

หากจะนำพาประชาชนพ้นกับดักแห่งความยากจน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคการเกษตร จำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจภาคการเกษตร ด้วยการประกาศเป็น Vision ที่ชัดเจนว่ารัฐบาลจะสร้างและนำพาประเทศไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ เพื่อให้ประชาชนพ้นจากกับดักแห่งความยากจนภายใน 10 ปี เพราะเราไม่สามารถอยู่ในโครงสร้างเศรษฐกิจแบบเดิมที่พึ่งพาภาคการเกษตร และรับจ้างผลิตเพื่อการส่งออกได้แล้ว และโดยจะสนับสนุนแรงงานส่วนเกินภาคการเกษตรเข้าสู่แรงงานภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่มีศักยภาพสูงกว่าภาคการเกษตร เป็นต้น (*เป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้กลุ่มคนจน และกลุ่มผู้ใช้แรงงานภาคเกษตร ที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง เคลื่อนย้ายไปสู่ภาคเศรษฐกิจอื่นๆ เช่นภาคการบริการ Digital Economy เป็นต้น*) โดยจะสร้างเศรษฐกิจฐานรากของประเทศให้แข็งแรง โดยมียุทธศาสตร์รองรับแรงงานส่วนเกิน และยุทธศาสตร์พัฒนาเกษตรกรตามแนววิถีพอเพียง และเกษตรฟาร์มขนาดใหญ่ รวมถึงยุทธศาสตร์การเตรียมแรงงานที่ตรงตามยุทธศาสตร์ชาติ เช่นการอุดหนุนให้ประชากรได้มีการศึกษา

ต่อในสายอาชีพ ปวช. ปวส. ที่กำหนดฟรี เพื่อสร้างแรงงานฝีมือ ขณะเดียวกันก็กำหนดหลักสูตรที่
เกี่ยวข้องกับ Vision ใหม่ของประเทศ เช่นความรู้ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ความรู้ด้านการวางแผนการเงิน
และภาษาอังกฤษ เป็นวิชาภาคบังคับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาเลย