จากองค์กรการเงินชุมชนสู่สถาบันการเงินประชาชน: กรณีศึกษา สถาบันการเงินประชาชน ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และสถาบันการเงินประชาชน ตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง

From a Community Financial Organization to a Public Financial Institution: Case study: People's Financial Institution, Nam Khao Subdistrict, Chana District, Songkhla Province and the Champa Lor Subdistrict People's Financial Institution Mueang Ang Thong District Ang Thong Province

ศรัณย์รัชต์ รัตนพันธ์ (Saranrat Rattanapan)
นิสิตระดับดุษฎีบัณฑิต หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต
Doctor of Philosophy students in the Doctor of Public Administration Program Department of Public Administration Institute of Public Administration and Public Policy Rangsit University
E-mail: Saranrat.sod@gmail.com

Received: 16 December 2023
Revised: 31 January 2024
Accepted: 6 February 2024

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง จากองค์กรการเงินชุมชนสู่สถาบันการเงินประชาชน: กรณีศึกษา สถาบันการเงินประชาชน ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และสถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ และมีวิธีการเตรียมการและดำเนินงานอย่างไร จึงสามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัย เชิงคุณภาพ มีผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ตัวแทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารออมสิน สถาบันการเงินประชาชน ตำบลจำปาหล่อ และสถาบันการเงินประชาชน ตำบลน้ำขาว ครู ทหาร ตำรวจ พระ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ่อค้า แม่ค้า และประชาชนโดยรอบในแต่ละพื้นที่ จำนวน 40 คน

ผลการศึกษาพบว่า ตั้งแต่มีนโยบายยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชน ตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 เมื่อนำแนวคิดทฤษฎีเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของศุภชัย ยาวะประภาษ ของปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา และ Johns and Saks แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของ Jame M. Burns แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง ของโกวิทย์ พวงงาม และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2551) มาวิเคราะห์พบว่า องค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ มาจากความสามารถของผู้บริหารระดับกลาง คือคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน ที่สามารถดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูง คือ ประธานกรรมการองค์กรการเงินชุมชนและลดการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการคือสมาชิกองค์กรการเงินชุมชน โดยเฉพาะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารขององค์กรการเงินชุมชนเป็นหลัก เป็นผู้ซึ่งอยู่ในกลุ่มคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชนอยู่แล้ว ขึ้นอยู่กับว่าในกลุ่มคณะกรรมการทั้งหมดใครจะเป็นคนทำเอกสาร และยินดีทำด้วยความเต็มใจ ไม่ได้มาจากการบังคับจากกรรมการในกลุ่มแต่อย่างใด อีกทั้งวิธีการเตรียมการและดำเนินงานจดทะเบียนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ องค์กรการเงินชุมชนต้องมีพื้นฐานที่ดีมาตั้งแต่การเป็นองค์กรการเงินชุมชน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเป็นสถาบันการเงินประชาชน การเปลี่ยนแปลงก็จะใกล้เคียงสภาพปกติที่เป็นอยู่ ทุกคนในชุมชนยินดีมีส่วนร่วมไม่รู้สึกต่อต้านว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ทุกอย่างเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม มีความพร้อมเพรียงในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การเข้าร่วมประชุมเพื่อขอมติเห็นชอบที่จะจดทะเบียนยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชน การเตรียมเอกสารประกอบการยื่นขอจดทะเบียน การลงลายมือชื่อ การประสานงาน ความรวดเร็วในการให้ความร่วมมือหลังได้รับแจ้งแก้ไขจากธนาคารผู้ประสานงาน เป็นต้น

คำสำคัญ: องค์กรการเงินชุมชน, สถาบันการเงินประชาชน

Abstract

Research on From a community financial organization to a people's financial institution: a case study of the people's financial institution, Nam Khao Subdistrict, Chana District, Songkhla Province, and the Champa Lor Sub- district People's Financial Institution. Mueang Ang Thong District Ang Thong Province The objective is to find a community financial organization that can successfully register and upgrade to a public financial institution. And what are the preparation and operation methods? Therefore, it was able to successfully register as a people's financial institution. This research is qualitative research. The main informants used in this study were representatives from the Fiscal Policy Office, Government Savings Bank, Champa Lor Subdistrict People's Financial Institution. and the Nam Khao Subdistrict People's

Financial Institution, teachers, soldiers, police, monks, kamnans, village headmen, merchants, and surrounding people in each area, totaling 40 people.

The results of the study found that Since there was a policy to upgrade community financial organizations to people's financial institutions according to the People's Financial Institutions Act 2019, when using the theoretical concepts of change management of Supachai Yavaprapas, Panaros Malakul Na Ayutthaya, and Gary Johns and Alan Michaels Saks. The concepts of leadership and change management by James M. Burns, the concept of strong communities by Kowit Puangngam, and the concept of public participation by Paiboon Wattanasiritham were analyzed and found that Community financial organizations that can successfully register as people's financial institutions It comes from the ability of middle management. It is the community financial organization committee. That can draw the cooperation of senior executives, namely the chairman of the community finance organization, and reduce opposition from operational personnel, namely members of the community finance organization. Especially the community financial organization committee members. A person who acts primarily as a documentation worker for a community finance organization. who is already on the board of the community financial organization It depends on who in the entire committee will prepare the documents. and willing to do it wholeheartedly It did not come from any compulsion from the group directors. Moreover, the methods for preparing and carrying out the registration work to upgrade to a public financial institution were successful. Community financial organizations must have a good foundation since becoming a community financial organization. When there was a change to a public financial institution The change will be close to the normal status quo. Everyone in the community was happy to participate, but did not feel that the change made everything different. There is readiness in every process. Moreover, the methods for preparing and carrying out the registration work to upgrade to a public financial institution were successful. Community financial organizations must have a good foundation since becoming a community financial organization. When there was a change to a public financial institution The change will be close to the normal status quo. Everyone in the community was happy to participate, but did not feel that the change made everything different. There is readiness in every process. Since attending the meeting to request approval to register and upgrade the community financial organization to a people's financial institution. Preparing supporting documents for registration application Signatures, coordination, speed of cooperation after receiving corrections from the coordinating bank, etc.

Keywords: Community Financial Organization, Public Financial Institution

บทนำ

ปัญหา “ความเหลื่อมล้ำทางสังคม” ในประเทศไทยไม่ใช่เรื่องใหม่ เป็นคำที่คุ้นหูและถูกนำมากล่าวถึงทุกครั้งในเวทีการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลหลายยุคสมัย เริ่มตั้งแต่นโยบายพรรคกิจสังคม เมื่อปี 2518 ของนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ภายใต้ชื่อ “นโยบายเงินผัน” ที่รัฐบาลจัดสรรเงินให้สภาตำบลทั่วประเทศ ให้คนในชุมชนบริหารจัดการกันเอง หรือที่รู้จักกันโดยสากลว่า ไมโครไฟแนนซ์ แปลเป็นไทยได้หลายความหมาย อาทิ สถาบันการเงินระดับชุมชน ระบบการเงินในระดับจุลภาค ไมโครไฟแนนซ์ เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1977 โดยนายมูฮัมหมัด ยูนุส ชาวบังกลาเทศ ผู้ก่อตั้งธนาคารกรามีนธนาคารเพื่อคนจนแห่งแรกของโลก ใช้วิธีการปล่อยกู้ โดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันและโมเดลกรามีนหรือโมเดลไมโครเครดิตของยูนุส สามารถปรับใช้ในระดับสากลช่วงปลายทศวรรษ 1980 บนฐานความคิดว่าการบริการทางการเงินพื้นฐาน เช่น บริการด้านเงินฝาก ด้านสินเชื่อ ที่ประชาชนทุกกลุ่มควรมี โดยประเทศไทยมีการจัดตั้งองค์กรการเงินชุมชนหรือองค์กรการเงินระดับฐานรากแบบพึ่งตนเองขึ้นในปี พ.ศ. 2520 เพื่อให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือยากจน ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินที่จำเป็นและสอดคล้องกับการดำรงชีวิต จากข้อมูล ปี 2566 ประเทศไทย มีจำนวน 4,600 ล้านครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 42.0 จากจำนวนครัวเรือนทั้งหมดที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน เป็นสิ่งที่ยืนยันว่าปัจจุบันมีประชากรบางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน แม้รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยจะพยายามออกนโยบายเพื่อแก้ปัญหานี้ ก็ยังไม่สามารถสร้างความยั่งยืนที่แท้จริงให้กับชุมชนได้ เพราะสังคมไทยมีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เชื่อฟังผู้อาวุโสและผู้มีตำแหน่งทางวิชาการ การจะให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข บนความถูกต้องที่ควรจะเป็นจึงไม่ใช่เรื่องง่าย การสร้างกรอบการบริหารงานที่ชัดเจนมีกฎหมายรองรับจึงมีความจำเป็น

ปี พ.ศ. 2558 กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนให้มีความชัดเจน สร้างความเข้มแข็งขององค์กรการเงินชุมชนให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างยั่งยืน ยกระดับเป็นสถาบันการเงินที่มีความมั่นคง จนในปี พ.ศ. 2562 ได้มีกฎหมายเพื่อยกระดับองค์กรการเงินชุมชนสำเร็จเกิดขึ้นภายใต้ชื่อ “พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน” เป็นกฎหมายเพื่อยกระดับสถาบันการเงินฐานรากเป็นนิติบุคคล มีผลบังคับใช้ในวันที่ 28 สิงหาคม 2562 กลไกการกำกับดูแล มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ดำเนินการ และมีธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงเชื่อมโยงระบบการดำเนินงานเข้าด้วยกัน กลุ่มที่ขอจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มสัจจะ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสถาบันการเงินชุมชนกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ซึ่งเรียกโดยรวมว่า “กลุ่มองค์กรการเงินชุมชน” แต่ตั้งแต่มีนโยบายยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มีองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จเพียง 12 แห่ง จากองค์กรการเงินชุมชนทั้งหมด 13,025 แห่ง และงานวิจัยในเรื่องสถาบันการเงิน

ประชาชนที่ผ่านมามีน้อย มีเพียงงานของอนุธิดา หัตถาพันธ์ ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาว่า ตั้งแต่มีนโยบายยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มีองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จเพียง 12 แห่ง จากองค์กรการเงินชุมชนทั้งหมด 13,025 แห่ง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า องค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ มีวิธีการเตรียมการและดำเนินงานอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยตั้งใจศึกษาเพื่อค้นหาว่าองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ ซึ่งมีเพียง 12 แห่ง จากทั้งหมด 13,025 แห่ง มีวิธีการเตรียมการและดำเนินงานอย่างไร จึงสามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ

แนวคิดทฤษฎี ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและลงพื้นที่จริง เบื้องต้นพบว่า การพัฒนาจากการเป็นองค์กรการเงินชุมชนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้นั้น เปรียบคล้ายการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงองค์การ ซึ่งผู้นำและสมาชิกคนสำคัญน่าจะมีบทบาทในการขับเคลื่อน โดยผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องกล้าชักนำให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองไปไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขา เพื่อนำไปสู่สิ่งที่ดีกว่า มีประโยชน์ต่อกลุ่มมากกว่า คือเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ และภายใต้ชุมชนที่เข้มแข็งทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันสร้างการเปลี่ยนแปลงจนเป็นวิถีของชุมชน ผ่านการขับเคลื่อนโดยผู้นำองค์กรการเงินชุมชนในลักษณะเปิดกว้าง โปร่งใส และมีการแสดงความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้จากสมาชิกทั้งมวล ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าแนวคิดและทฤษฎีที่น่าจะเป็นฐานในการทำความเข้าใจได้ น่าจะเป็นแนวคิดทฤษฎีเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง ตามด้วยแนวคิดทฤษฎีเรื่องผู้นำกับการเปลี่ยนแปลง เรื่องชุมชนเข้มแข็ง และ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางการวิเคราะห์และกรอบการศึกษา

1. แนวคิดทฤษฎีเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของศุภชัย ยาวะประภาษ (2544) ปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา (2552) Johns and Saks (2001) กล่าวว่า การบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นการวางแผนการดำเนินการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบเพื่อสนับสนุนให้บุคคลหรือองค์การสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในหลากหลายรูปแบบและเกิดการยอมรับเพื่อลดผลกระทบที่ไม่ดีของการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งสร้างศักยภาพใหม่ ๆ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการเปลี่ยนแปลงบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งใจไว้ ซึ่งการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นความสามารถของผู้บริหารระดับกลางในการดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูงและลดการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการ ผู้บริหารระดับกลาง จะเป็นผู้ที่ถูกกดดันมากที่สุด เพราะต้องผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต้องให้อยู่ในภาวะที่ใกล้เคียงสภาพ

ปกติมากที่สุด เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผ่านผู้นำที่เข้มแข็งและตั้งใจจริง บุคลากรที่มีศักยภาพแฝง และชุมชนที่มีการเอาใจใส่

2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง ของ Burns (2003) ผู้ริเริ่มแนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดย Burns พยายามเชื่อมโยงบทบาทความเป็นผู้นำกับผู้ตามว่าผู้นำเป็นบุคคลที่กระตุ้นแรงจูงใจผู้ตามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้งของผู้นำและผู้ตาม ซึ่งเป็นทัศนะของความเป็นผู้นำแตกต่างจากการใช้อำนาจอย่างเดียว ต้องเป็นสิ่งที่ผู้ตามต้องการด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ Johannsen (2014) ได้กล่าวว่าการพัฒนาทักษะการเป็นผู้นำก็มีความสำคัญ มีการพิจารณาสไตล์การเป็นผู้นำ ว่าผู้นำแบบใดดีที่สุดสำหรับองค์การ เชื่อว่าผู้นำมีหลายแบบให้เลือก แต่ต้องเลือกแบบที่เหมาะสม ในเวลา และสถานการณ์ที่เหมาะสมด้วย โดยประเภทของรูปแบบความเป็นผู้นำ แบ่งออกเป็น 20 ประเภท ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำแบบราชการ ผู้นำที่ชอบสอนงาน ผู้นำแบบข้ามวัฒนธรรม ผู้นำแบบฉุกเฉิน ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน ผู้นำแบบเสรีนิยม ผู้นำตามสถานการณ์ ผู้นำแบบมีกลยุทธ์ ผู้นำทีมงาน ผู้นำแบบอำนวยความสะดวก ผู้นำแบบมีอิทธิพล ผู้นำแบบมีส่วนร่วม ผู้นำแบบผู้รับใช้ ผู้นำความเปลี่ยนแปลง ผู้นำแบบมีเสน่ห์ มีความสามารถพิเศษ ผู้นำด้านวิสัยทัศน์ ผู้นำในการทำธุรกรรม ผู้นำแบบ 5 ระดับ และผู้นำแบบอารมณ์ความรู้สึกทีมงาน

3. แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง ของโกวิทย์ พวงงาม (2545) โดยลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง ควรมีลักษณะเป็นชุมชนที่มีสภาพรวมกันเป็นปึกแผ่น เป็นชุมชนที่มีศักยภาพที่พึ่งพิงตนเองได้มีทุน มีแรงงาน มีทรัพยากร เป็นชุมชนที่สามารถควบคุมและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเอง และเป็นชุมชนที่พัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง

4. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2551) ที่เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องมีการการรับรู้ข่าวสาร มีการปรึกษาหารือ การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชาพิจารณ์ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการใช้กลไกทางกฎหมาย

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มูฮัมหมัด ยูนุส (2553) ศึกษาแนวคิดธุรกิจเพื่อสังคม บนความไม่เห็นแก่ตัวของมนุษย์ ไม่แสวงหากำไรวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองเป้าหมายทางสังคม แก้ปัญหาความยากจน การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากคนที่ประกอบอาชีพอิสระ ค้าขาย แรงงานรายวัน ในประเทศบังกลาเทศ ผลการศึกษาพบว่าแนวคิดธุรกิจเพื่อสังคมสามารถสนองเป้าหมายทางสังคมได้ สามารถช่วยเหลือคนไม่รู้หนังสือ ขาดแคลนสาธารณูปโภค หิวโหย ขาดการศึกษา ผ่านการลงทุนที่ไม่ได้กำไรใด ๆ นอกเหนือจากต้นทุนที่ลงไปแรกเริ่มกิจการ หากจะได้รับคืนก็ต่อเมื่อกิจการพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน และกำไรที่ได้มาจะถูกนำไปต่อยอดการช่วยเหลือต่อไป ตัวอย่างแนวคิดธุรกิจเพื่อสังคม ของมูฮัมหมัด ยูนุส เช่น ธนาคารกรามีนธนาคารที่ปล่อยเงินกู้สินเชื่อรายย่อยให้กับคนจนโดย ไม่ต้องมีหลักประกัน ภายใต้กฎของกลุ่ม คือ สมาชิกในกลุ่มต้องมีสภาพการเงิน สังคมที่คล้ายกัน สามารถตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ กรณีที่สมาชิกรายใดไม่สามารถชำระหนี้

ได้ เพราะหากสมาชิกคนใดคนหนึ่งไม่สามารถชำระหนี้ได้ สมาชิกที่เหลือก็จะไม่ได้รับสิทธิในการกู้ครั้งต่อไป จนกว่าสมาชิกในกลุ่มจะช่วยกันชำระหนี้เป็นปกติ และพยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะสมไปตามสถานการณ์ เช่น เมื่อมีเทคโนโลยีเข้ามาในชุมชน

ป่าสาละ (2557) ศึกษาธนาคารเพื่อความยั่งยืนในประเทศไทย วัตถุประสงค์เพื่อหาเหตุผลทางธุรกิจของธนาคารที่ยั่งยืนในประเทศไทย บนพื้นฐานการปล่อยสินเชื่อรายย่อยอย่างรับผิดชอบ การสร้างการเข้าถึงบริการทางการเงินของกลุ่มคนที่ยังเข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากองค์การธนาคารพาณิชย์ในเครือที่ปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเอกชน ผลการศึกษาพบว่า การปล่อยสินเชื่ออย่างรับผิดชอบแล้วไม่ก่อเกิดความยั่งยืนมาจากธนาคารที่ทำหน้าที่ปล่อยสินเชื่อยังไม่เข้าใจแนวคิด วิธีปฏิบัติของการปล่อยสินเชื่อ “ที่รับผิดชอบ” อาทิ การประเมินความเสี่ยง การกลั่นกรองลูกค้า การปฏิบัติต่อลูกค้าทุกรายอย่างเท่าเทียม ซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส ใช้ปัญหาเข้าใจง่าย แต่ธนาคารจะเน้นเพียงการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศต่าง ๆ จากธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะผู้กำกับดูแลเท่านั้น

อนุธิดา หัตถาพันธ์ (2563) ศึกษาปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 วัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 (2) เพื่อศึกษากฎหมายของสถาบันการเงินประชาชน ตามพระราชบัญญัติสถาบัน การเงินประชาชน พ.ศ. 2562 (3) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับสถาบันการเงินประชาชนในประเทศไทย และ (4) เพื่อวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวกับปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 แนวคิดทฤษฎีที่ใช้คือทฤษฎีตัวแทน การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากนักกฎหมาย ธนาคารผู้ประสานงาน ผลการศึกษา พบว่าการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มีข้อจำกัดประเภทองค์กรการเงินชุมชน โดยมีเงื่อนไข หลักเกณฑ์ที่เลือกปฏิบัติ ไม่เป็นธรรมแก่กลุ่มทางการเงินอื่น ๆ ที่มีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาของการไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลของกลุ่มทางการเงิน หรือองค์กรการเงินชุมชนได้ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562

Bill (2011) ศึกษาบริการทางการเงินระดับฐานรากในประเทศอินเดีย วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำคัญและค้นหาปัญหาการที่คนจนไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน แนวคิดทฤษฎีที่ใช้คือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์แบบ Keynesian การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารของรัฐ บริษัทสินเชื่อ สหกรณ์ ผลการศึกษา Bill ให้ข้อมูลว่าบริการทางการเงินระดับฐานรากในประเทศอินเดียเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2513 เพื่อตอบสนองความต้องการทางการเงินของผู้มีรายได้น้อย ที่เข้าไม่ถึงการบริการทางการเงินธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ถูกมองว่ามีความเสี่ยงสูง ไม่มีหลักประกันในการกู้ยืม ผู้ให้บริการทางการเงินในระดับฐานรากจึงยื่นมือมาช่วย จัดให้มีการรวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการ

แล้วเริ่มให้กู้จำนวนน้อย ๆ วงเงินไม่เกิน 60,000 รูปี (31,400 บาท) ก่อน เพื่อทดสอบวินัยการกู้ ใช้วิธีการกลุ่มในความรับผิดชอบร่วมแทนหลักประกัน ระยะเวลาผ่อนชำระไม่ต่อกว่า 24 เดือน ฟรีค่าธรรมเนียมกรณีชำระหนี้ก่อนกำหนด ลักษณะสัญญาต้องเป็นแบบเดียวกัน ก่อนลงนามในสัญญา ผู้ให้กู้ต้องชี้แจงดอกเบี้ย จำนวนเงินที่ชำระแต่ละงวดโดยละเอียด และต้องเป็นภาษาที่เข้าใจง่าย

กรอบแนวความคิด

จากการที่ผู้วิจัยได้ทบทวนทฤษฎี แนวคิด ความเป็นไปของการยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชนจากนักวิชาการทั้งต่างประเทศและในประเทศ ร่วมกับการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเลือกศึกษายึดตามกรอบการศึกษาการบริหารการเปลี่ยนแปลงของศุภชัย ยาวะประภาษ ว่าด้วยปัจจัยด้านผู้นำ บุคลากรในองค์การ และชุมชน ร่วมกับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง 20 ประเภทของ Murray Johannsen (ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำแบบราชการ ผู้นำที่ชอบสอนงาน ผู้นำแบบข้ามวัฒนธรรม ผู้นำแบบฉุกเฉิน ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน ผู้นำแบบเสรีนิยม ผู้นำตามสถานการณ์ ผู้นำแบบมีกลยุทธ์ ผู้นำทีมงาน ผู้นำแบบอำนวยความสะดวก ผู้นำแบบมีอิทธิพล ผู้นำแบบมีส่วนร่วม ผู้นำแบบผู้รับใช้ ผู้นำความเปลี่ยนแปลง ผู้นำแบบมีเสน่ห์ ผู้นำด้านวิสัยทัศน์ ผู้นำในการทำธุรกรรม ผู้นำแบบ 5 ระดับ และผู้นำแบบอารมณ์ความรู้สึกทีมงาน) แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง ของโกวิทย์ พวงงาม และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม มาเป็นกรอบในการศึกษาเพื่อนำไปสู่การตอบคำถามที่ว่าองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ มีวิธีการเตรียมการและดำเนินการอย่างไรและวัตถุประสงค์การศึกษาวิธีการเตรียมการและการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ และแนวทางเตรียมความพร้อมขององค์กรการเงินชุมชนที่สนใจจะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนนั้น

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาแบบกรณีศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งรายละเอียดที่มีความเฉพาะเจาะจง โดยศึกษาย้อนไป ตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อจะได้ข้อมูลความเป็นไปในแต่ละช่วงเวลาชัดเจน และเลือกศึกษาองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ จำนวน 2 แห่ง จากองค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ 12 แห่ง คือ สถาบันการเงินประชาชน ตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และสถาบันการเงินประชาชน ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวนทั้งสิ้น 40 คน ประกอบด้วย ตัวแทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารออมสิน สถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ และสถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว ครู ทหาร ตำรวจ พระ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พ่อค้า แม่ค้า และประชาชนโดยรอบในแต่ละพื้นที่

ผลการศึกษา

ตั้งแต่มีนโยบายยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 องค์กรการเงินชุมชนที่สนใจจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนต้องเตรียมการและดำเนินการตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 ส่วนที่ 1 การจัดตั้งและจดทะเบียน มาตราที่ 16 ว่าด้วยองค์กรการเงินชุมชนที่จะยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนเหมือนกันทุกแห่ง แต่องค์กรการเงินชุมชนที่สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารระดับกลาง คือคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน สามารถดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูงคือประธานกรรมการองค์กรการเงินชุมชนและลดการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการคือสมาชิกองค์กรการเงินชุมชน โดยเฉพาะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเอกสารขององค์กรการเงินชุมชนเป็นหลัก เป็นผู้ซึ่งอยู่ในกลุ่มคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชนอยู่แล้ว ขึ้นอยู่กับว่าในกลุ่มคณะกรรมการทั้งหมดใครจะเป็นคนทำเอกสาร ถ้าเป็นสถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว กรรมการทุกคนจะช่วยกันทำ แต่ที่สถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อกรรมการที่ทำเอกสารจะมีเพียงคนเดียว และยินดีทำด้วยความเต็มใจ ไม่ได้มาจากการบังคับจากกรรมการในกลุ่มแต่อย่างใด โดยขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้นจนสามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การวางแผน ณ เดือนพฤษภาคม ปี 2561 ก่อนที่พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 28 สิงหาคม 2562 ธนาคารออมสินในฐานะเป็นธนาคารพี่เลี้ยงเชื่อมโยงระบบการดำเนินงานเข้าด้วยกัน ทั้งฝั่งขององค์กรการเงินชุมชน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และฝั่งของธนาคารออมสินเอง เพื่อนำไปสู่ระบบการดำเนินงานจนจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ เริ่มจากธนาคารออมสินได้ติดต่อองค์กรการเงินชุมชนทั่วประเทศ เพื่อสำรวจความสนใจเข้าร่วมยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชน เมื่อได้ข้อมูลว่าองค์กรการเงินชุมชนใดที่สนใจ จำนวน 260 แห่ง ณ เดือนมกราคม 2563 เริ่มจากการที่ธนาคารออมสินส่วนกลางติดต่อไปยังธนาคารออมสินสาขาที่ดูแลแต่ละพื้นที่ เพื่อส่งแบบสำรวจความสนใจ ในการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนให้กับองค์กรการเงินชุมชนที่อยู่ในการดูแลของธนาคารออมสินและปัจจุบันยังเปิดให้บริการอยู่ จำนวน 572 แห่ง ซึ่งจากแบบสำรวจ จำนวน 572 แห่ง มีองค์กรการเงินชุมชนที่สนใจจะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินปะชาชน จำนวน 260 แห่ง ไม่สนใจที่จะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน จำนวน 312 แห่ง จากนั้นธนาคารออมสินก็ได้จัดประชุมโดยการเชิญคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชน ทั้ง 260 แห่ง เข้าร่วมประชุมเพื่อรับทราบข้อมูลการเตรียมความพร้อมองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชน วิธีการจดทะเบียน เอกสารที่ต้องเตรียมเพื่อประกอบการจดทะเบียน ตาม พ.ร.บ. มาตรา 16 ศักยภาพของกลุ่มที่พร้อมจะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน และประโยชน์ที่กลุ่มและสมาชิกจะได้รับหลังจากการจดทะเบียนเป็นสถาบัน

การเงินประชาชนได้สำเร็จ เช่น การจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน จะทำให้กลุ่มมีสถานะเป็นนิติบุคคล การทำงานเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การถือครองที่ดิน เพื่อตั้งเป็นสำนักงานก็จัดตั้งในนามกลุ่ม ไม่ใช่ถือครองโดยคนใดคนหนึ่ง นอกจากนี้ยังได้รับสิทธิการลดหย่อนภาษีหลังดำเนินงานแปรสภาพเป็นสถาบันการเงินประชาชน มีงบการเงินที่ถูกต้อง ผ่านการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชี ทำให้กลุ่มมีความน่าเชื่อถือ เมื่อธนาคารเชื่อถือในความมั่นคงของกลุ่ม ก็จะมั่นใจในตัวสมาชิกที่ได้รับการการันตีจากกลุ่มด้วย ทำให้สมาชิกสามารถใช้บริการทางการเงินในระบบได้ และอาจได้รับสิทธิพิเศษจากการใช้บริการกับธนาคารเพิ่มเติมจากประชาชนทั่วไป เพราะการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้ องค์กรการเงินชุมชนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกขององค์กรการเงินชุมชนด้วยมติไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ขององค์กรการเงินชุมชนนั้น และต้องมีคุณสมบัติ ตามมาตรา 16 ที่จะต้องมีการจัดทำงบการเงินประจำปีต่อเนื่องกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี นับถึงวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียน มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี มีทุนที่ชำระแล้วเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท มีผลการดำเนินงานเป็นกำไรต่อเนื่องกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี นับถึงวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียน และในวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียนต้องไม่มีผลการดำเนินงานขาดทุนสะสม และสมาชิกต้องเป็นบุคคลธรรมดาและมีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในพื้นที่ที่ดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนนั้นเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี หลังจากจบการประชุม กลุ่มที่ไม่มีความพร้อมก็ถอนตัวยังคงสถานภาพเป็นองค์กรการเงินชุมชนต่อไป ส่วนกลุ่มที่มีความพร้อมและสนใจที่จะจดทะเบียน ทุกกลุ่มต้องดำเนินการโดยเริ่มจากการนำข้อมูลที่ได้รับจากการเข้าร่วมการประชุม กลับไปประชุมถ่ายทอดข้อมูลให้กับคณะกรรมการและสมาชิกเพื่อขอมติจากที่ประชุม ซึ่งการประชุมขอมติเป็นไปโดยราบรื่น เนื่องจากก่อนที่คณะกรรมการจะไปประชุมก็ได้แจ้งกรรมการและสมาชิกในกลุ่มไว้แล้วว่าจะไปประชุมเรื่องอะไร ที่ไหน การบอกกล่าวจะเป็นการสนทนาระหว่างการทำกิจกรรมร่วมกันในชุมชน เช่น การไปทำบุญที่วัดในวันพระ วิธีการบอกกล่าวระหว่างการทำกิจกรรมจักสานตะกร้าที่สมาชิกและคนในชุมชนมาช่วยกันทำ

2. การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า ในกระบวนการรวบรวมเอกสาร ประกอบคำขอการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน หลังจากที่ได้รับมติจากที่ประชุมแล้ว ซึ่งนอกจากความสามารถของผู้บริหารระดับกลางหรือคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชนจะต้องกล้าที่จะเปลี่ยนแปลง กล้าตัดสินใจ ในการดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูงและลดการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการแล้ว ผู้บริหารระดับกลางก็ต้องรับแรงกดดันจากนายทะเบียนคือสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและธนาคารพี่เลี้ยงด้วย เพราะเมื่อมีการแสดงความจำนงที่จะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนก็ต้องมีการเตรียมเอกสาร การประสานงาน การตรวจสอบแก้ไขเอกสาร ระหว่างกลุ่มที่ต้องการจะจดทะเบียน กับธนาคารพี่เลี้ยง กับนายทะเบียน เช่น เมื่อกลุ่มส่งเอกสารไปให้ธนาคารพี่เลี้ยง ธนาคารพี่เลี้ยงแจ้งแก้ไข หากกลุ่มมีความล่าช้าในการแก้ไข ธนาคารพี่เลี้ยงก็ต้องติดตามความคืบหน้าจนกว่าการแก้ไขเอกสารจะแล้วเสร็จ หรือจนกว่ากลุ่มจะท้อถอยและถอนตัวไม่สนใจถือจะขอจดทะเบียนแล้ว ซึ่งก็เป็นภาวะกดดันที่

ผู้บริหารระดับกลางต้องแบกรับไว้ทั้ง 2 บ่า บ่าหนึ่งต้องดำเนินเรื่องจดทะเบียนให้สำเร็จ บ่าหนึ่งต้องทำให้ได้ตามที่ได้ขอมติจากสมาชิกไว้ ทำให้การเปลี่ยนแปลงเกิดผลดีกับสมาชิกมากที่สุดมีความพร้อมเพื่อเตรียมเอกสารตามคุณสมบัติดังกล่าวประกอบการจดทะเบียน ทำให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่ง่าย ไม่ยุ่งยาก กลุ่มมีความพร้อมตรงตามคุณสมบัติตามที่ พ.ร.บ. กำหนด อยู่แล้ว การเปลี่ยนแปลงจึงเกิดขึ้นใกล้เคียงกับสภาพปกติมากที่สุด โดยสถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ มีมติที่ประชุม ณ วันที่ 13 พฤศจิกายน 2562 และสถาบันการเงินประชาชนน้ำขาว มีมติที่ประชุม ณ วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563 การจัดประชุมสมาชิกก็มาประชุมโดยพร้อมเพรียง มีรายงานการประชุม มีรายชื่อพร้อมลายมือชื่อสมาชิกทุกคน มีรายงานงบการเงินย้อนหลังอย่างน้อย 2 ปี นับถึงวันยื่นขอจดทะเบียน มีผลการดำเนินงานเป็นกำไรต่อเนื่องกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่ามีการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี เมื่อกลุ่มรวบรวมเอกสารครบแล้ว ก็ยื่นเอกสารทั้งหมดประกอบคำขอจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนกับธนาคารพี่เลี้ยง (ธนาคารออมสินสาขา) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และขอความเห็นจากธนาคารพี่เลี้ยงหากมีประเด็นแก้ไข ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะแจ้งมายังกลุ่ม กลุ่มก็จะแก้ไขแล้วส่งกลับไปยังธนาคารพี่เลี้ยง การแก้ไขมีหลายวิธีทั้งการโทรศัพท์ การส่งไลน์ ส่งเมล ส่งไปรษณีย์ ส่งโทรสาร ขึ้นอยู่กับรูปแบบเอกสาร และความสะดวกของกลุ่ม เช่น รายงานการประชุมที่ต้องมีรายชื่อสมาชิกพร้อมลายมือชื่อสมาชิก ต้องเป็นเอกสารตัวจริง กลุ่มก็จะจัดส่งทางไปรษณีย์ แต่หากมีการแก้ไขสมาชิกลงลายมือชื่อแล้วมีการขีดฆ่า เพราะลงลายมือชื่อผิดช่อง เขียนชื่อผิดจาก “พ” เป็น “ฟ” ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะแจ้งให้กลุ่มลงลายมือชื่อใหม่ แล้วถ่ายรูปส่งไลน์ มาให้ธนาคารพี่เลี้ยงตรวจความถูกต้องก่อนที่จะส่งตัวจริงมาอีกครั้ง แต่ทั้ง 2 กลุ่มมีการแก้ไขเพียงเล็กน้อย เพราะกลุ่มมีความพร้อมด้านคุณสมบัติ ด้านข้อมูลด้านเอกสารอยู่ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชนแล้ว เมื่อกลุ่มรวบรวมเอกสารที่แก้ไขถูกต้องแล้วส่งให้กับธนาคารพี่เลี้ยง ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะตรวจสอบเอกสารทั้งหมดใหม่อีกครั้ง เพราะระยะเวลาระหว่างการแก้เอกสารก็มีผลกระทบต่อเวลาของเอกสารด้วย เช่นรายงานงบการเงินย้อนหลังอย่างน้อย 2 ปี นับถึงวันยื่นขอจดทะเบียน หากถึงวันยื่นเอกสารรายงานงบการเงินเกินเวลา 2 ปีที่กำหนดก็ต้องรองบการเงินของปีต่อไป การตรวจเอกสารก็จะล่าช้าตามไปด้วย ลำดับต่อไปเมื่อธนาคารพี่เลี้ยงตรวจเอกสารครบถ้วนเรียบร้อยแล้ว ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะส่งเอกสารต่อให้กับนายทะเบียนคือสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลังก็จะตรวจเอกสารทั้งหมดใหม่ ในลักษณะเดียวกันกับที่ธนาคารพี่เลี้ยงทำ หากมีประเด็นสงสัย นายทะเบียนก็จะสอบถามมายังธนาคารพี่เลี้ยง หรือสอบถามที่องค์กรการเงินโดยตรง หากพบประเด็นที่ต้องแก้ไข นายทะเบียนก็จะส่งเอกสารพร้อมปะหน้าประเด็นที่ต้องแก้ไขมาให้กับธนาคารพี่เลี้ยง เพื่อให้ธนาคารพี่เลี้ยงแจ้งแก้ไขไปยังกลุ่ม เมื่อแก้ไขเสร็จ ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะรวบรวมเอกสารนำเสนอ นายทะเบียนอีกครั้ง จะมีการแก้ไขกันระหว่างนายทะเบียน ธนาคารพี่เลี้ยง องค์กรการเงินชุมชนที่ขอจดทะเบียน จนกว่าเอกสารครบถ้วนถูกต้องที่สุด จึงจะเข้าสู่ขั้นตอนการจดทะเบียน เมื่อจดทะเบียนแล้วเสร็จ องค์กรการเงินชุมชนก็จะเปลี่ยนสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะเห็นได้ว่า นอกจากกลุ่มองค์กรการเงิน

ชุมชนที่สนใจจะจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนมีความเข้มแข็งแล้ว ธนาคารพี่เลี้ยงก็มีบทบาทสำคัญที่ทำให้กลุ่มจดทะเบียนได้สำเร็จเช่นกัน เพราะหากธนาคารพี่เลี้ยงไม่สนใจ ไม่ติดตาม ไม่คอยช่วยเหลือ ตรวจสอบเอกสารให้ครบถ้วนพร้อมที่จะเสนอนายทะเบียน การจดทะเบียนก็อาจจะล่าช้า หรือทำให้กลุ่มมองว่า การจดทะเบียนมีความยุ่งยาก แล้วยกเลิกที่จะไม่จดทะเบียนในที่สุด ซึ่งจากที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์และสังเกตหลักฐานประกอบการยื่นขอจดทะเบียนของทั้ง 2 กลุ่ม เอกสารมีความเรียบร้อย ชัดเจน ครบถ้วน มีเทคโนโลยีในการจัดส่งเอกสาร ง่ายต่อการตรวจสอบ ทำให้องค์กรการเงินชุมชนทั้งที่ตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และที่ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา สามารถจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จอย่างรวดเร็ว

3. การติดตามประเมินผลเพื่อรักษาผลการเปลี่ยนแปลง กลุ่มสถาบันการเงินประชาชนหลังจากที่จดทะเบียนสำเร็จแล้ว จะต้องรักษาคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มาตรา 16 ให้คงไว้โดยตลอด เพราะหากหลังการจดทะเบียนแล้วกลุ่มมีข้อบกพร่องในคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่ง กลุ่มจะต้องถูกบอกเลิกการเป็นสถาบันการเงินประชาชนตามหมวดที่ 5 เรื่องการเลิกสถาบันการเงินประชาชน มาตรา 64 โดยการติดตามประเมินผล ธนาคารพี่เลี้ยงจะมีการติดตามประเมินผลเป็นรายปี ปีละ 1 ครั้ง เมื่อพบข้อบกพร่องในคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่ง ธนาคารพี่เลี้ยงจะทำการเจรจากับองค์กรการเงินชุมชนเพื่อหาทางแก้ไขร่วมกัน แต่หากถึงที่สุดแล้ว ไม่สามารถแก้ไขได้ ธนาคารพี่เลี้ยงก็จะต้องนำเรื่องเสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาต่อไป ซึ่งจากการติดตามประเมินผลมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 ยังไม่พบว่ามีสถาบันการเงินประชาชนใดผิดคุณสมบัติ ตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 มาตรา 16 แต่อย่างใด

อภิปรายผล

การยกระดับจากองค์กรการเงินชุมชนสู่สถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ พบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จ สอดคล้องตามแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงของศุภชัย ยาวะประภาษ คือการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นความสามารถของผู้บริหารระดับกลางในการดึงความร่วมมือของผู้บริหารระดับสูงและลดการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการ ผู้บริหารระดับกลาง จะเป็นผู้ที่ถูกกดดันมากที่สุด เพราะต้องผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต้องให้อยู่ในภาวะที่ใกล้เคียงสภาพปกติมากที่สุด เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผ่านผู้นำที่เข้มแข็งและตั้งใจจริง บุคลากรที่มีศักยภาพแฝง และชุมชนที่มีการเอาใจใส่ ตามที่การยกระดับจากองค์กรการเงินชุมชนสู่สถาบันการเงินประชาชน ผู้บริหารระดับกลางในที่นี้คือคณะกรรมการองค์กรการเงินชุมชนที่ต้องรับแรงกดดันจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารออมสิน และแรงต้านจากสมาชิกในองค์กรการเงินชุมชน คณะกรรมการจะต้องกล้าที่จะเปลี่ยนแปลง กล้าตัดสินใจ ทำให้การเปลี่ยนแปลงเกิดผลดีกับสมาชิกมากที่สุด และสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงของปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา ที่ว่ากระบวนการขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลงจะ

ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือการวางแผนการเปลี่ยนแปลง การนำแผนการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลเพื่อรักษาผลการเปลี่ยนแปลง องค์กรการเงินชุมชนที่ยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชน ก่อนที่จะยกระดับฯ ก็ได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการและสมาชิก เพื่อร่วมกันลงมติที่วางแผนการเปลี่ยนแปลงร่วมกัน ร่วมมือกันนำแผนที่วางไว้ไปสู่การปฏิบัติ และช่วยกันรักษาผลการเปลี่ยนแปลงให้อยู่ในกรอบตามที่ พ.ร.บ. สถาบันการเงินประชาชนกำหนด โดยมีผู้นำที่คอยกระตุ้นให้ผู้ตามดำเนินการตามแผนที่วางไว้สู่เป้าหมายที่สำเร็จได้ สอดคล้องตามแนวคิดผู้นำกับการเปลี่ยนแปลง 4 แบบ จาก ผู้นำ 20 แบบ ของ Bernard M. Bass คือผู้นำแบบที่ชอบสอนงาน ผู้นำทีมงาน ผู้นำแบบมีส่วนร่วม ผู้นำความเปลี่ยนแปลง ซึ่งนอกจากผู้นำที่มองว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นมีผลดีต่อองค์การแล้ว การเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จยกระดับเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้ ส่วนหนึ่งต้องมาจากชุมชนที่เข้มแข็งด้วย สอดคล้องกับแนวคิดชุมชนเข้มแข็งของโกวิทย์ พวงงาม คือการเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จได้ สมาชิกในชุมชนต้องมีความสามัคคี มีความซื่อสัตย์ ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีอาชีพสามารถเลี้ยงตนเองได้ ครอบครัวมีความอบอุ่น รักใคร่ปรองดองกัน และพร้อมแสดงศักยภาพที่มี ใช้อำนาจร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ เช่น การเลือกผู้นำ การจัดการสาธารณูปโภคพื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา สัญญาณโทรศัพท์ อย่างเท่าเทียมกันครบทุกครัวเรือนทั่วทั้งชุมชน และสอดคล้องกับแนวคิดของประเวศ วะสี ที่ว่าชุมชนเข้มแข็งเป็นหัวใจของการพัฒนาในทุกเรื่อง การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องเริ่มจากฐานราก มีคนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสาร เรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ การแก้ไขปัญหา สามารถบริหารจัดการในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน

จากการศึกษาโดยการนำแนวคิดทฤษฎีเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางการวิเคราะห์และกรอบการศึกษา ทำให้ผู้วิจัยเข้าใจเรื่องราวว่า กว่าจะยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จไม่ใช่เรื่องง่าย ดังเช่นสถาบันการเงินประชาชนที่ผู้วิจัยเลือกเป็นกรณีศึกษา จำนวน 2 แห่ง พบว่า สถาบันการเงินประชาชนตำบลน้ำขาว ใช้ระยะเวลาตั้งแต่ขอมติที่ประชุม จนได้รับการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน 10 เดือน และสถาบันการเงินประชาชนตำบลจำปาหล่อ ใช้ระยะเวลา 2 ปี 3 เดือน ระยะเวลากว่าจะดำเนินการจดทะเบียนแล้วเสร็จทั้ง 2 แห่ง อาจแตกต่างกัน ด้วยข้ออุปสรรคเดียวคือ เป็นช่วงเวลาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส Covid - 19 การดำเนินการด้านเอกสาร การติดต่อ การประสานงานจึงเกิดความล่าช้า แต่อย่างไรก็ตามวิธีการเตรียมการและดำเนินงานการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ องค์กรการเงินชุมชนต้องมีพื้นฐานที่ดีมาตั้งแต่การเป็นองค์กรการเงินชุมชน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเป็นสถาบันการเงินชุมชนเกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงก็จะใกล้เคียงสภาพปกติที่เป็นอยู่ ทุกคนในชุมชนก็ยินดีมีส่วนร่วมไม่รู้สึกต่อต้านว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ทุกอย่างเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยสิ้นเชิง มีความพร้อมเพรียงในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การเข้าร่วมประชุมเพื่อขอมติเห็นชอบที่จะจดทะเบียนยกระดับองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชน การเตรียม

เอกสารประกอบการยื่นขอจดทะเบียน การลงลายมือชื่อ การประสานงาน ความรวดเร็วในการให้ความร่วมมือหลังได้รับแจ้งแก้ไขจากธนาคารผู้ประสานงาน เป็นต้น และทำให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงกลับสร้างผลประโยชน์ที่ดีให้กับชุมชนมากขึ้น ทางกลับกันถ้าชุมชนไม่เข้มแข็ง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงใดเกิดขึ้นอาจเกิดแรงต้านในการยอมรับที่แตกต่างกัน โดยมองว่าการเปลี่ยนแปลงที่เข้ามานั้น มี 2 ด้าน อาจสร้างผลดีหรือผลเสียให้กับตนเองหรือชุมชน ในแง่ดีเมื่อการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นผลประโยชน์ต่อชุมชนจริง ผู้นำก็ต้องใช้เวลาในการสร้างความเข้าใจ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง เห็นถึงประโยชน์ กว่าการเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จก็ต้องล่าช้ากระทบต่อสภาพความเป็นจริงที่ควรเกิดขึ้นในขณะนั้น ขณะที่งานวิจัยก่อนหน้านี้ยังมีไม่มาก ที่มีอยู่จะเป็นเพียงการศึกษาเชิงกฎหมายของสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562 เท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา บทสรุปสุดท้ายที่ผู้วิจัยค้นพบจากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้คือ แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงของศุภชัย ยาวะประภาษ และปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา แนวคิดผู้นำกับการเปลี่ยนแปลง ของ Bernard M. Bass แนวคิดชุมชนเข้มแข็งของโกวิทย์ พวงงาม และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม เป็นแนวคิดที่ส่งผลต่อความสำเร็จและไม่สำเร็จของการจดทะเบียนยกระดับจากองค์กรการเงินชุมชนเป็นสถาบันการเงินประชาชน ในพื้นที่ตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ทั้งสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารออมสิน คณะกรรมการ สมาชิกองค์กรการเงินชุมชน และประชาชนในชุมชน ควรให้ความสำคัญนำแนวคิดดังกล่าว ไปประยุกต์เพื่อเป็นแรงผลักดันการเปลี่ยนแปลงให้องค์กรการเงินชุมชนจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนมากขึ้น และกระจายทั่วทุกพื้นที่ของประเทศไทย เพื่อประโยชน์ต่อคนในชุมชนทั้งประเทศ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเฉพาะสถาบันการเงินประชาชน ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และสถาบันการเงินประชาชน ตำบลจำปาหล่อ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง ซึ่งมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก รายละเอียดด้านเอกสารเพื่อระบุช่วงเวลาของแต่ละกระบวนการ ตั้งแต่เริ่มขอมติที่ประชุม จนถึงขั้นตอนการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชนได้สำเร็จ ดังนั้นการวิจัยครั้งต่อไปอาจเป็นการศึกษาสถาบันการเงินประชาชนที่จดทะเบียนสำเร็จแล้วทั้งหมด ทั้งที่มีธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. เป็นพี่เลี้ยง ระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนตั้งแต่เริ่มจนจบกระบวนการ ปัญหาอุปสรรคในช่วงของแต่ละขั้นตอน เพื่อวิเคราะห์ว่า แต่ละกระบวนการกับช่วงเวลามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ เพื่อเป็นข้อเปรียบเทียบ

ความสำเร็จของการจดทะเบียนของสถาบันการเงินประชาชนแต่ละแห่ง และเป็นประเด็นที่สามารถต่อยอดสร้างองค์ความรู้ใหม่จากงานวิจัยที่มีอยู่เดิมได้ดีขึ้น

รายการอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม. (2545).*บทเรียนชุมชนเข้มแข็ง แผนพัฒนาจังหวัดฉบับเจ้าเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ปัณรส มาลากุล ณ อยุธยา. (2552). *การพัฒนาองค์การ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ป่าสาละ. (2557). *ธนาคารเพื่อความยั่งยืนในประเทศไทย*. บทความป่าสาละ ปลูกธุรกิจที่ยั่งยืน.

พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน. (2562). *เอกสารวิธีการจดทะเบียนเป็นสถาบันการเงินประชาชน*. 26 มิถุนายน 2566, เข้าถึงได้จาก https://www.gsb.or.th/media

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. (2551). *การบริหารสังคมศาสตร์แห่งศตวรรษเพื่อสังคมไทยและสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.

มูฮัมหมัด ยูนุส. (2553). *นายธนาคารเพื่อคนจน*. แปลโดย สฤณี อาชวานันทกุล. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2544). *การปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐที่ประสบความสำเร็จในการบริการประชาชน: การบริหารการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: จุดทอง.

สฤณี อาชวานันทกุล และ ปัทมาวดี โพชนุกูล. (2556). *คู่มือองค์กรการเงินชุมชน: แนวทางการ บริหาร จัดการ องค์กรการเงินชุมชน*. กรุงเทพฯ: สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.

อนุธิดา หัตถาพันธ์. (2563). *ปัญหาวิธีการจัดตั้งสถาบันการเงินประชาชนตามพระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Bill. (2011). "*Micro Finance Institutions (Development and Regulations)*". Royal Bank of India.

John, G., & Saks, A. M. (2001). *Organizational behavior: Understanding and managing life at work* (5th edition). Toronto: Addison Wesley Longman.

Burns, J. M. (2003). *Transforming Leadership: A New Pursuit of Happiness*. New York: Grove Press.

Johannsen, M. (2014). *"125 Transformational Leaders: Lists of Famous Ones From Many Countries"*.Retrieved 26 January, 2024, from https://www.legacee.com/transformational_leadership/list-of-leaders/