

แนวทางที่เอื้อให้องค์กรการเงินชุมชนมีศักยภาพและยั่งยืน

ในการบริหารจัดการองค์กรการเงินชุมชนให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนนั้น สิ่งหนึ่งที่สำคัญคือ การกำหนดขอบเขตและบทบาทขององค์กรที่เหมาะสม ซึ่งจากการประชุมระดมความเห็นประเด็น “สถาบันการเงินชุมชน: รูปแบบ กลไก ที่มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน” เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2555 จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ได้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับขอบเขตการให้บริการขององค์กรการเงินชุมชน ซึ่งพบว่า องค์กรการเงินชุมชนจะเป็นกลไกที่เหมาะสมนั้น องค์กรต้องเล็กและง่ายในการปฏิบัติ ชาวบ้านจัดการเองได้ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ประโยชน์ตกอยู่กับประชาชนในพื้นที่ และต้องตอบโจทย์ 3 ข้อได้ คือ

- 1) แก่จน โดยสามารถเข้าถึงแหล่งทุน มีรายได้ มีอาชีพ
- 2) แก้หนี้ได้
- 3) มีสวัสดิการ และมีองค์กรเฉพาะทางแนะนำความรู้ให้

บางท่านมองว่าสิ่งที่น่าจะให้ความสำคัญคือ Community Base Finance ซึ่งไม่ได้ทำเฉพาะการจัดการทางการเงิน แต่มีการบริหารจัดการในมิติอื่นๆด้วย ถ้าชุมชนมีฐานการออมจะช่วยให้เข้มแข็งและเป็นตัวของตัวเอง ขนาดไม่ควรเกินตำบล แม้อกองทุนบางประเภทจะเริ่มจากรัฐ แต่ก็ลงไปในพื้นที่ ดังนั้นการจัดการระดับพื้นที่จึงเป็นเรื่องสำคัญ

นอกจากนี้มีข้อคิดเกี่ยวกับการให้กู้ยืมขององค์กรการเงินชุมชน คือ 1) รูปแบบกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งมีฐานเงินค่อนข้างใหญ่ เป็นการให้เงินกู้แบบยืดหยุ่น แต่ก็มีความเสี่ยงมากกว่า และปัญหาคือเงินมักไม่พอให้กู้ 2) รูปแบบกลุ่มสัจจะ ซึ่งมีความเข้มงวดในการปล่อยกู้มาก ทำให้บางกลุ่มปล่อยกู้เพียง 30 เปอร์เซ็นต์ของเงินฝาก ทำให้ปล่อยได้น้อย เงินที่เหลือไม่รู้จะเอาไปทำอะไร ดังนั้นการป้องกันความเสี่ยงจึงสำคัญ ถ้าปล่อยกู้แบบยืดหยุ่นมากเกินไปก็อาจเกิดปัญหา เข้มงวดมากเกินไปก็ทำให้คนเข้าไม่ถึง ทั้งนี้หากเห็นว่าองค์กรการเงินชุมชนไม่ควรมีการอบกฏเกณฑ์ที่เข้มงวดเข้ามาควบคุมมากนัก จะต้องพิจารณาเรื่องการให้บริการทางการเงิน เนื่องจากหากมีการรับฝากถอนแก่ประชาชนทั่วไป จะถือเป็นสถาบันการเงินตามกฎหมาย และต้องอยู่ภายใต้การควบคุมภายใต้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้นถ้าไปรับฝากนอกชุมชน (ถือว่ารับฝากจากผู้อื่น) ต้องมีการกำกับตามกฎหมายธนาคารกลาง

จากเอกสารเรื่อง “องค์ความรู้เกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากในระดับกลุ่มและในเชิงระบบ” จัดทำโดย ปัทมาวดี โพชนุกูลและคณะ 2554 ใช้ประกอบการประชุมฯได้ให้มุมมองต่อการเติบโตขององค์กรการเงินชุมชนฐานรากและเงื่อนไขสู่ความสำเร็จดังนี้

ทำไมองค์กรการเงินฐานรากจึงเติบโต

- โอกาสที่จะถึงมือคนจน: ช่วยในการสร้างรายได้ สวัสดิการ
- โอกาสที่จะยั่งยืนทางการเงิน: พอเลี้ยงตัวเองได้ทางการเงิน มีการอุดหนุนทางตรง/ทางอ้อมบ้าง (เป็นเครื่องมือในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ธกส.) จัดการโดยพื้นที่ สร้างบนฐานชุมชน
- การทดลองและการคิดค้นนวัตกรรม ช่วยสร้างบริการทางการเงินที่ดีกว่า เช่น แก้ปัญหาการไม่มีหลักประกันการกู้ยืม ด้วยการใช้องค์กรส่วนบุคคลและฐานกลุ่ม ใช้แรงกดดันทางสังคมไว้ควบคุม และสร้างระบบแรงจูงใจ

เงื่อนไขสู่ความสำเร็จขององค์กรการเงินฐานราก

- การเติบโตที่มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับพื้นที่
- ตอบสนองความต้องการของสมาชิก ส่งผลบวกต่อคุณภาพชีวิตของสมาชิก
- การเคลื่อนไหวของเงินฝาก โดยการออม(หุ้น)
- ต้นทุนต่ำ ได้รับการอุดหนุนบ้าง
- มีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจมหภาค (นครฯ สมุทรปราการ)

แนวทางที่เอื้อให้องค์กรการเงินชุมชนมีศักยภาพและยั่งยืน

(ข้อมูลจากการประชุมระดมความเห็นประเด็น “สถาบันการเงินชุมชน: รูปแบบ กลไก ที่มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน”
วันที่ 23 กรกฎาคม 2555 จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ)

1. **ต้องสร้างแนวคิดในการพึ่งพาตนเอง** และกระตุ้นให้ชาวบ้านรู้สึกถึงสิทธิและเสียงในการจัดการเรื่องเงินในชุมชน ต้องระเบิดจากข้างในที่เห็นความสำคัญและอยากทำ
2. **ขนาดขององค์กรการเงิน ควรอยู่ในระดับตำบล** เพื่อตอบ โจทย์เรื่องความไว้วางใจ เชื่อใจ การบริหารจัดการที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน ชาวบ้านจัดการด้วยตนเองได้ ระบบบัญชีไม่ซับซ้อน และสามารถตรวจสอบได้ง่าย
3. **มีกลไกสนับสนุนด้านข้อมูล ความรู้** ในด้านต่างๆ ดังนี้
 - 3.1 **ความรู้ด้านการบริหารจัดการเงินส่วนบุคคล** เช่น การใช้จ่าย การออม การทำบัญชีครัวเรือน ฯลฯ
 - 3.2 **ความรู้ด้านการบริหารจัดการองค์กรการเงินชุมชน** เช่น **การบริหารความเสี่ยง การจัดทำระบบบัญชี การบริหารเงินในกองทุนให้เติบโต การจัดการเรื่องสวัสดิการ ฯลฯ** ซึ่งจากประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ พบว่า “การที่ชาวบ้านมีความเข้มแข็ง มีความรู้ที่คืออยู่เป็นทุนเดิม เมื่อได้รับการกระจายอำนาจทางการเงิน จึงสามารถจัดการได้ดี ซึ่งความรู้เหล่านั้นมาจากการที่เคยแลกเปลี่ยนข้อมูลกับพื้นที่หรือองค์กรอื่นที่จัดการได้ดี หรือดูงานจากตัวอย่างที่ดี ทำให้สามารถนำมาปรับใช้ในพื้นที่ของตนได้” “กองทุนหมู่บ้านที่ดำเนินการได้ดี เกิดจากการนำกองทุนไปลงในชุมชนที่ชาวบ้านมีการปรับความคิด มีการจัดการที่ดีพอ เมื่อรัฐเอาเงินไปให้ จึงสามารถจัดการต่อได้ดี ส่วนชุมชนที่ยังไม่มีความพร้อมด้านแนวคิดในการจัดการทางการเงิน จะทำได้ไม่ดี และมองว่าเงินที่มาเป็นเงินของนายๆ หรือของรัฐ”
4. **การสร้างระบบเครือข่าย** ซึ่งช่วยเป็นตัวกลางระดมทรัพยากร เช่น เงินทุนจากภายนอก มีการใช้ระบบบัญชีร่วมกัน และใช้การตรวจสอบบัญชีไขว้ระหว่างกลุ่ม ใช้เครือข่ายเป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จะสามารถเสริมความเข้มแข็งองค์กรการเงินชุมชนในเครือข่ายได้
5. **มีการสื่อสารกับสมาชิก และเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน** ให้ทราบอย่างต่อเนื่อง เช่น การเผยแพร่ข้อมูลว่าได้สนับสนุนช่วยเหลือทางการเงินแก่ใครไปบ้าง ในเรื่องอะไร และได้เงินกลับคืนมาทำไร กรรมการมีข้อสรุปทางการเงินอย่างไร เป็นต้น

6. **มีการรวมใจคนเข้าหากัน** และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม โดยกองทุนหมู่บ้านที่เข้มแข็งส่วนใหญ่ มักเป็นกลุ่มที่มีสวัสดิการ มีการรวมใจคนเข้าหากัน เวลาทำเรื่องสวัสดิการจะมีการประชุมชาวบ้าน และระดมความเห็นร่วมกันว่าควรทำสวัสดิการอะไรบ้าง
7. **ระบบบัญชีที่ดี** เป็นข้อมูลสำคัญที่ช่วยให้เห็นการดำเนินงานในภาพรวม ซึ่งจะช่วยวางแผนทางการบริหารจัดการเงินได้ และไม่ควรใช้ระบบที่เอาเงินปันผลเป็นตัวตั้ง เช่น การคงยอดปันผลไว้ที่ 7% ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อในระยะยาว เพราะเป็นการคงยอดรายจ่ายให้คงที่ ในขณะที่ผลประโยชน์ประกอบการอาจมีการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ระบบบัญชีควรรองรับระบบที่ซับซ้อนตามรูปแบบบริการที่หลากหลายขึ้น เช่น หากมีบริการทางการเงินที่ซับซ้อน ก็ต้องมีการบันทึกบัญชีหลายระดับที่ครอบคลุมรูปแบบการดำเนินงานต่างๆ ขององค์กร
8. **คำนึงถึงวิถีชีวิตของชาวบ้าน** เช่น เรื่องการประกอบอาชีพ มีการรวมเรื่องการเงิน สวัสดิการ อาชีพ ไว้ด้วยกัน เพราะเป็นการเข้าไปอยู่ในวิถีชีวิตของชาวบ้าน ที่ไม่ยั่งยืนเพราะไม่สามารถเข้าถึงวิถีชีวิตเขาได้
9. **ความมั่นคงของการรับฝากเงิน**
ที่ประชุมเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เนื่องจากแนวโน้มการเติบโตขององค์กรการเงินเติบโตขึ้น มีเงินฝากในองค์กรเพิ่มขึ้น หากไม่มีระบบการคุ้มครองเงินฝากที่ดี จะส่งผลกระทบต่อตามมา ซึ่งแนวทางการสร้างความมั่นคงทางการเงินอาจทำได้ 2 วิธี คือ 1) องค์กรการเงินชุมชนต่างๆ แบ่งเงินมากองไว้รวมกันเป็นกองทุนคุ้มครองเงินฝาก หากเกิดปัญหาก็นำเงินออกมาใช้ 2) ยังไม่ต้องเอาเงินมากองรวมกัน แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ต้องใช้ ก็ค่อยระดมเงินกันออกมา คล้ายกับระบบฌาปนกิจ ส่วนในต่างประเทศองค์กรการเงินฐานรากที่เพิ่งตั้งใหม่ และยังไม่มั่นคง จะเข้ามาอยู่ในระบบซึ่งไม่ได้มีกฎหมายคุ้มครองจนเป็นภาระ วิธีหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจให้เข้ามาในระบบ เช่น มีกองทุนคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งคุ้มครองในระดับที่ไม่ต้องสูงมาก เช่น 20,000 บาทต่อราย เป็นการสร้างความมั่นคงทางการเงินฝากให้แก่ผู้ใช้บริการ
10. **การจัดระบบข้อมูลเครดิต** ซึ่งข้อมูลนั้นมี 2 แบบ คือ ข้อมูลที่ใช้และอยู่ในชุมชน ไม่จำเป็นต้องเปิดเผย กับข้อมูลซึ่งสามารถใช้ในภาพใหญ่ระดับประเทศ ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลให้หน่วยงานรัฐ/ ส่วนกลาง หรือใช้ในการวิจัย ดังนั้นจึงควรมีการสร้างมาตรฐานของการจัดเก็บข้อมูล และสื่อสารสองทางให้ชาวบ้านรับรู้ข้อมูลด้วย

11. กรอบกฎหมายและการกำกับดูแล

มีเกณฑ์กำกับดูแลที่ครอบคลุมเหมาะสม แต่ไม่สร้างภาระและมีความยืดหยุ่น มีกฎหมายรองรับสถานะขององค์กรการเงินในชุมชน

ตัวชี้วัดควรมีลักษณะอย่างไร

- 1 ตัวชี้วัดที่สามารถชี้ประเด็นเสียง และกระตุ้นให้เกิดการทำงานเชิงระบบ
- 2 ไม่ขึ้นกับผู้นำจนเกินไป
- 3 ตัวชี้วัดไม่เพิ่มภาระให้ต้องเก็บข้อมูลมากจนเกินไป
- 4 ตัวชี้วัดทางการเงินสามารถเปรียบเทียบข้ามเวลาได้ ช่วยให้สามารถเปรียบเทียบตนเองในช่วงเวลาต่างๆได้
- 5 สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข้ามกลุ่มได้ เช่น ระบบบัญชีในแต่ละที่อาจมีลักษณะคล้ายคลึงกันสามารถใช้ในการจัดการความรู้ระหว่างกลุ่มได้ เป็นเครื่องมือของกลุ่ม รวมทั้งใช้สื่อสารกับภาครัฐได้

12. **สร้างความต่อเนื่องด้านการดำเนินงาน** โดยอาจไม่ต้องไม่ผูกกับตัวบุคคล เช่น เป็นแนวนโยบายที่ต่อเนื่อง หรือใช้การสร้างผู้นำรองรับ เช่น มีรองประธานสามารถขึ้นมาทำหน้าที่แทน

13. **ความสามารถในการตั้งเงินไขก่อนปล่อยกู้** ซึ่งมีผู้เสนอว่า การจัดการองค์กรการเงินชุมชน ไม่ควรมองมิติด้านเงินเพียงอย่างเดียว ปัจจุบันชาวบ้านมีเงินฝากไม่พอ แต่ส่งเสริมให้เขากู้ พอกู้มาไม่มีเงินใช้หนี้ ก็ไปกู้ที่อื่นมาหมุนใช้หนี้ ดังนั้นการตั้งเงินไขควรคำนึงถึงมิติอื่น เช่น ต้องมีความรู้ในการบริหารเงิน มีคุณธรรม และมีความเพียงพอ ตัวอย่างในต่างประเทศ เช่น เยอรมันให้คนออมก่อนถึงจะซื้อบ้าน ดังนั้นเมื่อกู้ก็มีจ่าย

14. **การสร้างระบบพี่เลี้ยงระดับตำบล** มีข้อเสนอคือ สร้างเครือข่ายระดับตำบล ทำให้ระบบพี่เลี้ยงเป็นไปได้ ซึ่งระบบกลางหากเข้มแข็งจะช่วยเสริมความเข้มแข็งขององค์กรการเงินชุมชนได้ดี คือระบบ/หน่วยงานพี่เลี้ยง การตรวจสอบบัญชี คลินิก

แนวทางการยกระดับองค์กรการเงินฐานรากของประเทศไทย

(ข้อมูลจากเอกสารเรื่อง “องค์ความรู้เกี่ยวกับองค์กรการเงินฐานรากในระดับกลุ่มและในเชิงระบบ” จัดทำโดย ปัทมาวดี โพนกุลและคณะ 2554 ประกอบการประชุมระดมความเห็นประเด็น “สถาบันการเงินชุมชน: รูปแบบ กลไก ที่มี ประสิทธิภาพ และยั่งยืน” วันที่ 23 กรกฎาคม 2555 จัดโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ)

ในการยกระดับองค์กรการเงินชุมชนฐานรากนั้น มีกลยุทธ์ในการจัดการ 3 ด้านด้วยกันคือ

- 1) กลยุทธ์ด้านการมีส่วนร่วม
- 2) กลยุทธ์ด้านการจัดการ
- 3) การจัดระบบเครือข่ายในระดับตำบลและระดับจังหวัด ดังนี้

กลยุทธ์ด้านการมีส่วนร่วม

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในวัตถุประสงค์และพันธกิจ ความเป็นเจ้าของ และธรรมาภิบาล

- ทบทวนวัตถุประสงค์และพันธกิจอย่างสม่ำเสมอ
- ให้คงมีทั้งระบบเงินหมุน และเงินฝาก (แม้จะเป็นสถาบันการเงิน)
- การทำบอร์ดประกาศผลการดำเนินงานและรายงานต่อสมาชิก
- สนับสนุนให้สมาชิกเข้าร่วมการประชุม
- การหมุนเวียนเป็นกรรมการ

กลยุทธ์ด้านการจัดการ

1. สร้างความรู้ด้านการเงิน (financial literacy) ในระดับสมาชิกและระดับกลุ่ม
2. บูรณาการกองทุนในระดับหมู่บ้าน
3. จัดระบบเครือข่ายในระดับตำบล ระดับจังหวัด
4. ใช้เครื่องมือประเมินตนเองด้านการเงินและสังคม เพื่อกำหนดเป้าหมายการทำงานและเป้าหมายการเรียนรู้ ในระดับกลุ่มและระดับเครือข่าย

- ออกแบบความเชื่อมโยงทางการเงิน
- ปลดปล่อยที่กลุ่มเดียว
- ทำบัญชีรวม
- ทำระบบฐานข้อมูลสมาชิก

1. สร้างความรู้ด้านการเงิน (financial literacy) ในระดับสมาชิกและระดับกลุ่ม

1.1 สร้างเครื่องมือเรียนรู้ด้านการเงินในระดับโรงเรียนและระดับกลุ่ม

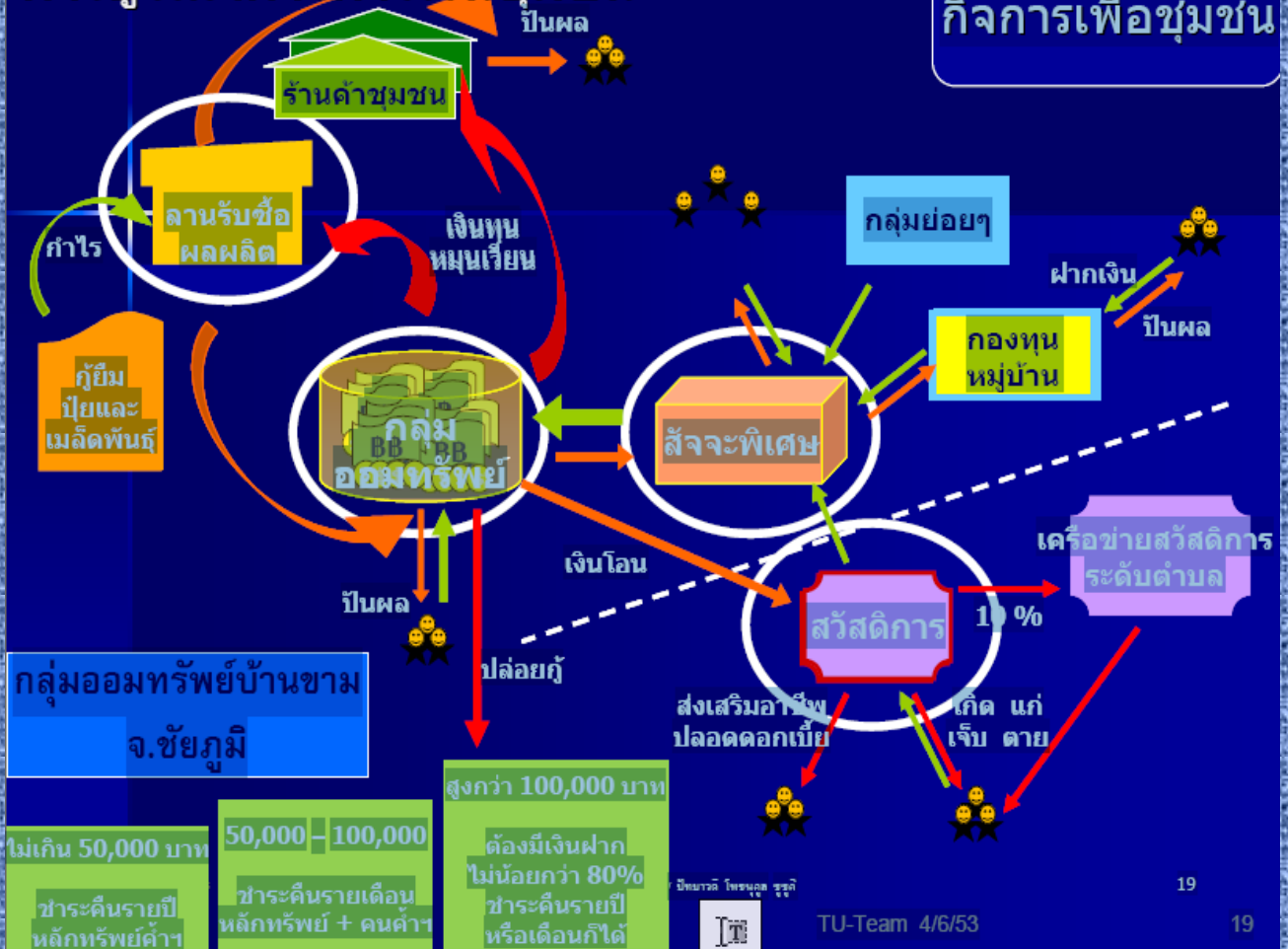
1.2 สร้างความเข้าใจในระดับกลุ่มเรื่องกลไกการทำงานของการเงิน

2. บูรณาการกองทุนในระดับหมู่บ้าน

- ออกแบบความเชื่อมโยงทางการเงิน
- ปลดปล่อยที่กลุ่มเดียว
- ทำบัญชีรวม
- ทำระบบฐานข้อมูลสมาชิก

การบูรณาการการเงินชุมชน

กิจการเพื่อชุมชน



3. จัดระบบเครือข่ายในระดับตำบล ระดับจังหวัด

บทบาทของเครือข่าย

- เป็นตัวกลางในการระดมทรัพยากรเช่นเงินทุนจากภายนอกมากกว่าเป็นธนาคารกลางในการบริหารสภาพคล่อง (รับฝาก-ยืมเงิน) ของกลุ่มย่อย (กรณีเครือข่ายออมทรัพย์สำโรงใต้ จังหวัดสมุทรปราการ)
 - มีการฝาก กู้เครือข่ายในสัดส่วนต่ำ
- วางระบบ พัฒนาระบบบัญชีร่วมกัน
- ตรวจสอบบัญชีไขว้ระหว่างสมาชิกในเครือข่าย
- เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้