

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและความผันผวนทางการเงินของประเทศตั้งแต่กลางปี 2540 เป็นต้นมานั้น ส่งผลให้การดำเนินงานธุรกิจประเภทต่าง ๆ ต้องเผชิญปัญหาการบริหารหรือล้มเหลว และต้องใช้ความพยายามอย่างยิ่งในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด นอกเหนือจากการมุ่งแสวงหากำไรสูงสุดที่เป็นผลตอบแทนแล้ว ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ที่มุ่งบริหารเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ก็ต้องเผชิญกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจอย่างหนักเช่นกัน ("การบริหารความเสี่ยงในธุรกิจธนาคารพาณิชย์," 2544 : 20) ทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน ส่งผลให้การประกาศยอดขาดทุนของธนาคารดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะเป็นผลมาจากจำนวนสินเชื่อด้อยคุณภาพที่เพิ่มขึ้นมากในช่วงเศรษฐกิจหดตัว ในช่วงหกเดือนแรกของปี 2541 ธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบมีผลประกอบการขาดทุนรวมถึง 1,320,000 ล้านบาท ทำให้ความสามารถในการปล่อยสินเชื่อของระบบลดลงกว่า 1,320,000 ล้านบาท หรือประมาณ 12 เท่าของเงินทุน เป็นผลให้สถาบันการเงินเปลี่ยนพฤติกรรมการปล่อยสินเชื่อ โดยยอมรับความเสี่ยงน้อยลง เมื่อพิจารณากรณีเงินเชื่อที่รวมใหม่ที่ได้ปล่อยไปแล้วจะกลายเป็นสินเชื่อด้อยคุณภาพ (สำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มหาศร, 2541 : 92)

การที่ธนาคารไม่สามารถปล่อยสินเชื่อได้เหมือนก่อน ทำให้เกิดธุรกิจการให้กู้เงินชนิดหนึ่งเกิดขึ้นเรียกกันโดยทั่วไปว่าธุรกิจปล่อยกู้ ธุรกิจประเภทนี้ได้รับความสนใจและขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว สร้างรายได้ให้กับคนที่ปล่อยกู้เป็นอย่างมาก วิธีการดำเนินการของธุรกิจประเภทนี้มักจะปล่อยเงินกู้ในระยะสั้น ๆ คิดดอกเบี้ยแบบวันต่อวัน โดยจะเน้นกลุ่มลูกค้าประเภท พ่อค้า แม่ค้า หาบเร่ แผงลอย รถจักรยานยนต์รับจ้าง ตลอดจนบุคคลทั่วไป ธุรกิจเงินกู้นอกระบบนี้จะคิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าดอกเบี้ยในระบบธนาคาร ถ้าลูกค้าไม่ตามรอยชำระหนี้ได้ตามเงื่อนไขที่ตกลงไว้ จะต้องเสียดอกเบี้ยทบต้นหรือคิดดอกเบี้ยเป็นสองเท่า ความเป็นจริงธุรกิจการปล่อยกู้แบบนี้ได้มีมาก่อนแล้ว ที่ได้รับความนิยมนั้นเป็นเพราะภาวะเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ ปัญหาการไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพของกลุ่มต่าง ๆ ทำให้กลุ่มพ่อค้าแม่ค้า หาบเร่ แผงลอยหรือแม้แต่เกษตรกร ต้องหันไปใช้บริการเงินกู้นอกระบบ ทำให้ธุรกิจการปล่อยกู้นอกระบบเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันธนาคารพาณิชย์กลับปล่อยกู้ได้น้อยลง ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงได้พยายามหามาตรการต่าง ๆ ให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยกู้ให้มากขึ้น เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจเกิดภาวะ

ผลประโยชน์ แต่ก็ไม่เป็นผล เมื่อเป็นเช่นนี้ธุรกิจการกู้ยืมระบบจึงเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลเห็นว่าทางออกเพื่อให้ผู้ประกอบการรายย่อยไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยแพงให้กับการกู้ยืมระบบ ก็คือ การจัดโครงการที่ เรียกว่า "ไมโครไฟแนนซ์" ขึ้นมา โดยให้ธนาคารของรัฐบาลเช่น ธนาคารออมสินที่มีสาขาอยู่ทั่วประเทศ จัดวงเงินเพื่อปล่อยกู้ให้แก่ผู้ประกอบการทั่วถึงกัน โครงการนี้สอดคล้องกับแนวคิดในการจัดตั้งธนาคารประชาชนหรือธนาคารคนจน ที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยได้วางนโยบายไว้และเหมาะสมแก่ให้ธนาคารออมสินเป็นผู้ดูแล (ทะนง พิทยะ, สัมภาษณ์, 2544)

การจัดตั้งโครงการธนาคารประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการตอบสนองความต้องการของประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยอย่างต่อเนื่อง โดยให้บริการด้านการออมทรัพย์ที่มั่นคง ปลอดภัย และให้รับฝากประโยชน์ที่คุ้มค่า ประชาชนทุกคนได้รับบริการทางการเงินได้อย่างเท่าเทียมกัน ธนาคารประชาชนมีมาประมาณ 2-3 ปีแล้ว โดยเริ่มแรกมีที่ธนาคารออมสิน สาขาจตุจักร เนื่องจากว่าบริเวณนั้นเป็นตลาดนัดจตุจักร กลุ่มพ่อค้า แม่ค้า ในบริเวณนั้น มีความต้องการเงินทุน ไปทำกิจการที่มีรายได้ดีพอสมควร ธนาคารออมสิน สาขาจตุจักรมีได้นำรูปแบบธนาคารประชาชนมาจากประเทศบังกลาเทศ ที่เรียกว่า Grameen Bank (GB) เพื่อมาศึกษาและประยุกต์ใช้กับธนาคารประชาชนของธนาคารออมสิน ธนาคาร Grameen Bank (GB) มีแนวความคิดของการดำเนินงานโดยอาศัยกลุ่มในการระดมเงินออมและให้สินเชื่อแก่ประชาชนที่ยากไร้ ทำให้ธนาคารออมสินได้ศึกษาและนำหลักการของ Grameen Bank (GB) ทั้งแนวความคิด โครงสร้างการบริหาร หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละส่วนงาน วิธีการปล่อยสินเชื่อ การตรวจสอบและติดตามผลการบริหารความเสี่ยง ตลอดจนอัตราดอกเบี้ย และการรับชำระหนี้มาใช้กำหนดรูปแบบและการจัดการในการจัดตั้งธนาคารประชาชน

หลังจากที่มีการศึกษา คิดค้น และสำรวจชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มประชาชน ผู้ยากไร้แล้ว ธนาคารออมสินจึงได้วางแนวทางรูปแบบการจัดตั้งธนาคารประชาชนไว้ 2 แนวทาง ("ธนาคารประชาชน โอกาสของคนยากได้ลืมตาจักไปถ." 2544 : 40-42) คือ

1. ตั้งธนาคารประชาชนเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจขึ้นใหม่ ทำหน้าที่ในการบริการด้านการออมทรัพย์ ให้บริการสินเชื่อและบริการทางการเงินแก่คนยากไร้ทั้งในและนอกภาคการเกษตร
2. ปรับบทบาทของธนาคารเฉพาะกิจที่มีอยู่ ให้ทำหน้าที่ เป็นธนาคารประชาชน ซึ่งน่าจะเป็นธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยน่าจะแยกภารกิจระหว่าง 2 ธนาคารให้ชัดเจน คือ ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ดูแลในภาคการเกษตร ส่วนธนาคารออมสิน ให้ดูแลนอกภาคเกษตร

รัฐบาลปัจจุบันได้ริเริ่มโครงการธนาคารประชาชนขึ้น โดยมอบหมายให้ธนาคารออมสินทุกสาขาทั่วประเทศเป็นผู้ดำเนินการเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2544 เพื่อกระจายโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อย เป็นการเร่งรัดทางเลือกและลดการพึ่งพาส่งเสริมเงินกู้ในระบบ ทำให้ประชาชนมีโอกาสในการสร้างงาน สร้างรายได้ด้วยตนเอง (กวี วงศ์พุม, 2544 : 35) การดำเนินการนั้นมุ่งส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกระดับ และส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพรายย่อยมีเงินทุนเพื่อประกอบกิจการอย่างยุติธรรม โดยมีเงื่อนไขที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนในวงเงินที่เพียงพอต่อความจำเป็น พร้อมกับตระหนักถึงผลกระทบให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาทั้งทางด้านการเงิน อาชีพ และด้านอื่น ๆ ตามแนวคิดเรื่องธนาคารประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ("ธนาคารประชาชนเพื่อใคร," 2544 : 3)

เนื่องจากบุรีรัมย์ เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีโครงการธนาคารประชาชน ผู้วิจัยได้สังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการประกอบอาชีพอิสระรายย่อยที่เกิดขึ้นมากมายและหลากหลายอาชีพ ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะ เมื่อมีโครงการธนาคารประชาชนเกิดขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยมีโอกาหาู้เงินได้สะดวกขึ้นกว่าระบบธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ที่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ซึ่งมีความซับซ้อนและ ยุ่งยาก และยังทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่ดูบางส่วนไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งทำให้เกิดหนี้ค้ายคุณภาพ ดังนั้นจึงทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยสนใจเข้าร่วม โครงการนี้เป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อผู้ประกอบการรายย่อยมีการ ใช้บริการของธนาคารประชาชนมากขึ้น ย่อมต้องมีทั้งความสำเร็จ อุปสรรค และปัญหาตามมาอย่างแน่นอน

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของธนาคารประชาชน จังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผน กำหนดนโยบาย ตลอดจนแก้ไขปัญหาและพัฒนาการร่วมีทำงานธนาคารประชาชนในจังหวัดบุรีรัมย์ ให้เป็นธนาคารของประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชน ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และผู้ใช้บริการ
2. เปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชน ตามตัวแปรสถานการณ์ภาพของกลุ่มตัวอย่าง ประสบการณ์ในการทำงานของพนักงาน และอาชีพของผู้ใช้บริการ

สมมติฐานของการวิจัย

1. สถานภาพที่ต่างกัน คือ ผู้บริหาร พนักงาน และผู้ใช้บริการ มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชนแตกต่างกัน
2. พนักงานที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชนแตกต่างกัน
3. ผู้ใช้บริการที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชนแตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของธนาคารประชาชนตามความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และผู้ใช้บริการ
2. สามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานและแนวทางในการวางแผน กำหนดนโยบาย ตลอดจนการแก้ไขปัญหา และพัฒนาระบบบริหารงานธนาคารประชาชนในจังหวัดบุรีรัมย์ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ เพื่อส่งผลให้เป็นธนาคารของประชาชนอย่างแท้จริง

ขอบเขตของการวิจัย

1. เนื้อหาการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานธนาคารประชาชนจังหวัดบุรีรัมย์ สามารถจำแนกได้ดังนี้ คือ
 - 1.1 การบริหารจัดการ
 - 1.2 คุณสมบัตของผู้บริหาร
 - 1.3 คุณสมบัตของพนักงาน
 - 1.4 คุณสมบัตของผู้ใช้บริการ
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้ คือ
 - 2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 6,181 คน โดยจำแนกได้ดังนี้คือ
 - 2.1.1 ผู้บริหารที่เข้าร่วมโครงการธนาคารประชาชนในจังหวัดบุรีรัมย์ 8 สาขา จำนวน 14 คน

2.1.2 พนักงานที่เข้าร่วมโครงการธนาคารประชาชนในจังหวัดบุรีรัมย์ 8 สาขา จำนวน 79 คน

2.1.3 ผู้ใช้บริการ ที่เข้าเป็นสมาชิกของโครงการประชาชนและได้รับอนุมัติเงินกู้ในจังหวัดบุรีรัมย์ 8 สาขา จำนวน 6,088 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง กรณีผู้บริหาร และพนักงาน ใช้ประชากร ในส่วนผู้ให้บริการ ใช้การสุ่มจากประชากร โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) (ประสิทธิ์ สุวรรณรักษ์, 2542 : 149) จะได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 364 คน หลังจากนั้น ทำการสุ่มกลุ่มย่อย (Stratified Random Sampling) ตามกลุ่มอาชีพอย่างมีสัดส่วน ด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

3. ตัวแปร ตัวแปรที่ศึกษามีดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 สถานภาพของกรณตัวอย่าง จำแนกได้ดังนี้

3.1.1.1 ผู้บริหาร

3.1.1.2 พนักงาน

3.1.1.3 ผู้ใช้บริการ

3.1.2 ประสบการณ์ในการทำงานของพนักงาน จำแนกได้ดังนี้

3.1.2.1 ต่ำกว่า 5 ปี

3.1.2.2 5 ปี ถึง 10 ปี

3.1.2.3 สูงกว่า 10 ปี

3.1.3 อาชีพของผู้ใช้บริการที่ จำแนกได้ดังนี้

3.1.3.1 ค้าขาย

3.1.3.2 บริการ

3.1.3.3 อื่น ๆ ได้แก่ ราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ทราบคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของธนาคารประชาชน ซึ่งจำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

3.2.1 การบริหารจัดการ

3.2.2 คุณสมบัติของผู้บริหาร

3.2.3 คุณสมบัติของพนักงาน

3.2.4 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ธนาคารประชาชน หมายถึง ธนาคารออมสินที่ให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย ได้เป็นรูปแบบอย่างชัดเจน โดยการให้บริการด้านการออมทรัพย์ที่มั่นคง ปลอดภัย และได้รับผลประโยชน์ที่คุ้มค่า และช่วยเหลือให้ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเงินกู้ยืมตราดอกเบี้ยต่ำได้อย่างทั่วถึงแทนการใช้แหล่งเงินกู้นอกระบบ ซึ่งเป็นการลดปัญหาหนี้นอกระบบ
2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของธนาคารประชาชน หมายถึง ตัวปัจจัยที่โครงการธนาคารประชาชนประเภทผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย
 - 2.1 การบริหารจัดการ ได้แก่ การวางแผน นโยบายของธนาคาร เทคโนโลยี และการประชาสัมพันธ์
 - 2.2 คุณสมบัตินักบริหาร ได้แก่ เป็นนักคิดนักทำเชิงกลยุทธ์ มีประสบการณ์ สู้ใจ ถูกคำ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีวิสัยทัศน์ มีทักษะและความสามารถ มีการเปลี่ยนแปลง มีความซื่อสัตย์และจริงใจ และเป็นผู้อยู่ใจ
 - 2.3 คุณสมบัตินักงาน ได้แก่ ความรู้เรื่องเอกสารและการปรับปรุงเอกสารให้ถูกต้องตลอดเวลา ความรู้เรื่องสินเชื่อขั้นต้น ความสามารถในการถามและฟัง ความฉับไวต่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ยอมรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่น การเอาใจใส่ให้บริการด้วยความสะดวกรวดเร็ว แต่งกายสุภาพเรียบร้อย พร้อมทั้งมีกิริยาวาจาสุภาพและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี
 - 2.4 คุณสมบัตินักผู้ใช้บริการ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับเงื่อนไขการกู้ยืม คุณสมบัตินักการรู้ครบตามระเบียบของธนาคาร เป็นผู้ประกอบอาชีพหลัก มีความรู้ในสิ่งเอกสารการกู้ยืม มีการออมสม่ำเสมอ และความสามารถในการผ่อนชำระหนี้
3. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้จัดการสาขา รองผู้จัดการสาขา หรือผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไปของธนาคารออมสิน จังหวัดบุรีรัมย์
4. พนักงาน หมายถึง พนักงานที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 1 - ระดับ 7 ของธนาคารออมสิน จังหวัดบุรีรัมย์
5. ผู้ใช้บริการ หมายถึง ผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกของโครงการธนาคารประชาชน และได้รับอนุมัติเงินสินเชื่อของโครงการธนาคารประชาชน จังหวัดบุรีรัมย์
6. ประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงาน หมายถึง ระยะเวลาในการทำงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ จัมเนคได้ดังนี้

6.1 ต่ำกว่า 5 ปี

6.2 5 ปี ถึง 10 ปี

6.3 สูงกว่า 10 ปี

7. **อาชีพของผู้ให้บริการ** หมายถึง อาชีพของผู้ให้บริการ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ จำแนกได้ ดังนี้

7.1 ค้าขาย ได้แก่ ร้านค้า หาบเร่ แผงลอย ที่จำหน่ายสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค

7.2 บริการ ได้แก่ ร้านเสริมสวย ถ่ายรูป ถ่ายเอกสาร ซ่อมรองเท้า ตัดเย็บเสื้อผ้า รับพิมพ์งาน ฯลฯ

7.3 อื่น ๆ ได้แก่ ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างเอกชน

8. **ความคิดเห็น** หมายถึง ความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และผู้ให้บริการต่อการดำเนินงานของโครงการธนาคารประชาชนจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ได้มาจากการสอบถาม

9. **การดำเนินงาน** หมายถึง การปฏิบัติงานตามโครงการ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้