

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความยากจนเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคมไทย เป็นปัญหาเรื้อรังที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เพราะในอดีตประเทศไทยได้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เศรษฐกิจเพื่อการส่งออก ที่ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องรายได้ของคนในชาติ ช่องว่าง ระหว่างความยากจนมีมากขึ้น จากการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในระยะ 3 ทศวรรษ ที่ผ่านมาก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ของสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่า แม้เศรษฐกิจของประเทศจะมีอัตราการ เจริญเติบโตสูงขึ้น เฉลี่ยร้อยละ 7.6 ต่อปี และประชาชนมีรายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นประมาณ 75,000 บาท ในปี 2539 แต่ยังมีปัญหาการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังเกิดปัญหา ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมตามมา ซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาที่เรียกว่า เศรษฐกิจชุมชนดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน (เมธี พยอมยงค์, โสภณ แท่งเพชร, 2544)

ไม่เพียงแต่ความยากจนที่เกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผิดพลาดเท่านั้น ในปี 2540 ประเทศไทยกลับถูกซ้ำเติมจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ที่ทำให้สัดส่วนคนยากจนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.9 หรือ 9.9 ล้านคน ในปี 2542 และมีแนวโน้มว่าจะทวีจำนวนมากขึ้น ทั้งกลุ่มคนยากจน ในชนบท และกลุ่มคนยากจนในเมือง (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2544) ซึ่งที่ผ่านมามี ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนจากรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย แต่จากผลการดำเนินงาน ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนให้หมดสิ้นไปได้ เพราะปัญหาความยากจนมีความซับซ้อน ในการแก้ไขต้องมีการปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างรากฐานในระดับล่าง ให้เข้มแข็ง ยึดหมู่บ้านเป็นคำตอบสุดท้าย หรือเป้าหมายการพัฒนา (สำนักงานบริหารกองทุน พัฒนาชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน, 2545)

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลชุดปัจจุบัน จึงได้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน โดย มุ่งไปที่ชุมชนฐานรากของประเทศให้มีความเข้มแข็ง และมีความมั่นคง ซึ่งจะส่งผลกระทบการพัฒนา ประเทศอย่างยั่งยืน นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จึงถูกกำหนดขึ้นภายใต้ปรัชญาสำคัญ

เพื่อให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่า ภูมิปัญญาของคน โดยมี วัตถุประสงค์สำคัญ (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2544) ดังนี้

- 1) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการลงทุน เพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน และสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชน
- 2) ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบ และการบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง
- 3) เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- 4) กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจ และสังคมในอนาคต
- 5) เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ในการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ รัฐบาลจึงได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ชุมชน เป็นผู้รับผิดชอบตามปรัชญาของกองทุนหมู่บ้าน โดยมีกลไกสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ได้แก่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ถูกคัดเลือกโดยประชาชนส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน จำนวน 9 - 15 คน ให้มาทำหน้าที่บริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2544) ดังนี้

- 1) บริหารจัดการกองทุน รวมทั้งตรวจสอบ กำกับ ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน เพื่อให้สอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน
- 2) ออกระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุน ที่ไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิกกองทุน
- 3) รับสมาชิกกองทุนและจัดทำทะเบียนสมาชิกกองทุน ทั้งที่เป็นกลุ่ม องค์กรชุมชน หรือปัจเจกบุคคลในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

4) ดำรงและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับ การประกอบอาชีพ อุตสาหกรรมครัวเรือนและ วิชากิจชุมชนในเขตท้องที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้น ตลอดจนดำรงและจัดทำข้อมูลดังกล่าว ของกองทุนอื่นๆที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

5) พิจารณาการให้กู้เงินตามระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด

6) ทำนิติกรรมสัญญา หรือดำเนินการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการผูกพันของกองทุน

7) จัดหรือเรียกประชุมสมาชิกกองทุนตามที่กำหนดหรือได้ตกลงกัน หรือตามที่ สมาชิกกองทุนจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกกองทุนทั้งหมดลงลายมือชื่อทำหนังสือร้องขอ และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่รับคำร้อง

8) จัดทำบัญชีและส่งมอบเงินที่ได้รับการจัดสรร ดอกผล ผลตอบแทน หรือ รายได้ ที่เกิดขึ้นจากเงินที่ได้รับการจัดสรรจากคณะกรรมการคืนให้แก่กองทุนให้ครบเต็มตามจำนวนที่ ได้รับอนุมัติให้เบิกจ่าย ในกรณีที่คณะกรรมการมีหนังสือหรือคำสั่งเป็นที่สุด เนื่องจาก คณะกรรมการกองทุนไม่ปฏิบัติตามหรือบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับ ที่กองทุนกำหนด

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว จะเห็นว่าคณะกรรมการกองทุนมีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ ตามบทบาทหน้าที่ ตั้งแต่เริ่มเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน การบริหารเงินกองทุนหมู่บ้าน ให้เป็น ไปอย่างถูกต้องตามระเบียบของกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งการจัดสรรผลประโยชน์ให้เกิดความเป็น ธรรมและทั่วถึงแก่ประชาชนในหมู่บ้าน ที่สำคัญต้องบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านให้บรรลุตาม วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านที่ได้กำหนดไว้ เพื่อช่วยให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและพึ่งตัวเองได้

ตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน เป็นตำบลหนึ่งที่ได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน และมีการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2544 ถึงปัจจุบันเป็นเวลา 1 ปีเศษ จากผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านในตำบลม่วงน้อย ซึ่งมีจำนวน 8 กองทุน เปรียบเทียบกับ กองทุนหมู่บ้านในตำบลอื่นๆของอำเภอป่าซาง พบว่ากองทุนหมู่บ้านในตำบลม่วงน้อยมีการปฏิบัติงาน ในการเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน และจัดสรรเงินกู้ให้สมาชิกกองทุนได้รวดเร็วกว่ากองทุน หมู่บ้านในตำบลอื่นๆ และส่วนใหญ่กองทุนหมู่บ้านในตำบลม่วงน้อยมีการจัดสรรเงินกู้หมุนเวียน ให้สมาชิกกองทุนกู้ยืมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ในการประเมินผลเพื่อการจัดระดับกองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมือง ของสำนักงานบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ซึ่งได้ มอบหมายให้คณะอนุกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนระดับอำเภอ ทำการ ประเมินตามแบบสอบถาม ใน 6 ประเด็น 31 ตัวชี้วัด (ภาคผนวก) พบว่ากองทุนหมู่บ้านในตำบล ม่วงน้อย ทั้ง 8 กองทุน มีผลการประเมินอยู่ในระดับดี คือมีคะแนนตั้งแต่ 75 ถึง 81 คะแนน

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน กองทุนหมู่บ้านอำเภอป่าซาง จึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการกองทุน และศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อย รวมทั้งปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการกองทุน เพราะเห็นว่าประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน มีความ สำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน และข้อมูล จากผลการศึกษาที่ได้รับก็จะเป็นแนวทางหนึ่ง ที่จะนำไปใช้ในการวางแผนแก้ไข หรือสนับสนุน ส่งเสริมให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในอำเภอป่าซาง ทั้ง 83 กองทุน ให้สามารถปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
- 2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
- 3) เพื่อต้องการทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

1.3 ขอบเขตการศึกษา

- 1) ขอบเขตด้านพื้นที่
พื้นที่ในการศึกษาครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ในตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัด ลำพูน จำนวน 8 กองทุน ใน 8 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

- หมู่ที่ 1 ไไร่หลวง
- หมู่ที่ 2 แวม
- หมู่ที่ 3 สะปึ่งน้อย
- หมู่ที่ 4 ม่วงน้อย
- หมู่ที่ 5 ป่าตาล
- หมู่ที่ 6 กอม่วง
- หมู่ที่ 7 ไร่น้อย
- หมู่ที่ 8 สะปึ่งหลวง

2) ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาถึงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน โดยจะศึกษาในเรื่องปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้าน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และศึกษาความพึงพอใจของสมาชิกกองทุนทั้งที่กู้ยืมเงินกองทุน และสมาชิกกองทุนที่ไม่กู้ยืมเงินกองทุนต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

3) ขอบเขตด้านประชากร

จะทำการศึกษาประชากร 2 กลุ่ม ประกอบด้วย ประชากรที่เป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่ได้รับการคัดเลือกในวาระแรกทั้งหมด จำนวน 114 คน จากจำนวน 8 กองทุนในตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน และ กลุ่มตัวอย่างจากประชากรที่เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ทั้งที่กู้ยืมเงินกองทุน และ สมาชิกกองทุนที่ไม่กู้ยืมเงินกองทุน ทั้ง 8 กองทุน

1.4 สมมุติฐานการศึกษา

- 1) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในตำบลม่วงน้อยมีประสิทธิภาพในการทำงานมาก
- 2) มีความสัมพันธ์กันระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้าน และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน

1.5 นิยามศัพท์

- 1) คณะกรรมการกองทุน หมายถึง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ในพื้นที่ตำบลม่วงน้อย จำนวน 8 คณะ รวม 114 คน
- 2) สมาชิกกองทุน หมายถึง สมาชิกกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลม่วงน้อย จำนวน 8 กองทุน
- 3) กองทุน หมายถึง กองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อย
- 4) ประชากรการทำงาน หมายถึง คณะกรรมการกองทุน เคยทำงานในหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ เช่น เป็น ครู อาจารย์ พนักงาน ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มองค์กร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ

5) สถานภาพทางทางสังคมที่ได้รับ หมายถึง ตำแหน่งทางสังคมที่ได้รับในปัจจุบัน ทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด เช่น ตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน กรรมการกลุ่ม ที่ปรึกษา หรือสมาชิกกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ

6) ความรู้ความเข้าใจในการการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง ความรู้ความเข้าใจ ในปรัชญา วัตถุประสงค์ ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน วิธีการปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้าน และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2544

7) ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง ความรู้สึกของคณะกรรมการกองทุนเกี่ยวกับการจัดการกองทุนหมู่บ้าน ในเรื่องต่อไปนี้

(1) การจัดโครงสร้างองค์กร ประกอบด้วย ขนาดของบุคลากร การจัดแบ่งหน้าที่ ข้อปฏิบัติในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่

(2) ลักษณะงาน ประกอบด้วย การพิจารณาอนุมัติเงินกู้ การจัดทำระบบเอกสารการเงินการบัญชี การจัดทำทะเบียนต่างๆที่เกี่ยวข้อง การติดตามดูแล ช่วยเหลือสมาชิกกองทุน การประชาสัมพันธ์ การจัดสรรผลประโยชน์จากกองทุนหมู่บ้าน

(3) การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุน หมายถึง การมีส่วนร่วมในเรื่องการประชุม การแสดงความคิดเห็น การวางแผน การปฏิบัติ และการติดตามดูแล ช่วยเหลือสมาชิกกองทุน

(4) การสนับสนุนส่งเสริมความรู้ในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง การได้รับโอกาสให้เข้าประชุมสัมมนาหรือเข้าร่วมกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานต่างๆ และ และเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน

8) การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 โดยพิจารณาจากบทบาทการปฏิบัติงานในเรื่องการเตรียมความพร้อมกองทุน การดำเนินการให้กู้เงินกองทุน การติดตามดูแลช่วยเหลือสมาชิกกองทุน

9) ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน หมายถึง การพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน และ ความพึงพอใจของสมาชิกกองทุน

10) ตำแหน่งงานหลัก หมายถึง ตำแหน่งประธานกองทุน เลขานุการกองทุน และ เภรียูณิกกองทุน

- 11) ตำแหน่งงานรอง หมายถึง ตำแหน่งรองประธานกองทุน ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายตรวจสอบ ฝ่ายเร่งรัดหนี้สิน ฝ่ายปฎิคม และ ผู้ช่วยของแต่ละฝ่าย
- 12) อาชีพใช้แรงงาน หมายถึง อาชีพรับจ้าง ค้าขาย และ ทำการเกษตร
- 13) อาชีพในสำนักงาน หมายถึง อาชีพ ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานบริษัท เจ้าของกิจการส่วนตัว

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

สามารถนำผลการศึกษาที่ได้รับ เสนอให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนแก้ไข หรือสนับสนุนส่งเสริมให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านอำเภอป่าซาง ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป