

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความยากจน มาตรฐานรายได้ในระดับต่ำของประชาชนเป็นปัญหาที่อยู่คู่กับประเทศไทยมานาน รวมถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ.2504 จนกระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ในปี พ.ศ.2555 ได้มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านโครงสร้างของประเทศ และการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาค ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดด อีกทั้งยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคมทั้งภายนอกและภายใน ส่งผลโดยตรงต่อการดำรงชีวิตของผู้คน ทั้งในด้านวิถีชีวิต และค่านิยม อย่างไรก็ตามภายใต้ความเจริญทางเศรษฐกิจกลับพบว่าการเร่งพัฒนาในแนวระนาบที่มุ่งความสัมพันธในมิติเชิงเดียวก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุล เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประชาชน ดังจะเห็นได้จากช่องว่างของรายได้ระหว่างกลุ่มชั้นของผู้มีระดับรายได้ในระดับต่างๆ ของประเทศไทยที่แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม โดยกลุ่มที่หนึ่ง คือกลุ่มประชากรที่จนที่สุด และกลุ่มที่ห้าคือกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด พบว่า ในปี พ.ศ.2556 กลุ่มที่หนึ่งมีรายได้เฉลี่ย 1,973 บาท/คน/เดือน กลุ่มที่ห้ามีรายได้เฉลี่ย 24,528 บาท/คน/เดือน ซึ่งมีช่องว่างของรายได้ระหว่างของทั้งสองกลุ่มอยู่ที่ 22,555 บาท ซึ่งนับเป็น 11.43 เท่า (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2556)

ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยนั้นประกอบอาชีพการเกษตรกรรม และเกษตรกรในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ประสบปัญหาปัญหาความยากจน จากรายงานสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2558 จากประชากรของประเทศไทยที่มีงานทำ จำนวน 38,016,170 คน พบว่ามีประชากรที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมถึง 12,719,100 คน คิดเป็นร้อยละ 32.28 ของผู้มีงานทำทั้งประเทศ แต่กลับมีรายได้เฉลี่ยเพียงแค่ 3,665 บาทต่อเดือน หรือเพียงแค่ประมาณ 123 บาทต่อวันเท่านั้น อีกทั้งเกษตรกรส่วนใหญ่มีการศึกษาดำ

นอกจากการที่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศต้องเผชิญกับปัญหาความยากจน อันเนื่องมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรมแล้วนั้น ยังมีปัญหาอีกประการที่สำคัญ คือ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินต่างๆ ที่ถูกกฎหมายที่ทำได้ยาก เนื่องจากที่กล่าวมาข้างต้นว่าเกษตรกรส่วนมีการศึกษาต่ำ ทำให้ขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ของสถาบันการเงิน ตลอดจนไม่มีหลักทรัพย์ เช่น ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ในการค้ำประกันในการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเหล่านั้น ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ส่งผลให้สถาบันการเงินหลีกเลี่ยงและปฏิเสธที่จะให้บริการทางการเงิน การกู้ยืมเงิน เนื่องจากต้องแบกรับความเสี่ยงที่เกิดจากการให้กู้ยืมเงินที่สูง ถึงแม้ต่อมาจะมีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านขึ้นมาเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่เกษตรกร แต่ก็ยังเป็นจำนวนเงินที่น้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการ ด้วยเหตุนี้เองทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องทำการแสวงหาแหล่งเงินทุนอื่นมาทดแทน โดยแหล่งเงินทุนที่เกษตรกรมักจะไปทำการกู้ยืมเงิน คือ แหล่งเงินกู้นอกระบบ เนื่องจากเป็นแหล่งเงินทุนที่เข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน จนทำให้เกษตรกรต้องเข้ามาสู่วัฏจักรแห่งความยากจนที่ไม่สิ้นสุด นั่นเป็นเพราะเมื่อเกษตรกรที่มีรายได้น้อยเริ่มกู้ยืมเงินนอกระบบมาใช้จ่าย ก็ต้องทำการชำระทั้งเป็นรายเดือนหรืออาจจะเป็นรายวัน และแหล่งเงินกู้นอกระบบมักจะมีการคิดดอกเบี้ยที่สูงถึงร้อยละ 3-15 ต่อเดือน ซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด คือ ร้อยละ 15 ต่อปี จากการที่ต้องรับภาระการชำระดอกเบี้ยที่สูงของการกู้เงินนอกระบบทำให้ไม่มีเงินออมสำหรับการลงทุนในอนาคต และจำเป็นต้องต้องหาแหล่งเงินกู้ใหม่ต่อไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งในปัจจุบันมีเกษตรกรมีหนี้สินนอกระบบเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แหล่งเงินกู้นอกระบบไม่เพียงแต่มีการคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงเท่านั้น แต่แหล่งเงินกู้นอกระบบยังมีวิธีการติดตามทวงหนี้ที่รุนแรง ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวง และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมที่รุนแรงตามมาอีกมากมาย ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้เข้ามาพยายามแก้ไขปัญหานี้ของเกษตรกร โดยการให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เข้ามาปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่เกษตรกรที่มีหนี้สินจากการกู้เงินนอกระบบ แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจากการเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยใช้หลักการเจรจาประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ จะเห็นว่าทางออกที่ดีของการแก้ปัญหานี้ของเกษตรกร คือ การทำให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ง่ายขึ้น มากกว่าการมาแก้ไขปัญหานี้ที่ปลายเหตุ

ดังนั้นกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่เดียวกันจึงได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ ในชุมชน เพื่อเป็นทางเลือกในการเข้าถึงแหล่งทุนของกลุ่มเกษตรกร ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมแล้วนำเงินออมดังกล่าวมาให้สมาชิกกู้ในวงเงินที่ไม่สูงนัก เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนหรือเงินลงทุนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือเพื่อการบริโภค รวมถึงช่วยเหลือกันและกัน ในกิจกรรมด้านการเกษตร ทั้งการหาตลาด การจัดหาวัสดุ-อุปกรณ์ทางการเกษตรต่างๆ เป็นต้น โดยกลุ่มออมทรัพย์ที่เกษตรกรนิยมทำการจัดตั้ง คือ สหกรณ์การเกษตร ซึ่งเป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่งใน 7 ประเภท ตาม

ประกาศกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยพระราชบัญญัติสหกรณ์ 2542 โดยมีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นผู้กำกับดูแลสหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์อีก 6 ประเภท ทั้งหมดในประเทศไทย และมีสำนักงานสหกรณ์จังหวัดเป็นผู้ดูแลในหน่วยย่อยระดับจังหวัด ภารกิจหลักที่สำคัญของสหกรณ์การเกษตร คือ การรับฝากเงินของสมาชิก การให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรแก่สมาชิก การจัดหาวัสดุทางการเกษตรมาจำหน่ายแก่สมาชิก การหาตลาดจำหน่ายผลผลิตให้สมาชิก รวมถึงการให้ความรู้ทางด้านการเกษตรแผนใหม่แก่สมาชิก โดยในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีสหกรณ์การเกษตรจำนวนทั้งสิ้น 3,613 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 51.47 ของสหกรณ์ทุกประเภท และมีสมาชิกรวมทั้งหมด 6,403,733 คน (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 จำนวนสหกรณ์ในประเทศไทย และจำนวนสมาชิกสหกรณ์แยกตามประเภท

ประเภทสหกรณ์	จำนวนสหกรณ์ (แห่ง)	ร้อยละ	จำนวนสมาชิก (คน)	สัดส่วน (คน/สหกรณ์)
สหกรณ์ภาคการเกษตร	3,779	53.84	6,604,980	1,748
สหกรณ์การเกษตร	3,613	51.47	6,403,733	1,772
สหกรณ์ประมง	77	1.10	15,500	201
สหกรณ์นิคม	89	1.27	185,747	2,087
สหกรณ์นอกภาคการเกษตร	3,240	46.16	4,882,247	1,507
สหกรณ์ออมทรัพย์	1,416	20.17	2,889,496	2,041
สหกรณ์ร้านค้า	161	2.29	704,185	4,374
สหกรณ์บริการ	1,119	15.94	482,114	431
สหกรณ์เครดิตยูเนียน	544	7.75	806,452	1,482
รวม	7,019	-	11,487,227	1,637

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2559)

จากข้อมูลจำนวนสหกรณ์การเกษตรแยกตามภาค จำนวน 4 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ดังตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนสหกรณ์การเกษตรมากที่สุด 1,399 แห่ง รองลงมาคือภาคเหนือ 920 แห่ง ภาคใต้ 676 แห่ง และภาคกลาง 618 แห่ง ตามลำดับ ส่วนจำนวนสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรมากที่สุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2,969,013 คน รองลงมาคือภาคเหนือ 1,733,690 คน ภาคกลาง 947,307 คน และตามลำดับภาคใต้ 753,723 คน (ตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2 จำนวนสหกรณ์การเกษตร และจำนวนสมาชิกสหกรณ์แยกภูมิภาค

ภาค	จำนวนสหกรณ์การเกษตร (แห่ง)	จำนวนสมาชิก (คน)
เหนือ	920	1,733,690
กลาง	618	947,307
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,399	2,969,013
ใต้	676	753,723
รวม	3,613	6,403,733

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2559)

ข้อมูลจำนวนสหกรณ์การเกษตรของภาคเหนือ พบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนสหกรณ์ทั้งหมด 294 สหกรณ์ และมีจำนวนสหกรณ์การเกษตรมากที่สุดในภาคเหนือ คือ 176 สหกรณ์ สำนักงานสหกรณ์จังหวัดเชียงใหม่มีการนำสหกรณ์จำนวน 225 สหกรณ์ จาก 294 สหกรณ์ มาจัดมาตรฐานสหกรณ์ ส่วนอีก 69 สหกรณ์ ที่ไม่ได้นำมาจัดมาตรฐานสหกรณ์เนื่องจากไม่อยู่ในเกณฑ์นำมาจัดมาตรฐานสหกรณ์ (จัดตั้งไม่ถึง 2 ปี, หยุดการดำเนินงาน และอยู่ระหว่างชำระบัญชี) พบว่ามี 109 สหกรณ์ ที่ได้รับมาตรฐานระดับ A และมีสหกรณ์ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน 33 สหกรณ์ ส่วนสหกรณ์การเกษตรนำมาจัดมาตรฐานสหกรณ์จำนวน 129 สหกรณ์ จาก 176 สหกรณ์ พบว่ามีเพียง 48 สหกรณ์ ที่ได้รับมาตรฐานระดับ A และมีสหกรณ์การเกษตรไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานถึง 26 สหกรณ์ ซึ่งเป็นจำนวนถึง ร้อยละ 79 ของจำนวนสหกรณ์ที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานทั้งหมดในจังหวัดเชียงใหม่ (ตารางที่ 1.3) แสดงให้เห็นว่าสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่มีมาตรฐานที่ไม่ดีเท่าที่ควรเมื่อเทียบกับสหกรณ์อื่นๆ ซึ่งหมายความว่าสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่มีปัญหาการจัดการบริหารและการดำเนินงานส่งผลให้มีศักยภาพที่ไม่ดีตามไปด้วย

ตารางที่ 1.3 จำนวนสหกรณ์ และผลการจัดมาตรฐานสหกรณ์ของจังหวัดเชียงใหม่

ประเภทสหกรณ์	จำนวนสหกรณ์						
	สหกรณ์ ทั้งหมด	นำมาจัด มาตรฐาน	ไม่นำมาจัด มาตรฐาน	ผลการจัดมาตรฐาน			
				ผ่าน			ไม่ผ่าน
A	B	C					
สหกรณ์การเกษตร	176	129	47	48	49	6	26
สหกรณ์ประมง	1	-	1	-	-	-	-
สหกรณ์นิคม	7	6	1	3	2	-	1
สหกรณ์ร้านค้า	6	4	2	2	1	1	-
สหกรณ์ออมทรัพย์	28	27	1	23	3	1	-
สหกรณ์บริการ	32	20	12	4	12	1	3
สหกรณ์เครดิตยูเนียน	44	39	5	29	7	-	3
รวม	294	225	69	109	74	9	33

ที่มา : สำนักงานสหกรณ์จังหวัดเชียงใหม่ (2559)

อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอที่เป็นศูนย์กลางความเจริญทางตอนบนของจังหวัดเชียงใหม่ มีการทำการเกษตรที่หลากหลาย รวมถึงมีการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรขึ้นถึง 6 สหกรณ์ แต่ 5 สหกรณ์การเกษตรในอำเภอฝาง เป็นสหกรณ์ที่มีความเฉพาะเจาะจงในประเภทของการทำการเกษตรกรรม คือ สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง จำกัด, สหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝาง จำกัด, สหกรณ์โคนมฝาง จำกัด, สหกรณ์กองทุนสวนยางเวียงฝาง จำกัด และสหกรณ์ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพตำบลเวียงอำเภอฝาง จำกัด มีเพียงสหกรณ์การเกษตรแห่งเดียวที่ไม่เฉพาะเจาะจง คือ สหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด โดย สหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด ได้ทำการจดทะเบียนสหกรณ์ชนิดจำกัด ประเภทสหกรณ์การเกษตร ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 มาตรา 12 เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2519 และได้เริ่มปฏิบัติงานเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2519 มีสมาชิกแรกเข้า 214 คน ซึ่งสหกรณ์ได้ดำเนินงานในลักษณะสหกรณ์การเกษตรมาจนถึงปัจจุบัน ปัจจุบันสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด มีสมาชิกทั้งหมด 2,087 คน อีกทั้งยังได้รับการจัดระดับมาตรฐานสหกรณ์เป็นระดับ A (ตาราง 1.4)

ตารางที่ 1.4 จำนวนสมาชิก และผลการจัดมาตรฐานสหกรณ์การเกษตรในอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อสหกรณ์	จำนวนสมาชิก (คน)	การจัดระดับมาตรฐานสหกรณ์
สหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด	2,087	ผ่านมาตรฐานสหกรณ์ระดับ A
สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง จำกัด	1,712	ไม่ผ่านมาตรฐานสหกรณ์
สหกรณ์ผู้ปลูกหอมหัวใหญ่ฝาง จำกัด	2,226	ผ่านมาตรฐานสหกรณ์ระดับ A
สหกรณ์โคนมฝาง จำกัด	48	ไม่ผ่านมาตรฐานสหกรณ์
สหกรณ์กองทุนสวนยางเวียงฝาง จำกัด	71	ผ่านมาตรฐานสหกรณ์ระดับ B
สหกรณ์ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพตำบลเวียงอำเภอฝาง จำกัด	369	ไม่ผ่านมาตรฐานสหกรณ์

ที่มา : สำนักงานสหกรณ์จังหวัดเชียงใหม่ (2559)

จากข้อมูลข้างต้นจะพบว่าสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด ถือเป็นสหกรณ์ที่มีการดำเนินงานมาช้านาน มีจำนวนสมาชิกที่มาก อีกทั้งเป็น 1 ใน 2 สหกรณ์การเกษตรของอำเภอฝางที่ได้รับการจัดระดับมาตรฐานสหกรณ์เป็นระดับ A จึงมีความน่าสนใจที่จะศึกษาประเมินศักยภาพดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยจะศึกษาถึงทางด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิก และด้านการดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางให้สหกรณ์การเกษตรอื่นๆ พัฒนาศักยภาพในการดำเนินงานให้ดีขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการเงินของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด
- 2) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยด้านคณะกรรมการที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด
- 3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยด้านสมาชิกที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด
- 4) เพื่อศึกษาความพึงพอใจของคณะกรรมการและสมาชิกที่มีต่อผลการดำเนินงานของของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- 1) เพื่อทราบถึงศักยภาพของผลการดำเนินงานด้านการเงินของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด
- 2) เพื่อทราบถึงผลของปัจจัยด้านคณะกรรมการและปัจจัยด้านสมาชิกต่อศักยภาพการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด

3) เพื่อทราบถึงความพึงพอใจของคณะกรรมการและสมาชิกที่มีต่อศักยภาพการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด

4) เพื่อเป็นแนวทางแก่สหกรณ์การเกษตรอื่นๆ ได้นำไปปรับปรุงแก้ไขแนวทางในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และเกิดความสำเร็จในการดำเนินงานมากขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามคณะกรรมการ และสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ข้อมูลที่ได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด เช่น ระเบียบข้อบังคับของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด รายงานกิจการของสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 - 2558

1.6 นิยามศัพท์

“สหกรณ์” ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 หมายความว่าคณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมโดยช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันและได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

“สหกรณ์การเกษตร” หมายถึง องค์กรที่ผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจกรรมร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก และช่วยยกฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น ในที่นี้หมายถึงสหกรณ์การเกษตรฝาง จำกัด อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

“ศักยภาพ” หมายถึง ความสามารถที่มีเกี่ยวข้องกับการจัดองค์กร การผลิต การตลาด และการเงิน

“ประสิทธิภาพ” หมายถึง การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานหรือผลกำไรในลักษณะของการจำกัดต้นทุนให้น้อยเพื่อให้ได้ผลกำไรที่มาก