

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจที่ประเทศไทยเผชิญตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมาได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกชนชั้นทุกภูมิภาคของประเทศ ก่อให้เกิด ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการขาดสภาพคล่องด้านเศรษฐกิจ และปัญหาสังคมอื่น ๆ อีกมากมาย รัฐบาลได้มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาวิกฤติการณ์ด้านเศรษฐกิจในระดับมหภาคของประเทศอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาจากภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจได้แผ่กระจายส่งผลกระทบต่อประชาชนในชนบทที่ห่างไกลอีกด้วย วิกฤติการณ์เศรษฐกิจส่งผลให้มีแรงงานที่ถูกเลิกจ้างกลับสู่ชนบทเพิ่มขึ้น และแรงงานที่กลับชนบทส่วนใหญ่เป็นประชากรที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม เมื่อแรงงานไหลกลับสู่ชนบท ภาคเกษตรเองไม่สามารถรองรับแรงงานที่กลับสู่ชนบทได้ทั้งหมด เนื่องจากปัจจัยการผลิตพื้นฐานซึ่งได้แก่ที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด

การที่แรงงานไหลกลับชนบทมีผลทำให้รายได้ของครอบครัวในชนบทลดลง เนื่องจากเดิมที่ถูกหลานเคมีงานทำในเมือง ได้แก่แรงงานภาคอุตสาหกรรมและบริการ ในขณะที่เดียวกันค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภคของใช้จำเป็นในชีวิตประจำวันในชนบท และปัจจัยการผลิตกลับมีราคาสูงขึ้นเนื่องจากการที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องปรับภาษีมูลค่าเพิ่มให้สอดคล้องกับนโยบายการคลังของรัฐบาลและประกอบกับการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ ในช่วงกลางปี 2540 ทำให้ปัจจัยการผลิตของเกษตรกร ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศมีราคาสูงตามไปด้วย

วิกฤติการณ์เศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการนำเอาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มาปรับแผนฯ เสียใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมสังคมในปัจจุบัน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนท.) รับผิดชอบดำเนินการวางแผนเพื่อบรรเทาผลกระทบด้านคนและสังคม โดยกำหนดให้มีการจัดทำแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมชนบทเพื่อเป็นกรอบดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

การแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต้องเริ่มที่ชุมชนในชนบทภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศ อันเป็นรากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาค จุดสำคัญของเศรษฐกิจชุมชนคือ ชีวชุมชนเป็นหลัก ประชาชนต้องสามัคคี ร่วมมือกัน ช่วยเหลือกัน พึ่งตนเองและสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งเสมือนเป็นทุนของสังคม

เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่น่ามาแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ กระทรวงมหาดไทยจึงได้มอบแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ให้ทุกจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ในระดับจังหวัด (ปี 2542 - 2544) ให้สอดคล้องกับการปรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 โดยยึดหลักการพัฒนาตามกระแสพระราชดำรัส เรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง” และทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช เพื่อเป็นกรอบทิศทาง การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองของจังหวัดในระยะยาวและต่อเนื่อง โดยมีแผนงาน โครงการรองรับที่ชัดเจน ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติดังนี้

1. กิจกรรมเกษตรผสมผสาน (ทฤษฎีใหม่)
2. การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก โดยความร่วมมือของประชาชน
3. กลุ่มออมทรัพย์และกองทุนหมุนเวียนในชุมชน
4. กิจกรรมกลุ่มอาชีพ
5. การทำฝักรักษาของค์กรชุมชน
6. การจัดการค้าชุมชนและตลาดนัดชุมชน
7. การพัฒนาเครือข่ายร้านค้าชุมชน
8. ประชาคมอำเภอ
9. ตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จด้านการเกษตร
10. สนับสนุนการค้าเนื้องานเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

จากรากฐานทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม และยึดอาชีพการเกษตรเป็นอาชีพหลัก ดังนั้น การผลิตทางการเกษตรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งกับเกษตรกร และเกษตรกรต้องมีการบริหารจัดการด้านการเกษตรเสียใหม่ เริ่มวางแผนการผลิต การใช้ปัจจัยการผลิตต่างๆ เพื่อให้มีต้นทุนการผลิตต่ำได้ผลตอบแทนสูง และผลผลิตมีคุณภาพดีตรงตามความต้องการของตลาด แต่ในการประกอบอาชีพของเกษตรกรก็มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาด้านที่ดิน การใช้ที่ดิน ปัญหาเรื่องแหล่งน้ำและการจัดสรรน้ำ ปัญหาด้านเทคโนโลยีการผลิต ปัญหาด้านสินค้าเกษตรและการตลาด และปัญหาสำคัญอย่างยิ่ง คือ ปัญหาด้านเงินทุน

เงินทุนเพื่อการเกษตร จะมีส่วนช่วยให้เกษตรกรสามารถทำการผลิต และพัฒนาการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่สถาบันการเงินก็มีการให้กู้เงินทุนแก่ภาคการเกษตรค่อนข้างน้อย และการให้บริการด้านเงินกู้แก่ภาคการเกษตรก็มีระเบียบและขั้นตอนที่ค่อนข้างยุ่งยาก จึงเป็นการยากที่เกษตรกรจะมีโอกาสกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำเงินมาลงทุน เกษตรกรจึงต้องหันไปใช้บริการด้านเงินทุนจากแหล่งเงินทุนนอกระบบ ซึ่งได้แก่ พ่อค้าคนกลาง ผู้มีฐานะการเงินในหมู่บ้านหรือนายทุนท้องถิ่น

และต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าเงินกู้ในระบบ ภาระดอกเบี้ยที่สูงทำให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรสูงตามไปด้วย บ่อยครั้งรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย เป็นเหตุให้เกษตรกรมีภาระหนี้สินมาก และไม่กล้าเสี่ยงที่จะลงทุนต่อไป

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจึงเป็นแนวทางหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองในระดับจังหวัดที่กระทรวงมหาดไทยมุ่งหวังที่จะนำมาแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจซึ่งใช้แนวคิดที่คัดแปลงผสมผสานระหว่างแนวความคิดของสหกรณ์การเกษตร เครดิตยูเนียน และเงินเชื่อเพื่อการเกษตร ในการช่วยเหลือประชาชนในภาคชนบท โดยการประหยัดทรัพย์ แล้วนำมาสะสมรวมกันที่ละเล็กละน้อยเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นทุนให้สมาชิกที่มีความจำเป็น มีความเดือดร้อน กู้ยืมไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อสวัสดิการของครอบครัว กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จึงมิใช่ธุรกิจการค้าหากำไร แต่เป็นการมุ่งช่วยเหลือประชาชนเกี่ยวกับด้านเงินทุน จังหวัดลำปางมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กระจายอยู่ทุกอำเภอ รวมทั้งสิ้น 184 กลุ่ม มีสมาชิก 15,252 คน มีเงินสั่งจะสะสม เมื่อสิ้นเดือน ตุลาคม 2541 จำนวนเงิน 37,797,487 บาท

ดังนั้น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นแนวทางปฏิบัติแนวทางหนึ่ง ของการแก้ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง แต่การดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเท่าที่ผ่านมายังประสบปัญหาในการดำเนินงานต่างๆ มากมายหลายประการ ซึ่งทำให้กลุ่มฯ ไม่สามารถมีบทบาทในการช่วยเหลือสมาชิก ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การศึกษาครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาถึงบทบาทการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ว่าในปัจจุบันดำเนินกิจการด้านใดบ้าง มีปัญหาสำคัญด้านใดบ้างและควรแก้ไขอย่างไร และคณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต คาดหวังอย่างไร ที่จะให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นแหล่งเงินทุนในชนบทเพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับเป็นแนวทางในการส่งเสริม และสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่เหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงบทบาท แนวทางการดำเนินกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การออม การระดมทุน การจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้การบริการแก่สมาชิก ได้แก่ การให้สินเชื่อ การจัดหาปัจจัยการผลิต ตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

1.2.2 เพื่อศึกษาความต้องการและความคาดหวัง ในการที่จะให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สอนงคอบแก่สมาชิกของกลุ่ม ฯ ตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ของจังหวัดลำปาง

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1.3.1 ทำให้ทราบถึงบทบาทของการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การออม การระดมทุน และการจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเมื่อมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

1.3.2 ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรคของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

1.3.3 เพื่อให้ทราบถึงความคาดหวัง และประมวผลเป็นแนวทางในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของจังหวัดลำปาง ตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษา

1.4.1 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โดยกำหนดขอบเขตดังนี้

(1) ศึกษาถึงสภาพทั่วไปของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

(2) ศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ก่อนมีการใช้นโยบายเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง และเมื่อมีนโยบายเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ความคาดหวังของคณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในการที่จะให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นแหล่งเงินทุนในชุมชน เพื่อการพัฒนาชนบทตามแนวทางเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

1.4.2 ประชากรกลุ่มเป้าหมายที่จะทำการศึกษาจำกัดขอบเขตการศึกษา เฉพาะในพื้นที่จังหวัดลำปาง ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

(2) เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนระดับอำเภอ

1.5 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นขบวนการที่ฝึกฝนอบรมคนให้พัฒนาตนเองและสังคม โดยร่วมมือช่วยเหลือกันในด้านเศรษฐกิจ ให้สมาชิกรู้จักประหยัดทรัพย์และนำมาสะสมพร้อมกันเป็นประจำสม่ำเสมอเพื่อเป็นทุนกองกลาง แล้วบริหารเงินทุนนี้ตามแบบสหกรณ์ ให้สมาชิกที่เดือดร้อนกู้เอาไปใช้ในทางที่ดีและมีประโยชน์

เงินสั่งจะสะสม หมายถึง เงินที่สมาชิกให้สัญญาไว้กับกลุ่มว่าจะนำมาฝากกับกลุ่มเป็นประจำสม่ำเสมอ ซึ่งจะผลัดเข้าเป็นเงินค่าหุ้น

ศูนย์สาริตการตลาด หมายถึง ร้านค้าของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทุกคนร่วมเป็นเจ้าของ เป็นกิจกรรมหนึ่งของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อแก้ไขปัญหาซื้อของแพง โดยวิธีการรวมกันซื้อ

ยุ่งฉาง หมายถึง กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ดำเนินการซื้อ ขายข้าว หรือผลผลิตอื่น ๆ เพื่อแสวงหากำไร แบ่งปันกันในหมู่สมาชิกเป็นการแก้ไขปัญหาการขายผลผลิตในราคาถูก โดยวิธีรวมกันขาย

ธนาคารข้าว หมายถึง กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตให้บริการด้านการให้ข้าวเพื่อบริโภค หรือทำพันธุ์ โดยการให้เปล่า ให้ยืม หรือให้กู้

ยุทธศาสตร์ หมายถึง การมองไปสู่อนาคต ภายใต้การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการใช้ความสามารถขององค์กร เพื่อสะสมทรัพยากรมาใช้ และการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ อย่างรอบคอบและชัดเจนว่าจะสามารถนำองค์กรไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้