

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จากในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ปี พ.ศ.2540 ภาครัฐมีบทบาทอย่างสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยภาครัฐได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อช่วยเหลือฐานะการเงินของภาคเอกชน ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจและเพิ่งเริ่มฟื้นตัว ทำให้เกิดการใช้จ่ายในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและเศรษฐกิจรากหญ้าตามนโยบายของรัฐบาลผ่านหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจในโครงการเอื้ออาทรต่างๆ เป็นจำนวนมาก อาทิ โครงการ SML โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการธนาคารประชาชน โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการพักหนี้และลดภาระหนี้เกษตรกร รวมทั้งเงินอุดหนุนของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มาจากรายได้หวยบนดินซึ่งมอบให้แก่โครงการต่างๆ ตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิการสังคม สร้างโอกาสให้กับคนจนในชนบท และส่งเสริมการกระจายรายได้ระหว่างเมืองกับชนบทให้ดีขึ้น

โครงการกองทุนหมู่บ้าน¹ เป็นอีกหนึ่งโครงการของนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลภายใต้การนำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร โดยมุ่งหวังที่จะให้เป็นแหล่งเงินทุนในการลงทุนสร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชน และวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน ให้เกิดการผลิตและจำหน่ายอันส่งผลไปถึงการเพิ่มอำนาจซื้อในระดับท้องถิ่นนั้น โครงการดังกล่าวรัฐบาลคาดว่าจะต้องใช้งบกว่า 70,000 ล้านบาท เพื่อดำเนินการตามนโยบาย ส่วนคณะทำงานมาจากกระทรวงการคลัง ธนาคารออมสิน สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย และกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านบริหารจัดการเงินทุนให้ชาวบ้านกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ หรือไม่มีดอกเบี้ยแล้วแต่การจัดการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เพื่อสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาชุมชนให้พึ่งตนเองได้ สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยมุ่งเน้นพัฒนาอาชีพ ยกระดับอุตสาหกรรมครัวเรือนและรัฐวิสาหกิจชุมชน เพื่อเปลี่ยนชุมชนให้เป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ อันจะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงอย่างสูงกับภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีในการก้าวไปข้างหน้าพร้อมกัน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ

¹ สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

รูปแบบการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านเป็นไปตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ซึ่งดำเนินงานที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นตัวแทนในการดำเนินการโครงการในระดับประเทศและท้องถิ่นตามลำดับ โดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะเรียกประชุมและทำการสรุปข้อเสนอโครงการภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจากนั้น คณะกรรมการฯ ดังกล่าวจะส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมายังคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เพื่อทำการรับรองโครงการที่ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้เสนอขึ้นมา ซึ่งเมื่อโครงการดังกล่าวได้ผ่านการรับรองแล้ว เงินทุนจำนวน 1,000,000 บาท จะถูกส่งไปยังสาขาของธนาคารออมสินหรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในกรณีที่ไม่มีสาขาของธนาคารออมสินตั้งอยู่ในพื้นที่นั้น

เมื่อได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติแล้ว คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองต้องทำการเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารออมสินหรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร โดยที่สมาชิกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถสมัครเพื่อกู้ยืมเงินทุนของกองทุนหมู่บ้านได้ ภายใต้กฎและข้อบังคับที่กำหนดขึ้น โดยสมาชิกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แต่ละรายมีสิทธิในการกู้เงินจากกองทุนฯ ในแต่ละครั้งได้ไม่เกิน 20,000 บาท แต่หากเงินกู้ที่ เสนอมาเกินกว่า 20,000 บาท แต่ไม่เกิน 50,000 บาท ทางคณะกรรมการกองทุนฯ ต้องจัดการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองและสมาชิกกองทุน เพื่อพิจารณาและกำหนดแผน โครงการ ขนาดของเงินกู้ และดอกเบี้ย โดยที่ระยะเวลาและเงื่อนไขของเงินกู้โดยปกติจะไม่ เกิน 1 ปี ด้วยเหตุผลดังกล่าวขนาดของการกู้ยืมและอัตราดอกเบี้ยจะแตกต่างกันไปในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งในการบริหารกองทุนหมู่บ้านนั้น คณะกรรมการต้องทำการเปิดบัญชีกับหน่วยงานกับสถาบันการเงินนั้นๆ โดยแบ่งออกเป็น 2 บัญชีคือบัญชีเพื่อรับเงินทุนที่โอนเข้ากองทุน 1,000,000 บาท และบัญชีหมุนเวียน สำหรับปล่อยกู้และรับชำระคืนของแต่ละกองทุนนั้นๆ (โครงการผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไทยจากการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณของภาครัฐ, 2550: 84-85)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมืองแห่งชาติ (กทบ.) ร่วมกับสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด คณะอนุกรรมการระดับอำเภอในการประเมินกองทุนหมู่บ้านซึ่งในประเมินนั้น มีเกณฑ์การพิจารณา 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างและหน้าที่
2. ด้านการบริหารจัดการ

3. ด้านการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของเครือข่ายกองทุน
4. ด้านการผลการดำเนินงาน เช่น การมีงานทำ รายได้ของสมาชิก คุณภาพชีวิตของสมาชิก เป็นต้น
5. ด้านการติดตามและตรวจสอบการบริหารกองทุน

โดยมีตัวชี้วัดจากการประเมิน 2 ด้าน 6 หลัก ดังนี้

1. ด้านการบริการ
 - 1.1 ประเมินโครงสร้าง
 - 1.2 การบริหารจัดการ
 - 1.3 การประเมินผลการดำเนินงาน เช่น เงินออม การชำระหนี้คืน
2. ด้านการพึ่งตนเอง
 - 2.1 การเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้และการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - 2.2 การรวมกลุ่มบริหารและการมีปฏิสัมพันธ์
 - 2.3 สวัสดิการของชุมชน

การประเมินดังกล่าวเพื่อจัดลำดับประสิทธิภาพในการจัดบริหารและจัดการกองทุนเพื่อนำมาใช้พิจารณาขยายวงเงินให้กับกองทุนหมู่บ้าน โดยแบ่งลำดับประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้านเป็น 3 ลำดับ คือ

1. กองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) เป็นกองทุนชั้นหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ ความพร้อมและการบริหารจัดการที่ดี
2. กองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) เป็นกองทุนที่มีประสิทธิภาพปานกลาง ในการบริหารกองทุน

3. กองทุนที่ได้ระดับ เอ (A) เป็นกองทุนหมู่บ้านที่ต้องได้รับการปรับปรุง โดยกองทุนที่มีผลการประกอบการทริปเปิ้ลเอ (AAA) จะได้รับเงินเพิ่มจากสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) กองทุนละ 100,000 บาท เพื่อใช้ขยายการดำเนินงานของกองทุน สำหรับผลการจัดระดับประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้านปี พ.ศ. 2546 ทั่วประเทศ ได้ผลดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 การจัดระดับกองทุนหมู่บ้าน ปี พ.ศ.2546 ทั่วประเทศ

(หน่วย: กองทุน)

ระดับ	AAA	AA	A	รวม
การประเมินประสิทธิภาพการบริหารจัดการ	24,902	46,633	2,098	73,633

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ในกรณีของจังหวัดเชียงใหม่ จากการดำเนินงานที่ผ่านมาของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจังหวัดเชียงใหม่ เริ่มดำเนินการปี พ.ศ. 2544 มีเป้าหมายการดำเนินงานทั้งสิ้น 2,028 กองทุน แบ่งเป็น 1,960 หมู่บ้าน และ 68 ชุมชนเมือง และในปี พ.ศ. 2546 เป้าหมายการดำเนินงานทั้งสิ้น 2,015 กองทุน แบ่งเป็น 1,949 หมู่บ้าน และ 66 ชุมชนเมือง เนื่องจากไม่สามารถดำเนินการจัดตั้งตามระเบียบได้ จึงได้อนุมัติเงิน 1 ล้านบาท ให้กับกองทุนหมู่บ้าน 2,012 กองทุน โดยแยกเป็น 1,946 หมู่บ้าน และ 66 ชุมชนเมือง รวมเป็นเงิน 2,012,000,000 บาท และมีการให้สมาชิกกู้ยืมแล้วทั้งสิ้น 2,012 กองทุน จาก 1,946 หมู่บ้าน และ 66 ชุมชนเมือง รวมเป็นเงิน 2,527,335,455 บาท และในปี 2546 นี้ จังหวัดเชียงใหม่มีผลการจัดระดับกองทุนหมู่บ้าน ดังนี้ กองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA) จำนวน 675 กองทุน กองทุนระดับดับเบิลเอ (AA) จำนวน 1,278 กองทุน และกองทุนระดับเอ (A) จำนวน 59 กองทุน ดังตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 กองทุนหมู่บ้านจังหวัดเชียงใหม่

ผลการดำเนินงาน	ปี 2544	ปี 2546
เป้าหมายของการดำเนินงาน	2,028	2,015
- หมู่บ้าน	1,960	1,949
- ชุมชนเมือง	68	66
การจัดระดับกองทุน		
- กองทุนระดับทริปเปิ้ลเอ (AAA)	-	675
- กองทุนระดับดับเบิลเอ (AA)	-	1,278
- กองทุนระดับเอ (A)	-	59

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชน

จากการประเมินกองทุนเพื่อจัดระดับศักยภาพกองทุนของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ซึ่งไม่ได้เปิดเผยคะแนนที่ได้จากการประเมิน จึงเป็นเหตุทำให้ผู้วิจัย

สนใจศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพของโครงการกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ โดยเปรียบเทียบศักยภาพของกองทุนหมู่บ้าน 2 ระดับ คือ กองทุนที่มีศักยภาพในระดับดี (ทริปเปิ้ลเอ : AAA) และกองทุนที่มีศักยภาพในระดับปานกลาง (ดับเบิลเอ: AA) การวัดระดับศักยภาพดังกล่าวจะเป็นการวัดศักยภาพทางด้านโครงสร้าง ด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิก และด้านผลการดำเนินงาน ซึ่งศักยภาพดังกล่าวจะเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในแต่ละระดับ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อประเมินความคิดเห็นของสมาชิกที่มีต่อกองทุนหมู่บ้าน

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาเชิงทฤษฎีและ/หรือเชิงปฏิบัติ

เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงนโยบายการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านให้มีประสิทธิภาพต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบศักยภาพของกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ ในกองทุนระดับ AAA และกองทุนระดับ AA ที่ได้จากการคัดสรรของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาชุมชนร่วมกับคณะกรรมการอำเภอ

1.5 นิยามศัพท์

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง หมายถึง กองทุนที่เกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่หมู่บ้านและชุมชนเมือง ตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนภายในหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองบริหารจัดการเอง

คณะกรรมการฯ หมายถึง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่เป็นตัวแทนกลุ่มองค์กรประชาชนและประชาชนในหมู่บ้าน หรือชุมชนซึ่งได้มาโดยวิธีชาวบ้านเลือกกันเองในหมู่บ้านหรือในชุมชน มีจำนวน 9- 15 คน

สมาชิกกองทุน หมายถึง บุคคลที่เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านทั้งสมาชิกที่กู้ยืม และสมาชิกที่เข้ามาออมเงินในกองทุน ซึ่งถูกต้องตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2544

เครือข่ายชุมชน หมายถึง กลุ่มหรือองค์กรประชาชนหรือคณะบุคคลของหมู่บ้านหรือชุมชนหลายแห่งที่รวมตัวกันด้วยความสมัครใจ และร่วมมือกันส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเสริมเข้มแข็งของหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองและท้องถิ่น โดยความสมัครใจ ทั้งที่เครือข่ายกลุ่มองค์กรประชาชนหรือคณะบุคคลภายในหมู่บ้านหรือชุมชนและเครือข่ายระหว่างหมู่บ้านหรือชุมชน อาทิ เช่น เครือข่ายของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร ธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ประชาคมตำบล ประชาคมอำเภอ กลุ่มและองค์กรประชาชนอื่นๆ เป็นต้น

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved