

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและสภาพของปัญหา

ตามที่รัฐบาลโดยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ความว่า "รัฐบาลตั้งเป้าหมายที่จะดำเนินนโยบาย เพื่อลดความยากจน และนำไปสู่การสร้างงาน สร้างรายได้ ลดรายจ่ายให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย นำไปสู่การพอมือพอกิน" โดยที่รัฐบาลเห็นว่าการตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน จึงได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกองทุนละ 1 ล้านบาท เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการกระจายโอกาสแก่คนจนเพื่อเข้าหาแหล่งทุน และโอกาสที่คนได้ร่วมคิดทำด้วยภูมิปัญญาตนเอง ซึ่งการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามนโยบายของรัฐบาลนั้น มีวัตถุประสงค์หลัก 5 ประการ คือ

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้หรือเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและจำเป็นเร่งด่วน และสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน
2. ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีความสามารถในการจัดระบบ และบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง
3. เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อการแก้ไขปัญหา และเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต
5. เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) กำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 (ปี

พ.ศ. 2544) การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ระยะที่ 2 (ปี พ.ศ. 2544 - 2545) เป็นระยะมุ่งเน้นเพื่อก่อเกิดกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาองค์ความรู้ให้กับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ระยะที่ 3 (ปี พ.ศ. 2546 - 2547) เป็นการสร้างความเข้มแข็งของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยการจัดการเรียนรู้เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างชุมชนในลักษณะเครือข่าย และเพิ่มขีดความสามารถของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อยกระดับเป็นธนาคารชุมชน

นโยบายการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะประสบความสำเร็จได้ต้องประกอบด้วยหลักที่สำคัญคือ ความพร้อมของหมู่บ้านและความพร้อมของคนในครอบครัว การบริหารจัดการการเงินต้องสอดคล้อง การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินโดยส่วนราชการต้องเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิชาการ และการจัดกองทุนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต้องโปร่งใสมีประสิทธิภาพ จึงจะทำให้สภาพการทำงานเป็นทีมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจุดมุ่งหมายของรัฐบาลในการที่จะสนับสนุนกองทุนหมู่บ้านให้มีการรวมตัวกันเป็น ธนาคารชุมชน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สถาบันการเงินชุมชน ที่จะทำให้ชุมชนรู้จักพึ่งพาตนเองให้มากขึ้น โดยพิจารณาแล้วว่าในชุมชนนั้นมี กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ และกองทุนหมู่บ้านอยู่แล้ว หากกลุ่มหรือกองทุนเหล่านี้ได้มีการพัฒนาให้เข้มแข็งสามารถขยายขอบข่ายการดำเนินงานให้เพิ่มมากขึ้น เช่นการจัดตั้งเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น ส่งผลให้สามารถเป็นที่พึ่งให้กับคนในชุมชนนั้นได้ตลอดจนพัฒนาให้คนในชุมชนรู้จักเก็บออมโดยใช้สถาบันการเงินชุมชนเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เก็บออมและส่งเสริมการออม ซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ของธนาคารชุมชนคือ เป็นแหล่งเก็บออมเงินที่มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีผลตอบแทนที่เหมาะสม หรือเป็นแหล่งเงินเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและบรรเทาความเดือดร้อนทั้งในระดับบุคคล ครัวเรือน และชุมชน และเสริมสร้างสวัสดิการสวัสดิภาพของชุมชน ช่วยเสริมสร้างวินัยทางการเงิน และให้คำปรึกษาทางการเงินแก่ชุมชน รวมทั้งเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ร่วมกันในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนได้อีกทางหนึ่ง

จากที่ผ่านมามีผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านประสบผลสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนได้ หากมีการบูรณาการกองทุนหมู่บ้านที่มีแต่ละหมู่บ้านภายในตำบลให้บริหารจัดการได้เป็นหนึ่งเดียว ทำให้เกิดการพัฒนาระบบเรียนรู้ไปสู่ชุมชนเข้มแข็งได้ในรูปของธนาคารชุมชน ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชน ในการวิจัยครั้งนี้จะได้ศึกษาจากธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย เนื่องจากธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่ง

อำเภอหนองหิน จังหวัดเลย เป็นต้นแบบในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมีการดำเนินการที่ต่อเนื่องโดยมีการขยายกิจกรรมเครือข่าย เพื่อให้สมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้น เช่น มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการการดำเนินการและบริหารจัดการอย่างไร การมีส่วนร่วมของชุมชนและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน จึงทำให้กองทุนหมู่บ้านมีศักยภาพสามารถพัฒนาและจัดตั้งเป็นธนาคารชุมชนได้ โดยคาดหวังว่าผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อกองทุนหมู่บ้านอื่น ๆ ที่จะพัฒนาให้เป็นธนาคารชุมชนต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรค ในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย ได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 พื้นที่ทำการศึกษ ตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

1.2 ประชากร ทำการศึกษาจากประชากร 3 กลุ่ม คือ

1.2.1 คณะกรรมการบริหารธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ จำนวน 15 คน

1.2.2 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านตำบลปวนพุ จำนวน 10 กองทุน

คณะกรรมการทั้งหมด 106 คน

1.2.3 สมาชิกธนาคารชุมชน จำนวน 10 กองทุน สมาชิกทั้งหมด 1,152 คน

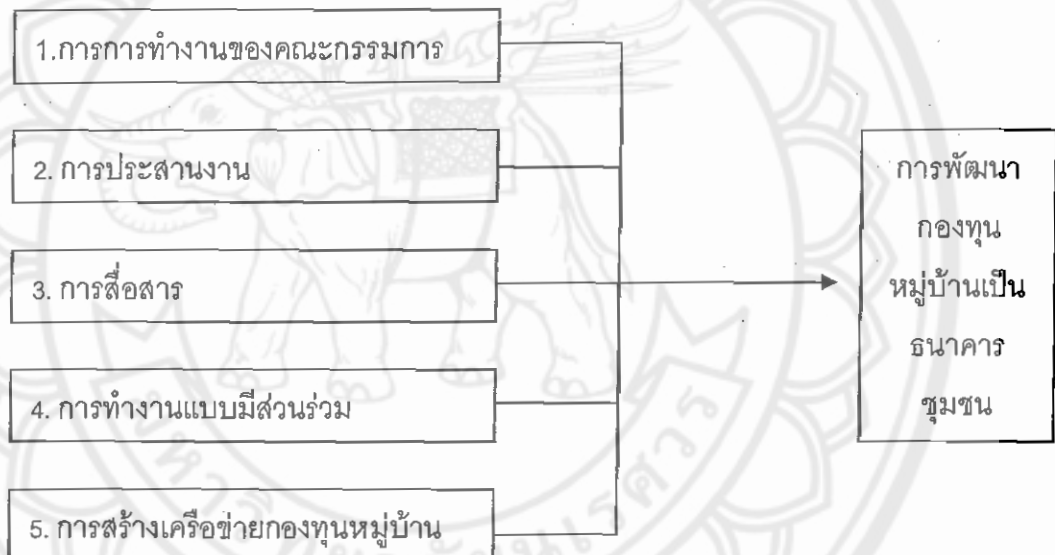
1.3 ระยะเวลาศึกษาใช้เวลาทั้งสิ้น 10 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2549 ถึงเดือนมีนาคม 2550

กรอบแนวคิด

จากการศึกษาการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย ผู้วิจัยมีความสนใจว่ามีแนวทางอะไรบ้างที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา กองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชน จึงได้กำหนดแนวทางที่ส่งผลต่อการพัฒนากองทุนหมู่บ้านโดยสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แนวทางที่ส่งผลต่อการพัฒนากองทุนหมู่บ้าน

ผลที่ได้รับ



ภาพ 1 แสดงกรอบแนวคิด

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. **ประชากร** ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นคณะกรรมการบริหารธนาคารชุมชน คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ของธนาคารชุมชนตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย มีทั้งหมด 10 กองทุน จำนวน 1,273 คน

2. **กลุ่มตัวอย่าง** ได้แก่ คณะกรรมการบริหารธนาคารหมู่บ้าน คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย จำนวน 312 คน ประกอบด้วย

2.1 คณะกรรมการบริหารธนาคารชุมชนตำบลปวนพุก จำนวน 15 คน เลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

2.2 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน คำนวณโดยใช้ตารางเครซี และมอร์แกน (Krejcie, R.V., and Morgan, D.W.) และเลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) จำนวน 297 คน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงแนวทางการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคารชุมชน ตำบลปวนพุก ถึงอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย
2. ทราบถึงปัญหา และอุปสรรค ในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านเป็นธนาคาร

นิยามศัพท์เฉพาะ

“กองทุน” หมายถึง กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

“เครือข่าย” หมายถึง กลุ่มองค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดรูปแบบ โครงสร้างที่กลุ่มสมาชิกยังมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายในกลุ่ม เครือข่ายในการศึกษา หมายถึง เครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน ถึงอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

“การสร้างเครือข่าย” หมายถึง การทำให้มีการติดต่อ และการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ

“สมาชิก” หมายถึง สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ และ/หรือ กลุ่มกิจกรรม ประเภทต่างๆในหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ เสริมสร้าง ความเข้มแข็ง แก่ธนาคารชุมชน ตำบลปวนพุก

“คณะกรรมการ” หมายถึง กลุ่มคนที่เข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่าย และได้รับการพิจารณาจากกลุ่มสมาชิก เลือกเป็นคณะกรรมการบริหารเครือข่าย ในการศึกษา หมายถึง คณะกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน ถึง อำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

“คณะกรรมการธนาคารชุมชน” หมายถึง คณะกรรมการที่เป็นตัวแทนของสมาชิก กองทุนหมู่บ้าน และ ตัวแทนกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในหมู่บ้านและตัวแทนกลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้าน ถูก

คัดเลือกจากสมาชิกเพื่อเป็นคณะกรรมการธนาคารชุมชนตำบลปวนพูนไม่น้อยกว่า 15 คน แต่ไม่เกิน 18 คน

“หมู่บ้าน” หมายถึง หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

“การพัฒนากองทุน” หมายถึง การทำงานของกลุ่มคนโดยมุ่งหวังไปที่ความสำเร็จของการบริหารจัดการธนาคารชุมชนซึ่งมีกระบวนการต่างๆ เช่น การทำงานของคณะกรรมการ การประสานงาน การสื่อสาร การทำงานแบบมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน

“ธนาคาร” หมายถึง ธนาคารที่คณะกรรมการธนาคารชุมชนตำบลปวนพูน และผ่านการประชาคมของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านมาแล้วเพื่อเป็นที่เลี้ยง หรือที่ปรึกษาให้กับธนาคารชุมชนตำบลปวนพูนในที่นี้ หมายถึง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สาขากิ่งอำเภอหนองหิน

“สถาบันการเงิน” หมายถึง สถาบันที่ทำธุรกิจในรูปแบบของการกู้ยืมและให้กู้ยืมเงิน หรือเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ให้กู้และผู้ขอกู้ โดยอาศัยเครื่องมือหรือตราสารทางการเงินและรับภาระการเสี่ยงจากการให้กู้ยืมนั้นแทน ส่วนรายได้จากสถาบันการเงินมาจากความแตกต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจากผู้ขอกู้ และอัตราดอกเบี้ยซึ่งต้องจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้

“สถาบันการเงินชุมชน” ในการศึกษาหมายถึง สถาบันการเงินของชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้บริการทางการเงินที่สามารถตอบสนองความต้องการแก่ประชาชนในชุมชนซึ่งขาดโอกาสในการเข้าถึง และให้บริการทางการเงินของสถาบันการเงินทั่วไปตามวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน และรูปแบบ ซึ่งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด

“ธนาคารชุมชน” หมายถึง ธนาคารชุมชนตำบลปวนพูนที่เกิดจากการรวมตัวของกองทุนหมู่บ้านหลายๆ กองทุน ในเขตตำบลปวนพูนเข้าด้วยกันโดยไม่จำกัดจำนวนกองทุนและกองทุน หมู่บ้านที่รวมกันจัดตั้งยังคงสภาพเป็นกองทุนหมู่บ้าน พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้าน พ.ศ. 2547 เหมือนกันจนกว่าจะมีพระราชบัญญัติสถาบันการเงินชุมชนประกาศใช้

“เงินกู้” หมายถึง เงินกองทุนของธนาคารหมู่บ้านที่ให้สมาชิกกู้

“การประกันเงินกู้” หมายถึง การรับประกันวงเงินกู้ ตามที่ผู้เอาประกันได้กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านที่ผู้เอาประกันเป็นสมาชิกอยู่ เป็นการประกันเฉพาะกรณีเสียชีวิต โดยทางธนาคารหมู่บ้านจะเป็นผู้จ่ายเงินให้กองทุนหมู่บ้านตามจำนวนที่ผู้เอาประกันกู้เงินกองทุนหมู่บ้าน