

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเสริมสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืน ซึ่งอาศัย “การเรียนรู้” เป็นยุทธศาสตร์หลัก เมื่อรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ได้เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ได้ตั้งเป้าหมายที่จะดำเนินนโยบายเพื่อลดความยากจนและนำไปสู่การสร้างโอกาสการสร้างงาน สร้างรายได้ ลดค่าใช้จ่ายให้ประชาชน โดยกำหนดภารกิจสำคัญและเร่งด่วน คือ การเร่งแก้ไข ปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังก่อปัญหาทางสังคมให้แก่ประเทศ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ ให้กับระบบเศรษฐกิจและสังคม เพื่อนำไปสู่ความมีเสถียรภาพและความมั่นคงอันยั่งยืนของ ประเทศชาติ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2546 : 1)

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการเรียนรู้ การสร้างและการพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อ การแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยรัฐ จัดตั้งกองทุนละ 1 ล้านบาท สำหรับใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน และ ชุมชนเมืองให้มีขีด ความสามารถบริหารจัดการเงินลงทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ด้วยตนเอง และ จากผลการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติที่ได้กระทำมา อย่างต่อเนื่องนั้น ผลลัพธ์จากนโยบายนี้ค่อนข้างประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งส่งผลไปถึงการกินดีอยู่ดี และการอยู่รอดของประชาชนทั้งประเทศ

ดังนั้น กระทรวงกลาโหมได้นำนโยบายของรัฐบาลมาดำเนินการในส่วน of ชุมชน ทหาร โดยการนำกองทุนหมู่บ้าน มาให้ข้าราชการในกระทรวงกลาโหมดำเนินการด้วยตนเอง เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการในสังกัดให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โครงการจึงเริ่ม ดำเนินการตามที่ กรมกิจการพลเรือนทหาร ได้ประชุมพิจารณาดำเนินการโครงการกองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมืองในชุมชนบ้านพักอาศัยของข้าราชการทหารและตำรวจ ในวันที่ 8 ตุลาคม 2547 และ 19 ตุลาคม 2547 โดยมี พล.อ.ไพโรจน์ วัฒนโยธิน เป็นประธานฯ ในที่ประชุมได้กำหนดนโยบายให้ดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในชุมชน บ้านพักอาศัยของข้าราชการทหารตำรวจ ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ภายในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2547 กองทัพอากาศโดย ผู้บัญชาการทหารอากาศได้สนองรับนโยบายนำโครงการดังกล่าวมา ดำเนินการให้กับหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศโดยจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน จำนวนทั้งหมด 36 กองทุน จึงมอบหมายให้รองเสนาธิการทหารอากาศ (2) ดำรงตำแหน่งเป็นประธาน คณะกรรมการอำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศโดยตำแหน่ง เพื่อให้

การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอให้ประธานกองทุนหมู่บ้านดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 5 พฤศจิกายน 2547 (คณะกรรมการอำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทัพอากาศ, 2547)

กองบิน 46 จังหวัดพิษณุโลก เป็นหน่วยขึ้นตรงกับกองทัพอากาศ มีข้าราชการที่สมัครเป็นสมาชิกของกองทุนหมู่บ้าน ทั้งหมด 511 คน แบ่งเป็น 3 กองทุน และแต่งตั้งคณะกรรมการ กองทุนละ 15 คน ได้ดำเนินการเป็นรูปธรรมเมื่อเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2547 สมาชิกเป็นข้าราชการและลูกจ้างประจำ โครงการดังกล่าวถือว่าเป็นโครงการที่ต้องเร่งรัดในการดำเนินการ ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาจำกัดในการเตรียมความพร้อม และเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2548 สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้จัดสรรและโอนเงินกองทุน กองทุนละ 1 ล้านบาท โดยผ่านธนาคารออมสิน สาขาพิษณุโลก ตามหมายเลขบัญชี ดังนี้ กลุ่มที่ 1 เลขที่บัญชี 04-2701-20-174419-8 กลุ่มที่ 2 เลขที่บัญชี 04-2701-20-174424-1 และกลุ่มที่ 3 เลขที่บัญชี 04-2701-20-174422-3 (กำลังพลทหารอากาศ, 28 มกราคม 2548)

การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและบ้านชุมชนเมืองทหารอากาศกองบิน 46 จึงนับว่าเป็นเรื่องใหม่ ได้ดำเนินการยึดหลักการบริหารของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ประสบความสำเร็จมาเป็นแนวทางดำเนินการ แต่เนื่องจากบริบทการปกครอง ระเบียบต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วไป ประกอบกับสมาชิกส่วนใหญ่ ขาดประสบการณ์ ในการบริหารจัดการ ประกอบกับไม่มีผู้เชี่ยวชาญ ด้านกองทุนหมู่บ้านมาทำการอบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ จึงทำให้การบริหารจัดการกองทุนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ มากมาย จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศในเดือนมกราคม พ.ศ. 2549 เกี่ยวกับประเด็น ให้กองทุนหมู่บ้านฯ เสนอข้อคิดเห็นและปัญหาข้อขัดข้องนั้น พบว่าทุกกองทุนมีข้อขัดข้อง ซึ่งจากสารสนเทศที่ได้แสดงถึงปัญหาหลายประการในการบริหารจัดการกองทุน คือ ด้านกระบวนการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุน การชำระหนี้ไม่เป็นไปตามกำหนด การนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ปัญหาดังกล่าว หากมิได้แก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วนและให้ตรงประเด็นก็จะเป็นผลกระทบต่อนโยบายของรัฐบาลที่ไม่สามารถบริหารจัดการโครงการกองทุนหมู่บ้านฯ ให้บรรลุตามเป้าหมาย

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นเลขานุการคณะกรรมการประเมินความพร้อมจึงเล็งเห็นความสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพปัญหาแล้วนำเสนอสารสนเทศที่ได้ไป กำหนดเป็นรูปแบบ ในการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศกองบิน 46 เพื่อใช้เป็นรูปแบบในการปฏิบัติการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นต่อไป

### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของกระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศกองบิน 46
2. เพื่อพัฒนากระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศกองบิน 46

### สมมติฐานการวิจัย

กระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านนั้น น่าจะต้องเป็นกระบวนการบริหารจัดการบนพื้นฐานทฤษฎีการบริหารจัดการ และควรมีคหัตถกรรมภาภิบาล

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยกำหนดขอบเขตการวิจัยออกเป็น 2 ระยะดังนี้

#### ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพและปัญหา

การศึกษาข้อมูลเบื้องต้น เกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของกองทุนหมู่บ้าน

#### แหล่งข้อมูล

1. ประชากร ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ สมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทหารอากาศ กองบิน 46 ปี พ.ศ.2548 จำนวนสมาชิกทั้งหมด 3 กองทุน มีจำนวน 511 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

2.1 กรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้าน จำนวน 20 คน

2.2 สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน จำนวน 326 คน

#### ประเด็นที่ศึกษา

สภาพและปัญหากระบวนการบริหารจัดการกองทุนคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

#### ระยะที่ 2 การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ

การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เพื่อนำข้อมูลขั้นต้นที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์ร่างรูปแบบ หาข้อสรุปและร่างรูปแบบกระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

#### แหล่งข้อมูล

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นระยะที่ 1

2. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน จำนวน 20 คน

3. ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน

## ประเด็นที่ศึกษา

กระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**การพัฒนากระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน** หมายถึง วิธีการให้ได้มาหรือขั้นตอนในการดำเนินการ ก่อตั้งกองทุน การคัดเลือกกรรมการ การมอบหมายหน้าที่ให้กรรมการการตรวจสอบ การกู้ยืมและคืนเงิน เพื่อที่จะปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ให้ถูกต้อง สมบูรณ์ ตามขั้นตอนและเหมาะสมกับชุมชน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน

**กระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน** หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินการ ก่อตั้งกองทุน การเลือกตั้งคณะกรรมการ ซึ่งรวมถึงการมอบหมายตำแหน่งให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ ขั้นตอนการตรวจสอบ ทั้งภายในและภายนอก ขั้นตอนการกู้และคืนเงินกองทุน

**กองทุนหมู่บ้าน** หมายถึง ชุมชนเมืองทหารอากาศกองบิน 46 และรัฐบาลได้ดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารออมสินสาขาพิษณุโลก เป็นจำนวนเงิน 1 ล้านบาทต่อ 1 กองทุน เพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการบริหารจัดการ ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น และให้สมาชิกที่ผ่านการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ได้เบิกถอนจากบัญชีตามบัญชีที่ได้รับไว้แต่ละกองทุน

**คุณภาพกระบวนการบริหารจัดการกองทุน** หมายถึง คุณลักษณะของกระบวนการบริหารจัดการกองทุนตามมาตรฐานการประเมินที่ครอบคลุม 4 มิติ คือ ในด้าน วัตถุประสงค์ ด้านความเป็นไปได้ ด้านความถูกต้อง และด้านความเหมาะสม

**หลักธรรมาภิบาล** หมายถึง การบริหารจัดการกองทุนที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ที่อยู่บนพื้นฐาน ทั้ง 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ และหลักการมีส่วนร่วม

### ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้ทราบสภาพและปัญหาของกระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน
2. ทำให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ทราบรูปแบบกระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน ที่จะป็นข้อมูลพื้นฐาน ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน และนำไปสู่การวางแผนพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ
3. สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ได้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการเป็นแนวทางอันเดียวกัน และนำไปสู่การปฏิบัติที่ถูกต้อง