

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา มุ่งเน้นการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมออกไปสู่ส่วนภูมิภาค มาโดยลำดับ ส่งผลให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มีการแสวงหาผลประโยชน์จากท้องถิ่นของกลุ่มผลประโยชน์ ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่ากลุ่มคนในท้องถิ่น คนในท้องถิ่นเป็นเพียงผู้ผลิตรายเล็ก ที่ดำเนินการตามระดับฝีมือ และศักยภาพเพียงในท้องถิ่น ไม่สามารถปรับกระบวนการผลิตเพื่อแข่งขันกับโรงงานอุตสาหกรรมได้ ปรากฏการณ์ที่พบคือ ประชาชนมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้น เพราะการกู้ยืมเงินทั้งจากนายทุน และกองทุนต่างๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้าน/ตำบล เพื่อนำมาประกอบอาชีพ แต่ในที่สุดการประกอบอาชีพที่ทำกันมาตั้งแต่ดั้งเดิมก็ได้มีการเปลี่ยนแปลง ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังประสบปัญหาวิกฤตอย่างรุนแรง ทำให้จำนวนเงินทุนที่ใช้ในการประกอบอาชีพต้องเพิ่มตามลำดับ

ในปัจจุบันรัฐบาลได้ตระหนักว่าการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายที่สำคัญประการหนึ่ง เพราะประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในชนบทมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อช่วยพัฒนาชุมชนฐานรากให้มีความเข้มแข็ง วิธีที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การให้ความสำคัญกับประชาชนในระดับฐานราก โดยเน้นการพัฒนาคน เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการพัฒนาชนบทหรือการพัฒนาสังคมแนวใหม่นี้ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยถือว่าเป็นแนวทางพัฒนาที่จะเปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชนให้เป็นผู้กำหนดการพัฒนาเอง และถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จ

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นกิจกรรมที่สำคัญกิจกรรมหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นกระบวนการในการส่งเสริมการเรียนรู้ของคนในชุมชนโดยให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง และพัฒนาสังคมโดยร่วมมือช่วยเหลือกันด้านเศรษฐกิจ สอนให้สมาชิกรวมกันเป็นกลุ่ม รู้จักประหยัด อดออม และนำเงินมาสะสมเป็นกองทุน โดยให้มีการเรียนรู้การบริหารจัดการเงินทุน เพื่อช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาของสมาชิกทั้งด้านเงินทุนในการประกอบอาชีพ และสวัสดิการของสมาชิก (กรมการพัฒนาชุมชน, 2541 : 5)

กรมการพัฒนาชุมชนได้ดำเนินการส่งเสริมการออมทรัพย์ของประชาชน ซึ่งเรียกว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนในชนบทรู้จักการลด ละ เลิกอบายมุข ประหยัดและอดออมด้วยการนำเงินที่เหลือจากการใช้จ่ายมารวมกันไว้ตามขีดความสามารถ เป็นการระดมทุนในท้องถิ่นเพื่อลงทุนในการประกอบอาชีพ และดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง

เพื่อยกระดับความเป็นอยู่และการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น เป็นการดำเนินการโดยประชาชน และผลกำไรที่พึงจะมีก็เป็นของประชาชนเอง ดังนั้น จึงได้มีการส่งเสริมการจัดตั้ง "กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต" ขึ้นเพื่อเป็นสถาบันการเงินเพื่อพัฒนาอาชีพของประชาชนในชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจึงเป็นกลุ่มกิจกรรมที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนา "คน" โดยใช้เงินเป็น "สื่อ" ด้วยการฝึกให้รู้จักประหยัดและออมเพื่อระดมทุนของท้องถิ่นไว้ใช้ในการประกอบอาชีพ และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยการปลูกฝังคุณธรรม 5 ประการ คือ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นอกเห็นใจ และความไว้วางใจกัน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2541 : 11) โดยมีกิจกรรมที่ต่อเนื่องและสามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

จังหวัดพิษณุโลก เป็นจังหวัดหนึ่งในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 6 (ศพช.เขต 6) ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดต่าง ๆ รวม 6 จังหวัด ดังนี้ พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ แพร่ น่าน และอุตรดิตถ์ พิษณุโลกมีกลุ่มออมทรัพย์จำนวน 636 กลุ่ม สมาชิกจำนวน 92,032 คน และยอดเงินสะสมจะสะสมจำนวน 273,302,167 บาท การบริหารจัดการด้านการเงิน ฝากเงินกับสถาบันการเงิน จำนวน 636 กลุ่ม เป็นจำนวนเงิน 44,587,510 บาท กู้เงินจากสถาบันการเงิน จำนวน 111 กลุ่ม จำนวนเงิน 7,682,700 บาท มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ให้สมาชิกกู้ยืมเงิน จำนวน 540 กลุ่ม จำนวน 33,231 ราย จำนวนเงินที่กู้ 209,386,883 บาท กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ดำเนินการ คือ ธนาคารข้าว 48 กลุ่ม มีทุนดำเนินการ 459,855 บาท สถานีบริการน้ำมัน 41 กลุ่ม ทุนดำเนินการ 747,812 บาท ศูนย์สาธิตการตลาด 53 กลุ่ม ทุนดำเนินการ 2,924,606 บาท โรงสี 24 แห่ง ทุนดำเนินการ 700,000 บาท ยุ้งฉาง 19 แห่ง ลานตากผลผลิต 24 แห่ง การจัดสวัสดิการสำหรับสมาชิกกลุ่ม 479 กลุ่ม การรักษาพยาบาล 29 กลุ่ม ทุนการศึกษา 134 กลุ่ม บำรุงสาธารณประโยชน์ 416 กลุ่ม ฌาปนกิจสงเคราะห์ 138 กลุ่ม สงเคราะห์เด็กและคนชรา 159 กลุ่ม อื่น ๆ 217 กลุ่ม และจากการจัดระดับการดำเนินของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งมีเกณฑ์ตัวชี้วัด 19 ตัว โดยกำหนดตัวชี้วัดบังคับไว้ 7 ตัว พบว่าจังหวัดพิษณุโลกมีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตอยู่ในระดับ 1 จำนวน 96 กลุ่ม ระดับ 2 จำนวน 330 กลุ่ม ระดับ 3 จำนวน 210 กลุ่ม (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดพิษณุโลก, 2549 : 6)

จากข้อมูลการประเมินผลการพัฒนาของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก มีระดับการพัฒนาตั้งแต่ระดับ 1 คือ กลุ่มที่ควรปรับปรุง 2 คือกลุ่มที่มีผลงานปานกลาง และ ระดับ 3 กลุ่มที่มีผลงานดี ซึ่งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดังกล่าวส่วนใหญ่มีการดำเนินการตามแนวทางที่กรมการพัฒนาชุมชนได้แนะนำ เช่น การระดมเงินทุนของคนในหมู่บ้านเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในด้านการประกอบอาชีพ และ สวัสดิการยามเดือดร้อนจำเป็น มีการส่งเงินสะสม

เดือนละ 1 ครั้ง สมาชิกได้แก่ คนในชุมชนทุกเพศทุกวัย มีการบริหารจัดการในรูปของ คณะกรรมการ 4 ฝ่าย คือ คณะกรรมการอำนวยการ คณะกรรมการส่งเสริมสินเชื่อ คณะกรรมการตรวจสอบ และ คณะกรรมการส่งเสริมความรู้ การดำเนินงานใช้หลักคุณธรรม 5 ประการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นอกเห็นใจ และความไว้วางใจในหมู่สมาชิก ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามที่กรมการพัฒนาชุมชนสนับสนุนโดยแต่ละกลุ่มมีแนวทาง มีโครงสร้างการบริหารงานที่คล้ายกัน แต่มีลักษณะการปฏิบัติ หรือการบริหารงานที่แตกต่างกัน จึงทำให้ผลการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต แต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกัน จากข้อมูลดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษากระบวนการบริหารงาน และปัญหาของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ของจังหวัดพิษณุโลก ว่ากลุ่มที่มีการพัฒนา ระดับ 1, ระดับ 2 และระดับ 3 มีวิธีการบริหารงานอย่างไร เพื่อกำหนดรูปแบบการส่งเสริมการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษา ในครั้งนี้จะเป็นแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบ ปัญหา และผลของการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อนำเสนอรูปแบบการพัฒนาการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขต ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - การวิจัยนี้เป็นการพัฒนารูปแบบการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก ในการดำเนินการผู้วิจัยกำหนดเป็น 2 ส่วน ได้แก่
 - 1.1 การศึกษาสภาพการบริหารงานปัญหา/อุปสรรคการดำเนินงาน ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก
 - 1.2 การนำเสนอรูปแบบการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จังหวัดพิษณุโลก

2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ครั้งนี้คือ ประชากรที่เป็นคณะกรรมการ และสมาชิก กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 9 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง บางระกำ บางกระทุ่ม วังทอง เนินมะปราง วัดโบสถ์ พรหมพิราม ชชาติตระการ และนครไทย จำนวน 636 กลุ่ม โดยวิธีการตั้งนี้การจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่มีผลการจัดระดับการพัฒนาระดับ 1 จำนวน 3 กลุ่ม ระดับ 2 จำนวน 3 กลุ่ม และระดับ 3 จำนวน 3 กลุ่ม โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูล คือ ประธาน เลขานุการ เற்றுณูญิก และกรรมการอีกจำนวนกลุ่มละ 6 – 9 คน รวม 56 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

การพัฒนารูปแบบ หมายถึง การทำให้กระบวนการ การดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง และสามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้

การบริหาร หมายถึง การที่กรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้นำหลักการ บริหาร คือการบริหารคน การบริหารเงิน การจัดการ และการบริหารวัสดุ อุปกรณ์มาใช้ในการ บริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หมายถึง การที่ประชาชนรู้จักประหยัด และออมเงินแล้ว นำมาสะสมร่วมกับเป็นกองทุน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยมีการบริหารจัดการ โดยคณะกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก

คณะกรรมการ หมายถึง คณะบุคคลที่สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตคัดเลือก ขึ้นมาเพื่อมาเป็นคณะกรรมการในการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

เงินสะสมจะสะสม หมายถึง เงินที่สมาชิกให้สะสมกับกลุ่มว่า ทุกเดือน ตนจะออมเงิน กับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นจำนวนเท่าไร

การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ หมายถึง การที่คณะกรรมการได้ปฏิบัติงาน ตามบทบาทหน้าที่ที่ตนได้รับ

ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน หมายถึง ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หมายถึง กิจกรรมที่ดำเนินการโดย กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เช่นการกู้ยืม ศูนย์สาธิตการตลาด ยุงฉาง ธนาคารข้าว ฯลฯ

กระบวนการดำเนินงาน หมายถึง วิธีการดำเนินงาน/การจัดการของกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิต

การก่อเกิดของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หมายถึง แนวความคิดในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อให้เกิดการระดมทุนในชุมชน

การขับเคลื่อนกิจกรรม หมายถึง วิธีการผลักดันที่จะทำให้การดำเนินงานของกลุ่มดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์

รูปแบบการบริหารกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หมายถึง แนวทาง หรือวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ที่จะนำมาใช้กับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานให้สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นกว่าเดิม

ความคาดหวัง

1. มีแนวทางการพัฒนาคณะกรรมการและสมาชิก ซึ่งส่งผลต่อการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต
2. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกลุ่มอื่น สามารถนำรูปแบบการบริหารงานไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับกลุ่มของตนเองได้
3. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีแนวทางการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้ทราบการบริหารงาน ปัญหา/อุปสรรคการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในจังหวัดพิษณุโลก
2. สามารถกำหนดรูปแบบการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจังหวัดพิษณุโลก
3. เพื่อใช้รูปแบบที่ได้จากการศึกษา เป็นแนวทางในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทั้งในจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดใกล้เคียง