

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ในการดำเนินการพัฒนาประเทศ รัฐบาลได้ดำเนินการ โดย ใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแนวทางการพัฒนา โดยนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504 – 2509) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีเป้าหมายที่สำคัญในการที่จะพัฒนา เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้นตามลำดับ แต่เมื่อเสร็จสิ้นการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) หากพิจารณาในภาพรวมแล้วจะพบว่า ผลการพัฒนาบางส่วนประสบกับความเจริญก้าวหน้าแต่ขณะเดียวกันปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนยังไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้ นั่นคือ ปัญหาความยากจน ความไม่รู้และปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชน นอกจากนี้ผลการพัฒนาที่ผ่านมาทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญ 4 ประการ คือปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้ ระหว่างคนรวยกับคนจน ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคมมีความสับสน และความเป็นวัตถุนิยมสูงขึ้น ก่อให้เกิดความย่อหย่อนทางศีลธรรม จริยธรรม ครอบครัวยาก ความอบอุ่นนำไปสู่ปัญหาสังคมต่าง ๆ มากมายและปัญหาช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนของประเทศอยู่ในเกณฑ์สูง เพราะต้องพึ่งพาการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศทำให้ประเทศขาดดุลการค้า นำไปสู่ความล้มละลายทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2545 : 1-2)

จากทิศทางหรือแนวทางการพัฒนาประเทศไทย ตั้งแต่ฉบับที่ 1 – 8 ที่มุ่งเน้นและเร่งให้เกิดความเจริญในด้านเศรษฐกิจจึงส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ จึงเป็นที่มาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ที่กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน โดยกำหนดนโยบายเร่งด่วนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติสำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองใช้ในการพัฒนา(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2545 : 4-5)

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นนโยบายเร่งด่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งเพื่อให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดระบบและระเบียบการ

บริหารจัดการชุมชนได้เอง ดังนั้นทางรัฐบาลในปี พ.ศ. 2544 ที่มี พ.ศ.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีนโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้นที่เรียกว่า กองทุนหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท สำหรับใช้เป็นแหล่งทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและฐานะทางเศรษฐกิจภายใต้ความมีเหตุผลเกื้อกูลกันเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นผู้กำหนดบทบาทและควบคุมดูแลอนาคตของการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านกันเองโดยเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาชนในชุมชน อีกทั้งเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างกระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานส่งเสริมศักยภาพความเข้มแข็งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ การพัฒนาอาชีพ การเสริมสร้างรายได้เป็นการช่วยลดรายจ่ายของหนี้ในระบบ และบรรเทาเหตุฉุกเฉินตามความจำเป็นเร่งด่วนซึ่งถือว่าเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากฐานของประเทศให้เกิดภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไปในอนาคตได้อีกทางหนึ่ง

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติถือเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศที่กำลังเผชิญอยู่ เพื่อเป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยรัฐบาลจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกองทุนละ 1 ล้านบาท พร้อมเสริมสร้างและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกันเอง ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านนั้นเปรียบเสมือนคณะรัฐมนตรีของหมู่บ้านถ้าได้คนดีเข้ามาบริหารงานสิ่งต่าง ๆ ก็จะดีตาม แต่ถ้าได้คนไม่ดีเข้ามาก็จะยิ่งแย่และถ้าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมาจากการเลือกตั้ง ยังเป็นช่องทางทำให้นักการเมืองเข้ามาหาผลประโยชน์ได้ง่าย ดังนั้นชุมชนส่วนใหญ่ของประเทศต้องการให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมาจากการคัดเลือกผ่านเวทีประชาคมไม่ยึดติดกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้การทำงานทุกอย่างโปร่งใสไม่ถูกครอบงำ และประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลกองทุนหมู่บ้านของตนด้วย

เสรี พงศ์พิศ. (2544 : 257-258) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านว่า กองทุนหมู่บ้านเป็นชื่อรวม ๆ ซึ่งมีความหมายที่กว้างขวางและลึกซึ้ง “ กองทุน ” หรือการนำทุนมาองรวมกันไม่ได้หมายถึงเพียงทุนเงิน แต่มีความหมายกว้างไปถึงโภคทรัพย์อื่น ๆ เช่น

ดิน น้ำ ป่า เขา รวมไปถึงฟ้า อากาศที่ผู้คนต้องพึ่งพาอาศัยและดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกัน รวมไปถึง วัว ควาย ไร่นา ข้าว ผัก ผลไม้ ผลผลิตและที่สุดคือเงินสดที่มีอยู่ในมือ ซึ่งเอามากองรวมกัน เดือนละครั้งเพื่อให้คนที่มีความต้องการนำไปใช้ กองทุนหมู่บ้านส่วนใหญ่จะใช้เงินเป็นปัจจัย แต่กองทุนหมู่บ้านก็ไม่ใช้กองทุนเงิน เพราะสิ่งที่ทำให้กองทุนหมู่บ้านแตกต่างไปจากสถาบันการเงินอื่น ๆ คือทุนที่ยิ่งใหญ่ประมาณการเป็นมูลค่าไม่ได้ ทุนที่ว่านี้คือ “ทุนทางสังคม” ทุนทางสังคมคือความสัมพันธ์ของผู้คนในหมู่บ้าน สัมพันธ์กันแบบพี่น้องที่ต้องการช่วยเหลือ เกื้อกูลไว้ใจกัน เคารพนับถือให้เกียรติกัน มีความเสมอภาคกันในศักดิ์ศรี มีสิทธิเท่าเทียมกัน ในทรัพยากรที่เป็นส่วนรวม ความสัมพันธ์กับคนและกับป่า ดิน น้ำ ธรรมชาติรอบตัว กับ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ผสมกลมกลืนกลายเป็นเนื้อเดียวกันในความเชื่อประเพณีและวัฒนธรรม

นโยบายกองทุนหมู่บ้านไม่ได้เป็นเรื่องใหม่สำหรับชุมชน เนื่องจากที่ผ่านมามีเงิน เข้าสู่ชุมชนจากด้านอื่น ๆ บ้างแล้ว เช่น เป็นกองทุนหมู่บ้านละแสน หรือกองทุนเพื่อสังคม (SIF) รวมถึงกองทุน กข.คจ. กล่าวได้ว่า นโยบายกองทุนหมู่บ้านของรัฐบาลครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นนโยบายที่มีแนวทางการดำเนินงานใหม่ ใช้กลยุทธ์รูปแบบใหม่เน้นเพื่อพัฒนาตนเองของแต่ละชุมชน ซึ่งมีกระบวนการจัดเตรียมความพร้อมให้แก่หมู่บ้านหรือชุมชนก่อนการส่งมอบเงินทุน มีการคัดเลือก คณะกรรมการ ขึ้นมาดูแลและ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน รวมถึงการให้อำนาจการตัดสินใจในการบริหาร กองทุนอย่างเต็มที่ มีกระบวนการในการสร้างความรู้ความเข้าใจในการใช้เงินกองทุนและบริหารกองทุนนี้โดยผ่านสื่อต่างๆ และสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในชุมชนได้ตระหนักและช่วยสอดส่องดูแล มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อกองทุนหมู่บ้านนี้ด้วยซึ่งมีส่วนในการที่จะทำให้เงินกองทุนมีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง

ในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านทั้งประเทศ ตั้งแต่ วันที่ 25 กรกฎาคม 2544 เป็นต้นมา การดำเนินงานของ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนซึ่งเป็นเงินกู้ ให้แก่สมาชิกกองทุนนำไปดำเนินกิจการต่างตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้จากกองทุน มีกองทุนที่ประสบผลสำเร็จ สามารถช่วยเหลือผู้ที่ยากจนและต้องการใช้เงินอย่างแท้จริง แต่ก็มีกองทุนจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาก่อหนี้สินเพิ่มให้กับสมาชิก สมาชิกนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของการกู้เงิน และบางท้องถิ่นเงินกองทุนไม่ได้ตกถึงมือประชาชนผู้ยากไร้

อำเภอ กมลาไสยได้มีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีพื้นที่ 8 ตำบล 111 หมู่บ้าน มีหมู่บ้านที่ได้รับการอนุมัติจัดตั้งกองทุนฯ จำนวน 111 หมู่บ้าน

(กรมการพัฒนาชุมชน. 2544) และเป็นท้องที่ที่ผู้วิจัยได้ปฏิบัติหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนหมู่บ้าน ผู้วิจัยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาในการจัดการกองทุนหมู่บ้านในอำเภออมลาไสย โดยศึกษาถึงสภาพการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านด้านความเข้มแข็งของการรวมกลุ่ม(วัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่ม) กฎระเบียบข้อบังคับ สมาชิก คณะกรรมการ กิจกรรม และเงินทุน จากสภาพในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน สภาพของสมาชิกและชุมชน ได้แก่ สถานภาพส่วนบุคคลของสมาชิกและคณะกรรมการ ลักษณะการจัดการกองทุนหมู่บ้านของคณะกรรมการ และความคิดเห็นของสมาชิกเกี่ยวกับการจัดการกองทุนหมู่บ้าน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดการกองทุนหมู่บ้าน เพื่อผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะสามารถนำไปเป็นพื้นฐานและแนวทางในการพัฒนา ส่งเสริมการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านเพื่อความเข้มแข็งของหมู่บ้านหรือชุมชนที่ยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในอำเภออมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในอำเภออมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพการดำเนินงานและปัญหาในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในอำเภออมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
2. ขอบเขตด้านประชากร
ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน จำนวน 111 หมู่บ้านในอำเภออมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ตัวแทนคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน รวม 222 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

การดำเนินงาน หมายถึง ขั้นตอนการจัดการเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน

กองทุนหมู่บ้าน หมายถึง กองทุนหมู่บ้านตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กำหนดให้เป็นกองทุนหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

หมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ ในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ชุมชน หมายถึง สมาชิกส่วนใหญ่ของหมู่บ้านที่มีส่วนร่วมในกองทุนหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้น

สมาชิก หมายถึง ประชาชนที่เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและมีส่วนร่วมในกองทุนหมู่บ้าน คือ ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ และร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ในกองทุนหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้น

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง กลุ่มบุคคลจำนวน 9 - 15 คน ที่ประชาชนในหมู่บ้าน เขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์คัดเลือกเพื่อให้มาดำเนินการดูแล และจัดการกองทุนหมู่บ้านของตนเองซึ่งตรงตามและไม่ขัดแย้งต่อระเบียบข้อบังคับที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนดไว้

การมีส่วนร่วมของสมาชิกและในกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน คัดเลือกคณะกรรมการ จัดทำระเบียบ ข้อบังคับ เข้าร่วมประชุม ติดตามข่าวสารตรวจสอบการใช้เงินกู้ยืมระหว่างสมาชิกด้วยกัน และร่วมติดตามการทำงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ความคิดเห็นของบุคคล หมายถึง ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลในการดำเนินการกองทุนหมู่บ้านไม่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือส่วนรวม

ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ หมายถึง ความคิดเห็นของคณะกรรมการที่มีต่อการมีส่วนร่วมการดำเนินงานของคณะกรรมการในกองทุนหมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบศักยภาพในการทำงานของกองทุนหมู่บ้าน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน สามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนเพื่อการพัฒนากองทุนหมู่บ้านในอนาคตสำหรับผู้ประสานงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหารในการที่จะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของประชาชน อันจะส่งผลไปสู่การพัฒนาที่เหมาะสมต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY