

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหนึ่งในนโยบายเร่งรัดของรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถือเป็นนโยบายที่มีความสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน เนื่องจากปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทและชุมชนเมือง คือ การไม่มีทุนและขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อนำมาพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะแก้ไขปัญหาความยากจน โดยได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้น สำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินความจำเป็นเร่งด่วน และสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิการที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเป็น การกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต ตลอดจนส่งเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (วรรณฤดี ศรีคำแหง, 2550, หน้า 1 - 2)

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีปรัชญาเพื่อเสริมสร้างความเป็นชุมชนและท้องถิ่น โดยชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้าน เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และประชาสังคม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานหลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ซึ่งนโยบายดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้ควรประกอบด้วยหลักสำคัญ 4 ประการ คือ 1) ความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทั้งความพร้อมของคนและครัวเรือน การควบคุมดูแลตนเองในหมู่บ้านและชุมชนเมืองประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนสังคมของหมู่บ้านและชุมชนเมืองเอง เช่น

กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้านกองทุนอาชีพ กองทุนสวัสดิการ ฯลฯ 2) การบริหารจัดการ
เงินกองทุนหมุนเวียนของหมู่บ้าน ทั้งในส่วนเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
กับกองทุนทางสังคมของชุมชนและกองทุนที่หน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้กองทุนดังกล่าว
มีการบริหารจัดการให้สอดคล้องและเกื้อกูลกัน 3) การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินตามแนวทางให้
หมู่บ้าน/ชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา การพัฒนาเป็นของหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดย
ส่วนราชการเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิชาการและจัดการกองทุน 4) การติดตามและประเมินผล โดย
มีตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกองทุนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการพึ่งพาตนเองเพื่อความโปร่งใส
มีประสิทธิภาพ ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองจะต้องร่วมกันเพื่อเตรียมความพร้อมใน
การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (สุวรรณ ถาวรสิงห์, 2550, หน้า 1)

การที่รัฐบาลตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน
การบริหารกองทุน ผู้ศึกษาในฐานะที่ทำหน้าที่โดยตรงในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตาม
ที่กำหนดไว้ มีความสนใจในเรื่องผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านที่ได้เป็นกองทุนระดับ AAA
ทั้งเพื่อศึกษาถึงการประเมิน โครงการกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงษ์ หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม
อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี เพื่อเป็นแนวทางพัฒนากองทุนหมู่บ้านไปสู่ความมีประสิทธิภาพ
และชุมชนมีความเข้มแข็งยั่งยืนต่อไป นโยบายของรัฐบาลที่ให้ทุนกับกองทุนหมู่บ้านเป็นแค่
เครื่องมือในการให้คนในชุมชนรู้จักการบริหารเงินทุนของตนเองคือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ
ร่วมตรวจสอบและร่วมรับผลประโยชน์ รวมทั้งทำคนในชุมชนเปิดโอกาสในการพบปะ พูดคุยและ
แลกเปลี่ยนถึงปัญหาของครอบครัวในชุมชนพร้อมทั้งร่วมกันคิดหาทางออกที่เหมาะสมกับชุมชน
และเกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล ซึ่งกันและกันตามวิถีชีวิตของคนไทย กระบวนการอย่างนี้เองที่เป็น
พื้นฐานวิถีประชาธิปไตยที่ทุกคนมีสิทธิ มีเสียง ทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจ ห่วงอาทรต่อกันจึงเป็น
มิติของการพัฒนาที่กำลังจะสูญหายไปได้พื้นกลับมา อีกครั้งที่ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมเป็นผู้คิดเอง
ทำเองและเขาจะมีความรู้เป็นเจ้าของและมองเห็นคุณค่าของสิ่งที่ได้รับจากก่อให้เกิดกระบวนการ
เรียนรู้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544)

ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองจะต้องร่วมกัน เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้ง
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยที่การเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและ
ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านหรือชุมชนตามภูมิปัญญาหรือทุนทางสังคมของ
ตนเองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและการพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหา การสร้าง
ศักยภาพและความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนและองค์กรชุมชนในหมู่บ้าน
และชุมชนเมือง รวมทั้งการกระตุ้นเศรษฐกิจของหมู่บ้านและชุมชนเมืองอันเป็นเศรษฐกิจระดับ

ฐานรากของประเทศ ตลอดจนการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะ การจัดระบบสวัสดิการในชุมชนมีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นจึงได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับจัดสรรเงินทุนหมุนเวียนแก่กองทุนหมู่บ้านเป็น กลไกให้ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนำไปใช้ในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่ายในหมู่บ้านและชุมชนเมืองและเพื่อให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมืองแห่งชาติ รวมทั้งกองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมือง สามารถพัฒนาเป็นสถาบันการเงิน ชุมชนในอนาคต โดยมีกระบวนการทัศน์ด้านการบริหารและการพัฒนาที่มุ่งสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่มีรูปแบบ วิธีการคิดและมุมมองที่เปิดกว้างมีคุณธรรม และมีการเรียนรู้ร่วมกันโดยอาศัยหลักของการเอื้ออาทรในรูปแบบกัลยาณมิตร ตลอดจนมีการสร้างและพัฒนาความคิด ความเข้าใจให้เป็น ระบบในลักษณะของการบูรณาการทุกเรื่องเข้าด้วยกันและสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายกองทุนในทุก ระดับอย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอโนนชัยอาคม, 2554, หน้า 36)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยซึ่งเป็นผู้ดูแลเกี่ยวกับการ ประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาคม อำเภอโนนชัยอาคม จังหวัดจันทบุรี จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการประเมินผลโครงการการดำเนินงานของกองทุน หมู่บ้านหนองตาหุ่ง ตามความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง อยู่ในระดับใด เพื่อนำข้อมูลและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง ให้ดีขึ้น เพื่อให้ตรงตามความพึงพอใจของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวชี้วัดที่ สำคัญของคุณภาพการปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อการประเมินผลความสำเร็จการดำเนิน โครงการกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาคม อำเภอโนนชัยอาคม จังหวัดจันทบุรี โดยการประเมินสภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของสมาชิกในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหุ่ง หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาคม อำเภอโนนชัยอาคม จังหวัดจันทบุรี

ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยประเมินผลระหว่างการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยมีขอบเขตในการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาเป็นการวิจัยการประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยผู้วิจัยจะมุ่งเน้นการประเมินสภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิต
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษาเฉพาะกลุ่มกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จำนวนทั้งหมด 320 คน (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอนายายอาม, 2554, หน้า 37)
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ใช้เวลาในการศึกษาระหว่างเดือนกันยายน 2554 - เดือนมีนาคม 2555

นิยามศัพท์เฉพาะ

การประเมินผล หมายถึง เป็นการใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์หรือการใช้เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์ พิจารณา ค้นหาและตรวจสอบเพื่อวัดค่าของกิจกรรมหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อกำหนดคุณค่า คุณภาพความถูกต้อง โดยใช้เกณฑ์ (Criteria) เป็นหลักเพื่อที่จะรู้ว่าองค์กรหรือหน่วยงานนั้นใช้ทรัพยากรเพื่อดำเนินการให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด ถ้าไม่ได้ผลตามแนวทางดังกล่าว การแก้ไขปรับปรุงจะต้องมีขึ้นโดยนำเอาผลที่วัดได้มาพิจารณาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับที่แผนกำหนดไว้ จึงจะทำให้รู้ได้ว่าสิ่งที่แผนต้องการกับผลที่เกิดขึ้นจริงนั้นตรงกันหรือแตกต่างกันเพียงใด ด้วยเหตุผลอะไรบ้าง เป็นเหตุผลจากปัจจัยภายนอกหรือภายในของแผนอย่างไร สำหรับการแก้ไขปรับปรุงนั้นจะเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องคอยดูแลป้องกันปัญหาดังกล่าวนั้น

การประเมินสภาพแวดล้อม หมายถึง การประเมินความสอดคล้องในประเด็น ดังต่อไปนี้ สอดคล้องกับนโยบายการแก้ปัญหาคาความยากจนของ หมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี สอดคล้องกับสภาพปัญหาการขาดแคลนแหล่งเงินทุนของประชาชนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตที่ดั่งไว้และสอดคล้องกับความจำเป็นของครอบครัว

การประเมินปัจจัยนำเข้า หมายถึง การประเมินความเหมาะสมของสิ่งอำนวยความสะดวกในประเด็น ดังต่อไปนี้ การให้ความรู้แก่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต และประชาชนทั่วไป จำนวนคณะกรรมการในการให้บริการแก่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตและประชาชนทั่วไป ในชุมชน ความรู้ความสามารถของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตในการบริหารจัดการ จำนวนเงินสัจจะที่มีไว้ให้สมาชิกกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตกู้ยืม วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการในสำนักงาน เช่น โต๊ะ เก้าอี้ และเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

การประเมินกระบวนการ หมายถึง การประเมินความเหมาะสมของการบริหารจัดการในประเด็นดังต่อไปนี้ การประชาสัมพันธ์ การให้ข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิกกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต การบริหารงานและการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ความสะดวกรวดเร็วในการอนุมัติเงินกู้ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การติดตามผลเงินกู้ให้ตรงตามวัตถุประสงค์การกู้ยืมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและการผลักดันกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตฯ ทำกิจกรรมเพื่อสังคม เช่น รณรงค์ต่อต้านยาเสพติดและอนุรักษ์วัฒนธรรม เป็นต้น

การประเมินผลผลิต หมายถึง การประเมินความเหมาะสมของผลผลิต ประโยชน์จากกลุ่มกองทุนหมู่บ้านการผลิตของกลุ่มกองทุนหมู่บ้าน ในประเด็นดังต่อไปนี้ ได้ตรงตามวัตถุประสงค์กลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต เช่น สมาชิกสามารถนำเงินจากการกู้ยืมไปประกอบอาชีพเดิมหรืออาชีพใหม่เพื่อให้มั่นคงยั่งยืน สมาชิกรู้จักประหยัดและออมเงินเพื่อเก็บไว้ใช้เป็นเงินสวัสดิการของครอบครัวหลังจากเป็นสมาชิกกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต สมาชิกถูกปลูกฝังให้มีคุณธรรมร่วมกันโดยยึดคุณธรรม 5 ประการ คือ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นอกเห็นใจกันและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สมาชิกมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นหลังจากเป็นสมาชิกกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต และความสามารถของคณะกรรมการกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตในการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ภายในกลุ่มได้อย่างคุ้มค่า เช่น สมาชิกได้รับการจัดสรรเงินกู้ยืมอย่างเป็นธรรมและตรงตามความต้องการของสมาชิก สมาชิกได้รับการจัดสรรประโยชน์จากกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตเป็นประจำทุกปี

ผลกระทบจากกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต หมายถึง พฤติกรรมหรือสิ่งที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์การดำเนินการของกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงษ์ หมู่ที่ 6 ตำบลนายายอาม อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ได้กำหนดไว้ ซึ่งมีผลต่อสมาชิกและกลุ่ม ๆ ในเรื่องสมาชิกมีปัญหาหนี้สินแบบยั่งยืน สมาชิกขาดวินัยทางการเงิน ขาดความซื่อสัตย์ของประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้เป็นสมาชิกและกลุ่มกองทุน

หมู่บ้านเพื่อการผลิตของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรีเกิดหนี้เสียและขาดสภาพคล่องทางการเงิน

ความสำเร็จของกลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต หมายถึง การดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านส่งผลทำให้สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีอาชีพมีรายได้เปลี่ยนนิสัยการใช้จ่ายของสมาชิกให้รู้จักการประหยัดและเก็บออมทรัพย์ สามารถนำเงินจากรายได้นั้นมาใช้ชะหนี้ที่กู้ไปจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรีได้ตรงตามเวลาที่กลุ่มกำหนดไว้ โดยที่สมาชิกไม่ได้รับความเดือดร้อน

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นและขัดขวางการดำเนินงาน กลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิตของประเมิณผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยการประเมินสภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตไม่ใหับรรลุตามเป้าหมายของวัตถุประสงค์ของกลุ่มที่ตั้งไว้ อาทิเช่น กลุ่มกองทุนหมู่บ้านเพื่อการผลิต ของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรีมีเงิน ไม่เพียงพอต่อความต้องการของสมาชิกกลุ่ม ๆ ไม่มีกิจกรรมเสริมอื่น ๆ สมาชิกไม่มีเวลาให้กับกลุ่ม ๆ สมาชิกส่งเงินคืนไม่ตรงเวลา คณะกรรมการและสมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการและวัตถุประสงค์กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบผลการประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรี โดยการประเมินสภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิต
2. ทำให้ทราบแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
3. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะของสมาชิกในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านหนองตาหงุ่น หมู่ที่ 6 ตำบลนาขายอาม อำเภอนาขายอาม จังหวัดจันทบุรี