

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นับเป็นเวลามากกว่า 47 ปี ที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ.2504 จนกระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ในปี พ.ศ.2554 ซึ่งล้วนแล้วแต่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านโครงสร้าง และการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจในระดับมหภาค ซึ่งไม่เพียงแต่ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในลักษณะของการก้าวกระโดด แต่ยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของบริบททางสังคมทั้งภายนอกและภายใน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการดำรงชีวิตของผู้คน ทั้งในด้านวิถีชีวิต และค่านิยม แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของเศรษฐกิจ กลับพบว่า การเร่งพัฒนาในแนวระนาบที่มุ่งความสัมพันธ์ในมิติเชิงเดียว ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุล ดังจะเห็นได้จากช่องว่างของรายได้ระหว่างกลุ่มชั้นของผู้มีระดับรายได้ในระดับต่างๆของประเทศไทยที่แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม โดยกลุ่มที่หนึ่งร้อยละ 20 คือกลุ่มประชากรที่จนที่สุด และกลุ่มที่ห้าร้อยละ 20 คือกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด ซึ่งพบว่า ในปี พ.ศ.2552 กลุ่มที่หนึ่งมีรายได้เฉลี่ย 1,503 บาทต่อคนต่อเดือนกลุ่มที่ห้ามีรายได้เฉลี่ย 16,993 บาทต่อคนต่อเดือน และมีช่องว่างของรายได้ระหว่างของทั้งสองกลุ่มอยู่ที่ 15,490 บาท ซึ่งนับเป็น 11.31 เท่า (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2552)

จากสาเหตุเหล่านี้จะเห็นได้ว่าประชากรส่วนใหญ่ของประเทศต้องเผชิญกับปัญหาความยากจน อันเนื่องมาจากสาเหตุหลักสองประการ ประการที่หนึ่ง คือ การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น และประการที่สอง คือ การขาดโอกาสในการเข้าถึงเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินต่างๆที่ถูกกฎหมาย เนื่องจาก ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้น้อย และขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆของสถาบันการเงิน ตลอดจนไม่มีหลักทรัพย์ในการค้ำประกันทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ ทำให้สถาบันการเงินหลีกเลี่ยงที่จะให้บริการทางการเงิน กู้ยืมเนื่องจากต้องแบกรับต้นทุนค่าความเสี่ยงที่เกิดจากการบริการ ด้วยเหตุนี้เองทำให้ประชาชนจำนวนมากจึงต้องแสวงหาเงินทุนมาจากแหล่งอื่นมาทดแทน อาทิ การกู้เงินนอกระบบ เนื่องจาก

เป็นแหล่งเงินทุนที่เข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน จนกลายมาเป็นวัฏจักรแห่งความยากจนที่ไม่สิ้นสุด ซึ่งเป็นเพราะว่า เมื่อผู้กู้ที่มีรายได้น้อยเริ่มกู้ยืมมาเพื่อใช้จ่าย ก็ต้องเกิดการชำระคืนวันต่อวัน ทำให้ไม่มีเงินออมสำหรับการลงทุนในอนาคต และจำเป็นต้องต้องหาแหล่งเงินกู้ใหม่ต่อไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยที่สูงมาก ตลอดจนวิธีการติดตามทวงหนี้ที่รุนแรง ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวง และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมที่รุนแรงอีกมากมาย จากสถานการณ์นี้จึงทำให้มีลูกหนี้อีกจำนวนมากที่จำเป็นต้องหาทางแก้ไขปัญหาโดยการพึ่งพากลุ่มการเงินต่างๆ จากแหล่งอื่นมาทดแทน และด้วยเหตุนี้เอง จึงก่อให้เกิดแนวคิดในการรวมกลุ่มกันภายในชุมชนตามแนวคิดปรัชญาพอเพียงที่ มุ่งเน้นการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ควบคู่ไปกับการสร้างพันธะชุมชนที่มีความเข้มแข็ง เพื่อให้คนในชุมชนสามารถ ดำรงชีวิตอยู่ภายใต้สภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้ โดยพึ่งพาซึ่งกันและกันภายในชุมชนของตนเองในการก่อตั้งองค์การการเงินในรูปแบบต่างๆ ในลักษณะของแหล่งการเงินทางเลือกที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของสมาชิกในชุมชนที่มีพื้นฐานทางสังคมที่ใกล้เคียงกัน โดยมีเป้าหมายในการระดมทุนเพื่อช่วยเหลือทางการเงิน การบรรเทาความเดือดร้อน และการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจภายในกลุ่มสมาชิก โดยมุ่งเน้นการสร้างสมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น และสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน

ภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เองก็ได้ปรากฏการบริหารจัดการเงินภายในชุมชนตามรูปแบบของการรวมกลุ่มทางการเงินดังรูปแบบที่ได้กล่าวมาในข้างต้น กระจายอยู่ในทุกอำเภอ โดยข้อมูลจากรอบงบประมาณปี 2553 อำเภอเมืองเชียงใหม่มีจำนวนหมู่บ้านมากที่สุดคือ 168 หมู่บ้าน แต่กลับมีจำนวนกลุ่มออมทรัพย์เพียง 21 กลุ่ม คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละกลุ่มออมทรัพย์ต่อจำนวนหมู่บ้านเพียงร้อยละ 12.50 เมื่อเทียบกับอำเภอฝางที่มีจำนวนหมู่บ้าน 133 หมู่บ้าน มากเป็นอันดับต้นๆของจังหวัดเชียงใหม่แต่กลับมีจำนวนกลุ่มออมทรัพย์อยู่ถึง 64 กลุ่ม หรือคิดอัตราส่วนร้อยละกลุ่มออมทรัพย์ต่อจำนวนหมู่บ้านร้อยละ 48.12 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าอำเภอฝางมีอัตราส่วนร้อยละกลุ่มออมทรัพย์ต่อจำนวนหมู่บ้านที่สูงกว่าอำเภอเมืองเชียงใหม่ถึงร้อยละ 35.62 ทั้งที่มีจำนวนหมู่บ้านน้อยกว่า 35 หมู่บ้าน (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ในแต่ละอำเภอของจังหวัดเชียงใหม่

อำเภอ	จำนวนกลุ่มออมทรัพย์	จำนวนหมู่บ้าน	อัตราส่วนร้อยละกลุ่มออมทรัพย์ ต่อจำนวนหมู่บ้าน
เมืองเชียงใหม่	21	168	12.50
จอมทอง	30	103	29.13
แม่แจ่ม	16	131	12.21
เชียงดาว	26	92	28.26
คอยสะเก็ด	32	119	26.89
แม่แตง	21	146	14.38
แม่วิม	28	92	30.43
สะเมิง	13	45	28.89
ฝาง	64	133	48.12
แม่อาย	65	94	69.15
พร้าว	70	121	57.85
สันป่าตอง	40	120	33.33
สันกำแพง	43	99	43.43
สันทราย	38	120	31.67
หางดง	35	115	30.43
ฮอด	24	61	39.34
คอยเต่า	10	43	23.26
อมก๋อย	33	97	34.02
สารภี	44	106	41.51
เวียงแหง	13	23	56.52
ไชยปราการ	25	45	55.56
แม่วาง	20	58	34.48
กิ่งอำเภอแม่ออน	24	49	48.98
กิ่งอำเภอคอยหล่อ	22	54	40.74

ที่มา : ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนเขตที่ 5 ลำปาง

หมายเหตุ: ข้อมูลเพียงวันที่ 31 ตุลาคม 2553

จะพบได้ว่า รูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ภายในเขตพื้นที่อำเภอฝางสามารถจำแนกได้เป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จำนวน 64 กลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนจำนวน 2 กลุ่ม โดยกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทั้ง 64 กลุ่มนั้นมีจำนวนสมาชิก 8,365 คนและมีจำนวนเงินสะสมของสมาชิก 50,106,497 บาทในขณะที่สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนทั้ง 2 กลุ่มนั้นมีจำนวนสมาชิกรวมกันได้ 5,249 คน ซึ่งน้อยกว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทั้ง 64 กลุ่มอยู่ถึง 3,116 คน แต่กลับมีจำนวนเงินสะสมของสมาชิกถึง 173,993,110 บาท ซึ่งมากกว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทั้ง 64 กลุ่มอยู่ถึง 123,886,613 บาท (ตารางที่ 1.2) โดยสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนทั้ง 2 กลุ่มคือสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนครูฝางพัฒนา จำกัด และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคุณธรรมนันทารามรวมใจฝาง จำกัด ซึ่งมีจำนวนสมาชิก 4,498 คนและ 751 คนตามลำดับ ในขณะที่จำนวนเงินสะสมของสมาชิกมีจำนวน 166,740,970 บาทและ 6,183,080 บาทตามลำดับ (ตารางที่ 1.3)

ตารางที่ 1.2 เปรียบเทียบกลุ่มออมทรัพย์กลุ่มต่างๆในเขตพื้นที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

ลำดับที่	ลักษณะการรวมกลุ่ม	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนเงินสะสม (บาท)
1	กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต	64	8,365	50,106,497.00
2	สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน	2	5,249	173,993,110.00

ที่มา : ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนเขตที่ 5 ลำปาง

หมายเหตุ: ข้อมูลเพียงวันที่ 31 ตุลาคม 2553

ตารางที่ 1.3 เปรียบเทียบของกลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนในเขตพื้นที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

ลำดับที่	ชื่อกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนเงินสะสม (บาท)
1	ครูฝางพัฒนา	4,498	166,740,970.00
2	คุณธรรมนันทารามรวมใจฝาง	751	6,183,080.00

ที่มา : ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนเขตที่ 5 ลำปาง

หมายเหตุ: ข้อมูลเพียงวันที่ 31 ตุลาคม 2553

ดังนั้นจากข้อมูลดังกล่าวจะพบได้ว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจะมีจำนวนกลุ่มและสมาชิกที่มากกว่ากลุ่มสหกรณ์เครดิตยูเนียนมาก แต่จำนวนเงินสะสมของสมาชิกภายในกลุ่มของสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งสองแห่งกลับมีจำนวนที่สูงกว่าจำนวนเงินสะสมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นจำนวนมากจึงเป็นเหตุให้สนใจศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งสองแห่งโดยการวิเคราะห์ดังกล่าวจะเป็นการวิเคราะห์ทางด้านโครงสร้างขององค์กร ด้านคณะกรรมการ ด้านสมาชิก และด้านการดำเนินงาน เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งสองแห่งว่ามีศักยภาพอยู่ในระดับใด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างและการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน ในอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพของของสหกรณ์เครดิตยูเนียน ในอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่

## 1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อทราบถึง โครงสร้างและกระบวนการทำงาน ด้านการบริหารเงินทุนและทรัพยากรด้านการพัฒนาขีดความสามารถของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อเป็นแนวทางแก่สหกรณ์เครดิตยูเนียนอื่นๆ ได้นำไปปรับปรุงแก้ไขแนวทางในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จมากขึ้น

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

สหกรณ์เครดิตยูเนียนที่อยู่ในอำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ทั้ง 2 แห่ง คือ สหกรณ์เครดิตยูเนียนครูฝางพัฒนา จำกัด และสหกรณ์เครดิตยูเนียนคุณธรรมนันทารามรวมใจฝาง จำกัด

## 1.5 นิยามศัพท์

**กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** หมายถึง การรวมตัวกันของชาวบ้าน เพื่อช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยการประหยัดทรัพย์ แล้วนำมาสะสมรวมกันทีละเล็กละน้อยเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อใช้เป็นทุนให้สมาชิกที่มีความจำเป็นเดือดร้อนกู้ยืมไปใช้ในการ ลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อสวัสดิการของตนเองและครอบครัว

**คณะกรรมการ** หมายถึง คณะกรรมการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่เป็นตัวแทนของสมาชิก ได้มาจากการเลือกตั้งของสมาชิก มีจำนวน 10-18 คน

**สมาชิก** หมายถึง สมาชิกของสหกรณ์เครดิตยูเนียน

**ประสิทธิภาพ** หมายถึง การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานหรือผลกำไร  
ในลักษณะของการจำกัดต้นทุนให้น้อยเพื่อให้ได้ผลกำไรที่มาก

**ศักยภาพ** หมายถึง ความสามารถที่มีเกี่ยวข้องกับการจัดองค์กร การผลิต การตลาด และการเงิน