

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้านเกษตรใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอ สันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน เกษตรใหม่ ในประเด็นประสิทธิภาพและประสิทธิผลและผลกระทบของกองทุนหมู่บ้านเกษตรใหม่ ที่มีต่อสมาชิกและชุมชน ตลอดจนเพื่อหาแนวทางการพัฒนารูปแบบและการดำเนินงานของกองทุน หมู่บ้านเกษตรใหม่ เพื่อการพัฒนาอาชีพและส่งเสริมรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นให้เหมาะสม ตลอดจนสอดคล้องและมีประสิทธิภาพสามารถนำไปปฏิบัติ จนก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพและการ ส่งเสริมรายได้กับท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การศึกษาเพื่อรวบรวมข้อมูลตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้อาศัยแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาประยุกต์ใช้ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล (Evaluation Research)
2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล
3. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล (Evaluation Research)

ความหมายของการวิจัยประเมินผลนั้น ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2530, 7-12) ได้รวบรวม จากนักคิดหลายคนไว้ดังนี้

Riecken ได้ให้ความหมายของการวิจัยประเมินผล ว่าเป็นการวัดผลทั้งที่พึงปรารถนาและ ไม่พึงปรารถนา อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินงานที่กำลังกระทำอยู่ เพื่อที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ ต้องการสอดคล้องกับ Hyman ที่กล่าวว่า การวิจัยประเมินผลหมายถึง ขั้นตอนของการแสวงหา ความเป็นจริง ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินงานทางสังคมที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า จุดมุ่งหมายหลักมิใช่ เพื่อการเสริมสร้างองค์ความรู้ แต่เพื่อการศึกษาประสิทธิผลของการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ให้เกิด ประโยชน์ต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ขณะที่ Suchman กล่าวว่า การวิจัยประเมินผล คือ การพิจารณา (ไม่ว่าจะมีพื้นฐานจากความคิดเห็น การบันทึกข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลที่เป็นกลาง) เกี่ยวกับผลลัพธ์ (ไม่ว่าจะเป็นในทางบวกหรือทางลบ ชั่วคราวหรือถาวร เร่งรัดหรือเฉื่อยชา) ซึ่งเกิดจากกิจกรรมบางประเภท (ไม่ว่าในลักษณะแผนงานหรือโครงการต่อเนื่องหรือครั้งเดียว) ที่มุ่งให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ปรารถนา (ไม่ว่าในความพยายามระดับสูง กลางหรือต่ำ ในระยะยาวหรือสั้น)

Rutman ให้นิยามว่า การวิจัยประเมินผลคือ กระบวนการ ซึ่งประยุกต์ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เพื่อสังเคราะห์หลักฐาน ข้อมูลที่น่าเชื่อถือและแม่นยำ ภายใต้ลักษณะหรือขอบเขตที่สามารถบ่งบอกได้ว่า กิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ ก่อให้เกิดผลลัพธ์เฉพาะประเภท

จากการนิยามการวิจัยประเมินผลเหล่านี้ พบว่า ล้วนมีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินการในอนาคตต่อไป Weiss (อ้างใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2530: 15) ได้ยกประโยชน์ของการวิจัยประเมินผลไว้เพื่อกรณีดังนี้คือ

- 1) เพื่อดำเนินงานต่อหรือเลิกดำเนินการตามนโยบาย
- 2) เพื่อปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติในโครงการ
- 3) เพื่อเพิ่มหรือลดมาตรการและเทคนิคบางประเภทในโครงการ
- 4) เพื่อสร้างโครงการในลักษณะคล้ายคลึงกันในห้องอื่นๆ
- 5) เพื่อแบ่งสรรทรัพยากรระหว่างโครงการที่ต่างแก่งแย่งแข่งขันกัน
- 6) เพื่อสนับสนุนหรือหักล้างกรอบทฤษฎี ซึ่งเป็นรากฐานของโครงการ

Moursund (อ้างใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2530: 15) กล่าวว่า จุดมุ่งหมายของการวิจัยประเมินผลในลักษณะที่จำกัควงเล็บมาคือ เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ และเพื่อพิจารณาว่า วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เป็นเป้าหมายที่แท้จริง ซึ่งกำลังเป็นจุดมุ่งหมายของการดำเนินงานใช่หรือไม่ และถ้าใช่ วัตถุประสงค์เหล่านี้มีความเหมาะสมหรือไม่

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล

พิทยา บวรวัฒนา (2541: 56) ความแตกต่างระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผลว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง องค์การที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ขณะที่ประสิทธิผลเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์การในการกระทำสิ่งต่างๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

การที่องค์การมีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย หากไม่ประสบความสำเร็จในการกระทำให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ แสดงว่ามีประสิทธิผลต่ำ

ประสิทธิภาพขององค์การเป็นการพิจารณาค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หากองค์การมีปัจจัยนำเข้าอย่างจำกัด ใช้อย่างประหยัด

ทั้งนี้หากองค์การนั้นสามารถทำการผลิตปัจจัยนำเข้าให้ได้รับผลมาก ถือว่าองค์การนั้นมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นประสิทธิภาพจึงพิจารณาตามอัตราส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออก ประสิทธิภาพสูงคือ ความสามารถที่ผลิตหรือมีปัจจัยนำออกได้มากจากการใช้ปัจจัยนำเข้าน้อย

อย่างไรก็ตาม หากมีการแยกการให้ความหมาย พบว่า แนวคิดทางทฤษฎีต่างๆ มักจะพูดถึงผลการปฏิบัติงาน (Performance) ซึ่งถือได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน (Efficiency) คือเมื่อมีผลการปฏิบัติงานที่ถือว่า มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงและถ้าผลการปฏิบัติงานไม่ดี ก็ถือว่ามีประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ

ขณะที่ Herbert A. Simon (1961: 180-181) ได้ให้ทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มนุษย์ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย (Human Satisfaction and Benefit Produced) งานใดมีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถดูได้จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (input) กับผลผลิต (output) ที่ได้รับ

แนวคิดเกี่ยวกับการวัดประสิทธิภาพแสดงถึงอัตราส่วนระหว่างค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ (Cost/Benefit ratio) ซึ่งเกิดขึ้นในการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

ทั้งนี้ ต้องคำนึงว่า จำเป็นจะต้องใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) จึงจะสามารถบรรลุถึงเป้าหมายหรือระดับของผลผลิต (Output) ที่ต้องการ

อย่างไรก็ตาม Likert (1961: 237) พบว่า การวัดประสิทธิภาพด้วยการวัดเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างปัจจัย ซึ่งเป็นตัวป้อนที่ใช้ในการผลิตที่ได้รับนั้น กระทำด้วยสมมติฐานว่า จำนวนผลผลิตนั้นคงที่

หากผลผลิตไม่คงที่ ความแตกต่างของประสิทธิภาพจะต้องวัดด้วยวิธีตรงกันข้ามกับในกรณีที่ผลผลิตคงที่ คือ จะต้องวัดที่ความแตกต่างด้านคุณภาพของผลผลิตที่ได้จากปัจจัยจำนวนต่างๆ กัน ขณะเดียวกัน การวัดประสิทธิภาพแทนที่จะวัดจากค่าใช้จ่ายเป็นตัวเงินอย่างเดียว ควรให้มีการนำเอารูปแบบอื่นเข้ามาประกอบการวัดอีกด้วยเพื่อให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นทำให้เกิดการประเมินเอาประสบการณ์ ความรู้สึกผูกพันและลักษณะอื่นๆ ขององค์การมนุษย์เข้าไปด้วย เรียกว่า Human Asset Accounting

ขณะที่การวัดประสิทธิผลขององค์การ Robbins P. Stephen (อ้างในพิทยา บวรวัฒนา, 2541: 136-142) ได้ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ว่า มีแนวทางในการดำเนินการ 4 แนวทางด้วยกัน คือ

- 1) การวัดประสิทธิผลองค์การจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย (The goal-attainment approach)
- 2) การวัดประสิทธิผลองค์การ โดยอาศัยความคิดระบบ (The system approach)
- 3) การวัดประสิทธิผลองค์การ โดยวัดจากความสามารถในการเอาชนะใจผู้มีอิทธิพลในองค์การ (The strategic-constituencies approach)
- 4) การวัดประสิทธิผลองค์การจากค่านิยมที่แตกต่างกันของสมาชิกองค์การ (The competing-value approach)

การวัดประสิทธิผลองค์การทั้ง 4 แนวทางมีสมมติฐานหลัก วิธีดำเนินงาน จุดอ่อนและจุดแข็งของการดำเนินการ แต่ในการศึกษาครั้งนี้จะเน้นในการวัดประสิทธิผลองค์การจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นแนวทางที่เป็นที่นิยมกันมาเป็นเวลายาวนานในการวัดประสิทธิผลขององค์การ เนื่องจากตามปกติแล้วทุกองค์การย่อมจะต้องมีเป้าหมายที่ต้องการบรรลุถึงการวัดประสิทธิผลขององค์การจากการบรรลุเป้าหมายมีสมมติฐาน วิธีดำเนินงาน จุดอ่อนและจุดแข็งของการดำเนินงานดังนี้

สมมติฐาน

- องค์การต้องมีเป้าหมายสุดท้ายที่กำหนดไว้และต้องการทำให้เสร็จ
- เป้าหมายขององค์การจะต้องสามารถระบุออกมาได้อย่างชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย
- เป้าหมายขององค์การควรมีจำนวนไม่มากนัก ควรเป็นเป้าหมายที่สำคัญจริงๆ และสะดวกที่จะนำมาใช้ในการบริหารงาน
- เป้าหมายขององค์การจะต้องเป็นที่ยอมรับและเห็นชอบของทุกฝ่าย
- เป้าหมายต้องเป็นสิ่งที่สามารถวัดความก้าวหน้าของผลงานที่จะมุ่งสู่เป้าหมายได้

วิธีการดำเนินงาน

- การระบุหรือสร้างความเป็นรูปธรรมของเป้าหมายองค์การ
- การกำหนดเครื่องชี้วัดและเครื่องมือวัดผลการดำเนินงานและวัดผลการดำเนินงาน
- การประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน

จุดอ่อน

- การระบุเป้าหมายที่แท้จริงขององค์การเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินการได้หรือไม่ เป้าหมายที่ระบุอาจเป็นเพียงเป้าหมายของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น
- ความไม่สอดคล้องและไม่ตรงกันของเป้าหมายที่ได้ระบุหรือเขียนไว้อย่างเป็นทางการ กับเป้าหมายที่แท้จริงขององค์การ เนื่องจากปัญหาในเรื่องปทัสถานทางสังคมหรือจริยธรรม
- ความขัดแย้งกันเองระหว่างเป้าหมายระยะสั้นและเป้าหมายระยะยาวขององค์การ และการที่เป้าหมายขององค์การมักมีความหลากหลาย
- เป็นแนวทางที่ทำให้ความสำคัญกับปัจจัยนำออกขององค์การค่อนข้างมาก

จุดแข็ง

- กระตุ้นให้สมาชิกองค์การให้ความสำคัญและมีความสนใจในประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายขององค์การ
- ทำให้เป้าหมายขององค์การมีความเป็นรูปธรรม มีคุณภาพ ตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น
- ช่วยให้องค์การทราบถึงความก้าวหน้าของการดำเนินการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และสุริยา วีรวงศ์ (2543: 83) ได้จัดทำดัชนีชี้วัดประสิทธิผลขององค์การที่ไม่ใช่เฉพาะสิ่งที่แสดงออกเป็นตัวเลข ที่ใช้ในการวัดผล/บอกความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมทางสังคม ซึ่งเป็นนามธรรม ให้เป็นตัวแปรที่เป็นรูปธรรมที่สามารถวัดได้ภายใต้ระบบสารสนเทศที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ตัวชี้วัดผลงานจึงมีลักษณะเป็นตัวแทนของสิ่งที่เป็นนามธรรมที่เกิดขึ้นจากการให้นิยามเชิงปฏิบัติการ เพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์และการติดตามผลในเชิงปริมาณ เป็นมาตรวัดที่ให้ค่าประเมินในรูปผลการคำนวณ ซึ่งได้จากข้อมูล/ตัวแปรเฉพาะที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นข้อมูล/ตัวแปรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดผลงาน โดยที่แต่ละตัวแปรอาจจะมีมาตรวัดที่ต่างกัน ในกรณีที่ตัวชี้วัดผลงานตัวหนึ่งมีชุดของข้อมูล/ตัวแปรมากกว่าหนึ่งตัว ก็อาจจะต้องมีการกำหนดค่าน้ำหนักของแต่ละตัวแปรเพื่อจัดทำค่าดัชนีของตัวชี้วัด

ทั้งนี้ตัวชี้วัดผลงานสำคัญมีดังนี้คือ

1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input indicators) ได้แก่ ปริมาณหรือจำนวนทรัพยากรโดยรวมที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมหรือบริการ เพื่อก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์

2) ตัวชี้วัดผลผลิต (Output indicators) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงถึงปริมาณ จำนวนสิ่งของที่ เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม และ/หรือจำนวนผู้ได้รับบริการ

3) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงถึงผลสัมฤทธิ์ของ การดำเนินงานในระดับเหนือกิจกรรม อันหมายถึง โครงการ/แผนงาน โดยการเทียบเคียงผลลัพธ์ที่ เกิดขึ้นกับเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เป็นผลงานที่เป็นผลสืบเนื่องจากการ ได้มาซึ่งผลผลิต ที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับกิจกรรมที่ดำเนินการ

4) ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (Efficiency indicators) ตัวชี้วัดผลงานที่บ่งชี้ประสิทธิภาพ ของกระบวนการดำเนินงาน เป็นตัวชี้วัดในเชิงเปรียบเทียบที่ระหว่างหน่วยข้อมูล 2 หน่วย (Outputs/Inputs) โดยทั่วไปจะแสดงในรูปของค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิต หรือระยะเวลาใน การให้บริการต่อรายการ

5) ตัวชี้วัดความคุ้มค่า (Cost-effectiveness) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงค่าใช้จ่ายต่อหน่วย ของผลลัพธ์ที่จะช่วยแสดงถึงความคุ้มค่า (Value for money) ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม

6) ตัวชี้วัดปริมาณงาน (Workload indicators) เป็นข้อมูลที่แสดงถึงปริมาณความต้องการ ในการใช้/ได้รับบริการ หรือปริมาณของภาระงานในหน้าที่ของบุคลากร ตัวชี้วัดนี้ไม่ได้เป็นผลงาน จริงที่เกิดในการดำเนินกิจกรรมหลักขององค์กร แต่มีผลประโยชน์ในเชิงเปรียบเทียบสำหรับใช้ ประกอบการตัดสินใจทางการบริหาร

7) ข้อเสนอเชิงอธิบาย (Explanatory information) เกี่ยวกับผลงานที่เกิดขึ้น เป็นข้อมูล ที่บอกหรืออธิบายถึงสาเหตุ เงื่อนไข/องค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานขององค์กร ส่วนใหญ่เป็นข้อมูล/คำอธิบายให้ทราบถึงสาเหตุ เงื่อนไข/องค์ประกอบ ที่มีผลทำให้ผลการ ปฏิบัติงานเบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์/เป้าหมายที่กำหนด เงื่อนไข/องค์ประกอบเหล่านี้อาจจะอยู่ ภายใต้อำนาจหรืออยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กรและผู้ดำเนินการกิจกรรมก็ได้

อย่างไรก็ตาม การวิจัยประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุนหมู่บ้าน แม้ว่าจะเป็นการศึกษาวิจัยว่า ผลที่ได้รับ (Output) คู่กับทรัพยากรที่ลงทุน (Input) หรือไม่ และ การบริหารทรัพยากร (Process) เหมาะสมแล้วหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรแล้ว กองทุนหมู่บ้านมีสภาพเป็นกองทุนการเงินที่มีผลเกี่ยวเนื่องกับผู้ให้บริการ ซึ่งเป็นรัฐและประชาชน ในฐานะผู้ใช้บริการ นอกจากจะวัดกันที่ตัวเลข ค่าใช้จ่าย หรือการตอบสนองซึ่งเป้าหมายแล้ว ยังต้องคำนึงถึงทุนสังคม

มิ่งสรรพ ขาวสะอาด (2547) กล่าวถึงทุนสังคม (Social capital) ว่าเป็นพลังหรือศักยภาพของสังคมที่สามารถร่วมกันสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มขึ้น เมื่อเทียบกับกรณีที่ประชาชนไม่มีกิจกรรมร่วมกัน ทุนสังคมไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปตัวเงิน แต่เป็นประโยชน์ที่ชุมชนได้รับจากการทำกิจกรรมร่วมกัน เกิดความสามัคคี มีศักยภาพในการแก้ปัญหา เกิดความสงบร่มเย็นของชุมชนที่เกิดจากการรักษาสีธรรมของชาวบ้าน ความรู้สึกว่ามีความมั่นคงในชีวิต เพราะอยู่ในสังคมที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ศักยภาพของทุนสังคมอยู่ที่ความต่อเนื่องของกิจกรรมและพลวัตรที่เป็นแรงขับเคลื่อนในการสร้างผลประโยชน์เชิงสังคมของชุมชน และวัดโดยอ้อมจากผลผลิตและกิจกรรมต่อเนื่อง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน

ประวัติความเป็นมา

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายของรัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เพื่อใช้กลไกการเสริมสร้างการพึ่งตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม และการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพทางสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ทั้งนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อยู่ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) โดยก่อนที่จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจำนวนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาทนั้น คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีหลักการวัดความพร้อม ใน 3 ประเด็นหลัก คือ ความสนใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเน้นความพร้อมของทั้งบุคคลในด้านความรู้และประสบการณ์ในการบริหารจัดการ ความพร้อมของระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุน โดยสมาชิก และความพร้อมของการบริหารจัดการที่สอดคล้องและเกื้อกูลกัน ระหว่างกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองกับกองทุนอื่นๆ ที่อยู่ในหมู่บ้าน

หากกองทุนผ่านเกณฑ์การประเมินจะได้รับเงินอุดหนุนอีก 100,000 บาท

กระบวนการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านคือ การจัดเวทีชาวบ้าน เพื่อเลือกคณะกรรมการกองทุนจำนวน 9-15 คน สมัครเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุน ร่างกฎระเบียบข้อบังคับในการรับสมาชิก การระดมทุน ระบบบัญชี ระบบตรวจสอบ การกิจของคณะกรรมการ และขอรับการจัดสรรเงินจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติด้วยการขอขึ้นทะเบียน

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับธนาคารออมสิน หรือธกส. พร้อมระเบียบข้อบังคับกองทุนและเปิดบัญชีกับธนาคาร

หลังการประเมินผลการดำเนินการ ในการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน คุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุน ความรู้ ประสบการณ์และความมั่นใจการบริหารกองทุนของคณะกรรมการกองทุน ระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินการกองทุน การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือสมาชิกในการจัดการกองทุน การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ และข้อบังคับของกองทุนและการเปิดบัญชีเงินฝากของกองทุน จึงอนุมัติเงินจัดสรรตามผลการประเมินความพร้อม

วัตถุประสงค์

กองทุนหมู่บ้านมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการดังนี้ คือ

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้าน สำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้หรือการบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน และการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้าน
2. ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง
3. เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านในการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. กระตุ้นเศรษฐกิจ ในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต
5. เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็ง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

โครงสร้างการจัดการกองทุนหมู่บ้านประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการ มาจากการเลือกสรรของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน จำนวน 9-15 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการกองทุน รองประธานกรรมการกองทุน เลขานุการ เหรัญญิก ผู้ตรวจสอบภายในและประชาสัมพันธ์ โดยมีที่ปรึกษากองทุน

คณะกรรมการกองทุนมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี เมื่อครบกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่กรรมการกองทุนเข้ารับตำแหน่งให้กรรมการกองทุนจับฉลากออกจำนวนกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมด และคณะกรรมการจะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ บริหารจัดการกองทุน ตรวจสอบ กำกับ ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน ออกระเบียบข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหาร กองทุน ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนดหรือมอบหมาย โดยแบ่งหน้าที่เป็น

1. ประธานกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ เป็นประธานในการประชุมคณะกรรมการ กองทุน เรียกประชุมคณะกรรมการกองทุน แต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนเพื่อพิจารณา หรือ ปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมติหรือที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย
2. รองประธาน มีหน้าที่ทำงานแทนประธานกรรมการกองทุน เมื่อประธานกรรมการ กองทุนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือเมื่อประธานมอบหมาย
3. เภรัณุกองทุน มีหน้าที่รวบรวม จัดเก็บ ดูแลรักษาเงินทุน และรายได้ของกองทุน รวมทั้งการจัดทำบัญชี พร้อมควบคุมการใช้จ่ายเงินกองทุน
4. เลขานุการกองทุน มีหน้าที่ติดต่อประสานงานทั่วไป นัดประชุมกรรมการกองทุน จัดและทำบันทึกรายงานการประชุม ตลอดจนรายงานผลการดำเนินงานของกองทุน
5. ผู้ตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชี กำกับ ดูแล เงินทุนให้เป็นไปตามมติที่ คณะกรรมการกองทุนกำหนด รวมทั้งการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน
6. ประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ในการผลิตเอกสาร สิ่งพิมพ์ให้ข่าวสารแก่สมาชิกและ หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการกองทุนต้องมีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง โดยต้องมีกรรมการ กองทุนเข้าร่วมประชุมอย่างน้อยถึงหนึ่งของกรรมการทั้งหมด ถึงจะถือว่าครบองค์ประชุม

2) สมาชิก สมาชิกของกองทุนหมู่บ้านต้องเป็นผู้ที่พำนักหรือพักอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป็น ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือนก่อนการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน และได้รับการอนุมัติเข้าเป็นสมาชิกโดย ขอบธรรมจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยชำระค่าธรรมเนียมแรกเข้า ตลอดจนมีการถือหุ้นๆ ละ 10 บาทอย่างน้อยหนึ่งหุ้นแต่ต้องไม่เกินหนึ่งในห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่มีอยู่ในกองทุนและ ต้องมีการฝากเงินออมทรัพย์สัจจะทุกเดือน แล้วแต่ระเบียบข้อบังคับกองทุนกำหนด

กิจกรรมหลักของกองทุนหมู่บ้าน คือ

1. ให้สมาชิกกู้ยืม ทั้งจากเงินทุนตั้งต้นของกองทุนที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลและเงิน จากการฝากเงินสัจจะออมทรัพย์ของสมาชิก ตลอดจนจากบัญชีเงินรับฝากจากสมาชิก สมาชิก สามารถขอกู้ยืมเงินกองทุนเพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมการพัฒนาอาชีพ การสร้างงาน การเพิ่ม รายได้ การลดรายจ่าย และบรรเทาเหตุฉุกเฉินและจำเป็นเร่งด่วน โดยที่สมาชิกต้องยื่นความจำนง และโครงการที่กู้ โดยแบ่งการกู้ยืมออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1) เงินกู้สามัญรายหนึ่งจะสามารถกู้ได้ไม่เกิน 20,000 บาท อันเป็นอำนาจอนุมัติของคณะกรรมการกองทุน หากต้องการขอกู้ที่มากกว่านั้นแต่ไม่เกิน 50,000 บาทต้องขออนุมัติจากที่ประชุมสมาชิก และมีระยะเวลาชำระคืนภายใน 1 ปี ส่วนอัตราดอกเบี้ยเป็นไปตามกองทุนหมู่บ้านแต่ละแห่งกำหนด

2) เงินกู้ฉุกเฉิน เป็นการกู้เฉพาะกรณีเพื่อการอันจำเป็น สามารถกู้ได้ไม่เกิน 3,000 บาท โดยมีระยะเวลาใช้คืน ไม่เกิน 1 ปี ซึ่งเป็นไปตามกำหนดของกองทุนเช่นเดียวกับอัตราดอกเบี้ย

2. รับฝากเงินสัจจะออมทรัพย์ สมาชิกต้องมีการฝากออมทรัพย์สัจจะทุกเดือนๆ ละเท่าๆกัน และจะสามารถเพิ่มจำนวนเงินฝากสัจจะได้ปีละหนึ่งครั้งในวันประชุมใหญ่สามัญประจำปี ซึ่งเงินจำนวนนี้สมาชิกสามารถถอนและปิดบัญชีได้ก็ต่อเมื่อพ้นสภาพการเป็นสมาชิกกองทุน โดยสมาชิกจะได้รับเป็นเงินปันผล เมื่อมีการจัดสรรผลประโยชน์

3. รับฝากเงินทั่วไป กองทุนสามารถรับฝากเงินสมาชิกได้ โดยสมาชิกจะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากตอบแทน

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นนทยา สุริมล (2546) ทำการศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อย อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติของคณะกรรมการกองทุน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน พบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านตำบลม่วงน้อยมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยผลการปฏิบัติงาน 83.02 งานที่มีการปฏิบัติมาก คือ การเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน รองลงมาเป็นการดำเนินการให้กู้เงินกองทุนหมู่บ้าน และงานที่ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลางเป็นเรื่องการติดตามดูแลช่วยเหลือสมาชิกกองทุน

สำหรับความพึงพอใจของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนนั้นพบว่า สมาชิกกองทุนที่กู้ยืมเงินมีความพึงพอใจในระดับมาก โดยมีความพึงพอใจมากเรียงตามลำดับคือ การเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน การดำเนินการให้กู้เงินของกองทุนหมู่บ้าน และสุดท้ายการติดตามดูแลช่วยเหลือสมาชิกกองทุน ส่วนสมาชิกกองทุนที่ไม่ได้กู้ยืมเงินกองทุนมีความพึงพอใจมากในเรื่องการเตรียมความพร้อมของกองทุน

ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนนั้น พบว่า การรับรู้ข่าวสาร มีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้าน และมีผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน การศึกษา รายได้ ประสบการณ์การทำงานและ

อาชีพมีผลต่อความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน แต่ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านโดยมีผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้าน ขณะที่ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการภายในกองทุนหมู่บ้านมีผลต่อการปฏิบัติของคณะกรรมการกองทุน

ส่วนปัญหาในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน พบว่า เป็นปัญหาการขาดแคลนเครื่องมือและสถานที่ในการปฏิบัติกองทุนหมู่บ้าน จำนวนเงินกองทุนไม่เพียงพอต่อความต้องการของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้สั้นเกินไป คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนและการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกองทุนหมู่บ้านของสมาชิก

วิชุดา มาตันบุญ และสมนึก ชัชวาลย์ (2546) ที่มุ่งเน้นศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กองทุนเงินล้าน) ระหว่างหมู่บ้านที่มีลักษณะเด่นในเรื่องการรวมกลุ่มกิจกรรมและมีกิจกรรมที่หลากหลายกับหมู่บ้านที่ขาดการรวมกลุ่มทำกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ที่อยู่เขตองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เดียวกันและอยู่ในเขตอบต.ต่างพื้นที่จำนวน 4 กองทุน เพื่อให้ทราบถึงการบริหารจัดการกองทุน ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความเข้มแข็งของกองทุน ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานและผลกระทบจากการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านค้นพบดังนี้

กองทุนเป้าหมายมีความแตกต่างกันในด้านการบริหารจัดการกองทุน อันเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสภาพปัญหาแต่ละชุมชน รวมทั้งพื้นฐานของชุมชนที่เคยมีการรวมกลุ่มหรือกิจกรรมต่างๆ มาก่อนที่กองทุนหมู่บ้านจะลงไป ซึ่งการบริหารกองทุนในแต่ละพื้นที่ที่มีปัญหาที่เกิดขึ้นแตกต่างกันและแต่ละกองทุนก็มีการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพชุมชนและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้กองทุนเติบโตและมีความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นช่วงของการเรียนรู้ร่วมกันของทุกฝ่าย

นอกจากนี้ยังพบว่า กองทุนเป้าหมายของโครงการที่อยู่ใกล้เขตเมืองกับพื้นที่ที่อยู่ไกลเขตเมืองมีความแตกต่างในเรื่องของการรับรู้ข่าวสาร เรื่องกองทุน ฐานะทางเศรษฐกิจของหมู่บ้าน และการคมนาคมขนส่ง

ผลกระทบของกองทุนหมู่บ้านที่มีต่อชุมชน พบว่า ส่วนใหญ่เป็นผลกระทบด้านบวกที่ทำให้ชุมชนมีแหล่งทุนในการกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ สร้างรายได้ เป็นการลดภาระหนี้สินจากการกู้ยืมเงินนอกระบบ และยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับชุมชน นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความสามัคคีของคนในชุมชนให้มากขึ้น ส่วนผลกระทบในด้านลบนั้นมีค่อนข้างน้อย เช่น ความขัดแย้งในชุมชน การสร้างภาระหนี้ผูกพัน หรือการหมุนเวียนหนี้สินในชุมชนและนอกชุมชน เป็นการเพิ่มความสนใจให้กับชาวบ้านมากขึ้น

ปัญหาในการบริหารกองทุนพบว่า กองทุนส่วนใหญ่ประสบปัญหาคณะกรรมการขาดพื้นฐานและประสบการณ์ในการบริหารมาก่อน โดยเฉพาะในเรื่องการทำระบบบัญชีกองทุน จึงทำให้การปิดบัญชีปีแรกเกิดความล่าช้า ปัญหาไม่เหมาะสมของระยะเวลาให้กู้เงินที่ได้กำหนดไว้สั้นเกินไปคือ 1 ปี ซึ่งไม่สัมพันธ์กับกิจกรรมที่สมาชิกรนำไปลงทุน เงินกองทุนไม่เพียงพอต่อความต้องการของสมาชิกและปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การขาดความรู้และความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายกองทุนของทั้งคณะกรรมการ สมาชิกและชาวบ้านทั่วไปในชุมชน

ศศิเพ็ญ วรหวั่ง (2546) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลในการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในพื้นที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อวิเคราะห์ถึงประสิทธิผลในการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในพื้นที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินการตามนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ศึกษาเปรียบเทียบการได้รับข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ประสิทธิผลในการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านของคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้านระหว่างกองทุนหมู่บ้าน ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านเปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน พบว่า สมาชิกในกลุ่มอื่นและสถานภาพในกลุ่มอื่นมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ขณะที่ระดับการศึกษา สถานภาพในหมู่บ้าน สมาชิกในกลุ่มอื่น สถานภาพในกลุ่มอื่น สถานภาพในกองทุนและการรับรู้ ข้อมูลข่าวสารมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สถานภาพในชุมชน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจจากการดำเนินงานตามนโยบายอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตำแหน่งในกองทุน สถานภาพในหมู่บ้าน และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการบริหารจัดการกองทุนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ระดับการศึกษา อาชีพ สถานภาพในหมู่บ้าน/ชุมชน สมาชิกในกลุ่มอื่น สถานภาพในการกู้เงินของสมาชิกกองทุน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุน และความพึงพอใจจากการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนของสมาชิกกองทุนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

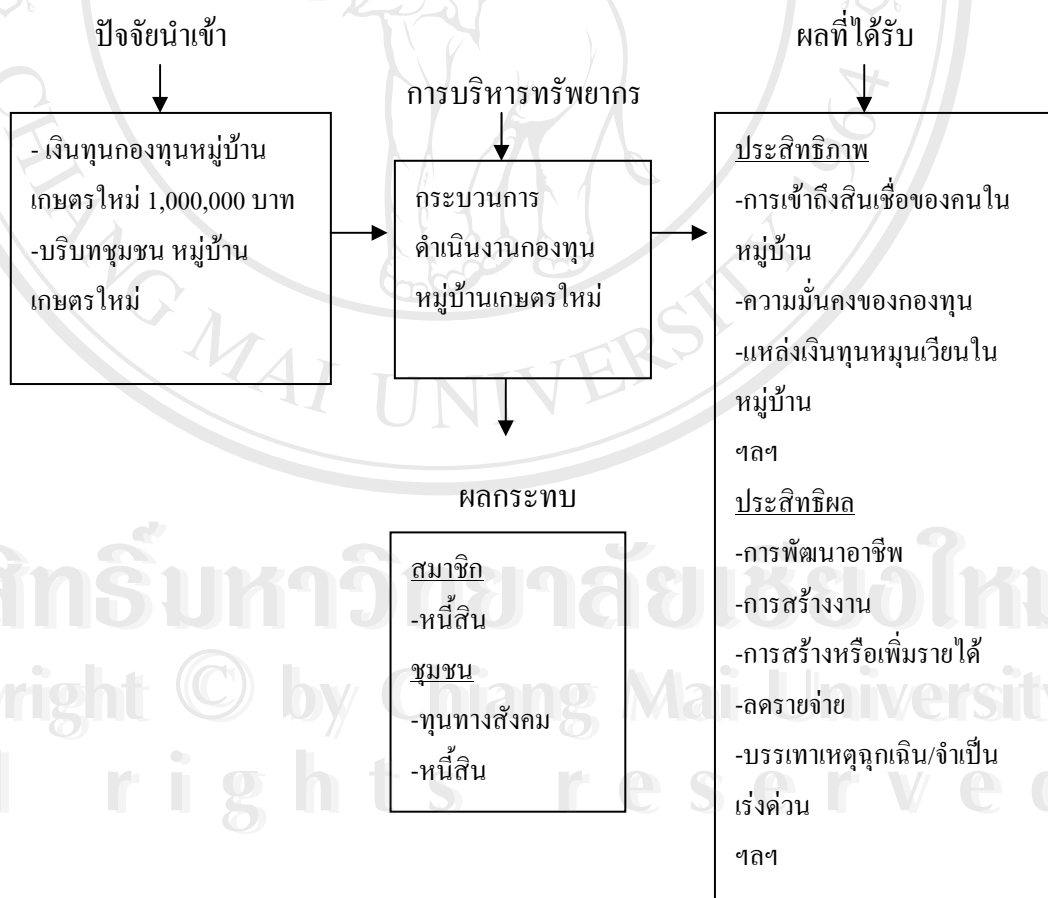
อย่างไรก็ตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านกลับไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่สัดส่วนคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายความพึงพอใจเกี่ยวกับปัจจัยการดำเนินงานและการบริหารกองทุน ความพึงพอใจจากการดำเนินการตามนโยบายกองทุนและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการบริหารจัดการกองทุนแตกต่างกับ

คณะกรรมการและสมาชิกกองทุนอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายกองทุนน้อยกว่าคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สำหรับการเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน การพัฒนาอาชีพ การสร้างงานและเหตุฉุกเฉิน และการมีความสามารถในการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุนระหว่างคณะกรรมการกองทุนนั้น ไม่มีความแตกต่างกัน และคณะกรรมการกองทุนมีการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้าน แตกต่างกับสมาชิกกองทุนอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนมากกว่าสมาชิกกองทุนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2.5 กรอบความคิดในการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ตั้งกรอบความคิดในการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้าน เกษตรใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ไว้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 กรอบความคิดในการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้านเกษตรใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่