

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปี พ.ศ. 2539 ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคม ทำให้มีการปรับแผนเพื่อแก้ไขวิกฤตของประเทศ เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ปรับระบบบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้มแข็ง สร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมให้เกิดสถาบันชุมชนท้องถิ่นที่มีหลักประกันในด้านเงินทุน เพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตทางการเกษตร ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพิ่มช่องทางการลงทุน สร้างงาน เพิ่มรายได้ และลดความยากจนลง (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548, หน้า 15)

ยุคสมัย พ.ศ.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้น กองทุนละ 1 ล้านบาท สนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเมือง มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ปลุกจิตสำนึกความเป็นชุมชนเมืองและท้องถิ่น กำหนดอนาคตบริหารจัดการหมู่บ้านและชุมชนเมืองกันเองโดยให้เห็นคุณค่า และภูมิปัญญาของคน เกื้อกูลผู้ด้อยโอกาส เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และประชาสังคม กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐานให้สามารถบริหารจัดการเงินกองทุนของตนเอง สร้างศักยภาพ และความเข้มแข็งสู่การพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน พัฒนาความคิดริเริ่ม สร้างการเรียนรู้และแก้ปัญหา เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548, หน้า 16)

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกศึกษากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากประชาชนมีรายได้น้อย วิถีชีวิต และความเป็นอยู่

ของประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ประกอบอาชีพรับจ้างและทำเกษตรกรรม หลังจากที่มีรัฐบาลจัดสรรเงินกองทุนหมู่บ้านให้ในแต่ละหมู่บ้านบริหารจัดการกันเอง คณะกรรมการกองทุนของแต่ละหมู่บ้านยังด้อยประสิทธิภาพ ขาดความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการ การจัดทำงบประมาณ การวางแผนทางการเงินของโครงการ-กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จึงทำให้ประสบปัญหาการบริหารจัดการด้านดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้วางไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระบบการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณของกองทุนหมู่บ้าน-และชุมชนเมือง
2. เพื่อศึกษาวิธีการวางแผนทางการเงินของโครงการกองทุนหมู่บ้าน-และชุมชนเมือง

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการดำเนินงาน ดังนี้

1. ขอบเขตการวิจัย การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงประจักษ์สำหรับการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ การวางแผนทางการเงินของโครงการกองทุนหมู่บ้าน-และชุมชนเมือง โดยศึกษาจากแหล่งที่มาของเงินกองทุน การบริหารจัดการเกี่ยวกับกองทุน การจัดทำโครงการ การจัดทำงบประมาณ การวางแผนทางการเงิน ขั้นตอนการควบคุมการรับจ่ายเงิน เอกสารประกอบรายการทางบัญชี สมุดบัญชี ทะเบียนสมาชิกกองทุน การรายงานทางการเงิน วิธีการบันทึกบัญชีของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2. วิธีการวิจัย การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับเงินกองทุนที่ได้รับ การจัดสรร ระบบการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ การวางแผนทางการเงิน ของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการเพื่อให้การวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามแนวทางที่เหมาะสม จึงได้กำหนด ขั้นตอนในการวิจัย 2 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 รูปแบบการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นรูปแบบของการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) เกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการ การทำงานงบประมาณ การวางแผนทางการเงิน ของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีรูปแบบของการวิจัย 3 ขั้นตอน ดังนี้

2.1.1 การศึกษาจากเอกสาร และผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน

2.1.2 การศึกษาจากวิธีการจัดสรรงบประมาณ และการเสนอโครงการ หรือหนังสือขอกู้

2.1.3 การศึกษาจากวิธีการวางแผนทางการเงินของคณะกรรมการกองทุน-หมู่บ้านและชุมชนเมือง

2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการแยกแหล่งข้อมูล ออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

2.2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสัมภาษณ์จากคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับเงินกองทุน การจัดทำงานงบประมาณ การวางแผนทางการเงิน การจัดทำบัญชี การรายงานทางการเงิน และการสังเกตจากการปฏิบัติงานจริง จากคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 20 หมู่บ้าน ใน 5 ตำบล ของอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยการเลือกจากสมาชิก และจากการสัมภาษณ์ผู้นำกลุ่มชุมชน ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 20 ราย

2.2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาจากเอกสาร ระเบียบการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน-และชุมชนเมือง คู่มือสำหรับกู้เงินกองทุน คู่มือประชาชนเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน พระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง-

แห่งชาติ พ.ศ. 2547 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องยุติการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551 โครงสร้างการบริหารสำนักงานกองทุน คู่มือการทำบัญชีการรายงานทางการเงิน ผลการดำเนินงาน เอกสารการจัดทำโครงการ งบประมาณ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล จากการใช้แบบสอบถาม และสัมภาษณ์ จากสมาชิกของกองทุน คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนแต่ละชุมชน ตลอดจนผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการ การทำงานงบประมาณ การวางแผนทางการเงินของโครงการและจากการค้นคว้ารวบรวมเอกสาร หลักฐาน ระเบียบ และข้อบังคับ แล้วนำข้อมูลที่ได้นำมาพิจารณาตรวจสอบ ทำการประมวลผลวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของกองทุน เพื่อนำเสนอหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาเชิงประจักษ์สำหรับการบริหารจัดการ ในการทำงานงบประมาณ การวางแผนทางการเงินของโครงการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) มีความหมายของศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ การวางแผนทางการเงินของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้

1. กองทุนหมู่บ้าน หมายถึง กองทุนหมู่บ้านตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดให้เป็นหมู่บ้านตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544
2. หมู่บ้าน หมายถึง หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ของอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3. ชุมชนเมือง หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล หรือพื้นที่อื่นของอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
4. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ได้จากการคัดเลือกของประชาชนในหมู่บ้าน รวมถึงที่ปรึกษากองทุน และผู้ทรงคุณวุฒิประมาณ 9-15 คนต่อหมู่บ้าน
5. สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง หมายถึง บุคคลธรรมดาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านรวมทั้งหมด 132 หมู่บ้าน ใน 17 ตำบล ของอำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และมีคุณสมบัติตามที่กองทุนกำหนด รวมทั้งไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อบังคับของกองทุน
6. ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจชุมชน หมายถึง ความสามารถในการสร้างรายได้ของชุมชนเพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตได้ดีขึ้นกว่าเดิม ณ ที่นี้ หมายถึง ความเข้มแข็งในการเพิ่มรายได้ ลดการใช้จ่ายเพิ่มอาชีพ และการสร้างงานในชุมชนของสมาชิกกองทุนที่ได้จากการประเมินผลของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
7. ความเข้มแข็งทางสังคม และชุมชน หมายถึง ความสามารถในการจัดระบบสังคมตนเองให้สมาชิกของชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ณ ที่นี้ หมายถึง ความเข้มแข็งในการบริหารจัดการกองทุนของคณะกรรมการกองทุน การพึ่งตนเอง การสร้างงาน และการแก้ไขปัญหาของสมาชิกกองทุน จากการประเมินผลของคณะกรรมการกองทุน
8. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชน คณะกรรมการ หรือสมาชิกกองทุนหมู่บ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านด้านต่าง ๆ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ การประชุมแสดงความคิดเห็น การคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน การจัดสรรเงินกองทุน การวางแผนเงินกองทุน การตรวจติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน เป็นต้น

9. วิกฤตทางเศรษฐกิจ หมายถึง ช่วงระยะเวลาที่เกิดความยากลำบาก ในการหารายได้ในขณะที่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่าย ตลอดจนเครื่องอุปโภคบริโภค ที่มีความต้องการนั้นมีราคาที่สูงขึ้น

10. การจัดการ หมายถึง กระบวนการ วิธีการ และความสามารถในการจัดการ เกี่ยวกับทรัพยากรของกองทุนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และคุ้มค่าที่สุด ทรัพยากร ณ ที่นี้ ประกอบด้วย เงินกองทุนที่ได้รับจัดสรร สมาชิกของชุมชน วัสดุที่นำมาใช้ เครื่องจักร ที่ช่วยในการทุนแรงรวมถึงเทคโนโลยีที่ใช้ในการติดต่อสื่อสาร และปัจจัยต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน เช่น การวางแผน การจัดการ การประสานงาน และการควบคุมจึงจะส่งผลให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ

11. การจัดทำงบประมาณ หมายถึง กระบวนการ หรือวิธีการ กำหนดการใช้จ่าย เงินของกองทุนอย่างละเอียดรอบคอบเกี่ยวกับการได้มาใช้จ่ายของทรัพยากรทางการเงิน และทรัพยากรอื่น ๆ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือในอนาคต ซึ่งแสดงในรูปของจำนวนเงิน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ของกองทุน

12. การวางแผน หมายถึง กระบวนการ วิธีการ กำหนดวัตถุประสงค์ว่าจะทำอย่างไรให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป็นกระบวนการ วิธีการ ที่ชี้ให้เห็นถึง การปฏิบัติ รวมทั้งเป็นการกำหนดทางเลือกต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของกองทุน

13. การวางแผนทางการเงิน หมายถึง การกำหนดวิธีการ แนวทางในการได้มา หรือใช้จ่ายของทรัพย์สินทางการเงินของกองทุน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน อย่างใดอย่างหนึ่งให้บรรลุจุดมุ่งหมายได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งในอนาคต

14. บัญชีกองทุนหมู่บ้าน หมายถึง บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ภายใต้ชื่อ การกองทุนหมู่บ้านหรือชื่อชุมชนเมือง หรือบัญชีที่ 1 ซึ่งกองทุนหมู่บ้านได้เปิดไว้ รองรับเงินจัดสรรจากรัฐบาล

15. บัญชีเงินสะสม หมายถึง บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ภายใต้ชื่อการกองทุน-หมู่บ้านหรือชื่อชุมชนเมือง หรือบัญชีที่ 2 ซึ่งกองทุนหมู่บ้านได้เปิดไว้รองรับเงินฝาก ประเภทอื่นนอกเหนือจากเงินที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล

16. บัญชีเงินกู้ยืม หมายถึง บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ภายใต้ชื่อการกองทุนหมู่บ้าน หรือชื่อชุมชนเมือง หรือบัญชีที่ 3 ซึ่งกองทุนหมู่บ้านได้เปิดไว้รองรับการกู้ยืมเงินจาก สถาบันการเงิน

17. บัญชีเงินอุดหนุน หมายถึง บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ภายใต้ชื่อการกองทุนหมู่บ้านหรือชื่อชุมชนเมือง หรือบัญชีที่ 4 ซึ่งกองทุนหมู่บ้านได้เปิดไว้รองรับเงินอุดหนุน หรือเงินที่ได้รับบริจาค

18. ปัจจัยอื่น ๆ หมายถึง สิ่งที่สามารถเกิดขึ้นในการดำเนินการใด ๆ ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการดำเนินการนั้น

19. ประสิทธิภาพหมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานตามเป้าหมาย ที่ได้กำหนดไว้ หรือการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานหรือผลกำไร

20. ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย ที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นพื้นฐานความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

21. ความรู้ความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่จะจดจำหรือระลึกถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เช่น คำจำกัด ความหมาย เรื่องราว วิธีการ กระบวนการ สถานการณ์ กฎเกณฑ์ และกติกาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง โดยอาศัยประสบการณ์ของตัวบุคคลที่สะสมมาตั้งแต่ต้น ตลอดจนความเข้าใจที่จะสามารถแปลความ ดีความ และขยายความได้ของแต่ละบุคคล

22. ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง หมายถึง ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

คณะกรรมการ สมาชิก และผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้

1. เป็นแนวทางในการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณของกองทุนหมู่บ้าน-
และชุมชนเมืองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. เป็นแนวทางในการวางแผนทางการเงินของโครงการของกองทุนหมู่บ้าน-
และชุมชนเมือง เพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น
3. เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจนำไปใช้ในการทำวิจัยอื่นต่อไป