

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันองค์กรทางธุรกิจ, องค์กรทางการเงิน ฯลฯ ต่างอยู่ภายใต้สภาวะการณ์ความผันผวนทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้หลายองค์กรต้องมีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด บางองค์กรถึงมีการปรับตัวแล้วแต่ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทำให้ต้องปิดกิจการไปหลายแห่งในช่วงไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2552 พบว่ามีสถานประกอบการที่เลิกจ้าง 272 แห่ง ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 23,712 คน โดยภูมิภาคที่สถานประกอบการเลิกจ้างสูงสุดคือภาคกลางจำนวน 96 แห่ง ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 9,056 คน รองลงมาคือ ภาคเหนือ จำนวน 71 แห่ง ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 3,969 คน ปริมณฑล จำนวน 40 แห่งลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 7,228 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 16 แห่ง ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 1,505 คน กรุงเทพมหานครมีสถานประกอบการเลิกกิจการ 20 แห่งลูกจ้างถูกเลิกจ้าง 1,454 คน ขณะที่ ภาคใต้ จำนวน 29 แห่ง ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง 500 คน (กระทรวงแรงงาน, 2552) ทำให้หลายองค์กรตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องมิดัดชนิวัตต์ถึงสภาพขององค์กร เพื่อเป็นสัญญาณเตือนภัยที่สามารถสะท้อนภาพระบบเศรษฐกิจที่แท้จริง ฉะนั้น “การวัดประสิทธิภาพของหน่วยงาน” จึงเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารงานของทุกองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรทางการเงินระดับชุมชน(microfinance) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเป็นทางเลือกในการสะสมทุนของคนในชนบท เพราะชาวบ้านในชนบทฝากเงินที่สาขาของธนาคารพาณิชย์เพียงประมาณ 1 ใน 3 เท่านั้น ที่เหลือร้อยละ 36 ฝากที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ร้อยละ 3 ฝากสหกรณ์ฯ ร้อยละ 7 ฝากกลุ่มออมทรัพย์ และที่เหลืออีกร้อยละ 21 ไม่มีบัญชีเงินฝาก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2550)

องค์กรทางการเงินระดับชุมชน(microfinance) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กลุ่มออมทรัพย์” เป็นหน่วยธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญในการสะสมทุนในท้องถิ่นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ, ใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน ซึ่งเกิดจากการรวมกันของประชาชนทุกคนในชุมชนเอง หรือหน่วยงานภายนอกมาให้การสนับสนุน การสนับสนุนดำเนินการจัดตั้งในช่วงแรก ประสบความสำเร็จอย่างสูงในเชิงปริมาณเพราะมีการจัดตั้งกลุ่มองค์กรการเงินประเภทต่างๆ ในเกือบทุกพื้นที่ แต่พอระยะเวลาผ่านไปกลับพบว่าองค์กรทางการเงินส่วนใหญ่ต้องล้มเลิกกิจการไป มีบางแห่งเท่านั้นที่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ซึ่งทำให้ประชาชนในบางพื้นที่เสียโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนทำให้องค์กรต้องหันไปพึ่งพาเงินกู้ภายนอกเป็นอันมาก จากการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2551 โดยกระทรวงการคลังพบว่า คนไทยเป็นหนี้ในระบบรวมกันแล้วถึง 136,750,340,888 บาท ซึ่งสะท้อนให้ถึงความต้องการเงินทุนของประชาชน ซึ่งองค์กรทางการเงินทั่วไปไม่อาจตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง หรืออีก

(4)

นัยหนึ่งอาจจะสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินที่มีกระจายอยู่ในชุมชนที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการเงินทุนของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่

ภาคเหนือตอนบนก็เป็นอีกพื้นที่หนึ่ง ที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งมีรายได้เฉลี่ยอยู่ที่ 4,321 บาท/คน/เดือน ซึ่งน้อยกว่าทุกภาคยกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2550) ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความยากจน จึงได้รับการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรการเงินประเภทต่างๆขึ้นในท้องถิ่นทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ธนาคารหมู่บ้าน, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกลุ่มเครดิตยูเนียน เป็นต้น เป้าหมายการจัดตั้งก็คือ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ประชาชนนำไปเป็นเงินทุนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่มองค์กรการเงินที่จัดตั้งขึ้นในเขตภาคเหนือตอนบนมีอัตราการขยายตัวค่อนข้างต่ำและบ้างพื้นที่มีการจัดตั้งกลุ่มน้อย ซึ่งจากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาใหม่ ในขณะเดียวกันก็มีกลุ่มที่ล้มเลิกกิจการเป็นจำนวนมากทำให้ยอดของกลุ่มองค์กรการเงินมีจำนวนที่ต่ำ (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบกลุ่มออมทรัพย์แต่ละประเภทในเขตภาคเหนือตอนบน ช่วงปี 2548-2550

จังหวัด	ประเภทขององค์กรการเงิน								
	ธนาคารหมู่บ้าน ¹			กลุ่มเครดิตยูเนียน ²			กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ¹		
	2548	2549	2550	2548	2549	2550	2548	2549	2550
เชียงราย	0	0	0	145	136	252	58	54	42
เชียงใหม่	0	6	6	84	84	158	78	69	64
น่าน	0	2	3	66	104	171	6	6	7
แพร่	3	5	8	85	76	121	4	4	4
พะเยา	51	63	75	49	41	77	5	5	8
แม่ฮ่องสอน	0	0	2	50	54	51	2	6	8
ลำปาง	11	27	31	121	161	147	32	35	32
ลำพูน	6	6	6	138	154	129	2	2	2
รวม	71	109	139	738	811	1,106	191	85	172

ที่มา: ¹ สมาคมนักพัฒนาชาวบ้าน ² ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด สาขาภาคเหนือ 'ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการ

จากตารางที่ 1 สาเหตุหนึ่งอาจจะมาจาก กลุ่มออมทรัพย์มีประสิทธิภาพการดำเนินงานที่ต่ำ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำการศึกษาถึง “ประสิทธิภาพของการดำเนินงานของกลุ่มองค์กรการเงินในท้องถิ่น” ว่าในกลุ่มองค์กรการเงินนั้น มีประสิทธิภาพอยู่ ณ ระดับใด สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริงหรือไม่ และมีปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ในแต่ละระดับ รวมถึงกระบวนการพัฒนาปัจจัยดังกล่าว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวาง

แผนการดำเนินงานและยังเป็นเครื่องกำกับดูแล ใฝ่ระวัง และเตือนภัยขององค์กรการเงินชุมชน ที่สำคัญคือ “เพื่อสร้างศักยภาพและความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน โดยอาศัยพื้นฐานศักยภาพภูมิปัญญาการจัดการของท้องถิ่นเพื่อให้ชุมชนดำรงอยู่บนพื้นฐานความพอเพียงและมีเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและยั่งยืน”

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- 1) วัดประสิทธิภาพของการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนในเขตภาคเหนือตอนบน
- 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพและกระบวนการพัฒนาการดำเนินงานองค์กรการเงินชุมชนในเขตภาคเหนือตอนบน

ขอบเขตของโครงการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้จะทำการศึกษากลุ่มออมทรัพย์ที่มีการจัดตั้งมากที่สุดในเขตภาคเหนือตอนบน คือ เครดิตยูเนียน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและธนาคารหมู่บ้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยในครั้งนี้ ผลการวิจัยที่ได้จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกของกลุ่ม เพราะ

- 1) ได้ทราบถึงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรการเงินชุมชนในเขตภาคเหนือตอนบน
- 2) ได้ทราบถึงปัจจัยและกระบวนการพัฒนาที่ทำให้้องค์กรการเงินชุมชนในเขตภาคเหนือตอนบนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

อนึ่งเมื่อทำการศึกษาเรียบร้อยแล้ว จะนำผลการศึกษาดังกล่าวนำเสนอต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาออมทรัพย์แต่ละประเภทเช่น ชุมชนุสสกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด เป็นต้น รวมถึงการเผยแพร่ทางสถานีวิทยุ