

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ที่มีต่อการบริหารกองทุน ของคณะกรรมการบริหารกองทุน กรณีศึกษา : กองทุนหมู่บ้านหินวง ตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ความเป็นมาและนโยบายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
2. การบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ความเป็นมาและนโยบายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ประเทศไทยประสบปัญหาความยากจนมาตลอด ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังที่สำคัญของการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องรีบแก้ไขปัญหาคอขวดนี้ เพราะประสบการณ์ในอดีต การพัฒนาประเทศ เรามุ่งเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ เป็นส่วนใหญ่ ทำให้เกิดช่องว่างความยากจนมากขึ้น ทำให้เกิดความอ่อนแอในสังคมชนบท เป็นเหตุให้ปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาคอขวดจึงต้องปรับกระบวนการทัศน์ โดยให้ความสำคัญกับการสร้างรากฐานในระดับล่างให้เข้มแข็ง คือ ยึดหมู่บ้านเป็นคำตอบสุดท้าย หรือเป้าหมายของการพัฒนา

จากความประทับใจในประสบการณ์การทำงานของชาวบ้าน ที่ได้กระทำกิจกรรมร่วมกัน ในการบริหารจัดการ ด้วยทักษะ ภูมิปัญญาของตนเอง ในรูปของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกลุ่ม สัจจะออมทรัพย์ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ธนาคารหมู่บ้าน และกองทุนอื่นๆ มากมาย

รัฐบาลมองเห็นขีดความสามารถทักษะจากการทำงานของชาวบ้านจึงได้กำหนดนโยบาย “กองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท” เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาคอขวด โดยกระบวนการ ชุมชน มุ่งเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพ การเรียนรู้ของชุมชนเพื่อนำไปสู่การพึ่งพาตนเอง และชุมชนที่เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป (กรมการพัฒนาชุมชน. 2544 : 1)

กองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่ต้องทำให้บังเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม จุดเด่นอยู่ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกกระบวนการทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และยอมรับว่ามีความเป็นเจ้าของกองทุนหมู่บ้านร่วมกัน ทำให้เกิดความรู้สึกรักและหวงแหน ช่วยกันดูแลรักษาไว้เสมือนหนึ่งเป็นการประกาศเกียรติบัตรของชุมชนให้คนทั่วไปได้รับรู้ว่า “ชุมชนมีความสามัคคีเข้มแข็ง”

จุดเด่นของกองทุนหมู่บ้าน

1. เป็นนโยบายของรัฐบาลที่สร้างกระแสและความหวังให้ประชาชนค่อนข้างสูงก่อให้เกิดแรงจูงใจแพร่กระจายทุกกลุ่มเป้าหมายของประชาชน ที่รัฐบาลจะต้องทำให้เกิดเป็นรูปธรรม
2. ครัวเรือน ชุมชน องค์กรชุมชน เครือข่ายชุมชนมีแหล่งเงินทุนที่ทำให้เกิดอาชีพ และรายได้การต่อยอดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนให้ขยายกว้างขวางขึ้น
3. ทำให้เกิดพื้นฐานการพัฒนา “คน” และ โครงข่ายการเรียนรู้ เชื่อมโยงการมีส่วนร่วม แลกเปลี่ยนไปสู่เครือข่ายองค์กรอื่นๆ ในการผนึกกำลังร่วมกัน
4. กระตุ้นกำลังซื้อ กำลังผลิต ก่อให้เกิดอาชีพและรายได้ที่มั่นคง นำไปสู่การเก็บออมและสะสมเป็นกำลังทุนในระดับรากแก้วของสังคม
5. “เงิน” เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพราะได้มีส่วนร่วมในการคิดตัดสินใจ ลงมือทำ ร่วมกับผลประโยชน์ และช่วยกันดูแลรักษาให้ยั่งยืน
6. ช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนและพัฒนาต่อยอดต้นทุนภูมิปัญญาของชุมชนให้ดำรงอยู่ สืบทอดเป็นมรดกอย่างยั่งยืน
7. เกิดการปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ในการพัฒนา “พหุภาคี” ก่อให้เกิดประสานพลังความเป็นเอกภาพ บูรณาการเงินทุนเป็นกลุ่มก้อน มีศักยภาพและมีองค์กรเครือข่ายเป็นผู้บริหารจัดการ และทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่
8. มีต้นทุนองค์ความรู้และประสบการณ์เดิมในหลายโครงการ เช่น โครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โครงการหมู่บ้านเศรษฐกิจชุมชน โครงการสินเชื่อการพัฒนาชนบท (สพช.) และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น สามารถถอดบทเรียนเหล่านี้ มาปรับปรุงและพัฒนากลไกการบริหารจัดการ และยกระดับการพัฒนาให้มีคุณภาพอย่างแท้จริง
9. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง 7 หมื่นกว่ากองทุน 7 หมื่นกว่าล้านบาท เป็นเงินลงทุนที่ให้ประชาชนกู้เงินเหล่านี้ไปจ่ายในการลงทุน และนำกลับมาชำระคืนแก่กองทุน ซึ่งถือได้ว่ามิใช่เงินทุนจะหมดไป แต่ต้องเริ่มทำจากจุดเล็กๆ ที่มีความพร้อม แล้วค่อยขยายผลอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มต้นทุนมูลค่าของเงินให้ยิ่งใหญ่ และเพิ่มทุนประสบการณ์ให้มากยิ่งขึ้นควบคู่กันไป

10. การปรับกระบวนการทัศนคติในการทำงาน โดยใช้หมู่บ้านเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาหรือใช้หมู่บ้านเป็นคำตอบสุดท้ายของการพัฒนา

กองทุนหมู่บ้านเป็นแค่เครื่องมือในการให้คนในชุมชนให้หลัก 5 ร่วมในการทำงาน คือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์ กระบวนการ 5 ร่วม ทำให้ผู้คนในหมู่บ้านเกิด โอกาสในการพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนถึงปัญหาของครอบครัว ชุมชนและร่วมกันคิดหาทางออกที่เหมาะสมกับชุมชนและคิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันตามวิถีชีวิตของคนไทย กระบวนการอย่างนี้เอง ที่เป็นพื้นฐานวิถีประชาธิปไตย ที่ทุกคนมีสิทธิ มีเสียง ทุกคนต้องฟังเสียงของคนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบ และเดือดร้อนมากกว่าคนอื่นๆ เกิดความเห็นอกเห็นใจ ห่วงหาอาทรต่อกัน จึงเป็นมิตติของการพัฒนาที่กำลังจะสูญหายไป ได้พื้นที่กลับมาอีกครั้งที่ชาวบ้าน ได้มีส่วนร่วมเป็นผู้คิดเอง ทำเอง และเขาจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและมองเห็นคุณค่าของสิ่งที่ได้รับจนก่อให้เกิดเป็นกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

กองทุนหมู่บ้าน จึงเป็นงานที่ส่งเสริมให้ชาวบ้าน ได้กล้าคิด กล้าทำ อยากเห็นกองทุนหมู่บ้านพัฒนาคน ช่วยกันอุ้มชูแบ่งปัน ส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็ง มากกว่าการใช้เงินให้หมดไปอย่างไร้คุณค่า ต้องให้ “เงิน” ทำงาน “เพื่อเรา” “ไม่ใช่เรา” ทำงาน “เพื่อเงิน”

ดังนั้น นโยบายเรื่องนี้จึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำงานของภาคประชาชน โดยเฉพาะคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและคณะกรรมการกองทุนชุมชนเมือง ที่ได้รับคัดเลือกจากสมาชิกให้เข้าไปเป็นตัวแทนในการบริหารกองทุน 1 ล้านบาท ซึ่งมีคำถามที่ท้าทายหลากหลายข้อ ต่อคณะกรรมการดังกล่าวว่าจะบริหารงานอย่างไร ไม่ให้เงินล้านสูญหายหรือสูญเปล่าและนอกจากนั้นก็ต้องหาแนวทางที่จะสร้างให้เงินดังกล่าวงอกเงยให้เป็นทุนที่ยั่งยืนสามารถต่อยอดสร้างสวัสดิการแก่หมู่บ้านและชุมชนต่อไปไม่มีสิ้นสุด ซึ่งคำถามดังกล่าวอาจเป็นคำถามที่ธรรมดาสำหรับหมู่บ้านที่ผ่านประสบการณ์การทำงาน ผ่านปัญหาอุปสรรคผ่านร้อนผ่านหนาวยาวนาน จึงเป็นเรื่องงานที่จะตอบคำถามดังกล่าว

แต่สำหรับหมู่บ้านที่ไม่เคยมีกิจกรรมด้านการเงินยังไม่มีมีการรวมกลุ่มกันมาก่อน บุคคลหรือผู้นำของหมู่บ้านยังขาดความรู้ ขาดประสบการณ์ ในการทำงานเป็นกลุ่ม จึงเป็นคำถามที่ค่อนข้างจะทำทายเอาการ ดังนั้น ในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอขั้นตอนในการดำเนินงานที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่ละขั้นตอน ในการดำเนินงาน ความรู้ ความเข้าใจ ในภาพรวมของทั้งโครงการ เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ต่อด้วยกระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินงานตามระเบียบตลอดจนแนวทางที่สำคัญต่อการพัฒนากองทุนให้เกิดประสิทธิภาพที่ยั่งยืนได้ ซึ่งจะได้นำเสนอเป็นขั้นๆ ต่อไป (กรมการพัฒนาชุมชน. 2544 : 9-12)

หลักปรัชญาของกองทุนหมู่บ้าน (กรมการพัฒนาชุมชน. 2544, หน้า 2)

1. เสริมสร้าง ความรัก ห่วงเห่น ความรับผิดชอบของชุมชนและท้องถิ่น
2. ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้าน/ชุมชนด้วยคุณค่า และภูมิปัญญาของตนเอง
3. เกื้อกูลประโยชน์ “ผู้ด้อยโอกาส” ในหมู่บ้าน/ชุมชน
4. เชื่อมโยงกระบวนการ “เรียนรู้” ภาครัฐราชการ เอกชน และประชาสังคม
5. กระจายอำนาจ ให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน รากแก้วของชุมชน
6. เสริมสร้าง “ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ” ของหมู่บ้าน / ชุมชน

หลักการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การดำเนินงานกองทุนจะประสบความสำเร็จได้ ควรประกอบด้วยหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

1. ความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชน ทั้งความพร้อมของคนและครัวเรือนในการควบคุมดูแลตนเองในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
  2. การบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนของหมู่บ้าน ให้สอดคล้องและเกื้อกูลกันระหว่างกองทุนต่างๆ ที่มีในหมู่บ้าน
  3. ให้หมู่บ้าน / ชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา โดยส่วนราชการเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิชาการและจัดการกองทุน
  4. มีการประเมินผลโดยใช้ชี้วัดที่มีประสิทธิภาพของกองทุน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพึ่งตนเอง เพื่อความปลอดภัยโปร่ง มีประสิทธิภาพ
- วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- เป็นกรอบแนวทางหรือเงื่อนไขที่หมู่บ้านและชุมชนเมืองจะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2544 : 14 – 15)

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับ
  - 1.1 การลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ
  - 1.2 สร้างงาน สร้างรายได้เพิ่มรายได้
  - 1.3 การลดรายจ่าย
  - 1.4 การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและจำเป็นเร่งด่วน
  - 1.5 นำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน
2. ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินกองทุนของตนเอง

3. เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้าน
  - 3.1 การเรียนรู้ การสร้าง และพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหา
  - 3.2 เสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานของประเทศรวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต
5. เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

### การบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การบริหารโครงการกองทุนหมู่บ้านให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีการศึกษารายละเอียดให้ชัดเจนเสียก่อน ก่อนที่จะลงมือปฏิบัติตามลำดับขั้นตอน ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. ม.ป.ป. : 5 – 11)

- ขั้นที่ 1 ศึกษาและทำความเข้าใจโครงการกองทุนหมู่บ้าน
 

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

  1. เพื่อเป็นแหล่งเงินในการลงทุน สร้างงาน สร้างอาชีพ เสริมรายได้
  2. เป็นแหล่งเงินทุนของหมู่บ้านที่เป็นลักษณะเงินทุนหมุนเวียน
  3. เป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เกิดการเรียนรู้ที่จะคิดเอง ทำเอง แก้ไขปัญหาเอง โดยที่ภาคราชการเป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาและแนะนำทางวิชาการเท่านั้น
  4. เป็นการพัฒนาสังคมที่จะนำไปสู่สังคมที่ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะต่อไป
- ขั้นที่ 2 เตรียมความพร้อมในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน
 

ประชาชนในหมู่บ้านจะต้องร่วมมือกันเพื่อเตรียมความพร้อม ในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านตามขั้นตอน ดังนี้

  1. สร้างจิตสำนึก และกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน
    - 1.1 สร้างจิตสำนึกร่วมกันของประชาชน ในการเป็นเจ้าของทุนที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการโดยประชาชน เพื่อประชาชนของหมู่บ้าน
    - 1.2 สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้ทราบนโยบาย กลไก แนวทางการบริหารจัดการกองทุนของตนเอง

1.3 สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินการ และบริหารจัดการกองทุน เริ่มจากการเรียนรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ ร่วมรับผลประโยชน์ ตลอดจนร่วมสร้างกองทุนไปสู่ความยั่งยืนต่อไป

## 2. เลือกสรรคนดีเป็นกรรมการกองทุน

จัดเวทีชาวบ้านเพื่อเลือกสรรคณะกรรมการกองทุน จำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 15 คน ประกอบด้วย กรรมการทั้งชายและหญิงในสัดส่วนเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ หมายถึง มีจำนวนเท่ากันหรือใกล้เคียงกันขึ้นอยู่กับเวทีชาวบ้านที่เกี่ยวกับจำนวนและวิธีการเลือกสรรคณะกรรมการกองทุน ตามระเบียบของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ

## 3. คุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ประชาชนร่วมกันคัดเลือกคนดีและมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ เป็นคณะกรรมการกองทุนเพื่อบริหารกองทุนของประชาชน

3.1 เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านไม่น้อยกว่า 2 ปี

3.2 เป็นผู้ที่มีอายุ 20 ปี บริบูรณ์

3.3 เป็นผู้ปฏิบัติตนอยู่ในหลักศาสนา มีความรับผิดชอบเสียสละมีส่วนร่วมในกิจกรรมของหมู่บ้าน ไม่ติดการพนัน ไม่ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่มีประวัติเสียด้านการเงินและยึดมั่นระบอบประชาธิปไตย

3.4 ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือไร้ความสามารถ

3.5 ไม่เคยรับโทษจำคุก เว้นแต่โทษที่กระทำโดยประมาท

3.6 ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุด ว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือไม่เคยกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เว้นแต่ความผิดฐานที่ทำให้เสียทรัพย์สิน และความผิดฐานบุกรุก

3.7 ไม่เคยถูกไล่ออก หรือให้ออกจากราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

3.8 ไม่เป็นผู้ไม่ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง

3.9 ไม่เคยถูกให้ออกจากคณะกรรมการกองทุนด้วยมติของคณะกรรมการหรือมติของสมาชิก

## 4. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

4.1 บริหารจัดการกองทุน รวมทั้งตรวจสอบกำกับ ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน เพื่อสอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน

4.2 ออกระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุน ที่ไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก

4.3 รับสมาชิก และจัดทำทะเบียนสมาชิกทั้งที่เป็นกลุ่ม องค์กรชุมชน หรือปัจเจกบุคคล หมู่บ้านหรือชุมชน

4.4 สํารวจและจําทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ อุตสาหกรรมในครัวเรือนและ วิชาหกิจชุมชน ในเขตพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมื่อนั้น ตลอดจนสํารวจและจําทำข้อมูลดังกล่าว ของกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

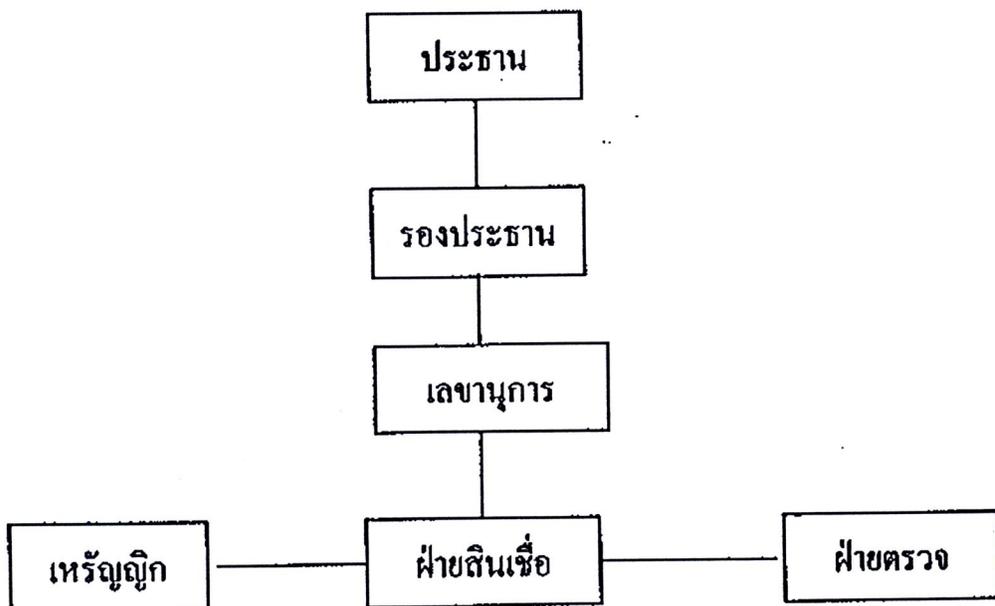
4.5 พิจารณาการให้กู้เงินตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กองทุนกำหนด

4.6 ทำนิตกรรมสัญญา หรือคําเนิการ กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระผูกพันของกองทุน

4.7 จัดหรือเรียกประชุมสมาชิกตามที่กำหนด หรือได้ตกลงกัน หรือตามที่สมาชิก จำนวนไม่น้อยกว่า ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ลงลายมือชื่อ ทำหนังสือร้องขอและจะต้อง คําเนิการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับคําร้อง

4.8 จัดทำบัญชีและส่งมอบเงินที่ได้รับจัดสรร ดอกผล ผลตอบแทน หรือรายได้ที่ เกิดขึ้นจากเงินที่ได้รับการจัดสรรจากคณะกรรมการ คืนให้แก่กองทุนให้ครบตามจำนวนที่ได้รับ อนุมัติให้เบิกจ่าย ในกรณีทีคณะกรรมการมีหนังสือหรือคําสั่งเป็นที่สุด เนื่องจากคณะกรรมการ กองทุนไม่ปฏิบัติตามหรือบริหารจัดการกองทุน ไม่เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบงคับที่กองทุน กำหนด

4.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดหรือมอบหมาย



ภาพที่ 2.1 ตัวอย่างโครงสร้างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน



### ขั้นที่ 3 การจัดทำระเบียบข้อบังคับของกองทุน

เมื่อคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการกองทุนและประชาชนร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกองทุน (กตিকা) โดยมีแนวทาง ดังนี้

1. ต้องไม่ขัดแย้งกับระเบียบ ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด
2. กำหนดสาระสำคัญที่สมาชิกจะต้องปฏิบัติอย่างครบถ้วนและชัดเจน เช่น อัตราดอกเบี้ยระยะเวลาให้กู้ยืม การค้ำประกัน วงเงินสูงสุด หลักเกณฑ์ ข้อยกเว้นต่างๆ
3. คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ต้องโปร่งใสและเป็นธรรม
4. เป็นประชาธิปไตย
5. เปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมและเข้าถึงได้
6. เกื้อกูลต่อผู้ด้อยโอกาสและประโยชน์ต่อกิจกรรมอื่นๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้าน
7. สอดคล้องกับวัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

#### ขั้นตอนการจัดทำระเบียบข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน

1. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจัดทำร่างระเบียบข้อบังคับตามหลักการ
2. นำร่างข้อบังคับเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อให้สมาชิกที่ประชุมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติม และให้ความเห็นชอบ

#### 3. ประกาศใช้เป็นข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน

#### 4. ปรับปรุง แก้ไข ตามสถานการณ์ในอนาคต

5. การรับสมาชิก โดยรับสมัครจากบุคคลธรรมดา กลุ่ม องค์กรชุมชน ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนั้น และเมื่อรับสมัครแล้ว ให้จัดทำทะเบียนสมาชิกไว้

6. การระดมทุน โดยการส่งเสริมให้สมาชิกถือหุ้น หรือเงินฝากสัจจะ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออม และมีกิจกรรมที่ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอ มีโอกาสได้พบปะกันบ่อยขึ้น

#### ขั้นตอนการขอรับเงินจัดสรรจากรัฐบาล

#### 1. การขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน

##### 1.1 จัดทำแบบขอขึ้นทะเบียนตามแบบ กทบ. 2

##### 1.2 ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนกับธนาคารที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง

แห่งชาติกำหนด พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบ ข้อบังคับกองทุน

##### 1.3 เปิดบัญชีธนาคาร

#### 2. การประเมินความพร้อมกองทุน

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่..... 21 ส.ค. 2555
เลขทะเบียน..... 248255
เลขเรียกหนังสือ.....

เมื่อกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ได้ยื่นขึ้นทะเบียนต่อธนาคารแล้ว คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอร่วมกับกองทุนหมู่บ้าน จะประเมินความพร้อมในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- 2.1 การคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน
  - 2.2 คุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุน
  - 2.3 ความรู้ ประสบการณ์ และความมั่นใจบริหารกองทุนของคณะกรรมการกองทุน
  - 2.4 ระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินการกองทุน
  - 2.5 การมีส่วนร่วมของชาวบ้านหรือสมาชิกในการจัดการกองทุน
  - 2.6 การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ
  - 2.7 การเปิดบัญชีเงินฝากของกองทุน
3. รับเงินจัดสรร

เมื่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ อนุมัติจัดสรรแล้วจะแจ้งให้กองทุนหมู่บ้านได้ทราบเพื่อทำหลักฐานการรับเงินจัดสรร โดยมีเอกสารดังนี้

- 3.1 สมุดบัญชีเงินฝากกองทุน
- 3.2 มติที่ประชุม เห็นชอบและมอบหมายให้คณะกรรมการกองทุนเป็นผู้มีอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญากับธนาคาร ไปแสดงต่อธนาคารและมติดังกล่าวต้องให้ประธานของกองทุน ลงนามกำกับและรับรองสำเนาครบทุกหน้า

3.3 บัตรประจำตัวประชาชนของคณะกรรมการกองทุน

ขั้นที่ 4 การกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้าน มีหลักการพิจารณาดังนี้

1. การเขียนโครงการเพื่อขอกู้
  - 1.1 สมาชิกที่จะกู้เงินยื่นแบบคำขอกู้ต่อคณะกรรมการกองทุน
  - 1.2 คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจพิจารณาอนุมัติรายละไม่เกิน 20,000 บาท ถ้ารายใดขอกู้เกิน 20,000 บาท คณะกรรมการต้องเรียกประชุมสมาชิกเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินรายละ 50,000 บาท การอนุมัติเงินกู้ผูกเงินให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามความเหมาะสมและตามระเบียบข้อบังคับของกองทุนที่กำหนด
2. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาเงินกู้ ควรพิจารณาอย่างน้อย 3 ด้าน ดังนี้
  - 2.1 ความเป็นไปได้ของโครงการที่ขอกู้ ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของโครงการ วงเงินที่ขอกู้ยืม ระยะเวลาในการดำเนินงานต้องสอดคล้องกับระยะเวลาในการชำระคืนสัญญาหรือไม่
  - 2.2 ด้านตัวบุคคล โดยพิจารณาจากประสบการณ์ในการดำเนินโครงการ ประวัติผู้ขอกู้ ความมั่นคงของผู้ขอกู้ และความสามารถในการชำระหนี้

2.3 หลักคำประกันเงินกู้ ขึ้นอยู่กับระเบียบข้อบังคับของกองทุนหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามควรมีหลักพิจารณา คือ ถ้าเป็นบุคคลคำประกัน ต้องดูว่าผู้คำประกันมีคุณสมบัติเหมือนกับผู้กู้ โดยบุคคลหนึ่งไม่ควรคำประกันเกิน 2 คน ถ้าใช้ทรัพย์สินคำประกันก็ให้พิจารณาจากมูลค่าของทรัพย์สิน

#### ขั้นที่ 5 การจัดทำระบบบัญชี

การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน มีบัญชีหลักที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ทะเบียนต่างๆ ประกอบด้วย ทะเบียนสมาชิก ทะเบียนคุมค่าของกู้ ทะเบียนคุมลูกหนี้รายตัว ทะเบียนคุมเงินฝากสัจจะของสมาชิก ทะเบียนคุมทรัพย์สิน

2. บัญชีรายวัน ประกอบด้วย บัญชีเงินสด – เงินฝากธนาคาร บัญชีรายวันรับ บัญชีรายวันจ่าย

3. งบกำไรขาดทุน หรือ รายงานรายได้ ค่าใช้จ่าย

4. งบดุล

#### ขั้นที่ 6 การติดตามหลังกู้ยืมเงินของสมาชิก

เมื่อสมาชิกได้รับเงินกู้และนำเงินกู้ไปดำเนินงานตามวัตถุประสงค์แล้ว คณะกรรมการกองทุนควรมีการติดตาม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำการดำเนินงานของสมาชิกอย่างต่อเนื่อง ตามแนวทางดังนี้

1. ติดตาม ตรวจสอบการใช้เงินกู้ เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินของสมาชิกให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในคำขอกู้ อีกทั้งติดตามเยี่ยมเยียนเพื่อให้คำแนะนำ รับทราบปัญหา อุปสรรค เพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินงานและเป็นข้อมูลในการประกอบการพิจารณาผ่อนเรียกคืนเงินกู้ หรือเป็นข้อมูลในการพิจารณาให้กู้ในครั้งต่อไป

2. การแจ้ง และเร่งรัดหนี้เงินกู้เป็นการเตือนให้สมาชิกได้ทราบว่าจะต้องเตรียมชำระเงินคืนเมื่อถึงระยะเวลาที่กำหนด และต้องใช้หลักฐานอะไรบ้าง

3. การติดตามหนี้เงินกู้ เมื่อสมาชิกไม่ชำระหนี้ตามที่กำหนด ต้องมีการติดตามสมาชิกรายนั้น เพื่อให้ทราบสาเหตุที่ไม่ชำระว่าเกิดจากสาเหตุใด แล้วกำหนดมาตรการกับสมาชิกรายนั้นตามแต่เหตุ

#### ขั้นที่ 7 การประเมินผล

การประเมินผลเป็นกระบวนการ เพื่อให้ทราบว่าโครงการที่ได้ดำเนินการไปนั้น มีจุดดี จุดที่ต้องการปรับปรุงแก้ไขส่วนใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนร่วมได้ทราบและดำเนินการแก้ไขให้ทันท่วงที อันจะส่งผลให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างแท้จริง โดยมีขั้นตอนการประเมินผลดังนี้

1. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตัดสินใจร่วมกันว่าจะประเมินผลเรื่องอะไร เช่น ประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ประเมินผลการดำเนินงานของสมาชิก ประเมินผลการมีส่วนร่วมของสมาชิก เป็นต้น

2. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน

3. เลือกเกณฑ์ชี้วัด เลือกผู้ประสานการประเมิน และวิธีการประเมิน

4. วางแผนการประเมิน และดำเนินการตามแผน

5. วิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการประเมิน

6. เสนอผลการประเมินให้ที่ประชุมทราบ ตลอดจนแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบถึงผลการประเมิน

7. ตัดสินใจที่จะใช้ประโยชน์จากผลการประเมิน เพื่อพัฒนาการดำเนินโครงการให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นต่อไป

ขั้นที่ 8 การสร้างเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน

การสร้างเครือข่ายมีขั้นตอนหลักๆ อยู่ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นการตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย เพื่อที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งพิจารณาองค์กรต่างๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะเข้าเป็นเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน

2. ขั้นการติดต่อกับองค์กรที่จะเป็นเครือข่าย เป็นขั้นตอนการติดต่อสัมพันธ์ เพื่อชักชวนให้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการทำงาน โดยการรวมเป็นเครือข่ายจะเกิดขึ้นเมื่อองค์กรที่มีความต้องการเหมือนกัน

3. ขั้นตอนการสร้างพันธมิตรร่วมกัน เป็นการสร้างความผูกพันร่วมกัน ซึ่งหมายถึงการตกลงในความสัมพันธ์ต่อกันในขั้นนี้องค์กรเข้าสู่การตกลงที่จะทำงานร่วมกัน

4. ขั้นตอนการพัฒนาความสัมพันธ์ เป็นขั้นตอนที่สร้างเครือข่ายปรากฏผลงานเป็นรูปธรรม เป็นขั้นตอนของการเริ่มทำกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งเริ่มต้นด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม กำหนดกิจกรรมจัดวางข้อตกลงในการทำงาน กำหนดบทบาทของสมาชิก รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่ม

5. หลังจากขั้นตอนการพัฒนาความสัมพันธ์ จนนำไปสู่การทำงานร่วมกันแล้ว เมื่อผลงานเป็นที่ปรากฏชัด องค์กรเครือข่ายรู้สึกว่าคุณได้ประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย ความเป็นเครือข่ายจะแน่นแฟ้นขึ้น พร้อมกับการเรียนรู้ร่วมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

จังหวัดชลบุรี มีกองทุนที่ผ่านการประเมินเพื่อจัดระดับมาตรฐานการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้ กลุ่มมาตรฐานที่ 1 หรือระดับดี (AAA) จำนวน 841 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 32.09 กลุ่มมาตรฐานที่ 2 หรือระดับปานกลาง (AA) จำนวน 1,675 กองทุน คิดเป็นร้อยละ



63.93 กลุ่มมาตรฐานที่ 3 หรือระดับปรับปรุง (A) จำนวน 104 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 3.96 (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชลบุรี. 2553 : 1,9)

อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีกองทุนที่ผ่านการประเมินเพื่อจัดระดับมาตรฐานการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้ กลุ่มมาตรฐานที่ 1 หรือระดับดี (AAA) จำนวน 87 กองทุน กลุ่มมาตรฐานที่ 2 หรือระดับปานกลาง (AA) จำนวน 124 กองทุน กลุ่มมาตรฐานที่ 3 หรือระดับปรับปรุง (A) จำนวน 5 กองทุน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชลบุรี. 2553 : 19-27)

ตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีกองทุนที่ผ่านการประเมินเพื่อจัดระดับมาตรฐานการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้ กลุ่มมาตรฐานที่ 1 หรือระดับดี (AAA) จำนวน 5 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 62.5 กลุ่มมาตรฐานที่ 2 หรือระดับปานกลาง (AA) จำนวน 3 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 37.5 (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดชลบุรี. 2553 : 19-27)

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านที่มีต่อการบริหารกองทุนของคณะกรรมการกองทุน ทัศนศึกษา กองทุนหมู่บ้านหินวง ต.นาจอมเทียน อ.สัตหีบ จ.ชลบุรี ผู้ศึกษา ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ดังนี้

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร POSDCORB ของ Luther Gulick, Lyndall Urwick (นราชาติ ไชโยราช. 2546 : 4 – 5) กล่าวว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจะกระทำโดยมีหลักการขั้นตอนการปฏิบัติ 7 ประการ หรือ กระบวนการ POSDCORB ประกอบด้วย

P = Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆว่าจะทำอะไรบ้าง เพื่ออะไร มีแนวทางที่จะปฏิบัติอย่างไร การวางแผนจะต้องกระทำก่อนการลงมือปฏิบัติ

O = Organizing หมายถึง การจัดองค์การ กล่าวคือ เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบหน้าที่ของแต่ละคน แต่ละตำแหน่งอย่างเด่นชัด

S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลมาเข้าสู่ตำแหน่งตามที่ได้จัดองค์การเอาไว้แล้ว มีการบรรจุงาน ฝึกฝนอบรม พัฒนาคุณภาพคน เพื่อจะได้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

D = Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ บอกทิศทางการทำงานเสนอแนะวิธีการทำงาน หลังจากที่ได้วิเคราะห์งานอย่างรอบคอบแล้ว ว่าควรจะทำอะไรบ้าง อย่างไรไปในทิศทางใด

CO = Coordinations หมายถึง การประสานงาน อันได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแบบแผนในการทำงาน เป็นต้น

R = Reporting หมายถึง การทำงานทุกอย่างจะต้องมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไป ว่าตนเองได้ทำอะไรบ้างอย่างไร ได้ผลประการใด

B = Budgeting หมายถึง การจำกัดงบประมาณค่าใช้จ่ายให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมที่จะทำ

การศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านที่มีต่อการบริหารกองทุนของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร POSDCORB ตามแนวคิดของ Luther Gulick, Lyndall Urwick มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา เนื่องจากการบริหารงานกองทุนหมู่บ้านจะประสบผลสำเร็จได้นั้นจะต้องอาศัยหลักการบริหารจัดการที่ดี

2. ทฤษฎีการปฏิบัติการและการจัดการตามหลักการบริหาร (Henri Fayol) (ชำนาญ สมบูรณ์. 2547 : 13 – 15)

Henri Fayol นักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศสเป็นบิดาของทฤษฎีการจัดการปฏิบัติการ (Operational – Management Theory) โดยศึกษางานของ Fayol ในระหว่างปี 1920 – 1929

ทฤษฎีการจัดการปฏิบัติการ (Operational – Management Theory) หมายถึง การจัดการกิจกรรมที่ซับซ้อนซึ่งสัมพันธ์กับการวางแผนการผลิต การจัดสรรทรัพยากร การสั่งการปฏิบัติงาน การจัดการทรัพยากรบุคคลและการตรวจสอบระบบการปฏิบัติงาน ตลอดจนใช้เทคนิคเชิงปริมาณในการแก้ไขปัญหาการผลิต

กิจกรรมในการอุตสาหกรรม (Industrial Activities) พบว่า พฤติกรรมภารกิจในด้านอุตสาหกรรมสามารถแบ่งเป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

1. กิจกรรมเทคนิค (ในการผลิต) (Technical Activities) ประกอบด้วย
  - 1.1 การผลิต (Production)
  - 1.2 การประกอบอุตสาหกรรม (Manufacturing)
2. กิจกรรมการค้า (Commercial Activities) ประกอบด้วย
  - 2.1 การซื้อ (Buying)
  - 2.2 การขาย (Selling)
  - 2.3 การแลกเปลี่ยน (Exchanging)
3. การเงิน (Financial Activities) ประกอบด้วย
  - 3.1 การค้นหาเงินทุนและสินเชื่อ (Searching for and Credit)
  - 3.2 การใช้เงินทุนอย่างเหมาะสม (Using Them Optimally)

4. กิจกรรมความมั่นคง (Security Activities) ประกอบด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินสมบัติและบุคคล (Protecting Property and Persons)

5. กิจกรรมการบัญชี (Accounting Activities) ประกอบด้วย

5.1 การควบคุมสินค้า (Taking Stock)

5.2 การจัดงบบคูล (Keeping Balance Sheets)

5.3 การตรวจสอบต้นทุน (Tracking Stock)

6. กิจกรรมการจัดการ (Managerial Activities) ประกอบด้วย

6.1 การวางแผน (Planning)

6.2 การจัดองค์การ (Organizing)

6.3 การสั่งการ (Commanding)

6.4 การประสานงาน (Coordinating)

6.5 การควบคุม (Controlling)

หลักการทั่วไปของการจัดการ (General Principles of Management) หลักการจัดการโดยทั่วไปยึดหยุ่นได้และต้องใช้ได้ทั้งในเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลง Fayol ได้สังเกต และกำหนดหลักการจัดการ 14 ข้อ ซึ่งกำหนดประสบการณ์ของเขา โดยเรียกว่าหลักการจัดการที่มีประสิทธิภาพของ Fayol (Fayol's Principles of Effective Management)

Henri Fayol ได้กำหนดหลักการจัดการ 14 ข้อ จากประสบการณ์ส่วนตัวและพิจารณาจุดเริ่มต้นสำหรับผู้จัดการที่แสวงหาคำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติของผู้จัดการหลัก 14 ข้อ มีรายละเอียดดังนี้

การจัดการตามหลักการบริหาร (Administrative Management) เป็นทักษะการจัดการซึ่งมุ่งที่ลักษณะหน้าที่ขององค์การและการจัดการโดยการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การชักนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

ส่วนประกอบของการจัดการ (Elements of Management) Fayol เห็นว่าหลักการบริหารแบ่งได้ตามหน้าที่คือ (1) การวางแผน (Planning) (2) การจัดการองค์การ (Organizing) (3) การบังคับบัญชา (Commanding) (4) การประสานงาน (Coordinating) (5) การควบคุม (Controlling) ส่วนใหญ่ในเอกสารของเขาจะอธิบายถึงหน้าที่ เขาชี้ให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวไม่เพียงแต่นำมาใช้ได้ในเอกสารของเขาจะอธิบายถึงหน้าที่ เขาชี้ให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวไม่เพียงแต่นำมาใช้ได้ในวงการธุรกิจเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปใช้กับการเมือง ศาสนา การสังคมสงเคราะห์ การทหาร และกิจกรรมสาขาอื่นๆ เพราะว่าทุกองค์การต้องอาศัยการจัดการ จึงต้องมีการสร้างทฤษฎีการบริหาร และมีการสอนเป็นวิชาการ ดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) เป็นความเชี่ยวชาญพิเศษที่นักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าจำเป็นสำหรับความมีประสิทธิภาพในการใช้แรงงาน ประยุกต์ใช้หลักการนี้ในงานทุกชนิด ทั้งงานการจัดการและเทคนิค

2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility Fayol) พบว่าอำนาจและความรับผิดชอบสัมพันธ์กันซึ่งความรับผิดชอบเกิดมาจากอำนาจหน้าที่เขาเห็นว่า อำนาจเป็นส่วนประกอบของปัจจัยที่เป็นทางการต่างๆ ได้มาจากตำแหน่งผู้บริหาร และเป็นปัจจัยส่วนบุคคล เป็นการประสมประสานของการมีไหวพริบ ประสบการณ์คุณค่าทางศีลธรรม ความรับผิดชอบในอดีต ฯลฯ

3. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการยอมรับ (เคารพ) ข้อตกลงซึ่งใช้ร่วมกัน การประยุกต์ใช้พลังและสัญลักษณ์ภายนอกของการยอมรับ วินัยต้องการเหนือกว่าที่ดีในทุกระดับ

4. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) หมายถึง พนักงานควรจะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

5. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) หลักการข้อนี้ยึดหลักว่ากิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนการเดียวกัน ข้อแตกต่างจากหลักการที่ 4 คือหลักการนี้สัมพันธ์กับการจัดองค์การของบริษัทมากกว่าบุคคล (Fayol) ไม่ได้หมายความว่า การตัดสินใจทุกกรณีต้องมาจากผู้บริหารสูงสุด

6. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of Individual to the General Interest) หมายถึงผลประโยชน์ (ความสนใจ) เฉพาะของผู้จัดการและพนักงาน ถือเป็นรองจากผลประโยชน์ (ความสนใจ) ทั้งหมดขององค์การ

7. ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทน (Remuneration and Methods) การจ่ายค่าตอบแทนควรจะมีคุณธรรมและสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

8. การรวมอำนาจ (Centralization) หลักข้อนี้ไม่ได้รวมถึงการรวมอำนาจหน้าที่ (Centralization of Authority) แต่ Fayol หมายถึง ขอบเขตของการรวมอำนาจหน้าที่หรือการกระจายอำนาจ ผู้บริหารระดับสูงจะต้องกำหนดระดับการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจที่เหมาะสม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และลักษณะองค์การ

9. สายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) เป็นสายการบังคับบัญชาเพื่อให้การติดต่อสื่อสารขององค์การคล่องตัว

10. คำสั่ง (Order) องค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของเขา

11. หลักความเสมอภาค (Equity) การจัดการใช้หลักเท่าเทียมกัน ตลอดทั้งความเมตตา (Kindliness) และความยุติธรรม (Justice)

12. ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure) พบว่า การออกจากงานบ่อยๆ เป็นเหตุและผลของการบริหารที่ไม่ดี และชี้ว่าเป็นอันตรายและทำให้เสียค่าใช้จ่าย ธุรกิจที่มั่งคั่ง โดยทั่วไปแสดงถึงความรู้สึกมั่นคงของพนักงาน

13. ความคิดริเริ่ม (Initiative) ผู้บริหารที่มีประสิทธิผลจะต้องมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนาและบริหารงาน

14. ความสามัคคี (Esprit de Corps) เป็นหลักการที่ว่าสามัคคีคือพลัง (In Union There is Strength) ความเข้ากันได้ระหว่างสมาชิกภายในองค์กรจะทำให้เกิดความแข็งแกร่ง

#### แนวความคิดการประสาน

การจัดองค์การ คือ การแบ่งงานกันทำดังนั้น ในการจัดรูปแบบหรือโครงสร้างของหน่วยงาน จึงต้องจัดกิจกรรมต่างๆ ที่ถูกแบ่งแยกออกจากกันสามารถสอดคล้องประสานกันได้ทุกส่วนด้วยตนเอง หรือมีฉะนั้นก็ต้องจัดให้มีหน่วยงานหรือวิธีการที่จะประสานกิจกรรมต่างๆ ที่ถูกแยกออกจากกันให้สอดคล้องกัน เพื่อให้งานทั้งหลายบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกันขององค์การได้โดยสะดวก

#### แนวความคิดการบริหาร

1. องค์การเกิดขึ้นจากความจำเป็นของคนที่มาร่วมมือกันทำงานบางอย่างให้บรรลุเป้าหมายซึ่งงานดังกล่าวนั้นคนๆ เดียวทำเองไม่ได้ เพราะมีข้อจำกัดต่างๆ เช่น ข้อจำกัดทางกายภาพ ชีววิทยา สังคม และจิตวิทยา

2. การนำเอาคนตั้งแต่ 2 คน มาร่วมมือกันทำงานไม่ใช่เรื่องง่าย จึง จำเป็นต้องมีการจัดระบบความร่วมมือกัน

3. องค์การจะดำรงอยู่ได้ต่อเมื่อคนที่มาร่วมกันทำได้สำเร็จ คือ บรรลุเป้าหมายขององค์การและความสามารถสนองความต้องการของปัจเจกบุคคลด้วย

4. ความอยู่รอดขององค์การจะขึ้นอยู่กับความสามารถของฝ่ายบริหารในฐานะผู้นำองค์การที่จะสร้างระบบความร่วมมือที่ดี

5. ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ตัดสินใจในความรับผิดชอบภายในกรอบของศีลธรรมอันดี

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

การที่จะให้ประชาชนในชุมชนได้ตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง มีปัจจัยต่างๆ ที่จูงใจหรือมีกิจกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการ ความรู้ ทักษะของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ความรับผิดชอบ ความภาคภูมิใจ ความรู้สึกผูกพันอันสามารถที่จะนำไปสู่การพึ่งพา



ตนเองของคนในชุมชนได้ในที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม การที่จะให้ประชาชนในชุมชนได้ตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียปัจจัยต่างๆ ที่จูงใจหรือมีกิจกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการ ความรู้ ทักษะของประชาชน ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ความรับผิดชอบ ความภาคภูมิใจ ความรู้สึกผูกพันอันสามารถที่จะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองของคนในชุมชนได้ในที่สุด ได้มีผู้ทำการศึกษาจนสร้างเป็นแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมไว้ดังต่อไปนี้

1.1 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural Functional Theory) จากทฤษฎีดังกล่าว จึงพอสรุปได้ว่า การเร่งเร้าให้เกิดกิจกรรมทางสังคม เพื่อให้ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคม โดยต้องมีความเข้าใจในวิถีชีวิต ค่านิยม จารีตประเพณี ทัศนคติของบุคคล การพัฒนาโดยใช้สิ่งเร้าที่เหมาะสมนำไปสู่การที่สมาชิกในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนในรูปแบบของการมีส่วนร่วมและสมัครใจ

1.2 แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม (Participation Theory) “การมีส่วนร่วมของประชาชน” (Participation) ที่ผ่านมามีภาครัฐได้นำเอาความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไปใช้เป็นเครื่องมือในการให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น อันเนื่องมาจากการมีความหมายของการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ยังไม่ถูกต้องและไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปเพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายของการมีส่วนร่วมอย่างถูกต้องและตรงกัน สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วมได้มีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน

วิลเลียม ดับบลิว (William) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

นิรันดร์ จงวุฒิเวทย์ (ชานาญ สมบูรณ์. 2547 : 17) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่ง ในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุให้กระทำ บรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าว”

สรุปความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ความรู้สึกร่วมของแต่ละบุคคลหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มองค์กรหรือชุมชน ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลนั้นกระทำกิจกรรมได้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายของกลุ่มและเกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มของตน

2. ทฤษฎีจิตวิทยาสังคม (Sociophychological System Theory)

Abraham Maslow (ชานาญ สมบูรณ์. 2547 : 18) ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับแรงจูงใจ (Motivation) ของการกระทำของมนุษย์ไว้และเป็นที่ยอมรับกันแพร่หลาย หมายถึง พฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความต้องการพื้นฐานตามลำดับ 5 ชั้น ความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับชั้นจากน้อยไปหามาก เมื่อความต้องการได้เกิดขึ้นแล้ว ไม่ได้รับการบำบัดให้บุคคลมีพฤติกรรมที่โน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ความต้องการพื้นฐาน 5 ชั้น ได้แก่

- 2.1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physical Needs) ถือเป็นความต้องการขั้นแรกสุด
- 2.2 ความต้องการความปลอดภัย (Security Needs)
- 2.3 ความต้องการความรัก (Social Low Needs)
- 2.4 ความต้องการยกย่องนับถือจากคนอื่นหรือมีเกียรติในสังคม (Esteem Needs)
- 2.5 ความต้องการประสพผลสำเร็จ (Self- Actualization) ความต้องการแสดง

ความสามารถของตนเองให้ประจักษ์แก่ผู้อื่น

จากทฤษฎีดังกล่าวสรุปได้ว่า เมื่อความต้องการที่จะเป็นความจำเป็นในการมีชีวิตอยู่รอดปลอดภัยสมประสงค์แล้ว คนจึงจะมีความต้องการทางนามธรรมอื่นๆ คือ ความต้องการความรัก ความต้องการการยกย่องนับถือจากคนอื่น หรือมีเกียรติในสังคม ดังนั้น การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่ได้รับการยอมรับ แสดงให้เห็นถึงการได้รับการตอบสนอง ความต้องการขั้นพื้นฐานดังกล่าวแล้ว

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

ดิเรก สารพันธุ์ (2546 : 60 – 62) ประเมินผล “การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่ตำบลหิน โลก อำเภोजักราช จังหวัดนครราชสีมา” พบว่า ผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ในภาพรวมมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 7 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการกองทุน ด้านการออกระเบียบข้อบังคับ ด้านการรับสมาชิกและจัดทำทะเบียนสมาชิก ด้านการสำรวจและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ด้านการพิจารณาให้กู้ตามระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด ด้านการจัดประชุมหรือเรียกประชุมสมาชิก และด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ส่วนด้านการทำนิติกรรมสัญญาหรือการดำเนินการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการผูกพันของกองทุนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนความพึงพอใจของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านต่อการปฏิบัติงาน ตาม

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน พบว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความพึงพอใจมาก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้ประโยชน์โดยการนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ข้อแตกต่างและประเด็นที่สอดคล้องกัน นอกจากนั้นยังได้ใช้เป็นแนวทางประกอบในการจัดทำการศึกษาและข้อเสนอแนะในครั้งนี้อีกด้วย เช่น การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 2 (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่ ศพช.เขต 2 จำนวน 4,227 กองทุน โดยได้แยกการศึกษາอกเป็น 3 ด้าน คือ

1. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน
2. ด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน
3. ด้านการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก

พบว่า ความสัมพันธ์ที่มีผลต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ที่ทำให้กองทุนหมู่บ้านทั้ง 3 กลุ่ม มีผลการดำเนินงานประสบผลสำเร็จแตกต่างกันมี 2 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและสมาชิกกองทุน และด้านการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก แต่ทั้งนี้ในบทบาทหน้าที่ของประชาชนและสมาชิกกองทุน และด้านการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก แต่ทั้งนี้ในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ยังเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำเนินงานที่ทำให้การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้ประโยชน์โดยการนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ข้อแตกต่างและประเด็นที่สอดคล้องกัน นอกจากนั้น ยังได้ใช้เป็นแนวทางประกอบในการจัดทำการศึกษาและข้อเสนอแนะในครั้งนี้อีกด้วย เช่น การมีส่วนร่วม ของประชาชนและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน การดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน (2545 : 46) ศึกษา “การประเมินสถานการณ์กองทุนหมู่บ้าน” จากพื้นที่ 115 กองทุนทั่วประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกผู้กู้เงินกองทุนจำนวน 690 ราย กรรมการบริหารกองทุน 230 ราย และประชาชนทั่วไป 230 ราย ในส่วนความคิดเห็นต่อการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุน ในภาพรวม พบว่า กรรมการเอาใจใส่และมีบทบาท คีมาก ในเรื่องการเรียกเก็บเงินคืนและการอนุมัติเงินกู้รายใหม่ และการติดตามการลงทุน กรรมการบริหารกองทุนร้อยละ 94.7 แย้งว่า มีประชุมคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเฉลี่ย 3 ครั้ง สำหรับการประชุมสมาชิกซึ่งพบว่า เป็นกิจกรรมที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจัดเพื่อสมาชิกมากที่สุด กรรมการร้อยละ 85.9 ให้ข้อมูลว่าเข้าร่วมประชุมสมาชิกด้วยทุกครั้ง เมื่อถามถึง การนำเงิน

คอกผลจากการกู้ยืมเงินกองทุนไปจัดสวัสดิการ กรรมการร้อยละ 54.8 บอกว่า มีการดำเนินการในเรื่องชี้แจงการใช้จ่ายคอกผลดังกล่าวมีการกำหนดไว้ในระเบียบกองทุน สำหรับเงินที่นำไปจัดสรรสวัสดิการนั้น ส่วนใหญ่จะแบ่งเป็นสัดส่วนเพื่อเป็นสวัสดิการในหลายเรื่อง เช่น สาธารณประโยชน์ ทุนสงเคราะห์คนชรา คนยากจน คนพิการ และผู้มีรายได้น้อย ค่าตอบแทนกรรมการ ทุนการศึกษา เงินปันผลและเฉลี่ยคืน ทุนสมทบกองทุนหมู่บ้าน สวัสดิการคำรักษาพยาบาลและสวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้ประโยชน์โดยการนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ข้อแตกต่างและประเด็นที่สอดคล้องกัน นอกจากนั้นยังได้ใช้เป็นแนวทางประกอบในการจัดทำการศึกษาและข้อเสนอแนะในครั้งนี้ด้วย เช่น การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านของคณะกรรมการกองทุน