

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การพัฒนาประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7 ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจโดยเน้นการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก การพัฒนานั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน โดยรายได้จากภาคเกษตรต่ำเมื่อเทียบกับรายได้ที่ได้จากภาคอุตสาหกรรม อาชีพภาคการเกษตรถูกมองว่าไม่มีเกียรติ ไม่มีศักดิ์ศรี ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้าสู่สังคมเมือง วิถีชีวิตและประเพณีดั้งเดิมเริ่มเสื่อมสลายลง การพึ่งพาอาศัยกันและระบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป ค่านิยมสมัยใหม่เข้ามาแทนที่ส่งผลให้ผู้คนมีความต้องการใช้เงินในการดำรงชีวิตมากขึ้น แต่เมื่อไม่สามารถสร้างรายได้เพื่อนำมาตอบสนองความต้องการของตนเองทำให้คนจำนวนมากตกอยู่ในภาวะการณเป็นหนี้ แนวทางการพัฒนาเช่นนี้ทำให้ชุมชนมีความอ่อนแอ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2552)

ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุผลสำคัญในการกำหนดทิศทาง ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นต้นมา โดยกำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ตระหนักถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการพัฒนาไปสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) เพื่อให้คนไทยมีคุณธรรม รอบรู้เท่าทันโลก ครอบคลุมเข้มแข็ง สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพ มีการบริหารจัดการที่ยึดหลักธรรมาภิบาล การสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพและรายได้อย่างทั่วถึง

ดังนั้น เพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ ดังกล่าว รัฐจึงกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนและหมู่บ้านในรูปแบบกองทุนเงินอุดหนุนเพื่อพัฒนาและส่งเสริมรายได้ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ลดปัญหาความยากจน โดยมีเป้าหมายให้ชุมชนทุกแห่งพึ่งตนเองได้

ระหว่างปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้นำแนวคิดการแก้ปัญหาความยากจนจาก ธนาคารกรามีน (Grameen Bank) มาใช้เป็นต้นแบบในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เพื่อให้ประชาชนในชนบทที่ยากจนเข้าถึงแหล่งทุน กองทุนดังกล่าวจะเป็น

แหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยหมู่บ้านและชุมชนจะเป็นผู้บริหารจัดการเงินกองทุนของตนเอง การกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากและสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2544) ในการนี้รัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาทุนชุมชนและองค์การการเงินชุมชน กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาทุนชุมชน (Community Capital) ซึ่งเป็นทั้งทุนที่เป็นตัวเงิน (Financial Capital) และทุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน (Non-Financial Capital) โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนภายใต้หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น กรมการพัฒนาชุมชนจึงสนับสนุนให้ชุมชนมีการจัดตั้งกลุ่ม องค์การกองทุนการเงินชุมชนขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ชุมชนได้จัดการระบบการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น กองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) โครงการกองทุนพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชน (SML) โดยแต่ละกองทุนมีลักษณะดังนี้

- โครงการกองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ดำเนินการในปี พ.ศ. 2536 เป็นโครงการที่มุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตเป็นไปตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.)
- โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) ดำเนินการในปี พ.ศ. 2544 เป็นโครงการที่สนับสนุนเงินทุนให้แก่หมู่บ้านหรือ ชุมชนเมือง จำนวนแห่งละ 1 ล้านบาท เพื่อการลงทุน สร้างงาน สร้างอาชีพ เสริมรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชนและวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน
- โครงการกองทุนพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชน (SML) ดำเนินการในปี พ.ศ. 2547 โดยจัดสรรงบประมาณ และให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการเอง (ร่วมคิด-ร่วมทำ) มีกระบวนการสร้างสรรค์ความคิดและนำไปสู่แนวทางปฏิบัติในด้านการดำรงชีวิตและมีอาชีพอย่างมีคุณภาพ มั่นคง และยั่งยืน

ตลอดระยะเวลากว่า 20 ปี ที่ผ่านมามีได้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ หลายฉบับ รัฐได้ทุ่มเทงบประมาณลงไปจำนวนมาก แต่กลับพบว่า ปัญหาความยากจนของชุมชนยังคงมีอยู่ทั้งที่แต่ละชุมชนมีเม็ดเงินในแต่ละกองทุนกระจายอยู่จำนวนมาก โดยปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาการบริหารจัดการกองทุนที่ขาดเอกภาพและขาดประสิทธิภาพ (สำนักพัฒนาทุนชุมชน, 2552)

ดังนั้น กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย จึงมีแนวคิดที่จะบูรณาการ กลุ่มองค์กร กองทุนทางการเงินในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบโจทยปัญหาความ ยากจนของชุมชนทั้งเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกและชุมชน โดยส่งเสริมให้สมาชิกมีอาชีพ ทำกินเพื่อเพิ่มรายได้ การจัดสวัสดิการโดยชุมชน การสร้างความตระหนักในการลดภาระ หนี้สินของสมาชิกให้สอดคล้องกับเงินออมของตน รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ ยั่งยืน (สำนักพัฒนาทุนชุมชน, 2552) นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2551 กรมการพัฒนาชุมชน บูรณาการกองทุนที่กระจัดกระจายดังกล่าวให้เป็นหน่วยเดียว โดยใช้ชื่อว่า สถาบัน การจัดการเงินทุนชุมชน จนถึงปัจจุบันมีสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนทั่วทั้งประเทศ รวมทั้งสิ้น 924 แห่ง (นันทชพร นามพิกุล, สัมภาษณ์, 2 ธันวาคม 2559)

แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนดำเนินการไปได้ ระยะเวลาหนึ่ง พบว่า สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนหลายแห่งประสบปัญหาด้านการ ดำเนินงาน เช่น ขาดภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง คณะกรรมการขาดประสบการณ์ในการบริหาร จัดการ สมาชิกขาดความรับผิดชอบทำให้สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนไม่สามารถดำรง อยู่ได้ต้องล้มเลิกไปหรือไม่สามารถพัฒนาตนเองให้เจริญเติบโตต่อไป ทั้งนี้กรมการพัฒนา ชุมชนได้กำหนดดัชนีชี้วัดผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์ที่สะท้อนให้เห็นการพัฒนาใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านการพัฒนากระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และ การเติบโต ผลการจัดระดับการพัฒนามีทั้งหมด 3 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 เป็นระดับพื้นฐาน (สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่มีผลงานต้องปรับปรุงและพัฒนา) ระดับ 2 เป็นระดับ พัฒนา (สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่มีผลงานพอใช้) และระดับ 3 เป็นระดับก้าวหน้า หรือระดับดีเด่น (สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่มีผลงานดี (กรมการพัฒนาชุมชน, 2554)

สำหรับจังหวัดสกลนคร ที่ประชุมสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนต่าง ๆ ใน จังหวัดสกลนครลงมติให้สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ ตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว เป็นชุมชนระดับ 3 (ระดับก้าวหน้าหรือระดับดีเด่น) ให้เป็นสถาบันการ จัดการเงินทุนชุมชนแก้ไขปัญหาความยากจนต้นแบบในปี พ.ศ. 2555 (วารสารณ์ มนุษยตร, 2556, หน้า 1) ด้วยคุณสมบัติดังนี้

1. ด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหารมาจากตัวแทน ของทุกกลุ่ม มีการประชุมคณะกรรมการทุกเดือน มีแหล่งที่มาของทุนดำเนินการจากการ

ลงทุนของสมาชิกที่เป็นกลุ่มองค์กรการเงินชุมชน สมาชิกส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับ

2. ด้านการบริหารสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน มีการจัดทำระบบบัญชีที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน สมาชิกมีการฝากเงินประจำทุกเดือน สถาบันการจัดการการเงินชุมชนมีการดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายหลักเพื่อมุ่งสู่ “การบริหารจัดการหนี้ไปสู่ 1 คร้วเรือน 1 สัญญา เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน”

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างก่อนดำเนินโครงการและหลังดำเนินโครงการสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ได้ดำเนินกิจกรรมที่สามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของสมาชิกได้อย่างแท้จริงโดยเฉพาะหนี้นอกระบบและปัญหาความยากจน (นันทพัชร นามพิกุล, สัมภาษณ์, 1 มกราคม 2558) ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมาบ้านเหล่าใหญ่เป็นอีกชุมชนที่ประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากประชาชนขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินในระบบ ประชาชนจำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบ ก่อให้ภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว อันเนื่องมาจากการให้ความสำคัญกับวัตถุมากกว่าจิตใจ ส่งผลให้วิถีชีวิตของคนเปลี่ยนไป เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมือง นอกจากนี้ประชาชนยังต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมืองที่มีการต่อสู้ระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่มีความเห็นต่าง คนในชุมชนเกิดความหวาดระแวงกัน ไม่มีความเชื่อมั่นซึ่งกันและกัน ทำให้การดำเนินชีวิตเป็นไปด้วยความยากลำบาก ชุมชนมีความอ่อนแอ

ท่ามกลางปัญหาเศรษฐกิจของชุมชนเช่นนี้ ในปี พ.ศ. 2535 บ้านเหล่าใหญ่ ได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้น เพื่อช่วยให้สมาชิกกู้เงินเพื่อนำไปประกอบอาชีพ ทำให้มีรายได้เกิดขึ้น ในช่วงแรกของการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ยังไม่มี ความเข้มแข็งและมีแนวโน้มไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ เนื่องจากคณะกรรมการยังไม่มีประสบการณ์ในการบริหารงานเพียงพอ แต่ด้วยความมุ่งมั่นของผู้นำและสมาชิกกลุ่มทำให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตสามารถดำเนินงานต่อไปได้จนประสบความสำเร็จ ได้รับรางวัลการบริหารจัดการดีเด่น (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสองดาว, 2555, หน้า 24)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2536 หน่วยงานภาครัฐได้กำหนดนโยบายการพัฒนาทุนชุมชน โดยการจัดตั้งกองทุนการเงินขึ้นในชุมชนเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้กับประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึง การบริการทางการเงิน ประกอบด้วย โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) และโครงการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชน (SML) ในช่วงปี พ.ศ. 2547 และโครงการพัฒนาทุนชุมชนในลักษณะการจัดตั้งสถาบันการ

จัดการเงินทุนชุมชน ช่วงปี พ.ศ. 2553 (กรมการพัฒนาชุมชน, 2552) แต่การนำกองทุนต่าง ๆ ข้างต้นเกิดจากนโยบายภาครัฐ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วม ยกเว้นโครงการจัดตั้งสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนซึ่งเป็นโครงการที่เกิดจากความต้องการของชุมชน คนในชุมชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง คนในชุมชนลงมติยอมรับโครงการการจัดตั้งสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ขึ้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2553 โดยบูรณาการกลุ่มกองทุนการเงินต่าง ๆ รวม 7 กลุ่ม เข้าด้วยกัน ประกอบด้วย (1) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (2) กลุ่มยางพารา (3) กลุ่มปุ๋ย (4) กลุ่มกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) (5) กลุ่มกองทุนแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) (6) กลุ่มโรงน้ำดื่ม และ (7) กลุ่มยุงฉางสำรวจพันธุ์ข้าว

การรวมกลุ่มต่าง ๆ เข้าด้วยกันมีเงินทั้งสิ้น 4,059,000 บาท (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสองดาว, 2555 หน้า 13) ในปี พ.ศ. 2560 สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่มีทุนหมุนเวียนจำนวน 13,000,000 บาท มีจำนวนสมาชิก 1,125 คน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสกลนคร, 2560)

จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของชุมชนเหล่าใหญ่พบว่า สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ใช้แนวทางการบริหาร 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) การบริหารตามกรอบนโยบายภาครัฐที่กำหนดโดยกรมการพัฒนาชุมชนให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเป็นแกนนำในการจัดตั้ง โดยไม่ได้มีการยกฐานะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตขึ้นเป็นสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนและไม่ต้องมีการรวมหุ้น การรับสมัครสมาชิกมีทั้งรายกลุ่ม โดยมีกองทุนการเงินชุมชนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนและต้องตั้งอยู่ในชุมชนเท่านั้นเข้ามาเป็นสมาชิก และคณะกรรมการต้องมาจากตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาเป็นสมาชิก ทุกกลุ่มต่างดำเนินกิจกรรมของตนตามเดิม

นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการตามแนวทางที่พึงประสงค์โดยมีเป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการหนี้ไปสู่ 1 ครัวเรือน 1 สัญญา

(2) การบริหารที่ปรับจากกรอบนโยบายภาครัฐโดยการเสริมด้วยการบริหารตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมของชุมชน ซึ่งสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ได้รับสมาชิกภายนอกชุมชนด้วย และรับสมัครสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เป็นองค์กรหรือกองทุนการเงินชุมชน เช่น โรงเรียน และสมาชิกครอบครัวเป็นรายบุคคล นอกจากนี้ยังมีการสร้างกิจกรรมหารายได้ซึ่งไม่มีในข้อกำหนดของนโยบายภาครัฐ และในปี พ.ศ. 2554 กรมการพัฒนาชุมชนได้จัดระดับการพัฒนาสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน

เป็น 3 ระดับ คือ ระดับ 1 (ระดับพื้นฐาน) ระดับ 2 (ระดับพัฒนา) และระดับ 3 (ระดับก้าวหน้าหรือระดับดีเด่น)

ในกรณีนี้ผู้วิจัยสนใจศึกษาสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน ระดับ 3 ว่ามีปัจจัยอะไรและมีรูปแบบการบริหารที่ทำให้ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ เพื่อหารูปแบบการบริหารที่เหมาะสมกับสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาพื้นที่ 3 แห่ง ได้แก่

(1) บ้านเหล่าใหญ่ ตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว จังหวัดสกลนคร เนื่องจากเป็นสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนประสบความสำเร็จเป็นแห่งแรกของจังหวัดสกลนคร ผ่านการพัฒนาตนเองในระดับ 3 (ระดับก้าวหน้าหรือระดับดีเด่น) (อรอนงค์ พรหมแสง, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2560)

(2) บ้านบึงโนน ตำบลโคกสี อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร เป็นพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จผ่านการพัฒนาตนเองในระดับ 2 (ระดับพัฒนา) โดยเป็นพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในจังหวัดสกลนครในการแก้ไขปัญหาหนี้สินครัวเรือน (นันทพัชร นามพิกุล, สัมภาษณ์, 13 กรกฎาคม 2559)

(3) บ้านหนองสะโน ตำบลนาม่อง อำเภอกุตุบาก จังหวัดสกลนคร เป็นพื้นที่ผ่านการพัฒนาตนเองในระดับ 1 (ระดับพื้นฐาน) (หัสดี เหลาแตว, สัมภาษณ์, มกราคม 2561)

โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหมู่บ้านที่ 1 กับหมู่บ้านที่ 2 และหมู่บ้านที่ 3 เพื่อหารูปแบบการบริหารที่เหมาะสม

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น สามารถสรุปแนวคิดที่นำมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ คือ การบริหารแบบบูรณาการ และการบริหารเชิงสถานการณ์ จากกรอบแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจจะศึกษาเรื่อง การบริหารแบบบูรณาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร โดยศึกษากรณีสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ หมู่ 2 ตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านบึงโนน ตำบลโคกสี อำเภอสว่างแดนดิน และสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านหนองสะโน ตำบลนาม่อง อำเภอกุตุบาก จังหวัดสกลนคร

คำถามของการวิจัย

1. สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร มีพัฒนาการมาอย่างไร
2. มีปัจจัยใดที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร
3. การบริหารของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนของจังหวัดสกลนคร มีรูปแบบอย่างไร
4. การบริหารที่เหมาะสมของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร มีรูปแบบอย่างไร

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร
3. เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร
4. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารที่เหมาะสมของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร

ความสำคัญของการวิจัย

1. เพื่อทราบพัฒนาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร
2. เพื่อทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร
3. เพื่อแสวงหารูปแบบการบริหารที่เหมาะสมของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร
4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน สามารถนำผลจากการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง นโยบาย แผนงาน ด้านการบริหารจัดการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

5. ข้อค้นพบจากการศึกษาจะเป็นองค์ความรู้ที่มีประโยชน์ต่อสถาบันการศึกษาทุกระดับ ตลอดจนชุมชนอื่น ๆ ที่มีความสนใจ

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method Research) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณกับการวิจัยเชิงคุณภาพ มีขอบเขตของการวิจัยดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ด้านเนื้อหา

การศึกษาการบริหารแบบบูรณาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร ครอบคลุมเนื้อหาที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1.1 พัฒนาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร

1.2 การบริหารแบบบูรณาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร

1.3 ปัญหาและอุปสรรคในด้านการบริหาร รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหา

1.4 รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร

2. ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มประชากรในการศึกษาครั้งนี้เป็นกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนทั้ง 3 แห่ง มีดังนี้

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาด้วยแบบสอบถาม เป็นสมาชิกของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ ตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว จังหวัดสกลนคร จำนวน 1,274 คน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 291 คน

2.2 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์ มีจำนวน 20 คน ประกอบด้วย

1) ประธานคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ จำนวน 8 คน ผู้นำชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ จำนวน 2 คน นายกองดีการบริหารส่วนตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว จังหวัดสกลนคร จำนวน 1 คน พัฒนาการประจำสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอส่องดาว จำนวน 1 คน และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส) อำเภอส่องดาว จังหวัดสกลนคร จำนวน 1 คน

2) ประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน บ้านบึงโนนใน ตำบลโคกสี อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร จำนวน 1 คน และพัฒนากรประจำสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสว่างแดนดิน จำนวน 1 คน

3) ประธานคณะกรรมการบริหารสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน บ้านหนองสะโน ตำบลนาม่อง อำเภอกุศุดบาก จังหวัดสกลนคร จำนวน 1 คน และพัฒนากรประจำสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอกุศุดบาก จำนวน 1 คน

4) พัฒนากรประจำสำนักงานพัฒนาทุนชุมชนจังหวัดสกลนคร จำนวน 3 คน

3. ด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ศึกษามีจำนวน 3 แห่ง แห่งแรก ได้แก่ สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านเหล่าใหญ่ ตำบลวัฒนา อำเภอส่องดาว จังหวัดสกลนคร ซึ่งเป็นสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่ผ่านการพัฒนาตนเองในระดับระดับ 3 (ระดับก้าวหน้าหรือระดับดีเด่น) และมีความเข้มแข็งมากที่สุด แห่งที่สอง ได้แก่ สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านบึงโนนใน ตำบลโคกสี อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร เป็นสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่ผ่านการพัฒนาตนเองในระดับระดับ 2 (ระดับพัฒนา) และแห่งที่สาม ได้แก่ สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนบ้านหนองสะโน ตำบลนาม่อง อำเภอกุศุดบาก จังหวัดสกลนคร ผ่านการพัฒนาตนเองในระดับ 1 (ระดับพื้นฐาน)

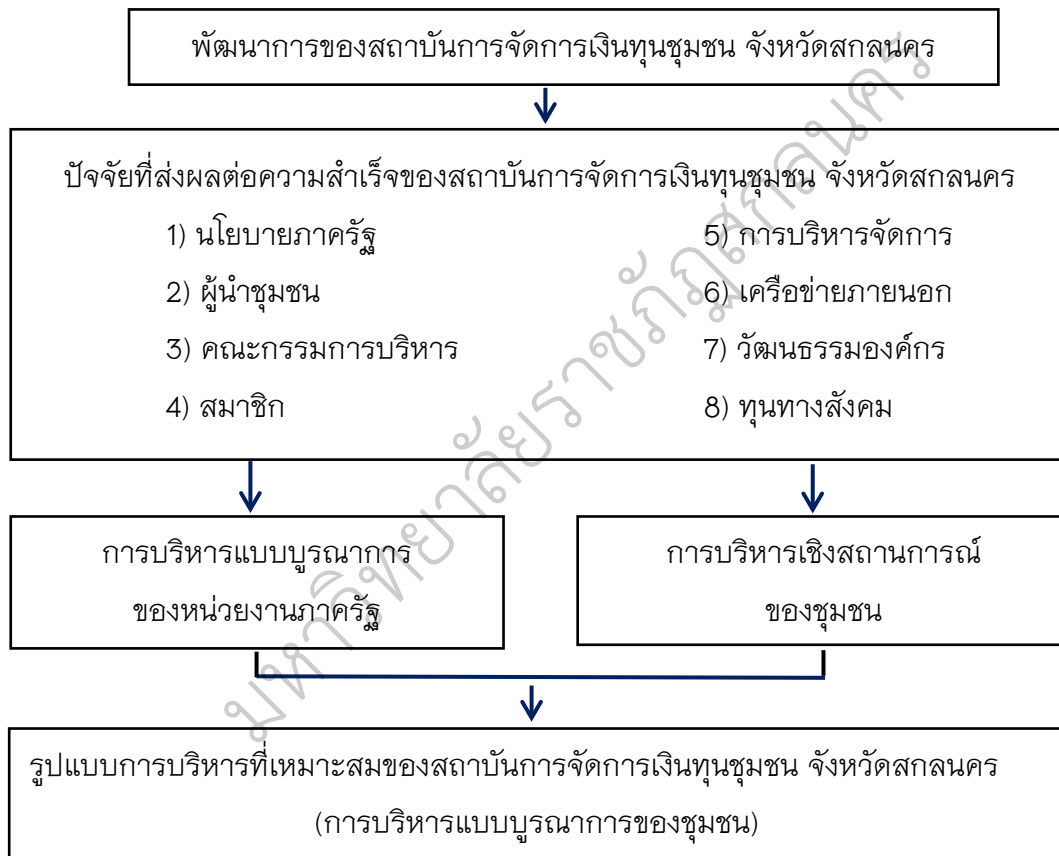
กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยเรื่องการบริหารแบบบูรณาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร ผู้วิจัยได้ผสมผสานการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลเบื้องต้นจากการลงพื้นที่เพื่อศึกษาวิจัย ได้สร้างกรอบแนวคิดของการวิจัยครั้งนี้ตามความมุ่งหมายของการวิจัย ดังนี้

เริ่มจากการศึกษาพัฒนาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร แล้ววิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร ประกอบด้วย 1) บริหารนโยบายภาครัฐ 2) ผู้นำชุมชน 3) คณะกรรมการ 4) สมาชิก 5) การบริหารจัดการ 6) เครือข่ายภายนอก 7) วัฒนธรรมองค์กร 8) ทุนทางสังคม จากนั้นวิเคราะห์การบริหารแบบบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐ และการบริหารเชิงสถานการณ์ของชุมชน โดยการเปรียบเทียบการบริหารสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน

จังหวัดสกลนคร 3 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านเหล่าใหญ่ บ้านบึงโนนโน และบ้านหนองสะโน
 สูดทำยสรุปผลด้วยการสังเคราะห์เป็นรูปแบบการบริหารสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่
 เหมาะสม ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารแบบบูรณาการของชุมชน ผสมผสานการบริหารแบบ
 บูรณาการของหน่วยงานภาครัฐเข้ากับการบริหารเชิงสถานการณ์ของชุมชน

กรอบแนวคิดการวิจัยการบริหารแบบบูรณาการของสถาบันการจัดการเงินทุน
 ชุมชน จังหวัดสกลนคร



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน หมายถึง สถาบันเศรษฐกิจฐานรากที่จัดตั้งขึ้นจากการบูรณาการเชื่อมโยงการบริหารจัดการของกลุ่ม องค์กร กองทุนการเงินต่าง ๆ ร่วมกันบริหารจัดการทุนในชุมชนเพื่อให้เกิดการใช้เงินทุนในชุมชนอย่างคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด

พัฒนาการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน หมายถึง การก่อเกิดพัฒนาการไปสู่เกณฑ์มาตรฐานของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน จังหวัดสกลนคร การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น รวมถึงกระบวนการจัดองค์การและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้ล่วงหน้า ซึ่งการบริหารจะต้องมีการประสานงาน การดูแลงานและกิจกรรมต่าง ๆ และการบริหารในองค์การจำเป็นต้องมีทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ มีทั้งหมด 4 ประการ ประกอบด้วยคน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และความรู้ด้านการจัดการ (Management)

การบริหารแบบบูรณาการ หมายถึง การจัดการของรัฐที่นำเอาหน่วยย่อยหรือองค์ประกอบย่อยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน มาเชื่อมโยงประสานกันอย่างกลมกลืนอย่างสมบูรณ์เป็นองค์รวม ตั้งแต่โครงสร้างองค์กร กลยุทธ์ การจัดการทรัพยากร ความรู้ความสามารถ เทคโนโลยี และกระบวนการทำงาน มีภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม และเครือข่าย เพื่อปฏิบัติให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์กร

การบริหารเชิงสถานการณ์ หมายถึง วิธีการบริหารองค์การที่ดีที่สุดเหมาะสมที่สุด ณ ช่วงเวลานั้น ที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์การและความพึงพอใจของพนักงาน เพื่อปรับตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมจนนำไปสู่การเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละองค์การมีความแตกต่างกันในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ปัญหาที่เผชิญอยู่

รูปแบบการบริหารที่เหมาะสมของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน หมายถึง รูปแบบการดำเนินงานของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนที่มีลักษณะเฉพาะที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของบริบทชุมชนนั้น ๆ ในกรณีของจังหวัดสกลนคร เป็นการผสมผสานรูปแบบการบริหารงานแบบบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐ

กับการบริหารเชิงสถานการณ์ของคนในชุมชน อันเป็นรูปแบบการบริหารแบบบูรณาการของชุมชนที่ปรับให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่

การบริหารจัดการหนี้ไปสู่ 1 ครัวเรือน 1 สัญญา หมายถึง การแก้ไขปัญหาหนี้สินให้กับประชาชนที่เป็นหนี้หลายสัญญา ให้ครัวเรือนหนึ่งมีหนี้สินจากการกู้ยืมได้เพียงสัญญาเดียว ซึ่งหนี้สินนั้นต้องเกิดจากการยืมเงินจากกลุ่ม/องค์กร/กองทุนการเงินชุมชนภายในหมู่บ้าน/ชุมชน

กองทุนชุมชน หมายถึง กลุ่ม/องค์กรการเงิน กองทุนหมุนเวียน หรือกองทุนอย่างอื่นที่มีอยู่ในชุมชน โดยมีคนในชุมชนบริหารจัดการด้านเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ หรือทรัพย์สินที่เกิดจากการออมของคนในชุมชน หรือเกิดจากการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ/เอกชน

นโยบายสาธารณะ เป็นแนวทางในการดำเนินงานหรือโครงการที่รัฐกำหนด อันเป็นการตัดสินใจวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นทางเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ การของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต

ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการสร้างอิทธิพลของผู้นำ จูงใจให้ผู้ตามปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร

คณะกรรมการบริหาร หมายถึง บุคคลที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน เพื่อเข้ามาเป็นตัวแทนในการทำหน้าที่ด้านบริหารจัดการของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน ซึ่งคณะกรรมการบริหารที่ดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการปฏิบัติงาน มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความรับผิดชอบและเสียสละเพื่อส่วนรวม มีความคิดสร้างสรรค์และมีวิสัยทัศน์กว้างไกล เปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การวางแผน กิจกรรมอื่น ๆ และมีภาวะความเป็นผู้นำ

สมาชิก หมายถึง ผู้มีสิทธิและมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน สมาชิกประกอบด้วย กลุ่มกองทุน กลุ่มอาชีพ กลุ่มธุรกิจชุมชน สถาบันการศึกษา และบุคคลธรรมดา ในการทำหน้าที่การเป็นสมาชิกที่ดีนั้นจะต้องเข้าใจกฎระเบียบของสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชนและสามารถปฏิบัติตามได้ การเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การกำหนดนโยบาย การตระหนักรู้ถึงการเป็นเจ้าของร่วมกันในสถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน รู้รักสามัคคีและความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน และการมีวินัยในการออม

เครือข่าย หมายถึง กลุ่มหรือองค์กรหลาย ๆ กลุ่มที่มารวมตัวกัน เพื่อประสาน เชื่อมโยง สานสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มด้วยกัน หรือระหว่างสมาชิกด้วยกัน เพื่อสร้างสรรค์ กิจกรรมร่วมกัน แลกเปลี่ยนทักษะ ความรู้ ระหว่างสมาชิกในเครือข่าย โดยมีเป้าหมาย ร่วมกันในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร กลุ่ม หรือชุมชนของตนเอง ให้มี ประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้

เครือข่ายภายนอก หมายถึง กลุ่มบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เข้ามาให้ความ ร่วมมือและสนับสนุนด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องให้แก่สถาบันการจัดการเงินทุนชุมชน เช่น ด้านงบประมาณ ด้านแหล่งเรียนรู้และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ด้าน วิชาการ การจัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพให้แก่คณะกรรมการบริหาร และการสนับสนุน ด้านข้อมูลข่าวสาร

วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง วัฒนธรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ การสังเกต การจดจำจากประสบการณ์ต่าง ๆ รวมถึงค่านิยม ความเชื่อที่มีร่วมกันอย่างเป็นระบบ ของบุคลากรในองค์กรหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติเป็นประเพณีและแบบอย่างในการ ปฏิบัติ เช่น การมีค่านิยมไม่เข้าร่วมการทุจริต คอร์รัปชั่น และการมีค่านิยมร่วมกันในการ สร้างวินัยการออมเงินประโยชน์ของวัฒนธรรมองค์กรจะช่วยให้การหล่อหลอมให้คนใน องค์กรเข้าใจกฎกติกาการอยู่ร่วมกัน ทำให้คนในองค์กรมีความเชื่อและมีพฤติกรรมใน ทิศทางเดียวกันจนเกิดเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งขององค์กร ซึ่งสัญลักษณ์นี้จะทำให้องค์กร มีความแตกต่างจากองค์กรอื่นและมีข้อได้เปรียบในเชิงการแข่งขันกับองค์กรอื่น ๆ

ทุนทางสังคม หมายถึง เรื่องของค่านิยมวัฒนธรรมของชุมชน ความไว้วางใจ ระหว่างกันและเป็นชุดของความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของความรัก ความเอื้ออาทรซึ่งกัน และกัน ความคาดหวังและค่านิยมร่วมกัน รวมทั้งการเชื่อมโยงกันระหว่างองค์กร สถาบัน และเครือข่ายชุมชน นอกจากนี้ทุนทางสังคมมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 องค์ประกอบ ได้แก่

1. ทุนมนุษย์ เป็นทุนทางสังคมที่กล่าวถึงการเป็นคนที่ต้องมีน้ำใจ ความเอื้อ อาทร และมีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เป็นคนที่มีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนทักษะหรือความชำนาญรวมถึงประสบการณ์ที่ถูกสั่งสมอยู่ใน ตัวเอง และสามารถจะนำสิ่งเหล่านี้มารวมเข้าด้วยกันจนเกิดเป็นศักยภาพขององค์กร
2. ทุนที่เป็นสถาบัน เป็นทุนทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับสถาบันหลัก ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีบทบาทในการผลักดัน ให้เกิดพลังร่วมของคนในชุมชนเพื่อทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

3. ทูตทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม เป็นทรัพย์สินภูมิปัญญาสั่งสมมาในอดีต มีคุณค่าต่อมนุษย์ เป็นวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมายาวนานและเป็นที่ยอมรับในสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้ทูตทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม อยู่ในรูปความเชื่อ ความศรัทธา จารีต ประเพณีที่ดีงาม งานสร้างสรรค์อันเกิดจากการค้นคว้าและค้นพบโดยผู้ทรงความรู้ในท้องถิ่น ทำให้เกิดกิจกรรมการถ่ายทอดความรู้จากรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี