

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ประเทศไทยได้มีการกำหนดให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ เศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่อดีตได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 ที่ได้นำทรัพยากรธรรมชาติและความสำเร็จเปรียบด้านแรงงานที่อุดมสมบูรณ์ราคาถูกซึ่งมีอยู่มากมาใช้เพื่อการดำเนินการพัฒนาและขยายฐานการผลิต ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวในอัตราที่สูงขึ้นตามลำดับ และได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 แต่ทว่าการเติบโตของเศรษฐกิจนั้น จำเป็นต้องเสียสละทรัพยากรธรรมชาติที่ลดลง และเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมากและที่สำคัญต้องมีการลงทุนทางเทคโนโลยีและการตลาดจากต่างประเทศ ในขณะที่ข้อจำกัดที่เป็นอยู่ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทั้งด้านการพัฒนาศักยภาพของประชากรในประเทศการบริหารจัดการพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายรวมทั้งการเสริมสร้างการเรียนรู้เพิ่มเติมส่วนของพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีข้อจำกัดที่กล่าวนี้ได้ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพและประสิทธิภาพโดยรวมของการพัฒนาประเทศอันจะนำไปสู่ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศดังนั้นปัญหาที่ตามมา คือ ความขัดแย้งในสังคม ที่เกิดจากการถือมั่งคั่งของรายได้ และการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติที่เหลืออยู่เพียงเล็กน้อยนั้นมากขึ้น รวมถึงการพัฒนานั้นมีการพัฒนาเพียงเฉพาะพื้นที่ในเขตเมืองและชุมชน ด้านอุตสาหกรรมไม่มีการกระจายการพัฒนาสู่ชนบท ซึ่งเป็นพื้นที่ของคนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้นจึงเกิดการอพยพปัจจัยการผลิตของชุมชน โดยเฉพาะแรงงานซึ่งส่งผลถึงการแยกคนออกจากชุมชนทำให้เราเห็นได้ว่า แม้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นจะบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ แต่กระนั้นความสำเร็จดังกล่าวได้นำไปสู่ผลของการพัฒนา ที่ไม่พึงปรารถนาทางด้านสังคมรวมทั้งการพัฒนานั้นอาจจะไม่ยั่งยืนอาจเป็นเพราะคนในสังคมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องกันมายาวนานปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายรายได้นั้นจะเห็นได้จากการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนยังอยู่ในวงจำกัด โดยเฉพาะประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้างในภาคชนบท

ด้วยเหตุนี้ทางรัฐบาลจึงพยายามที่จะสร้างโอกาสให้กับประชาชนที่ประกอบอาชีพดังกล่าว ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ เพื่อสร้างความมั่นคงในด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน โดยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อจะไปลงทุนแต่ผลปรากฏว่าคนจนที่ขาดแคลนเงินทุนและสามารถกู้เงินจากโครงการธนาคารประชาชนมีเพียงก็ยังมีอัตราส่วนที่น้อย เมื่อเทียบกับประชากรคนจนทั้งหมดส่งผลให้ประชาชนส่วนหนึ่งต้องหันไปพึ่งพาเงินกู้นอกระบบเพื่อนำมาใช้จ่ายและสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ โดยอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบมีอัตราสูงถึงร้อยละ 3-20 ต่อเดือน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี หรือร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

ในปัจจุบันตามชุมชนเมืองรอบนอก เราจะเห็นว่าในหมู่บ้านต่างๆ ได้มีลูกหนี้ที่เป็นหนี้ในระบบเกือบทุกหมู่บ้าน ไม่มีหมู่บ้านไหนปลอดหนี้ในระบบ และหนี้ในระบบ ในปัจจุบันได้มีปริมาณที่เพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของหนี้ระบบนั้นได้บ่งบอกให้เราทราบถึงโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุน รวมทั้งยังสร้างปัญหาอื่นๆตามมา เช่น การคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนด วิธีการเรียกเก็บหนี้สินที่ใช้ความรุนแรง ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้พยายามเข้ามาแก้ไขปัญหานี้ในระบบ โดยการให้ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ธนาคารอิสลาม ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารกรุงไทย เข้ามาปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่ผู้กู้เงินในระบบ ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวไม่ได้สามารถช่วยแก้ไขที่มีประสิทธิภาพมากนัก ซึ่งการแก้ไขนี้จะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งโดยใช้หลักการเจรจาประนอมหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ ดังนั้นทางออกของการแก้ปัญหานี้ในระบบ คือ การทำให้ประชาชนในชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ง่ายขึ้น

ดังนั้นในชุมชนได้มีแนวคิดที่จะมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ ในชุมชน เพื่อเป็นทางเลือกในการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมแล้วนำเงินออมดังกล่าวมาให้สมาชิกกู้ในวงเงินที่ไม่สูงนัก เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพหรือเพื่อการบริโภค สำหรับรูปแบบการออมทรัพย์ในชุมชนที่กำลังได้รับความสนใจและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว นั่นคือการออมทรัพย์ในรูปของ “ เครดิตยูเนียน ” ซึ่งจัดเป็นสถาบันการเงินรูปแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นเจ้าของและบริหาร โดยสมาชิกมีวัตถุประสงค์ในการระดมเงินออมเพื่อเป็นทุนให้บริการแก่สมาชิกในรูปแบบสินเชื่อโดยคิดอัตราดอกเบี้ยในระดับที่เหมาะสมซึ่งปัจจุบันเครดิตยูเนียนเป็นองค์กรการเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายเพราะได้รับการยกฐานะเป็นสหกรณ์ประเภทที่ 7 ตามประกาศกฎกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยพระราชบัญญัติสหกรณ์ 2542 โดยมีชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียน แห่งประเทศไทย จำกัด เป็นผู้กำกับดูแลกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั้งหมดในประเทศไทย

ภารกิจหลักที่สำคัญของชุมนุมฯ คือ การส่งเสริมให้ความรู้และจัดตั้งกลุ่มการออมในชุมชนที่สนใจทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยมีเครดิตยูเนียน ทั้งประเภทกลุ่มและสหกรณ์จำนวนทั้งสิ้น 1,226 แห่ง และมีสมาชิกรวมทั้งหมด 1,231,266 คน แสดงให้เห็นดังตารางที่ 1.1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงจำนวนสหกรณ์และจำนวนสมาชิก ตั้งแต่ปี 2511 - 2555 ซึ่งสหกรณ์ได้กระจายอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ นอกจากนั้นการบริหารจัดการเครดิตยูเนียนได้มีการแยกบริหารเป็นสำนักงานภาค

ตารางที่ 1.1 จำนวนของสหกรณ์และสมาชิกกลุ่มเครดิตยูเนียนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2555

ปี พ.ศ.	จำนวนสหกรณ์ (แห่ง)	จำนวนสมาชิก (คน)
2511	12	933
2516	82	537
2521	145	10,968
2526	301	27,344
2531	412	57,241
2536	538	115,176
2541	667	202,461
2546	854	419,991
2551	1,309	818,463
2555	1,226	1,231,266

ที่มา: ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555

นอกจากนั้นการบริหารจัดการเครดิตยูเนียนได้มีการแยกบริหารเป็นสำนักงานภาคจำนวน 6 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคเพชรบุรี 2 เพื่อกำกับดูแลกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนอย่างใกล้ชิด แสดงให้เห็นดังตารางที่ 1.2 ซึ่งแสดงถึงจำนวนสหกรณ์เครดิตยูเนียน แบ่งตามภูมิภาคทั่วประเทศไทย

การส่งเสริมจัดตั้งของเครดิตยูเนียนจะเริ่มต้นโดยให้ผู้นิยมจัดตั้งเป็นกลุ่มเรียกว่ากลุ่มสะสม เพื่อส่งเสริมการออมให้แก่ผู้สนใจ เมื่อกลุ่มสะสมมีเงินทุนและจำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้นจึงยกฐานะเป็นกลุ่มสหภาพ โดยมีสวัสดิการให้กู้ยืมเงินหรือสวัสดิการต่างๆตามประกาศของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ต่อจากนั้นเมื่อกลุ่มสหภาพมีความพร้อมก็จะมี การดำเนินการยกฐานะจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหกรณ์ เรียกว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียน จำกัด ซึ่งจะมีกฎหมายรองรับ เพื่อไว้คอยกำกับดูแลและมีการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์และชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ดังนั้นจากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่านอกจากสหกรณ์

เครดิตยูเนียนจะมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ โดยมีชุมชนเป็นเจ้าของแล้วที่สำคัญยังมีแนวทางในการบริหารที่ชัดเจนและมีการกำกับดูแลจากสำนักงานภาคทำให้เครดิตยูเนียนมีศักยภาพในการช่วยลดช่องว่างการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนและสามารถช่วยรัฐบาลลดปัญหาหนี้นอกระบบให้ลดลงได้ โดยใช้กลไกการออมชุมชนในรูปของเครดิตยูเนียน

ตารางที่ 1.2 จำนวนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2555 แบ่งตามภูมิภาค

สาขา (ภาค)	จำนวนสหกรณ์เครดิตยูเนียน (แห่ง)
ภาคเหนือ	311
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	300
ภาคกลาง	311
ภาคตะวันออก	62
ภาคใต้	172
รวมทั้งประเทศ	1,226

ที่มา: ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่านอกจากเครดิตยูเนียนจะมีเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ โดยมีชุมชนเป็นเจ้าของแล้วที่สำคัญยังมีแนวทางในการบริหารที่ชัดเจนและมีการกำกับดูแลจากสำนักงานภาคทำให้เครดิตยูเนียนมีศักยภาพในการช่วยลดช่องว่างการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนและสามารถช่วยรัฐบาลลดปัญหาหนี้นอกระบบให้ลดลงได้โดยใช้กลไกการออมชุมชนในรูปของเครดิตยูเนียน และเมื่อพิจารณาข้อมูลเป็นรายภาคแล้วพบว่าในภาคเหนือ ที่มีการกระจายของสาขาได้ครอบคลุมมากพอสมควร เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณในภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ จากการกระจายของสาขาในภาคเหนือนี้ รวมทั้งการสังเกตจากจำนวนสมาชิก ดังจะแสดงใน ตารางที่ 1.3 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงจำนวนสมาชิกสหกรณ์เครดิตยูเนียนในแต่ละภาค

ตารางที่ 1.3 จำนวนของสมาชิกสหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2555 แบ่งตามภูมิภาค

สาขา (ภาค)	จำนวนสมาชิกสหกรณ์เครดิตยูเนียน (คน)
ภาคเหนือ	232,613
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	263,099
ภาคกลาง	245,010
ภาคตะวันออก	80,176
ภาคใต้	196,339
รวมทั้งประเทศ	1,231,266

ที่มา: ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2555

จากจำนวนสหกรณ์เครดิตยูเนียนในภาคเหนือ 331 แห่ง ซึ่งมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 232,613 คน เมื่อมาแบ่งตามจังหวัดซึ่งในจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนสหกรณ์เครดิตยูเนียน มากกว่า 50 แห่ง ดังนั้นจากภาพรวมทั้งประเทศรวมไปถึงส่วนภูมิภาคและแบ่งตามจังหวัดแล้ว เราจะเห็นได้ว่าสหกรณ์ในรูปแบบลักษณะเครดิตยูเนียนนั้นมีการกระจายตัวกว้างขวางในหลายๆพื้นที่ในจังหวัดต่างๆ ดังนั้นหากมองถึงในตัวอำเภอจอมทอง สหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ที่อยู่ในสาขาภูมิภาคภาคเหนือจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนประจำอำเภอ ซึ่งนั้นได้มีก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2535 ในรูปของกองทุนสวัสดิการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจอมทอง ซึ่งมีทุนเริ่มต้นจำนวน 30,000 บาท ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 กองทุนสวัสดิการสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจอมทองได้ทำการสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกสมทบต่อชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจำกัด และเป็นสมาชิกสวัสดิการเงินกู้/เงินสะสม (สก. 1-2) ตามหนังสือรับรองเลขที่ 13063 โดยใช้ชื่อว่า “ กลุ่มเครดิตยูเนียนจอมทอง-คอยหล่อ ” และในปีพ.ศ. 2542 กลุ่มเครดิตยูเนียนจอมทอง - คอยหล่อ ขอจัดตั้งเป็นสหกรณ์ประเภทออมทรัพย์มีสมาชิกแรกเริ่มจดทะเบียนจำนวน 100 คนมีหุ้นจัดตั้งครั้งแรก จำนวน 645,150 บาท ซึ่งทางสหกรณ์ได้ดำเนินงานลักษณะเครดิตยูเนียนมาจนถึงปัจจุบัน สหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง-คอยหล่อ จำกัด ได้ทำการแยกสหกรณ์เป็นสองสาขาใน 1 อำเภอ คือสหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด และสหกรณ์เครดิตยูเนียนคอยหล่อ จำกัด ซึ่งทำให้เป็นที่สังเกตถึงด้านการดำเนินงานลักษณะการดำเนินงานว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ที่ทำให้สหกรณ์ เครดิตยูเนียนจอมทอง- คอยหล่อ สามารถที่จะแยกออกเป็นสองสาขาได้ และในปัจจุบันอำเภอจอมทอง เป็นอำเภอที่กำลังมีการพัฒนาระบบ และกระจายความเจริญให้ทั่วถึงสำหรับประชากร ซึ่งในการพัฒนาขั้นต้นจำเป็นต้องมีเงินทุนสำหรับการพัฒนาเมือง แหล่งเงินทุนที่สำคัญนั้น คือ ธนาคาร ซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนหลักในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของอำเภอ แต่ในส่วนของชุมชนรอบนอกนั้นยังมีบริษัทเงินทุนเอกชน สหกรณ์ต่างๆ ที่ก่อกำเนิดขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในชุมชนเมืองและรอบนอกสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของประชากรในอำเภอจอมทองได้หรือไม่ เนื่องจากอำเภอจอมทองมีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 106 หมู่บ้าน และมีประชากรทั้งหมดประมาณ 65,976 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่มากดังนั้น แหล่งเงินทุนต่างๆ จะสามารถตอบสนองความต้องการได้ทั่วถึง และสามารถแก้ไขปัญหาพร้อมช่วยเหลือในการพัฒนาได้เต็มศักยภาพมาเพียงใด มีประสิทธิภาพมากเพียงใด

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาประเมินศักยภาพดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียน ในกรณีของสหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ โดยจะศึกษาถึงผลของการดำเนินงาน แนวทางในการปฏิบัติงาน ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนรวมทั้งสามารถเป็นแหล่งเงินทุนแห่งใหม่ของชุมชน และรวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

ของประชาชนได้มากนักน้อยเพียงใด และผู้ศึกษาจะดำเนินการศึกษาในส่วนของความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อสหกรณ์เครดิตยูเนียนอย่างไรบ้าง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานแก่หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปส่งเสริมให้มีการพัฒนาการจัดการธุรกิจของสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคในด้านการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนอื่นๆ ได้ต่อไปในอนาคต

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาสหกรณ์เครดิตยูเนียนจอมทอง จำกัด โดยการกำหนดพื้นที่ในตำบลบ้านหลวง อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่

1.5 นิยามศัพท์

“สหกรณ์” ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 หมายความว่าคณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมโดยช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันและได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542

“สหกรณ์เครดิตยูเนียน” หมายถึง สหกรณ์สมบูรณ์ประเภทหนึ่งซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน ประกอบอาชีพในโรงงานบริษัทหรือสถาบันการศึกษาเดียวกันดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตยคือหนึ่งคนหนึ่งเสียงสมาชิกจะสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ คณะกรรมการบริหารได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกและโดยสมาชิกของสหกรณ์เองผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่างๆ