

บทบาทที่เหมาะสมขององค์กรภาครัฐและเอกชนในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ *

ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์** อารีย์ เชื้อเมืองพาน*** และ กวินทร์ วิชาลัย****

บทนำ

เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ สถาบันการเงินทั้งธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนต่างก็ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างร้ายแรง ภาวะเศรษฐกิจทรุดตัวลงและส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างถ้วนหน้า ผู้ประกอบการหลายรายต้องล้มเลิกกิจการ แรงงานต้องว่างงาน ส่วนเกษตรกรก็ต้องได้รับผลกระทบจากการเพิ่มภาษีของรัฐบาลทำให้ราคาปัจจัยการเกษตรมีราคาสูงขึ้น จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้กระแสของการรู้จักพึ่งตนเองหรือแนวคิดทฤษฎีเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก แต่ก็มักจะมีคำถามอยู่เสมอว่าการพึ่งตนเองอย่างไรจึงจะเป็นแบบที่ยั่งยืน และธุรกิจชุมชนก็เป็นแนวทางหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งธุรกิจชุมชนก็คือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการสร้างอาชีพ การจ้างแรงงาน รวมถึงการฝึกฝนความรู้ในด้านการบริหารงาน การผลิต การตลาด และเงินทุน การดำเนินงานโดยกลุ่มคนที่อาศัยในชุมชน โดยมุ่งหวังที่จะให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการ อันจะนำไปสู่การมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน

กลุ่มสะสมทุนหรือกลุ่มออมทรัพย์ก็ถือเป็นธุรกิจชุมชนประเภทหนึ่งที่กลุ่มคนในชุมชนเข้ามาร่วมตัวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสะสมเงินร่วมกัน ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่จะให้คนในชุมชนมีแหล่งเงินทุนเป็นของตนเองในการพัฒนาการผลิตทางการเกษตรและขยายไปสู่กิจกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มรายได้ กระแสของการพึ่งตนเองดังกล่าวทำให้ธุรกิจชุมชนที่อยู่ในรูปแบบของการสะสมทุนหรือสถาบันการเงินของชุมชนเพื่อการพึ่งตนเองเริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น เนื่องจากสถาบันการเงินชุมชนไม่ได้ทำหน้าที่เพียงแต่การเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ชุมชนอย่างเดียว บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การสร้างกองทุนของชุมชนในรูปแบบสวัสดิการ เพื่อความมั่นคงในชีวิตของสมาชิก เป็นการฟื้นฟูทุนทางสังคมให้กลับคืนมา เนื่องจากสวัสดิการนั้นเกิดขึ้นมาจากการร่วมแรงร่วมใจของคนในชุมชน เพื่อให้เป็นกองทุนของชุมชนอย่างแท้จริง สวัสดิการถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตคนในชนบท เพราะหากมีอาชีพ มีรายได้ แต่ไม่มีความมั่นคงในชีวิต ก็มิอาจทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้นได้ ดังนั้นกลุ่มออมทรัพย์จะต้องมีรูปแบบ ที่ชัดเจน เพื่อสามารถเป็นสถาบันการเงินของชุมชน และสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการพึ่งพาตนเองแบบยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

* รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง "การพัฒนากลุ่มสะสมทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน" สนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

** อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

*** อาจารย์ประจำภาควิชาเศรษฐศาสตร์และสหกรณ์การเกษตร คณะธุรกิจการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้

**** ผู้ช่วยนักวิจัยประจำศูนย์ศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน มหาวิทยาลัยแม่โจ้

รูปแบบขององค์กรการเงินชุมชนที่เหมาะสม

ปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีมากมายและหลายรูปแบบ ซึ่งหากมองย้อนกลับไปดูกระบวนการสร้างกลุ่มออมทรัพย์ให้เกิดขึ้นมาได้นั้นพบว่ามืองค์กรของภาครัฐและภาคเอกชนที่ให้การสนับสนุน และรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นก็มีชื่อเรียกต่างกันไปขึ้นอยู่กับองค์กรที่ให้การสนับสนุน อย่างไรก็ตามกลุ่มออมทรัพย์เหล่านี้มีบางกลุ่มเท่านั้น ที่สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่อีกหลายกลุ่มต้องประสบกับความล้มเหลว จากการศึกษาพบว่ากลุ่มออมทรัพย์ที่สามารถพัฒนาให้เป็นสถาบันการเงินของชุมชนได้อย่างแท้จริงนั้นรูปแบบของการจัดตั้งจะต้องอยู่ในรูปแบบของ “เครดิตยูเนียน” (Credit Union) ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์ประเภทนี้สามารถที่จะพัฒนาไปสู่รูปแบบของ “สหกรณ์ออมทรัพย์” ซึ่งถือเป็นสถาบันการเงินที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติ สหกรณ์

สหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสถาบันการเงินของกลุ่มมีลักษณะที่เหมือนกัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน ทำงานในหน่วยงานเดียวกัน หรือมีถิ่นฐานเดียวกัน เป็นต้น การจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542¹ และเพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์ได้มีบทบาทในการช่วยเหลือแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของชุมชนอย่างแท้จริง รัฐจึงได้มีการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนขึ้น โดยมีการกำหนดไว้ในระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ในชุมชน พ.ศ. 2521 ซึ่งสรุปได้ดังนี้คือ “เพื่อให้สหกรณ์ออมทรัพย์ได้มีบทบาทในการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมเพื่อสร้างความสามัคคีใน

หมู่ประชาชนทุกหมู่เหล่า จึงสมควรให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนอย่างแพร่หลายทุกท้องที่ของประเทศ และสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์อาจจะประกอบไปด้วยประชาชนทุกสาขาอาชีพ ซึ่งมีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพหลักหรือมีความสัมพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่งในท้องที่ที่ดำเนินงาน และการจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนให้ใช้ชื่อว่า “สหกรณ์เครดิตยูเนียน” นำหน้าชื่อ ทั้งนี้เพื่อแยกให้เห็นความแตกต่างของสหกรณ์ออมทรัพย์ที่จัดตั้งโดยกลุ่มบุคคลที่มีอาชีพหลัก เช่น กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น² ดังนั้นรูปแบบที่เหมาะสมของสถาบันการเงินในชุมชนก็คือ “สหกรณ์เครดิตยูเนียน” ซึ่งสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสถาบันการเงินชุมชนที่พัฒนามาจากการเป็นกลุ่มออมทรัพย์ประเภทเครดิตยูเนียน โดยกลุ่มเครดิตยูเนียนจะมีระดับการพัฒนาซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ การเริ่มต้นจากการเป็นกลุ่มสะสมเมื่อการดำเนินงานมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่งก็จะเข้าสู่ระดับที่สอง ก็คือ จดทะเบียนเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียนประเภทสะสม และหลังจากนั้นจะพัฒนาเข้าสู่ระดับที่สามโดยการจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนในที่สุด โดยในการพัฒนาทั้ง 3 ระดับนั้นจะมีชุมชน สหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ทำหน้าที่คอยติดตามผลการดำเนินงาน ซึ่งชุมชนดังกล่าวได้รับการสนับสนุนและมอบหมายงานจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ให้เป็นองค์กรที่ดำเนินงานส่งเสริมและจัดตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน โดยที่กลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ ไม่สามารถกระทำได้ หากจะดำเนินการขอจดทะเบียนก็ต้องโอนการดำเนินงานของกลุ่มไปสู่กระบวนการ “เครดิตยูเนียน” และเพื่อให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างกลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ กับเครดิตยูเนียน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1

¹ อารีย์ เชื้อเมืองพาน .2543. การเงินการธนาคาร. เชียงใหม่ : นพบุรีการพิมพ์. หน้า 210.

² ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน พ.ศ. 2521

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบลักษณะกลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ กับเครดิตยูเนียน

ลักษณะ	กลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ	เครดิตยูเนียน		
		กลุ่มสะสม	กลุ่มสมทบ	สหกรณ์
1. การรับสมาชิก	- มีการรับสมาชิกอย่างไม่จำกัดจำนวนเพื่อต้องการระดมทุนอย่างเต็มที่ ทำให้มีสมาชิกที่ไม่มีคุณภาพมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวแอบแฝงอยู่ ทำให้การดำเนินงานประสบปัญหาในเวลาต่อมา	- มีการพิจารณาการรับสมาชิกใหม่จากคณะกรรมการเพื่อต้องการสมาชิกที่มีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยพัฒนากลุ่มให้มีความมั่นคง	- มีการพิจารณาการรับสมาชิกใหม่จากคณะกรรมการเพื่อต้องการสมาชิกที่มีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยพัฒนากลุ่มให้มีความมั่นคง	- มีการพิจารณาการรับสมาชิกใหม่จากคณะกรรมการเพื่อต้องการสมาชิกที่มีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยพัฒนากลุ่มให้มีความมั่นคง
2. กิจกรรม	- การสะสมเงินทุนเรือนหุ้น การรับฝากเงิน-ถอนเงิน และการบริการเงินกู้แก่สมาชิก ซึ่งรูปแบบการสะสมและกู้ยืมนั้นเป็นระเบียบที่กำหนดขึ้นเองโดยไม่มีกฎหมายรองรับ	- การสะสมเงินทุนเรือนหุ้นทุกเดือนอย่างสม่ำเสมอ บริการเงินกู้ฉุกเฉินและเงินกู้สามัญ ซึ่งการให้สินเชื่อจะระบุไว้ตามระเบียบข้อบังคับของกลุ่ม	- การสะสมเงินทุนเรือนหุ้นและปล่อยเงินกู้ฉุกเฉิน เงินกู้สามัญ โดยเพิ่มเงินกู้ประเภทพิเศษ ทั้งนี้กลุ่มจะสามารถเชื่อมโยงกับสหกรณ์อื่นได้ และจะได้รับการสนับสนุนเงินทุนในรูปการให้กู้ยืมเพื่อบริการสมาชิกได้อย่างทั่วถึง	- การสะสมเงินทุนเรือนหุ้น บริการเงินกู้ฉุกเฉิน เงินกู้สามัญ เงินกู้พิเศษ และบริการรับฝาก-ถอนเงินคล้ายกับธนาคาร
3. การบริหารงาน	- มีความซ้ำซ้อนไม่เป็นระบบ โดยเฉพาะระบบบัญชีซึ่งไม่เป็นสากล การตรวจสอบทำได้ยาก เนื่องจากรูปแบบที่นำมาใช้ในแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกัน ส่งผลทำให้หลายกลุ่มมีปัญหาด้านการทุจริต หากคัดเลือกสมาชิกที่ไม่มีคุณภาพเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ทำให้หลายกลุ่มต้องล้มเลิกกิจการ	- มีการตรวจสอบความถูกต้องในทุกขั้นตอนการบริหาร โดยเฉพาะระบบบัญชีซึ่งเป็นระบบสากลตามระเบียบสหกรณ์ ได้รับการอบรมให้ความรู้จากเจ้าหน้าที่	- มีการตรวจสอบความถูกต้องในทุกขั้นตอนการบริหาร โดยเฉพาะระบบบัญชีซึ่งเป็นระบบสากลตามระเบียบสหกรณ์ ได้รับการอบรมให้ความรู้จากเจ้าหน้าที่ และได้รับการตรวจสอบจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นประจำทุกงวดบัญชี	- มีการนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้เนื่องจากกลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น ทำให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวสูง การตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารมีความโปร่งใส โดยเฉพาะระบบบัญชีซึ่งเป็นระบบสากลตามระเบียบสหกรณ์ ได้รับการอบรมให้ความรู้จากเจ้าหน้าที่ และได้รับการตรวจสอบจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นประจำทุกงวดบัญชี

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ลักษณะ	กลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่น ๆ	เครดิตยูเนียน		
		กลุ่มสะสม	กลุ่มสมทบ	สหกรณ์
4. สถานะทางกฎหมาย	- ไม่เป็นนิติบุคคล	- เป็นกลุ่มเริ่มต้นที่จะพัฒนาเพื่อจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชนตามกฎหมาย สหกรณ์	- เป็นกลุ่มที่พัฒนามาจากกลุ่มสะสมมีความเข้มแข็งมากขึ้นและพร้อมที่จะจดทะเบียนในอนาคต ดังนั้นกลุ่มประเภทนี้จึงอยู่ระหว่างการเตรียมพร้อมโดยเฉพาะการบริหารงานให้มีความเข้มแข็ง	- เป็นสถาบันการเงินของชุมชนโดยมีสมาชิกทุกคนเป็นเจ้าของและจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายโดยนายทะเบียน สหกรณ์ (อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์)
5. ความมั่นคงของสมาชิก	- มีการปันผลให้แก่สมาชิกเมื่อสิ้นปี ส่วนการจัดสวัสดิการต่างๆ มีน้อยมากเพราะรายได้มีน้อยเนื่องจากปริมาณเงินทุนที่ปล่อยกู้มาจากการสะสมเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ดังนั้นสมาชิกจะได้รับแต่เงินปันผลเท่านั้น	- ปันผลให้แก่สมาชิกเมื่อสิ้นปี ด้านสวัสดิการจะกระทำได้เมื่อกลุ่มได้พัฒนาเป็นกลุ่มสมทบแล้ว	- ปันผลให้แก่สมาชิกเมื่อสิ้นปี เมื่อสมาชิกเป็นกลุ่มสมทบ แล้วจะได้รับสวัสดิการพิเศษจากชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงให้แก่ครอบครัวสมาชิก โดยสวัสดิการที่ได้รับแบ่งเป็นดังนี้ 1. สก.1 สวัสดิการเงินกู้ เป็นสวัสดิการเพื่อคุ้มครองเงินกู้ของสมาชิกที่เสียชีวิตก่อนอายุครบ 70 ปีบริบูรณ์ หรือทุพพลภาพโดยสิ้นเชิงไม่เกินรายละ 300,000 บาท 2. สก.3 สวัสดิการกองทุนร่วม เป็นบริการเงินกู้ และเงินฝากแก่กลุ่ม	- ปันผลให้แก่สมาชิกเมื่อสิ้นปี มีการอบรม และส่งเสริมอาชีพให้แก่สมาชิกในส่วนของสวัสดิการนอกจากจะได้รับสวัสดิการเหมือนกับกลุ่มสมทบแล้วยังได้รับเพิ่มเติมคือ 1. สก.4 สวัสดิการความมั่นคง เป็นสวัสดิการคุ้มครองความมั่นคงในทรัพย์สินของ สหกรณ์ 2. สก.5 สวัสดิการกองทุนสมทบ เป็นสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือเพื่อนสมาชิก - นอกจากสวัสดิการที่ได้รับจากชุมชนฯ แล้วสหกรณ์ยังสามารถจัดสวัสดิการต่างๆให้แก่สมาชิก เช่น สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล สวัสดิการการศึกษา สวัสดิการผู้สูงอายุ สวัสดิการคลอดบุตร เป็นต้น

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ลักษณะ	กลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ	เครดิตยูเนียน		
		กลุ่มสะสม	กลุ่มสมทบ	สหกรณ์
5. การสร้างเครือข่าย	- ทำได้ยากเนื่องจากไม่มีศูนย์กลาง เพราะต่างคนต่างทำ	- มี ชุมชุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นศูนย์กลาง ให้ความรู้และฝึกอบรม	- มีชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นศูนย์กลาง ให้ความรู้และฝึกอบรม	- มีชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด เป็นศูนย์กลาง ให้ความรู้และฝึกอบรม

จากการสรุปความแตกต่างระหว่างกลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ กับเครดิตยูเนียน ทำให้เห็นความแตกต่างโดยเฉพาะการให้ความมั่นคงแก่สมาชิกและข้อจำกัดทางกฎหมายซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของกลุ่มออมทรัพย์ประเภทอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนได้ และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของรัฐในการเผยแพร่การจัดตั้งองค์กรธุรกิจชุมชนประเภทสะสมทุนประเภทนี้ในการใช้เป็นกลยุทธ์ฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนให้เข้มแข็ง ด้วยเหตุนี้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจชุมชนด้านการสะสมทุนในปัจจุบันควรจะกำหนดบทบาทของแต่ละองค์กรให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนากลุ่มสะสมทุนอย่างใดก็ตามหากองค์กรดังกล่าวมีความเข้มแข็งก็จะสามารถเป็นองค์กรที่จะใช้เป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

บทบาทขององค์กรรัฐและเอกชนต่อการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์

1. บทบาทในปัจจุบัน

จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นพบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ จำแนกได้เป็น 2 องค์กร คือ

1.1 องค์กรภาครัฐอันประกอบไปด้วย

(1) กรมการพัฒนาชุมชน (พ.ช.)

ลักษณะขององค์กร กรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งหน้าที่หลักในการพัฒนาด้านต่างๆ ในชนบท เช่น การพัฒนาเด็กและเยาวชน การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพสตรี การพัฒนาผู้นำท้องถิ่น การพัฒนาสังคม และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ในส่วนของการพัฒนาเศรษฐกิจชนบท จะประกอบไปด้วยการพัฒนาอาชีพและรายได้ ให้เหมาะสมตามสภาพท้องถิ่นนั้นๆ เช่น การส่งเสริมอาชีพเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ อาชีพทอผ้าพื้นเมือง และอาชีพหัตถกรรมจักสาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมด้านการพัฒนาเงินทุนท้องถิ่นในรูปของ “กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต”

รูปแบบในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ กรมการพัฒนาชุมชนเป็นองค์กรของรัฐที่ให้การสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบของ “กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต” เข้าไปส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทรวมตัวกันจัดตั้ง มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคือเพื่อสร้างสถาบันการเงินท้องถิ่นในการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักเก็บออมรวมถึงการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งเป็นขบวนการให้การศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ โดยสอนให้คนรู้จักการช่วยตนเองและช่วยเหลือผู้อื่นในด้าน

เศรษฐกิจและสังคมในการประหยัดทรัพยากรแล้วนำมาสะสมรวมกันทีละเล็กละน้อยอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นทุนสำหรับให้สมาชิกที่มีความจำเป็นเดือดร้อนกู้ยืมไปใช้ลงทุนประกอบอาชีพ หรือใช้จ่ายในครอบครัว กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตได้ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยแนวความคิดที่ดัดแปลงและผสมผสานระหว่างแนวความคิดของสหกรณ์การเกษตร เครดิตยูเนียน และสินเชื่อเพื่อการเกษตร ซึ่งใช้หลักการรวมคนในหมู่บ้านให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เนื่องจากคนในชนบทจะถูกปิดล้อมด้วยวงจรแห่งความยากจน ดังนั้นการหาเงินเพื่อมาลงทุนเป็นสิ่งจำเป็นมาก การรวมกลุ่มออมเงินแล้วนำไปทำทุนนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็น แนวคิดนี้จึงตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า “จนเงินแต่ไม่จนน้ำใจ” ส่วนหลักในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจะใช้หลักคุณธรรม 5 ประการ ซึ่งเป็นหลักคุณธรรมของเครดิตยูเนียน ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นอกเห็นใจกัน และความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ปัญหาและอุปสรรค แม้ว่าการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมการพัฒนาชุมชน (พ.ช.) ในภาพรวมจะประสบความสำเร็จในด้านปริมาณ ดังจะเห็นได้จากจำนวนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่มีปริมาณเพิ่มขึ้น แต่จากการศึกษาพบว่า เป็นเพียงความสำเร็จในระดับพื้นฐานหรือระดับการจัดตั้งเท่านั้น เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตไม่สามารถที่จะพัฒนารูปแบบไปเป็นสหกรณ์ได้ เพราะมีข้อจำกัดทางกฎหมาย และการดำเนินงานของกลุ่มก็เป็นเพียงการส่งเสริมให้สมาชิกออมเงินและนำเงินออมไปให้สมาชิกกู้เท่านั้น โดยไม่สามารถสร้างสวัสดิการด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการความมั่นคงของครอบครัว สวัสดิการรักษายาบาล สวัสดิการด้านการศึกษาบุตรของสมาชิก เป็นต้น รูปแบบการดำเนินงานลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการพัฒนาที่ไม่

ยั่งยืน มีหลายกลุ่มที่ต้องประสบปัญหาจนต้องเลิกกิจกรรม ซึ่งเป็นผลมาจากการประสบปัญหาเงินทุนหมุนเวียนในกลุ่มมีน้อยและคณะกรรมการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจหลักในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์อย่างแท้จริง ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือการไม่ยอมเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของประชาชนในพื้นที่ โดยมีสาเหตุมาจาก³

- 1) รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย และยังมีค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่นอีกมาก
- 2) ยังไม่มีความจำเป็นที่จะเข้าร่วมกลุ่ม และไม่มีเวลาที่จะเข้าร่วมกิจกรรม
- 3) ไม่ทราบข้อมูลการดำเนินงานของกลุ่ม เพราะส่วนใหญ่ชาวบ้านจะไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงาน นอกจากนั้นการดำเนินงานมักจะเป็นการรับเอาแนวนโยบายจากรัฐมาดำเนินงาน ซึ่งนโยบายบางอย่างไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของชุมชน
- 4) กลัวมีปัญหากการส่งเงินสัจจะสะสมไม่ได้ทุกเดือน
- 5) ไม่ไว้วางใจในการดำเนินงานของกลุ่ม เพราะการดำเนินงานของกลุ่มไม่มีกฎหมายรองรับ หลายกลุ่มที่สามารถพัฒนาจนมีเงินทุนหมุนเวียนในระดับสูงมากมักจะล้มเลิกการดำเนินงาน เพราะเกิดความไม่มั่นใจในรูปแบบการดำเนินงานของกลุ่ม แต่ก็มีอีกหลายกลุ่มที่ได้เปลี่ยนรูปแบบไปสู่ “เครดิตยูเนียน” เพื่อพัฒนาเป็นสหกรณ์ในอนาคต
- 6) ไม่พร้อมที่จะเข้าร่วมกลุ่มและขอพิจารณาดูการดำเนินงานของกลุ่มไประยะหนึ่งก่อน
- 7) ไม่จำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมกลุ่ม เพราะได้ฝากเงินประจำกับสถาบันการเงินอื่นแล้ว

³ ชเนต ศรีวิชัยลำพันธ์. 2542. การไม่ยอมรับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของประชาชนในพื้นที่ดำเนินการของจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 56.

นอกจากนี้ยังพบอีกว่าการเข้ามา
ร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มฯ โดยส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นไป
ในลักษณะหวังผลประโยชน์จากการให้ความช่วย
เหลือของหน่วยงานราชการมากกว่า รวมถึงมีการจัด
ตั้งเพื่อใช้เป็นองค์กรในการแสวงหาผลประโยชน์ใน
รูปแบบอื่นๆ ของคณะกรรมการกลุ่ม โดยที่สมาชิก
ไม่ทราบ

(2) กรมส่งเสริมสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นหน่วย
งานที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่
หลักในการส่งเสริมและเผยแพร่กิจการสหกรณ์ใน
ประเทศไทย สำหรับบทบาทในการส่งเสริมและ
พัฒนากลุ่มออมทรัพย์นั้น กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้
ประสานงานและให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนสหกรณ์
เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ในการส่งเสริม
และจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนทั่วไปเพื่อให้
แพร่หลายในทุกท้องที่ของประเทศ

(3) ธนาคารภาครัฐ

ธนาคารเพื่อการเกษตรและ

สหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สำหรับบทบาทของ
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรนั้น
ไม่ได้มีบทบาทในการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการเกษตร
เพียงอย่างเดียว บทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุน
กลุ่มออมทรัพย์นั้น ธนาคารเพื่อการเกษตรและ
สหกรณ์การเกษตร ได้มีการสนับสนุนให้มีการรวม
กลุ่มกันในลักษณะของกลุ่มอาชีพ เช่น การนำเอาผล
ผลิตทางการเกษตรมาแปรรูป เป็นต้น ซึ่งเมื่อชาว
บ้านเกิดการรวมกลุ่มกันแล้ว มักจะมีกิจกรรมออม
ทรัพย์เพื่อเป็นทุนดำเนินงานในกลุ่มเกิดขึ้นตามมา
อย่างไรก็ตามการให้สินเชื่อแก่กลุ่มออมทรัพย์นั้น ยัง
ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากกลุ่ม
ออมทรัพย์ส่วนใหญ่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล
ดังนั้นการสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์จึงเป็นเพียงการ
ส่งเสริมให้รวมกลุ่มและการให้ความรู้เพื่อสร้างความ

เข้มแข็งให้แก่กลุ่มและสมาชิกในด้านต่างๆ เช่น ด้าน
การบริหารจัดการกลุ่ม การส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น

ธนาคารออมสิน ธนาคารออม

สินได้รับมอบหมายงานจากรัฐบาล เพื่อให้เข้ามามีบท
บาทในการมุ่งเน้นกระจายการพัฒนาความเจริญไปสู่
ภูมิภาคในชนบท โดยรัฐบาลได้โอนงานกองทุน
พัฒนาชนบท (กพช.) จากสำนักงานคณะกรรมการการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาอยู่ภายใต้
การบริหารจัดการของธนาคารออมสิน โดยใช้ชื่อโครง
การว่า “โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาชนบท” หรือ
สพช. ซึ่งมีหลักการที่สำคัญคือ การส่งเสริมสนับสนุน
การรวมกลุ่มของชาวบ้าน เพื่อทำกิจกรรมที่เป็น
ประโยชน์ต่อกลุ่ม และสมาชิกกลุ่ม เมื่อเข้าเป็น
สมาชิกของโครงการแล้วสมาชิกกลุ่มจะได้รับ
ประโยชน์ในด้านการพัฒนากลุ่มเพื่อสร้างความเข้ม
แข็งและความพร้อมของกลุ่ม นอกจากนี้ยังจะได้รับ
การสนับสนุนทางการเงิน โดยให้สินเชื่อเงินกู้แก่
กลุ่มเพื่อใช้ในการดำเนินงาน สำหรับวงเงินที่ให้กู้นั้น
กู้ได้ไม่เกิน 5 เท่าของเงินออมหรือเงินทุนหรือเงิน
สัจจะสะสมที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามกลุ่มที่จะสมัครเป็น
สมาชิกของโครงการได้นั้น จะต้องเป็นกลุ่มที่มีการ
รวมตัวกันอย่างต่อเนื่องโดยมีสมาชิกตั้งแต่ 25 คนขึ้น
ไป มีการออมทรัพย์กันอย่างต่อเนื่อง มีคณะ
กรรมการบริหารและระบบการบริหารกลุ่มที่ชัดเจน
ซึ่งกลุ่มดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนเป็นนิติ
บุคคล

1.2 องค์กรภาคเอกชน

(1) ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียน

แห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.)

ลักษณะขององค์กร ชุมชน
เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด หรือ ช.ส.ค.
เป็นชุมชน สหกรณ์ระดับประเทศ ได้รับการจด
ทะเบียนจากนายทะเบียนสหกรณ์ เมื่อวันที่ 26
กุมภาพันธ์ 2522 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการส่ง

เสริมและเผยแพร่กิจการสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้มีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ซึ่งบรรดาสหกรณ์เครดิตยูเนียนทั่วประเทศได้ร่วมมือกันจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ส่งเสริมเผยแพร่และให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มออมทรัพย์ที่ต้องการพัฒนาไปเป็นสหกรณ์ นอกจากนี้องค์กรดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยง และประสานงานเพื่อให้ขบวนการพัฒนาสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชนดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและสามารถขยายตัวต่อไปทุกพื้นที่ทั่วประเทศ นอกจากกระบวนการเชื่อมโยงของสหกรณ์เครดิตยูเนียนจะเกิดขึ้นในประเทศไทยแล้วยังมีกระบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายอยู่ทั่วโลก ซึ่งเป็นขบวนการสหกรณ์เครดิตยูเนียนสากล โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกว่า “สภาเครดิตยูเนียนโลก” มีสมาชิกมากกว่า 100 ประเทศในทวีป มีวัตถุประสงค์หลักเช่นเดียวกับการจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศไทย คือการช่วยเหลือและพัฒนาขบวนการสหกรณ์เครดิตยูเนียนในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกที่เป็นสมาชิกของสภาเครดิตยูเนียนโลก นอกจากนี้ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ยังได้รับการสนับสนุนและมอบหมายงานจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ในการดำเนินการส่งเสริมและจัดตั้ง สหกรณ์เครดิตยูเนียนเพื่อให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน

รูปแบบในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ ในการส่งเสริมงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด มีเป้าหมายสูงสุดเพื่อที่จะพัฒนาคนทั้งทางด้านจิตใจ ด้านสังคม และเศรษฐกิจโดยอาศัยวิธีการทางสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อช่วยให้ชุมชนพัฒนาไปสู่ขั้นที่สามารถเข้าใจและตัดสินใจกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหได้ด้วยตัวเอง ดังนั้นชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจึงมีบทบาท

สำคัญในการส่งเสริมสหกรณ์เครดิตยูเนียน กล่าวคือ

(1.1) การแนะนำช่วยเหลือในการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนสมาชิก การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมและช่วยให้ชาวบ้านรวมกลุ่มในการจัดตั้งกลุ่มสะสมทุนตามรูปแบบหน้าที่ที่ชุมนุมดำเนินการ โดยการจัดส่งพนักงานที่ประจำอยู่ในแต่ละสาขาของภาคออกไปแนะนำช่วยเหลือในการจัดตั้งและการดำเนินงานของกลุ่มและสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ รวมทั้งสหกรณ์ที่ดำเนินงานมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของสหกรณ์เป็นไปโดยถูกต้องและมีประสิทธิภาพ รูปแบบของการสนับสนุนพอจะสรุปได้ดังนี้

ระดับกลุ่มสะสม เป็นกลุ่มเริ่มแรกที่มีการจัดตั้งกลุ่ม โดยจะเริ่มมีกิจกรรมการสะสมเงินออม และการให้กู้ประเภทฉุกเฉินซึ่งจะมีวงเงินไม่สูงมากนัก สำหรับให้สมาชิกนำไปใช้จ่ายในกรณีจำเป็น ในระดับนี้ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด จะเข้าไปช่วยเหลือในด้านการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียนซึ่งเรียกว่าเป็นกลุ่มสะสม โดยวิธีการในการจัดตั้งกลุ่มจะเริ่มจากที่ประชุมใหญ่ซึ่งเป็นสมาชิกทั้งหมดจะดำเนินการเลือกประธานและคณะกรรมการกลุ่มขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานแทนสมาชิกโดยแบ่งเป็น 4 ฝ่าย คือ คณะกรรมการดำเนินการ คณะกรรมการการศึกษา คณะกรรมการเงินกู้ และคณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบกิจการ เมื่อจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาแล้วก็จะให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่สมาชิกและคณะกรรมการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ โดยเฉพาะคณะกรรมการจำเป็นจะต้องมีความรู้พื้นฐานสำหรับการบริหารงาน และการบัญชีสหกรณ์ บทบาทของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ที่มีต่อกลุ่มระดับสะสมนี้จะมีลักษณะเหมือนกับเป็นพี่

เลี้ยงที่คอยดูแลและแนะนำเพื่อสร้างความพร้อมให้ก้าวสู่ระดับกลุ่มสมทบ

ระดับกลุ่มสมทบ เป็นกลุ่มที่เริ่มมีความเข้มแข็ง มีการดำเนินงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 50 คน และสามารถขยายจำนวนสมาชิกได้ไม่น้อยกว่า 500 คน มีกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่มที่ใช้เป็นลายลักษณ์อักษร ผลการดำเนินงานและฐานะทางการเงินอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถจะจดทะเบียนเป็นสมาชิกสมทบของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทยจำกัด ซึ่งการเป็นสมาชิกสมทบนี้จะได้รับสิทธิพิเศษจากชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนนอกเหนือจากการให้การศึกษา ฝึกอบรม และการให้เงินทุนแล้ว ก็คือการช่วยเหลือด้านสวัสดิการพิเศษ 3 สวัสดิการ ได้แก่ สวัสดิการแรกคือการชดเชยหนี้แทนสมาชิกที่มีหนี้ติดค้างกลุ่มอยู่ในกรณีที่สมาชิกคนนั้นเสียชีวิต ในวงเงินไม่เกิน 300,000 บาท สวัสดิการที่สองเป็นเงินชดเชยให้แก่ทายาทสมาชิกเป็นเงินสมทบตามจำนวนเงินสะสมและช่วงอายุของการสะสมในวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท และสวัสดิการสุดท้ายคือกองทุนที่เรียกเก็บจากสมาชิกล่วงหน้าปีละ 300 บาท เพื่อจ่ายเป็นผลประโยชน์แก่สมาชิกที่เสียชีวิตในอัตราไม่เกิน 60,000 บาท ทั้ง 3 สวัสดิการนั้นจะเป็น สวัสดิการที่ช่วยสร้างความมั่นคงให้แก่ครอบครัวสมาชิก ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบที่สถาบันการเงินอื่นไม่สามารถทำได้ นอกจากนี้กลุ่มสมทบจะได้รับความช่วยเหลือจากชุมนุมฯ ในรูปของเงินกู้ หากปริมาณเงินทุนในการดำเนินงานไม่พอเพียงต่อความต้องการของสมาชิก

ระดับสหกรณ์ เป็นการพัฒนาขั้นสูงสุดของกระบวนการเครดิตยูเนียน และเป็นเป้าหมายของกลุ่มเครดิตยูเนียนทุกระดับ การเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนจะเป็นสหกรณ์ของชุมชนอย่างแท้จริง เพราะสหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถสร้างสวัสดิการของตนเอง และได้รับการรับรองอย่างถูก

ต้องตามกฎหมาย โดยทั้งนี้กลุ่มเครดิตยูเนียนที่จะสามารถจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ได้นั้น จะต้องมีความสมบัติตามที่ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ได้กำหนดไว้ เมื่อกลุ่มสามารถพัฒนาตัวเองให้เป็นสหกรณ์ได้แล้ว บทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด คือ การเป็นศูนย์กลางในการสร้างเครือข่ายของสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และสร้างความร่วมมือแก่สหกรณ์เครดิตยูเนียนที่เป็นสมาชิก

(1.2) เป็นศูนย์กลางทางการเงินและวิชาการ

โดยรับฝากเงินและให้สหกรณ์กู้ยืม สหกรณ์ที่ยังมีทุนดำเนินงานน้อย จำเป็นจะต้องมีศูนย์กลางในการทำหน้าที่เพื่อส่งเสริมการลงทุนของสหกรณ์เครดิตยูเนียนสมาชิก ให้มีแหล่งเงินทุนที่พอเพียง และเป็นแหล่งรวมทุนหรือระดมทุนจากสหกรณ์เข้าด้วยกัน ในส่วนของงานด้านวิชาการ โดยการดำเนินการเผยแพร่วิชาการเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจของเครดิตยูเนียน โดยการประชาสัมพันธ์ จัดเอกสารเผยแพร่ การจัดประชุมอบรม ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกและคณะกรรมการของสหกรณ์หรือกลุ่มเครดิตยูเนียนได้มีความรู้และทักษะที่สูงขึ้นในอันที่จะก่อให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

(1.3) การส่งเสริมรายได้ของสมาชิกสหกรณ์

ชุมนุมสหกรณ์ตระหนักดีว่าการมุ่งเน้นให้สมาชิกสหกรณ์รู้จักวิธีการออมทรัพย์เพียงอย่างเดียว นั้น เป็นภาระหนักสำหรับสมาชิกที่มีอาชีพหลากหลาย ชุมชนจึงหาแนวทางในการพัฒนาอาชีพเดิมของสมาชิก และในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้สมาชิกมีรายได้พิเศษทั้งนอกและในฤดูกาลผลิต เช่น การจัดฝึกอบรม การแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ตัดเย็บเสื้อผ้า ทำขนม ตลอดจนการให้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

(1.4) การส่งเสริมชมรมเครดิตยูเนียน ชุมชนสหกรณ์ได้ตระหนักดีว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ และการเสริมสร้างขบวนการสหกรณ์ให้มีความเข้มแข็งนั้น จำเป็นจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระดับเครดิตยูเนียนในท้องถิ่นต่างๆ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการในระดับท้องถิ่นได้

ปัญหาและอุปสรรค แม้ว่าชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัดจะมีบทบาทที่สำคัญในการเสริมสร้างและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้มีความเข้มแข็งสามารถเป็นองค์กรชุมชนในการกระจายโอกาสและเสริมสร้างสวัสดิการความมั่นคงให้คนในชุมชน โดยใช้ขบวนการสหกรณ์เครดิตยูเนียน แต่จากการศึกษาพบว่า ชุมชนสหกรณ์ฯ มีความถนัดในการส่งเสริมจัดตั้งและให้การสนับสนุนช่วยเหลือเป็นพี่เลี้ยงแก่กลุ่มสมาชิกเป็นอย่างดี สามารถทำให้กลุ่มพัฒนาเป็นสหกรณ์ แต่เนื่องจากข้อจำกัดในด้านบุคลากร ซึ่งยังมีจำนวนไม่เพียงพอ ในขณะที่ความต้องการความช่วยเหลือของกลุ่มสมาชิกมีเป็นจำนวนมาก ทำให้ประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือลดลง เนื่องจากต้องเสียเวลาในการลงพื้นที่เพื่อจัดตั้งกลุ่มใหม่ๆ รวมถึงการต้องให้ความช่วยเหลือกลุ่มที่พัฒนาเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียนประเภทสมทบและกลุ่มที่จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ใหม่ๆ ซึ่งจำเป็นต้องให้การดูแลอย่างใกล้ชิด อย่างไรก็ตามหากชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด ลดบทบาทในด้านการส่งเสริมจัดตั้งกลุ่มเครดิตยูเนียนให้น้อยลง โดยมีองค์กรอื่นเข้ามาทำหน้าที่ในส่วนนี้แทน เมื่อกลุ่มมีความเข้มแข็งระดับหนึ่งและพร้อมที่จะสามารถจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียนได้แล้วก็มอบหมายให้ชุมชนสหกรณ์ฯ เป็นผู้ทำหน้าที่ดูแลเป็นพี่เลี้ยง โดยการโอนมาเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียนประเภทสมทบก่อน

หากเป็นเช่นนี้ประสิทธิภาพในการทำงานของชุมชนสหกรณ์ฯ ก็จะมีมากขึ้น การพัฒนากลุ่มออมทรัพย์โดยใช้ขบวนการเครดิตยูเนียนให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นสถาบันการเงินชุมชนอย่างแท้จริง ก็สามารถขยายได้มากขึ้น

(2) โครงการพัฒนาชุมชนเลี้ยงตนเอง (พ.ช.ล.)

ลักษณะขององค์กร โครงการพัฒนาชุมชนเลี้ยงตนเอง (พ.ช.ล.) สังกัดมูลนิธิคริสเตียนบริการ เป็นโครงการพัฒนาเอกชนโครงการหนึ่ง ซึ่งเริ่มดำเนินการมาเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก Baptist Union of Sweden (BUS) โครงการนี้ได้เข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง (ชาวเขา)

ในเขตพื้นที่ชนบทภาคเหนือ โดยเฉพาะเกษตรกรชาวเขาเผ่าต่างๆ เช่น เผ่ากะเหรี่ยง เผ่าลาหู่ อาข่า ละว้า ลีซอ ปะล่อง เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเอง และร่วมมือกับเกษตรกรในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ซึ่งได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลาย ปัญหาที่ดินไม่พอทำกิน ปัญหาโรคผลผลิตตกต่ำ ปัญหาด้านการศึกษา ปัญหาการพัฒนาอาชีพ ปัญหาด้านสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้วันเริ่มจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

รูปแบบในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ โครงการพัฒนาชุมชนเลี้ยงตนเอง เป็นโครงการพัฒนาเอกชนโครงการแรกที่ได้นำเอากระบวนการออมทรัพย์ประเภทเครดิตยูเนียนเข้าไปส่งเสริมในชุมชนชาวเขา เพราะที่ผ่านมาไม่เคยมีหน่วยงานใดเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ประเภทเครดิตยูเนียนให้แก่ชาวเขาเลย โดยทางโครงการเห็นว่าเครดิตยูเนียนเป็นแนวทางการออมทรัพย์ประเภทเดียวที่จะสามารถพัฒนาไปเป็นสหกรณ์ได้ จึงได้กำหนดเป้าหมายในการที่จะส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ให้กับชาวเขาโดยใช้วิธี

การสหกรณ์เครดิตยูเนียนมาดำเนินการเป็นกิจกรรมหลัก ซึ่งมีวัตถุประสงค์ประการแรก คือ เพื่อให้สมาชิกช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ประการที่สองเพื่อสร้างสถาบันการเงินของชุมชน ซึ่งจะเน้นการพัฒนาคน ตามจิตตารมณ์ของเครดิตยูเนียน คือ ความซื่อสัตย์ เสียสละ ความรับผิดชอบ เห็นใจกัน และวางใจกัน และประการสุดท้ายเพื่อเป็นแหล่งการศึกษาและฝึกประชาธิปไตย การดำเนินงานของโครงการส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ ขั้นตอนในการดำเนินการนั้น เจ้าหน้าที่ภาคสนามจะเข้าไปส่งเสริมจัดอบรมเผยแพร่และจัดตั้งกลุ่มขึ้นโดยจะฝึกให้ประหยัดคอดอม และสะสมทรัพย์อย่างเป็นระบบไว้ในกลุ่มเครดิตยูเนียนเป็นประจำสม่ำเสมอ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ภาคสนามจะคอยติดตามผลอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเน้นความรู้พื้นฐานด้านการจัดการในกลุ่ม การกำหนดระเบียบข้อบังคับระบบการบัญชี เพราะเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินกิจกรรม สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ปัญหาและอุปสรรค ที่ผ่านมานั้นการพัฒนาในด้านการสะสมเงินทุนโดยใช้วิธีการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แต่จากการศึกษาพบว่า ทางโครงการพัฒนาชุมชนเลี้ยงตนเองจะใช้วิธีการเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มเครดิตยูเนียนขึ้นมา ซึ่งก็ได้ผลดีในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือคณะกรรมการของกลุ่มยังขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน เนื่องจากการขาดความต่อเนื่องในการฝึกอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการ ซึ่งเกิดขึ้นจากการขาดการประสานงานกับชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียน จำกัด เพื่อเข้ามาฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการ ทั้งนี้เนื่องจากเงินทุนจากโครงการมีอยู่อย่างจำกัด และปัญหาประการสำคัญคือความแตกต่างทางวัฒนธรรมและภาษา ทำให้เจ้าหน้าที่ของชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนเมื่อเข้า

ไปฝึกอบรมแล้วไม่สามารถสื่อสารให้เข้าใจได้อย่างทั่วถึง

(3) มูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนา

ลักษณะขององค์กร มูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนาเป็นองค์กรอาสาสมัครพัฒนาของเอกชน การดำเนินงานของมูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนาได้เน้นการพัฒนาโดยอาศัย “คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทุกรูปแบบ” แต่อย่างไรก็ตามคนย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในด้านความคิด เชื่อชาติ ความเชื่อ และฐานะความเป็นอยู่ ดังนั้นการที่จะดำเนินการให้คนเป็นคนที่มีคุณภาพแล้วจะต้องอาศัยคุณธรรมเป็นตัวเชื่อมโยงให้คนเข้ามาร่วมทำงานด้วยกันได้ คุณธรรมดังกล่าวประกอบด้วย สัจจะ ความเชื่อถือและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้กลุ่มที่มูลนิธิฯ เข้าไปให้การสนับสนุนในการจัดตั้งจึงใช้ชื่อว่า “สัจจะกรณ์” ซึ่ง “สัจจะ” หมายถึง ความจริง ความเชื่อถือและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ส่วน “กรณ์” หมายถึง การทำงานร่วมกัน ดังนั้นเมื่อรวมความหมายเข้าด้วยกันจะหมายถึง “กลุ่มที่มีการทำงานร่วมกันอย่างคนมีสัจจะ” อย่างไรก็ตามการรวมกลุ่มของกลุ่มคนเหล่านี้ยังต้องอาศัยหลักการแห่งการพึ่งพาตนเองและการช่วยเหลือผู้อื่น

รูปแบบในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ มูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนาได้นำเอากระบวนการออมทรัพย์โดยใช้ชื่อกลุ่มว่า “กลุ่มสัจจะกรณ์” โดยนำรูปแบบเข้าไปส่งเสริมให้เริ่มต้นจากการให้คนเข้ามารวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านการสะสมเงินซึ่งจะใช้เป็นทุนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยคนที่มารวมกลุ่มกันทุกคนจะให้สัจจะว่าจะนำเงินมารวมกันเป็นจำนวนคนละเท่าไร และเมื่อได้เงินทุนซึ่งเป็นเงินสัจจะแล้ว กลุ่มจะนำเงินสะสมดังกล่าวไปฝากไว้กับธนาคารเพื่อใช้เป็นกองทุนค้ำประกันเงินกู้ และนำเงินกู้ดังกล่าวมาให้สมาชิกที่มีความจำเป็นกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ รูปแบบการ

ดำเนินงานของการรวมกลุ่ม กลุ่มสัจจะกรณ์จะเน้นการรวมกลุ่มขนาดเล็กก่อนคือกลุ่มละไม่เกิน 10 คน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารด้านการเงิน เมื่อกลุ่มเหล่านี้เรียนรู้การบริหารการเงินดีแล้วก็นำกลุ่มเหล่านี้มาเป็นกลุ่มใหญ่เพื่อสร้างเครือข่ายในแต่ละชุมชน ส่วนโครงสร้างการบริหารงานนั้นจะมีประธานกลุ่ม เற்றுญิกและเลขานุการ เป็นผู้ดำเนินงานแทนสมาชิก และกลุ่มสัจจะกรณ์ได้เน้นการพัฒนาสมาชิกโดยกระบวนการกลุ่มคือ การรวมกลุ่มเพื่อประชุมปรึกษาหารือเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพของสมาชิกในครัวเรือนและการทำธุรกิจร่วมกัน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนา มีความเชื่อว่าการนำเอารูปแบบการออมทรัพย์ที่เรียกว่า “กลุ่มสัจจะกรณ์” จะสามารถทำให้คนในชุมชนมีการพัฒนาอาชีพ มีแหล่งเงินของชุมชน มีสภาพสิ่งแวดล้อมและอนามัยชุมชนดีขึ้น

ปัญหาและอุปสรรค ที่ผ่านมานั้นการเข้าไปส่งเสริมให้ชาวบ้านรู้จักการสะสมทรัพย์นั้นประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือการพัฒนากลุ่มมีขีดจำกัด เพราะเมื่อกลุ่มมีปริมาณเงินสะสมมากขึ้น การเป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่ไม่เป็นนิติบุคคลทำให้สมาชิกไม่มีความเชื่อมั่นในกลุ่ม และในที่สุดกลุ่มก็ต้องเลิกกิจการไป ส่วนปัญหาด้านอื่นๆ คือทางมูลนิธิฯ ขาดเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปให้ความรู้ด้านการบริหารงานแก่กลุ่มอย่างต่อเนื่อง ทำให้บางกลุ่มต้องประสบปัญหาด้านการบริหารงานที่ถูกต้อง

(4) โครงการธนาคารหมู่บ้าน

ลักษณะขององค์กร ธนาคารหมู่บ้านได้เริ่มต้นจากโครงการนำพระทัยจากในหลวงหรือโครงการอีสานเขียวซึ่งเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ.2531 โครงการดังกล่าวได้มุ่งแก้ไขปัญหาความแห้งแล้งและความยากจนของชาวชนบทในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งโครงการธนาคารหมู่บ้านได้

เริ่มต้นจากคณาจารย์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยการนำของผู้ช่วยศาสตราจารย์จำนงค์ สมประสงค์ เป็นผู้ค้นคว้าทดลองการจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านขึ้นเพื่อสนับสนุนโครงการนำพระทัยจากในหลวง และได้เริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 การดำเนินงานจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านจะมีกองทัพบกเป็นผู้กำหนดหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมาย ธนาคารหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นโดยคนในหมู่บ้าน ดำเนินงานเพื่อคนในหมู่บ้าน อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นแหล่งการสะสมเงินทุนของชาวบ้านทุกสาขาอาชีพ นอกจากนี้การดำเนินงานของธนาคารหมู่บ้านจะมุ่งดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของชาวบ้านทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ด้วยเหตุนี้จึงมีการรณรงค์ให้มีการจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้านทั่วประเทศเพื่อให้เป็นไปตามแนวพระราชดำริในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจชนบท

รูปแบบในการส่งเสริมและ

สนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ การส่งเสริมโครงการธนาคารหมู่บ้าน ได้เริ่มต้นจากคณาจารย์จากมหาวิทยาลัยเข้าไปแนะนำส่งเสริมให้ความรู้ โดยจะศึกษาสภาพความพร้อมของพื้นที่และนัดหมายให้มีการประชุมชาวบ้านเพื่อชี้แจงหลักและวิธีการของธนาคารหมู่บ้านและเริ่มทดลองดำเนินการจัดตั้ง โดยการให้เข้ามาถือหุ้นและเลือกตั้งคณะกรรมการเพื่อบริหารงาน เมื่อการจัดตั้งเป็นผลสำเร็จคณาจารย์โครงการจะออกติดตามผลและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการ และเข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้งเพื่อให้ความกระจ่างและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการ ผู้จัดการในการบริหารงานและการให้บริการแก่สมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาและอุปสรรค

จากการสำรวจพบว่ามียุคชาวบ้านที่มีความสนใจในหลักและวิธีการของโครงการธนาคารหมู่บ้าน แต่เนื่องจากขาดผู้ที่เข้าไปแนะนำส่งเสริมจึงได้ศึกษารูปแบบและทดลองจัดตั้งเอง โดยการศึกษาดูงานจากหมู่บ้านที่มี

การจัดตั้งธนาคารหมู่บ้าน แล้วนำไปจัดตั้งกันเอง ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน เนื่องจากไม่ได้รับความรู้อย่างถูกต้อง ปัญหาที่สำคัญคือการไม่ไว้วางใจระหว่างสมาชิกกับคณะกรรมการ โดยเฉพาะเมื่อมีปริมาณเงินสะสมที่มากขึ้น จนทำให้กลุ่มไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ และต้องเลิกกลุ่มกลุ่มในที่สุด นอกจากนี้การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในรูปแบบดังกล่าวก็ไม่สามารถพัฒนาให้เป็นสถาบันการเงินชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมายได้

2. บทบาทที่เหมาะสมขององค์กรรัฐและเอกชนในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์

จากการศึกษาพบว่า การส่งเสริมและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ขององค์กรภาครัฐและเอกชน ทำให้สามารถจำแนกกลุ่มออมทรัพย์ออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ กลุ่มออมทรัพย์ที่มีรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยจะมีลักษณะเป็นองค์กรที่ไม่ได้รับการจดทะเบียนตามกฎหมาย หรือดำเนินงานโดยไม่มีกฎหมายรองรับ ส่วนกลุ่มออมทรัพย์อีกรูปแบบหนึ่งคือ กลุ่มออมทรัพย์ที่มีรูปแบบเป็นทางการ เป็นรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ที่มีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในรูปแบบของ “สหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน” ที่ผ่านมานั้นองค์กรภาครัฐและเอกชนต่างก็ได้หารูปแบบการออมทรัพย์ของตนเอง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาชนบท แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มออมทรัพย์รูปแบบต่างๆ นั้น ต่างก็มีข้อจำกัดในตัวเอง ซึ่งองค์กรที่ให้การส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ก็ทราบปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี เช่น ข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย การขาดบุคลากร การขาดรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสม เป็นต้น และในทางกลับกันบางองค์กรก็มีขีดความสามารถสูงในการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ เช่น ความพร้อมทางการเงิน การเข้าไปส่งเสริมจัดตั้ง การให้ความรู้และฝึกอบรม ตลอดจน ความสามารถในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้เป็น สหกรณ์ออมทรัพย์

ชุมชน เป็นต้น ดังนั้นเมื่อแต่ละองค์กรต่างก็มีทั้งจุดดีและจุดด้อย จึงควรจะมีการร่วมมือและกำหนดบทบาทของแต่ละองค์กรให้มีความเหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งบทบาทที่เหมาะสมของแต่ละองค์กรควรมีดังนี้

(1) บทบาทในการส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในระยะเริ่มแรก การส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในระยะแรกหรือเรียกว่ากลุ่มสะสมนั้นแต่ละองค์กรต่างก็มีประสิทธิภาพในการจัดตั้ง โดยเฉพาะกรมการพัฒนาชุมชน (พ.ช.) และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ นั้น มีบุคลากรที่มีความสามารถในการเข้าถึงพื้นที่กลุ่มเป้าหมาย ทำให้การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากแต่ละองค์กรได้นำรูปแบบกลุ่มออมทรัพย์ที่เหมาะสม คือ รูปแบบของ “เครดิตยูเนียน” เข้าไปส่งเสริมแทนรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม การพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้สามารถเป็นสถาบันการเงินของชุมชนนั้นจะมีความมั่นคงและยั่งยืน เพราะรูปแบบของสถาบันการเงินของชุมชนที่แท้จริงนั้นต้องเป็นรูปแบบของสหกรณ์ หากองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่ชัดเจนในการส่งเสริมและจัดตั้ง โดยมีทิศทางที่เป็นลักษณะเดียวกันจะช่วยลดปัญหาการเกิดกลุ่มออมทรัพย์ที่หลากหลายและซ้ำซ้อน เพราะแต่ละองค์กรต่างก็จัดตั้งในรูปแบบของใครของมัน จะทำให้ปริมาณเงินออมในชุมชนมีการกระจายไปยังกลุ่มต่างๆ แทนที่จะถูกรวมอยู่ที่เดียว และจากการสำรวจข้อมูลพบว่าบางหมู่บ้านมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หลายรูปแบบในหมู่บ้านเดียวกัน

(2) บทบาทในการฝึกอบรมและช่วยเหลือด้านการบริหารงาน เมื่อองค์กรต่างๆ ได้นำรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ที่เหมาะสมมาใช้แล้ว บทบาทด้านการช่วยเหลือในการฝึกอบรมด้านการบริหารงานและดูแลกลุ่มนั้น จะอยู่ในการดูแลของ

ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.) ซึ่งมีศักยภาพและความถนัดในการอบรมให้ความรู้ โดยจะสามารถทำได้อย่างเต็มที่กว่า เนื่องจากมีองค์กรต่างๆ ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์แทนชุมชนฯ โดยที่ชุมชนไม่จำเป็นต้องเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งเอง เพราะปัญหาของชุมชนฯ ที่ผ่านมานั้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นเนื่องจากต้องเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มเอง ทำให้การดูแลกลุ่มออมทรัพย์ทำได้อย่างไม่ทั่วถึง อย่างไรก็ตามหากองค์กรต่างๆ ได้เข้ามาช่วยเหลือชุมชนฯ ในจุดนี้ การพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ให้เป็น สหกรณ์ จะทำได้ง่ายมีประสิทธิภาพ

(3) บทบาทในการจดทะเบียนกลุ่มออมทรัพย์ให้เป็นสหกรณ์ เมื่อกลุ่มออมทรัพย์มีความเข้มแข็งและพร้อมที่จะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด จะเข้ามามีบทบาทในการประสานงานช่วยเหลือในการจดทะเบียนให้เป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยจะประสานงานกับกรมส่งเสริมสหกรณ์เพื่อขอจดทะเบียน และที่ผ่านมาชุมชนฯ ก็ได้กระทำอยู่แล้ว นอกจากจะทำหน้าที่ในการประสานงานเพื่อขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์แล้ว ชุมชนฯ ยังมีหน้าที่ในการช่วยเหลือเป็นพี่เลี้ยงให้แก่สหกรณ์เพื่อให้มีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้นต่อไป อย่างไรก็ตามกรมส่งเสริมสหกรณ์ควรจะมียบทบาทในด้านการประสานงานกับองค์กรรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องในการร่วมจัดตั้งส่งเสริมและพัฒนากลุ่มจนสามารถจดทะเบียนตามกฎหมายสหกรณ์ได้

(4) บทบาทในการช่วยเหลือด้านเงินทุน นอกจากชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด จะสนับสนุนเงินทุนให้แก่ กลุ่มเครดิตยูเนียนที่เป็นสมาชิกของชุมชนฯ แล้ว ธนาคารของรัฐ โดยเฉพาะธนาคารออมสินและ ธ.ก.ส. ก็มียบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือสินเชื่อให้แก่กลุ่ม ซึ่งแต่เดิม

การช่วยเหลือในรูปของสินเชื่อจะเป็นลักษณะที่ไม่คิดอัตราดอกเบี้ย ทำให้มักเกิดปัญหาหนี้สูญ (NPL) หรือ การที่คณะกรรมการกลุ่มกู้เงินเพื่อนำไปใช้ส่วนตัว โดยส่วนใหญ่จะเกิดกับกลุ่มที่ไม่เป็นนิติบุคคล เพราะผู้ที่หวังผลประโยชน์มักจะอาศัยช่องว่างในจุดนี้หาผลประโยชน์ สินเชื่อที่ช่วยเหลือจึงให้ประโยชน์ไม่เต็มที่ อย่างไรก็ตามหากกลุ่มออมทรัพย์ที่พัฒนารูปแบบของตนเองให้ถูกต้องตามกฎหมาย จะช่วยลดปัญหาการเกิดหนี้สูญ และปัญหาการใช้ประโยชน์จากสินเชื่ออย่างไม่เต็มที่ได้ ดังนั้น ธนาคารของรัฐทั้งสองแห่งควรให้การสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ที่พัฒนาจนสามารถจดทะเบียนเป็น "สหกรณ์" ทั้งนี้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรอาจจะมีข้อขัดข้องทางกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงมีการแก้ไขบทบัญญัติโดยกำหนดให้ ธ.ก.ส. ให้การสนับสนุน สหกรณ์ทุกประเภท

จากที่ได้กล่าวมานั้นจะเห็นได้ว่า บทบาทที่เหมาะสมของแต่ละองค์กรนั้น จะทำให้การพัฒนาออมทรัพย์เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นแต่ละองค์กรจะต้องร่วมมือและประสานงานกันอย่างจริงจัง โดยมีทิศทางการส่งเสริมที่เป็นลักษณะเดียวกัน

สรุป

การสร้างคามยั่งยืนของชุมชนโดยอาศัยการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือตนเอง ซึ่งอยู่ในรูปของกลุ่มออมทรัพย์ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียรูปแบบการออมทรัพย์ที่เหมาะสม คือ รูปแบบของสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน ที่เรียกว่า "สหกรณ์เครดิตยูเนียน" นั้น องค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐหรือภาคเอกชน ถือได้ว่ามีบทบาทที่สำคัญที่จะกระตุ้นให้ชุมชนเกิดการรวมกลุ่มกันอย่างถูกต้อง ในอดีตแต่ละองค์กรต่างก็มีบทบาทและรูปแบบของตนเอง เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกรมการพัฒนาชุมชน เป็นต้น แต่สุดท้ายแล้วกลุ่มที่พัฒนาจนเกิดความเข้มแข็ง

สามารถดูแลตนเองได้ มักต้องการให้กลุ่มของตนเองเป็นสถาบันการเงินชุมชนอย่างแท้จริงโดยจะเปลี่ยนรูปแบบของตนเองให้เป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน ดังนั้นองค์กรต่างๆ ควรจะนำหลักการเครดิตยูเนียนเข้าไปส่งเสริมจัดตั้งในครั้งแรก เพื่อให้ง่ายต่อการพัฒนาให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน เพราะพัฒนาการกลุ่มออมทรัพย์ก็เหมือนกับพัฒนาการของชีวิตมนุษย์ เมื่อเริ่มก่อตั้งกลุ่มก็เหมือนอยู่ในวัยเด็กซึ่งจะ

ต้องให้การอนุบาลเพื่อเตรียมตัวเข้าสู่ขั้นประถม เมื่อกลุ่มเติบโตขึ้นก็ควรให้ความรู้เพิ่มเติมเหมือนกับการศึกษาในระดับมัธยม ซึ่งในท้ายที่สุดเมื่อกลุ่มเติบโตเต็มที่ก็จะเข้าสู่ระดับอุดมศึกษา เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็จะสามารถดูแลตัวเองได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามบทบาทขององค์กรต่างๆ ที่เข้าไปช่วยเหลือนั้นจะอยู่ในระดับใด หากจะกำหนดบทบาทแล้วสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 บทบาทที่เหมาะสมขององค์กรรัฐและเอกชนในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์

บทบาทที่เหมาะสม	องค์กรที่เหมาะสม	รูปแบบการส่งเสริมและสนับสนุน
1. บทบาทในการส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในระยะเริ่มแรก (กลุ่มสะสม)	- กรมการพัฒนาชุมชน (พ.ช.) หรือ องค์กรภาครัฐต่างๆ - องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เช่น โครงการพัฒนาชุมชน เลี้ยงตนเอง(พ.ช.ล.), มูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนา เป็นต้น	- การเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ระดับสะสม เนื่องจากแต่ละองค์กรมีศักยภาพในการเข้าไปส่งเสริมจัดตั้ง โดยมีรูปแบบที่เป็นลักษณะเดียวกันคือ "เครดิตยูเนียน" ซึ่งจะทำให้ง่ายต่อการพัฒนาให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชนต่อไป
2. บทบาทในการดูแลให้ความรู้และฝึกอบรม	- ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ก.)	- การเข้าไปดูแลเป็นที่เลี้ยง ให้การศึกษาอบรมแก่คณะกรรมการ การจัดสวัสดิการต่างๆ ให้แก่กลุ่มสมาชิก ซึ่งจะรับหน้าที่ต่อจากองค์กรที่ช่วยเหลือในระดับจัดตั้งกลุ่มสะสม โดยไม่ต้องเข้าไปส่งเสริมและจัดตั้งเอง การทำงานอย่างเต็มที่ของชุมชนฯ จะทำให้การพัฒนาของกลุ่มออมทรัพย์ให้เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนทำได้
3. บทบาทในการจดทะเบียนเพื่อเป็นสหกรณ์ และประสานงานองค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง	- ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ก.) - กรมส่งเสริมสหกรณ์	- ให้ความช่วยเหลือในการประสานงานกับกรมส่งเสริมสหกรณ์เพื่อขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน และเป็นที่ปรึกษาให้แก่สหกรณ์ในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น
4. บทบาทในการสนับสนุนด้านเงินทุน	- ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ก.) - ธนาคารออมสินและ ธ.ก.ส.	- สนับสนุนสินเชื่อให้แก่กลุ่มที่มีทุนดำเนินงานไม่เพียงพอให้สามารถนำไปบริการให้กับสมาชิกได้อย่างพอเพียง

จากตารางที่ 2 สามารถแยกให้เห็นบทบาทที่เหมาะสมในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์เพื่อให้เกิดความยั่งยืน จากปัญหาที่สภาพสังคมอาศัยเงินตราเป็นสำคัญ แนวคิดที่จะจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น องค์กรต่างๆจำเป็น

จะต้องกำหนดบทบาทของตนเองใหม่เพื่อให้เกิดความเหมาะสม สิ่งที่สำคัญคือแต่ละองค์กรจะต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังโดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมให้มากที่สุด

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมสหกรณ์.เพียงบันได 5 ขั้นก็เป็นสหกรณ์ได้แล้ว.[<http://www.cpd.go.th>].29 ส.ค.43
- กรมส่งเสริมสหกรณ์.2521.ระเบียบนายทะเบียนสหกรณ์ว่าด้วยการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน. (อัครสำเนา)
- กรมการปกครอง.2541.เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง:แนวคิดและยุทธศาสตร์.โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น:กรุงเทพฯ.
- โครงการพัฒนาชุมชนเลี้ยงตนเอง. 2542.รายงานประจำปี.(อัครสำเนา)
- จำนง สมประสงค์.2535.การบริหารธนาคารหมู่บ้าน.สำนักพิมพ์ธรรมสภา:กรุงเทพฯ
- ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด.(มปป).คู่มือการจัดตั้งการส่งเสริมสหกรณ์เครดิตยูเนียน.(อัครสำเนา)
- ธนาคารออมสิน.(มปป.).โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาชนบท.(เอกสารเผยแพร่)
- ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์.2542.การไม่ยอมรับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของประชาชนในพื้นที่ดำเนินการของจังหวัดเชียงใหม่.รายงานการวิจัย.มหาวิทยาลัยเชียงใหม่:เชียงใหม่.
- มูลนิธิไทยเพื่อการพัฒนา.2539.คู่มือส่งเสริมและพัฒนาการบริหารกองทุนชุมชน.(มปป.)
- อารีย์ เชื้อเมืองพาน.2543.การเงินการธนาคาร.นพบุรีการพิมพ์:เชียงใหม่.210-213

ใบบอกรับเป็นสมาชิก

ข้าพเจ้า.....อยู่บ้านเลขที่.....
ถนน..... ตำบล..... อำเภอ/เขต.....
จังหวัด..... โทร.....

มีความประสงค์จะบอกรับเป็น "สมาชิกวารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่"
มีกำหนด.....ปี ในอัตรา 195.- บาท ต่อปี

ทั้งนี้ ตั้งแต่ฉบับที่.....ปีที่.....ถึงฉบับที่.....ปีที่.....

ลงชื่อ.....

(ผู้บอกรับเป็นสมาชิก)

(กรุณาส่งเช็คหรือธนาคัติ ส่งจ่ายในนามของ นางสาวสินีนาฏ ธรรมณี)