

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 หลักการและเหตุผล

ในการพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลยั่งยืนตามยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสังคมให้เป็นฐานรากที่มั่นคงของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของคนควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และโครงสร้างพื้นฐาน เน้นให้คนมีความสามารถมีศักยภาพในการคิดได้ และทำได้ ซึ่งการจะแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ จะต้องแก้ปัญหาเศรษฐกิจในระดับครัวเรือนให้ประสบผลสำเร็จก่อนเป็นอันดับแรก โดยการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนคิด และแก้ปัญหาของตนเองให้พ้นจากวัฏจักรของความยากจน โดยเฉพาะปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพ ปัญหาหนี้สิน โดยการเสริมสร้างให้ชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งมาร่วมคิด ร่วมเรียนรู้สู่การปฏิบัติ มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้ในรูปแบบที่หลากหลายตาม ภูมิสังคมที่เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตบนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และวิถีวัฒนธรรมชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10, พ.ศ.2550-2554 : 66) โดยการรวมตัวกันดังกล่าวก่อให้เกิดการจัดตั้งมูลนิธิ สมาคม สหกรณ์ กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ หรือรูปแบบอื่น ๆ ทั้งนี้จึงมีข้อกำหนดหลักการและหลักเกณฑ์ของกลุ่มร่วมกันบนฐานแห่งความสามัคคี มีจิตสาธารณะ มีความเอื้ออารีต่อกัน มีการแบ่งปัน และมีความเสียสละ เพื่อมุ่งไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็งและยั่งยืน

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตนับเป็นกิจกรรมหนึ่งของกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 ซึ่งมุ่งให้การศึกษาแก่ประชาชนชาวชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพ ส่งเสริมให้เกิดการออม แล้วบริหารและจัดการเงินออมให้มีประสิทธิภาพและมีคุณธรรมเพื่อพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ (กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2536 : 4) ด้วยการรวมตัวกันของชาวบ้านโดยความสมัครใจ จุดมุ่งหมายของกลุ่มคือการออมเงินอย่างสม่ำเสมอ จากการประหยัดทรัพย์แล้วนำมาสะสมรวมกันทีละเล็กละน้อยเป็นประจำ อย่างต่อเนื่อง วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกกลุ่มมีการประหยัด และออมเงินในรูปแบบเงินสัจจะ สนับสนุนการประกอบอาชีพรวมถึงสวัสดิการของสมาชิก ส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตลอดจนเพื่อให้มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการ การเงินทุนด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในระดับครัวเรือนเพราะเงินทุนคือ ปัจจัย

ที่ก่อให้เกิดผลผลิตและรายได้ ถ้าไม่มีเงินหรือมีเงินทุนน้อย จะส่งผลให้ผลผลิตและรายได้น้อย การดำรงชีพของครัวเรือน ก็จะประสบปัญหา สำหรับเงิน ที่สะสมได้จากการออมของกลุ่มนั้นจะนำไปให้สมาชิกที่มีความจำเป็นเดือดร้อนกู้ยืมไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อสวัสดิการของตนเองและครอบครัว และบุคคลอื่น ๆ ภายในกลุ่ม โดยมีหลักการดำเนินงานภายใต้ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นอกเห็นใจกัน และความไว้วางใจกันในการบริหารจัดการเงินของกลุ่มเพื่อให้ประสบผลสำเร็จและเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นบนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดังกล่าวเป็นเรื่องของการบริหาร “เงิน” ซึ่งนอกจากจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการซื่อสัตย์ไว้วางใจซึ่งกันและกันและเป็นประการสำคัญแล้ว การจัดทำทะเบียนเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ ให้ถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน จัดได้ว่าเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่สำคัญยิ่ง (กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2536 : 7) จึงจำเป็นต้องมีระบบควบคุมการเงินให้รัดกุมมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการเสียหายอันอาจเกิดจากความบกพร่องในการบริหารงานของคณะกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ เครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมทางการเงินก็คือ “บัญชี” เพราะบัญชีจะสามารถแสดงรายการและฐานะทางการเงินของกลุ่มว่าก้าวหน้า ทรงตัว หรือตกต่ำประการใด ก็จะเป็นเกราะป้องกันให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเงินได้เป็นอย่างดีเพราะจะเป็นหลักฐานสามารถให้ผู้เกี่ยวข้องตรวจสอบได้ตลอดเวลา ซึ่งจากที่ผ่านมาการบริหารงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตส่วนใหญ่ต่างจัดทำทะเบียนบัญชีตามรูปแบบที่ตนเองเข้าใจและขึ้นอยู่กับความถนัดและประสบการณ์ของกรรมการ โดยเฉพาะประธาน และเหรัญญิก ซึ่งรูปแบบที่ทางราชการถ่ายทอดให้จะถูกนำไปปฏิบัติเพียงบางรายการและบางกลุ่มเท่านั้น ซึ่งนำมาสู่ปัญหาที่อันตรายต่อการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (ถนอมพรรณ ดิษฐ์สันเทียะ, 2544 : 4) ดังพาดหัวข่าวเรื่อง “เตรียมส่งฟ้องสำนวนข้อโกงเงินออมทรัพย์ ” ลงวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ.2552 กล่าวถึงพฤติกรรมกรรมการทุจริตของคณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต หมู่ 9 บ้านเนินมะไฟ ตำบลคำโตนด อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี มีพฤติการณ์โฆษณาแพร่ข่าวให้ประชาชนมาออมเงินในรูปแบบของออมทรัพย์ หมู่บ้าน ซึ่งมีข้อตกลงว่าจะจ่าย เงินปันผลเป็นการตอบแทน พร้อมกับให้สวัสดิการแก่สมาชิก โดยที่คณะกรรมการจะเป็นผู้รับเงิน และดำเนินการเอง ทั้งนี้กลุ่มออมทรัพย์ฯ ดังกล่าว ไม่มีการจดทะเบียน ไม่มีการทำบัญชี งบดุล งบกำไรขาดทุน และไม่ได้นำเงินฝากของประชาชนไปลงทุนดำเนินธุรกิจใด ๆ ซึ่งมีสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านเนินมะไฟที่ได้รับความเสียหายจำนวน 743 คน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 35,440,418 บาท (เดลินิวส์, 2552 : ออนไลน์)

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตนับว่า สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพ หรือกระทั่งเพื่อเสริมสร้างสวัสดิภาพของคนในชุมชนได้โดยไม่ต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินกู้อื่น อย่างไรก็ตามเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตให้มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล จะสามารถช่วยป้องกันหรือลดความเสี่ยงจากความผิดพลาดเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ การจัดทำบัญชีและการควบคุมภายในจะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยลดข้อผิดพลาด และการทุจริตนั้นได้ ทั้งนี้การส่งเสริมการอบรมแก่คณะกรรมการที่ได้รับคัดเลือกเป็นตัวแทนบริหารกลุ่มฯ ให้มีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนการสร้างตระหนักรู้ถึงหลักธรรมาภิบาลก็นับเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สมาชิกสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่บนความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วย

ในเขตอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย เป็นเขตหนึ่งที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตซึ่งมีกลุ่มสมาชิกทั้งสิ้น 69 กลุ่ม จากครัวเรือนทั้งหมด 9,866 ครัวเรือน มีครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจำนวน 9,423 ครัวเรือน (คิดเป็นร้อยละ 95.51) ในขณะที่จำนวนเงินสะสมสะสมมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 75,216,609 บาท ยอดเงินสะสมสะสมของกลุ่มที่มีจำนวนเงินต่ำสุดที่ 11,280 บาท และสูงสุดถึง 16,275,940 บาท หรือจำนวนเงินเฉลี่ยที่ 1,090,095.78 บาทต่อกลุ่ม ซึ่งนับว่าทั้งจำนวนสมาชิกและจำนวนเงินสะสมสะสมมีจำนวนค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตามจากรายงานข้อมูลในระบบฐานข้อมูลกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงของศูนย์ประสานงานพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชน (ศพช.) เขต 5 ในปี 2551 เดียวกันนี้พบว่ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในเขตอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่มีศักยภาพในการส่งเสริมให้เป็นสถาบันการเงินของชุมชนเพียง 1 กลุ่มเท่านั้น (รายงานกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต, 2551 : ออนไลน์) จากข้อมูลเบื้องต้นพบว่าปัญหาด้านหนึ่งที่ทำให้กลุ่มสมาชิกที่เหลือขาดศักยภาพคือด้านการจัดทำบัญชีและการควบคุมภายใน ที่ได้จัดทำตามแนวทางความเข้าใจ ความถนัด และประสบการณ์ของคณะกรรมการ โดยรูปแบบที่ทางราชการถ่ายทอดให้มีการนำไปปฏิบัติเพียงบางรายการและบางกลุ่มเท่านั้น และอีกทั้งในการจัดตั้งกลุ่มในปีแรก ๆ จำนวนสมาชิกและจำนวนเงินทุนสะสมในรูปของเงินออมยังมีจำนวนไม่มากนัก แต่ระยะต่อมาทั้งจำนวนสมาชิกและจำนวนเงินภายในกลุ่มก็เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้ศักยภาพด้านการจัดทำบัญชีเกิดข้อผิดพลาดและส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านการควบคุมภายในของกลุ่มตามมามากขึ้นเช่นเดียวกันด้วย (อรวรรณ เชื้อเมืองพาน, 2552 : สัมภาษณ์) ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษา ปัญหาด้านการจัดทำบัญชีและการควบคุมภายในของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรศาสตร์ของผู้จัดทำบัญชีที่มีผลต่อการจัดทำบัญชีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรศาสตร์ที่มีผลต่อการจัดทำบัญชีและเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อ ศึกษาปัญหาด้านการจัดทำบัญชีและการควบคุมภายในของกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิตในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย

1.2.2 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ วุฒิการศึกษา อาชีพ รายได้ และประสบการณ์ของผู้จัดทำบัญชีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ที่มีผลต่อการจัดทำบัญชีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาด้านการจัดทำบัญชีและการควบคุมภายในของกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิตในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย

1.3.2 เพื่อให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ วุฒิการศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ของผู้จัดทำบัญชีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ที่มีผลต่อการจัดทำบัญชีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

1.3.3 สามารถนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## 1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

**การจัดทำบัญชี** หมายถึง กระบวนการจัดการในส่วนของกรบันทึกรายการทางการบัญชีของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย

**การควบคุมภายใน** หมายถึง กระบวนการ วิธีการปฏิบัติงาน และมาตรการต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหาร และบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ประจำปีให้ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย กำหนดให้ถือปฏิบัติในกลุ่มเพื่อดูแลรักษาสินทรัพย์ ตรวจสอบความถูกต้อง และความเชื่อถือได้ของข้อมูลทางบัญชี รวมถึงประสิทธิภาพการดำเนินงาน

**กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** หมายถึง กลุ่มราษฎรที่มีการรวมตัวกันด้วยความสมัครใจ จุดมุ่งหมายคือการออมเงินอย่างสม่ำเสมอ โดยการประหยัดทรัพย์แล้วนำมาสะสมรวมกันทีละเล็กละน้อยเป็นประจำอย่างต่อเนื่องในรูปเงินสัจจะ เงิน ที่สะสมได้จากการออมของกลุ่มนั้นจะนำไป ให้สมาชิกที่มีความจำเป็นเดือดร้อนกู้ยืมไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อสวัสดิการของตนเอง

และครอบครัว และบุคคลอื่น ๆ ภายในกลุ่ม ซึ่งในที่นี้หมายถึงกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย

เงินที่จะสะสม หมายถึง เงินที่สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ให้คำสัญญาที่จะเก็บออมเป็นประจำทุก ๆ เดือน อย่างสม่ำเสมอโดยนำมาฝากกับกลุ่มตามระยะเวลาที่กำหนด



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved