

## บทคัดย่อ

การศึกษาเบื้องต้น เรื่อง นโยบายและมาตรการในการส่งเสริมธุรกิจชุมชน ของหน่วยงานภาครัฐ ผลการศึกษาปรากฏว่า นโยบายในระดับชาติและระดับหน่วยงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และแผนของหน่วยงาน มีการกำหนดที่ชัดเจนในการส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชน โดยสนับสนุนองค์กรชุมชนให้มีบทบาทในการปรับโครงสร้างการผลิตและการสร้างรากฐานการผลิตที่มั่นคงของประเทศ มีการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถส่งเสริมอำนวยความสะดวกและรับรองสิทธิชุมชน ใช้มาตรการด้านการคลังและภาษีเพื่อกระตุ้นการสร้างองค์กรชุมชน สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรม และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

หน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่ มิได้กำหนดใช้คำว่า “ธุรกิจชุมชน” อย่างแพร่หลาย ธุรกิจชุมชน ในความหมายของหน่วยงานต่างๆ มีทั้งความหมายที่มีขอบเขตเฉพาะการส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่บุคคลและกลุ่ม และมีความหมายครอบคลุมถึงกระบวนการเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรชุมชนในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการพัฒนาด้านอื่นๆ ด้วย

หน่วยงานภาครัฐมีนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมธุรกิจชุมชนในระดับต่างๆ กัน มีทั้งหน่วยงานที่มีนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมธุรกิจชุมชนโดยตรงและมีกิจกรรมเต็มรูปแบบหรือครบวงจร หน่วยงานที่มีนโยบายสนับสนุนบางส่วน และหน่วยงานที่มีนโยบายสนับสนุนโดยอ้อม การวิเคราะห์สาระสำคัญของนโยบายๆ ตามองค์ประกอบของการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ การส่งเสริมความสามารถของบุคคล กลุ่มและองค์กร แรงงาน ทูณและสินเชื่อ การตลาด วัตถุดิบ เทคโนโลยีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ นั้น พบว่า โดยภาพรวมแล้วนับได้ว่ามีนโยบายและมาตรการอย่างครบถ้วน แต่นโยบายในแต่ละด้านยังไม่มีสัดส่วนที่เหมาะสมในการส่งเสริมธุรกิจชุมชน กล่าวคือ ส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายและมาตรการในการฝึกอบรม พัฒนาทักษะและวิชาชีพ การสนับสนุนเงินทุนและสินเชื่อ เทคโนโลยีการผลิตและการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ส่วนนโยบายที่สำคัญยิ่งต่อการดำเนินธุรกิจและอุตสาหกรรมชุมชน คือ การตลาด ยังมีน้อยและปฏิบัติได้ในขอบเขตจำกัด อีกทั้งเป็นมาตรการตั้งรับในระยะสั้น มากกว่าจะเป็นการสร้างความรู้และทักษะในการวิเคราะห์และจัดการตลาด

ในการปฏิบัติงานจริง ปรากฏว่า หน่วยงานภาครัฐได้มีการส่งเสริมกิจกรรมในลักษณะของธุรกิจชุมชนมาเป็นเวลาหลายสิบปี และผลการดำเนินงานก็แสดงให้เห็นถึงการเติบโตในเชิงปริมาณ ทั้งจำนวนกลุ่ม จำนวนสมาชิก และการสะสมทุนภายในกลุ่มเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ แต่ในเชิงคุณ

ภาพของกลุ่มและองค์กรยังต้องการการพัฒนาอีกเป็นอันมาก เพราะกลุ่มต่างๆ เกือบร้อยละ 50 ประสบความล้มเหลว

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ การขาดวิสัยทัศน์หรือแนวคิดที่ชัดเจนร่วมกันในการพัฒนาแบบองค์รวม ปัญหาโครงสร้างและระบบราชการที่กำหนดภาระหน้าที่แบบแยกส่วนและรวมอำนาจที่ส่วนกลาง และการขาดการประสานงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะต่อการกำหนดนโยบาย ควรมีการสร้างความเข้าใจร่วมกันในแนวคิดการพัฒนาและอุตสาหกรรมชุมชน การบูรณาการเศรษฐกิจชุมชนกับการพัฒนาชุมชนแบบองค์รวม โดยที่ประชาชนและองค์กรชุมชนได้รับกระบวนการเรียนรู้ มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ ผู้ประกอบการและรับประโยชน์ ซึ่งโครงสร้างการดำเนินงานต่อนโยบายและมาตรการด้านธุรกิจชุมชนนั้น ควรมีการทำงานร่วมกันในลักษณะพหุภาคี สนับสนุนให้ภาคนอกราชการและองค์กรประชาชนเข้ามีส่วนร่วม และกำหนดมาตรการ แผนงาน โครงการ และพื้นที่เป้าหมาย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นแกนกลาง เพื่อประสานความร่วมมือเป็นเครือข่ายพัฒนาธุรกิจชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชนทั้งภาคนอกราชการและภาคนอกราชการ ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้องค์กรทุกระดับเพื่อความคล่องตัวโดยเฉพาะองค์กรในระดับท้องถิ่น ควรมีการกำหนดภาระกิจให้ชัดเจนและบริหารงานให้ตรงกับความต้องการของพื้นที่ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการวางแผนลงทุน พัฒนาเทคโนโลยี เสริมสร้างเอกภาพของกองทุนและสินเชื่อ ให้การคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อย ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้แก่บุคลากรและองค์กรชุมชน

## Abstract

This preliminary study on “Policies and measures in promoting community business of the Thai Government agencies” indicates that many departments have incorporated such policies and/or measures as part of the 8<sup>th</sup> national social and economic development plan and as for their own departmental plans. The term “community business” is ,however, not widely used but “ vocational development and income generating” instead though the interpretation is somehow similar.

Most agencies intend to promote and support various types of community organizations in strengthening their production structures and expecting that it would pave strong basement for national productivity. These interventions could be determined in forms of revised legal issues, adoption of financial as well as tax and tariff measures, provision of training and information. and lastly engaging the private enterprises in developing the community businesses. All of them are favorable for facilitating and accepting the rights of the community (and its activities).

To judge whether any agencies promote community business affairs or not, the researchers used 7 criteria's as followings; (a) individual and group capacity strengthening, (b) labor force development, (c) capital and credit scheme, (d) market development, (e) supply of raw materials and inputs, (f) technology development and transfer and (g) grant of special benefits and privileges.

It is of note that each agency's policies and measures cover different supportive areas and levels. About 10 agencies render full package of services starting from group establishment and strengthening, provision of production means, be it credits, inputs, technology (including processing of some produces) to marketing of such products in subsidized manners; the rest renders only parts of packages or promotes the community business indirectly. The measure that is widely employed by most agencies is capacity strengthening measures whereby every few agencies have done something related to marketing issues.

It is found that many agencies have adopted this community business policy for a number of decades. Numbers of groups and their savings / working capital is rising up over time. Nevertheless, the quality of the groups and their performances needs improvement badly since about half of them failed to achieve their objectives.

Major problems and constraints lies on the lack of vision as well as common understanding on holistic development. Beurocratic structure and working system which emphasizes centralization and divisionalization without proper coordination and integration contribute to the further damage of effectiveness and efficiency of overall development intervention.

Researchers suggest that all parties concerned must organize shared learning and come up together with the concept about holistic development which includes economic, industrial, financial development as well as people, community development. People and its organization needs to be promoted and supported to learn, to take part as entrepreneur and as beneficiaries. Furthermore, the community business affairs should be responsible by multi-agencies including the private enterprises and people organizations. Concerned agencies must improve their cooperation and coordination practices. Decentralization of decision making and resources allocation should be envisaged and last but not least, ones should investigate further if these policies and measures are implemented at field level.

.....