



บทที่ 3

ผลการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้เขียนได้ให้ความสนใจโดยเฉพาะความเข้าใจของสมาชิกองค์กรประชาชนต่อโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนและกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน เพราะมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรประชาชน ซึ่งในปี พ.ศ. 2527 - พ.ศ. 2529 คณะปรึกษาโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนอำเภอและตำบล (พปท.) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้ศึกษาวิจัยโดยเก็บข้อมูลระดับจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น (อำเภอชนบท, อำเภอเมืองจัตวี), จังหวัดมหาสารคาม (อำเภอเชียงยืน, อำเภอโกสุมพิสัย), จังหวัดยโสธร (อำเภอค้อวัง, อำเภอมหาชนะชัย), จังหวัดอุบลราชธานี (อำเภออำนาจเจริญ, อำเภอหัวตะพาน), และ จังหวัดศรีสะเกษ (อำเภออุทุมพรพิสัย ถึงอำเภอห้วยทับทัน) โดยพื้นที่ดำเนินการอำเภอละ 2 ตำบล ตำบลละ 2 หมู่บ้าน (สุภาคผนวก ง และ จ) ซึ่งผู้เขียนได้นำเอาผลการศึกษาระดับพปท. ดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลสำคัญประกอบการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ด้วยในการเปรียบเทียบ

ความเข้าใจของสมาชิกองค์กรประชาชนต่อโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชน

1. โครงสร้างขององค์กรประชาชน ผลการศึกษาระดับพปท. ทำให้ไม่ชัดเจนของโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนทำให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเกิดความไม่เข้าใจและสับสนในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองและการประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องในองค์กรประชาชน ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนอำเภอและตำบล (พปท.) ได้ศึกษาถึงโครงสร้างขององค์กรประชาชนดังกล่าวนี้ได้กำหนดขององค์กรประชาชนเพื่อการศึกษาเป็น 3 องค์กร คือ

1. คณะกรรมการสภาตำบล (กสท.) จากการศึกษาระดับพปท. ส่วนใหญ่ไม่เข้าใจโครงสร้างถึงร้อยละ 54 มีความเข้าใจไม่ชัดเจนร้อยละ 23 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ง) ทำให้เกิดความสับสนในบทบาท

หน้าที่ของคนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรประชาชน ผลการศึกษาพบว่าความเข้าใจสับสนและความไม่เข้าใจเป็นผลมาจากระเบียบของ กสศ. มากเกินไป ทำให้ไม่เข้าใจบทบาทของตนเองพอ (พิรศักดิ์ ทุนเกษ, 2523)

2) คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) จากการศึกษาพบว่ามีความเข้าใจในโครงสร้างถึงร้อยละ 40 และไม่เข้าใจมีถึงร้อยละ 32 ส่วนนอกนั้นมีความเข้าใจสับสน (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2529) สาเหตุสำคัญที่ไม่เข้าใจและเกิดความเข้าใจสับสนเป็นไปในด้านจำนวนเจ้าหน้าที่และประชาชนที่เกี่ยวข้อง และประการสำคัญคือความแตกต่างระหว่าง กส. และ คปต. เอง

3) คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) จากการศึกษาวิจัยโดยโครงการ พปท. (2529 : 62-65) นั้น พบว่าความเข้าใจคือโครงสร้างของ กม. นั้น ร้อยละ 39 มีความเข้าใจดี และร้อยละ 25 มีความเข้าใจในระดับพอใจ นอกนั้นมีความไม่เข้าใจในกรณีที่ไม่เข้าใจ พบว่าเป็นความสับสนในการดำรงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่และประชาชนใน กม. ซึ่งไม่ชัดเจน

ผลการศึกษาวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นความสอดคล้องกับบทที่ 2 ในปัญหาและอุปสรรคขององค์กรประชาชนซึ่งวิเคราะห์เนื้อหา พบว่ามีความสับสนและความคลุมเครือของผลเกี่ยวของในองค์กรประชาชนในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งมี 3 องค์กร คือ คณะกรรมการตำบลตำบล (กตต.) คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) และคณะกรรมการหมู่บ้าน เกิดความสับสนและความไม่เข้าใจซึ่งเป็นเพราะเจ้าหน้าที่และประชาชนที่เกี่ยวข้องในองค์กรประชาชนเป็นกลุ่มบุคคลเดียวกัน แต่มีหลายตำแหน่งในองค์กรประชาชน มากเกินไปนั่นเอง (อ้างแล้วในผลการศึกษาบทที่ 2)

2. บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชน เมื่อศึกษาถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนเกี่ยวกับการให้คำปรึกษา แนะนำ การช่วยเหลือปฏิบัติงานนั้น พบว่า บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนมีความเป็นไปได้ ในทางปฏิบัติขึ้นกับความรู้ ความสามารถและเข้าใจบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน อีกทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับหรือให้ความสำคัญขององค์กรประชาชนหรือไม่ โดยสามารถแจกแจงได้ทั้งการวางต่าง ๆ ซึ่งศึกษาวิจัยโดยโครงการ พสก. ใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากจำนวนกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรประชาชนในบางกรณีมีความแตกต่างกันตามจังหวัด ดังนั้นโครงการ พสก. จึงกำหนดการแสดงการวางการศึกษาแบบลำดับชั้น (rank classification) ในที่นี้หมายความว่าในกรณีที่สำคัญและที่มากของประเด็นที่ถามมีมาก ความรุนแรง (degree) ของข้อคำถามก็จะสูงตาม และในบางกรณีเช่นเดียวกันของคำถามอาจไม่มีความซับซ้อนก็สามารถกำหนดเป็นจำนวนได้

2.1 การบริหารงานโครงการพัฒนาขององค์กรประชาชน จากการศึกษาวิจัยเบื้องต้นของ อานนท์ อภาภิรมย์ (2525) พบว่าการบริหารงานโครงการขององค์กรประชาชนใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น โดยเฉพาะคณะกรรมการสภาตำบล (กสท.) ต่อการบริหารการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กกว่าจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ขึ้นกับความร่วมมือของประชาชนและความแตกต่างของพื้นที่ นอกจากนี้ในกรณีการดำเนินการโครงการสร้างงานในชนบทพบว่าความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบลต่อการบริหารโครงการดังกล่าวมีเพียงระดับปานกลาง (ประสิทธิ์ การกลาง : 2526 : บทคัดย่อ) แต่ในกรณีของระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ กสท.เอง พบว่า ไม่เข้าใจเพราะยากเกินไป (พิรศักดิ์ หุ่นเลข : 2523) : บทคัดย่อ)

จากการศึกษาโดยโครงการ พสก. นั้นสามารถจำแนกแจกแจงผลการศึกษาวิจัยได้ดังนี้ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก จ และ ฉ)

2. การประชุมวางแผนการโครงการพัฒนาขององค์กรประชาชน จากการศึกษาวิจัยขั้นต้น องค์กรประชาชนที่ดำเนินการกำหนดการวางแผนงานโครงการบริหารการพัฒนาชนบทออกคณะกรรมการสภาตำบล (กสท.) จากการศึกษาวิจัยสามารถแสดงได้ในการวางที่ 6 ดังนี้คือ

ตารางที่ 6 สาเหตุที่ทำให้กรรมการ กสท. ไม่แสดงความคิดเห็นในการประชุม การวางแผนงานโครงการพัฒนาต่าง ๆ

จังหวัด	สาเหตุ				รวม
	1	2	3	4	
ยโสธร	—	29	3	15	47
มหาสารคาม	6	40	17	30	93
ขอนแก่น	—	45	7	40	92
อุบลราชธานี	2	39	5	15	61
ศรีสะเกษ	2	45	2	36	86
รวม	11	198	34	136	379

แหล่งที่มา : ภาคผนวก ง. : 57

- รหัสคำทอม
1. กรรมการ กสท. ส่วนมากมีอายุมาก
 2. กรรมการ กสท. ไม่มีรายละเอียดข้อมูลประกอบการพิจารณา
 3. ผู้นำในการประชุมไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น

4. การพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการมักจะไมคำนึงถึงความ
 คุ้มค่าหรือจำเป็น แต่ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ของกลุ่มหมู่บ้าน
 แต่ละกลุ่ม

จากตารางที่ 6 ซึ่งแสดงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กร
 ประชาชนต่อการบริหารการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะคณะกรรมการสภาตำบลซึ่งรับ
 รับผิดชอบด้านการวางแผนงานโครงการบริหารการพัฒนาชนบท พบว่า คณะกรรมการ
 สภาตำบลส่วนมากขาดข้อมูลประกอบการพิจารณาโครงการ รองลงมาคือการคำนึง
 ถึงผลประโยชน์ในระดับหมู่บ้านมากกว่าระดับตำบลส่วนรวมของสมาชิกกรรมการสภา
 ตำบล

ตารางที่ 7 แสดงข้อคำถามที่กรรมการ กตต. มีความเข้าใจไม่ชัดเจน

ลำดับที่	จังหวัด				
	ยโสธร	มหาสารคาม	ขอนแก่น	อุบลดา	ศรีสะเกษ
1	ข้อ 11	ข้อ 9	ข้อ 2	ข้อ 10	ข้อ 9
2	" 12	" 2	" 9,10	" 9	" 10
3	" 2	" 10	" 12	" 11	" 2
4	" 6	" 5	" 11	" 12	" 11
5	" 1	" 11	" 1	" 2	" 8
6	" 8	" 1	" 8	" 3	" 1
7	" 7	" 12	" 6	" 1	" 12
8	" 5	" 8	" 7	" 5	" 5

แหล่งที่มา : ภาคผนวก ง. : 54

- รหัสคำตอบข้อ 1 ในคณะกรรมการ กสท. เลขานุการ กสท. ถือว่าเป็นกรรมการ กสท.
- ข้อ 2 ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิความประพฤติไม่เหมาะสม เป็นอำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอ ในการให้กรรมการผู้นั้นออกเท่านั้น
- ข้อ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับประเภทของกรรมการนั้น กสท.
- ข้อ 5 เป็นคำถามเกี่ยวกับการเลื่อนหรือไม่เลื่อนการประชุม ในกรณีที่ประธาน กสท. ไม่สามารถมาประชุมได้
- ข้อ 6 เป็นคำถามเกี่ยวกับวิธีดำเนินการ เมื่อรับทราบนโยบายการพัฒนาของจังหวัด
- ข้อ 7 เป็นคำถามความเข้าใจในการให้การสนับสนุนโครงการพัฒนา ที่ดำเนินการโดย เอกชน
- ข้อ 8 เป็นคำถามความเข้าใจในการพิจารณาโครงการ กสช. และแผนพัฒนาตำบล ว่าเป็นการพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในคราวเดียวกันหรือไม่
- ข้อ 9 ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี
- ข้อ 10 ระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ กสช.
- ข้อ 11 ความแตกต่างระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีกับการพิจารณาคัดเลือก โครงการ กสช.
- ข้อ 12 บทบาทหน้าที่การจัดทำแผนพัฒนาตำบล และโครงการ กสช.

จากตารางที่ 7 ซึ่งแสดงรายละเอียดมากขึ้น จากการศึกษาโดยโครงการ พบท. ใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้นพบว่า ในการศึกษาร่วมประชุมวางแผน โครงการพัฒนาชนบทโดย เฉพาะองค์กร ประชาชนในระดับตำบลคือคณะกรรมการสภาตำบล (กสท.) จากการศึกษาพบว่าความไม่เข้าใจข้อมูลดังกล่าว เป็นข้อมูลด้านระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี (จากตารางที่ 7 นั้นมีที่อยู่ในอันดับ 1 และอันดับ 2) รองลงมาคือความไม่เข้าใจในระยะเวลาในการพิจารณาโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)

3 การดำเนินการโครงการพัฒนาขององค์กรประชาชน ในกรณี
การดำเนินการปฏิบัติตามโครงการนั้น จากการศึกษาโดยโครงการ พสก. ใน 5 จังหวัด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า หลักเกณฑ์ที่ กสค. ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลทำ
หน้าที่ในโครงการต่าง ๆ แล้วร้อยละ 66 คำนึงคุณสมบัติส่วนตัวมากกว่าตำแหน่งต่าง ๆ
ที่อยู่ใน คปท., กสค. และ กม. ขององค์กรประชาชน และร้อยละ 24.4 ไม่มี
หลักเกณฑ์การแต่งตั้งแน่นอน ในการสัมภาษณ์พบว่าเหตุผลที่องค์การคำนึงคุณสมบัติส่วนตัว
มากกว่าการแต่งตั้งบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นเพราะขาดความเข้าใจอย่าง
ชัดเจนในตำแหน่งต่าง ๆ ของการบริหารโครงการพัฒนาชนบทนั่นเอง รายละเอียด
ดังกล่าวแสดงในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 แสดงหลักเกณฑ์ที่ กสค. ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อทำหน้าที่
ในโครงการต่าง ๆ

จังหวัด	หลักเกณฑ์			รวม
	1	2	3	
ยโสธร	35	12	2	49
มหาสารคาม	61	7	10	78
ขอนแก่น	50	6	37	93
อุบลราชธานี	49	3	7	59
ศรีสะเกษ	46	7	33	86
รวม	241 (66.0%)	35 (9.6%)	89 (24.4%)	365

แหล่งที่มา : ภาคผนวก ง. : 60



- รหัสคำตอบ 1. คุณสมบัติประจำตัว
 2. ระบบการหมุนเวียนตำแหน่ง
 3. ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน

4. การประเมินผลโครงการพัฒนาโดยองค์กรประชาชน
 ผลของการศึกษาวิจัยโดยโครงการ พปท. ซึ่งศึกษาเฉพาะบทบาทของ กสท. และ
 กม. ต่อการประเมินผลการบริหารงานโครงการพัฒนาชนบท จากการศึกษาพบว่า
 การดำเนินการขยายงานโครงการพัฒนาชนบทของ กสท. และ กม. โดยตรงนั้น
 สามารถปฏิบัติงานทางด้านการเผยแพร่นโยบายและการให้การสนับสนุนโครงการได้ก็
 ถึงร้อยละ 77.3 และร้อยละ 80 ส่วนการจัดทำแผนและการดำเนินการโครงการยัง
 ไม่เป็นที่น่าพอใจนักเพราะความสามารถมีเพียงร้อยละ 56.7 และร้อยละ 59.5
 ข้อมูลแสดงอยู่ในการวางที่ 9 ดังกล่าว

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 9 แสดงชี้ความสามารถของกรรมการ กสท. ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม
ภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (รายจังหวัด)

จังหวัด	การดำเนินงาน						การให้การสนับสนุนโครงการ	
	การจัดทำแผน		ตามโครงการ		การเผยแพร่นโยบาย		มาก	น้อย
	มาก	น้อย	มาก	น้อย	มาก	น้อย		
ยโสธร	40	3	39	4	38	5	41	4
มหาสารคาม	64	31	65	27	82	9	89	4
ขอนแก่น	43	43	31	47	48	39	64	30
อุบลราชธานี	23	32	34	16	54	7	54	6
ศรีสะเกษ	38	50	40	48	64	24	56	32
รวม	208	159	209	142	286	84	304	76
	(56.7%)	(43.3%)	(59.5%)	(40.5%)	(77.3%)	(22.7%)	(80.0%)	(20%)

แหล่งที่มา : ภาคผนวก ง. : 61

ตารางที่ 10 แสดงความคิดเห็นของ กม.และกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ที่มีต่อบทบาท
ของผู้ใหญ่บ้านและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

จังหวัด	เต็มความสามารถ				ไม่เต็มความสามารถ			
	1	2	3	4	1	2	3	4
ยโสธร	76	70	9	-	-	3	3	-
มหาสารคาม	70	50	31	-	-	6	-	-
ขอนแก่น	29	28	23	2	29	27	10	-
อุบลราชธานี	13	23	4	-	-	1	-	-
ศรีสะเกษ	92	75	45	23	19	14	25	12
รวม	280	246	112	25	48	51	33	12

แหล่งที่มา : ภาคผนวก ง. : 65

รหัสคำตอบ

เต็มความสามารถ	ไม่เต็มความสามารถ
1. ผู้ใหญ่บ้านมีความกระตือรือร้น กล่าวแสดงความเห็นที่มีเหตุผล	1. ผู้ใหญ่บ้านไม่ค่อยกระตือรือร้น
2. มีการเตรียมปัญหาและข้อเสนอโดยการประชุมราษฎร เพื่อเสนอ กสศ.	2. ขาดการปรึกษาหารือกับราษฎร เพื่อรับฟังข้อมูลและแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อเสนอต่อ กสศ.
3. ใ้รับการอนุมัติโครงการจาก กสศ. ให้มาดำเนินการในหมู่บ้าน	3. ไม่ค่อยแสดงความเห็นใน กสศ. เพื่อให้พิจารณาโครงการและหมู่บ้านของตนเอง
4. อื่น ๆ	4. อื่น ๆ

เช่นเดียวกับความคิดเห็นของ กม. และกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ตอบหมายของผู้ใหญ่บ้านและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ผลการศึกษาวิจัยโดยโครงการ พปค. พบว่า ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน กม. นั้น ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถทางด้านการแสดงความคิดเห็นและการขอเสนอปัญหาต่อ กสศ. ใ้ดีกว่าการอนุมัติโครงการจาก กสศ. ให้มาดำเนินการในหมู่บ้าน ข้อมูลดังกล่าวแสดงอยู่ในตารางที่ 10

ศูนย์วิจัยเพื่อสร้างเสริม
สุขภาพและภูมิคุ้มกันมหาวิทยาลัย

ตารางที่ 11 แสดงความคิดเห็นที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล
ในการสร้างความเจริญให้กับหมู่บ้าน

จังหวัด	มีบทบาทมาก			มีบทบาทน้อย		
	1	2	3	1	2	3
ยโสธร	74	72	—	—	2	—
มหาสารคาม	66	58	—	6	6	—
ขอนแก่น	31	33	1	65	27	29
อุบลราชธานี	22	106	—	4	4	—
ศรีสะเกษ	79	18	14	26	25	19
รวม	272	287	15	95	58	48

แหล่งที่มา ภาคผนวก ง. : 66

รหัสคำตอบ

มีบทบาทมาก

มีบทบาทน้อย

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. กรรมการสภาตำบลมีการพิจารณาแก้ไข
ปัญหาอย่างมีเหตุผล 2. สภาตำบลมีส่วนกระตุ้นให้ราษฎรในหมู่บ้าน
ต่าง ๆ มีการร่วมมือกันพัฒนาหมู่บ้าน 3. อื่น ๆ | <ol style="list-style-type: none"> 1. การพิจารณาโครงการต่าง ๆ ไม่เป็น
เหตุผล มักจะเป็นไปตามความเห็น
ของผู้นำและพวกมากลากไป 2. ขาดการกระตุ้นให้ราษฎรในหมู่บ้าน
ต่าง ๆ ร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน 3. อื่น ๆ |
|---|---|

จากตารางที่ 11 แสดงความคิดเห็นที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบลในการสร้างความเจริญในหมู่บ้าน ซึ่งศึกษาวิจัยโดยโครงการ พต. นั้น ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กสศ. มีบทบาทอย่างมากในการสร้างความเจริญในหมู่บ้าน โดยเฉพาะการพิจารณาแก้ไขปัญหามีเหตุผลและการกระตุ้นให้ราษฎรในหมู่บ้านมีการร่วมมือพัฒนาหมู่บ้าน

ผลการศึกษาวิจัยของโครงการ พต. ดังกล่าวแสดงให้เห็นได้อย่างหนึ่งว่าองค์กรประชาชนมีความสับสนและความไม่เข้าใจต่อโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กรประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาการวางแผนการปฏิบัติงานและการประเมินผลโครงการพัฒนาชนบทโดยองค์กรประชาชน จากโครงการ พต. พบว่า องค์กรประชาชนสามารถปฏิบัติงานได้ดี ดังนั้นจึงอาจกล่าวสรุปได้ว่าองค์กรประชาชนที่กำหนดและจัดตั้งโดยรัฐบาลในรูปของ กสศ., กม. และ พต. นั้น ถึงแม้มีความซับซ้อนทางโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งส่งผลทำให้เกิดความสับสนในความเข้าใจนั้นไม่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารการพัฒนาราชการแต่อย่างใด แต่เมื่อนำผลการศึกษาวิจัยในสายงานอื่น ๆ มาเปรียบเทียบแล้วพบว่า มีความแตกต่างและสอดคล้องกันผลการศึกษาจากโครงการ พต. อาทิเช่น เชาวน์วิศ สุธลาภา (2505) ซึ่งศึกษาวิจัยระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกำนัน มีผลเสีย ก่อให้เกิดการขาดความกระตือรือร้น และขาดความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ ในลักษณะของผู้นำสังคมที่ได้รับความนิยมนับถือในระดับชนบท ดังนั้น ส่วนราชการซึ่งมีภารกิจในการประสาน สร้างการยอมรับ และสร้างแรงจูงใจในการทำงานของกำนัน เพื่อการบริหารการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ และมีที่ปรึกษาแก่กำนันด้วย นอกจากนี้ อานนท์ อภาภิรมย์ (2525) ศึกษาพบว่า บทบาทของสภาตำบลนั้นมีน้อยกว่าที่ควร และปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของสภาตำบลคือ สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ และประชากร และการรวมกลุ่มของประชากรในชุมชน ประสิทธิภาพ การตลาด ศึกษาวิจัยพบว่า การปฏิบัติ ไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย โครงการ กสศ. โดย กสศ. มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลาง และระยะเวลาการดำเนินงานของ และความรับผิดชอบที่พอสมควร (พิรศักดิ์ พูนเดช : 2523) กสศ. ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่ กสศ. ทำปฏิบัติอยู่ ส่วนมากไม่รู้และไม่เข้าใจเพราะยากเกินไป ปัญหาและความต้องการของประชาชนในตำบลหมู่บ้านนี้ กสศ. รู้ได้จากการพบ

ประสังสรร, การพิจารณาโดยตนเอง, ที่ประชุม กสศ. และจากที่ประชุมอำเภอ ทั้งนี้ กสศ. ส่วนใหญ่ไม่ทราบเป้าหมาย แนวทางการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของ กสศ. และไม่เข้าใจบทบาทของตนเองดีพอ ซึ่งคล้ายคลึงกับการศึกษาวิจัยของ เมธี กรองแก้ว และคณะ (2524)

องค์กรประชาชนที่จัดตั้งโดยประชาชนกับการบริหารการพัฒนาชนบท : กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

จากการศึกษาวิจัยในพื้นที่ 5 จังหวัด คือ ยโสธร, มหาสารคาม, ขอนแก่น, อุบลราชธานี, และศรีสะเกษ ถึงปัจจัยบางประการที่ทำให้องค์กรประชาชนสามารถบริหารการพัฒนาชนบทนั้น ผลการศึกษาสรุปได้ว่า โครงสร้างบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนที่มีความซับซ้อน ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพหรือความเป็นไปได้ต่อการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรประชาชนที่จัดตั้งโดยรัฐบาล จากผลการศึกษาวิจัยดังกล่าว นำสู่การศึกษาเพื่อสมมติฐานที่ 2 ว่าองค์กรประชาชนที่จัดตั้งโดยประชาชนเองสามารถปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาชนบทเพราะแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมชุมชนท้องถิ่นให้มีอิสระในการบริหารงานของท้องถิ่น ถ้าหากว่าชุมชนท้องถิ่นนั้นมีวิธีการที่ระดมและจัดหาทรัพยากรได้เอง ดังนั้น กองทุนพัฒนาหมู่บ้านสามารถเป็นเครื่องมือขององค์กรประชาชนในการบริหารการพัฒนาชนบทได้ (เมธี กรองแก้ว, 2524 : 20 - 43) (พีระศักดิ์ นนทะเปารยะ, 2527 : บทนำ) การศึกษาวิจัยจึงได้ศึกษาการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรประชาชนด้านกองทุนพัฒนาหมู่บ้านโดยศึกษาเฉพาะกรณี 5 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเช่นเดียวกันโดยโครงการ พต.

คณะที่ปรึกษาโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนตำบลและอำเภอจึงได้ทำการทดลองแนวความคิดนี้โดยการแบ่งการทดลองออกเป็น 2 ระยะ ระยะแรกซึ่งเริ่มตั้งแต่ต้นปี 2527 ที่จังหวัดศรีสะเกษ ทั้งนี้เพราะจังหวัดนี้ได้มีการวางแผนที่จะจัดตั้งกองทุนดังกล่าวทั่วทั้งจังหวัดอยู่แล้ว และการขยายการทดลองไปยังจังหวัดเป้าหมายอื่น ๆ อีก 4 จังหวัด ในเขตพื้นที่โครงการ โดยใช้เงินจัดสรรพิเศษของโครงการ กสศ.

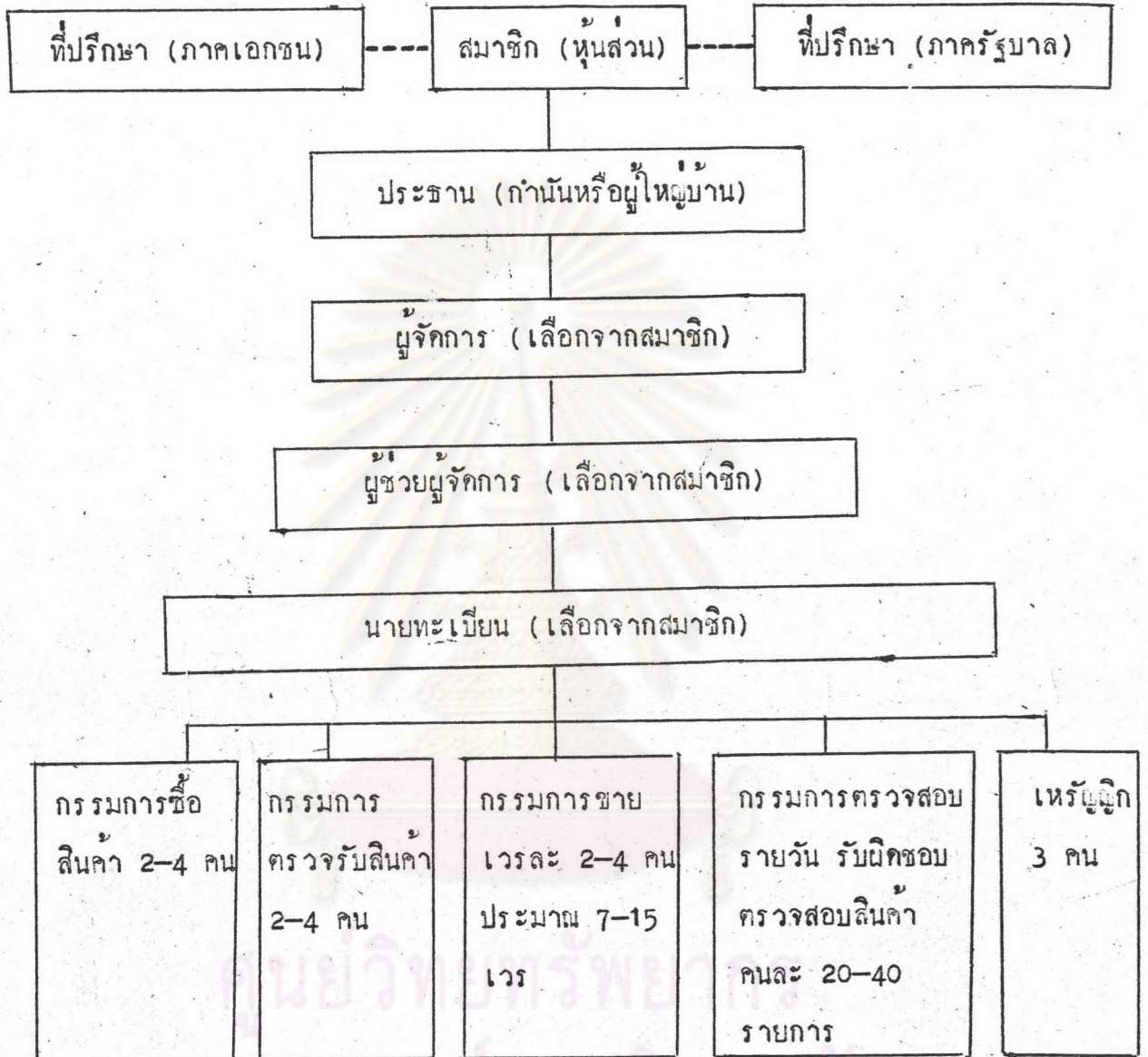
1. โครงสร้างและการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านในจังหวัด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

กองทุนพัฒนาหมู่บ้านที่เกิดขึ้นเริ่มแรกในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดศรีสะเกษนั้น มีแนวทางที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก การดำเนินการนั้นกองทุนมีลักษณะเป็นการดำเนินการที่มีผู้จัดการกองทุนอย่างเป็นการ ประการที่สอง เกี่ยวข้องกับ กม. ซึ่งรับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาของชุมชน ได้แต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านให้เป็นประธานคณะกรรมการบริหารกองทุนโดยตำแหน่งมีเหตุผลว่า เป็นเรื่องจำเป็น เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในเรื่องการวางแผนใด ๆ ของหมู่บ้าน และเป็นตัวแทนของหมู่บ้านในการติดต่อกับ กสศ. และหน่วยราชการต่าง ๆ การใช้แนวทางใต้นั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการดำเนินการของหมู่บ้านนั้น ๆ เอง การศึกษาวิจัยจึงกำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะแนวทางที่ 2 ซึ่งสัมพันธ์กับองค์กรประชาชน ซึ่งก่อตั้งโดยรัฐสนับสนุนคือ กม. เพื่อให้การศึกษาวิจัยมีความต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน ดังนั้น โครงสร้างและการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือสามารถแสดงให้เห็นในแผนภูมิที่ 1 ดังนี้



ศูนย์วิจัยและพัฒนา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 10 แสดงกรรมการบริหารร้านค้าของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน



แหล่งที่มา : เอกสารการศึกษาวิจัยโครงการ พค., 2528, 219

จากแผนภูมิที่ 10 นั้นให้กำหนดหรือผู้ใหญ่มานเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร กองทุน เพื่อว่าในกรณีที่มีการกีดกันในเรื่องผลประโยชน์ ผู้ใหญ่มานสามารถแทรกแซง การดำเนินการของกองทุนให้แน่ใจว่าจะมีการนำผลกำไรจากกองทุนไปใช้ในกิจกรรม การพัฒนาร่วมกันในแผนพัฒนาหมู่บ้าน โดยทั่วไปการจิกกัดกองทุนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ชุมชนท้องถิ่นที่มีโอกาสได้ซื้อหาสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ขาย โดยร้านค้าเอกชนโดยทั่วไปรวมทั้งบริการอื่น ๆ ด้วย เพื่อสร้างความสำนึกในความ ร่วมมือกันและการช่วยเหลือตนเองในท้องถิ่น โดยให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วน ร่วมรับภาระกิจด้านการพัฒนามากขึ้นกว่าที่ชุมชนเคยดำเนินการมาในอดีต และเพิ่ม รายได้ของสมาชิกกองทุนเอง

กิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการ สมาชิกกองทุนจะเป็นผู้กำหนดขึ้นเองใน ทางปฏิบัติโดยทั่วไปที่พบในหมู่บ้านจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนมากร้อยละ 40 (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2529, 223-227) ตั้งร้านค้าเพื่อขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่ตอง ซือหาเป็นประจำในราคาที่ต่ำกว่าร้านค้าของเอกชน โดยเฉพาะในจังหวัดศรีสะเกษนั้น เมื่อกองทุนมีเงินทุนและประสบการณ์เพิ่มมากขึ้นได้ดำเนินการหลายประเภทเพิ่มเติม เช่น การรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา เพื่อขายแก่โรงสี การตั้งโรงสี การเลี้ยงปลา และไก่ การดำเนินการขนส่งและขายปุ๋ย การให้สินเชื่อ และให้กู้ยืมเงินแก่สมาชิก ซึ่งจะเป็นกิจกรรมประเภทขึ้นกับความต้องการชุมชนในท้องถิ่นมีต่างกัน

นับตั้งแต่เริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525- 2529) รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร ให้สอดคล้องกับ โครงสร้างด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น การกระจายอำนาจในการ คัดลึนใจไปยังการบริหารในระดับล่าง ๆ มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีการปรับปรุงโครง สร้างการบริหารให้ง่ายขึ้น และผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจะต้องมีความสามารถ รับผิดชอบภาระต่าง ๆ ให้นโยบายการกระจายอำนาจเป็นผลสำเร็จ องค์ประกอบที่สำคัญ อย่างหนึ่งของ การดำเนินตามนโยบายกระจายอำนาจดังกล่าวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ซึ่งระบุไว้ว่า "เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ จะต้องมีการกำหนด หน้าที่และความรับผิดชอบในการพัฒนาให้ชัดเจน โดยให้มีอำนาจอิสระเพียงพอที่จะ

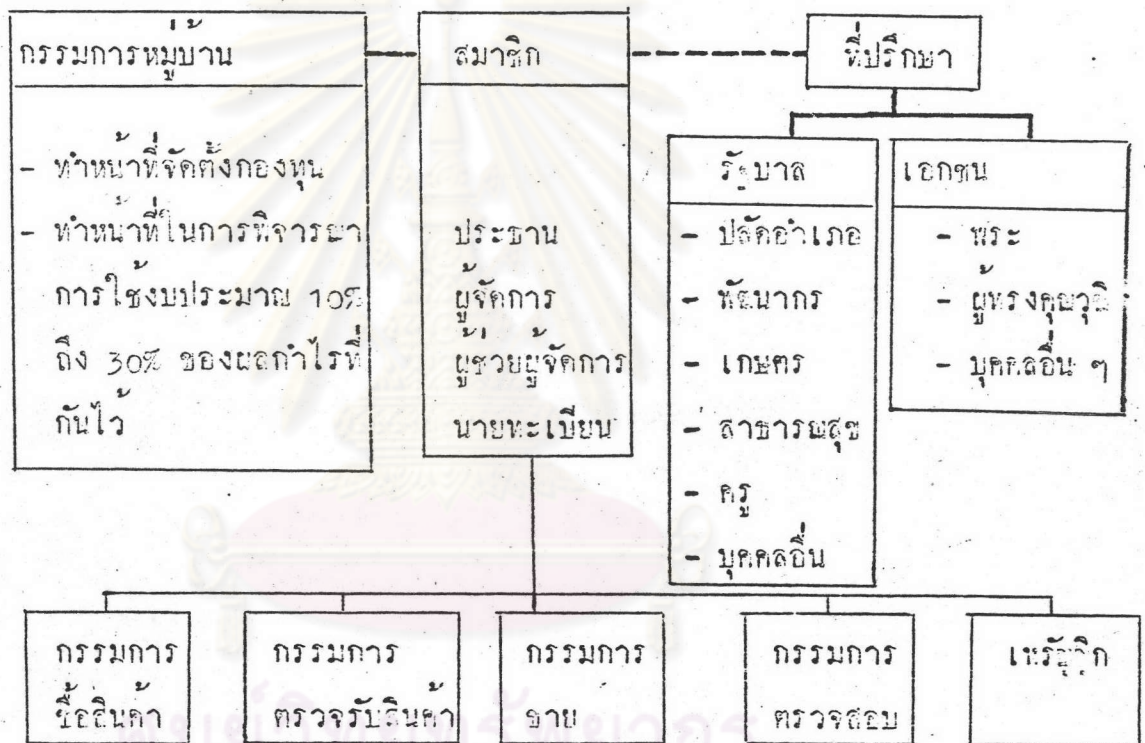
ดำเนินกิจกรรมการพัฒนาได้โดยตนเอง" (แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525 - 2529) กองทุนพัฒนาหมู่บ้านมีส่วนสนับสนุนได้ที่เกิดรายได้ใน รัศมีท้องถิ่น

การดำเนินการของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านที่ดำเนินการใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยทั่วไปนั้น อาจกำหนดได้เป็น 2 รูปแบบ คือ ระยะเริ่มต้น จะเป็นการดำเนินงานที่มีเพียงกิจการเดียว และระยะพัฒนาซึ่งอาจมีมากกว่า 1 กิจการก็ได้ โดยขอความสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาชนบทแห่งชาติ จากการศึกษาพบว่า กองทุนพัฒนาหมู่บ้านในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ข้าราชการจะมีบทบาทในการสร้างความคิดริเริ่มในการดำเนินการกับกองทุนนั้น ๆ ซึ่งจะมีมากเฉพาะในระยะเริ่มแรกหรือระยะจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้านเท่านั้น โดยระดมเงินทุนให้ราษฎรร่วมกันถือหุ้นนั้น เพื่อให้องค์กรของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน มีความสัมพันธ์กับองค์กรหลักในรัศมีหมู่บ้านโดยเฉพาะ กม. อย่างชัดเจน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกองทุนพัฒนาชนบท พ.ศ. 2527 จึงกำหนดให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นประธานของ กม. เป็นประธานกรรมการบริหาร แต่ละกองทุน อย่างไรก็ตามกองทุนที่ปรึกษา กำหนดให้มีองค์กรในรัศมีจังหวัดและระดับอำเภอ โดยแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่จาก 4 กระทรวงหลัก เพื่อทำหน้าที่คอยให้การสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านตามที่มีความจำเป็น จากการศึกษาวิจัย โดยการสังเกตการณ์พบว่า พัฒนาการประจำตำบลมีบทบาทมากที่สุดในการเป็นที่ปรึกษาของกองทุน (สังเกตการณ์โดยผู้ศึกษาวิจัยเอง)

การให้ผู้นำหมู่บ้านหรือผู้นำชุมชนสนใจในเรื่องกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน อาศัยคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ส่วนการเผยแพร่แนวความคิดทางวิทยุซึ่งพบในจังหวัดศรีสะเกษซึ่งก็เป็นวิธีที่ได้ผลดีเป็นอย่างมากด้วย ทั้งนี้ เพราะการเผยแพร่แนวความคิดเรื่องกองทุนพัฒนาหมู่บ้านทางวิทยุทำได้กว้างขวางกว่าวิธีอื่น ๆ ทำให้ประชาชนให้ความสนใจและเห็นคล้อยตามง่ายมากยิ่งขึ้นด้วย สมาชิกถือหุ้นของราษฎรจะต้องมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของหลังคาเรือน จึงจะสามารถดำเนินการในรูปกองทุนพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2528)

การบริหารกิจการร้านค้าของกองทุน หรือกิจการอื่น ๆ ของกองทุนนั้น มีคณะกรรมการบริหารซึ่งต้องมาจากสมาชิกของกองทุนอันมี ผู้จัดการร้านค้าของกองทุน ผู้ช่วยผู้จัดการ นายทะเบียน กรรมการซื้อสินค้า กรรมการขาย กรรมการตรวจสอบ รายวัน และเหรัญญิก (ไปรคณูแผนภูมิที่ 11 แสดงโครงสร้างการบริหารกิจการร้านค้า กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน)

แผนภูมิที่ 11 แสดงโครงสร้างการบริหารกิจการร้านค้ากองทุนพัฒนาหมู่บ้าน



แหล่งที่มา : โครงการ พทค., 2529 : 186 - 187

จากแผนภูมิที่ 11 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า นอกจากกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จะมีคณะที่ปรึกษาของกองทุนแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านอันเป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านก็มีบทบาทสนับสนุนช่วยเหลือกองทุนพัฒนาหมู่บ้านเช่นเดียวกัน

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน นั้นพบว่า ประธานให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้อง กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบัน เพราะการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน การพิจารณาแผนงานตลอดจนการประสานกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องนั้น มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านของแต่ละท้องถิ่นเป็นหลักอยู่แล้ว นอกจากนี้กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน ตาม หลักการนี้ ยังมีการกำหนดให้มีการแบ่งกำไรไว้อส่วนหนึ่ง เป็นงบประมาณในการพัฒนา หมู่บ้าน โดยให้กรรมการหมู่บ้านเป็นผู้พิจารณาใช้เงินดังกล่าวนี้ด้วยการให้กำนันหรือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานของกองทุนโดยตำแหน่งนั้น เท่ากับเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรทั้งสองให้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดอีกด้วย ประธานกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไป โดยเป็นประธานในที่ประชุมลงลายมือชื่อในเอกสารต่าง ๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับ ควบคุม ดูแล การดำเนินงานทั่วไปของกองทุนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดตั้งและสนับสนุนกองทุนมากยิ่งขึ้น เห็นได้จาก เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องทิศทางการพัฒนาชนบทในแผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ของ ศูนย์ประสานงานพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติที่ไทรบุรีว่า จุดเน้นในการพัฒนาส่วนแรกก็คือ องค์กรประชาชนในระดับ หมู่บ้านและตำบล และปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการจัดทำแผนโครงการพัฒนาได้ก็คือ เงินทุน การพัฒนาชนบท จึงจำเป็นต้องมีเงินทุนของตนเอง ถึงแม้ว่ากองทุนดังกล่าวจะเป็นสิ่ง ที่มีคุณค่า แต่ส่วนใหญ่แล้วกองทุนเหล่านั้นก็ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่หมู่บ้านมากนัก จาก ประสบการณ์การศึกษาวิจัยโดยเจ้าหน้าที่โครงการ คปค. ใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น การดำเนินงานกองทุนดังกล่าวจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่ เกี่ยวข้องหลายประการ ดังนี้

ตารางที่ 12 แสดงวิธีการที่จะได้มาซึ่งเงินทุนเริ่มต้นของกองทุน

วิธีการจะได้อำนาจ เงินทุนเริ่มต้น	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลราชธานี	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. ประชาชนร่วมกันจัด ตั้งกองทุน ประชาสัมพันธ์ให้ เข่าใจวัตถุประสงค์	4	-	-	4	-	8
2. ติดต่อขอบริจาค	3	-	-	3	-	6
3. จัดงานในงานวัด ฉายหนัง	1	-	-	2	-	3
4. ค่ายบำรุง	2	-	-	1	-	3
	รวม					20

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 86

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อย
แสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

จากตารางที่ 12 วิธีการดำเนินงานหารายได้ให้กองทุน จะพบว่า การประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับสมาชิก โดยการชี้แจงและรวบรวมสมาชิก จะได้นัดมากที่สุด รองลงมาคือ การหักเงินปันผลประจำปีเข้ากองทุนและการจัดงานการกุศลชนลินคามาชาย เป็นต้น

ตารางที่ 13 แสดงแหล่งที่มาซึ่งแนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

การรวมกลุ่มจัดตั้ง กองทุนได้แนวความคิด	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลฯ	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. รัฐบาล (4 กระทรวง หลัก) พัฒนาการ เกษตร ตำบล สาธารณสุขตำบล เสนอความคิดสนับสนุน ความคิดนี้	5	5	4	5	5	24
2. สหกรณ์ต่าง ๆ ที่ ประสบความสำเร็จ	4	3	3	4	3	17
3. วิทยุโทรทัศน์ เอกสารและ สารสารต่าง ๆ	2	2	2	3	2	11
4. ผู้ได้รับประโยชน์ โดยตรง	1	1	1	2	4	9
5. คณะ กสศ. และ ราษฎรร่วมมือ	3	4	5	1	1	14
						รวม
						75

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 99

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อย
แสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ



ตารางที่ 14 แสดงกองทุนที่ได้รับผลสำเร็จ

จังหวัด	กองทุนที่ได้รับผลสำเร็จ
ยโสธร	กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน กองทุนเวชภัณฑ์
ศรีสะเกษ	กองทุนเวชภัณฑ์ กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน กองทุนออมทรัพย์
อุบลราชธานี	กองทุนออมทรัพย์ กองทุนเวชภัณฑ์
มหาสารคาม	กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน กองทุนออมทรัพย์ กองทุนเวชภัณฑ์
ขอนแก่น	กองทุนเวชภัณฑ์ กองทุนออมทรัพย์

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 100

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อยแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

ตารางที่ 15 แสดงแหล่งที่มาซึ่งแนวความคิดในการจัดตั้งกองทุน

ได้แนวความคิดจาก	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลราชธานี	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. กสศ. ผู้นำในท้องถิ่น	2	2	2	2	2	10
2. ราษฎร	1	1	1	1	1	5
3. หน่วยราชการ	3	3	3	3	3	15
	รวม					30

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 100

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อยแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

จากตารางที่ 13 แสดงถึงแหล่งที่มาของแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ ซึ่งระดับจังหวัดและอำเภอเห็นว่า แนวความคิดเริ่มต้นมาจากรัฐบาล (4 กระทรวงหลัก) โดยเสนอและสนับสนุนแนวคิดและจัดตั้ง ร่องลงมาคือ การจัดตั้งสหกรณ์ ซึ่งราษฎรเห็นผลสำคัญของการจัดตั้งสหกรณ์ ซึ่งได้รวมกลุ่มงานจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อ วัตถุประสงค์ในการดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ ส่วนแนวคิดสุดท้ายนี้ แนวทางในการจัดตั้งกองทุน คือ ผู้ได้รับผลประโยชน์โดยตรงเริ่ม ตาราง ข.6 ที่เป็นตารางแสดงความคิดเห็นในระดับตำบลหมู่บ้าน แสดงถึงแหล่งที่มาของแนวทางในการจัดตั้งกองทุน แสดงให้เห็นด้วยว่า มาจากหน่วยราชการที่สำคัญน้อยที่สุดได้จากราษฎรเอง

ตารางที่ 14 แสดงให้ทราบว่าในแต่ละตำบล หมู่บ้าน มีกองทุนที่ประสบความสำเร็จคือ กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน กองทุนกอมทรัพย์ และกองทุนเวชภัณฑ์ที่มั่นคงความแตกต่างของสภาพพรรคพวก กองทุนที่ประสบความสำเร็จมีความแตกต่างกัน

1. ความแตกต่างตามสภาพพื้นที่และความเหมาะสม

กองทุนพัฒนาหมู่บ้านจัดตั้งขึ้นในจังหวัดในพื้นที่โครงการ ปรศ. เช่น จังหวัดยโสธร ซึ่งมีกองทุนพัฒนาหมู่บ้านบาง จังหวัดมหาสารคาม และศรีสะเกษก็เป็นจังหวัดที่ให้ความสนใจในเรื่องกองทุนนี้มากเป็นพิเศษ และได้มีการตั้งเป้าหมายที่จะจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้านในทุกหมู่บ้าน รวมทั้งได้กำหนดความเชื่อมโยงของกองทุนกับ ปรศ. เพราะเป็นการอาศัยเจ้าหน้าที่จากกระทรวงหลักแต่ละกระทรวงทั้ง 4 กระทรวง ซึ่งมีความเข้าใจในหลักการและการดำเนินงานไปในทางเดียวกัน เพื่อให้การสนับสนุนแก่กองทุนได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม จากการติดตามผลการดำเนินงานเท่าที่ผ่านมามีพบว่า แนวทางดังกล่าวยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติมากนัก จังหวัดศรีสะเกษส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านระดับตำบลในทุกตำบล ให้ราษฎรได้มีฐานะเก็บน้ำฝนไว้ใช้บริโภคประสมผลสำเร็จ นอกจากนั้นยังชี้ให้เห็นด้วยว่า การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านในระดับหมู่บ้าน (ในหมู่บ้านที่มีฐานะสูงเท่านั้น) น่าจะเป็นการดีกว่าการพยายามจัดตั้งกองทุนดังกล่าวในระดับตำบล (โครงการ ปรศ., 2528)

กองทุนพัฒนาหมู่บ้านทั้ง 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการ
 ปลูก มีกิจการจัดสรรเงิน 40% ของงบประมาณ กสช. ในแต่ละอำเภอ เช่น ในจังหวัด
 ยโสธร จากร่างระเบียบกองทุนของอำเภอมาชัยชนะ มีการใช้เงิน 40% เพื่อจัดตั้ง
 กองทุนหมุนเวียนในแต่ละหมู่บ้าน ตามระเบียบกองทุนมีการจัดตั้งคณะกรรมการทั้งในระดับ
 หมู่บ้านและตำบล คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย กสช. และ กม. รวมทั้งข้าราชการ
 ที่เกี่ยวข้อง ส่วนจังหวัดศรีสะเกษ ใช้เงิน 40% เพื่อจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้าน
 แทนที่จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่ คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้บริหารกองทุน
 และกำไรที่ได้จากกองทุนหมุนเวียนก็จะนำไปสมทบเป็นเงินทุนของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน
 อำเภอมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องเฉพาะในการกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนหมุนเวียน

2 ความสัมพันธ์ส่วนตัว : การใช้แรงกดดันทางสังคม

การจ่ายเงินคืนกองทุนเป็นปัญหาสำคัญทุกแห่ง แม้กระทั่งกองทุน
 พัฒนาหมู่บ้านที่ประสบผลสำเร็จก็ยังปรากฏว่ามีความยุ่งยากในการตามเก็บเงินคืน
 กองทุน ต้องมีการทวงเงินจากผู้ที่ได้รับเงินเชื่อ หรือผู้ยืมเงินหลายครั้งหลายหนว่าจะได้
 เงินคืนในระเบียบกองทุนหมุนเวียนก็ได้มีการกำหนดขั้นตอนการจ่ายเงินพร้อมทั้งบท
 ลงโทษหรือการดำเนินการตามกฎหมาย ถ้าหากไม่มีการใช้คืนเงินในหลายกรณีได้มีการ
 ใช้ระบบค่าประกัน แต่ที่ประสบผลสำเร็จแท้จริงก็คือการใช้ความกดดันทางสังคมเป็น
 เครื่องมือให้มีการจ่ายเงินคืน (โครงการ พทศ., 2528)

ตารางที่ 17 เป็นตารางแสดงความคิดเห็นในระดับจังหวัดและอำเภอ
 ถึงปัญหาการไม่ประสบผลสำเร็จในการจัดตั้งกองทุน และมีการรวมกลุ่มราษฎรน้อยใน
 การจัดตั้งกองทุน ปัญหาใหญ่ที่มีความสำคัญคือ ความไม่พร้อมของประชาชน ด้านความรู้
 ความเข้าใจ สภาพการเงินทางเศรษฐกิจ ควบคู่กับการขาดการสนับสนุนจากรัฐบาล
 และประชาชน และผู้บริหารกองทุน ซึ่งไม่มีประสิทธิภาพ ความสามารถ ความไว้วางใจ
 ประสิทธิภาพ การติดตามผล เวลา และความรับผิดชอบ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่
 สำคัญคือ ความรู้ ความสามารถ ความรับผิดชอบ ความสำนึกของส่วนรวม และความพร้อม
 ด้านนี้ การอบรมศึกษารูปร่างเพื่อให้เข้าใจวัตถุประสงค์ วิธีการปฏิบัติอย่างคัมพาคูที่จะ
 เป็นผู้นำ มีความเสียสละและมีฐานะแหล่งเงินทุนให้มีความสำคัญในการจัดตั้งกองทุน

ตารางที่ 16 เป็นตารางแสดงความคิดเห็นในระดับตำบลหมู่บ้าน ถึงสาเหตุการรวมกลุ่มของราษฎรในการให้การจัดตั้งกองทุน และประสบปัญหาพบว่า ระดับตำบลหมู่บ้านพบปัญหาอุปสรรคในการจัดตั้งกองทุน โดยแบ่งประเด็นปัญหาออกได้ คือความไม่เข้าใจและความไม่กระตือรือร้นของประชาชน

ตารางที่ 16 แสดงข้อปัญหาการรวมกลุ่มในการจัดตั้งกองทุน

ปัญหาในการจัดตั้งกองทุน	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลฯ	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. ไม่มีปัญหา	3	4	3	3	3	16
2. ประชาชนไม่มีความกระตือรือร้น	2	2	1	2	2	9
3. ประชาชนไม่เข้าใจผลที่ได้รับจากการรวมทุน	4	3	2	4	4	17
4. อื่น ๆ	1	1	4	1	1	8
	รวม					50

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 94

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อยแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

ตารางที่ 17 แสดงข้อปัญหาการรวมกลุ่มราษฎรในการจัดตั้งกองทุน

ปัญหาในการรวมกลุ่ม ของราษฎร	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลราชธานี	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. ราษฎรไม่สามัคคีและ ไม่ไว้วางใจกัน ไม่ พร้อม ไม่กระตือรือร้น	6	3	4	2	6	21
2. ราษฎรขาดความรู้ใน การจัดตั้งกองทุน เจ้า หน้าที่ไม่มีความรู้ ขาด การสนับสนุนจากเจ้า หน้าที่ ไม่เข้าใจ ประโยชน์การรวมกลุ่ม ยากจน	5	6	6	6	5	28
3. บุคคลที่บริหารกองทุน ไม่มีประสิทธิภาพ ขาด ประสบการณ์ หุจริต ขาดการติดตามผล ไม่มีเวลา ขาดความ รับผิดชอบ ความไว วางใจและความสามารถ	4	4	5	4	4	21
4. ขาดเงินทุนและจำนวน เงินที่ลงทุน	3	2	3	3	3	14
5. ระเบียบการจัดตั้งกองทุน ไม่รัดกุม การวางแผน การดำเนินการ	1	1	2	5	2	11
6. ไม่มีปัญหา	2	5	1	1	1	10
						รวม
						105

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : : 121 - 122

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์ระดับสูงส่วนน้อยแสดงว่าปรากฏการณ์ระดับต่ำ

ปัญหากองทุนพัฒนาหมู่บ้านนอกจากจะเก็บเงินคืนจากผู้ยืมเงินไม่ได้แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการใด ๆ เพื่อติดตามเอาเงินคืนจากผู้ประกัน มีปัจจัยหลายอย่างที่เป็นสาเหตุให้เกิดสถานการณ์ดังกล่าวนี้ ประการแรก การสร้างคຸ່ມในจังหวัดศรีสะเกษ แม้ว่าจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ แต่ก็ไม่ได้ก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการผลิตหรือรายได้ของผู้ยืม ดังนั้นสำหรับผู้ที่ยืมเงิน การสร้างคຸ່ມจึงเป็นรายจ่ายมากกว่าการลงทุน ผู้ที่ไม่มีเงินไม่ค่อยมีความกระตือรือร้นในการจะโคຸ່ມ และไม่คอยกระตือรือร้นที่จะจ่ายเงินคืน ประการที่สอง แหล่งของเงินกองทุนพัฒนาหมู่บ้านมาจากเงินงบประมาณ กสช. ซึ่งชาวบ้านเห็นว่าเป็นเงินของรัฐ ประการที่สาม โดยปกติแล้วรัฐบาลก็ไม่อยากจะทำเนิการคຸ່ມกฎหมายกับราษฎรที่ยากจนในชนบท ถึงแม้ว่าการทำอย่างนั้นจะทำให้โดยใช้สัญญาการกู้ยืมเงินที่ต่างกันเป็นทางการ การดำเนินการดังกล่าวอาจจะเป็นการทำลายภาพพจน์ของรัฐ

ดังนั้นความกดดันทางสังคมดูเหมือนจะเป็นวิธีการที่เป็นไปได้วิธีเดียวที่จะให้ในการบังคับให้ผู้ยืมเงินต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินคืนเข้ากองทุนพัฒนาหมู่บ้าน ดังนั้นความสนใจอย่างจริงจังในเรื่องของการคืนเงินตามกำหนดเวลาขึ้นกับความรับผิดชอบของคณะกรรมการหมู่บ้านเอง การที่องค์กรประชาชนมีความเป็นอิสระมากขึ้นกับการที่รัฐบาลจะเข้าไปมีกิจกรรมในองค์กรประชาชนเพิ่มมากขึ้นนั้น ไม่ขัดแย้งกันแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ที่สำคัญอย่างหนึ่งของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านคือ การใช้คຸ່ມชนขององค์กรประชาชนมีอิสระมากขึ้น แต่ก็เป็นความจริงเช่นกันว่าพลังที่กระตุ้นให้เกิดความเป็นอิสระในท้องถิ่นนั้นมาจากรัฐบาลไม่ใช่ขององค์กรประชาชน ดังนั้นการที่คຸ່มชนขององค์กรประชาชนจะมีความเป็นอิสระหรือไม่เพียงใด เป็นเรื่องที่จะต้องเกี่ยวข้องกับรัฐบาล

แนวโน้มทั่วไปที่สังเกตพบในพื้นที่โครงการ พปค. ก็คือการที่รัฐบาลจะเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นอย่างมากในการริเริ่มกองทุนระดับหมู่บ้าน และการดำเนินงานของกองทุนเหล่านั้น ทุกจังหวัดในพื้นที่โครงการ พปค. ในกรณีจังหวัดยโสธร ได้มีการแต่งตั้งตัวแทนของ 4 กระทรวงหลักเป็นสมาชิกของคณะกรรมการกองทุนระดับตำบลด้วย ส่วนระเบียบของจังหวัดศรีสะเกษได้มีการแต่งตั้ง กสช. เป็นคณะกรรมการกองทุนระดับตำบลภายใต้ความรับผิดชอบของ คปค. มีผลคือ คณะกรรมการถูกครอบงำโดยตัวแทนของรัฐบาล เช่น คณะกรรมการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านตามระเบียบของจังหวัดยโสธรให้ยืมเงิน

จะต้องได้รับอนุมัติจาก กบ. กสท. ขึ้นไปจนถึงคณะกรรมการพัฒนาอำเภอด้วย ดังนั้น ความไม่ไว้วางใจหรือความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติดังกล่าวอาจจะเกิดผลตรงกันข้าม กับเป้าหมายของรัฐบาลในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่ต้องการให้ท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้นก็ได้

3. การสนับสนุนของผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรประชาชนต่อการบริหาร กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า ความต่อเนื่องในการดำเนินการ ของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านโดยการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่เป็นปัญหาสำคัญ ทั้งนี้การจัดตั้ง กองทุนและระยะหลังจากที่ได้จัดตั้งกองทุน เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ โดยเฉพาะปลัด อำเภอและหัวหน้าตำบล ให้ความสำคัญ สนับสนุน และช่วยเหลือดูแลการดำเนินงาน ของกองทุนอย่างใกล้ชิด จากนั้นไม่นานก็มีการโยกย้ายข้าราชการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ย้าย มาแทนก็ไม่ให้ความสำคัญกองทุนเลย กล่าวคือไม่เข้าไปดูกิจการของกองทุนเพื่อให้ คำแนะนำแก่คณะกรรมการกองทุน และไม่เคยประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน เลย หลังจากที่เจ้าหน้าที่ชุดแรกย้ายไปแล้ว กองทุนก็เริ่มประสบความยุ่งยากอย่างมาก ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดประสบการณ์ของคณะกรรมการ จึงไม่ได้รับการฝึกอบรมเพียงพอ ในการจัดทำบัญชีหรือให้การกำกับดูแลทั่วไป ปัญหาที่ร้ายแรงกว่านั้นเป็นปัญหาที่มาจาก ความนอกกองทุน บางกรณีบ้านนั้นและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นประธานของคณะกรรมการกองทุนก็มีบ้านของตัวเองอยู่ในหมู่บ้าน จึงก็ตั้งอยู่ไม่ไกลกันนักกับบ้านเจ้าของกองทุน นอกจากนี้ ผู้ใหญ่บ้านจะไม่ค่อยเอาใจใส่การดำเนินงานของกองทุนแล้ว มีชาวบ้านบางคนกล่าวว่า ตนถูกขู่ไม่ให้ซื้อสินค้าเงินเชื่อจากร้านค้าของผู้ใหญ่บ้าน ถ้าหากยังคงเป็นลูกค้าของร้านค้ากองทุนต่อไปและไม่มีการเก็บหลักฐานต่าง ๆ ไว้อยู่ในสภาพที่เป็นระเบียบ จึงไม่รู้ว่า มียอดเงินเชื่อและยอดขายประจำวัน เช่นเดียวกันในบางกรณีผู้จัดการกองทุนที่มีความ สนใจสามารถทำให้กองทุนพัฒนาหมู่บ้านประสบความสำเร็จได้ โดยอาศัยการบริหารสนับสนุน จากร้านค้าของกองทุนได้ขายสินค้าในราคาต่ำกว่าร้านค้าเอกชนทั่วไปอยู่แล้ว

จะเห็นได้ว่าความหมายของข้าราชการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของ กองทุนในวงที่กองทุนเพิ่งเกิดขึ้นนั้นมีน้อย และในแต่ละหมู่บ้านก็มีการแข่งขันกันระหว่าง ราษฎรเอกชนกับร้านค้ากองทุน อีกลักษณะหนึ่งก็คือ การที่ผู้นำในชุมชนเข้าไปแทรกแซง การดำเนินการของกองทุนเพื่อหวังผลประโยชน์เป็นส่วนตัว ทำให้กองทุนประสบความ ล้มเหลว อย่างไรก็ตามเห็นได้ชัด เจนว่า ข้าราชการระดับอำเภอให้ความสำคัญต่อ กองทุนมากกว่านี้ก็อาจจะพอช่วยแก้ปัญหาที่กล่าวถึงได้ แม้ในกรณีของกองทุนที่ประสบ ความสำเร็จ ก็ยังจำเป็นที่จะต้องมีการเข้ามาเป็นผู้นำ เริ่มแนวความคิด เรื่องการ จัดตั้งกองทุนและจัดตั้งประชาชน ทั้งนี้ในตอนแรกอาจจะยังไม่เต็มใจเข้าร่วมกองทุนนัก

จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดศรีสะเกษนั้น (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2529) มีบทบาทด้านการพัฒนา โดยมีแนวทางการดำเนินการที่สำคัญตามลำดับดังนี้

- (1) พัฒนาระบบอาสาสมัครเพื่อเก็บรายได้
- (2) สร้างสิ่งสาธารณูปโภค (อาคารของรัฐบาลกลาง)
- (3) ทำให้เกิดความร่วมมือ และประสานกันทุกฝ่าย ด้านความคิด

ความสามารถระหว่างองค์กรและประชาชน

ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในกรณีองค์กรอื่น ๆ ช่วยเหลือนำเงินเพิ่มรายได้ องค์กร นั้น ควรพิจารณาทางด้านต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญดังนี้

- (1) ทางด้านกองทุนหมุนเวียน
- (2) มุ่งใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
- (3) จัดตั้งร้านค้าชุมชนตำบล และหรือการลงขันด้านการเกษตร

ส่วนกรณีจังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดอุบลราชธานี รูปแบบการใช้จ่ายเงินที่ได้ ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรต่าง ๆ มีลำดับความสำคัญดังนี้

- (1) ด้านกองทุนหมุนเวียน กองทุนพัฒนา เพื่อใช้จ่ายเงินสำหรับต่อเชื่องให้ ประชาชนรู้จักช่วยตนเอง

(2) ขึ้นกับการตัดสินใจ สภาพเศรษฐกิจและสังคมของตำบลซึ่งแตกต่างกัน
 เพื่อให้การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การใช้เงินมุ่งความต้องการเร่งด่วน

(4) จัดตั้งร้านค้า ศูนย์บริการ

ในการสนับสนุนของส่วนราชการและผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น สามารถแสดงได้ใน
 ตาราง ก.3 ซึ่งแสดงการสนับสนุนการหารายได้ให้กองทุนจากกรณีศึกษาวิจัยโดยโครงการ
 ก้าว ๗๒๓. พบว่า กรณีการดำเนินการหารายได้ให้กองทุนนั้น มักได้รับการสนับสนุน
 จากประชาชนและภาคเอกชนมากที่สุด และมีปัจจัยที่ทำให้กองทุนประสบความสำเร็จใน
 การสนับสนุนการบริหารกองทุนพัฒนาหมู่บ้านนั้น พบว่า ความร่วมมือ ความเข้าใจ และ
 ความเสียสละ ภาวการณ์ร่วม 24, 28 และ 32 ในตารางที่ ๓.19 และเงื่อนไข
 ความสำเร็จในการบริหารกองทุนพัฒนาหมู่บ้านนั่นเอง



ศูนย์วิทยพัชยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 18 แสดงวิธีการดำเนินงานหารายได้ให้กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

ในการดำเนินงานหารายได้ให้กองทุน ทำได้โดย	ยโสธร	ศรีสะเกษ	อุบลราชธานี	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม
1. กวระประชาสัมพันธ์ทำ ความเข้าใจกับสมาชิก ชี้แจง รวบรวมสมาชิก ขอความร่วมมือจาก บริษัทเอกชน ขอ กสศ. ตัวกรรมการดำเนิน การหารายได้	-	5	5	5	5	20
2. หักเงินปันผลประจำปี เข้ากองทุน	-	2	4	4	3	13
3. ทุนให้สมาชิกกู้ยืมใน อัตราดอกเบี้ยต่ำ	-	1	3	2	2	8
4. ซื้อสิ่งของมาขายจัด งานการกุศล	-	4	2	3	1	10
5. คอกเบี้ยธนาคารของ กองทุน	-	3	1	1	4	9
						รวม
						60

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 118

หมายเหตุ จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อย
แสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

ตารางที่ 19 แสดงเงื่อนไขความสำเร็จในการบริหารกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

เงื่อนไข	บโศธร	ศรีสะเกษ	อุบลฯ	มหาสารคาม	ขอนแก่น	รวม	
1. การประชาสัมพันธ์สร้าง การมีส่วนร่วม มีความ ไว้วางใจให้ความร่วมมือ	4	7	4	7	2	24	
2. ระเบียบในการบริหาร มีความคล่องตัวและรัก กุม เข้าใจง่ายต่อการ ปฏิบัติและตรวจสอบได้ เหมาะสม มีการศึกษ ตามผลชัดเจน	6	5	5	6	6	28	
3. คณะทำงานเสียสละเพื่อ ส่วนรวม ปฏิบัติงานแข็ง ขัน ซื่อสัตย์สุจริต มี ความรู้ความสามารถ	7	6	7	5	7	32	
4. มีสถานที่ที่จัดตั้งเหมาะ สม มีการสนับสนุนจาก รัฐบาล	5	4	3	3	1	16	
5. มีเงินตอบแทนกรรมการ	3	2	2	4	4	15	
6. มีการประชุมเป็นประจำ	2	1	6	2	5	16	
7. มีการจัดตั้งร้านค้า มี สินค้าบริการพร้อม	1	3	1	1	3	9	
						รวม	140

แหล่งที่มา : ภาคผนวก จ. : 123

หมายเหตุ : จำนวนลำดับมากแสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับสูง ส่วนจำนวนลำดับน้อย
แสดงว่าปรากฏการณ์มีระดับต่ำ

ดังนั้นในระดับตำบลหมู่บ้านบริหารกองทุน พบว่าส่วนมากปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจการบริหารและหลักการ แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่พิจารณาข้อกีดขวาง เพิ่มทุนรายได้ประชาชนและท้องถิ่น มีเงินทุนหมุนเวียน รองลงมาคือ การสร้างความสามัคคีในหมู่บ้าน ประสิทธิภาพ และความพร้อมในการทำงานด้านพัฒนาและความสามารถควบคู่กับความร่วมมือและลักษณะการบริหาร

4. สภาพปัญหาและอุปสรรคโดยทั่วไปของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

ในการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านในเขตพื้นที่ พต. ในระหว่างภาคในส่วนที่เห็นว่ายังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกองทุนมีดังต่อไปนี้

(1) กรรมการบริหารกิจการของกองทุน (ร้านค้า) ยังมีความเข้าใจในระบบการดำเนินงานตามรูปแบบที่กำหนดไว้ไม่ถี่ถ้วน เช่น ตามที่กองทุนกำหนดให้การตรวจสอบสินค้าทุกวัน ก็มีการตรวจสอบสินค้าตามที่กำหนด แต่ไม่มีบัญชีคุมยอดสินค้าทั้งหมด จึงทำให้การตรวจสอบไม่ถี่ถ้วนในทางปฏิบัติ เพราะจะไม่สามารถบอกได้ว่าสินค้าในร้านมีการสูญหายเกิดขึ้นหรือไม่

(2) สมาชิกจำนวนมากยังไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน คิดว่าเพียงซื้อหุ้นเป็นสมาชิกก็พอแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมาอุดหนุนสินค้าในร้านของกองทุน เพราะถึงอย่างไรก็ได้รับเงินปันผลเหมือนกัน

(3) กองทุนยังไม่มีตัวอาคารร้านค้าเป็นของตนเอง ต้องเช่าหรือต้องอาศัยบ้านพักของสมาชิกคนใดคนหนึ่งเป็นที่ดำเนินการ อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินงานของกองทุนในระยะยาวได้ เพราะผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงานของกองทุนอาจทำให้เจ้าของบ้านคิดหาทางเอาผลประโยชน์มาเป็นของตนได้

(4) การทำบัญชีรับ-จ่ายและบัญชีงบดุลประจำร้านค้า ยังมีปัญหาค่อนข้างมาก โดยเฉพาะร้านค้าแต่ละแห่งมีรูปแบบการทำบัญชีแตกต่างกัน, กรรมการบริหารร้านค้าขาดความรู้ความเข้าใจในการทำบัญชีรับ-จ่าย จึงทำให้ไม่สามารถจัดทำบัญชีงบดุลของแต่ละเดือนได้ทันตามกำหนด ซึ่งมีกองทุนเพียงไม่กี่แห่งที่กรรมการร้านค้าสามารถทำบัญชีได้เอง แต่ก็มักจะมีผู้ทำได้เพียง 1-2 คนเท่านั้น และก็ไม่อาจใช้เวลาให้กับกองทุนได้อย่างเต็มที่

(5) บางกองทุนยังไม่อาจดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดได้อย่างเคร่งครัด เช่น การตรวจสอบสินค้าประจำวัน กำหนดไว้ว่าต้องทำทุกวัน แต่ก็มีกรณีละเลย เป็นต้น

(6) การสนับสนุนหรือให้คำปรึกษาในการดำเนินงานแก่กรรมการบริหารกองทุนของที่ปรึกษากองทุน โดยเฉพาะจาก คปต. (เจ้าหน้าที่ของ 4 กระทรวงหลัก) เพื่อให้การดำเนินงานของร้านค้ากองทุนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อให้กรรมการบริหารกองทุนมีความรู้ความเข้าใจในภารกิจของตนดีขึ้น ยังไม่ชัดเจนและเพียงพอ นอกจากนี้ คปต. ยังต้องทำความเข้าใจในเรื่องการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาหมู่บ้านตามคู่มือที่กำหนดไว้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นด้วย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

(7) แต่ละกองทุนที่ไต่ไปติดตามผลงานนั้น ยังไม่มีคู่มือที่กำหนดรูปแบบการดำเนินงานของกองทุนตามที่คณะทำงาน คปต. ระบุจังหวัดกำหนดขึ้นเลย และการที่แต่ละร้านค้ายังไม่มีคู่มือคอยศึกษาและคอยซักซ้อมขั้นตอนการดำเนินงาน หรือปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้กรรมการบริหารกองทุนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจของตนอยู่ก็เป็นไป ซึ่งมีผลทำให้กรรมการบริหารกองทุนไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดอีกด้วย

(8) แต่ละกองทุนควรมีตารางกำหนดกิจกรรมและระยะเวลาที่กรรมการแต่ละคนจะต้องปฏิบัติในแต่ละระดับอย่างชัดเจน เพื่อให้กรรมการแต่ละคนรู้ว่าเขาต้องทำอะไรบ้าง

การสร้างความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วม (ศรีสุรินทร์ จำปา, 2524) และการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับความสำคัญของการมีส่วนร่วม (วิวัฒน์ ห่ามนศรี, 2525) เป็นปัจจัยสำคัญ ประสานการมีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนาชนบท ความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจ และประสบการณ์การดำเนินการขององค์กรประชาชน (อานวย ปรีคจรรยา, 2527) พบว่าปัจจัยที่สร้างเสริมประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาชนบทคือปัจจัยทางด้านบุคคลในลักษณะความรู้ความสามารถ อีกทั้งโครงสร้างที่เหมาะสม คลองแก้ว สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติพบว่า (เกรียงศักดิ์

เชียงใหม่, วิไลวัจส์ ฤกษ์, 2527) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ยังมีอิทธิพล บทบาท
 ภายใต้โครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อการมีอิทธิพลในการดำเนินการ อีกทั้งการดำเนินการ
 มักฉาบฉวย ทำให้ประชาชนไม่ยอมรับในการดำเนินการ ส่วนประชาชนไม่ให้การสนับสนุน
 เท่าที่ควร โดยมีผลมาจากความเข้าใจอันจำกัด

นอกจากนี้แล้ว หากองค์กรประชาชนจะดำเนินการบริหารการพัฒนาชนบท
 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและความต้องการ
 ของชุมชนในชนบทต้องสามารถสอดคล้องกันกับนโยบายและเป้าหมายการดำเนินการด้วย
 (สมหวัง คงพิพัฒน์, 2518) เพื่อการพึ่งตนเองในระดับความต้องการและการสนอง
 ตอบที่สัมพันธ์กัน อย่างไรก็ตาม องค์กรประชาชนที่เกิดขึ้นควรมีงบประมาณสนับสนุน
 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวมากกว่านี้ (กิตติพิชญ์ วิไลจิตต์, 2527 : 6) เพื่อให้การ
 ดำเนินการบริหารการพัฒนาชนบทมีประสิทธิภาพ โดยประสานระหว่างข้าราชการและ
 ประชาชน (เสริม ไชยณรงค์, 2527 : 36) ในการประสานความร่วมมือสร้าง
 ความเข้าใจและยอมรับความสำคัญขององค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน (สารปัญญา
 อินทรพูน, 2529 : 61) เพื่อสร้างความรับผิดชอบและความคิกริเริ่มในการบริหาร
 การพัฒนาชนบทได้ด้วยตนเอง เป็นการแก้ปัญหาการมอบหมายงานเป็นส่วนตัวในคณะ
 กรรมการหมู่บ้านด้วย (ปธาน สุวรรณมงคล, 2529 : 75) ทั้งนี้ การบริหารการ
 พัฒนาชนบทโดยองค์กรประชาชนจัดทำโดยประชาชนเองนั้น สามารถบริหารการพัฒนา
 ชนบทได้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย