

บทที่ ๖

สรุปและเสนอแนะ



โครงการ อพป. ถือว่าเป็นโครงการระดับชาติ เป็นโครงการที่ได้พยายามผสมผสานโครงการต่าง ๆ ในด้านการพัฒนาบริการและการรักษาความปลอดภัยของหน่วยงานและส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งกระทำในระดับหมู่บ้าน เข้าด้วยกัน ภายใต้การอำนวยการและบริหารงานแบบรวมการของผู้อำนวยการโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองแห่งชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะผลักดันโครงการต่าง ๆ ซึ่งยังอยู่อย่างกระจัดกระจาย สับสน และซ้ำซ้อน ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อสร้างหมู่บ้านให้เกิดความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ สังคม การปกครอง และการรักษาความปลอดภัย ทั้งนี้ ศอพป. กอ. รมน. ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นหน่วยบริหารของผู้อำนวยการโครงการ อพป. แห่งชาติ จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายวางแผน ประสานงานติดตามและประเมินผล รวมทั้งอำนวยการให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป. แห่งชาติดำเนินการต่าง ๆ คือ^๑

- ให้มีการฝึกอบรมราษฎรในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตแทรกซึม
๓๘ จังหวัด ในด้านพัฒนาบริหาร (พบก.) และการปกครอง เพื่อให้ประชาชนหรือราษฎรในหมู่บ้านมีความรู้ ความชำนาญในการปรับปรุงกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การปกครอง เพื่อพัฒนาและยกฐานะการครองชีพของราษฎรในหมู่บ้านให้สูงขึ้น

^๑ กองติดตามและประเมินผลงาน ศอพป. กอ. รมน., รายงานผลการฝึกอบรม พบก. ปี ๒๕๒๑, หน้า ๑-๒.

- ให้มีการฝึกอบรมราษฎรในหมู่บ้านต่าง ๆ ที่เป็นเขตแทรกซึมเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย (รปภ.) เพื่อให้ราษฎรมีขีดความสามารถในการรักษาความปลอดภัยให้กับหมู่บ้านของตนเอง ในสถานการณ์ที่ไม่รุนแรงเกินไป และสามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้บางกรณี

- สนับสนุนให้มีการรวมพลังการพัฒนาในระดับหมู่บ้าน เสริมสร้างความมั่นคงของหมู่บ้านเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สังคม การบริการ และการป้องกันตนเอง ตามที่ราษฎรเหล่านั้นได้รวมตัวกันอยู่แล้ว ให้ราษฎรในหมู่บ้านตามชนบทได้มีความสามารถอย่างแท้จริง ซึ่งจะนำไปสู่ความคิดที่จะต่อต้านการแทรกซึมอันทำลายของฝ่ายตรงข้ามได้อย่างจริงจัง

เนื่องจากประเทศไทยต้องประสบกับการแทรกซึมอันทำลายและใช้กำลังอาวุธคุกคามจากฝ่ายคอมมิวนิสต์เพื่อโค่นล้มรัฐบาลและยึดอำนาจรัฐ คือ ดำเนินการทั้งทางด้านการเมืองและการทหารควบคู่กันไป และพยายามขยายฐานที่มั่นของตนในชนบทให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในเขตชนบทอันได้แก่ตำบลหมู่บ้านจึงเป็นจุดล่อแหลมต่อความมั่นคงของชาติเป็นอย่างมาก จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินการจัดตั้งหมู่บ้าน อพป. ตามโครงการ อพป. แห่งชาติ เป็นการดำเนินการตามแผนโครงการ อพป. ๕ ปี (ตุลาคม ๒๕๑๔ - กันยายน ๒๕๒๓ รวม ๔,๐๐๐ หมู่บ้าน) โดยคัดเลือกหมู่บ้านประเภท ก. ข. และ ค. อันเป็นหมู่บ้านชวชิ่งระหว่างรัฐบาลกับ ผกค. หรือเป็นหมู่บ้านที่ยังไม่มีการแทรกซึมของ ผกค. ที่รุนแรงนัก เป็นหมู่บ้านที่อยู่คนชวชิ่งไกล โคดเคี้ยวและล่อแหลมต่อการที่ ผกค. จะเข้ามาสัมผัสได้ง่าย และ/หรือเป็นหมู่บ้านที่อยู่ใกล้ทิศทางสะกักกันการขยายตัวของ ผกค. ซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๑๔ (ตุลาคม ๒๕๑๔) นั้น เป็นการยอมรับตอบโดยยุทธศาสตร์ "ป่าล้อมบ้าน" ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย คือ การสร้าง "บ้านล้อมป่า" โดยการกำหนดหมู่บ้าน อพป. ต่าง ๆ ให้เชื่อมโยงเป็นเกราะป้องกันไม่ให้ผกค. กระจายคอมมิวนิสต์ในป่าออกมาสัมผัสกับราษฎรในหมู่บ้าน ทั้งยังเป็นการสะกักกันการรื้อไหลของข่าวสาร เสบียงอาหาร อาวุธยุทโธปกรณ์จากหมู่บ้านเข้าสู่ป่า^๑ และการดำเนินการตามโครงการ อพป. หรือ

^๑ อพป., แผนปฏิบัติการ ๑/๒๔, การดำเนินการตามโครงการ อพป., ๒๕๒๔, หน้า ๕.

การจัดตั้งหมู่บ้าน อพป. นี้ กระทรวง ทบวงกรมและองค์การต่าง ๆ ของรัฐบาล รวมถึงเอกชน ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จะมีส่วนร่วมในการร่วมปฏิบัติ และให้การสนับสนุนสรรพกำลัง เครื่องมือ เครื่องใช้ งบประมาณและปัจจัยอื่น ๆ ที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ ตลอดจนการดำเนินการตามโครงการ อพป. ตามที่ กอ.รมน. ร้องขอ

ทั้งนี้กล่าวมาตั้งแต่ต้นแล้วว่า เป้าหมายหลักของโครงการ อพป. แห่งชาติ คือ การพัฒนาหมู่บ้าน เป้าหมายในชนบทให้ดีขึ้นทั้งในด้าน เศรษฐกิจและสังคม การเมือง ตลอดจนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งจะเป็นผลในการต่อต้านการแทรกซึมของพวกลัทธิ คค. ได้ในที่สุด ดังนั้น เมื่อถึงขั้นการจัดตั้ง เป็นหมู่บ้าน อพป. แล้ว ความสำคัญจึงอยู่ที่ว่า คณะกรรมการกลางหมู่บ้านและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ จะสามารถบริหารงานของหมู่บ้าน ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเอง ให้มีการพัฒนาและบริการรวมทั้งการรักษาความปลอดภัยของหมู่บ้านให้เกิดความก้าวหน้าให้เกิดประสิทธิภาพเข้มแข็งและจริงจังอย่างต่อเนื่องต่อไปได้อย่างไร คณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าวมีความรู้ความเข้าใจต่อโครงการ อพป. แห่งชาติดีเพียงพอแล้วหรือไม่ นอกจากนี้โดยหลักการแล้ว ความสำเร็จของการดำเนินงานโครงการ อพป. ยังขึ้นอยู่กับหน่วยราชการต่าง ๆ ที่จะต้องสนับสนุนประสานกันทั้งแผน กำลังคน กำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ไปยังหมู่บ้านเป้าหมายอย่างจริงจัง และด้วยความเข้าใจถึงความสำคัญของงาน อพป. เป็นอย่างยิ่ง

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารหมู่บ้าน อพป. ของอำเภออุทุมพรพิสัย ได้พบว่า แม้กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๘.๕ จะมีความเห็นว่าการบริหารงาน

หมู่บ้าน อพป. ประสบผลสำเร็จพอสมควร แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่ คือ ความไม่พร้อม
สมบูรณ์ในกระบวนการบริหารงาน และขาดความสนใจเกี่ยวกับเงินค่าตอบแทนหรือ
เงินเดือนของกรรมการหมู่บ้าน ความไม่พร้อมสมบูรณ์เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณ
การขาดความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อความสำคัญของงาน อพป. ตลอดจน
การไม่ให้ความสำคัญและขาดการติดตามเอาใจใส่ ขาดการประสานงานที่ดีของบรรดา
เจ้าหน้าที่ส่วนราชการต่าง ๆ เกี่ยวกับงาน อพป. ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

ก. ปัญหาและอุปสรรค

๑. ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความไม่พร้อมสมบูรณ์ในกระบวนการบริหารงาน ของหมู่บ้าน อพป. ของอำเภออุตุชุม

๑.๑ การวางแผนและโครงการ

โดยปกติการวางแผนหรือโครงการซึ่งคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการ
ฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งคณะกรรมการสภาตำบลด้วย จะต้องร่วมกันพิจารณาศึกษาสภาพหมู่บ้าน
ของตน และแยกแยะปัญหาหรือความจำเป็นที่แท้จริงของหมู่บ้านเพื่อทำการวางแผนหรือ
โครงการ โดยคณะกรรมการหมู่บ้านจะต้องปรึกษาหารือ หรือขอความเห็นชอบจาก
ราษฎรในหมู่บ้าน ตลอดจนขอคำแนะนำหรือความช่วยเหลือทางด้านการวิชาการจากเจ้าหน้าที่
ของราชการด้วย

ในการจัดทำแผนนั้นคณะกรรมการบริหารของหมู่บ้านจะร่วมกับประชาชนทำการ
ตัดสินใจเลือกโครงการต่าง ๆ ของหมู่บ้าน และรวมโครงการเหล่านั้นเข้าด้วยกันเป็น
แผนพัฒนาหมู่บ้านเป็นแผน ๕ ปี แล้วพิจารณาจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของ
โครงการเพื่อปฏิบัติประจำปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับระยะเวลาของปีงบประมาณด้วย

คู่มือชาวบ้าน, โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.)

(ประจวบคีรีขันธ์ : โรงพิมพ์ศูนย์การทหารราบ ค่ายธนะรัชต์ ปราณบุรี, ๒๕๒๐), หน้า ๓.

ถ้าหากหมู่บ้านใดสามารถปฏิบัติงานตามโครงการในแผนที่กำหนดได้เอง โดยไม่ต้องขอความสนับสนุนจากรัฐบาล (ยกเว้นด้านวิชาการ) ก็ให้ดำเนินการได้ทันที โดยให้แผนนั้นเป็นเครื่องชี้ว่า แต่ถ้าไม่สามารถทำตามแผนได้โดยตลอดเพราะต้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลก็ให้เสนอโครงการนั้นไปยังคณะกรรมการสภาตำบล เพื่อพิจารณาส่งต่อไปยัง สอพ.อำเภอ เพื่อขอรับการสนับสนุนต่อไป ในระดับ สอพ.นี้ เจ้าหน้าที่ตัวแทนของส่วนราชการที่รับผิดชอบโครงการนั้นจะพิจารณาขอเสนอโครงการ และส่งต่อไปยัง กอ.รณ.เขตจังหวัด ถ้าจังหวัดมีงบประมาณพอที่จะอุดหนุนได้ก็จะอนุมัติ กลับคืนไปอำเภอเพื่อดำเนินการต่อไป แต่ถ้าเงินอุดหนุนไม่เพียงพอก็จะเสนอขึ้นไปจนถึง ระดับชาติ ซึ่งจะพิจารณำเสนอขอค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการเหล่านั้นรวมไว้ใน งบประมาณประจำปีต่อไป ๑

จากลักษณะของการวางแผนดังกล่าว จากการศึกษาวิจัยทำให้ทราบว่า กรรมการหมู่บ้าน อพ. ของอำเภออุดรธานีใหญ่ร้อยละ ๖๒ (จากตารางที่ ๑๒ ข้อ ๑) ตอบว่าไม่ค่อยมีการวางแผนให้ถูกต้องนัก ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากกรรมการของหมู่บ้าน อพ. ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนทั้งด้านวิชาการและการปฏิบัติ โครงการในแต่ละปีมิได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลให้ครบถ้วนเพื่อจัดทำขึ้นเป็นแผนระยะยาว ดังนั้น โครงการต่าง ๆ จึงมักเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากความเห็นของประธานคณะกรรมการ กลาง คือ กำนันผู้ใหญ่บ้านเสียเป็นส่วนใหญ่ที่คิดว่าจะทำโครงการนั้นโครงการนี้ ที่เป็น ปัญหามากที่สุดคือทั้งตัวกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่และราษฎรส่วนมากมีการศึกษาคำ ฉะนั้น ในการจัดทำแผนหรือโครงการและการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องยาก ที่จะทำความเข้าใจและสามารถที่จะปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนได้ นอกจากนี้จากการให้ ข้อมูลของปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครอง อำเภออุดรธานี ทำให้ทราบว่าที่ปรึกษา ของคณะกรรมการหมู่บ้าน อพ. ยังไม่ให้ความสำคัญแก่งาน อพ. เท่าที่ควร ดังนั้น การติดตามให้ความรู้หรือคำแนะนำทางด้านวิชาการตลอดจนความเข้าใจต่าง ๆ แก่ ราษฎรและคณะกรรมการจึงยังไม่บังเกิดผลที่พหุผลสมบูรณ์

๑.๒ การจัดหาบุคคลหรือเจ้าหน้าที่เข้าปฏิบัติงาน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ในการเลือกตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๕-๗ คน จากรายกรและพรรคคัดเลือกกรายกร เข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการพัฒนา คณะกรรมการการปกครอง คณะกรรมการป้องกัน ฯลฯ อย่างน้อย คณะละ ๓ คนนั้นมีปัญหา คือ จะหากรายกรที่มีความรู้ความสามารถได้ยาก ปัญหาในประการแรกเกิดจากการที่รายกรมีการศึกษาต่ำ จากการวิจัยพบว่า กรรมการส่วนใหญ่ ร้อยละ ๕๑ มีความรู้ทางการศึกษาจบแค่ประถม ๔ เท่านั้น (ตารางที่ ๑ ข้อ ๓) จึงหาคนที่จะมีความรู้ทางด้านหนังสือได้ยาก ปัญหาในประการต่อมาคือรายกรส่วนใหญ่ ยังไม่ให้ความสำคัญหรือสนใจต่อโครงการ อฟป. เท่าที่ควร ดังนั้นความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับโครงการ อฟป. ของรายกรจึงยังไม่ดีนัก ซึ่งเป็นปัญหาต่อมาอีกว่า เมื่อยกรไม่สนใจไม่เข้าใจและไม่มีความรู้เกี่ยวกับโครงการ อฟป. แล้ว เมื่อถูกคัดเลือกเข้าเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยถูกชักชวนหรือยัดเยียด หรือเข้าเป็นกรรมการเพราะประธาน คณะกรรมการ เป็นญาติพี่น้องของตน โดยเจ้าตัวไม่สมัครใจ ทำให้มีการลาออกหรือ เปลี่ยนตัวกรรมการฝ่ายต่าง ๆ อยู่บ่อย ๆ บางครั้งทำให้จำนวนกรรมการคณะต่าง ๆ ไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด และเมื่อเข้าไปเป็นกรรมการแล้วก็ขาดความสนใจและไม่รับผิดชอบต่องาน

๑.๓ การสั่งการ

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การสั่งการยังไม่เป็นระบบที่สมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะ การสั่งการจากประธานคณะกรรมการกลางหรือประธานคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ แทนที่จะกระจายงานออกไปตามสายความรับผิดชอบของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ แต่กลับเป็น วางานต่าง ๆ มารวมอยู่ที่ตัวประธานคณะกรรมการที่จะต้องดำเนินการติดต่อประสานงาน เสียเอง จากการให้ข้อมูลของปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครองอำเภออุดรธานี ที่เป็นเช่นนั้นเพราะบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการต่าง ๆ นั้น ไม่สนใจ ไม่เต็มใจ และไม่คอยเข้าใจงานของ อฟป. เท่าที่ควร กรรมการบางคนบางพวกเข้ามาเป็นกรรมการ โดยหวังผลประโยชน์ตอบแทน เมื่อไม่ได้ค่าตอบแทนจึงโยนความรับผิดชอบไปยังกรรมการ ที่มีค่าตอบแทนจากตำแหน่งที่เป็นอยู่เดิม ได้แก่บรรดา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการ

โดยตำแหน่งต่าง ๆ ในประการต่อมา คณะกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ไม่คุ้นเคยกับการทำงานแบบเป็นทีม ไม่ค่อยมีระเบียบวินัยนัก และคณะกรรมการบางคนหรือบางกลุ่มก็ไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน หรือบางหมู่บ้านคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไม่สามารถเป็นแกนนำได้อย่างแท้จริง ทำให้การสั่งการต่าง ๆ เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงานจึงไปรวมอยู่ที่คน ๆ เดียวหรือเพียงกลุ่มเดียว

๑.๔ การประสานงาน

จากการวิจัยกรรมการหมู่บ้าน อพป. อำเภออุตุชุม พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๐ (ตารางที่ ๑๒ ข้อ ๓) เห็นว่าการประสานงานของคณะกรรมการหมู่บ้านยังไม่มีคืบหน้าทั้งนี้มาจากสาเหตุซึ่งได้กล่าวแล้วว่า ตัวบุคคลซึ่งเข้ามาเป็นกรรมการหมู่บ้านขาดความรู้ความเข้าใจต่องานของ อพป. และไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร ไม่ให้ความร่วมมือบ้าง ไม่เข้าร่วมประชุมบ้าง หรือไม่ยอมปฏิบัติตามมติของที่ประชุม เป็นต้น การประสานงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงยังไม่อยู่ในลักษณะที่สมบูรณ์เพียงพอ นอกจากนี้ จากการให้ข้อมูลของปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครองอำเภออุตุชุม ทำให้ทราบว่า การประสานงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน อพป. ยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควรเป็นลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการประสานแผนหรือโครงการที่จะลงไปสู่หมู่บ้าน อพป. ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นการทำงานตามสายงานปกติของแต่ละส่วนราชการมากกว่าที่จะเนื้กันกำลังกันอย่างจริงจัง และยังได้พบอีกว่า ยังมีช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านคณะต่าง ๆ ไม่มีการติดตามประสานงานอย่างใกล้ชิดโดยต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากไม่เห็นความสำคัญของงาน อพป. ของทั้ง ๒ ฝ่าย

๑.๕ การควบคุมหรือการติดตามประเมินผล

จากการศึกษาข้อมูลที่ได้รับจากปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครองอำเภออุตุชุมพบว่า การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหมู่บ้าน อพป. อำเภออุตุชุมยังทำได้ไม่เต็มที่และโดยต่อเนื่อง และยังขาดการปฏิบัติอยู่ ทั้งนี้เนื่องมาจากเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโครงการมีอัตรากำลังไม่เพียงพอประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งเจ้าหน้าที่โครงการไม่ได้ให้ความสำคัญและสนใจอย่างจริงจัง

๒. ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับขวัญของคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.

อำเภออุตุขุม

จากการวิจัยเกี่ยวกับขวัญในการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป. ในปัจจัยต่าง ๆ เป็นต้นว่า สภาพการคุกคามของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ การไม่มีเงินค่าตอบแทนในการเป็นกรรมการหมู่บ้านและกรณีที่ไม่มีโอกาสหรือหนทางก้าวหน้าในการเป็นกรรมการหมู่บ้าน ปัจจัยเหล่านี้ปรากฏว่ามีเพียงปัจจัยเดียวที่ค่อนข้างจะมีผลต่อความกระตือรือร้นในการำทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน คือ เรื่องของเงินค่าตอบแทน

ในเรื่องที่เกี่ยวกับอิทธิพลของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในหมู่บ้านนั้น แม้จะมีกรรมการหมู่บ้านบางส่วนตอบว่ามีอยู่บ้างไม่มากนักเพียงร้อยละ ๘ (ตารางที่ ๓ ข้อ ๑) ได้รับการข่มขู่คุกคามอยู่บ้างร้อยละ ๓.๕ (ตารางที่ ๓ ข้อ ๓) แต่ก็มีได้ทำให้กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่หวาดกลัวหรือกระทบกระเทือนต่อขวัญในการทำงาน และไม่เคยมีการปะทะเลย ทำให้กรรมการส่วนใหญ่ไม่รู้สึกว่าต้องทำงานโดยเสี่ยงต่ออันตราย และไม่เห็นว่า การคุกคามของคอมมิวนิสต์จะทำให้เกิดความยากลำบากในการทำงาน

ส่วนในเรื่องของโอกาสในความก้าวหน้าในตำแหน่งที่กรรมการส่วนใหญ่พอใจในตำแหน่งหน้าที่ของตน และให้ความสำคัญต่อการที่จะได้รับการยอมรับจากราชการ ในเรื่องนี้จึงมิได้กระทบกระเทือนต่อขวัญในการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างใด

แต่ในเรื่องของเงินค่าตอบแทนในการเป็นกรรมการหมู่บ้านจากผลการวิจัยทำให้ทราบว่ากรรมการส่วนใหญ่ยังหวังและต้องการเงินค่าตอบแทนบ้างถึงร้อยละ ๖๖.๕ (ตารางที่ ๔ ข้อ ๓) และยังมีความเห็นว่า การที่ไม่มีเงินค่าตอบแทนทำให้กรรมการไม่ค่อยกระตือรือร้นในการทำงานอีกด้วย (ตารางที่ ๔ ข้อ ๔) ถึงแม้ว่าการเข้ามาเป็นกรรมการหมู่บ้านจะไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่ออาชีพการทำมาหากินหรือรายได้ของกรรมการก็ตาม แต่กรรมการส่วนใหญ่ยังอยู่ในฐานะที่ไม่ดีนัก คือ พอมีพอใช้แต่ไม่เหลือเก็บ ร้อยละ ๔๐.๕ และที่พอมีใช้บ้างไม่พอใช้บ้าง เป็นบางมีถึงร้อยละ ๓๐.๕ ที่ต้องกู้ยืมทุกปี

มีร้อยละ ๑๒.๕ ส่วนที่มิใช่และเหลือเกินนั้นมีเพียงร้อยละ ๑๒.๕ เท่านั้น (ตารางที่ ๑
ขอ ๗)

ดังนั้นจึงอาจวิเคราะห์สาเหตุของความต้อการ เงินค่าตอบแทนของกรรมการ
ได้ว่า อาจเนื่องมาจากกรรมการส่วนใหญ่ยังมีฐานะยากจน จึงคิดว่ากาารที่เข้ามาเป็น
กรรมการหมู่บ้านจะมีค่าตอบแทนเป็นรายได้พิเศษบ้าง ประการต่อมา อาจเป็นเพราะ
กรรมการบางส่วนมีค่าตอบแทนของทางราชการอยู่ คือ บรรดากรรมการที่เป็นกรรมการ
โดยตำแหน่ง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ สารวัตรกำนัน
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล เป็นต้น เพราะกรรมการพวกนี้ได้รับเงินค่าตอบแทน
ตามตำแหน่งเดิมของตนอยู่แล้ว ทำให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากกาารเลือกตั้งและ
กรรมการที่มาจากกาารคัดเลือกเข้ามาเป็นกรรมการฝ่ายต่าง ๆ คิดว่าน่าจะมีค่าตอบแทนบ้าง
เพราะในการทำงานต้องมีการเดินทางติดต้องาน ต้องเสียค่าพาหนะเดินทาง และ
ค่ากินอยู่เอง เป็นต้น ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ผู้ที่เข้ามาเป็นกรรมการหมู่บ้าน
ไม่เข้าใจจุดประสงค์หลักของงาน อพป. ว่าเป็นงานที่ต้อการผู้ที่มีจิตใจเสียสละที่จะ
ทำกาารพัฒนาบริการ และรักษาความปลอดภัยให้กับหมู่บ้านด้วยการอาสาสมัคร เป็นการ
ปกครองตนเองตามแนวทางประชาธิปไตยที่ไม่ไรงานอาชีพ ซึ่งจะต้องมีรายได้ค่าตอบแทน
แต่อย่างใด จุดนี้เป็นจุดที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากราษฎรและคณะกรรมการไม่เข้าใจ
เป้าหมายที่แท้จริงของโครงการ อพป. แล้ว ความสำเร็จและประสิทธิภพของงานจะ
เกิดขึ้นได้โดยยาก

๓. ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณรายได้ของ
หมู่บ้าน อพป.อำเภอกุฉินาร

จากการศึกษาวิจัยพบว่าหมู่บ้าน อพป. ประสบกับปัญหาการขาดแคลน
วัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการซึ่งกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๖๒.๕ ตอบว่า
มีความขาดแคลนมาก (ตารางที่ ๗ ขอ ๑)

สำหรับในเรื่องรายได้ของหมู่บ้าน อพป. นั้น ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้าน อพป. พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๕ กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยและองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรรายได้สำหรับการบริหารหมู่บ้านหลายทางด้วยกัน แต่จากการศึกษาวิจัยพบว่า ในเรื่องรายได้ของหมู่บ้าน อพป. อำเภอกุดชุม ที่ใช้ในการบริหารและการพัฒนา ซึ่งกรมการส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๖ ตอบว่า ไม่เพียงพอเป็นอย่างมาก (ตารางที่ ๙ ข้อ ๒) นอกจากนี้ปลัดอำเภอยังส่งเสริมการปกครองยังได้ให้ข้อเท็จจริงว่าหมู่บ้าน อพป. ของอำเภอกุดชุมยังขาดรายได้ที่เป็นของตนเองที่จะใช้ในการพัฒนา จะมีก็เพียงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจัดสรรไปให้โดยผ่านทางกรมการปกครองปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท ต่อ ๑ หมู่บ้านเท่านั้น เงินรายได้ภาษีบำรุงท้องที่ยังได้ไม่เพียงพอที่จะใช้ในการพัฒนาได้อย่างเต็มที่

จึงเห็นได้ว่าแมกฎหมายจะกำหนดแหล่งที่มาของรายได้ไว้หลายทางก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วรายได้ของหมู่บ้าน อพป. ที่ได้รับเป็นประจำจริง ๆ ในแต่ละปีจะมีก็แต่เงินอุดหนุนของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองจัดสรรให้หมู่บ้านละ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อปี สำหรับเงินภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งเก็บได้จากที่ดินในหมู่บ้านนั้น ๆ (กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้คงเป็นรายได้ของสภาตำบลตามเดิมไปก่อน แล้วจึงจะเปลี่ยนมาเป็นรายได้ของหมู่บ้าน อพป. ในโอกาสต่อไป) ก็เป็นรายได้ที่จำกัดและมีจำนวนน้อยมาก เพราะอัตราภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บได้ในหมู่บ้านมีอัตราที่ต่ำมาก หมู่บ้านหนึ่ง ๆ จะเก็บได้ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท สำหรับรายได้นอกจากนี้ก็ไม่แน่นอนว่าจะได้รับเมื่อใดและเป็นจำนวนเท่าใดเป็นสิ่งที่คาดหวังไม่ได้

นอกจากนี้จากการศึกษาวิจัยยังได้พบว่าราษฎรส่วนใหญ่มีสภาพยากจน คณะกรรมการหรือที่ปรึกษากรรมการก็ยังมีคิมจิตใจที่จะเสียสละมากนัก ดังนั้นรายได้ที่จะได้จากการสละทุนทรัพย์สมทบกับทางราชการจึงเป็นไปได้ยากมาก แม้ในด้านการสละแรงงานร่วมกันพัฒนารัฐส่วนใหญ่มักมีทัศนะเปลี่ยนไปจากเดิม คือ แทนที่จะเป็นการเสียสละแต่กลับหวังการทำงานแลกเงินเสียมากกว่า เมื่อหมู่บ้าน อพป. มีรายได้เพียงเล็กน้อยเช่นนี้ การจัดทำ

โครงการจึงเป็นลักษณะโครงการขนาดเล็กเกินไป เช่น ซ่อมแซมบูรณะสิ่งก่อสร้าง ซุกบ่อ ซุกสระ ปรับปรุงถนนหนทาง ซึ่งไม่เป็นการถาวรจะต้องซ่อมแซมไปไม่สิ้นสุด

๔. ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้านขาดความรู้ความเข้าใจในความสำคัญ
ของโครงการ อพป. ตลอดจนเป้าหมายและระบบการบริหารงานของหมู่บ้าน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๘๑ มีพื้นการศึกษาสามัญแค่ประถม ๔ เท่านั้น (ตารางที่ ๑ ข้อ ๓) และประชาชนส่วนใหญ่โดยทั่วไปในหมู่บ้านมีระดับการศึกษาต่ำเช่นเดียวกัน^๑ และได้ทิ้งการไปรษณีย์หนังสือมานาน โอกาสที่จะใช้จริง ๆ ไม่ค่อยมี จนเกือบจะลืมหมด

แม้ว่าการวิจัยจากแบบสอบถามจะได้ผลออกมาว่า ในการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ที่วิทยากรจัดฝึกอบรมให้ นั้น กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ตอบว่า มีความเข้าใจพอสมควร (ตารางที่ ๑๐ ข้อ ๑, ๒, ๓) แต่หลังการฝึกอบรมให้แล้วนั้น เมื่อถามในสิ่งที่ได้รับการอบรมส่วนใหญ่มักตอบว่าไม่รู้เรื่อง ไม่รู้ถึงเป้าหมายและโครงสร้างพื้นฐานโดยทั่วไปของหมู่บ้าน อพป. ด้วย (จากตารางที่ ๘ ข้อ ๑-๕) ดังนั้น ผลของการฝึกอบรมและความรู้ที่วิทยากรถ่ายทอดให้ จึงไม่บังเกิดผลที่จะนำไปปฏิบัติจัดทำโดยสมบูรณ์ ยิ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับหนังสือและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เป็นแบบแผนของทางราชการ จึงเป็นเรื่องยากแก่การทำ ความเข้าใจของกรรมการซึ่งมีพื้นการศึกษาต่ำอยู่แล้ว ดังเช่น เรื่องการจัดทำแผนหรือโครงการดังกล่าวมาแล้ว แม้แต่ ศอพป.กอ. รมน. ซึ่งได้ทำการติดตามประเมินผล ก็พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้าน อพป. ที่ได้รับการฝึกอบรมไปแล้ว ส่วนใหญ่ไม่ทราบหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากการได้รับการฝึกอบรมไม่เพียงพอ^๒

^๑ สัมภาษณ์ นายชลอ ใบเจริญ, ๘ กันยายน ๒๕๒๓.

^๒ ศอพป.กอ. รมน., บรรยายสรุปการดำเนินการโครงการ อพป., การประชุมสรุปผลงานรอบ ๖ เดือน ประจำปี ๒๕๒๒, ๒๖ มีนาคม ๒๕๒๒, หน้า ๗. (เอกสารอัครสำเนา)

ปัญหาในเรื่องนี้ จากการให้ข้อมูลของปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครอง
อำเภออุทุมพรพิสัย ได้ทราบว่า สาเหตุของความไม่เข้าใจของงานของหมู่บ้าน อพป. ของ
คณะกรรมการหมู่บ้านอีกประการหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ที่เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ
หมู่บ้านไม่ให้ความสำคัญและไม่สนใจที่จะติดตามให้การศึกษาอบรม แนะนำหรือชี้แจง
ให้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง ทำให้คณะกรรมการที่ได้รับการฝึกอบรมมา
ชั่วระยะเวลาอันสั้น ไม่สามารถนำความรู้และวิชาการมาปฏิบัติได้บ้าง เกิดผลอย่างจริงจัง

นอกจากความไม่รู้อและไม่เข้าใจของราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าว
แล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความเคยชินในลักษณะการทำงาน ของคณะกรรมการหมู่บ้าน คือ
ความไม่มีระเบียบวินัย ความไม่ชอบทำงานเป็นกลุ่ม^๑ ซึ่งการทำงานแบบรอรับคำสั่ง
จากข้าราชการ ระดับอำเภอนั้นเป็นการขัดกับหลักการทำงานของ อพป. ที่ต้องการให้
ราษฎรสามารถปกครองตนเอง มีความคิดริเริ่มของตนเอง มีการทำงานอย่างเป็น
ระเบียบ มีการประสานงานและทำงานกันอย่างเป็นระบบ เป็นกลุ่มในรูปของคณะ
กรรมการต่าง ๆ

๕ ปัญหาเกี่ยวกับส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

จากการศึกษาข้อมูลและสอบถามสัมภาษณ์ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริม
การปกครองอำเภออุทุมพรพิสัย พบว่า มีปัญหาในด้านการทำงาน ประสานแผนหรือ
โครงการเข้าไปยังหมู่บ้านเป้าหมาย มีการซ้ำซ้อนงาน และการปฏิบัติไม่เป็นไปใน
แนวทางเดียวกัน และบางครั้งไม่ตรงกับความต้องการของราษฎรในหมู่บ้าน ทั้งนี้
เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดและอำเภอมักทำงานไปตามสายงานในหน้าที่นโยบาย
หรือโครงการของหน่วยเหนือหรือส่วนกลางที่ตนสังกัดอยู่ตามปกติจึง เป็นลักษณะต่างคนต่างทำ
อีกประการหนึ่ง เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ให้ความสำคัญหรือไม่เข้าใจงานของ อพป.
ทำให้การติดต่อประสานงานกับคณะกรรมการหมู่บ้านในฐานะที่เลี้ยงหรือที่ปรึกษาเกิดขึ้น
นอกจากนี้ในค่านหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป. ซึ่งจะต้องให้ความ
ร่วมมือสนับสนุนอันได้แก่กระทรวงมหาดไทยต่าง ๆ แม้บางหน่วยราชการจะได้มีการ
วางแผนหรือโครงการไว้แล้วก็มีได้ปฏิบัติตามแผนนั้นอย่างจริงจัง หรือทำไปเพราะเป็น
โครงการหรือแผนตามปกติของส่วนราชการนั้นอยู่แล้ว มิได้มีเจตนามุ่งลงสู่หมู่บ้าน อพป.

เป็นกรณีพิเศษ คือ หมู่บ้านตามปกติก็ได้รับการปฏิบัติตามโครงการนี้เช่นกัน สาเหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากหน่วยราชการนั้นถือว่างานประจำของตนสำคัญกว่า มองงานของ อพป. เป็นเพียงงานฝากและ/หรืองบประมาณที่จัดตั้งไว้ไม่เป็นการเพียงพอที่จะให้การสนับสนุนได้หรือไม่อาจจะให้การสนับสนุนออกไปตามโครงการเพราะอิตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

เกี่ยวกับเรื่องนี้จะเห็นได้จากกรณีของ **ร.ต.สถาพร เอมะสิทธิ์** อีกรู้ว่า^๑ ในปัจจุบันกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป. นี้ มีงานประจำซึ่งเป็นหน้าที่ในการบริหารราชการในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและมีงานนโยบายที่สำคัญของตนประจำอยู่แล้ว จึงเน้นงานประจำเป็นหลัก งานของ อพป. จึงเป็นรองลงไป จะเห็นได้จากการตั้งงบประมาณของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ในงบประมาณปี ๒๕๒๓ เช่น กระทรวงศึกษาธิการมีอยู่ถึง ๘ โครงการ แต่โครงการเหล่านี้เป็นราชการปกติประจำของกระทรวงศึกษาธิการอยู่แล้ว เพียงแต่อ้างว่าเป็นโครงการสำหรับหมู่บ้าน อพป. เท่านั้น เพราะหมู่บ้านที่ไม่ใช่โครงการ อพป. ก็ดำเนินการโครงการเหล่านี้อยู่แล้ว งานโครงการของกระทรวงสาธารณสุขก็เช่นกัน มีแนวความคิดที่จะปฏิบัติการสนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการ อพป. แห่งชาติ ทั้งระดับส่วนกลางภูมิภาคและท้องถิ่นในหมู่บ้านเป้าหมาย แต่เมื่อพิจารณาแล้วก็เป็นการปฏิบัติราชการตามปกติกันเอง ไม่มีอะไรที่แสดงว่าให้การสนับสนุนหมู่บ้าน อพป. เลย จะมีก็เห็นแต่การอบรมอาสาสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และ ผู้สื่อข่าวสาธารณสุข (ผสส.) เท่านั้น ที่เป็นโครงการพัฒนาบริการของหมู่บ้าน อพป.

สำหรับงานโครงการของกระทรวงเกษตร ซึ่งมีกรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมสหกรณ์ กรมชลประทาน ซึ่งให้การสนับสนุนเกี่ยวกับการเกษตรด้านต่าง ๆ ในโครงการ อพป. รวมแล้วเป็นงบประมาณเพียง

^๑ คุรยละเอียดในสถาพร เอมะสิทธิ์, การบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง, หน้า ๓๘-๔๒.

๑๔ ล้านกว่าบาท ซึ่งเมื่อเทียบกับหมู่บ้าน อพฟ. ซึ่งจัดตั้งแล้ว ๑,๕๘๘ หมู่บ้าน เฉลี่ยแล้วจะไคหมู่บ้านละประมาณ ๑,๐๐๐ บาทเท่านั้น ส่วนกระทรวงอุตสาหกรรมมีอยู่ ๒ โครงการ คือ สำรองและพัฒนาน้ำมันปิโตรเลียม กับส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว โครงการแรกไคงบประมาณปกติของตน ๒๑ ล้านกว่าบาท โครงการที่ ๒ ไคงบปกติ ๒ ล้านกว่าบาท ซึ่งทั้ง ๒ โครงการมิไคกำหนดว่าจะต้องดำเนินงานในหมู่บ้าน อพฟ. แม้ว่าเป้าหมายจะดำเนินการในหมู่บ้าน อพฟ. แต่ก็มีไคกำหนดหมู่บ้านไว้ให้เป็นการแน่นอน

ในส่วนของกระทรวงมหาดไทย งบประมาณของกรมการปกครอง ๓๔ ล้านกว่าบาท ซึ่งส่วนใหญ่ใช้จ่ายในการฝึกอบรม ที่เป็นตัวเงินจริง ๆ เข้าหมู่บ้าน อพฟ. คือ เงินอุดหนุนหมู่บ้านละ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อปี รวมทุกหมู่บ้านแล้วเป็นเงินเพียง ๓๑,๒๕๐,๐๐๐ บาทเท่านั้น นอกนั้นเป็นเงินที่ไคใช้ในการจัดซื้ออาวุธปืนลูกซองซึ่งเป็นจำนวนเล็กน้อย ของกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทยไคไคเป็นเพียงค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานและส่งราษฎร เข้าสถานสงเคราะห์ หรือนิคมสร้างตนเอง เท่านั้นเป็นราชการปกติ สำหรับกรมการพัฒนารัฐบาล เมื่อพิจารณาโครงการต่าง ๆ ก็เป็นงานที่ตรงตามปกติในหมู่บ้านต่าง ๆ ซึ่งไม่เฉพาะว่าจะต้องเป็นหมู่บ้าน อพฟ. ของตำรวจทั้งสิ้น ๒๕ ล้านกว่าบาท แต่ขอเท็จจริงมันไคไปไคในราชการปกติ เพราะไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไคไคออกไปตรวจเยี่ยมโครงการ อพฟ. เลย นอกจากนั้นก็มีสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.) ซึ่งมีโครงการอยู่ ๒ โครงการ คือ การก่อสร้างทางในชนบท และการซุกสอปรับปรุงแหล่งน้ำในหมู่บ้าน อพฟ. หรือเกี่ยวข้องกับงานของหมู่บ้าน อพฟ. มีงบประมาณถึง ๑๑๕ ล้านกว่าบาท ซึ่งเห็นว่าเป็นการให้การสนับสนุนและตรงกับความต้องการของราษฎรมากที่สุดในการตั้งงบประมาณสนับสนุนโครงการ อพฟ. จึงทำให้เห็นไคไคการผลักดันของหน่วยราชการต่าง ๆ ยังไม่ตื่นักและเป็นการดำเนินงานตามสายปกติของตนมากกว่าที่จะไคไคความสำคัญแก่โครงการ อพฟ.

ในขณะที่เดียวกันเมื่อส่วนกลางยังไม่ไคไคความสำคัญแก่ อพฟ. เท่าที่ควรแล้วในระดับภูมิภาค คือ จังหวัด และอำเภอ ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ต้องรับนโยบายมาปฏิบัติ จึงไม่อาจมีบทบาทในการสนับสนุนหมู่บ้าน อพฟ. ไคเท่าที่ควร

และงบประมาณที่ไ้ไม่เพียงพอ การประสานงานประสานโครงการเพื่อลงไปสู่หมู่บ้าน
เป้าหมายจึงไม่บังเกิดผลนักและยิ่งในระดับท้องถิ่น ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ
ขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาตั้งงบประมาณสนับสนุนโครงการ อพป. ตาม
ขอบเขตหน้าที่เป็นกรณีพิเศษ แต่จังหวัดเองก็มั่งงานในหน้าที่ที่จะต้องใช้จ่ายเงินมากอยู่แล้ว
การที่จะรับภาระตั้งงบประมาณตามข้อบัญญัติจังหวัด สนับสนุนโครงการพัฒนาหมู่บ้าน อพป.
คงจะเกินขีดความสามารถ หรือจะไ้ก็เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ข. ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะในกานกระบวนการบริหาร

๑.๑ การวางแผนหรือโครงการ

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารมาก เพราะแผนจะเป็น
ตัวเชื่อมโยง สิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันกับสิ่งที่คาดหวังในอนาคตหรือคาดหวังคือวัตถุประสงค์
ที่ต้องการ^๑ การวางแผนจะช่วยให้การบริหารงานสอดคล้องกันและเป็นไปด้วย
ความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ประหยัดทั้งกำลังคน เงิน และเวลา^๒

สำหรับการจัดทำแผนหรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. นั้น ตามพระราชบัญญัติ
จัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กำหนดให้คณะกรรมการกลาง
มีหน้าที่พิจารณาวางนโยบายในการปกครองหมู่บ้าน วางแผนและโครงการพัฒนาหมู่บ้าน
ตามความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านนั้น^๓

^๑ Billay E. Goety , op.cit., p.2.

^๒ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๘๓.

^๓ พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

นอกจากนี้การระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณและการคลังของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดว่าให้ทุกหมู่บ้านจัดทำแผนดำเนินงานและโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางการบริหารงานของหมู่บ้านให้เสร็จภายใน ๓ เดือน นับแต่ประกาศจัดตั้งโดยให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาวางนโยบายกำหนดแนวทางการบริหารงานภายในหมู่บ้านแล้วรวบรวมจัดทำเป็นแผนดำเนินงานและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของหมู่บ้าน โดยคำนึงถึงความต้องการของราษฎรและความสามารถของหมู่บ้านเป็นหลัก ในการจัดทำแผนและโครงการนี้ให้คณะกรรมการทุกฝ่าย เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นประกอบให้ที่ปรึกษาคณะกรรมการกลางหมู่บ้านเป็นผู้ให้คำแนะนำช่วยเหลือ โดยถือหลักให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย นอกจากนี้แล้วให้หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอที่เกี่ยวข้องไปให้คำปรึกษา เพื่อที่จะให้ได้แผนและโครงการที่สามารถปฏิบัติได้จริง และเป็นการสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลกับแผนพัฒนาจังหวัด ๑

เมื่อคณะกรรมการกลางได้จัดทำแผนและโครงการเสร็จแล้วให้เสนอไปยังนายอำเภอท้องที่ให้ความเห็นชอบ และใช้เป็นหลักในการบริหารงานต่อไป ๒ และเมื่อนายอำเภอได้อนุมัติแผนหรือโครงการของหมู่บ้านแล้ว ให้นายอำเภอส่งแผนหรือโครงการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและขอรับการสนับสนุนต่อไป ๓

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณและการคลังหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๑, ประกาศ ณ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๒๑, หมวดที่ ๒ ข้อ ๕.

๒ เรื่องเดียวกัน, หมวดที่ ๒ ข้อ ๖.

๓ เรื่องเดียวกัน, หมวดที่ ๒ ข้อ ๗.

อย่างไรก็ดี เมื่อหันมาพิจารณาในทางปฏิบัติ ซึ่งได้จากผลของการศึกษา
วิจัยกรรมการหมู่บ้าน อพป. อำเภออุทุมมพิสัยนี้ กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๒๒
ตอบว่าการจัดทำแผนหรือโครงการพัฒนาหมู่บ้านต่าง ๆ ยังมีได้มีการจัดทำกันอย่าง
ถูกต้องนัก (ตารางที่ ๑๒ ข้อ ๑) และจากการสอบถามปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครอง
อำเภออุทุมมพิสัยได้รับคำตอบว่า ยังมีได้มีการจัดทำแผนและโครงการกันอย่างจริงจัง
แม่หมู่บ้าน อพป. ของอำเภออุทุมมพิสัยจะได้รับการประกาศจัดตั้งมาแล้วเกินกว่า ๓ เดือน
ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องของการจัดทำแผนและโครงการนี้ผู้เขียนเห็นว่า

๑.๑.๑ เนื่องจากคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป. ส่วนใหญ่มีการศึกษา
เพียง ป.๔ เท่านั้น (ตารางที่ ๑ ข้อ ๓) ดังนั้นความรู้ความสามารถทางด้านหนังสือ
จึงมีอยู่อย่างจำกัด นอกจากนี้การฝึกอบรมต่าง ๆ ที่วิทยากรของทางราชการเข้าไป
ดำเนินการนั้นมีช่วงระยะเวลาอันสั้น คือ ๒ หลักสูตรการฝึกอบรม พก. (เกษตร)
หลักสูตรผสมมีชั่วโมงการฝึกอบรมเพียง ๘๒ ชั่วโมง หลักสูตรการฝึกด้าน รพด. (ขรบ.)
มีชั่วโมงการฝึกเพียง ๔๔ ชั่วโมง และหลักสูตรการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.
มีชั่วโมงการฝึกเพียง ๒๔ ชั่วโมง รวมระยะเวลาในการฝึกหลักสูตรต่าง ๆ ไม่เกิน
๕-๗ วันเท่าใด ดังนั้น วิชาความรู้ที่วิทยากรถ่ายทอดให้แก่คณะกรรมการหมู่บ้าน
และคณะกรรมการหมู่บ้านจะนำไปใช้ในทางปฏิบัติซึ่งมีขั้นตอนที่ซับซ้อนพอสมควร จึงเป็น
ไปได้ยากที่จะให้เกิดผลอย่างจริงจัง และเป็นที่ปรากฏว่าในขณะนี้ มีจังหวัดอุดรราชธานี
เพียงจังหวัดเดียวใน ๘ จังหวัดที่มีหมู่บ้าน อพป. สามารถจัดทำแผน ๕ ปีของหมู่บ้าน อพป.
ในจังหวัดเรียบร้อยแล้ว ^๓

^๑ สัมภาษณ์ นายชลอ ไบเจริญ ๕ กันยายน ๒๕๒๓.

^๒ แผนปฏิบัติการที่ ๑/๒๓ การดำเนินการตามโครงการ อพป., ปี ๒๕๒๓.

^๓ สัมภาษณ์ นายวิสิษฐ์ ศิระเกษ, เจ้าหน้าที่บริหารงานปกครอง &
กองป้องกันฝ่ายพลเรือน, กรมการปกครอง (ประจำแผนกโครงการพิเศษ, ศอพป.
กอ. รมน.) ๒๔ ตุลาคม ๒๕๒๓.

ผู้เขียนจึงเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะต้องกำชับ สอดส่อง
ดูแล อย่างจริงจัง เพื่อให้ข้าราชการผู้รับผิดชอบงาน อพป. ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ
ตลอดจนที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านทุกคณะ ได้ให้ความสนใจดูแลและให้คำแนะนำ
และช่วยเหลือการดำเนินงานและการบริหารงานหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำ
แผนและโครงการพัฒนาหมู่บ้านอย่าง เต็มกำลังความสามารถ ทั้งนี้เพราะผู้เขียนเห็นว่า
ถ้าผู้นำของจังหวัดคือผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้นำของอำเภอ คือนายอำเภอ ไม่ได้ให้
ความสนใจและความสำคัญของงาน อพป. แล้ว ผู้ปฏิบัติงานในระดับรองลงไปก็จะเกิด
ความเฉื่อยชาเช่นกัน

๑.๑.๒ การให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป.

ในการจัดทำแผนและโครงการต่าง ๆ ผู้ที่ให้คำแนะนำไม่ว่าจะเป็นปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริม
การปกครอง หัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอหรือที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านก็แล้วแต่
จะต้องมีความเข้าใจถึงลักษณะโครงการพัฒนาของ อพป. เป็นอย่างดี จะต้องคำนึงถึง
กำลังเงินงบประมาณ ความสามารถในการดำเนินงานและการสมทบของราษฎร
ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะพึงสนับสนุนได้ เพราะหากจัดทำโครงการขนาดใหญ่
และต้องใช้เงินดำเนินการสูงมากเกินไป แผนหรือโครงการที่จัดทำขึ้นมานั้นไม่สามารถ
ปฏิบัติจัดทำได้ เนื่องจากติดขัดทางค่านงบประมาณ ก็จะทำให้ราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้าน เกิดความ
ผิดหวัง หรือไม่ให้ความสำคัญหรือสนใจต่อการจัดทำแผนหรือโครงการต่อไป ซึ่งจะเป็น
ผลเสียในการปฏิบัติการจิตวิทยา แต่หากโครงการนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ
ให้ได้ ก็ควรจัดทำเป็นแผน หรือโครงการระยะยาว (๓-๕ ปี) เพื่อรับการสนับสนุนเป็น
คราว ๆ ไป

โปรดดูรายละเอียดใน หนังสือกระทรวงมหาดไทย กวณมากที่ มท.๐๓๐๔/ว.๒๔
เรื่อง การดำเนินงานตามโครงการ อพป., ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๑, ข้อ ๕.

อย่างไรก็ดี ในการจัดทำแผนหรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. ควรจะเป็นโครงการขนาดย่อมที่คณะกรรมการสามารถจัดทำได้โดยไม่ต้องใช้เทคนิควิทยาการที่ซับซ้อนเกินไป เพื่อเป็นการฝึกหัดการจัดทำแผนหรือโครงการเบื้องต้นไปพลางก่อน

๑.๑.๓ ในการให้คำแนะนำการจัดทำแผนหรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. แก่คณะกรรมการหมู่บ้านนั้น ผู้ให้คำแนะนำซึ่งได้แก่ข้าราชการหรือที่ปรึกษา จะต้องทำความเข้าใจกับคณะกรรมการและราษฎรในหมู่บ้านให้เข้าใจถึงเป้าหมายของการวางแผนหรือโครงการว่า ถ้าสามารถจัดทำได้แล้ว ต่อไปรายได้และงบประมาณจากส่วนราชการต่าง ๆ จะเข้ามาสนับสนุนได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องไม่ทิ้งหลักการของการอาสาพัฒนา คือ การเสียสละของราษฎรสมทบกับทางรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นค่าเงินหรือแรงงาน

๑.๑.๔ จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และการคลังหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๑ หมวดที่ ๒ ข้อ ๕ ที่กำหนดว่าการจัดทำแผนหรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. จะต้องเป็นการสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลและแผนพัฒนาจังหวัดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะได้พิจารณาถึงแผนพัฒนาอำเภอด้วย

ในขณะนี้การปกครอง กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะให้มีการจัดตั้งสำนักงานอำเภอขึ้นอย่างจริงจังตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๑๕ ข้อ ๒๑(๑) ที่กำหนดให้มีสำนักงานอำเภอทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการบริหารราชการของอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครอง บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของสำนักงานอำเภอ ในการนี้กรมการปกครองได้เริ่มให้มีการจัดตั้งสำนักงานอำเภอขึ้นแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้นมา โดยมีจุดประสงค์ที่จะให้สำนักงานอำเภอนี้ทำหน้าที่หลักในการวางแผนพัฒนาอำเภอ เป็นการสนองนโยบายและวัตถุประสงค์

ของรัฐบาลที่จะให้มีการวางแผนจากเบื้องล่างให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และแก้ปัญหาของพื้นที่โดยตรง เป้าหมายมากที่สุด^๑

เมื่อได้มีการจัดตั้งสำนักงานอำเภอขึ้นทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการวางแผนพัฒนาอำเภอ ซึ่งจะ เป็นแผนที่แน่นอนเพื่อประสานงานพัฒนาต่าง ๆ ในชนบท เป็นการฝึกกำลังทรัพยากรและฉันทกิจกรรมให้เข้าไปในทิศทางเดียวกัน ในอันที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชนบทอย่างแท้จริง และจะเป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาตำบลหรือหมู่บ้าน ซึ่งจะมองความสัมพันธ์ของแผนระดับต่าง ๆ ใ้ดังนี้

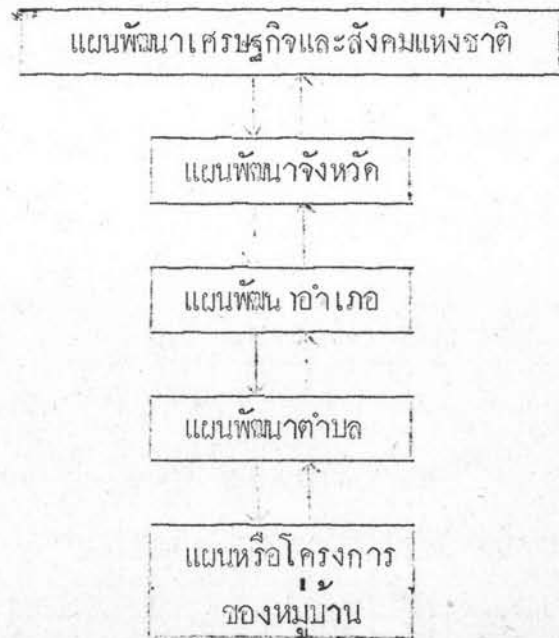
(ชาติ) สภาพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ

(จังหวัด) สำนักงานจังหวัด

(อำเภอ) สำนักงานอำเภอ

(ตำบล) สภาตำบล

(หมู่บ้าน) คณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.



^๑ สิริเลิศ เมฆไพบูลย์, "สำนักงานอำเภอ" ใน เทศาภิบาล, หน้า ๒๔๘.

จากลักษณะความสัมพันธ์ของแผนดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าสำนักงานอำเภอ จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานช่วยเหลือหรือเป็นผู้เลี้ยงนอกรอไปจากที่ปรึกษาคณะกรรมการ หมู่บ้าน อพป. ที่มีอยู่แล้วเกี่ยวกับกรวางแผน หรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. ได้ เป็นอย่างมาก เพราะสำนักงานอำเภอจะต้องจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ ซึ่งเน้นรายละเอียด โครงการต่าง ๆ ที่จะปฏิบัติในเขตพื้นที่ของอำเภอ ทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างแผน นโยบาย และเป้าหมายของจังหวัดกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยคำนึงถึง ความเป็นไปได้เป็นสำคัญ และมีรายละเอียดการดำเนินงานที่แน่ชัด

นอกจากนี้ สำนักงานอำเภอจะเป็นหน่วยกลางประสานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ตั้งแต่ระดับรัฐบาลจนถึงระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งจะช่วยให้ประชาชน ได้รับการพัฒนาและการบริการตรงกับความต้องการของตน สำนักงานอำเภอจะเป็นจุดรวม งานของทุกระดับ ท้องถิ่น และเป็นจุดรวมพลังของข้าราชการจากส่วนราชการ ต่าง ๆ ลงสู่ตำบล หมู่บ้าน ให้เกิดผลอย่างจริงจัง ซึ่งจะเป็นอย่างแก้ไขการขาดการ ประสานงานของเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานของ อพป. ด้วย ถ้าหากสามารถจัดทำแผน หรือโครงการของหมู่บ้าน อพป. ให้สอดคล้องกับแผนระดับต่าง ๆ แล้ว ผู้เขียนเชื่อว่า การพัฒนาหมู่บ้าน อพป. ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความสงบเรียบร้อย จะบังเกิด แก่หมู่บ้าน อพป. อย่างเต็มที่

๑.๒ การจัดหาบุคคลเข้าทำงาน

การจัดหาบุคคลเข้าทำงานในหมู่บ้าน หรือการสรรหาบุคคลเข้าเป็น กรรมการในคณะกรรมการของหมู่บ้านนั้นเอง โดยหลักการของการดำเนินงาน หรือแผน ปฏิบัติการตามโครงการ อพป. ตั้งแต่ปี ๒๕๑๔ - ๒๕๒๒ เป็นต้นมา จะมีการเตรียมการ ฝึกอบรมราษฎร แล้วคัดเลือกให้เป็นผู้บริหารหมู่บ้านพลาง แล้วจึงประกาศจัดตั้งหมู่บ้าน เป็นหมู่บ้าน อพป. ขึ้น โดยอาศัยพระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนาปี ๒๕๑๔ เป็นแนวทาง ในการดำเนินการตามโครงการเป็นการชั่วคราว โดยมีขั้นตอนการดำเนินการคือ ในขั้นเตรียมการซึ่ง เป็นขั้นแรกจะต้องมีการสำรวจและกำหนดหมู่บ้านเป้าหมาย ฝึกอบรม

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะเข้าร่วมโครงการ อพป. เมื่อได้จำนวนหมู่บ้านที่จะดำเนินการตามโครงการแล้ว จึงจะจัดผู้ตรวจสอบออกชี้แจงทำความเข้าใจแก่ราษฎรตามหมู่บ้านเป้าหมาย เพื่อให้เข้าใจโครงการ อพป. แล้วคัดเลือกตัวแทนราษฎรในหมู่บ้านเป้าหมายที่สมัครใจ เพื่อส่งเข้าอบรมการพัฒนาบริการและรักษาความปลอดภัย โดยฝึกงานพัฒนาบริหารหมู่บ้านละ ๒๐ คน ฝึกการรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านละ ๕๐-๑๐๐ คน

ขั้นที่สอง คือ ขั้นการฝึก จะทำการคัดเลือกตัวแทนราษฎรจากหมู่บ้านเป้าหมายต่าง ๆ ที่ผ่านการฝึกพัฒนาบริหารมาแล้ว มาฝึกในด้านการพัฒนา (การเกษตร) รวมทั้งการฝึกอบรมตัวแทนของราษฎรในหมู่บ้านในด้านบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสาธารณสุข การอุตสาหกรรม และการศึกษา โดยกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้จัดทำโครงการฝึก นอกจากนี้จะทำการฝึกตัวแทนราษฎร ในด้านการรักษาความปลอดภัยด้วย หมู่บ้านละประมาณ ๗ วัน

เมื่อผ่านขั้นที่สองมาแล้ว จะมาถึงขั้นการจัดตั้ง ซึ่งแนวทางในการจัดตั้งนั้น จะต้องประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรทราบถึงผลดีของ อพป. และภัยของคอมมิวนิสต์จะต้องมีการสำรวจข้อมูลในหมู่บ้าน รวมทั้งให้การศึกษากฎหมายกลุ่มต่าง ๆ ที่จะร่วมมือสนับสนุนรัฐบาล แล้วเตรียมการคัดเลือกราษฎรสำหรับการจัดหมู่บ้าน อพป. เพื่อพลาถ เมื่อพิจารณาเห็นว่าราษฎรสามารถบริหารงานตามพระราชบัญญัติหมู่บ้านอาสาพัฒนาปี ๒๕๑๔ ได้แล้ว ก็ให้จัดตั้งเป็นหมู่บ้าน อพป. ดำเนินการเป็นการชั่วคราวไปก่อน °

จากการกำหนดขั้นตอนของการจัดตั้งหมู่บ้าน อพป. ดังกล่าวมาแล้ว ในวงปี ๒๕๑๘-๒๕๒๒ มีจุดบกพร่อง คือ เมื่อได้ทำการจัดตั้งหมู่บ้านเป้าหมายเป็นหมู่บ้าน อพป. แล้วจึงจะทำการคัดเลือก หรือเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านเพื่อดำเนินการบริหารในรูปคณะกรรมการ ปราบกฏา ราษฎรที่ ได้รับการฝึกอบรมมาก่อนหน้าการจัดตั้งไม่ได้รับเลือกตั้งหรือคัดเลือกเข้ามาเป็นคณะกรรมการ และราษฎรเองก็มีการโยกย้ายถิ่นทำมาหากินอยู่บ่อย ๆ ทำให้ตัวบุคคลที่ได้รับการฝึกแล้วแต่ไม่ได้รับการคัดเลือกหรือเลือกตั้งให้เข้าปฏิบัติงาน

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า ในการจัดหาบุคคลเข้าเป็นกรรมการของหมู่บ้าน อพป. อำเภออุตุฯ มีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ๕-๗ คน และการคัดเลือกราษฎรเข้าเป็นกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ทั้ง ๗ คณะ ทั้งนี้ราษฎรส่วนใหญ่ยังมีความรู้ต่ำ แม้แต่ตัวของกรรมการหมู่บ้านเอง ร้อยละ ๕๑ ก็มีการศึกษาแค่ประถม ๔ เท่านั้น (ตารางที่ ๑ ข้อ ๓) นอกจากนี้ราษฎรส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญหรือสนใจต่อโครงการ อพป. ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าไปเป็นกรรมการก็ยังไม่เป็นควยความสมัครใจนัก มีการลาออกและเปลี่ยนตัวบ่อย ๆ

ตามหลักการทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดคนเข้าทำงานนั้นจะต้องคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ คือ ๒

๑. หลักความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล
๒. หลักการฝึกอบรมที่ดี
๓. หลักการเกี่ยวกับเงินเดือนและสภาพการทำงานที่ดี
๔. หลักการบำรุงขวัญที่ดีและยึดมั่นในระเบียบวินัย
๕. หลักความยืดหยุ่นตามกาลสมัยอย่างมีเหตุผล

สัมภาษณ์ นายรตอ ไบเจริญ ๒๕ กันยายน ๒๕๒๓.

๒

Leonard D. White, Introduction to the Study of Public Administration. op. cit., p.306.

ในที่นี้ผู้เขียนจะขอเสนอแนะเฉพาะหัวข้อที่ ๑, ๒ และ ๕ ส่วนหัวข้อที่ ๓ และ ๔ จะได้อธิบายในรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่อง เงินค่าตอบแทนหรือเงินเดือน และขวัญในการทำงานต่อไป

เกี่ยวกับเรื่องการจัดหาบุคคลเข้าทำงาน ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า

๑.๒.๑ ในเรื่องความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ เนื่องจากกรรมการในหมู่บ้านมีการศึกษาคำ และขาดประสบการณ์ในการบริหารงาน จึงสมควรที่จะได้พิจารณาระยะเวลาของหลักสูตรการฝึกอบรมให้มีการขยายระยะเวลาของการฝึกมากขึ้น แทนที่จะมีเพียงแค่ ๕-๗ วัน อาจจะทำหลักสูตร ๑๕ วัน หรือ ๑ เดือน ให้กรรมการได้รับการฝึกอย่างจริงจังทั้งในทางทฤษฎีและภาคปฏิบัติ

๑.๒.๒ ห่วงระยะเวลาในการฝึกอบรมควรเลือกช่วงที่ราษฎรว่างจากงานประจำ คือช่วงหลังจากการเก็บเกี่ยวแล้ว ราษฎรจะได้มีจิตใจและเวลารว่างพอที่จะให้ความสนใจต่อการอบรมได้เต็มที่

๑.๒.๓ หลังจากที่คณะกรรมการได้รับการฝึกอบรมแล้ว ไม่ว่าจะเข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป. โดยตรง หรือส่วนสนับสนุน รวมตลอดถึงที่ปรึกษาคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ จะต้องให้ความสนใจในการที่จะติดตามให้ความรู้และคำแนะนำแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อให้วิชาการที่ได้รับไปนั้นไม่ถูกหลงลืม หรือไม่ได้รับการปฏิบัติในการประชุมประจำเดือนของคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่ปรึกษาจะต้องนำวิชาการต่าง ๆ เข้าไปสอดแทรกทบทวนอยู่เสมอ

๑.๒.๔ ในด้านการพัฒนาบุคคลนั้น ผู้เขียนเห็นว่าโครงการศึกษา นอกโรงเรียนจะเป็นประโยชน์แก่ราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นอย่างมาก ต้องเร่งขยายและดำเนินการให้กว้างขวางออกไป และจะต้องประชาสัมพันธ์ สอดแทรกงานของ อพป. เข้าไปในทุก ๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นงานประเพณีท้องถิ่น หรืองานพิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ราษฎรได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ อพป. นอกจากจะให้การศึกษาโดยครูแล้ว การศึกษานอกระบบอื่น ๆ น่าจะนำเข้าไปประกอบด้วย คือ การจัดทำห้องสมุด จัดที่อ่านหนังสือพิมพ์หมู่บ้าน จัดตั้งกลุ่มผู้สนใจอาสา เพื่อให้ประชาชนได้รับความรู้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

๑.๒.๕ ที่น่าจะไ้ปฏิบัติจัดทำคือ การฝึกอบรมทวนให้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นระยะ ๆ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง โดยรอเท็จจริงแล้ว การฝึกอบรมทวนเท่าที่ทำอยู่ได้เพียงปีละ ๑๐๐-๒๐๐ หมู่บ้าน เพราะงบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอที่จะทำได้อย่างทั่วถึง และยิ่งของงบประมาณในการฝึกอบรมทวนโดยตรงไม่ได้ ดังนั้น แนวทางที่พอจะแก้ไขเฉพาะหน้า คือ ให้แต่ละจังหวัดจัดสรรเงินเพื่อการฝึกอบรมทวนนี้เฉพาะหมู่บ้านที่มีปัญหา โดยเจียจจ่ายหรือตั้ง เป็นยอดพิเศษไว้ในงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการสนับสนุน^๑ และการที่จะให้จังหวัดให้การสนับสนุนการฝึกอบรมทวนนี้ ทาง ศอพ.กอ.รณ.น่าจะได้กำหนดตารางและหลักสูตรการฝึกให้แก่อำเภอถือปฏิบัติด้วย เพื่อให้การฝึกเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ดี เกี่ยวกับการจัดฝึกอบรมราษฎรก่อนแล้วจึงประกาศจัดตั้งหมู่บ้าน อพ.ที่หลัง ซึ่งเกิดมีปัญหาคานการจำกัดบุคคลเข้าทำงานนั้น ศอพ.กอ.รณ. ได้พิจารณาแก้ปัญหานี้โดยการปรับปรุงการดำเนินงานโครงการอาสาพัฒนา และป้องกันตนเอง ตามนโยบายของผู้อำนวยการป้องกันการทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ทั่วไป (ผอ.ปค.)^๒ นโยบายนี้มีลักษณะต่างไปจากนโยบายเดิม คือ ให้มีการประกาศจัดตั้งหมู่บ้าน อพ. ก่อนแล้วทำการฝึกคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยไม่ต้องรอให้มีการฝึกการรักษาความปลอดภัยและการพัฒนาบริการก่อน และหากหมู่บ้านใดได้ทำการฝึกไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) แล้วให้ขการฝึกการรักษาความปลอดภัย (รปค.)

^๑ สัมภาษณ์ นายวิสิษฐ์ ศิริเกษ, ๒๔ ตุลาคม ๒๕๒๓.

^๒ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก หนังสือ ศอพ.กอ.รณ.

ที่ สร.๕๐๐๑(๐๑๒)/๕๗ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๒๓.

นโยบายดังกล่าวนี้ อาจจะช่วยแก้ปัญหาการจัดหาคนที่มีความรู้ความสามารถ
 เข้าเป็นกรรมการหมู่บ้านได้อีกทางหนึ่ง เพราะเมื่อจัดตั้งหมู่บ้าน อพ. ขึ้นแล้ว
 จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นบริหารงาน ดังนั้นการฝึกอบรมจึงเป็นการ
 ฝึกคณะกรรมการที่เป็นอยู่แล้ว เป็นการลดปัญหาที่ว่าเมื่อฝึกราษฎรไปแล้ว แต่ไม่ได้
 รับการ เลือกตั้งหรือคัดเลือกเข้าเป็นกรรมการหมู่บ้านตามความคิดของผู้เขียนเห็นว่า
 ในทาง เป็นจริงการฝึกอบรมอาจจะไม่ทำให้กรรมการได้ความรู้หรือความสามารถ
 เพิ่มขึ้นมากนักก็ตาม แต่ก็ยังดีกว่าจะได้คนที่ไม่เคยได้รับการฝึกอบรมเลยมาเป็นกรรมการ

๑.๓ การสั่งการ

"การสั่งการ" ในทางวิชาการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้
 การกระทำต่าง ๆ ของทุกฝ่ายในองค์การเป็นไปในทางที่จะส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จ
 ตามวัตถุประสงค์^๑

นอกจากนี้ เออร์เนสต์ เกล^๒ ได้ให้คำจำกัดความของการสั่งการว่า
 "การสั่งการหมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน มอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชา
 หรือผู้ร่วมงานปฏิบัติจัดทำ โดยอาจแนะนำวิธีปฏิบัติให้ด้วย เพื่อให้การดำเนินงาน
 เป็นไปด้วยดีและบรรลุเป้าหมายขององค์การ การสั่งงานนั้นถ้าพิจารณาในลักษณะ
 ของการปฏิบัติงานก็ประกัษ์ว่าเป็นการแจ้งให้ผู้ปฏิบัติทราบว่า เขาจะต้องทำอะไร
 ต้องทำที่ไหน จะต้องทำอย่างไรและจะให้ทำเมื่อใด"

^๑ ชงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, หน้า ๒๗.

^๒ อางใน สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๑๘๘.

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า การสั่งการของประธานคณะกรรมการกลาง หรือประธานคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ของหมู่บ้าน อพป. อำเภออุทุมมพิสัย ไม่เป็นไปตาม หลักวิชาการ คืองานทั้งหลายแทนที่จะมอบหมายให้ผู้ใดมีบังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงานไป ปฏิบัติจัดทำ แต่งานกลับมารวมอยู่ที่ตัวประธานหรือหัวหน้างาน

ประเด็นของปัญหาจึงอาจพิจารณาได้ ๔ ประการ คือ

ประการแรก กรรมการในคณะกรรมการต่าง ๆ ของหมู่บ้านยังคงคุ้นเคยกับ ระบบค่านิยมดั้งเดิม คือ ยอมรับอำนาจของกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้นำ ดังนั้นกรรมการ หมู่บ้านจึงไม่กล้ารับผิดชอบต่องาน จึงโยนงานไปให้กับผู้นำหรือตัวประธานคณะกรรมการ หรืออาจเป็นเพราะกรรมการหมู่บ้านที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาไม่เต็มใจและไม่สนใจ ที่จะทำงาน เป็นการเข้ามาโดยการยัดเยียด หรือชักชวนโดยความเป็นญาติกัน จึงไม่มีความสำคัญในการรับผิดชอบต่องาน

ประการที่ ๒ อาจเป็นเพราะบุคคลสภาพส่วนตัวของประธานคณะกรรมการ ไม่เป็นที่น่าศรัทธาเชื่อถือของกรรมการในหมู่บ้าน ไม่สามารถที่จะชักนำหรือกำกับการ บริหารให้เป็นไปตามวิธีการบริหารของหมู่บ้าน อพป. ซึ่งเป็นลักษณะของการทำงาน เป็นกลุ่มเป็นคณะได้

ประการที่ ๓ อาจเป็นเพราะทั้งตัวประธานคณะกรรมการและบรรดากรรมการ หมู่บ้านไม่เข้าใจและไม่คุ้นเคยต่อวิธีการทำงานหรือการบริหารงานแบบเป็นระบบ หรือ คณะดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาในการสั่งการ

ประการที่ ๔ อาจเป็นเพราะประธานคณะกรรมการหมู่บ้านอันใดก็ได้ แก่ กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านเกิดความสับสนในตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของตนที่เป็นอยู่ คือ ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ที่กำหนดว่า ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน

พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗, มาตรา ๕

และในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอจะเห็นสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๒ คน หรือในกรณีที่มีหมู่บ้านนั้นกำหนดเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป. กำหนดก็อาจเกิดความสับสนได้เช่นเดียวกัน คือ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ กำหนดให้ในตำบลหนึ่งมีกำนันคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น ในตำบลหนึ่งให้มีคณะกรรมการตำบลคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และให้ครูประชาบาลในตำบลคนหนึ่ง กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ ๑ คน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือก ^๒

ส่วนพระราชบัญญัติจัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๙ กำหนดว่า ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการกลาง คณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง ให้มีการเลือกตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๕-๗ คน เป็นกรรมการกลาง และมาตรา ๙ วรรค ๒ กำหนดว่า หากหมู่บ้านใดมีผู้ใหญ่บ้านเป็นกำนันอยู่ด้วย ให้กำนันของหมู่บ้านนั้นเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ให้สำรวจตัวกำนันและ/หรือแพทย์ประจำตำบลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตหมู่บ้านของกำนันเป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง ในมาตรา ๑๖ กำหนดให้หมู่บ้าน อพป. มีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ อีกอย่างน้อย ๗ คณะ

^๑ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗, มาตรา ๒๔ ตี.

^๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๕ ทวิ.

ตามที่ผู้เขียนได้หยิบยกพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับมาอ้างนั้น จะเห็นได้ว่า
 ตัวประธานคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. คือผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันอาจจะเกิดความ
 สับสนได้ง่าย เพราะฐานะของความเป็นผู้นำหรือผู้ปกครองของหมู่บ้านหรือตำบลเป็น
 บุคคลคนเดียว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งไ้ความมี ๒ ฐานะในบุคคลคนเดียวกัน โครงสร้าง
 ของการบริหารอันได้แก่รูปของคณะกรรมการก็คล้ายคลึงกัน ตัวบุคคลที่รวมเป็นกรรมการ
 หมู่บ้านหรือตำบลก็ซ้ำซ้อนกัน เช่น ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน
 เป็นต้น กรรมการโดยตำแหน่งเหล่านี้ก็มี ๒ ฐานะ เช่นกัน ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติ
 ทั้ง ๒ นั้น ส่วนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของประธานหรือผู้ปกครองหากพิจารณาให้ดีแล้ว
 แทบจะไม่แตกต่างกันเลย นอกจากนี้ในด้านของพื้นที่หรือ เขตการปกครองก็ยิ่งซ้ำซ้อนกันอีก
 ตามมาตรา ๒ ของพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
 พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า "การบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองให้ถือเอา
 หมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เป็นหลัก..."

แต่ที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดระหว่างพระราชบัญญัติ ๒ ฉบับนี้ก็คือ เป้าหมาย
 และวิธีการบริหารงานเป้าหมายของหมู่บ้าน อพป. เน้นหนักอย่างมากเป็นกรณีพิเศษว่า
 หมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ในเรื่องของการพัฒนาและบริการในทุกด้าน
 ทุกสาขางานลงสู่หมู่บ้านเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข
 การศึกษา ฯลฯ รวมตลอดถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน หรืออาจ
 กล่าวได้ว่า หมู่บ้าน อพป. เป็นหมู่บ้านที่มุ่งจะต่อต้านการแทรกซึมบ่อนทำลายและการ
 คุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์เพื่อความมั่นคงของชาติโดยเฉพาะ ส่วนวิธีการบริหารนั้น
 เน้นหนักอยู่ที่การทำงานเป็นกลุ่มเป็นคณะ คือมีลักษณะของการทำงานในรูปของ
 คณะกรรมการมากกว่าจะเป็นการทำงานหรือรับผิดชอบการบริหารงานโดยคนเพียง
 คนเดียว

อย่างไรก็ดี จากปัญหาในเรื่องการสั่งการของหมู่บ้าน อพป. อำเภอกุดชุม
 ชั่งกล่าวมาทั้งหมด ผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นต้องแก้ไขดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้าน จะต้องหมั่นติดตามให้การอบรมแนะนำและชี้แจงให้กรรมการคณะต่าง ๆ เกิดความเข้าใจต่อระบบการทำงานของ อพป. นำวิชาการในการบริหารสมัยใหม่สอดแทรกให้กับคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่เสมอทุกครั้งที่มีโอกาส จะต้องมีการอบรมสั่งสอนหรือจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้คณะกรรมการร่วมกันจัดทำเป็นการสอนทางค่านิยมปฏิบัติจริง ๆ ให้กรรมการทุกคนเกิดสำนึกความรับผิดชอบและเปลี่ยนทัศนคติเก่า ๆ ที่จะเป็นผู้คอยรอรับแต่คำสั่งแต่เพียงอย่างเดียว

๑.๓.๒ ในกรณีที่ประธานคณะกรรมการกลาง หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านประพฤติก้าวไม่เหมาะสม หรือราษฎรส่วนใหญ่ไม่เคารพนับถือ นายอำเภอ จะต้องหมั่นฝึกฝนอบรมให้กลับตัวเป็นคนดี แต่ถ้าหากไม่สามารถปรับปรุงได้ ควรจะรับหาทางถอดถอนออกจากตำแหน่ง เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งคนที่ดีเข้าไปดำรงตำแหน่งแทน ความร่วมมือร่วมใจของคณะกรรมการและราษฎรในหมู่บ้านจะเกิดผลมากขึ้น เพราะผู้นำที่ดีจะสามารถชักจูงหรือโน้มน้าวให้ราษฎรตื่นตัวและสนับสนุนในการทำงานมากขึ้น การทำงานอย่างมีระบบจะดีขึ้น

๑.๓.๓ หน่วยงานที่เข้าไปให้การสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ในหมู่บ้าน อพป. จะต้องให้ความสำคัญและผ่านทางประธานกรรมการกลางและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้คณะกรรมการของหมู่บ้านเห็นความสำคัญที่จะต้องทำงานร่วมกัน ตามที่ได้รับมอบหมายจากการสั่งการของประธานคณะกรรมการอย่างมีความรับผิดชอบ และการสนับสนุนโดยผ่านประธานหรือคณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าว จะเป็นการให้เกียรติและสร้างความภูมิใจให้แก่กรรมการหมู่บ้านพร้อมๆ กับการฝึกให้รู้จักการบริหารงานเป็นคณะหรือเป็นกลุ่มด้วย

๑.๓.๔ ในการสั่งการหรือมอบหมายงานของเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอจะเป็นนายอำเภอ ปลัดอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ให้แก่ประธาน กรรมการกลางหรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน จะต้องมีความชัดเจนว่างานนั้นเป็นงานของ อพป. หรืองานตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น เพื่อช่วยลดความสับสนของตัวประธานกรรมการกลาง

หรือกรรมการโดยตำแหน่งต่าง ๆ จะเป็นการสะดวกแก่การบริหารงานของหมู่บ้านและตำบล
 เพื่อว่าประธานหรือกำนันผู้ใหญ่บ้านจะได้นำไปสั่งการหรือมอบหมายงานแก่คณะกรรมการ
 ของตนได้ถูกต้อง

๑.๘ การประสานงาน

โดยทั่วไปแล้วการประสานงานจะมี ๒ ลักษณะ คือ การประสานงาน
 เฉพาะภายในองค์การใดองค์การหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง และการประสานงาน
 ระหว่างองค์การจากภายนอก ซึ่งการประสานงานทั้ง ๒ ลักษณะนี้จะแสดงให้เห็นได้จาก
 แผนภูมิการจัดองค์การแบบรูปนัย แต่การประสานงานที่นอกแบบหรือไม่เป็นทางการจะต้อง
 ศึกษาตามแนวพฤติกรรมซึ่งมองเห็นไม่ชัด และมีความซับซ้อนสูงกว่าการเปลี่ยนแปลง
 รูปแบบอย่างเป็นทางการ

ความหมายของการประสานงานโดยทั่วไปก็คือ การประสานงานคือ ความ
 ร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติกิจกรรมเดียวกันให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อให้
 งานสมคูลย์และสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด^๒ หรืออาจจะหมายความถึงการ
 ร่วมจิตร่วมใจพร้อมทั้งกำลังกายด้วยความสมัครใจโดยเสรี ที่จะมาประกอบกิจกรรม
 เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ให้ลุล่วงด้วยดี^๓ จึงพอจะกล่าวได้ว่า
 การประสานงานมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้ผลและคุณภาพของงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
 และเป้าหมายขององค์การ รวมทั้งจะเป็นการประหยัดเวลา งบประมาณ กำลังคน

^๑ Marshall E. Dimock and Gladys O. Dimock, op.cit., Chapter 17.

^๒ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า ๑๕๔-๑๕๕.

^๓ เสถียร เหลืองอราม, หลักมนุษยสัมพันธ์ต่อการบริหารงานในองค์การ,
 หน้า ๒๓๓.

และวัสดุอุปกรณ์ในการบริหารด้วย นอกจากประเภทของการประสานงานดังกล่าวแล้ว ยังมีวิธีการประสานงานอีก ๓ ลักษณะ คือ จากข้างบนลงข้างล่าง หรือจากข้างล่าง ไปสู่ข้างบน และจากระดับแนวเดียวกัน หมายถึงตำแหน่งเท่าเทียมกัน จากตำแหน่งหนึ่ง ไปยังอีกตำแหน่งหนึ่ง *

จากการศึกษาวิจัยหมู่บ้าน อพป.ของอำเภออุตุชุม พบว่ามีปัญหาในการประสานงาน กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๐ ทบว่าการประสานงานระหว่าง กรรมการหมู่บ้านคณะต่าง ๆ ยังไม่คืบคั้น (ตารางที่ ๑๒ ข้อ ๓) และผลของการศึกษา จากการสัมภาษณ์ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครอง อำเภออุตุชุมได้รับคำตอบว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป.ขาดการประสานงาน ขาดการประสานแผน และโครงการที่จะดำเนินงานในหมู่บ้าน อพป. ทำให้เกิดงานซ้ำซ้อนกัน และการร่วมมือประสานงานของเจ้าหน้าที่กับคณะกรรมการหมู่บ้านหรือราษฎรไม่เต็มที่เท่าที่ควร (จากบทที่ ๕ ข้อ ๕.๒.๑, ๕.๒.๒ และ ๕.๒.๓)

ข้อเสนอแนะในการประสานงาน

๑.๔.๑ การประสานงานระหว่างคณะกรรมการหมู่บ้านคณะต่าง ๆ ด้วยกันเอง

- ตัวข้าราชการระดับอำเภอตั้งแต่ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ตลอดจนที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านจะต้องติดตามชี้แนะ และให้ความรู้ทางด้านการบริหารงานแก่กรรมการหมู่บ้านให้รู้และเข้าใจในเรื่องของการประสานงาน จัดให้มีกิจกรรมของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ทำอย่างต่อเนื่องมีใจมา ประชุมร่วมกันเพียงเพื่อคิดว่าจะเอาเงิน ๑๐,๐๐๐ บาทไปทำอะไรแล้วก็ยุติ โดยไม่มี

กิจกรรมอื่น ๆ ที่จะทำร่วมกันอีก ° และทางที่ดีควรมีการ เขียนแผนภูมิการบริหารงาน แสดงความสัมพันธ์ของคณะกรรมการต่าง ๆ ให้เข้าใจขั้นตอนการทำงานของหมู่บ้านไว้ด้วย

- ในการสั่งงานหรือจัดโครงการลงสู่หมู่บ้าน อพป. จะต้องผ่านคณะกรรมการหมู่บ้านเสมอ เพื่อเป็นการฝึกการประสานงานกันในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ ต้องใช้กิจกรรมที่ไม่เป็นทางการช่วยส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้านตลอดเวลา ตั้งแต่งานที่เล็กที่สุด เช่นการจัดงานประเพณี งานวัด งานทำบุญต่าง ๆ ต้องให้คณะกรรมการเข้าไปร่วมประสานกันจัดงาน เช่น คณะกรรมการการคลังจัดการด้านการเงิน คณะกรรมการศึกษาเข้าไปจัดการทางด้านประกอบพิธีทางศาสนาประเพณีวัฒนธรรม ฯลฯ การทำงานร่วมกันจากง่าย ๆ ไปก่อนจะเป็นการฝึกฝนให้คณะกรรมการเข้าใจและเกิดความสำนึกในความรับผิดชอบของตนเองเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่อง

๑.๔.๒ การประสานงานระหว่างที่ปรึกษาคณะกรรมการกลางและที่ปรึกษาคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ กับคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.

ผู้เขียนเห็นว่า

- ผู้ที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน จะต้องได้รับการอบรมปฐมนิเทศ ให้เข้าใจเกี่ยวกับงาน อพป. อย่างชัดเจน เพื่อลงไปปฏิบัติงานและประสานงานโครงการต่าง ๆ ในหมู่บ้าน

- ที่ปรึกษาจะต้องตระหนักถึงเป้าหมายของโครงการ อพป. ให้แน่ชัดในการทำงานว่า โครงการ อพป. เป็นงานระดับชาติที่มีความสำคัญเร่งด่วนในอันที่จะพัฒนาหมู่บ้านทุก ๆ ตำบล ตลอดจนการรักษาความมั่นคงปลอดภัยให้แก่ราษฎร เป็นงานซึ่งทุกกระทรวงทบวงกรมต้องให้ความร่วมมืออย่างเต็มกำลังความสามารถ และจะต้อง

° สัมภาษณ์, พ.ท. อภิเรก โสதியานนท์, หัวหน้าตรวจสอบ กองติดตามและประเมินผลงาน, ศอพป. กอ. รณน., วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๓.

ไม่คิดว่า อพป. เป็นเพียงงานฝากหรืองานรองจากงานตามสายปกติของตน ซึ่งเรื่องนี้ นายอำเภอจะต้องให้การสนับสนุนดูแลเอาใจใส่อย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการประชุม ประจำเดือนหรือการพบปะกันแบบที่ไม่เป็นทางการ จะต้องเชิญเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษา ทุกคนเข้ามารับฟังคำชี้แจงแนะนำพบปะพูดคุยเกี่ยวกับงานของ อพป. เป็นประจำ

- การติดต่อประสานงานของที่ปรึกษากับคณะกรรมการหมู่บ้านต้อง เป็นไปทั้ง ๒ ด้าน คือ ฝ่ายที่เป็นที่ปรึกษาต้องหันลงไปประสานงานกับคณะกรรมการ และคณะกรรมการก็ต้องเป็นฝ่ายเข้าหา ที่ปรึกษาคายหรือเป็น "การพบกันครึ่งทาง" ช่องว่างของการประสานงานจึงจะลดลงได้เมื่อที่ปรึกษาได้ข่าวสาร ได้ความรู้หรือ วิทยากรใหม่ ๆ หรือมีข้อเสนอแนะใด ๆ ที่จะเป็นโยบายขึ้นแก่การบริหารงานของหมู่บ้าน ก็จะต้องไม่รีรอที่จะเข้าไปให้คำแนะนำโดยทันที และในขณะเดียวกันหากคณะกรรมการ หมู่บ้านมีปัญหาลงข้อสงสัยในการปฏิบัติงาน หรือต้องการคำแนะนำใด ๆ ก็จะต้องรีบ เข้าหาที่ปรึกษาโดยไม่ชักช้าเช่นกัน ทั้งนี้อาจจะทำได้ทั้งแบบที่เป็นทางการและการ ประสานงานนอกแบบ ซึ่งไม่เป็นทางการ

๑.๔.๓ การประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ข้าราชการ หรือระหว่าง ที่ปรึกษากันเอง

จากการศึกษาเฉพาะกรณีอำเภออุตุชุม พบว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับโครงการ อพป.ยังทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำตามสายงานปกติของตน ยังไม่เป็น อันหนึ่งอันเดียวกัน °

โดยปกติแล้ว การประสานงานของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับโครงการ อพป. จะมี อยู่ทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในส่วนกลางจะมี ศอพป. กอ. รมน. เป็นผู้ ประสานงานทางค่านโยบายและวิชิปฏิบัติของทุกกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

ในแต่ละปีจะมีแผนหลัก คือแผนปฏิบัติการการดำเนินการตามโครงการ อพป. เป็นปี ๆ ไป
 ในแผนนี้จะกำหนดภารกิจและขั้นตอนการปฏิบัติการให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้
 แล้วในการประชุมประจำเดือนของ ศอพป. กอ. รมน. แต่ละครั้งจะเชิญผู้บริหารโครงการย่อย
 (รองปลัดกระทรวง) และผู้แทนของกระทรวงทบวงกรมที่ตั้งไว้มาร่วมในการประชุม
 ซึ่งการประสานงานในระดับส่วนกลางนี้ไม่ค่อยมีปัญหา จะมีปัญหาบางอย่างอยู่ที่ว่า
 เมื่อมีมติของที่ประชุมเป็นอย่างไรแล้ว ผู้แทนของกระทรวงทบวงกรมนั้นจะไปเสนอ
 ผู้มีอำนาจสั่งการอย่างไรหรือไม่ และผู้มีอำนาจสั่งการจะให้ความสำคัญในการสั่งการ
 เพื่อปฏิบัติโดยทันทีหรือไม่เท่านั้น °

ในระดับภูมิภาค จะมี ศอพป. กอ. รมน. ภาค เป็นผู้ประสานงานระหว่าง
 ส่วนกลางกับระดับจังหวัด

ส่วนในระดับจังหวัดจะเป็นแผนก อพป. กอ. รมน. จังหวัด เป็นผู้ประสานงาน
 ระดับจังหวัด ในระดับอำเภอจะมี ศอพป. อำเภอ / กิ่งอำเภอ เป็นผู้ประสานงานระดับ
 อำเภอหรือกิ่งอำเภอ

ปัญหาของการประสานงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับจังหวัดและอำเภอ โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งในระดับอำเภอนั้น ผู้เขียนเห็นว่า

— หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนจะต้องให้ความสำคัญต่องานของ อพป. เป็นกรณี
 พิเศษ และปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครองซึ่งเป็นแกนกลางของการประสานงานกับข้าราชการ
 ที่เกี่ยวข้อง จะต้องวางแผนงานว่าจะดำเนินการหรือแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ
 หรือร่วมประสานโครงการและภารกิจลงสู่หมู่บ้าน อพป. ใดๆ มิใช่รวมงานมาอยู่ที่
 ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครองคนเดียว แล้วปล่อยให้ส่วนราชการอื่น
 ต่างคนต่างทำ เพราะจะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของงานเกิดความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ

- ที่น่าจะเป็นประโยชน์อีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการประสานงาน คือ ในระดับอำเภอ นั้น นายอำเภอจะต้องให้ความสนใจกับงานของ อพป. เป็นกรณีพิเศษ การประชุมประจำเดือนจะต้องเชิญหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้าน เช่น เกษตรตำบล พัฒนาการตำบล ออมัยตำบล ครูใหญ่ ฯลฯ เข้าร่วมการประชุมเพื่อรับทราบถึงภารกิจ ตลอดจนการทำความเข้าใจและเน้นความสำคัญเกี่ยวกับงานของ อพป. อยู่เสมอ

- อีกประเด็นหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ในด้านการประสานงาน คือ การใช้สำนักงานอำเภอเป็นศูนย์รวมของการประสานงานตามที่ได้กล่าวแล้วในข้อ ๑.๑.๔ ของบทนี้

๑.๕ การควบคุมหรือการประเมินผล

ในการติดตามควบคุมหรือประเมินผลนี้ โดยปกติใน ส่วนกลางมีกองติดตามและประเมินผลงานของ สอพป. กอ. รมน. อยู่แล้ว แต่ผู้เขียนเห็นว่า การประเมินผลดังกล่าว เป็นการทำงานที่กว้างเกินไป ข้อมูลที่ได้รับมีความเบี่ยงเบนสูง ดังนั้น ผลที่ได้จากการประเมินอาจคลาดเคลื่อนได้ง่าย

เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลนี้ผู้เขียนเห็นว่า

๑.๕.๑ เท่าที่ สอพป. กอ. รมน. ได้ดำเนินการแก้ไขเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลในขณะนี้คือ ได้เชิญเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมในการติดตามผล โดยเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นจะทำการสำรวจตามสายงานของตนร่วมกับ สอพป. กอ. รมน. ซึ่งจะครอบคลุมไปทุกโครงการ^๑ วิธีการดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นผลดีอย่างมาก

๑.๕.๒ โดยปกติแล้วทุกกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องกับงาน อพป. จะให้มีการรายงานผลจากเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอขึ้นมาตามลำดับ เช่น กรมการปกครอง จะให้ปลัดอำเภอฝ่ายส่ง เสริมการปกครองรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นประจำทุกเดือน ผู้เขียนเห็นว่า ผู้บริหารโครงการย่อย อพป. (รองปลัดกระทรวง) ของทุกกระทรวงทบวงกรม น่าจะได้อบรมหมายให้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง เป็นรายบุคคลหรือเป็นคณะ หรือให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงให้ผู้ตรวจราชการกรม ได้ออกติดตามประเมินผลเกี่ยวกับงานของ อพป. ในเขตรับผิดชอบของตนอย่างจริงจัง

๑.๕.๓ นอกจากนี้แล้วในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ นอกจากจะให้เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอรายงานประจำเดือนแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าทั้งระดับจังหวัด และอำเภอจะมีคณะทำงานในด้านการติดตามประเมินผลขึ้นมาทำงานในด้านนี้โดยเฉพาะ ในระดับจังหวัดควรมอบให้หัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ ในระดับอำเภอ ควรมอบให้แก่นักงานอำเภอ (หากอำเภอโดยังมิได้จัดตั้งสำนักงานอำเภอก็ควรจัดเป็นคณะทำงานติดตามผลขึ้นโดยเฉพาะ) จะต้องทำหน้าที่ในการ เก็บรวบรวมสถิติข้อมูล หรือผลการดำเนินงานต่าง ๆ ของหมู่บ้าน อพป. ไว้เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อการวางแผนและโครงการต่อไปอีกด้วย แต่จะทำได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัดและนายอำเภอว่าให้ความสำคัญและสนใจต่องานของ อพป. เพียงใด

๒. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องขวัญและแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่าสาเหตุหนึ่งที่ทำให้กรรมการหมู่บ้าน อพป. ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน มีสาเหตุมาจากการไม่มีเงินค่าตอบแทนหรือเงินเดือน (ตารางที่ ๔ ข้อ ๔)

การที่คณะกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่เห็นว่าในการ เข้ามาเป็นกรรมการหมู่บ้าน การจะมีค่าตอบแทนบ้างนั้น อาจเนื่องมาจากกรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่มีฐานะทาง เศรษฐกิจ

คือนช่างยากจน รายได้ของครอบครัวยังไม่พอใช้จ่ายนัก แต่มีกรรมการบางส่วน คือ กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่ง เป็นประธานคณะกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่งอื่น ๆ ยังคงได้รับเงินค่าตอบแทนจากรัฐณะตำแหน่งเดิมของตนอยู่ บางคนอาจจะเห็นว่าไม่เป็นธรรมสำหรับกรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งและการคัดเลือก แต่วัตถุประสงค์ของโครงการ อพป. นั้น ต้องการให้ราษฎรทำการพัฒนาฐานะความเป็นอยู่และรักษาความสงบปลอดภัยให้แก่หมู่บ้านของตนเองในรูปของอาสาสมัคร การที่จะให้ มีค่าตอบแทนหรือเงินเดือนย่อมจะเป็นการขัดข้องนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ อพป.

ผู้เขียนเห็นด้วยกับการที่ไม่มีค่าตอบแทนสำหรับกรรมการ ทั้งนี้เพราะ ถ้าหากจะต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการหมู่บ้านแล้วจะมีปัญหาตามมาหลายประการ คือ

ก. จะเป็นปัญหาค่าคงประมาณ เพราะในปี ๒๕๒๓ จะต้องจัดตั้งหมู่บ้าน อพป. ให้ครบ ๔,๐๐๐ หมู่บ้าน และในโครงการปีต่อไปจะขยายไปอีก ๔,๐๐๐ หมู่บ้าน จะเห็นว่าหากรัฐบาลจะต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการหมู่บ้านทั้งหมด ก็จะเป็นภาระหนักแก่รัฐบาลแน่นอน เพราะในแต่ละหมู่บ้านจะมีกรรมการไม่น้อยกว่า ๓๐-๕๐ คน

ข. ถ้าหากให้ค่าตอบแทนแก่กรรมการหมู่บ้านแล้ว ในอนาคตอาจเกิดปัญหาการเรียกร้องขอขึ้นค่าตอบแทนดังที่เคยประสบในกรณีของ อส. และกำนันมาแล้ว

ค. โครงการ อพป. เป็นการอาสาสมัครที่จะปลุกฝังให้ราษฎรมีอุดมการณ์รักษาดีด้วยความเสียสละ ถ้ามีค่าตอบแทนก็จะกลายเป็นการจ้างคนมารักษาดีหรือจ้างมาทำงานมากกว่าการอาสาสมัคร

อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า ขวัญของคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอยู่มาก นอกจากนี้การที่จะให้คณะกรรมการปฏิบัติงานด้วยความกระตือรือร้น ยังต้องขึ้นอยู่กับแรงจูงใจอีกด้วย

ชาวนั้นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อองค์การและการปฏิบัติงาน คือ^๑ ทำให้เกิดความร่าเริงร่าเริงใจในหมู่คณะ ชื่อสัตย์ต่อองค์การ เกื้อหนุนต่อระเบียบ ขอบังคับ เกิดความเชื่อมั่นต่อองค์การและก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในองค์การกับนโยบายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ และทั้งนี้จะช่วยให้องค์การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้เกิดกำลังชาวนั้น คือ^๒ ลักษณะท่าทีของผู้นำหรือหัวหน้างานที่บีต่อผู้ร่วมงานหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ความพึงพอใจต่อหน้าที่การงานที่ปฏิบัติอยู่ ความพึงพอใจต่อวัตถุประสงค์ และนโยบายดำเนินการขององค์การ การบำเหน็จรางวัล ฯลฯ

ส่วนในเรื่องของแรงจูงใจนั้นตามทฤษฎีการจูงใจในสมัยดั้งเดิม ตั้งอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่า "เงิน" เป็นตัวจูงใจเบื้องต้น^๓ แต่ตามทฤษฎีการจูงใจของมาสโลว์^๔ เรียงลำดับความต้องการของคนว่า เมื่อความต้องการอย่างหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเกิดเป็นแรงจูงใจขึ้นมาทันที มีลำดับดังนี้ คือ ความต้องการทางด้านร่างกาย ความต้องการทางด้านความปลอดภัย ความต้องการทางสังคม ความต้องการที่จะมีฐานะ เกียรติหรือมีชื่อเสียง และความต้องการที่จะสมหวังในชีวิต แต่มาสโลว์ก็ยอมรับว่าลำดับความต้องการเหล่านี้อาจไม่ถูกต้องเสมอไป อาจไม่เป็นไปตามลำดับหรืออาจเกิดความต้องการหลาย ๆ อย่างขึ้นพร้อมกัน ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ทางด้านการศึกษา วัฒนธรรมการอบรมทางสังคมและด้านบุคลิกภาพด้านอื่น ๆ ของแต่ละคน

^๑ Edwin B. Flipppo, op.cit., p.416.

^๒ Ralph C. Davis, op.cit., p.553.

^๓ สมยศ นาวิกาน, การพัฒนาองค์การและการจูงใจ, หน้า ๕๕.

^๔ A.H. Maslow, op.cit., pp.85-89.

และตามทฤษฎีการจูงใจของเฮอรัชเบอร์ก เห็นว่าเงินมิได้เป็นสิ่งจูงใจ
แต่ก็เป็นข้อกำหนดเบื้องต้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจในงานที่ทำอยู่
เท่านั้นเอง แม้การตอบสนองในเรื่องของเงินจะสมบูรณ์แล้ว แต่ปัญหาของการ
จูงใจยังคงมีอยู่ แต่สิ่งที่จะเป็นสิ่งจูงใจคือตัวกระตุ้น (Motivators)
และสิ่งที่จะเป็นตัวกระตุ้นเหล่านี้ คือ ลักษณะของงานโดยตัวของมันเอง ความรู้สึก
ที่เกี่ยวกับความสำเร็จของงาน ความรับผิดชอบที่มีมากขึ้น การยกย่อง และโอกาส
ก้าวหน้า^๑

จากทฤษฎีของมาสโลว์ และเฮอรัชเบอร์ก ดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า
จะเป็นแนวทางในการสร้างขวัญ และสร้างสิ่งจูงใจให้แก่กรรมการหมู่บ้านได้ โดย
ไม่ต้องใช้เงินเป็นสิ่งจูงใจ คือ

^๑ F. Herzberg, B. Mausner, and B. Synderman, op.cit.,

๒.๑ สร้างความสำเร็จของงานให้เกิดขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามทฤษฎีของมาสโลว์ ที่ว่าคนต้องการมีชื่อเสียงและการยอมรับทางสังคม ซึ่งเป็นสิ่งจูงใจลำดับที่ ๑ และ ๒ และตามทฤษฎีของเฮอริชเบอร์กที่ว่าความสำเร็จเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการจูงใจอย่างหนึ่ง ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าในการวางโครงการต่าง ๆ ของหมู่บ้าน อพป. นั้น ปลัดอำเภอฝ่ายส่งเสริมการปกครอง กิ่ง หรือที่ปรึกษาของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ก็ที่จะต้องให้ความเอาใจใส่ต่อการจัดทำโครงการของคณะกรรมการหมู่บ้านฝ่ายต่าง ๆ ให้เหมาะสมและอยู่ในเกณฑ์ความสามารถที่จะให้การสนับสนุนและราษฎรจะสามารถให้การสมทบได้ มีตัวอย่างหลายโครงการที่เข้าไปยังศออป. กอ. รมน. ปรากฏว่า โครงการเหล่านี้ต้องใช้เงินเป็นจำนวนถึงโครงการละ ๑-๓ ล้านบาท ซึ่งเกินขีดความสามารถในการสนับสนุนที่รัฐบาลจะให้การสนับสนุนในค่านับประมาณได้ เมื่อนายอำเภอได้อนุมัติโครงการมาแล้ว แต่ในทางปฏิบัติทำไม่ได้ ประชาชนยอมผิดหวังและไม่เห็นประโยชน์ของการทำโครงการ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลทางด้านปฏิบัติการจิตวิทยา แต่หากที่ปรึกษาเข้าใจและสามารถแนะนำให้จัดทำโครงการ อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถแล้ว ความสำเร็จของโครงการต่าง ๆ ย่อมเกิดขึ้น ซึ่งจะ เป็นผลให้ทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านและราษฎรในหมู่บ้านเกิดความภาคภูมิใจในความสำเร็จของงานและเห็นประโยชน์ของโครงการ อพป. แรงจูงใจในการทำงานของคณะกรรมการย่อมเกิดขึ้นด้วย

๒.๒ สร้างความรับผิดชอบของคณะกรรมการในทางปฏิบัติให้มากขึ้น ในเรื่องนี้ แม้กฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ จะกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการหมู่บ้านเอาไว้หลายประการ แต่ในทาง เป็นจริงหน้าที่และกิจกรรมทั้งหลายไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ผู้เขียนเห็นว่ากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีโครงการอยู่มากที่จะนำเข้าสู่หมู่บ้าน อพป. โครงการเหล่านี้ควรให้
 ผ่านทางคณะกรรมการต่าง ๆ ของหมู่บ้าน อพป. ให้มากขึ้น และต้องให้การสนับสนุนทาง
 ด้านงบประมาณเป็นกรณีพิเศษ จึงจำเป็นจะต้องทำความเข้าใจกับคณะกรรมการสภาตำบล
 สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนเจ้าสังกัด
 กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ให้เห็นความสำคัญของโครงการ อพป. จะโดยการเชิญ
 เข้าร่วมประชุม หรือการสัมมนาต่าง ๆ ก็แล้วแต่ เพื่อให้ทราบว่าหากจะมีโครงการ
 ใดลงไปยังหมู่บ้านแล้ว ขอให้ผ่านทางคณะกรรมการหมู่บ้านทุกครั้ง เมื่อความรับผิดชอบ
 ไปตกอยู่กับคณะกรรมการหมู่บ้านมากขึ้นแล้ว กรรมการคณะต่าง ๆ จะเห็นความสำคัญ
 ในบทบาทของตน ความกระตือรือร้นในการทำงานจะเพิ่มมากขึ้น เพราะจากการวิจัย
 พบว่า กรรมการหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความพอใจกับตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว
 (ตารางที่ ๒)

๒.๓ ให้การยกย่อง ในการบริหารงานหมู่บ้าน อพป. รัฐบาลควรจะ
 พิจารณาว่า คณะกรรมการกลาง คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ทั้ง ๓ คณะและราษฎรใน
 หมู่บ้าน อพป. ใด มีความเข้าใจโครงการ อพป. แห่งชาติเป็นอย่างดี มีการบริหารงาน
 หมู่บ้าน การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษาวัฒนธรรม การสาธารณสุข
 และความสงบปลอดภัยในหมู่บ้านอย่างมีประสิทธิภาพเป็นอย่างดี ก็ควรจะมีการประกาศ
 เกียรติคุณ(บางจังหวัดได้มีการจัดทำอยู่แล้ว) ซึ่งอาจทำได้หลายทางคือ

— มอบโล่เกียรติยศหรือใบประกาศเกียรติคุณแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน
 โดยให้ถือหมู่บ้านนั้นเป็นหมู่บ้านตัวอย่างดีเยี่ยมหรือ

— มอบเงินรางวัลแก่หมู่บ้านดีเด่นโดยส่วนรวมเป็นกรณีพิเศษ แต่
 มีเงื่อนไขว่าจะต้องนำเงินนั้นไปใช้เพื่อพัฒนาสิ่งที่เป็นสาธารณะประโยชน์ ในวงเงิน
 ที่รัฐบาลเห็นว่าเหมาะสมหรือ

— มอบเป็นวัสดุอุปกรณ์แก่หมู่บ้านดีเด่น เพื่อใช้ในการพัฒนาเป็นกรณี
 พิเศษ ตามที่ราษฎรในหมู่บ้านนั้นต้องการในวงเงินตามที่รัฐบาลเห็นสมควร

วิธีการดังกล่าวนี้ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นตัวกระตุ้นหรือแรงจูงใจแก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างหนึ่ง เพราะคนต้องการการยอมรับ ต้องการมีชื่อเสียงเกียรติยศ และเป็น การปลุกฝังอุดมคติให้ประชาชนรักเกียรติมากกว่ารักเงิน หรือรักชาติ โดยไม่หวังค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง

๒.๔ สร้างอุดมการณ์รักชาติ รักประชาธิปไตย เนื่องจากการฝึกอบรม คณะกรรมการต่าง ๆ เพียงชั่วระยะเวลาอันสั้น การที่จะสร้างทัศนคติหรือปลุกฝังอุดมการณ์ต่าง ๆ ให้แน่นแฟ้นนั้นเป็นไปได้ยาก การสร้างอุดมการณ์ดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่านอกจาก การฝึกอบรมของทางราชการแล้ว ระบบสังคมของท้องถิ่นนั้นเอง จะเป็นกลไกในการ ปลุกฝังอุดมการณ์ดังกล่าว ที่สำคัญคือผู้นำท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการต่าง ๆ เช่นพระสงฆ์ ครู หรือผู้ใหญ่ที่ เป็นที่เคารพนับถือของคนในหมู่บ้าน เป็นต้น ข้าราชการหรือที่ปรึกษา คณะกรรมการหมู่บ้าน จะต้องอาศัยผู้นำของหมู่บ้านเหล่านี้เป็นสื่อในการปลุกฝัง แนะนำ ลังสอนหรือสอดแทรกอุดมการณ์ให้แก่ราษฎรรวมถึงบรรดาเยาวชนในหมู่บ้านด้วย และจะ ต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอในทุกโอกาสไม่ว่าจะเป็นงานพิธีหรืองานประเพณีของท้องถิ่น

๒.๕ เป็นที่นาพิจารณาอีกประเด็นหนึ่ง เกี่ยวกับขวัญของคณะกรรมการหมู่บ้าน อพป.คือลักษณะ ความเป็นผู้นำของประธานคณะกรรมการจากการให้สัมพันธภาพของปลัดส่งเสริมการปกครองอำเภออุตุขุม^๑ (คูบทที่ ๔ ข้อ ข. ๒.๒.๔) ว่า การบริหารงานหมู่บ้าน อพป.ที่ขาดประสิทธิภาพ ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้นำหมู่บ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง อันได้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น ถ้าหากกลุ่มผู้นำเหล่านี้ขาดความเข้มแข็ง และไม่เป็นที่ศรัทธาของราษฎรแล้วราษฎรจะไม่ให้ความสนใจที่จะเข้าเป็นกรรมการร่วมด้วย ซึ่งเป็นไปตาม ลักษณะองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้เกิดกำลังขวัญ ข้อแรกตามที่ราล์ฟ ซี. เควิส ได้ กล่าวไว้ คือ ลักษณะท่าทีของผู้นำหรือหัวหน้างานที่มีต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ถ้าผู้นำก็ทำให้เกิดกำลังขวัญแก่หมู่คณะหรือเพื่อนร่วมงานในอันที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จ ตามเป้าหมายได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าถ้าหากผู้นำอันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ถ้าหาก มีลักษณะไม่เหมาะสม จะเป็นก้านความประพฤติ ความรู้ความสามารถ หรือขาดความ

เป็นผู้นำที่เข้มแข็งทางราชการ หรือนายอำเภอควรรักษาทางออกตอน และเลือกสรรผู้นำหมู่บ้านคนใหม่ขึ้นแทน

๓. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณราย
ไคของหมู่บ้าน อพป. อำเภออุตุขุม

จากการศึกษาวิจัย (ตารางที่ ๗ ข้อ ๑ และ ๒) พบว่า หมู่บ้าน อพป. ของอำเภออุตุขุม ยังขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ สถานที่ และรายไคของหมู่บ้านเป็นอันมาก ควรปรับปรุงแก้ไขคือ

๓.๑ รัฐบาลควรให้การสนับสนุนหมู่บ้านอพป. เป็นกรณีพิเศษทางด้านอุปกรณ์เครื่องเขียนแบบพิมพ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ เช่น กระดาษ สมุด ดินสอ ปากกา โต๊ะ เก้าอี้ ตู้เก็บเอกสาร เป็นต้น

๓.๒ โครงการไคที่ตองการใช้วัสดุก่อสร้าง เช่น ป้ายชื่อหมู่บ้าน ป้ายบอกทิศทางภายในหมู่บ้าน หรือโครงการพัฒนาสิ่งสาธารณะ แหล่งน้ำ ถนน และ/หรือ ศาลาประชาคมเพื่อใช้เป็นที่พักปฏิบัติงาน เป็นที่ประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นที่เรียกประชุมชาวบ้านหรือใช้ในการฝึกอบรมและการให้ความรู้ในการฝึกกลุ่มอาชีพต่าง ๆ รั้งหมู่บ้าน อพป. ส่วนมากยังไม่มี ทางรัฐบาลควรจัดเป็นโครงการพิเศษส่งวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ไปให้แล้วให้ราษฎรสละแรงงานร่วมกันปฏิบัติจัดทำ

๓.๓ รายไคของหมู่บ้าน อพป. ควรจะมีลักษณะเป็นการถาวร ชัดเจนและต่อเนื่องจากการสอบถามปลัดอำเภอผู้ส่งเสริมการปกครอง อำเภออุตุขุม ได้รับคำตอว่า นอกจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้การกรมการปกครองจัดสรรไปให้และเงินภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งแต่ละปีแต่ละหมู่บ้านจะมีรายไคไม่เกินสองหมื่นบาทนั้นว่าน้อยมากแล้ว เงินอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ หมู่บ้าน อพป. ยังไม่เคยมีหรือเคยได้รับเลย เป็นค่น่าเงินอุดหนุนจากราชการส่วนท้องถิ่น เงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ เงินรายไคตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้ และรายไคอื่น ๆ^๒ ส่วนเงินภาษีบำรุงท้องที่ที่เก็บไคจาก

^๑ สัมภาษณ์ นายชลอ ใบเจริญ ๕ กันยายน ๒๕๒๓.

^๒ รายละเอียดเกี่ยวกับรายไคของหมู่บ้าน อพป. โปรดดูใน พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนา พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๒๕.

ที่ดินในเขตหมู่บ้าน และเงินภาษีค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่าง ๆ (ตามที่จะมีกฎหมาย ระเบียบ
มติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งจัดสรรให้) ยังคงให้เป็นรายได้ของสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๓ ไปก่อน ๑

เมื่อหมู่บ้าน อพป. มีงบประมาณรายได้น้อย เช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงาน
ผู้เขียนเห็นว่าในปัจจุบัน (๒๕๒๓) รัฐบาลได้มีโครงการสร้างงานในชนบท (กสช) ซึ่งเป็น
นโยบายสืบเนื่องมาจากปีก่อน ๆ จึงเห็นว่าโครงการ อพป. น่าจะได้ประโยชน์ในด้าน
รายได้งบประมาณจากโครงการ กสช. นี้ ดังนั้นในการจัดทำแผนหรือโครงการของ
หมู่บ้าน อพป. ซึ่งมีผู้รับผิดชอบคือ คณะกรรมการกลางหมู่บ้านเป็นหลัก คณะกรรมการ
ฝ่ายต่าง ๆ ที่ปรึกษาคณะกรรมการกลาง รวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการของอำเภอที่เกี่ยวข้อง
จะต้องพิจารณาจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล และแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อ
จะได้รับการสนับสนุนโครงการของหมู่บ้านจากเงินโครงการ กสช. ได้เต็มที่ ซึ่งเรื่องนี้
คณะกรรมการสภาตำบลจะต้องให้ความเอาใจใส่และประสานงานในการจัดทำโครงการ
เป็นพิเศษด้วย

๓.๔ นอกจากจะเพิ่มรายได้ให้กับหมู่บ้านจากงบประมาณของทางราชการ
หรือของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ แล้ว ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะได้มีการเพิ่มรายได้ของ
หมู่บ้าน โดยหาทางเพิ่มรายได้ของราษฎรซึ่งจะได้จากการพัฒนาทางด้านการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ
กลุ่มสังคมหรือกลุ่มผู้สนใจต่าง ๆ ในหมู่บ้าน อพป. ด้วย เช่น กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มทอผ้า
กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้เลี้ยงสัตว์ กลุ่มสตรีแม่บ้าน กลุ่มพัฒนาสตรีเด็กและเยาวชน
กลุ่มการศึกษา ฯลฯ ตลอดจนการส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือน การจัดทำสินค้าพื้นเมือง
การพัฒนาและจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้จะช่วยให้ฐานะทางเศรษฐกิจของราษฎรในหมู่บ้าน
ดีขึ้น ดังนั้น ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอำเภอจะต้อง
จัดทำแผนหรือโครงการและตั้งเป้าหมายที่จะเข้าไปดำเนินการไว้แล้วเข้าไปให้การศึกษ
ทำความเข้าใจแก่ราษฎร ถึงวัตถุประสงค์และผลดีที่จะได้รับหรือจัดให้มีการรวมกลุ่มฝึก
กำลังหรือรวมตัวกันไว้ก่อนเพื่อรับงานที่จะนำเข้าสู่หมู่บ้านในโอกาสต่อไป แต่ทั้งนี้ในการพัฒนา

หนังสือกระทรวงมหาดไทย คำนวณที่ มท.๐๓๐๘/ว.๒๘ ลงวันที่ ๑๐

มกราคม ๒๕๒๑, ข้อ ๓.

เป็นทุนรายได้ของราษฎรในหมู่บ้านนั้นจะต้องคำนึงถึงวงจรทาง เศรษฐกิจด้วย คือ การลงทุนว่าจะได้ทุนมาจากที่ใดบ้าง การส่งเสริมการผลิตจะทำอย่างไร การจัดหา ตลาดจะทำได้มากน้อยแค่ไหน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาตามมาว่าผลิตแล้วแต่ไม่มีตลาดรับสินค้า

๓.๕ ในระดับของอำเภอและจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ นายอำเภอจะต้องทำการประชาสัมพันธ์ชักชวนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ สนับสนุนโครงการ อพป. ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อกันรายได้ของหมู่บ้าน อพป. เช่น ธนาคาร บริษัทห้างร้าน พ่อค้า นักธุรกิจ และมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ แต่จะต้องชี้แจง ทำความเข้าใจว่าภาคเอกชนดังกล่าวจะต้องไม่หวังผลทางด้านการค้าหรือการหากำไรใด ๆ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดการทุจริตในร้านค้าต่าง ๆ ขึ้นได้ ลักษณะของการสนับสนุนอาจจะออกมา ในรูปของการบริจาคหรือการจัดหาทุนเพื่อดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ลงสู่หมู่บ้าน ส่วนผลตอบแทนที่ภาคเอกชนจะได้รับคือเกียรติคุณ การยกย่องชมเชยซึ่งทางราชการ สามารถจะทำให้ได้เป็นอย่างดี

๔. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขาดความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้าน
ท้องถิ่นของหมู่บ้าน อพป. และโครงการ อพป.

จากการวิจัยพบว่ากรรมการส่วนใหญ่ของหมู่บ้าน อพป. ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับ งานและความสำคัญของโครงการ อพป. เท่าที่ควร (ตารางที่ ๔ ข้อ ๑-๕) ซึ่งมีสาเหตุ มาจากกรรมการส่วนใหญ่มีพื้นการศึกษาต่ำ (ตารางที่ ๑ ข้อ ๓) ไม่ให้ความสนใจ ใ้กับการฝึกอบรมในระยะเวลาด้านสั้นและไม่ได้รับการฝึกทบทวน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็น ที่ปรึกษาของคณะกรรมการไม่เอาใจใส่ติดตามให้คำแนะนำทางด้านวิชาการ ระบบการ ทำงาน ตลอดจนเป้าหมายของโครงการ อพป. เท่าที่ควร จึงน่าจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข คือ

๔.๑ จะต้องขยายการศึกษาตามวิชาสามัญให้กว้างขวาง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า โครงการจัดการศึกษาออกโรงเรียนหรือโครงการนักศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็คเสร์จ ที่จัดขึ้นในหมู่บ้าน อพฟ. อำเภออุทุมม และโคคำเนินการไปบ้างแล้วนั้น มีประโยชน์ต่อราษฎร และคณะกรรมการในหมู่บ้านเป็นอย่างมาก ควรจะเร่งดำเนินการให้ได้ผลอย่างจริงจัง และทั่วถึงโดยเร็ว เพื่อเป็นการปรับพื้นฐานตามวิชาสามัญ (การรู้หนังสือ) ซึ่งจะเป็นการพัฒนาบุคคลให้รับและเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ไกล่ไกลขึ้น ทั้งนี้ย่อมรวมถึงการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหาร ระบบการทำงาน และเป้าหมายสำคัญของโครงการ อพฟ. ด้วย

๔.๒ ควรให้มีการฝึกอบรมและทบทวนหลักสูตรต่าง ๆ แก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างน้อย ๒ เดือน ต่อ ๑ ครั้ง โดยให้ทรัพยากรของทางอำเภอที่มีอยู่ โดยไม่ต้องของงบประมาณเป็นกรณีพิเศษซึ่งที่ปรึกษาคณะกรรมการระดับอำเภอสามารถทำได้ โดยจะต้องเน้นถึงเป้าหมาย วิชาการบริหาร ระบบการทำงาน ตลอดจน "จิตใจที่เสียสละ" อย่างแท้จริงของงานของ อพฟ.

๔.๓ เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้าน อพฟ. จะต้องให้ความสนใจ และเอาใจใส่ติดตามให้คำแนะนำชี้แจง ทำความเข้าใจให้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ และต้องเป็นผู้ที่มีความเข้าใจต่องานของ อพฟ. อย่างแน่ชัด

การให้ความรู้สายสามัญ การฝึกอบรมอาชีพสาขาต่าง ๆ และส่งเสริมศาสนา คุณธรรม จริยธรรมแก่ราษฎร เป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการที่จะดำเนินการสำหรับการให้ความรู้สายสามัญ มีโครงการย่อย ๕ โครงการ คือ

๑. โครงการนักศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็คเสร์จ
๒. โครงการรับนักเรียนในหมู่บ้าน อพฟ. เป็นกรณีพิเศษ
๓. โครงการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ
๔. โครงการจัดที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน
๕. โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมประจำตำบล.

๔.๔ จัดให้มีกิจกรรมตามหน้าที่ของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อกระตุ้นให้กรรมการคณะอื่น ๆ ตื่นตัวกับงานของตนเอง รู้จักใช้ความคิดในทางวิริเริ่มสร้างสรรค์ พร้อมกันนี้จะช่วยทำให้เข้าใจงานในหน้าที่รับผิดชอบของตนมากยิ่งขึ้นด้วย กิจกรรมที่คุ้นเคยกับราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นอย่างดี คือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ซึ่งจัดขึ้นเป็นประจำทุกปี หรืออาจจะเป็นกิจกรรมพิเศษอื่น ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านจะทำการรักษาหรือกับที่รักษาหรือข้าราชการของอำเภอ เพื่อจัดทำขึ้นโดยพิจารณาให้เหมาะสมกับความสามารถของคณะกรรมการหมู่บ้านเอง

๕. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่และส่วนราชการต่าง ๆ

๕.๑ ในการบรรจุเจ้าหน้าที่ให้รับผิดชอบต่อโครงการ อพป. นั้น ควรจะมีการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการที่จะปฏิบัติงานตามโครงการ อพป. ได้ อย่างเต็มที่ เช่น ผู้ที่มีโอกาสจะออกคลุกคลีกับงานในหมู่บ้านได้ตลอดเวลาอย่างต่อเนื่อง มีความเข้าใจและสนใจต่องานของ อพป. ไม่มีความประพฤติดันเป็นที่รังเกียจต่อสังคม เข้าถึงประชาชนและมีความสามารถในการประสานงานได้ดี

๕.๒ ก่อนที่จะให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับโครงการ อพป. ออกปฏิบัติงานจะต้องมีการฝึกอบรมปฐมนิเทศให้เจ้าหน้าที่เข้าใจงาน ทราบถึงแผนการปฏิบัติของโครงการโดยชัดเจนเสียก่อน

๕.๓ ผู้บริหารโครงการย่อยหรือผู้มีอำนาจสั่งการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ อพป. จะต้องกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับโครงการอย่างเต็มที่ให้มีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลอยู่ตลอดเวลา เพื่อเก็บข้อมูลต่าง ๆ ไว้ทำการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

๕.๔ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่และส่วนราชการ ผู้เขียนขอยกเอาข้อความบัจฉัยแห่งความสำเร็จของโครงการ อพป. ตามแผนปฏิบัติการ ๑/๒๔ มาไว้ดังนี้^๑

^๑ อพป., แผนปฏิบัติการ ๑/๒๔, การดำเนินการตามโครงการ อพป. ปี ๒๕๑๔, หน้า ๑๔-๑๖. (เอกสารอัครสำเนา) (ลับ)

(๑) การเลือกหมู่บ้านเป้าหมาย (ประเภท ก.ข.ค. และหมู่บ้าน ทสปช. ที่ลึกระดับความรุนแรง) ที่จะดำเนินการตามโครงการ อพป. จะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการ โดยตรง ได้แก่ อำเภอและจังหวัดจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด

(๒) โครงการ อพป. จะต้องประสานกับโครงการปรับปรุงการจัดกำลังประจำถิ่นให้มีประสิทธิภาพทุกระดับชั้น เพื่อใช้กำลังประจำถิ่นให้การสนับสนุนช่วยเหลือโครงการ อพป. ในสถานการณ์จำเป็น

(๓) ทุกกระทรวง ทบวง กรม จะต้องร่วมมือร่วมใจที่จะดำเนินการหรือให้การสนับสนุนการดำเนินการตามโครงการ อพป. อย่างแท้จริงและเต็มความสามารถ เลิกคำนึงถึงการชิงดีระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ และสิทธิพิเศษอื่น ๆ ที่พึงมี

(๔) ทุกส่วนราชการจะต้องตระหนักถึงภัยอันตรายอันเกิดจากการแทรกซึมบ่อนทำลายของฝ่ายตรงข้าม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านในชนบท และปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นทุกขณะ ดังนั้น ทุกคนจะต้องร่วมมือร่วมใจในการสถาปนาความมั่นคงของหมู่บ้านในชนบทให้เป็นผลสำเร็จให้จงได้ เพื่อความสงบสุขของประเทศไทยเป็นส่วนรวม

(๕) โครงการ อพป. นี้ ได้เน้นหนักงานทางด้านพลเรือนเป็นหลัก คือ การพัฒนาการปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นและการปรับปรุงสภาพทาง เศรษฐกิจสังคมให้สูงขึ้น ส่วนงานรักษาความปลอดภัยนั้นเป็นรอง ดังนั้น ทุกกระทรวง ทบวงกรม จะต้องเสริมสร้างโครงการทุกสาขางานเข้าไปในหมู่บ้านให้จงได้ เพื่อสร้างหมู่บ้านในชนบทให้มีความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

(๒) โครงการ อพป. นี้ เป็นโครงการที่มุ่งหมายจะปรับปรุงระบบการบริหารงานโดยอาศัยหลักการบริหารแบบรวมการ ภายใต้หน่วยงานเดียวกันแต่หน่วยต่าง ๆ แยกกันรับผิดชอบในการบริหารโครงการย่อยต่าง ๆ ดังนั้น การประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในโครงการจึงเป็นหัวใจสำคัญยิ่ง ทุกกระทรวงทบวงกรม ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น จะต้องประสานกันอย่างใกล้ชิด และต่อเนื่อง เป็นไปในทุกระดับ ศอพป.ฯ ทั้งจะต้องกำหนดความรับผิดชอบในการบริหารโครงการย่อยต่าง ๆ โดยแน่นอน

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่พบโดยทั่วไป เช่น ขาดการวางแผนที่ดี ขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสม วัสดุอุปกรณ์ในการบริหารหรือปฏิบัติงานยังไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ ความสามารถและความเข้าใจ ขาดความจริงใจและจริงจังต่องานของโครงการ อพป. เจ้าหน้าที่ขาดกำลังขวัญ ขาดการประสานงาน และ/หรือมีงานประจำคานอื่น ๆ มาก ยังขาดการรายงานผลการปฏิบัติงานตามความเป็นจริง และขาดการติดตามประเมินผล หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด อำเภอยังไม่ทราบนโยบายและรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ อพป. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบางคนยังไม่เคยได้รับการอบรมเกี่ยวกับโครงการ อพป. เลย

ข้อเสนอแนะในเรื่องเหล่านี้ ทั้ง ศอพป. กอ.รมน. ศอพป. จังหวัด และกระทรวงเจ้าสังกัดจะต้องร่วมกันพิจารณาแก้ไขไม่จะเป็นการประสานการวางแผน การเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ การอบรมสัมมนาเจ้าหน้าที่ การติดตามประเมินผล การให้สิทธิพิเศษ หรือสวัสดิการ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ต่อไป

ผลการสัมมนาหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดตามโครงการ อพป. แห่งชาติ,
ณ โรงแรมไกล...น ครากอน อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี, วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๓.

ผู้เขียนขอสรุปจากการศึกษาวิจัยการบริหารงานของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและ
ป้องกันตนเอง (อพป.) ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภออุทุมพร จันทักยโสธรทั้งหมด ไม่ว่า
จะเป็นปัญหาเรื่องของการบริหารงานของหมู่บ้าน เรื่องขวัญของ
คณะกรรมการหมู่บ้าน เรื่องเกี่ยวกับปัจจัยในการบริหาร และเรื่องของการขาด
ความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อความสำคัญหรือเป้าหมายของงาน
อพป. ตลอดจนเรื่องของการขาดการหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงาน อพป. ก็ตาม
ถ้าหากทุกส่วนราชการ และประชาชนสามารถประสานงานและเนืองกำลังความสามัคคี
พร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ด้วยจิตใจที่เสียสละและ
มองเห็นถึงความสำคัญของความมั่นคงและความอยู่รอดปลอดภัยของชาติบ้านเมือง
ตลอดจนความกินดีอยู่ดีของประชาชนที่อยู่ในท้องที่ห่างไกลจะได้รับความ เป็นอยู่ที่ดีขึ้น
กว่าเดิมแล้ว ผู้เขียนเชื่อว่าโครงการ อพป. และการบริหารงานของหมู่บ้าน อพป.
จะสามารถบรรลุเป้าหมายด้วยความเป็นประสิทธิภาพและเป็นคุณประโยชน์อันมหาศาล
แก่ประเทศโดยส่วนรวมอย่างแน่นอน.