

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (conceptual Framework) มาอธิบายหลายทฤษฎี รวมทั้งงานวิจัยศึกษาเกี่ยวข้องดังนี้

แนวคิดตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

แนวคิดหลักการบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชน

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนากองทุนหมู่บ้านสู่การบริหารแบบมืออาชีพ

ข้อมูลทั่วไปตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

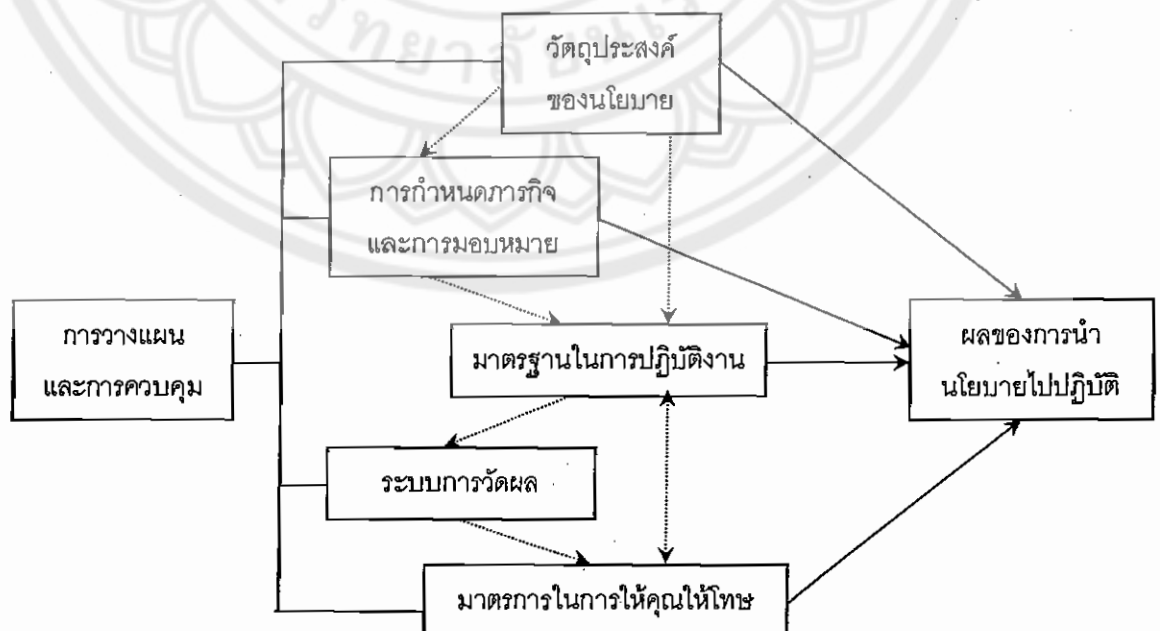
มยุรี อนุมานราชธน (2548. หน้า 64–68) กล่าวถึงตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติว่า การศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึง ความพยายามที่จะอธิบายว่ากลไกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ/สามารถผลักดันให้นโยบายบรรลุผลลัพธ์/ความมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ผลที่ได้จากการศึกษาก็คือสามารถนำความรู้เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มาปรับปรุงและแก้ไขปัญหา การดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ/และพัฒนาการกำหนดนโยบายในอนาคต นอกเหนือจากความเข้าใจว่าองค์ความรู้พื้นฐานด้านทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์และทฤษฎีองค์การ รวมทั้งปัจจัยด้านการเมืองนำมาใช้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพัฒนาตัวแบบขึ้นมาเพื่อใช้ศึกษาสภาพการณ์ การนำนโยบายไปปฏิบัติ

เนื่องจากการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการสืบค้นข้อมูล/ข้อเท็จจริงหลังจากมีการดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่มิกระยะเวลานานพอที่นโยบาย/แผนงาน/โครงการ จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ตั้งใจตามที่กำหนดไว้ในความมุ่งหมาย/วัตถุประสงค์ของนโยบายในอนาคต ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับ

นโยบาย องค์การ/หน่วยงานจำนวนมาก รวมทั้งปัจจัยสภาพแวดล้อมที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้ปฏิบัติงาน ตัวแบบที่จะกล่าวต่อไปนี้จะกล่าวถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ บนพื้นฐานของข้อสมมติฐานเบื้องต้นหนึ่ง ๆ ในที่นี้จะกล่าวถึงตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในทัศนะของนักวิชาการ 2 ท่าน คือ วรเดช จันทรร และสมบัติ อัมรธัญวงศ์

ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในทัศนะของ วรเดช จันทรร (2539) ได้แก่ ตัวแบบยึดหลักเหตุผล (rational model) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (management model) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (organization development model) ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model) ตัวแบบทางด้านการเมือง (political model) และตัวแบบทั่วไป (general model) ดังรายละเอียดพอสังเขปต่อไปนี้

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุมการดำเนินงานตามนโยบาย ในการนำนโยบายไปปฏิบัติหน่วยงาน/องค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้บรรลุตามจุดหมายหมายของนโยบายที่กำหนดไว้จะต้องนำทรัพยากรทางการบริหารมาดำเนินงานโดยเน้นวัตถุประสงค์/เป้าหมายเป็นหลัก ดังนั้น ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องเข้าใจความมุ่งหมาย/วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจนอย่างถ่องแท้ เพื่อนำไปกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้แก่ฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ต้องกำหนดมาตรฐานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน และระบบการให้คุณให้โทษที่สัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ระบบวางแผนงานและการควบคุมผลงานให้ดีขึ้น มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ



ภาพ 2 แผนภูมิแสดงตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

ที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 453

2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ ให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ สมรรถนะขององค์กรเกี่ยวข้องกับ 5 ปัจจัย ได้แก่

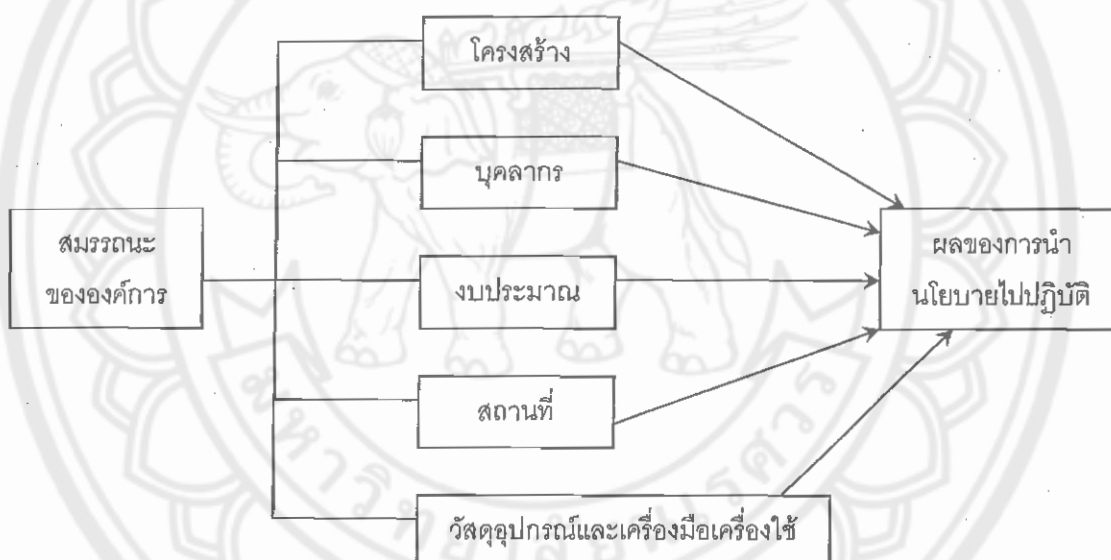
(1) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมกับภาระงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

(2) ภายในองค์กรต้องประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการและ/หรือด้านเทคนิคอย่างพอเพียง

(3) งบประมาณในการดำเนินงานตามนโยบายต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ

(4) องค์กรยังต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้

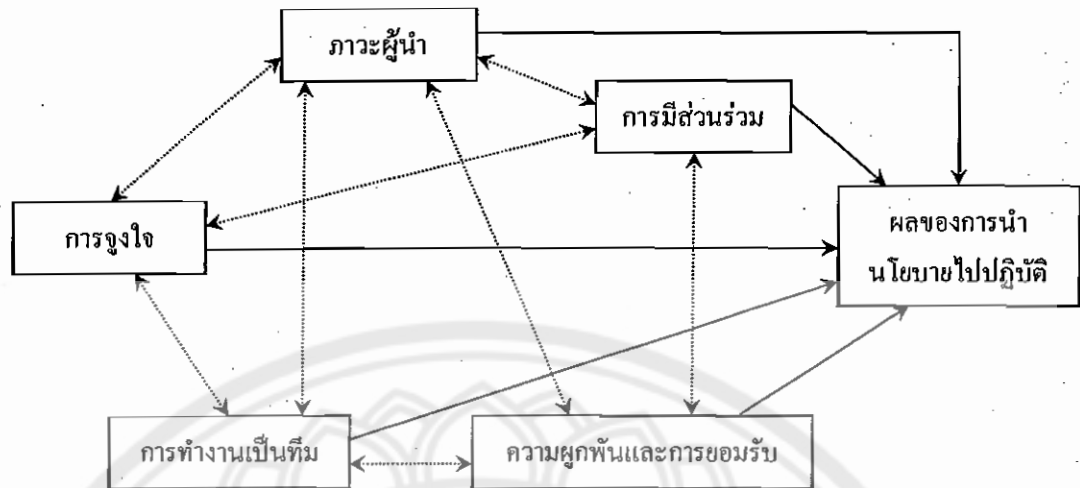
(5) สถานที่ที่ใช้ดำเนินงานต้องเอื้อต่อการดำเนินงานตามนโยบาย



ภาพ 3 แผนภูมิแสดงตัวแบบทางด้านการจัดการ

ที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 455

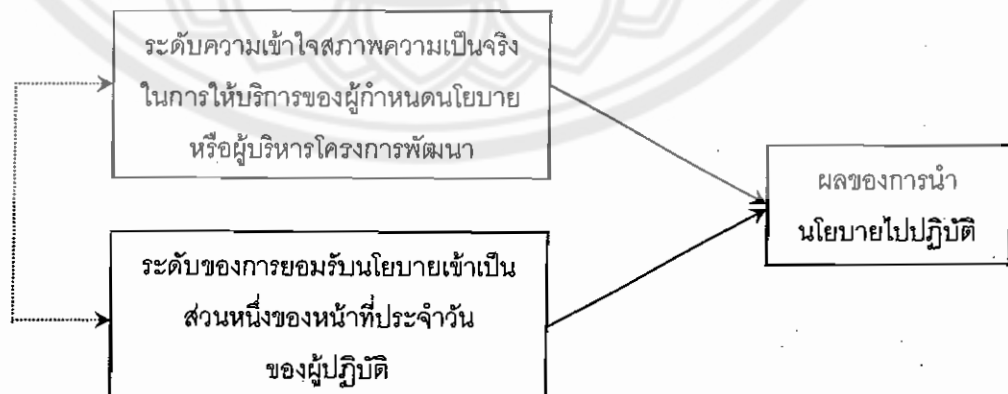
3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร องค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติควรสร้างความผูกพันและการยอมรับในนโยบาย โดยเน้นการมีส่วนร่วม ด้วยการใช้เทคนิคการจูงใจ และภาวะผู้นำของผู้บริหารในองค์กรเพื่อสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติตั้งแต่ขั้นกำหนดนโยบายและวางแผน/โครงการ



ภาพ 4 แผนภูมิแสดงตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ

ที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 458

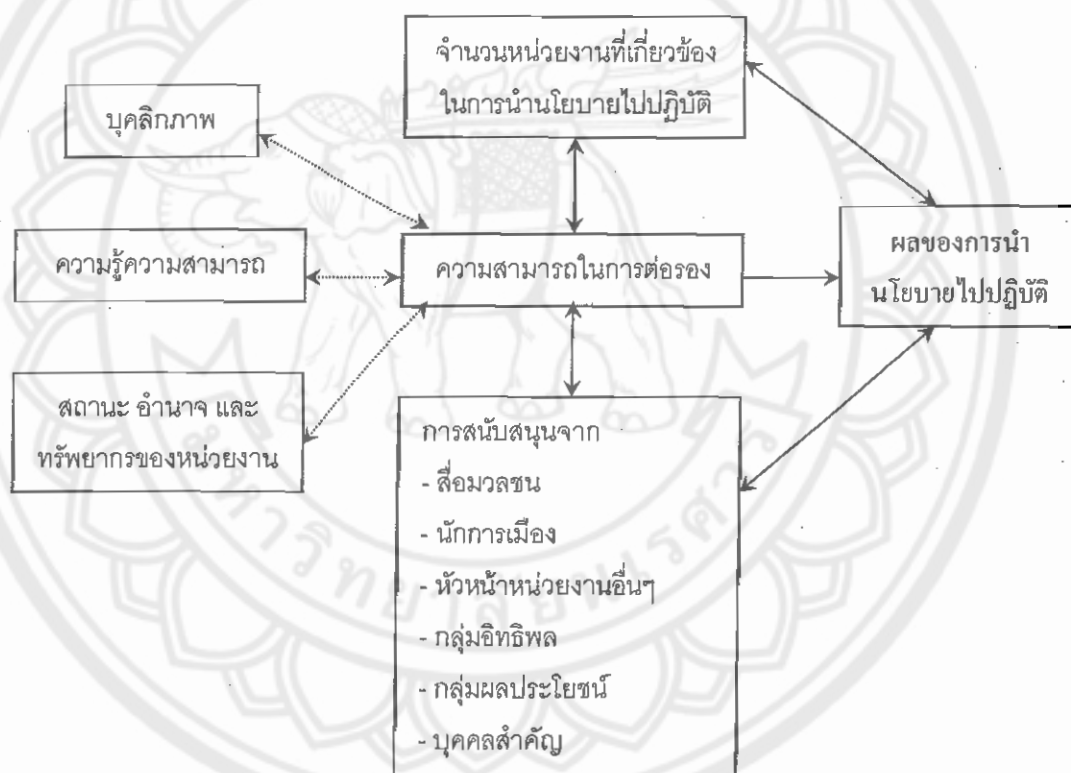
4. ตัวแบบทางด้านการกระบวนการระบบราชการ การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับอำนาจขององค์การ ซึ่งไม่ได้อยู่ที่ผู้บริหารระดับสูง หรือบุคลากรคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการขององค์การอำนาจที่แท้จริงขององค์การกระจายอยู่ที่สมาชิกขององค์การ/ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทุกคนโดยที่ผู้บริหารระดับสูง/ผู้บริหารระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องควบคุมไม่ได้ กล่าวคือ สมาชิกขององค์การ/ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถใช้ดุลยพินิจ/พิจารณาญาณในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบาย/ผู้บริหารระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และการยอมรับนโยบายแล้วปรับแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงานมีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย



ภาพ 5 แผนภูมิแสดงตัวแบบทางด้านการกระบวนการระบบราชการ

ที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 460

5. ตัวแบบทางด้านการเมือง ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจาต่อรองของผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ ในฐานะผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสียประโยชน์จากการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า (เช่น งบประมาณ ทรัพยากร) ให้แก่สังคมโดยฝ่ายการเมือง ดังนั้นจำนวนหน่วยงาน/องค์การที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ สถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงาน/องค์การ ความสามารถในการต่อรองของผู้ซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงาน/องค์การในลักษณะของการสนับสนุนจากปัจจัยภายนอกหน่วยงาน/องค์การ ได้แก่ สื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญเกี่ยวข้องกับนโยบาย

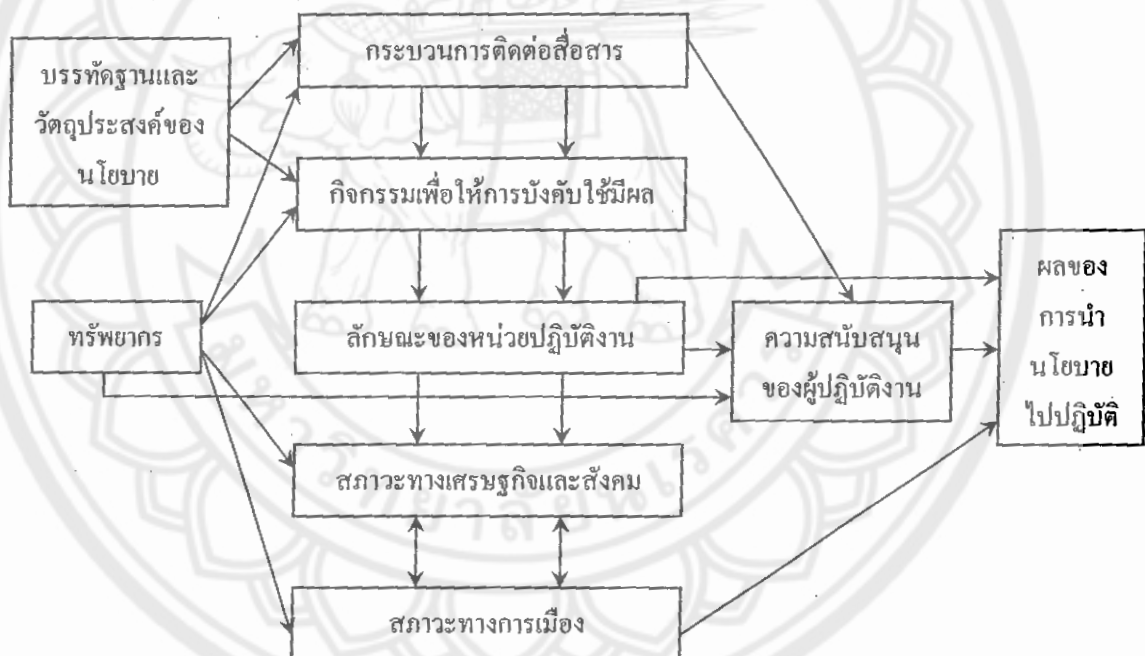


ภาพ 6 แผนภูมิแสดงตัวแบบทางด้านการเมือง

ที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 462

6. ตัวแบบทั่วไป ตัวแบบนี้พัฒนามาจากหลายๆ ตัวแบบ ทำให้ตัวแปรในตัวแบบนี้ประกอบด้วยตัวแปรบางตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ตัวแบบทางด้านการจัดการ ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ ตัวแบบทางด้านการระบอบการระบอบราชการ และตัวแบบทางด้านการเมือง เนื่องจากตัวแปรบางตัวไม่อาจวิเคราะห์โดยใช้เชิงปริมาณ และตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับตัวแปร

3 ตัวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กระบวนการติดต่อสื่อสาร สมรรถนะขององค์การ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ การติดต่อสื่อสารที่ดีมีผลต่อความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายทั้งนี้ นโยบายต้องมีความชัดเจน และมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการขณะที่สมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นได้ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความสามารถ เป็นบุคลากรซึ่งมีคุณภาพ และทรัพยากรทางการบริหารมีจำนวนพอเพียง ส่วนผู้ปฏิบัติงานซึ่งจะให้ความร่วมมือสนับสนุนงานตามนโยบายต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญได้แก่ภาวะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานและวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งด้านสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร



ภาพ 7 แผนภูมิแสดงตัวแบบทั่วไป

ที่มา: วรเดช จันทรรคร, 2539: 465

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ผลการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยทางด้านเนื้อหาของนโยบาย (policy content) ได้แก่

1) ลักษณะของนโยบายนั้นๆ

Van Meter และ Van Horn (1975: 445 – 448) เสนอว่า ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายนั้น บางส่วนจะขึ้นอยู่กับประเภทของนโยบาย นโยบายที่จะประสบความสำเร็จมากที่สุดก็คือ นโยบายที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ น้อยที่สุด และมีความสอดคล้องกันในวัตถุประสงค์ระดับสูง ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงมาก และมีความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์น้อย โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติจะมีน้อย

Mazmanian และ Sabatier (1983: 20 – 35) ให้ข้อสรุปว่า นโยบายที่มุ่งหวังจะให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยจะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่มุ่งหวังการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง นอกจากนี้ เขายังชี้ให้เห็นว่าความยากง่ายของปัญหาที่นโยบายมุ่งจะแก้ไขนั้นจะมีส่วนกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายด้วย ทั้งนี้ยังขึ้นอยู่กับนโยบายที่ร่างขึ้นในการกำหนดโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งลักษณะนโยบายจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ

- วัตถุประสงค์ชัดเจนและแน่นอน และจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้อย่างดี ซึ่งจะช่วยเป็นแนวให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการได้ยึดถือปฏิบัติตรงกัน

- ความถูกต้องเหมาะสมของทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานของนโยบาย

- การจัดสรรเงินอย่างเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่จะรับไปปฏิบัติ

- การจัดสายงานการบังคับบัญชา และประสานงานภายในและระหว่างหน่วยงานปฏิบัติ

- การกำหนดระเบียบปฏิบัติของหน่วยงาน เป็นต้น

Grindle (1980 : 3 – 34) มีความเห็นว่า เนื้อหาสาระของนโยบายจะมีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แตกต่างกันคือ

- นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมย่อมได้รับการต่อต้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์

- นโยบายหรือโครงการที่นำผลประโยชน์อย่างกว้างๆ ไปสู่ชุมชนจะได้ผลในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายหรือโครงการที่แคบ

- นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนอาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในทางปฏิบัติ
- นโยบายหรือโครงการที่หวังผลในระยะยาวอาจยากแก่การปฏิบัติมากกว่านโยบายหรือโครงการที่หวังผลในระยะสั้น
- ลักษณะของนโยบายหรือโครงการจะมีส่วนกำหนดความยากง่ายในการนำไปปฏิบัติ
- เนื้อหาสาระของนโยบายที่กำหนดว่าใครหรือหน่วยงานใดจะรับผิดชอบดำเนินการจะมีส่วนทำให้การปฏิบัติมีผลสำเร็จหรือล้มเหลวต่างกัน

Pressman และ Wildavsky (1970 : 147) ซึ่งศึกษาผลของการนำนโยบายสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติที่นครโอคแลนด์ (Oakland) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1973 นักวิชาการทั้งสองได้ศึกษาวิเคราะห์ เพื่อหาสาเหตุหรือปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ทำให้นโยบายดังกล่าวล้มเหลว (sound theory) เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ปฏิบัติได้หากทฤษฎีผิดก็ทำให้ข้อกำหนดของนโยบายผิดพลาดไปด้วย เช่น การกำหนดกลุ่มเป้าหมายผิดพลาด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความรุนแรงในปัญหาการดำเนินงานได้

2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย

Van Meter และ Van Horn (1975 : 464 – 465) ชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นสิ่งที่สำคัญประการแรกที่ต้องทำ คือ การแยกแยะให้ชัดเจน ว่า วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายมีอะไรบ้าง เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติต่างๆ ไว้ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ยังเป็นส่วนขยายเป้าหมายรวมของนโยบายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

Grindle (1980 : 3 – 34) เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจนหรือคลุมเครือย่อมมีผลต่อการปฏิบัติที่แตกต่างกัน เช่นเดียวกับ Mazmanian และ Sabatier (1983 : 25) ซึ่งเห็นว่า การที่นโยบายจะได้รับการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น และนอกจากวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องกระจ่างแล้วยังจะต้องสอดคล้องกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วย

Vepa (1980 : 50 อ้างในอัจฉรา เบญจพงษ์, 2546 : 14) เป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้ทำการศึกษาโครงการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมของประเทศอินเดียในช่วงทศวรรษ 1960 พบว่า โครงการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จก็เพราะว่าโครงการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้หลายด้าน แต่ไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ที่บรรลุไว้ ทำให้เกิดความสับสนในการมอบหมาย

ความรับผิดชอบ เกิดความขัดแย้งความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดการควบคุมและการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการ

Whang (1973 : 309 – 336) ได้ทำการศึกษาความสำเร็จของโครงการวางแผนครอบครัวในประเทศเกาหลีใต้ ในช่วงปี ค.ศ. 1962 - 1971 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการประการหนึ่งเหมือนกับที่ Vepa ก็คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการไว้แน่ชัด ในกรณีของโครงการวางแผนครอบครัวในประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน ในแง่ของการมุ่งลดอัตราการเกิดของประชาชน ทำให้สามารถแปลงวัตถุประสงค์หลักของโครงการเป็นเป้าหมายย่อย ง่ายต่อการติดตามประเมินผล หน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ทราบแน่ชัดว่าควรมีขอบเขตความรับผิดชอบต่อนโยบายมากน้อยแค่ไหน เพียงใด

2. ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมของนโยบาย (policy context) ได้แก่

1) การติดต่อสื่อสาร

Edwards และ Sharkansky (1978: 295 - 297) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จปัจจัยหนึ่ง ก็คือ การติดต่อสื่อสาร (communication) การนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะก่อให้เกิดผลดีนั้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องรู้ว่าควรทำอย่างไร จะส่งการไปยังผู้ใดจึงจะได้ผลและคำสั่งจะต้องมีความชัดเจนแน่นอน เพราะถ้าคำสั่งไม่ชัดเจนจะทำให้ผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์การและหน่วยงานต่าง ๆ ด้วยกันเองจะต้องการสื่อสารที่ถูกต้อง รวดเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้มีการสร้างความสัมพันธ์ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน และอื่นๆ จะมีส่วนสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

2) การสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นโยบายที่ขาดการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลที่สำคัญๆ ในวงการรัฐบาลและรัฐสภาจะมีโอกาสอย่างมากที่จะถูกโจมตีจากหลายๆ ฝ่าย เมื่อเสนอเข้ามาในกระบวนการทางนิติบัญญัติ และนโยบายนั้นมักจะถูกเปลี่ยนแปลง มักจะถูกแก้ไขให้ผิดไปจากจุดมุ่งหมายดั้งเดิมจนบางครั้งทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามเป้าหมายที่ว่าไว้เมื่อร่างนโยบายได้ ซึ่งแนวความคิดนี้มาจากการรวบรวมผลงานการวิจัยของ Mazmanian และ Sabatier (1983: 31 – 34) นอกจากนี้ Vepa (1976 : 147 – 148 อ้างในเจตน์ ธนวัฒน์, 2536 : 31) ได้ย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการสนับสนุนจากชนชั้นนำในประเทศที่มีต่อนโยบาย เขากล่าวว่าในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย นโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากชนชั้นนำแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจะมีน้อย Van Meter และ Van Horn (1975 : 471 –

472) ก็ได้กล่าวว่าความสำเร็จของนโยบายดูได้จากทัศนคติของชนชั้นนำว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายนั้นและกล่าวด้วยว่า การสนับสนุนจากสื่อมวลชนตลอดจนประชาชนโดยทั่วไปจะมีผลสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ นโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนหรือประชาชนโดยทั่วไปมักประสบปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก

3) สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

Grindle (1980 : 3 – 34) ผู้ซึ่งศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม ได้ชี้ให้เห็นในประเด็นหนึ่งว่า ในประเทศโลกที่สามการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมาก เนื่องจากมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเรื่องของการตัดสินใจว่า ควรหรือไม่ควรอย่างไร ซึ่งจะมีผลประโยชน์เข้ามาทำให้มีการแย่งชิงกัน เพื่อให้ฝ่ายตนได้ผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นกัน ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองก็อยู่ในความสนใจของ Van Meter และ Van Horn (1975 : 472) ซึ่งได้ตั้งคำถามดังต่อไปนี้ เพื่อชี้ให้เห็นถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ คือ

- ทรัพยากรทางเศรษฐศาสตร์ในหน่วยงานที่นำไปสู่การปฏิบัติมีจำนวนเพียงพอสำหรับ ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่

- สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมมีผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่
- มติมหาชนมีลักษณะเป็นอย่างไร
- ชนชั้นนำเห็นด้วยหรือต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- ลักษณะของการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวกของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มี

กลุ่มที่ต่อต้านหรือสนับสนุนนโยบายสาธารณะอย่างไร

- กลุ่มผลประโยชน์ให้ความสนับสนุนหรือต่อต้านนโยบายสาธารณะ

Mazmanian และ Sabatier (1983 : 30 – 31) ได้ชี้ให้เห็นเช่นเดียวกันว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

4) ความสามารถของหน่วยปฏิบัติ

(1) ประเภทของหน่วยงาน นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นมักจะเป็นนโยบายที่มอบหมายให้แก่หน่วยงานที่มีอยู่แล้ว และสนับสนุนนโยบายนั้น และก็เป็นหน่วยงานที่มีกำลังคนและทรัพยากรอื่นๆ พร้อมอยู่แล้ว หรือไม่ก็ต้องเป็นหน่วยงานที่สร้างขึ้นใหม่ โดยแรงผลักดันของกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจขณะนั้น

(2) ความเพียงพอของทรัพยากร การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลดีนั้น จะ

ต้องมีทรัพยากรสนับสนุน อันได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ข้อมูลที่ทันสมัย การมอบหมาย อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ การให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ผู้ปฏิบัติในระดับล่าง

(3) ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ Edwards และ Sharkansky (1978: 303 – 304) กล่าวว่า ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่เพียงแต่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่จะต้องปฏิบัติเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้มีทัศนคติที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผลด้วย โดยปกติผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมักจะถูกครอบงำด้วยความคิดที่ว่าตนนโยบายจะมีผลกับหน่วยงานและจะให้ผลประโยชน์ส่วนตัวมากน้อยเพียงใด ดังนั้น ผู้ปฏิบัติจะไม่ต่อต้านหากเขามีส่วนร่วมหรือรับรู้นโยบายตั้งแต่แรกในประเด็นนี้ Van Meter และ Van Horn (1975: 472 – 474) ได้ย้่าว่า ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทิศทางของทัศนคติที่มีต่อนโยบาย รวมตลอดถึงความผูกพันที่มีต่อนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายที่ผู้ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติได้ดีต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจเห็นด้วย และมีความรู้สึกผูกพัน ซึ่ง Mazmanian และ Sabatier (1983 : 28) ก็มีความเห็นเช่นเดียวกับ Pressman และ Wildavsky (1970 : 147) มองว่า ความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญก็คือ การขาดความเชื่อมโยงกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หากผู้กำหนดนโยบายมาจากส่วนกลาง ในขณะที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นความรับผิดชอบ ความผูกพันและความกระตือรือร้นที่จะทำให้นโยบายบรรลุย่อมจะต่างกัน ดังนั้น จึงควรมอบหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติให้อยู่ในมือของกลุ่มบุคคล ซึ่งมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกับกลุ่มที่กำหนดนโยบาย

(4) การกำหนดกลยุทธ์และการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การกำหนดกลยุทธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติควรจะตั้งอยู่บนรากฐานของการปฏิบัติซึ่งง่าย ไม่ซับซ้อน ซึ่งหากใช้กลยุทธ์ที่ยุ่งยากซับซ้อนมากเกินไป โอกาสที่จะประสบความสำเร็จยิ่งมีมาก (Pressman and Wildavsky, 1970 : 142)

Vepa (1976 : 146 – 147 อ้างในเจตน์ ธนวัฒน์, 2539 : 33) กล่าวว่า เทคโนโลยีจะนำไปใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายที่วางไว้นั้น ต้องเป็นเทคโนโลยีที่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะข้อเสนอต่างๆ ของนักวิชาการหรือที่ปรึกษาชาวต่างชาติจะต้องนำมากลั่นกรองให้ดีเสียก่อน เพราะว่าข้อเสนอดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในประเทศกำลังพัฒนา

Mazmanian และ Sabatier (1983 : 27) มีความเห็นพ้องต้องกันว่า การมีผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานต่างๆ เข้ามาอยู่ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนมาก ทำให้เกิดความยากลำบากที่จะประสานกิจกรรมการปฏิบัติต่างๆ ให้ไปในทิศทางเดียวกัน แม้ว่าหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องเหล่านั้นจะเห็นพ้องต้องการในเป้าหมายของนโยบายแต่มีความขัดแย้งกันในด้านวิธีการ (Means) ที่จะบรรลุเป้าหมาย มีระดับความแรงด่วนที่จะบรรลุเป้าหมายตลอดจนมีทัศนภาพและวัตถุประสงค์หลักของตนแตกต่างกันไปเมื่อโครงการต้องอาศัยผู้ปฏิบัติจำนวนมากความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งและสร้างความล่าช้า ทั้งโดยทางตรงและโดยอ้อมให้กับโครงการก็มีเป็นจำนวนมาก ยิ่งกว่านั้น โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหรือไม่ก็ยังขึ้นกับจำนวนผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ยังมีมากเท่าใดปัญหาเกี่ยวกับความเห็นไม่ตรงกันและก่อความล่าช้าก็มีมากขึ้นเท่านั้น

Van Meter และ Van Horn (1975 : 471) ได้สรุปคุณสมบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง

- จำนวนบุคลากร และความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ระดับของการควบคุมตามลำดับขั้นการบังคับบัญชาหน่วยงานย่อยต่างๆ ภายในหน่วยที่รับผิดชอบ
- ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ระดับการสื่อสารในหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงการติดต่ออย่างเสรีระหว่างบุคลากรระดับเดียวกันและต่างระดับกัน และกับบุคคลภายนอกหน่วยงานนั้น
- สัมพันธภาพที่เป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบกับผู้กำหนดนโยบายในระดับต่างๆ

ในส่วนของปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของนโยบาย Grindle (1980 : 3 – 34) ได้สรุปไว้อย่างน่าฟังว่า นอกเหนือจากสถานที่ที่นโยบายหรือโครงการเข้าไปดำเนินการซึ่งมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว ตัวผู้ปฏิบัติ (implementers) เองจะสามารถหาฐานสนับสนุนให้การนำนโยบายหรือโครงการไปสู่ความสำเร็จได้มากน้อยเพียงไรที่จะทำงานให้สำเร็จ และที่สำคัญสภาพสังคมและการเมืองก็มีส่วนทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความแตกต่างกันเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ Grindle ยังชี้ให้เห็นอีกว่าในประเทศโลกที่สามนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมาก เนื่องจากมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นเรื่องการตัดสินใจว่าควรหรือไม่ควรทำอะไรซึ่งจะมีผลประโยชน์เข้ามาทำให้มีการแย่งกันเพื่อให้ฝ่ายตนได้รับประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น หัวใจการเมืองของประเทศโลกที่สามจะอยู่ในระดับของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม จึงขึ้นอยู่กับสาระของนโยบาย (policy content) และบริบทของนโยบาย (policy context)

แนวคิดหลักการบริหาร

ความหมายของการบริหาร และการจัดการ

มनुญ ตนะวัฒนา (2532, หน้า 47 – 50) ได้กล่าวถึงการบริหารไว้ว่า คือ ขบวนการทำสิ่งต่างๆ ให้เกิดขึ้นโดยคนอื่นและผ่านคนอื่น (management is the process of getting things done by and through other) ซึ่งจะให้คนอื่นทำงานให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น นักบริหารหรือนักจัดการจะต้องมีหน้าที่ทำในสิ่งเหล่านี้คือ

1. มีการสร้างสรรค์ (creating) คือ การที่นักบริหาร หรือนักจัดการจะต้องเป็นผู้สร้าง สรรค์เอง และกระตุ้นให้คนอื่น ๆ เป็นผู้สร้างสรรค์อีกด้วย
2. มีการวางแผน (planning)
3. มีการจัดระบบงาน (organizing) คือ การที่นักบริหาร หรือนักจัดการจะต้องจัดระบบ งานโดยการแบ่งงานให้แผนกหรือฝ่ายต่างๆ ทำตามความเชี่ยวชาญ แต่ละแผนกก็ต้องแบ่งงานให้บุคคลแต่ละคนทำตามความชำนาญ พร้อมทั้งกำหนดงานทุกอย่างเอาไว้ ทุกคนก็จะมีอำนาจในการทำงาน และยึดถือรายการปฏิบัติที่กำหนดไว้นั้น
4. การจูงใจ (motivating) โดยการพยายามสร้างสภาวะที่ทำให้คนมีความต้องการในการทำงานให้ได้ดี เช่น การให้รางวัลภายนอกโดยการเลื่อนอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือน การยกย่องชมเชย หรือการให้รางวัลภายใน โดยการให้งานที่ท้าทายความสามารถ เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งนักบริหารหรือนักจัดการจะต้องแบ่งสัดส่วนของการ “ผสม” ความพึงพอใจต่างๆ ที่แต่ละคนต้องการจากการจูงใจตามทิศทางที่เขาปรารถนา
5. การติดต่อสื่อสาร (communicating) ซึ่งการสื่อสารจะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจกันระหว่างนักบริหาร หรือนักจัดการ กับผู้ปฏิบัติงาน
6. การควบคุม (controlling) คือการวัดความก้าวหน้าของงานที่มีการปฏิบัติว่าเป็นไปตามมาตรฐาน (เป้าหมาย) ที่วางไว้

วิชัย รูปขำดี (2541, หน้า 2 – 3) ได้ให้ความหมายของการบริหาร และการจัดการว่า “การบริหาร” (administration) และ “การจัดการ” (management) มีที่มาในเชิงพัฒนาการขององค์ความรู้ที่แตกต่างกัน แต่ปัจจุบันได้มีการกำหนดองค์ความรู้ทั้งสองด้านมาผสมผสาน และประยุกต์เข้ากับองค์กรสมัยใหม่ จึงทำให้ทั้งสองคำนี้มีความหมายเช่นเดียวกัน และสามารถใช้แทนกันได้

เพียงแต่ความนิยมคุ้นเคย หรือความนึกคิดเชิงภาษาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ มีนัย (sense) ที่แตกต่างกันในด้านต่อไปนี้

1. เกี่ยวกับประเภทขององค์กรหรือหน่วยงาน

การบริหาร มักนิยมหรือคุ้นเคยกับการใช้ในหน่วยงานภาครัฐ หรือหน่วยงานราชการ (กรณีประเทศไทย) ส่วนการจัดการ มักหมายถึง การบริหารงานในองค์กรเอกชนหรือธุรกิจ

2. เกี่ยวกับระดับ หรือขอบข่ายความรับผิดชอบของการดำเนินการ

การบริหาร หมายถึง การทำหน้าที่ในระดับนโยบาย คือการตัดสินใจให้แนวทาง และรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้นในภาพรวม

การจัดการ เน้นการดำเนินการในระดับปฏิบัติ ซึ่งมีหน้าที่ในระดับรองลงมา หรือเป็นหน่วยงานระดับกลาง หรือระดับล่าง

แต่ในทางวิชาการทั้งสองคำนี้มิได้มีความแตกต่างกันอย่างที่กล่าวในสองด้านข้างต้น ทั้งนี้เพราะแนวคิดในการจัดการสมัยใหม่ (modern management thought) เน้นการผสมผสานองค์ความรู้จากทั้งศาสตร์การบริหาร (administrative science) ศาสตร์การจัดการ (management science) ตลอดจนพฤติกรรมศาสตร์ (behavior science) เข้าด้วยกันอย่างแยกกันไม่ยาก

โดยสรุป ความหมายของคำว่า “การบริหาร” และคำว่า “การจัดการ” จริงๆแล้วมีความหมายไม่ต่างกัน สามารถใช้แทนกันได้ คือ การบริหาร หรือการจัดการ เป็นกิจกรรมที่ทำร่วมกับบุคคลอื่น หรืออาศัยบุคคลอื่น เพื่อให้งานบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายโดยใช้ทรัพยากรทางการบริหาร และกระบวนการบริหารที่เหมาะสม นั่นเอง

Luther H. Gulick และ Lyndall Urwick พิทยา บวรวัฒนา (2541. หน้า 39 – 51)

ความคิดและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักการการบริหารของ Gulick สรุปได้ดังนี้

1. องค์กรเกิดขึ้นมาเพราะมนุษย์ที่มาอยู่รวมกัน ได้ช่วยกันแบ่งงานกันทำตามความชำนาญพิเศษของแต่ละคน เป็นการประหยัดเวลาและแรงงานในการทำงาน หัวใจทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรเป็นเรื่องของความพยายามจัดโครงสร้าง การประสานงานระหว่างหน่วยงาน

2. หลักในการประสานงานหน่วยงานมีอยู่ 2 วิธี คือ

1. การประสานโดยการสร้างกลไกในการควบคุมภายในองค์กร ประกอบด้วย

1.1 หลักการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ (structure of authority) โดยใช้หลัก

ของขอบข่ายการควบคุม (span of control) จำนวนลูกน้องที่สามารถควบคุมดูแลได้ทั่วถึงมีอยู่จำนวนจำกัด

หลักเอกภาพการควบคุม (unity of command) องค์การจะมีประสิทธิภาพสูงสุดต่อเมื่อลูกน้องในองค์การขึ้นตรงต่อหัวหน้าเพียงคนเดียว ทำให้เกิดเอกภาพในการควบคุมส่งงาน

หลักการจัดหมวดหมู่ภายในองค์การ คำนึงถึงหลักความกลมกลืน (principle of homogeneity) คือจัดคนและงานคล้ายคลึงกันเข้าด้วยกัน ทำให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด (technical efficiency)

1.2 หลักเกี่ยวกับหน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (chief executive) หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่และบทบาทการบริหารอยู่ 7 ประการ หรือเรียกว่า podscorb ดังนี้

- การวางแผน (planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินการขององค์การ
- การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง การจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ ภายในองค์การ เพื่อประสานงานหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ
- การสั่งการ (directing) หมายถึง การที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลา และหัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำองค์การ
- การบรรจุ (staffing) หมายถึง หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดี
- การประสานงาน (co-ordination) หมายถึง หน้าที่สำคัญต่างๆ ในการประสานส่วนต่างๆ ของงานให้เข้าด้วยกันอย่างดี
- การรายงาน (reporting) หมายถึง การรายงานความเคลื่อนไหวต่างๆ ในองค์การให้ทุกฝ่ายทราบ
- การงบประมาณ (budgeting) หมายถึง หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณในรูปของการวางแผน และการควบคุมด้านการเงินและบัญชี

1.3 หลักการประสานงานหน่วยงานย่อย การแบ่งงานกันทำภายในองค์การทำให้เกิดหน่วยงานย่อย (work units) จำนวนมาก

2. หลักการประสานงานโดยการผูกมัดทางใจ ผู้นำองค์การต้องสามารถที่จะผูกมัดใจสมาชิกองค์การทั้งหลายให้ตั้งใจทำงานร่วมกันอย่างเต็มที่ และให้ความจงรักภักดีต่อองค์การผู้นำต้องใช้หลักการบริหารงานบุคคลช่วย มีการสร้างขวัญที่ดี สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของสมาชิก

องค์การ เพื่อกำหนดมาตรฐานและอุดมการณ์ในการทำงาน ส่งเสริมให้มีการวิจัยร่วมกันในปัญหาต่างๆ ขององค์การ จัดระบบยกย่องให้เกียรติแก่เจ้าหน้าที่ที่ทำงานดีเด่นและจงรักภักดี

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของคนในชุมชนนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนากิจกรรมใดๆ ก็ตามหากปราศจากความร่วมมือจากคนในชุมชนก็ไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเกิดจากความรู้สึกมีส่วนร่วมในชุมชน มีความตระหนักถึงผลกระทบที่จะตามมาเมื่อสมาชิกในชุมชนเห็นว่าเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและชุมชนก็จะให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน และมักจะนำสู่ความยั่งยืนของกิจกรรมนั้น ๆ

ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ (2543 : 138) ได้สรุปว่าการมีส่วนร่วมมีความหมายใน 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมชุมชน

2. การมีส่วนร่วมใน ทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- 2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง โดยประชาชน หรือ ชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษามลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากร ของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

- 2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจ ในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาค มีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อการบริหารจัดการทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้

ปาริชาติ วลัยเสถียร และ คณะ (2546) กระบวนการมีส่วนร่วม นับว่าเป็นหัวใจที่สำคัญของการพัฒนาในทุกระดับ ตั้งแต่องค์กรในชุมชนเล็กๆ ในชนบท องค์กรชุมชนในบริษัทเอกชน จนถึงการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องใช้มิติของภาคประชาชนในการจัดการและการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน กระบวนการมีส่วนร่วม ก่อให้เกิดพลังของทุกฝ่ายในการร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมกันรับ

ผลตอบแทนจากการที่ได้ทำงานร่วมกันนั้น และผลจากการร่วมคิด ร่วมทำ นำสู่การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ

กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนามี 5 ขั้นตอน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน เพื่อค้นพบศักยภาพของตนเอง (ร่วมคิด)
- 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา (ร่วมตัดสินใจ)
- 3) การมีส่วนร่วมลงมือปฏิบัติตามแผน โดยการสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน การบริหาร การใช้ทรัพยากร และการติดต่อประสานงานขอความช่วยเหลือจากภายนอก (ร่วมทำ)
- 4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
- 5) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนา เพื่อจะแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

ปัจจัยที่เอื้ออำนวย หรือมีส่วนผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชน 1) การติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) การเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน 3) การได้รับการอบรม การศึกษาดูงาน การได้รับข้อมูล ข่าวสาร และ 4) การมีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการทำงาน ส่วนเงื่อนไขในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ 1) สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และกายภาพที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 2) การกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ประชาชนในการกำหนดกิจกรรมในการพัฒนา

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527. หน้า 25 – 27) กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมไว้ว่า ประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ คือประชาชนต้องมีอิสรภาพในการมีส่วนร่วม ประชาชนต้องมีความสามารถมีส่วนร่วมและประชาชนต้องมีความเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม โดยขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สำคัญ 5 ประการต่อไปนี้คือ ต้องมีเวลา ต้องไม่เสียเงินทองมากเกินไปจะได้รับผลตอบแทน ต้องมีความสนใจ ต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องกันทั้งสองฝ่าย และต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคม ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าว สามารถจำแนกลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ คือ

1. เป็นสมาชิก
2. เป็นสมาชิกเข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกที่บริจาควัสดุสิ่งของและเงินทอง
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธานกรรมการ

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543: หน้า 70) กล่าวว่า วัฒนธรรมไทยมีกระบวนการมีส่วนร่วมหรือร่วมมือกับกระทำงานใด ๆ มาแต่โบราณ เช่น การลงแขกทำนา ทำไร่ ในสังคมชนบทซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม ประชาชนมีความใกล้ชิดสนิทกัน ร่วมคิดร่วมปรึกษาหารือ แต่ในสังคมปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมเมือง การรวมตัวจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกัน เป็นลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งบางครั้งผลประโยชน์อาจขัดกัน ถ้าการแบ่งปันผลประโยชน์ให้แต่ละกลุ่มมีมาตรฐานแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นการรวมตัวกันเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม จึงเป็นการยากลำบาก แต่การส่งเสริมให้ประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ คือเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาชุมชนเข้าสู่ระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงนั้น คือส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ในการคิดตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติจริงในแต่ละกิจกรรมที่ได้ร่วมกันคิดขึ้นมา มีการตรวจสอบ ประเมินผลอย่างใกล้ชิด ทำให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงประเด็น มีประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนมีการร่วมมือ ประสานกันระหว่างประชาชนในแต่ละชุมชน ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง

ในการประชุมเรื่องการมีส่วนร่วม : นโยบายและกลวิธี ซึ่งจัดโดยศูนย์ศึกษานโยบาย สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข (อ้างในทองศักดิ์ มีชัย 2544: หน้า 20) ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมว่า

“การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี การมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง”

บวรศักดิ์ สุวรรณโน (2542: 47) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกระบุไว้ใน มาตรา 3 มีสาระสำคัญว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ฉบับต่างๆ ที่ผ่านมาในอดีตได้ระบุว่าอำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย ประชาชนมีส่วนร่วม ในการใช้อำนาจอธิปไตยได้โดยตรงด้วยมาตรา 76 ระบบสาระสำคัญ คือ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน มีอยู่ 4 รูปแบบ คือ ร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผลและร่วมตรวจสอบ

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543:70) เห็นว่าวัฒนธรรมไทยมีกระบวนการมีส่วนร่วมหรือร่วมมือกับการทำงานใด ๆ มาแต่โบราณ เช่น การลงแขกทำนา ทำไร่ ในสังคมชนบทซึ่งเป็นสังคม



เกษตรกรรม ประชาชนมีความใกล้ชิดสนิทกัน ร่วมคิดร่วมปรึกษาหารือ แต่ในสังคมปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมเมือง การรวมตัวจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกัน เป็นลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งบางครั้ง ผลประโยชน์อาจขัดกัน ถ้าแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่แต่ละกลุ่มมีมาตรฐานแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นการรวมตัวกันเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม จึงเป็นการยากลำบาก แต่การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ คือ เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาชุมชนเข้าสู่ระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง นั่นคือส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ในการคิดตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติจริงในแต่ละกิจกรรมที่ได้ร่วมกันคิดขึ้นมา มีการตรวจสอบ ประเมินผลอย่างใกล้ชิด ทำให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงประเด็น มีประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนมีการร่วมมือ ประสานกันระหว่างประชาชนในแต่ละชุมชน ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง

17 JUL 2007

043

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วม คือ กระบวนการทำงานซึ่งประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ของกิจกรรมด้วยความสมัครใจ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ตรงกันคือเพื่อพัฒนาท้องถิ่น การที่ประชาชนรวมกลุ่มในการพัฒนาชนบทในทุก ๆ ขั้นตอน ตั้งแต่การร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา หาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานโครงการ ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารการพัฒนา ร่วมลงทุนกิจกรรมโครงการ ตามขีดความสามารถของชุมชนหรือองค์การ ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการ รวมไปถึงการติดตามประเมินผล อีกทั้งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจกรรมของกลุ่มร่วมกัน อันเป็นการยอมรับความสามารถของประชาชนนับเป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องวิธี

จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านดังกล่าวจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมของมนุษย์จะตั้งอยู่บนเงื่อนไขต่างๆ เช่น ด้านความสัมพันธ์ เศรษฐกิจ การประสบกับปัญหาร่วมกัน ความต้องการพัฒนาท้องถิ่น หรือชุมชน ซึ่งหากสมาชิกในชุมชนเกิดความตระหนักได้ว่าเรื่องนั้นเป็นสิ่งที่ใกล้ตัว ส่งผลกระทบไปในทางที่ดีแล้ว สมาชิกในชุมชนย่อมเกิดการมีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับไม่ว่าจะต่อตัวเองหรือชุมชนก็ตาม ซึ่งหากสมาชิกขาดความตระหนักต่อปัญหานั้นๆ แล้วการเข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชนย่อมมีน้อยลงเช่นกัน การสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของกองทุนร่วมกัน การสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องย่อมส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกองทุน หรือรักษาผลประโยชน์ของกองทุนด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของกลุ่มในหมู่บ้าน

การมีส่วนร่วมในการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ

สัมพันธ์ เตชะอริก และคณะ (2540. หน้า 6 – 8) ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการของกลุ่มในหมู่บ้าน โดยเฉพาะทุกกิจกรรมที่มีเรื่องเงิน คน เข้าไปเกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การตัดสินใจร่วม เป็นหัวใจสำคัญของการรวมตัวกัน เพราะถ้าหากสมาชิกไม่มีโอกาสตัดสินใจด้วยความเป็นเจ้าของกลุ่มก็ย่อมไม่มีความอยู่รอด กลุ่มจะขาดความตระหนักและช่วยกันประคับประคองการทำอะไรที่สำคัญๆ ในองค์กรจึงต้องให้สมาชิกในกลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย
2. โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ โดยทั่วไปมีโครงสร้างจัดไว้เป็นรูปแบบมาตรฐานคือ มีประธาน รองประธาน เลขานุการ ประชาสัมพันธ์ ปฏิคม เจริญญิก ฝ่ายซื้อ ฝ่ายขาย ตรวจสอบ และกรรมการอื่นๆ มีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันตามตำแหน่ง โครงสร้างนี้อาจไม่จำเป็นสำหรับกลุ่มที่มีเนื้อหางานชัดเจน ควรมีตำแหน่งที่มีเนื้อหางานให้ปฏิบัติจริง
3. สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวกันสำหรับการประชุม การจัดกิจกรรม การเก็บวัสดุอุปกรณ์ และใช้ประโยชน์อื่นๆ สำหรับชุมชน
4. กฎ กติการ่วมกัน เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติและเป็นข้อตกลงร่วมกัน การที่คนหลายคนมารวมกลุ่มกันย่อมมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันหรือขัดแย้งกัน ทักษะต่อการปฏิบัติตามจึงเป็นสิ่งสำคัญของกลุ่มชาวบ้าน
5. การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกของกลุ่มซึ่งมีหลายรูปแบบ เป็นต้นว่าการจัดประชุมชี้แจงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหาข้อสรุปร่วมกัน การแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านหอกระจายข่าวการประชุมแกนนำกลุ่ม และกระจายข้อมูลต่อในกลุ่มย่อย การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรม ระหว่างผู้นำและสมาชิกในการส่งต่อ และรับข้อมูลข่าวสารความรู้ระหว่างกัน การสื่อสารนี้มีความสำคัญในการช่วยให้เกิดการรับรู้เข้าใจและร่วมมือกันมากขึ้น หากไม่มีการสื่อสารหรือสื่อสารน้อยหรือสื่อสารไขว้เขวจากความเป็นจริง การที่จะประสบผลสำเร็จในการทำกิจกรรมต่างๆ ก็เป็นไปได้ยาก
6. การควบคุมตรวจสอบ เมื่อมีการแบ่งบทบาทหน้าที่กันแล้ว ต้องมีการควบคุมตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีการรับรู้กันอย่างโปร่งใส โดยเฉพาะกิจกรรมเกือบทั้งหมดเกี่ยวข้องกับการเงิน ถ้าอยู่ในมือเจริญญิกหรือฝ่ายการเงินเพียงคนเดียว ย่อมมีโอกาสเกิดการรั่วไหล เงินสูญหายหรือถูกนำไปใช้ก่อน การควบคุมตรวจสอบกันและกันอยู่เสมอจะช่วยให้กลุ่มหรือชาวบ้านไม่มีปัญหาหรือป้องกันปัญหาได้หรือแก้ปัญหามาได้แต่เนิ่น ๆ

แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชน

แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

จากกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวันเฉลิม

พระชนมพรรษา 5 ธันวาคม 2540 ณ ตำนานจิตรลดาฯ ฐานให้ไว้ต่อคณะบุคคลที่เข้าเฝ้าฯ ให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ (กรมการปกครอง, 2541: หน้า 4) มีเนื้อหาบางส่วนดังนี้ "การที่จะเป็นเช่นนั้นไม่สำคัญ อยู่ที่เราพออยู่พอกินและเศรษฐกิจการเป็นอยู่แบบพอมีพอกิน แบบพอมีพอกิน หมายความว่า อุ้มชูตัวเองได้ให้มีความพอเพียงกับตัวเอง ความพอเพียงนี้ไม่ได้หมายความว่า ทุกครอบครัวจะต้องผลิตอาหารของตัว จะต้องทอผ้าใส่ให้ตัวเองสำหรับครอบครัวอย่างนั้นมันเกินไป แต่ว่าในหมู่บ้านหรือในอำเภอจะต้องมีความพอเพียงพอ สมควร บางสิ่งบางอย่างที่ผลิตได้มากกว่าความต้องการก็ขายได้ แต่ขายในที่ที่ไม่ห่างไกลเท่าไร ไม่ต้องเสียค่าขนส่งมากนัก" และ "ถ้าสามารถที่จะเปลี่ยนให้กลับเศรษฐกิจแบบพอเพียงไม่ต้องทั้งหมดแม้จะไม่ถึงครึ่งอาจจะเศษหนึ่งส่วนสี่ก็สามารถที่จะอยู่ได้ การแก้ไขจะต้องใช้เวลาไม่ใช่ง่าย ๆ โดยมากคนก็ใจร้อนเพราะเดือดร้อน แต่ว่าถ้าทำแต่เดี๋ยวนี้ก็จะแก้ไขได้" นับว่ากระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวครั้งนี้เป็นการปลุกกระแสการพัฒนาตามทฤษฎีใหม่ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดเรื่อง ระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง หรือพึ่งตนเองได้

เศรษฐกิจพอเพียงหมายถึง ความสามารถของชุมชน เมือง รัฐ ประเทศ หรือภูมิภาคหนึ่ง ในการผลิตสินค้าและบริการทุกชนิด เพื่อเลี้ยงสังคมหรือชุมชนนั้นๆ โดยไม่ต้องพึ่งพาปัจจัยจากภายนอกหรือพึ่งพียงน้อยที่สุด ส่วนเศรษฐกิจพอเพียงในระดับบุคคลหมายถึงความสามารถในการดำรงชีวิตของบุคคลโดยไม่เดือดร้อนอย่างรู้จักการประมาณตน ตามฐานะตามอัตภาพหรือยึดหลักทางสายกลางในการดำเนินชีวิต 5 ประการ คือ

1. ด้านจิตใจ ได้แก่ การพึ่งตนเองมีจิตใจสำนึกดี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
2. ด้านสังคม แต่ละชุมชนต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายชุมชนที่

แข็งแรงเป็นอิสระ

3. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ใช้และจัดการอย่างฉลาดพร้อมทั้งหาทางเพิ่มมูลค่าโดยให้ยึดหลักการของความยั่งยืน

4. ด้านเทคโนโลยี ได้แก่ ความสอดคล้องกับเทคโนโลยีพื้นบ้านกับภูมิปัญญาสากล
5. ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ประหยัด ลดรายจ่าย อยู่แบบพอกินพอใช้

บุญล บำรุงไทย และคณะ (2543, หน้า 16) กล่าวว่าการพัฒนา “เศรษฐกิจแบบพอเพียง” หรือ “เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง” ตามขั้นตอน ทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 ผลิตเพื่อใช้บริโภคในครัวเรือน ในระดับชีวิตที่ประหยัด ทั้งนี้ต้องมีความสามัคคีในท้องถิ่น

ขั้นที่ 2 รวมกลุ่มเพื่อการผลิต การตลาด ความเป็นอยู่ สวัสดิการการศึกษา สังคมและศาสนา

ขั้นที่ 3 ร่วมมือกับองค์กรภายนอกในการทำธุรกิจ และพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ทุกฝ่ายจะต้องได้รับประโยชน์

ศูนย์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2541, หน้า 19) ได้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองไว้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจฐานล่างของสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน หมู่บ้าน ตำบล โดยการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ด้วยการสร้างกระแสเศรษฐกิจพอเพียงหรือเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองให้เกิดขึ้นในสังคมไทย สร้างระบบบริหารจัดการสนองความต้องการของประชาชน เน้นการปฏิบัติของกลุ่มชนและความร่วมมือจากทุกฝ่ายในลักษณะพหุภาคี จากยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ศูนย์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดกลยุทธ์ไว้ 5 ประการ คือ

1. ยึดชุมชนและครอบครัวเป็นหลัก
2. ยึดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ
3. ยึดการรวมกลุ่มเป็นเครือข่าย
4. ยึดการส่งเสริมตลาดชุมชน
5. ยึดการจัดเวทีชาวบ้านบนพื้นฐานของหลักการคิดเองทำเอง

กรมการพัฒนาชุมชน (2543, หน้า 9) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองไว้ ดังนี้

1. เริ่มที่ชุมชนในชนบทหรือภาคเกษตรกรรม ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเป็นเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศ อันเป็นรากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาค จุดสำคัญของเศรษฐกิจชุมชน คือ “ยึดชุมชนเป็นหลัก” ประชาชนต้องสามัคคีร่วมมือกัน ช่วยเหลือกัน พึ่งตนเองและสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งเป็นเสมือนทุนทางสังคม โดยเริ่มจากการส่งเสริมการผลิตพื้นฐาน คือ “การเกษตรผสมผสาน” ตามแนวทางทฤษฎีใหม่ขั้นที่ 1 ซึ่งภาครัฐ ภาคเอกชนต้องเข้าไปให้การช่วยเหลือสนับสนุน จัดหาสระน้ำในแปลงไร่นาของเกษตรกร และทำแหล่งน้ำ

ขนาดเล็กในพื้นที่เป็นแหล่งน้ำสำรองสำหรับเติมน้ำในแหล่งน้ำในแปลงไร่นา ขณะเดียวกันก็เป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้งในช่วงฤดูแล้งด้วย ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าวต้องเน้นการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนเป็นหลัก

2. ส่งเสริมการรวมกลุ่มของชาวบ้าน โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ เป็นปัจจัยเชื่อมความสัมพันธ์ของสมาชิก เพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่สมาชิกเห็นประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม เป็นเรื่องใกล้ตัว เช่น การรวมกลุ่มที่มีเป้าหมายเพื่อการผลิต กลุ่มเพื่อระดมทุน กลุ่มเพื่อการแปรรูปผลผลิต กลุ่มเพื่อการตลาด และกลุ่มอาชีพอุตสาหกรรมในครัวเรือน เป็นต้น การรวมกลุ่มจะต้องมุ่งไปที่กลุ่มออมทรัพย์ หรือ กองทุนชุมชน เพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ยืมของชุมชนในการประกอบอาชีพ ดำรงชีวิต และสวัสดิการแก่ชุมชน และนำทุนไปสู่การแปรรูปการผลิต (กลุ่มอาชีพ) ในขณะเดียวกันก็ต้องมี "ร้านค้าชุมชน (สหกรณ์)" เพื่อทำหน้าที่เป็นการรวมกันซื้อ รวมกันขาย ทั้งเครื่องอุปโภคบริโภคและปัจจัยการผลิต (ตามทฤษฎีใหม่ขั้นที่ 2 และ 3)

3. การสร้างเครือข่ายองค์กรชุมชน โดยที่ประชาชนได้มีการรวมกลุ่มมานานแล้ว ซึ่งมีทั้งที่ประสบปัญหา และที่ประสบผลสำเร็จ มีการพัฒนาตัวเองให้เข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมากมาย แต่กลุ่มเหล่านั้น กระจายกันอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ขาดการเชื่อมโยงกัน ดังนั้นหากจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มชาวบ้านจะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายของกลุ่มชาวบ้านขึ้น โดยจะต้องสำรวจว่ามีกลุ่มชาวบ้านอยู่ที่ไหนบ้าง ทำอะไรกันอยู่ และมีความสามารถในการบริหารงานเป็นอย่างไร ในขณะเดียวกัน จะต้องรู้ว่ากลุ่มชาวบ้านนั้นมีปัญหา มีข้อจำกัด มีอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมของเขาในเรื่องอะไรบ้าง และจัดทำเครือข่ายองค์กรชุมชน (Mapping) เพื่อให้ภาครัฐสามารถให้การสนับสนุนได้ตรงกับความต้องการ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐานแบบพึ่งตนเองของชุมชนได้ นอกจากนี้ องค์กรชุมชนที่เข้มแข็งและปราชญ์ชาวบ้านเหล่านั้นยังเป็นแบบอย่างที่จะให้ชาวบ้านหรือกลุ่มอื่นๆ ได้ไปศึกษาเรียนรู้ กระบวนการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จเป็นเหมือนมหาวิทยาลัยชาวบ้าน

4. สนับสนุน ส่งเสริมการตลาดรูปแบบต่างๆ ปัญหาพื้นฐานภาคเกษตรกรรม หรือ อุตสาหกรรมในครัวเรือน คือ "ตลาด" ซึ่งเมื่อชาวบ้านทำการผลิตทางการเกษตร หรือผลิตภัณฑ์ต่างๆ แล้วไม่สามารถจำหน่ายได้ในราคาที่เป็นธรรม แนวคิดในการแก้ปัญหาคือการจัดให้มี "ตลาดนัดชุมชน" หรือ "ลานค้าชุมชน" ในทุกอำเภอเพื่อให้เกษตรกร หรือกลุ่มอาชีพนำผลผลิตออกมาจำหน่าย ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านมีตลาดที่ขายผลผลิตได้ในราคาที่เป็นธรรม และประชาชนในเมืองเองก็ซื้อผลผลิตได้ในราคาถูก ในขณะเดียวกัน เกษตรกรและกลุ่มอาชีพ ก็สามารถใช้ลานค้าชุมชนเป็นเวทีแห่งการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการผลิต ซึ่งจะเป็นการช่วยให้มีการ

พัฒนาคุณภาพผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ของตนเองได้ดียิ่งขึ้น และยังเป็นสถานที่ที่จะทำให้ภาคธุรกิจได้เข้ามาคัดเลือกซื้อ สั่งซื้อผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่จะนำไปจำหน่ายในเมืองหรือต่างประเทศ ต่อไป

5. จัดให้มีการประชุมประชาคมเศรษฐกิจพื้นฐานของชุมชนในทุกระดับเพื่อเป็นเวที แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ปรีกษาหารือ แก้ไขปัญหาของชุมชนเอง วางแผนจัดทำโครงการ และการแสวงหางบประมาณในลักษณะแบบ “คิด(ใหม่)เองทำเองใหม่” ระหว่างเพื่อนด้วยกัน โดยมีผู้แทนจากส่วนราชการ หน่วยงานพัฒนาเอกชน และสถาบันการศึกษาต่างๆ คอยเสริมความช่วยเหลือให้เป็น “เวทีประชาคมเศรษฐกิจชุมชน/หมู่บ้าน” และขยายเป็นเวทีประชาคมเศรษฐกิจอำเภอ/จังหวัดต่อไป

จากแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองดังกล่าว สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2543: หน้า 11)



ภาพ 8 แผนภูมิแสดงแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง
ที่มา: กรมการพัฒนาชุมชน, 2543: 11

จากแผนภูมิดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงแนวคิดและความหมายของเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง โดยอาจอธิบายแต่ละกรอบ ดังนี้

1. ปณิธาน หมายถึง ความจำเป็นที่จะพัฒนาเศรษฐกิจระดับล่าง คือ ชุมชนชนบทจะต้องมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับบน คือ ระดับประเทศ และต้องสัมพันธ์กับการเมือง การปกครอง การศึกษาวัฒนธรรมของคนทั้งประเทศ จึงจะทำให้กระบวนการเศรษฐกิจชุมชนบรรลุปณิธาน
2. ทำอะไร หมายถึง การทำงาน ทำกิจกรรม เพื่อการดำรงชีพในแนวสัมมาชีพ เพื่อการอยู่ร่วมกันกับเพื่อนมนุษย์ในหมู่บ้าน
3. ทำกับใคร ชาวบ้านอาจรวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการ หรือใช้กลุ่มที่เป็นนิติบุคคล เช่น กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร มูลนิธิ หรือสมาคม เป็นศูนย์กลางในการทำกิจกรรมหรืออาจเป็นความร่วมมือกันในรูปพหุภาคี
4. ทำอย่างไร โดยรวมกลุ่มกันทำการผลิต แปรรูป แลกเปลี่ยนสินค้า ค้าขาย หรือบริการต่างๆ
5. ทำทำไม เนื่องจากชาวบ้านมีระดับการทำมาหากินต่างกัน บ้างก็อยู่ในระดับพอมี พอกิน บ้างก็อยู่ในระดับเพื่อการค้า ดังนั้นการรวมกลุ่มกันผลิตจึงอาจเพื่อความตั้งใจ เพื่อให้เกิดการพออยู่พอกิน เพื่อความพึงพอใจ เพื่อให้คุ้มกับการลงทุน และเพื่อกำไร
6. เพื่ออะไร การรวมกลุ่มทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้ ถือว่าเป็นการรวมตัวกันในระดับล่างสุดของสังคม ดังนั้น การร่วมกันทำงานเพื่อให้เกิดผลให้คนมีความสุข เมื่อต่างพึงพอใจแล้วจะทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายของรัฐบาล ที่มุ่งเน้นการลดค่าใช้จ่ายของประชาชน มุ่งการให้โอกาสแก่ประชาชน มีโอกาสเข้าหาแหล่งเงิน เข้าหาแหล่งความรู้ มีโอกาสที่ร่วมคิด ร่วมทำในการดำเนินงานทุกกระบวนการทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และยอมรับว่ามีความเป็นเจ้าของ กองทุนหมู่บ้านร่วมกัน ทำให้เกิดความรู้สึกรักและหวงแหน ช่วยกันดูแลรักษา เพื่อสร้างให้ชุมชนมีความสามัคคี เข้มแข็ง

ปรัชญา กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1. เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น
2. ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง
3. เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
4. เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาสังคม
5. กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

หลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

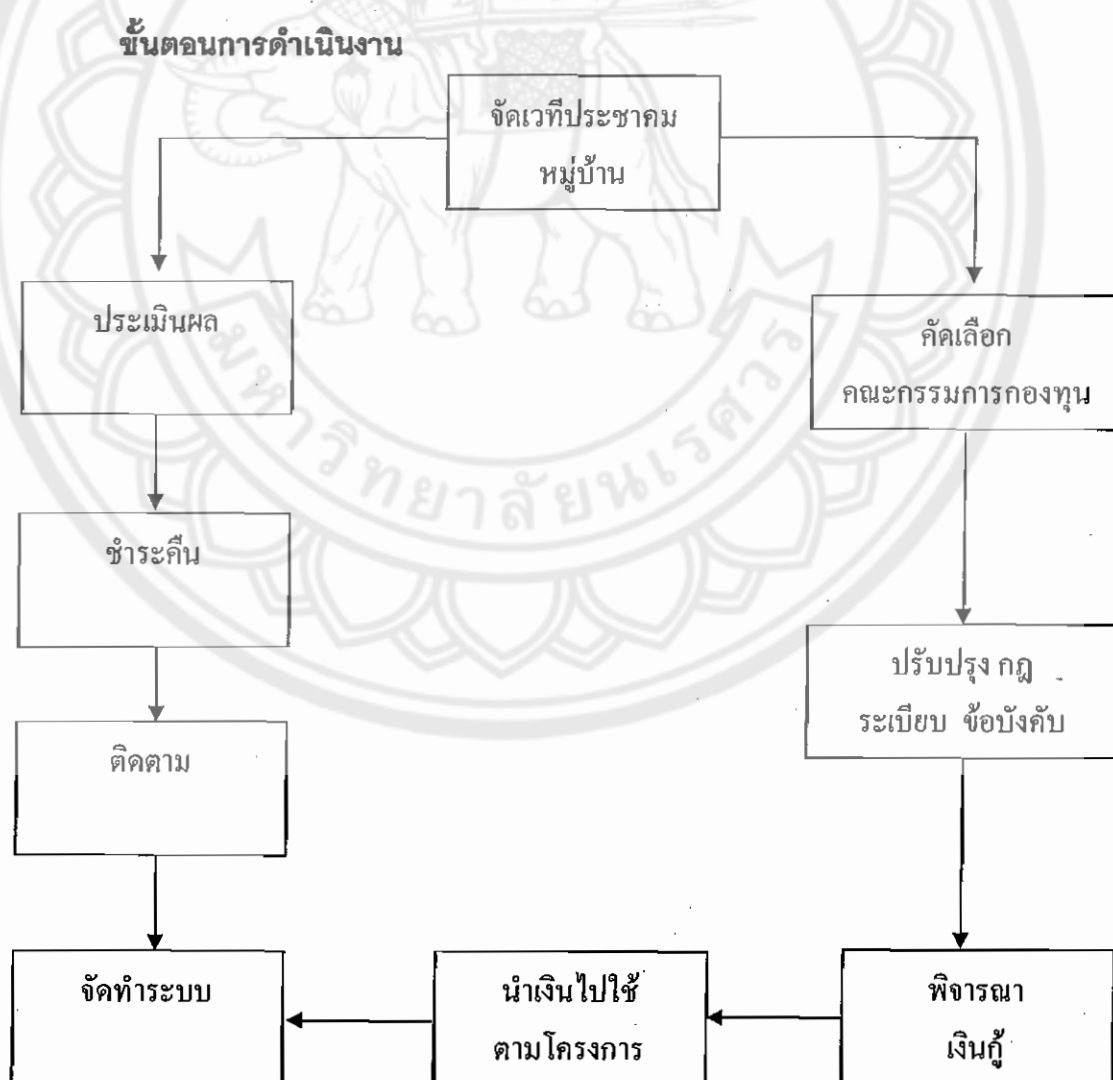
นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จะประสบความสำเร็จได้ ประกอบด้วย หลักการสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. ความพร้อมความสนใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้าน หรือ ชุมชนเมือง รวมทั้งการแสดงออกอย่างชัดเจนซึ่งความพร้อมในการเข้าร่วมบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้าน หรือชุมชนเมือง
2. ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนที่เป็นความพร้อมของบุคคล ด้านความรู้และประสบการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน สวัสดิการและความพร้อมในการเข้าบริหารกองทุน
3. การบริหาร จัดการกองทุนที่สอดคล้อง และเกื้อกูลกันในส่วนเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติและกองทุนทางสังคม หรือ กองทุนที่หน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้น
4. การมีระบบการตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของคณะกรรมการกองทุน โดยสมาชิกและมีตัวชี้วัดประสิทธิภาพการดำเนินกิจกรรมของกองทุนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาตนเองเพื่อความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพสูงสุด

วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้าน

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับ
 - การลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ
 - สร้างงาน สร้างรายได้หรือเพิ่มรายได้
 - การลดรายจ่าย
 - การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน

- นำไปสู่การสร้างกองทุนหมู่บ้านสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน
- 2. ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเป็นทุนของตนเอง
- 3. เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในด้าน
 - การเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหา
 - เสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- 4. กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันกับทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในอนาคต
- 5. เสริมสร้างศักยภาพ และความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง



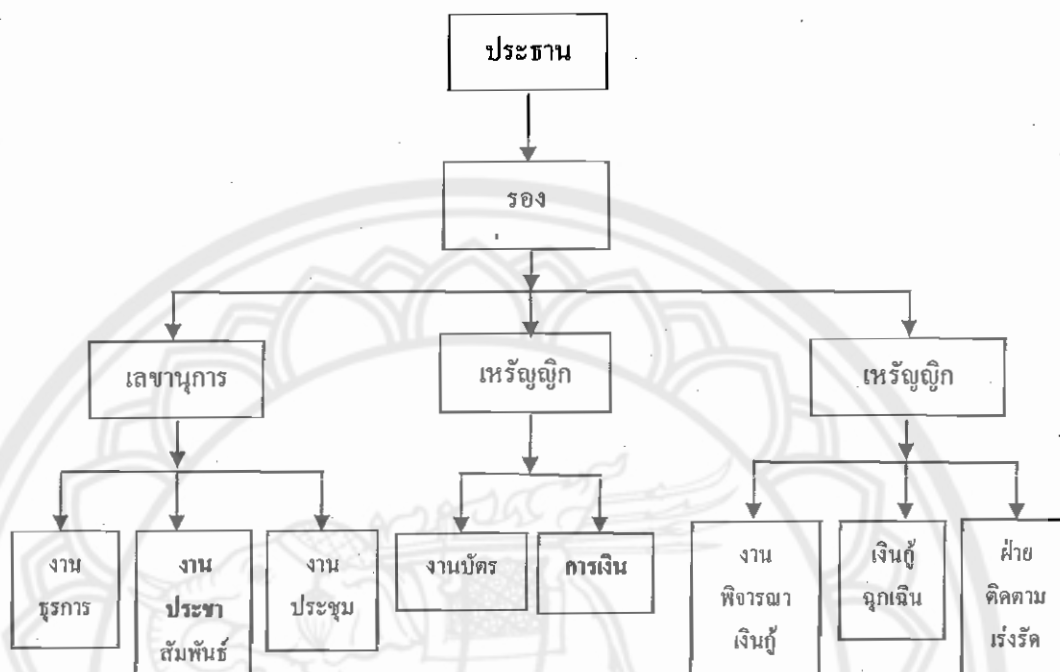
ภาพ 9 แผนภูมิแสดงขั้นตอนการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน

บทบาท ภารกิจของคณะกรรมการกองทุน

คณะกรรมการกองทุน คือ กลุ่มบุคคลซึ่งจำนวนไม่น้อยกว่า 9 – 15 คน ที่สมาชิกคัดเลือกให้เป็นตัวแทนเข้ามาบริหารกองทุน ประกอบด้วยกรรมการทั้งชายและหญิง ในสัดส่วนเท่าเทียมกันเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ มีความรับผิดชอบที่จะบริหารจัดการกองทุนเป็นที่ยอมรับของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บริหารจัดการกองทุน รวมทั้งตรวจสอบ กำกับดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน เพื่อสอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน
2. ออกระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนที่ไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก
3. รับสมาชิกและจัดทำทะเบียนสมาชิก ทั้งที่เป็นกลุ่ม องค์กรชุมชน หรือปัจเจกบุคคลในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
4. สำรวจและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับประกอบอาชีพอุตสาหกรรมครัวเรือน และวิสาหกิจชุมชนในเขตท้องที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้น ตลอดจนสำรวจและจัดทำข้อมูลดังกล่าวของกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
5. พิจารณาให้กู้แก่สมาชิกตามระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด
6. ทำนิติกรรมสัญญา หรือดำเนินการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับภาระผูกพันกองทุน
7. จัดหรือเรียกประชุมสมาชิกตามที่กำหนด หรือได้ตกลงกันหรือตามที่สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในห้า ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดลงลายมือชื่อทำหนังสือร้องขอ และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง
8. จัดทำบัญชีและส่งมอบเงินที่ได้รับการจัดสรรดอกผล ผลตอบแทนหรือรายได้ที่เกิดขึ้นจากเงินที่ได้รับการจัดสรร จากคณะกรรมการคืนให้แก่กองทุนหมู่บ้านไม่ปฏิบัติตามหรือบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับ ที่กองทุนกำหนด
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่คณะกรรมการกำหนดหรือมอบหมาย

โครงสร้างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง



ภาพ 10 แผนภูมิแสดงโครงสร้างคณะกรรมการกองทุนและชุมชนเมือง

กองทุนและสมาชิกกองทุน

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้

1. เงินที่ได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการ
2. เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้โดยปราศจากภาระผูกพัน
3. เงินกู้ยืม
4. ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากกองทุน
5. เงินฝากสัจจะและเงินรับฝาก
6. เงินค่าหุ้น
7. เงินสมทบจากกลุ่มหรือองค์กรสมาชิก
8. เงินและทรัพย์สินอื่นๆ ตามระเบียบที่กองทุนกำหนด

สมาชิกกองทุน ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนั้น และมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อบังคับของกองทุน

การรับสมัครสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กองทุนกำหนด โดยคำนึงถึงความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชนใน หมู่บ้านหรือชุมชนเมืองเป็นหลัก

การประชุมใหญ่สามัญประจำปี ผู้ถือหุ้นอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในกำหนดระยะเวลา 15 วัน นับจากวันที่กรรมการกองทุนพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เพื่อพิจารณาผลการดำเนินงานของ คณะกรรมการกองทุน และรับรองคณะกรรมการกองทุนที่ได้รับเลือกใหม่

ในการประชุมสมาชิกต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

สมาชิกจะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้บุคคลอื่นมาประชุมแทนตนได้ แต่ผู้รับมอบอำนาจจะ รับอำนาจจากสมาชิกเกินกว่าหนึ่งรายมิได้

การประชุมคราวใดมีสมาชิมาประชุมไม่ครบองค์ประชุม ให้นัดประชุมอีกครั้งหนึ่งภายใน 15 วัน นับแต่วันนัดประชุมครั้งแรก ในการประชุมครั้งหลัก ถ้ามิใช่เป็นการประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี เมื่อมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดก็ให้ถือเป็นองค์ ประชุม

สมาชิกคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียง เป็นเสียงชี้ขาด การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ ถือเสียงข้างมาก

การกู้ยืมเงิน – ชำระคืนเงินกู้กองทุนหมู่บ้าน

1. สมาชิก มีความประสงค์ขอกู้เงินจากกองทุนต้องจัดทำคำขอกู้ โดยระบุวัตถุประสงค์ใน การกู้ยืมเงินอย่างชัดเจน โดยให้ยื่นคำขอกู้ต่อคณะกรรมการกองทุน ให้พิจารณาเงินกู้ ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด

2. คณะกรรมการกองทุนอนุมัติเงินกู้รายหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท หากอนุมัติเงินรายใด เกิน 20,000 บาท ให้คณะกรรมการกองทุนเรียกประชุมสมาชิกเพื่อให้สมาชิกพิจารณาวินิจฉัยชี้ ขาด แต่ต้องไม่เกิน 50,000 บาท

3. ในการกู้ยืมเงินฉุกเฉิน อนุมัติได้รายหนึ่งไม่เกิน 10,000 บาท และคณะกรรมการ สามารถเบิกเงินฉุกเฉิน จากสมุดบัญชีกองทุนหมู่บ้าน มาเก็บรักษาไว้เป็นเงินสด โดยวงเงินตอบ แทนจากผลกำไร

4. คณะกรรมการกองทุนเก็บรักษาหรือเบิกจ่ายดอกเบี้ย หรือเงินตอบแทนจากผลกำไร ตามเงื่อนไขและวิธีการ ดังต่อไปนี้

- ดอกเบี้ย และเงินตอบแทนจากผลกำไร จะต้องนำเข้าบัญชีกองทุน หมู่บ้าน
- กองทุนจัดทำบัญชี และงบกำไรขาดทุน ทุกเดือน เพื่อจะได้รับทราบผลประกอบการของกองทุนโดยรวม
- การเบิกจ่ายดอกเบี้ย หรือ เงินตอบแทนจากผลกำไรที่เกิดขึ้นมาใช้จ่ายหรือนำไปจ่าย และจัดสรรตามเงื่อนไข หรือ ระเบียบที่แต่ละกองทุนกำหนดขึ้น
- คณะกรรมการกองทุนทำหลักฐานการเบิกถอนดอกเบี้ย หรือ เงินตอบแทน จากผลกำไร จากบัญชีกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการเบิกถอน พร้อมหลักฐาน แล้วปิดประกาศให้สมาชิกกองทุนได้รับทราบ และตรวจสอบ ณ ที่ทำการกองทุน

5. การกำหนดระยะเวลาชำระคืนเงินกู้ หรือเงินยืม ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามความเหมาะสมของสมาชิกแต่ละราย

6. ในกรณีที่ผู้กู้ผิดสัญญาไม่ชำระคืนเงินกู้ พร้อมดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทน ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญากู้ยืมเงิน ให้ผู้กู้เสียเบี้ยปรับตามจำนวน ที่ระเบียบหรือข้อบังคับที่กองทุนกำหนดไว้อย่างแน่นอนสำหรับจำนวนที่ขาดหรือค้างชำระ เว้นแต่ผู้กู้ได้รับอนุญาตให้ผ่อนผันการชำระหนี้

คณะกรรมการกองทุนอาจพิจารณายกเลิกหรือปรับลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้กู้รายหนึ่งรายใดก็ได้ เมื่อมีเหตุผลอันสมควร และด้วยความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิกด้วยเสียงเกินกึ่งหนึ่ง หรือดำเนินการอื่นๆ ตามระเบียบที่กองทุนกำหนด

การทำบัญชีและรายงาน

ในการจัดทำบัญชีและรายงานแยกเป็น 2 ชุด ตามกิจกรรมของกองทุน คือ กิจกรรม กองทุน 1 ล้านบาท และกิจกรรมเงินออมของสมาชิกกองทุนทุกครั้งที่มีการรับ - จ่ายเงิน ให้บันทึกบัญชีควบคุมให้ถูกต้องครบถ้วน เพื่อประโยชน์ ดังนี้

1. เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่รับผิดชอบบริหารจัดการเงินกองทุน ใช้ควบคุมรายรับ - จ่ายเงิน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ของกองทุน
2. เพื่อรายงานผลการดำเนินงานและฐานะการเงินประจำเดือน และรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ให้สมาชิกและสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติใช้ในการติดตามผลการดำเนินงาน

3. เพื่อจัดทำรายงานการเงินประจำปี แสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุน ส่งให้ผู้ตรวจสอบบัญชีคณะกรรมการกำหนดตรวจสอบและรายงานผลให้คณะกรรมการทราบ พร้อมกับประกาศเปิดเผยให้ประชาชนและสมาชิกทราบ

การพัฒนากองทุนหมู่บ้าน ประกอบด้วย

1. การทำงานของคณะกรรมการ

ตามปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ที่จะส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเองเป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง จึงได้กำหนดการบริหารกองทุนหมู่บ้านดำเนินการในรูปคณะกรรมการ เพื่อให้มีการตัดสินใจที่ดี โดยอาศัยความคิดเห็นและกระบวนการกลุ่ม

แนวทางในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. มีการคัดเลือกตัวประธานที่เหมาะสม คือ ประธานคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ควรมีความสามารถในการวางแผน ในการบริหาร ไม่นำความคิดเห็นส่วนตัวเข้ามาปะปนกับการทำงาน มีความสามารถในการเจรจา และมีประสบการณ์
2. มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่อย่างชัดเจน และแบ่งงานกันทำอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาจากความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ของกรรมการแต่ละคน แล้วแบ่งงานตามความถนัดของแต่ละคน
3. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการต้องตั้งใจจริง มีความซื่อสัตย์ ยอมรับความคิดเห็นของกรรมการและสมาชิก
4. มีแผนดำเนินงานและกำหนดเวลาที่จะต้องปฏิบัติงานและกำหนดเวลางานแล้วเสร็จอย่างชัดเจน
5. มีข้อมูลดำเนินงานที่ชัดเจน และค้นคว้าหาข้อมูลที่เหมาะสมกับการทำงานอย่างต่อเนื่อง
6. มีการประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหามาจากสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ
7. มีการประสานงานกับคณะกรรมการและสมาชิกอย่างต่อเนื่อง
8. มีการติดตามและประเมินผลการทำงานอย่างสม่ำเสมอ
9. เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการบริหารทุกขั้นตอน
10. มีการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้จากภายนอกองค์กร

2. การประสานงาน

การประสานงานเป็นเครื่องมืออันสำคัญที่ก่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารและช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น จึงเป็นบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานดังนี้

1. สร้างความเข้าใจอันดีต่อโครงการเป็นการประสานความคิดเห็นของสมาชิกให้มีความสอดคล้องกัน เป็นการส่งเสริมความร่วมมือ สร้างความสามัคคี ลดความขัดแย้ง
2. ป้องกันการเกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินในทุกขั้นตอน ช่วยให้ประหยัดเวลา ทรัพยากรต่างๆ อันเนื่องมาจากข้อผิดพลาด
3. เป็นแรงจูงใจในการทำงานให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย

3. การสื่อสาร

การสื่อสารกันภายในชุมชนยึดหลักอย่างน้อย 2 ประการ คือ การแจ้งข่าวอย่างทั่วถึง และการแจ้งข่าวอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นหลักในการบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้านอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

4. การทำงานแบบมีส่วนร่วม

กระบวนการในการพัฒนาจะสำเร็จได้นั้นอยู่ที่ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานด้วยความพึงพอใจ เต็มใจ และต่อเนื่อง จนกลายเป็นพลังกลุ่มที่เข้มแข็งแนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่ม

- การมีส่วนร่วมในการจัดเวทีประชาคม
- การมีส่วนร่วมในการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน

- การมีส่วนร่วมในการจัดทำระเบียบ ข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน
- การมีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขกติกา เช่น ดอกเบี้ย การกู้ยืม การค้าประกัน

การปันผล การใช้ประโยชน์จากกองทุน

- การกำหนดวิธีการดำเนินงาน
- การมีส่วนร่วมในการประชุม

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการ เช่น

- มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน บริหารงาน
- มีส่วนร่วมสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ทรัพยากร แรงงาน

- มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการดำเนินงาน เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินงาน เช่น เงินปันผล

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการดำเนินงาน เป็นการประกันการดำเนินงานที่ทำไปแล้วนั้น สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์เพียงใด ได้แก่ มีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ มีส่วนร่วมในการตรวจสอบบัญชี

สถาบันการเงิน

สถาบันการเงิน หมายถึง สถาบันที่ทำธุรกิจในรูปแบบของการกู้ยืมและให้กู้ยืมเงิน หรือเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ให้กู้และผู้ขอกู้ โดยอาศัยเครื่องมือหรือตราสารทางการเงินและรับภาระการเสี่ยงจากการให้กู้ยืมนั้นแทน ส่วนรายได้จากสถาบันการเงินมาจากความแตกต่างระหว่างอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจากผู้ขอกู้ และอัตราดอกเบี้ยที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้

สถาบันการเงินสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มคือ

1. สถาบันการเงินในระบบ เป็นสถาบันการเงินที่ถูกตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับควบคุมการดำเนินงานของสถาบันการเงินในแต่ละประเภท
2. สถาบันการเงินนอกระบบ เป็นสถาบันการเงินที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ ไม่มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับควบคุมการดำเนินงาน เช่น การกู้ยืมกันโดยตรง การเล่นแชร์ ดินเชื่อทางการค้า การซื้อขายลดเช็ค เป็นต้น สถาบันทางการเงินนอกระบบมีลักษณะที่แตกต่างกันไปหลายรูปแบบและยากต่อการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งในทางข้อเท็จจริงแล้วอาจไม่เรียกว่าเป็นสถาบันการเงินก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้รับรอง

ประเภทของสถาบันการเงิน

สถาบันการเงินจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. ประเภทของสถาบันการเงินที่พิจารณาตามอายุของหลักทรัพย์ที่สถาบันการเงินนั้นได้ออกหรือทำการซื้อขาย แบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ

1.1 สถาบันการเงินในตลาดเงิน ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ออกหลักทรัพย์และซื้อขายหลักทรัพย์ที่มีอายุครบกำหนดไม่เกิน 1 ปี ซึ่งเป็นการให้กู้ยืมเงินในระยะสั้น สถาบันการเงินในตลาดเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และบริษัทเงินทุนบางบริษัทที่ออกตั๋วสัญญาใช้เงินอายุครบกำหนดไม่เกิน 1 ปี หรือบริษัทเงินทุนบางบริษัทที่รับซื้อลดตราสารพาณิชย์หรือตราสารทางการเงินอื่นๆ ที่มีอายุครบกำหนดไม่เกิน 1 ปี

เช่น ตราสารพาณิชย์และตราสารของบริษัทเงินทุน การกู้เงินโดยการเบิกเกินบัญชี บัตรเงินฝาก และตัวเงินคลัง

1.2 สถาบันการเงินในตลาดหุ้น ซึ่งเป็นสถาบันที่ออกหลักทรัพย์และการซื้อขายหลักทรัพย์ที่มีอายุครบกำหนดมากกว่า 1 ปี ซึ่งเป็นการให้กู้ยืมเงินในระยะยาว โดยใช้เครื่องมือทางการเงินต่างๆ เช่น พันธบัตรรัฐบาล หุ้นกู้ ตั๋วสัญญาใช้เงินที่มีอายุครบกำหนดเกิน 1 ปี เป็นต้น

2. ประเภทของสถาบันการเงินที่พิจารณาตามหน้าที่และลักษณะการดำเนินกิจกรรมหลักของสถาบันการเงินภายใต้กรอบของกฎหมาย แบ่งเป็น 4 ประเภทคือ

2.1 สถาบันการเงินเกี่ยวกับการรับฝากเงิน เป็นสถาบันซึ่งทำหน้าที่หลักในการระดมทุนส่วนใหญ่ โดยวิธีการรับฝากเงินจากประชาชนประเภทต่างๆ เช่น เงินฝากเพื่อเรียก เงินฝากสะสมทรัพย์ และเงินฝากประจำ เงินทุนที่ระดมได้อาจจะนำไปใช้ลงทุนหรือให้กู้ยืมในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดให้หรืออาจจะเป็นการให้กู้เพื่อการลงทุนในธุรกิจ ให้กู้เพื่อการบริโภค เพื่อการเคหะ หรืออาจนำไปลงทุนในหลักทรัพย์อื่นๆ สถาบันการเงินในกลุ่มนี้ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สหกรณ์ออมทรัพย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

2.2 สถาบันการเงินที่มีสัญญาผูกพันกับแหล่งเงินทุน เป็นสถาบันที่สร้างเครื่องมือทางเครดิตที่มีลักษณะเป็นสัญญาผูกพันกับเจ้าของเงินทุนหรือผู้ออม เช่น บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันภัยอื่นๆ กองทุนบำนาญ กองทุนสะสม เงินทุนที่ระดมได้จะนำไปให้กู้หรือนำไปลงทุนในโครงการต่างๆ ที่ระยะเวลายาวเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงขึ้น

2.3 สถาบันการเงินที่ระดมทุนโดยการออกเครื่องมือทางการเงิน เช่น การออกหุ้นกู้ ตั๋วสัญญาใช้เงิน หรือตราสารที่มีลักษณะเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนได้นำเงินมาซื้อเครื่องมือดังกล่าวเพื่อการออมทรัพย์ สถาบันการเงินดังกล่าว ได้แก่ บริษัทเงินทุนต่างๆ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กองทุนรวม โดยสถาบันการเงินเหล่านี้จะนำเงินไปให้กู้ยืมเพื่อการบริโภค การผลิต และนำไปลงทุนในหลักทรัพย์อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

2.4 สถาบันการเงินที่มีหน้าที่หลักในการให้กู้ เป็นสถาบันที่ให้กู้ยืมโดยใช้เงินทุนส่วนใหญ่มาจากเงินทุนของเจ้าของ จากการขายหุ้น และจากการกู้ยืมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ สถาบันการเงินดังกล่าว ได้แก่ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ไร่รับจำนำ

สถาบันการเงินในประเทศไทย

สถาบันการเงินในประเทศไทยที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับมีจำนวนทั้งสิ้น 10 สถาบัน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ออมทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต และโรงรับจำนำ โดยสถาบันการเงินเหล่านี้อยู่ในความควบคุมของหน่วยงานแตกต่างกัน ดังตาราง 1

ตาราง 1 แสดงสถาบันการเงินในระบบและหน่วยงานที่ควบคุม

สถาบัน	ปีที่จัดตั้ง (พ.ศ.)	หน่วยงานที่ควบคุม
1. ธนาคารพาณิชย์	2431	ธนาคารแห่งประเทศไทย
2. บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์	2512	ธนาคารแห่งประเทศไทย
3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	2521	ธนาคารแห่งประเทศไทย
4. ธนาคารออมสิน	2489	กระทรวงการคลัง
5. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	2509	กระทรวงการคลัง
6. ธนาคารอาคารสงเคราะห์	2496	กระทรวงการคลัง
7. สหกรณ์การเกษตร	2459	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
8. สหกรณ์ออมทรัพย์	2489	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
9. บริษัทประกันชีวิต	2472	กระทรวงพาณิชย์
10. โรงรับจำนำ	2409	กระทรวงมหาดไทย

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

1. ธนาคารพาณิชย์ เป็นสถาบันการเงินที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศมาก เพราะเป็นสถาบันการเงินที่สามารถระดมเงินฝาก และให้สินเชื่อมากกว่าสถาบันการเงินอื่นๆ ธนาคารพาณิชย์ตั้งขึ้นเป็นแห่งแรกในปี พ.ศ. 2431 โดยเป็นธนาคารของต่างประเทศ คือธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ ต่อมาก็ได้จัดตั้งธนาคารของไทยในปี พ.ศ. 2447 โดยให้ชื่อว่าบุคคลิกย์ และภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ ปัจจุบันประเทศไทยมีธนาคารจำนวนทั้งสิ้น 27 ธนาคาร เป็นธนาคารของไทยจำนวน 13 ธนาคาร และธนาคารต่างประเทศจำนวน 14 ธนาคาร

2. บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ตั้งขึ้นครั้งแรกในรูปของบริษัทค้าหลักทรัพย์ก่อนในปี พ.ศ. 2496 โดยใช้ชื่อว่า บริษัทเบิร์ต จำกัด ในระยะแรกบริษัทนี้ได้ประกอบกิจการการสั่งสินค้าเข้าและการส่งออกเป็นหลัก จนกระทั่งปี พ.ศ. 2506 จึงได้ดำเนินการธุรกิจนายหน้าค้าหุ้นหรือหลักทรัพย์อย่างจริงจัง และในปี พ.ศ. 2503 กลุ่มเอกชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศได้จัดตั้งสถาบันการเงินประเภทบริษัทจัดการลงทุน (Investment Management Company) ซึ่งดำเนินการลักษณะกองทุนรวม (Mutual fund) โดยให้ชื่อว่ากองทุนรวมไทย และปี พ.ศ. 2505 กลุ่มอุตสาหกรรมไทยเอกชนร่วมกันจัดตั้งกิจการดำเนินงานในลักษณะสถานปรีวรรตหุ้นหรือที่เรียกว่า ตลาดหลักทรัพย์ โดยใช้ชื่อว่าบริษัทตลาดหุ้นกรุงเทพ จำกัด (Bangkok Stock Exchange) ในปีต่อมาบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ทำหน้าที่ในการระดมเงินออกจากประชาชน แล้วนำเงินออมไปหาผลประโยชน์ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นก็ยังทำหน้าที่เป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ด้วย อย่างไรก็ตาม ธุรกิจบางแห่งก็จัดตั้งเป็นบริษัทเงินทุนอย่างเดียว โดยทำหน้าที่ในการระดมเงินออมจากประชาชนแล้วนำเงินไปลงทุนเพื่อพัฒนากิจการ เพื่อการบริโภคและการเคหะ เป็นต้น และบางแห่งก็ตั้งเป็นบริษัทหลักทรัพย์อย่างเดียวเพื่อประกอบธุรกิจเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์

3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในประเทศไทยมีมานานแล้วในรูปของบริษัทก่อสร้างและจัดสรรที่ดิน แต่ไม่มีกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2515 จึงได้มีการประกาศเพื่อควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และต่อมาในปี พ.ศ. 2522 จึงได้ตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดยให้กิจการเครดิตฟองซิเอร์เป็นกิจการให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจำนองอสังหาริมทรัพย์ หรือการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝากทำให้ประชาชนมีแหล่งเงินกู้ระยะยาวอีกแหล่งหนึ่งที่นำไปซื้อบ้านผ่อนส่งได้

4. ธนาคารออมสิน ธนาคารออมสินเป็นสถาบันเพื่อการออมทรัพย์ที่ส่งเสริมให้มีการประหยัดการใช้จ่ายในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้มีการออมทรัพย์แล้วนำเงินที่ออมนั้นไปฝากธนาคารโดยไม่คำนึงถึงว่าเงินนั้นจะมากหรือน้อย ธนาคารออมสินจัดตั้งโดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยครั้งแรกตั้งอยู่ในรูปของคลังออมสิน สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติ เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2456 และได้ดำเนินการมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2472 จึงโอนมาสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงพาณิชย์ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สมัยนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงให้เป็นธนาคารออมสิน โดยดำเนินการตามพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489 กิจการของธนาคารออมสินจะดำเนินการในรูปของการรับฝากเงินจาก

ประชาชนทั่วไป ออกสลากออมสินซึ่งผู้ออมมีสิทธิถูกสลากออมสินได้ การดำเนินการดังกล่าว สถาบันการเงินอื่นๆ ทำไม่ได้ และนำเงินที่ได้รับไปลงทุนในพันธบัตรรัฐบาล ตัวเงินคลัง พันธบัตร และหุ้นกู้ขององค์การรัฐวิสาหกิจ และตัวสัญญาใช้เงินของกระทรวงการคลัง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินที่หาเงินทุนให้รัฐบาลโดยตรง

5. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อส่งเสริมอาชีพการดำเนินงานของเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรซึ่งมีฐานะการเงินไม่ดี ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2509 ธนาคารนี้ได้รับโอนกิจการจากธนาคารเพื่อการสหกรณ์และได้ดำเนินการต่อเนื่องจากธนาคารเพื่อการสหกรณ์มาตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2509 สืบมา

6. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ให้บริการการช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยของตนเอง และให้ความช่วยเหลือแก่นิติบุคคลทำการจัดสรรที่ดินและบ้านจำหน่ายให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง ธนาคารอาคารสงเคราะห์ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2496 มีสถานะภาพเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีเงินทุนประเดิมเพียง 20 ล้านบาท แต่ต่อมาไม่นานก็ขยายตัวเร็วมาก ธนาคารอาคารสงเคราะห์จัดเป็นสถาบันการเงินที่มีความสำคัญอันดับสองรองจากธนาคารพาณิชย์ที่ให้สินเชื่อเพื่อการเคหะ

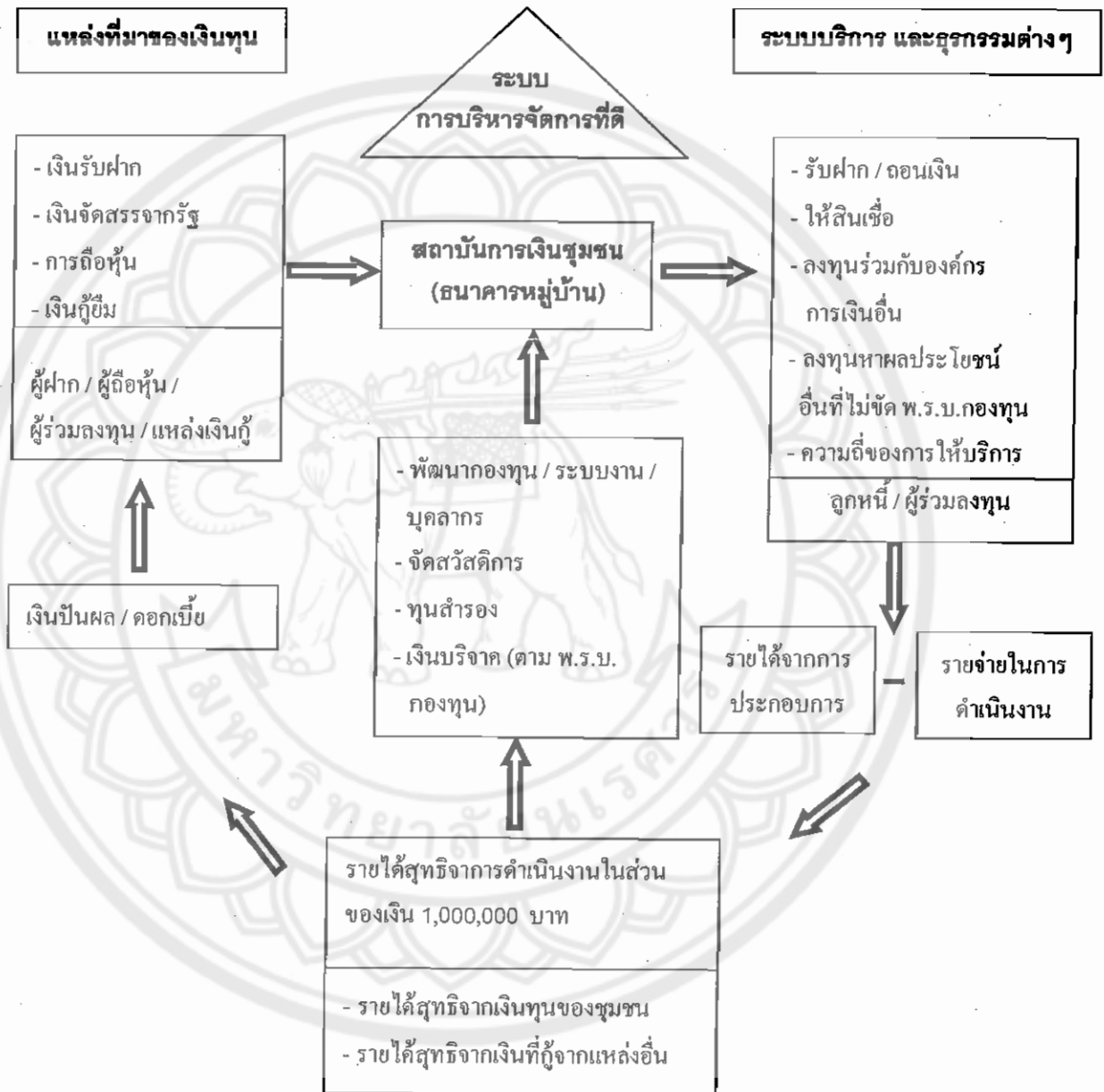
7. สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ในประเทศไทยได้เริ่มก่อตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2454 โดยรัฐบาลเป็นผู้แนะนำส่งเสริมให้ชาวนาในจังหวัดพิษณุโลกร่วมกันจัดตั้งขึ้น เพื่อหาเงินมาให้สมาชิกกู้ไปใช้ในการทำนา ปัจจุบันกิจการสหกรณ์การเกษตรขยายตัวไปทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการออมทรัพย์ การกู้ยืม และการซื้อขายสินค้าเกษตร และอื่นๆ

8. สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์รับเงินฝากจากสมาชิกและให้สมาชิกกู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ย แต่ไม่ได้คำนึงถึงผลกำไร โดยนำกำไรจากการดำเนินงานมาแบ่งสรรให้สมาชิกตามมูลค่าหุ้นที่ถือทุกๆ ปี สหกรณ์ออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยนี้เป็นสหกรณ์ชนิดจำกัดความรับผิดชอบ โดยมีสหกรณ์ข้าราชการ สหกรณ์จำกัดสินใช้ ได้จัดตั้งเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งแรกในประเทศไทยเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2492 ต่อมาก็ได้ขยายไปยังกลุ่มข้าราชการและอื่นๆ

9. บริษัทประกันชีวิต การประกันชีวิตเป็นวิธีการออมทรัพย์อย่างหนึ่ง คือเป็นการประกันในด้านการเงินสำหรับผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์ โดยบริษัทประกันมีหน้าที่เก็บเบี้ยประกันและรับผิดชอบการจ่ายเงินผลประโยชน์ตามที่กรมธรรม์ระบุไว้ การประกันชีวิตเป็นสัญญาระยะยาว และเงินสำรองประกันชีวิตของบริษัทเปรียบเสมือนทรัพย์ที่ผู้เอาประกันฝากไว้ บริษัทมีหน้าที่จะต้องจ่ายคืนในอนาคตกเป็นเงินสด กิจกรรมประกันชีวิตเริ่มมาเมื่อปี พ.ศ. 2471 ที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการค้าขายอันมีผลกระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณชน พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่าบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันภัยจะก่อตั้งได้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ในปี พ.ศ. 2473 มีบริษัทประกันชีวิตจากต่างประเทศเข้ามาตั้งในประเทศไทยจำนวน 4 บริษัท ส่วนบริษัทประกันชีวิตแห่งแรกของไทยได้แก่ บริษัทไทยประกันชีวิต ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2485 เมื่อสิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2532 ประเทศไทยมีบริษัทประกันชีวิต 12 บริษัท

10. โรงรับจำนำ ธุรกิจโรงรับจำนำได้ก่อตั้งมานานแล้วโดยเอกชนกระทำกันเอง แต่เท่าที่ทำเป็นธุรกิจนั้นมีชาวจีนชื่อ จิ้นฮง เป็นผู้ริเริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2409 โดยการดำเนินการในช่วงแรกไม่ต้องขออนุญาตต่อมา นายเล็ก โทณวนิก ได้ตั้งโรงรับจำนำชื่อ อ้วนแสง นับเป็นโรงรับจำนำแห่งแรกของประเทศไทยที่สร้างขึ้นถูกต้องตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 โรงรับจำนำได้ชื่อว่าเป็นธนาคารของคนยากเพราะลูกค้าส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย

สถาบันการเงินชุมชน (สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2549. หน้า182)



ภาพ 11 แผนภูมิแสดงสถาบันการเงินชุมชน (ธนาคารหมู่บ้าน)

เป้าหมายของการเป็นสถาบันการเงินชุมชน

กองทุนหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็งมีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถเป็นสถาบันการเงินชุมชนได้ เพื่อให้มีการพัฒนาศักยภาพกองทุนหมู่บ้านนั้นให้มีพลังที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น การจัดตั้งเป็นสถาบันการเงินชุมชน จึงมีเป้าหมายดังนี้

1. เป็นแหล่งเก็บออมเงินที่มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีผลตอบแทนที่เหมาะสม
2. เป็นแหล่งเงินทุน เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และบรรเทาความเดือดร้อนทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน
3. เสริมสร้างสวัสดิการ และสวัสดิภาพชุมชน
4. เสริมสร้างวินัยทางการเงิน และให้คำปรึกษาทางการเงินแก่ชุมชน
5. เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ร่วมกันในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน

รูปแบบของการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน

การเกิดขึ้นของสถาบันการเงินของชุมชน อาจเกิดขึ้นได้จาก

1. เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของกองทุนหมู่บ้าน หรือกองทุนชุมชนเมือง
2. กองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนชุมชนเมืองหลายกองทุนร่วมกันจัดตั้งขึ้น
3. เกิดจากการยุบรวมกองทุนหมู่บ้านละชุมชนเมืองเข้าด้วยกัน
4. หมู่บ้านร่วมกับกลุ่มการเงินชุมชนและกองทุนหมู่บ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้น

การดำเนินงานของสถาบันการเงินชุมชน

ในการดำเนินงานของสถาบันการเงินชุมชน มีลักษณะคล้ายกับสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือธนาคารโดยทั่วไป กล่าวคือ

1. ส่งเสริมการออมเงินของชุมชน ทั้งสมาชิกและประชาชน
2. รับฝากเงินจากสมาชิกและประชาชน
3. ให้สินเชื่อแก่สมาชิกและประชาชน หรือองค์กรการเงินอื่น
4. กู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ตามที่คณะกรรมการหมู่บ้าน และชุมชนเมืองกำหนด
5. ให้บริการธุรกรรมทางการเงินอื่น และธุรกรรมอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการให้แก่สมาชิกและประชาชน
6. จัดสวัสดิการ และสวัสดิภาพแก่สมาชิกและชุมชน
7. จัดสรรรายได้เพื่อดำเนินการให้บริการ และพัฒนาศักยภาพ

กระบวนการพัฒนากองทุนหมู่บ้าน ให้เป็นสถาบันการเงินของหมู่บ้าน

ขั้นตอนที่ 1

1. เครือข่ายระดับอำเภอ และระดับตำบลจะร่วมกันค้นหา (Scan) กองทุนที่มีความประสงค์จะยกระดับเป็นสถาบันการเงินชุมชน เข้าสู่กระบวนการคัดเลือก

2. จากนั้นเครือข่ายระดับอำเภอจะดำเนินการคัดเลือก (Scan) กองทุนที่มีความประสงค์โดยใช้กำหนดมาตรฐาน และคุณสมบัติเป็นเครื่องมือในการคัดเลือกและกำหนดว่ากองทุนใดผ่านการคัดเลือก กองทุนใดไม่ผ่านการคัดเลือก (กองทุนที่ไม่ผ่านการคัดเลือก เครือข่ายระดับอำเภอ จะดำเนินการพัฒนาเบื้องต้นต่อไป)

ขั้นตอนที่ 2

1. กองทุน ฯ ที่ผ่านการคัดเลือกจะเข้าสู่กระบวนการพัฒนา โดยการฝึกอบรมให้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินกิจกรรมสถาบันการเงินชุมชน

2. เมื่อผ่านการฝึกอบรม จะทำการฝึกปฏิบัติ โดยให้ทดลองใช้โปรแกรมธนาคารเป็นการประเมินว่าผู้ฝึกอบรมผ่านการฝึกอบรมหรือไม่ หากไม่สามารถใช้โปรแกรมได้ จะทำการพัฒนาโดยการฝึกอบรมซ้ำ

ขั้นตอนที่ 3

1. ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรม และทดลองปฏิบัติใช้แล้ว จะต้องไปปฏิบัติจริงและเรียนรู้เพิ่มเติมจนได้ระยะเวลานึง

2. สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ และหรืออนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด จะทำการประเมิน โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานสถาบันการเงินชุมชนเป็นเครื่องมือการประเมินและออกหนังสือรับรองมาตรฐานสถาบันการเงินชุมชนกรณีที่ไม่ผ่านการประเมิน จะส่งเครือข่ายระดับจังหวัด และอำเภอ วางแผนการพัฒนา เพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง และส่งให้ สทบ. และหรืออนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดประเมิน ถ้ายังไม่ผ่านจะส่งกลับไปให้เครือข่ายระดับตำบล และอำเภอดำเนินการพัฒนา และคัดเลือกเข้าสู่ระบบการพัฒนาต่อไป

ธนาคารชุมชน

แนวทางการพัฒนากองทุนสู่การจัดตั้งเป็นธนาคารชุมชน

ตามที่รัฐบาลมีนโยบายในการยกระดับกองทุนหมู่บ้านที่มีความพร้อมมีการบริหารจัดการที่ดี ให้เป็นธนาคารหมู่บ้าน จึงได้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับแนวทางในการจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านที่ทำเนียบรัฐบาล โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งที่ประชุมได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และสำนักงานคณะ

กรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ร่วมกันกำหนดกิจกรรมของธนาคารหมู่บ้านและพิจารณากิจกรรมนั้นๆ อยู่ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 31 ธันวาคม 2547 หรือไม่ กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้นัดประชุมผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) โดยมีการประชุมหรือร่วมกันไปแล้ว 3 ครั้ง เมื่อวันที่ 27 มีนาคม และวันที่ 13 พฤษภาคม 2548 มีมติจากที่ประชุมเพื่อนำเสนอนายกรัฐมนตรี

1. รูปแบบการพัฒนาเป็นธนาคารชุมชนหรือสถาบันการเงินชุมชน มี 4 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 ธนาคารหมู่บ้านเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมกองทุนหมู่บ้าน (กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) คือ 1 ธนาคาร) ได้มีการยกตัวอย่าง ธนาคารหมู่บ้านป่าไผ่กลาง หมู่ที่ 7 ตำบลแช่ช้าง อำเภอกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ และสถาบันการเงินชุมชนดอนสุบรรณ บ้านหนองดุก หมู่ที่ 2 ตำบลดอนสุบรรณ อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่ธนาคารออมสิน สนับสนุนและธนาคารหมู่บ้านหนองแม่ไก่ หมู่ที่ 54 ตำบลบ้านฝาง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น ที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สนับสนุนและเปิดเป็นทางการ เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2548

รูปแบบที่ 2 กองทุนหมู่บ้านร่วมกันจัดตั้งธนาคารหมู่บ้าน (หลายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) เป็น 1 ธนาคาร) ได้ยกตัวอย่างตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย ที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สนับสนุนและเปิดเป็นทางการไปแล้ว เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2548 แต่สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) มีความเห็นว่า ควรเป็นรูปแบบที่ 4

รูปแบบที่ 3 ธนาคารหมู่บ้านเกิดจาก 1 กองทุนหมู่บ้านรวมกับกลุ่มการเงินในชุมชน (synergy) ยกตัวอย่างธนาคารตำบลท่งน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด เกิดจากการรวม 5 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ให้อยู่ภายใต้คณะกรรมการบริหารกลุ่มออมทรัพย์ตำบลท่งน้ำขาว ที่ธนาคารกรุงไทยสนับสนุน

รูปแบบที่ 4 ธนาคารหมู่บ้าน ที่เกิดจากการยุบรวมของกองทุนหมู่บ้านเข้าด้วยกัน ที่ประชุมมีความเห็นว่าการพัฒนาในรูปแบบใดนั้นไม่ใช่ประเด็นสำคัญ แต่ขอให้เกิดจากความพร้อมทั้งในด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อมความร่วมมือ และความต้องการของชุมชนเป็นหลักและไม่ขัดกับพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมการของแต่ละกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ยัง

ต้องทำหน้าที่ในกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) เดิมอยู่ แต่ทางกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 5 และจะเป็นธนาคารตามรูปแบบที่ 2, 3 และ 4 โดยการยุบรวมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) จะต้องมีการออกกระเป๋ยบมารองรับว่าให้ยุบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) รวมกันก่อนจดทะเบียน หรือจดทะเบียนแต่ละกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) แล้วจึงยุบรวม ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีระเบียบใดๆ รองรับ

2. กิจกรรมของธนาคารหมู่บ้านมี ดังนี้

2.1 เป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น ปานกลาง และยาว ซึ่งเดิมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) เป็นเพียงแหล่งเงินทุนระยะสั้นเท่านั้น

2.2 ส่งเสริมการออมเงินของสมาชิกอย่างต่อเนื่องเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2.3 ขยายการให้บริการทั้งพื้นที่และรูปแบบ โดยขยายออกไปจากระดับหมู่บ้านแต่ไม่เกินระดับตำบล

2.4 เปิดให้บริการธุรกรรมการเงินพื้นฐาน เช่น การรับฝากเงิน การถอนเงิน การกู้เงิน การให้กู้ยืม ซึ่งธุรกรรมเหล่านี้อยู่ใต้กรอบพระราชบัญญัติ มาตรา 5 (1) (2) (3) และมาตรา 9 (5)

2.5 อาจเป็นตัวแทนหรือทำธุรกรรมแทนสถาบันการเงินที่สนับสนุน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีนโยบายให้ธนาคารหมู่บ้านจ่ายเงินกู้ให้ลูกค้ารายย่อยรับจำนำผลผลิตเชื่อมโยงสหกรณ์การตลาด (สกต.) รับชำระค่าบริการและค่าธรรมเนียมหรือคัดเลือกสมาชิกร่วมโครงการบริษัทเฉพาะกิจส่งเสริมธุรกิจด้านการเกษตรตามนโยบายรัฐบาล (special purpose vesicle : spv) เป็นต้น

3. ประเด็นด้านกฎหมายในการใช้ชื่อ "ธนาคาร"

ตัวแทนธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) แจ้งว่าไม่สามารถใช้ได้หากมีการทำธุรกรรมทางการเงินที่ประชุมจึงมีมติว่า ควรใช้คำว่า "สถาบันการเงินชุมชน" แทน

4. ประเด็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินการ

ดร.อเนก เพิ่มวงศ์เสนีย์ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำด้านยุทธศาสตร์และการวางแผนได้เชิญสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และธนาคารออมสินให้หารือเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2548 ที่ประชุมมีมติว่าควรกำหนดยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. กำหนดแผนปฏิบัติงาน 4 ปี โดยกำหนดเป้าหมายปี การคัดเลือกกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ต้องมีหลักเกณฑ์และตัวชี้วัดที่ชัดเจน รวมทั้งต้องมีการประเมินผล การดำเนินงาน เนื่องจากเป็นกลยุธินำไปแก้ไขปัญหาคความยากจน

2. ให้สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) เป็น ศูนย์กลางในการขับเคลื่อน ประสานงานและสร้างความเข้าใจถึงประโยชน์ของการยกระดับเป็น ธนาคาร

3. กระทรวงการคลังจัดตั้งทีมงานหรือคณะทำงาน โดยมีคณะทำงานจากสถาบัน การเงินชุมชน 4 ส่วนงานหน้า เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดและสร้างระบบธนาคาร

4. ภาครัฐต้องสร้างความเข้มแข็งให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) โดยการอบรมเสริมความรู้ให้เพียงพอแล้วจึงยกระดับเป็นธนาคารที่ประชุม (เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2548) พิจารณาแล้วเห็นว่าควรตอบคำถามของนายกรัฐมนตรีใน 3 ประเด็นแรกไป ก่อน ส่วนประเด็นที่ 4 มอบหมายให้กระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) นัดประชุมเพื่อดำเนินการต่อไป

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน

1. เพื่อยกระดับกองทุนหมู่บ้านให้เป็นสถาบันการเงินของชุมชน โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนรู้จัก การสร้างกระบวนการเรียนรู้ และบริหารจัดการด้วยตัวเอง
2. เพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่จะสร้างความเข้มแข็งให้แก่กองทุนอย่างดียิ่ง
3. เพื่อสนับสนุนให้ธนาคารมีโอกาสในการขยายเครือข่ายและเข้าไปมีบทบาทในชุมชน มากขึ้น
4. เพื่อให้บริการลูกค้าได้สะดวกและทั่วถึง
5. เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของธนาคาร
6. เพื่อขยายโอกาสในการดำเนินธุรกิจของธนาคาร
7. เพื่อให้แข่งขันกับคู่แข่งได้

กรอบโครงสร้างของสถาบันการเงินชุมชน

กรอบโครงสร้างด้านภารกิจ หน้าที่ ประกอบด้วย

1. การจัดให้มีการระดมทุนจากสมาชิก
2. การให้บริการรับฝากเงินจากสมาชิก
3. การให้บริการสินเชื่อแก่สมาชิกแทนธนาคารในชุมชน
4. การร่วมลงทุนในโครงการพิเศษเพื่อชุมชน

5. การทำธุรกรรมกับธนาคาร

6. การให้บริการรับชำระค่าบริการต่าง ๆ

กรอบโครงการด้านเครื่องมือและระบบงาน ประกอบด้วย

1. มีสำนักงานเป็นของตนเอง หรือสำนักงานเช่าที่มีระยะเวลาแน่นอน
2. มีอุปกรณ์สำนักงานที่ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไปโดยเฉพาะ
7. เครื่องคอมพิวเตอร์
3. มีระบบบัญชีที่เป็นของธนาคารยอมรับได้
4. มีการกำหนดเวลาปฏิบัติงานที่แน่นอน
5. มีพนักงานหรือกรรมการประจำที่ปฏิบัติงานและให้บริการแก่ลูกค้า

เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกสถาบันการเงินชุมชน

1. มีสถานที่ทำการมั่นคง
2. มีกิจกรรมออมทรัพย์ร่วมกัน เช่น การถือหุ้น หรือเงินออมทรัพย์สัจจะหรือเงินออมที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น แต่มีลักษณะการออมเหมือนกัน
3. คณะกรรมการกองทุนมีความพร้อมในการดำเนินการและมีการบริหารจัดการที่ดี
4. มีการดำเนินกิจกรรมทางการเงินสม่ำเสมอ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
5. ประชาชนในชุมชนมีความต้องการและพร้อมที่จะให้การสนับสนุน
6. สมาชิกให้บริการแก่ประชาชนในหมู่บ้านใกล้เคียงได้และอยู่ในพื้นที่ที่สามารถจะให้การสนับสนุนได้สะดวก

ธนาคารให้การสนับสนุน

1. ด้านการพัฒนา การฝึกอบรม/สัมมนา เพื่อเพิ่มประสบการณ์ในการบริหารจัดการตามรูปแบบของสถาบันการเงินชุมชน
2. ด้านวัสดุอุปกรณ์ เอกสารและแบบพิมพ์ต่างๆ รวมทั้งครุภัณฑ์ โดยพิจารณาตามความจำเป็นและความเหมาะสม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการใช้จ่ายของกองทุนที่ประสงค์จะขอรับการสนับสนุน ซึ่งหากกองทุนมีเครื่องคอมพิวเตอร์อยู่แล้ว ธนาคารให้จะการสนับสนุนโปรแกรมเพื่อใช้งานหรือหากประเมินได้ว่า จะมีประชาชนสนใจใช้บริการเป็นจำนวนมากก็อาจให้การสนับสนุนทั้งเครื่องคอมพิวเตอร์และโปรแกรม โดยจะให้การพิจารณาในการสนับสนุนเป็นแต่ละกองทุน
3. ด้านสินเชื่อ กรณีที่กองทุนมีเงินไม่เพียงพอธนาคารพิจารณาให้กู้ยืมเพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนดำเนินการไม่เกิน 1,000,000 บาท คิดดอกเบี้ยเริ่มต้นตั้งแต่ร้อยละ 5 บาทต่อปี ผ่อนชำระ 5 ปี (สินเชื่อเพื่อพัฒนาชุมชนสำหรับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง)

เงื่อนไขในการคัดเลือกกองทุนหมู่บ้านเพื่อยกระดับเป็นธนาคารหมู่บ้าน

1. มีอาคารสถานที่เป็นของตนเอง มีการแบ่งเป็นสัดส่วน เป็นสำนักงานชัดเจน
2. ควรมีเครื่องคอมพิวเตอร์ซึ่งมีระบบปฏิบัติการ Window version 2,000 หรือ XP
3. เกิดจากการต้องการของกองทุนและประชาชนในชุมชนนั้น
4. มีการจัดทำบัญชีและทำงบการเงินอย่างถูกต้องจนปัจจุบัน
5. หลักการที่ได้รับการชี้แจงแล้ว คณะกรรมการกองทุนเข้าใจในแนวคิดการเป็นธนาคารหมู่บ้าน ตลอดจนรูปแบบธุรกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
6. คณะกรรมการมีความตั้งใจในการทำงานยอมรับการเปลี่ยนแปลงและพร้อมจะดำเนินการตามภารกิจที่เพิ่มขึ้น
7. จัดหาตู้নিরภัยเองได้
8. มีโครงการขยายบริการไปสู่หมู่บ้านอื่นๆ ในพื้นที่ใกล้เคียงได้ในอนาคต

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนากองทุนหมู่บ้านสู่การบริหารแบบมืออาชีพ

กรมการพัฒนาชุมชน, (ม.ป.ป. หน้า 57 – 66) ได้กล่าวถึงการพัฒนากองทุนหมู่บ้านสู่การบริหารแบบมืออาชีพ มีแนวทางดังนี้

1. การทำงานของคณะกรรมการ

ดังที่ปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้ให้น้ำหนักไว้ที่หมู่บ้านและชุมชนเป็นผู้จัดการและกำหนดอนาคตด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน โดยส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านให้มีขีดความสามารถ ในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง เป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนั้นระเบียบฯ จึงได้กำหนดให้การบริหารกองทุนหมู่บ้านดำเนินการในรูปคณะกรรมการ ทั้งนี้เพื่อให้มีการตัดสินใจที่ดี โดยอาศัยความคิดเห็นและกระบวนการกลุ่ม แนวทางที่สำคัญที่จะทำให้คณะกรรมการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีแนวทาง ดังนี้

1.1 ต้องมีการคัดเลือกตัวประธานที่เหมาะสม กล่าวคือ ประธานกรรมการที่มีประสิทธิภาพควรมีความสามารถในการวางแผน มีความสามารถในการบริหาร ไม่นำความคิดเห็นส่วนตัวเข้ามาปะปนกับการทำงาน มีความสามารถในการเจรจา และมีประสบการณ์

1.2 การกำหนดบทบาทและหน้าที่อย่างชัดเจน ควรกำหนดบทบาทและหน้าที่ของกรรมการแต่ละคนอย่างชัดเจนและแบ่งงานกันอย่างเหมาะสม ซึ่งจะต้องรู้ว่าทำหน้าที่อะไร กับใคร

อย่างไร ทั้งนี้ควรพิจารณาจากความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ของกรรมการแต่ละคน แล้วแบ่งงานตามความถนัดของแต่ละคนด้วย

1.3 การปฏิบัติงานของคณะกรรมการจะต้องตั้งใจจริง มีความสัจย์ ยอมรับความคิดเห็นของกรรมการและสมาชิก

1.4 มีแผนการดำเนินงานและกำหนดเวลาที่จะต้องปฏิบัติงานและกำหนดเวลางานแล้วเสร็จอย่างชัดเจน

1.5 มีข้อมูลการดำเนินงานที่ชัดเจน คณะกรรมการจะปฏิบัติงานได้ผลดีจะต้องทราบข้อมูลที่ถูกต้อง และจะต้องหมั่นค้นคว้าหาข้อมูลที่เหมาะสมกับการทำงานอย่างต่อเนื่อง

1.6 มีการประชุมเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาจากสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ

1.7 มีการประสานงานกับคณะกรรมการและสมาชิก

1.8 ต้องมีการติดตามและประเมินผลการทำงานอย่างสม่ำเสมอ โดยเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรให้สมาชิกทุกคนได้รับทราบผลการปฏิบัติงานเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานเป็นระยะๆ

1.9 เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการบริหารทุกขั้นตอน

1.10 มีการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ จากภายนอกองค์กร

2. การประสานงาน

การประสานงานเป็นเครื่องมืออันสำคัญที่จะก่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารและช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น ดังนั้น การประสานงานจึงเป็นบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงาน ดังนี้

2.1 สร้างความเข้าใจอันดีต่อโครงการ เป็นการประสานความคิดเห็นของสมาชิกให้มีความสอดคล้องต้องกัน เป็นการส่งเสริมความร่วมมือ สร้างความสามัคคี ลดความขัดแย้ง

2.2 ป้องกันการเกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินงานในทุกขั้นตอนช่วยให้ประหยัดเวลาทรัพยากรต่างๆ อันเนื่องมาจากข้อผิดพลาด

2.3 เป็นแรงจูงใจในการทำงานให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย

2.4 แนวทางการประสานงานในงานกองทุน

2.4.1 การประสานคณะอนุกรรมการ ระดับอำเภอ ในการเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน

2.4.2 การประสานงานประชาชน จัดประชุมเวทีประชาคมเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการ

2.4.3 ประสานธนาคารเพื่อขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน

2.4.4 ประสานธนาคารสาขาเพื่อรับเงินกองทุน 1 ล้าน

2.4.5 ประสานสมาชิกเพื่อจัดทำโครงการขอกู้

2.4.6 ประสานสมาชิกในการติดตามการใช้เงินกู้

2.4.7 ประสานสมาชิกและธนาคารเพื่อข่าระเงินคืน

2.4.8 ประสานการดำเนินงานกับองค์กรเครือข่ายต่างๆ ที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน

2.4.9 ประสานกับส่วนราชการต่างๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ ตลอดจนสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพแก่สมาชิกกองทุน

3. การสื่อสาร

การสื่อสารภายในชุมชนจะต้องยึดหลักอย่างน้อย 2 ประการ คือ ข้อมูลข่าวสารและการจัดประชุม

3.1 การแจ้งข่าวอย่างทั่วถึง หมายความว่า สมาชิกในชุมชนจะต้องได้รับทราบ อย่างทั่วถึงทุกคนไม่ว่าคนจนหรือรวย คนมีโอกาหรือด้อยโอกาส โดยการสื่อสารให้ได้อย่างทั่วถึงกัน แก่นนำที่ทำหน้าที่หลักในการแจ้งข่าวจะต้องคิดอยู่เสมอว่า สมาชิกในชุมชนมีวิธีการรับรู้เรื่องราวแตกต่างกัน ดังนั้นการแจ้งข่าวข้อมูลจะต้องใช้วิธีที่แตกต่างกันด้วยเช่นกัน เช่น ผ่านตัวบุคคล ผ่านหัวหน้าคุ้ม ผ่านสื่อท้องถิ่น ได้แก่ การแจกใบปลิว หอกระจายข่าว หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น หรือแม้แต่การนำคอมพิวเตอร์มาให้ให้ทุกคนมาค้นข้อมูลและตรวจสอบได้โดยสะดวก

3.2 การแจ้งข่าวอย่างสม่ำเสมอ นอกจากการแจ้งข่าวจะต้องทำอย่างทั่วถึงแล้วจะต้องทำอย่างสม่ำเสมอ โดยการเปิดเป็นเวทีประชาคมเพื่อเปิดเผยข้อมูล และความคืบหน้าในการดำเนินงานต่างๆ เช่น แนวทางในการปล่อยเงินกู้ จำนวนคนที่กู้ไปแล้ว จำนวนหนี้สูญ จำนวนเงินที่เหลือการติดตามการใช้หนี้ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ผลการประชาสัมพันธ์ ตลอดจนข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การเปิดเวทีประชาคมเพื่อเปิดเผยข้อมูล และรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานก็จะช่วยให้เกิดกระบวนการตรวจสอบตามมาโดยอัตโนมัติ และถือเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชน และถ้าหากเป็นเวทีที่รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่นๆ ด้วยก็จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนยิ่งขึ้น นอกจากนี้เวทีประชาคม ยังสามารถใช้เป็นเวทีที่จัดการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารกองทุนหมู่บ้านได้ทุกเรื่อง เช่น การจัดการกรณีทุจริตของกรรมการ การติดตามหนี้สิน การขยายผลจากธุรกิจ และยังเป็นกระบวนการควบคุมป้องกันทางสังคม (social control) ตามวิธีการของชุมชนได้อีกด้วย

3.3 แนวทางการจัดประชุม การประชุมเป็นเวทีในการรับรู้ข่าวสารข้อมูล การแลกเปลี่ยนความรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสพการณ์ ปัญหา แนวทางในการแก้ปัญหา

ตลอดจนเป็นเวทีในการสื่อสารสร้างความเข้าใจอันดีแก่มวลชนสมาชิก การจัดการประชุมมีขั้นตอนหลักๆ คือ

3.3.1 การเตรียมการประชุม ควรเตรียมความพร้อม ได้แก่ เตรียมเรื่องที่ประชุม โดยการจัดทำเป็นวาระการประชุม เรียงลำดับความสำคัญของเรื่องประชุม

3.3.2 การบันทึกการประชุม ควรมีสมาชิกบันทึกการประชุมทุกครั้ง โดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนลงชื่อเข้าประชุม และมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการจดบันทึกการประชุมให้ครบถ้วน

3.3.3 เมื่อถึงเวลาประชุม ผู้ดำเนินการประชุมควรจะให้ภาพรวมของสถานการณ์หรือปัญหาในปัจจุบัน

3.3.4 ผู้เข้าประชุมจะช่วยกันจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญห

3.3.5 การสรุปแนวทางในการแก้ปัญหา และร่วมมือกันปฏิบัติอย่างจริงจัง การร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติร่วมกัน

4. การทำงานแบบมีส่วนร่วม

4.1 แนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการริเริ่ม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดเวทีประชาคมและการมีส่วนร่วมในการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดทำระเบียบ ข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขกติกา เช่น ดอกเบี้ย การกู้ยืม การค้ำประกัน การปันผล การใช้ประโยชน์จากกองทุน การกำหนดวิธีการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการประชุม

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนดำเนินการ เช่น มีส่วนร่วมในการดำเนินงานบริหารงาน มีส่วนร่วมสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ทรัพยากร แรงงาน และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินงาน เช่น เงินปันผล

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการดำเนินงาน เป็นการประกันว่าการดำเนินงานที่ทำได้แล้วนั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพียงใด ได้แก่ มีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ มีส่วนร่วมในการตรวจสอบบัญชี เป็นต้น

4.2 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ

4.2.1 มีผู้นำที่มีความคิด มีอุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน สามารถทำให้ทุกคนเห็นประโยชน์ร่วมกัน และสามารถผลักดันให้ทุกคนเกิดความร่วมมือร่วมใจปฏิบัติการกิจเพื่อบรรลุผลประโยชน์และอุดมการณ์

4.2.2 มีเป้าหมายที่แน่นอน เป็นเป้าหมายที่ทุกคนพร้อมและต้องการไปให้ได้

4.2.3 มีภารกิจที่เป็นรูปธรรมแน่นอนเด่นชัด ปฏิบัติได้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

4.2.4 ความเชื่อมั่น และความไว้วางใจต่อกัน

4.2.5 มีปัจจัยร้อยรัดอารมณ์ร่วม หรือความต้องการร่วม เช่น มีผลประโยชน์ร่วมกัน

5. การสร้างเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การมีเครือข่ายพันธมิตร และแนวร่วมภายนอกชุมชนเป็นกลไกที่สำคัญอันหนึ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการเรียนรู้ เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านไปสู่เป้าหมายตามที่ต้องการ เครื่องมือในการสร้างเครือข่าย เช่น การจัดเวทีสัมมนา การเป็นวิทยากรกระบวนการ การศึกษาดูงาน การร่วมกิจกรรมกับกลุ่มอื่นๆ เป็นต้น

5.1 ประโยชน์และความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย

5.1.1 ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้เปิดโลกทัศน์ในการคิดและการทำงานให้กว้างขึ้น

5.1.2 สร้างสัมพันธมิตร และแนวร่วมในการทำงาน ลดการแข่งขัน ลดค่าใช้จ่าย

5.1.3 ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ทำให้ทันต่อเหตุการณ์ เพราะการมีเครือข่ายจะเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้สิ่งใหม่ซึ่งกันและกันตลอด

5.1.4 เป็นการพัฒนาองค์กร คน การบริหารผลิตภัณฑ์ พัฒนาตลาด

5.1.5 เป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ แบ่งปันข้อมูล แบ่งปันประสบการณ์

5.2 ขั้นตอนการจัดตั้งเครือข่าย การสร้างเครือข่ายมีขั้นตอนหลักๆ อยู่ 5 ขั้นตอน คือ

5.2.1 ขั้นตอนตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย เป็นขั้นตอนแรกที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย เพื่อที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายรวมทั้งพิจารณาองค์กรต่างๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมเข้าเป็นเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน คำถามสำคัญที่จะเกิดขึ้นในขั้นตอนนี้คือ จะเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกับองค์กรใด และจะได้ประโยชน์หรือจะต้องสละประโยชน์ด้านใดบ้างในการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย

5.2.2 ขั้นการติดต่อกับองค์กรที่จะเป็นเครือข่าย หลังจากตัดสินใจที่จะเข้าร่วมเครือข่ายกับองค์กรใดที่เห็นว่าเหมาะสมแล้ว จะเป็นขั้นตอนการติดต่อสัมพันธ์เพื่อชักชวนให้เข้า

ร่วมเป็นเครือข่ายในการทำงาน โดยการรวมเป็นเครือข่ายจะเกิดขึ้น เมื่อองค์กรมีความต้องการเหมือนกันและต้องการกระทำกิจกรรมตอบสนองความต้องการเหมือนกัน ดังนั้น จะต้องสร้างความคุ้นเคยและการยอมรับรวมทั้งความไว้วางใจระหว่างกัน เป็นขั้นตอนของการปลูกจิตสำนึก โดยการให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนข้อมูล และกระตุ้นให้อยากแก้ปัญหาร่วมกัน

5.2.3 ขั้นตอนการสร้างสัมพันธ์กรณีร่วมกัน เป็นขั้นตอนการสร้างความผูกพันร่วมกันซึ่งหมายถึงการตกลงในความสัมพันธ์ต่อกัน กลุ่มองค์กรต้องมีความรู้เพียงพอที่จะทำกิจกรรม โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ภายในกลุ่ม หรือแลกเปลี่ยนกับองค์กรกลุ่ม เช่น การศึกษาดูงาน การเชิญวิทยากรมาถ่ายทอดเพิ่มพูนความรู้

5.2.4 ขั้นตอนการพัฒนาความสัมพันธ์ เป็นขั้นตอนที่การสร้างเครือข่ายปรากฏผลงานเป็นรูปธรรม โดยมีการทำกิจกรรมร่วมกันดังนี้ ใช้ทรัพยากร กำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม กำหนดกิจกรรม กำหนดข้อตกลงของกลุ่ม และกำหนดบทบาทสมาชิก รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่ม

5.2.5 ขั้นตอนการขยายกิจกรรม เมื่อทำกิจกรรมร่วมกันแล้วมีผลงานที่ชัดเจน องค์กรเครือข่ายรู้สึกตนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมเครือข่ายความสัมพันธ์ของเครือข่าย จะแน่นแฟ้นขึ้นพร้อมกับการเรียนรู้ร่วมกัน อาจนำไปสู่การขยายกิจกรรม หรือขยายกลุ่ม ตามพื้นที่หรือตามลักษณะกิจกรรม

สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลก เพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง สามารถสั่งสมทุนสร้างปัญญา รักษาและต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์ สังคมไทยที่พึ่งพาเกื้อกูลกัน รู้จักสามัคคี มีจารีตประเพณีดีงาม มีความเอื้ออาทร รักภูมิใจในชาติ และท้องถิ่น มีสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็ง ตลอดจนเครือข่ายชุมชนทั่วประเทศในการพัฒนาประเทศ จะยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปณิธานนำทางให้การพัฒนาเิดทางสายกลาง อยู่บนพื้นฐานของความสมดุลพอดีและพอประมาณอย่างมีเหตุผล นำไปสู่สังคมที่มีคุณภาพ ทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองสามารถพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันคุณธรรมและชื่อเสียงสุจริต อยู่ในสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ สามารถรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นควบคู่ไปกับการสืบสานวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรม ปลูกคุณค่าทางสังคมไทย ที่มีความสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน อันจะเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างสมดุล มีคุณธรรมและยั่งยืน

ข้อมูลทั่วไปตำบลปวนพุ กิ่งอำเภอหนองหิน จังหวัดเลย

ประวัติความเป็นมาตำบลปวนพุ

ความหมายของชื่อ “ปวนพุ” คำว่า “ปวน” หมายถึงช่องว่างท่ามกลางหญ้าหรือสระหรือโคลนที่เป็นแอ่งอยู่เหนือน้ำสำหรับปลาหรือสัตว์น้ำขึ้นหายใจในที่นี้เป็นชื่อลำห้วยปวนเป็นลำห้วยปวนต้นกำเนิดบริเวณบ้านผาห้วย หมู่ที่ 3 คำว่า “พุ” หมายถึง ผุดขึ้น ฟุ้งขึ้น เพราะฉะนั้น คำว่า “ปวนพุ” หมายถึง ช่องว่างที่มีน้ำทะลุขึ้นมาใช้เป็นชื่อแม่น้ำและใช้เป็นชื่อบ้านปวนพุซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งน้ำปวนพุด้วย หรือฟังคำเล่าขานจากอดีต คำว่าปวนพุเป็นคำแผลงมาจาก “กวนคุ” โดยวิถีชีวิตของชาวบ้านใช้คุถึงท่าจากไม้ไผ่สานเอาชันยา (ขี้สูด) ตักน้ำมาใช้แต่เนื่องจากลำห้วยปวนมีปลาชุมก่อนตักกวนคุให้ปลาแตกหนีไปก่อนจึงตักน้ำ

ความเป็นมาครั้งอดีตเส้นทางผ่านหมู่บ้านผาห้วยขบวนเกวียนสินค้า นักเดินทาง นักแสวงบุญ หรือนักล่าสัตว์ระหว่างเมืองหล่มกับหนองบัวลำภู เส้นทางเดินผ่านได้หยุดพักขบวนค้างคืนบ้าง พักแรมบ้างคำเล่าขานบอกว่าได้พักอยู่บริเวณนาไร่เดียวบ้านผาห้วย มีขบวน 3 ขบวนขนทรัพย์สินเงินทองผ่านมาขบวนแรกถึงภูด้อม ขบวนที่สองถึงผาป่อง และขบวนที่สามถึงนาไร่เดียว จุดมุ่งหมายเพื่อนำเงินทองไปสมทบทุนสร้างพระธาตุพนมแต่ได้ทราบข่าวว่า ทางฝ่ายเมืองนครพนมได้ก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้วประกอบกับขบวนการเดินทางเจ็บป่วยด้วยโรคไข้ป่าไม่สามารถขนทรัพย์สิน เงินทองกลับไปจึงได้ฝังทรัพย์สินเงินทองไว้ตรงบริเวณทั้งสาม ทราบได้จากคำเล่าของผู้สูงอายุภายในตำบล มีผู้แสวงหาสมบัติตามจุดต่าง ๆ ไว้ตามคำปริศนาที่ว่า “ ผาป่องสองผาเลื่อน เงินค่ากำแก้วสามเกวียนจั่วแก่ ไผหาได้ทำบุญให้แทน ” สันนิษฐานว่าฝังสมบัติไว้ที่บริเวณผาป่องและผาเลื่อนและอีกหนึ่งปริศนา “ กกค่าเนิ้งได้ผาหินเจาะ ชุมหมากเกาะใต้ต้นหมากแต่ ” เงินอยู่นั้นสองพันสี่ร้อย ไผหาได้ทำบุญให้แต่ สันนิษฐานฝังสมบัติไว้บริเวณภูด้อม ผาหินเจาะบ้านห้วยไผ่เหนือ ถึงอย่างไรก็ตามก็เป็นเพียงสันนิษฐาน จึงไม่ปรากฏหลักฐานทางโบราณคดีเมื่อนักเดินทางมาพักแรมค้างคืน และล่าสัตว์เห็นความอุดมสมบูรณ์ของป่าภูด้อม ภูกระแต จึงพากันตั้งถิ่นฐานเป็นที่อาศัยอยู่บ้าน ผาห้วยท่าไร่และล่าสัตว์มีที่ทำนาเพียงเล็กน้อย

หลายปีต่อมาได้เดินทางตามสายน้ำลงมายังที่ราบลุ่มบริเวณ “ หนองเจ๊ก ” อยู่ฝั่งซ้ายของลำห้วยปวนทำนาเลี้ยงวัวควายเก็บเกี่ยวผลผลิตได้แล้วหอบและขนใส่เกวียนกลับบ้าน วิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงไปความคุ้นเคยกับถิ่นที่อยู่ที่ดีมสมบูรณ์ของหนองเจ๊กดีกว่า จึงอพยพมาอยู่ ร่วมกันชั่วคราวฝั่งซ้ายลำห้วยปวน เมื่ออยู่ครบหนึ่งปีจึงรื้อถอนบ้านข้ามลำห้วยมาอยู่ฝั่งขวาเป็น การถาวร (ถือตามคติโบราณ) ตั้งชื่อหมู่บ้านว่าบ้านปวน และปวนพุ ตามระเบียบของทางราชการ

สภาพทั่วไป

ที่ตั้ง ตำบลปวนพุ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของกิ่งอำเภอหนองหิน มีถนน รพช.

สายหนองหิน – ผาห้วย ผ่านตลอดตำบล

อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อ	ตำบลหนองหิน	กิ่งอำเภอหนองหิน	จังหวัดเลย
		ตำบลห้วยสีเสียด	อำเภอภูหลวง	จังหวัดเลย
ทิศใต้	ติดต่อ	ตำบลศรีฐาน	อำเภอภูกระดึง	จังหวัดเลย
		และตำบลวังขาว	อำเภอน้ำหนาว	จังหวัดเพชรบูรณ์
ทิศตะวันออก	ติดต่อ	ตำบลหนองหิน	กิ่งอำเภอหนองหิน	จังหวัดเลย
ทิศตะวันตก	ติดต่อ	ตำบลห้วยสีเสียด	ตำบลแก่งศรีภูมิ	อำเภอภูหลวง จังหวัดเลย

เนื้อที่

เนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 200 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 98,265 ไร่
เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 34,633 ไร่

ภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศตำบลปวนพุ มีสภาพพื้นที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยแหล่งน้ำ
ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าต้นน้ำลำธารและภูเขาปรากฏอยู่ด้านทิศใต้ของตำบลแนวเขาล้อมรอบพื้นที่
เกิดเป็นลำน้ำไหลลงสู่พื้นที่ด้านทิศตะวันออกซึ่งเป็นพื้นที่ราบลุ่ม ทำการเกษตรได้ดีตลอดทั้งปี เช่น
ปลูกข้าว ถั่วเหลือง หรือพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ การตั้งบ้านเรือนอาศัยพื้นที่ใกล้แหล่งน้ำ การคมนาคม
สะดวก ยังมีหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ตามแนวเชิงเขาทำการเลี้ยงสัตว์ การปลูกไม้ผลและ พืชสวน ในส่วน
พื้นที่ป่าเขาหินปูนจัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เนื่องจากมีลักษณะทางธรรมชาติสวยงาม
น้ำตก ป่าเบญจพรรณ เหมาะสำหรับการศึกษาหาความรู้หรือการศึกษารธรรมชาติ

จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 15 หมู่บ้าน รายละเอียดข้อมูลของตำบลปวนพุดังตาราง 2

ตาราง 2 แสดงข้อมูลทั่วไปตำบลปวนพุ

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน	ประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1	ปวนพุ	237	501	492	933
2	เหล่าใหญ่	166	378	355	733
3	ผาหวาย	236	501	463	964
4	สวนห้อม	76	150	143	293
5	ห้วยเดื่อน้อย	125	323	292	615
6	หนองหมากแก้ว	270	531	543	1,074
7	ห้วยเป้า	169	390	383	773
8	ห้วยไผ่เหนือ	151	402	392	731
9	นาเหล่าน้อย	167	386	384	770
10	ผางาม	119	194	198	392
11	ผาฝ้าย	64	80	85	165
12	หนองจิก	130	248	252	500
13	จอมทอง	108	197	187	384
14	ทุ่งศรีทอง	102	185	205	390
15	ทุ่งโพธิ์	164	363	348	711
รวม	15 หมู่บ้าน	2,284	4,829	4,659	9,488

สภาพทางเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจส่วนใหญ่มาจากการประกอบอาชีพทางการเกษตร และรายได้เสริมจากการท่องเที่ยว ตั้งร้านค้าชุมชน ร้านค้ากลุ่มอาชีพสินค้าพื้นเมือง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว สร้างงาน สร้างอาชีพได้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีรายได้จากผลผลิตจากการเลี้ยงสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร หรือสัตว์ปีกอื่นๆ

อาชีพ

อาชีพส่วนใหญ่ของประชากรในตำบลประกอบอาชีพด้านการเกษตร การปศุสัตว์ การรับจ้างเกี่ยวกับเกษตร นอกจากนี้ยังมีกลุ่มค้าขาย กลุ่มบริการ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ด้านการ

ประกอบธุรกิจเลี้ยงสัตว์ การประมง หรืออาชีพที่ใช้เทคโนโลยีเริ่มขยายพื้นที่ปรากฏตาม
สถานะของทุนประกอบการ

หน่วยธุรกิจในเขตตำบล

- ธนาคารชุมชน	1	แห่ง
- โรงแรม/รีสอร์ท	3	แห่ง
- บัณฑิตวิทยาลัยและก๊าซ	25	แห่ง
- โรงสี	44	แห่ง
- ฟาร์มไก่	6	แห่ง
- ฟาร์มหมู	5	แห่ง

สภาพทางสังคม

การศึกษา

- ศูนย์พัฒนาทักษะเด็กก่อนวัยเรียน	1	แห่ง
- โรงเรียนประถมศึกษา	8	แห่ง
- โรงเรียนมัธยมศึกษา (ขยายโอกาส)	2	แห่ง
- ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำวันหมู่บ้าน	15	แห่ง

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

- วัด / สำนักสงฆ์	18	แห่ง
-------------------	----	------

การสาธารณสุข

- สถานอนามัยประจำตำบล	2	แห่ง
-----------------------	---	------

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- จุดตรวจประจำตำบล	2	แห่ง
--------------------	---	------

การโทรคมนาคม

- สถานีโทรคมนาคมอื่น ๆ	45	แห่ง แยกเป็น
		(โทรศัพท์สาธารณะ 28 แห่ง)
		(โทรศัพท์เอกชน 17 แห่ง)
- ศูนย์บริการอินเทอร์เน็ตตำบล	1	แห่ง

การไฟฟ้า

มีไฟฟ้าใช้ทั้งหมด 15 หมู่บ้าน จำนวนหลังคาเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ 2,284 หลังคาเรือน

แหล่งน้ำธรรมชาติ

- ลำน้ำ, ลำห้วย	13	แห่ง
- บึง, หนอง และอื่น ๆ	13	แห่ง

แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- ฝาย	26	แห่ง
- บ่อน้ำตื้น	7	แห่ง
- บ่อโยก	47	แห่ง

ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

การรวมตัวของประชาชนมีการรวมกลุ่มทุกประเภท 65	กลุ่ม	แยกประเภท
- กลุ่มอาชีพ	32	กลุ่ม
- กลุ่มออมทรัพย์	20	กลุ่ม
- กลุ่มอื่น ๆ	13	กลุ่ม

**ด้านการท่องเที่ยว สถานที่ท่องเที่ยว สร้างงานสร้างอาชีพและรายได้ให้กับชุมชนภายใต้
การมีส่วนร่วม ของชุมชน** ซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ได้แก่

- สวนหินผางาม (คุณหมิงเมืองเลย)
- สวนสวรรค์
- น้ำตกเพียงดิน
- วัดถ้ำโพธิสัตว์ (กุยหลิน)
- น้ำตกสวนห้อม
- ฝายห้วยปวน (สวนน้ำหนองหมากแก้ว)
- จุดชมวิว (บ้านสวนห้อม)

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาคเหนือ จังหวัดลำปาง, (2537. หน้า 6) ได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารกองทุนของชุมชนที่หลากหลายว่า การสนับสนุนให้ชุมชนดำเนินการบริหารกองทุนควรจะสอดคล้องกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมด้านต่างๆ ของแต่ละชุมชนไป สมาชิกชุมชนแต่ละแห่งจะเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดแบบที่เหมาะสมสำหรับตนเอง กรณีของธนาคารหมู่บ้านกองทุนเพื่อส่งเสริมการผลิต กิจกรรมเครือข่าย และศูนย์สาธิตการตลาด อาจนับได้ว่าเป็นกิจกรรมก่อนเข้าสู่ระบบที่ใหญ่ขึ้น มีขอบเขตเครือข่ายกว้างขวางขึ้น มีการรับรองตามกฎหมาย และมีองค์กรในระดับต่างๆ มาช่วยสนับสนุนคือ สหกรณ์ประเภทต่างๆ ก็เป็นกิจกรรมที่ช่วยให้สมาชิกได้เรียนรู้ด้วยการปฏิบัติจริง และค่อยๆ พัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการการเงินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรืออื่นๆ ขึ้นโดยลำพัง สิ่งที่สำคัญในการจัดการกองทุนของชุมชนอีกประการหนึ่งคือการบันทึกข้อมูลการเงิน และนำไปใช้ประโยชน์สำหรับการติดตามผลและวางแผนทางธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการกองทุนในรูปแบบใดก็ตาม

อดุลย์ วังศรีคุณ (บทคัดย่อ, 2543) ได้ศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง : การวิจัยเชิงชาติพันธุ์ของรรณา อภิมาณ พบว่า กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนเข้มแข็ง ประกอบด้วยลำดับขั้นตอน 7 ประการ คือ

1. ชุมชนรับรู้และตระหนักในปัญหา
2. สมาชิกชุมชนช่วยกันวิเคราะห์ปัญหา
3. สมาชิกร่วมกันแสวงหาและเลือกแนวทางแก้ปัญหา
4. สมาชิกร่วมดำเนินการ
5. สมาชิกชุมชนร่วมกันประเมินผลการดำเนินการ
6. สมาชิกชุมชนร่วมกันปรับปรุงวิธีดำเนินการที่ไม่สำเร็จ

องค์ประกอบของกระบวนการเรียนรู้ที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง ประกอบด้วยกิจกรรมการเรียนรู้ ฐานการเรียนรู้และเนื้อหา / องค์ความรู้

กิจกรรมการเรียนรู้ที่ปรากฏในงานวิจัยส่วนใหญ่ ได้แก่ การศึกษาประสบการณ์จากชุมชนอื่น / การศึกษาดูงาน / การทัศนศึกษา การสนทนาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การประชุมอย่างเป็นทางการ การปฏิบัติจริง

ฐานการเรียนรู้ ประกอบด้วย เนื้อหาด้านปัญหา / ความต้องการพัฒนา และด้านการแก้ปัญหา / พัฒนาชุมชน ได้แก่ ชุมชนบุคคลและองค์กรภายนอก

เนื้อหา / องค์ความรู้ ประกอบด้วย เนื้อหาด้านปัญหา / ความต้องการพัฒนา และด้านการแก้ปัญหา / พัฒนาชุมชน โดยที่เนื้อหาทั้งสองด้านปรากฏอยู่ในงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ส่วนใหญ่ คือ เรื่องทำมาหากิน

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งประกอบด้วย ปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน และปัจจัยสภาพแวดล้อม

ปัจจัยภายใน ที่ปรากฏอยู่ในงานวิจัยที่ทำมาสังเคราะห์ส่วนใหญ่ ได้แก่ ผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่ยอมรับนับถือ สมาชิกมีคุณธรรม สมาชิกเห็นประโยชน์ของการพัฒนา ร่วมกัน ความสัมพันธ์ในชุมชนมีความเป็นปึกแผ่น การแก้ปัญหาเกิดจากชุมชนเอง

แนวคิดและการปฏิบัติของนักพัฒนาจากภายนอก การสนับสนุนจากองค์กร / แหล่งทรัพยากรภายนอก

ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ การดำเนินกิจกรรมอยู่บนพื้นฐานของประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น

ขนิษฐา กาญจนรังสีนนท์ (2545, หน้า 13 – 25) พบว่า ความคิดเห็นต่อการบริหารงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ในภาพรวมพบว่า กรรมการเอาใจใส่และมีบทบาทดีมากในเรื่องการเรียกเก็บเงินคืน การอนุมัติเงินกู้รายใหม่ และการติดตามการลงทุน กรรมการกองทุน ร้อยละ 94.7 แจ้งว่ามีการประชุมกรรมการกองทุนหมู่บ้านเฉลี่ยเดือนละครั้ง สำหรับการประชุมสมาชิกพบว่าเป็นกิจกรรมที่กรรมการได้ทำมากที่สุด กรรมการกองทุน ร้อยละ 85.9 ให้ข้อมูลว่าเข้าร่วมประชุมสมาชิกด้วยทุกครั้ง เมื่อถามถึงการนำเงินดอกผลจากการกู้ยืมไปจัดสวัสดิการ กรรมการ ร้อยละ 54.8 บอกว่า มีการดำเนินการเรื่องนี้แล้ว การใช้จ่ายดอกผลดังกล่าวมักมีการกำหนดไว้ในระเบียบกองทุน

สำหรับเงินที่นำไปจัดสวัสดิการนั้นส่วนใหญ่แบ่งเป็นสัดส่วนเป็นส่วนในหลายเรื่อง เช่น สาธารณประโยชน์ ทูตสงเคราะห์คนชรา คนยากจน คนพิการและผู้มีรายได้น้อย ค่าตอบแทนกรรมการ ทูตการศึกษา เงินปันผลและเฉลี่ยคืน ทูตสมทบกองทุนหมู่บ้าน สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล และสวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์

ประนอม จันทรรักดี (บทคัดย่อ, 2545) ได้ประเมินการดำเนินโครงการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่าสมาชิกมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานโครงการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ก่อนและหลังดำเนินการดีมาก และสิ่งที่สมาชิกมีความคิดเห็นที่ดีมากที่สุด คือ กองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกอย่างแท้จริง ตลอดทั้งให้ข้อเสนอแนะว่า การสร้าง

เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในชุมชน ที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ในการร่วมกันสร้างอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ ลดค่าใช้จ่าย และบรรเทาเหตุฉุกเฉิน อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและความสำเร็จของการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเอง มาจากการร่วมแรงร่วมใจร่วมดำเนินการของคณะกรรมการ โดยมุ่งผลสำเร็จของชุมชนเป็นหลัก และสมาชิกของชุมชนต้องให้ความร่วมมือปฏิบัติตามมติข้อตกลง ข้อบังคับที่ออกมา บังคับใช้ร่วมกันและมีวินัยในตนเองอย่างสูงสุด

นิวัฒน์ มาศวรรณา (2541) ได้แสดงว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จมีองค์ประกอบที่สำคัญ 7 ประการด้วยกัน คือ

1. คุณลักษณะที่ทำให้สมาชิกกลุ่มหรือสถาบันเกษตรกรประสบความสำเร็จ
2. บทบาทในการเป็นผู้ชี้แนะ ผู้ประสานงาน และควบคุมการดำเนินงานของผู้นำหรือคณะกรรมการ
3. โครงการมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ดี จะอำนวยความสะดวกให้กลุ่มหรือสถาบันเกษตรกรประสบความสำเร็จ
4. ความเป็นบรรทัดฐานของกฎระเบียบ และข้อบังคับของสถาบัน
5. มีการสื่อสารสัมพันธ์กันของบุคคลในกลุ่ม
6. มีกิจกรรมต่อเนื่อง
7. สมาชิกในกลุ่มได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาค

ไพพาณี เหลืองภัทรเชวง (บทคัดย่อ, 2547) ได้ศึกษาเรื่องทุนทางสังคมกับการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ศึกษากรณีกองทุนที่ประสบความสำเร็จและกองทุนที่ประสบความล้มเหลว มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จ คือ หมู่บ้านไผ่ลูกนก หมู่ที่ 6 กับหมู่บ้านที่ประสบความล้มเหลวในการดำเนินการ คือ หมู่บ้านป่าลำดำ หมู่ที่ 5 ตำบลสวนแตง อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ และการวิเคราะห์ตามหลักตรรกะ เทียบเคียงตามแนวคิดทฤษฎีควบคู่บริบท (context) และการวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของกองทุนหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านที่ประสบความสำเร็จนั้นมีทุนทางสังคม ดังนี้

- ด้านเครือข่าย มีจำนวนเครือข่ายมากและมีความสนิทสนมเหนียวแน่น มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีความสัมพันธ์การต่างตอบแทนกัน

- ด้านบรรทัดฐานกองทุนหมู่บ้านมีข้อตกลงร่วมที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ คือ ในส่วนข้อตกลงร่วมที่เป็นทางการ จะเป็นข้อตกลงร่วมบนพื้นฐานของระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านแห่งชาติ ส่วนข้อตกลงที่ไม่เป็นทางการเป็นข้อตกลงในเรื่องการให้สมาชิกกู้เงินในกองทุน ฯ โดยคณะกรรมการเป็นผู้ทำโครงการให้ และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบบัญชีจากผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน หากไม่ชำระหนี้จะถูกลงโทษทางสังคมอย่างชัดเจน เช่น การไม่มีการพูดคุยจนถึงการไม่ให้ความช่วยเหลือด้านใดเลย

- ด้านความเชื่อใจ สมาชิกกองทุนหมู่บ้านให้การยอมรับในคณะกรรมการเพราะชื่อสัตย์ โปร่งใส ตรวจสอบได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการยังสามารถปฏิบัติงานตามที่สมาชิกกองทุนคาดหวังได้ อีกทั้งสมาชิกมีความวางใจที่จะเล่าเรื่องส่วนตัวให้คณะกรรมการฟังเพื่อแก้ปัญหา

สมบุญ สอนประภา (บทคัดย่อ, 2537) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่าความมีมนุษยสัมพันธ์ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ การได้รับการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องการ ประสานงานภายใน กสต. และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของตำบล มีความสัมพันธ์ ทางบวกกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ กสต.

วนิดา ลิ่มสมบุญ (บทคัดย่อ, 2536) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน : กรณีศึกษาหมู่บ้านสามทอง พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ได้แก่

1. ปัจจัยด้านความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของ กม.
2. ปัจจัยด้านความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ของ กม.
3. ปัจจัยด้านลักษณะผู้นำ
4. ปัจจัยด้านการประสานงานภายในองค์กร กม.
5. ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ
6. ปัจจัยด้านความร่วมมือจากประชาชน

อรรถัย จันทร์ผ่อง (บทคัดย่อ, 2545) ได้ประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมืองอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอหล่มสักจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยภาพรวมทั้ง 5 ด้าน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับดีมาก เมื่อ พิจารณารายด้านพบว่า ทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับดีมาก ดังนี้ ด้านโครงสร้างและหน้าที่ มี ค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการติดตามประเมินผล ด้านการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ เครือข่าย ส่วนด้านการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์เครือข่าย ด้านการดำเนินงานและด้านการ

บริหารจัดการมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ตามลำดับ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในการดำเนินงาน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างและหน้าที่ คณะกรรมการควรแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานที่ชัดเจน และแจ้งให้สมาชิกทุกคนทราบ
2. ด้านการบริหารจัดการ คณะกรรมการควรมีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการ และการจัดทำระเบียบบัญชีของกองทุนหมู่บ้านเป็นอย่างดี
3. ด้านการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์เครือข่ายกองทุน พบว่า ควรมีการจัดเวทีชาวบ้าน เพื่อสร้างความสัมพันธ์เครือข่ายกองทุน และรับทราบปัญหา ข้อเสนอแนะการดำเนินงานกองทุน
4. ด้านผลการดำเนินงาน คณะกรรมการควรทำงานด้วยความเสียสละ อดทน ซื่อสัตย์และเพิ่มเติมความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการเพื่อให้ผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ
5. ด้านการติดตามประเมินผล คณะกรรมการที่ติดตามประเมินผลควรมีความรู้ความเข้าใจการประเมินผล และต้องมีด้วยความอดทน เสียสละ