

บทที่ 5

สรุปและขอเสนอแนะ

การพัฒนาชนบทในประเทศไทยซึ่งได้ดำเนินการมานาน มีเป้าหมายเพื่อยกฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของชาวชนบทให้สามารถพัฒนาและพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด ซึ่งมีองค์ประกอบในกระบวนการพัฒนา คือ รัฐบาล เป็นผู้กำหนดนโยบาย ระบบราชการและข้าราชการเป็นเครื่องมือในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประชาชนที่มีส่วนรวมในการพัฒนา การพัฒนาชนบทในประเทศไทยที่ผ่านมามีรูปแบบในการพัฒนาหลายรูปแบบ มีวิธีการต่าง ๆ และโครงการต่าง ๆ มากมายภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานหลายหน่วยงาน ผลการพัฒนาชนบทยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ สภาพการ เป็นอยู่และมาตรฐานการดำรงชีวิตของชาวชนบทยังไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นเท่าที่ควร และยังคงเกิดความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง โครงการของรัฐหลายโครงการไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาที่แท้จริงและตรงตามความต้องการของชาวชนบทได้

โครงการธนาคารข้าวเป็นโครงการหนึ่งที่รัฐใช้ในการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานการขาดแคลนข้าวเพื่อบริโภคของชาวบ้าน และเป้าหมายอื่นที่กว้างขวางคือ การสร้างกลุ่มชาวบ้านเพื่อรองรับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ให้ชาวบ้านช่วยเหลือตนเองและพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด โครงการธนาคารข้าวมีวิธีการดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือระหว่าง ชาวบ้าน ข้าราชการ และรัฐ อย่างไรก็ตามโครงการธนาคารข้าวที่นำมาใช้ในการปฏิบัติยังขาดความเหมาะสม และยังมีปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงานอีกด้วย ซึ่งผู้เขียนได้สรุปปัจจัยการดำเนินงานธนาคารข้าวปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการพิสูจน์สมมติฐานและขอเสนอแนะมีดังนี้

พิสูจน์สมมติฐาน

วัตถุประสงค์หลักของการศึกษาวิจัย เรื่องธนาคารข้าว ก็เพื่อศึกษาถึง

นโยบายและการดำเนินงานธนาคารชาวนในการแก้ไขปัญหาคความยากจนและขาดแคลนชาวน
 บริโภคในชนบท โดยวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำโครงการมาใช้ในการ
 ปฏิบัติ และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ซึ่งจะเป็น
 ประโยชน์ต่อการปรับปรุงโครงการธนาคารชาวน ให้มีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามที่
 ตั้งเป้าหมายไว้ จึงได้ตั้งสมมติฐานว่า

สมมติฐานที่ 1 ระดับความเดือดร้อนหรือความยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 โอกาสที่จะเกิดการขาดแคลนชาวน หรือชาวนไม่เพียงพอแก่การบริโภคของชาวนบ้าน
 จำนวนมากจะเป็นปัจจัยโดยตรงต่อการเห็นความสำคัญของธนาคารชาวน

ผลการวิจัยพบว่า โครงการธนาคารชาวนเป็นการริเริ่มจัดตั้งโดยข้าราชการ
 ที่มีบทบาทในการนำโครงการธนาคารชาวนมาเผยแพร่ประชุมชี้แจงชาวนบ้าน ความสำคัญ
 และประโยชน์ของธนาคารชาวนตรงกับความต้องการของชาวนบ้านที่มีความเดือดร้อนและ
 ขาดแคลนชาวน จะเห็นได้จากการกุ่มชาวก่อนจัดตั้งธนาคารชาวน (ตารางที่ 18 และ
 19) การกุ่มชาวนหลังการจัดตั้งธนาคารชาวน (ตารางที่ 20, 22 และ 54) ซึ่ง
 แสดงถึงความเดือดร้อนและความยากจนของชาวนบ้านที่ตองกุ่มชาวน หรือธนาคารชาวน
 เป็นหลักประกันเพราะชาวนบ้านมีโอกาสที่จะเกิดขาดแคลนชาวนในการบริโภค (ตาราง
 ที่ 16) และเห็นว่าตนได้รับประโยชน์จากธนาคารชาวนโดยเฉพาะในการกุ่มชาวนเพื่อ
 การบริโภค (ตารางที่ 30, 31 และ 32) ทั้งนี้สมาชิกและกรรมการทั้งผู้กุ่มชาวน
 และผู้ไม่กุ่มชาวนต่างก็เห็นว่าธนาคารชาวนมีความสำคัญต่อตนเองคิดเป็นร้อยละ 96.6
 ส่วนผู้ที่ไม่เห็นความสำคัญเพราะตนเองมีฐานะดีไม่มีโอกาสขาดแคลนชาวนคิดเป็นร้อยละ
 3.4 (ตารางที่ 23) ผลจากลักษณะนี้ยังปรากฏให้เห็นได้ชัดในกลุ่มชาวนบ้านที่ไม่เป็น
 สมาชิก ที่เห็นความสำคัญของธนาคารชาวนต่อตนเองจำนวน 17 คนใน 20 คน (อธิบาย
 มาแล้วในบทที่ 4 ข้อ 6.4.2) จากผลวิจัยตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

สมมติฐานที่ 2 ความสามารถของผู้นำท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญต่อความ
 ร่วมมือของชาวนบ้านในการจัดตั้งและดำเนินการของธนาคารชาวน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า สมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านเห็นว่าผู้ใหญ่

บ้านเป็นผู้นำในหมู่บ้านคิดเป็นร้อยละร้อยของจำนวนผู้ตอบ และคิดเป็นร้อยละ 95.69 ของจำนวนคำตอบ (ตารางที่ 35) และจากการศึกษาคนควาเอกสาร และสัมภาษณ์ ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งข้าราชการและชาวบ้านก็พบว่า ผู้ใหญ่บ้านนอกจากเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการแล้วก็ยังเป็นผู้นำในการพัฒนาหมู่บ้าน (ตารางที่ 25) และรวมถึงเป็นผู้นำในฐานะประธานกรรมการธนาคารชาวอึกควย แสดงบทบาทของผู้นำท้องถิ่นในการจัดตั้งและดำเนินการธนาคารชาว เช่น การถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเรื่องธนาคารชาว (ตารางที่ 28) การชี้แจงและทำงานร่วมกับชาวบ้าน (ตารางที่ 36) ในการจัดตั้งธนาคารชาวร่วมกับชาวบ้าน และทางราชการ (ตารางที่ 27)

ความสามารถของผู้นำท้องถิ่นในการจัดตั้งและดำเนินการธนาคารชาว จะเห็นได้จากกรณีบ้านโคกกองทึธนาคารชาวประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง (ตารางที่ 33) สมาชิกและกรรมการเห็นว่าผู้นำของคนมีความสามารถค่อนข้างสูงในการทำงาน (ตารางที่ 37) และการทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธนาคารชาวคือ การจัดหาที่ดิน การก่อสร้างยุ้ง/ฉาง การเก็บฝาก การให้กู้ยืมและติดตามผลการกู้ยืมชาวประกอบด้วยผลการทำงานของกรรมการที่ตรงความต้องการของสมาชิกและกรรมการ (ตารางที่ 40) ซึ่งชาวบ้านให้ความร่วมมือทั้งในการสร้างยุ้ง/ฉาง การฝากชาว และการชดเชยชาวที่กู้ยืม (ตารางที่ 49, 55) แต่ในกรณีธนาคารชาวบ้านแพงศรี สมาชิกและกรรมการเห็นว่าผู้นำท้องถิ่นเดิมมีความสามารถในการทำงานค่อนข้างต่ำ (ตารางที่ 37) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธนาคารชาว ผลการทำงานไม่สามารถจัดตั้งยุ้ง/ฉาง และไม่รับผิดชอบหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีติดตามผลการกู้ยืม ทำให้กิจการธนาคารชาวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และการทำงานของกรรมการชุดเดิม ผู้นำมีความขัดแย้งกับกรรมการ (ตารางที่ 46) ผลการทำงานไม่ตรงความต้องการของสมาชิก (ตารางที่ 40) ทำให้สมาชิกเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานของผู้นำท้องถิ่นในการจัดตั้งและดำเนินการธนาคารชาว ซึ่งแตกต่างจากความร่วมมือของสมาชิกในการสร้างยุ้ง/ฉาง ในเมื่อใดผู้นำคนใหม่ที่สมาชิกเห็นว่ามีความสามารถแม้ในระดับปานกลาง (ตารางที่ 37) เพราะสามารถจัดหาที่ดินและชักนำชาวบ้านจัดสร้างยุ้ง/ฉางสำเร็จด้วยดี ดังนั้นความ

สามารถในการทำงานของผู้นำท้องถิ่นจึงมีผลต่อการร่วมมือของชาวบ้านในการจัดตั้งและ
ดำเนินการธนาคารชาว เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

สมมติฐานที่ 3 บทบาทของข้าราชการ จะมีผลโดยตรงต่อการจัดตั้งและ
ความสำเร็จหรือล้มเหลวของธนาคารชาว

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า โครงการธนาคารชาวในจังหวัดอุดรธานีเกิดจาก
ความริเริ่มและจัดตั้งของข้าราชการเป็นสำคัญ ซึ่งอธิบายแล้วในบทที่ 3 เช่นเดียวกับ
การจัดตั้งธนาคารชาวบ้านโคกกองและบ้านแพ่งศรี ซึ่งข้าราชการ เป็นผู้กำหนดว่าควร
จัดตั้งหมู่บ้านทั้งสอง และใช้วิธีการดำเนินงานโดยข้าราชการ เขาไปในหมู่บ้านประชุม
ชาวบ้านซึ่งแจ้งลักษณะต่าง ๆ ของธนาคารชาว ในชาวบ้านที่สนใจเป็นสมาชิกแล้วเลือก
ตั้งกรรมการธนาคารชาว ทางราชการสนับสนุนวัสดุก่อสร้างยุ้ง/นาง ในหมู่บ้านทั้งสอง
และให้ชาวเป็นทุนแถมบ้านโคกกอง ในด้านความเห็นของชาวบ้าน การจัดตั้งธนาคาร
ชาวได้รับการสนับสนุนจากทางราชการร้อยละ 94.4 (ตารางที่ 27) สมาชิกและกรรม-
การธนาคารชาวบ้านแพ่งศรีตระหนักถึงความจำเป็นที่ขาดไม่ได้ ในการที่ทางราชการ
ต้องสนับสนุนกิจการธนาคารชาวมากกว่าสมาชิกและกรรมการธนาคารชาวบ้านโคกกอง
(100 : 85.5) โดยสรุปสมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านต่างก็เห็นความจำเป็นที่
ต้องพึ่งพาทางราชการให้สนับสนุนกิจการธนาคารชาว (ตารางที่ 34) สำหรับความ
สำเร็จหรือล้มเหลวของธนาคารชาวที่มีผลจากบทบาทของข้าราชการ เริ่มตั้งแต่ชาวบ้าน
มีความสามารถและปัจจัยพร้อมหรือไม่ เช่น ชาวบ้านมีข้าวเป็นทุนฝากหรือไม่ จำนวน
ครอบครัวมีจำนวนมากพอหรือไม่ อัตราส่วนระหว่างผู้มีฐานะดีกับผู้มีฐานะยากจนเพียง
พอในการช่วยเหลือกันหรือไม่ และชาวบ้านมีเวลาว่างสุด อุปรกณะพร้อมหรือไม่ ในกรณี
หมู่บ้านโคกกองที่มีจำนวนครัวเรือนมาก ชาวบ้านจำนวนมากมีฐานะดี มีที่ดินมาก ใ้ผล
ผลิตจากข้าวจำนวนมากหรือเป็นทุนฝากมาก (ตารางที่ 1,2,4,5,6,15) และการก่อสร้าง
ยุ้ง/นางเสร็จโดยง่ายเพราะมีแรงงานจำนวนมาก การดำเนินการมีข้าวฝากมาก
และทางราชการสนับสนุนชาวเป็นทุนให้อีกจำนวน 25 กระสอบ (บริจาคจากล้อมวลชน)
ทำให้ธนาคารชาวบ้านโคกกองมีทุนในการดำเนินการมาก ส่วนบ้านแพ่งศรีเป็นหมู่บ้าน

ขนาดเล็กจำนวนครัวเรือนน้อยชาวบ้านส่วนใหญ่ฐานะยากจน มีที่ดินน้อย ได้ผลผลิตเป็นข้าวจำนวนน้อย เหลือข้าวเป็นทุนฝากธนาคารข้าวจำนวนน้อย (ตารางที่ 1, 2, 4, 6 และ 15) การก่อสร้างยุ้งฉางที่เสร็จซำก็มีสาเหตุหนึ่งคือ มีแรงงานจำนวนน้อยและชาวบ้านไม่มีเวลา เพราะยากจนต้องทำมาหากิน และทางราชการไม่ได้ให้ข้าวเป็นทุน เช่น บ้านโคกกอง ทำให้ธนาคารข้าวมีทุนน้อย ดังนั้นถ้าข้าราชการริเริ่มจัดตั้งธนาคารข้าวในหมู่บ้านที่มีปัจจัยในการดำเนินงานพร้อม และสนับสนุนข้าวเป็นทุนหมุนเวียน ก็จะมีผลทำให้ธนาคารข้าวแห่งนั้นมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง

อีกประเด็นหนึ่งที่นำมาพิจารณาในเรื่องบทบาทของข้าราชการ คือ บทบาทของพัฒนากรประจำตำบล ผู้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบธนาคารข้าวในฐานะที่ปรึกษาธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน ซึ่งพัฒนากรที่ปรึกษาธนาคารข้าวบ้านโคกกองดำรงตำแหน่งพัฒนากรประจำตำบลนี้มานานมีความคุ้นเคยกับชาวบ้านมาก และเป็นผูริเริ่มธนาคารข้าวของอำเภอเพื่อที่สำคัญคนหนึ่ง ทำให้ใช้เวลาทำงานต่อเนื่องกันกิจการธนาคารข้าวจึงได้รับการชี้แนะติดตามผลอยู่เสมอ ส่วนพัฒนากรที่ปรึกษาธนาคารข้าวบ้านแพ่งศรีชัยสลับเปลี่ยนกันบ่อยครั้ง (ระยะการดำเนินงานธนาคารข้าว ปี 2522-2524 มีพัฒนากรสลับเปลี่ยน 3 คน) ทำให้ระยะเวลาการทำงานไม่ต่อเนื่องกัน กิจการธนาคารข้าวจึงขาดการเร่งรัดติดตามผลเป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน ตัวอย่างเช่น การทำงานของผู้ใหญ่บ้านแพ่งศรีคนเดิมขาดความร่วมมือจากชาวบ้านจึงมีปัญหาเกิดขึ้น แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดจนผู้ใหญ่บ้านคนเดิมลาออกเอง เป็นต้น นอกจากนี้งานในหน้าที่ของพัฒนากรมีมากแต่อัตรากำลังมีน้อยไม่เพียงพอในการทำงานกล่าวคือพัฒนากรคนหนึ่งทำงานรับผิดชอบหลายตำบล เป็นต้น บทบาทของข้าราชการอีกประ-

1 สัมภาษณ์ บุญลือ เชื้อหอม, อ่างแลว.

2 เรื่องเดียวกัน.

การหนึ่งอาจชี้ให้เห็นได้จากกรณีที่สมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านเห็นว่า
 ธนาคารชาวจะก้าวหน้าโดยให้ทางราชการเข้ามาแก้ไขให้ ส่วนใหญ่คือทุนที่เป็นข้าว
 หรือเงินทุนในการดำเนินงาน (ตารางที่ 57) ดังนั้นบทบาทของขาราชการจึง
 เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการจัดตั้ง และความสำเร็จหรือความล้มเหลวของธนาคารชา
 เป็นไปตามสมมุติฐานที่ 3 ที่ตั้งไว้

สมมุติฐานที่ 4 ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวของชาวบ้าน และ
 ลักษณะการทำงานของกรรมการผู้รับผิดชอบจะมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความ
 ล้มเหลวของธนาคารข้าว

ผลจากการศึกษาวิจัยพบว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวที่พิจารณา
 จากความเข้าใจเรื่องการจัดตั้งและการดำเนินการ วัตถุประสงค์ ผลประโยชน์
 และผู้ได้รับประโยชน์ บทบาทของผู้นำท้องถิ่น ข้อมูลเกี่ยวกับกรรมการ หลักเกณฑ์
 ธนาคารข้าว ซึ่งเปรียบเทียบความเข้าใจของสมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้าน
 ดังนี้ แหล่งที่มาของความรู้ความเข้าใจของสมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านคือ
 ผู้ใหญ่บ้าน (ตารางที่ 28) ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดตั้งธนาคารข้าวโดยชาวบ้าน
 ผู้นำ และขาราชการของสมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านใกล้เคียงกัน (ตารางที่ 27)
 ซึ่งลักษณะความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวที่ใกล้เคียงกันนี้ยังเห็นได้จากความเข้าใจ
 เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของธนาคารข้าว (ตารางที่ 30) ความเข้าใจเกี่ยวกับผล
 ประโยชน์และผู้ได้รับผลประโยชน์จากธนาคารข้าว (ตารางที่ 31 และ 32) ความ
 เข้าใจเกี่ยวกับผู้นำท้องถิ่น จำนวนและรายชื่อกรรมการ หน้าที่ของกรรมการ
 และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของธนาคารข้าว (ตารางที่ 36 38
 39 และ 29) ดังนั้นความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวในประเด็นที่กล่าวมาของ
 สมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านจึงสรุปได้ว่าไม่แตกต่างกัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า
 ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวก็ไม่แตกต่างกันนี้ เพราะวาทิจักรธนาคารข้าว
 เป็นเรื่องผลประโยชน์ของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านสนใจและเข้าใจเกี่ยวกับธนาคาร
 ข้าว ดังนั้นความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวจึงไม่มีผลกระทบต่อความสำเร็จ

หรือความล้มเหลวของธนาคารข้าว ซึ่งไม่ตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

การทำงานของกรรมการธนาคารข้าวบ้านโคกกองและบ้านแพงศรี กรรมการทุกคนเห็นว่าตนมีส่วนร่วมในการทำงานด้วยทุกครั้ง (ตารางที่ 44) และผู้ที่ตัดสินใจในการทำงานของกรรมการธนาคารข้าวก็คล้ายคลึงกันคือ ผู้นำท้องถิ่นกรรมการธนาคารข้าวและสมาชิก (ตารางที่ 45) ที่น่าสนใจคือการทำงานร่วมกัน กรรมการบ้านโคกกอง 4 ใน 5 คน เห็นว่าทำงานเท่าเทียมกันส่วนประธานกรรมการเห็นว่าตนทำงานหนักกว่าคนอื่น แต่การทำงานของกรรมการบ้านโคกกองไม่มีความขัดแย้งกัน ซึ่งแตกต่างจากกรรมการบ้านแพงศรี 2 คน กรรมการคนหนึ่งเห็นว่าทำงานเท่าเทียมกัน ประธานกรรมการเห็นว่าตนทำงานหนักกว่าคนอื่น แต่มีข้อขัดแย้งระหว่างกรรมการ 2 คน (ตารางที่ 46) เกี่ยวกับกรรมการเห็นว่าประธานกรรมการไม่เอาใจใส่ในการทำงาน และมีความประพฤติบางอย่างไม่เหมาะสม ทำให้การทำงานของกรรมการบ้านแพงศรีไม่โดยผลตรงตามความต้องการของสมาชิก (ตารางที่ 40) และมีผลทำให้กิจการธนาคารข้าวบ้านแพงศรีไม่ประสบความสำเร็จ เช่น ธนาคารข้าวบ้านโคกกอง (สำหรับการทำงานของผู้ใหญ่บ้านคนใหม่ทำงานธนาคารข้าวในรูปผู้นำ กลุ่ม แต่ไม่มีการเลือกตั้งกรรมการ) ตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

สมมติฐานที่ 5 ความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของธนาคารข้าว น่าจะเกี่ยวพันกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

จากแนวการศึกษาวิจัยพบว่า ความต้องการที่จะได้รับบริการจากธนาคารข้าวเมื่อเกิดภาวะขาดแคลนข้าว ทำให้ชาวบ้านโคกกองและชาวบ้านแพงศรีเป็นสมาชิกธนาคารข้าวโดยสมัครใจ (ตารางที่ 23, 26 และ 28) สำหรับกิจกรรมอื่น ๆ

สัมภาษณ์ ผู้ใหญ่บ้านโคกกอง, อ่างแคว และสัมภาษณ์ คำไสย ชายังกุล, พัฒนาการประจำตำบลเพ็ญ (ที่ปรึกษาธนาคารข้าวบ้านโคกกอง), อ่างแคว.

สมาชิกบ้านแพงศรี เข้าร่วมประชุมธนาคารข้าวและการเสนอความคิดเห็นในที่ประชุม เป็นอัตราส่วนร้อยละมากกว่าสมาชิกบ้านโลกทอง (ตารางที่ 51 และ 52) สำหรับการสนับสนุนปัจจัยอื่น ๆ มีดังนี้ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งกรรมการและการสร้างยุ้ง/นาง สมาชิกและกรรมการทั้งสองหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิเลือกตั้งและการสร้างยุ้ง/นาง เช่นเดียวกัน (ตารางที่ 49 และ 50) แต่การสร้างยุ้ง/นางของบ้านแพงศรีดำเนินการจนแล้วเสร็จในสมัยผู้ใหญ่บ้านคนใหม่ที่ชาวบ้านให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ซึ่งแตกต่างจากการที่ชาวบ้านเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือในการสร้างยุ้ง/นาง เนื่องจากไม่พอใจการทำงาน ผลการทำงาน และความประพฤติกองผู้ใหญ่บ้านคนเดิม (ตารางที่ 37) การให้ความสนับสนุนโดยการฝากข้าว สมาชิกที่ฝากข้าวและจำนวนข้าวที่ฝากของธนาคารข้าวบ้านโลกทองมีมากกว่าบ้านแพงศรี เนื่องจากสมาชิกบ้านโลกทองส่วนใหญ่ฐานะดีกว่าสมาชิกบ้านแพงศรี (ตารางที่ 4 และ 5) ที่สำคัญสมาชิกบ้านแพงศรีต้องการฝากข้าวแต่กรรมการชุดเดิมไม่มีผู้ใดมาจัดเก็บ และไม่ไว้ใจกลัวข้าวหายเพราะไม่มีการติดตามจัดเก็บข้าวที่กู้ยืมเดิม และไม่มีการตรวจสอบบัญชีการฝากกู้ยืมข้าว (ตารางที่ 54) ในด้านการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของธนาคารข้าว กรรมการเป็นผู้จัดสรรข้าวให้กู้ยืมและความคุ้มครองตามผลการกู้ยืม ธนาคารข้าวบ้านโลกทองใหญ่มีปี 2521 - 2524 มีสมาชิกคิดค่า 1 รายเพราะยากจนและจะให้คืนในปี 2525 ส่วนธนาคารข้าวบางแพงศรี สมาชิกกู้ยืมในปี 2522 และยังไม่มีการชุดเดิมผู้ใดไปจัดเก็บ จากการสัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้านคนใหม่และสมาชิกธนาคารข้าวจะจัดเก็บข้าวที่กู้ยืมในปี 2522 และเริ่มดำเนินการกิจกรรมธนาคารข้าวว่าฝากการกู้ยืมและจัดเก็บในปี 2525 ต่อไป

โดยสรุปสมาชิกบ้านแพงศรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในการสนับสนุนธนาคารข้าวด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้งกรรมการ การเข้าประชุม และการเสนอความคิดเห็นที่ประชุมมากที่สุดตาม แต่ขาดความสนับสนุนด้านการสร้างยุ้ง/นางและการฝากข้าว ซึ่งสมาชิกเพิกเฉยไม่ให้ความร่วมมือในสมัยผู้ใหญ่บ้านคนเดิมทำให้ธนาคารข้าวไม่ประสบผลสำเร็จ ส่วนในสมัยผู้ใหญ่บ้านคนใหม่ชาวบ้านให้การสนับสนุนโครงการธนาคารข้าวโดยการสร้างยุ้ง/นาง และริเริ่มการจัดเก็บข้าวทำให้การดำเนินงานธนาคารข้าวประสบ

ความสำเร็จมากขึ้น แสดงว่าสมาชิกบ้านแพงศรีสมัครใจให้ความสนับสนุนธนาคาร
 ชาว เมื่อมีความพอใจในกิจกรรมการผู้มีอำนาจบริหารงานและจัดสรรบริการของ
 ธนาคารชาว สำหรับธนาคารชาวบ้านโคกกองที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน
 งานมีผลจากการสนับสนุนค่านิยม เช่น การสร้างยุ้ง/ฉาง การฝากข้าวหรือขอใช้
 ชาวที่ถุ้มตามหลักเกณฑ์ของธนาคารชาว แนวทางการสนับสนุนค่านิยม การเข้าประชุม
 และการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมจะต่ำกว่าบ้านแพงศรีก็ตาม ทั้งนี้จึงสรุปได้
 ว่าอาสาสมัครและกรรมการธนาคารชาวเขาไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมธนาคารชาว
 โดยให้การสนับสนุนกิจกรรมธนาคารชาวแล้ว จะมีผลทำให้ธนาคารชาวมีโอกาส
 ประสบความสำเร็จมากขึ้น ตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

โดยสรุปแล้ว จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า โครงการธนาคารชาว
 จะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของข้าราชการและชาวบ้านเป็น
 สำคัญ ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความสำคัญของธนาคารชาวต่อชีวิตความเป็นอยู่ของ
 ตนเองเป็นอย่างมาก ส่วนปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การ
 พิจารณาจัดตั้งของทางราชการกับความต้องการและความพร้อมของชาวบ้าน จนถึง
 การสร้างยุ้ง/ฉาง การจัดสรรบริการของธนาคารชาว ซึ่งประกอบด้วยการมี
 ส่วนร่วมของชาวบ้าน บทบาทความรับผิดชอบของผู้นำท้องถิ่นและกรรมการ อย่างไรก็ตาม
 ผู้เขียนเห็นว่าโครงการธนาคารชาวมีวัตถุประสงค์ดีในการแก้ปัญหาขาดแคลน
 ชาวซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต้นในการดำรงชีวิต

หนึ่ง จากการศึกษา ผู้เขียน มีลักษณะสำคัญบางประการที่ควรอธิบาย
 เพื่อขยายผลการวิจัยในประเด็นที่สำคัญ คือ

1. โครงการธนาคารชาว มีมโนทัศน์การดำเนินการอยู่ที่หลักการ
 "ชุมชนช่วยเหลือชุมชน" โดยให้ชาวบ้านที่มีฐานะดีเสียสละข้าวที่ตนเองมีเหลือจาก
 การบริโภคให้ชาวบ้านที่ยากจนได้ยุ้งไปบริโภค ถ้าขาดหลักการนี้แล้ว ธนาคารชาว
 ก็ไม่อาจประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. การทำงานของชาวบ้านในโครงการธนาคารชาวนี้นี้ ผู้นำท้องถิ่นเป็น
 ผู้นำกลุ่มที่มีบทบาทสูงในการชักนำและชี้แจงชาวบ้าน และกลุ่มต่าง ๆ ของชาวบ้านจะเป็นกลุ่ม

ทำงานสนับสนุนการทำงานของผู้ในกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนี้ผลการดำเนินงานของธนาคารข้าวในหมู่บ้านจึงเกิดจากการทำงานเป็นกลุ่มของชาวบ้านเป็นสำคัญ

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของชาวบ้านในคานต่าง ๆ เห็นได้จากการมีส่วนร่วมในที่สำคัญคือ ความพึงพอใจและผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากธนาคารข้าวในกิจกรรมต่าง ๆ อันพึงมีแก่สมาชิกขององค์กร (ธนาคารข้าว) ทั้งในการฝาก การกู้ยืม และการช่วยเหลือกันภายในหมู่บ้าน

4. ธนาคารข้าวเป็นกิจกรรมหนึ่งในหมู่บ้านที่ต้องอาศัยความสนับสนุนจากองค์กรหลักของหมู่บ้าน ตำบล คือคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและคณะกรรมการสภาตำบล อันเป็นองค์กรที่กำหนดแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และบางโครงการเฉพาะกิจกรรมเป็นรายปี และยังได้รับการเกื้อกูลสนับสนุนจากกิจกรรมข้างเคียงอื่น ๆ อีกด้วยภายในพื้นที่ตำบลหมู่บ้านที่รับผิดชอบ

5. ธนาคารข้าวนอกจากจะได้รับการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ตามข้อ 4 แล้ว ยังต้องได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับอำเภอ จังหวัด และระดับชาติ ในที่สุด เพื่อให้โครงการธนาคารข้าวดำเนินการบรรลุผลตามเป้าหมายของโครงการเอง และสัมพันธ์กับโครงการหรือแผนงานอื่นในการพัฒนาชนบท

6. โครงการธนาคารข้าวเป็นโครงการหนึ่งในการพัฒนาชนบทในประเทศไทย และเป็นกิจกรรมหนึ่งในจำนวนกิจกรรมต่าง ๆ ในแผนการดำเนินงาน 7 แผน ของแผนพัฒนาตำบล 5 ปี ทั้งนี้การดำเนินงานของโครงการธนาคารข้าวต้องมีความสัมพันธ์กับโครงการและแผนงานอื่น ๆ ซึ่งเมื่อประกอบกันแล้วคือการพัฒนาชนบท อันได้แก่หมู่บ้าน ตำบล ให้บรรลุผลตามเป้าหมายในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในที่สุด

ขอเสนอแนะ

การศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของโครงการธนาคารข้าว จะเห็นว่าปัญหาของโครงการธนาคารข้าวเกิดจากนโยบายของจังหวัดที่กำหนดไว้อย่างกว้างขวาง ในการจัดตั้งธนาคารข้าวเพื่อช่วยเหลือความขาดแคลนข้าวบริโภคของผู้อยากจน แต่นโยบายดังกล่าวไม่ได้กำหนดแนวทางการพิจารณาสนับสนุนโครงการธนาคารข้าวในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน ที่สำคัญคือความแตกต่างด้านอาชีพ ฐานะความเป็นอยู่ของชาวบ้านเป็น

ประการสำคัญ การปฏิบัติงานในพื้นที่จึงมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น การจัดตั้งธนาคารข้าว โดยเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือชาวบ้าน และชาวบ้านก็มีความต้องการธนาคารข้าว แต่ชาวบ้านไม่มีความพร้อมเกี่ยวกับปัจจัยในการดำเนินงาน เมื่อจัดตั้งธนาคารข้าวขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวก็เกิดปัญหาเกิดขึ้นตามมาอีกด้วย ซึ่งการแก้ไขในระดับนโยบายและการแก้ไขปรับปรุงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของธนาคารข้าวสามารถดำเนินไปควบคู่ ข้อเสนอแนะของผู้เขียนจะแบ่งเป็น 2 ตอน ตอนแรกจะเสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงปัจจัยในการดำเนินการตอนหลังจะเป็นแนวทางปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมและใช้ดำเนินการได้

ความข้าราชการปฏิบัติงาน

โครงการธนาคารข้าว ประสบปัญหาเกี่ยวกับข้าราชการในค้ำต่าง ๆ คือ ความรู้ความเข้าใจและลักษณะการทำงานของข้าราชการร่วมกับประชาชน ในการกำหนดจำนวนโครงการ สถานที่ตั้ง วิธีการทำงานร่วมกับชาวบ้าน และปัญหาเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างและความเอาใจใส่ต่อหน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการ ปัญหาเหล่านี้อาจแก้ไขโดยวิธีการดังนี้

1. การฝึกอบรมและสัมมนาเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธนาคารข้าวโดยตรงและโดยทางอ้อม ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการธนาคารข้าวอย่างแท้จริง และให้เจ้าหน้าที่เหล่านี้เข้าใจถึงการทำงานร่วมกับประชาชน โดยใช้วิธีพัฒนาชุมชนไม่ใช้การทำงานแบบบังคับหรือขอร้องแบบบังคับกลาย ๆ

2. ต้องมีการประสานงานระหว่างคณะกรรมการพัฒนาชนบทและคณะกรรมการธนาคารข้าวตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ทั้งส่วนกลาง โดยเฉพาะระดับจังหวัด เพื่อให้การจัดตั้งและการสนับสนุนโดยธนาคารข้าวเป็นไปโดยสอดคล้องกับสภาพพื้นที่และการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน

3. ต้องมีหน่วยงานที่ติดตามผลงาน ความเอาใจใส่ในงานของเจ้าหน้าที่ และวิธีการทำงานร่วมกับประชาชน ซึ่งควรเป็นหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบการติดตามและประเมินผลงานโดยเฉพาะ น่าจะเป็นผลดีกว่าการให้หน่วยที่ปฏิบัติมาประเมินผลเอง การติดตามและประเมินผลควรทำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างทันท่วงที

4. สำหรับการกำหนดจำนวนและสถานที่ตั้งโครงการ ควรมีหลักการให้เจ้าหน้าที่สำรวจข้อมูลเบื้องต้นของหมู่บ้าน ความต้องการและความพร้อมของชาวบ้าน

เพื่อให้นักกรชาวที่จัดตั้งขึ้นมีโอกาสประสบความสำเร็จ ซึ่งจะเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ ชาวบ้านและหมู่บ้านอื่นที่ใกล้เคียง และให้ชาวบ้านได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจในการพัฒนาและพึ่งพาตนเองทั้งธนาคารชาวหรือการพัฒนา รูปแบบอื่น

50. การจัดอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ควรพิจารณาอย่างรอบคอบ จาก หน่วยงานท้องถิ่นและส่วนกลาง โดยจัดอัตรากำลังให้เหมาะสมกับปริมาณงาน ความ ยากลำบากของงานและพื้นที่รับผิดชอบควรกำหนดระยะเวลาการทำงานที่ต่อเนื่อง การสับ เปลี่ยนตำแหน่งควรมีระยะเวลาที่เหมาะสม กล่าวคือควรเป็นระยะทำงานในความรับ รับผิดชอบประสพผลเป็นช่วง ๆ ไป หรือผู้ที่ย้ายสับ เปลี่ยนตำแหน่งในพื้นที่ที่มีปัญหาควรให้ เวลาทำงานร่วมกับผู้ที่ปฏิบัติอยู่ก่อนเป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อศึกษางานและอาศัยเจ้า หน้าที่คนก่อนเป็นแหล่งถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงาน พื้นที่ และชาวบ้าน ซึ่งจะทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ร่วมกับชาวบ้านเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ทำให้ ชาวบ้านเบื่อหน่ายหรือท้อแท้ใจ และชาวบ้านเห็นผลดีจากการทำงานที่ขึ้นอยู่กับกลุ่ม มากกว่าบุคคล

1 ข้อมูลดังกล่าวคือ สักสวนครัวเรือนที่ปลูกข้าว สักสวนครัวเรือนที่มี ฐานะดี ปานกลาง และยากจนสมาชิกในครอบครัว จำนวนที่ดินและลักษณะการถือครอง ที่ดิน รายได้และรายจ่าย ผลผลิตที่ได้รับแยกผลผลิตเพื่อบริโภคเพื่อเก็บออม เพื่อขาย ปริมาณที่ตองกุ่มหรือหน้ดิน อัตราการตกขาวเขียว อัตรากอกเบยการกุ่มเงิน การ ซื้อขายเพื่อผลผลิต อาชีพเสริมอื่น ๆ ในหมู่บ้านปัญหาของชาวบ้านและแนวความคิดใน การแก้ไขปัญหาของชาวบ้าน ภาระขาดแคลนชาวบริโภคที่อาจเกิดขึ้นโคตลอคจนสภาพ ในสังคมหมู่บ้าน เช่น ลักษณะกลุ่มผู้นำในหมู่บ้าน ความพร้อมเพียงกันในการให้ความ รวมือของชาวบ้านและสภาพทางการ เมืองในหมู่บ้าน เช่น ความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้พิจารณาใควาหมู่บ้านนั้น ๆ มีความจำเป็น ต้องจัดตั้งธนาคารชาวหรือไม่และการจัดตั้งควรมีวิธีการดำเนินการอย่างไร ควรสนับสนุนปัจจัยอะไรบ้าง และมีปัญหาอะไรบ้างที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินการ ซึ่งจะช่วย ให้สามารถกำหนดการดำเนินการโครงการธนาคารชาวได้ดียิ่งขึ้น

คานชาวยาน

โครงการธนาคารชาวนา หลายแห่งในระยะแรกมีปัญหาเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะต่าง ๆ และกฎเกณฑ์ของธนาคารชาวนา ในระยะหลังชาวยานมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับธนาคารชาวนามากขึ้น จากผลการศึกษาวิจัยพบว่าปัญหาการมีส่วนร่วมของชาวยานที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกธนาคารชาวนาเกิดจากความไม่ไว้วางใจในการทำงานของผู้นำกลุ่มและกรรมการ ผู้ที่มีฐานะดีทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกธนาคารชาวนาโดยมากไม่ค่อยให้ความร่วมมือมากเท่าที่ควร รวมทั้งปัญหาขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งอำนาจตำแหน่งผู้นำใหญ่ของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ยากที่จะแก้ไขในระดับหมู่บ้านตามลำพัง ดังนั้นทางราชการควรเข้าไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแนวทางการปรับปรุงแก้ไขคือ การประชุมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับชาวยาน ตรวจสอบผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ หรือการเยี่ยมเยียนพบปะชาวยานของข้าราชการระดับสูงที่รับผิดชอบในพื้นที่ เพื่อเจ้าหน้าที่และชาวยานจะใคร่ร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว และชักชวนความเข้าใจของชาวยานให้เข้าใจเกี่ยวกับการเสียสละเพื่อส่วนรวมในการพัฒนาหมู่บ้านและธนาคารชาวนา จากประสบการณ์ของผู้เขียนชาวยานจะกล่าวพูดกล่าววิจารณ์ ถ้าเจ้าหน้าที่พบปะพูดคุยเป็นการส่วนตัว ดังนั้นถ้าเจ้าหน้าที่ติดตามผลงานและกระตุ้นความสนใจของชาวยานอยู่เสมอจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้มาก ทำให้ธนาคารชาวนาประสบความสำเร็จมากขึ้น

คานผู้นำในท้องถิ่น

ปัญหาผู้นำในท้องถิ่น เป็นปัญหาสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้านเป็นอย่างมากทั้งปัญหาผู้นำในท้องถิ่นที่เป็นทางการคือ ผู้นำหมู่บ้าน ในฐานะประธานกรรมการธนาคารชาวนาไม่เอาใจใส่ในการทำงานหรือขัดแย้งกับชาวยานหรือกรรมการ ผู้นำกลุ่มอื่น ๆ ทั้งที่เป็นผู้นำที่เป็นทางการเดิม พระสงฆ์ ครู และผู้อาวุโสในหมู่บ้านไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมธนาคารชาวนาเท่าที่ควร ทำให้ผู้นำหมู่บ้านรู้สึกว่าคุณต้องรับภาระหนักเพียงผู้เดียว ไม่เป็นการระดมพลังโดยกลุ่มผู้นำทำให้การพัฒนาหมู่บ้านและกิจการธนาคารชาวนาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แนวทางการแก้ไขคือ การฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่นกลุ่ม

ต่าง ๆ ให้มีความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีต่อการร่วมกันพัฒนาหมู่บ้านและธนาคารชาว
 เจ้าหน้าที่ควรมีบทบาทในการตรวจสอบติดตามผลการทำงานของผู้นำ เพื่อให้คำปรึกษา
 แก่ผู้นำท้องถิ่นในการปรับปรุงตัวเองและการทำงานในรูปกลุ่ม ถ้าเหลือวิสัยควรแนะ
 ใหลาออกเพื่อให้ชาวบ้านเลือกผู้นำท้องถิ่นคนใหม่ที่มีความสามารถในการทำงานและมี
 ความสามารถในการประนีประนอมในการชักนำชาวบ้านให้หันมาร่วมมือกันมากขึ้น เมื่อ
 ผู้นำท้องถิ่นคนใดทำงานได้ดีควรยกย่องชมเชย หรือให้รางวัลเป็นสินน้ำใจ เช่น ใบ
 ประกาศเกียรติคุณ เป็นต้น เพื่อกระตุ้นให้ผู้นำท้องถิ่นมีกำลังใจทำงาน และเป็นตัว
 อย่างใหญ่สอนปฏิบัติตาม

คานกรรมการธนาคารชาว

ปัญหาที่เกิดจากกรรมการธนาคารชาว เป็นปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้ง
 ในกลุ่มกรรมการและความไม่เท่าเทียมกันในการทำงาน งานในหน้าที่กรรมการธนาคาร
 ชาวส่วนใหญ่ตกอยู่กับประธานกรรมการเกือบทั้งหมด แนวทางแก้ไขคือ การฝึก
 ขอบรมกรรมการธนาคารชาวก่อน และขณะดำเนินการกิจการธนาคารชาว เพื่อให้
 กรรมการเข้าใจลักษณะการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ อีกอย่างหนึ่งคือการพบ
 ปะของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ เจ้าหน้าที่ระดับสูง เช่น นาย
 อำนวยการกรรมการธนาคารชาว เพื่อปรึกษาทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของกรรม
 การผู้มีภารกิจส่วนตัว หรือไม่มีความเต็มใจที่จะทำงานออกจากตำแหน่งกรรมการ
 โดยการลาออกหรือการเลือกตั้งกรรมการเป็นระยะทุก 1 ปี ส่วนผู้ที่ เป็นกรรมการ
 อยู่ต่อไปก็จะมีกำลังใจในการทำงานเพราะเห็นชาวบ้านให้ความสนับสนุน และ
 ชาวบ้านเองจะมีโอกาสกลั่นกรองผู้ที่มีความสามารถและชาวบ้านไว้วางใจเข้ามาเป็น
 กรรมการธนาคารชาว

ปัญหาพื้นฐานของชาวบ้าน

ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญของชาวบ้านคือ ปัญหาแหล่งน้ำ ปัญหาที่ดิน ปัญหา
 ศัตรูพืช ปัญหาผลผลิตต่ำและต่อเนื่องปัญหาความยากจนและภาระหนี้สินของชาวบ้าน
 ทำให้ชาวบ้านที่ยากจนไม่สามารถเป็นสมาชิกธนาคารชาวได้ เพราะไม่มีผลผลิต

ไม่มีชาวนาที่จะปลูกหรือเป็นสมาชิกใดแต่มีชาวนามากน้อย นอกจากนั้นปัญหาต่าง ๆ ทำให้การประกอบอาชีพเกษตรกรรมของชาวนาไทยผลิตน้อย มีทุนปากธนาคารชาวจำนวนน้อยทำให้ธนาคารชาวมุ่งดำเนินการทำกิจการไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ การแก้ไขปัญหารัฐบาลโดยอาศัยหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกับชาวนา เช่น การจัดหาแหล่งน้ำ การปลูกพืชที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การส่งเสริมการผลิต การจัดหาที่ดินทำกินให้กับชาวนาที่ยากจน การส่งเสริมอาชีพหรือการทำงานของรัฐ เช่น โครงการ กสช. ถ้าเป็นไปได้ควรแก้ไขดังกล่าวก่อนจัดตั้งธนาคารชาวนาเพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาก่อน หรืออาจทำเป็นโครงการร่วมกับโครงการธนาคารชาวนา ซึ่งผลจากการแก้ไขปัญหายุ่งยากขึ้นก่อนโดยมีการวางแผนอย่างเป็นระบบจะทำให้โครงการธนาคารชาวนามีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น

ปัญหางบประมาณ

ปัญหาขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงาน คือ งบประมาณในการสร้างยุ้ง/ฉางและขาดงบประมาณที่จัดหาข้าวราคาถูกเป็นทุนหมุนเวียนแก่หมู่บ้านยากจน ซึ่งเดิมไม่มีงบประมาณเฉพาะ จังหวัดและอำเภอต้องจัดหาเงินหรือข้าวจากงบประมาณของโครงการหรือแผนงานอื่น และจากการบริจาคมของเอกชนส่วนในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (2525-2529) แม้มีงบประมาณเฉพาะแต่ยังมีจำนวนน้อยไม่พอเพียงกับความต้องการและเป็นเงินที่สนับสนุนการสร้างยุ้ง/ฉาง แนวทางแก้ไขปัญหาคือกรมการธนาคารชาวนาระดับจังหวัดหางบประมาณสนับสนุนจากเอกชนเพราะเท่าที่เป็นมา จังหวัดอุดรธานีและ

1 ตัวอย่างเช่นความสำเร็จของหมู่บ้านท่าสมปอยขึ้นอยู่กับโครงการอื่น ๆ ที่ดำเนินการอยู่ด้วย เช่น การส่งเสริมผลิตโดยใช้เทคนิคใหม่ ๆ การใช้พันธุ์ข้าวใหม่ ๆ การปลูกพืชหมุนเวียนเพิ่มขึ้นในฤดูแล้ง เป็นต้น แต่นับได้ว่าโครงการธนาคารชาวนาเป็นแกนกลางแห่งความสำเร็จ เพราะเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกิดการรวมกลุ่มชาวนา และก่อให้เกิดกิจกรรมอื่น ๆ ช่วยให้หมู่บ้านพัฒนาได้ผลดี อ้างจาก วิชา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อ่างแลว, หน้า 18.

อำเภอเพื่อสามารถจัดหางบประมาณหรือชาวเป็นทุนสนับสนุนจากเอกชนได้มาก โดยอาศัยการประชาสัมพันธ์ของทางราชการซึ่งแจกพอกา สบาคบเอกชน วัดในหมู่บ้าน และประชาชนให้ความร่วมมือช่วยเหลือชาวบ้านที่ยากจนขาดแคลนข้าว เป็นประการสำคัญ นอกจากนี้ยังต้องพยายามหางบประมาณควรจัดสรรให้กับพื้นที่ที่ชาวบ้านไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้อย่างแท้จริง และงบประมาณไม่ควรเป็นการสร้างยุ้ง/ฉางแต่อย่างเดียว เนื่องจากหมู่บ้านชาวบ้านมีความจำเป็นและต้องการธนาคารชาว แต่ชาวบ้านยากจนไม่มีข้าวจะฝาก ก็ควรจัดสรรงบประมาณในรูปข้าว เป็นทุนให้ยืมในระยะ 5 หรือ 10 ปี โดยไม่มีดอกเบี้ย แล้วก็หมุนเวียนข้าวเป็นทุนแก่หมู่บ้านอื่น ๆ ที่มีความยากจนต่อไป

นโยบายและหลักการ

จากการศึกษาธนาคารชาวโดยใช้ตัวอย่างเพียงบางห้องที่ใครชี้ให้เห็นปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับปัจจัยในการดำเนินงานแล้วนั้นควรพิจารณาในวงกว้างต่อไปก็คือ นโยบายและหลักการสำคัญของโครงการธนาคารชาวว่าจะมีแนวทางแก้ไขปรับปรุงอย่างไรให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและใช้ได้นัด กล่าวคือนโยบายและหลักการของรัฐบาลมุ่งช่วยเหลือชาวบ้านที่มีลักษณะเหมาะสม ในด้านความเดือดร้อน ความต้องการของราษฎรกับฐานะความเป็นอยู่ของราษฎร เป็นสำคัญ หมายถึงหมู่บ้านที่มีปัจจัยด้านทรัพยากร เศรษฐกิจและสังคมพร้อมที่จะดำเนินการธนาคารชาวและชาวบ้านผู้ที่ได้รับประโยชน์ เป็นชาวบ้านที่มีฐานะปานกลางที่มีรั้งประกันด้านที่ดินและผลผลิตมากกว่าชาวบ้านที่ยากจนแท้จริง นโยบายดังกล่าวมีผลในแง่ตั้งงบประมาณของรัฐมีจำกัด ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้ทั่วถึงจึงควรเลือกหมู่บ้านที่มีความเหมาะสม ธนาคารชาวสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี และเติบโตขยายงานเป็นกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ร้านค้าของกลุ่มเป็นต้น ด้านผลเสียหมู่บ้านหรือชาวบ้านที่ยากจนอย่างแท้จริงและหมู่บ้านที่มีความเจริญมากการจัดตั้งธนาคาร

¹ ในลักษณะที่วัดฝากข้าวที่ได้จากการบริจาคของชาวบ้านในงานกุศลตามประเพณี เช่น งานทอดผ้าป่า, งานกรฐิน เป็นต้น

ชาวไม่มีการกูดขี่มชาวและไม่มีประโยชน์อื่น ๆ เกิดขึ้นเท่าที่ควรเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่โดยเปล่าประโยชน์หรือไม่คุ้มค่า ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่านโยบายของรัฐควรเพิ่มการช่วยเหลือหมู่บ้าน หรือชาวบ้านที่ยากจนจริง ๆ ควบซึ่งมีแนวทางและหลักการดังนี้

โครงการธนาคารชาวนามีรูปแบบที่เลือกปฏิบัติได้ ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ขอเท็จจริงของแต่ละพื้นที่และการสนับสนุนจากแหล่งภายนอกเป็นสำคัญ ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภทคือ¹

1. ประเภทก้าวหน้ากล่าวคือ หมู่บ้านที่จะจัดตั้งธนาคารชาวนา ชาวบ้านมีฐานะยากจนเพียงส่วนน้อย ผลผลิตของชาวบ้านสูง โดยสรุปชาวบ้านมีปัจจัยพร้อมในการจัดตั้งธนาคารชาวจึงไม่ตองอาศัยการสนับสนุนจากแหล่งภายนอก การจัดตั้งธนาคารชาวนาเพื่อช่วยเหลือคนส่วนน้อยที่ยากจน

2. ประเภทร่วมมือหรือประเภทปานกลาง เป็นธนาคารชาวนาที่อาศัยความร่วมมือระหว่างชาวบ้านกับทางราชการ ซึ่งควรจัดตั้งในหมู่บ้านที่ชาวบ้านมีฐานะยากจนและปานกลางเป็นส่วนใหญ่ ผู้มีฐานะดีเพียงส่วนน้อย กล่าวคือ ชาวบ้านมีปัจจัยในการดำเนินงานพร้อมพอควรแต่ยังตองอาศัยการสนับสนุนจากทางราชการ เป็นวัสดุบางอย่างที่เกินความสามารถของชาวบ้าน นอกนั้นชาวบ้านเสียสละรวมกัน เช่น แรงงานในการก่อสร้างฉาง และฝากชาวนาเป็นทุนก่อตั้งธนาคารชาวนา

3. ประเภทสงเคราะห์หรือประเภทยากจน เป็นธนาคารชาวนาที่อาศัยการสนับสนุนจากทางราชการเป็นส่วนใหญ่ ควรจัดตั้งในหมู่บ้านที่ชาวบ้านส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดที่มีฐานะยากจนและผลผลิตต่ำ ทางราชการสนับสนุนวัสดุก่อสร้างยุ้ง/ฉางทั้งหมดให้ชาวบ้านเสียสละแรงงานในการก่อสร้างยุ้ง/ฉาง และทางราชการให้ชาวนาเป็นทุนก่อตั้งซึ่งอาจแบ่งเป็นประเภทย่อย ๆ 2 ประเภทคือ ชาวนาให้เป็นทุนก่อตั้งหรือเป็นทุนหมุน

¹ ผู้เขียนปรับปรุงจากแนวความคิดของ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา ใน วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา อ้างแล้ว.

เวียนเป็นระยะประมาณ 5-10 ปีและไม่คิดดอกเบี้ย แล้วธนาคารชาวคินชาวไทให้
เป็นทุน เพื่อจะนำไปเป็นทุนให้กับหมู่บ้านอื่นต่อไป อีกประเภทคือให้ชาวเป็นทุนแก่
ชาวบ้านโดยไม่ต้องส่งคืน ซึ่งประเภทหลังเหมาะสำหรับพื้นที่ชาวบ้านยากจนขาด
แคลนชาวบริโกลอยากรุนแรง

การกำหนดธนาคารชาวประเภทใดควรดำเนินในพื้นที่ใด ควรเป็นหน้า
ที่ของกรรมการธนาคารชาวระดับอำเภอเป็นผู้พิจารณา โดยอาศัยข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้น
ตน (อธิบายมาแล้วในเรื่องข้าราชการปฏิบัติกิจงาน) แล้วเสนอต่อหน่วยงานระดับ
จังหวัดและส่วนกลาง อย่างไรก็ตามการจัดตั้งธนาคารชาวควรเป็นการช่วยเหลือตน
เองตามประเภทที่ 1 นอกจากจำเป็นจริง ๆ จึงต้องใช้รูปแบบประเภทอื่นตามความ
เหมาะสมแต่ต้องให้ชาวบ้านให้ความร่วมมือเท่าที่จะทำได้ เพื่อชาวบ้านจะมีความ
ภูมิใจและวางแผนธนาคารชาวที่ตนมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ พื้นที่ตามประเภท 2 และ 3
ควรสนับสนุนโครงการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและพัฒนาอาชีพและรายได้ของชาวบ้านเป็น
โครงการเสริมต่อเนื่องกับโครงการธนาคารชาวสำหรับในกรณีที่มีงบประมาณของรัฐมี
จำกัดควรเป็นนโยบายส่งเสริมให้เอกชนหรือสมาคมเอกชน มูลนิธิต่าง ๆ ช่วยเหลือ
อาจจะเป็นในรูปแบบการก่อสร้างยุ้ง/ฉาง หรือการให้ชาวเป็นทุนหรือให้เอกชนรับ
ช่วยเหลือปรับปรุงหมู่บ้านที่ยากจน ในรูปแบบหมู่บ้านอุปถัมภ์ กล่าวคือ เอกชนเข้า
มาช่วยเหลือในการพัฒนาร่วมกันกับชาวบ้านในทุก ๆ ด้าน เช่น การพัฒนาชนบท
และธนาคารชาวของสภาคาทอดิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา พ.ศ. 2520-2522¹

สรุป

โครงการธนาคารชาวตามนโยบายของรัฐ ที่ข้าราชการเป็นผู้รับนโยบาย
ไปปรับใช้ในพื้นที่ชนบทประสบปัญหาภาวะขาดแคลนชาวเพื่อบริโกล และมีเป้าหมาย
อื่น ๆ ในการรวมกลุ่มชาวบ้านเพื่อช่วยเหลือกันและกัน เพื่อปลูกฝังการทำงานร่วม

¹ วันชัย จุลสุคนธ์, "ธนาคารชาว" วารสารพัฒนาชุมชน 18(กรกฎาคม
2522). 31-35.

กันและการทำงานรูปแบบกรรมการตามแบบประชาธิปไตยและการต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นเกี่ยวกับการกูดเงินหรือข้าวและการซื้อขายผลผลิตเป็นสำคัญ

ข้าราชการในระดับท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดรูปแบบ จำนวนและสถานที่ตั้ง โครงการและวิธีดำเนินงาน ตลอดจนงบประมาณการสนับสนุนจากแหล่งภายนอกอื่น ๆ ความสามารถและความเอาใจใส่ของข้าราชการมีผลทำให้ธนาคารข้าวขยายตัวได้มาก แต่อาจมีปัญหาก่อขึ้นในกรณีที่ข้าราชการเร่งรัดจัดตั้ง ขณะที่ชาวบ้านไม่ต้องการหรือไม่มีความพร้อม หรือมีปัญหาในหมู่บ้าน เช่น ปัญหาการร่วมมือของชาวบ้าน การทำงานของผู้นำและกรรมการและปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่นที่รูปแบบการดำเนินงานของธนาคารข้าวไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของธนาคารข้าว การแก้ไขปรับปรุงโครงการธนาคารข้าวต้องอาศัยความร่วมมือระหว่าง รัฐ ข้าราชการและชาวบ้าน ซึ่งต้องปรับปรุงแก้ไขตั้งแต่การปรับปรุงนโยบาย การปรับปรุงอัตรากำลังความรับผิดชอบหน้าที่ของข้าราชการที่รับผิดชอบธนาคารข้าวโดยตรง และหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบโครงการต่อเนื่อง และการปรับปรุงแก้ไขส่งเสริมทำงานร่วมกันของชาวบ้าน การแก้ไขปัญหาคือโดยวิธีวิธีการแบบประชาธิปไตย เช่น การประชุมร่วมกัน การเลือกตั้งกรรมการเป็นระยะและการใช้สิทธิพลจากภายนอกเพื่อแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งภายในหมู่บ้านที่เกินความสามารถของชาวบ้าน เป็นต้น

โครงการธนาคารข้าวที่ได้รับการวางแผนและจัดรูปแบบที่เหมาะสมถ้าได้รับการปฏิบัติในพื้นที่ตามสภาพความเป็นจริง อาจจะมีผลประโยชน์ให้กับชาวบ้านมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวบ้านที่ยากจนจะได้รับผลประโยชน์จากธนาคารข้าวอย่างแท้จริง โดยอาศัยวิธีการพัฒนาร่วมกันของรัฐบาล หน่วยงานราชการและข้าราชการ เอกชนและหน่วยงานเอกชนและชาวบ้านในชนบท เพื่อเป้าหมายการพัฒนาและพึ่งพาตนเองของชาวบ้านให้ได้มากที่สุด

จากการศึกษาวิจัยโครงการธนาคารข้าว เฉพาะกรณีอำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานีนี้ อาจมีประโยชน์สำหรับการพัฒนาชนบทในรูปแบบธนาคารข้าวหรือรูปแบบอื่น ๆ ที่ต้องใช้ความร่วมมือระหว่างรัฐกับราษฎรตามหลักการพัฒนาชนบท และอาจ

จะมีประโยชน์สำหรับการพัฒนาในบางพื้นที่ เพราะการพัฒนาในแต่ละท้องถิ่นอาจมีข้อแตกต่างกันบ้าง อย่างไรก็ตามผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าการศึกษาวิจัยดังกล่าวก็เป็นการเสนอผลการพัฒนา ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขจากการศึกษาในพื้นที่ที่ดำเนินการธนาคารชาวอย่างใดผลเป็นส่วนใหญ่ คงจะมีประโยชน์สำหรับผู้สนใจนำไปศึกษาและปรับปรุงผลการศึกษานี้ต่อไป ในท้ายที่สุดก็จะเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงในการพัฒนาชนบท เพื่อพัฒนาประเทศไทยให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาได้ในอนาคต

วิเคราะห์ธนาคารชาวกับการพัฒนาชนบทในประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัยที่ผู้เชี่ยวชาญเขียนเสนอมานี้เป็นลำดับโดยตลอดนั้น เป็นการเสนอเกี่ยวกับลักษณะและผลที่ได้จากการดำเนินการธนาคารชาว และศึกษาถึงปัจจัยหรือวิธีการที่จะทำให้ธนาคารชาวสามารถจัดตั้งและดำเนินการให้โดยผลดีในพื้นที่ทุกแห่ง ที่ชาวบ้านขาดแคลนชาวบริโกลและควรแก้ไขปัญหาคือโครงการธนาคารชาว ซึ่งเป็นการสร้างภายในธนาคารชาวเป็นหลัก ในลำดับต่อไปผู้เชี่ยวชาญจะวิเคราะห์ธนาคารชาวเป็นวงกว้างที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทในประเทศไทยมีแนวทางดังนี้

1. โครงการธนาคารชาวที่เน้นหลักการให้ชาวบ้านช่วยเหลือตนเองเป็นสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝากข่าวเป็นทุนหมุนเวียนนั้น ทำให้ธนาคารชาวไม่มีประโยชน์ต่อหมู่บ้านที่ยากจนและไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ กล่าวคือ ชาวบ้านไม่มีข่าวเหลือเพื่อฝากตามหลักการธนาคารชาว ถ้าจัดตั้งธนาคารชาวได้ก็ไม่มีข่าวฝาก ถึงมีข่าวฝากเป็นทุนจากภายนอก ธนาคารชาวก็ไม่สามารถดำเนินการอย่างใดเนื่องเพราะผู้ที่กู้ยืมไม่มีความสามารถจะส่งคืน ดังนั้นหมู่บ้านที่ยากจนจึงถูกปล่อยทิ้งไว้ไม่ได้รับประโยชน์จากธนาคารชาว

2. การเป็นสมาชิกยังมีข้อแม้ว่าต้องมีหลักประกันเช่น ทันา หรือมีหลักประกันอื่น ๆ ที่จะสามารถฝากและส่งใจข่าวที่กู้ยืมได้ ดังนั้นคนยากจนที่ไม่มีหลักประกันดังกล่าวแมตองการ เป็นสมาชิกเพราะได้ประโยชน์ก็เป็นไม่ได้ ซึ่งเข้ากับสภาพการทั่วไปว่าหากสินไรไม่ตอกแล้วก็ทำอะไรไม่ได้ การหวังพึ่งให้สมาชิกที่มีฐานะดีคอยช่วยเหลือโดยการฝากข่าวให้คนยากจนกู้ยืมจะลำบาก เพราะคนเหล่านี้ก็ไม่เท่าเสีย

ยกเว้นมีการชักจูงก็ ๆ และต้องชักจูงเรื่อย ๆ ไป อนึ่งการจะให้ผู้มีฐานะดีช่วยตลอดไปก็เป็นไปไต่ยากอีกควยและมีลักษณะคล้ายสังคมาสงเคราะห์ โดยผู้ให้การสงเคราะห์ไม่มีอะไรตอบแทนที่น่าพอใจ แต่ผู้นำทองอินและเจ้าหน้าที่ได้รับชอบจากการทำงาน

3. ผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นเรื่องสำคัญ กล่าวคือ ชาวบ้านยากจนกู้ไต่บ่อย ชาวบ้านที่มีฐานะดีต้องการใช้หลักไต่ฝากมากควรกู้ไต่ไต่มา แสดงว่า ผลประโยชน์มีความสำคัญมากกว่าการสงเคราะห์กันแท้ ๆ

4. มีประเด็นที่ยังไขว่เขวกันอยู่ที่เกี่ยวข้องเนื่องจากข้อ 3 คือ วัตถุประสงค์ของธนาคารชาวอ่าววาเพื่อไต่ชนาคแลคนชาวกู้ยืมแตกดับ เป็นวาผู้ที่มีชาวฝากนั้กล่าวหาไต่คนจนยืมไปเรื่อย ๆ ชาวจะหมดและเอามาใช้คืนไม่ไต่ ซึ่งพวกตนจะเสียเปล่าโดยใช่ที่ ขอนั้อาจชี้ให้เห็นว่าชาวบ้านยังไม่เข้าใจเจตนารมณ์ที่แท้จริงของธนาคารชาว หรือเพราะวาความอึดคั้ยากจนทำให้คนตองนี้ถึงตนเองไว่ก่อน หรือเพราะชาวบ้านยังไม่ไว้วางใจในกลุ่มของตนเอง ซึ่งอาจตองใช้เวลาและการทำงานรวมกันพอควร

5. ปัญหาธนาคารชาวไต่แท้จริงแล้วคือ เรื่องจะมีชาวเพื่อค้ำเนื่การหรือเปล่าเป็นสำคัญ ไม่ใช่เรื่องยุง/ฉาง แดบางที่การมีชาวเป็นทุนก็ไม่สามารถค้ำเนื่การไปไต่เพราะชาวบ้านกู้ไปแล้วไม่มีจะสงใช้คืน การช่วยเหลือของทางราชการที่ใช่วิธีเอาชาวมาให้เป็นทุน จึงเป็นการแก้ปัญหานี้เฉพาะหน้า

6. ปัญหาที่สำคัญที่อธิบายมาจึงชี้ให้เห็นว่า ทั้งการมีและไม่มีธนาคารชาวต่างก็เป็นปัญหาทั้งสิ้นส่วนประเด็นไหนจะคั้กว่ากันก็ตองค้ำเนื่ถึงว่า การไม่มีธนาคารชาวโอกาสจะกู้ยืมชาวก็ไม่มี ชาวบ้านยากจนจะลำบากตองกู้ยืมนายทุน แดถ้ามีธนาคารชาวที่มีชาวไม่พอไต่กู้ยืม ชาวบ้านที่ยากจนก็ไม่ไต่กู้ยืมหรือไต่ยืมก็เพียงส่วนน้อยไม่พอเพียงตองกู้ยืมนายทุนอยู่คั้ ช้ยังทำให้เกิดปัญหาความเคื่อครอนของชาวบ้านที่ตองเสียสละสมทบกับทางราชการ และเกิดปัญหาขัดเคื่อกันไต่หมู่บ้านตั้งแต่ เรื่องที่คั้

การก่อสร้างยุ้ง/ฉาง การเป็นสมาชิก การมาประชุม การฝาก การกู้ยืมและ
การใช้เงินตลอดจนที่สำคัญคือ ความหวังในเรื่องธนาคารชาวนาจะช่วยปัญหาขาดแคลน
ข้าวแล้วแต่ไม่ได้ น่าจะยิ่งทำให้ชาวนามีความรู้สึกสิ้นหวังยิ่งขึ้นก็เป็นได้ และอาจ
มีผลกระทบตอความรู้สึกของชาวนาที่มีความรู้สึกไม่มั่นใจในการพัฒนาตนเองในโครง
การอื่น ๆ ต่อไป ไม่ศรัทธาต่อทางราชการและข้าราชการที่เสนอโครงการพัฒนาใน
รูปแบบอื่นต่อไปได้ นอกจากนั้นน่าจะมีผลกระทบถึงทางราชการและข้าราชการใน
แง่ที่สร้างยุ้ง/ฉางจัดตั้งธนาคารชาวนา ห้าง ๆ ขวาง ๆ เอาไว้ ปล่อยให้หน่วยอำเภอบาง
พัฒนาบางตอรับภาระแก้ไข ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีโคอยู่ประจำในท้องที่ คนใหม่ที่มา
ทำหน้าที่แทนจะสนใจโครงการธนาคารชาวนาหรือเปล่าก็ไม่ทราบ เพราะภาระหน้าที่
และมีโครงการอื่น ๆ ให้เลือกปฏิบัติอีกมาก แล้วยังไม่รู้วาทอ ๆ ไปรัฐบาลจะมีโครง
การอื่น ๆ ที่สนับสนุนเพิ่มเติม หรือสนับสนุนเป็นพิเศษแทนธนาคารชาวนาหรือเปล่าก็ไม่
มีใครทราบ

7. สำหรับข้อแย้งจากข้อ 6. คือว่า กรณีที่ธนาคารชาวนาทำสำเร็จนั้นก็มี
มากน่าจะทำได้ต่อไป ข้อนี้อยู่ที่ว่า อะไรคือปัจจัยที่ทำให้ธนาคารชาวนาสำเร็จตามวัตถุประสงค์
ประสงค์ หากปัจจัยบางอย่างขาดไป ธนาคารชาวนาจะเป็นอย่างไร เช่น หาก
ความสำเร็จขึ้นอยู่กับผู้ใหญบ้านที่ชาวนารักใคร่และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ถ้ามี
การเปลี่ยนแปลงตัวผู้ใหญบ้าน จะเกิดอะไรขึ้นกับธนาคารชาวนา ฯลฯ นอกจากจะ
สามารถปลูกฝังทัศนคติและความเข้าใจอันดีในการทำงานในรูปกลุ่มของชาวนาอย่าง
แน่นแฟ้น ซึ่งเป็นเรื่องยาก

เพราะฉะนั้นโดยหลักแล้ว ธนาคารชาวนาจะสำเร็จอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อ
สามารถสนองผลประโยชน์ของหลาย ๆ ฝ่ายได้ อย่างน้อยก็ระหว่างชาวนาที่มีฐานะ
ดีกับชาวนายากจน เพราะเนื้อแท้แล้วนั้น ต้องสามารถทำให้คนสองกลุ่มนี้พึ่งพา
อาศัยกันได้ จะมีวิธีใดบ้างที่ทำให้ชาวนาฐานะดีไม่รู้สึกวาทคนเสียเปรียบปลูกข้าวให้
คนอื่นเอาไปกิน แทนที่จะขายหรือให้กู้ยืมโดยให้ดอกเบี้ยสูง

8. ปัญหาต่อมาก็คือว่า การใช้ธนาคารชาวนาเพื่อจุดประสงค์อื่นต่อไป

อีกนั้น อาจเกิดปัญหาในแง่ที่วชนาคารชาวที่เป็นจุดประสงค์เดิมก็ทำไม่ได้ก็ ที่เป็นจุดประสงค์รอง ๆ ก็ทำได้ไม่ดี สุดท้ายไม่ได้ผลคืออะไรสักอย่าง กลายเป็นเครื่องทดลองกันไปเรื่อย ๆ

9. ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือ โครงการชนาคารชาวในโครงการพัฒนาชนบทนี้รัฐบาลไม่ได้เอาใจใส่อย่างจริงจังมาแต่เริ่มแรก ถือเป็นโครงการฝากไว้ในแผนของกรมพัฒนาชุมชน ไม่มีงบประมาณโดยเฉพาะ และไม่ได้บรรจุเข้าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) แม้ว่าจะบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) รัฐบาลเพียงจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างยุ้ง/นางซึ่งมีให้ไม่พอ จัดสรรให้เขตชนบทยากจนเฉพาะปี 2525-2526 สร้างได้ประมาณอำเภอละ 2 แห่ง และเขตทั่วไปยังขาดงบประมาณสนับสนุนเท่าที่ควร แสดงว่าอีกนานกว่าจะมีชนาคารชาวเพียงพอทั่วประเทศ ทางออกที่ช่วยได้ไม่มากนักคือ การเสียดสของชาวบ้านและฝ่ายที่สามคือ เอกชน นิสิตนักศึกษาและมูลนิธิต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้นอาจชี้ชัดว่ารัฐบาลไม่ถือว่าโครงการชนาคารชาวมีความสำคัญอย่างจริงจังไม่ได้คิดวางแผนเอาไว้มองล่วงหน้า โครงการชนาคารชาวกลายเป็นเพียง "ส่วนผนวก" ของแผนพัฒนาชนบท ซึ่งหมายถึงว่า ไม่มีการผสมผสานภายในแผนจริง โครงการไม่ต่อเนื่องและไม่หวังผลอย่างแท้จริง จึงไม่มีทิศทางที่แน่นอน ขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ เป็นสำคัญ

10. สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ บทบาทของข้าราชการที่มีความสำคัญต่อโครงการชนาคารชาวเช่นเดียวกับโครงการอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นมาจากนโยบายของรัฐบาลต้องมีข้าราชการเข้ามาเกี่ยวข้องของตั้งแต่คน ข้าราชการเป็นผู้ริเริ่ม ผู้สนับสนุน ผู้ประคับประคอง ผู้ประสานงาน ผู้แก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เหลือเป็นบทบาทของชาวบ้าน และผู้นำชาวบ้านเกี่ยวกับการดำเนินการ การจัดการ เมื่อเป็นเช่นนั้นความสำเร็จหรือล้มเหลวจึงขึ้นอยู่กับบทบาทของข้าราชการกับผู้นำและชาวบ้าน

11. จากบทบาทของข้าราชการดังกล่าว ข้าราชการเองรู้สึกกับผิดชอบที่จะต้องหาวิธีแก้ไขโครงการชนาคารชาว หรือโครงการอื่นใดก็ตามที่นำมาใช้ในการพัฒนา

ชนบทโค่นล้มค้ำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงแก้ไขวิเคราะห์ข้อบกพร่องต่าง ๆ ในโครงการทั้งในโครงสร้าง ผู้นำ ผู้มีส่วนร่วม การประสานงานของข้าราชการ การปรับปรุงระบบราชการและข้าราชการตลอดจนงบประมาณ ข้อเสนอแนะดังกล่าวเป็นการแก้ภายใน โดยหวังว่าจะเป็นที่รับฟังของรัฐบาล ข้าราชการ และหวังในความร่วมมือของชาวบ้านว่าจะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่สำคัญคือในกรณีที่โครงการธนาคารข้าวไม่สามารถดำเนินการไปได้ ข้าราชการมักจะไม่ยกเลิกโครงการเมื่อตั้งขึ้นมาแล้วก็พยายามเซ็นให้ดำรงอยู่ต่อไป เพราะข้าราชการมักมีความเชื่อว่าการยกเลิกหมายถึง ความล้มเหลวทั้งยังเป็นการไม่สนองนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย แม้ข้าราชการจะรู้อยู่ว่าปัญหาพื้นฐานคือ ความไม่พร้อมของชาวบ้านที่จะเข้าร่วมจัดตั้งธนาคารข้าว และความไม่พร้อมนั้นเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจในหมู่บ้านเอง ทางที่ถูกจะต้องแก้สภาพทางเศรษฐกิจนั้น ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ไม่อยู่ในกรอบความสามารถของข้าราชการที่จะทำได้

12. ดังนั้นจากลักษณะของปัญหาภายในและภายนอกธนาคารข้าวดังกล่าว สิ่งที่ต้องคำนึงก็คือโครงการธนาคารข้าวเป็นสิ่งที่ดี จะต้องคอยทำคอยไปที่ละเล็กทีละน้อย การกำหนดไว้เป็นนโยบายของท้องถิ่นและส่วนกลางว่า จะต้องจัดตั้งให้ได้จำนวนหนึ่งภายในปีหนึ่ง ๆ โดยไม่มีการศึกษาถึงเนื้อแท้ของโครงการและสภาพทั่วไปของพื้นที่อย่างแน่ชัด จึงเป็นการฝันสภาพความเป็นจริง อันที่จริงแล้วธนาคารข้าวไม่จำเป็นต้องมีไปทุกตำบลทุกหมู่บ้าน เนื่องจากสภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้านแต่ละแห่งแตกต่างกัน อาจจะใช้โครงการอะไรก็ได้ที่ประโยชน์ แก้ไขปัญหาพื้นฐานของชาวบ้านและไม่สร้างปัญหาให้กับชาวบ้าน จะต้องรู้ว่าชาวบ้านต้องการอะไร มีความพร้อมในด้านไหนซึ่งต้องศึกษาเอาจากท้องถิ่นเองอย่างละเอียดทุกแง่มุม ตัวอย่างของธนาคารข้าวที่เกิดขึ้นที่บ้านท่าสมป่อย ก็ชี้ให้เห็นว่าในสภาพเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านนั้นธนาคารข้าวไม่ประโยชน์จริง รัฐบาลควรนำมาทดลองศึกษาเพื่อหาวิธีการที่

เหมาะสมกลมกลืนกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชนบทแต่ละแห่ง ไม่ควรกำหนด
เป็นนโยบายให้ทางราชการนำไปปฏิบัติอย่างล่องหนลอบงดูแล้วรัฐบาลก็ปล่อยปละละ
เลย โดยไม่มีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ทำให้โครงการของรัฐสูญเปล่า
โดยใช่เหตุ ดังนั้นในสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันรัฐบาลและข้าราชการควรส่งเสริม
โครงการธนาคารชาวแททองที่พร้อมเท่านั้น



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย