

โครงการธนาคารข้าว

ความเป็นมา

โครงการธนาคารข้าวได้ริเริ่มจัดทำขึ้นเป็นแห่งแรกที่หมู่บ้านท่าส้มป่อย¹ ตำบลทุ่งผาย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ในปี พ.ศ.2515 โดยการร่วมจัดทำกันเองในกลุ่มคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งมีครูเต้า ณ ลำปาง ที่ปรึกษาคณะกรรมการ เป็นกำลังความคิดที่สำคัญ² โครงการที่หมู่บ้านท่าส้มป่อยเกิดขึ้นจากแรงจูงใจที่พบว่า ชาวนาในหมู่บ้านเป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 55 ที่ยากจนไม่มีที่นาทำกินต้องเช่าเขาหรือต้องรับจ้างทำนา ได้ข้าวไม่เพียงพอสำหรับใช้บริโภค ทำให้ต้องกู้หนี้ยืมสินหรือต้องขายข้าวเขียว การประกันราคาข้าวของรัฐบาลไม่มีโอกาสที่จะช่วยเหลือชาวนาเหล่านี้ได้เลย ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการหมู่บ้านจึงหาทางช่วยเหลือโดยการรวบรวมสมาชิกผู้มีฐานะในหมู่บ้านเริ่มแรกจำนวน 27 คน จัดตั้งกลุ่มออมข้าวเพื่อช่วยเหลือคนจนขึ้น คณะกรรมการได้ขอให้สมาชิกตั้งกล่าวฝากข้าวเป็นทุนแรกเริ่มให้แก่กลุ่มรายละ 12 ถึง 20 ปี เป็นระยะเวลา 5 ปี นอกจากนั้นยังได้ขอความช่วยเหลือจากพระสงฆ์วัดในหมู่บ้าน

¹ ตามข้อเท็จจริงอาจจะหมู่บ้านอื่นที่จัดทำโครงการธนาคารข้าวหรือโครงการที่คล้ายคลึงกันขึ้นก่อนหมู่บ้านท่าส้มป่อยก็ได้ อย่างไรก็ตามโครงการของหมู่บ้านท่าส้มป่อยถือเป็นโครงการที่ได้รับความสำเร็จ และเป็นที่ยู้งักกันอย่างแพร่หลายจนทำให้เป็นโครงการตัวอย่างที่ถือเป็นแบบที่ไปปฏิบัติในหมู่บ้านอื่น ๆ ทั่วไป.

² ครูเต้า ผู้ริเริ่มโครงการได้รับรางวัลบุคคลที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมจากมูลนิธิธารน้ำใจ ประจำปี พ.ศ.2520 โดยได้รับรางวัลเงินสด 50,000 บาท และโล่พระราชทานจากสมเด็จพระเทพรัตนสุภาฯ.

ให้ช่วยบริจาคซึ่งได้มาจากภารกิจต่าง ๆ ให้อีกด้วย ในระยะแรกที่จัดตั้งก็ได้อาศัย
นางสาวตัวของชาวบ้านเป็นที่เก็บข้าวไว้ชั่วคราวก่อนแล้วจึงช่วยกันก่อสร้างยุ้งฉาง
กลางขึ้นภายหลัง ¹

จากการดำเนินงานของโครงการที่หมู่บ้านท่าสมป่อยเป็นพลังผลักดันให้
เกิดความต้องการที่จะจัดทำรูปแบบเดียวกันกับหมู่บ้านอื่น ๆ ด้วย โครงการ
ธนาคารข้าวในระยะต่อมาได้มีการริเริ่มจัดทำอย่างแพร่หลาย โดยการดำเนินการ
ของรัฐบาลและหน่วยงานราชการ ซึ่งมีขั้นตอนต่อมาในปี 2519 พระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวมีพระราชปรารภว่า ประชาชนในชนบทมีขีดความสามารถในการช่วยเหลือ
ตนเองค่า การแก้ไขปัญหาในการครองชีพ ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงาน
ราชการและชุมชนร่วมกัน จึงมีพระราชดำริให้อำเภอ จังหวัด จัดตั้งนางสาวขนาดเล็ก
รับซื้อข้าวจากราษฎรมาเก็บเพื่อแปรรูปเป็นข้าวสารจำหน่ายให้แก่ประชาชนในราคาถูก ²

คณะรัฐมนตรีได้จัดให้มีการประชุมนักพิเศษ เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน
2519 พณฯ นายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบถึงพระราชดำริของสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัว และที่ประชุมเห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้กรม
พัฒนาชุมชนเป็นเจ้าของเรื่องปรับปรุงโครงการสร้างยุ้งฉางของชาวบ้านท่าสมป่อย
ตำบลทุ่งฝ้าย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ซึ่งดำเนินโครงการ "กลุ่มออมช่วย
ช่วยเหลือคนจน" มาตั้งแต่ปี 2515 เป็นตัวอย่างแก่จังหวัดต่าง ๆ สามารถศึกษา
รายละเอียดแล้วเอาไปปฏิบัติได้ และได้แจ้งให้จังหวัดพิจารณาดำเนินการให้เป็นไป
ตามความต้องการและความจำเป็นของประชาชนและสภาพทั่วไปด้านต่าง ๆ ในแต่ละ

¹ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อ้างแล้ว, หน้า 1-14.

² กองปฏิบัติการ กรมพัฒนาชุมชน, ธนาคารข้าวและยุ้งฉาง, หน้า 1.

ท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 2520¹ อันเป็นการดำเนินการของโครงการ
ธนาคารข้าวแม่เริ่มตั้งแต่ปี 2519 แต่การดำเนินงานอย่างจริงจังและเห็นผลชัดเจน
ในปี 2522 เป็นต้นมา²

ในปี 2525 รัฐบาลมีนโยบายเน้นหนักการพัฒนาลงไปในพื้นที่ยาก
จน โครงการธนาคารข้าวถือเป็นโครงการที่สำคัญโครงการหนึ่งที่จะช่วยเหลือผู้ขาด
อาหารหลักในระดับหมู่บ้าน ในแผนปฏิบัติการพัฒนาชนบทเขตพื้นที่เป้าหมายที่ยากจนใน
37 จังหวัด 216 อำเภอ 30 กิ่งอำเภอ ของภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
และภาคใต้ ตามประกาศของนายกรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 24 มกราคม 2524 โดย
ที่จะพยายามเร่งรัดจัดตั้งโครงการธนาคารข้าวเพิ่มขึ้น เพื่อเร่งช่วยเหลือราษฎร
ที่อดอยากขาดแคลนและยากจนให้พออยู่พอกินขึ้นโดยรวดเร็วในระยะ 5 ปี ของแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ในความรับผิดชอบ
ของกรมการพัฒนาชุมชน³ ซึ่งระบุไว้เป็นแผนพัฒนาชนบทยากจน (2525-2529)
เกี่ยวกับแผนงานกิจกรรมในระดับหมู่บ้านเพื่อสนองความต้องการพื้นฐานในชนบทให้พออยู่
พออยู่พอกิน โครงการพัฒนาชนบทยากจนตามโครงการเงินกู้ระยะที่ 2 ((NVDP)
ซึ่งใช้วิธีการดำเนินงานรูปแบบงานพัฒนากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและธนาคารข้าว
มีรายละเอียดกิจกรรมแกเกษตรกรทั้งค่านทฤษฎีและการปฏิบัติเกี่ยวกับกลุ่มออมทรัพย์
การจัดธนาคารข้าวและการประกอบอาชีพต่าง ๆ โดยประสานกับหน่วยงานที่

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

² สัมภาษณ์ ขุนพล กุมภีร์, หัวหน้างานอาชีพ กองปฏิบัติการ กรมการ
พัฒนาชุมชน วันที่ 7 มกราคม 2525.

³ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อ้างแล้ว, หน้า 2.

เกี่ยวกับทุกระดับและจัดสร้างศูนย์กลางเก็บข้าวของสมาชิกขนาด 50 เกวียน เป้าหมายการดำเนินงานในปี พ.ศ.2525 จัดตั้งจำนวน 246 กลุ่ม ปี 2526 จำนวน 216 กลุ่ม รวมทั้งสิ้น 462 กลุ่ม สมาชิกประมาณ 46,200 คน ระยะเวลาดำเนินการ 2 ปี (2525-2526) ¹ ส่วนแผนพัฒนาชนบทฉบับที่ 3 (2525-2529) ได้วางเป้าหมายให้การบริการสาขาส่งเสริมอาชีพและรายได้เพื่อพัฒนาชนบท โดยจัดตั้งธนาคารข้าวจำนวน 1,532 หมู่บ้าน ๆ ละ 1 แห่ง หน่วยงานดำเนินการคือกรมการพัฒนาชุมชน และหน่วยงานตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) กรมตำรวจ ²

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้เกษตรกรชาวไร่อ้อย ราษฎรผู้ประสบภาวะอดคักขาดแคลนข้าวบริโภคได้ถุกยืมข้าวไปบริโภคตลอดปี หรือทำพันธุ์ในฤดูเพาะปลูก โดยกำหนดให้ชำระคืนหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ

2. เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนได้ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยให้ผู้มีฐานะดีและปานกลางได้มีโอกาสช่วยเหลือผู้ยากจนในชุมชนของตน อันจะก่อให้เกิดความเห็นอกเห็นใจ และเกิดพลังความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจกันต่อไป ตามหลักชุมชนช่วยชุมชน

3. เพื่อเป็นการลดหนี้สินของเกษตรกรที่มีอยู่กับภาคเอกชน

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาชนบทยากจน ..., หน้า 52-53.

² กระทรวงมหาดไทย, "แผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ 3 พ.ศ.2525-2529". เอกสารหมายเลข น.ม.ท.06/2524 , หน้า 37-63. (อัครสำเนา)

4. เพื่อส่งเสริมประชาชน ให้ช่วยตนเองตามวิถีการพัฒนาชุมชน
5. เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้การบริหารงานในรูปกลุ่ม และเรียนรู้เกี่ยวกับหลักการสหกรณ์เบื้องต้น เพื่อให้รู้จักใช้พลังกลุ่มในการต่อรองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในหมู่บ้าน เป็นการวางรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยต่อไป
6. เพื่อเป็นศูนย์กลางมิให้พ่อค้าคนกลางหรือผู้มีอันจะกินเอารัคเอาเปรียบเกษตรกรผู้เดือดร้อนจนเกินควร (โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายทุนตกขาวเขียว) การรวมพลังของ เกษตรกรจะช่วยให้มีอำนาจต่อรองทั้งด้านราคาจำหน่ายผลผลิตและค่าน้ำดิน
7. เพื่อเป็นการส่งเสริมโครงการสร้างยุ้ง/ฉางในหมู่บ้าน โดยส่งเสริมเกษตรกรช่วยกันสร้างฉางกลางประจำหมู่บ้าน ไว้รับฝากข้าวเพื่อบริโภคเพื่อเก็บไว้ทำพันธุ์ และจำหน่ายเพื่อไคราคาคี
8. ให้ธนาคารเป็นแหล่งกลางในการรวบรวมข้าวไว้ขายในราคายุติธรรม
9. ให้ผู้มีฐานะดีช่วยเหลืออนุเคราะห์ผู้ยากจนได้ใช้ที่ดินของตนทำนา
10. เพื่อช่วยลดหนี้สินของชาวไร่ชาวนาที่มีอยู่กับภาคเอกชน ¹

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อวังแล้ว, หน้า 5; กองปฏิบัติการกรมการพัฒนาชุมชน, ธนาคารชาวและยุ้ง/ฉาง, หน้า 2.

รูปแบบโครงการธนาคารข้าว

ธนาคารข้าวมีหลายรูปแบบที่แตกต่างกันในแต่ละแห่งแต่ละจังหวัด เนื่องจากข้าราชการในระดับท้องถิ่นได้รับนโยบายธนาคารข้าวจากหน่วยงานส่วนกลาง นโยบายดังกล่าวมีลักษณะและขอบเขตของการดำเนินงานอย่างกว้างขวาง และไม่ได้จำกัดรูปแบบหลักเกณฑ์ธนาคารข้าวที่ชัดเจนเป็นแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ หน่วยงานส่วนกลางมอบนโยบายให้หน่วยงานท้องถิ่นนำไปปรับใช้ในท้องถิ่น ความที่ข้าราชการในท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่าเหมาะสมและสามารถปฏิบัติได้ ดังนั้น รูปแบบโครงการธนาคารข้าวในแต่ละแห่งแต่ละจังหวัดจึงขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของข้าราชการที่รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ ดังนั้น ผลการดำเนินงานของธนาคารข้าวบางแห่งจึงไม่ตรงตามความวัตถุประสงค์ และบางแห่งตรงตามวัตถุประสงค์ของธนาคารข้าว จากการดำเนินงานของโครงการธนาคารข้าวที่ผ่านมา จำแนกตามลักษณะการดำเนินงานมี 2 รูปแบบ คือ ¹

1. ธนาคารข้าว ดำเนินงานให้บริกาการกู้ยืมในรูปแบบข้าวสาร คือกลุ่มมีทุนดำเนินงานเป็นข้าวสาร โดยวิธีเรียกทุนจากสมาชิกหรือรับบริจาค สำหรับข้าวสารหมุนเวียนของกลุ่มจะจัดข้าวสารราคาถูกลงจากกรมการค้าภายในมาบริกาการให้สมาชิก ลักษณะการกู้ยืมหรือส่งใช้คืนเป็นไปในรูปข้าวสารหากสมาชิกผู้ใดไม่สามารถนำมาใช้คืนให้ชดใช้เป็นเงินแทนโดยคิดราคาข้าวสารตามราคาท้องตลาด ซึ่งรูปแบบนี้เป็น

¹ กองปฏิบัติการ กรมการพัฒนาชุมชน, "เรื่องการจัดตั้งธนาคารข้าว" วันที่ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2523 ถึง อธิบดี กรมการพัฒนาชุมชน.

(อัครสำเนา)

การดำเนินงานในรูปแบบของธุรกิจการค้ามากกว่ามุ่งส่งเสริมเพราะหุ้ญยากจนในหมู่บ้านและไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้เกื้อกูลช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคารข้าวที่กำหนดไว้ เช่น ธนาคารข้าวในภาคใต้ เป็นต้น¹

¹โครงการธนาคารข้าวภาคใต้ได้แก่ ธนาคารข้าวที่จัดโดยนิคมพัฒนาภาคใต้จังหวัดนครศรีธรรมราช ภายใต้การดำเนินของกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นที่อำเภอตะเภาและไผ่ และไผ่ป่าใจ เป็นโครงการพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เดิมมีวิธีการให้สมาชิกธนาคารข้าวทำนารวมในที่ดินสงวนร่วมกันแล้วนำข้าวมาไว้ในธนาคารข้าว มีบัญชีตามทีสมาชิกเก็บเกี่ยวได้ ถ้าสมาชิกเบิกเกินบัญชี ข้าวส่วนที่เกินก็ตกเป็นทุนหมุนเวียนของธนาคารต่อไป วิธีการนี้ไม่ได้ผลดีเพราะที่ดินมีน้อยมีปัญหาศัตรูพืชและไค้ข้าวไม่พอเพียง ด้วยเหตุนี้พระเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชทานข้าวเป็นทุนประมาณ 500 กระสอบ ซึ่งธนาคารข้าวได้นำมาจัดสรรให้แก่สมาชิกในรูปการขายเงินเชื่อ หักเงินจากค่าดูแลสวนยางของสมาชิกปรากฏว่ามีปัญหาเกิดขึ้น เพราะวงเงินที่ตั้งไว้ไม่เพียงพอที่จะหักเป็นค่าซื้อข้าวในระยะหลังทางนิคมจึงเพิ่มวงเงินกู้ให้อีก ผลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือธนาคารข้าวขาดทุนเพิ่มขึ้นทุกปี ในปัจจุบัน (ปี 2524) ขาดทุนรวมกันประมาณ ๘ แสนบาท การดำเนินงานของธนาคารข้าวแบบนี้เป็นรูปธุรกิจการค้าเงินเชื่อ ด้นทุนในการทำงานสูง เช่นค่าตอบแทนเพื่อเรียกกรรมการธนาคารข้าว ค่าใช้จ่ายในสำนักงานประโยชน์ที่สมาชิกได้เป็นเพียงการมีข้าวบริโภคในราคาที่ถูกกลงเท่านั้น นอกจากนั้นยังมีปัญหาการทุจริตของกรรมการธนาคารข้าว การขายสิทธิของสมาชิกให้คนอื่นมาอยู่แทนโดยย้ายออก ไม่ค้ค้ใช้หนี้สิน เป็นต้น. อ้างใน วิชา อิศรางกูร ณ อยุธยา. อ่วงแล้ว, หน้า 30-31.

2. ธนาคารข้าวดำเนินงานในรูปแบบไร่ข้าวเปลือกสงเคราะห์สมาชิก
การบริหารงานแยกเป็น 2 ลักษณะ คือ

2.1 ธนาคารข้าวจะกำหนดคเรียกหุ้นจากสมาชิกเป็นข้าวเปลือก
โดยกำหนดอัตราค่าสุดของการถือหุ้นเป็นหุ้นให้สมาชิกกู้ยืม ผลประโยชน์ที่ธนาคาร
ข้าวได้รับจากการให้กู้ยืมข้าวเปลือกจะนำมาเฉลี่ยคืนให้กับสมาชิกที่ถือหุ้น

2.2 ธนาคารข้าวรับบริจาคข้าวเปลือกจากสมาชิกทั่วไปมาอย่างน้อย
ตามฐานะเศรษฐกิจของแต่ละคน เพื่อเป็นหุ้นให้สมาชิกกู้ยืม ผลประโยชน์ที่ธนาคาร
ข้าวได้รับการกู้ยืมข้าวเปลือกจะนำไปใช้สร้างสรรความเจริญให้แก่หมู่บ้านความ
เห็นชอบของสมาชิกจะไม่มีการถอนหุ้นหรือเฉลี่ยผลประโยชน์คืนให้แก่สมาชิกเป็นราย
บุคคล

- ลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง
ธนาคารข้าวอย่างแท้จริง ราษฎรได้มีโอกาสสงเคราะห์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน และ
ร่วมกันสร้างสรรความเจริญให้แก่ชุมชนของตนเอง

ความแตกต่างของรูปแบบธนาคารข้าวในแต่ละจังหวัด เนื่องจากหน่วย
งานระดับจังหวัดรับนโยบายจากกรมการพัฒนาชุมชนแล้วนำไปกำหนดหลักเกณฑ์การจัด
ตั้งและการดำเนินงานทั้งทางด้านการบริหารและงบประมาณตามที่พิจารณาเห็นว่า
เหมาะสมจำเป็น และสอดคล้องกับปัจจัยแวดล้อมในแต่ละจังหวัด จะเห็นได้ว่า
โครงการธนาคารข้าวมีความแตกต่างจากแผนงานอื่นซึ่งมีเค้าโครงการดำเนินงาน
ไว้ก่อนแล้วจากหน่วยงานส่วนกลางแล้วจึงนำมาสั่งการใช้ปฏิบัติในระดับภูมิภาค¹

¹ สัมภาษณ์ ชูผล กุมภีร์, หัวหน้างานพัฒนาอาชีพ กองปฏิบัติการ
กรมการพัฒนาชุมชน, วันที่ 7 มกราคม 2525.

ในระยะต่อมา (ปี 2523) กรมการพัฒนาชุมชนมีการปรับปรุงและกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้ทุกจังหวัดถือปฏิบัติโดยอาศัยรูปแบบตัวอย่างจากโครงการทำสัมป่อย โครงการธนาคารข้าว จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดลพบุรี กรมการพัฒนาชุมชน ได้วางขั้นตอนโครงการธนาคารข้าว และโครงการก่อสร้างยุ้งฉาง¹ ให้พัฒนาต่อเนื่องเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ดังนั้น โครงการธนาคารข้าวจึงอาจแยกเป็น 2 รูปแบบ คือ ธนาคารข้าวอาจจะจัดตั้งขึ้นต่างหากเป็นเอกเทศ ดังกรณีบ้านทำสัมป่อย จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดลพบุรี เป็นต้น ซึ่งธนาคารข้าวจะเป็นแกนกลางที่จะก่อให้เกิดกิจกรรมประเภทอื่นตามมาภายหลัง อีกประเภทหนึ่งคือ โครงการธนาคารข้าวจะเป็นส่วนหนึ่งของโครงการอื่น ๆ เช่น ธนาคารข้าวถือเป็นกิจกรรมประเภทหนึ่งของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ก็จะสามารถดำเนินการอื่น ๆ เพิ่มขึ้น เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม เป็นต้นว่า ร้านค้า กลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ ดังนั้นในกรณีนี้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตจะถือเป็นแกนกลางของกิจกรรมทั้งหมด ธนาคารข้าวจะเป็นเพียงส่วนประกอบของกลุ่มเท่านั้น²

ผลการดำเนินงาน

ผลการดำเนินงานในระยะช่วงปี 2520-2523 จัดตั้งธนาคารได้ทั้งสิ้น 236 แห่ง ใน 26 จังหวัด สมาชิก 53,040 คน มีข้าวในธนาคาร 62,543 ถัง

¹ เดิมโครงการธนาคารข้าว และโครงการก่อสร้างยุ้งฉาง รวมเป็นโครงการก่อสร้างยุ้ง/ฉาง และธนาคารข้าว แต่เนื่องจากมีการเข้าใจไขว้เขวในการปฏิบัติงาน เพราะโครงการก่อสร้างยุ้ง/ฉาง ในบางท้องที่ไม่ได้ดำเนินการด้านธนาคารข้าว แต่มุ่งผลผลิตอื่น ๆ นอกจากข้าว เช่น พื้นที่ในความรับผิดชอบของ สพร. เขต อ-9 (เขตภาคใต้) ดังนั้นกรมการพัฒนาชุมชนจึงได้แยกเป็นสองโครงการดังกล่าว.

² สัมภาษณ์ ชุนพล กุมภีร์, เรื่องเดียวกัน; วิชา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อ้างแล้ว, หน้า 14.

ซึ่งตามเป้าหมายจะจัดตั้งธนาคารประจำหมู่บ้านขนาดบรรจุนักเรียนได้ 100 เกวียน ในปี 2520-2521 ได้ประมาณ 500 แห่ง สาเหตุที่จัดตั้งได้น้อยเนื่องจากบางจังหวัดได้ผลิตข้าวไม่เพียงพอแก่การบริโภคภายในจังหวัด จึงไม่มีข้าวเหลือพอที่จะเก็บชดเชยไว้จำหน่ายเพื่อใช้สอยร่วมกัน บางจังหวัดขาดความจำเป็นในเรื่องดังกล่าวเพราะหากก่อสร้างแล้ว ไม่มีข้าวอยู่เป็นประจำสม่ำเสมอก็จะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ การดำเนินงานจึงต้องได้รับข้อมูลที่แท้จริง¹

ในปี 2524 โครงการจัดตั้งยุ้ง/ฉาง ธนาคารข้าวจัดตั้งธนาคารข้าวได้ 278 แห่ง รวมทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มดำเนินงานจนถึงปี 2524 จัดตั้งธนาคารข้าวได้ 514 แห่ง ใน 27 จังหวัด

งบประมาณ

ในการดำเนินงานโครงการธนาคารข้าว ทางราชการได้จัดงบประมาณสมทบไว้ให้สำหรับกรณีกลุ่มต้องการความช่วยเหลือ งบประมาณดังกล่าวนี้มีทั้งงบประมาณจากสภาตำบล งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งบประมาณที่จัดสรรให้แก่การพัฒนาชุมชนเพื่อการนี้ และงบประมาณสร้างงานในชนบท (2523-2524) นอกจากนั้นยังมีงบประมาณช่วยเหลือจากองค์การเอกชนอาสาสมัคร และนักศึกษาอาสาพัฒนาของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ งบประมาณสมทบเหล่านี้ส่วนใหญ่จะใช้เพื่อสร้างยุ้ง/ฉางกลางประจำหมู่บ้าน ส่วนข้าวที่เบ็ดเสร็จในการก่อตั้งธนาคารข้าวอาจได้มาจากสมาชิกลงทุนเป็นข้าว หรือเอกชน องค์การกุศลของเอกชนหรือของทางราชการบริจาคให้เป็นทุน สำหรับธนาคารข้าวบางแห่งได้รับ

¹ กองปฏิบัติการ กรมการพัฒนารัฐบาล, "ตอบกระทู้ที่ 177 ข้อ 4 ของ นายธีระศักดิ์ อัครบวร สมาชิกผู้แทนราษฎร เรื่องการช่วยเหลือชาวนาปี 2524" (อัครสำเนา) ; กองปฏิบัติการ กรมการพัฒนารัฐบาล, "เรื่องการจัดตั้งธนาคารข้าว" บันทึกลง วันที่ 20 พฤศจิกายน 2523. (อัครสำเนา)

ทุนเป็นเงินและข้าวจากการพระราชทานของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา

งบประมาณในส่วนของการพัฒนาชุมชน ได้รับงบประมาณเป็นปี ๆ ไป ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินอุดหนุนปี 2508 งบประมาณที่จัดเป็นลักษณะให้การสนับสนุนการดำเนินการก่อสร้างยุ้ง/ฉางขนาดต่าง ๆ ซึ่งบางส่วนเป็นการสนับสนุนโครงการธนาคารข้าว มีหลักดำเนินงานในบางท้องที่จังหวัด อ่างทอง ที่ประชาชนไม่สามารถจัดหารวัสดุอุปกรณ์ได้เพียงพอ หรือเกินความสามารถของชุมชนนั้น ก็ให้การสนับสนุนวัสดุและอุปกรณ์ต่าง ๆ ในรูปสมทบกับส่วนที่ราษฎรหาได้ เช่น แรงงาน เงิน ที่ดิน ข้าว ผลการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนถึงปี 2523 สนับสนุนงบประมาณก่อสร้างยุ้ง/ฉาง ธนาคารต่าง ๆ ตั้งแต่ 20-500 ไร่ขึ้นไปแล้ว จำนวน 103 แห่ง งบประมาณ 4,330,700 บาท¹ ส่วนปี 2524 กรมพัฒนาชุมชนสนับสนุนเงินอุดหนุน (พ.ท.3) สร้างฉางธนาคารข้าว 4 แห่ง และจัดซื้อเครื่องซังไว้สำหรับธนาคารข้าว 2 แห่ง งบประมาณ 217,595 บาท²

ในปี 2525 - 2526 โครงการพัฒนาชนบทยากจนตามโครงการเงินกู้ยืมระยะที่ 2 (NVDP) งานพัฒนาชุมชนออมทรัพย์เพื่อการผลิตและธนาคารข้าว ในส่วนที่เกี่ยวกับธนาคารข้าวมีการจัดธนาคารข้าวและประกอบอาชีพต่าง ๆ จัดสร้างยุ้ง/ฉางขนาด 50 ไร่ดำเนินการตามหลักการธนาคารข้าวในเขตชนบทยากจนดังนี้

¹ กรมการพัฒนาชุมชน กองปฏิบัติการ, ธนาคารข้าวและยุ้ง/ฉาง.

² ข้อมูลนี้ ได้จาก การรวบรวมโครงการธนาคารข้าวที่จังหวัดขอนแก่น จากโครงการพัฒนาชุมชน ดังนั้น งบประมาณที่แสดงไว้เฉพาะที่ใช้เงินอุดหนุน—จากกรมการพัฒนาชุมชนเท่านั้น—สำหรับธนาคารข้าวที่จัดตั้งโดยท้องถิ่นเอง ไม่มีข้อมูลแสดงไว้.

ค่าใช้จ่ายตามแผนพัฒนากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและธนาคารข้าว¹
(บาท)

| ปี ภาค | ปี 2526 | ปี 2526 | รวม | หมายเหตุ |
|-----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---|
| ภาคเหนือ | 10,994,000 (72 แห่ง) | 9,880,000 (65 แห่ง) | 20,824,000 (137 แห่ง) | งบประมาณค่าดำเนินงานเป็น เงินบาทสมทบ เป็นค่าวัสดุ |
| ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | 22,344,000 (147 แห่ง) | 19,608,000 (129 แห่ง) | 41,952,000 (276 แห่ง) | ในการจัดสร้างร้านค้า สร้าง ยุ้ง/ฉาง ธนาคารข้าวแห่ง ละประมาณ 152,000 บาท |
| ภาคใต้ | 4,104,000 (27 แห่ง) | 3,344,000 (22 แห่ง) | 7,448,000 (49 แห่ง) | เฉลี่ยอำเภอละ 2 กลุ่ม กิ่งอำเภอละ 1 กลุ่ม |
| รวม | 37,392,000 (246 แห่ง) | 32,832,000 (216 แห่ง) | 70,224,000 (462 แห่ง) | สมาชิกแห่งละ 100 คน |

หน่วยงานในการดำเนินงาน

หน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่คณะรัฐมนตรี ที่เป็นผู้กำหนดแนวนโยบาย
ธนาคารข้าวตามพระราชดำริของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน และมอบให้
หน่วยกลางคือ กระทรวงมหาดไทยรับดำเนินการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กรมการพัฒนารัฐบาล สำนักงานโครงการเงินกู้, แผนดำเนินการ
โครงการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้าน ระยะที่ 2 ระหว่าง ตุลาคม 2524- กันยายน
2526, หน้า 26. (อัครสำเนา)

กระทรวงมหาดไทย มีงานรับผิดชอบบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ราษฎรให้รู้จักช่วยเหลือกันและกันภายในหมู่บ้าน ตำบล เป็นการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน จากหลักการเหล่านี้กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้กรมการพัฒนาชุมชนรับผิดชอบโครงการธนาคารข้าว ต่อมาโครงการธนาคารข้าวได้จัดไว้ในแผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ 3 เกี่ยวกับเป้าหมายการให้บริการสาขาส่งเสริมอาชีพและรายได้ในช่วงระยะปี 2525-2529

กรมการพัฒนาชุมชน ในระยะก่อนปี 2525 กรมการพัฒนาชุมชนให้แนวนโยบายเรื่องธนาคารข้าวและยุ้ง/ฉางแก่งจังหวัดโดยทั่วไป โดยกรมการพัฒนาชุมชนสนับสนุนตามแผนเงินอุดหนุนโครงการ¹ หมายถึง งบประมาณสนับสนุนโครงการทำงานของประชาชนเพื่อใช้ในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเกินขีดความสามารถของประชาชนตามคำแนะนำจากคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (คพม.) และคณะกรรมการสภาตำบล (กสค.)

¹ แผนการดำเนินงานของกรมการพัฒนาชุมชน แบ่งเป็นแผนงานตามระดับหน่วยงานย่อยดังนี้

แผนดำเนินงานระดับกรม 6 แผน คือ แผนเปิดเขตพัฒนา แผนเงินอุดหนุนโครงการ แผนฝึกอบรมเจ้าหน้าที่อาสาสมัคร แผนส่งเสริมและเผยแพร่ และแผนวิจัยและประเมินผล.

แผนดำเนินงานระดับเขต 1 แผน คือ แผนบริการทางวิชาการ ให้ความสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน.

แผนการดำเนินงานระดับจังหวัด 2 แผน คือ แผนฝึกอบรม กพม. กสค. และผู้นำท้องถิ่นและแผนส่งเสริมวัฒนธรรมสันตนาการ

แผนดำเนินงานระดับตำบล 7 แผน คือ แผนพัฒนาเด็ก แผนพัฒนาเยาวชน แผนพัฒนาสตรี แผนศูนย์ส่งเสริมความรู้ประจำตำบล แผนอาสาพัฒนา แผนการเสริมสร้างสาธารณสมบัติ และแผนพัฒนาจิตใจ รายละเอียดอยู่ใน กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, การพัฒนาชุมชน, หน้า 16-23.

โดยการเสนอขออนุมัติงบประมาณของคณะกรรมการบริหารและประสานงานพัฒนา
ชุมชนจังหวัด (กพจ.) นอกจากนั้นยังมีแผนงานระดับเขตมีแผนบริการวิชาการ
พัฒนานิเทศก์เขตเป็นผู้ประสานงาน และนิเทศก์งานระดับจังหวัดและอำเภอ
ในระยะแผนพัฒนาฉบับที่ 5 กรมการพัฒนาชุมชนได้จัดให้โครงการธนาคาร
ข้าวเป็นแผนงานพัฒนาองค์กรประชาชน ตามโครงการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้าน¹

หน่วยงานระดับจังหวัด โดยทั่วไปจังหวัดมีคณะกรรมการธนาคารข้าว
ระดับจังหวัดเช่น จังหวัดอุดรธานี จังหวัดลพบุรี เป็นต้น ประกอบด้วยผู้ว่า
ราชการจังหวัดเป็นประธาน มีพัฒนาการจังหวัดเป็นเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบ
โครงการธนาคารข้าวโดยรับนโยบายจากหน่วยงานส่วนกลางมาพิจารณาวางแผน
ดำเนินการ กำหนดหลักเกณฑ์ จัดหางบประมาณ ประสานงานระหว่างส่วน
กลางกับท้องถิ่น และการควบคุมติดตามผลการปฏิบัติงานของท้องถิ่น งบประมาณ
ของสภาตำบล คณะกรรมการธนาคารข้าวระดับจังหวัดอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ
มีคณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด (กพช.จ.) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น
ประธาน พัฒนาการจังหวัดเป็นเลขานุการ มีหน้าที่หลักในการพิจารณาอนุมัติ
แผนงานและโครงการที่หมู่บ้านเสนอ ควบคุมอำนวยความสะดวกปฏิบัติประสานกับ
คณะกรรมการเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตของกองทัพ (พมพ) และรายงาน
ต่อคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กพช) นอกจากนั้นมีหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่
(นพค) ของ กรป.กลาง เป็นหน่วยปฏิบัติการตามสายงานพัฒนาเพื่อความมั่นคง
ของ พมพ.²

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

² ปัจจุบันเรียกว่าคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารงานพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2524

³ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, การพัฒนาชุมชน, หน้า 28.

หน่วยงานระดับอำเภอ โดยทั่วไปอำเภอมีคณะกรรมการชนาการชาวระดับอำเภอ มีนายอำเภอเป็นประธาน พัฒนาการอำเภอเป็นเลขานุการ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยรับนโยบายหลักการดำเนินงานและงบประมาณจากจังหวัดมาจัดสรรขอเสนอของ กสศ. และ กพม. ซึ่งเป็นแกนกลางชนาการชาวในหมู่บ้าน นอกจากนั้นมีหน้าที่ประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานชนาการชาวรายงานจังหวัดทุกเดือน ภายใต้การดูแลของอำเภอ ซึ่งมีคณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับอำเภอ (กพช.อ) ¹ มีนายอำเภอเป็นประธาน พัฒนาการอำเภอเป็นเลขานุการ มีหน้าที่ในการรวบรวมแผนงานและโครงการจากสภาตำบลเสนอ กพจ. รวมทั้งติดตามตรวจสอบและประเมินผล และให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิควิชาการและอุปกรณ์วัสดุต่าง ๆ ²

หน่วยงานระดับตำบล มีคณะกรรมการสภาตำบล มีกำนันเป็นประธาน พัฒนาการประจำตำบลเป็นที่ปรึกษา มีหน้าที่ประสานงานกับส่วนราชการหรือองค์การเอกชนให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเร่งรัดดูแลการทำงานชนาการของหมู่บ้าน เรียกว่าคณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับตำบล (กพช.ต.) ³ มีกำนันเป็นประธาน พัฒนาการประจำตำบลเป็นที่ปรึกษา แต่งตั้งโดย กพอ. มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือจัดทำโครงการของหมู่บ้าน จัดลำดับความสำคัญของโครงการ รวมทั้งจัดทำแผนตำบล 5 ปี และเสนอขออนุมัติจาก กพอ. และ กพจ.

หน่วยงานระดับหมู่บ้าน ในระยะแรกโครงการชนาการชาวมักมีการเลือกตั้งกรรมการชนาการชาวประจำหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน นอกจากนั้นมาจากการเลือกตั้งประมาณ 3-7 คน แบ่งเป็นตำแหน่ง รองประธาน เทร็ดฐฎิก ฎฎิคม

¹ ปัจจุบันเรียกว่า คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานพัฒนาชนบท พ.ศ.2524 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2524.

² กรมการพัฒนารัฐบาล, การพัฒนารัฐบาล, หน้า 28 - 29.

³ ปัจจุบัน สภาตำบลมีคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปค.) รับผิดชอบการพัฒนาชนบทระดับตำบล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานพัฒนาชนบท พ.ศ.2524 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2524.

และเลขานุการ มีพัฒนากรเป็นที่ปรึกษา มีหน้าที่ประสานงานคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านกับสภาตำบลและส่วนราชการในการจัดตั้ง จัดหาทุนธนาคารข้าว และการหาสมาชิก การดูแลจัดเก็บ จัดสรรใหญ่ยืมติดตามการไร่ข้าวคืน และหน้าที่อื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการธนาคารข้าว ภายใต้ความรับผิดชอบและความคุ้มครองโดยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.)¹ มีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน มีกรรมการที่เป็นชาวบ้าน 5 - 9 คน และพัฒนากรเป็นที่ปรึกษา

หน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวกับโครงการธนาคารข้าวที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับธนาคารข้าวก่อนปี 2525 ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการธนาคารข้าว ตามโครงการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้านในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 (2525 - 2529) มีคณะกรรมการเพิ่มเติมคือ² คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กพช.) ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับหมู่บ้าน (ดังที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น) และคณะกรรมการเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตกองทัพภาค (พมพ.) ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องตามหลักการในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 เพื่อให้มีเอกภาพในการบริหารงานพัฒนาชนบทที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529)³

วิธีการดำเนินงานของธนาคาร

ในระยะแรกโครงการธนาคารข้าวมีวิธีการดำเนินงานที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่จนถึงปี 2525 กรมการพัฒนาชุมชนจึงได้กำหนดวิธีการดำเนินงานที่มีหลักเกณฑ์ชัดเจน (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ข.) สำหรับวิธีการดำเนินงานโครงการธนาคารข้าวของอำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี ก็มีรูปแบบเฉพาะในการดำเนินงานซึ่งจะอธิบายต่อไป

¹ สำหรับหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มีคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. เป็นผู้รับผิดชอบ.

² กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, การพัฒนาชุมชน, หน้า 16 - 27.

³ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2524.

โครงการธนาคารข้าวของจังหวัดอุตรธานี

ความเป็นมา ประชาชนในจังหวัดอุตรธานีกว่า 90 % ประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรม มีการทำนาเป็นหลัก การประกอบอาชีพดังกล่าวต้องอาศัยธรรมชาติ จึงมักประสบปัญหาเสมอว่าปีใดฝนดีการทำนาทำไร่จะได้ผลดีแม้จะมีน้ำท่วมในที่ลุ่ม บางปีฝนไม่ตกตามฤดูกาลก็จะทำให้การทำนาไม่ได้ผล การชลประทานยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหามาภาวะฝนแล้งได้ นอกจากนั้นอัตราการเพิ่มของประชากรอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง สิ่งเหล่านี้นำไปสู่หนี้สินและก่อให้เกิดการขาดเงินทุนในการประกอบอาชีพพอกพูนมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นการจำหน่ายผลผลิตก็มักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้า แม้ทางราชการและองค์การเอกชนจะไ้ทำการช่วยเหลือแล้วก็ไม่ทั่วถึง ทั้งเป็นภาระในค่านงบประมาณ เพื่อเป็นการส่งเสริมช่วยเหลือประสพภาวะอัตรัดขาดแคลนข้าวบริโภค จังหวัดอุตรธานี จึงได้กำหนดให้มี "โครงการธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน" ขึ้น เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อน¹ โดยมีระยะการดำเนินงานตามขั้นตอนดังนี้ เมื่อปี 2520 จังหวัดอุตรธานี ประสบภาวะฝนแล้ง และต่อมาปี 2521 ประสบภาวะน้ำท่วม ชาวนาทำนาไม่ได้ผล จังหวัดจึงได้ขอความร่วมมือองค์การเอกชนรับบริจาค ในปี 2521 จังหวัดได้ติดต่อข้าวจากองค์การคลังสินค้ามาจำหน่ายให้แก่ประชาชน ในราคาถูก และปรากฏว่ามีผู้นำท้องถิ่นได้นำข้าวไปให้ราษฎรนำไปบริโภคในอัตราสูง ผู้ว่าราชการจังหวัด (นายพิศาล มูลศาสตร์สาทร ปลัดกระทรวงมหาดไทย) ได้แนวความคิดจากพระราชดำริขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

¹ จังหวัดอุตรธานี, "โครงการธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน จังหวัดอุตรธานี พ.ศ. 2521" (อุตรธานี, โรงพิมพ์ไทยสามัคคี, 2521), หน้า 2.

องค์ปัจจุบัน ซึ่งมีพระราชาช่วยเหลือเกษตรกรในชนบทโดยการสร้างฉางขนาด เล็กให้ราษฎรช่วยเหลือกันและกันซึ่งต่อมาคือรูปแบบธนาคารข้าว¹ จากพระราช คำวินิจฉัยผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า ชาวที่องค์การเอกชนนำมาบริจาคโดยวิธี ให้เปล่าหน้าที่จะนำไปมอบให้หมู่บ้านที่ประสบภาวะอศัตถ์ขาดแคลนข้าว จัดตั้ง เป็น กองทุนธนาคารข้าวเพื่อให้ราษฎรกู้ยืมไปบริโภค โดยขั้นแรกกำหนดให้อำเภอละ 1 จุดก่อน เมื่อข้าวที่ได้รับบริจาคเหลือจะนำไปให้อำเภอจัดตั้งเพิ่มเติมและผู้ว่า ราชการจังหวัดได้สั่งให้จัดทำโครงการขึ้น² ในปี 2521 จัดตั้งธนาคารข้าวได้ 31 แห่ง เป็นข้าวที่ได้รับบริจาคทั้งสิ้น (จำนวนข้าวทั้งหมด 75,000 กก.)³

ต่อมาในปี 2522 ได้ส่งเสริมให้อำเภอจัดตั้งธนาคารข้าวเพิ่มขึ้น โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นที่มีฐานะดีสมัคร เป็นสมาชิกนำข้าวของตนเองที่เหลือจาก การบริโภคและจำหน่าย นำมาฝากไว้กับธนาคารข้าวเพื่อรวมไว้ให้ยืมยากไร้ใน หมู่บ้านนั้นได้กู้ยืมไปบริโภค จึงได้จัดตั้งธนาคารข้าวจำนวน 126 แห่ง (จำนวน ข้าว 368,848 กก.) สำหรับฉางข้าวของธนาคารข้าวในต้นเริ่มต้นได้เสนอ แนะนำให้แต่ละหมู่บ้านนำข้าวที่รวบรวมได้ฝากไว้กับทางเอกชน (ชาวบ้าน) และให้แต่ละ ธนาคารจัดสร้างยุ้ง/ฉางของตนเอง เมื่อท้องถิ่นใดไม่สามารถก่อสร้างตามลำพัง ตนเองได้ก็ให้ท้องถิ่นจัดหาวัสดุสร้าง เป็นค้ำไม้ ที่ดิน และทางราชการสมทบงบประมาณเป็นค่าสังกระสี น็อค ตาปู โดยใช้งบประมาณของพัฒนาชุมชน

¹ ที่ทำการพัฒนาชุมชนในจังหวัดอุตรธานี, เรื่องโครงการธนาคารข้าว, บันทึกข้อความวันที่ 19 พฤศจิกายน 2523. (อัครสำเนา)

² สัมภาษณ์ พิศาล มูลศาสตร์สาทร, ปลัดกระทรวงมหาดไทย, 26 กุมภาพันธ์ 2525.

³ ที่ทำการพัฒนาชุมชนจังหวัดอุตรธานี, เรื่องโครงการธนาคารข้าว, บันทึกข้อความ.

จังหวัดอุดรธานีมีการจัดตั้งธนาคารข้าวได้มากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะได้รับการสนับสนุนจากผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างแข็งขัน¹ ซึ่งมีนโยบายจัดตั้งธนาคารข้าวให้มากที่สุดและคว่าเน้นการให้อย่างได้ผล ลักษณะโครงการในระยะนี้ค่อนข้างสังคมนิยมมากกว่าในรูปของการร่วมมือเพื่อช่วยเหลือกันและกันตามโครงการตั้งเดิมของธนาคารข้าว²

ในปี 2523-2524 โครงการธนาคารข้าวได้ขยายการจัดตั้งเพิ่มขึ้น 429 แห่ง จำนวนข้าว 2,980,141 กก. สมาชิก 26,050 คน โดยใช้งบประมาณจากเงินอุดหนุนกรมการพัฒนาชุมชน (พช.3) และงบประมาณโครงการสร้างงานในชนบท นโยบายของจังหวัด นายสมภาพ ศรีวรรณ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี หาทางขยายงานธนาคารข้าวให้กว้างขวางออกไปให้มากที่สุด โดยมีนโยบายให้ประชาชนช่วยตนเอง โครงการธนาคารข้าวควรเริ่มจากชาวบ้านพัฒนาด้วยตนเองค่อยเป็นค่อยไปไม่ถึงเป็นลักษณะโครงการใหญ่โตมากมาย จังหวัดเพียงสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่ชาวบ้านไม่สามารถจัดหาได้ แต่ไม่มีนโยบายแจกข้าวเป็นทุนแก่ราษฎร เช่นโครงการธนาคารข้าวที่เป็นมา อนึ่งนโยบายจังหวัดให้ชาวบ้าน

¹ สมชาย ทรุสวันสมบัติ และสุวรรณี สำโรงวัฒนา, "อีสาน : อะไรคือทางออก" ใน ชนบทอีสาน, โชนิต ปันเปี่ยมรัชฎ์, รวบรวม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 79 และ นโยบายการจัดตั้งธนาคารข้าวได้รับการสนับสนุนจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี และพัฒนาการจังหวัดอุดรธานี ทำให้โครงการธนาคารข้าวจังหวัดอุดรธานีจัดตั้งและขยายตัวได้มากกว่าจังหวัดอื่น อ้างจากสัมภาษณ์ ขุนพล กุมภีร์, หัวหน้างานอาชีพ กองปฏิบัติการ กรมการพัฒนาชุมชน. วันที่ 7 มกราคม 2525.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 79,.

ช่วยเหลือตนเอง เพราะลักษณะสังคมชนบทมีการช่วยเหลือกันในรูปแบบกลุ่มประมุขมิอยู่
แล้ว รวมทั้งประเพณีภาคีสานพึ่งพากันและกันภายในหมู่บ้านมาโดยตลอด ข้าราชการ
เพียงแต่กระตุ้นชี้แนะการดำเนินงานเท่านั้น นอกจากนั้นจังหวัดได้วางแผนส่งเสริม
ให้ราษฎรจัดตั้งธนาคารข้าวให้ครบทุกหมู่บ้าน ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดตั้งอีก 730
แห่ง สมาชิกอีก 30,000 คน จะมีข้าวหมุนเวียนประมาณ 5,000,000 กิโลกรัม
ช่วยเหลือราษฎรไม่น้อยกว่า 18,000 ครอบครัว จำนวนประมาณ 100,000 คน
ซึ่งจังหวัดได้พิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบล 5 ปีแล้ว โดยอาศัยงบประมาณใน
การก่อสร้างมาจาก กสธ. กรมการพัฒนาชุมชน ราษฎรสมทบ และเงินภาษีบำรุง
ท้องที่ของตำบล ดังนั้นเป้าหมายจังหวัดอุดรธานีจะมีธนาคารข้าวจำนวน 1,247 แห่ง
ในปี 2525 ¹

คณะกรรมการบริหารและดำเนินงาน

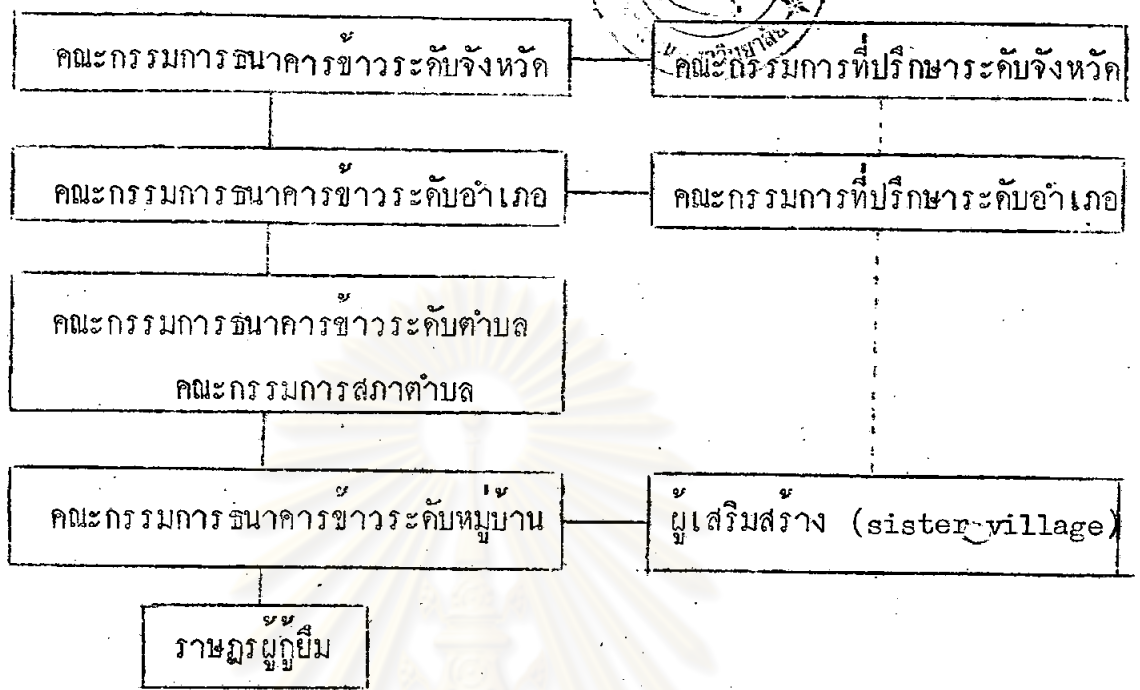
จังหวัดอุดรธานีมีคณะกรรมการบริหารและดำเนินงานธนาคารข้าวรวม 4
ระดับคือ ²

ศูนย์วิทยพัทยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สัมภาษณ์ สมภาพ ศรีวรรณ, ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี,
11 ธันวาคม 2524, สำนักงานจังหวัดอุดรธานี, บรรยายสรุปข้อราชการจังหวัด
อุดรธานี, หน้า 23-24. (อัครสำเนา)

² จังหวัดอุดรธานี, โครงการธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน จังหวัดอุดรธานี
พ.ศ.2521, หน้า 3-8.



หลักการดำเนินงาน

โครงการธนาคารชาวนาจังหวัดอุดรธานี กำหนดหลักการและหลักเกณฑ์ในการดำเนินงาน ภายในเขตพื้นที่จังหวัดอุดรธานีโดยเฉพาะ และมอบหมายให้อำเภอยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ (ดูเพิ่มเติมภาคผนวก ค.)

ผู้เสริมสร้าง (sister village) หมายถึง ผู้คอยให้คำแนะนำช่วยเหลือเสริมการดำเนินงาน ซึ่งจะแต่งตั้งจากผู้สนใจโครงการนี้ ทั้งที่อยู่ภายในหมู่บ้านหรือภายนอกหมู่บ้าน หรือผู้อุปถัมภ์ก็ได้ โดยได้รับการเสนอจากกรรมการระดับตำบลหรือระดับอำเภอ หรือระดับจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง สำหรับในท้องที่อำเภอเพ็ญผู้ที่เป็นผู้เสริมสร้างคือ นายเรือง บุญแสนแผน สมาชิกสภาจังหวัด เขตอำเภอเพ็ญ ซึ่งมีผลการทำงานเกี่ยวกับหน้าที่นี้ค่อนข้างน้อย เนื่องจากไม่มีเวลา ไม่มีค่าตอบแทน และขาดการกำหนดบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน อ่างจากการสัมภาษณ์ นายคำไสย์ ชายังกูร, พัฒนาการประจำตำบลเพ็ญ,

โครงการธนาคารข้าว อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี

สภาพทั่วไป อำเภอเพ็ญประกอบด้วยตำบล 8 ตำบล 118 หมู่บ้าน ประชากร 78,255 คน จำนวน 13,176 ครัวครัว เป็นครัวครัวเกษตรกร 12,755 ครัวครัว ประชากรร้อยละเก้าสิบของประชากรทั้งหมดประกอบอาชีพเกษตรกรรม คือการทำนา ดังนั้นข้าวจึงเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด เกษตรกรในท้องที่อำเภอเพ็ญมีปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพเนื่องจากประสบภาวะฝนแล้งหรือน้ำท่วม ทำให้ขาดแคลนเงินและวัสดุในการลงทุนและที่สำคัญที่สุดคือการขาดแคลนข้าวบริโภค พอถึงฤดูทำนาปีต่อไปชาวนาก็แก้ไข้ปัญหาโดยการยืมข้าวจากพ่อค้าคนกลางมาบริโภค หรือที่เรียกกันว่าการตักข้าวเขียว¹ อันก่อให้เกิดความยากจนและมีหนี้สิน ยิ่งกว่านั้นการจำหน่ายผลผลิตที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลางอยู่เสมอแม้ว่าทางราชการและองค์การเอกชนจะได้ให้ความช่วยเหลือแต่ก็ไม่ทั่วถึง อำเภอเพ็ญได้รับนโยบายธนาคารข้าวจากจังหวัดอุดรธานี เพื่อแก้ไข้ปัญหาดังกล่าว โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2521 เป็นต้นมา²

วิธีการดำเนินงาน³

ขั้นที่หนึ่ง สํารวจปัญหา โดยอำเภอได้จัดเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจข้อมูลในหมู่บ้าน รวบรวมปัญหาแล้วนำมาเสนอคณะกรรมการธนาคารข้าวระดับอำเภอซึ่งมี

¹ อัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 250-300 ก้าวคือถ้ายืมข้าวสาร 100 กิโลกรัม จะต้องส่งไข่คืนข้าวเปลือกประมาณ 450-600 กก. คิดเป็นข้าวสาร 270-360 กก. (ข้าวเปลือก 100 กก. เท่ากับข้าวสารประมาณ 60 กก.)

² อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี, "โครงการธนาคารข้าว อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี". (อัครสำเนา)

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-2.

นายอำเภอเป็นประธาน เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดหมู่บ้านเป้าหมาย

ขั้นที่สอง แพร่ความคิด เมื่อคณะกรรมการธนาคารข้าวระดับอำเภอ วิเคราะห์ข้อมูลได้หมู่บ้านเป้าหมายแล้ว ให้เจ้าหน้าที่แพร่ความคิดแก่ผู้นำชุมชน โดยการให้ความรู้แนวทางในการแก้ไขปัญหา

ขั้นที่สาม การจัดทำโครงการ ผู้นำชุมชนในหมู่บ้าน (คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน) เป็นผู้วางโครงการธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน โดยมีเจ้าหน้าที่ของอำเภอเป็นผู้แนะนำและนำเสนอต่อคณะกรรมการธนาคารข้าวระดับอำเภอเพื่ออนุมัติโครงการ

ขั้นที่สี่ ดำเนินงานตามโครงการ เจ้าหน้าที่ได้แจ้งผลอนุมัติโครงการของคณะกรรมการธนาคารข้าวระดับอำเภอให้หมู่บ้านได้ทราบแล้วเริ่มดำเนินงานตามโครงการ

ขั้นที่ห้า การติดตามและประเมินผล โดยเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการธนาคารข้าวระดับอำเภอและคณะกรรมการสภาตำบล เป็นผู้ประเมินผล การประเมินผลแบ่งออกเป็นสองอย่างคือ

1. ประเมินผลทุกขั้นตอน
2. ประเมินผลเมื่อดำเนินงานทุกขั้นตอน

ทั้งนี้เพื่อเป็นการติดตามโครงการอย่างใกล้ชิดและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

หลักเกณฑ์ธนาคารข้าว¹ หลักเกณฑ์ธนาคารข้าวอำเภอเพ็ญ ปรับปรุงมาจากหลักเกณฑ์โครงการธนาคารข้าวจังหวัดอุดรธานีซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

1. กำหนดให้สมาชิกถือสำจจะ นำมูลค่างู้นเป็นข้าวเปลือกไม่น้อยกว่าจำนวนที่ตกลงกันไว้ในปีแรกที่มาฝากธนาคาร และในปีต่อไปอย่างต่อเนื่อง¹ โดยกำหนดหุ้่นข้าวเปลือก 10 กิโลกรัมต่อหนึ่งหุ้่น
2. กำหนดให้ผู้นิยมข้าว ส่งข้าวใช้คืนเมื่อเก็บเกี่ยวเสร็จในอัตรา ยืม 10 กิโลกรัม ส่งคืน 13 กิโลกรัม หรือคิดเป็นคอกเบี้ย 3 กิโลกรัม ซึ่งจะแบ่งปันผลให้สมาชิกผู้ฝากข้าว 2 กิโลกรัม ต่อข้าวที่ฝาก 10 กิโลกรัม อีก 1 กิโลกรัม จะเก็บไว้เป็นทุนดำเนินงานของธนาคาร หรือกิจการสาธารณะของหมู่บ้าน
3. การปันผลที่กล่าวในข้อ 2 จะกำหนดให้มีในระยะเวลา 5 ปีต่อ 1 ครั้ง เพื่อให้สมาชิกได้รับผลตอบแทนเป็นกอบเป็นกำ
4. ธนาคารข้าวทุกแห่งในอำเภอ มีหลักการที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลกันนั้นคือ ถ้าธนาคารข้าวในหมู่บ้านใดมีข้าวเหลือที่อาจให้ธนาคารข้าวในหมู่บ้านอื่นที่ขาดแคลนยืมไปได้ โดยกำหนดอัตราคอกเบี้ย 3 กก. เช่นกัน
5. การดำเนินงานและการบริหารธนาคารข้าวประจำหมู่บ้าน เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารข้าวประจำหมู่บ้านแต่ละแห่ง ซึ่งสมาชิกได้เลือกตั้งขึ้น ประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เลขานุการ เหรัญญิก และปฎิคมยมีคยมีผู้ใหญบ้านเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง มีพัฒนากรเป็นที่ปรึกษา คณะกรรมการจะมีอายุในการบริหารงาน 1 ปี เมื่อครบกำหนดแล้ว ให้เลือกตั้งกันใหม่
6. การกู้ยืมแต่ละรายจะมีจำนวนมากน้อยเท่าใด เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารข้าวที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม²

¹ การถือสำจจะ หมายความว่า ถ้าฝากปีแรก 50 กิโลกรัม ปีต่อ ๆ ไปก็จะฝาก 50 กิโลกรัมเช่นกันจนครบ 5 ปี.

² ตามหลักโภชนาการคน 1 คน บริโภคข้าวคิดเป็นข้าวสาร 12 กก./ 1 เดือน อัตราเฉลี่ยคนในภาคอีสานครอบครัวละ 6 คน ดังนั้นในเวลา 1 เดือนครอบครัว 1 จะบริโภคข้าว 72 กก. ในเวลา 1 ปี จะบริโภคข้าว 844 กก. (คิดเป็นข้าวเปลือก 1460.6 กก.).

7. ระยะเวลาการดูแลและการส่งใช้คืน กำหนดให้ดูในระบะต้นฤดูกาลเพาะปลูก และใช้คืนทันทีเมื่อเก็บเกี่ยวข้าวเสร็จ

8. สำหรับคุณสมบัติของผู้ดูแลธนาคารข้าวในอำเภอเพ็ญไม่ได้กำหนดไว้เหมือนกับโครงการของจังหวัดว่า จะต้องเป็นเกษตรกรที่มีที่ดินของตนเองไม่ต่ำกว่า 10 ไร่ ราษฎรผู้เช่าหรือผู้รับจ้างทั่วไปที่มีความสามารถจะชดใช้ข้าวที่กู้ยืมได้ ก็สามารถกู้ยืมข้าวจากธนาคารข้าวได้ ถ้าหากขาดแคลนข้าวในการบริโภค

ผลการดำเนินงาน

อำเภอเพ็ญจัดตั้งธนาคารข้าวในปี 2521 - 2524 จำนวน 78 แห่ง สมาชิก 2,807 คน จำนวนข้าว 320 - 700 ก.ก. จำนวนครอบครัวสมาชิกที่กู้ยืมข้าว 2,527 แห่ง มีนางธนาคารข้าว 78 นาง โดยได้รับงบประมาณจากทบอศุนกรรมการพัฒนาชุมชน 63 แห่ง เป็นค่าวัสดุก่อสร้างนางประมาณ 36,010 บาท ข้าราชการสมทบค่าวัสดุ ชาวบ้านสมทบแรงงานวัสดุ 15 แห่ง ส่วนข้าวที่เป็นทุนได้แก่ข้าวจากทางราชการ (ประชาสงเคราะห์) ข้าวบริจาคเอกชน และข้าวที่ราษฎรลงทุนเป็นกองทุนธนาคารข้าว¹ ในปี 2525 อำเภอเพ็ญมีแผนดำเนินงานจัดตั้งธนาคารข้าว ขนาดนางจุ 30 เกวียน จำนวน 28 แห่ง²

¹ จังหวัดอุดรธานี "รายละเอียดการดำเนินงานโครงการธนาคารข้าว จังหวัดอุดรธานี ประจำปีเดือนธันวาคม 2524". (อัครสำเนา)

² สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัดอุดรธานี "บันทึกเรื่องการดำเนินงานโครงการธนาคารข้าว, 28 ตุลาคม 2524". (อัครสำเนา)

อาจจะกล่าวได้ว่า อำเภopheu เป็นอำเภอที่มีโครงการธนาคารข้าวที่จัดตั้งโดยทางราชการมากที่สุดในประเทศไทยในปัจจุบันนี้ เพราะได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากนายอำเภอเป็นอย่างมาก 1

โครงการธนาคารข้าวหมู่บ้านโคกกอง ตำบลเพ็ญ

หมู่บ้านโคกกองอยู่ห่างจากอำเภอ 5 กม. เดิมเป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก ในปี 2370 มีประชากรประมาณ 4 ครอบครัว ปัจจุบันนี้มีประชากร 793 คน เป็นชาย 395 หญิง 398 จำนวนครอบครัว 118 ครอบครัว จัดตั้งธนาคารข้าว วันที่ 30 กันยายน 2521 จำนวนสมาชิก 52 ครอบครัว จำนวนข้าว 7,260 กก. เป็นข้าวที่สมาชิกลงทุนและคณะสื่อมวลชนจังหวัดอุดรธานีบริจาคข้าวสาร 25 กระสอบ ปัจจุบันมีสมาชิก (รวมทั้งกรรมการ) จำนวน 69 ครอบครัว จำนวนข้าว 14,446 กก. และนางข้าว 1 แห่ง สร้างในปี 2522 โดยราษฎรสละแรงงาน วัสดุ ที่ดิน สมทบเงินตามแผนเงินอุดหนุนกรมการพัฒนาชุมชนที่จัดสรร เป็นอุปกรณ์การก่อสร้างนาง

โครงการธนาคารข้าวหมู่บ้านแพ่งศรี ตำบลส้มเส้า

บ้านแพ่งศรี เดิมเป็นบ้านฝากของหมู่บ้านโนนหนามแท่ง มีผู้อพยพมาอยู่ใน ปี 2507 ทางราชการได้จัดตั้งเป็นหมู่บ้านในปี 2521 ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 ดำรงตำแหน่ง

ข้าราชการระดับสูงของจังหวัดและอำเภอทุ่มเทความเอาใจใส่โครงการอื่น ๆ เช่น โครงการธนาคารข้าว จะทำให้โครงการนั้น ๆ สามารถดำเนินได้มากในพื้นที่ที่ปฏิบัติงาน แม้จะย้ายไปอยู่ที่อื่นก็ยังนำโครงการดังกล่าวไปจัดทำต่อเนื่อง เช่นพัฒนาการจังหวัดอุดรธานีย้ายไปดำรงตำแหน่งเดิมที่จังหวัดขอนแก่น ทำให้โครงการธนาคารข้าวจังหวัดขอนแก่นจัดตั้งได้มาก และนายอำเภอเพ็ญ นายบรรพต อัมพวานนท์ ย้ายไปอยู่อำเภอบ้านดุง ทำให้โครงการธนาคารข้าว อำเภอบ้านดุง จัดตั้งได้มากเช่นเดียวกัน, อ้างจาก สัมภาษณ์ นายสมบูรณ์ นันทวิจิตร, ผู้ช่วยพัฒนาการจังหวัดอุดรธานี, 22 ธันวาคม 2524.

จนถึงวันที่ 1 มีนาคม 2524 บ้านแพงศรีมีประชากร 53 ครอบครัว ประชาชน
 ประมาณ 378 คน ชาย 134 คน หญิง 143 คน เริ่มจัดตั้งธนาคารข้าว 2
 กุมภาพันธ์ 2522 มีสมาชิก 23 ครอบครัว จำนวน 138 คน สมาชิกลงหุ้นข้าว
 เป็นกองทุน 936 ก.ก. ได้รับสมทบค่าวัสดุ (พร.3) จากกรมการพัฒนาชุมชน
 ในปี 2523 แต่จัดสร้างเสร็จในปี 2524 ในสมัยผู้ใหญ่บ้านคนที่ 2 ปัจจุบันสมาชิก
 และกรรมการ 21 คน จำนวนข้าวของธนาคารข้าวไม่ทราบแน่ชัดเนื่องจากยังไม่มี
 การตรวจสอบบัญชีธนาคารข้าว

หลักเกณฑ์การดำเนินงานของธนาคารข้าว บ้านโคกกอง บ้านแพงศรี

หลักเกณฑ์โดยทั่วไปของธนาคารข้าวบ้านโคกกอง บ้านแพงศรี มีลักษณะ
 ที่สำคัญเหมือนกับหลักเกณฑ์โครงการธนาคารข้าวของอำเภอเพ็ญ แต่มีลักษณะ
 บางอย่างที่แตกต่างกันออกไปที่พอสรุปได้ดังนี้ 1

1. สมาชิกฝากข้าวตามจำนวนที่ตนเห็นว่าเหมาะสม ไม่ได้ฝากแบบ
 ถัดสัจจะและไม่ได้กำหนดเป็นมูลค่าข้าวเปลือกเป็นหุ้น อาจฝากมากหรือน้อย
 ฝากทุกปีหรือฝากบางปีก็ได้

2. อัตราการกู้ยืมข้าว เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของอำเภอ แต่ผู้ที่มีสิทธิ
 กู้ยืมเดิมนั้นให้ผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกกู้ยืมได้ ถ้ามีข้าวเหลือจากการกู้ยืมของสมาชิก

1. ข้อแตกต่างของหลักเกณฑ์ธนาคารข้าวทั้งสองหมู่บ้านดังกล่าว เนื่องจาก
 กรรมการปรับหลักเกณฑ์ที่ราชการกำหนดไว้ในโครงการธนาคารข้าวของอำเภอ
 เพ็ญ ให้ใช้ได้ในท้องที่ตรงตามความต้องการของสมาชิกและกรรมการธนาคารข้าว
 ที่ต้องการหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่และนิสัยใจคอของชาวบ้าน.

เพื่อจูงใจให้เป็นสมาชิกต่อไปแต่ไม่ได้ผลตามที่คาดหมายไว้ คณะกรรมการชาวบ้านโลกก่องให้เฉพาะสมาชิกผู้ยืม เพื่อให้ผู้ที่ต้องการกู้ยืมข้าวเข้ามาเป็นสมาชิก ส่วนธนาคารชาวบ้านแพงศรีพยายามชักจูงให้ชาวบ้านทุกคนเข้ามาเป็นสมาชิกจะได้กู้ยืมข้าวได้ทุกคน ส่วนการปันผลก็เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ของอำเภอ

3. การฝากหรือการกู้ยืมกำหนดเป็นวันเดียวกัน เพราะเป็นการหมุนเวลาดูอย่างมาก

4. กรรมการบ้านโลกก่องมี 5 คน ครอบคลุมตำแหน่งที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ของอำเภอ แต่กรรมการบ้านแพงศรีชุดเดิมมี 5 คน ตายไป 3 คน เหลือ 2 คน ก็ไม่ได้เลือกตั้งทดแทน ประกอบกับกรรมการชุดนี้ทำงานเกี่ยวกับธนาคารข้าวปี 2522 - 2523 ถัดยุคเนื่องจากไม่สามารถแก้ไขปัญหาการสร้างยุ้งฉางและขาดความร่วมมือของสมาชิกและกรรมการ เมื่อสิ้นสุดการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านในฐานะประธานกรรมการธนาคารข้าว กรรมการชุดเดิมก็ยุบแล้ว เลิกไปโดยปริยาย และผู้ใหญ่บ้านคนใหม่ทำงานเกี่ยวกับธนาคารข้าวโดยไม่มีภารกิจเลือกตั้งกรรมการธนาคารข้าวเป็นเวลาประมาณ 7 - 8 เดือน จนกระทั่งผู้เขียนทำการวิจัยที่หมู่บ้านนี้จึงมีการประชุมเลือกตั้งกรรมการชุดใหม่อีก 2 คน รวมกับผู้ใหญ่บ้านอีก 1 คน¹ ดังนั้นจำนวนกรรมการและอายุการทำงานของผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ

เปรียบเทียบผลการดำเนินงาน บ้านโลกก่อง และบ้านแพงศรี

1. การก่อสร้างยุ้ง/ฉางธนาคารข้าว ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากเงินอุดหนุน (พร.3) ทั้งสองหมู่บ้าน บ้านโลกก่องสามารถสร้างยุ้ง/ฉาง ได้เสร็จภายในปีงบประมาณ แต่บ้านแพงศรีไม่สามารถสร้างยุ้ง/ฉางได้เสร็จภายในปีงบประมาณนั้น

¹ ขอสังเกต การที่ผู้เขียนซึ่งเป็นคนภายนอกหมู่บ้านเข้าไปในสังคมของชาวบ้าน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคือ การจัดตั้งกรรมการชุดใหม่หลังจากวันที่ทำการวิจัย.

2. การเก็บสะสมข้าว บ้านโลกกองสามารถเก็บสะสมข้าวเพิ่มขึ้นทุกปี ส่วนบ้านแพงศรีปริมาณข้าวสะสมคงเดิม กล่าวคือ ยังไม่ได้จัดเก็บข้าวที่กู้ยืมในปี 2522

จากการเปรียบเทียบดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยอะไรบางอย่างที่มีผลนำมาซึ่งผลการแตกต่างของผลการดำเนินงานธนาคารข้าวทั้งสองหมู่บ้าน

โดยสรุป โครงการธนาคารข้าวมีจุดเริ่มต้นที่ "กลุ่มออมข้าวเพื่อช่วยเหลือคนยากจน โครงการทำส้มป่อย" ซึ่งเป็นการดำเนินงานโดยผู้นำท้องถิ่นและชาวบ้าน จากนั้นโครงการธนาคารข้าวขยายตัวเพิ่มมากขึ้นทั้งการจัดตั้งของหน่วยงานเอกชน หน่วยงานอาสาสมัครของนักศึกษา และการจัดตั้งของทางราชการ สำหรับการดำเนินงานของทางราชการ เริ่มต้นจาก พระราชประสงค์ของพระเจ้าอยู่หัวนำไปสู่การกำหนดนโยบายของคณะรัฐมนตรีให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก กรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับโครงการธนาคารข้าวโดยเริ่มดำเนินงานในปี 2519 เป็นต้นมา การทำงานโครงการธนาคารข้าวมีลักษณะแตกต่างกันตามแต่ละจังหวัดแต่ละพื้นที่ เนื่องจากหน่วยงานส่วนกลางมอบหมายนโยบายที่กว้างขวางให้หน่วยงานในท้องถิ่นรับไปปรับใช้ในท้องถิ่น ทำให้รูปแบบ วิธีการทำงาน และจุดประสงค์แตกต่างกันอยู่ในแต่ละแห่ง เช่น ธนาคารข้าวบางแห่งในภาคเหนือ ในบางปีชาวบ้านขอกู้ยืมเป็นเงินแทนข้าว ธนาคารจึงต้องขายข้าวเอาเงินมาให้กู้ หรือธนาคารข้าวในภาคใต้ในรูปโครงการขายข้าวเงินเชื่อแบบธุรกิจการค้า หรือธนาคารข้าวในภาคอีสานบางแห่งที่สมาชิกขายข้าวที่กู้ยืมมาเพื่อนำเงินไปใช้จ่ายค่านอื่นเช่น ซื้อปุ๋ยหรือของใช้ในครอบครัว เป็นต้น ส่วนหลักเกณฑ์การกู้ยืม การฝากข้าว และผลตอบแทนก็แตกต่างกันไปในแต่ละแห่ง โดยทั่วไปธนาคารข้าวให้เฉพาะสมาชิกฝากและกู้ยืมข้าว ข้าวที่เหลือจึงจะให้ผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกกู้ยืมและจัดแบ่งอัตรการปันผลตอบแทนส่วนหนึ่งมอบให้แก่ผู้ฝาก อีกส่วนเก็บไว้เป็นทุนของธนาคารข้าว

ในปัจจุบันนี้ ธนาคารข้าวยังมีความแตกต่างกันเช่นเดิมตามแต่ละท้องที่และเป้าหมายหลักของแต่ละแห่ง และกรมการพัฒนาชุมชนที่แนวนโยบายให้หลักเกณฑ์นโยบาย

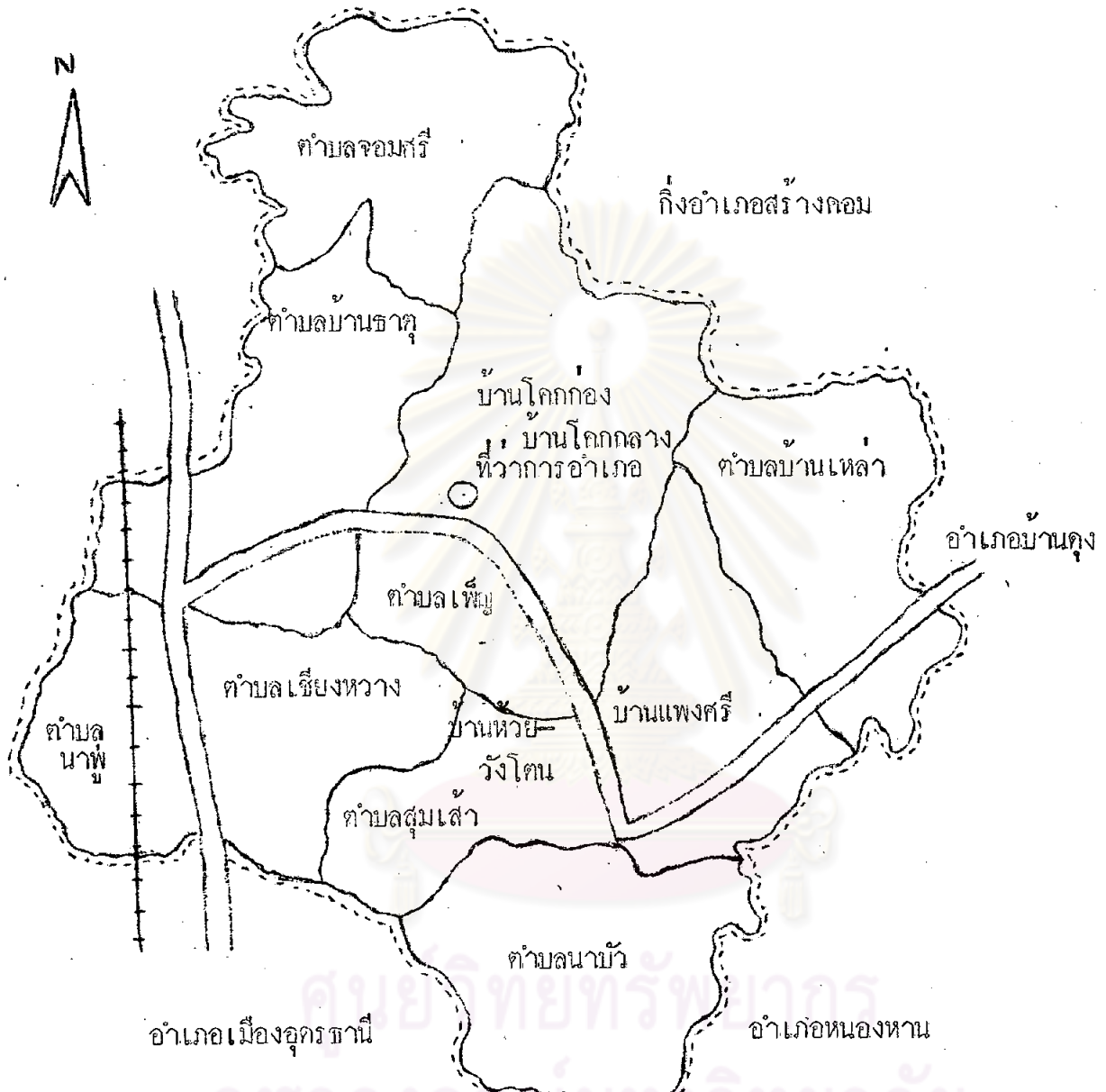
ที่กว้างขวางและยืดหยุ่นเพียงพอที่จะให้ท้องถิ่นไปกำหนดกันเอง ตามสภาพแวดล้อม และความต้องการของชาวบ้าน ดังนั้นนโยบายของทางราชการที่กำหนดไว้แต่เดิม คือ การแก้ไขปัญหาคาแล้งน้ำของชาวนาน้ำที่ยากจนเป็นเป้าหมายหลัก จึงเปลี่ยนแปลงเป็นลักษณะที่กว้างกว่าเดิม เช่น การรวมตัวของชาวนาน้ำเพื่อต่อรองกับกลุ่มอื่น ๆ หรือเป็นแกนกลางหรือเป็นกลุ่มร่วมกับกลุ่มเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ซึ่งมีผลก็คือ เกิดกลุ่มพื้นฐานครบวงจรทางเศรษฐกิจในการผลิต การออม และการขายโดยกลุ่มชาวนาน้ำ ทำให้กลุ่มชาวนาน้ำมีความเข้มแข็ง สามารถต่อรองกับกลุ่มอื่น ๆ ภายนอกหมู่บ้านได้มากขึ้น ส่วนผลเสียที่อาจเกิดขึ้นได้คือ การมีกลุ่มมากเกินไปโดยขาดการเตรียมการฝึกอบรมชาวนาน้ำให้มีความรู้ความเข้าใจที่ดี อาจทำให้ชาวนาน้ำเกิดความสับสนและเกิดความเบื่อหน่ายไม่ให้ความสนใจต่อกันต่าง ๆ ซึ่งสถานะการณ์เช่นนี้เคยเกิดขึ้นแล้วในการพัฒนาชนบทที่ผ่านมา

ผลการดำเนินงานธนาคารชาวน้ำที่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่เห็นได้คือ การลดปัญหาคาแล้งน้ำบริเวณและลดอัตราการก้มข้าวหรือเงินจากพอดาคคนกลาง โดยหันมาก้มข้าวจากธนาคารชาวน้ำโดยบางเป็นบางแห่ง แต่วัตถุประสงค์อื่นยังไม่ปรากฏผลชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการต่อรองกับพอดาคคนกลางในด้านการซื้อขายข้าวหรือการก้มข้าว เพราะธนาคารชาวน้ำโดยทั่วไปมีข้าวเฉพาะใช้ในการก้มก็ยังไม่เพียงพอ ธนาคารชาวน้ำและชาวนาน้ำยังไม่สามารถดำเนินการซื้อขายข้าวเอง เช่นเดียวกับพอดาคคนกลาง เนื่องจากไม่สามารถรวบรวมข้าวปริมาณมากพอที่จะทำการค้า ทั้งยังขาดทุน วัสดุ อุปกรณ์พาหนะและประสบการณ์ในการค้าเป็นต้น¹ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของธนาคารชาวน้ำที่ทางราชการกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ นั้น จึงเป็นเพียงแนวทางให้ธนาคารชาวน้ำในระดับท้องถิ่นรับทราบและนำไปปฏิบัติเท่าที่จะทำได้เท่านั้น

¹ สัมภาษณ์ ประยูร วรรัตนธรรม, ผู้ช่วยผู้จัดการโรงสีอุครชัยภูมิ,

แผนที่สังเขปอำเภอเพ็ญ

อำเภอเมืองหนองคาย



- แสดงที่ตั้งที่ว่าการอำเภอ
- แสดงเส้นแบ่งเขตอำเภอ
- ~~~~~ แสดงเส้นแบ่งเขตตำบล
- ==== แสดงถนนคึกคักระหว่างอำเภอ
- +++++ แสดงเส้นทางรถไฟ