

โครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓

ข้อความทั่วไป

เท่าที่ผ่านมารัฐบาลแต่ละยุคสมัยดูเหมือนได้ตระหนักว่า ชนบทที่เป็นแหล่งที่อยู่ของประชากรส่วนใหญ่ที่มีอาชีพเกษตรกรรม มักจะประสบปัญหาไม่ว่าด้านเศรษฐกิจหรือสังคม อาทิ เช่น ปัญหาความยากจน ภาระหนี้สิน ภาวะการว่างงาน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ตลอดจนผลผลิตทางเกษตรตกต่ำ ซึ่งสาเหตุหนึ่งได้แก่การขาดแคลนแหล่งน้ำทางการเกษตร โดยเฉพาะการสร้างคลองส่งน้ำ คันคูน้ำขนาดเล็กที่สามารถส่งไปยังไร่นาของเกษตรกร ประกอบกับปัญหาการขาดแคลนอำนาจการซื้อปัจจัยค้ำอุปโภคบริโภค เหล่านี้ล้วนเป็นแรงผลักดันให้ชาวชนบทผู้ที่มีฐานะยากจนได้อพยพไปหางานทำในเมือง เพราะมีรายได้ดีกว่า อันเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความแออัดของชุมชนในตัวเมืองและปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา รัฐบาลได้เล็งเห็นว่าความเดือดร้อนนี้จะกระจายไปทั่วหากไม่รีบแก้ไขเสียโดยด่วน ฉะนั้นมาตรการระยะสั้นที่รัฐบาลได้นำมาใช้คือมาตรการสร้างงานในฤดูแล้ง

ความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบท

เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินการของโครงการพัฒนาชนบทในระยะสั้นของรัฐบาลที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าโครงการสร้างงานในชนบทนั้น ได้เริ่มมีเป็นครั้งแรกในสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ.๒๕๑๘ โดยมีชื่อเรียกว่า "โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้มั่งคั่งในฤดูแล้ง" รัฐบาลได้จัดสรรเงินจำนวน ๒,๕๐๐ ล้านบาท ให้กับสภาตำบลเพื่อวางโครงการต่าง ๆ ค่าบิลละ ๔.๘ แสนบาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้มั่งคั่งในฤดูแล้ง และให้มีดาวรัตตุจาก

การก่อสร้างด้วย สำหรับสภาตำบลให้มีบทบาทในการกำหนดโครงการขึ้นมาเองโดยเน้นงาน  
การจ้างงานเป็นหลัก โครงการนี้รู้จักกันในนามของ "โครงการเงินผัน" หรือโครงการ ปชส."

แต่เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการที่ค่อนข้างเร่งด่วน จึงประสบปัญหาความประการ  
ตั้งแต่การประชาสัมพันธ์ การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดโครงการ การดำเนินงาน และ  
การอนุมัติโครงการ ตลอดจนการติดตามประเมินผล<sup>๑</sup>

สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๑๕ รัฐบาลได้จัดตั้งงบประมาณไว้ ๓,๕๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นโครงการ  
ผันเงินที่ทำต่อเนื่องจากปี พ.ศ. ๒๕๑๔ หลักการดำเนินโครงการ ยังเป็นไปในรูปแบบเดิม  
คือ คำนเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในชนบท ช่วยให้ประชาชนมีงานทำในฤดูแล้ง  
และเพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ส่วนทางด้านการเมืองนี้มุ่งกระจายอำนาจสู่  
ท้องถิ่นทั้งด้านการปกครองตนเอง และกระจายอำนาจการคลัง รวมทั้งการสร้างเสถียรภาพทาง  
การเมืองในชนบท

การจัดสรรเงิน ระยะเวลาการดำเนินโครงการ ระเบียบปฏิบัติในการควบคุมและ  
การอนุมัติโครงการจะแตกต่างกันไปบ้างเพียงเล็กน้อย เช่น จากงบประมาณ ๓,๕๐๐ ล้านบาท  
ได้จัดสรรให้แต่ละตำบล ตำบลละ ๖ แสนบาท และอีก ๕๐๐ ล้านบาท ได้จัดสรรให้สุขาภิบาล  
ทั่วประเทศ ๒๕๐ ล้านบาท และสภาจังหวัดต่าง ๆ ๒๕๐ ล้านบาท สภาจังหวัดจะจัดสรรเงิน  
ร้อยละ ๕๐ ของเงิน ๕ ล้านบาท ที่ได้รับจัดสรรดำเนินโครงการที่ต่อเนื่องระหว่างตำบล หรือ  
โครงการพัฒนาซึ่งจังหวัดพิจารณาเห็นว่ามิใช่ประโยชน์ต่อประชาชน<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กองประเมินผลและรายงาน สำนักงบประมาณ, สรุปรายงานผลการศึกษากฎปฏิบัติ  
ตามโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนให้มั่งคั่งในฤดูแล้ง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๑๔.

<sup>๒</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, วิเคราะห์โครงการผันเงินในเชิงเศรษฐศาสตร์  
การเมือง สมาคมเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๔.

จากการประเมินผลของ ILO - ARTEP<sup>๑</sup> ได้ประมาณว่ามีผู้ใช้แรงงานที่เข้าร่วมในโครงการประมาณ ๓.๘ ล้านคน โครงการนี้มีผลในการเพิ่มรายได้คิดเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๗ ของรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนชนบทในช่วงระยะเวลา ๔ เดือนระหว่างดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ประสบปัญหาเรื่องเวลาในการดำเนินการการจัดทำโครงการ ตลอดจนการอนุมัติโครงการ และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้างที่ได้จากโครงการ ฉะนั้นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงการประเภทนี้ควรมีระยะเวลาในการเตรียมงานนานพอสมควร การจัดสรรเงินสำหรับโครงการควรมีหลักเกณฑ์ให้แน่ชัด โดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นมากที่สุด

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ รัฐบาลสมัยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้จัดทำโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (กพป.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติอันเกิดจากภาวะฝนแล้ง เพราะฝนทิ้งช่วง ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ จนพืชผลเสียหายให้มีงานทำ มีรายได้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในช่วงฤดูแล้ง โครงการที่ประชาชนทำขึ้นนั้นจัดเป็นผลดวาร์ที่เป็นพื้นฐานการผลิต การเพาะปลูกและการอุปโภคบริโภค โดยเน้นการสร้างขยายและปรับปรุงแหล่งเก็บน้ำ นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิดและความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชน เจ้าหน้าที่และรัฐบาล ในการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลจึงใช้มาตรการทางการคลังเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน โดยรัฐบาลจ่ายเงินจำนวน ๑,๖๐๐ ล้านบาทเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน และเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทในท้องที่ที่ประสบภาวะฝนแล้ง

---

<sup>๑</sup> H. Poot, Evaluation of the Tambon Development Programme in Thailand, Asian Employment Programme Working Papers ILO-ARTEP, Bangkok, March 1979.

แม้ว่าโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติจะประสบปัญหาความล้มเหลว  
โครงการและการปฏิบัติงานบ้าง แต่โดยส่วนรวมแล้วพบว่า โครงการนี้ได้เร่งเร้าให้เศรษฐกิจ  
ชนบทกระเตื้องขึ้น โดยประชาชนผู้ประสบภัยธรรมชาติได้เข้าร่วมทำงานในโครงการ และ  
รายได้ที่ประชาชนได้รับจากการทำงานสามารถบรรเทาความเดือดร้อนในการยังชีพในช่วงฤดูแล้ง  
ปี ๒๕๒๑ ได้ อีกทั้งได้ช่วยสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่ในเมือง ส่วนด้าน  
การเมืองที่เห็นได้ชัดคือการสร้างพื้นฐานในระบบประชาธิปไตย การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง  
ไปยังส่วนท้องถิ่นโดยผ่านสภาตำบล นอกจากนี้การดำเนินโครงการนี้ ช่วยให้ข้าราชการฝ่าย  
ปกครองได้ทราบถึงปัญหาความเดือดร้อน และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

ในสมัยรัฐบาลชุดปัจจุบัน ซึ่งมี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี  
ได้อนุมัติวงเงินจำนวน ๓,๕๐๐ ล้านบาท เพื่อใช้ในโครงการสร้างงานในชนบท ซึ่งมีผลใช้บังคับ  
ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๓ รัฐบาลได้ชี้แจงเหตุผลว่าประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ ประสบ  
ความเดือดร้อนจากภาวะฝนแล้ง ทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพที่สูงขึ้น อันจะส่งผลถึง  
ความพลอดกัยและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องริบดำเนินการ  
ช่วยเหลือประชาชนให้มีงานทำเพื่อเพิ่มรายได้ และในขณะเดียวกันงานที่ก่อสร้างนี้จะเป็นงาน  
ที่ก่อให้เกิดแหล่งน้ำใช้เพื่อการบริโภคและการเกษตร และเนื่องจากเป็นกรณีฉุกเฉินและมีความ  
จำเป็นเร่งด่วน รัฐบาลจึงขออนุมัติจ่ายเงินคงคลังตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑  
ไปพลางก่อน

คณะอนุกรรมการประสานงานและติดตามผล, รายงานการประเมินผลโครงการ  
ฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ ปี ๒๕๒๑ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๒๑.

## ตารางที่ ๑

## สรุปความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบท

| ปี พ.ศ. | ชื่อโครงการ   | วงเงินจัดสรร  | ระยะเวลาดำเนินการ            |
|---------|---|---------------|------------------------------|
| ๒๕๑๘    | โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชน<br>ในชนบทให้มีความก้าวหน้าในอุตสาหกรรม (ปชด.) | ๒,๕๐๐ ล้านบาท | ๓ พฤษภาคม - ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๑๘  |
| ๒๕๑๙    | โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชน<br>ในชนบทให้มีความก้าวหน้า (พปช.)             | ๓,๕๐๐ ล้านบาท | พฤษภาคม - กรกฎาคม ๒๕๑๙       |
| ๒๕๒๑    | โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัย<br>ธรรมชาติ (กฟป.)                               | ๑,๖๐๐ ล้านบาท | ๒๐ มกราคม - ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๑ |
| ๒๕๒๓    | โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)  | ๓,๕๐๐ ล้านบาท | ๑ พฤษภาคม - ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๓  |

โครงการสร้างงานในชนบท จึงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาชนบทโดยให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในชนบทเป็นหลัก คือ ให้อำนาจในชนบทมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น และมีความมุ่งหมายรองลงมาเพื่อเสริมกลไกการ เมืองการปกครองในระดับตำบล หมายถึง สภาตำบล ซึ่งเป็นองค์กรประชาชนชั้นพื้นฐานที่สำคัญ และมีขอบเขตความรับผิดชอบเหมาะสม ให้เข้มแข็งและรู้จักภาระหน้าที่ของตนเอง ขณะเดียวกันโครงการสร้างงานในชนบทต้องการสร้างความสามัคคี และการรวมกลุ่มของราษฎรในชนบท เพื่อสร้างความเจริญในท้องถิ่น แบ่งเบาภาระของรัฐบาลและสามารถแก้ปัญหาได้ทันเหตุการณ์ด้วยตนเอง

#### วัตถุประสงค์ของโครงการสร้างงานในชนบท

โครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓ (กสช.) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ไว้ดังนี้

๑. เพื่อบรรเทาภัยพิบัติสาธารณภัยอันเกิดจากภาวะฝนแล้งให้กับราษฎรที่ยากจนและว่างงานที่อยู่ในชนบทให้มีรายได้จากการทำงานในอันที่จะสะกิดก้นการอพยพเข้าไปหางานทำในกรุงเทพมหานคร
๒. เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่อาศัยอยู่นอกเขตพื้นที่ชลประทานให้มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตรกรรม
๓. เพื่อการกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนทั่วประเทศตามนโยบายอัตราส่วนของจำนวนประชากรของแต่ละพื้นที่เป้าหมาย
๔. เพื่อฝึกฝนอบรมในทางปฏิบัติให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคให้รู้จักตัดสินใจในการบริหารตามหลักการมอบอำนาจหรือการแบ่งอำนาจ

สำนักงานเลขานุการ กสช., สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, โครงการสร้างงาน  
ในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๓, หน้า ๕๖.

๕. เพื่อทดสอบว่าองค์กรของประชาชนในระดับตำบลอันได้แก่ สภาตำบล สามารถบริหารโครงการพัฒนาซึ่งตนเองเป็นผู้ริเริ่มกำหนดขึ้นมาเองได้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อที่จะหาหนทางที่จะปรับปรุงสภาตำบลให้เป็นรูปแบบการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นในอนาคต

๖. เพื่อฝึกฝนอบรมการพัฒนาการปกครองประชาธิปไตย ปฏิบัติทั้งพื้นฐานให้กับคณะกรรมการสภาตำบล

### การดำเนินการตามโครงการสร้างงานในชนบท

โครงการสร้างงานในชนบทนี้เริ่มดำเนินงานตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๓ โดยครอบคลุมพื้นที่ ๙๑ จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร โครงการนี้เน้นประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเพราะภาวะฝนแล้ง คนว่างงาน และคนยากจนทั่วประเทศ ในการทำกิจกรรมเพื่อก่อให้เกิดการเพิ่มรายได้และการจัดหาสิ่งบริการขั้นพื้นฐานที่จะอำนวยความสะดวกในการพัฒนาอาชีพของประชาชน โดยเฉพาะการพัฒนาแหล่งน้ำและการก่อสร้างซ่อมแซมสาธารณประโยชน์

จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓<sup>๑</sup> พที่จะสรุปได้ดังนี้ คือ

#### ๑. การจัดองค์การดำเนินการ

(๑) องค์กรปฏิบัติงานตามโครงการสร้างงานในชนบทประกอบด้วยคณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ

---

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓  
 โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี.

คณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบทมีอำนาจและหน้าที่ต่อไปนี้ คือ

ก. จัดสรรวงเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการสร้างงานในชนบทให้แก่จังหวัด และส่วนราชการตามความจำเป็น นอกจากกรุงเทพมหานคร

ข. ควบคุม อำนาจการเร่งรัด ตรวจสอบ และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และค่าใช้จ่ายตามโครงการสร้างงานในชนบท

ค. แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจอื่น ๆ ได้ตามความเหมาะสม และมีอำนาจเรียกบุคคลในหน่วยราชการ องค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจมาช่วยราชการหรือชี้แจง หรือส่งข้อมูลหรือสถิติใด ๆ ได้

ง. ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๒) คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "กสจ." ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ เป็นกรรมการ และมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. จัดสรรเงินอุดหนุนให้สภาตำบล

ข. อนุมัติโครงการและเปลี่ยนแปลงโครงการที่สภาตำบลเสนอด้วยความเห็นชอบของนายอำเภอ

ค. กำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานและราคาวัสดุตามภาวะข้อเท็จจริงในท้องถิ่น

ง. กำกับดูแลและตรวจสอบโครงการที่สภาตำบลดำเนินการเพื่อรายงานคณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบท

จ. ควบคุมการปฏิบัติงานตามโครงการสร้างงานในชนบท ให้ดำเนินการไปตามนโยบายของรัฐบาล และคำสั่งของคณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบท และรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการโครงการสร้างงานในชนบททุก ๑๕ วัน

ฉ. สั่งการให้ข้าราชการสังกัดการบริหารส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นในท้องถิ่นจังหวัดนั้น ๆ มาช่วยปฏิบัติงานตามโครงการสร้างงานในชนบทตามที่เห็นสมควร



องค์กรบริหารในระดับอำเภอได้แก่ นายอำเภอ และข้าราชการส่วนภูมิภาคหรือ  
ท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอให้เป็นผู้แนะนำและช่วยเหลือคณะกรรมการสภาตำบลในการ  
จัดทำรายละเอียดโครงการและแนะนำช่วยเหลือ กำกับดูแล การดำเนินการ การเบิกจ่ายเงิน  
ตลอดจนตรวจสอบผลงานและหลักฐานการจ่ายเงินของคณะกรรมการสภาตำบลทุกระยะ ๕ วัน

นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ก. ในกรณีที่พบว่าไม่มีแรงงานรับจ้างปฏิบัติตามโครงการตามสัดส่วนแรงงาน  
วัสดุ ๓๐:๓๐ หรือ ๕๐:๕๐ ก็ให้ระงับการดำเนินการตามโครงการนั้น ๆ แล้วให้นายอำเภอนำเงินยืม  
ในส่วนของโครงการนั้นคืนที่ทำการปกครองจังหวัดภายใน ๑๐ วัน

ข. เบิกจ่ายเงินอุดหนุนค่าพาหนะ เหมာจ่ายสำหรับคณะกรรมการสภาตำบล  
จากที่ทำการปกครองจังหวัดไปจ่ายให้คณะกรรมการสภาตำบล

ค. ยืมเงินจากจังหวัดไปสำรองจ่ายสำหรับโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้วไม่เกิน  
ร้อยละ ๓๐ ไปเก็บรักษาไว้ เพื่อพร้อมที่จะจ่ายให้คณะกรรมการสภาตำบล

ง. เก็บรักษาเงินยืมทุกประเภท

จ. นำเงินยืมเหลือส่งคืนที่ทำการปกครองจังหวัด

ฉ. ให้นายอำเภอควบคุมสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ  
สภาตำบลให้เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนการจ่ายเงินต่าง ๆ โดยใกล้ชิด หากมี  
พฤติการณ์ที่แสดงว่าจะขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ให้หักทวงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่  
แล้วให้รายงานให้ประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด)  
ทราบทันที ในกรณีที่นายอำเภอพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็น นายอำเภอจะสั่งระงับหรือยับยั้ง  
การดำเนินการตามโครงการทั้งโครงการหรือบางส่วนก็ได้

ช. ตรวจสอบความเป็นไปได้และความถูกต้อง และให้ความเห็นชอบ  
โครงการตามที่ประธานคณะกรรมการสภาตำบลเสนอ

(๓) คณะกรรมการสภาตำบล องค์การบริหารโครงการระดับตำบล ได้แก่ คณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรในระดับตำบล และเป็นองค์กรการปกครองตนเองของประชาชนในระดับพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. จัดทำโดยการคัดเลือกโครงการ เฉพาะที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน ที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี ซึ่งยังไม่ได้รับงบประมาณ และโครงการที่สภาตำบล เห็นสมควรเพิ่มเติม แล้วนำความต้องการที่คัดเลือกไว้มาจัดทำโครงการสร้างงาน โดยจะต้อง ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งการจัดสรรวงเงินจากคณะกรรมการ สร้างงานในชนบทระดับจังหวัด

ข. ประธานคณะกรรมการสภาตำบลต้องนำโครงการที่คณะกรรมการ สภาตำบลจัดทำสำเร็จ แล้วไปเสนอนายอำเภอท้องที่ภายใน ๒ วัน นับตั้งแต่วันที่จัดทำโครงการเสร็จ

ค. ประธานคณะกรรมการสภาตำบลนำโครงการที่นายอำเภอพิจารณาแล้ว ตามข้อ ข. ไปเสนอคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด

ง. คณะกรรมการสภาตำบลรับผิดชอบร่วมกันดำเนินการ ตามโครงการที่ได้รับ อนุมัติแล้วให้เสร็จสิ้นภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๒๓

จ. คณะกรรมการสภาตำบลรับผิดชอบและกำกับดูแลการปฏิบัติงานใน โครงการต่าง ๆ อย่างน้อยโครงการละ ๒ คน

ฉ. คณะกรรมการสภาตำบลมีอำนาจอนุมัติการจ่ายเงินและกอหน้ผู้กู้เงินไว้ ตามที่เห็นสมควร

ช. คณะกรรมการสภาตำบลต้องยื่นหนังสือเบิกเงินต่อนายอำเภอท้องที่ พร้อมหลักฐานการกอหน้ ภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่กอหน้

ฌ. คณะกรรมการสภาตำบลมีหน้าที่เบิกจ่ายเงินค่าแรงงานให้แก่ผู้รับเงิน ณ ที่ทำการกานันหรือสถานที่ตั้งโครงการกอหน้คณะกรรมการสภาตำบลไม่น้อยกว่า ๕ คน

(๔) คณะกรรมการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท (กสป.)

ประกอบด้วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และผู้อำนวยการกองประเมินผลฯ สำนักงบประมาณเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

ก. ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของโครงการสร้างงานในชนบทให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และรายงานต่อประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ทุก ๑๕ วัน

ข. แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะผู้ทำงานเฉพาะกิจได้ตามที่เห็นสมควร

(๕) สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท

ประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทได้จัดตั้งสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) ขึ้น มีเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในฐานะกรรมการ และ เลขานุการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทปฏิบัติหน้าที่ เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของคณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) มีสำนักงานตั้งอยู่ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยแบ่งงานออกเป็น ๔ ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายการเงินและการเบิกจ่าย และฝ่ายประสานงาน

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

(ก) แจกแจงเงินจัตสรที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(ข) อำนวยการ สั่งการ โต้ตอบข้อหารือ ตลอดจนแก้ไขข้อหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการสร้างงานในชนบทมอบหมายในการนี้ ให้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือยกเลิกโครงการ และแผนงานต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม แล้วรายงานให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบททราบ

(ค) รวบรวมผลการปฏิบัติงานและประสานงานกับคณะกรรมการสร้างงาน  
ในชนบทระดับจังหวัด ในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลปฏิบัติ  
ตามโครงการต่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบท

(ง) ประสานกับหน่วยราชการ องค์กร และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับ  
การสร้างงานในชนบท เพื่อเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและมีคณะกรรมการ  
สร้างงานในชนบท

(จ) ดำเนินการประชาสัมพันธ์และงานอื่นใดตามที่คณะกรรมการสร้างงาน  
ในชนบทมอบหมาย

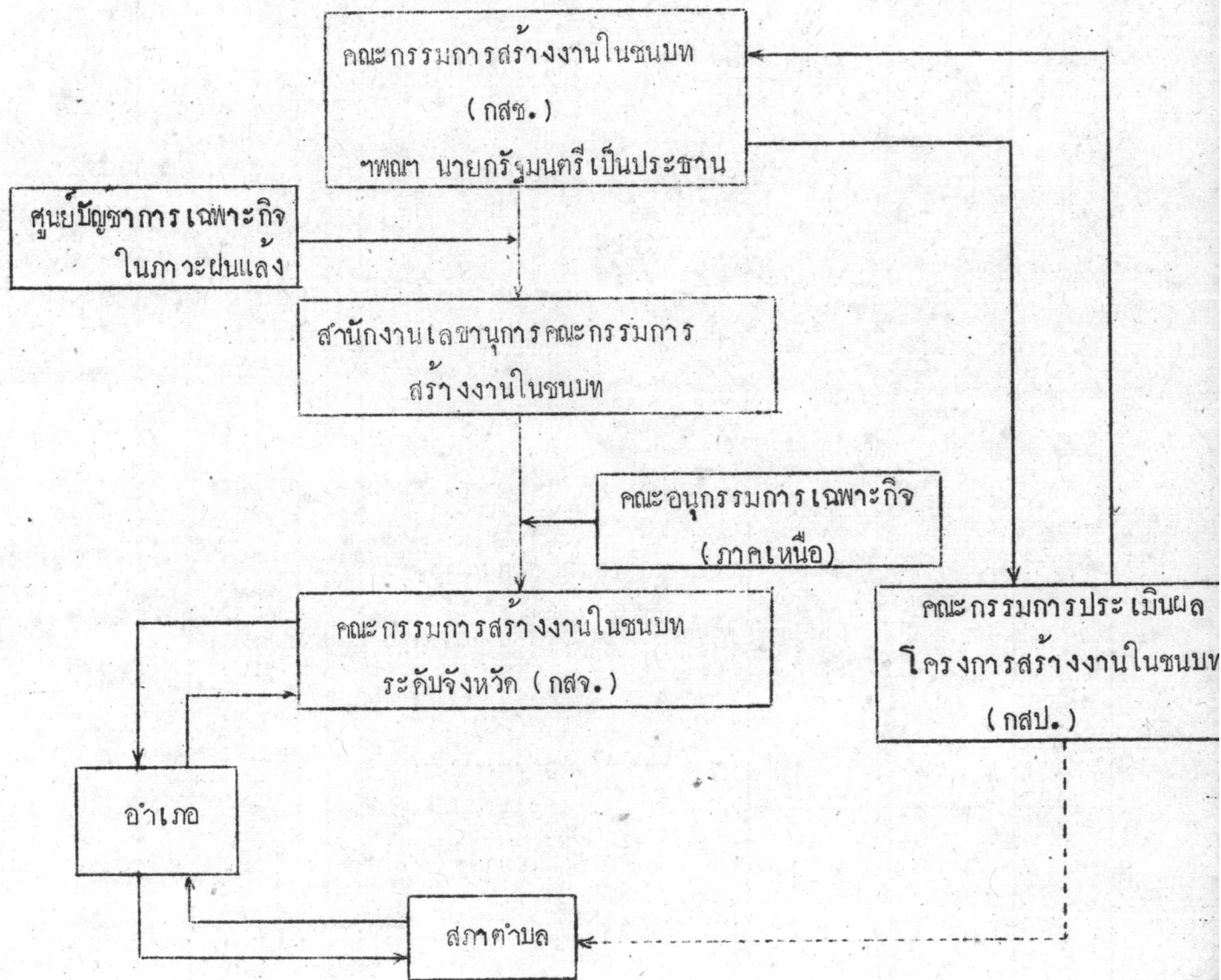
(ฉ) เสนอแนะหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินที่คณะกรรมการสร้างงานในชนบท  
ระดับจังหวัดจะจัดสรรให้สภาตำบลต่าง ๆ เพื่อขออนุมัติต่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบทและ  
แจ้งจังหวัดทราบ

(ช) ให้เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีอำนาจสั่งการ  
กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานเลขานุการ  
คณะกรรมการสร้างงานในชนบทได้

องค์การบริหารโครงการที่สำคัญอีกองค์หนึ่งก็คือ ประธานคณะกรรมการสร้างงาน  
ในชนบท ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัยในกรณีที่มีปัญหาหรือความจำเป็นใด ๆ ตลอดจน  
ดำเนินการตามโครงการสร้างงานในชนบทให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ประธานกรรมการ  
สร้างงานในชนบทมีอำนาจวินิจฉัยและสั่งยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย  
โครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้ตามที่เห็นสมควร นอกจากนี้ประธานคณะกรรมการ  
สร้างงานในชนบทยังได้มอบหมาย (มอบอำนาจ) ให้รองประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบท  
ทั้ง ๔ คน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ๒ คน  
และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจวินิจฉัย และสั่งยกเว้นการปฏิบัติตาม  
ระเบียบฯ ในแต่ละภาค คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง และภาคเหนือตามลำดับ  
ได้ด้วย

แผนภูมิที่ ๕

องค์การปฏิบัติงานตามแผนสร้างงานในชนบทภาวะฝนแล้ง



หมายเหตุ :

.....ติดตามและประเมินผล

เสนอแนะ

อนุมัติ สั่งการ ควบคุม

เสนอ, รายงาน

นอกจากนี้ประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทได้มอบอำนาจให้รัฐมนตรีประจำ  
สำนักนายกรัฐมนตรี รองประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการ  
และสั่งยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท  
พ.ศ. ๒๕๒๓ ในเรื่องที่มีนโยบายสำคัญของทุกภาคได้ช่วย และเมื่อได้วินิจฉัยสั่งการ  
ในเรื่องใดไปแล้วให้รายงานประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) ทราบ

## ๒. การจัดสรรเงิน

การจัดสรรเงินแยกได้เป็น ๓ ประเภท คือ การจัดสรรเงินให้แก่จังหวัด และการ  
จัดสรรเงินให้แก่สภาตำบล และการบริหารโครงการจากงบบริหาร ดังนี้

|                                  |       |        |         |
|----------------------------------|-------|--------|---------|
| - ค่าใช้จ่ายโครงการ              | จำนวน | ๓,๐๐๐  | ล้านบาท |
| - ค่าบริหารโครงการ               | จำนวน | ๓๔.๓๑๖ | ล้านบาท |
| - ค่าใช้จ่ายตามโครงการ (สำรอง) * | จำนวน | ๔๕,๖๔๔ | ล้านบาท |

### ๒.๑ หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินให้แก่จังหวัด

ในการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินสำหรับโครงการสร้างงาน  
ในชนบทในภาวะฝนแล้งให้แก่แต่ละจังหวัด คณะกรรมการสร้างงานในชนบทได้คำนึงถึงความ  
เดือดร้อนของประชาชนอันสืบเนื่องจากภาวะฝนแล้ง ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นหลักสำคัญ โดยคำนวณ  
จากเงื่อนโซ่ที่เป็นเครื่องชี้ระดับความเดือดร้อนของแต่ละพื้นที่ ได้แก่

ก. ดัชนีปริมาณน้ำฝน คำนวณจากปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในปี พ.ศ. ๒๕๒๒  
ของแต่ละจังหวัด เปรียบเทียบกับปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยปกติในจังหวัดนั้น ๆ หากค่าของดัชนีสูง  
แสดงว่าในจังหวัดนั้น ๆ มีความแห้งแล้งน้อย และถ้าดัชนีมีค่าต่ำ แสดงว่ามีความแห้งแล้งมาก

---

\* งบสำรองไว้ใช้จ่ายสำหรับกรณีฉุกเฉิน เช่น การอนุมัติโครงการเพิ่มเติมค่าเบี้ยเลี้ยง  
เลขานุการสภาตำบล เป็นต้น.

ข. คำนวณรายได้ ค่าธรรมเนียมรายหัวแต่ละจังหวัดเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของ รายได้ต่อหัวของประชากรทั่วประเทศ คำนวณนี้ใช้เป็นตัวชี้วัดระดับความยากจนของแต่ละพื้นที่ ถ้าค่านี้นี้ต่ำกว่าแสดงว่าพื้นที่นั้นมีความยากจนกว่าจังหวัดที่มีค่าดัชนีสูงกว่า

จากนั้นนำเอาค่าของดัชนีทั้งสองตัวมาให้น้ำหนักและหาค่าของดัชนีความ เกื้อคร้อน ถ้าจังหวัดใดมีค่าของดัชนีความ เกื้อคร้อนต่ำกว่าแสดงว่าได้รับความ เกื้อคร้อนจากภาวะ ฝนแล้งมาก ตรงข้ามกับจังหวัดที่มีค่าของดัชนีความ เกื้อคร้อนสูง แสดงว่าได้รับความ เกื้อคร้อน จากภาวะฝนแล้งน้อย

อย่างไรก็ตาม การจัดสรรเงินให้แก่แต่ละจังหวัดขึ้นอยู่กับค่าดัชนีความ เกื้อคร้อนและ จำนวนประชากรในชนบทในแต่ละจังหวัดเป็นสำคัญ ฉะนั้นจังหวัดที่ได้รับความ เกื้อคร้อนมาก (โดยมีค่าดัชนีความ เกื้อคร้อนต่ำ) จะได้รับการจัดสรรเงินต่อหัวมาก

#### ๒.๒ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สภาตำบล

เมื่อได้รับแจ้งจำนวนเงินที่ได้รับจัดสรรสำหรับโครงการสร้างงานในชนบทแล้ว คณะกรรมการสร้างงานชนบทในระดับจังหวัดจะต้องนำเงินไปจัดสรรให้แก่สภาตำบลอีกต่อหนึ่ง โดยให้น้ำหนักแก่ตัวกำหนดเหล่านี้คือ

$$\text{การจัดสรรเงินให้แก่จังหวัด ก.} = \text{จำนวนเงินทั้งหมด} \times \frac{\text{จำนวนประชากรในชนบท} \\ \text{ของจังหวัด ก.}}{\text{ดัชนีความเกื้อคร้อนของ} \\ \text{จังหวัด ก.}}$$

ผลบวกของ

$$\left[ \frac{\text{จำนวนประชากรแต่ละจังหวัด}}{\text{ดัชนีความเกื้อคร้อนของจังหวัด ก.}} \right]$$

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี, โครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓, ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๓, หน้า ๕-๑๐.

- ก. พื้นที่ประสพภัยธรรมชาติหรือพื้นที่ที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากภาวะ  
ฝนแล้ง ในน้ำหนักร้อยละ ๕๐ ของวงเงินอุดหนุน
- ข. พื้นที่นอกเขตชลประทานให้น้ำหนักร้อยละ ๓๐ ของวงเงินอุดหนุน
- ค. จำนวนประชากรมีน้ำหนักร้อยละ ๒๐ ของวงเงินอุดหนุน

๒.๓ การจัดสรรเงินค่าใช้จ่ายงบบริหาร

รัฐบาลได้กั้นเงินไว้ ๕๐๐ ล้านบาท เป็นงบบริหารโครงการ ซึ่งสามารถ  
แยกค่าใช้จ่ายในการบริหารออกได้ดังนี้

- ก. ค่าพาหนะ เหมาะแก่การจ่ายของคณะกรรมการสภาตำบล ๆ ละไม่เกิน  
๒,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๘.๒๗ ล้านบาท
- ข. ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิงของเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัด  
และค่าเบี้ยประชุมของคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด คิดเป็นร้อยละ ๐.๑๕ ของ  
วงเงิน ๓,๕๐๐ ล้านบาท
- ค. ค่าใช้จ่ายในการบริหารทั่วไปของทั้งส่วนกลางและคณะกรรมการสร้างงาน  
ในชนบทระดับจังหวัด เป็นเงิน ๑๗.๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๕ ของวงเงิน ๓,๕๐๐ ล้านบาท  
ซึ่งรวมทั้ง
- ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าเช่าที่พัก ค่าเครื่องเขียนแบบพิมพ์ของ  
คณะกรรมการสร้างงานในชนบท ๕.๒๕ ล้านบาท
  - ค่าเครื่องเขียนแบบพิมพ์ ตลอดจนค่าวัสดุของคณะกรรมการสร้างงาน  
ในชนบทระดับจังหวัด เป็นเงิน ๑๒.๒๕ ล้านบาท
- ง. ค่าใช้จ่ายตามโครงการที่คณะกรรมการสร้างงานในชนบทจัดสรรเพิ่มเติม  
ภายหลัง ๘๕.๖๘๔ ล้านบาท
- จ. ค่าตอบแทนเลขานุการสภาตำบล ๆ ละ ๑,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน  
๕.๘๕ ล้านบาท



### ๓. ประเภทและลักษณะของโครงการ

โครงการที่อำเภอและสภาตำบลเสนอขอรับเงินอุดหนุนควร เป็นงานดังต่อไปนี้

ประเภทที่ ๑ ได้แก่การก่อสร้างและปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค เช่น งานสร้างสระน้ำ บ่อน้ำ คูคลองส่งน้ำ รางระบายน้ำสาธารณะ งานสร้างฝายและทำนบพื้นเมือง แบบต่าง ๆ (ยกเว้นทำนบกิน) งานซ่อมทำนบกิน งานขุดลอกท้ายหนอง คลองบึง เหมืองหรืองานใด ที่มีลักษณะ คล้ายคลึงกัน

ประเภทที่ ๒ ได้แก่การก่อสร้างปรับปรุงและซ่อมแซมสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์ ต่อชุมชนในเขตชนบท

โครงการเหล่านี้ต้องมีลักษณะ ดังนี้

(๑) เป็นงานที่ทำเสร็จได้ทั้งโครงการ ภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๒๓

(๒) เป็นงานที่จ้างแรงงานอย่างน้อยร้อยละ ๗๐ ของวงเงินทั้งโครงการ

หากโครงการใดไม่สามารถจ้างแรงงานได้ตามที่ระบุไว้ให้เสนอขออนุมัติคณะกรรมการ สร้างงานในชนบทระดับจังหวัดเป็นราย ๆ ไป แต่ต้องมีการจ้างงานไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของวงเงินทั้งโครงการ หากไม่มีแรงงานรับจ้างปฏิบัติงานในโครงการตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ ให้ระงับการดำเนินโครงการนั้น ๆ และให้นายอำเภอจ่ายเงินยืมในส่วนของโครงการนั้นส่งคืนที่ทำการปกครอง จังหวัดภายใน ๑๐ วัน

(๓) เป็นงานไม่ผูกพันงบประมาณในปีต่อไป

(๔) เป็นงานที่ไม่ซ้ำซ้อนกับงานที่หน่วยราชการอื่น ๆ กำลังดำเนินการอยู่

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดเงื่อนไขที่สำคัญเพิ่มเติมว่าการจัดทำโครงการในชนบท ให้แต่ละสภาตำบลมีโครงการประเภทที่ ๑ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของวงเงินที่ได้รับจัดสรร ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมุ่งจะพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค โดยจ้างแรงงานราษฎร เป็นสำคัญมากกว่าวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น



#### ๔. การอนุมัติโครงการ

หลังจากที่คณะกรรมการสร้างงานในชนบทจัดสรรเงินให้แก่แต่ละจังหวัดและคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด จัดสรรเงินให้แก่สภาตำบลตามหลักเกณฑ์การจัดสรรในข้อ ๒.๒ แล้ว คณะกรรมการสภาตำบลจะเป็นผู้กำหนดโครงการ โดยคัดเลือกจากความต้องการของราษฎร หรือโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่บรรจุในแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีซึ่งยังไม่ได้รับงบประมาณทางคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายอำเภอทำหน้าที่ให้คำแนะนำและช่วยเหลือสภาตำบลในการจัดทำรายละเอียดของโครงการ

ประธานสภาตำบลจะนำโครงการของตำบลเสนอต่อนายอำเภอเพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้และความถูกต้องภายใน ๒ วัน หลังจากทำโครงการเสร็จ นายอำเภอจะตรวจสอบและให้ความเห็นชอบภายใน ๓ วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับโครงการ และจะต้องนำเสนอคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด และให้คณะกรรมการสร้างงานในระดับจังหวัดพิจารณาอนุมัติให้เสร็จภายใน ๕ วัน

เมื่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดพิจารณาเสร็จแล้วให้แจ้งผลการอนุมัติให้นายอำเภอและสภาตำบลทราบภายใน ๓ วัน และรวบรวมรายงานผลการอนุมัติให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบททราบโดยเร็ว

คณะกรรมการสภาตำบลร่วมกันรับผิดชอบและดำเนินการตามโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้ว และดูแลให้ปฏิบัติงานเสร็จภายในเดือนสิงหาคม ๒๕๒๓ โดยให้คณะกรรมการสภาตำบลรับผิดชอบและดูแลการปฏิบัติงานในโครงการต่าง ๆ อย่างน้อย ๒ คน โดยได้รับค่าจ้างงานต่อวันเท่ากับอัตราค่าจ้างแรงงานที่คณะกรรมการสร้างงานในชนบทกำหนดโดยมีเจ้าหน้าที่บริหารส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น เป็นผู้แนะนำช่วยเหลือและกำกับดูแลการดำเนินการตามโครงการอย่างน้อย ๑ คน

---

เป็นอำนาจตามระเบียบของนายอำเภอที่จะวินิจฉัยแต่งตั้งข้าราชการประจำอำเภอหรือเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นเป็นครูประชาบาล เป็นต้น.

หากมีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของโครงการตลอดจนค่าใช้จ่ายในโครงการใด ๆ คณะกรรมการสภาตำบลจะต้องขออนุมัติต่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดเป็นกรณีไป

สรุปขั้นตอนการดำเนินการและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

(ก) คณะกรรมการสภาตำบลเสนอโครงการต่อนายอำเภอ ๒ วัน หลังจากทำโครงการเสร็จ

(ข) นายอำเภอตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นไปได้ของโครงการและให้ความเห็นชอบภายใน ๓ วัน นับตั้งแต่ได้รับโครงการจากสภาตำบล

(ค) นายอำเภอนำโครงการที่เห็นชอบแล้วเสนอต่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด และให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดพิจารณาอนุมัติให้แล้วเสร็จภายใน ๔ วัน

(ง) เมื่อคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดพิจารณาเสร็จแล้ว แจ้งผลการอนุมัติให้นายอำเภอและสภาตำบลทราบภายใน ๓ วัน

(จ) คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดรวบรวมผลการอนุมัติโครงการแล้วรายงานให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทและคณะกรรมการสร้างงานในชนบททราบทันที

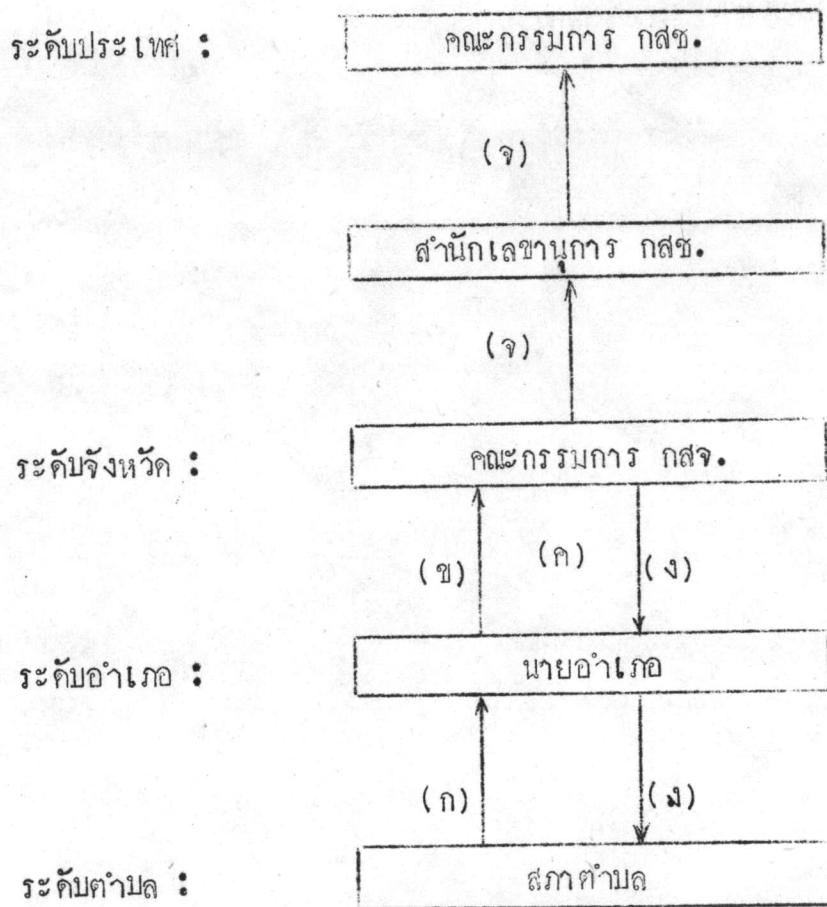
๕. วิธีการเบิกจ่ายเงิน

ขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินแบ่งได้เป็น ๓ ลักษณะคือ

ก. การเบิกจ่ายระหว่างนายอำเภอกับจังหวัด นายอำเภอสามารถยืมเงินหรือจ่ายสำหรับโครงการที่ได้รับอนุมัติแล้วไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของวงเงินแต่ละโครงการ โดยยื่นหนังสือขอยืมเงินต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและให้ทำการปกครองจังหวัดรับผิดชอบการเบิกจ่ายจากคลัง เพื่อจ่ายให้นายอำเภอภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับใบยืมเงิน การยืมเงินดังกล่าวจะต้องใช้แบบที่กำหนดตามระเบียบฯ และนำหลักฐานการเบิกจ่ายเงินชดเชยภายใน ๕๕ วัน

แผนภูมิที่ ๒

ขั้นตอนการดำเนินการและปฏิบัติงานของโครงการ กสช.



การเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายให้เก็บไว้ที่ธนาคารออมสิน หรือธนาคารกรุงไทย หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือธนาคารพาณิชย์ในท้องที่ หรือค้ำประกันของอำเภอ โดยมีผู้ร่วมรับผิดชอบกับนายอำเภอ ๓ คน คือ เสมียนตราอำเภอ สมุหบัญชีอำเภอ และพิชานการอำเภอ หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งอื่นที่นายอำเภอเห็นสมควร

การเบิกจ่ายเงินให้สภาตำบล ต้องมีลายมือนายอำเภอและผู้ร่วมรับผิดชอบดังกล่าวอย่างน้อย ๒ คน เป็นผู้เบิก

เมื่อได้ส่งหลักฐานการจ่ายเงินชดใช้เงินยืมแล้ว หากมีความจำเป็นต้องยืมเงินสำรองจ่ายเพิ่มให้นายอำเภอดำเนินการตามวิธีข้างต้น แต่ต้องไม่เกินวงเงินที่ได้ส่งหลักฐานการจ่ายเงินดังกล่าว และวงเงินของแต่ละโครงการ

ถ้ามีเงินยืมเหลือหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ ให้นายอำเภอนำเงินที่เหลือส่งคืนให้ทำการปกครองจังหวัดภายใน ๑๐ วัน

ข. การเบิกจ่ายระหว่างอำเภอกับสภาตำบล คณะกรรมการสภาตำบลยื่นหนังสือขอเบิกเงินต่อนายอำเภอท้องที่ตามแบบฯ พร้อมกับหลักฐานก่อกั้นนี้ บัญชีรายชื่อผู้รับจ้าง (หลักฐานการ ก่อกั้น) ภายใน ๗ วันนับแต่วันก่อกั้น นายอำเภอควรตรวจสอบหลังจากได้รับหนังสือขอเบิกเงิน โดยดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. ถ้าเป็นหลักฐานการ ก่อกั้นตามแบบฯ ให้นายอำเภอจ่ายเงินแก่สภาตำบลภายในวันเดียวที่ได้รับหนังสือเบิกเงิน และให้คณะกรรมการสภาตำบลจ่ายเงินแก่ผู้รับเงิน ณ ที่ทำการก่อกั้นหรือสถานที่ตั้งโครงการในวันที่ได้รับเงินจากอำเภอ ในกรณีที่ไม่สามารถจะปฏิบัติดังกล่าวได้ต้องจ่ายภายในวันรุ่งขึ้น

๒. ถ้าเป็นใบสั่งซื้อตามแบบฯ หรือใบสั่งจ้างตามแบบฯ ให้นายอำเภอเตรียมการจ่ายเงินให้พร้อมภายใน ๓ วัน คณะกรรมการสภาตำบลต้องแจ้งให้นายอำเภอรทราบภายใน ๓ วัน หากผู้ขายหรือผู้จ้างได้ทำงานเสร็จตามเงื่อนไขแล้วและได้รับของครบถ้วน นายอำเภอต้องจ่ายเงินไม่ช้ากว่าวันทำการรุ่งขึ้นที่ได้รับแจ้ง และให้คณะกรรมการสภาตำบลจ่ายเงินแก่ผู้รับเงินในวันเดียวกัน

๓. ในกรณีที่ต้องปรับหรือหักภาษี ณ ที่จ่าย ให้นายอำเภอดำเนินการหักเงินค่าปรับก่อนจ่ายเงินให้แก่คณะกรรมการสภาตำบล

๔. การรับเงินจากอำเภอให้คณะกรรมการสภาตำบลอย่างน้อย ๓ คนร่วมกันไปรับเงิน

สำหรับเงินประกันที่สภาตำบลรับไว้ในการทำสัญญาจ้าง ให้ประธานกรรมการสภาตำบลส่งให้นายอำเภอรักษาไว้ภายใน ๗ วัน และนายอำเภอจะจ่ายเงินให้แก่คณะกรรมการสภาตำบลภายใน ๓ วันเมื่อได้รับแจ้งว่าผู้รับจ้างพ้นภาระสัญญา

นายอำเภอจำเป็นต้องควบคุม สอดส่อง ดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล ให้เป็นไปตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนการเบิกจ่าย หากมีพฤติการณ์ขัดต่อระเบียบให้หักทวงและดำเนินการตามหน้าที่ พร้อมทั้งรายงานให้ประธานคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดทราบทันที ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจส่งระงับหรือยับยั้งการดำเนินการตามโครงการหรือบางส่วนได้

ค. การเบิกจ่ายระหว่างสภาตำบลกับราษฎร การเบิกจ่ายเงินของสภาตำบล ทุกครั้งต้องมีใบเสร็จรับเงินเป็นหลักฐาน หากไม่มีให้ใช้ใบสำคัญรับเงินตามแบบฯ

การจ่ายค่าแรงให้ผู้รับเงินมารับ ณ ที่ทำการกำนันหรือสถานที่ตั้งโครงการ ต่อหน้าคณะกรรมการสภาตำบลอย่างน้อย ๕ คน และให้ผู้รับเงินลงชื่อเป็นหลักฐานในการจ่ายค่าจ้างแรงงานตามแบบฯ ทางอำเภอจะตั้งข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น ๑ คนมาตรวจสอบผลงาน และหลักฐานการเบิกจ่ายทุก ๕ วัน เพื่อรายงานผลให้นายอำเภอทราบ และเก็บการจ่ายเงินของสภาตำบลไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อคณะกรรมการสภาตำบลได้จ่ายเงินแล้ว ให้รวบรวมหลักฐานการจ่ายเงินและจัดทำงบบัญชีใบสำคัญแยกแต่ละโครงการตามแบบฯ ส่งให้อำเภอพร้อมทั้งเงินเหลือจ่ายภายใน ๓ วันนับแต่วันจ่ายเงิน โดยมีประธานสภาตำบลและกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า ๕ คน ลงลายมือชื่อร่วมกันรับรองการจ่ายเงินในงบบัญชีใบสำคัญนั้น ซึ่งทำเป็น ๒ ฉบับส่งให้นายอำเภอตรวจสอบและเก็บรักษาไว้ ๑ ฉบับ ที่ทำการปกครองจังหวัดมีหน้าที่จัดทำงบเดือนและใบสำคัญส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินส่วนภูมิภาคตรวจสอบภายในวันทำการสุดท้ายของเดือนถัดไป

## ปัญหาในการบริหารโครงการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบท ๒๕๒๓

การดำเนินการโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ก็เช่นเดียวกับ การดำเนินการโครงการใด ๆ ย่อมมีปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องเกิดขึ้น ปัญหาของโครงการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทที่จะกล่าวนี้เป็นปัญหาของโครงการฯ ตลอดจนจรของโครงการ และเกิดขึ้นในทุกระดับของหน่วยดำเนินการตั้งแต่ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับตำบล และประชาชนผู้ร่วมโครงการฯ

### ๑. การเตรียมโครงการ

การเตรียมโครงการของหน่วยดำเนินงานของโครงการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบท คือ สภาพตำบลเกิดขึ้นในระยะ เวลาที่สั้นมาก สภาพตำบลแต่ละแห่งมีเวลาเตรียมโครงการ เพื่อ ดำเนินการประมาณ ๑ สัปดาห์ หรืออย่างมาก ๒ สัปดาห์ ในกรณีนี้อำเภอหรือจังหวัดได้คาดการณ์ไว้ล่วงหน้าว่าจะมีโครงการประเภทนี้เกิดขึ้น

นอกจากจะมีระยะเวลาในการเตรียมโครงการสั้นแล้ว เนื่องจากประเภทของ โครงการที่สภาพตำบลอาจดำเนินการได้ มีลักษณะแตกต่างกับประเภทของโครงการตามโครงการ พัฒนาจังหวัด (กพจ.) ซึ่งสภาพตำบลได้เคยเสนอโครงการไว้ในแผนแล้ว ทำให้สภาพตำบลไม่สามารถ ไรโครงการที่เสนอไว้ในโครงการพัฒนาจังหวัด สำหรับโครงการสร้างงานในชนบทและที่ สามารถนำมาใช้ได้บ้างก็เป็นจำนวนน้อย โครงการส่วนใหญ่จึงเป็นโครงการใหม่ และยังคงให้ เกิดข้อผิดพลาดในรายละเอียดของโครงการติดตามมา

อย่างไรก็ตาม โครงการที่ดำเนินการนี้เป็นโครงการประเภทที่ต้องอาศัยความรู้ทางด้าน เทคนิคค่อนข้างน้อย โครงการส่วนใหญ่เป็นงานดิน เช่น ขุดลอกคลองคู ฯลฯ ฉะนั้น การเตรียม โครงการ จึงไม่มีปัญหาทางเทคนิคมากนัก

### ๒. การอนุมัติโครงการ

การอนุมัติโครงการของคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดคือโครงการ ที่เสนอโดยสภาพตำบลเป็นไปโดยลำพัง ทั้งนี้เพราะต้องมีการแก้ไขรายละเอียดของโครงการ และสภาพตำบลยังขอเปลี่ยนแปลงโครงการ เนื่องจากโครงการที่เสนอดำเนินการไม่ได้

เพราะข้อระเบียบฯ ทั้งนี้ความล่าช้าเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่สภาตำบลมีเวลาในการเตรียมโครงการน้อยดังกล่าวแล้วใน ข้อ ๑

นอกจากนี้ความไม่เข้าใจในเจตนารมณ์ของระเบียบฯ ที่กำหนดสัดส่วนของโครงการประเภทหนึ่ง ประเภทสอง และสัดส่วนของแรงงานในโครงการแต่ละประเภท ทำให้สภาตำบลเสนอโครงการตามความต้องการของสภาตำบล ซึ่งบางโครงการมิได้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนเหล่านี้ จึงทำให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดอนุมัติโครงการไม่ได้

เกี่ยวกับการอนุมัติโครงการ คือ การจัดสรรเงิน ตามระเบียบกำหนดให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดจัดสรรเงินซึ่งได้รับการจัดสรรมาจากคณะกรรมการสร้างงานในชนบทให้แก่สภาตำบลต่อไป โดยคณะกรรมการสร้างงานในชนบทกำหนดให้คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัดจัดสรรเงินแก่สภาตำบลโดยให้ตามสัดส่วนของพื้นที่เสียหาย พื้นที่นอกเขตชลประทานของตำบลและจำนวนประชากรของตำบล ในทางปฏิบัติปรากฏว่าบางจังหวัดมิได้จัดสรรเงินตามหลักเกณฑ์นี้ บางจังหวัดได้จัดสรรให้แก่สภาตำบลเท่า ๆ กัน ซึ่งไม่ตรงกับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งต้องการให้ความช่วยเหลือตำบลตามความเดือดร้อน ส่วนจังหวัดที่จัดสรรเงินให้สภาตำบลตามแนวแนะของคณะกรรมการสร้างงานในชนบทที่ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน ปัญหาที่สำคัญคือขาดข้อมูลที่ต้องการเกี่ยวกับพื้นที่เสียหาย นอกจากนี้ข้อมูลอื่น ๆ ก็มีความแตกต่างกันระหว่างแหล่งข้อมูล

### ๓. การดำเนินการ

การดำเนินการโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ มีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายประการด้วยกัน คือ

#### (๑) ระยะเวลา

โครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ มีช่วงระยะเวลาดำเนินการระหว่าง ๑ พฤษภาคม ถึง ๓๑ กรกฎาคม เป็นระยะเวลา ๓ เดือนเท่านั้น ซึ่งทำให้หน่วยดำเนินการต้องรีบปฏิบัติงานให้เสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งทำให้ผู้ที่ต้องการทำงานในโครงการแต่ไม่ว่างจากงานปกติส่วนตัวในช่วงเวลานั้นไม่สามารถทำงานได้ นอกจากนี้ประชาชนบางกลุ่มอาจมีความจำเป็นในการทำงาน โครงการประเภทสร้างงานนี้ค่อนข้างมากก็อาจได้งานน้อยกว่าควรจะได้รับ เพราะระยะเวลาดำเนินการสั้นไป และเนื่องจากโครงการจะต้องรีบดำเนินการ



ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว การคัดเลือกคนเข้าทำงานจึงมีได้อาศัยหลักความเดือดร้อนของประชาชน ประกอบกับความยุ่งยากที่ผู้บริหารโครงการจะอธิบายให้ประชาชนทราบถึงความจำเป็นต้องคัดเลือกคนเข้าทำงาน จึงทำให้สภาพลำบากเกือบทั้งหมดกับผู้ที่มาสมัครทำงานเข้าทำงานหมด เมื่อเป็นเช่นนี้บุคคลที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่เดือดร้อนก็ได้รับผลประโยชน์จากโครงการด้วย

ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการมีระยะสั้นในการดำเนินการก็คือ ทำให้ผู้ที่มีความจำเป็นต้องหารายได้เพิ่มเติมเติบเต็กมีงานทำอยู่เช่นงานในนา ก็จำเป็นต้องทิ้งงานนาทำงานในโครงการนี้ก่อน ซึ่งอาจมีผลทำให้งานอื่นเสียหายได้

นอกจากระยะเวลาในการดำเนินการจะสั้นแล้ว โครงการสร้างงานในชนบท ปี ๒๕๒๓ ยังเริ่มดำเนินการค่อนข้างล่า กล่าวคือ เริ่มเมื่อ ๑ พฤษภาคม ซึ่งเป็นระยะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ได้เริ่มการทำนาฤดูใหม่แล้ว ซึ่งทำให้บางตำบลขาดแรงงานที่จะทำงานในโครงการ แต่อย่างไรก็ตามสถานการณ์เกี่ยวกับการเริ่มฤดูหว่านของเกษตรกรแตกต่างกันไปตามภูมิประเทศ ฉะนั้นระยะเวลาการเริ่มโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท หรือโครงการประเภทนี้ ในแต่ละภาคจึงน่าที่จะเริ่มในช่วงเวลาที่ไม่เหมือนกัน

การเริ่มโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. ๒๕๒๓ เนื่องจากเริ่มดำเนินการค่อนข้างล่า นอกจากเกษตรกรจะเริ่มทำนาแล้วยังมีปัญหาอีกอย่างหนึ่ง คือ ฝนก็เริ่มตก และก่อให้เกิดความลำบากในการดำเนินโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท โดยเฉพาะโครงการประเภทซุกสระ ซุกลอกคลอง ฯลฯ

## (๒) ที่ตั้งของโครงการ

โครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทที่ดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในที่สาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามโครงการจำนวนไม่น้อยที่จำเป็นต้องตั้งในที่ของเอกชน ในกรณีที่ประชาชนไม่ยินยอมให้โครงการตั้งอยู่ในที่ดินของตน ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันก็มักจะให้โครงการตั้งในที่ดินของตนแทน ซึ่งทำให้ผู้ใหญ่บ้านและกำนันได้ประโยชน์จากโครงการมากกว่าผู้อื่น ในบางกรณีผู้ใหญ่บ้านและกำนันก็อาจมีเจตนาให้โครงการตั้งอยู่ในที่ดินของตนเพื่อผลประโยชน์นี้ แม้กระทั่งในบางครั้งที่นั่นอาจจะไม่เหมาะสมทางเทคนิคที่จะเป็นที่ตั้งของโครงการ

ในกรณีที่ประชาชนยินยอมสละที่ดินเป็นที่ตั้งของโครงการ ก็อาจมีการแสดงเจตนาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่มิได้มีการโอนที่ดินดังกล่าวให้เป็นของรัฐ สภาตำบลเองก็ไม่สามารถเป็นเจ้าของที่ดินอันเป็นที่ตั้งของโครงการได้ เนื่องจากยังมีได้เป็นนิติบุคคล สถานการณ์ดังกล่าวนี้จะก่อให้เกิดปัญหาในการบำรุงรักษาโครงการ

### (๓) การกำหนดค่าแรง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้อำนาจคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด ในการกำหนดค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติจังหวัดอาศัยการกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานในโครงการพัฒนาจังหวัดเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อมิให้โครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทแย่งคนทำงานไปจากโครงการพัฒนาจังหวัด

การกำหนดค่าจ้างแรงงานในโครงการ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีเป็น ๒ แบบ กล่าวคือ อาจตั้งค่าจ้างแรงงานรายวันหรือตั้งค่าจ้างแรงงานเป็นจำนวนงานดิน เช่น ลูกบาศก์เมตร เมตรละกี่บาท การกำหนดค่าจ้างแรงงานแม้ว่าจะพยายามกำหนดมิให้สูงนัก เพื่อมิให้โครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีผลกระทบกระเทือนโครงการอื่น ๆ แต่เนื่องจากโครงการยังมีการเหมางานดิน ฉะนั้น ถ้าประชาชนขยันทำงานตลอดวันก็อาจได้ค่าจ้างแรงงานต่อวันสูงมาก กล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ค่าจ้างที่แท้จริงของโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทจะสูงกว่าโครงการและงานอื่น ๆ ทำให้ประชาชนหยุดทำงานเดิมมาทำงานในโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทแทน โครงการอื่นหรืองานอื่นก็หยุดชะงักลง

### (๔) ปัญหาอื่น ๆ

ในการดำเนินโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท ปัญหาอื่น ๆ ที่พบได้แก่การขาดแคลนแรงงานในบางท้องที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตภาคใต้ วัสดุสิ่งก่อสร้างขาดแคลนและมีราคาสูงขึ้น ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากสภาพภูมิประเทศ เช่น ฝนตกหนักไม่อาจดำเนินงานได้ทันกำหนดต้องหยุดพักหรือยุติโครงการ หรือลักษณะพื้นที่เป็นดินคานยากแก่การขุด เป็นต้น

#### ๔. การเบิกจ่ายเงิน

การเบิกจ่ายเงินให้แก่ราษฎรที่ทำงานในโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท โดยทั่วไปล่าช้าเมื่อครบกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดโครงการแล้ว (๓๑ กรกฎาคม ๒๕๒๗) ปรากฏว่า ได้มีการเบิกจ่ายเงินแก่โครงการครบถ้วนเพียงร้อยละ ๒๒ เท่านั้น ประชาชนที่ทำงานในโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบทส่วนใหญ่ได้รับเงินหลังจากโครงการเสร็จแล้วหลายวัน บางกรณีนานถึงหนึ่งเดือนประชาชนบางคนไม่ยอมมาทำงานในโครงการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท เพราะทราบดีว่าจะได้รับเงินช้าและไม่สามารถที่จะรอได้เพราะมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้เงินแต่ละวัน จึงยอมไปทำงานซึ่งให้รายได้น้อยกว่าแต่ได้รับเงินโดยทันที

เหตุที่เบิกจ่ายเงินให้แก่ราษฎรล่าช้านั้น เกิดจากความล่าช้าในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไปถึงสภาตำบล ในระดับจังหวัดการเบิกจ่ายล่าช้าเพราะจำนวนโครงการที่จะต้องขออนุมัติการเบิกจ่ายมีมาก และมักจะเกิดจากการที่อำเภอมาขอเบิกเงินพร้อม ๆ กัน แทนการทยอยกันมาเบิก นอกจากนี้อาจเป็นผลมาจากการอนุมัติโครงการล่าช้า

ในระดับอำเภอความล่าช้าเกิดจากบางอำเภอขอยืมเงินสำรองจ่าย ๓๐% ล่าช้า เนื่องจากเงินสำรองจ่าย ๓๐% เป็นเงินเล็กน้อยและไม่สามารถจ่ายข้ามโครงการได้ การยืมเงินต้องทำหลายครั้งทำให้เกิดความล่าช้า ในระดับสภาตำบลความล่าช้าเกิดขึ้นเพราะบางสภาตำบลมิได้ทำเรื่องขอเบิกเงินไป เพราะเข้าใจว่าต้องทำงานให้ครบ ๓๐% ก่อนจึงจะเริ่มเบิกเงินได้ บางสภาตำบลอาจต้องการรอให้โครงการเสร็จสมบูรณ์เสียก่อนจึงจะขอเบิกจ่ายเงิน เพราะไม่ต้องเดินทางไปอำเภอหลายครั้ง และเมื่อค่าใช้จ่ายในการเดินทางมีน้อยก็ยิ่งทำให้กรรมการสภาตำบลไม่มีแรงจูงใจให้ทำเรื่องเบิกเงินบ่อย นอกจากนี้แบบฟอร์มยังมีมาก กว่าสภาตำบลจะรวบรวมเอกสารได้ครบก็เสียเวลานาน และอาจทำให้เอกสารผิดพลาดเบิกจ่ายยังไม่ได้ ทั้งบางอำเภอยังรอให้ทุกสภาตำบลทำเรื่องราวครบแล้วจึงจะส่งจังหวัด

#### ๕. งบประมาณ

ในการดำเนินโครงการ ทรัพยากรส่วนหนึ่งมักถูกจัดสรรสำหรับการบริหารโครงการ เช่น ค่าครุภัณฑ์ ค่าเดินทาง เป็นต้น โครงการสร้างงานในชนบทก็จำเป็นต้องมีรายจ่ายประเภทนี้เช่นกันตามระเบียบฯ ได้กำหนดให้มีการจัดสรรเงินเป็นค่าพาหนะสำหรับคณะกรรมการสภาตำบล ๆ ละ

ไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท นอกจากจะเป็นปริมาณที่เล็กน้อยแล้ว ยังมีการอนุมัติล่าช้าด้วย และเงื่อนไขที่ใช้ในการจัดสรรมิได้ให้น้ำหนักแก่สภาตำบลที่มีโครงการหลาย ๆ โครงการ ซึ่งทำให้สภาตำบล ซึ่งมีโครงการมากมักขอให้โครงการเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงจะเบิกจ่ายเงินพร้อม ๆ กัน

ค่าเครื่องเขียน แบบพิมพ์ ซึ่งจำเป็นมากในการเตรียมโครงการของสภาตำบล แต่กว่าจะมีการอนุมัติก็เป็นเวลากลางเดือนพฤษภาคมแล้ว การเตรียมโครงการของสภาตำบลขึ้นอยู่กับความสามารถของนายอำเภอที่จะหาเครื่องเขียน แบบพิมพ์ ให้สภาตำบลใช้ก่อน

## ๖. การบริหารโครงการ

ความสำเร็จของโครงการใด ๆ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการบริหารโครงการ สำหรับการบริหารโครงการสร้างงานในชนบทนั้น การควบคุม ตรวจสอบ และติดตาม ในระดับชาตินั้น มีค่อนข้างมาก ซึ่งปรากฏในรูปของกรรมการและอนุกรรมการ เช่น คณะกรรมการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท คณะอนุกรรมการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท (๑), (๒) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ คณะอนุกรรมการติดตามประเมินผล กรรมการหรืออนุกรรมการของ คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ออกไปตรวจสอบและติดตามโครงการ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการหรืออนุกรรมการเหล่านี้มักเน้นในเรื่องของการปฏิบัติตามระเบียบ และแก้ไขข้อบกพร่องเฉพาะหน้าให้แก่หน่วยปฏิบัติ ยังมิได้เน้นการปฏิบัติตามเป้าหมายและนโยบายของโครงการให้มากเท่าที่ควร

การควบคุมโครงการในระดับสภาตำบลมีขึ้นในรูปของกรรมการควบคุมดูแลโครงการ แต่กรรมการเหล่านี้มักขาดความรู้ทางเทคนิคที่จะให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานของโครงการให้มีประสิทธิภาพและมีความคงทน การตรวจสอบผลงานก็มิได้รับดี ๆ การตรวจรับงานมักกระทำโดยประมาท การติดตามและประเมินผลโครงการเพื่อพิจารณาว่าโครงการเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ยังมี

เท่าที่ศึกษาเรื่องโครงการสร้างงานในชนบท ปี ๒๕๒๓ ในบทนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา ( descriptive analytical ) เพื่อต้องการชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของโครงการฯ วัตถุประสงค์ และการดำเนินการตามโครงการ และในตอนท้ายบทได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป สำหรับบทบาทของสภาตำบลที่มีต่อโครงการฯ ที่เป็นจุดมุ่งหมายของการวิจัยนี้

โดยในเรื่องวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับสภาตำบลที่ว่า "เพื่อทดสอบว่า  
 องค์การของประชาชนในระดับตำบล อันได้แก่สภาตำบลสามารถบริหารโครงการพัฒนาที่ตนเอง  
 เป็นผู้ริเริ่มกำหนดขึ้นมาเองหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อที่จะหาช่องทางที่จะปรับปรุงสภาตำบลให้เป็นรูปแบบ  
 การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอนาคต" นั้น ในบทนี้มีวัตถุประสงค์เพียงศึกษาบทบาท  
 ของสภาตำบลโดยสังเขปตามบทบาทที่กำหนด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงาน  
 ในชนบท พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งกล่าวถึงบทบาทของสภาตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหาร  
 โครงการระดับตำบล มีหน้าที่และบทบาทในการริเริ่มโครงการดำเนินการบริหารโครงการที่ตนริเริ่ม  
 จนโครงการฯ สำเร็จตามเวลาที่กำหนด ส่วนการศึกษาเชิงวิเคราะห์บทบาทของสภาตำบล  
 คือโครงการสร้างงานในชนบทโดยละเอียด โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาวิจัยว่าสภาตำบลริเริ่ม  
 กำหนดอย่างไรและสามารถบริหารโครงการที่ตนริเริ่มกำหนดนี้ได้หรือไม่อย่างไรนั้น จะศึกษา  
 ในบทต่อไปโดยศึกษาเฉพาะกรณีบทบาทของสภาตำบลศรีมหาโพธิ์ อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม  
 ผลของการศึกษาวิจัยนี้จะเป็นองค์กรสำหรับการพัฒนาชนบทในทุก ๆ ด้าน และควรปรับปรุง  
 สภาตำบลให้มีความเหมาะสมอย่างไร.