

ก่อนที่จะเข้าสู่ประเด็นการศึกษาวิเคราะห์สมรรถนะของระบบการเมือง ซึ่งพิจารณาจากปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้แก่ องค์ประกอบเกี่ยวกับตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน การขึ้นำจากทางราชการ และการเห็นความสำคัญของชาวบ้านและเขามามีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้เขียนจะกล่าวถึงสภาพทั่วไปของอำเภอเรณูนครก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานในการนำเข้าสู่ประเด็นที่ต้องการศึกษาในหมู่บ้าน

ประวัติอำเภอเรณูนคร <sup>1</sup>

ชนชาวไทยอำเภอเรณูนคร เดิมมีถิ่นฐานอยู่ที่เมืองแกลงและเมืองไถ อันเป็นเมืองแรกในประวัติศาสตร์ เป็นเมืองที่ใหญ่มากของแคว้นสิบสองจุไทย ขณะนั้นเป็นอาณาจักรที่ขึ้นตรงต่ออาณาจักรน่านเจ้าและสุโขทัยในเวลาต่อมา

เมืองแกลงและเมืองไถ หนึ่งส่วนใหญ่เป็นป่าเขา ไม่อุดมสมบูรณ์ ประกอบด้วยประเทศใกล้เคียง คือ หลวงพระบาง จีน และญวน พยายามจะเข้าไปมีอิทธิพลครอบครองเมืองทั้งสอง ซึ่งเมื่อถูกรุกรานมากเข้า ชาวไทยเมืองแกลงและเมืองไถจึงพากันอพยพมาอยู่ที่เมือง "น่านน้อยออยหนู" <sup>2</sup> มีท้าวเก่าเป็นหัวหน้า

ต่อมา เมืองน่านน้อยออยหนูเกิดความอศอยาก ประกอบด้วยท้าวเก่าไม่พอใจเจ้าเมืองน่านน้อยออยหนู ชาวไทยเหล่านั้นจึงอพยพไปขึ้นกับเจ้าอนุรุธุมาร เจ้าเมืองเวียงจันทร์ เจ้าอนุรุธุมารจึงสั่งให้ท้าวเก่านำชาวไทยไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่เมืองวัง (ปัจจุบันอยู่แขวงสุวรรณเขต) เมืองวังนี้พวกเขาปกครองอยู่ พวกเขาพยายามเข้าปกครองชาวไทยในควย แต่ต่างฝ่าย

<sup>1</sup> "บันทึกบรรยายสรุปของอำเภอเรณูนคร" (อัครสำเนา).

<sup>2</sup> เป็นเมืองชั้นในของแคว้นสิบสองจุไทย ปัจจุบันอยู่ทางตอนเหนือของพม่า.

ต่างไม่ยอม จึงเกิดการท้าทายกันโดยการแข่งขันยิงธนู มีข้อตกลงว่า ถ้าฝ่ายใดยิงธนูไป ตีกับหน้าผาจะเป็นฝ่ายชนะ ปรากฏว่าชนชาวผู้ไทยชนะเพราะฉลาดกว่า โดยนำเอาขี้เถ้ามา ตีคว่ำที่หัวธนู จึงทำให้ชาวผู้ไทยได้ปกครองพวกเขา โดยมีท้าวเก่าเป็นผู้ปกครอง

ต่อมา ท้าวภาตตาย พระยาเตโชได้เป็นเจ้าปกครองแทน แต่พระยาเตโช ถูกศัตรูจับตัวไป ท้าวเพชรและท้าวสาย บุตรของพระยาเตโช จึงได้นำชาวผู้ไทยอพยพหนีอีกครั้ง โดยข้ามแม่น้ำโขงมาพักอยู่ที่ค่ายโพธิ์สามต้น<sup>3</sup> และอพยพมาอยู่ที่หนองหาร (ปัจจุบันอยู่ในเขตจังหวัดสกลนคร) แต่อยู่ได้ไม่นานก็พากันลี้ภัยเป็นจำนวนมาก เนื่องจาก เกษยอยู่แต่ในป่า จึงได้อพยพกลับมาอยู่ที่ค่ายโพธิ์สามต้นตามเดิม

เมื่อชาวผู้ไทยเหล่านี้ไปมีสการเจ้าอาวาสวัดพระธาตุพนม จึงได้ถามถึงทำเล ที่จะตั้งหมู่บ้าน เจ้าอาวาสจึงให้ไปถาม "ควาญช้างบักเอ็ก"<sup>4</sup> ถึงทำเลดังกล่าว จึงได้ รับคำแนะนำให้ไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านหนองหวาย ซึ่งมีลำห้วยบ่อแกไหลผ่าน ให้ชื่อหมู่บ้าน ครั้งแรกว่า "บ้านคองหวายสายบ่อแก"<sup>5</sup>

ต่อมา ชาวผู้ไทยได้อพยพกันมามากขึ้น บ้านเรือนที่ตั้งมีลักษณะวกไปวนมา ไม่ เป็นระเบียบ จึงเรียกชื่อบ้านใหม่ว่า "บ้านเมืองเว" (หมายถึงบ้านที่ตั้งไม่เป็นระเบียบ)

ในรัชกาลที่ 3 มีเจ้านายและเจ้ากรมเมืองเสด็จมา เห็นว่าบริเวณบ้านเมือง เว มีหนองน้ำใหญ่อยู่หนองหนึ่ง ชื่อว่าหนองลาดควาย มีคอกบัวขึ้นเต็ม คอกบานสะพรั่ง จึงเอานามคอกบัว มาพระราชทานนามเมืองว่า "เรณูนคร" มีเจ้าเพชรเป็นเจ้าเมือง ซึ่งเรียกชื่อใหม่ว่า พระแก้วโกมล

ต่อมา ในรัชกาลที่ 5 เมืองเรณูนครได้รับการยกฐานะเป็นอำเภอ มีหลวง ยุทธกิจเป็นนายอำเภอ และต่อมา ท้าวเก่า เตโช ได้รับแต่งตั้งเป็นนายอำเภอ

<sup>3</sup> ปัจจุบันคือบ้านพระกลางทุ่ง ตำบลพระกลางทุ่ง อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม.

<sup>4</sup> หมายถึงพราหมณ์ หรือผู้รู้.

<sup>5</sup> ปัจจุบันอยู่บริเวณบ้านคองมะเอ็ก ตำบลโพนทอง อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม.

เมื่อครั้งที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ เสด็จมาตรวจราชการที่อำเภอ  
 เรณูนคร เห็นว่าอำเภอนี้อยู่ห่างไกลแม่น้ำ ไปมาลำบาก และชัยภูมิมันธาตุนั้นเหมาะสม  
 กว่า รวมทั้งมีพระธาตุนมอันศักดิ์สิทธิ์อยู่ด้วย จึงให้ย้ายอำเภอไปตั้งใหม่ เรียกว่าอำเภอ  
 ธาตุนม ตั้งนั้น ตั้งแต่วันที่ 2453 อำเภอเรณูนคร จึงลดฐานะลงมาเป็นตำบล อยู่ในเขต  
 การปกครองของอำเภอธาตุนม

ต่อมา เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2513 ทางราชการได้ประกาศยกฐานะตำบล  
 เรณูนครขึ้นเป็นกิ่งอำเภอเรณูนคร และเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2518 จึงได้ประกาศจัดตั้งเป็น  
 อำเภอเรณูนคร

### สภาพทั่วไป

อำเภอเรณูนคร มีเนื้อที่ประมาณ 257.76 ตารางกิโลเมตร พื้นที่  
 ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม มีอาณาเขตติดต่อกับ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับเขตอำเภอเมืองนครพนม
ทิศใต้	ติดต่อกับเขตอำเภอนาแก
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับเขตอำเภอธาตุนม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับเขตอำเภอนาแกและอำเภอปลาปาก

### การเมืองการปกครอง

อำเภอเรณูนคร แบ่งการปกครองออกเป็น 5 ตำบล จำนวน 74  
 หมู่บ้าน ดังนี้

1. ตำบลเรณู	จำนวน 19 หมู่บ้าน
2. ตำบลโพธิ์ทอง	จำนวน 15 หมู่บ้าน
3. ตำบลทาลาด	จำนวน 16 หมู่บ้าน
4. ตำบลนางาม	จำนวน 12 หมู่บ้าน
5. ตำบลโคกหินแฮ่	จำนวน 12 หมู่บ้าน

มีสภาภิบาล 1 แห่ง คือ สภาภิบาลเรณูนคร

### ผลงานดีเด่นของอำเภอ

1. เป็นอำเภอที่มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนและสมาชิกสภาจังหวัด

มากที่สุดของจังหวัดนครพนม คือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยละ 96.46 บัตรเสียร้อยละ 0.99 และมีหน่วยเลือกตั้ง 13 หน่วย (จากจำนวน 34 หน่วยเลือกตั้ง) ที่มีผู้มาใช้สิทธิครบร้อยละ 100 และจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ 90.29

2. อำเภอเรณูนครเป็นอำเภอที่ชนะเลิศการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ 2 ปีซ้อน คือในปี 2528 และปี 2529

3. เป็นอำเภอที่ชนะการประกวดหมู่บ้าน อพป. ระดับจังหวัดถึง 4 ปีซ้อน คือ ปี 2527 บ้านทาลาด ตำบลทาลาด ปี 2528 บ้านนาโคกใหม่ ตำบลโลกหิน-แฮ่ ปี 2529 บ้านโพนสาวเอ้ ตำบลเรณู และปี 2530 บ้านนาบัว ตำบลโลกหินแฮ่

4. เป็นอำเภอที่ชนะการประกวดการรณรงค์ผู้ไม่รูดหนังสือแห่งชาติเป็นอำเภอแรกของจังหวัดนครพนม

#### อาชีพและรายได้

อาชีพหลัก คือ การทำนา ผลผลิตข้าวเฉลี่ย 35 - 40 ถัง/ไร่  
 อาชีพรอง คือ การรับจ้าง อุตสาหกรรมในครัวเรือน การค้าขาย  
 รายได้ประชากร โดยเฉลี่ยต่ำกว่า 6,000 บาท/คน/ปี

#### ข้อมูลทั่วไปของตำบลนางาม<sup>6</sup>

ตำบลนางามตั้งอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอเรณูนคร มีเนื้อที่ประมาณ 17,729 ไร่ ภูมิประเทศเป็นที่ราบเหมาะสำหรับการทำนา และผลผลิตแต่ละปีจะมีปริมาณสูงกว่าตำบลอื่น ๆ จึงได้ชื่อว่า "นางาม" (หมายถึงที่นาที่อุดมสมบูรณ์)

#### อาณาเขต

ทิศเหนือ

ทิศตะวันออกเขตตำบลคำเตย อำเภอเมือง และตำบล

โพนแพง อำเภอธาตุพนม

<sup>6</sup> สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเรณูนคร, "แนะนำเขตพัฒนาตำบลนางาม." (อัครสำเนา).

ทิศใต้	ทิศต่อเขตตำบลโพหนอง	อำเภอเรณูนคร
ทิศตะวันออก	ทิศต่อเขตตำบลนาถอน	อำเภอธาตุพนม
ทิศตะวันตก	ทิศต่อเขตตำบลหนองฮี	อำเภอปลาปาก

อาชีพ อาชีพหลัก คือ การทำนา อาชีพรอง คือ การปลูกยาสูบ ปลูก แตงโม และการค้าขายสินค้าพื้นเมือง

<u>การปกครอง</u>	ตำบลนางาม	แบ่งออกเป็น	12	หมู่บ้าน	ดังนี้
หมู่ที่ 1	บ้านโนนสวรรค์	หมู่ที่ 2	บ้านนายอน้อย		
หมู่ที่ 3	บ้านนางามเหนือ	หมู่ที่ 4	บ้านนางามใต้		
หมู่ที่ 5	บ้านสร้างแปน	หมู่ที่ 6	บ้านนายอใหญ่		
หมู่ที่ 7	บ้านคอนกกโพธิ์	หมู่ที่ 8	บ้านโนนคำ		
หมู่ที่ 9	บ้านกายเสรี	หมู่ที่ 10	บ้านคอนสวรรค์		
หมู่ที่ 11	บ้านสร้างแปนใหม่	หมู่ที่ 12	บ้านน้อยพัฒนา		

### ข้อมูลทั่วไปของบ้านนายอใหญ่

#### ประวัติความเป็นมา

บ้านนายอใหญ่เป็นหมู่บ้านที่ตั้งมาได้ประมาณ 70 กว่าปีมาแล้ว โดยในปี 2457 ชาวบ้านในหัวเมืองเรณูนคร อพยพครอบครัวมาอยู่ตามทุ่งนาของตนเอง โดยพักอยู่ที่บริเวณทุ่งกว้างกลี 7 บริเวณที่พักอยู่ใกล้หนองน้ำชื่อหนองขอ และเมื่อมีการอพยพกันมามากขึ้น จึงมีการตั้งเป็นหมู่บ้านอย่างถาวร เรียกว่า "บ้านนาหนองขอ" เมื่อเรียกนานเข้าจึงกลายเป็น "บ้านนายอ"

เมื่อมีการตั้งเป็นหมู่บ้าน จึงได้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านในปี 2470 จนถึงปัจจุบัน มีผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งมาแล้ว 9 คน คือ

1. นายการะทอน เพชรธรรมรงค์ (พ.ศ. 2470 - 2476)
2. นายพวง ยะสะกะ (พ.ศ. 2476 - 2485)

<sup>7</sup> เป็นทุ่งกว้างใหญ่ กินอาณาบริเวณตำบลนางาม และตำบลเรณู อำเภอเรณูนคร.

3. นายสุกัน อรรถสังข์ (พ.ศ. 2485 - 2487)
4. นายทิพสอน ยศทะราช (พ.ศ. 2487 - 2493)
5. นายกาย นวลงาม (พ.ศ. 2493 - 2501)
6. นายกงตา อรรถสังข์ (พ.ศ. 2501 - 2509)
7. นายคำภา นวลงาม (พ.ศ. 2509 - 2510)
8. นายบัวผัน นวลงาม (พ.ศ. 2510 - 2516)
9. นายกันหา นวลงาม (พ.ศ. 2516 - ปัจจุบัน)

เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2513 อำเภอเรณูนครได้รับการยกฐานะเป็นกิ่งอำเภอ บ้านนายอซึ่งเดิมอยู่ในเขตการปกครองของตำบลโพนทอง ได้แยกมาขึ้นกับตำบลนางาม

ต่อมา เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2513 ได้แยกบ้านนายอส่วนหนึ่งออกไปเป็นบ้านคอนสวรรค์ หมู่ที่ 10 เพื่อความสะดวกในการปกครอง

และเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2523 ได้แยกบ้านนายอส่วนหนึ่งออกไปเป็นบ้านน้อยพัฒนา หมู่ที่ 12 เพื่อความสะดวกในการปกครอง แต่ชาวบ้านทั้งสามยังมีความรู้สึกว่าตนเองเป็นชาวบ้านนายออยู่เหมือนเดิม

#### อาณาเขต

ทิศเหนือ	จ.บ้านหนองขาว	ตำบลคำเตย	อำเภอเมือง
ทิศใต้	จ.บ้านคอนสวรรค์	ตำบลนางาม	อำเภอเรณูนคร
ทิศตะวันออก	จ.บ้านน้อยพัฒนา	ตำบลนางาม	อำเภอเรณูนคร
ทิศตะวันตก	จ.บ้านหนองกกกุด	ตำบลหนองฮี	อำเภอปลาปาก

ประชากร บ้านนายอใหญ่มี 135 ครอบครั้ว ประชากรรวม 843 คน  
เป็นชาย 412 คน หญิง 431 คน

#### การปกครอง

เดิมบ้านนายอใหญ่มีการปกครองในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) โดยแบ่งออกเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ รวม 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบ ฝ่ายการคลัง ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายศึกษาและ

วัฒนธรรม และฝ่ายสวัสดิการและสังคม แต่ในปัจจุบัน บ้านนาอใหญ่ได้รับการประกาศ  
จัดตั้งเป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) เมื่อเดือนตุลาคม 2530 โดย  
มีคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ทำหน้าที่บริหารงานของหมู่บ้าน

อย่างไรก็ตาม การแบ่งเขตการปกครองภายในหมู่บ้านยังไม่เปลี่ยนแปลง  
กล่าวคือ ยังคงแบ่งออกเป็นคุ้มต่าง ๆ รวม 10 คุ้ม แต่ละคุ้มจะมีประมาณ 10 กว่า  
หลังคาเรือน ดังนี้

- |                      |                      |
|----------------------|----------------------|
| 1. คุ้มพัฒนาก้าวหน้า | 2. คุ้มประชาร่วมมิตร |
| 3. คุ้มเจริญสุข      | 4. คุ้มจันทร์        |
| 5. คุ้มหนองเคียวกัน  | 6. คุ้มบุปผาสวรรค์   |
| 7. คุ้มสิงโตคำราม    | 8. คุ้มมังกรสถิตย์   |
| 9. คุ้มมังกรพัฒนา    | 10. คุ้มวังน้ำเย็น   |

#### การคมนาคม

มีถนนติดต่อระหว่างหมู่บ้านและอำเภอ เป็นถนนลูกรังตลอดสาย ในฤดู  
ฝนจะมีปัญหาน้ำท่วมทุกปี เนื่องจากถนน เป็นหลุม เป็นบ่อและอยู่ต่ำกว่าระดับพื้นดินโดยทั่วไป  
ยากแก่การสัญจรไปมา ส่วนถนนที่ใช้ในการติดต่อกับตัวจังหวัดเป็นถนนราดยาง เนื่องจาก  
หมู่บ้านอยู่ติดกับถนนราดยางสายนาแก - หนองญาติ

ถนนภายในหมู่บ้าน เป็นถนนลูกรัง 6 สาย และ 1 ซอย ดังนี้

- |                      |                   |
|----------------------|-------------------|
| 1. ถนนพัฒนาร่วมมิตร  | 2. ถนนสุขสวัสดิ์  |
| 3. ถนนพัฒนารุ่งเรือง | 4. ถนนพัฒนาภิรมย์ |
| 5. ถนนประทุมพัฒนา    | 6. ถนนสายลมฝน     |

และซอยสุขสันต์

ระยะทางจากหมู่บ้านถึงที่ทำการกำนัน	5 กิโลเมตร
ระยะทางจากหมู่บ้านถึงที่ว่าการอำเภอ	12.5 กิโลเมตร
ระยะทางจากหมู่บ้านถึงตัวจังหวัด	35 กิโลเมตร

#### การศึกษาและศาสนา

มีโรงเรียนระดับประถมศึกษาในหมู่บ้าน 1 โรงเรียน ครู 17 คน  
นักเรียน 381 คน จำนวนห้องเรียน 16 ห้อง

ศาสนา มีวัดในหมู่บ้าน 1 วัด ชื่อวัดนายอภิรมย์ มีพระ 3 รูป  
 เสร 2 รูป ชาวบ้านทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ

ภาษาวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณี

ประชาชนส่วนมากใช้ภาษาไทยในการพูด ทั้งนี้เนื่องจากเดิมเป็นชาว  
 ไทยที่อพยพมาจากตัวเมืองเรณู ดังนั้น ขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ จึงยังคงปฏิบัติแบบ  
 ชาวไทยดั้งเดิม คือ มีประเพณีกินคอง<sup>8</sup> ผูกแขนบายศรี บุญพระเวส<sup>9</sup> บุญข้าวสาก<sup>10</sup>  
 บุญขอข้าวประทัดกิน<sup>11</sup> เลี้ยงผี<sup>12</sup> หมอเขา<sup>13</sup> เป็นต้น

สาธารณสุขหมู่บ้าน

มีสถานอนามัยในหมู่บ้าน 1 แห่ง เด็กแรกเกิดทุกคนได้รับการฉีดวัคซีน  
 ป้องกันโรคคอตีบ ไอกรน หัด โปลิโอ และวัณโรค

ในหมู่บ้านมีกองทุนเวชภัณฑ์ประจำหมู่บ้าน จำหน่ายยาสามัญประจำบ้านใน  
 ราคาถูก โดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ซึ่งได้รับการอบรมความรู้  
 เกี่ยวกับการใช้ยาสามัญประจำบ้าน นอกจากนี้ ยังมีกองทุนพัฒนาสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน  
 เพื่อรณรงค์การสร้างส้วมที่ถูกสุขลักษณะ และการสร้างที่กักเก็บน้ำสะอาดไว้ใช้บริโภค รวม  
 ทั้งมีกองทุนโภชนาการหมู่บ้าน จัดอาหารเสริมสำหรับเด็กเล็กอายุ 0 - 5 ปีเป็นประจำทุก  
 เดือน และมีการชักนำหนักเด็กทุกคน

เศรษฐกิจ อาชีพ และรายได้

อาชีพหลักของชาวบ้าน คือ การทำนา อาชีพรองคือการค้าขายสินค้า  
 เบ็ดเตล็ด ทอผ้า โดยหน่วยงานทางการเกษตรกำหนดให้เป็นหมู่บ้านหลักการเกษตร มี

<sup>8</sup> หมายถึงประเพณีการแต่งงาน.

<sup>9</sup> เป็นการทำบุญ ซึ่งจะมีประมาณเดือนสี่ (เมษายน) มีการละเล่น มหรสพ ทำบุญ  
 ตักบาตร ฟังเทศน์มหาชาติ.

<sup>10</sup> มีประมาณเดือนสิบ (ตุลาคม) มีมหรสพ เข้าวัดฟังเทศน์ ทำบุญตักบาตร.

<sup>11</sup> มีประมาณเดือนเก้า (กันยายน) มีการทำสำรับกับข้าว อาหารแห้งถวายพระ.

<sup>12</sup> มีประมาณเดือนสี่ (เมษายน) และเดือนหก (มิถุนายน) มีการทำอาหารเลี้ยงบรรพบุรุษ.

<sup>13</sup> หมายถึง การรักษาโรคโดยการเข้าทรง ซึ่งยังมีความเชื่ออยู่บ้างในหมู่ผู้สูงอายุ.



การส่งเสริมอาชีพ โครงการนางสาวรองพันธชาว กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อการผลิต ศูนย์  
 สาธิตการตลาด กลุ่มสตรีทอผ้า ซึ่งเป็นทางหนึ่งในการส่งเสริมแหล่งเงินทุนในหมู่บ้าน และ  
 ลดรายจ่าย รวมทั้งมีการจ่ายเงินปันผลให้และจำหน่ายสินค้า หรือให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยที่  
 สมาชิกกำหนด

รายได้เฉลี่ยของชาวบ้าน ประมาณครอบครัวละ 15,000 บาท/ปี

#### สาธารณูปโภคในหมู่บ้าน

มีสถานอนามัย 1 แห่ง วัด 1 วัด โรงเรียน 1 โรง ที่อ่าน  
 หนังสือประจำหมู่บ้าน 1 แห่ง ศาลาประชาคม 1 แห่ง เสียงตามสายประจำหมู่บ้าน  
 และในหมู่บ้านมีไฟฟ้าใช้เมื่อปี 2529 โดยใช้งบประมาณพัฒนาชนบทของสมาชิกสภาผู้แทน  
 ราษฎร จำนวน 200,000 บาท และราษฎรสมทบ 85,000 บาท

#### ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน

จากการตั้งสมมุติฐานการศึกษาวิจัยสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยที่  
 ผู้เขียนเลือกพื้นที่ศึกษาวิจัยที่หมู่บ้านนายอใหญ่ ตำบลนางาม อำเภอเรณูนคร จังหวัดนคร-  
 พนม ซึ่งข้อมูลที่ได้เก็บจากคณะกรรมการหมู่บ้าน ข้าราชการในพื้นที่ และประชาชนในหมู่-  
 บ้าน โดยจะพิจารณาในประเด็นสำคัญ คือ องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณา  
 จากการจัดโครงสร้าง ระเบียบปฏิบัติและการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งตัวบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ใน  
 คณะกรรมการหมู่บ้าน ในส่วนของข้าราชการในพื้นที่ ผู้เขียนพิจารณาจากความรู้ความเข้าใจ  
 ของข้าราชการที่มีเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน และการให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่-  
 บ้าน ส่วนทางคานประชาชนในหมู่บ้าน ผู้เขียนพิจารณาจากความรู้สึกของชาวบ้านที่มีต่อคณะ-  
 กรรมการหมู่บ้าน และการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านกับการดำเนินงานของหมู่บ้าน

การนำเสนอข้อมูล ผู้เขียนจะพิจารณาเป็นประเด็น ๆ ดังนี้

#### องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 28 ตรี  
 กำหนดให้หมู่บ้านมีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ใหญ่บ้านใน  
 ส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน โดยคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย  
 ๖ คน โดยกรรมการโดยตำแหน่ง คือ ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และกรรมการโดย

การเลือกตั้ง คือ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ในทางปฏิบัติควรมีอย่างน้อย 5 คน ซึ่งเมื่อรวมกับผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองแล้ว ไม่นเกิน 9 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมติของนายอำเภอท้องที่ และตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 กำหนดให้มีคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่ปรึกษาฝ่ายกิจการต่าง ๆ และ ฝ่ายกิจการต่าง ๆ เพื่อเสริมให้คณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แต่เนื่องจากในหมู่บ้านซึ่ง เป็นพื้นที่ศึกษาวิจัย มีโครงสร้างบางประการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่รองรับ กล่าวคือ เมื่อก่อนจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านโดยมีผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และมีการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีก 5 คน แต่การดำเนินงานของหมู่บ้านในทางปฏิบัติได้ดึงเอาผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้านเขารวมในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้านด้วย และตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ ไม่ได้ให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นหัวหน้าฝ่าย แต่ใช้วิธีการเลือกหัวหน้าฝ่ายขึ้นมาจากผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้าน ซึ่งบางครั้งเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งในคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว ดังนั้น จำนวนของคณะกรรมการหมู่บ้าน จึงมีถึง 20 คน ผู้เขียนจึงถือว่าทั้ง 20 คนนี้ดำเนินงานเป็นรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน

สำหรับข้อมูลทั่วไปของคณะกรรมการหมู่บ้านจากพื้นที่ศึกษาวิจัยของผู้เขียน พบว่าเป็นชายทั้งหมด ช่วงอายุส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) อยู่ระหว่าง 31 - 50 ปี ระดับการศึกษาส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80) เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ทั้งหมดแต่งงานและอยู่ด้วยกันกับคู่สมรส ทั้งหมดมีอาชีพทำนา และร้อยละ 95 มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ระหว่างการมีรายได้และไม่เหลือเก็บจนถึงการมีรายได้และเหลือเก็บ กล่าวคือ มีฐานะทางเศรษฐกิจในระดับปานกลาง ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85) มีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนาหมู่บ้านมาก่อน มีเพียงส่วนน้อย (ร้อยละ 15) ที่ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนาหมู่บ้าน

อย่างไรก็ตาม มีคณะกรรมการหมู่บ้านร้อยละ 20 ที่เห็นว่าการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการหมู่บ้านมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ โดยให้เหตุผลว่า

1. มีที่นาอยู่ไกลและมักจะอาศัยอยู่ในที่นาของตน ทำให้ลำบากในการมาร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน
2. การพัฒนาหมู่บ้านในบางครั้ง ทำให้ต้องหยุดการประกอบอาชีพชั่วคราว

โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน ซึ่งเป็นฤดูทำนา

ส่วนคณะกรรมการหมู่บ้านอีกร้อยละ 80 เห็นว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีผลต่อการประกอบอาชีพ

### 1. องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้านด้านโครงสร้าง

การพิจารณาทางด้านการจัดโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การจัดโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ที่ศึกษา มีบางประการที่ไม่ได้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่รองรับ ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีจำนวนมากเกินความจำเป็น และส่งผลถึงการเบงมอ้งงานในหน้าที่ให้แต่ละบุคคลไปปฏิบัติ

ส่วนที่กระทบโดยตรงต่อการที่เพิ่มมากขึ้นไปของคณะกรรมการหมู่บ้าน คือ การปฏิบัติหน้าที่ในรูปของฝ่ายกิจการต่าง ๆ กล่าวคือ ในช่วงที่มีการจัดตั้งเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ เมื่อประมาณต้นปี 2527 ฝ่ายต่าง ๆ มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่มาก มีการเรียกประชุมสมาชิกในฝ่ายทุกเดือน<sup>14</sup> แต่เนื่องจากการตั้งเป็นฝ่ายต่าง ๆ เป็นลักษณะที่ทางราชการเข้ามาจัดตั้ง เจะให้ประชาชนเป็นคนเลือกฝ่ายกิจการต่าง ๆ ขึ้นมาเอง แต่ในทางปฏิบัติไม่มีการมอบหมายงานให้ฝ่ายไปปฏิบัติ มีเพียงการมอบหมายงานให้กับหัวหน้าฝ่ายบางคนนำไปปฏิบัติ แต่ในการดำเนินงานเป็นเพียงผู้รับผิดชอบงานเพียงคนเดียว ไม่ได้รับผิดชอบงานในรูปของฝ่ายกิจการ ทำให้ฝ่ายไม่ได้เป็นตัวปฏิบัติงานช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้านตามข้อกฎหมายที่กำหนด และจากการสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ พบว่า ส่วนใหญ่ไม่รู้ว่ฝ่ายของตนมีหน้าที่อะไรบ้าง และมีผลงานอะไรที่ฝ่ายได้ดำเนินการไปแล้ว การรับมอบงานมาปฏิบัติ ก็อาจไม่ใช่งานในหน้าที่โดยตรงของฝ่ายที่จะปฏิบัติ แต่เป็นงานของฝ่ายกิจการอื่น ดังนั้น ลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในรูปของฝ่ายจึงไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ประกอบกับไม่มีกิจกรรมที่จะดำเนินงานตลอดปี ส่งผลให้การทำงานในรูปของฝ่ายกิจการต่าง ๆ ไม่เกิดการเรียนรู้การทำงาน การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงมีลักษณะช่วยกัน

<sup>14</sup> อาจเป็นไปได้ว่า ในช่วงที่มีการจัดตั้งเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ ใหม่ ๆ ฝ่ายกิจการต่าง ๆ มีความกระตือรือร้นในการทำงาน ประกอบกับช่วงนั้นมีการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้านเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงให้ความสนใจต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมาก.

ทำงานทุกอย่างในหมู่บ้านร่วมกัน ไม่มีการมอบหมายหน้าที่การงานหรือกำหนดบทบาทหน้าที่  
อย่างชัดเจน

ลักษณะการทำงานในหมู่บ้านที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง คือ การแบ่งเขตการ  
ปกครองออกเป็นคุ้มต่าง ๆ โดยเริ่มมีการแบ่งหมู่บ้านเป็นคุ้มต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มตั้งหมู่บ้านเมื่อ  
ประมาณปี 2470 ซึ่งเดิมมี 6 คุ้ม ปัจจุบันมี 10 คุ้ม แต่ละคุ้มจะมีสมาชิกในคุ้มประ-  
มาณ 10 - 15 หลังคาเรือน

รูปแบบของคุ้ม สมาชิกทั้งหมดในคุ้มจะเลือกหัวหน้าคุ้มขึ้นมา 1 คน จากนั้น  
หัวหน้าคุ้มจะคัดเลือกคณะกรรมการในคุ้มขึ้นมาประมาณ 5 - 10 คน จากสมาชิกในคุ้ม และ  
คณะกรรมการจะเลือกรองหัวหน้าคุ้ม 2 คน เพื่อทำหน้าที่เวลาที่หัวหน้าคุ้มไม่อยู่หรือไม่สามารถ  
ปฏิบัติหน้าที่ได้

หัวหน้าคุ้ม จะเป็นผู้รับนโยบายจากคณะกรรมการหมู่บ้านมาปฏิบัติ ซึ่งส่วนใหญ่  
จะเป็นงานในด้านการสำรวจปัญหาและความต้องการของสมาชิกในคุ้ม เพื่อถ่ายทอดให้คณะกรรมการ-  
การหมู่บ้านนำไปปฏิบัติ หรือการระดมแรงงานในคุ้มเพื่อเข้าร่วมกับการพัฒนาของหมู่บ้าน

ลักษณะเด่นในการปฏิบัติงานของคุ้ม คือ คุ้มจะมีความฉับไวในการทำงานมาก  
เนื่องจากการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนในสถานที่เดียวกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกัน  
และกันหรือสามารถกระจายข่าวสารไต่รอกเร็ว นอกจากนี้ สมาชิกในคุ้มยังมีความสามัคคี  
สูง เนื่องจากส่วนใหญ่ภายในคุ้มจะเป็นญาติกัน มีความสนิทสนมและติดคอหอยพาวอาศัยกันอยู่  
ตลอดเวลา ทำให้การระดมสรรพกำลังในคุ้มเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของคุ้มยังไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งปัจจุบัน  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านโดยตรง คือ กรมการปกครอง  
ได้เริ่มเห็นความสำคัญของการทำงานเป็นคุ้มบ้างแล้ว ดังคำกล่าวของอธิบดีกรมการปกครอง  
ที่ว่า " การจัดรูปแบบการบริหารการพัฒนาในหมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันหลาย ๆ หมู่บ้านมีการแบ่ง  
คุ้มหรือแขวงในหมู่บ้าน ซึ่งผู้ปฏิบัติในท้องที่ได้จัดทำกันแล้ว แต่ส่วนกลางยังไม่ได้ให้ความสำคัญ  
ักุญ เพราะเห็นว่าไม่มีกฎหมายรองรับ " <sup>15</sup>

<sup>15</sup> สรุปรายงานการประชุมกรมการปกครอง ครั้งที่ 5/2530 วันที่ 1 พฤษภาคม  
2530 ณ ห้องประชุมกรมการปกครอง 1, หน้า 5. อ้างถึงใน อภินันท์ ช่ออาบวงค์, "ปัจจัย  
สร้างความสำเร็จของคณะกรรมการหมู่บ้าน" เทศกาล ปีที่ 82 (กันยายน 2530), หน้า 37.

## 2. องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้านตามระเบียบปฏิบัติและการปฏิบัติหน้าที่

การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานใดก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการระเบียบแบบแผนในการทำงาน คณะกรรมการหมู่บ้านก็คือ ใ้ควาเป็นหน่วยงานหนึ่ง ที่การทำงานต้องมีระเบียบแบบแผนในการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในอันที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านใ้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การพิจารณาระเบียบปฏิบัติและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน จะพิจารณาประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการประชุม การวางแผน และจัดทำโครงการ และผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในภาพรวม ซึ่งแยกประเด็นพิจารณา ดังนี้

### 2.1 ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการประชุม

การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านมีความสำคัญมากต่อการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ เพราะการประชุมเป็นขั้นตอนแรกในการนำนโยบายไปปฏิบัติใ้บังเกิดผลดี รวมทั้ง เป็นวิธีการระดมความคิดที่วิธีหนึ่ง เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านจะใ้ม่มีการปรึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อหาวิธีการและแนวทางที่ใ้ที่สุดไปปฏิบัติใ้บังเกิดประโยชน์มากที่สุด

สาเหตุที่คณะกรรมการหมู่บ้านจะใ้ต้องจัดใ้มีการประชุม

1. เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้ ซึ่งกันและกัน
2. หาข้อตกลงในการทำงานที่คนส่วนใหญ่ต้องการและเห็นชอบด้วย
3. เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานหรือมอบหมายงานกัน
4. เพื่อสอบถามความก้าวหน้าของงานและสรุปผลงานที่ผ่านมา
5. เพื่อนำปัญหาของหมู่บ้านเสนอต่อที่ประชุมประจำเดือนของอำเภอ และ

นำข้อราชการจากที่ประชุมประจำเดือนอำเภอมาชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ข้อ 6 กำหนดใ้คณะกรรมการหมู่บ้านมีการประชุมกันอย่างน้อย เดือนละสองครั้ง ซึ่งจากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ของผู้เขียน พบว่า ลักษณะการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีดังนี้

### 2.1.1 การนัดหมายการประชุม

ลักษณะการนัดหมายการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน จะไม่มีการออกหนังสือเชิญประชุม เพราะมีการกำหนดวันประชุมแน่นอนในแต่ละเดือน มีการประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง ยกเว้นกรณีที่มีเรื่องเร่งด่วน หรือมีเรื่องสำคัญที่ต้องแจ้งในที่ประชุม จึงจะใช้เสียงตามสายเรียกประชุมเป็นกรณีพิเศษ

สำหรับที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ไม่ได้มีการออกหนังสือเชิญประชุม เพราะเคยออกหนังสือเชิญประชุมในระยะเริ่มแรกที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่มาประชุมด้วย หรือมาเป็นบางครั้ง ระยะต่อมาจึงได้เลิกการออกหนังสือเชิญประชุมให้ที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งตามปกติที่ปรึกษาจะมาร่วมประชุมเป็นบางครั้งในช่วงที่ทำงานของหน่วยงานตนเข้ามาในพื้นที่ และการมาร่วมประชุมไม่ไ้มาในฐานะของที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน (ซึ่งบางคนอาจจะไม่ทราบว่าตนเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน) แต่มาเพื่อแจ้งให้คณะกรรมการหมู่บ้านทราบเกี่ยวกับงานในหน่วยงานของตน หรือมาติดตามการดำเนินงานบางอย่างเท่านั้น

### 2.1.2 ลักษณะการประชุม

ในที่ประชุมจะมีผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมทุกครั้ง ผู้ที่มาประชุมประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งผู้ที่สนใจซึ่งจะมีทั้งชายและหญิง ผู้มาประชุมที่เป็นหญิงส่วนใหญ่จะเป็นประธานกลุ่มต่าง ๆ การประชุมถือตามระเบียบวาระการประชุมเป็นหลัก ซึ่งระเบียบวาระการประชุมจะแจ้งให้ทราบในที่ประชุม เนื่องจากไม่มีการออกหนังสือเชิญประชุม

### 2.1.3 การบันทึกการประชุม

มีการจดบันทึกรายงานการประชุม ลักษณะการจดบันทึกการประชุมมีลักษณะที่เป็นไปตามแบบของทางราชการ กล่าวคือ มีครั้งที่ประชุม วัน เดือน ปี ที่ประชุม สถานที่ประชุม รายชื่อผู้เข้าประชุม รายชื่อผู้เข้าประชุมร่วม ระยะเวลาการประชุม และระเบียบวาระการประชุม ซึ่งจากการสังเกตของผู้เขียนดูเหมือนว่าจะมีเพียงการจดบันทึกการประชุมเท่านั้นที่ไ้รับอิทธิพลจากทางราชการ หรือเป็นทางการ

มีข้ออ้างเถียงว่า ผู้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของที่ประชุมจะไม่ใช้ผู้ที่ได้รับเลือกจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ แต่จะเป็นครูในหมู่บ้าน หรือกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้านทำหน้าที่เป็นเลขานุการของที่ประชุม เนื่องจากเป็นผู้รู้เรื่องระเบียบแบบแผนของการประชุมดีกว่ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ข้อ 7 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ ส่วนข้าราชการหรือกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน จะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน

จากลักษณะดังกล่าว ทำให้เห็นว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในเรื่องการกำหนดบทบาทในที่ประชุมยังไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ ตามสภาพความเป็นจริงการดำเนินงานของหมู่บ้านยังไม่มี การแยกแยะหน้าที่ปรึกษากับคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างจริงจัง

#### 2.1.4 การแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม

ประธานในที่ประชุม คือ ผู้ใหญ่บ้าน ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกประชุมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง มีการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ สมาชิกประชุมมักจะไม่มีติดมือมารยาทในที่ประชุมเท่าใดนัก เช่น ไม่มีการขอมือขออนุญาตจากประธาน หรือมักจะมีการพูดแทรกขึ้นในขณะที่ผู้อื่นกำลังพูดอยู่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ที่มาประชุมมีความสนิทสนมคุ้นเคยกันเป็นการส่วนตัวมาก ลักษณะการประชุมจึงเป็นการพูดคุยกันมากกว่าจะเป็นการประชุมที่มีลักษณะเป็นทางการ

การคัดค้านใจในเรื่องต่าง ๆ จะให้ที่ประชุมเป็นผู้ตัดสินใจ แต่โดยปกติจะไม่มีการลงมติมากนัก แต่ที่ประชุมจะให้สมาชิกอภิปรายจนพอใจและยอมรับในหลักการเอง การออกเสียงลงมติจะใช้เฉพาะเรื่องที่สำคัญ หรือมีความขัดแย้งกันมากเท่านั้น

จากการสังเกต ที่ประชุมจะยอมรับในมติของที่ประชุม

#### 2.1.5 การรายงานความก้าวหน้าและการมอบหมายงาน

การมอบหมายงานในที่ประชุมจะไม่มีลักษณะที่เด่นชัดนัก เนื่องจากการมอบหมายงานจะไม่ค่อยคำนึงถึงการปฏิบัติงานเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ แต่จะมอบหมายงานให้กับผู้ที่เห็นว่า

สามารถปฏิบัติงานได้ มากกว่าจะมอบให้ตามบทบาทหน้าที่ ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านประการหนึ่ง เพื่อแบ่งเบาภาระการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน แต่ในทางปฏิบัติการมอบหมายงานยังไม่ได้มีการมอบหมายตามบทบาทหน้าที่ และการรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ มักจะไม่ได้มีการรายงานในที่ประชุม แต่จะใช้การรายงานเป็นการส่วนตัว หรือการสอบถามปัญหากันมากกว่าที่จะมีการรายงานอย่างเป็นทางการ

### 2.1.6 การเสนอโครงการไปยังสภาตำบล

เมื่อที่ประชุมมีมติอย่างไรออกมาแล้ว ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน จะเป็นผู้นำไปเสนอในที่ประชุมสภาตำบล

ในระดับสภาตำบล ผู้เขียนพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างหมู่บ้านกับสภาตำบลมีลักษณะที่ไม่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ มีการแบ่งออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ในสภาตำบล โดยหมู่บ้านที่อยู่ในเสียงข้างน้อยของสภาตำบล ซึ่งมักจะเห็นเวลาที่มีการลงมติเลือกคนที่ดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ เนื่องจากผลประโยชน์ส่วนตัวของกรรมการสภาตำบลแต่ละคน และประธานสภาตำบลมักจะใช้อิทธิพลเพื่อให้โครงการต่าง ๆ มาดำเนินการในหมู่บ้านของตนหรือพวกห้องตน ส่วนหมู่บ้านที่มีเสียงข้างน้อยมักจะไม่ได้ได้รับความสนใจ หรือไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุน<sup>16</sup>

### 2.2 การปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนและจัดทำโครงการ

การวางแผนและจัดทำโครงการ เป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่งของคณะกรรมการหมู่บ้าน เนื่องจากการวางแผนและจัดทำโครงการที่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน ย่อมสามารถสนองตอบต่อความต้องการนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตั้งแต่ปี 2524 รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ประกาศนโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ที่เน้นการแก้ปัญหาค่าความยากจนในชนบท โดยมุ่งหวังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากที่สุด โดยปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทเป็นระบบกชช. ซึ่งภายใต้ระบบนี้ ให้ความสำคัญกับองค์กรระดับตำบลหมู่บ้าน ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้าน

<sup>16</sup> สัมภาษณ์นายกันหา นวลงาม ผู้ใหญ่บ้าน และ นายนวน วงศ์ศรีลา กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน, วันที่ 21 กันยายน 2530.



จะต้องมีบทบาทในการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหาของหมู่บ้าน ว่าปัญหาเกิดจากอะไร และใครจะเป็นผู้แก้ไข เพื่อกำหนดเป็นแผนงานระดับหมู่บ้าน

จากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ของผู้เขียน คณะกรรมการหมู่บ้านมีขั้นตอนในการจัดทำแผนและโครงการ รวมทั้งการดำเนินงานและติดตามประเมินผลโครงการ ดังนี้

### 2.2.1 การสำรวจปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน

ขั้นตอนการสำรวจปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน เริ่มจากประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน เรียกประชุมกรรมการหมู่บ้านและหัวหน้าฝ่ายกิจการ รวมทั้งหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นกระจายกันไปสอบถามความเห็นจากชาวบ้านถึงความต้องการและปัญหาที่ประสบอยู่ แต่โดยปกติแล้วหัวหน้ากลุ่มจะเป็นผู้ทำหน้าที่ เนื่องจากรู้ปัญหาภายในกลุ่มของตนเอง จากนั้นจึงจะนำมาพูดคุยเพื่อประมวลปัญหาต่าง ๆ เพื่อหาปัญหาและความต้องการส่วนใหญ่ มีอะไรบ้าง นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านแต่ละคนยังใช้วิธีการสอบถามปัญหาด้วยตนเอง จากการพูดคุยกับชาวบ้าน ซึ่งจะมีการแลกเปลี่ยนปัญหาอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน

### 2.2.2 การนำความต้องการและปัญหามาปรึกษากับชาวบ้านและข้าราชการ

หลังจากที่คณะกรรมการหมู่บ้านทราบปัญหาและความต้องการของคนส่วนใหญ่แล้ว จะนำปัญหาเหล่านั้นมาปรึกษาหาทางแก้ไขกับชาวบ้าน โดยโครงการที่ชาวบ้านสามารถดำเนินการแก้ไขได้ ก็จะปฏิบัติทันที ส่วนปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขเองได้ในระดับหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านจะมาปรึกษากับข้าราชการในพื้นที่ เช่น ครู หรือ อนามัยในหมู่บ้านก่อน ส่วนปัญหาที่ต้องอาศัยงบประมาณมาก คณะกรรมการหมู่บ้านจะเสนอปัญหาเข้าสู่สภาตำบล เพื่อปรึกษาปัญหาที่ปรึกษาราชการที่มาร่วมประชุมในสภาตำบล หรือในบางครั้งที่หมู่บ้านจะเป็นผู้นำปัญหานั้นมาปรึกษากับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในอำเภอ

### 2.2.3 การวางโครงการและพิจารณาความพร้อมของโครงการ

เมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านได้ข้อสรุปในขั้นต้นแล้ว เรื่องที่มีปัญหามากที่สุด หรือมีความสำคัญมากที่สุดจะถูกกำหนดเป็นโครงการในระดับหมู่บ้าน โดยจะพิจารณาจากความพร้อมของโครงการว่าโครงการใดสามารถดำเนินการเองได้ เช่น การกำจัดขยะมูลฝอยภายในบริเวณหมู่บ้าน การจัดหาน้ำสะอาดไว้บริโภค คณะกรรมการหมู่บ้านก็จะดำเนินการเอง ส่วน

โครงการที่ต้องอาศัยงบประมาณมาก ไม่สามารถดำเนินการเองได้ คณะกรรมการหมู่บ้าน จะพิจารณาความพร้อมของโครงการจากกำลังแรงงานและความร่วมมือของชาวบ้าน ความสามารถในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน การจัดสรรงบประมาณจากทางราชการ รวมทั้งการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เมื่อพิจารณาแล้วจึงจะกำหนดเป็นโครงการต่าง ๆ เรียงตาม ลำดับความสำคัญและงบประมาณ เพื่อเสนอขอไปยังหน่วยเหนือต่อไป

#### 2.2.4 การปฏิบัติตามโครงการ

เมื่อโครงการใดได้รับงบประมาณสนับสนุนแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านจะเริ่มดำเนินการ โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นแกนนำ มีการตั้งกรรมการดำเนินงานจากหัวหน้า ฝ่ายกิจการต่าง ๆ และหัวหน้ากลุ่ม รวมทั้งการขอกำลังแรงงานหรือช่างฝีมือมาร่วมดำเนินการ ควบ

#### 2.2.5 การติดตามประเมินผลโครงการ

โครงการใดที่คณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการ เช่น โครงการ ของสภาตำบล หรือของหน่วยงานที่มาดำเนินการในหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านจะมีการ ตั้งบุคคลคอยติดตามการดำเนินงาน ส่วนโครงการที่คณะกรรมการหมู่บ้านดำเนินการเอง มักจะไม่มีกรรมการติดตามประเมินผลโครงการ เนื่องจากมีการปฏิบัติและแก้ไขปัญหา ในระหว่างที่ดำเนินการอยู่แล้ว เพราะเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียวกัน

### 2.3 ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในภาพรวม

เมื่อพิจารณาจากภาพรวมแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านมีผลการปฏิบัติงานเป็นที่ น่าพอใจพอสมควร เห็นได้จากการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

#### 2.3.1 การปรับปรุงความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสาธารณสุขหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านได้ปรับปรุงและส่งเสริมในด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการสาธารณสุขหมู่บ้าน มีการพัฒนาร้วบ้าน วัด การรักษาความสะอาดภายในหมู่บ้าน และบริเวณบ้าน การส่งเสริมการสร้างส้วมซึม การทำถังขยะหน้าบ้านโดยใช้วัสดุที่ทำได้ใน หมู่บ้าน การส่งเสริมค่านิยมการเก็บเล็ก เป็นต้น

การสร้างส้วมซึม ริเริ่มโดยคณะกรรมการหมู่บ้านในปี 2526 โดยการ จัดงานบุญกองข้าว ได้เงินมาประมาณ 2,000 บาท ใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน โดยสร้าง

ให้ชาวบ้านก่อน แล้วยกเงินเป็นรายเดือน ราคารวม 270 บาท และคณะกรรมการหมู่บ้านโคกท่าเขมพลอดถึงส่วนเอง ทำให้ราคาถูกลง ชาวบ้านจึงให้ความร่วมมือมากขึ้น ในปัจจุบันมีส้มซึมทุกหลังคาเรือนแล้ว

กองทุนโภชนาการ ได้รับเงินอุดหนุนจากทางสาธารณสุขอำเภอในปี 2527 จำนวน 3,674 บาท ซึ่งไม่เพียงพอ คณะกรรมการหมู่บ้านจึงได้หางบประมาณเพิ่มเติม โดยการให้ชาวบ้านกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และใช้เงินทุนซื้อสินค้ามาจำหน่ายในราคาถูก เงินจากกองทุนนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านนำไปเลี้ยงเด็กที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กภายในหมู่บ้าน จำนวนเงินหมุนเวียนจากกองทุนนี้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ จากปี 2527 จำนวน 3,674 บาท ในปี 2528 เพิ่มเป็น 3,960 บาท ปี 2529 จำนวน 4,219 บาท และปี 2530 จำนวน 6,509 บาท

### 2.3.2 การจัดทำโครงการน้ำสะอาดภายในหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านได้ร่วมกับหน่วยงานของทางราชการ จัดทำโครงการปรับปรุงน้ำสะอาดภายในหมู่บ้าน โดยการสร้างถังเก็บน้ำฝนและการปั้นโอ่ง

ถังเก็บน้ำฝน ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงสาธารณสุขในปี 2527 จำนวน 2,500 บาทสามารถสร้างถังเก็บน้ำฝนได้ 1 ถัง คณะกรรมการหมู่บ้านจึงได้นำเงินจำนวนนี้มาทำในรูปเงินทุนหมุนเวียน โดยจัดทำให้ก่อนแล้วเก็บเงินที่ถัง ภายใน 1 ปี ซึ่งจากเงินจำนวน 2,500 บาทในปี 2527 ที่สร้างถังเก็บน้ำฝนได้ถังเดียว คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถนำมาเป็นทุนหมุนเวียนจนในปัจจุบันนี้มีถังเก็บน้ำฝนในหมู่บ้าน 6 ถัง

การปั้นโอ่ง ได้รับงบประมาณจากโครงการ กสช. ในปี 2528 จำนวน โอ่ง 93 ใบ ๆ ละ 650 บาท รวมเป็นเงิน 60,450 บาท คณะกรรมการหมู่บ้านได้นำงบประมาณจำนวนนี้มาจัดทำในรูปเงินทุนหมุนเวียน โดยขอรับงบประมาณเป็นค่าวัสดุ และให้ชาวบ้านออกแรงงานในการปั้นโอ่ง ทำให้ราคาโอ่ง (ไม่รวมค่าแรงงาน) เหลือใบละ 432 บาท (ค่าแรงงานใบละ 218 บาท) เรียกเก็บเงินคืนจากชาวบ้านเดือนละ 50 บาท ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีงบประมาณในการปั้นโอ่งให้ชาวบ้านเรื่อย ๆ ในปัจจุบันชาวบ้านมีโอ่งใช้ครบทุกหลังคาเรือน จำนวนเงินทุนที่คณะกรรมการหมู่บ้านดำเนินงานเป็นเงินทุนหมุนเวียนปี 2528 จำนวน 21,748 บาท ปี 2529 จำนวน 12,538 บาท และปี 2530 จำนวน 32,465 บาท และเมื่อชาวบ้านมีโอ่งครบทุกหลังคาเรือนแล้ว มีเงินเหลือจำนวน 11,160 บาท คณะกรรมการ

หมู่บ้านจึงให้นำเงินจำนวนนี้ (ยังไม่รวมที่ชาวบ้านกู้) มารวมกับกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

### 2.3.3 การส่งเสริมความรู้ของชาวบ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านได้ดำเนินการส่งเสริมความรู้ของชาวบ้าน โดยการ จัดสร้างที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน และประสานงานกับศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนขอรับการ สนับสนุนหนังสือ นอกจากนี้ยังประสานกับภาคเอกชนขอรับบริจาคหนังสือต่าง ๆ โดยผ่านทาง ศึกษาธิการอำเภอและศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน

คณะกรรมการหมู่บ้านยังส่งเสริมความรู้ของชาวบ้านอีกด้านหนึ่ง คือ การ ให้ความรู้ทางเสียงตามสายร่วมกับโรงเรียนในหมู่บ้าน

### 2.3.4 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประชาชนในหมู่บ้าน

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านจะใช้สถาบันทางศาสนาและ ชนบทธรรมนิยมประเพณีของหมู่บ้านเป็นหลัก มีการส่งเสริมการพัฒนาจิตใจของชาวบ้าน โดย การให้พระภิกษุในหมู่บ้าน และตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน สอดแทรกหลักธรรมและแนวทางปฏิบัติ ตนของชาวบ้านในช่วงงานเทศกาลต่าง ๆ

นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านจะใช้วิธีพบปะพูดคุย เพื่อเปลี่ยนทัศนคติ ของผู้ที่มีความประพฤติส่อไปในทางที่ไม่ดี โดยนำเอาผู้สูงอายุมารวมให้คำแนะนำสั่งสอน หรือ ถ้าเกิดมีการทะเลาะวิวาท คณะกรรมการหมู่บ้านมีกฎของหมู่บ้านซึ่งปรับกั้วาฬห้าชละ 500 บาท นำเงินมาพัฒนาวัด ซึ่งกติกานี้เป็นที่ยอมรับของกนในหมู่บ้าน ในปี 2529 มีการปรับ 2 ราย และปี 2530 ปรับ 2 ราย

### 2.3.5 การทำนุบำรุงศาสนาและรักษาชนบทธรรมนิยมประเพณี

คณะกรรมการหมู่บ้าน และเจ้าอาวาสวัด ร่วมกับราษฎรในหมู่บ้านและ หมู่บ้านใกล้เคียง จัดหาทุนสร้างพระอุโบสถวัดนาขอมิรมย์ทุกปี จนเกือบจะแล้วเสร็จ ปัจจุบัน มีกองทุนสำหรับพัฒนาวัดอยู่ 45,758.99 บาท

นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้าน ร่วมกับชาวบ้าน ยังได้จัดงานประเพณี ของหมู่บ้านขึ้นทุกปี เช่น งานบุญพระเวส บุญข้าวสาก บุญห่อข้าวประคัมคิน และงาน ประเพณีอื่น ๆ เป็นประจำทุกปี

### 2.3.6 ส่งเสริมการรวมกลุ่มและเพิ่มผลรายได้ของประชาชน

คณะกรรมการหมู่บ้าน ร่วมกับชาวบ้าน และหน่วยราชการต่าง ๆ จัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในหมู่บ้านมีรายได้และสามารถพึ่งตนเองได้ มีกลุ่มและโครงการต่าง ๆ ได้แก่ โครงการฉางข้าวรวม ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และ กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน ดังนี้

โครงการฉางข้าวรวม คณะกรรมการหมู่บ้านร่วมกับทางสำนักงานเกษตรอำเภอรับพันธุ์ข้าวมาแจกจ่ายแก่ราษฎร โดยเริ่มจากปี 2526 รับพันธุ์ข้าวมาจำนวน 4,395 กิโลกรัม คณะกรรมการหมู่บ้านได้นำข้าวเหล่านี้มาให้ชาวบ้านกู้ยืมเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนให้ราษฎรมีข้าวทำพันธุ์และบริโภคทุกปี และแต่ละปีจะมีข้าวเหลือจำนวนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจะนำมาขายเพื่อนำเงินเข้าร่วมกับกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน ปัจจุบันมีเงินซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านขายข้าวได้จำนวน 12,160 บาท นำเข้ากองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เริ่มดำเนินการครั้งแรกโดยกลุ่มสตรีอาสาพัฒนาและกลุ่มสตรีทอผ้า ในปี 2528 ต่อมาคณะกรรมการหมู่บ้านจึงได้เข้าร่วมด้วย โดยใช้งบประมาณจากการจัดงานรำวงชาวบ้านและกลุ่มทอผ้า และเงินบริจาคจากหมู่ปกครองเด็ก แต่ยังคงขาดแคลนเงินทุนอยู่มาก คณะกรรมการหมู่บ้านจึงได้นำเงินส่วนหนึ่งจากกองทุนโภชนาการมาจัดอาหารเสริมให้

กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน เป็นกองทุนที่รวมเอาหลาย ๆ กองทุนเข้าด้วยกัน ได้แก่ กองทุนโอง กองทุนฉางข้าวรวม ศูนย์สาธิตการตลาด กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งปัจจุบันมีเงินทุนหมุนเวียนอยู่ประมาณ 172,346.33 บาท (ดังตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 เงินทุนหมุนเวียนของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต		ฉางข้าวรวม	โองน้ำ	เงินที่ชาวบ้าน กู้ไปแล้ว	ศูนย์สาธิต การตลาด	รวมเงินทุน ทั้งหมด
เงินสั่งจะ	เงินสำรอง					
84,005	19,324.83	12,160	11,160	27,900	17,796.50	172,346.33

เงินจากกองทุนพัฒนาหมู่บ้านนี้ สามารถนำไปดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ แก่หมู่บ้านได้มาก นอกจากนี้ยังสามารถให้ชาวบ้านที่เคอะครอนๆ ไปใช้ในอัตราดอกเบี้ยที่ตน เป็นผู้กำหนดเอง ซึ่งจากที่ประชุมสมาชิกกำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 บาท/เดือน และ ส่งคืนภายใน 6 เดือน สมาชิกแต่ละคนกู้ได้ไม่เกินคนละ 1,000 บาท

### 3. องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้านคานตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในคณะกรรมการหมู่บ้าน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน บุคคลที่มีความสำคัญที่สุดคือ ตัวผู้ใหญ่บ้าน หรือประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่ต้องนำการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ เป็นหัวหน้าทีมงานในการทำงาน และสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลในหมู่บ้านให้เกิดประโยชน์ มากที่สุด การวิเคราะห์ตัวบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในรูปคณะกรรมการหมู่บ้านจึงจะพิจารณาจาก ภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน ลักษณะการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับกรรมการหมู่บ้าน และการดึงเอากลุ่มพลังต่าง ๆ มาเข้าร่วมกับกรรมการหมู่บ้าน

#### 3.1 ภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน

ผู้นำเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงาน ผู้นำที่ดีจะเป็นผู้นำการปฏิบัติงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้ที่จะเป็นผู้นำที่ดีต้องมี คุณสมบัติ 3 ประการ คือ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ นอกจากนี้ยังต้อง มีความคิดริเริ่มและฉลาดหลักแหลม ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติของบุคคลที่

ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบหมู่บ้าน ซึ่งมีบุคคลภายใต้การปกครองมากมาย นอกจากนี้ ยังต้องเป็นผู้นำการบริหาร ปกครองผู้ไ้ข้งกับบัญชา ดังนั้น ผู้ใหญ่บ้านจึงต้อง เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะของผู้นำที่ดี ที่จะสามารถปกครองหมู่บ้าน นำการบริหารไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้

จากการสัมภาษณ์กรรมการหมู่บ้านและฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งหัวหน้ากลุ่ม จำนวน 19 คน ต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านทางด้านความคิดริเริ่ม การทำงานร่วมกัน การรักษาผลประโยชน์ของหมู่บ้าน การเป็นผู้นำ การตัดสินใจ รวมทั้งความเคารพ

นับถือของชาวบ้าน ผลการสัมภาษณ์ปรากฏดังนี้

ตารางที่ 9      ภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน

ภาวะผู้นำ	ระดับความถี่เห็นของกรรมการ(ร้อยละ)				
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	เฉย ๆ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง
1. มีความคิดริเริ่ม	47.37	52.63	-	-	-
2. สนับสนุน เป็นกันเอง	68.42	31.58	-	-	-
3. ปกป้องผลประโยชน์ ของหมู่บ้าน	52.63	47.37	-	-	-
4. อึดอัด/เกิดความ ขัดแย้ง	-	10.53	10.53	47.37	31.57
5. ไม่สามารถแบ่งงาน ใช้คนไม่ตรงกับงาน	-	15.79	-	57.89	26.32
6. เป็นผู้นำที่ขี้ขลาดที่สุด	63.16	36.84	-	-	-
7. นำข่าวสารมาแจ้ง แลกเปลี่ยนข่าวสาร	26.32	73.68	-	-	-
8. ตัดสินใจดี/ยอมรับผล การตัดสินใจ	31.57	63.16	-	5.27	-
9. ยึดถือความเห็นของ ตนเป็นหลัก	-	5.27	-	36.84	57.89
10. เห็นแก่ส่วนรวม มากกว่าส่วนตัว	73.68	26.32	-	-	-
11. มีความสามารถ มากกว่าทุกคน	42.10	52.63	-	5.27	-
12. เป็นผู้นำที่ดีที่สุด	68.42	26.31	-	5.27	-
13. มีความสามารถ ทำให้ กม. ประสพ ความสำเร็จ	42.10	57.90	-	-	-

ภาวะผู้นำด้านต่าง ๆ	ระดับความคิดเห็นของกรรมการ(ร้อยละ)				
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	เฉย ๆ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง
14. ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ	63.16	36.84	-	-	-
15. เป็นที่นับถือของชาวบ้านทำให้ชาวบ้านเห็นว่า กม. ทำงานได้ผล	42.10	57.90	-	-	-

จากตารางที่ 9 พบว่า ผู้ใหญ่บ้านในสายตาของกรรมการหมู่บ้าน หัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ และหัวหน้ากลุ่ม เป็นผู้มีภาวะผู้นำสูงมาก และเป็นที่ยอมรับของกรรมการหมู่บ้านแต่ละคน ทั้งนี้จากการตั้งคำถามเชิงบวก และเชิงลบ จะพบว่า ข้อมูลมีความสัมพันธ์กัน ลักษณะภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านที่เด่นชัด ได้แก่ การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว การเป็นผู้นำที่ดีที่สุดในหมู่บ้าน การมีความสนิทสนมและเป็นกันเอง และการปกป้องผลประโยชน์ของหมู่บ้านตามลำดับ มีภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านบางประการที่มีผู้ไม่เห็นด้วยบางส่วน เช่น การเป็นผู้นำที่ดีที่สุดในหมู่บ้าน การมีความสามารถมากกว่าทุกคนในหมู่บ้าน และการตัดสินใจดีและยอมรับการตัดสินใจนั้น ส่วนในคำถามเชิงลบ พบว่ามีบางส่วนที่เห็นด้วย เช่น ผู้ใหญ่บ้านไม่สามารถแบ่งงานหรือใช้คนไม่ตรงกับงาน มีความอึดอัดและเกิดความขัดแย้งในการทำงาน และ ผู้ใหญ่บ้านมักจะยึดถือความคิดเห็นของตนเป็นหลักอยู่เสมอ<sup>17</sup>

### 3.2 ลักษณะการทำงานเป็นทีม

เป็นลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน เพราะวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านประการสำคัญ คือ การให้ชาวบ้านรู้จัก

<sup>17</sup> ความคิดเห็นเช่นนี้อาจเกิดจากอคติส่วนบุคคล หรือการไม่ยอมรับในความสามารถของผู้อื่น หรืออาจมีความขัดแย้งส่วนตัวกับผู้ใหญ่บ้าน แต่ไม่แสดงออก.



การปกครองตนเอง ร่วมมือกันทำงาน ร่วมคิดร่วมพิจารณาปัญหาของหมู่บ้าน การทำงานในรูปของทีมได้ จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีได้

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการหมู่บ้าน เกี่ยวกับลักษณะการทำงานในหมู่บ้านตามสภาพความเป็นจริง โดยใช้กรอบแนวความคิดเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีมเข้าไปวิเคราะห์พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีการปฏิบัติหน้าที่สอดคล้องกับหลักการทำงานเป็นทีมเป็นอย่างดี (ตารางที่ 10)

ตารางที่ 10      ระดับการทำงานเป็นทีมในทางปฏิบัติ

กิจกรรม	ระดับการทำงานเป็นทีม (ร้อยละ)				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ทำงานอย่างมีเป้าหมาย มีการกำหนดเป้าหมาย มีส่วนร่วม	55	45	-	-	-
2. ทำงานตามแผน มีส่วนร่วมในการวางแผน ทำงานตามขั้นตอน	55	45	-	-	-
3. กำหนดบทบาทหน้าที่ ให้ความช่วยเหลือกัน	30	70	-	-	-
4. บรรณาการการทำงาน เปิดเผย มีการหารือกัน ทุกคนสำคัญเท่ากัน	45	55	-	-	-
5. มีใจกว้าง ยอมรับกัน หาทองแก้ปัญหา	45	55	-	-	-
6. แก้ปัญหาโดยการพบปะหารือกัน	45	55	-	-	-

กิจกรรม	ระดับการทำงานเป็นทีม (ร้อยละ)				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
7. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวอย่าง ที่ดีของเรื่องส่วนตัวและ การทำงาน	45	55	-	-	-
8. มีการยกย่องสรรเสริญ กัน ใจกว้างใจ นับถือ ความรู้ความสามารถกัน	45	55	-	-	-
9. ทุกคนเห็นแก่ประโยชน์ ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว ทำงานโดยถือว่าเป็น ความสำเร็จของหมู่บ้าน	65	35	-	-	-

### 3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำหมู่บ้านกับคณะกรรมการหมู่บ้านมีทั้งจากลักษณะส่วนตัวและการทำงาน โดยจากการสัมภาษณ์กรรมการหมู่บ้านแต่ละคน พบว่า ร้อยละ 89.47 มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้ใหญ่บ้านและเคยร่วมทำงานกันมานาน ปัญหาในการทำงานจึงไม่มี เพราะรู้จักกัน รู้ว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นคนอย่างไร มีลักษณะการทำงานอย่างไร ประกอบกับคนในหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความเกี่ยวพันทางเครือญาติกันแทบทั้งหมด เนื่องจากสืบเชื้อสายมาจากครอบครัวที่อพยพมาครั้งแรกตั้งแต่ปี 2457 และบุคลิกลักษณะของผู้ใหญ่บ้านเป็นที่นับถือศรัทธาของคนในหมู่บ้าน ซึ่งจากการสังเกตการณ์ของผู้เขียน จะพบว่าภาพการทำงานของผู้ใหญ่บ้านที่ใส่เสื้อเก่า ๆ รวมชนชั้นชนทรายกับชาวบ้าน และตอกตะปูบนหลังคาศาลาประชาคมของหมู่บ้าน เป็นภาพที่มีมานานจนเป็นเรื่องปกติธรรมดาของคนในหมู่บ้าน สิ่งเหล่านี้ช่วยลดความขัดแย้งในการดำเนินงานของหมู่บ้านอย่างมาก ทำให้การทำงานมีลักษณะร่วมมือ ร่วมใจกันมากกว่าหมู่บ้านอื่น ๆ

### 3.4 การดึงเอาผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มพลังเข้าร่วมดำเนินงาน

ภายในหมู่บ้านจะมีกลุ่มพลังต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของชาวบ้านเองและทางราชการเข้ามาจัดตั้ง กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ต่างมีอิสระในการดำเนินงานของตนเอง โดยไม่อยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน การดึงเอากลุ่มพลังต่าง ๆ เหล่านี้มาร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงต้องอาศัยการชักชวน ชักนำ หรืออาศัยศรัทธา ความเชื่อถือในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อให้กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ทำงานให้เป็นประโยชน์กับหมู่บ้านโดยส่วนรวม ซึ่งในสภาพความเป็นจริง คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถดึงเอากลุ่มพลังหรือผู้นำท้องถิ่นมาเข้าร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านได้มาก และแบ่งมอบงานให้ปฏิบัติดังนี้

1. กลุ่มสตรี เป็นการรวมตัวของสตรีในหมู่บ้าน โดยหน่วยงานของทางราชการเป็นผู้เข้ามาจัดตั้ง เช่น กลุ่มสตรีทอผ้า กลุ่มสตรีอาสาพัฒนา เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้จะทำหน้าที่ช่วยงานของคณะกรรมการหมู่บ้านด้านการพัฒนา การลดอขายมุข การรักษาความสะอาดในหมู่บ้านและครัวเรือน รวมทั้งการต้อนรับแขกผู้มาเยือนหมู่บ้าน
2. กลุ่มต่าง ๆ สมาชิกในกลุ่มจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะงานที่ต้องอาศัยการระดมแรงงานจำนวนมาก จะมีการแบ่งแรงงานตามกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วมการพัฒนาหมู่บ้าน และกลุ่มยังเป็นตัวกระจายข่าวสารข้อมูลการพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
3. กลุ่มเยาวชน เป็นกลุ่มที่มีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ทำหน้าที่คานการใช้จ่ายแรงงานพัฒนาหมู่บ้าน
4. ช่างฝีมือในหมู่บ้าน ทำงานด้านฝีมือแรงงาน ที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญ เช่น ช่างไม้ ช่างปูน หรืองานอื่น ๆ ที่ต้องอาศัยความชำนาญเฉพาะอย่าง
5. ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน จะเป็นผู้คอยให้คำแนะนำในการพัฒนาหมู่บ้าน ผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านมาก่อน จึงอาศัยประสบการณ์จากผู้สูงอายุมาใช้ในการพัฒนา และการอบรมสั่งสอนคนในหมู่บ้าน รวมทั้งการทำนุ บำรุงศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีในหมู่บ้าน
6. ครูและนักเรียนในหมู่บ้าน เป็นผู้ให้คำแนะนำด้านระเบียบ กฎหมายของทางราชการ และสนับสนุนด้านอุปกรณ์การพิมพ์หรือโรเนียวเอกสาร ส่วนนักเรียนจะเป็นแรงงานสำคัญในการรณรงค์รักษาความสะอาด และการพัฒนาโดยทั่วไป

### ข้อสังเกต

1. ภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จของคณะกรรมการหมู่บ้าน และการสั่งการ การตัดสินใจส่วนใหญ่ยังมาจากผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจากการศึกษาและสังเกต การของผู้เขียน พบว่า การดำเนินงานต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้านยังขึ้นอยู่กับผู้ใหญ่บ้าน โดยเฉพาะจากการสัมภาษณ์กรรมการหมู่บ้านและหัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักจะไม่รู้งานในหน้าที่ของตน งานของหมู่บ้านจะรวมศูนย์อยู่ที่ตัวผู้ใหญ่บ้านและกรรมการหมู่บ้านบางคน ทำให้กรรมการหมู่บ้านหรือหัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ อีกส่วนหนึ่งไม่รู้อะไรและหน้าที่ของตน จากการสัมภาษณ์ถึงงานในหน้าที่ มักจะตอบว่า แล้วแต่ผู้ใหญ่บ้านจะสั่งการมา โดยไม่ทราบแน่นอนว่างานในหน้าที่ตนมีอะไรบ้าง หรือได้ดำเนินงานในหน้าที่อะไรไปแล้วบ้าง ซึ่งสาเหตุอาจจะมาจากการไม่มอบหมายงานให้ทำหรือกรรมการหมู่บ้านไม่สนใจที่จะเรียนรู้งานหรือไม่มีความสามารถเพียงพอ จึงไม่ได้รับความไว้วางใจให้ปฏิบัติงาน

2. คณะกรรมการหมู่บ้าน มีความสามารถและมีความคิดริเริ่มในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อหมู่บ้านตลอดเวลา เห็นได้จากการจัดระบบเงินทุนหมุนเวียนซึ่งทำให้โครงการต่าง ๆ ที่ทางราชการให้เปล่า สามารถงอกเงยมาเป็นประโยชน์ต่อหมู่บ้านได้อีก ทำให้หมู่บ้านสามารถพึ่งตัวเองได้ในระดับหนึ่ง

3. สภาวะแวดล้อมภายในหมู่บ้าน มีส่วนเกื้อหนุนให้คณะกรรมการหมู่บ้าน ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาหมู่บ้านได้ เนื่องจากปัจจัยดังนี้

3.1 ฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านอยู่ในระดับปานกลาง สามารถพึ่งตนเองได้เป็นส่วนใหญ่ จึงมีจิตใจที่จะเข้าร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านมากกว่าหมู่บ้านที่ยังมีฐานะยากจน

3.2 ลักษณะการตั้งหมู่บ้านมีการรวมกลุ่มกันทำให้ง่ายแก่การสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการแบ่งเป็นคุ้มต่าง ๆ ซึ่งง่ายต่อการระดมสรรพกำลังในการพัฒนาหมู่บ้าน และชาวบ้านส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กันทางเครือญาติ ทำให้ความขัดแย้งกันมีน้อย

3.3 ในหมู่บ้านมีหน่วยงานของทางราชการตั้งอยู่ คือ โรงเรียนและสถานีอนามัย ทำให้ชาวบ้านได้รับบริการขั้นพื้นฐานดีกว่าหมู่บ้านอื่น ๆ ที่ไม่มีหน่วยงานของทางราชการเข้าไปตั้งอยู่ และข้าราชการในหมู่บ้านยังคงอยู่เป็นที่เลี้ยงใจให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งมีส่วนเกื้อหนุนให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีสมรรถนะยิ่งขึ้น

## องค์ประกอบด้านข้าราชการในหน้าที่

ข้าราชการในหน้าที่เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมีสมรรถนะ เพราะข้าราชการเป็นผู้ที่รู้ระเบียบแบบแผน มีความรู้ความสามารถในด้านการพัฒนา ซึ่งมีส่วนช่วยให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำงานอย่างไ้ผล ถ้าได้รับคำแนะนำ ชี้แนะ จากทางราชการ รวมทั้งความเอาใจใส่ในฐานะเป็นที่เล็งเห็นที่ปรึกษาให้คณะกรรมการหมู่บ้าน

จากการสัมภาษณ์ข้าราชการจาก 4 กระทรวงหลักในหน้าที่ ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการฝ่ายปกครอง ร้อยละ 18.18 ข้าราชการฝ่ายพัฒนาชุมชน ร้อยละ 18.18 ฝ่ายสาธารณสุข ร้อยละ 18.18 ศึกษาธิการอำเภอและข้าราชการสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ร้อยละ 22.73 ฝ่ายเกษตร ร้อยละ 18.18 และข้าราชการตำรวจ ร้อยละ 4.55 ไขข้อสรุป ดังนี้

### 1. ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

#### 1.1 ความเข้าใจเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

ข้าราชการส่วนใหญ่มีความเข้าใจในรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยมีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้าน คือ คณะบุคคลในหมู่บ้านซึ่งราษฎรเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ภูษานาญการ หน้าที่องดิน เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารการปกครองในหมู่บ้าน อันเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทำหน้าที่เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนา และชักชวนชาวบ้านเข้าร่วมการพัฒนาของหมู่บ้าน รวมทั้งให้ขอเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านแก่ผู้ใหญ่บ้าน และเป็นสื่อกลางระหว่างราษฎรกับราษฎร และราษฎรกับทางราชการ

#### 1.2 ความรู้สึเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

ข้าราชการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 86.36) มีความรู้สึกว่ คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นกลุ่มบุคคลที่ทางราชการกระจายอำนาจให้ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในหมู่บ้านเป็นผู้คัดเลือกเข้ามาทำหน้าที่บริหารการพัฒนาในหมู่บ้าน โดยใช้ความรู้ความสามารถของกรรมการหมู่บ้านแต่ละคนมาใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เป็นตัวแทนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ ในระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ เป็นแกนกลางระหว่างประชาชนกับทาง

ราชการ มีหน้าที่ควบคุม ดูแลการพัฒนา และให้บริการกับประชาชนในหมู่บ้าน

มีข้าราชการบางส่วน (ร้อยละ 13.64) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้าน ยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก คนทั่วไปยังไม่ค่อยรู้จักคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างแท้จริง ไม่ทราบว่าคณะกรรมการหมู่บ้านแบ่งออกเป็นฝ่ายใดบ้าง โดยเฉพาะโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านและการดำเนินงาน คนทั่วไปยังเข้าใจว่า คณะกรรมการหมู่บ้านคือผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากการดำเนินงานส่วนใหญ่ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นคนทำเพียงคนเดียว

### 1.3 ความเชื่อมั่นในการเป็นแหล่งรวมบุคคลของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ข้าราชการส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 59.09) เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถจะเป็นแหล่งรวมบุคคลในหมู่บ้านได้ เนื่องจาก คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชนในหมู่บ้าน และเป็นคนในหมู่บ้าน จึงรู้ปัญหาและความต้องการในหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี และสามารถแก้ไข้ปัญหาของหมู่บ้านได้ ประกอบกับเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ จึงสามารถรวมคนในหมู่บ้าน เข้าร่วมดำเนินการกับตนได้

สำหรับข้าราชการอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 40.91) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถเป็นแหล่งรวมบุคคลในหมู่บ้านได้ ภายใต้เงื่อนไขดังนี้

1. รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
2. คณะกรรมการหมู่บ้านต้องทำงานด้วยความจริงจัง จริงจัง และเสมอต้นเสมอปลาย
3. คณะกรรมการหมู่บ้านต้องมีความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของคนในหมู่บ้าน และสามารถหาทางแก้ไข้ปัญหาของหมู่บ้านได้
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องคอยให้คำแนะนำและกระตุ้นคณะกรรมการหมู่บ้าน อยู่เสมอ
5. ราษฎรในหมู่บ้านต้องให้ความสำคัญและเข้าร่วมกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

### 1.4 ความทักเห็นเกี่ยวกับโอกาสในการพัฒนาหมู่บ้าน

ข้าราชการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 59.09) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมี

โอกาสในการพัฒนาหมู่บ้านไคมาก เนื่องจากเหตุผล ดังนี้

1. คณะกรรมการหมู่บ้านรูดมูล สถาปนาหมู่บ้าน และใกล้ชิดกับประชาชนในหมู่บ้านมากที่สุด จึงมีโอกาสแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านไคมาก
2. คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถระดมความคิดเห็นของชาวบ้านมาใช้ ในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านไคมาก ทำให้โอกาสในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านมีมากและตรงกับความต้องการมากที่สุด
3. การดำเนินงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการแบ่งออกเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ แต่ละฝ่ายมีสมาชิกของตนเอง ซึ่งคอยแนะนำและให้ข้อคิดในการดำเนินงาน หรือมีหน่วยงานของทางราชการที่เกี่ยวข้องคอยให้คำปรึกษาแนะนำแก่ฝ่ายต่าง ๆ ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีโอกาสในการพัฒนาหมู่บ้านไคมาก
4. ในปัจจุบันเริ่มมีการนำเอา จปฐ. มาใช้ในการสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถวิเคราะห์แยกแยะปัญหาและความต้องการได้ตรงประเด็นและเป็นระบบยิ่งขึ้น

สำหรับข้าราชการอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 36.36) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีโอกาสในการพัฒนาหมู่บ้านไค ภายใต้งบเงินไซ ดังนี้

1. ความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้านและความรับผิดชอบในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเอง รวมทั้งการเข้าถึงตัวประชาชน ว่าคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถเข้าถึงประชาชนไคมากน้อยเพียงใด
  2. ทางราชการให้ความสนใจเพียงใด รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณที่ทางราชการให้การสนับสนุน
  3. ความสามัคคี ความร่วมมือร่วมใจ และความเสียสละของคณะกรรมการหมู่บ้านและประชาชนในหมู่บ้าน
  4. ความพร้อม การวางแผนล่วงหน้า ตลอดจนกระบวนการบริหารงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ว่ามีประสิทธิภาพและความสามัคคีเพียงใด
- มีข้าราชการเพียงร้อยละ 4.55 ที่มีความเห็นว่าในปัจจุบัน คณะกรรมการหมู่บ้าน ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง จึงยังไม่มีโอกาสในการพัฒนาหมู่บ้านไค

### 1.5 ความสามารถในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน

ข้าราชการร้อยละ 50 มีความเชื่อมั่นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้ เนื่องจากเหตุผลดังนี้

1. คณะกรรมการหมู่บ้านได้รับการฝึกอบรมในด้านการจัดทำแผน และสามารถจัดทำแผนได้ตรงกับความต้องการและปัญหาของหมู่บ้าน
2. คณะกรรมการหมู่บ้านได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคอยเป็นที่ปรึกษาให้อยู่ตลอดเวลา
3. คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้นำที่มีความรู้ ความสามารถ ในการจัดทำแผน และได้รับความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้านด้วยดี
4. คณะกรรมการหมู่บ้าน ระบุปัญหาและความต้องการภายในหมู่บ้านได้ดีกว่าบุคคลอื่น จึงสามารถวางแผน และเรียงลำดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ ได้

ส่วนข้าราชการอีกร้อยละ 27.27 มีความเชื่อมั่นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านยังไม่สามารถจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้ หรือทำได้น้อย จากเหตุผลที่ว่า

1. คณะกรรมการหมู่บ้านขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำแผนอย่างเพียงพอ
2. คณะกรรมการหมู่บ้านขาดการทำงานอย่างเป็นขั้นตอน และไม่สามารถวิเคราะห์ปัญหาในหมู่บ้านได้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งไม่มีความรู้เกี่ยวกับกรอบนโยบายในการจัดทำแผน

มีข้าราชการร้อยละ 22.73 ที่มีความเชื่อว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถจัดทำแผนได้คือพอสมควร ภายใต้เงื่อนไข คือ คณะกรรมการหมู่บ้านต้องมีความรู้ ความสามารถ ความเข้าใจในเรื่องแผน และสามารถนำเอา งบประมาณ มาเป็นตัวชี้วัดได้

### 1.6 คณะกรรมการหมู่บ้านกับการพึ่งพาปัจจัยในการจัดทำแผน

ข้าราชการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 53.13) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านจำเป็นต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่จาก 4 กระทรวงหลักในการจัดทำแผน รองลงมา (ร้อยละ 18.75) ต้องพึ่งผู้นำท้องถิ่น และร้อยละ 15.62 ต้องพึ่งสภาตำบล ส่วนที่เหลือเห็นว่าต้องพึ่งประชาชน (ร้อยละ 12.50)



### 1.7 ความสามารถของคณะกรรมการหมู่บ้านในการพัฒนาจากอดีต/ปัจจุบัน

เกี่ยวกับความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน เปรียบเทียบการพัฒนาจากอดีตและในปัจจุบัน ว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่ ข้าราชการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 95.45) มีความเห็นว่า ในปัจจุบันการพัฒนาหมู่บ้านเมื่อมีคณะกรรมการหมู่บ้านดำเนินงานอย่างจริงจังแล้ว แตกต่างจากเมื่อก่อนมาก ทั้งนี้เนื่องจาก

1. คณะกรรมการหมู่บ้าน ได้รับการฝึกอบรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและพบเห็นประสบการณ์การพัฒนาจากหมู่บ้านอื่นที่มีการพัฒนาแล้ว ทำให้มีความเข้าใจในการพัฒนาและเห็นความสำคัญของการพัฒนามากขึ้น

2. การดำเนินงานเมื่อก่อน มีเพียงผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินงาน ซึ่งเพียงพอต่อสถานการณ์ในสมัยนั้น แต่ปัจจุบันสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป การมีคณะกรรมการหมู่บ้านมาร่วมดำเนินงานด้วย จึงทำให้มีพลังในการพัฒนามากขึ้น

3. การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมีการวางแผน จัดทำโครงการที่เป็นขั้นตอน ทำให้มีประสิทธิภาพในการพัฒนามากขึ้น

4. คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ทำให้การทำงานมีความกว้างขวางและทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น

5. ในการวางแผนและจัดทำโครงการ แต่เดิมกำหนดจากบนลงล่าง แต่ในปัจจุบันมีการประสานแผน โดยคณะกรรมการหมู่บ้านเสนอปัญหาและความต้องการจากระดับล่างขึ้นไป ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาคือตรงกับความต้องการมากขึ้น การพัฒนาในปัจจุบันจึงประสบความสำเร็จมากกว่าเมื่อก่อน

6. เมื่อก่อนการพัฒนาเป็นแบบดำเนินการรวม ๆ กันไป แต่เมื่อมีคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการแบ่งงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ มีผู้รับผิดชอบมากขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานง่ายขึ้น การพัฒนาจึงประสบผลสำเร็จมากกว่าในอดีต

มีข้าราชการเพียงร้อยละ 4.55 ที่มีความเห็นว่า การพัฒนาในสมัยก่อนกับปัจจุบัน ไม่ได้มีความแตกต่างกัน

### 1.8 อุปสรรคและการประสกับอุปสรรคในการพัฒนา

เกี่ยวกับความคิดเห็นของข้าราชการที่มีต่อปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาหมู่บ้าน

ข้าราชการมีความคิดเห็นว่าอุปสรรคในการพัฒนาหมู่บ้าน ได้แก่ จิตสำนึกของประชาชน (ร้อยละ 26) ความยากจนของประชาชน (ร้อยละ 22) งบประมาณของทางราชการ (ร้อยละ 22) ความสนใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ร้อยละ 22) และปัญหาอื่น ๆ อีกร้อยละ 8

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาหมู่บ้านนี้ ข้าราชการส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 45.45) มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคที่มาก และ ข้าราชการร้อยละ 31.82 เห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านประสบกับปัญหาอุปสรรคที่ปานกลาง มีข้าราชการร้อยละ 18.18 ที่เห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านประสบกับปัญหาอุปสรรคที่น้อย และอีกร้อยละ 4.55 ที่เห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านไม่ประสบกับปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาหมู่บ้านเลย

#### 1.9 สาเหตุของความสำเร็จและล้มเหลวของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามความคิดเห็นของข้าราชการ สาเหตุที่ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว นั้น ข้าราชการมีความคิดเห็นที่หลากหลาย ซึ่งประมวลรวมแล้ว ได้แก่ ข้าราชการร้อยละ 30.19 มีความเห็นว่าเกิดจากตัวคณะกรรมการหมู่บ้านเอง ซึ่งได้แก่

1. ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ การวางแผน
2. การประชาสัมพันธ์
3. การติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
4. ความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชนในหมู่บ้าน

ข้าราชการร้อยละ 18.87 เห็นว่าเกิดจากตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอยู่ที่ความรับผิดชอบ ความเอาใจใส่ และการติดตามประเมินผลการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ข้าราชการร้อยละ 18.87 เห็นว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวของคณะกรรมการหมู่บ้านเกิดจาก ตัวประชาชน ซึ่งพิจารณาจากความสามัคคี ความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้าน

ข้าราชการอีกร้อยละ 15.09 เห็นว่าเกิดจากฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้าน และอีกร้อยละ 16.98 เห็นว่าเกิดจากสาเหตุอื่น ๆ

#### 1.10 ผลงานของฝ่ายกิจการต่าง ๆ

ข้าราชการมีความคิดเห็นว่าฝ่ายกิจการต่าง ๆ มีผลงานพอ ๆ กัน โดยแบ่งเป็น

ผลงานของฝ่ายปกครอง ร้อยละ 18.61 ฝ่ายสาธารณสุข ร้อยละ 18.61 ฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ร้อยละ 16.27 ฝ่ายศึกษาและวัฒนธรรม ร้อยละ 13.95 ฝ่ายสวัสดิการและสังคม ร้อยละ 9.30 ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ร้อยละ 4.65 และเห็นว่ามีผลงานเท่า ๆ กัน ร้อยละ 18.61

เป็นที่น่าสังเกตว่า ข้าราชการไม่ได้กล่าวถึงฝ่ายกิจการคลังเลย ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะข้าราชการส่วนใหญ่ไม่เห็นกิจกรรมของฝ่ายกิจการคลังในทางรูปธรรม หรืออาจเป็นเพราะฝ่ายกิจการคลังไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่ง เป็นจุดสนใจของทางราชการ

### 1.11 หลังผลิตภัณฑ์ในการพัฒนาหมู่บ้าน

หลังผลิตภัณฑ์ในการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นส่วนที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาหมู่บ้าน เพราะการพัฒนาหมู่บ้านต้องอาศัยพลังในการพัฒนามาก ถ้าหมู่บ้านใดขาดพลังในการพัฒนาแล้ว การพัฒนานั้นจะไม่ประสบผลสำเร็จได้

จากความความคิดเห็นของข้าราชการ ข้าราชการร้อยละ 35.85 เห็นว่าหลังผลิตภัณฑ์ในการพัฒนาหมู่บ้านอยู่ที่ประชาชนในหมู่บ้าน ส่วนอีกร้อยละ 24.54 เห็นว่าอยู่ที่ราชการ

สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้าน มีข้าราชการร้อยละ 13.20 ที่เห็นว่าเป็นหลังผลิตภัณฑ์ที่สำคัญในการพัฒนาหมู่บ้าน และข้าราชการอีกร้อยละ 13.20 เห็นว่าอยู่ที่งบประมาณในการดำเนินงาน และเกิดจากปัจจัยอื่น ๆ อีกร้อยละ 13.20

## 2. ความคาดหวังของข้าราชการที่มีต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน

### 2.1 คณะกรรมการหมู่บ้านกับความหวังของชาวบ้าน

ข้าราชการร้อยละ 59.09 มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถเป็นความหวังของชาวบ้านได้มาก และข้าราชการ ร้อยละ 18.18 เห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านยังเป็นความหวังของชาวบ้านได้น้อย ส่วนข้าราชการอีกร้อยละ 22.73 มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านจะเป็นความหวังของชาวบ้านได้ถ้าคณะกรรมการหมู่บ้านทำงานอย่างจริงจังและได้รับการกระตุ้นจากเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ รวมทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านต้องสามารถวางแผนพัฒนาหมู่บ้านให้ตรงกับความต้องการและความจำเป็นของชาวบ้านให้มากที่สุด

## 2.2 คณะกรรมการหมู่บ้านกับความหวังของทางราชการ

มีข้าราชการร้อยละ 59.09 ที่มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถเป็นความหวังของทางราชการได้มาก และข้าราชการร้อยละ 9.09 ที่เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นความคาดหวังของทางราชการได้ปานกลาง ส่วนข้าราชการร้อยละ 31.82 กำหนดเงื่อนไขว่า คณะกรรมการหมู่บ้านจะเป็นความหวังของทางราชการได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของคณะกรรมการหมู่บ้าน

## 3. การใช้ประโยชน์และการให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้าน

### 3.1 การใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้าน ถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งกลไกสำคัญนี้ย่อมเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับข้าราชการที่จะใช้เป็นตัวแทนของตน ในการดำเนินงานภายในหมู่บ้าน

มีข้าราชการร้อยละ 72.73 ที่สามารถใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการหมู่บ้านได้มาก และข้าราชการร้อยละ 18.18 สามารถใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการหมู่บ้านได้ปานกลาง และมีข้าราชการร้อยละ 9.09 ที่ใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการหมู่บ้านได้น้อย

### 3.2 การช่วยเหลือและติดตามการดำเนินงาน

มีข้าราชการร้อยละ 63.64 ที่มีส่วนช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่บ่อยครั้ง และร้อยละ 18.18 ที่มีส่วนช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นบางครั้ง ส่วนข้าราชการอีกร้อยละ 18.18 ยอมรับว่าไม่เคยมีส่วนช่วยเหลือการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

การติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ก็มีผลสำคัญอย่างมากในการที่จะกระตุ้นการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งข้าราชการร้อยละ 81.82 มีส่วนในการติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่มาก ส่วนข้าราชการอีกร้อยละ 18.18 ไม่มีส่วนติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

## 4. การปรับปรุงการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ข้าราชการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 72.73) มีความเห็นว่า การดำเนินงานของ

คณะกรรมการหมู่บ้านในปัจจุบันคืออยู่แล้ว ไม่ควรมีการปรับปรุงอะไร ส่วนข้าราชการอีก ร้อยละ 27.27 มีความเห็นว่า ควรจะมีการปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านบางประการ เพื่อให้มีสมรรถนะมากยิ่งขึ้น โดยการปรับปรุงดังนี้

1. ควรมีการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำทุกปี เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านบางหมู่บ้าน ยังไม่รับทราบอำนาจหน้าที่ของตนเองดีพอ จึงควรมีการอบรมเพิ่มพูนความรู้และทักษะของคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่เสมอ
2. ควรเน้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเอาใจใส่ และกระตุน คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างจริงจัง
3. ควรจัดสวัสดิการให้กับคณะกรรมการหมู่บ้านบ้าง อาจจะเป็นใน กำนชวญกำล้งใจ หรือให้สิทธิบางอย่าง รวมถึงการให้เงินค่าตอบแทน หรือให้แรง เสริมค่านอื่น ๆ เช่น การจัดการประกวดคณะกรรมการหมู่บ้านดีเด่น เป็นต้น
4. ควรชี้แจงเป้าหมาย รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติ งานของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เด่นชัด
5. ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างบางประการ ให้มีการกระจาย อำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างทั่วถึง

### ข้อสังเกต

จากประสบการณ์และการสังเกตการณ์การทำงานในพื้นที่ของผู้เขียนพบว่า จริง ๆ แล้วลักษณะการทำงานของข้าราชการปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งขาดการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อยู่มาก ข้าราชการส่วนใหญ่ยังยึดติดอยู่กับการปฏิบัติหน้าที่ตาม กรอบนโยบายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานตนเอง ไม่มีการประสานงานกับหน่วยงาน ข้างเคียง มีลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลซึ่งกันและกัน ซึ่ง ส่งผลให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่รู้เฉพาะงานในหน้าที่ของตน ไม่สามารถให้คำปรึกษา แก่คณะกรรมการหมู่บ้านในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นได้

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติข้าราชการส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับคณะกรรมการหมู่บ้านเท่าที่ควร การติดต่อประสานงานกับหมู่บ้านยังคงให้ความสำคัญกับ

ผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว และหน่วยงานต่าง ๆ ยังคงตั้งกลุ่มกิจกรรมหรือกลุ่มอาชีพของคน  
ขึ้นมาในหมู่บ้าน โดยไม่ขึ้นกับฝ่ายกิจการใดของคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำให้เกิดความซ้ำ  
ซ้อนกัน และในบางครั้งกลุ่มกิจกรรมหรือกลุ่มอาชีพนั้น มีกรรมการหมู่บ้านเข้าร่วมด้วย  
ก่อให้เกิดความสับสนกับผู้ปฏิบัติอย่างมาก

### องค์ประกอบบ้านประชาชนในหมู่บ้าน

ประชาชนในหมู่บ้านหรือชาวบ้าน เป็นปัจจัยที่สำคัญมากประการหนึ่งต่อการดำ  
เนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ถ้าคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้าน  
ไม่ว่าการปฏิบัติหน้าที่ใดก็ไม่อาจประสบผลสำเร็จลงได้ การศึกษาดังปัจจัยด้านตัวชาวบ้าน  
จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่

ข้อมูลทั่วไปของชาวบ้านจากการสัมภาษณ์หัวหน้าครอบครัวหรือแผนงาน จำนวน  
100 ครอบครัว แบ่งเป็นชาย 36 คน หญิง 64 คน อายุต่ำกว่า 20 ปี ร้อยละ 3  
ช่วงอายุระหว่าง 20 - 30 ปี ร้อยละ 16 อายุ 31 - 40 ปี ร้อยละ 29 อายุ 41 - 50  
ปี ร้อยละ 24 ช่วงอายุ 51 - 60 ปี ร้อยละ 17 และอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 11

ระดับการศึกษาของชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 67) เรียนจบชั้นประถมศึกษา 4  
มีร้อยละ 10 ที่ไม่ได้ศึกษา ร้อยละ 16 ที่เรียนต่ำกว่าชั้นประถมศึกษา 4 ส่วนอีกร้อยละ 7  
เรียนสูงกว่าชั้นประถมศึกษา 4

ชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 79) แต่งงานแล้วอยู่ด้วยกัน ที่แต่งงานแล้วแยกกัน  
อยู่มีร้อยละ 5 เป็นหม้ายร้อยละ 7 หย่าร้างร้อยละ 3 และยังเป็นโสดร้อยละ 6 ชาว  
บ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 92) มีอาชีพทำนา ร้อยละ 5 มีอาชีพรับจ้าง และร้อยละ 3 ที่ค้าขาย

ฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่ในฐานะปานกลาง (ร้อยละ 75) ที่พอ  
อยู่ได้มีร้อยละ 17 และที่เป็นหนี้มีร้อยละ 8 ซึ่งมีฐานะยากจน

ภูมิลาเนาเดิมของชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 98) เป็นคนในพื้นที่นอกเขตตัวเมือง  
เฉียงเหนือ มีคนจากภาคอื่น ๆ เพียงร้อยละ 2

### 1. ความนึกเห็นของชาวบ้านต่อการปฏิบัติของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 81 - 100) มีความเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านให้ความสนใจกับชาวบ้านในการสอบถามปัญหาและความต้องการ มีการเรียกประชุมชาวบ้าน มีการนำปัญหาของหมู่บ้านมาปรึกษา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการพัฒนา นำข่าวสารข้อมูลมาแจ้งแก่ชาวบ้าน มีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านมีการรวมกลุ่ม ส่งเสริมกิจกรรมเพื่อความสามัคคี จัดเวรยามรักษาหมู่บ้าน ช่วยเหลือชาวบ้านเมื่อประสบภัย และชักชวนให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

ความเห็นของชาวบ้านเกี่ยวกับการพัฒนาเปรียบเทียบกับอดีตกับปัจจุบันที่มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 94) เห็นว่าในปัจจุบันมีการพัฒนาดีกว่าเมื่อก่อนมาก มีร้อยละ 5 ที่ไม่ทราบ และมีเพียงร้อยละ 1 ที่เห็นว่าการพัฒนาเหมือนเดิม

เกี่ยวกับโอกาสในการแสดงความคิดเห็นของชาวบ้าน ชาวบ้านร้อยละ 97 เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านเปิดโอกาสให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่ และที่เหลืออีกร้อยละ 3 ไม่เคยประชุมชาวบ้าน เนื่องจากมีอายุมากแล้ว จึงไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

ในที่ประชุมชาวบ้าน ชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นว่า การตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ของหมู่บ้านให้ชาวบ้านเป็นผู้ตัดสินใจ (ร้อยละ 85) มีชาวบ้านบางคนเห็นว่าการตัดสินใจของคณะกรรมการหมู่บ้านมักจะเป็นผู้ตัดสินใจ (ร้อยละ 8) และร้อยละ 4 เห็นว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ตัดสินใจ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 3 ไม่เคยร่วมประชุมชาวบ้าน

มีชาวบ้านร้อยละ 81 ที่เห็นว่าความนึกเห็นของตนนั้น คณะกรรมการหมู่บ้านนำไปปฏิบัติทุกเรื่อง ส่วนอีกร้อยละ 19 เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านนำไปปฏิบัติบางเรื่อง

เกี่ยวกับการดำเนินงานตามโครงการของคณะกรรมการหมู่บ้าน ถ้าคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ไต่ถามให้ชาวบ้านทราบ ชาวบ้านร้อยละ 84 มีความเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านต้องชี้แจง และร้อยละ 12 ที่เห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านควรชี้แจงเฉพาะเรื่องที่สำคัญ ส่วนอีกร้อยละ 4 เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถดำเนินงานโดยไม่ต้องชี้แจงให้ชาวบ้านทราบก็ได้ สำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านถ้าไม่ชี้แจงให้ชาวบ้านทราบ จะมีชาวบ้านเพียงร้อยละ 53 ที่จะเข้าร่วมด้วย ส่วนอีกร้อยละ 47 ไม่เข้าร่วม

## 2. ความเชื่อมั่นในคณะกรรมการหมู่บ้าน

เกี่ยวกับความเชื่อมั่นในตัวผู้นำหมู่บ้าน ชาวบ้านมีความเชื่อมั่นในตัวผู้นำแต่ละคนไม่เท่ากัน ดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ระดับความเชื่อมั่นในตัวผู้นำหมู่บ้าน

ตัวผู้นำ	ระดับความเชื่อมั่น (ร้อยละ)						
	มากที่สุด	มาก	ค่อนข้างมาก	ปานกลาง	ค่อนข้างน้อย	น้อย	น้อยที่สุด
1. กรรมการหมู่บ้าน	2	69	19	4	4	2	-
2. ครูในหมู่บ้าน	-	6	42	30	16	6	-
3. ผู้ใหญ่บ้าน	92	8	-	-	-	-	-
4. กำนัน	3	4	9	21	27	24	12
5. ชาราชการ	-	-	5	6	6	19	64
6. เจ้าอาวาส	3	10	16	25	36	8	2
7. ผู้สูงอายุ	-	3	9	14	11	41	22

จากตารางที่ 11 พบว่า ระดับความเชื่อมั่นต่อผู้นำในหมู่บ้านมีดังนี้

ผู้ใหญ่บ้าน	ได้รับความเชื่อมั่นระดับมากที่สุด	ร้อยละ 92
คณะกรรมการหมู่บ้าน	ความเชื่อมั่นระดับค่อนข้างมาก - มาก	ร้อยละ 88
ครูในหมู่บ้าน	ความเชื่อมั่นระดับปานกลาง - ค่อนข้างมาก	ร้อยละ 72
เจ้าอาวาส	ความเชื่อมั่นระดับค่อนข้างน้อย - ปานกลาง	ร้อยละ 61
กำนัน	ความเชื่อมั่นระดับน้อย - ค่อนข้างน้อย	ร้อยละ 51
ผู้สูงอายุ	ความเชื่อมั่นระดับน้อยที่สุด - น้อย	ร้อยละ 63
ชาราชการ	ความเชื่อมั่นระดับน้อยที่สุด	ร้อยละ 64

จะเห็นว่าผู้ใหญ่บ้านได้รับความเชื่อมั่นสูงสุดในหมู่บ้าน ส่วนคณะกรรมการหมู่บ้าน ชาวบ้านให้ความเชื่อมั่นอยู่ในระดับค่อนข้างมาก - มาก



ทางด้านการให้ความไว้วางใจในตัวผู้นำหมู่บ้าน เกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ  
ชาวบ้านให้การไว้วางใจผู้นำแตกต่างกัน ดังตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ความไว้วางใจในการปรึกษากับผู้นำหมู่บ้าน

ลักษณะปัญหา	ตัวผู้นำหมู่บ้าน (ร้อยละ)						
	ผู้ใหญ่บ้าน	กม.	เจ้าหน้าที	ครู	เพื่อนบ้าน	หัวหน้ากลุ่ม	อื่น ๆ
1. ค้านอาชีพ	65	27	4	-	-	3	1
2. การซ่อมแซม สิ่งสาธารณะ	70	22	3	-	-	3	2
3. กฎหมาย	79	10	9	1	-	-	1
4. ครอบครั	42	10	-	13	5	2	28
5. ปัญหาของหมู่บ้าน	69	30	-	-	-	-	1
6. การศึกษา	1	3	6	90	-	-	-
7. การกีฬา	10	13	6	71	-	-	-
8. เยาวชน	35	19	15	24	-	-	7
9. การกุศล	41	20	1	3	1	-	34
10. โจรผู้ร้าย	91	6	3	-	-	-	-

พิจารณาจากตารางที่ 12 พบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่เมื่อเวลามีปัญหา มักจะให้ความไว้วางใจในตัวผู้ใหญ่บ้านมากกว่าบุคคลอื่น ๆ เช่น ปัญหาค้านโจรผู้ร้าย ปัญหาค้านกฎหมาย ค้านการก่อสร้างสิ่งสาธารณะ ปัญหาของหมู่บ้าน และปัญหาค้านอาชีพ เป็นต้น ส่วนกรรมการหมู่บ้าน ส่วนใหญ่จะได้รับความไว้วางใจระหว่างร้อยละ 10 - 30

### 3. การเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

เกี่ยวกับการเข้าร่วมดำเนินงานของชาวบ้านในด้านการประชุม พบว่า ชาวบ้าน

รอยละ 59 เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการหมู่บ้านทุกครั้งที่มีการประชุมชาวบ้าน ส่วนอีก  
 รอยละ 38 เข้าร่วมประชุมเป็นบางครั้ง มีชาวบ้านรอยละ 3 ที่ไม่เคยเข้าร่วมประชุมชาว  
 บ้าน และในที่ประชุมชาวบ้าน ชาวบ้านรอยละ 73 เคยแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ส่วน  
 ชาวบ้านรอยละ 24 เพียงแต่เข้าประชุมแต่ไม่ได้แสดงความคิดเห็น และอีก ร้อยละ 3 ไม่ได้  
 เข้าประชุม

กรณีที่มีมติของที่ประชุมออกมาไม่ตรงกับความคิดเห็นของชาวบ้าน มีชาวบ้านรอยละ  
 64 ที่ยินยอมเข้าร่วมดำเนินการกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ส่วนชาวบ้านอีกร้อยละ 14 ไม่ยอม  
 รับผิดชอบต่อมติที่ประชุมและไม่เข้าร่วม คงมีชาวบ้านที่ยอมรับมติแต่ไม่เข้าร่วมอยู่ร้อยละ 15 นอกนั้น  
 ไม่แสดงความคิดเห็น

มีคนในครอบครัวของชาวบ้านทั้งหมด (ร้อยละ 100) ที่เคยเข้าร่วมกับการพัฒนา  
 หมู่บ้านในรอบปีที่ผ่านมา แต่สำหรับผู้ที่ให้สัมภาษณ์ที่เป็นหัวหน้าครอบครัวหรือแม่บ้านมีร้อยละ  
 94 ที่เคยเข้าร่วมการพัฒนา ส่วนอีกร้อยละ 6 ไม่ได้เข้าร่วม(ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ) และ  
 ร้อยละ 77 เข้าร่วมโดยการส่งแรงงาน ร้อยละ 13 ส่งทรัพย์สิน และร่วมเป็นเงินของ  
 ร้อยละ 4 มีร้อยละ 6 ที่ไม่ได้เข้าร่วม

มีครอบครัวที่เข้าร่วมในการเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ร้อยละ 86 เข้าร่วมในการ  
 ฝึกอบรมของหมู่บ้าน ร้อยละ 70

การเข้าร่วมในการพัฒนาหมู่บ้าน มีชาวบ้านร้อยละ 84 ที่เข้าร่วมโดยการชักชวน  
 ของผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน ร้อยละ 6 ด้รับการชักชวนจากหัวหน้าคุ้ม ร้อยละ 2  
 เพื่อนบ้านชักชวน มีเพียงร้อยละ 2 ที่เข้าร่วมเองโดยไม่มีผู้ใดชักชวน ส่วนอีกร้อยละ 6  
 ไม่ได้เข้าร่วม

#### 4. ความพึงพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้าน

ชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 98) มีความพึงพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้านของตน  
 ส่วนอีกร้อยละ 2 ไม่พอใจ และเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านมีความตั้งใจจริงน้อยในการทำ  
 งาน ส่วนร้อยละ 76 เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านมีความตั้งใจในการทำงานมาก และร้อย-  
 ละ 22 เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านมีความตั้งใจทำงานพอประมาณ

สาเหตุของความพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้านของชาวบ้านเกิดจากการปฏิบัติงาน  
 ทุกอย่างของคณะกรรมการหมู่บ้าน (ร้อยละ 30.86) พอใจในด้านความเจริญและความสะ-  
 อากของหมู่บ้าน ร้อยละ 29.63 พอใจด้านการส่งเสริมการป้อนโอง ร้อยละ 19.14 การส่งเสริม  
 การจัดการตั้งกลุ่มต่าง ๆ ร้อยละ 12.96 และอื่น ๆ ร้อยละ 6.79 และไม่แสดงความ  
 วิตกเห็นร้อยละ 0.63

อย่างไรก็ตาม เมื่อบริษัทหมู่บ้านส่วนใหญ่จะมีความพอใจคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่  
 มีชาวบ้านส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 7) ที่คิดว่าคณะกรรมการหมู่บ้านใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์  
 ส่วนตัว ส่วนชาวบ้านอีกร้อยละ 87 คิดว่าคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้แสวงหาผลประโยชน์  
 ส่วนตัว มีชาวบ้านร้อยละ 7 ที่ไม่ทราบว่าคณะกรรมการหมู่บ้านใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการ  
 แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือไม่

#### ข้อสังเกต

แม้ว่าการพัฒนาหมู่บ้านจะมีชาวบ้านมาร่วมดำเนินการมาก แต่ข้อห่วงใย  
 ที่สำคัญนั้น การเข้าร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านของชาวบ้านไม่ได้เกิดจากจิตสำนึกในการเข้ามา  
 มีส่วนร่วมของชาวบ้านอย่างแท้จริง แต่เกิดจากการชักชวน ชักจูง หรือความเกรงใจในตัว  
 ผู้นำหมู่บ้าน ดังคำกล่าวของผู้ใหญ่บ้านที่ว่า

" ในการพัฒนาหมู่บ้าน เมื่อบริษัทหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเข้าร่วมในการพัฒนาของ  
 หมู่บ้าน แต่ลักษณะการเข้าร่วม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจถึงการพัฒนาที่พอ เนื่องจาก  
 ทางราชการมักจะอบรมความรู้ ความเข้าใจในการพัฒนาให้กับผู้นำหมู่บ้านเท่านั้น แต่ชาวบ้าน  
 โดยทั่วไปไม่ได้เข้าอบรมด้วย ลักษณะการเข้าร่วมการพัฒนาหมู่บ้านของชาวบ้าน จึงเกิดจาก  
 การชักชวน หรือเกิดจากความเกรงใจผู้ใหญ่บ้าน มากกว่าจะเกิดจากจิตสำนึกในการเข้าร่วม  
 ของชาวบ้านเอง " 18

18 สัมภาษณ์นายกันหา นวลงาม ผู้ใหญ่บ้าน, วันที่ 21 กันยายน 2530.