



บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของเรื่อง

หมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและมีบทบาทต่อการพัฒนาประชาธิปไตย การพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการให้บริการแก่ประชาชนให้บังเกิดความผาสุก การกินดีอยู่ดี อันเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศ ดังนั้น การดำเนินงานตามบทบาทดังกล่าวของหมู่บ้านจึง เป็นจุดสำคัญและควรได้รับความสนใจรวมทั้งให้การสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองที่ประชาชนในหมู่บ้านมีโอกาสเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการปูพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยระดับหนึ่ง ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็จะสามารถนำทุกข์ขบ่ารุงสุขให้แก่ประชาชนได้ โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินการ และในหมู่บ้านหนึ่ง ๆ จะมีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอขอแนะนำ ให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

แต่ในสถานการณ์ปัจจุบัน บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ความเจริญแผ่ขยายไปยังระดับตำบลหมู่บ้าน ทำให้ความต้องการของประชาชนในชนบทมีมากขึ้น และมีความหลากหลาย ในขณะที่การดำเนินงานของหมู่บ้านขึ้นอยู่กับความตัดสินใจของผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว ซึ่งมีผลทำให้การวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ในหมู่บ้านเป็นไปอย่างขาดความรอบคอบรัดกุมเท่าที่ควร เพราะขาดข้อมูลและคำปรึกษาแนะนำจากบุคคลหลายฝ่าย คณะกรรมการหมู่บ้านที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 28 ตรี อันประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่ราษฎรเลือกทั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คนนั้น ในทางปฏิบัติไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริง ทั้งนี้ การดำเนินงานของหมู่บ้านจึงอยู่ในดุลพินิจของผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว ประกอบกับกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ได้จัดตั้งคณะกรรมการระดับหมู่บ้านขึ้นรับผิดชอบการดำเนินงานของหมู่บ้าน ข้ำซ้อนกันหลายรูป

แบบ ซึ่งผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ที่เป็นกรรมการ
 หน่วยงานตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 จึงก่อให้เกิดความสับสน
 และการปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน ขณะเดียวกัน ทางราชการก็ไม่มีนโยบายที่แน่นอนและต่อเนื่องใน
 การที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานเป็นหน่วยการปกครองที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นมูลเหตุ
 สำคัญที่ทำให้คณะกรรมการหน่วยงานไม่ได้มีการจัดตั้งหรือปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง เนื่องจากไม่มี
 กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอตลอดปี การดำเนินการส่วนใหญ่จึงเป็นไปในลักษณะ
 การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นกรณี ๆ ไป

ดังนั้น จึงได้เกิดแนวความคิดในการพัฒนารูปแบบคณะกรรมการหน่วยงานแนวใหม่โดย
 พยายามที่จะใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ในหน่วยงาน โดยเฉพาะผู้นำท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมใน
 การพัฒนาหน่วยงานให้มากที่สุด คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
 ของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงได้พิจารณาให้ปรับปรุงคณะกรรมการทำงานในหน่วยงาน ดังนี้

1. ส่งเสริมให้การดำเนินงานของหน่วยงานอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ
 หน่วยงาน เพื่อให้การวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม
2. ปรับปรุงคณะกรรมการหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธ-
 ศักราช 2457 ให้เป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ และยกเลิกคณะกรรมการรูปแบบอื่น ๆ
 ยกเว้นคณะกรรมการกลางหน่วยงานอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ให้เหลือคณะกรรมการ
 หน่วยงานเพียงคณะเดียว โดยกำหนดให้มีลักษณะดังต่อไปนี้
 - 2.1 ยึดรูปแบบคณะกรรมการหน่วยงานตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น
 พระพุทธศักราช 2457 เป็นหลัก
 - 2.2 ปรับปรุงหน่วยงาน โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องกับรูปแบบของหน่วยงาน
 อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เพื่อความสะดวกในกรณีที่มีการยกฐานะเป็นหน่วยงาน อพป.

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษารื้อกันเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2524 และลงมติ
 ในหลักการ ให้มีคณะกรรมการหน่วยงานเพียงคณะเดียว โดยยึดรูปแบบคณะกรรมการหน่วยงานตาม
 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น ฯ เป็นหลัก ความความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบ
 ราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี คณะ
 กรรมการปฏิรูป ฯ ได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทย ได้มอบหมายให้กรมการปกครองในฐานะผู้รับผิดชอบดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ให้ปรับปรุงการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการหมู่บ้านใหม่ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งกรมการปกครองได้พิจารณาเห็นว่า ถ้าจะ ปรับปรุงการบริหารงานของคณะกรรมการหมู่บ้านใหม่ผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง จำเป็นต้อง ออกเป็นข้อบังคับ จึงได้ร่างข้อบังคับเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวง มหาดไทย พิจารณาร่วมกับกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง คือ กรมการศึกษามูลชน กรม ตำรวจ กรมป่าไม้ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมชลประทาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ ศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ (ศอทป.กอ.รมน.) และเมื่อได้ปรับปรุงแก้ไขเรียบร้อยแล้ว จึงได้มีมติให้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการ ดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 และเมื่อประมาณต้นปี 2527 จึงได้มีการ เลือกรวมกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ และจัดตั้งเป็นรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน

การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในฐานะที่เป็นกลไกระดับพื้นฐานที่ทำหน้าที่ พัฒนาหมู่บ้านให้บรรลุเป้าหมาย คือ การยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในหมู่บ้านให้ สูงขึ้น จึงเป็นสิ่งสำคัญ การศึกษาวิจัยถึงสมรรถนะในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน จึงเป็นเรื่องน่าสนใจ และน่าจะได้มีการศึกษาวิจัยอย่างกว้างขวางและละเอียดถี่ถ้วน เพื่อให้ การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถสนองตอบต่อความต้องการของชาวบ้านได้อย่าง แท้จริง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อต้องการให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม รู้จักปกครองตนเอง ร่วมมือกันพัฒนาหมู่บ้านของตนให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น นำความสุขสมบูรณ์มาสู่ตนเองและครอบครัว รวมทั้งหมู่บ้านของตน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็น ที่ปรึกษาให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน ในการที่จะบริหารและพัฒนาหมู่บ้านให้เป็นไปตามความต้องการ ของส่วนรวม การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงต้องมีลักษณะของการทำงานร่วมกัน มี การทำงานเป็นกลุ่มเป็นทีม ร่วมคิดร่วมพิจารณาปัญหา และร่วมตัดสินใจ เพื่อผลสำเร็จของ

หมู่บ้าน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านย่อมต้องประสบกับปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินงาน ซึ่งเกิดจากการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน และปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องของหลายประการ ซึ่งต้องมีการศึกษาวิจัยในรายละเอียดอย่างลึกซึ้ง ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอตั้งวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษารูปแบบและการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน
2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน ในอันที่จะสนับสนุนหรือส่งเสริมให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีสมรรถนะมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งตลอดถึงแนวทางแก้ไขให้การดำเนินงานมีสมรรถนะมากยิ่งขึ้น

สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย

จากการที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านรูปแบบใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเป็นการลดภาระของผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งการดึงเอาผู้นำท้องถิ่นมาเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำให้เกิดความเชื่อว่าคณะกรรมการหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้จะสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านรูปแบบใหม่นี้ ลำพังคณะกรรมการหมู่บ้านเพียงปัจจัยเดียวคงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาหมู่บ้านได้ เพราะการปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาหมู่บ้านมีปัจจัยหลายประการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านตัวบุคคลในคณะกรรมการหมู่บ้าน การจัดโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้าน การกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งปัจจัยภายนอกซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมของคณะกรรมการหมู่บ้าน อันได้แก่ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ประชาชนในหมู่บ้าน ล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านทั้งสิ้น

ดังนั้น การศึกษาวิจัยสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงไม่อาจละเลยปัจจัยที่

มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านได้ ผู้เขียนจึงขอตั้งสมมุติฐานในการศึกษาวิจัย ดังนี้

" สมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้านเอง การขึ้นำจากข้าราชการในระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ ตลอดจนความรู้สึกของชาวบ้านที่มีต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน "

วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการศึกษาวิจัย ผู้เขียนได้ศึกษาวิจัยในรูปแบบผสมผสาน ในแบบการพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive analysis) และการวิจัยภาคสนาม (field research) โดยมีสาระสำคัญของการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร ศึกษาทบทวนจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารวิจัย บทความ วารสาร รวมทั้งรายงานการประชุม ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหนังสือสั่งการของทางราชการ เป็นต้น

2. การวิจัยภาคสนาม ใช้เทคนิคในการรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และการออกแบบสอบถาม รวมทั้งพิจารณาจากบันทึก รายงานการประชุม รายงานผลการปฏิบัติงาน และอาศัยประสบการณ์จากการทำงานในพื้นที่ของผู้เขียนเอง เพื่อให้ได้ข้อมูลในการตอบปัญหาตามสมมุติฐานมากที่สุด

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้เขียนได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตการศึกษา

รูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านที่จะศึกษาในที่นี้ คือ คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ซึ่งได้รับการปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานใหม่ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2526

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ศึกษาในแง่ที่เป็นกลไกในการ
 ดำเนินงานระดับหมู่บ้าน โดยพิจารณาจากบทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านตาม
 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขอบังคับกระทรวงมหาดไทย
 ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ข้อเสนอของคณะกรรมการ
 ปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ข้อเสนอแนะของกรมการปกครอง
 กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งการสังเกตพฤติกรรมกรรมการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน
 จากประสบการณ์ในการทำงานของผู้เขียนเอง

2. ขอบเขตการวิจัย

เนื่องจากผู้เขียนรับราชการอยู่ที่อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม ได้เห็นสภาพ
 การทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจและควรเอาใจใส่ติดตามการ
 ดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง จึงได้เลือกอำเภอเรณูนคร เป็นพื้นที่ในการ
 ศึกษาวิจัย และเนื่องจากผู้เขียนต้องการศึกษาข้อมูลในทางลึก เพื่อให้เห็นกระบวนการในการ
 ดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นตอน จึงได้เลือกศึกษาที่บ้านนายอ
 ใหญ่ ตำบลนางาม อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม

หมู่บ้านนายอใหญ่ เป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 12.5 กม.
 มีประชากรรวม 843 คน เป็นชาย 412 คน หญิง 431 คน จำนวน 135 ครัว
 มีประชากรที่อยู่ในวัยทำงานประมาณ 500 คน ส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา ฐานะทางเศรษฐกิจ
 ของชาวบ้านโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ลักษณะการปกครองภายในหมู่บ้านมีการแบ่งเขตการ
 ปกครองออกเป็นคุ้มต่าง ๆ แต่ละคุ้มจะมีหัวหน้าคุ้ม ทำหน้าที่รับนโยบายจากคณะกรรมการหมู่บ้าน
 มาปฏิบัติ ประชาชนในหมู่บ้านเห็นความสำคัญของการพัฒนาหมู่บ้านและให้ความร่วมมือกับเจ้า
 หน้าที่เป็นอย่างดี จึงเป็นที่มาเชื่อได้ว่าจะเป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัยได้

3. นิยามความหมาย

เพื่อกำหนดขอบเขตของการศึกษาวิจัย จึงขอให้นิยามข้อความสำคัญในการศึกษาวิจัย
 ดังนี้

1. คณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ซึ่ง
 กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และมีการปรับปรุง
 รูปแบบการดำเนินงานใหม่ตามขอบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการ

หมุ่บ้าน พ.ศ. 2526

2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง บทบาทและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ข้องบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งข้อเสนอแนะของกรมการปกครอง เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

3. การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฯ ข้องบังคับกระทรวงมหาดไทย ฯ และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูป ฯ และกรมการปกครอง

4. ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณาจาก องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน ทิศนะของข้าราชการและชาวบ้าน ดังนี้

4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย โครงสร้าง ระเบียบปฏิบัติและการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งตัวบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการหมู่บ้าน

4.2 การขึ้นำจากข้าราชการ พิจารณาจากทิศนะของข้าราชการ เกี่ยวกับความเข้าใจในรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ความคาดหวังในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน การใช้ประโยชน์และการให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งแนวความคิดในการปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

4.3 ความรลึกของชาวบ้าน ประกอบด้วย ทิศนะของชาวบ้าน เกี่ยวกับความกิดเห็นต่อคณะกรรมการหมู่บ้านในการทำงาน ความเชื่อมั่น การเข้าร่วมดำเนินงาน และความพึงพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้าน

5. สมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน หมายถึง ความมากน้อยของ คณะกรรมการหมู่บ้านในการตอบสนองต่อความต้องการของชาวบ้าน พิจารณาจากผลการปฏิบัติ งานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ทิศนะของข้าราชการในพื้นที่ และชาวบ้าน โดยอาศัยการประยุกต์เอาแนวความคิดเกี่ยวกับสมรรถนะของระบบการเมืองของกาเบรียล อัลมอนต์ ทั้ง 5 ประการ ซึ่งได้แก่ (1) ความสามารถในการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ (2) ความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม (3) ความสามารถในการแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม (4) ความสามารถในการใช้สัญลักษณ์ทางการเมือง และ (5) ความสามารถในการตอบสนองความ

ต้องการของชนในสังคม¹

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสมรรถนะของระบบการเมืองด้านการควบคุมพฤติกรรมของชนในสังคมและการใช้สัญลักษณ์ทางการเมือง สามารถนำมาใช้อธิบายสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านได้น้อยและไม่ชัดเจน² ผู้เขียนจึงใช้สมรรถนะของระบบการเมืองใน³ ประการ คือ สมรรถนะเกี่ยวกับการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ การแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม และการตอบสนองต่อความต้องการของชนในสังคมมาใช้เท่านั้น

การจัดเก็บข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยนี้ ใช้เทคนิคการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ การออกแบบสอบถาม และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การสัมภาษณ์ ใช้ลักษณะคำถามเปิด (open - end question) ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ตอบได้แสดงความคิดเห็น
2. การออกแบบสอบถาม เป็นลักษณะคำถามปิด (close-end question) ซึ่งเป็นแบบสอบถามที่ให้เลือกข้อความที่ตรงกับความคิดเห็น
3. การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านและกิจกรรมของหมู่บ้าน เช่น การประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน การประชุมชาวบ้าน หรือการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

¹ Gabriel A. Almond, Political Development: Essey in Neuristic Theory (Boston: Little, Brown and Company, 1970).

² กล่าวคือ เป้าประสงค์ในการศึกษาสมรรถนะของระบบการเมืองด้านการควบคุมพฤติกรรมของชนในสังคมต้องการศึกษาเพื่อแจกแจงและจัดแบ่งประเภทของระบบการเมือง ซึ่งใช้ประโยชน์ได้น้อยในการอธิบายพฤติกรรมการดำเนินการควบคุมพฤติกรรมของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อชาวบ้าน และสมรรถนะด้านการใช้สัญลักษณ์ทางการเมืองยังไม่ชัดเจนเพียงพอในการย่อมาอธิบายสภาพภายในหมู่บ้านและการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน.

กลุ่มเป้าหมายที่จะจัดเก็บข้อมูล แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ข้าราชการในทันที เป้าหมายที่ข้าราชการพิมพ์พาทและหน้าทที่เกี่ยวของโดยตรงต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย ข้าราชการฝ่ายปกครอง ฝ่ายพัฒนาชุมชน ตำรวจ สาธารณสุข ศึกษาธิการและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์

2. คณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ฝ่ายกิจการต่าง ๆ และหัวหน้าคุ้ม โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์

3. ชาวบ้าน การเก็บข้อมูลใช้วิธีการออกแบบสอบถาม โดยการสุ่มตัวอย่างแบบ simple random sampling โดยถือว่าผู้ที่ป็นหัวหน้าครอบครัวหรือแม่บ้านเป็นตัวอย่างและมีโอกาสถูกเลือกเป็นตัวอย่างได้เท่ากัน จำนวน 100 ครอบครัว

การวิเคราะห์ข้อมูล

จากสมมุติฐานที่ต้องการศึกษาวิจัยถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในด้านการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ การแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม และการตอบสนองต่อความต้องการของคนในสังคม การวิเคราะห์ข้อมูลจึงแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณาจากโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการกำหนดบทบาทตัวบุคคลในคณะกรรมการหมู่บ้าน ว่ามีความสอดคล้องระหว่างระเบียบ กฎหมายที่รองรับกับสภาพความเป็นจริงเพียงใด มีส่วนเอื้ออำนวยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ มีการแบ่งมอบงานตามบทบาทหน้าที่หรือไม่ รวมทั้งพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้านว่ามีมากน้อยเพียงใด มีปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

ทางด้านตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในคณะกรรมการหมู่บ้าน พิจารณาจากภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน ลักษณะการทำงานเน้นทีม ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับกรรมการหมู่บ้าน และการดึงเอากลุ่มหลังต่าง ๆ มาเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ว่ามีส่วนส่งเสริมให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

2. การขึ้นำของข้าราชการในพื้นที่ พิจารณาจากความรู้ ความเข้าใจในรูปแบบ การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ความคาดหวังในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน การใช้ประโยชน์ และการให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งทัศนคติในการปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้การดำเนินงานมีสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

3. ความรู้สึกรักของชาวบ้าน พิจารณาจากทัศนคติของชาวบ้านเกี่ยวกับการทำงาน ของคณะกรรมการหมู่บ้านว่าคณะกรรมการหมู่บ้านให้ความสนใจชาวบ้านเพียงใด รวมทั้งความ เชื่อมั่นและการให้ความไว้วางใจในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน และการเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน รวมถึงระดับความพึงพอใจที่ชาวบ้านมีต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาวิจัย

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เป็นที่รวมของความต่องานที่หลากหลาย ความเจริญของหมู่บ้านส่งผลกระทบต่อความเจริญ ของประเทศชาติโดยรวม ทั้งนี้เพราะประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในหมู่บ้าน ถ้าหมู่บ้าน มีความสามารถเพียงพอในการพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้า ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ประเทศ ชาติโดยรวมก็จะติดตามไปด้วย

ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมาหลายฉบับ แต่ยังไม่ประสบกับปัญหา อุปสรรคหลายประการ ปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ คือ ตัวองค์กรที่ ปฏิบัติงานในหมู่บ้านยังไม่มีสัมฤทธิ์ผลมากเพียงพอ ทำให้สูญเสียงบประมาณที่ทางราชการนำไป ใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านจำนวนไม่น้อย ทั้งนี้เนื่องจากแต่เดิมการพัฒนาหมู่บ้านอยู่ที่การตัดสินใจของ ผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว ขาดคณะทำงานที่มีประสิทธิภาพคอยให้คำแนะนำช่วยเหลือ ทำให้การ ปฏิบัติงานขาดความรอบคอบรัดกุมเท่าที่ควร

ต่อมา เมื่อมีการปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของหมู่บ้านใหม่ โดยให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานของหมู่บ้าน จึงเป็นที่คาดหวังว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจะมีสัมฤทธิ์ผลเพิ่มมากขึ้น บทบาท และอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านจึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษา ซึ่งผลจากการศึกษาจะช่วย ให้ทราบข้อมูลการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านว่ามีวิธีการปฏิบัติหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด มีปัญหา

อุปสรรคอะไร เพื่อจะได้หาทางแก้ไขให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมีสมรรถนะมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ

วิธีการนำเสนอเรื่อง

การนำเสนอเรื่องในส่วนแรกจะเป็นการกล่าวถึงเค้าโครงการศึกษาวิจัยทั้งหมดที่จะศึกษาในประเด็นเรื่องใด ซึ่งรายละเอียดปรากฏในบทที่ 1 ซึ่งเป็นบทนำ โดยกล่าวถึงความสำคัญของเรื่อง วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย วิธีการศึกษาวิจัย ขอบเขตการศึกษาวิจัย การจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งประโยชน์ที่ได้จากการศึกษาวิจัย และในบทที่ 2 กล่าวถึงแนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัย โดยนำทฤษฎีเกี่ยวกับระบบและสมรรถนะของระบบการเมืองมาใช้ในการวิเคราะห์สมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ในส่วนที่ 2 ซึ่งเป็นเนื้อหาของการศึกษาวิจัย จะกล่าวถึงความจำเป็นมาในการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านรูปแบบใหม่ รวมทั้งลักษณะโครงสร้างหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน และผลงานที่ไต่ปฏิบัติในรอบปีของคณะกรรมการหมู่บ้านระหว่างที่เริ่มดำเนินการ ซึ่งปรากฏในบทที่ 3 และผลการวิเคราะห์สมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านจากการเก็บข้อมูลค่านับวิจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในหมู่บ้านที่ผู้เขียนเลือกเป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัยในบทที่ 4

ในส่วนสุดท้าย จะเป็นการสรุปผลการศึกษาวิจัยทั้งหมดเป็นภาพรวม โดยพิจารณาสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านจากการศึกษาแนวความคิดสมรรถนะของระบบการเมือง รวมตลอดถึงปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน จากการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลในพื้นที่ศึกษา และจากสภาพปัญหา อุปสรรคโดยทั่วไป พร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคเหล่านั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในระยะต่อมามีสมรรถนะมากยิ่งขึ้น การนำเสนอในส่วนนี้อยู่ในบทที่ 5 ซึ่งเป็นบทสรุปและขอเสนอแนะ.