

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กิจกรรมกรรมการหมู่บ้าน กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 28 ตรี โดยกำหนดให้หมู่บ้านมีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะ หนึ่ง ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการหมู่บ้านโดย คำแนะนำ และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรเลือกเป็นกรรมการ ไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้มีการเลือกกรรมการ หรือไม่มีการปฏิบัติหน้าที่ในรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านจึงต้องรับผิดชอบดำเนินงานของหมู่บ้านแต่เพียงผู้เดียว

ดังนั้น จึงได้มีการออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงาน ของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 เพื่อปรับปรุงรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน เสริมจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ๆ คือ มีการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ๆ และให้มีฝ่ายกิจการต่าง ๆ รวมทั้งการ ตั้งคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน และ ที่ปรึกษาฝ่ายกิจการต่าง ๆ ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านรูปแบบใหม่มาแล้วทั่วประเทศ เมื่อประมาณต้นปี 2527

การกำหนดให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นรูปคณะกรรมการ เพื่อ ต้องการให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหมู่บ้าน และรู้จักการปกครองตนเอง โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐคอยเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำปรึกษา ซึ่แนะ แก่คณะกรรมการหมู่บ้าน ลักษณะการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน จึงต้องอาศัยความร่วมมือกันทำงาน มี การทำงานเป็นทีม ร่วมคิด ร่วมพิจารณาปัญหาของหมู่บ้าน

การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน จะไม่อาจประสบความสำเร็จจริงได้ ถ้าปราศจากปัจจัยเกื้อหนุนจากภายนอก หรือสภาวะแวดล้อมคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่มีส่วนกระทบถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของคณะกรรมการหมู่บ้านได้

จากการศึกษาวิจัยของผู้เขียน ซึ่งเลือกพื้นที่ศึกษาวิจัยที่หมู่บ้านนายอใหญ่ ตำบลนางาม อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม เนื่องจากผู้เขียนต้องการศึกษากระบวนการ

ดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านในทางลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต่อเนื่อง และเห็นกระบวนการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างเป็นระบบ ได้ข้อสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้าน ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบใหญ่ ๆ สามประการ คือ ตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน การขึ้นำจากข้าราชการในพื้นที่ และความรู้สึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้าน

ด้านองค์ประกอบเกี่ยวกับตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน จากการศึกษาวิจัยสรุปได้ว่าการจัดรูปคณะกรรมการหมู่บ้านยังมีโครงสร้างและการปฏิบัติหน้าที่ทางประการ ที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่รองรับ กล่าวคือ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าฝ่ายกิจการพัฒนา และส่งเสริมอาชีพ ฝ่ายกิจการปกครอง ฝ่ายกิจการป้องกันและรักษาความสงบ รวมทั้งการให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นหัวหน้าฝ่ายที่เหลือ แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ใหญ่บ้านไม่ได้เป็นหัวหน้าฝ่ายทั้งสาม และหัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง ที่การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้ใช้ฝ่ายเป็นตัวดำเนินงานอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่ไ้มีการมอบหมายงานให้ฝ่ายนำไปปฏิบัติ และสมาชิกในฝ่ายไม่รับบทบาทหน้าที่ของตนเอง ทำให้การตัดสินใจยังอยู่ที่ตัวผู้ใหญ่บ้านเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านยังมีความสับสนในบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้านและที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน ส่งผลให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมีลักษณะของการช่วยกันทำงานของหมู่บ้านรวมกัน มากกว่าจะมีการแบ่งมอบงานตามภาระหน้าที่ของฝ่ายกิจการต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการหมู่บ้านก็ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ได้ดีพอสมควร ทั้งนี้เนื่องมาจากภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังประกอบด้วยปัจจัยอื่น ๆ อีก ได้แก่ ความคติริเริ่มของคณะกรรมการหมู่บ้าน การดึงเอาผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มพลังต่าง ๆ มาเข้าร่วม และสภาพแวดล้อมรอบตัวคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีส่วนเอื้ออำนวยให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านประสบผลสำเร็จ เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้าน ลักษณะการตั้งหมู่บ้านเป็นกลุ่มก้อน การมีหน่วยราชการอยู่ในพื้นที่ และลักษณะเด่นอีกประการของหมู่บ้าน คือ มีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็นคุ้มต่าง ๆ ซึ่งแต่ละคุ้มจะมีหัวหน้า

กลุ่มที่ได้รับเลือกจากสมาชิกในกลุ่ม ทำหน้าที่รับนโยบายจากคณะกรรมการหมู่บ้านมาปฏิบัติ ซึ่งลักษณะการแบ่งพื้นที่ออกเป็นกลุ่มนี้ มีส่วนช่วยให้การระดมสรรพกำลังในหมู่บ้านมาใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และยังช่วยกระจายข่าวสารข้อมูลจากคณะกรรมการหมู่บ้านมาสู่ชาวบ้านได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

ผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการปฏิบัติหน้าที่ที่ไ้ผลมากพอสมควร ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปรับปรุงความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านและการจัดการด้านสาธารณสุขหมู่บ้าน การส่งเสริมความรู้ของประชาชนในหมู่บ้าน การควบคุมพฤติกรรมของคนในหมู่บ้าน การทำนุบำรุงศาสนาและรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของหมู่บ้าน รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มพูนรายได้

สภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้แก่ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ซึ่งคอยเป็นที่เลี้ยงและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการหมู่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ จากข้อมูลที่ได้พบว่า ข้าราชการมีความเข้าใจในรูปแบบและการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นอย่างดี ให้ความเชื่อมั่นในคณะกรรมการหมู่บ้านมาก และเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้ดี มีโอกาสในการพัฒนาหมู่บ้านมาก สามารถเป็นความหวังของทางราชการและชาวบ้าน รวมทั้งข้าราชการมีส่วนในการช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้าน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ข้าราชการมักจะไม่ค่อยให้ความสนใจคณะกรรมการหมู่บ้านใดทุกหมู่บ้าน เนื่องจากข้าราชการมีงานประจำของหน่วยงานตนอยู่มาก การเอาใจใส่คณะกรรมการหมู่บ้านทุกหมู่บ้านจึงเป็นไปได้ยาก ข้าราชการมักจะไม่ค่อยสนใจเฉพาะหมู่บ้านเป้าหมาย หรือหมู่บ้านที่มีโครงการของหน่วยงานตนเข้าไปดำเนินการในพื้นที่เท่านั้น

ในทางปฏิบัติ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่ทำงานในพื้นที่ ยังไม่ค่อยยอมรับการทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านและฝ่ายกิจการต่าง ๆ มักจะจัดตั้งกลุ่มกิจกรรมหรือกลุ่มอาชีพของตนแยกต่างหากจากคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ขึ้นกับฝ่ายกิจการต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงาน และคนในหมู่บ้านเกิดความสับสนในรูปแบบการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านและกลุ่มต่าง ๆ

ปัญหาด้านข้าราชการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การทำงานของข้าราชการใน

พื้นที่ซึ่งขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานข้างเคียง มีลักษณะต่างกันอย่างมากมายจะ
รวมทำงานกันเป็นทีม ทำให้ไม่มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารซึ่งกันและกัน จึงอาจให้คำแนะนำ
แก่คณะกรรมการหมู่บ้านเฉพาะเรื่องที่ได้รับผิดชอบเท่านั้น ไม่สามารถให้คำแนะนำในเรื่อง
ที่อยู่ นอกเหนืองานในหน้าที่ของตน

นอกจากสภาพแวดล้อมรอบตัวของคณะกรรมการหมู่บ้านในแง่ของข้าราชการแล้ว
คณะกรรมการหมู่บ้านยังได้รับอิทธิพลจากชาวบ้านด้วย ซึ่งชาวบ้านเป็นปัจจัยสำคัญประการ
หนึ่งซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านโดยตรง

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน
ในแง่ของชาวบ้าน พบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้านที่ให้ความ
สนใจสอบถามปัญหาของชาวบ้าน ให้ความช่วยเหลือ ให้ความปรึกษาปัญหา และการเปิดโอกาส
ให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็น

อย่างไรก็ตาม ความศรัทธาที่ชาวบ้านมีต่อผู้ใหญ่บ้านมีมากกว่าคณะกรรมการหมู่บ้าน
โดยภาพรวม เห็นได้จากที่ชาวบ้านมีความเชื่อมั่นและให้ความไว้วางใจในตัวผู้ใหญ่บ้านมาก
ส่วนคณะกรรมการหมู่บ้าน ชาวบ้านให้ความเชื่อมั่นในระดับค่อนข้างมาก - มาก แต่ความไว
วางใจในการปรึกษาหารือมีน้อย เพียงร้อยละ 10 - 30 เท่านั้น

ระดับการเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้านมีสูงพอสมควร ไม่ว่าจะเป็น
ในด้านการเข้าร่วมประชุม การแสดงความคิดเห็น การร่วมทัศนศึกษาหมู่บ้าน และการเข้า
ร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านจัดตั้งขึ้น รวมทั้งให้ความร่วมมือในการฝึก
อบรมของหมู่บ้านเป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม การที่ชาวบ้านเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ยังไม่
อาจกล่าวได้ว่าเกิดจากจิตสำนึกในการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านอย่างแท้จริง แต่เกิดจาก
ความเกรงใจ ความศรัทธา หรือได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมมากกว่า

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งทางค่านองค์ประกอบในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน
การขึ้นนำของข้าราชการในหน้าที่ และความรู้สึกของชาวบ้าน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะ
ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งผู้เขียนใช้แนวความคิดเกี่ยวกับสมรรถนะของระบบการเมืองของ

อัลมอนต์ 3 ประการ จากทั้งหมด 5 ประการ ประกอบด้วย ความสามารถในการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้ ความสามารถในการแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม และ ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนในสังคม มาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ ซึ่งจะสามารถนำมาอธิบายสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านได้ ดังนี้

1. ความสามารถในการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้

การดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งหัวหน้าฝ่ายกิจการต่าง ๆ และหัวหน้ากลุ่ม ที่ปฏิบัติหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน นับเป็นการระดมเอาทรัพยากรบุคคลที่เป็นผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านมาเข้าร่วมดำเนินงานของหมู่บ้าน นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านยังสามารถระดมสรรพกำลังจากกลุ่มพลังต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ กลุ่มสตรีอาสาพัฒนา กลุ่มสตรีทอผ้า กลุ่มแม่บ้าน สมาชิกจากกลุ่มต่าง ๆ กลุ่มผู้นำเยาวชน ช่างฝีมือ ผู้สูงอายุ และพระภิกษุรวมทั้งครูและนักเรียนในหมู่บ้าน อันเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ และการดึงเอาชาวบ้านมาเข้าร่วมเป็นพลังเสริมในการพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ ต่างมีส่วนรวมในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยร้อยละ 77 เข้าร่วมโดยการสละแรงงาน ร้อยละ 13 สละทรัพย์สิน และร่วมเป็นวัสดุสิ่งของ ร้อยละ 4 มีชาวบ้านร้อยละ 86 ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และร้อยละ 70 ที่เข้าร่วมในการฝึกอบรมของหมู่บ้าน

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังเข้าร่วมในการประชุมทุกครั้ง (ร้อยละ 59) และผู้ที่เข้าร่วมประชุมได้แสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหมู่บ้านถึงร้อยละ 73 ซึ่งถึงแม้ว่ามติของที่ประชุมชาวบ้านจะออกมาไม่ตรงกับความคิดเห็นของตน ยังมีชาวบ้านร้อยละ 64 ที่ยินยอมเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

2. ความสามารถในการแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม

จากการศึกษาวิจัยพบว่า มีหลายโครงการที่คณะกรรมการหมู่บ้านริเริ่มขึ้นมาเอง และจัดหางบประมาณเอง เพื่อตอบสนองความต้องการของชาวบ้าน เช่น การปรับปรุงความเป็นระเบียบเรียบร้อยในหมู่บ้านและครัวเรือน การจัดให้มีสาธารณสุขุหมู่บ้าน การส่งเสริมความรู้ของชาวบ้าน การควบคุมพฤติกรรมของชาวบ้าน การทำนุบำรุงศาสนาและส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณี รวมทั้งการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มผลผลิตและเพิ่มพูนรายได้ของชาวบ้าน

นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านยังจัดระบบเงินทุนหมุนเวียนในรูปแบบของกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อหารายได้มาพัฒนาหมู่บ้าน โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณจากทางราชการ ซึ่งสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชาวบ้านได้เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้ที่ฐานะยากจนสามารถกู้เงินจากกองทุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำได้ และยังมีเงินเหลือสำหรับพัฒนาหมู่บ้านรูปแบบอื่น ๆ ได้อีก ซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับชาวบ้านได้มาก เห็นได้จากชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80 - 100) ที่มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านให้ความสนใจกับชาวบ้านในการให้บริการด้านต่าง ๆ เช่น การนำข่าวสารข้อมูลมาแจ้งแก่ชาวบ้าน การประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านมีการรวมกลุ่ม การส่งเสริมกิจกรรมเพื่อความสามัคคี การรักษาความปลอดภัยของหมู่บ้านและให้ความช่วยเหลือชาวบ้านเมื่อประสบสาธารณภัย

3. ความสามารถในการตอบสนองความต้องการของชาวบ้าน

ความสามารถของคณะกรรมการหมู่บ้านในด้านการอยู่ความฉับไวในการตอบสนองต่อความต้องการของชาวบ้าน ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญที่รวมเอาการสนับสนุนและความต้องการแปรเปลี่ยนออกมาเป็นการตอบสนองต่อความต้องการนั้น ๆ โดยคณะกรรมการหมู่บ้านมีขั้นตอนการวางแผนและจัดทำโครงการ ที่อาศัยการสำรวจปัญหาและความต้องการ รวมทั้งการที่คณะกรรมการหมู่บ้านเองเป็นผู้ออกไปสอบถามปัญหาความต้องการ จากนั้นจึงจะนำมากำหนดเป็นแผนงานและโครงการ รวมทั้งปรึกษาหาแนวทางแก้ไขกับชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน ลักษณะเช่นนี้ ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถวางแผนและจัดทำโครงการได้ตรงกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ จึงสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชาวบ้านได้

จากทัศนะของข้าราชการในพื้นที่ ข้าราชการร้อยละ 59.09 มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นผู้หรือขอมูลในหมู่บ้านที่ดีที่สุด สามารถระดมความคิดเห็นของชาวบ้านมาใช้ได้ มีการแบ่งออกเป็นฝ่ายกิจการต่าง ๆ และมีการนำเอา จปฐ. มาใช้เป็นตัวชี้วัดปัญหาของหมู่บ้าน ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้มากและ ข้าราชการร้อยละ 50 มีความเชื่อว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถวางแผนพัฒนาหมู่บ้านได้ดี จึงสนองตอบความต้องการของชาวบ้านได้ตรงกับความต้องการ

นอกจากนี้ ชำราชการร้อยละ 95.45 ยังมีความคิดเห็นว่า หลังจากทีหมู่บ้านมีการดำเนินงานโดยคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว การพัฒนาหมู่บ้านดีขึ้นกว่าเมื่อก่อนมาก ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรที่สามารถตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้

ชำราชการร้อยละ 59.09 มีความเห็นว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถเป็นความหวังของชาวบ้านและช่องทางราชการได้ แสดงว่า คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้ระดับหนึ่ง

ในส่วนของชาวบ้าน ชาวบ้านให้ความเชื่อมั่นในคณะกรรมการหมู่บ้านค่อนข้างมาก แต่การให้ความไว้วางใจในการปรึกษาปัญหายังมีน้อย อยู่ระหว่างร้อยละ 10 - 30 เท่านั้น อย่างไรก็ตาม มีชาวบ้านร้อยละ 98 ที่มีความพึงพอใจในคณะกรรมการหมู่บ้านและร้อยละ 76 ที่เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านมีความสนใจในการทำงานมาก ซึ่งชี้ให้เห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านสามารถตอบสนองความต้องการของชาวบ้านได้เป็นอย่างดี

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านโดยภาพรวม

เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านมีมากมายหลายประการ ซึ่งพอสรุปรวมได้ดังนี้

1. ปัญหาการเบงงานตามบทบาทหน้าที่

แม้ว่าวัตถุประสงค์ในการกำหนดรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านใหม่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 28 ตรี และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านมีลักษณะรวมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมพิจารณาปัญหาของหมู่บ้านและให้มีการทำงานกันเป็นทีม เพื่อแบ่งเบาภาระของผู้ใหญ่บ้าน แต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจส่วนใหญ่ยังขึ้นอยู่กับตัวผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสืบเนื่องมาจากกรรมการหมู่บ้านแต่ละคน ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน และไม่ได้รับการมอบหมายหน้าที่การงานให้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตน เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านมักจะมอบงานให้กับผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จมากกว่า จะมอบงานตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละคนให้รับผิดชอบโดยตรง

2. ปัญหาในส่วนของชำราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่

ในส่วนของชำราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ส่วนใหญ่ปัญหาจะอยู่ที่ชำราชการมักจะ

ไม่ยอมรับรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน แม้ว่ามีความเข้าใจรูปแบบและ การดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นอย่างดี เห็นได้จากส่วนราชการต่าง ๆ มักจะ เข้าไปจัดตั้งกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมของหน่วยงานตนขึ้นมาซ้ำซ้อนกับฝ่ายกิจการต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งกลุ่มกิจกรรมเหล่านี้ มีการดำเนินงานที่เป็นอิสระจากคณะกรรมการหมู่บ้าน

นอกจากนี้ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ยังขาดการประสานงานและแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างหน่วยงานข้างเคียง ทำให้ไม่ทราบรวมของการทำงานในหมู่บ้านของ ส่วนราชการอื่น ๆ การให้คำแนะนำปรึกษาแก่คณะกรรมการหมู่บ้านจึงกระทำได้เฉพาะงาน ในหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ปัญหาจิตสำนึกในการ เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ในการดำเนินงานของหมู่บ้าน แม้ว่าจะได้รับความร่วมมือด้วยดีจากชาวบ้าน แต่การให้ความร่วมมือของชาวบ้านมักจะมีสาเหตุจากความสับสนเชื่อถือในตัวผู้นำหมู่บ้าน หรือ ได้รับการชักชวน หรือเกิดความเกรงใจในผู้นำหมู่บ้าน มากกว่าจะเกิดจากจิตสำนึกในการ เข้ามามีส่วนร่วมของตนเอง ทำให้การดำเนินงานทุกครั้งต้องใช้การชักชวนหรือการโน้มน้าวจิตใจให้มาเข้าร่วม

แนวทางแก้ไขปัญหา

1. ปัญหาการแข่งขันตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ปัญหาค้นหาการแข่งขันกันทำนี้ จากการศึกษาวิจัยพบว่า เกิดจากสาเหตุสำคัญ

2 ประการ คือ

1.1 คณะกรรมการหมู่บ้านยังขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ ที่ตนรับผิดชอบอย่างเพียงพอ ซึ่งสืบเนื่องมาจากประการแรก กรรมการหมู่บ้านแต่ละคนเลือก ตั้งจากราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งอาจจะได้คนที่ไม่มีความรู้ ความสามารถเพียงพอ แนวทางแก้ไข คือ

1. การดำเนินการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ต้องอธิบายให้ชาวบ้านเห็นความสำคัญของคณะกรรมการหมู่บ้านและฝ่าย

กิจการต่าง ๆ ว่าสามารถอำนวยความสะดวกให้กับชาวบ้านโดยตรง ดังนั้น จึงควรเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถจริง ๆ

2. วิธีการในการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ควรจะมีการแก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการเลือกใหม่ โดยให้ราษฎรเลือกผู้นำหมู่บ้านขึ้นมากลุ่มหนึ่ง ประมาณ 30 - 40 คน แล้วให้กลุ่มผู้นำเหล่านี้ ถัดเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ตามจำนวนที่ต้องการ จะทำให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงมาทำงาน

สาเหตุอีกประการหนึ่ง ที่กรรมการหมู่บ้านขาดความรู้ ความสามารถ เนื่องจาก เมื่อทางราชการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาแล้ว ขาดการติดตามประเมินผลการดำเนินงานและขาดการกระตุ้น เร่งเร้าการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านเกิดความเฉื่อยชา ไม่สนใจที่จะเรียนรู้งานในบทบาทหน้าที่ของตน แนวทางแก้ไขปัญหานี้ เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องคอยให้ความสนใจ และคอยกระตุ้นเตือนการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่เสมอ รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง และควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มพูนสมรรถนะของคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อเป็นเครื่องกระตุ้นการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่ตลอด

นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งเป็นสาเหตุที่คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีความรู้ ความสามารถเพียงพอ เกิดจากคณะกรรมการหมู่บ้านขาดสิ่งเร้าในการทำงาน เช่น ขาดสวัสดิการ หรือขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน แนวทางแก้ไขปัญหา จึงควรจัดสวัสดิการบางอย่างให้เป็นค่าตอบแทนกรรมการหมู่บ้าน เช่น ใต้เงินค่าเลี้ยงดูบุตร สวัสดิการในการรักษาพยาบาล เป็นต้น หรือนอกจากนี้ ควรจัดให้มีการประกวดคณะกรรมการหมู่บ้านดีเด่น เพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นการตอบแทนการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านที่ขยันขันแข็ง เกียรติยศด้วย

1.2 ปัญหาการแข่งขันแย่งงานกันทำตามหน้าที่นี้ สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ผู้ใหญ่บ้านมักจะมอบงานให้กับผู้ที่สามารถทำงานได้ประสพผลสำเร็จมากกว่าจะมอบให้ตามบทบาทหน้าที่ ซึ่งปัญหานี้ แนวทางแก้ไข เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องคอยชี้แนะให้ผู้ใหญ่บ้านเห็น

ความสำคัญของกรรมการหมู่บ้านและฝ่ายกิจการต่าง ๆ โดยในขั้นแรกผู้ใหญ่บ้านต้องมอบงานให้ไปปฏิบัติ โดยชี้มติของที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน และให้มีการรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อที่ประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านทุกครั้ง เพื่อให้กรรมการหมู่บ้าน และฝ่ายกิจการต่าง ๆ เกิดการเรียนรู้ในการทำงานด้วยตนเอง โดยความควบคุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2. ปัญหาในส่วนของการประชาสัมพันธ์งานในพื้นที่

ทั้งปัญหาการไม่ยอมรับในรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน และปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แนวทางแก้ไขปัญหา ควรจะมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ หรือส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นทีมกันมากขึ้น เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน โดยในขั้นแรกควรเริ่มดำเนินการในระดับตำบล ให้คณะทำงานระดับตำบลทำงานให้มีประสิทธิภาพก่อน ให้มีการทำงานอย่างจริงจัง มีการวางแผนงานล่วงหน้า ประสานแผนของทุกหน่วยงาน และรายงานความก้าวหน้าให้หน่วยงานกลางประสานงานทราบทุกเดือน จะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้

นอกจากนี้ ควรให้กลุ่มกิจกรรมหรือกลุ่มอาชีพที่หน่วยงานต่าง ๆ จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน สังกัดกับฝ่ายกิจการใดกิจการหนึ่ง หรือถ้าไม่สามารถจัดเข้าในฝ่ายกิจการใดได้ ก็ให้จัดเป็นฝ่ายกิจการอื่น ๆ ขึ้นอีกต่างหากก็ได้ ซึ่งจะช่วยให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีพลังในการทำงานมากขึ้น

3. ปัญหาค่านิยมสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้าน

เกี่ยวกับปัญหานี้ ต้องอาศัยแนวทางแก้ไขปัญหาลหลายประการ คือ

1. ต้องให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน สามารถก่อประโยชน์ให้กับตนเอง ครอบครัว และหมู่บ้านได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านต้องดำเนินงานให้ชาวบ้านเห็นประโยชน์ด้วย
2. คณะกรรมการหมู่บ้านต้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ชาวบ้านเห็นประโยชน์อย่างจริงจัง ว่าการเข้าร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการหมู่บ้านก่อให้เกิดประโยชน์จริง ๆ
3. ในส่วนของการประชาสัมพันธ์ ต้องส่งเสริมประชาสัมพันธ์ในหมู่บ้าน โดย

ไม่เข้าไปครอบงำความคิด หรือดำเนินการแทนหมู่บ้าน ควรทำหน้าที่ของพี่เลี้ยงเท่านั้น ส่วนการดำเนินงานให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้คิด พิจารณาเอง นอกจากนี้ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมชาวบ้านหรือประชุมชี้แจงชาวบ้านให้เห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมและประโยชน์ที่จะได้รับ

ข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างบทบาทและฐานะของคณะกรรมการหมู่บ้าน

1. การปรับปรุงรูปแบบและบทบาทอำนาจหน้าที่

1.1 พิจารณาปรับปรุงฐานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานหมู่บ้านในรูปคณะกรรมการ แทนการบริหารงานแบบคน ๆ เดียว และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง¹

1.2 ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่บางประการจากหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในระดับตำบลหมู่บ้าน ให้คณะกรรมการหมู่บ้านรับผิดชอบดำเนินการ เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น²

1.3 รวมกลุ่มกิจกรรมและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ให้เข้ามารวมอยู่ในฝ่ายกิจการต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรืออาจกำหนดเป็นฝ่ายขึ้นมาใหม่

1.4 พิจารณาแก้ไขคุณสมบัติบางประการของกรรมการหมู่บ้าน ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น ไม่ควรกำหนดอายุสูงสุดไว้ หรือให้ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจเข้ามาเป็นกรรมการได้ในเขตหมู่บ้านชนเมือง

1.5 สำหรับฝ่ายกิจการต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ซึ่งมีหน้าที่เพียงให้คำแนะนำ หรือให้คำปรึกษาเพียงอย่างเดียว ควรให้มีบทบาทในการปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้านมากยิ่งขึ้น

1.6 ควรปรับระเบียบที่เกี่ยวข้องกับหมู่บ้าน อฟป. และ หมู่บ้าน กม.

¹ ปธาน สุวรรณมงคล, "ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)" เทศาภิบาล ปีที่ 81 (กุมภาพันธ์ 2529), หน้า 77.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 77.

ให้สอดคล้องกัน และเลิกกำหนดหมู่บ้านเป้าหมาย อพ. ให้เหลือหมู่บ้าน กม. เพียงรูป
แบบเดียวในอนาคต

1.7 ยอมรับการแบ่งเขตหมู่บ้านออกเป็นเขตพัฒนา หรือกลุ่มต่าง ๆ เพื่อ
เป็นกลไกสำคัญในการระดมสรรพกำลังในหมู่บ้าน อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการเป็นตัวแทน
และทำให้การบริหารงานไม่กระจุกตัว แต่ไม่สมควรปล่อยให้เป็นกลไกอิสระจากคณะกรรมการ
การหมู่บ้าน³ โดยการออกกฎหมายรองรับการจัดรูปแบบ เป็นเขตหรือกลุ่ม

2. การสร้าง กม. ให้เป็นองค์กรการบริหารในระดับหมู่บ้านอย่างแท้จริง

2.1 ส่งเสริมให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
เช่น กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน มุ่งเน้นการพัฒนา จัดสรรงบประมาณให้สามารถดำเนินงานได้
หรือจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน จัดศูนย์ประสานงานทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับ
อำเภอ และระดับตำบล หมู่บ้าน ใหม่มีความสอดคล้องในการดำเนินงาน

2.2 แก้ไขวิธีการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้การปฏิบัติงานเป็นกลุ่ม มี
แผนงานในการปฏิบัติงาน

2.3 พิจารณาให้หมู่บ้านมีรายได้ของตนเองที่แน่นอนและเพียงพอ ที่จะนำ
มาบริหารงานของหมู่บ้านได้ตามความต้องการของชาวบ้าน โดยพิจารณาจากศักยภาพของ
หมู่บ้าน โดยหมู่บ้านที่มีศักยภาพในการพัฒนารายได้ของตนเองสูง ก็จะได้รับ การสนับสนุน
ค่างบประมาณจากรัฐบาลน้อยกว่าหมู่บ้านที่มีรายได้ หรือศักยภาพในการหารายได้ต่ำ⁴

3. การเสริมสร้างบทบาทของข้าราชการในการส่งเสริมสมรรถนะของ กม.

3.1 ควรจัดระบบการประสานงานระหว่างหน่วยราชการที่ลงไปปฏิบัติงาน
ในพื้นที่ และควรมีพระราชบัญญัติรองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน

3.2 ควรทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับตำบล
หมู่บ้าน ให้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของคณะกรรมการหมู่บ้าน และเป็นองค์กร

³ อภินันท์ ชูธานุวงศ์, "ปัจจัยสร้างความสำเร็จของคณะกรรมการหมู่บ้าน." เทศาภิบาล
ปีที่ 82 (กันยายน 2530), หน้า 39.

⁴ ปธาน สุวรรณมงคล, "ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับคณะกรรมการหมู่บ้าน
(กม.).", หน้า 78.

กลางบริหารงาน มิใช่เป็นองค์กรของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรการบริหารงานภายในหมู่บ้านที่มีความสำคัญมากที่สุด แต่เท่าที่ผ่านมา การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านมีทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว เนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ แต่ปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่ที่ตัวคณะกรรมการหมู่บ้านเอง และปัจจัยจากสภาพแวดล้อมซึ่งประกอบด้วยข้าราชการในพื้นที่และประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งถ้าองค์ประกอบเหล่านี้มีประสิทธิภาพในตัวเอง สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างประสานสอดคล้องย่อมจะส่งผลถึงความเจริญของหมู่บ้านได้

ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า หมู่บ้านเป็นจุดที่มีความสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานภายในหมู่บ้านจึงควรจะมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง การศึกษาถึงประสิทธิภาพหรือสมรรถนะขององค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในหมู่บ้าน คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน จึงน่าจะได้มีการศึกษาอย่างกว้างขวาง เพราะในหมู่บ้านมีอะไรอีกมากมายที่นำศึกษา เช่น การศึกษาเฉพาะโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้าน การศึกษาอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือศึกษาเฉพาะปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน จะทำให้ได้ข้อมูลที่ละเอียดและเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้หมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะส่งผลถึงการอยู่ดีกินดีของประชาชนในหมู่บ้าน และประเทศชาติโดยรวม.