

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ มากมาย¹ หนึ่งในโครงการที่สำคัญได้แก่ "โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML)" ซึ่งเป็นโครงการที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์จัดความยากจนที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การจัดสรรงบประมาณลงสู่ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง เพื่อให้ประชาชนได้นำเงินงบประมาณ ดังกล่าวไปแก้ปัญหาและสร้างประโยชน์ส่วนรวมภายในหมู่บ้าน/ชุมชนของตนเอง เพื่อดำรงชีวิตประจำวันและการประกอบอาชีพที่มั่นคงและยั่งยืน และถือว่าเป็นโครงการที่นำไปสู่ "อีกขั้นหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตย"² ในระดับท้องถิ่น เพราะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของคนในหมู่บ้าน/ชุมชน ให้เข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาส่วนรวมและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งเป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยที่ประชาชนเป็นผู้จัดตั้งคณะทำงานกำหนดรูปแบบการดำเนินงานบริหารจัดการ และจัดลำดับความสำคัญตลอดจนความเร่งด่วนของปัญหาด้วยตนเองอย่างสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่คนในหมู่บ้าน/ชุมชน โดยมีส่วนราชการส่วนกลางและท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และองค์กรภาคเอกชนอื่น ๆ ให้คำปรึกษาแนะนำและประสานงาน³ ทั้งนี้รัฐบาลคาดหวังว่าโครงการ SML จะส่งเสริมประชาชนให้มีศักยภาพในเรื่องกระบวนการสร้างสรรค์ความคิดอันนำไปสู่แนวทางปฏิบัติในด้านการดำรงชีวิตและมีอาชีพอย่างมีคุณภาพ มั่นคง และยั่งยืน นอกจากนี้ จะทำให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปในทิศทางเดียวกับ

¹ ตัวอย่างเช่น โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร โครงการกองทุนหมู่บ้าน และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP)

² จากคำกล่าวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ในโอกาสเดินทางมาบรรยายสาธิต "การบริหารจัดการหมู่บ้านโดยประชาคมตามโครงการ SML" พร้อมทั้งร่วมประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้านเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อเปิดให้หมู่บ้านม่วงทองพัฒนา เป็นหมู่บ้านนำร่องโครงการ SML แห่งแรกของประเทศ เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 เวลา 19.00 น. ณ ศาลาวิถีดกุดม่วง บ้านม่วงทองพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลตะเคียน อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา

³ คณะกรรมการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน, สิ่งที่ควรรู้เกี่ยวกับโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้าน/ชุมชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน, 2548).

ความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Demand) เปิดโอกาสให้ประชาชนได้คิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเอง ทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพบุคคลผ่านการมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว อันเป็นการเตรียมความพร้อมของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบในอนาคต

ทั้งนี้ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ให้เหตุผลการริเริ่ม "โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านและชุมชน (SML)" มาจากการตรวจราชการในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ และได้รับจดหมายร้องเรียนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ปัญหาที่ได้รับการร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ในหมู่บ้านและชุมชนซึ่งประชาชนสามารถแก้ไขปัญหาได้เอง ถ้าหากมีงบประมาณเป็นของตนเองในจำนวนที่เพียงพอก็น่าจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ทั้งนี้รูปแบบของการจัดสรรงบประมาณของโครงการจะแตกต่างจากอดีตที่ผ่านมาอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดสรรงบประมาณจากรัฐสู่หน่วยงานของรัฐในระดับพื้นที่ เปลี่ยนมาเป็นการจัดสรรงบประมาณที่อยู่ในอำนาจการสั่งใช้ของนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาไปยังหมู่บ้าน/ชุมชนต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยหลักการนี้ขั้นตอนที่จากเดิมการจัดสรรงบประมาณต้องเป็นหน้าที่ตั้งแต่ระดับกระทรวง ทบวง กรม จนถึงหมู่บ้านและชุมชน ซึ่งเป็นการลดบทบาทหน่วยงานของรัฐจากผู้กำกับและดำเนินการ เป็นเพียงแต่ผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกเท่านั้น

สำหรับขั้นตอนที่หมู่บ้านและชุมชนต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการดำเนินการ SML ได้กำหนด ไว้ 7 ขั้นตอน ดังนี้⁴

1. จัดตั้งคณะทำงานหมู่บ้าน/ชุมชนเป็นตัวแทนทำหน้าที่ช่วยระดมสมองเพื่อระบุถึงปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข ประสานงานกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และบริหาร/กำกับ ดูแลให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม
2. รัฐบาลจะจัดสรรเงินโดยตรงให้กับหมู่บ้าน/ชุมชน ตามขนาดของประชากรในหมู่บ้าน/ชุมชน โดยมีรายละเอียด ดังตารางที่ 1.1

⁴ ปรับปรุงจากคำบรรยายและสาริตถาการบริหารจัดการหมู่บ้านโดยวิธีประชาคมตามโครงการ SML โดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2547 ณ อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา จัดพิมพ์โดย สำนักงาน SML

ตารางที่ 1.1
ขนาดของหมู่บ้าน/ชุมชนที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ
ตามจำนวนประชากรที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน

ขนาดหมู่บ้าน/ชุมชน (Size)	จำนวนประชากร (คน)	งบประมาณที่ได้รับ (บาท)
ขนาดเล็กพิเศษ 1 (S 1)	ไม่เกิน 50 คน	50,000
ขนาดเล็กพิเศษ 2 (S 2)	51 - 100	100,000
ขนาดเล็กพิเศษ 3 (S 3)	101 - 200	200,000
ขนาดเล็ก (Small : S)	201 - 500	200,000
ขนาดกลาง (Medium : M)	501 - 1,000	250,000
ขนาดใหญ่ (Large : L)	1,001 คนขึ้นไป	300,000

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML), สิ่งที่ควรรู้เกี่ยวกับโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) (กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน, 2548), หน้า 11.

3. รัฐบาลจะเปิดบัญชีของหมู่บ้าน/ชุมชนโดยผ่านธนาคารของรัฐบาลซึ่งให้บริการครอบคลุมในพื้นที่ คือ ธนาคารออมสิน และ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
4. การจัดสรรเงิน การใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี และการจัดซื้อจัดจ้างของคณะทำงานหมู่บ้าน/ชุมชน ต้องเป็นไปตามหลักการที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบการที่ได้จัดทำขึ้น
5. มีการกำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณและการดำเนินงานโดยคณะทำงานหมู่บ้าน/ชุมชน
6. จัดให้มีการทำรายงานเพื่อรับการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลความสำเร็จโดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบเป็นระยะ
7. รัฐบาลจะทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลเชิงนโยบาย ผลลัพธ์และผลสำเร็จในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ

ทั้ง 7 ขั้นตอน ในเบื้องต้นได้มีการทดลองโครงการนำร่องเพื่อสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนต้นแบบ SML จำนวน 1,002 แห่ง โดยกระจาย 1 อำเภอ ต่อ 1 แห่งทั่วประเทศ เพื่อเป็นการศึกษาถึงแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม และเตรียมการขยายผลในทุกหมู่บ้าน/ชุมชนทั่วประเทศต่อไป ซึ่ง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการนำร่องเพื่อสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนต้นแบบ SML และโอนเงินให้กับหมู่บ้านต้นแบบตามโครงการ SML อย่างเป็นทางการเมื่อวันพุธ

ที่ 13 ตุลาคม 2547 โดยใช้งบประมาณในการดำเนินงานทั้งสิ้น 253 ล้านบาท เปิดบัญชีผ่านธนาคารออมสิน ดังนี้⁵

- | | | |
|-------------------------|----------------|--------------------------|
| 1. หมู่บ้านขนาดเล็ก (S) | จำนวน 291 แห่ง | งบประมาณ 58,200,000 บาท |
| 2. หมู่บ้านขนาดกลาง (M) | จำนวน 370 แห่ง | งบประมาณ 92,500,000 บาท |
| 3. หมู่บ้านขนาดใหญ่ (L) | จำนวน 341 แห่ง | งบประมาณ 102,300,000 บาท |

โดยมีวิธีการดำเนินโครงการตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชนจนถึงการอนุมัติโครงการดังตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2

ขั้นตอนการพิจารณาโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML)

ขั้นตอนที่	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ผู้ที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ
1	อำเภอ เทศบาล	นายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอ หรือ ผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก นายอำเภอ นายกเทศมนตรี หรือผู้ได้รับมอบหมายจาก นายกเทศมนตรี	1.1 ประสานกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เพื่อรวบรวมข้อมูลของหมู่บ้าน/ชุมชนในเบื้องต้น 1.2 ชี้แจงโครงการ SML แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในที่ประชุมประจำเดือน เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักการ และขั้นตอนการดำเนินโครงการ 1.3 รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการ SML เพื่อเตรียมการสำหรับการตอบข้อซักถามและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่

⁵ คณะกรรมการ SML, เอกสารการบรรยายเรื่องแนวทางการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน, 2548), หน้า 13.

ขั้นตอนที่	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ผู้ที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ
1			<p>1.4 ส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนจัดประชุมประชาคมโดยเน้นให้มีผู้เข้าร่วมไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของผู้ที่อาศัยอยู่จริงภายในหมู่บ้าน/ชุมชน รวบรวมและจัดตารางเวลาการประชุมของหมู่บ้าน/ชุมชนที่มีความพร้อมและแจ้งให้สถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่รับผิดชอบทราบ เพื่อให้จัดส่งอาสา SML หรือผู้แทนมาร่วมในวันและเวลาที่หมู่บ้าน/ชุมชนกำหนด</p> <p>1.5 ตรวจสอบ รวบรวม และรับรองผลการประชุมประชาคมก่อนส่งให้ระดับจังหวัดเพื่อดำเนินการ</p>
2	จังหวัด	ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ ปลัดจังหวัด หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	<p>2.1 ตรวจสอบ รวบรวม และรับรองผลการประชุมประชาคมที่ทางอำเภอส่งมา</p> <p>2.2 นำส่งผลการประชุมประชาคมของหมู่บ้าน/ชุมชน ที่ผ่านการรับรองให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยต่อไป</p>
3	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย	อธิบดีกรมการปกครอง หรือ รองอธิบดี หรือ ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมการปกครอง	<p>3.1 ตรวจสอบ รวบรวม และรับรองผลการประชุมประชาคมที่ทางจังหวัดส่งมา</p> <p>3.2 นำส่งผลการประชุมประชาคมของหมู่บ้าน/ชุมชน ที่ผ่านการรับรองให้สำนักงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (สำนักงานฯ SML) ต่อไป</p>

ขั้นตอนที่	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ผู้ที่เกี่ยวข้อง	อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ
4		ผู้อำนวยการ สำนักงาน SML หรือ ผอ.ฝ่ายฯ หรือ เจ้าหน้าที่ที่ ได้รับมอบหมาย	<p>4.1 รวบรวมผลการรับรองประชุม ประชาคมที่ทางกรมการปกครอง ส่งมาแล้วให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบ อีกครั้ง ก่อนที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติ โครงการให้ดำเนินโครงการต่อไป</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กรณีอนุมัติ ส่งให้ กองคลัง สำนัก เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อที่ กองคลังจะได้ตรวจสอบยอดเงิน แล้วส่งให้ธนาคารออมสิน หรือ ธนาคาร ธ.ก.ส. ที่หมู่บ้าน/ ชุมชนได้เปิดบัญชีของกองทุน หมู่บ้านอยู่เดิมแล้วดำเนินการโอนเงิน ให้กับหมู่บ้าน/ชุมชนเพื่อทำโครงการ SML ต่อไป ● กรณีไม่อนุมัติ สำนักงาน SML ส่งกลับคืนให้กรมการปกครอง แล้วกรมการปกครอง จะได้ส่งกลับคืนไปยังหมู่บ้าน/ ชุมชน อีกครั้งโดยผ่านขั้นตอน ต่างๆ ดังนี้ จังหวัด - อำเภอ/เทศบาล จนกระทั่งถึงหมู่บ้าน/ชุมชนตามลำดับ

ที่มา : คณะกรรมการการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน, คู่มือข้าราชการฝ่ายปกครองเพื่อ
สนับสนุนโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) (กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาศักยภาพ
ของหมู่บ้าน/ชุมชน,2548), หน้า 3.

จากการติดตามประเมินผลโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่าการดำเนินโครงการ SML นำร่อง จำนวน 1,002 แห่ง สามารถจำแนกโครงการได้ ดังนี้

1. ด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน	39.43 %
2. ด้านสวัสดิการชุมชน	27.22 %
3. ด้านการเกษตร	15.00 %
4. ด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพ	13.80 %
5. ด้านอื่น ๆ	4.56 %

สำหรับการประเมินโครงการโดยสำนักงาน SML จากการดำเนินโครงการ SML นำร่องที่ผ่านพบว่า ในหลายๆหมู่บ้านและชุมชนยังคงมีปัญหาหลายด้านด้วยกัน โดยเฉพาะขั้นตอนการดำเนินโครงการที่ยังไม่สามารถทำให้เกิดประสิทธิภาพได้ตรงตามเป้าหมาย ส่งผลให้หลักการของโครงการ SML ไม่สามารถแสดงผลที่เป็นรูปธรรมได้อย่างที่คาดหวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่จะนำไปสู่ “อีกขั้นหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตย” นั้น ยังเป็นความหวังที่ค่อนข้างเลื่อนลอย เพราะรัฐบาลมองว่าการที่หมู่บ้าน/ชุมชนสามารถดำเนินโครงการ SML ตามขั้นตอนที่รัฐบาลได้วางหลักการเอาไว้ได้ ก็ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยแล้ว เช่น การที่หมู่บ้าน/ชุมชนใดสามารถที่จะจัดประชุมประชาคมได้เกินร้อยละ 70 ของประชาชนที่มีชื่ออยู่ในหมู่บ้าน/ชุมชน และมีการตั้งคณะทำงานเข้ามาดำเนินโครงการ SML เป็นต้น แต่แท้ที่จริงแล้วในหลายๆหมู่บ้าน/ชุมชนไม่สามารถที่จะจัดประชุมประชาคมให้ได้เกินร้อยละ 70 ตามหลักการที่รัฐบาลกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะประชาชนบางส่วนไปทำงานต่างจังหวัด ที่ประชุมประชาคมกำหนดวันและเวลาที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น แต่เนื่องจากรัฐบาลตั้งเป้าจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนที่จะต้องมีการดำเนินโครงการ SML เอาไว้แล้วว่าจะต้องประสบผลสำเร็จ ดังนั้นแม้ว่าการประชุมที่ได้ก็ตามมีประชาชนเข้าร่วมไม่ครบร้อยละ 70 รัฐบาลก็อนุโลมให้สมาชิกประชาคมที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมสามารถมาลงชื่อตามหลังได้

ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยซึ่งให้อำนาจในการตัดสินใจควรได้รับการจัดสรรในหมู่ประชาชนทุกคน เพื่อที่ทุกคนจะได้มีโอกาสที่จะร่วมกิจกรรมของส่วนรวม การสร้างฐานการเรียนรู้ ส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง พร้อมทั้งส่งเสริมและให้โอกาสต่อการแสดงออกตามรัฐธรรมนูญ รวมไปถึงการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยของประชาชน เช่น การร่วมกันทำประชาพิจารณ์เพื่อกำหนดทิศทางแผนแม่บทชุมชน การแบ่งความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรภายในท้องถิ่น เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จึงจะเป็นการหล่อหลอม

และสร้างเสถียรภาพการสำนึกคิดในระบบประชาธิปไตยให้กับประชาชน มากกว่าการควบคุมจากหลักเกณฑ์ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมา โดยปราศจากการมีส่วนร่วมจากประชาชนตั้งแต่แรกเริ่ม

ผลจากการดำเนินโครงการ SML นำร่องสะท้อนให้เห็นการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในขั้นตั้งต้นเท่านั้น จึงทำให้กลุ่มต่างๆที่ได้มีสิทธิพลอยู่ สามารถเข้ามามีบทบาทต่อการดำเนินโครงการ SML ได้ง่าย จึงน่าจะเกิดช่องว่างบางประการที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ SML ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ส่งผลให้งบประมาณที่ได้จัดสรรลงไปในหลายๆพื้นที่น่าจะก่อให้เกิดการเพิ่มทุนให้กับกลุ่มสิทธิพลเดิม หรือบางพื้นที่น่าจะเป็นการสร้างกลุ่มผลประโยชน์ในหมู่บ้าน/ชุมชนขึ้นมาใหม่ ภายใต้ทุนงบประมาณโครงการ SML จากข้อร้องเรียนทำให้ทราบว่า กลุ่มผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้าน/ชุมชนจะเป็นกลุ่มบุคคลที่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนของโครงการ SML ได้ง่ายกว่ากลุ่มอื่นๆ จึงเป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับทุน(งบประมาณ SML) เป็นอย่างมาก ประกอบกับการคาดหวังในภาพกว้างกว่าที่ควรจะเป็น คือ การพัฒนาตามระบอบประชาธิปไตย ปัญหาในชนบทจะหมดสิ้นไป หรือแม้กระทั่งจะเกิดการเรียนรู้ต่างๆขึ้นมากมาย โดยมีทุน SML เป็นตัวขับเคลื่อนให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน/ชุมชน สิ่งที่สำคัญที่สุดที่รัฐบาลเน้นย้ำเป็นสำคัญคือ การให้งบประมาณ SML แก่หมู่บ้าน/ชุมชนจะเป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งการมองในมุมนี้ อาจจะดูว่าเป็นสิ่งที่ใหญ่และไกลเกินไปที่จะคาดได้จากผลการดำเนินโครงการ SML จะส่งผลให้เกิดในสิ่งที่รัฐบาลคาดหวังไว้ได้ เพราะอำนาจที่รัฐบาลกล่าวถึงและคาดหวังนั้น ไม่ใช่อำนาจที่หมู่บ้าน/ชุมชนจะนำมาต่อรองกับรัฐได้ แต่ในขณะเดียวกันแล้ว แท้ที่จริงอำนาจในที่นี้เป็นเพียงอำนาจในการจัดสรรและบริหารจัดการงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้กับหมู่บ้าน/ชุมชนที่ต้องได้รับตามสิทธิ์เท่านั้น

จากการรวบรวมข้อร้องเรียนต่อการดำเนินโครงการของสำนักงาน SML พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการอีกหลายประการ ดังนี้

- 1.หมู่บ้าน/ชุมชนต้องประสบกับปัญหา จากการจัดสรรงบประมาณลงสู่หมู่บ้าน/ชุมชน โดยตรงทำให้ชาวบ้านต้องแบกรับภาระในหลาย ๆ ส่วน เช่น การบริหารจัดการงบประมาณให้เกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่ การปฏิบัติและดำเนินงานตามหลักการของโครงการ SML ซึ่งในบางครั้งความต้องการของชาวบ้านอาจไม่ตรงกับหลักการของโครงการที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหที่กำลังประสบอยู่เนื่องจากผิดระเบียบเงื่อนไขของโครงการ กรณีตัวอย่าง เช่น การที่ชาวบ้านประสบกับปัญหาภัยแล้งเกือบตลอดทั้งปี และสภาพหมู่บ้านมีปัญหาและอุปสรรคในการทำระบบน้ำประปา ดังนั้นจึงได้มีมติประชาคมให้นางงบประมาณ SML ไปซื้อแท็งก์น้ำมาประจำไว้ทุกครัวเรือนเพื่อแก้ไขปัญห แต่ในความเป็นจริงแล้วแม้จะเป็นปัญหาที่ชาวบ้านเห็นพ้องต้องกัน

ว่าสมควรนำงบ SML เข้าไปแก้ไขปัญหา โดยมีการทำประชาคมทุกต้องตามหลักการของโครงการ
ทุกประการ และเมื่อเสนอโครงการไปยังปลัดอำเภอก็ได้รับคำยืนยันว่าไม่สามารถทำโครงการนี้ได้

เพราะถือว่าเป็นการแจกจ่าย⁶ ซึ่งในกรณีเช่นนี้เป็นเพียงกรณีตัวอย่างหนึ่งในหลายๆกรณี
ที่รัฐบาลได้แต่เพียงให้เหตุผลว่าไม่สามารถอนุมัติให้ทำโครงการได้เพราะผิดหลักการของโครงการ
SML ที่กำหนดไว้ว่า

“ข้อที่ 3 โครงการจัดหาโถ่งน้ำควรให้ประชาชนที่ได้รับโถ่งน้ำมีส่วนร่วมในลักษณะเป็น
การผ่อนชำระตามราคาของโถ่งน้ำเป็นรายงวดตามที่เห็นสมควร ไม่ควรเป็นลักษณะแบบให้เปล่า
สำหรับเงินค่าโถ่งน้ำที่ประชาชนผ่อนชำระให้ฝากเข้าบัญชีตามโครงการฯของหมู่บ้าน/ชุมชนต่อไป
ทั้งนี้ให้มีข้อความ “SML” ปรากฏบนโถ่งน้ำรวมทั้งภาชนะเก็บน้ำอื่นๆที่ใช้ขังเก็บน้ำอื่นๆใช้
งบประมาณโครงการฯ SML ดำเนินการด้วย”⁷

ทั้งนี้แนวทางการพิจารณาอนุมัติโครงการโดยสำนักงาน SML ได้ยึดหลักเกณฑ์ของ
คณะกรรมการ SML เป็นหลัก โดยขาดความเข้าใจในปัญหาอย่างแท้จริง ในขณะที่ปัจจัยอื่นๆ
ไม่ได้มีการนำมาพิจารณาอนุมัติโครงการ เช่น สภาพสังคมชุมชน การตั้งถิ่นฐาน กลุ่มประชากรที่
อาศัยอยู่ สภาพที่ประสบกับปัญหาที่แท้จริง เป็นต้น ถึงแม้ว่าหลักการสำคัญของโครงการ SML ที่
ให้ประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการเอง (ร่วมคิด-ร่วมทำ) แต่ในความเป็นจริงแล้วประชาชนได้ร่วมกัน
คิด แต่ในขั้นตอนของการร่วมกันทำนั้น อำนาจที่แท้จริงอยู่ที่ภาครัฐตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด
กรมการปกครอง และสำนักงานพัฒนาศกยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) ที่เป็นผู้พิจารณาอนุมัติ
โครงการตามลำดับ

2. ในส่วนของการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ SML ของ
หมู่บ้าน/ชุมชน ตามขั้นตอนที่ได้กำหนดให้ภาครัฐในแต่ละส่วนต้องดำเนินการ ทำให้พบปัญหาที่
เกิดขึ้นจากการทำงานของส่วนราชการที่รับผิดชอบ ได้แก่⁸

⁶ หมู่ที่ 5 บ้านหนองทางบุญ อำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี เป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก (S) งบประมาณ
200,000 บาท มติที่ประชุมประชาคม ต้องการซื้อแท็งก์น้ำไว้ประจำทุกครัวเรือน แต่กรรมสิทธิ์ยังเป็นของหมู่บ้าน
โดยส่วนรวม ซึ่งไม่ได้รับการเสนอโครงการฯจากปลัดอำเภอ เนื่องจากหารหรือระหว่างอำเภอหนองแขงกับ
สำนักงานฯ SML ได้ข้อสรุปว่าไม่สามารถดำเนินโครงการ SML ได้, หนังสือการหารือเรื่องการศึกษาโครงการ
ของสำนักงานฯ SML ถึงนายอำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2548.

⁷ เอกสารสรุปประเภทโครงการที่สามารถใช้เงิน SML ดำเนินการ จากสำนักงานพัฒนาศกยภาพของ
หมู่บ้าน/ชุมชน (SML)

⁸ เอกสารที่ได้จากการรวบรวมและเรียบเรียงต่อข้อร้องเรียนของการดำเนินโครงการ SML จากหมู่บ้าน/
ชุมชน จัดทำโดย สำนักงานพัฒนาศกยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML)

2.1 หน่วยงานระดับอำเภอยังไม่เข้าใจหลักการของโครงการ SML ที่ชัดเจนดีพอ ทำให้เกิดมาตรฐานและแนวทางการทำงานที่แตกต่างกันออกไป อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ยังมีการยึดอำนาจ และแทรกแซงการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ SML ของหมู่บ้าน/ชุมชนอยู่ในหลายพื้นที่

2.2 การส่งต่อโครงการตั้งแต่ระดับอำเภอ - จังหวัด - กรมการปกครอง เป็นเพียงแค่การส่งและรับรองเอกสารโครงการตามระบบขั้นตอนเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงไม่ได้มีการตรวจสอบตามระบบที่วางไว้ในกรณีตรวจพบโครงการที่ผิดวัตถุประสงค์ เพราะเมื่อโครงการ SML ส่งมาถึงสำนักงานฯ SML ทางสำนักงานได้มีการส่งกลับคืนไปยังกรมการปกครอง เพื่อที่จะให้ส่งกลับคืนไปยังหมู่บ้าน/ชุมชนเพื่อหาโครงการทำใหม่ แล้วส่งกลับคืนมายังสำนักงาน SML ตามขั้นตอนอีกครั้ง เนื่องจากสำนักงานฯ SML ตรวจสอบแล้วพบว่ามีโครงการที่ผิดวัตถุประสงค์ของหลักการ SML

2.3 มาตรฐานการพิจารณาโครงการของสำนักงานฯ SML ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้หลายหมู่บ้าน/ชุมชนมีแนวทางการดำเนินโครงการที่แตกต่างกัน แม้ว่าจะเป็นการแบบเดียวกันก็ตาม ส่งผลให้เกิดข้อร้องเรียนและการสอบถามตามมามากมายถึงแนวทางการพิจารณาโครงการของสำนักงานฯ SML

จากปัญหาที่พบทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงการกำหนดนโยบาย SML ของพรรคไทยรักไทย ออกสู่สาธารณชนในช่วงก่อนการเลือกตั้งวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 เพียงแค่ 4 เดือน ซึ่งพรรคไทยรักไทยได้ใช้นโยบายนี้ในการปราศรัยหาเสียงแทบจะทุกเวที ไม่เพียงเท่านั้นการที่พรรคไทยรักไทยเป็นรัฐบาล ก็ได้อาศัยความได้เปรียบตรงจุดนี้เริ่มต้นโครงการ SML นำร่อง ที่เรียกว่า โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชนต้นแบบ (SML) มีทั้งหมด 1,002 แห่ง เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ.2547 เสมือนเป็นการทำให้ประชาชนได้รับรู้ว่ายานโยบายนี้ของรัฐจะเป็นจริงได้ครบทุกหมู่บ้าน/ชุมชนทั่วทั้งประเทศ ก็จะต้องเลือกพรรคไทยรักไทยเข้ามาเป็นรัฐบาลอีกสมัย นี่จึงเป็นปัจจัยหนึ่งของพรรคไทยรักไทยที่เกิดการสร้างความสำเร็จเปรียบในการแข่งขันทางการเมือง ก่อนหน้าที่จะมีการเลือกตั้งใหญ่

การที่โครงการ SML ถูกริเริ่มขึ้น รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมือนในอดีต แต่เดิมการจัดสรรงบประมาณผ่านกระทรวง ทบวง กรม จนถึงตำบลและหมู่บ้าน แต่ในทางกลับกันพรรคไทยรักไทยได้ใช้วิธีส่งผ่านงบประมาณถึงหมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง ตามขนาดและสิทธิ์ที่พึงได้ตามหลักการโครงการ SML ที่เน้นย้ำให้ประชาชนบริหารจัดการด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นงบประมาณของประชาชนส่วนรวม ที่ต้องการนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และแก้ไข

ปัญหาตามหลักการของโครงการฯ SML นอกจากนี้ พรรคไทยรักไทยยังได้ชี้ให้เห็นว่าโครงการนี้เป็นอีก “ขั้นหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตย” เพราะเป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง ในขณะที่เดียวกัน การดำเนินโครงการ SML นำร่องไปได้สักระยะหนึ่ง ก็เกิดปัญหาตามมามากมาย แต่รัฐบาลกลับมิได้นำเอาปัญหาที่เกิดจากการดำเนินโครงการ SML นำร่อง มาปรับปรุงและพัฒนาเพื่อลดจำนวนของปัญหาให้น้อยลงไปอย่างแท้จริง ในขณะที่ยังคงประกาศหลักการเหมือนเดิมหากพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกเข้ามาเป็นรัฐบาลอีกสมัย ดังนั้นสิ่งที่พรรคไทยรักไทยคาดหวังว่าสังคมจะได้รับจากการดำเนินโครงการ SML จึงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

ในการศึกษาครั้งนี้เกิดคำถามขึ้นมาว่า เหตุใดพรรคไทยรักไทยจึงมองเพียงแต่การจัดสรรงบประมาณให้กับหมู่บ้าน/ชุมชน จะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยในระดับรากหญ้าได้ เพราะในความเป็นจริงแล้ว การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยน่าจะมีองค์ประกอบอื่นๆตามมามากกว่าการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพียงอย่างเดียว

จากข้อคำถามดังกล่าว ยังมีความสัมพันธ์กับการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ที่จะต้องเกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน/ชุมชนอย่างแน่นอน ได้แก่กลุ่มบุคคลที่ได้รับการเลือกสรรให้เป็นคณะทำงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (คณะทำงาน SML ประจำหมู่บ้าน/ชุมชน) ที่มีหน้าที่ในการดำเนินโครงการตามมติที่ประชุมประชาคมให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีอายุการทำงาน 2 ปี หรืออาจจะน้อยกว่าหรือมากกว่าก็ได้ถ้าหากประชาชนส่วนใหญ่ต้องการ การเป็นคณะทำงาน SML ของหมู่บ้าน/ชุมชนสามารถทับซ้อนกับสถานภาพที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน คณะกรรมการ อสม. คณะกรรมการประจำหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นต้น แต่จะต้องไม่เป็นข้าราชการหรือผู้ที่มีตำแหน่งทางการเมือง/การปกครอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ จะเป็นคณะทำงานไม่ได้ แต่เป็นที่ปรึกษาของคณะทำงานได้ ยกเว้นกรณีจำเป็นให้นายอำเภอ หรือนายกเทศมนตรี หรือคณะกรรมการ SML พิจารณาเป็นรายกรณี โดยบุคคลที่เป็นคณะทำงาน SML ของหมู่บ้าน/ชุมชน จะไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ ทั้งสิ้น

การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ประชาธิปไตยจากโครงการ SML เนื่องจากโครงการ SML มีจุดมุ่งหมายด้านการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อให้ชาวบ้านได้เกิดการเรียนรู้กระบวนการร่วมกันคิด ร่วมกันทำ โดยผ่านการประชุมประชาคม ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญของการเรียนรู้ประชาธิปไตยที่เน้นย้ำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อจะได้พัฒนาฐานรากประชาธิปไตยให้ยั่งยืนและแข็งแรง คำถามที่สำคัญใน 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก ในวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของโครงการ SML ดังกล่าว ขั้นตอนใดของโครงการ SML ที่เป็นขั้นตอนของการเรียนรู้ประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะสภาพของแต่ละหมู่บ้านและชุมชนมีความแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็น การศึกษา อายุ อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ย่อมทำให้กระบวนการเรียนรู้โครงการ SML ของรัฐบาลแตกต่างกันออกไป รวมถึงสาเหตุใดที่ทำให้กระบวนการเรียนรู้ประชาธิปไตยของชาวบ้านประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ นอกเหนือจากโครงการ SML รัฐบาลมีโครงการอื่นอีกหรือไม่ที่ทำให้ชาวบ้านได้เรียนรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย และโครงสร้างความสัมพันธ์ของคนในชนบทมีผลต่อกระบวนการเรียนรู้ประชาธิปไตยหรือไม่ เนื่องจากทุกคนมีลักษณะแบบปัจเจกชนที่มีเสียงเท่ากัน หรือโครงการ SML จะเป็นเพียงแค่นโยบายหนึ่งที่จะไปสร้างคนกลุ่มหนึ่งขึ้นมาเพื่อไปคานอำนาจกับคนกลุ่มเก่า หรือจะเป็นการเสริมอำนาจและอิทธิพลให้กับคนกลุ่มเก่าในท้องถิ่นให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง ผลการดำเนินโครงการ SML ภายใต้มติที่ประชุมประชาคมของหมู่บ้านที่เลือกดำเนินโครงการเป็นอย่างไร โครงการ SML ที่หมู่บ้านและชุมชนเลือกดำเนินโครงการสามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านได้จริงหรือไม่ และอายุการใช้งานของสิ่งปลูกสร้างด้วยงบประมาณโครงการ SML มีความคงทนมากน้อยเพียงใด คุ่มค่ากับงบประมาณที่รัฐบาลได้จัดสรรไปให้หรือไม่อย่างไร

จากข้อมูลที่ถูกกล่าวมาข้างต้นดูเหมือนว่ารัฐบาลจะให้โครงการ SML ช่วยพัฒนาประชาธิปไตยในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน พร้อมทั้งแก้ไขปัญหาในระดับรากหญ้า ด้วยงบประมาณที่จัดสรรให้ปีละประมาณ 20,000 ล้านบาท สำหรับหมู่บ้าน/ชุมชนเกือบ 80,000 แห่งทั่วประเทศ

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาโครงการ SML ถึงแม้ว่าโครงการ SML จะเป็นโครงการภายใต้นโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทยที่เกิดขึ้นมาเพียงแค่ 2 ปี แต่การที่โครงสร้างของโครงการ SML มีลักษณะที่น่าศึกษาหลายประการ เช่น รูปแบบการจัดสรรงบประมาณให้แก่หมู่บ้าน/ชุมชนโดยตรง ที่ไม่ผ่านส่วนราชการตามระเบียบและขั้นตอนที่เคยปฏิบัติมา ประกอบกับนโยบาย SML มีความคล้ายคลึงกับนโยบายประชานิยมหลายๆโครงการของรัฐบาลที่ผ่านมา เช่น

1. โครงการเงินผัน (รัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช)
2. โครงการสร้างงานในชนบท (รัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์)
3. โครงการสร้างงานในฤดูแล้ง (รัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์)
4. โครงการมियाชาวา แพลน (รัฐบาลนายชวน หลีกภัย)

ท่ามกลางกระแสการชิงความได้เปรียบทางการเมืองเป็นอย่างสูง ทำให้นโยบาย SML ภายใต้อชชช "โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน หรือ โครงการ SML" น่าที่จะศึกษา เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างของนโยบาย และผลที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน เป็นอย่างยิ่ง

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์กระบวนการส่งเสริมและเรียนรู้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของโครงการ SML จากกรณีศึกษาตัวอย่างของ 2 หมู่บ้านในจังหวัดลำพูน

1.3 ขอบเขตและระยะเวลา

การศึกษานี้แบ่งขอบเขตการศึกษาออกเป็น 3 ด้านคือด้านกลุ่มเป้าหมาย ด้านพื้นที่ และด้านเนื้อหา ดังมีสาระสำคัญ คือ

ด้านกลุ่มเป้าหมาย	เป็นการศึกษาหมู่บ้านและชุมชนที่มีการดำเนินโครงการ SML ตั้งแต่ช่วงนำร่อง ปี พ.ศ.2547 จนกระทั่งการดำเนินโครงการ SML ปี พ.ศ.2548 – 2549 โดยศึกษากระบวนการเรียนรู้ประชาธิปไตยจากโครงการ SML และผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น
ด้านพื้นที่	ศึกษาหมู่บ้านในจังหวัดลำพูน จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ 1) บ้านอุดมพัฒนา หมู่ 12 ตำบลศรีวิชัย อำเภอลี้ 2) บ้านสันทราย หมู่ 5 ตำบลบ้านธิ อำเภอบ้านธิ
ด้านระยะเวลา	ตั้งแต่การเริ่มโครงการของรัฐบาล คือ พ.ศ.2547 - 2549

1.4 นิยามศัพท์

คำศัพท์สำคัญที่ปรากฏในการศึกษาครั้งนี้มีความหมายดังนี้

SML หมายถึง การแบ่งขนาดของหมู่บ้าน/ชุมชนออกเป็น 3 ขนาด เพื่อการจัดสรรงบประมาณให้ตามขนาด ดังนี้ ขนาดเล็ก (Small: S) งบประมาณที่ได้รับจัดสรร 200,000 บาท ขนาดกลาง (Medium: M) งบประมาณที่ได้รับจัดสรร 250,000 บาท และขนาดใหญ่ (Large: L) งบประมาณที่ได้รับจัดสรร 300,000 บาท

โครงการ SML หมายถึง โครงการที่ดำเนินงานภายใต้ระเบียบการดำเนินโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (โครงการ SML)

สำนักงาน SML หมายถึง สำนักงานพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) และใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า " Office for Developing the Village/Community's Efficiency (SML)" หรือ "Office of Potential Enhancement of Small Medium and Large Size and Community SML" ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ สังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (สลง.)

คณะกรรมการ SML หมายถึง คณะทำงานของนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Task Force) เพื่อสร้างหมู่บ้านต้นแบบในการเตรียมความพร้อมและพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (Pilot Project: Village/Community Development Fund) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 194/2547

คณะทำงาน SML หมายถึง คณะทำงานโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (โครงการ SML) ในระดับหมู่บ้าน/ชุมชน โดยถูกเลือกเข้ามาเป็นคณะทำงานตามระเบียบการดำเนินโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML) ที่กำหนดไว้

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง ระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงการควบคุมการบริหารงานเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง

สำหรับการศึกษานี้ได้ใช้วิธีการแบ่งระดับชั้นและเครื่องมือของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน ในงานศึกษาของ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ มาเป็นเกณฑ์หลักในการชี้วัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งได้ประยุกต์วิธีการแบ่งระดับชั้นในแนวทางอื่นๆ ประกอบเข้าด้วยกัน

1.5 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ จะใช้วิธีวิจัยคุณภาพ(Qualitative Research) เป็นหลัก ซึ่งตามหลักของวิธีวิทยา (Methodology) แนวทางดังกล่าวจะมีทั้งการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review) และการจัดประเภทต่าง ๆ (Typological studies) อันประกอบด้วยข้อมูลทั้งจากภาษาไทยและการวิจัยเอกสาร การทบทวนวรรณกรรม และการจัดประเภทต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยมีแหล่งที่มาของข้อมูลได้แก่ หนังสือ เอกสาร บทความ บันทึกรการประชุม งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (Depth Interview) ทางทัศนคติและความคิดเห็น เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบผลของการส่งเสริมและเรียนรู้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ภายใต้การดำเนินโครงการ SML
2. ทำให้ทราบผลการดำเนินงานของโครงการ SML

1.7 โครงสร้างวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประกอบไปด้วย 5 บท ดังนี้

บทที่หนึ่ง เป็นบทนำที่ได้กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตและระยะเวลา นิยามศัพท์ ระเบียบวิธีการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และโครงสร้างวิทยานิพนธ์

บทที่สอง เป็นบทที่กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและวรรณกรรมปริทัศน์ โดยนำ 2 แนวคิดหลักได้แก่ แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน (Theory of Participatory Democracy) และแนวคิดเรื่องโครงสร้างอำนาจและกลุ่มอิทธิพล (Theory of Power structure and pressure groups) มาใช้เป็นกรอบในการอธิบาย ประกอบกับการทบทวนวรรณกรรมตามแนวคิดทฤษฎีทั้งสอง

บทที่สาม เป็นบทที่กล่าวถึงแนวทางการดำเนินโครงการ SML และผลที่เกิดขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่ที่มาของแนวคิด หลักการของโครงการ SML แนวทางการดำเนินโครงการ SML และผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ SML ระหว่างปี พ.ศ.2547 – 2549

บทที่สี่ เป็นบทที่กล่าวถึงผลการศึกษาที่ได้จากพื้นที่กรณีศึกษาใน 2 หมู่บ้านของจังหวัดลำพูนได้แก่ บ้านอุดมพัฒนา อำเภอลี้ และบ้านสันทราย อำเภอบ้านธิ ในประเด็นต่างๆ ได้แก่ สภาพทั่วไปของหมู่บ้าน โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจก่อนและหลังการดำเนินโครงการ SML กระบวนการเรียนรู้ประชาธิปไตยจากโครงการ SML ผลการดำเนินงานของโครงการ SML และประเด็นสุดท้ายกล่าวถึงข้อค้นพบจากการศึกษา กรณีเปรียบเทียบบ้านอุดมพัฒนา กับบ้านสันทราย ที่ได้อธิบายผลการศึกษาใน 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ด้านกระบวนการส่งเสริมและเรียนรู้ประชาธิปไตยจากโครงการ SML และผลการดำเนินโครงการ SML

บทที่ห้า เป็นบทสรุปผลที่ได้จากการศึกษา ที่กล่าวถึง กระบวนการส่งเสริมและเรียนรู้
ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน และผลการดำเนินงานจากโครงการ SML รวมถึง
ข้อเสนอแนะ และข้อจำกัดการศึกษา