

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารต่าง ๆ ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. แนวคิดการบริหารจัดการ
3. แนวคิดการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. บริบททั่วไปของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

##### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีคำในภาษาอังกฤษที่ใช้สื่อความหมายใกล้เคียง และทำนองเดียวหลายคำกัน ได้แก่ People's Participation, Citizen Involvement, Popular Participation, Grass-roots Participation เป็นต้น แต่ไม่สามารถให้คำจำกัดความที่ตายตัวได้ต้องดูที่บริบท (Context) ของแต่ละประเภทสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศนั้น ๆ และมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

วรัทยา ธรรมกิตติภพ (2550 : 8) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน โดยร่วมแสดงความคิดเห็นในการตรวจสอบและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาชุมชนและแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้คล่องไป

อารดา พุ่มศิริบุญ (2551 : 9) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนหรือกลุ่มของประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ

ด้วยเป้าหมายที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นหรือมีบทบาทมาร่วมรับผิดชอบต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยความสมัครใจเพื่อพัฒนาชุมชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การคิดริเริ่ม กำหนดปัญหาและความต้องการ เลือกวิธีการและการวางแผนปฏิบัติตามแผน ประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและร่วมกันรับผิดชอบ โดยมีหน่วยงานของรัฐมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนชักนำและสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนเท่านั้น

อรรถัย กักพล (2551 : 33) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปร่วมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระในทางความคิดมีความรู้ความสามารถในการกระทำและมีความเต็มใจที่จะเข้าไปร่วมกิจกรรมนั้น ๆ โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะของการร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงที่สุด กล่าวคือ ตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตน ร่วมคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมกันติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์

ณัฐนิชา กงพะสี (2552 : 56) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่สนับสนุนประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยได้มุ่งเน้นที่การพัฒนาที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในด้าน การตัดสินใจของการกำหนดนโยบาย การวางแผน ปฏิบัติตามการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ และแบ่งสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

ธนัญญา ปาसानะแก (2555 : 8) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่เกิดจากการเกี่ยวข้องของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือองค์กรในการคิดริเริ่ม การตัดสินใจ วางแผนปฏิบัติ ตลอดจนติดตามแลประเมินผลเพื่อให้ชุมชนตระหนักว่าตนเองเป็นเจ้าของโครงการ หรือ ได้มีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของจะได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานต่าง ๆ ด้วยดี ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อพื้นฐานของแต่ละบุคคลแต่ละหน่วยงานและองค์การรวมทั้งขึ้นอยู่กับเวลาและบุคคลมีอีกด้วย

อนุชา สวงนตระภูด (2555 : 12) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินงาน รับผลประโยชน์และประเมินผลของกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งในการพัฒนาชุมชน

รัตนกรัณท์ ไพบุญย์ (2556 : 20) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาในลักษณะรูปแบบของการเข้าร่วมการจัดการตั้งแต่การเข้าร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามประเมินผล

และร่วมรับผลประโยชน์ในรูปแบบของชุมชนที่ได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนา

ดูว์ลาห์ (Douglah. 1970 : 90) กล่าวถึง ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่าง นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือ โครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่น การไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ส่วนกลุ่มอื่น ๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 : 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบทว่า “การมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วย การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับประชาชน 4 ประการ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่า จะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร 2) มีส่วนในการดำเนิน โครงการ ตัดสินใจในการให้ทรัพยากร สนับสนุน โครงการและการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ 3) มีส่วนในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจาก โครงการพัฒนา และ 4) มีส่วนในการประเมินผลโครงการ”

สหประชาชาติ (United Nations. 1981 : 5) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การสร้างโอกาสให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสมาชิกในสังคมที่กว้างกว่าสามารถเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือ และเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการดำเนินกิจกรรมในการพัฒนา รวมทั้งมีส่วนร่วมได้รับประโยชน์จากผลของการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

องค์การยูนิเซฟ (Unicef. 1982 ; อ้างถึงใน Midgley. 1986 : 27) ให้ความหมายเชิงปฏิบัติการของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง ความเชื่อมั่นในตนเอง ความมีอิสระในตนเอง และการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยโครงการนั้นจะประสบความสำเร็จเมื่อชุมชนเป็นผู้กำหนดความต้องการและใช้ประโยชน์จากโครงการนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเมื่อบุคคลภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องได้ถอนตัวออกไปแล้ว โครงการนั้น ๆ ก็ยังคงดำรงอยู่ต่อไปได้

กุสตาโว (Gustavo. 1992 : 4) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้น โดยปกติทั่วไปเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง การเข้าไปมีหน้าที่หรือส่วนรับผิดชอบในบางสิ่งบางอย่างแต่ต่อมา ความหมายของการมีส่วนร่วมมีความชัดเจนและลึกซึ้งไปกว่าเพียงการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ เมื่อการมีส่วนร่วมนี้เชื่อมโยง ไปสู่กระบวนการในการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบของแต่ละบุคคล หรือกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงในภาพรวม

สรุปจากการประมวลเอกสารดังกล่าวข้างต้น การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินงาน รับผลประโยชน์และ ประเมินผลของกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้ชุมชนตระหนักว่าตนเองเป็นเจ้าของโครงการ

## 2. รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทรรศนะของนักวิชาการต่าง ๆ จะเห็นว่า มีทั้งคล้ายคลึงและแตกต่างกันดังต่อไปนี้

ชัยณรงค์ แก้วอยู่ (2543 : 38) ได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 7 ขั้นตอน คือ

1. การสำรวจขั้นต้น
2. การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
3. การแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา
4. การกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา
5. การปฏิบัติตามโครงการ
6. การประเมินผลโครงการ
7. การพิจารณาบททวนโครงการที่ได้ทำไปแล้ว

ประภาพร ศรีสถิตย์ธรรม (2543 : 22) ได้กล่าวถึง รูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน 5 รูปแบบ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลรายละเอียดโครงการต่าง ๆ
2. การวิเคราะห์หรือสรุปปัญหา
3. การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
4. ดำเนินการแก้ไขปัญหา
5. ติดตามและประเมินผลความสำเร็จของโครงการเพื่อนำไปสู่การพัฒนา

และปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ณัฐนิชา กงพะลี (2552 : 63) ได้กล่าวถึง รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นประชาชนมีส่วนร่วมได้หลายรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อมใน 5 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน
3. การมีส่วนร่วมตรวจสอบเนื้อหา
4. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการนำไปใช้
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

จินตวิรุ์ เกษมสุข (2554 : 30) ได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ดำเนินอยู่โดยทั่วไป สามารถสรุปได้เป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) ประชาชนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องมีการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการ โครงการกับประชาชนผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น ได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ และค้นหาเหตุผลในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้น

4. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจได้เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่

ธัญญา ปาसानะแก (2555 : 13) ได้สรุปรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการะบวนการพัฒนาบริหารงานหมู่บ้าน โดยเริ่มตั้งแต่

1. มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา
2. มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
3. มีส่วนร่วมในการดำเนินการ
4. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ
5. มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
6. มีส่วนร่วมในการประเมินผล

อนุชา สงวนตระกูล (2555 : 15) ได้สรุปว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละขั้นตอนมีความผูกพันสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาของประชาชนให้มีความเข้าใจ มีความรักต่อชุมชน มีความสามัคคี มีความร่วมมือและร่วมรับผลประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนและสังคมสืบต่อไป

รัตนกรัณฑ์ ไพบุลย์ (2556 : 20) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. มีส่วนร่วมคิดร่วมวางแผน
2. มีส่วนร่วมในการดำเนินการ
3. มีส่วนร่วมติดตามประเมินผล
4. มีส่วนร่วมในการร่วมรับผลประโยชน์

โจเซ่ เอ แอกบายานี่ (Jose A. Agbayani ; อ้างถึงใน ฉอำนาจ วุฑฒิกกรรมรักษา. 2526 : 33 - 34) ได้อธิบายรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็น 16 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการประชุม
2. การมีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการ
3. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้นำ
4. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ชักชวน
5. การมีส่วนร่วมในการสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้บริโภค
7. การมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ริเริ่ม
8. การมีส่วนร่วมในการใช้แรงงาน
9. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์
10. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น
11. การตีปัญหาให้กระจ่าง
12. การออกเสียงสนับสนุน
13. การออกเสียงเลือกตั้ง
14. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
15. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
16. การเป็นสมาชิก

แมกซ์ โลว์ เคอร์มิลค์ และดับบลิว โรเบิร์ต โลโตส (Max Lowmilk and W. Robert Laitos ; อ้างถึงใน อนงค์ พัฒนจักร. 2535 : 34) ได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็น 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การสำรวจขั้นต้น
2. การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
3. การแสวงหาแนวทางแก้ไข



4. การกำหนดแนวทางแก้ไข

5. การปฏิบัติตามโครงการ

6. การประเมินโครงการ

7. การพิจารณาทบทวนโครงการเพื่อให้ดำเนินการให้เสร็จสมบูรณ์

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1980 : 213-218 ; อ้างถึงใน มนัชนก ศรีอิสาน. 2547 : 7-8) ได้อธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision - making) ประกอบไปด้วย

3 ขั้นตอน ได้แก่

1.1 การตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่ม

1.2 การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม

1.3 การตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นรูปแบบ

ของการเข้าร่วม โครงการให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร การเข้าร่วมบริหาร การร่วมมือ ทั้งการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็น

ผลประโยชน์ทางด้านผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับว่าเป็นตัวควบคุม การตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวถึงการมีส่วนร่วม ต่อไป

ซึ่งหากพิจารณาตามกรอบแนวคิดว่าด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม แล้วจะพบว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้ใน 4 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ความต้องการและการตัดสินใจ

โดยเริ่มขั้นตอนการมีส่วนร่วมวิเคราะห์ปัญหา และสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่ขั้นตอน

1.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนการ

แก้ไขปัญหา

1.2 การมีส่วนร่วมตัดสินใจดำเนินการตามแนวทาง

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ทั้งในด้านการมีส่วนร่วมในการสนับสนุน

ทรัพยากร การมีส่วนร่วมในการบริหาร และการมีส่วนร่วมในการประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้น หรือการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม ทั้งผลประโยชน์ต่อส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนบุคคล ทั้งนี้ เพราะการที่คนจะเข้าร่วมในกิจกรรมใดนั้น ย่อมเกิดจากการตั้งเห็นว่าจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนหรือไม่และอย่างไร ดังนั้นผลประโยชน์จึงเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม

4. การมีส่วนร่วมที่จะควบคุม ตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนการเข้าไปแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานหรือการบริหารงานนั้น

หากประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ในทั้ง 4 ประการนี้ ย่อมถือได้ว่าการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจการเมืองและสังคม ย่อมบรรลุเป้าหมายอย่างดียิ่ง แต่ในขณะนี้พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีระดับที่น้อยมาก ทั้งนี้ปัจจัยและเงื่อนไขที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถที่จะเข้าร่วมในด้านต่าง ๆ อาจเป็นด้วยลักษณะขององค์การ หน่วยงาน นโยบายของรัฐนั้น ๆ ไม่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมแต่เป็นอุปสรรคที่ไม่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมได้ในทางกลับกันอาจเป็นเพราะตัวประชาชนเองไม่เคยชินกับการจะเข้าร่วมและไม่ทราบว่า จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างไร

จากรูปแบบของการมีส่วนร่วมดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้หลายรูปแบบทั้งในทางตรงและทางอ้อม ดังนี้ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

## แนวคิดการบริหารจัดการ

### 1. ความหมายของการบริหารจัดการ

ความหมายของการบริหารจัดการนั้น สามารถจำกั้ออกมาตามความเข้าใจได้ โดยคำว่า Management มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 18-19) ได้รวบรวมความหมายของคำว่า “การบริหารจัดการ” และ “การจัดการ” ไว้ดังนี้

1. คำว่าการบริหาร (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการ



บริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่าผู้บริหาร จะหมายถึงผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์การของรัฐ หรือองค์การที่ไม่มุ่งหวังกำไร

การบริหาร คือ กลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การสั่งการ (Leading/Directing) หรืออำนวยการ และการควบคุม (Controlling) จะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์การ (6 M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

2. คำว่าการจัดการ (Management) จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business Management) ส่วนคำว่าผู้จัดการ (Manager) จะหมายถึง บุคคลในองค์การซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหารทรัพยากรและกิจการงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์การ การบริหารจัดการ (Management) หมายถึง ชุดของหน้าที่ต่าง ๆ (A Set of Functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างฉลาดและคุ้มค่า การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้น หมายถึง การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง และมีการปฏิบัติที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน

ฉัฐสมน ธาตุคำกู (2552 : 12) ได้สรุปว่าการบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการมุ่งสู่เป้าหมายขององค์การจากการทำงานร่วมกัน โดยใช้บุคคลและทรัพยากรอื่น ๆ หรือเป็นกระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อมที่บุคคลทำงานร่วมกันในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

พงศ์สันท์ ศรีสมทรัพย์ (2546 : 2) การจัดการ หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ร่วมมือกันทำกิจกรรม หรืองานที่วางไว้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ร่วมกัน โดยอาศัยกระบวนการและทรัพยากรทางการบริหารเป็นปัจจัยอย่างประหยัด และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดผู้จัดการจะจัดการให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้นั้น ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของทฤษฎีและหลักการจัดการ เพื่อจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

จากความหมายของการบริหารจัดการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสรุปความหมายได้ว่าการบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการ โดยการ ใช้หลักการบริหารในการควบคุม

ทรัพยากรเพื่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อองค์กรอย่างสูงสุด ซึ่งองค์กรจะประสบความสำเร็จได้จะต้องรู้จักใช้เครื่องมือการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

**2. ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ (Management)**

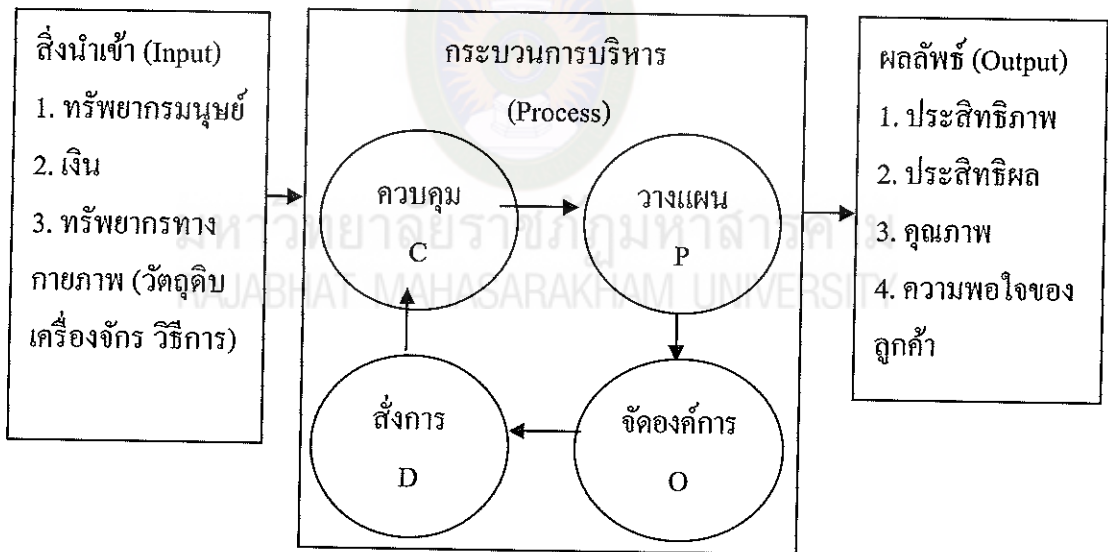
ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการนั้น ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 22) ได้รวบรวมประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ ไว้ดังนี้

2.1 การบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้

2.2 เป้าหมายของผู้บริหารทุกคนคือ การสร้างกำไร

2.3 การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิต โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพวิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุด และประสิทธิผล (Effectiveness) บรรลุเป้าหมายคือประโยชน์สูงสุด

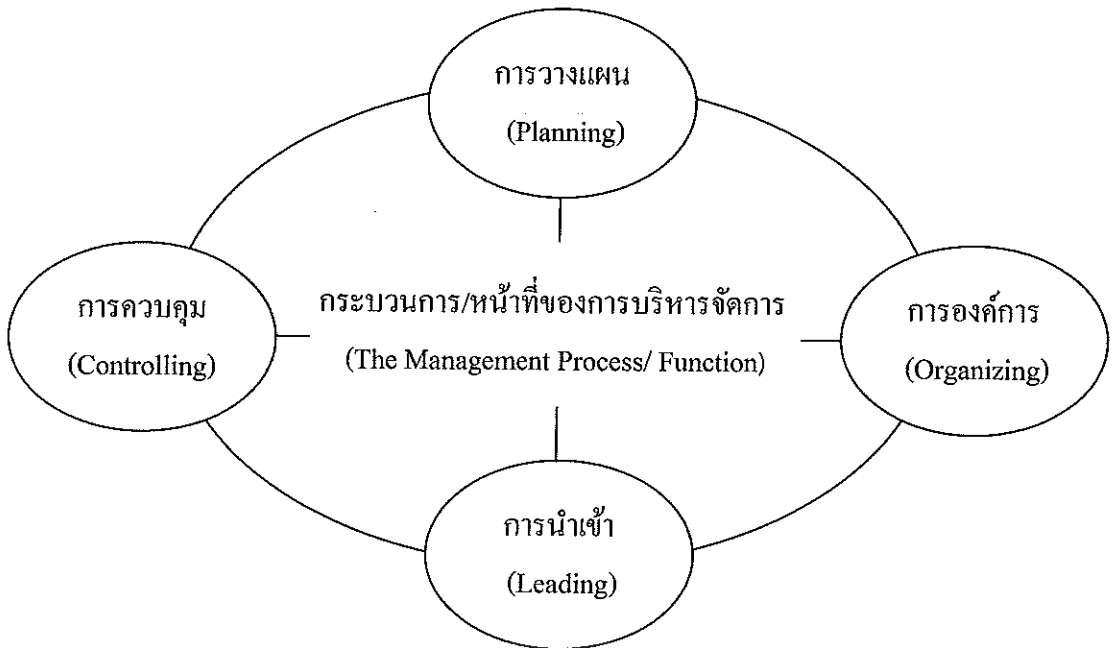
2.4 การบริหารจัดการสามารถนำมาใช้กับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กร



**แผนภาพที่ 1 ระบบการบริหารโดยรวม**

ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 22)

กระบวนการการบริหารจัดการ (Management Process) หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ซึ่งกระบวนการการบริหารจัดการนี้สามารถแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องกันได้อย่างมีปฏิสัมพันธ์สอดคล้องและต่อเนื่องดังแสดงให้เห็นดังภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 หน้าที่การบริหารจัดการ หรือกระบวนการของการบริหารจัดการ  
ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 22)

ทั้งนี้หน้าที่ของการบริหารดังแผนภาพที่ 2 ประกอบด้วย กิจกรรมพื้นฐาน 4 ประการ หรืออาจแบ่งเป็นลักษณะที่เป็นขั้นตอนดังนี้ (POLC)

1. การวางแผน (Planning) เป็นสิ่งที่องค์การต้องเปลี่ยนแปลงในอนาคตการวางแผนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์ปัจจุบันและอนาคตซึ่งทำได้โดยการให้บรรลุเป้าหมายผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าพื้นฐานของการจัดการ โดยทั่วไปเป็นงานของผู้บริหาร การวางแผนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติตามกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและการประเมินกลยุทธ์ เพราะว่าการจัดการองค์การ การจูงใจ การจัดบุคคลเข้าทำงาน และกิจกรรมควบคุม ขึ้นกับการวางแผน กระบวนการวางแผนต้องประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานภายในองค์การ

การวางแผนจะช่วยให้องค์การกำหนดข้อดีจาก โอกาสภายนอกและทำให้เกิดผลกระทบจากอุปสรรคภายนอกต่ำสุด โดยต้องมองเหตุการณ์ในอดีตและปัจจุบันเพื่อคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การวางแผนประกอบด้วยการพัฒนาภารกิจ (Mission) การคาดคะเนเหตุการณ์ปัจจุบัน เหตุการณ์อนาคต และแนวโน้ม การกำหนดวัตถุประสงค์ และการเลือกกลยุทธ์ที่ใช้การวางแผนจะช่วยให้ธุรกิจปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงของตลาดและสามารถกำหนดเป้าหมายได้ การบริหารเชิงกลยุทธ์นั้นต้องการให้องค์การ

ติดตามในลักษณะเชิงรุก (Proactive) มากกว่าที่จะเป็นเชิงรับ (Reactive) องค์กรที่ประสบความสำเร็จจะต้องควบคุมอนาคตของของการมากกว่าที่จะรอรับผลจากอิทธิพลสภาพแวดล้อมภายนอกและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การตัดสินใจ (Decision Making) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนการปรับตัวเป็นสิ่งจำเป็นเพราะว่ามีการเปลี่ยนแปลงของตลาด เศรษฐกิจและคู่แข่งกันทั่วโลกจุดเริ่มต้นของความสำเร็จที่ดีของธุรกิจคือการวางแผนที่เหมาะสม เห็นผลได้จริง ยืดหยุ่น มีประสิทธิผล และทรงประสิทธิภาพ

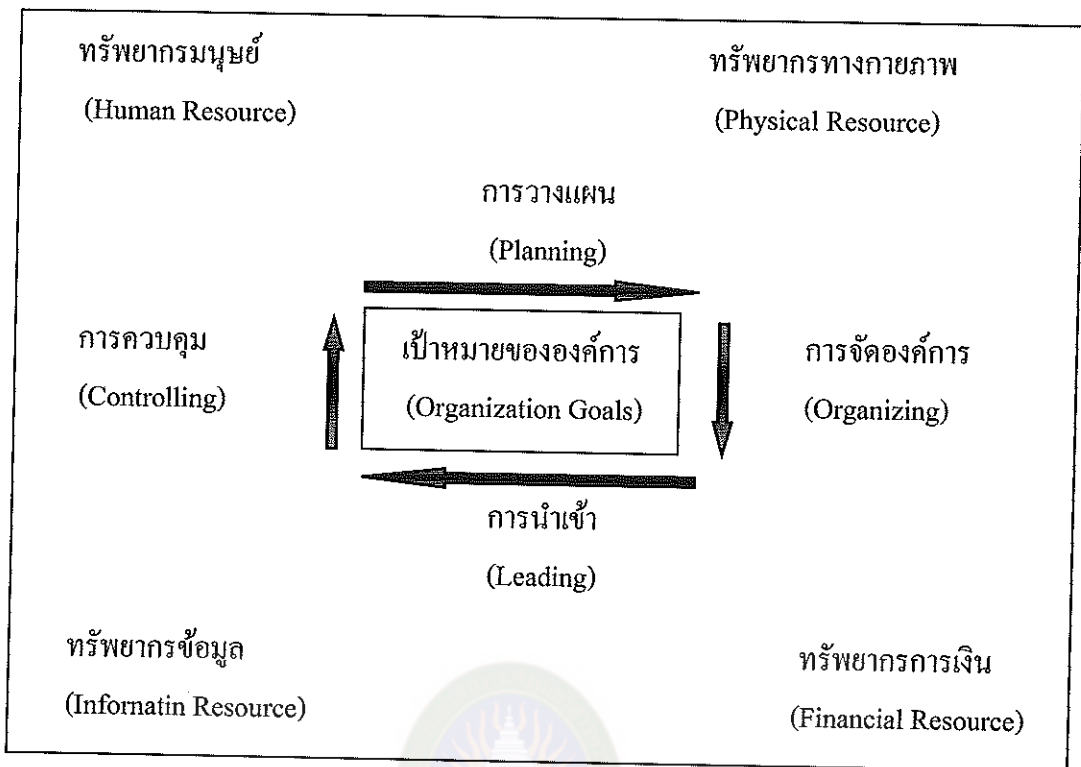
2. การจัดองค์การ (Organizing) จุดมุ่งหมายของการจัดองค์การ คือการใช้ความพยายามทุกกรณีโดยการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ และการจัดการองค์การหมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำและผู้ที่ทำรายงานมีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของธุรกิจที่มีการจัดองค์การที่ดี สามารถประสบความสำเร็จในการแข่งขันและสามารถเอาชนะคู่แข่งกันได้ ธุรกิจที่มีการจัดองค์การที่ดีสามารถจูงใจผู้บริหารและพนักงานให้มองเห็นความสำคัญของความสำเร็จขององค์การกำหนดลักษณะเฉพาะของงาน (Work Specialization) โดยการแบ่งงานประกอบด้วยงานที่ออกมาเป็นแผนก การจัดแผนกและการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegating Authority) การแยกงานออกเป็งานย่อยตามการพัฒนารายละเอียดของงาน (Job Description) และคุณสมบัติของงาน (Job Specification)

เครื่องมือเหล่านี้มีความชัดเจนสำหรับผู้บริหารและพนักงาน ซึ่งต้องการทราบลักษณะของงานการกำหนดแผนกใน โครงสร้างขององค์การ (Organizing Structure) ขนาดของการควบคุม และสายการบังคับบัญชา การเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างเพราะตำแหน่งใหม่ ๆ ที่สร้างขึ้นหรือลดลงหรือรวมกัน โครงสร้างองค์การจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากร และวิธีการซึ่งวัตถุประสงค์มีการกำหนดขึ้นในธุรกิจ การสนับสนุนทรัพยากรและกำหนดวัตถุประสงค์ตามสภาพทางภูมิศาสตร์จะแตกต่างจากโครงสร้างด้านผลิตภัณฑ์หรือลูกค้ำรูปแบบทั่วไปของการจัดแผนก คือตามหน้าที่ (Functional) ตามฝ่าย (Divisional) ตามหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Business Unit) และด้านเมทริกซ์ (Matrix)

3. การนำหรือการสั่งการ (Leading/Directing) เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานและนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์การทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อนและเข้าใจต้องแก้ไขยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กัน ไป อาทิภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารในองค์การและการทำงานเป็นทีม เป็นต้น หน้าที่ในการนำหรือสั่งการนี้มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน้าที่อื่น

เพราะผู้บริหารต้องแสดงบทบาทของผู้สั่งการอย่างมีคุณภาพ ถ้าไม่เช่นนั้นผลงานที่วางไว้ตลอดจนทรัพยากรที่จัดเตรียมไว้อาจไม่เกิดประสิทธิผล ถ้าผู้บริหารดำเนินกิจกรรมด้านการสั่งการไม่ดีพอ ดังนั้น การสั่งการจึงเป็นเรื่องของความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์และความสามารถที่จะชักจูงให้พนักงานร่วมกันปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้องค์กรประสบความสำเร็จตามความต้องการ

4. การควบคุม (Controlling) การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ หรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กร ในเวลาที่กำหนดไว้ องค์กรหรือธุรกิจที่ประสบความสำเร็จและความล้มเหลวอาจเกิดจากการขาดการควบคุมหรือมีการควบคุมที่ไร้ประสิทธิภาพและหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องของการควบคุมละเอียดพิถีพิถันหรือในทางกลับกันคือมีการควบคุมมากจนเกิดความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มีความสำคัญตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร การควบคุมเป็นการตรวจตราและตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายและดำเนินการปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจว่าจะบรรลุผลลัพธ์ตามต้อง นอกจากนี้การควบคุมยังเป็นกระบวนการรวบรวมและแสดงถึงข้อมูลย้อนกลับเรื่องของผลการดำเนินงาน ในฐานะที่เป็นพื้นฐานสำหรับการปฏิบัติและการเปลี่ยนแปลงในอนาคตอีกด้วย อาจกล่าวถึงบทบาทสำคัญของการควบคุมได้ว่า อยู่ที่คำ 4 คำ ได้แก่ มาตรฐาน (Standard) การวัดผล (Measurement) การเปรียบเทียบ (Comparison) และการปฏิบัติ (Take Action) โดยการควบคุมจะครอบคลุมดูแลพื้นที่ 4 พื้นที่ใหญ่ ๆ ของการบริการ กล่าวคือ พฤติกรรมบุคคลในองค์กร การเงิน การปฏิบัติการและข้อมูลข่าวสาร ทรัพยากร ประกอบด้วย มนุษย์ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การเงิน ตลอดจนทรัพยากรข้อมูลขององค์กร ดังแสดงในแผนภาพที่ 3 ซึ่งผู้บริหารจะเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทั้ง 4 ประการนี้



แผนภาพที่ 3 กระบวนการบริหารจัดการซึ่งประกอบด้วยหน้าที่สัมพันธ์กัน 4 ประการ  
ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 25)

ณัฐสมน ธาตุคำภู (2552 : 16) ได้สรุปประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการได้ ดังนี้

- 1) การบริหารจัดการประกอบด้วย การวางแผน เป็นสิ่งที่องค์กรต้องเปลี่ยนแปลงในอนาคต
- 2) การจัดองค์การ หมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำ
- 3) การสั่งการ เป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์การทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ และ
- 4) การควบคุมติดตาม ประเมินผลเพื่อรักษาให้องค์การดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การ

จากประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปดังนี้ การวางแผน ซึ่งเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์ปัจจุบันและอนาคตซึ่งทำได้โดยการให้บรรลุเป้าหมายผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพ การจัดองค์การ หมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำ การสั่งการ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์การทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ และการควบคุมติดตาม ประเมินผลเพื่อรักษาให้องค์การดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์การ



### 3. ทรัพยากรการบริหาร

ทรัพยากรการบริหารนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวถึงไว้ ดังนี้  
 วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546 : 78) ได้นำเสนอไว้ในเทคนิคการบริหารงาน โดยใช้  
 ปัจจัยพื้นฐานที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่เรียกว่า 6 M ประกอบด้วย

1. บุคลากร (Man)
  - 1.1 การบรรจุแต่งตั้งหรือใช้บุคลากรให้ถูกกับงาน
  - 1.2 การทำตัวเป็นแบบอย่าง
  - 1.3 การเห็นความสำคัญของการพัฒนาบุคลากร
  - 1.4 การเชิญบุคคลภายนอกมาช่วยพัฒนา
  - 1.5 การชักชวน ขอความร่วมมือหรือประสานงานกับบุคคลภายนอก
2. การเงิน (Money) ซึ่งประกอบไปด้วย
  - 2.1 การสนับสนุนให้มีการควบคุมตรวจสอบด้านการเงิน
  - 2.2 การพัฒนาระบบบัญชีและงบประมาณ
  - 2.3 การระดมทุน
  - 2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและเพิ่มรายได้
  - 2.5 การใช้จ่ายอย่างประหยัด
3. วัสดุอุปกรณ์ (Material) ซึ่งประกอบไปด้วย
  - 3.1 การจัดทำแผนภาพแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานและผลงาน
  - 3.2 การใช้วัสดุอุปกรณ์เพิ่มประสิทธิภาพหรือยกระดับการให้บริการ
  - 3.3 การติดตั้งอุปกรณ์อำนวยความสะดวกและการติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิด
4. การจัดการทั่วไป (Management) ซึ่งประกอบไปด้วย
  - 4.1 การบริหารตามแบบนักการเมืองท้องถิ่น
  - 4.2 การประกาศนโยบายหรือวิสัยทัศน์ และกำหนดกรอบเวลา
  - 4.3 การบริหารงานให้สำเร็จมีหลายแนวทาง
  - 4.4 การระดมความคิดเห็นให้เหมาะสมกับสถานการณ์
  - 4.5 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ
5. การให้บริการประชาชน (Market) ซึ่งประกอบไปด้วย
  - 5.1 การให้ประชาชนเลือกรับบริการ
  - 5.2 การจัดบุคลากรต้อนรับและให้ความช่วยเหลือ

- 5.3 การเปิดช่องทางให้บริการ
- 5.4 การช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย
- 5.5 การจัดหน่วยให้บริการเคลื่อนที่
- 5.6 การให้บริการร่วมกันเสร็จสิ้นในจุดเดียว
- 5.7 การยึดหลักให้บริการสาธารณะประชาชนอย่างประทับใจ คล่องตัว รวดเร็ว ใกล้เคียง ทัวถึง นำเชื่อถือ โปร่งใส ตรวจสอบได้

#### 6. จริยธรรม (Morality)

- 6.1 การนำหลักธรรมมาใช้ในการให้บริการ
- 6.2 การมีจิตสำนึกที่ดีงามในการให้บริการ
- 6.3 การวางตัวให้เหมาะสม
- 6.4 การไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์
- 6.5 การพบปะเยี่ยมเยียนและช่วยเหลือประชาชนอย่างสม่ำเสมอ
- 6.6 การไม่ใช้และไม่บิดเบือนข้อมูลข่าวสารของทางราชการ
- 6.7 การแสดงความรับผิดชอบในการบริหารงานผิดพลาด

รัฐธรรมนูญ ชาติคำขวัญ (2552 : 18) ได้สรุปว่าความหมายของทรัพยากรการบริหารที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ โดยยึดหลักการบริหารด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ด้านบุคลากร
2. ด้านงบประมาณ
3. ด้านวัสดุอุปกรณ์
4. ด้านการบริหารจัดการ
5. ด้านการให้บริการประชาชน
6. ด้านจริยธรรม

จากทรัพยากรบริหารดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปทรัพยากรการบริหารที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ โดยยึดหลักการบริหารด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการให้บริการประชาชน และด้านจริยธรรม

## แนวคิดการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในขณะนั้น (ซึ่งมี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี) เพื่อเป็นการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการศึกษา การสร้างและการพัฒนาความคิดริเริ่ม และการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยรัฐบาลจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนละ 1 ล้านบาท พร้อมเสริมสร้างและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกันเอง

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (2544 : 1-4) ได้จัดทำคู่มือประชาชนเพื่อเตรียมการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับเตรียมจัดตั้งและดำเนินการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนตามแนวนโยบาย “คิดเอง บริหารจัดการกันเอง โดยประชาชนเพื่อประชาชน ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง” มีแนวคิด ดังนี้

### 1. นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นหนึ่งในนโยบายของพรรคไทยรัก ซึ่งเป็นหนึ่งในนโยบายหาเสียงของพรรคที่ใช้หาเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นผลให้พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาจนทำให้สามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลในเวลาต่อมา และจากการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 รัฐบาลโดย พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศให้นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหนึ่งในแก่นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นกองทุนที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนภายในหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับกองทุน คือกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นกองทุนรวมในระดับชาติเพื่อจัดสรรให้แก่หมู่บ้านและชุมชนเมืองและกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คือกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เมื่อเริ่มก่อตั้งจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติหมู่บ้านและชุมชนเมืองละ 1 ล้านบาท โดยให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองบริหารจัดการกันเอง (ฉัตรพันธ์ สุกระสร. 2548 : 11)

รัฐบาลโดยการนำของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554 ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ระยะเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน สนับสนุนสินเชื่อรายย่อยโดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมถึงเพิ่มสวัสดิการของรัฐเพื่อดูแลสังคมในชุมชน จัดหาแหล่งทุนให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชน โดยเพิ่มเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอีกแห่งละ 1 ล้านบาท คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ในคราวประชุมครั้งที่ 2/2554 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2554 โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) ในฐานะประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้เห็นชอบให้ดำเนิน โครงการเพิ่มทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ระยะที่ 3 (สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. 2555 : ออนไลน์)

ในการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ชุมชนได้มีกลไกขับเคลื่อนในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผล ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วย กรรมการทั้งชายและหญิงในสัดส่วนเท่าเทียมกัน ซึ่งมาจากการคัดเลือกกันเอง โดยให้สมาชิกในหมู่บ้านบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้

1. บริหารจัดการกองทุน รวมทั้งตรวจสอบ กำกับ ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน เพื่อสอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน
2. ออกระเบียบ ข้อบังคับหลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนที่ไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก
3. รับสมาชิกและจัดทำทะเบียนสมาชิก ทั้งที่เป็นกลุ่ม องค์กรชุมชนหรือปัจเจกบุคคล ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
4. สำรวจและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมครัวเรือน และวิสาหกิจชุมชนในเขตท้องที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้น ตลอดจนสำรวจสำรวจและจัดทำข้อมูลดังกล่าวของกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
5. พิจารณาการให้กู้เงินตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนด
6. ทำนิติกรรมสัญญา หรือดำเนินการพิจารณาเงื่อนไขเกี่ยวกับการผูกพันของกองทุน

7. จัดหรือเรียกประชุมสมาชิกตามที่กำหนดหรือได้ตกลงกัน หรือตามที่จำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกทั้งหมด ลงลายมือชื่อทำหนังสือรับรอง และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

8. จัดทำบัญชี และส่งมอบเงินที่ได้รับการจัดสรร ดอกผล ผลตอบแทน หรือรายได้ที่เกิดขึ้นจากเงินที่ได้รับการจัดสรรจากคณะกรรมการ คืนให้แก่กองทุนให้ครบเต็มจำนวนที่ได้รับอนุมัติให้เบิกจ่าย ในกรณีที่คณะกรรมการมีหนังสือหรือคำสั่งเป็นที่สุดท้ายเนื่องจากคณะกรรมการกองทุนไม่ปฏิบัติตามหรือบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับที่กองทุนกำหนด

9. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกำหนดหรือมอบหมาย (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, 2544 : 18-19) การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะมีความแตกต่างจากโครงการลักษณะเดียวกันในอดีต เนื่องจากกลไกในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะอยู่ที่ชุมชนเป็นสำคัญ รัฐบาลต้องการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศ ซึ่งในการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะมาจากคนที่อยู่ในชุมชนเท่านั้น ส่วนข้าราชการจะทำหน้าที่คอยสนับสนุนการดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนระดับอำเภอและจังหวัด หัวใจของความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คือ ประชาชนต้องมามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ช่วยกันดูแลรักษาเงินกองทุนให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม มิให้ผู้ใดนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องของตน หากประชาชนไม่สนใจไปร่วมการบริหารจัดการเงินกองทุน ย่อมเกิดการทุจริตและทำให้นโยบายล้มเหลว

## 2. ปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

- 2.1 เสริมสร้างสำนึกและความเป็นชุมชนท้องถิ่น
- 2.2 ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต จัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่า และภูมิปัญญาของตนเอง
- 2.3 เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
- 2.4 เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และสังคม
- 2.5 กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

### 3. วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

3.1 เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้าน และชุมชนเมืองสำหรับการลงทุน เพื่อพัฒนาอาชีพสร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ การลดค่าใช้จ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉิน และความจำเป็นเร่งด่วน และสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชน ในหมู่บ้านหรือชุมชน

3.2 การส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการ จัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง

3.3 การเสริมสร้างกระบวนการพึ่งตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการ เรียนรู้การสร้างและการพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ และ ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงหมู่บ้านและชุมชนเมือง

3.4 กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

3.5 เสริมสร้างศักยภาพ และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของ ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

### 4. หลักการจัดสรรเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้วางแนวทางในการ จัดสรรเงินทุนให้แก่หมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา โดยคำนึงถึง

4.1 ความพร้อม ความสนใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง

4.2 ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่เน้นความ พร้อมของบุคคลทั้งในด้านความรู้ และประสบการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน

4.3 ความพร้อมของระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของ กองทุนโดยสมาชิก

4.4 ความพร้อมของการบริการจัดการ ที่สอดคล้องและเกื้อกูลกัน ระหว่างกองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมืองกับกองทุนอื่น ๆ ที่หน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้นในหมู่บ้านและชุมชน เมือง



## 5. การเตรียมความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง จะต้องร่วมกันเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

### 5.1 สร้างจิตสำนึก และกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

5.1.1 สร้างจิตสำนึกของประชาชน ในการเป็นเจ้าของทุนที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการโดยประชาชนเพื่อประชาชนของหมู่บ้านและชุมชนเมือง

5.1.2 สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้ทราบนโยบาย กลไก แนวทางของการบริหารจัดการเงินทุน

5.1.3 สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการ และบริหารจัดการ ลงทุน เริ่มจากร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามตรวจสอบ ร่วมรับผลประโยชน์ ตลอดจนร่วมสร้างกองทุนไปสู่ความยั่งยืนต่อไป

### 5.2 การเลือกสรรคนดีเป็นกรรมการกองทุน

5.2.1 จัดเวทีชาวบ้าน เพื่อเลือกสรรคณะกรรมการกองทุนจำนวน 15 คน ตามระเบียบของคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ดังนี้

- 1) องค์ประชุมของเวทีชาวบ้าน คือ จำนวน 3 ใน 4 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดของหมู่บ้าน หรือชุมชนเมือง
- 2) ร่วมกันกำหนดวิธีการ และดำเนินการเลือกกันเอง
- 3) เลือกคณะกรรมการกองทุน ในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนดไว้
- 4) เลือกคนดีมีความรู้ ประสบการณ์ อีกทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด

5.2.2 ประชาชนร่วมกันคัดเลือกคนดี และมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ เป็นคณะกรรมการกองทุนเพื่อบริหารกองทุน

- 1) เป็นผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน หรือชุมชนมาไม่น้อยกว่า 2 ปี
- 2) เป็นผู้มีอายุ 20 ปี บริบูรณ์
- 3) เป็นผู้ปฏิบัติตนอยู่ในหลักศาสนา มีความรับผิดชอบเสียสละ มีส่วนร่วมในกิจกรรมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ไม่ติดการพนัน ไม่ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่มีประวัติเสียด้านการเงินและยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย
- 4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไร้ความสามารถ

- 5) ไม่เคยรับโทษจำคุก เว้นแต่โทษที่กระทำโดยประมาท
- 6) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือไม่เคยกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เว้นแต่ความผิดทำให้เสียทรัพย์สิน และความผิดฐานบุกรุก
- 7) ไม่เคยถูกไล่ออก หรือให้ออกจากราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
- 8) ไม่เป็นผู้ไม่ไปใช้สิทธิ์ในการเลือกตั้ง
- 9) ไม่เคยถูกให้ออกจากคณะกรรมการกองทุน ด้วยมติของคณะกรรมการ หรือสมาชิก

### 5.3 การจัดทำระเบียบข้อบังคับ

เมื่อดำเนินการเลือกคณะกรรมการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุนและประชาชนร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีเกี่ยวกับการบริหารกองทุน (กติกากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของตนเอง ประเด็นที่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด มีดังนี้

5.3.1 วงเงินกู้ยืมรายหนึ่งไม่เกินสองหมื่นบาท หากเกินต้องให้สมาชิกพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด แต่รายหนึ่งไม่เกินห้าหมื่นบาท

5.3.2 ระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืมไม่เกินหนึ่งปี

5.3.3 ประเด็นอื่น ๆ คณะกรรมการกองทุน โดยความเห็นชอบของสมาชิกเป็นผู้กำหนด

### 5.4 การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

เมื่อจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารจัดการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุนและสมาชิกจะต้องร่วมกันดำเนินการตามกติกากองทุนที่จัดไว้ เช่น การรับสมาชิก การระดมทุน การจัดทำระบบบัญชี การจัดทำระบบติดตามตรวจสอบ การมอบหมายภารกิจ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ เป็นต้น

### 5.5 การขอรับเงินจัดสรรจากรัฐบาล

เมื่อกองทุนได้ดำเนินการจัดตั้งแล้ว สามารถขอรับการจัดสรรเงินจากคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติโดยมีตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 5.5.1 การขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1) จัดทำแบบขอขึ้นทะเบียนตามแบบ กทบ. 2 ซึ่งขอแบบ กทบ. 2 จากคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

2) ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนกับธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องคือ ระเบียบ ข้อบังคับกองทุน

3) เปิดบัญชีกับธนาคาร

#### 5.5.2 การประเมินความพร้อมกองทุน

เมื่อกองทุนหรือชุมชนเมืองได้ยื่นจดทะเบียนต่อธนาคารแล้ว คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอร่วมกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะประเมินความพร้อมดังต่อไปนี้

- 1) การคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน
- 2) คุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุน
- 3) ความรู้ประสบการณ์และความมั่นใจการบริการของคณะกรรมการกองทุนชุมชนเมือง
- 4) ระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารกองทุน
- 5) การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือสมาชิกในการจัดการกองทุน
- 6) การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ และข้อบังคับของกองทุน
- 7) การเปิดบัญชีเงินฝากของกองทุน

#### 5.5.3 การรับเงินจัดสรร

เมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ อนุมัติเงินจัดสรรตามผลการประเมินความพร้อมแล้ว จะแจ้งให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทราบเมื่อกองทุนได้รับแล้วให้ติดต่อธนาคาร เพื่อทำหลักฐานการรับเงินจัดสรร โดยมีเอกสารดังต่อไปนี้

- 1) สมุดบัญชีเงินฝากของกองทุน
- 2) มติที่ประชุม ซึ่งเห็นชอบและมอบหมายให้คณะกรรมการกองทุนเป็นผู้มีอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญากับธนาคารไปแสดงต่อธนาคารฯ และมติดังกล่าวต้องให้ประชาชนกรรมการกองทุนลงนามกำกับ และรับรองสำเนาครบทุกหน้า

#### 5.5.4 กรณีกองทุนไม่ผ่านการประเมินความพร้อม

กรณีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองใด ที่ได้รับแจ้งว่าไม่ผ่านการประเมินความพร้อมให้ดำเนินการเตรียมความพร้อมเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้รับแจ้งผลการประเมินความพร้อม

5.5.5 แนวทางการเตรียมความพร้อมคณะกรรมการกองทุนร่วมกับสมาชิก  
เตรียมความพร้อมตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

- 1) โดยร่วมมือและช่วยเหลือกันเองในหมู่บ้าน
- 2) ขอความช่วยเหลือจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ผ่านการ  
ประเมินความพร้อมแล้ว
- 3) ขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอหรือ  
จังหวัด
- 4) การผสมผสานทั้งสามแนวทาง

#### 5.5.6 วิธีการเตรียมความพร้อม

คณะกรรมการกองทุนดำเนินการเพื่อให้เกิดความพร้อมตามแนวทาง  
ดังต่อไปนี้

- 1) สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในหมู่บ้านหรือชุมชน โดยการให้  
เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอื่นที่ผ่านการประเมินความพร้อมแล้ว ช่วยเหลือซึ่งกัน  
และกัน
- 2) การสนับสนุนความรู้ด้านวิชาการและการจัดการแก่คณะกรรมการ  
กองทุนและสมาชิกจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดและอำเภอ

#### 5.5.7 การดำเนินการหลังมีความพร้อม

1) เมื่อกองทุนมีความพร้อม คณะกรรมการกองทุนแจ้งคณะกรรมการ  
สนับสนุนระดับอำเภอ เพื่อมาติดตามตรวจสอบ และรายงานคณะกรรมการสนับสนุนระดับ  
จังหวัด

2) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จะโอนเงิน  
เข้ากองทุนเมื่อ ได้รับรายงานจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด

สรุป กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นกองทุนรวมในระดับชาติ เพื่อ  
จัดสรรให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทุกแห่ง ชุมชนละ 1 ล้านบาท เพื่อให้ประชาชน  
บริหารจัดการกันเองภายใต้ปรัชญา คิดเองบริหารจัดการกันเองโดยประชาชนเพื่อประชาชน  
ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเสริมสร้าง  
กระบวนการเรียนรู้การพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อเพิ่มศักยภาพของชุมชนและส่งเสริมเศรษฐกิจ  
พอเพียง โดยมีการบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนเพื่อนำไปสู่การสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่  
ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนของตน ซึ่งจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันและความเข้มแข็งทาง  
เศรษฐกิจพอเพียงและสังคมของประเทศเพื่อให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบต่อไป

## บริบททั่วไปของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน

ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีทั้งหมด 17 หมู่บ้าน ได้มีการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและได้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2544 ได้รับการจัดสรรเงินกองทุนหมู่บ้านจากรัฐบาล หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท ในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน ในปีแรกมีสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการทั้งหมด 965 คน และเมื่อปี พ.ศ. 2550 มีสมาชิกรวมทั้งหมด 1,350 คน และปัจจุบัน พ.ศ. 2556 มีสมาชิกทั้งหมด 1,758 คน จากทั้ง 17 หมู่บ้าน (ทะเบียนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน. 2556 : 7) ตำบลแก่งจาน มีพื้นที่ติดต่อกับเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม จึงมีประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน เช่น เกษตรกรรม รับราชการ ค้าขาย ประกอบธุรกิจส่วนตัว และรับจ้างทั่วไป มีอาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ต.ตลาด อ.เมืองมหาสารคาม

ทิศใต้ ติดต่อกับ ต.บ่อใหญ่ อ.บรบือ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ต.แวงนาง อ.เมืองมหาสารคาม

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ต.ท่าสองคอน อ.เมืองมหาสารคาม

ตำบลแก่งเลิงจาน มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 34.85 ตร.กม. หรือประมาณ 21,781 ไร่ มีประชากรทั้งสิ้น 8,077 คน แยกเป็นชาย 3,950 คน เป็นหญิง 4,127 คน มีทั้งหมด 17 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านดอนตูม

หมู่ที่ 2 บ้านกุดเป่ง

หมู่ที่ 3 บ้านหนองใหญ่

หมู่ที่ 4 บ้านเม่นใหญ่

หมู่ที่ 5 บ้านท่าแร่

หมู่ที่ 6 บ้านหนองจิก

หมู่ที่ 7 บ้านเม่นน้อย

หมู่ที่ 8 บ้านกลาง

หมู่ที่ 9 บ้านดอนโค

หมู่ที่ 10 บ้านหนองจิก

หมู่ที่ 11 บ้านหัวช้าง

หมู่ที่ 12 บ้านโนนหัวฝาย

หมู่ที่ 13 บ้านแก่งเลิงจาน

หมู่ที่ 14 บ้านเม่นใหญ่

หมู่ที่ 15 บ้านหนองจิก

หมู่ที่ 16 บ้านดอนตูม

หมู่ที่ 17 บ้านท่าแร่วัฒนา

ตารางที่ 1 จำนวนประชาชนของตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

ลำดับที่	ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากร (คน)		รวม
				ชาย	หญิง	
1	คอนตุม	1	272	544	551	1,095
2	กุดเป่ง	2	115	197	222	419
3	หนองใหญ่	3	235	386	416	802
4	แม่น้ำใหญ่	4	78	151	152	303
5	ท่าแร่	5	182	245	301	546
6	หนองจิก	6	195	194	223	417
7	แม่น้ำน้อย	7	102	189	181	370
8	กลาง	8	92	158	174	332
9	ดอนโค	9	84	156	152	308
10	หนองจิก	10	204	284	306	590
11	หัวช้าง	11	70	148	123	271
12	โนนหัวฝาย	12	81	123	115	238
13	แก่งเลิงจาน	13	307	235	248	483
14	แม่น้ำใหญ่	14	88	175	201	376
15	หนองจิกร่วมใจ	15	161	290	284	574
16	คอนตุมสามัคคี	16	130	276	287	563
17	ท่าแร่วัฒนา	17	133	199	191	390
รวม				2,529	3,950	4,127
						8,077

ที่มา : สำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคาม (2556 : 9)

มีประชาชนผู้เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ในเขตตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งสิ้น 1,758 คน



ตารางที่ 1 จำนวนประชาชนของตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

ลำดับที่	ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวน ครัวเรือน	จำนวนประชากร (คน)		รวม
				ชาย	หญิง	
1	ดอนตูม	1	272	544	551	1,095
2	กุดเป่ง	2	115	197	222	419
3	หนองใหญ่	3	235	386	416	802
4	เม่นใหญ่	4	78	151	152	303
5	ท่าแร่	5	182	245	301	546
6	หนองจิก	6	195	194	223	417
7	เม่นน้อย	7	102	189	181	370
8	กลาง	8	92	158	174	332
9	ดอนโค	9	84	156	152	308
10	หนองจิก	10	204	284	306	590
11	หัวช้าง	11	70	148	123	271
12	โนนหัวฝาย	12	81	123	115	238
13	แก่งเลิงจาน	13	307	235	248	483
14	เม่นใหญ่	14	88	175	201	376
15	หนองจิกรวมใจ	15	161	290	284	574
16	ดอนตูมสามัคคี	16	130	276	287	563
17	ท่าแร่วัฒนา	17	133	199	191	390
รวม			2,529	3,950	4,127	8,077

ที่มา : สำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคาม (2556 : 9)

มีประชาชนผู้เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ในเขตตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง  
จังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งสิ้น 1,758 คน

ตารางที่ 2 จำนวนประชาชนผู้เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ในเขตตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง  
จังหวัดมหาสารคาม

ลำดับที่	เขตพื้นที่	จำนวนประชากร
1	บ้านคอนดุม	117
2	บ้านกุดเป่ง	102
3	บ้านหนองใหญ่	185
4	บ้านเม่นใหญ่	77
5	บ้านท่าแร่	66
6	บ้านหนองจิก	98
7	บ้านเม่นน้อย	105
8	บ้านกลาง	62
9	บ้านดอนโค	77
10	บ้านหนองจิก	198
11	บ้านหัวช้าง	60
12	บ้านโนนหัวฝาย	114
13	บ้านแก่งเลิงจาน	66
14	บ้านเม่นใหญ่	65
15	บ้านหนองจิก	184
16	บ้านคอนดุม	101
17	บ้านท่าแร่	81
รวม		1,758

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม (2556 : 12)

สำหรับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชากรในหมู่บ้านได้สมัครเป็นสมาชิกแล้วกู้ยืมไปลงทุนประกอบอาชีพ ภายใต้เงื่อนไขและระเบียบที่ทางราชการกำหนด คือ

1. ผู้ที่เป็นสมาชิกต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านนั้น ๆ ไม่น้อยกว่า 180 วัน ในหนึ่งครอบครัวจะเป็นสมาชิกสามัญได้ 1 คน หากบุคคลในครอบครัวจะสมัครเป็นสมาชิกอีกจะต้องเป็นสมาชิกสมทบ ซึ่งมีสิทธิ์กู้ยืมเงินได้เพียง 1 คนต่อปี

2. คณะกรรมการบริหารจะต้องมาจากการเลือกตั้ง จำนวน 15 คน อยู่ในวาระคราวละ 2 ปี ในสมัยต่อไปจะต้องจับสลากออกครั้งหนึ่ง แล้วเลือกคนใหม่เข้ามาแทน

3. สมาชิกจะต้องมีหุ้นในกองทุนหุ้นละ 5 บาท และเสียเงินออม (เงินสัจจะ) เป็นรายเดือน ๆ ละ 30 บาทขึ้นไป เงินหุ้นหรือเงินสัจจะนี้จะนำไปเป็นเงินกู้ฉุกเฉินของสมาชิก ซึ่งมีกำหนดกู้ได้รายละ ไม่เกิน 5,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 บาท ต่อเดือน และส่งใช้คืนภายใน 3 เดือน ส่วนสมาชิกที่ไม่ได้กู้ยืมเงินจะได้รับดอกเบี้ยจากเงินออมสัจจะคิดเป็นร้อยละ 6 ต่อปี

4. เงินกู้สามัญในวงเงิน 1,000,000 บาท จะสมาชิกจะต้องเขียนโครงการ เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาของคณะกรรมการ แต่ละโครงการ แต่ละอาชีพจะต้องเงินลงทุนไม่เกิน 50,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 บาทต่อปี โดยสมาชิกที่กู้ยืมไปลงทุนตามโครงการจะต้องส่งใช้ภายในหนึ่งปีทั้งต้นและดอกเบี้ย

5. ดอกเบี้ยที่ได้รับร้อยละ 6 บาทต่อปี นั้น จะจัดสรรตามระเบียบของ กทบ. แห่งชาติได้วางไว้ คือ

5.1 บันทึบให้แกสมาชิก ร้อยละ 30 โดยคณะกรรมการจะจัดสรรตามหุ้นของสมาชิก

5.2 ค่าตอบแทนคณะกรรมการร้อยละ 25 จำนวน 15 คน จะแบ่งเท่ากันหรือไม่ขึ้นอยู่กับมติประชุมของคณะกรรมการ

5.3 สมทบบัญชี ร้อยละ 20 คณะกรรมการจะนำเข้าบัญชีให้แก่สมาชิกเพื่อเป็นเงินเพิ่มค่าหุ้นคนละเท่า ๆ กัน

5.4 สวัสดิการสมาชิก ร้อยละ 5 คณะกรรมการจะเก็บไว้ในบัญชีเงินฝากอีกบัญชีหนึ่ง เพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเจ็บป่วยเป็นราย ๆ ตามความเหมาะสมที่คณะกรรมการลงมติ

5.5 ค่าสาธารณประโยชน์ร้อยละ 5 จะเก็บไว้เพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมของหมู่บ้าน

5.6 ค่าใช้จ่ายของกองทุนร้อยละ 10 จะเป็นเงินซื้อวัสดุสิ้นเปลือง เช่น กระดาษ ค่าพิมพ์ใบเสร็จ สมุดจัดทำบัญชี ค่าเช่าสถานที่ตั้งกองทุน และค่าวัสดุอื่น ๆ เป็นต้น

5.7 อื่น ๆ ร้อยละ 5 จะเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับคณะกรรมการ เช่นค่ารถไปศึกษาดูงาน ค่าติดต่อหน่วยงาน ค่าต้อนรับแขก เป็นต้น

ในแต่ละปีคณะกรรมการจะจัดประชุมวิสามัญครั้งก็ได้ เมื่อมีเรื่องที่จะช่วยกัน ลงมติและเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เมื่อสิ้นปีจะต้องประชุมใหญ่สามัญประจำปี เพื่อ คณะกรรมการจัดทำงบดุลบัญชีเพื่อจ่ายเงินปันผลแก่สมาชิก และเปิดโอกาสให้สมาชิกที่มีความ ประสงค์จะลาออก หรือจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกใหม่ ยื่นคำร้อง ก่อนจะเปิดให้ยื่น โครงการและ คำขอกู้ยืมในปีถัดไป (ทะเบียนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน. 2554 : 8)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้

บุญเรือน แยมกลีบ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน : ศึกษากรณีจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านความรู้ เกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน ปัจจัยด้านความศรัทธาในตัวผู้นำหมู่บ้าน ปัจจัยด้านความคาดหวัง ประโยชน์และปัจจัยด้านความต้องการเกียดยศมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน นอกจากนี้ประชาชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการเข้าร่วม ประชุมเสนอความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ เกี่ยวกับการบริหารกองทุนหมู่บ้าน เป็นบางครั้งบาง คราว แต่ประชาชนส่วนมากไม่ได้เข้าไปร่วมตรวจสอบการบริหารกองทุนหมู่บ้าน ทั้งนี้ยัง พบว่าปัญหาของการ บริหารกองทุนหมู่บ้านคือ ผู้กู้ไม่ส่งเงินกองทุนคืนภายในระยะเวลา กำหนด ระยะเวลาการส่งคืนเร็วเกินไปเนื่องจากผลผลิตจากการลงทุนไม่ได้ทันระยะเวลาการ ส่งคืน วงเงินการให้กู้ยืมไม่เพียงพอต่อการนำไปลงทุน และมีการเล่นพรรคเล่นพวกในการให้ กู้ยืมเงิน ควรมีการขยายระยะเวลาการส่งใช้คืนเงินกองทุนออกไปอีก และให้มีหน่วยงาน ราชการเข้าไปตรวจสอบการบริหารงานกองทุน เพราะการปล่อยให้ตรวจสอบกันเองอาจทำให้ เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นและเกิดความขัดแย้งในหมู่คณะ อีกทั้งรัฐบาลควรมีการ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน โดยทั่วถึงและต่อเนื่อง

ประจักษ์ ผลเรือง (2546 : 55 - 61) ได้ทำการศึกษาพัฒนารูปแบบการบริหาร จัดการกองทุนหมู่บ้าน พบว่า 1) เงื่อนไขของความสำเร็จและการพัฒนากองทุนหมู่บ้านคือ การเตรียมความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน การชักจูงสมาชิกโดยการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน กรรมการกองทุนหมู่บ้านและสมาชิกมีความเข้าใจ และต้องการเข้ามามีส่วนร่วมใน

การบริหารจัดการ การกำหนดบทบาทและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนจริงจังและ  
เสถียร การแบ่งผลกำไร โดยยึดหลักยุติธรรมและความโปร่งใสยึดกฎระเบียบที่ได้ร่วมกัน  
จัดทำขึ้นและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบมีการติดตามนิเทศงานอย่างใกล้ชิด และ 2) สภาพปัญหา  
และอุปสรรค การชำระเงินกู้ไม่เป็นไปตามกำหนดและใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ สมาชิกที่กู้เงินมี  
หนี้สินเพิ่มขึ้น ขาดจิตสำนึก คุณธรรม คณะกรรมการทำงานไม่โปร่งใส สร้างความแตกแยก  
แตกความสามัคคี เล่นพรรคเล่นพวก ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ หมู่บ้านขนาดใหญ่ทำให้การ  
จัดสรรเงินไม่

วงศ์สว่าง แดงสนั่น (2546 : 77 - 83) ได้ทำการศึกษาการบริหารกองทุนหมู่บ้าน  
และชุมชนเมือง กับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านในอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน  
ผลการศึกษาพบว่า 1) ด้านความเข้มแข็งของหมู่บ้าน พบว่าโดยภาพรวมแล้วหมู่บ้านที่มีการ  
บริหารกองทุนอยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพความเข้มแข็งน้อยกว่าหมู่บ้านที่มีการบริหาร  
กองทุนที่อยู่ในเกณฑ์ไม่ดี มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบในภาพรวมการ  
เปรียบเทียบในตำบลเดียวกัน หรือการเปรียบเทียบระหว่างตำบล 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ  
เสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน พบว่า ทั้งหมู่บ้านทั้งหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนอยู่ใน  
เกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ และหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ  
ได้รับอิทธิพลของปัจจัยต่าง ดังนั้นปัจจัยด้านศักยภาพในการบริหารของคณะกรรมการด้าน  
พฤติกรรมกรรมการบริหารของคณะกรรมการ ด้านภาวะผู้นำ ด้านพฤติกรรมของสมาชิก ด้าน  
ศักยภาพของสมาชิก ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านลักษณะนโยบาย ด้านระเบียบการบริหาร  
กองทุน ด้านการได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านปัญหาอุปสรรคต่อ  
การบริหารกองทุนแต่ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นมีผลที่แตกต่างกัน และ 3) ด้านปัญหา อุปสรรคใน  
การบริหารกองทุนหมู่บ้าน พบว่า ในภาพรวมแล้วหมู่บ้านที่มีการบริหารอยู่ในเกณฑ์ที่ดี มี  
ประสิทธิภาพมีปัญหา อุปสรรคในการบริหารกองทุนมากกว่าหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุน  
ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ แต่เมื่อทำการเปรียบเทียบในตำบลเดียวกัน และระหว่าง  
ตำบล พบว่า หมู่บ้านทั้งสองกลุ่มมีปัญหา อุปสรรคในการบริหารกองทุนในระดับน้อย

ชุมพล จันปุ่ม (2547 : 51 - 52) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพใน  
การบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เขตอำเภอภักดีชุมพล  
จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นด้วย  
ต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดย  
พิจารณาตามองค์ประกอบ 4 ด้าน คือ 1) ด้านบุคลากร ประกอบด้วย ความรู้ความเข้าใจใน

ระเบียบของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติการได้รับการฝึกอบรมหรือเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ การสรรหาคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขวัญกำลังใจและค่าตอบแทนที่เหมาะสมคุ้มค่าอยู่ในระดับมาก 2) ด้านงบประมาณ ประกอบด้วย การให้บริการเบิกจ่ายเงินกู้ด้วยความรวดเร็ว การคิดอัตราดอกเบี้ยค่าปรับ การจัดสรรผลกำไร การพิจารณาการอนุมัติเงินกู้ และความโปร่งใสบริสุทธิ์ยุติธรรมในการใช้จ่ายเงินของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมถึงการประสานหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงินกองทุน อยู่ในระดับมาก 3) ด้านการบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วยการจัดทำแผน กำหนดนโยบาย ประสานงาน ประชาสัมพันธ์ การตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กร การมีส่วนร่วมของสมาชิก การจัดทำสรุปผลการดำเนินงานประจำปี การจัดทำงบดุล ผลกำไรขาดทุน รายรับและรายจ่ายและการติดตามการใช้จ่ายเงินของสมาชิกอยู่ในระดับมาก 4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ ประกอบด้วย การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่นคอมพิวเตอร์ การมีสำนักงานและเครื่องใช้วัสดุสำนักงานในการปฏิบัติงานของตัวเองแยกเป็นเอกเทศ รวมไปถึงการให้บริการด้านวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ แก่สมาชิก อยู่ในระดับปานกลาง และด้านคุณธรรมจริยธรรม ประกอบด้วยการมีจิตสำนึกในการให้บริการ ความเสียสละ อุทิศตนในการปฏิบัติงาน ความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และยุติธรรม ความมีวินัย การวางตัวในสังคม ตลอดจนการสร้างความเข้าใจกับสมาชิกและเปิดโอกาสให้สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ อยู่ในระดับมาก

พระวิชัย จันทรอยู่จริง (2547 : 48-53) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลโคกกว่าน อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า 1) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการเห็นว่า กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ช่วยบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน ด้านปัจจัยเบื้องต้นของโครงการเห็นว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านทราบและมีความเข้าใจในระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการบริหารกองทุนซึ่งสมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้นอยู่ในระดับมาก ด้านกระบวนการของโครงการ พบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีการจัดทำบัญชี มีความชัดเจน อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการอนุมัติเงินกู้แก่สมาชิก ด้านผลผลิตของโครงการ พบว่าคณะกรรมการกองทุนมีความรู้ประสบการณ์ ความเสียสละ และความรับผิดชอบ และ 2) สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้านสภาพแวดล้อมของโครงการกองทุนหมู่บ้านที่อยู่ในระดับมากที่สุด คือ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน ในด้านปัจจัย



เบื้องต้นของ โครงการพบว่ากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน ด้านกระบวนการของ โครงการพบว่าไม่มีเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐมาให้ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนการจัดทำบัญชีไม่มีความชัดเจน และด้านผลผลิตของ โครงการพบว่า การกู้เงินจากกองทุนหมู่บ้านมีความสะดวกและทันเวลา ดีกว่าการกู้เงินจากสถาบันการเงินอื่น และมีการนำดอกผลที่ได้จากกองทุนไปทำประโยชน์ให้แก่สมาชิกหรือชุมชน

พุทธิมาลย์ เชียรพิมาย (2547 : 65-66) ได้ทำการศึกษาดำเนินการงานกองทุนหมู่บ้าน อำเภอคง จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรกองทุนหมู่บ้านมีการปฏิบัติในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน โดยรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้าน อยู่ในระดับมาก โดยมีด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด และรองมาคือ ด้านการติดตามผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารจัดการและด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ และด้านการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก ส่วนอีก 3 ด้าน มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุน ด้านกระบวนการเสริมสร้างการเรียนรู้และด้านการสร้างเครือข่ายกองทุน

มนัชนก ศรีอิสาน (2547 : 75-77) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท ตามนโยบายของรัฐบาล ศึกษากรณีเทศบาลของจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างประชากรมีส่วนร่วมในกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาทอยู่ในระดับปานกลาง และนอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยที่มีสหสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม ได้แก่ การศึกษา รายได้รวมของครอบครัว แรงจูงใจ ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติส่วนอายุระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน มีความสัมพันธ์กับคณะกรรมการ ไม่มีสหสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมแต่อย่างใด ข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างอยากจะให้มุ่งเน้นเรื่องการจัดระบบงาน การประชาสัมพันธ์การขยายวงเงินให้กู้ยืม และบทบาทของกองทุนหมู่บ้านในฐานะที่เป็นตัวช่วยส่งเสริมกระบวนการพัฒนา

ชาติชาย สิ้นประสงค์ (2548 : 55-59) ได้ทำการศึกษาการประเมินการบริหารงานกองทุนหมู่บ้านในเขตตำบลเก็ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า 1) สภาพการบริหารงานกองทุนหมู่บ้าน ส่วนใหญ่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านเคยกู้เงินจากนายทุนนอกระบบก่อนกู้เงินจากกองทุนหมู่บ้าน โดยชำระเงินกู้นายทุนนอกระบบเป็นรายเดือนเป็นส่วนใหญ่ รายได้ในการชำระเงินกู้ส่วนใหญ่ได้จากการประกอบอาชีพ ลักษณะกิจการของสมาชิกกองทุนส่วนใหญ่เป็นการรับจ้างหรือเกษตรกร จำนวนเงินกู้ที่ได้รับจากกองทุนหมู่บ้านส่วนใหญ่ไม่เพียงพอ ส่วนใหญ่นำเงินกู้อไปลงทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ ซึ่งการลงทุนจากเงินกู้ส่วนใหญ่เป็นการใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน ผลกำไรที่ได้รับจากการประกอบอาชีพส่วนใหญ่จะ

เก็บออมไว้ และไม่แบ่งกำไรให้ผู้อื่นกู้ยืม ส่วนใหญ่เงินกู้ไม่เพียงพอในการขยายกิจการ ผลจากการนำเงินกู้ไปลงทุนส่วนใหญ่จะเกิดผลกำไร สถานภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวหลังจากการใช้เงินกู้ส่วนใหญ่จะดีขึ้น และส่วนใหญ่ต้องการเงินกู้ในปีต่อไปหลังจากชำระเงินกู้แล้ว

2) ผลการบริหารกองทุนหมู่บ้าน สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน สมาชิกกองทุนหมู่บ้านตำบลกิ่งเห็นว่าการบริหารกองทุนหมู่บ้าน มีความเหมาะสมโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านปรากฏว่า มีความเหมาะสมระดับมากทุกด้าน ได้แก่ ด้านกรรมการ ด้านสมาชิก ด้านการบริหารจัดการ และ 3) ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุน สมาชิกกองทุนหมู่บ้านตำบลกิ่ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีปัญหา 3 ด้าน คือ ด้านกรรมการมีปัญหามากที่สุด คือ กรรมการไม่สนใจปฏิบัติหน้าที่ และไม่เสียสละ ด้านสมาชิกมีปัญหามากที่สุด คือ สมาชิกไม่สนใจและไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน ด้านการบริหารจัดการมีปัญหามากที่สุด คือ วงเงินที่ให้ผู้มีจำนวนน้อยทำให้สมาชิกไม่สามารถนำไปลงทุนได้อย่างเพียงพอ

ดิระพันธ์ สุกระสร (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ : ศึกษากรณีกองทุนหมู่บ้าน ตำบลท่าหลวง อำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากผลการศึกษาพบว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอยู่ในระดับปานกลาง

สุรพรรณ น้อยสุวรรณ (2551 : 64-73) ได้ทำการศึกษาการบริหารกองทุนหมู่บ้านบ้านหนองแวง หมู่ที่ 1 ตำบลหนองแวง อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาปัจจุบันของกองทุนหมู่บ้าน ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างมาก ได้แก่ ปัญหาการใช้เงินกู้ผิดวัตถุประสงค์ ปัญหาการกู้เงินนอกระบบหมุนเวียนมาชำระ และปัญหาหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้น สภาพบริหารของการจัดการในกระบวนการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านการวางแผนพบว่าในการจัดการทำแผน นโยบาย กิจกรรมของกองทุนได้ให้สมาชิกมีส่วนร่วมมากและคณะกรรมการบอกวัตถุประสงค์ของกองทุนให้สมาชิกทราบมีมาก การจัดองค์การพบว่าคณะกรรมการมีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบชัดเจนเหมาะสมมีมาก คณะกรรมการกฎเกณฑ์และบรรทัดฐานในการตัดสินใจ ประกาศให้สมาชิกได้รับรู้โดยทั่วกันมีมาก การชี้แนะและการชักจูงพบว่าคณะกรรมการแนะนำให้สมาชิกปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ และดำเนินงานตามโครงการเงินกู้ก็จะทำให้สมาชิกมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นมาก การควบคุมพบว่าการปฏิบัติตามกฎระเบียบของสมาชิกมีมาก แนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมของกองทุน

หมู่บ้านมีกระบวนการดำเนินงาน 3 กระบวนการ คือ การเงิน บัญชี และการจัดการข้อมูลและสารสนเทศ

ณัฐสมน ชาติคำภู (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในพื้นที่ตำบลวัชบุรี อำเภอวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลวัชบุรี อำเภอวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมทั้งหมด 9 ด้าน อยู่ในระดับการมีส่วนร่วมมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านการดำเนินการตามสัญญา รองลงมาคือด้านการบริหารจัดการ ด้านการออกระเบียบข้อบังคับ ด้านการพิจารณาเงินกู้ ด้านการจัดทำบัญชี ด้านการจัดหรือเรียกประชุมสมาชิก ด้านการสำรวจและดำเนินการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพสาเหตุส่วนใหญ่ที่คณะกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองคือ การได้รับการยอมรับความไว้วางใจจากสมาชิกในหมู่บ้านให้เข้ามาบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน ในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านของคณะกรรมการ ปัญหาอุปสรรคที่พบคือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ไม่มีความโปร่งใส และสมาชิกกองทุนหมู่บ้านยืมเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ข้อเสนอแนะ ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มทักษะความรู้แก่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ติดตามให้คำแนะนำสมาชิกอย่างใกล้ชิดพร้อมทั้งนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ไปใช้ในการบริหารงานกองทุนหมู่บ้าน

ศุคใจ มาสุข (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้าน บ้านไผ่ทอง หมู่ที่ 15 ตำบลหลุบ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า 1) การบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้าน บ้านไผ่ทอง หมู่ที่ 15 ตำบลหลุบ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ มีการบริหารจัดการอยู่ในระดับปานกลาง และ 2) คณะกรรมการและสมาชิกที่มีสถานภาพ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพหลัก รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และระยะเวลาในการเป็นคณะกรรมการ/สมาชิกต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้านไม่แตกต่างกัน

ธนัญญา ป่าसानะแก (2555 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านชุมชนสำโรง ตำบลหนองแสง อำเภอนาโพธิ์ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านชุมชนสำโรง ตำบลหนองแสง อำเภอนาโพธิ์ จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการวางแผนการบริหารงาน และด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ อยู่ในระดับ

ปานกลาง 2 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล และด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และ 2) เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วม พบว่าเพศชายและเพศหญิงมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านแตกต่างกัน โดยเพศชายมีส่วนร่วมระดับมาก เพศหญิงมีส่วนร่วมระดับปานกลาง จำแนกตามอายุ พบว่า อายุ 46 – 55 ปี มีส่วนร่วมในระดับมากซึ่งแตกต่างจากช่วงอายุอื่นที่มีส่วนร่วมระดับปานกลางเหมือนกัน จำแนกตามอาชีพพบว่า อาชีพอื่นมีส่วนร่วมในระดับมากซึ่งแตกต่างจากกลุ่มอาชีพอื่นซึ่งมีส่วนร่วมในระดับปานกลางเหมือนกัน จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่าการศึกษาในระดับ ม.6 และปริญญาตรีมีส่วนร่วมระดับมากเหมือนกัน การศึกษา ป.6 – ม.3 และต่ำกว่า ป.6 มีส่วนร่วมระดับปานกลางเหมือนกันจำแนกตามตำแหน่งในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน พบว่ามีส่วนร่วมในระดับแตกต่างกัน โดยตำแหน่งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมระดับมากและตำแหน่งสมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

แคนนอน (Cannon. 2000 : Abstracts) ศึกษาเรื่องระเบียบวินัยใน โรงเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชนพบว่าในอดีตที่ผ่านมาระเบียบวินัยของโรงเรียนประถมศึกษามาที่โอลิมปัสได้หย่อนยานลง การวิจัยครั้งนี้เพื่อศึกษาว่า อะไรเป็นสาเหตุของปัญหาและหาแนวทางแก้ไข การวิจัยได้วิเคราะห์ใน 3 แนวทางหลัก คือ ระเบียบวินัยของนักเรียนผลกระทบต่อโรงเรียนและความต้องการ นโยบายการสร้างระเบียบวินัย การวิจัยได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ปกครองกับโรงเรียนด้วย พบว่า มีปัจจัยมากมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างระเบียบวินัยและการที่ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของโรงเรียนสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของนักเรียนไปในทางบวกได้

โกรฟ (Groven. 2000 : Abstracts) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความเข้าใจของผู้ปกครองเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในเขตมลรัฐคาโกต้า ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ผู้ปกครองส่วนมากให้ความสนใจในการติดตามพัฒนาการของนักเรียน ด้วยการติดต่อสื่อสารกับครูและจากการตรวจการบ้านของนักเรียนรวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน เช่นการเป็นอาสาสมัครช่วยสอนและดูแลนักเรียนในห้องเรียนซึ่งเป็นการสร้างความรู้สึกในเชิงบวกระหว่างผู้บริหาร โรงเรียนครูผู้ปกครองและนักเรียนทำให้ผู้ปกครองมีการสนองต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ โรงเรียนเพิ่มมากขึ้น

มาร์เร็น (Morren. 2001 : Abstracts) ศึกษาวิจัยเรื่อง Conceptualizing Civil Society Within Good Governance and Social Capital Policies งานวิจัยแสดงถึงการรวมเอา

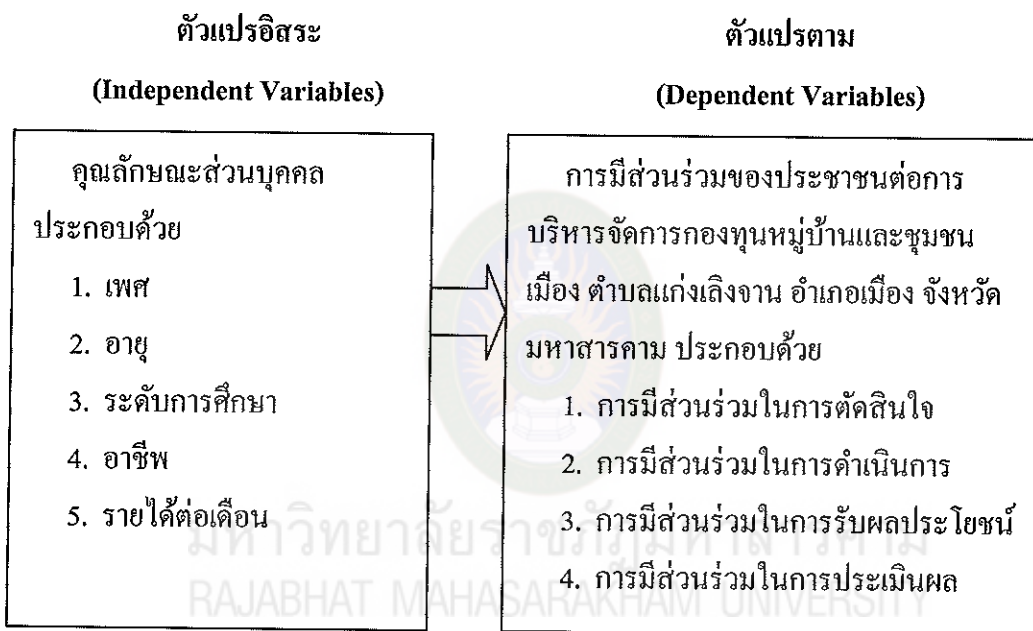
แนวคิดประชาสังคมมาอภิปราย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและประชาธิปไตย การนิยามคำว่าประชาสังคมจะสะท้อนแนวคิดของเราว่าเราคาดหวังการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นที่ไหนและประชาธิปไตยจึงควรต้องแบ่งแยกกำหนดแน่ชัดระหว่างภาครัฐ กับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไร เพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และแนวคิดประชาสังคมสามารถถ่ายทอดไปไม่เฉพาะพื้นที่หนึ่งและรัฐหนึ่ง ไปสู่ที่อื่นได้หรือไม่ การปกครองและประชาธิปไตยซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิดสามารถที่จะนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้ทฤษฎีการพัฒนาและปฏิบัติได้เพียงใด การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้สำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาลและแสดงถึงสังคมที่เป็นตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิดประชาสังคม ที่ถูกใช้โดยธนาคารโลก

จากการศึกษาแนวคิดตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นประชาชนควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกอย่างให้มากที่สุด ซึ่งผู้วิจัยศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยแนวความคิดที่ใช้เป็นกรอบแนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่ได้กล่าวถึงขั้นตอนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ผลการดำเนินงาน โดยเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน คุณลักษณะของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน เพื่อนำผลการวิจัยมาใช้เป็นแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน ให้มีระดับมากยิ่งขึ้น



## กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตำบลแก่งเลิงจาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม อาศัยแนวคิดทฤษฎีและทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แนวคิดของ โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980 : 213-218 ; อ้างถึงใน มนัชนก ศรีอิสาน. 2547: 7-8) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแผนภาพที่ 4



แผนภาพที่ 4 กรอบแนวคิดการวิจัย