

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาแล้ว ได้มีแนวทางในการกำหนดแนวทางวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
4. แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน
5. โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาชุมชน

ความหมายของการพัฒนา

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2538 : 591) ให้ความหมายของคำว่า การพัฒนาไว้ว่า ทำให้เจริญ คำว่าพัฒนานี้ มีผู้ให้ความหมายไว้หลายอย่าง ได้แก่ ศัญญา ศัญญาวิวัฒน์ (2523 : 5) กล่าวว่า การพัฒนา เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทางหรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า ซึ่งทิศทางที่กำหนดขึ้นย่อมจะต้องเป็นของดีสำหรับกลุ่มหรือชุมชนที่สร้างขึ้น การพัฒนาจึงอาจเรียกได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่พึงปรารถนา และเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ถูกพอกพูนด้วยค่านิยมของชุมชน เช่นเดียวกับ นริวัณตร์ จงวุฒิวาศย์ (2526 : 94) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการปฏิบัติไว้ว่า หมายความว่าความหมายของการวางแผนเป็นกระบวนการเคลื่อนย้ายจากความด้อยพัฒนา (underdevelopment) ให้หลุดพ้นจากความยากจน หรือเป็นอัตรามาตรฐานให้หลุดพ้นความทุกข์ยากที่ไม่พึงปรารถนา สำหรับความหมายในเชิงปฏิบัติการพัฒนาเป็นการชักชวนหรือกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นความพยายามที่ตั้งใจกระทำเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมของประชากรเป้าหมาย โดยโครงการที่วางขึ้นเพื่อปฏิบัติการ ให้บรรลุตามเป้าหมายด้วยกลวิธีการทำงานต่าง ๆ นอกจากนี้ ดิเรก ฤกษ์hrao (2527 : 1) ยังได้กล่าวถึงการพัฒนาไว้ว่าเป็นกระบวนการที่มีลักษณะ 3 ประการ คือ

1. เป็นกระบวนการในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของบุคคล ทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม
2. มุ่งให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม
3. สร้างให้เกิดการกระจายอย่างทั่วถึงในเรื่องรายได้ของบุคคลในชุมชนและการกระจายบริการที่รัฐจะให้แก่ประชาชนไปสู่ชนบทให้มากและใกล้เคียงกับในเมืองมากยิ่งขึ้น

ส่วน ศุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534 : 2) ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า การพัฒนาเป็นการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า โดยมีการกระทำอย่างมีระบบ ซึ่งเป็นเสมือนกลวิธีหรือมรรควิธี (Means) เพื่อให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ก้าวไปสู่ผล (Ends) ของกิจกรรมต่าง ๆ

จากการศึกษานโยบายและธรรมชาติของสังคมยุคใหม่สามารถสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การทำให้เจริญขึ้นกว่าเดิม หรือเปลี่ยนแปลงจากสภาพที่ไม่พึงประสงค์ ไปสู่สภาพที่ดีกว่าหรือน่าพอใจ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนั้นมีระบบ โดยมีการกำหนดทิศทางที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุผลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ความหมายของชุมชน

ในด้านแนวคิดเกี่ยวกับชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาชุมชน ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายแนวคิด ได้แก่ สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2523 : 6) กล่าวว่า ชุมชนเป็นองค์การทางสังคมอย่างหนึ่งที่มีอาณาเขตครอบคลุมท้องถิ่นหนึ่ง และมวลสมาชิกสามารถบรรลุถึงความต้องการพื้นฐานส่วนใหญ่ได้ และสามารถแก้ไขปัญหาล้วนใหญ่ในชุมชนของตนได้ นอกจากนี้ จีระพรณ กาญจนะจิตรา (2530 : 11) ได้กล่าวว่า ชุมชนประกอบด้วยกลุ่มชนที่มีบางสิ่งบางอย่างคล้ายคลึงกัน รวมกันขึ้นเป็นชุมชนหนึ่ง มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก สถาบัน และกลุ่มคนที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน อยู่ภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับเดียวกัน เช่นเดียวกับ ทนงศักดิ์ จุ่มใจแก้ว (2534 : 4) ได้กล่าวไว้ทำนองเดียวกันว่า กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันนั้น มีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกนึกคิด และสนใจในสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือ หลาย ๆ สิ่งคล้ายกัน มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น

จากความหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมา สามารถสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึงกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในพื้นที่เดียวกัน มีวิถีการดำเนินชีวิตคล้ายกัน มีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ หรือกฎหมายเดียวกัน

ความหมายของการพัฒนาชุมชน

ส่วนแนวคิดของการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นงานที่สำคัญของกลุ่มองค์กรที่จะต้องปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น ได้มีผู้ศึกษาและให้แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้

ได้แก่ สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2523 : 10) ได้กล่าวถึง การพัฒนาชุมชนคือการเปลี่ยนแปลงส่วน
 หนึ่งของชุมชนจากสภาพที่เป็นอยู่ (สภาพที่ไม่พึงปรารถนา ไม่ดีงาม) ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้
 (สภาพที่พึงปรารถนา ที่ดีงามหรือเจริญ) กล่าวคือเป็นการจงใจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชน
 เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพของส่วนประกอบต่าง ๆ ในชุมชน จากสภาพที่ไม่พึงปรารถนาไปสู่สภาพ
 ที่พึงปรารถนาอันเป็นเป้าหมายที่ชุมชนตั้งไว้ ส่วน สุเทพ เชาวลิต (2524 : 16) ได้กล่าวถึง
 การพัฒนาชุมชนอีกแง่หนึ่งว่า เป็นการพัฒนาความคิด และความสามารถของประชาชนในการทำงาน
 ร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเอง เพื่อมารับรู้ง
 ตนเองไปสู่ความเจริญก้าวหน้าทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา อนามัย และขนบธรรมเนียม
 ประเพณี วัฒนธรรม อันจะ ไปสู่ความมั่นคงของประเทศในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่ง
 สอดคล้องกับ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2532 : 5) ที่กล่าวถึงลักษณะของการพัฒนาชุมชน ไว้ 3 ประการ
 คือ

1. เป็นการสร้างความเจริญและส่งเสริมการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
 รวมทั้งการพัฒนาทางด้านวัตถุและจิตใจ
2. เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความคิดริเริ่มและร่วมมือกันช่วยเหลือตัวเอง
3. มีการช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านวิชาการจากหน่วยราชการ

โดยสรุป การพัฒนาชุมชน จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงความดีในอยู่ของคนในชุมชนจากสภาพ
 ที่เป็นอยู่เดิมให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการพัฒนาด้ววัตถุ และจิตใจ
 โดยเป็นการร่วมมือระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชน

แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชน

นิรพวรรณ กาญจนะจิตรา (2530 : 5) ได้กล่าวถึง แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชน
 อยู่ 3 ประการ คือ

1. การช่วยเหลือตนเองและการช่วยเหลือเพื่อให้สามารถช่วยตนเองได้ ประชาชนในท้องถิ่น
 จะต้องช่วยตัวเองในรูปของแรงงาน วัสดุ และทรัพย์สิน เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน ห กทถึนความ
 สามารถรัฐบาลจึงให้การสนับสนุนตามควร

2. การพัฒนาชุมชน เป็นการพัฒนาระบบเบ็ดเสร็จ หมายความว่า ปัญหาของชุมชนหรือของ
 ประเทศไม่ว่าจะแก้ไขได้ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือ โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่จะต้องเป็นการ
 ประสานปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเป็นการประสานงานของวิธีการหลายวิธีการและ
 หลายด้าน

3. การพัฒนาชุมชน เป็นกรดำเนินงาน เน้นที่เริ่มจากท้องถิ่นขนาดเล็ก โดยมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาประเทศ ไม่ได้หมายถึงนโยบายชาติเป็นผู้กำหนดคนนโยบายท้องถิ่นแต่กิจกรรมของท้องถิ่นจะได้รับการสนับสนุนให้เป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนค้ำจุนนโยบายชาตินั้นก็จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในด้านวัสดุ กำลังคน

จากแนวคิดดังกล่าว การพัฒนาชุมชน จึงมีเป้าหมายครอบคลุมในหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและประชาชน ซึ่งสรุปได้ 2 ประการ คือ

1. เป้าหมายสูงสุด ของการพัฒนาชุมชน คือ การพัฒนาคนในชุมชนให้มีทั้งคุณภาพและคุณธรรมในทางเศรษฐกิจ สังคมและ การเมือง

2. เป้าหมายรอง ของการพัฒนาชุมชน คือ การพัฒนาวัตถุหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ถนน บ่อน้ำ และบ้านเรือน เป็นต้น

ดังนั้น การพัฒนาคนและการพัฒนาวัตถุหรือสิ่งแวดล้อมควรกระทำไปพร้อม ๆ กัน

กล่าวคือ การไปสู่เป้าหมายสูงสุดของการพัฒนาชุมชน คือการพัฒนาคนนั้นจำเป็นต้องใช้การพัฒนาวัตถุหรือสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งหรือสภาพเอื้อเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคนในที่สุด (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2532 : 10-11)

หลักการในการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนในท้องถิ่นชุมชนนั้นรวมกลุ่มกันหรือจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การเมืองการปกครอง และสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น โดยความร่วมมือกันตัดสินใจดำเนินการและรับผิดชอบภารกิจหรือผลทุกอย่างของชุมชนด้วยตนเอง ในการพัฒนาชุมชนนั้น ทวี ทิมจำ (2528 : 9) ได้กล่าวถึงหลักการในการพัฒนาชุมชนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. หลักการช่วยตนเองคือเน้นสนับสนุนให้ประชาชนได้ช่วยเหลือตัวเอง การช่วยเหลือจากภายนอกให้อยู่ในขอบเขตที่จะเป็นการช่วยให้เขาได้ช่วยตนเองได้เท่านั้น ไม่ควรช่วยเหลือทุกอย่างที่เขาไม่ได้มีส่วนร่วมพอแก่การพัฒนาตนเองของเขาและเพื่อที่จะให้เขาช่วยตนเองได้ จึงควรดำเนินการดังนี้

1.1 เริ่มจากภาวะการจำเป็นอยู่ของประชาชน

1.2 เริ่มจากสิ่งเล็ก ๆ น้อย ๆ และจากสิ่งง่าย ๆ ไปหาสิ่งยาก

1.3 ไม่รีบเร่งทำโครงการดำเนินงาน แต่ค่อยทำค่อยไป แต่ให้โอกาสเขาได้เรียนรู้จากการ

ปฏิบัติงานนั้น ๆ

1.4 พยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้มากที่สุด

2. หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในกิจการทุกอย่างให้มากที่สุด เพื่อให้เขาได้เป็นผู้ตัดสินใจทำงาน และปฏิบัติตามตามที่เขาได้ตัดสินใจแต่ตนเอง ซึ่งจะตรงกับความรู้สึก และความต้องการ และยังเปิดโอกาสให้เขาได้พัฒนาตนเองอีกด้วย

3. หลักประชาธิปไตยในการดำเนินงาน ในการดำเนินงานใด ๆ ทุกคนมีสิทธิมีเสียงเท่าเทียมกัน ไม่มีใครใหญ่กว่าใครด้วยฐานะวรรคาศักดิ์ ชาติมีเงินหรือระดับการศึกษา แต่ถือว่าเป็นคนหนึ่งที่มีเสียงในการลงคะแนนเสียงหรือออกเสียง

4. หลักการใช้ประโยชน์จากผู้นำท้องถิ่น เพราะผู้นำท้องถิ่นเป็นบุคคลที่คนในท้องถิ่นให้ความเคารพนับถือ ไว้วางใจ หรือมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิด และการตัดสินใจของประชาชน ในชุมชน และเป็นผู้ช่วยเหลือเผยแพร่ให้เกิดความนิยมของใจจากประชาชน ให้มาร่วมงานด้วยยกย่องมีประสิทธิภาพ

5. หลักความเข้าใจวัฒนธรรมท้องถิ่น ในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นของตนเอง ซึ่งอาจจะเหมือน คล้ายคลึง หรือแตกต่างกัน ดังนั้นในการพัฒนาต้องทราบและยึดถืออย่างน้อยขั้นแรก ๆ การเข้าสู่ชุมชน ต้องวาง โครงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความเชื่อถือไว้อ่อน ต่อมาเมื่อเห็นว่าสิ่งใดควรปรับปรุง คัดแปลงแก้ไขจึงค่อยทำไปทีละเล็กทีละน้อย โดยให้ชุมชนไม่รู้สึกรู้ว่าถูกเปลี่ยนแปลงและเห็นดีเห็นงามในการเปลี่ยนแปลง นั้น ๆ ด้วย

6. หลักการประเมินผล การประเมินผลลงนภายหลังที่ได้ดำเนินการไประยะหนึ่งแล้ว เพื่อเป็นการตรวจสอบดูว่า โครงการหรือกิจกรรมได้ดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร จะได้หาแนวทางการแก้ไขเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ โครงการ

องค์ประกอบของการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชนมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนให้ดีขึ้น และในการพัฒนาชุมชนนั้น มีวิธีการพัฒนาหลายวิธี ขึ้นอยู่กับการใช้หรือปฏิบัติปฏิบัติตามสถานการณ์และตามเหมาะสม ดังนั้น การพัฒนาชุมชนจะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด จะต้องมีองค์ประกอบที่นำคัญ 10 ประการ ดังนี้ (จิรพรพรณ กาญจนะจิตรา. 2530 : 20)

1. การพัฒนาชุมชน คือ ความพยายามที่จะยกระดับฐานะทาง เศรษฐกิจของประชาชนภายในชุมชนให้ดีขึ้น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

2. การพัฒนาชุมชนมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและทัศนคติของประชาชนภายในหมู่บ้าน ๆ ให้มีความคิดในแนวทางที่ถูกต้อง

3. การดำเนินงานจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน
4. การพัฒนาชุมชนจะต้องใช้หลักการช่วย เร่งเร็ว ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่ม และรู้จักวิธีช่วยตนเอง
5. ผู้นำการเปลี่ยนแปลง จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นเตือน ชี้แจงและส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทเกิดความคิดริเริ่ม
6. แผนงานพัฒนาที่อาศัยความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชน และ ประชาชนกับหน่วยงานรัฐบาล และองค์กรอาสาสมัครเอกชน
7. รัฐบาลหรือแหล่งให้ความช่วยเหลือจากภายนอกจะให้ความช่วยเหลือเฉพาะสิ่งใดที่เกินความสามารถที่ชุมชนหรือราษฎรจะจัดหามาเองได้
8. จะต้องมีการรวมผู้เกี่ยวข้องสาขาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน มีใช้ดินนินจามเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง
9. ขบวนการพัฒนาชุมชนจะต้องพิจารณาถึงสังคม ประเพณี วัฒนธรรม ของท้องถิ่นเป็นหลัก
10. วิธีการพัฒนาชุมชน โดยอาศัยหลักการ และแนวทางระบอบประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการดำเนินการ

โดยสรุป การพัฒนาชุมชน เป็นการเปลี่ยนแปลงความเป็นอยู่ของคนในชุมชนจากสภาพที่เป็นอยู่เดิมให้ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการพัฒนาด้านวัตถุ และจิตใจ โดยเป็นการร่วมมือระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชน

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดในการพัฒนาชุมชนมาวิเคราะห์การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลและหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืมต่อกวการพัฒนาชุมชน ซึ่งการพัฒนาทุกอย่างมีเป้าหมายอยู่ที่คน โดยการพัฒนาที่ตามหลักการพัฒนาชุมชนจะต้องเกิดจากความต้องการเปลี่ยนแปลงของประชาชนในชุมชนเป็นหลัก และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทั้งร่วมคิดร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบ ซึ่งการพัฒนาชุมชนเป้าหมายสูงสุดก็คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ความเกื้อหนุนความจำเป็นพื้นฐาน

แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมหรือ โครงการที่เกิดในชุมชนจะทำให้กิจกรรมหรือ การปฏิบัติงานมีความสำเร็จ โดยมีผู้ให้คำจำกัดความไว้ได้แก่ อารณีย์พันธ์ุ จันทร์สว่าง (2522 : 19) อธิบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า “การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการ เห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน นั้นจะต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่ม โครงการเพื่อการปฏิวัติการ กล่าวคือ จะต้องเป็นความพ้องต้องกัน ของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น ๆ เหตุผลเบื้องต้นแรกของการที่คนเรารวมกันได้ควรจะต้อง มีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำในนามกลุ่มนั้นและกระทำผ่านองค์การ (Organization) ดังนั้น องค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

นอกจากนี้ กรรณิภา ชมดี (2524 : 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้าร่วม รับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยกระทำผ่านกลุ่มองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ ส่วน ลือชัย ศรีเงินยวงและ ศาสฎา เอนกาวณิช (2526 : 12-13) ได้กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องไม่ หมายความว่าเพียงแต่การดึง ประชาชนเข้าร่วมโครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนด “รูปแบบเป้าหมายของงาน” และ “กำหนดให้มีใคร เข้าร่วมงาน” ดังที่ผ่านมา แต่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีอำนาจรับผิดชอบและมีบทบาทอย่างเต็มที่ ตั้งแต่ขั้นเกิดปัญหา วางแผน ปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ คอยดชนประเมินผล ติดตามงาน การมีส่วนร่วม ของประชาชนที่แท้จริงจะต้องหมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานคืนสู่ประชาชนกรพยายาม จัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของกรพึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 1-5) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาจิตตภาพสำมรรณของตนในการจัดการตนเอง การ ใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ความ จำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และ ภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง เช่นเดียวกับ นิรันดร์ งามวิวัฒน์ (2527 : 187) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงาน ร่วมกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ (ความร่วมมือร่วมใจ) โดยการกระทำทางระ ดังกล่าวในช่วงเวลา และลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสม (ประสานงาน)

ก็แท้จริงแล้วเรางานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ชัดว่า เชิงถือไว้ใจได้ (ความรับผิดชอบ) นอกจากนี้ ไพร์ตัน เชนะรินทร์ (2527 : 6) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาไว้ว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปส่วนบุคคล กลุ่มชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การ ทวิภาคีรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งร่วมกัน ส่วน อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 320) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้น ปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่าง ไม่ใช่กำหนดไปแล้วให้ประชาชนเข้ามาช่วยในเรื่องใดเรื่องหนึ่งทุกอย่าง ต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะคิดขึ้นมา

นอกจากนี้ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 : 272 – 273) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลงาน

ส่วนยอห์น รพีพัฒน์ (2527 : 101) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลงานกิจกรรมพัฒนา

นอกจากนั้นแล้วไพร์ตัน เชนะรินทร์ (2527 : 6 – 7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรคสิ่งใหม่ที่เป็นประ โยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือ โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อขจัดและแก้ไขปัญหและสนองความต้องการของชุมชน

4. ร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้สิ้นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือไปรับฟังบรรยายการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
7. ร่วมปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้

โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ส่วน ประณ สุวรรณมงคล (2527 : 125) กล่าวว่าชุมชนควรมีขอบเขตของการมีส่วนร่วม

4 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการประเมินผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ของหลักการพัฒนาชุมชน ที่จะนำประชาชนให้บังเกิดควมมีศรัทธาในตัวเอง (Self-reliance) มีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-confidence) และความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) ในการดำเนินงาน โครงการ พัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถและประสิทธิภาพในการปกครองตนเองตามระบอบ ประชาธิปไตย การระงับค้ำชูของกรมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในทุกชั้นตอนตั้งแต่การปฏิบัติและการร่วมตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึง ตัวประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา และ นำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องยอมรับในปรัชญาการพัฒนา ชุมชนที่ว่า “มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างเป็นสุข ได้รับการปฏิบัติอย่าง ดีในธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนอื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกัน จะต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ ถ้ามีโอกาสและการชี้แนะที่ถูกต้อง”

นิรันดร์ จงวุฒิวินัย (2527 : 183) ได้อธิบายถึง ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อต่อบุคคล สำคัญ และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญ ประโยชน์ การสร้างโบสถ์วิหาร และความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือความเต็มใจอย่าง เต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอร้องผู้น้อยก็ช่วยแรง ส่วนอำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มี

อำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่างๆ เช่น บีบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายถึง กระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์เปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งที่ปรารถนาหรือตั้งไว้ ทั้งนี้ต้องมีให้เป็นการกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอกปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวโดยสรุป ในการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้นย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยที่แต่ละคนมีต่างกัน เช่น เส้นใจหรือปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และทางด้านบุคคล เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีส่วนในการกำหนดความสำเร็จและความเป็นไปได้ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน

จากแนวคิดนี้ ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุน โครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม มีส่วนร่วมในการกระทำต่างๆ เพื่อให้แนวทางในการพัฒนาหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ

คำว่า "การบริหาร" นี้ในภาษาอังกฤษมักใช้คำ 2 คำ คือ Administration และ Management ความแตกต่างของทั้ง 2 คำนี้อยู่ที่ว่า Administration มักเน้นในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย ส่วน Management นั้น เป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติจัดทำเป็นส่วนใหญ่ ถ้าพิจารณาในด้านความนิยมแล้ว จะพบว่า คำว่า Administration นิยมใช้ในทางการบริหารราชการ และคำว่า Management มักนิยมใช้ในทางบริหารธุรกิจ แต่อย่างไรก็ดี คำ 2 คำนี้อาจใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายไว้หลายแนว ได้แก่ สุธี ตูทธิสมบุรณ์ และสมาน รั้งศิริโยกฤษณ์. 2541 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน หรืออีกนัยหนึ่งคือการทำงานให้สำเร็จโดยการอาศัยผู้อื่น เช่นเดียวกับเวมยศ นาวิถาวร (2525 : 4)

กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการของภาวะวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำกับ

ความหมายของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความนำเรื่องในปีหมายเหตุขององค์การ ที่กำหนดไว้ นกขกษณนี้ กัญญู โภคร (2517 : 1) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่าการบริหารคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือ หลายอย่างร่วมกัน

ส่วนการจัดการมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ได้แก่ ชงชัย สันติวงษ์ (2523 : 1) กล่าวว่า การจัดการเป็นภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงาน ของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำ และไม่อาจประสบความสำเร็จจากการทำงานแยกกันทำ ให้สามารถบรรลุผลสำเร็จ ได้ด้วยดี และกรมวิชาการ (2540 : 3) ยังได้กล่าวเสริมการจัดการเป็นการใช้ความพยายามของบุคคลที่ จะจัดระบบงาน (ทำงานเดี่ยว) และจัดระบบคน (ทำงานกลุ่ม) เพื่อให้ทำงานสำเร็จตามเป้าหมายอย่าง มีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งนี้ต้องอาศัยปัจจัยในการจัดการ สอดคล้องกับแนวคิด สมคิด บางโม (2538 : 29) ที่กล่าวว่า การจัดการเห็นศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การเพื่อให้ บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหาร และการจัดการ จึงมีความหมายใช้แทนกันได้ คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำเอาทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานมาใช้ เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงใช้คำว่า การบริหารจัดการ

แนวความคิดในการจัดการมี 3 ระยะ คือ

1. การจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ เน้นเรื่องหลักการ ระเบียบการทำงาน และการสั่งการ จากฝ่ายจัดการ ไม่คำนึงถึงจิตใจของคน
2. การจัดการเชิงมนุษยสัมพันธ์ ให้ความสำคัญต่อความรู้เกี่ยวกับทัศนคติของคนทำงาน เน้นเรื่องความสัมพันธ์ที่ระหว่างคนงานกับผู้จัดการ
3. การจัดการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ ถือว่าการจัดการเป็นกิจกรรมของกลุ่ม และการจัดการ เป็นระบบต้องอาศัยความรู้ของศาสตร์สาขาต่าง ๆ มาประยุกต์ในการจัดการ (สมคิด บางโม, 2538 : 45-46) แนวคิดการจัดการระยะต่าง ๆ มีผู้เสนอทฤษฎีต่าง ๆ ไว้อย่างมากมาย เช่น ทฤษฎีการจัดการ ของ Henri Fayol เชื่อว่า เห็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการจัดการที่สามารถใช้ได้ ก็คือการจัดการทุกชนิด ไม่ว่าจะเห็นเป็นการจัดการงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล Fayol ได้สรุปสาระ สำคัญ เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ ประกอบด้วยหน้าที่ต่าง ๆ 5 ประการดังนี้ คือ (ชงชัย สันติวงษ์, 2523 : 24-25)

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งการงานต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำคนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานด้วย ตลอดจนเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรด้วย

4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้แล้ว

นอกจากนี้ วิทยุ เศรษฐ (2517 : 3-4) ยังได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ที่ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง คือกระบวนการของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) สรุปไว้ ที่เรียกย่อ ๆ ด้วยอักษรตัวแรกว่า พอสคอบ (POSDCORB) คือ

1. การวางแผน (Planning) คือการจัดทำโครงการทำงานก่อนการทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างมีระเบียบไม่สับสน ตรงเป้าหมาย ด้วยวิธีการทำงานอันแน่นอน ในเวลาอันแน่นอน และมีประเมินผลทุกระยะตามแผน เพื่อการปรับปรุงแก้ไขโดยทันที่

2. การจัดองค์การ (Organizing) คือการจัดหน่วยงานให้มีระเบียบ มีแผนผังตำแหน่งงานหน้าที่การงานประจำบุคคลอันแน่นอนชน มีเกณฑ์การบังคับบัญชาและการติดต่องานจัดตั้ง ตลอดจนขอบเขตอำนาจของบุคคลต่าง ๆ

3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) นับตั้งแต่การแสวงหา คัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง อบรม พัฒนา บำรุงขวัญ พิจารณาความดีความชอบ ลงโทษ โอน ย้าย จนกระทั่งถึงการให้พ้นจากงาน

4. การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) คือการควบคุมนิเทศ ดูผลงาน โดยการตัดสินใจสั่งการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

5. การประสานงาน (Coordinating) หรือการติดต่อสัมพันธ์ให้เกิดความรู้ความเข้าใจโดยทั่วกันทุกหน่วยและทุกคน เพื่อบริให้มี การปฏิบัติงานซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกัน ตลอดจน การว่างไม่ครี สัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน

6. การเสนอรายงาน (Reporting) คือการรายงานถึงหน่วยงานบนตผู้บังคับบัญชาตามลำดับขั้น เพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติเป็นระยะ ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอนโยบายแนวทางการปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงงาน เพื่อช่วยให้ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจสั่งการ ได้ถูกต้องทันท่วงที ตลอดจนการบันทึกเก็บหลักฐานการปฏิบัติงานทุกระยะ

7. การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) คือการจัดทำรายรับรายจ่าย กำหนดผลผลิตเงินที่ต้องใช้จ่ายเป็นระยะ ๆ หรือเป็นโครงการต่าง ๆ ตามลักษณะงาน และจัดทำงบประมาณการเงินล่วงหน้า

จากทฤษฎีการจัดการที่กล่าวมาแล้ว จำเป็นจะต้องมีปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้งานประสบความสำเร็จ ซึ่งการจัดการมีปัจจัยที่สำคัญที่เป็นมูลเหตุพื้นฐาน เมื่อบุคลากรทุกคนต้องหันมาสนใจเพื่อให้การดำเนินงานตรงตามวัตถุประสงค์ของกิจการ ซึ่ง เอมสตัน (2538 : 7) ได้กล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานของการจัดการ โดยทั่วไปถือว่าทรัพยากรที่สิ้นเปลืองสำคัญของการจัดการมีอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. คน (Man) เป็นผู้ปฏิบัติขององค์การนั้น ๆ
2. เงิน (Money) ใช้เพื่อเป็นค่าจ้างและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
3. วัสดุสิ่งของ (Materials) หมายถึงอุปกรณ์เครื่องใช้ เครื่องมือต่าง ๆ รวมทั้งอาคารสถานที่

ด้วย

4. การจัดการ (Management) หมายถึงความรู้เกี่ยวกับการจัดการ

ทั้งนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ สัมพงค์ เอมสตัน (2523 : 7) ที่กล่าวถึงทรัพยากรการบริหารหรือปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการ หรือที่เรียกว่า 4'M เช่นเดียวกัน

ปัจจัยในการบริหารทั้ง 4 ประการนี้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการจัดการ เพราะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าวนี้ การที่กล่าวว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่าในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยคน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการจัดการ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญไม่ว่าการบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าทรัพยากรพื้นฐานในการบริหารมีอยู่ 4 ประการดังที่กล่าวมาแล้ว

จากปัจจัยที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุด คือ ทรัพยากรบุคคลเฉพาะ ถึงแม้ว่าองค์กรจะมีเงินทุนมาก มีวัตถุดิบที่ดีและมีราคาถูกกว่าคู่แข่ง มีวิธีการผลิตและวิทยาการที่ทันสมัยเพียงใดก็ตาม ถ้าองค์กรขาดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและทัศนคติเหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่ เป็นผู้ใช้และผู้บริหารทรัพยากร อาจส่งผลให้องค์การขาดประสิทธิภาพในกระบวนการปฏิบัติงาน ขาดศักยภาพในการแข่งขันและการพัฒนา และทำให้เกิดความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กรในระยะยาว (ฉันทะพันธ์ เขจรนันท์, 2542 : 2) เมื่อเป็นเช่นนี้คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนประจำหมู่บ้านจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญในวงที่จะบริหารจัดการกองทุนโครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนให้อยู่คู่กับชุมชนตลอดไป

อนึ่งการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ สามารถโยงมาใช้กับ คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนประจำหมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการ ปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ได้รับเงินยืม ในการแสดงความ คิดเห็นต่อการบริหารจัดการเงินกองทุนเพื่อให้กองทุนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีการบริหารจัดการกองทุนหรือไม่ ทั้งนี้จะ ได้รู้ว่คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนประจำ หมู่บ้าน คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล และหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ ได้รับเงินยืม ใช้หลักการในการบริหารจัดการอย่างไรในการดำเนินงาน

แนวคิดเกี่ยวกับความยากจน

ความยากจนเป็นปัญหาพื้นฐานของประเทศมีผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประสิทธิภาพและทิศทางการพัฒนาประเทศ ความยุติธรรม และศีลธรรมพื้นฐานของสังคม ปัญหาความยากจนดังกล่าวมีบุคคลหลายท่านที่กล่าวถึงความยากจนของประเทศไทยดังนี้ สุพิศรา สุภาพ (2518 : 153) กล่าวไว้ว่า ความมั่งมีหรือความยากจนมีมาตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์หรือสมัยประวัติศาสตร์ แต่ใน ระบะนั้นยังไม่เป็นปัญหารุนแรง จนกระทั่ง ได้มีการเปลี่ยนแปลงค่านิยมทางสังคมขึ้น ประกอบกับการขยายตัวทางการค้ามีตลาด มีการกำหนดค่านิยมของเงินค้ำแต่และอย่าง มีการวางมาตรฐานการครองชีพ โดยอาศัยวัฒนธรรมและประเพณีเป็นเครื่องกำหนด คนยากจนและคนมั่งมีจึงแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เพราะความมั่งมีไม่ได้กระจายไปทั่วทุกคน ความแตกต่างในด้านการครองชีพจึงปรากฏขึ้น เช่นเดียวกับ อภิชาติ หันสมาน (2540) ได้กล่าวว่ ความยากจนมีส่วนประกอบที่สำคัญของความเป็นมนุษย์ ได้แก่ ความตั้งใจหรือความสามารถในการมีชีวิตอยู่ได้ การได้รับความคุ้มครองหรือนี้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การได้รับความรักและความอบอุ่น การได้รับความเห็นใจและเข้าใจ การมีส่วนร่วมในการ

กำหนดชะตากรรมของตนเอง การพักผ่อนหย่อนใจ การได้ทำโนสิ่งสร้างสรรค์ การได้รับการยอมรับ หรือมีความหมายในสังคมและการมีเสรีภาพ ส่วนสมชัย จิตสุชน (2544) กล่าวว่า ความยากจนในมุมมองของคนจนคือ การ ไม่มีกินหรือไม่พอกิน รายได้น้อย ไม่มีที่พำนัก การศึกษาต่ำ ไม่มีงานทำ ขาดแคลนเงินทุน มีหนี้ นอกจากนี้ ประเวศ วะสี (2540 : 7) ได้กล่าวว่า วิถีชีวิตแรมที่ทางสังคมที่เกิดขึ้นเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ไม่ใช่เฉพาะประเทศไทย วิถีชีวิตแรมที่ทางสังคม ก็คือ การเกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ซึ่งห่างมากขึ้นทุกหนทุกแห่งทั้ง โลกและในประเทศไทยด้วย ซึ่งตัวช่องว่างทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ครอบครัวแตกแยก ชุมชนแตกแยก เกิดอาชญากรรม เกิดความรุนแรง เกิดปัญหาทางวัฒนธรรม ทางสิ่งแวดล้อมและทางการเมือง

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ไพจิตร (2542 : 24) ได้กล่าวว่า หลังจากรัฐเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในประเทศไทย ก็มีการแบ่งขั้วระหว่างกลุ่มโลกาภิวัตน์นิยมและสังคมนิยม ซึ่งรัฐบาลดำเนินนโยบายตามยุทธศาสตร์ของกลุ่มโลกาภิวัตน์นิยม ภายใต้การชี้นำของ ไทลิ่งเมซเฟ รัฐบาลมุ่งแก้ปัญหาการเงินและระบบการเงินเป็นหลัก นำไปสู่วิกฤตที่รัฐบาลมิได้พยายามแก้ปัญหาของคนจนเลย ส่วน สโรช รัตนกร (2544 : 47) ได้กล่าวว่า ความทุกข์ยากทำให้เริ่มเห็นความจริงหลายอย่าง ปัญญาดีขึ้น จิตใจเริ่มสว่างขึ้น รู้จักตัวเองดี ความโลภอย่างรุนแรงย่อมนำมาซึ่งการเสื่อมหมดทุกอย่าง ตั้งแต่การมีหนี้สินต้นพันตัว กู้เงินต่างประเทศเพื่อบำรุง การค้าขาย ความโลภทำให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทำลายศีลธรรม การค้าขายสัพพัตถ การขายตัว การทุจริตคดโกง

นอกจากนั้นความยากจนของประชาชนในชนบทและชุมชนเมือง สืบเนื่องมาจากไม่มีทุนและขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อนำมาพัฒนาอาชีพสร้างรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนการรณรงค์เงินและออมจำเป็นเร่งด่วน รัฐบาลในปัจจุบันจึงมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประชาชน หลาย ๆ วิธีการ เช่น การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนสำหรับใช้เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งเพื่อให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการกองทุนกันเองเพื่อสร้างศักยภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจของประชาชนในหมู่บ้านสู่การพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อันเป็นการกระตุ้น เศรษฐกิจฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต (แก่นักมาศฐานการศึกษา, 2545 : 18) และปัญหาเกี่ยวกับ รายได้ ความยากจน และการกระจายรายได้จึงจำเป็นต้องได้รับความสนใจจากรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศที่ต้องการให้มีการแก้ปัญหาเหล่านี้มา โดยตลอดซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนจากการที่รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยล้วนกำหนดนโยบายให้จูงใจความสำคัญกับทการแก้ไขปัญหาคความยากจน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดให้เป็นนโยบายที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพอย่างจริงจังและเร่งด่วน และแผนพัฒนาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ก็ได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญให้มีการแก้ไขปัญหาค่าครองชีพและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเอง

ผลของความยากจนคือ เป็นภาระแก่สังคม เป็นผลก่อตัวบุคคลและครอบครัว ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (สุพิศรว สุภาพ . 2518 : 153) ได้กล่าวถึงสาเหตุความยากจน ไว้ดังนี้

สาเหตุของความยากจน

1. ภัยพิบัติอันเนื่องมาจากสาเหตุก็ตามทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้หรือไม่สม่ำเสมอและต้องมีรายได้น้อยเป็นพิเศษเป็นค่ารักษาพยาบาล
2. สภาพอุตสาหกรรมเกิดการผลัดงานในโรงงานอุตสาหกรรมเพราะคนงานต้องขาดรายได้ประจำที่ควรได้
3. พักการทางร่างกายและจิตใจ เช่นกรณีบุคคลลวงพหุสภาพหรือพิการ รวมทั้งมีความรู้เพียงทางสมอง
4. ภัยจากธรรมชาติและโรคระบาด มีผลอย่างรุนแรงแก่บุคคลที่ทำงานด้านการเกษตร เช่นอากาศแห้งแล้งทำให้พืชที่ขบวนการปลูกไว้ล้มตายหมด หรือเกิดโรคระบาดทำให้สัตว์เลี้ยงตายหมด
5. ชรบภาพ ต้นทุนเมื่ออย่างเข้าผู้ยืมราย ก็จะถูกปลดจากงานรายได้คนยืมนี้จึงขาดไปฐานะทางครอบครัวจะยากจนลง
6. การว่างงาน การว่างงานเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ครอบครัวขาดรายได้และทำให้ยากจนลง
7. การศึกษาต่ำ ทำให้ไม่สามารถยกระดับฐานะของตนเองได้ จึงต้องรับงานที่มีรายได้น้อย เพราะตัวเองขาดความรู้

นอกจากนี้การชี้วัดความยากจนได้ใช้เรื่องความขัดสนทางรายได้ในครัวหรือ รายได้ ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานของสมาชิกในครัวหรือคนเพียงคนเดียวในการระบุว่าใครคือคนจน ซึ่งระดับรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานขั้นต่ำของครัวเรือนที่คำนวณได้นี้จะถูกเรียกว่าเส้นความยากจน นอกจากนี้ยังมีวิธีใช้เครื่องชี้วัดอื่น ๆ ที่สะท้อนให้เห็นลักษณะและสถานภาพของ"คนจน"ในด้านต่าง ๆ เช่น ขนาดและภาระครอบครัวที่คนของครัวเรือน อายุ ระดับการศึกษาและสถานะทางเศรษฐกิจของหัวหน้าครัวเรือน รวมทั้งการได้รับสวัสดิการหรือการเข้าถึง

บริการสาธารณสุขของรัฐ และประเทศไทยเกิดวิกฤติทางการเงินอย่างรุนแรงในกลางปี พ.ศ.2540 ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมมีปัญหาด้านเสถียรภาพอย่างรุนแรง โดยเฉพาะ ในปี พ.ศ.2541 เศรษฐกิจโดยรวมได้หดตัวถึงร้อยละ 10.5 อัตราเงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 8.1 ภาคการผลิตขาดสภาพคล่อง ต้องประสบกับภาวะขาดทุนและล้มละลายจำนวนมาก เกิดปัญหาการว่างงานสูง ปัญหาดังกล่าวได้เร่งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจเป็นเหตุให้คนจำนวนมากต้องอยู่ในสภาพที่เป็น “คนจน” ผลการศึกษาคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ชี้ว่าลักษณะของครัวเรือนที่มีโอกาสเป็นครัวเรือนยากจนได้มักเป็นครัวเรือนที่มีลักษณะ ลูกมาก สูงอายุ มีการศึกษาและที่ดินทำกินน้อย รับจ้าง ครัวเรือนเหล่านั้นประสบกับปัญหาความยากจนของรัฐซึ่งกำหนดนโยบายในการสร้างรวมเข้มแข็งของสังคมและเศรษฐกิจฐานรากประกอบด้วย โครงการที่สำคัญ 5 โครงการคือ โครงการพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อย การจัดตั้งธนาคารประชาชน การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ และ โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยมีกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนแบบยั่งยืนรวมถึงผู้ด้อยโอกาส ในปี พ.ศ. 2545 คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545 : 37-44)

1. พัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของคนจนทั้งในเมืองและชนบทร่วมทั้งการเสริมสร้างรวมเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชนเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองได้
2. พัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีความเสมอภาคเป็นธรรมและมีคุณภาพเท่าเทียมกันระหว่างคนจนและกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม
3. วางรากฐานการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทั้งด้านภาวะจัดการทรัพยากรทิศทางการพัฒนาประเทศ ระบบราชการและระบบกฎหมายให้เกื้อต่อทุกกลุ่มคนในสังคม

โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.)

โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา โดยรัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณให้หมู่บ้านที่ผ่านเกณฑ์การคัดเลือก หมู่บ้านละ 280,000 บาท เพื่อให้ครัวเรือนยากจนได้ยืมเงินไปประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ย (กรมการพัฒนาชุมชน, 2539)

1. หลักการและเหตุผล

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 รัฐบาลมีนโยบายกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับการพัฒนา



คุณภาพชีวิตของประชาชนให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานจากการสำรวจรายได้ของครัวเรือน
ทั้งประเทศของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่า คน
ยากจน (มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน) ได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 23.5 ในปี 2529 เป็นร้อยละ 25.2 ใน
ปี 2531 โดยเพิ่มขึ้นค่อนข้างมากในเขตชนบท นอกจากนี้ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค.) ซึ่ง
สำรวจในปี 2533 ชี้แจงบอกว่ามีหมู่บ้านสี่ห้าหรือเร่งรัดพัฒนาอันดับหนึ่งอยู่ถึง 11,608 หมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดและวางโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนเพื่อยกระดับการ
พัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทให้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยในหมู่บ้านมีอาชีพที่เหมาะสม
มีรายได้เพิ่มขึ้นตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (ขปฐ.) และการพัฒนาหมู่บ้านเพื่อให้ผ่านเกณฑ์ความ
จำเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้ง 9 หมวดปัญหา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติพิจารณาเห็นชอบ
และอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2536 ระยะที่ 1 ปี 2536 - 2540 ดำเนินงาน
โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนา อันดับ 1 จำนวน 11,608 หมู่บ้าน
งบประมาณ 3,741 ล้านบาท โครงการระยะที่ 2 ปี 2541 - 2544 หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนา อันดับ 1 จำนวน
28,038 หมู่บ้าน โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยดำเนินการ และให้ติดตามประเมินผล
การดำเนินงานตามโครงการ รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ

2. วัตถุประสงค์ของโครงการ

เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของครัวเรือนเป้าหมายในชนบททั่วประเทศและยกระดับ
คุณภาพชีวิตของประชาชนในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 1 ปี 2536 - 2540 และปี 2541 - 2544 ได้
กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการไว้ดังนี้

2.1 เพื่อให้ครัวเรือนที่ยากจนในหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับหนึ่ง ได้รับความช่วยเหลือเงิน
ทุนเพื่อการประกอบอาชีพที่เหมาะสม มีรายได้สูงขึ้นจนพ้นเส้นความยากจน

2.2 เพื่อให้หมู่บ้านในชนบท ได้รับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การปรับปรุง
โครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านการศึกษา
สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของ
ประชาชนให้สูงขึ้น

3. เพื่อให้หมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับหนึ่ง เป็นหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง
ตลอดไป

3. เป้าหมายและงบประมาณ

3.1 กำหนดเป้าหมายดำเนินการในระบอบที่ 1 จำนวน 11,608 หมู่บ้าน และระบอบที่ 2 จำนวน 28,038 หมู่บ้าน ที่ครัวเรือนยากจนมีรายได้ไม่ผ่านเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน ข้อที่ 25 มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อคนต่อปี

3.2 งบประมาณต่อหมู่บ้าน แยกเป็น

3.2.1 งบเตรียมความพร้อมชุมชน หมู่บ้านละ 10,000 บาท

3.2.2 งบสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพของครัวเรือน หมู่บ้านละ 280,000 บาท

4. วิธีการดำเนินการ

4.1 คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคะยากจนประจำหมู่บ้าน และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลคัดเลือกจัดทำทะเบียนบัญชีครัวเรือนยากจนเป้าหมายที่มีรายได้ตกเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน ข้อที่ 25

4.2 สนับสนุนงบประมาณหมู่บ้านละ 10,000 บาท เพื่อจัดเตรียมกิจกรรมเตรียมความพร้อมองค์กร / ประชาชน ตามแนวทางและหลักสูตร ระยะเวลา 3 วัน

4.3 จัดสรรงบประมาณหมู่บ้านละ 280,000 บาท จากส่วนกลางตั้งจ่าย ณ คลังจังหวัดและเบิกจ่ายให้อำเภอ โดยโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของคณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคะยากจนประจำหมู่บ้าน เพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพของหมู่บ้าน

5. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการบริหารและการใช้จ่ายเงินโครงการแก้ไขปัญหาคะยากจน พ.ศ. 2536 และ พ.ศ. 2539

โครงการแก้ไขปัญหาคะยากจนตามที่ได้รับงบประมาณตามนัยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2536 และ พ.ศ.2539 เงินที่จะนำเข้าบัญชีเงินฝากของคณะกรรมการได้แก่

5.1 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5.2 เงินบริจาคหรือเงินช่วยเหลืออื่น ๆ ที่ให้แก่โครงการแก้ไขปัญหาคะยากจน

5.3 เงินใช้คืนเงินยืมจากครัวเรือนยากจน

5.4 ดอกผลหรือผลประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากเงินตามโครงการ

5.5 เงินในบัญชีเงินฝากดังกล่าว ให้นำไปใช้ให้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการแก้ไขปัญหาคะยากจน โดยให้ครัวเรือนยากจนยืม โดยไม่มีดอกเบี้ยเพื่อนำไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพหรือขยายกิจการทางด้านการเกษตรกรรม อุตสาหกรรมในครัวเรือน ค้าขาย หรืออาชีพอื่น ๆ ที่

คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้านเห็นชอบและภายในวงเงิน
ที่คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้านอนุมัติให้คณะกรรมการทุน
โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับเอกสาร หลักฐานต่างๆ
ในการขืมเงินและการใช้ค้เงินขืม

5.6 เงินตามโครงการที่ครัวเรือนยากจนขืม ห้ามหัวหน้าครัวเรือนยากจนนี้ไปใช้ข้เอกสาร
ค้ต่อไปนี้

5.6.1 ห้ามนำไปให้หนีขงคนที่มิขผู้ค้

5.6.2 ห้ามนำไปบูรณะซ่อมแซมที่อยู่อาศัย

5.6.3 ห้ามนำไปเป็นค้ำใช้จ่ายในครอบครัวนอกเหนือจากโครงการที่ได้รับสนับสนุน

เงินขืม

5.7 การ ใช้ค้เงินขืมให้เป็น ไปตามแผนการ ใช้ค้เงินขืมขงคณะกรรมการกองทุน
โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน โดยในปีแรกให้ใช้ค้เงินข้ข้อยปีละ 1 ครั้ง ส่วนปี
ค้ไปให้ใช้ค้เงินข้อยข้อยปีละ 2 ครั้ง และมีเงาหนดระยะเวลาการใช้ค้เงินข้ไม่เกิน 5 ปี ให้เลขานุการ
คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลร่วมกับคณะกรรมการกองทุนโครงการ
แก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน ติดตามช่วยเหลือการประกอบอาชีพขงหัวหน้าครัวเรือน
ยากจน และหากหัวหน้าครัวเรือนยากจนมีราย ได้พอ ใช้ค้เงินข้ข้ก็ให้เงา่งหัวหน้าครัวเรือนยากจนที่
ได้รับเงินข้ชำระเงาเงินค้ให้เป็น ไปตามสัญญา

5.8 กรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัยหรือเกิดเหตุจำเป็นหรือเกิดภัยพิบัติ เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย
หรือโครงการที่หัวหน้าครัวเรือนยากจนดำเนินการ โดยใช้เงินขืม ไม่ได้ผลเท่าที่ควรอันเป็นสาเหตุให้
ครัวเรือนยากจนข้ข้ไม่สามารถชำระเงาเงินข้ค้ค้ตามกำหนด ให้หัวหน้าครัวเรือนยากจนข้ข้ยื่นข้ยื่น
ขอผ่อนผันหรือเลื่อนกำหนดชำระเงาเงินข้พร้อมด้วยเหตุผลความจำเป็นค้คณะกรรมการกองทุนโครงการ
แก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้าน พิจารณา ผ่อนผันหรือเลื่อนกำหนดชำระ หรือเงาเงินให้
เป็นกรณีๆ แต่ละรายไป

5.9 คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้านรายงานผลการ
ดำเนินการขงโครงการและจัดทำบัญชีตามแบบบัญชีคุมลูกหนี้รายครัว บัญชีคุมลูกหนี้ บัญชีเงินฝาก
ธนาคาร และบัญชีคุมเงินโครงการฯ ให้เป็นปัจจุบัน และการเก็บรักษาเงินให้กรรมการทุนโครงการ
แก้ไขปัญหาคความยากจนประจำหมู่บ้านนำเงินที่หัวหน้าครัวเรือนยากจนส่งใช้ค้เงินข้บัญชีเงินฝาก
ภายในสามวันทำการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนจะมีรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพอย่างไรนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยนำมาเชื่อมโยงเพื่อหารูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน เพื่อนำมาประกอบในการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

กระทรวงมหาดไทย (2536 ก : 11-17) การติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนระดับครัวเรือน พบว่า บางหมู่บ้านกรรมการหมู่บ้านขาดความเชื่อมั่นต่อครัวเรือนยากจน ทำให้ไม่พิจารณาโครงการที่เสนอขอขยืมเงิน นอกจากนี้ยังพบว่าครัวเรือนยากจนที่ขยืมเงินกองทุนขาดทักษะในการประกอบอาชีพ ทำให้ส่วนใหญ่เลือกประกอบอาชีพเดิม ซึ่งจะไม่เห็นผลของการเปลี่ยนแปลงของครัวเรือนยากจนมากนัก

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย (2536 ก : 1-4) รายงานการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนปี 2536 พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นในทางบวกต่อโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนและมีความคาดหวังที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการดังกล่าว และเห็นว่าเป็นโครงการที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากโครงการประเภทส่งเสริมอาชีพที่เคยดำเนินการมาในหลายชุมชนและหลายประเด็นคือเป็นโครงการที่มุ่งช่วยเหลือคนยากจน กระจายอำนาจการบริหาร โครงการแก้ผู้เฒ่าท้องถื่น การให้ทุนช่วยเหลือในลักษณะเงินยืม การให้ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารโครงการ ตลอดจนการอนุมัติเงินยืม และการควบคุมการใช้เงินคืนนั้นเป็นเรื่องที่มีความเหมาะสมแล้วในส่วนของคุณคาดหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการหาว่าประชาชนมีความคาดหวังที่จะเข้าร่วมโครงการ โดยจะนำเงินไปลงทุนเพิ่มในอาชีพเดิม เพื่อเพิ่มผลผลิตเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาจะลงทุนในอาชีพเสริมและอาชีพใหม่ โดยส่วนใหญ่สามารถคืนเงินได้ไม่เกิน 2 ปี เช่นเดียวกับ ปราณี ภารังกุล (2537) ศึกษาผลการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนของจังหวัดกำแพงเพชร ปี 2536 พบว่า ครัวเรือนยากจนที่เข้าร่วมโครงการมีรายได้เพิ่มขึ้น คุณภาพชีวิตโดยรวมของครัวเรือนในหมู่บ้านเป้าหมายตามโครงการมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นการดำเนินงานต่าง ๆ ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ การบริหาร โครงการคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีส่วนร่วมและให้คำแนะนำในการคัดเลือกอาชีพของครัวเรือนยากจน ส่วนคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล มีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำด้านอาชีพและพิจารณาอาชีพของครัวเรือนยากจนให้สอดคล้องกับอนุมัติ แต่การติดตามผลการดำเนินงานมีน้อย รวมทั้งการปรับงบประมาณ / โครงการขยายของหน่วยงานต้นสังกัดในพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมายก็มีน้อยเช่นเดียวกัน แต่พัฒนาการ

มีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอนและได้ปรับงบประมาณ / โครงการในระบบ กชช.ภ. ลงใน หมู่บ้านเป้าหมาย นอกจากนี้ กรมการพัฒนาชุมชน (2538) สรุปผลการดำเนินงานโครงการแก้ไข ปัญหาความยากจนตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยปี 2536 , 2537 พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนยากจน ได้แก่ปัญหาจากการประกอบอาชีพที่เลือกไม่เหมาะสม ต้องใช้ระยะเวลานาน ภาระหนี้สินล้นพ้นตัว ขาดวัตถุดิบ ขาดความรู้ในอาชีพ ไม่มีเจ้าหน้าที่เข้าไปแนะนำ เช่น ทุนที่ได้รับอนุมัติไม่เพียงพอที่จะสร้างกำไร ให้มากมายที่จะขยายกิจการรวมทั้งปัญหาระยะเวลาการคืนเงินกับอาชีพที่เลือกไม่สัมพันธ์กัน และความไม่เข้าใจในรายละเอียดของโครงการของครัวเรือนยากจน

ส่วน สฤพลดี เสาวโก (2539 : 58 – 60) ได้ศึกษากรณีมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ต่อโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน : ศึกษาเฉพาะกรณีกิ่งอำเภอทุ่งศรีอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีส่วนร่วมในโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนในระดับสูง โดยมีส่วนร่วมดำเนินงานมากที่สุด รองลงมาคือการมีส่วนร่วมติดตามผลการดำเนินงานร่วมกำหนด ปัญหาและวางแผน และพบว่ารายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น การได้รับข้อมูลข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน

นอกจากนี้ สุเทพ ปาสักแพทย์ (2539 : บทคัดย่อ) ประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน ปี 2537 ผลการประเมินพบว่า ครัวเรือนยากจนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีความรู้เกี่ยวกับโครงการ มีความพอใจในโครงการ ในระดับสูง และส่วนใหญ่เห็นว่าการยืมเงินมีความเหมาะสม แต่ครึ่งหนึ่งของครัวเรือนยากจนเห็นว่าเงินยืมไม่พอเพียง การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ในระดับปานกลางและเกษตรกรยังใช้เงินยืมได้ตามกำหนด แสดงให้เห็นว่าผลจากการดำเนินงานตามโครงการ ทำให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ นอกจากนี้ یمانัส สุขรุ่งเรือง (2540 : 80 – 82) ได้ประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน ปี 2538 ของจังหวัด พระนครศรีอยุธยาพบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีความรู้ความเข้าใจในโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน มีความสามารถในการบริหารจัดการเงินทุนโครงการอยู่ในระดับสูง ส่วนครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิมเฉลี่ย 13,000 บาท/คน/ปี โดยได้เริ่มส่งคืนเงินยืมบ้างแล้ว และพบว่า ครัวเรือนยากจนมีความพึงพอใจต่อโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนอยู่ในระดับปานกลาง

เช่นเดียวกับ ศยามล ภัคณาเสถียร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะของการประกอบอาชีพของครัวเรือนยากจนตามโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน โดยผลการศึกษาพบว่า ครัวเรือนยากจนนำเงินไปลงทุนในอาชีพการเลี้ยงสัตว์เป็นส่วนใหญ่ เพราะมีความรู้ความชำนาญอยู่แล้ว ซึ่งผลการประกอบอาชีพ พบว่า ส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 12,000 บาท/คน/ปี ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ที่โครงการ

กำหนดไว้ ไม่มีการยอมเงิน แต่สามารถชำระคืนเงินยืมได้ภายในระยะเวลาที่หมู่บ้านกำหนด และกำไรจากการประกอบอาชีพเป็นเงินลงทุนขยายอาชีพของตน ส่วนการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับผลการประกอบอาชีพกับคุณลักษณะของการประกอบอาชีพของครัวเรือนยากจนพบว่า คุณลักษณะส่วนใหญ่ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับผลการประกอบอาชีพ มีเพียง 3 คุณลักษณะเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับระดับผลการประกอบอาชีพ คือ ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพที่ครัวเรือนยากจนมีอยู่เดิม การเป็นข้าราชการเขต โน โสธิการผลิตและการได้รับการสนับสนุนจากรัฐในด้านความเพียงพอของเงินทุนที่ใช้ในการประกอบอาชีพ ซึ่งมีแนวโน้มว่าคุณลักษณะด้านความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพที่มีอยู่เดิมจะเป็นไปในเชิงลบกับผลการประกอบอาชีพ แต่การเป็นเจ้าของเขต โน โสธิการผลิตและความเพียงพอของเงินทุนมีแนวโน้มเป็นไปในเชิงบวกกับผลการประกอบอาชีพ ส่วนคุณลักษณะด้านอื่น ไม่มีความสัมพันธ์กับผลการประกอบอาชีพและผลการศึกษายังพบว่า ลักษณะและประเภทของการประกอบอาชีพมีความสัมพันธ์กับผลการประกอบอาชีพ โดยพบว่า ครัวเรือนที่ประกอบอาชีพด้านการเลี้ยงสัตว์มีผลการประกอบอาชีพอยู่ในระดับที่ดีกว่าครัวเรือนที่ประกอบอาชีพประเภทอื่น

ส่วน สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2540 : 56 – 57) ได้ประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536 – 2539) พบว่า โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนสามารถทำให้รายได้ของครัวเรือนยากจนเพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ยปีละ 4,264 บาทต่อครัวเรือน โดยผู้ที่เข้าร่วมโครงการตั้งแต่ พ.ศ. 2536 จะมีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงกว่าผู้เข้าร่วมโครงการในปีถัดมา และอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่อาชีพด้านช่างต่าง ๆ และทำสวนผลไม้ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต พบว่าครัวเรือน ยากจนส่วนใหญ่มีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่วนความรู้ความเข้าใจต่อโครงการพบว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลางแต่มีความพึงพอใจในโครงการสูง ส่วนคณะกรรมการหมู่บ้านมีความรู้ความเข้าใจต่อโครงการในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน แต่มีระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานสูง และกระบวนการในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ในภาพรวมอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

นชกจวภณี บุญมาก ช้างโสภณ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาผลการดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนของครัวเรือนยากจนเป้าหมาย จังหวัดกำแพงเพชรพบว่า ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนของครัวเรือนยากจนเป้าหมายส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก โดยมากที่สุดในด้านเกี่ยวกับการเลือกอาชีพที่เหมาะสมกับความต้องการ การฝึกอบรมประจุมชี้แจงเกี่ยวกับการดำเนินงาน โครงการก่อนการขืมเงินและการที่พัฒนากรกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

(กม.) ร่วมกันติดตามช่วยเหลือการประกอบอาชีพของครัวเรือนตามลำดับ ส่วนวีระชาติ สมบูรณ์วิทย์ (2538 : บทคัดย่อ) การประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนของกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมาธิการประเมินพบว่า ครัวเรือนยากจนที่รวมวัตถุประสงค์ของโครงการ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเกณฑ์การคัดเลือกครัวเรือนยากจนและครัวเรือนยากจนได้รับคำแนะนำในการประกอบอาชีพโดยการติดตามของเจ้าหน้าที่ซึ่งดูแลจากครัวเรือนยากจน สามารถคืนเงินยืมครบตามจำนวนและตามกำหนดเวลา แสดงให้เห็นว่าการประเมินผลดีหลังจากการนำนโยบายไปปฏิบัติครัวเรือนยากจนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการนำเงินยืมไปประกอบอาชีพเสริมและมีก ารปรับปรุงวิธีการประกอบอาชีพใหม่ด้วย ส่วน กัญญา เหมือนพรรณราย และคนอื่น ๆ (2539 : บทคัดย่อ) ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 2 กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน ปี 2538 พบว่า การดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจน ปี 2538 เช่นกันใหญ่อยู่ระหว่างการให้ครัวเรือนเป้าหมายยืมเงินทุนไปประกอบอาชีพ ในระยะที่ 1 มีบางหมู่บ้านหมุนเวียนให้ครัวเรือนเป้าหมายยืมเงินทุน รอบที่ 2 บ้างแล้ว ประเภทอาชีพที่ครัวเรือนยืมไปลงทุนมากที่สุดเป็นอาชีพเกษตรกรรม รองลงมาเป็นอาชีพค้าขาย ยุทธศาสตร์ในครัวเรือน ช่าง และรับจ้าง ตามลำดับ ส่วนใหญ่นำไปประกอบอาชีพเดิม การเร่งใช้คืนส่วนใหญ่ยังไม่ครบกำหนดสัญญา ครัวเรือนไม่ส่งใช้ตามกำหนด เนื่องจากประสบปัญหาภัยธรรมชาติทุกรายคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านพิจารณาผ่อนผันการชำระเงินคืน

ในส่วนของการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและระดับการศึกษาที่ไม่ใช้คณะกรรมการกองทุนโครงการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนประจำหมู่บ้านได้แก่ นันทิพย์ ประทุมเวียง (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นตามทัศนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. กลุ่มตัวอย่าง 157 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 31 – 40 ปี จบการศึกษา ระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล รายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 5,000 บาท เคยได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนใหญ่อยู่ในท้องถิ่น 20 ปีขึ้นไป
2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและข้าราชการเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง โดยมีบทบาทสูงที่สุดในด้านกรบริการสาธารณสุข สาธารณูปการ รองลงมาคือบทบาทด้านสิ่งแวดล้อม และมีบทบาทน้อยที่สุดในด้านเศรษฐกิจ

3. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น คือ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง รายได้ การได้รับข้อมูลข่าวสาร ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น

ส่วน เรวัต สมบัติทอง (2543 : 122) ได้ทำการศึกษาวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต พบว่าการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ผู้มีการศึกษาต่างก็มีความคิดเห็นไม่ต่างกัน อายุต่างก็มีความคิดเห็นในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันเกี่ยวกับเรื่องระดับการศึกษา อายุ และอาชีพ ส่วน จารุพงศ์ สุตาวงษ์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมืองจังหวัดอุบลราชธานีพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทมากในการพัฒนาชนบทด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการปกครอง และวัฒนธรรม และมีบทบาทน้อยในด้านเศรษฐกิจ และสหภาพทหารปืนยาวสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการพัฒนาชนบทที่ระดับน้อยสำคัญ .05