

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง: ทัศนคติของประชาชน
และผลกระทบต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น

โดยการศึกษาเชิงคุณภาพได้สัมภาษณ์พูดคุยกับประชาชนแต่ละจังหวัดๆ ละ 3 กองทุน
รวมทั้งสิ้น 15 กองทุน นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาพิเศษอีก 3 จังหวัด
ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแพร่ และจังหวัดมหาสารคาม

ในการศึกษาเชิงปริมาณได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเก็บข้อมูลจากประชาชนทั้งสิ้น 1,538 คน อันประกอบไปด้วย ประชาชนจากหมู่บ้านขนาดเล็ก (S) 325 คน คิดเป็นร้อยละ 21.1 หมู่บ้านขนาดกลาง (M) 668 คน คิดเป็นร้อยละ 43.5 และหมู่บ้านขนาดใหญ่ (L) 544 คน คิดเป็นร้อยละ 35.4 ประชาชนส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-50 ปี จำนวน 776 คน คิดเป็นร้อยละ 50.5 รองลงมามีอายุอยู่ในช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป จำนวน 455 คน คิดเป็นร้อยละ 29.6 และประชาชนซึ่งอยู่ในช่วงอายุ 18-30 ปี จำนวน 305 คน คิดเป็นร้อยละ 19.9 ประชาชนซึ่งมีระดับการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า 791 คน คิดเป็นร้อยละ 52.2 ระดับมัธยมศึกษา/ปวช./ปวส. จำนวน 559 คน คิดเป็นร้อยละ 36.9 และระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า จำนวน 166 คน คิดเป็นร้อยละ 10.9

ทั้งนี้ ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 36.1 รองลงมาคืออาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 21.2 อันดับสามคือ อาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 15.2 อันดับสี่คือ อาชีพลูกจ้างบริษัท/โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 12.4 อันดับห้าคือ อาชีพอื่น ๆ (นักศึกษา แม่บ้าน และว่างงาน) คิดเป็นร้อยละ 6.7 อันดับหกคือ อาชีพรับราชการ/ข้าราชการบำนาญ คิดเป็นร้อยละ 6.2 และอันดับสุดท้ายคือ อาชีพเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ 2.1

ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้ 5,001-10,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 44.9 ประชาชนมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 36.5 ประชาชนมีรายได้ 10,001-30,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 17.5 และประชาชนมีรายได้มากกว่า 30,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 1.1 (ดูตารางที่ 1 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

สรุป
วิพรหม นวลวัน

ในการศึกษาโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทศนคติของประชาชนและผลกระทบต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่นในบทนี้ มุ่งเน้นศึกษาใน 4 ประเด็นดังนี้

- I. ทศนคติของประชาชนต่อนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- II. ประชาชนกับการเข้ามีส่วนร่วมในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- III. ทศนคติของประชาชนต่อการดำเนินงานโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- IV. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น

I. ทศนคติของประชาชนต่อนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การศึกษาทศนคติของประชาชนต่อนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมุ่งเน้นที่การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทศนคติของประชาชนต่อข้อดี-ข้อเสียของนโยบาย และประโยชน์ของนโยบายต่อประชาชนและชุมชน

1. ทศนคติของประชาชน: มุมมองด้านบวก

โดยภาพรวมประชาชนทั้ง 5 จังหวัดส่วนใหญ่คิดว่าโครงการนี้เป็นแหล่งเงินกู้ภายในชุมชน ทำให้ไม่ต้องเป็นหนี้นอกระบบ ร้อยละ 76.9 รองลงมาคือ สนับสนุนการสร้างอาชีพและรายได้ ร้อยละ 52.8 อันดับสามคือ กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมและเรียนรู้การบริหารจัดการกันเองภายในชุมชน ร้อยละ 29.5 อันดับสี่คือ ชุมชนเข้มแข็งขึ้นเพราะมีการประสานประโยชน์ ไว้ใจกันมากขึ้น ร้อยละ 18.6 อันดับห้า คือ ประชาชนเข้มแข็งขึ้น ลดทอนการพึ่งพานักการเมืองและระบบราชการ ร้อยละ 18.0 อันดับหก คือ สร้างกลุ่มผู้นำใหม่ในชุมชน ร้อยละ 17.5 และอื่นๆ ร้อยละ 1.8 ชุมชน

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด เช่น จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าโครงการนี้ดีเพราะเป็นแหล่งเงินกู้ ร้อยละ 63.8 รองลงมาคือ สนับสนุนการสร้างอาชีพและรายได้ ร้อยละ 47.0 ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีประชาชนส่วนใหญ่ มองว่า โครงการนี้ดีเพราะเป็นแหล่งเงินกู้ ร้อยละ 74.2 รองลงมาคือ สนับสนุนการสร้างอาชีพและรายได้เช่นกัน ร้อยละ 48.8 (ผลสรุปของทุกจังหวัด ใน 2 อันดับแรก ปรากฏผลเช่นเดียวกัน) เป็นต้น (ดูตารางที่ 2 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

และจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับประโยชน์ของโครงการ พบว่า ประชาชนจากทั้ง 5 จังหวัด ส่วนใหญ่ ตอบว่า โครงการนี้ได้ประโยชน์ในแง่ของการมีแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ที่สามารถนำไปพัฒนาหรือประกอบอาชีพได้ นอกจากนี้ ยังทำให้ประชาชนได้เรียนรู้การบริหารจัดการ การจัดสรรทรัพยากรให้ตรงตามความต้องการ และได้พบปะพูดคุยกันมากขึ้น เช่น ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดชลบุรี ต่อประเด็นนี้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

(1) แหล่งเงินทุนพียงพียงให้ชาวบ้าน เพราะเป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

(2) ลดปัญหาเรื่องของการกู้หนี้ยืมสินนอกระบบได้ส่วนหนึ่ง เพราะชาวบ้านหันมาเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและใช้สิทธิกู้เงินดอกเบี้ยต่ำกว่าเจ้าหนี้เงินกู้ทั่วไป

หรือความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับว่า โครงการดังกล่าวให้ประโยชน์ในแง่เศรษฐกิจ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะของการมีเงินกู้หมุนเวียนในชุมชน นอกจากนี้ยังมีบางส่วนที่กล่าวถึงประโยชน์ในทางสังคม เช่น การได้พบปะพูดคุยกันภายในชุมชนมากขึ้น และประโยชน์ด้านการเมือง คือ การได้เรียนรู้การบริหารงานในรูปแบบประชาธิปไตย มีการตัดสินใจร่วมกันของคนในชุมชน

2. ทศนคติของประชาชน: มุมมองด้านลบ

โดยภาพรวม ประชาชนทั้ง 5 จังหวัด ตอบว่า โครงการนี้มีข้อเสียในแง่ที่ว่า เป็นการเพิ่มหนี้ให้ประชาชน/เป็นการก่อหนี้ไม่รู้จักรงบสิ้น ร้อยละ 64.6 รองลงมาคือ เกิดความขัดแย้งในชุมชนเพราะมีการเลือกปฏิบัติ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ไว้ใจกัน ร้อยละ 31.9 อันดับที่สามคือ เป็นการผูกขาดอำนาจในชุมชนโดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 14.2 อันดับที่สี่คือ สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน ร้อยละ 12.7 อันดับที่ห้า อื่นๆ ร้อยละ 5.0

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด เช่น อุบลราชธานี พิษณุโลก และราชบุรี มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันใน 3 อันดับแรก คือ ประชาชนส่วนใหญ่ใน 3 จังหวัดนี้ คิดว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านเป็นการเพิ่มหนี้ให้ประชาชน/กู้หนี้ไม่รู้จักรงบสิ้น รองลงมาคือ ก่อให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน เพราะมีการเลือกปฏิบัติ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ไว้ใจกัน และอันดับที่สามคือ เป็นการผูกขาดอำนาจในชุมชนโดยกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ประชาชนส่วนใหญ่มองว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านเป็นการเพิ่มหนี้ให้ประชาชน/กู้หนี้ไม่รู้จักรงบสิ้น รองลงมาคือ

ก่อให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน เพราะมีการเลือกปฏิบัติ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ไว้ใจกัน ร้อยละ 49.8 และร้อยละ 43.5 ตามลำดับ ส่วนจังหวัดชลบุรี ประชาชนส่วนใหญ่มองว่า โครงการนี้เป็นการเพิ่มหนี้ให้ประชาชน/กู้หนี้ไม่รู้จักจบสิ้นเช่นกัน คือร้อยละ 57.2 รองลงมาคือ โครงการนี้ทำให้เกิดการผูกขาดอำนาจในชุมชนโดยกรรมการกองทุน ร้อยละ 16.3 และโครงการนี้ทำให้สิ่งแวดล้อมแปรปรวน กระทบงบประมาณแผ่นดิน และเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน เพราะมีการเลือกปฏิบัติ แบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่ไว้ใจกัน ในเปอร์เซ็นต์ที่เท่ากัน คือร้อยละ 14.7 (ดูตารางที่ 2 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

ผลจากการสัมภาษณ์ประชาชนเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงโครงการ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านควรมีการปรับปรุงใน 2 ประเด็น คือ

(1) ความต่อเนื่องของนโยบาย โดยมีประชาชนส่วนหนึ่ง ต้องการให้รัฐบาลดำเนินโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง เช่นความคิดเห็นของประชาชนบ้านกุดกะเสียน จังหวัดอุบลราชธานี “โครงการกองทุนหมู่บ้านควรดำเนินการต่อไป เพราะเป็นโครงการที่สนองความต้องการของประชาชนได้ดี”

(2) กรอบวงเงินงบประมาณ และวงเงินกู้ ประชาชนบางส่วนได้กล่าวถึงจำนวนเงินที่อนุมัติให้สำหรับหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน โดยเสนอว่า ควรใช้รูปแบบเดียวกับโครงการ SML กล่าวคือ หมู่บ้านใดมีประชาชนจำนวนมากกว่าควรได้รับการจัดสรรเงินกองทุนที่มากกว่า และประชาชนส่วนหนึ่งยังกล่าวถึงวงเงินในการอนุมัติ ปัจจุบันโครงการนี้กำหนดจำนวนเงินขั้นสูงสุดไว้ที่ 20,000 บาท ซึ่งประชาชนบางส่วนมองว่าน้อยเกินไปและไม่พอต่อการนำไปใช้ในการลงทุน เช่นความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดชลบุรี “ควรปรับปรุงเรื่องของจำนวนเงินกู้ น่าจะให้ชาวบ้านกู้ได้มากกว่านี้ ซึ่งไม่เพียงพอในการลงทุน”

(3) การบริหารจัดการกองทุนฯ โดยในประเด็นนี้ ประชาชนมีความคิดในหลายลักษณะ และมีความแตกต่างกัน ประเด็นหลักๆ คือ ปรับปรุงประสิทธิภาพของคณะกรรมการบริหารกองทุน ความซื่อสัตย์ ความโปร่งใสในการอนุมัติเงินและความยุติธรรมในการอนุมัติเงิน นอกจากนี้ ประชาชนส่วนหนึ่งเสนอให้ปรับปรุงในประสิทธิภาพของการเรียกเก็บหนี้อีกด้วย

ด้านความสามัคคี จะพบว่าต่างฝ่ายต่างกล่าวหาตัวเอง เมื่อมีการเรียกประชุมต้องมีการทะเลาะกันทุกครั้ง ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกกันเอง กรรมการกันเอง หรือสมาชิกกับกรรมการ ก็มีการ

ทะเลาะกัน เพราะเมื่อมีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ก็ทำให้เกิดความขัดแย้งกันเพื่อแย่งผลประโยชน์

ด้านส่งเสริมรายได้ มองว่าเท่าเดิม ไม่ได้ช่วยส่งเสริมรายได้เพิ่ม เพราะจะกู้กองทุนก็ต่อเมื่อต้องนำเงินมาใช้ฉุกเฉิน คือเอามาเป็นค่าใช้จ่ายในการคลอດลูก มันเลยไม่ได้ทำให้รายได้เพิ่มขึ้น

II. ประชาชนกับการมีส่วนร่วมในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การศึกษาเกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของประชาชนในรายงานวิจัยฉบับนี้ เน้นในประเด็นของการเข้าไปมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะคือ 1) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุน และ 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้กู้ (ต้องเป็นสมาชิกของโครงการจึงจะกู้เงินจากโครงการได้ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติโดยทั่วไปของโครงการ)

1. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

การศึกษานี้พบว่า โดยเฉลี่ยประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านร้อยละ 61.7 (ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมร้อยละ 38.3) โดยประชาชนในจังหวัดชลบุรี มีอัตราการเข้าไปมีส่วนร่วมมากที่สุดถึงร้อยละ 78.7 รองลงมาคือประชาชนในจังหวัดพิษณุโลก ร้อยละ 76.3 จังหวัดอุบลราชธานีร้อยละ 62.4 และจังหวัดนครศรีธรรมราชร้อยละ 54.0 ในขณะที่จังหวัดราชบุรีกลับพบว่า ประชาชนร้อยละ 63.5 ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุน (ดูตารางที่ 3 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

ในส่วนของวิธีการสรรหาคณะกรรมการกองทุน ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า หมู่บ้านส่วนใหญ่ใช้วิธีการสรรหาโดยผ่านการทำประชาคมหมู่บ้าน ด้วยการเรียกประชุมประชาชน ซึ่งผู้มีส่วนบทบาทในการเรียกประชุมคือ ผู้ใหญ่บ้าน หลังจากนั้น จะให้ประชาชนเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และให้ประชาชนลงมติด้วยการยกมือรับรองบุคคลเหล่านั้น ความแตกต่างอาจจะมีบ้างในบางพื้นที่ เช่น หมู่ 8 บ้านศิริทอง อำเภอลานสกา จังหวัด นครศรีธรรมราช พื้นที่นี้ ทำการเลือกประธานและรองประธานก่อน แล้วให้ประธานเป็นผู้เสนอตัว

คณะกรรมการ หรือการเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านของจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดนี้ได้ดำเนินการเลือกบุคคลที่เหมาะสมจะเป็นคณะกรรมการกองทุนก่อน หลังจากนั้นก็จะเลือกบุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งต่างๆ จากกลุ่มของคณะกรรมการที่ได้เลือกไว้ก่อนแล้ว

ทั้งนี้ จากการศึกษาในประเด็นของความรู้จักตัวบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ผลการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่าคณะกรรมการกองทุนมีใครบ้าง รองลงมาตอบในประเด็นนี้ว่า ทราบ แต่ไม่สามารถตอบได้หมดว่าประกอบไปด้วยใครบ้าง และทำหน้าที่ในตำแหน่งอะไร และมีบางส่วนที่ตอบว่า ไม่ทราบ เมื่อสอบถามลงในรายละเอียดของลักษณะอาชีพ พบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านการเกษตร โดยในจังหวัดนครศรีธรรมราช (ภาคใต้) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา และทำสวน เช่น สวนยางพาราและสวนผลไม้ ในขณะที่จังหวัดพิษณุโลก (ภาคเหนือ) จังหวัดอุบลราชธานี (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) และจังหวัดชลบุรี (ภาคตะวันออก) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา ทำสวนผลไม้ ทำไร่มันสำปะหลัง และมีบางส่วนที่ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้างทั่วไป และข้าราชการบำนาญ

กล่องข้อความที่ 3.1 สารสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ.2544

โครงสร้างของคณะกรรมการ

กรรมการจำนวน 15 คนและให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเองเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ เหนือญิก และเลขานุการกองทุน

ที่มาของคณะกรรมการ

มาจากการคัดเลือกกันเองของสมาชิก (เว้นแต่การเลือกในครั้งแรก) ซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 โดยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกนั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับกองทุนซึ่งออกตามมติของที่ประชุมสมาชิก (เว้นแต่การเลือกในครั้งแรก)

คุณลักษณะของกรรมการกองทุน

ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ และมีความรับผิดชอบที่จะบริหารกองทุน ซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชนในหมู่บ้าน

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการกองทุน

ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านและอาศัยอยู่ในหมู่บ้านติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันที่ได้รับเลือก มีอายุ 20 ปี บริบูรณ์ ไม่ติดการพนัน ไม่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่มีประวัติเสียด้านการเงิน ไม่เป็นผู้เสียสิทธิเลือกตั้งเนื่องจากไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ

วาระการดำรงตำแหน่ง

คราวละ 2 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระมิได้

อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุน ออกระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนโดยได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก รับสมาชิกและจัดทำทะเบียนสมาชิก สำรวจและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ อุตสาหกรรมครัวเรือนและวิสาหกิจชุมชนในเขตหมู่บ้านและของกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน พิจารณาการให้กู้เงินตามระเบียบหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กองทุนกำหนด ทำนิติกรรมสัญญาของกองทุน จัดหรือเรียกประชุมสมาชิก จัดทำบัญชีและสมทบเงินต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากเงินที่ได้รับการจัดสรรมาคืนกองทุน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด

การจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชุดแรก

ให้ผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุมหัวหน้าครัวเรือนในหมู่บ้านครัวเรือนละ 1 คน ซึ่งจะต้องมีผู้มาประชุมไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน เพื่อเปิดเวทีชาวบ้าน

ให้ที่ประชุมกำหนดวิธีการเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยให้ผู้ใหญ่บ้านและประชาคมหมู่บ้านและคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำสนับสนุนให้การเลือกเป็นไปตามมติของเวทีชาวบ้าน โปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชุดแรกจะต้องดำเนินการยื่นขอขึ้นทะเบียนจัดตั้งกองทุนต่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย และเปิดบัญชีเงินฝาก ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน หลังจากได้รับเลือก

เมื่อครบ 1 ปี นับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง ให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชุดแรก จีบสลาออกจำนวนกึ่งหนึ่ง

ที่มา: สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น. สรุปสาระสำคัญการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้าน ตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ พ.ศ. 2544. ใน

2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้กู้

ผลจากการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า ประชาชนซึ่งทำการศึกษาเคยกู้เงินจากโครงการกองทุนหมู่บ้านเพียงครั้งเดียว คิดเป็นร้อยละ 20.8 เคยกู้เงิน 2 ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 42.0 และมีประชาชนซึ่งไม่เคยกู้เงินจากโครงการกองทุนหมู่บ้านเลย คิดเป็นร้อยละ 37.1

ถ้าพิจารณาผลเป็นรายจังหวัด ผลการศึกษาของจังหวัดอุบลราชธานีและชลบุรีสอดคล้องกัน กล่าวคือ ประชาชนส่วนใหญ่เคยกู้เงิน 2 ครั้งขึ้นไป รองลงมาคือ ไม่เคยกู้เงินเลย และอันดับที่สามคือ เคยกู้เงินเพียงครั้งเดียว ในขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และราชบุรี สองจังหวัดนี้ปรากฏผลที่แตกต่างออกไปจากสองจังหวัดแรก กล่าวคือ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยกู้เงินจากโครงการนี้ คิดเป็นร้อยละ 51.3 รองลงมาคือ เคยกู้เงิน 2 ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 27.7 ในขณะที่ราชบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยกู้เงิน คิดเป็นร้อยละ 48.5 รองลงมาคือ เคยกู้เงิน 2 ครั้งขึ้นไป ร้อยละ 36.2 และไม่เคยกู้เลยร้อยละ 15.3 ส่วนจังหวัดพิษณุโลก ส่วนใหญ่เคยกู้เงินครั้งเดียว คิดเป็นร้อยละ 36.1 รองลงมาคือ เคยกู้เงิน 2 ครั้งขึ้นไป ร้อยละ 35.2 และไม่เคยกู้เลย ร้อยละ 28.7

วัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ของการกู้เงินกองทุนหมู่บ้านคือ ใช้ในการลงทุนด้านการเกษตร ร้อยละ 46.9 รองลงมาคือเพื่อใช้ในการลงทุนค้าขาย/ธุรกิจขนาดเล็ก ร้อยละ 23.7 อันดับสามคือ กู้เพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ร้อยละ 16.8 อันดับสี่คือ กู้เพื่อใช้ชำระหนี้ เช่น ใช้นั้นนอกระบบ ใช้นี้จากโครงการอื่น ร้อยละ 6.0 อันดับห้าคือ กู้เพื่อใช้สร้างบ้าน หรือปรับปรุงต่อเติมที่อยู่อาศัย ร้อยละ 4.1 อันดับหกคือ กู้เพื่อใช้ซื้อสิ่งอุปโภคต่างๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ มอเตอร์ไซด์ โทรศัพท์ ฯลฯ ร้อยละ 1.6 และอื่นๆ ร้อยละ .9

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช อุบลราชธานี พิษณุโลก และราชบุรี มีเหตุผลในการกู้เงินจากโครงการที่สอดคล้องกันใน 3 ลำดับแรก คือ ส่วนใหญ่กู้เงินไปใช้ในการลงทุนด้านการเกษตร รองลงมาคือกู้เงินไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และอันดับที่สามคือ กู้เงินเพื่อใช้ในการลงทุนค้าขาย/ธุรกิจขนาดเล็ก ส่วนจังหวัดชลบุรี ประชาชนส่วนใหญ่กู้เงินกองทุนหมู่บ้านไปเพื่อใช้ในการลงทุนค้าขาย/ธุรกิจขนาดเล็ก ร้อยละ 45.3 รองลงมาคือ กู้ไปเพื่อการลงทุนด้านการเกษตร ร้อยละ 39.8

นอกจากนี้เมื่อสอบถามประชาชนเกี่ยวกับการเป็นหนี้ พบว่า นอกจากการเป็นหนี้
กองทุนแล้วประชาชนส่วนหนึ่งยังเป็นหนี้จากแหล่งอื่น ๆ ถึงร้อยละ 72.7 ซึ่งผลสำรวจนี้
สอดคล้องกันในเกือบทุกจังหวัดที่ทำการศึกษ ยกเว้นจังหวัดชลบุรี ซึ่งพบว่าประชาชนส่วนใหญ่
ไม่มีหนี้ที่นอกจากกองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 62.1 และถ้าพิจารณาจากเปอร์เซ็นต์การเป็นหนี้สินอื่น
ของประชาชน พบว่า ประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราชมีอัตราเป็นหนี้มากที่สุดถึงร้อยละ 86.3
รองลงมาคือ จังหวัดพิษณุโลก ร้อยละ 82.8 อันดับที่สามคือ จังหวัดอุบลราชธานี ร้อยละ 81.0
อันดับที่สี่คือ จังหวัดราชบุรี ร้อยละ 75.0

และในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับแหล่งหนี้ พบด้วยว่าส่วนใหญ่เป็นหนี้ธนาคาร
ร้อยละ 51.3 เป็นหนี้โครงการอื่นของรัฐ ร้อยละ 23.3 เป็นหนี้ผู้ปล่อยกู้ในระบบ/คนรู้จัก ร้อยละ
20.4 และหนี้จากแหล่งอื่น ๆ ร้อยละ 5.0 และถ้าพิจารณารายจังหวัดพบว่า ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่
ในจังหวัดนครศรีธรรมราช ราชบุรี และชลบุรี ใช้แหล่งเงินกู้จากธนาคารมากที่สุดเป็นลำดับแรก
ลำดับที่สองคือ กู้จากผู้ปล่อยกู้ในระบบ/คนรู้จัก ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนส่วนใหญ่กู้
จากธนาคาร อันดับสองคือ กู้จากโครงการอื่นของรัฐ ในขณะที่จังหวัดพิษณุโลกประชาชนส่วน
ใหญ่กู้จากโครงการอื่นของรัฐ รองลงมาคือกู้จากธนาคาร (ดูตารางที่ 3 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

III. ทักษะคติของประชาชนต่อการดำเนินงานโครงการกองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง

ในการศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติของประชาชนต่อการดำเนินงานโครงการกองทุนหมู่บ้าน
และชุมชนเมือง เน้นศึกษาในเรื่อง 1) การอนุมัติเงินกู้ 2) การตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก
และ 3) ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการดำเนินงานโครงการ พบข้อมูลที่น่าสนใจ
ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การอนุมัติเงินกู้ยืม

โดยภาพรวมประชาชนทั้ง 5 จังหวัดส่วนใหญ่มองว่า การอนุมัติเงินให้กู้ยืม “มีความ
โปร่งใส “มาก” และไม่เล่นพรรคเล่นพวก ร้อยละ 48.8 รองลงมาคือ “มีความโปร่งใสน้อย”
ร้อยละ 28.6 และไม่ทราบ ร้อยละ 22.5 ซึ่งถ้าพิจารณาในรายจังหวัด ประชาชนในจังหวัด

พิษณุโลก และชลบุรี ตอบไปในแนวทางเดียวกันนี้ ส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “มีความโปร่งใสน้อย” ร้อยละ 40.6 รองลงมาคือ “มีความโปร่งใสมาก” ร้อยละ 36.8 อันดับสามคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 22.5 ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนส่วนใหญ่ ตอบว่า “มีความโปร่งใสมาก” ร้อยละ 51.3 รองลงมาคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 28.2 อันดับสามคือ “มีความโปร่งใสน้อย” ร้อยละ 20.5 และจังหวัดราชบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “มีความโปร่งใสน้อย” ร้อยละ 47.2 รองลงมาตอบว่า “ไม่ทราบ” ร้อยละ 31.6 และอันดับสามคือ “มีความโปร่งใสมาก” ร้อยละ 21.3 (ดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

เมื่อศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการแทรกแซงในกระบวนการอนุมัติเงินกู้จากอำนาจภายนอก พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของ 5 จังหวัด เห็นด้วยมากกับประเด็นที่ว่า การอนุมัติให้กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านแก่สมาชิก ไม่มีการแทรกแซงจากอำนาจภายนอก เช่น ผู้ใหญ่บ้าน อบต. หรือข้าราชการ ร้อยละ 36.8 เห็นด้วยน้อย ร้อยละ 32.4 และ ไม่ทราบ ร้อยละ 30.8

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด ผลการศึกษาโดยภาพรวมสอดคล้องกับผลการศึกษาที่ปรากฏของจังหวัดพิษณุโลกและชลบุรี ในขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราชและราชบุรี ปรากฏผลที่สอดคล้องกัน โดยสองจังหวัดนี้ ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยน้อยกับประเด็นที่ว่า การอนุมัติให้กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านแก่สมาชิก ไม่มีการแทรกแซงจากอำนาจภายนอก เช่น ผู้ใหญ่บ้าน อบต. หรือข้าราชการ รองลงมาคือ “ไม่ทราบ” และอันดับที่สามตอบว่า “เห็นด้วยมาก” ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า การอนุมัติให้กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านแก่สมาชิกไม่มีการแทรกแซงจากอำนาจภายนอก เช่น ผู้ใหญ่บ้าน อบต. หรือข้าราชการ “มาก” ร้อยละ 44.8 รองลงมาคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 33.3 และอันดับที่สาม “น้อย” ร้อยละ 21.9 (ดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

2. การตรวจสอบจากภายในและภายนอก

ในกรณีของการตรวจสอบจากภายในโครงการ โดยสมาชิกและคณะกรรมการโครงการ พบว่า โดยภาพรวมประชาชนทั้ง 5 จังหวัด ส่วนใหญ่ตอบว่า มีการตรวจสอบภายใน “มาก” ร้อยละ 49.1 รองลงมาคือ “น้อย” ร้อยละ 33.8 และอันดับที่สามคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 17.2 และเมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด ประชาชนในจังหวัดอุบลราชธานี พิษณุโลก และชลบุรี ปรากฏผลการศึกษาที่สอดคล้องกับผลการศึกษาในภาพรวม ในขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราช

ประชาชนส่วนใหญ่ ตอบว่า มีการตรวจสอบภายในหมู่บ้าน “น้อย” ร้อยละ 47.5 รองลงมาคือ “มาก” ร้อยละ 34.4 และอันดับสามคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 18.2 และจังหวัดราชบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า มีการตรวจสอบ “น้อย” ร้อยละ 52.2 รองลงมาคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 26.9 และลำดับที่สามคือ มีการตรวจสอบ “มาก” ร้อยละ 20.9 (ดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

เมื่อศึกษาถึงการตรวจสอบจากภายนอกโครงการ พบว่า โดยภาพรวม ประชาชนทั้ง 5 จังหวัด ส่วนใหญ่ตอบว่า ไม่ทราบว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านมีการตรวจสอบจากภายนอก ร้อยละ 40.0 รองลงมาคือ มีการตรวจสอบน้อย ร้อยละ 39.4 อันดับที่สามคือ มีการตรวจสอบมาก ร้อยละ 20.5 ซึ่งผลนี้สอดคล้องกับผลในจังหวัดราชบุรี ในขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราชและพิษณุโลก ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านมีการตรวจสอบจากภายนอกน้อย รองลงมาคือ ไม่ทราบ อันดับสามคือ มีการตรวจสอบมาก

จังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า ไม่ทราบว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านมีการตรวจสอบจากภายนอก ร้อยละ 37.5 รองลงมาคือมีการตรวจสอบมาก ร้อยละ 33.1 อันดับสามคือ มีการตรวจสอบน้อย ร้อยละ 29.4 ส่วนจังหวัดชลบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ ตอบว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านมีการตรวจสอบจากภายนอกมาก ร้อยละ 44.7 รองลงมาคือ มีการตรวจสอบน้อย ร้อยละ 29.6 อันดับที่สามคือไม่ทราบ ร้อยละ 25.7 (ดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการรับทราบว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านมีการตรวจสอบการดำเนินงาน พบว่า ประชาชนจังหวัดชลบุรี อุบลราชธานี พิษณุโลกและนครศรีธรรมราช ยกเว้น หมู่ 8 บ้านศิริทอง อำเภอลานสกา ส่วนใหญ่ตอบว่า มีทั้งการตรวจสอบภายในและภายนอก ส่วนประชาชนจังหวัดราชบุรีกล่าวถึงเพียงการตรวจสอบจากภายนอกเท่านั้น โดยถูกตรวจสอบจากพัฒนากรอำเภอและปลัดอำเภอ ในขณะที่หมู่ 8 บ้านศิริทอง อำเภอลานสกา กล่าวถึงเพียงการตรวจสอบจากภายใน โดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเพียงอย่างเดียว

ทั้งนี้ ถ้าจะพิจารณากลุ่มบุคคลที่ประชาชนทั้ง 15 หมู่บ้านกล่าวถึงในการตรวจสอบภายใน ประกอบไปด้วย คณะกรรมการกองทุน ประชาชนหรือประชาคมหมู่บ้าน ส่วนการตรวจสอบจากภายนอก จะเป็นการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่อำเภอ อันประกอบไปด้วย พัฒนาการอำเภอ และปลัดอำเภอ

นอกจากนี้ มีประชาชนเพียงบางส่วนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการในการตรวจสอบ โดยวิธีการในการตรวจสอบภายใน นอกจากจะเป็นการตรวจสอบกันเองโดยคณะกรรมการกองทุนแล้ว

ยังเป็นการตรวจสอบผ่านที่ประชุมประชาคมกองทุนโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนซักถามถึงการดำเนินงาน และเป็นการตอบสนองข้อสงสัยของประชาชน ในขณะที่การตรวจสอบภายนอก จะใช้วิธีการ เสนอรายงานผลการดำเนินงาน และการถูกตรวจสอบของทางอำเภอ ซึ่งอำเภอจะส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบในเรื่องผลการดำเนินงานที่ต้องให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์โครงการและการตรวจสอบบัญชี เป็นต้น

3. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการดำเนินงานโครงการ

โดยภาพรวม ประชาชนจากทั้ง 5 จังหวัด ส่วนใหญ่ตอบว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ประชาชน ชุมชนเข้มแข็งขึ้น “มาก” ร้อยละ 51.1 รองลงมาคือ โครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ประชาชน ชุมชนเข้มแข็งขึ้น “น้อย” ร้อยละ 40.1 อันดับที่สามคือ “ไม่ทราบ” ร้อยละ 8.9 ผลการศึกษาโดยภาพรวมสอดคล้องกับผลการศึกษาของจังหวัดอุบลราชธานี พิษณุโลกและชลบุรี ในขณะที่จังหวัดนครศรีธรรมราชและราชบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า โครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ประชาชน ชุมชนเข้มแข็งขึ้น น้อย รองลงมาคือ โครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ประชาชน ชุมชนเข้มแข็งขึ้น มาก และอันดับที่สามคือ “ไม่ทราบ” (ดูตารางที่ 4 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

นอกจากนี้ผลการหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลประชากร กับประเด็นที่ว่า “โครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น” พบข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

พิจารณาจากช่วงอายุ พบว่า ประชาชนทุกช่วงอายุมองว่า โครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น (อายุ 18-30 ปี ร้อยละ 62.6 อายุ 31-50 ปี ร้อยละ 61.5 และอายุ 50 ปีขึ้นไป ร้อยละ 69.3)

พิจารณาจากระดับการศึกษา พบความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับความคิดเห็นต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น กล่าวคือ ประชาชนยังมีระดับการศึกษามากขึ้น ยังมีระดับความคิดเห็นในด้านบวกต่อประเด็นนี้น้อยลง แต่โดยภาพรวมทุกระดับการศึกษายังคงมีความคิดเห็นว่าการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้นในเปอร์เซ็นต์ที่สูงกว่าความคิดเห็นอื่นๆ กล่าวคือ ประชาชนซึ่งมีระดับการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น ร้อยละ 74.2 ประชาชนซึ่งมีระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา/ปวช./ปวส. มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น

ร้อยละ 54.1 และประชาชนซึ่งมีระดับการศึกษา ระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น ร้อยละ 49.4

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด พบว่า ประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราช อุบลราชธานี และพิษณุโลก มีความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับความคิดเห็นในด้านบวกต่อโครงการเช่นกัน กล่าวคือ ยังมีระดับการศึกษาสูง เปอร์เซนต์ต่อความคิดเห็นที่ว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้นอย่างน้อยลง ในขณะที่ราชบุรีและชลบุรีพบว่ากลุ่มคนที่มีการศึกษาน้อยคือ ระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า จะมีเปอร์เซนต์ที่มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้นสูงกว่าประชาชนซึ่งมีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา/ปวช./ปวส.

พิจารณาจากอาชีพ พบว่า ประชาชน ซึ่งมีอาชีพรับจ้างทั่วไป และเกษตรกร มีความคิดเห็นว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้นในเปอร์เซนต์ที่สูงกว่ากลุ่มอาชีพอื่นๆ โดยมีอัตราสูงถึงร้อยละ 74.5 และ ร้อยละ 69.1 ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด พบว่าจังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มอาชีพที่มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้นในอัตราที่สูงที่สุดคือ กลุ่มเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 58.3 รองลงมาคือ กลุ่มเกษตรกร ร้อยละ 57.9 จังหวัดพิษณุโลก พบว่ากลุ่มอาชีพเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 100 เปอร์เซนต์ มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น รองลงมาคือ เกษตรกร ร้อยละ 88.9 และรับจ้างทั่วไปร้อยละ 88.5 เป็นต้น

พิจารณาจากรายได้ พบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับความเห็นต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น กล่าวคือ ยังมีรายได้มาก ความคิดเห็นต่อโครงการในด้านบวกยังมีอัตราน้อยลง โดยพบว่าประชาชนซึ่งมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท ร้อยละ 75.5 มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น ประชาชนซึ่งมีรายได้ 5,001-10,000 บาท ร้อยละ 61.8 มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น และประชาชนซึ่งมีรายได้ 10,001-30,000 บาท และประชาชนซึ่งมีรายได้มากกว่า 30,000 บาท มองว่าโครงการนี้ทำให้ชุมชนและคุณภาพชีวิตดีขึ้น ร้อยละ 48.1 และ 29.4 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 5 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

IV. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น

การศึกษาในประเด็นนี้ มุ่งเน้นศึกษาการเปลี่ยนแปลง และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น ภายหลังจากการมีนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและประชาชน

การศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติของประชาชนต่อบุคคลซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญต่อการดำเนินโครงการ พบว่าส่วนใหญ่ตอบไปในแนวทางเดียวกันว่า บุคคลที่ประชาชนมองว่ามีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านคือ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยเฉพาะประธานกองทุนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่สุดต่อการดำเนินโครงการนี้ และในหลายๆ พื้นที่ พบว่าบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งประธานหรือกรรมการบริหารกองทุนเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้มีการระบุว่าบุคคลซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านมากที่สุดคือ ผู้ใหญ่บ้าน ด้วยเหตุผลที่ว่าเพราะผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโครงการกองทุนหมู่บ้าน หรือบางส่วนให้เหตุผลว่าเพราะผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการกองทุน ตัวอย่างความคิดเห็นเช่น

“ประธานเป็นผู้มีบทบาทที่สุดเพราะเป็นหัวเลี้ยวหัวแรงในการทำงาน ที่สำคัญเป็นคนดึงโครงการต่างๆ เข้ามาในหมู่บ้าน และยังมีอำนาจในการเรียกประชุม ในการที่จะปล่อยให้สมาชิกในแต่ละรอบเดือนกู้ยืมเงิน สมมติว่ามีสมาชิกขอกู้ยืมเงินก็ให้สมาชิกเขียนแบบคำร้อง ขอกู้เงินผ่านคณะกรรมการโดยมีอนุกรรมการที่ตั้งไว้ก็นำคำร้องนั้นมาคัดเลือกเป็นรายชื่อไป ประธานก็จะมียอำนาจในการอนุมัติ”

นอกจากนี้ในหลายๆ พื้นที่ได้กล่าวถึง ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้ามา มีบทบาทในการบริหารโครงการ และในหลายความคิดเห็นกล่าวว่า เป็นการตัดสินใจร่วมกันของประชาชน ไม่ใช่หน้าที่หรืออำนาจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

การรับทราบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ของคณะกรรมการจากโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จากการศึกษาพบว่า มีประชาชนร้อยละ 29.7 คิดว่ากรรมการกองทุนหมู่บ้านได้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งดังกล่าว และมีประชาชนร้อยละ 70.3 ตอบว่า “ไม่มีการใช้ประโยชน์” ซึ่งถ้าพิจารณารายจังหวัดปรากฏผลที่สอดคล้องกันทั้งหมด เช่น จังหวัดอุบลราชธานี

รัฐธรรมนูญ
มาตรา ๗๕

ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า ไม่มีการใช้ประโยชน์จากตำแหน่งดังกล่าว ร้อยละ 61.1 ในขณะที่ จังหวัดราชบุรี เลือกตอบในข้อนี้ ร้อยละ 77.9 เป็นต้น

เมื่อสอบถามประชาชนซึ่งตอบว่า คิดว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านได้ใช้ประโยชน์จาก ตำแหน่งดังกล่าว พบว่า ส่วนใหญ่ตอบว่าใช่เพื่อสร้างอำนาจบารมีให้กับตนเอง (โดยถือว่า ตนมีอำนาจอนุมัติเงินกู้) ร้อยละ 57.7 รองลงมาคือ คณะกรรมการกองทุนทำการปล่อยกู้นอกระบบหรือสนับสนุนการปล่อยเงินกู้นอกระบบของญาติ ร้อยละ 33.1 และมีลักษณะของการใช้ ชื่อเสียงหรือขอคะแนนเชิงบังคับในการเลือกตั้ง (ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ) และอื่นๆ ร้อยละ 15.4 และร้อยละ 10.1 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาเป็นรายจังหวัด พบว่า จังหวัดนครศรีธรรมราช อุบลราชธานี พิษณุโลก และ ชลบุรี ปรากฏผลที่สอดคล้องกันใน 2 อันดับแรก คือ ใช้สร้างบารมีให้ตนเอง และปล่อยกู้นอกระบบหรือสนับสนุนการปล่อยกู้นอกระบบของญาติตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดราชบุรี ใช้สร้าง บารมีให้กับตนเอง ร้อยละ 70.1 และใช้ชื่อเสียงหรือขอคะแนนเสียงเชิงบังคับ ร้อยละ 32.8 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 6 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

ผลการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการรับทราบ ว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านได้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งเพื่อช่วยเหลืออาชีพของตนเองหรือของญาติพี่น้อง (เช่น ปล่อยเงินกู้ เป็นนักรการเมืองท้องถิ่น) พบว่า ประชาชนจากทั้ง 5 จังหวัดส่วนใหญ่ตอบไปในทำนองเดียวกันว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านไม่ได้ใช้ประโยชน์อะไรจากตำแหน่ง เช่น “ไม่มีการใช้ประโยชน์อะไร จากตำแหน่งที่ได้มา ใครมาก่อนก็ได้ก่อน” หรือความคิดเห็นที่ว่า “การเข้ามาทำงานนั้นเป็นเรื่อง ที่ต้องเสียสละ ผลประโยชน์จากการทำงานนั้นไม่เคยได้อะไรเป็นพิเศษนอกเหนือไปกว่าสมาชิก โครงการ หรือชาวบ้านทั่วไปเลย อีกทั้งยังต้องเสียสละเวลามาประชุม และทำงานเพื่อส่วนรวมอีก ด้วย”

และมีบางส่วนที่กล่าวว่า คณะกรรมการได้ใช้ประโยชน์จากตำแหน่งนี้ โดยลักษณะของ การปล่อยกู้ให้ตนเองและเครือญาติ

2. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน (คนใดคนหนึ่งหรือหลายคน) กับพรรคการเมือง นักการเมืองระดับชาติ หรือนักการเมืองท้องถิ่น

2.1 ประชาชนรับทราบว่าคณะกรรมการ มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองท้องถิ่น

ประชาชนจากทั้ง 5 จังหวัด ส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองท้องถิ่นหรือไม่ ร้อยละ 39.4 รองลงมาคือ ทราบว่ามีความสัมพันธ์ร้อยละ 34.5 และลำดับสามคือ ทราบว่าไม่มีความสัมพันธ์ ร้อยละ 26.1

ถ้าพิจารณาเป็นรายจังหวัด ผลจากการศึกษาโดยภาพรวมนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาซึ่งพบในจังหวัดนครศรีธรรมราช และจังหวัดอุบลราชธานี ในขณะที่ผลการศึกษาของจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดราชบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง นักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองท้องถิ่น รองลงมาคือ ไม่ทราบว่ามีความสัมพันธ์หรือไม่ ในขณะที่จังหวัดชลบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านไม่มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง และนักการเมืองท้องถิ่น รองลงมาคือ ไม่ทราบว่ามีความสัมพันธ์หรือไม่ ร้อยละ 51.3 และร้อยละ 27.1 ตามลำดับ

โดยลักษณะความสัมพันธ์ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองท้องถิ่น พบว่า โดยภาพรวม ประชาชนทั้ง 5 จังหวัด ซึ่งทราบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง นักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนใหญ่ตอบว่า มีความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นญาติพี่น้องกับข้าราชการในท้องถิ่น ร้อยละ 45.5 รองลงมาคือ เป็นญาติพี่น้องกับนักการเมืองท้องถิ่น ร้อยละ 35.2 อันดับสามคือ เป็นข้าราชการในท้องถิ่น ร้อยละ 28.2 อันดับที่ดีคือ เป็นนักการเมืองท้องถิ่น ร้อยละ 11.6 อันดับที่ย่ำคือ เป็นคนของพรรคการเมืองหรือสนับสนุนพรรคการเมืองมาโดยตลอด ร้อยละ 10.1 และอันดับที่ 6 คือ อื่นๆ ร้อยละ 1.3

ถ้าพิจารณารายจังหวัด พบว่า จังหวัดนครศรีธรรมราชส่วนใหญ่ระบุว่า มีความสัมพันธ์ในลักษณะของการเป็นข้าราชการในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการ ร้อยละ 45.5 รองลงมาคือ เป็นญาติพี่น้องกับนักการเมืองท้องถิ่น (เช่น สส. อบต. อบจ.) ร้อยละ 42.0 ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า มีความสัมพันธ์ในลักษณะของการเป็นญาติพี่น้องกับนักการเมืองท้องถิ่น (เช่น สส. อบต. อบจ.) ร้อยละ 43.9 รองลงมาคือ เป็นญาติพี่น้องกับข้าราชการในท้องถิ่น (เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการ) ร้อยละ 36.6 เป็นต้น (ดูตารางที่ 6 ในภาคผนวก ก ประกอบ)

จากการสัมภาษณ์พบข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

ประเด็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง พบว่า จังหวัดชลบุรี จังหวัดพิษณุโลก และ 2 หมู่บ้านคือ หมู่ 8 บ้านศรีทอง และหมู่ 8 บ้านทุ่งไผ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ตอบไปในแนวทางเดียวกันว่า “ไม่มี” ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานี มีคำตอบในประเด็นนี้หลากหลายคำตอบ กล่าวคือ ประชาชนบ้านโนนสมบุรณ์ ตำบลธาตุ ตอบในประเด็นนี้ แยกเป็น 4 คำตอบหลักๆ คือ “ไม่ทราบ” “กึ่งรับกึ่งปฏิเสธ” “ปฏิเสธ” และ “มี” บ้านกุดกะเสียน ประชาชนตอบว่า “ไม่มี” และบางส่วนตอบว่า “มี” บ้านภูวิสัย ตำบลน้ำขุ่น ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “มี” ส่วนจังหวัดราชบุรี ยกเว้นบ้านหนองบัวค่าย หมู่ 2 ตำบลรางบัว อำเภอจอมบึง และหมู่ 5 บ้านไม้มูก จังหวัดนครศรีธรรมราช ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “มี”

โดยลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและนักการเมืองส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะของการเป็นหัวคะแนน เช่น ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราช “ที่เห็นๆ ก็ที่ช่วยหาเสียงให้นักการเมืองท้องถิ่น อย่างพวก อบต.”

ความคิดเห็นของประชาชนบ้านโนนสมบุรณ์ ตำบลธาตุ จังหวัดอุบลราชธานี สรุปได้ดังนี้

1. ไม่ทราบ 2. กึ่งรับกึ่งปฏิเสธ คือ ความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติ ส.ส. ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ กับโครงการ ส่วนนักการเมืองท้องถิ่น จะมี อบต. เป็นที่ปรึกษาให้ และเมื่อถามลงรายละเอียดเรื่องการเป็นหัวคะแนน ผู้ให้สัมภาษณ์ก็กล่าวว่า เขตอื่นอาจจะมี หรือคนอื่นอาจจะมี แต่ส่วนตัวแล้วไม่มีใครมาขอให้ เป็นหัวคะแนนให้ 3. ปฏิเสธ กล่าวคือ บ้านนี้เป็นหมู่บ้านเล็กๆ ส.ส.ไม่ค่อยได้เข้ามาสนใจ และยังไม่บ้านนี้ถูกผูกขาดกับพรรคพลังประชาชนอยู่แล้ว ความสัมพันธ์ส่วนตัวก็ไม่มี ส่วนเรื่องมีหัวคะแนนให้กับนักการเมืองนั้นก็มียอยู่แล้ว เพียงแต่หัวคะแนนก็ทำหน้าที่ของเขาไม่ได้

เอาหน้าที่ตรงนั้นเข้ามามีบทบาทกับการทำงานของโครงการ 4. คิดว่ามี คือ เคยได้ยินว่า... (กรรมการโครงการ) เคยเป็นหัวหน้าคณะให้กับ... (ผู้สมัคร อบต.) ที่เพิ่งเลือกตั้งผ่านไป"

หรือความคิดเห็นของประชาชนบ้านกุดกะเสียน หมู่ 11 ตำบลเชียงโน ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ตอบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านไม่มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองและนักการเมือง

กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่ตอบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์แบบ "หัวคะแนน" กับพรรคการเมืองและนักการเมืองแต่ทั้งหมดตอบว่ามีเพียงส่วนน้อย ไม่ใช่คณะกรรมการทั้งหมด และอีกส่วนตอบในประเด็นนี้ว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยเฉพาะประธานกองทุนฯ "มี" ความสัมพันธ์ในทาง "ธุรกิจ" และ "ส่วนตัว" กับพรรคการเมืองและนักการเมือง"

ในส่วนของประชาชนภูววิสัย ตำบลน้ำขุ่น ได้กล่าวในประเด็นนี้ว่า "มี" เช่น กรรมการกองทุนเป็นสมาชิก อบต. หรือเป็นในลักษณะสามีกับภรรยาหรือพ่อกับลูก

2.2 การรับทราบเกี่ยวกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ได้ใช้ตำแหน่งช่วยเหลือ อบต. อบจ. นักการเมืองท้องถิ่น พรรคการเมือง และนักการเมือง

ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนจากทั้ง 5 จังหวัดส่วนใหญ่ตอบว่า "ไม่มี" เช่น "ไม่ได้มีการช่วยเหลือนักการเมือง ทุกคนทำไปตามหน้าที่" หรือ "คณะกรรมการกองทุน เค้าก็ทำงานในส่วนของเค้า ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง" และมีเพียงบางส่วนเท่านั้น ที่ตอบว่า "มี" โดยช่วยเหลือในลักษณะของการขอคะแนนหรือช่วยเหลือหาเสียงให้นักการเมืองท้องถิ่น

2.3 การรับทราบว่า มีพรรคการเมืองและนักการเมืองทั้งท้องถิ่น และส.ส. ได้ให้การสนับสนุนแก่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าประชาชนจากทั้ง 15 หมู่บ้านใน 5 จังหวัดส่วนใหญ่ตอบว่า "ไม่มี" โดยมีบางส่วนเท่านั้นที่ตอบว่า "มี" นอกจากนี้ยังมีบางส่วนที่ตอบว่า "ไม่ทราบ" และถ้าพิจารณาเหตุผลที่ประชาชนอธิบายเพิ่มเติมในประเด็นนี้ พบว่า ในกรณีที่ตอบว่าไม่มี ส่วนใหญ่นั้นที่ตัว ส.ส. โดยให้เหตุผลว่า จะเจอกับ ส.ส. ก็แต่เฉพาะช่วงหาเสียงเท่านั้น

ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่จากทั้ง 5 จังหวัดตอบว่า “มี” และมีเพียง
จังหวัดพิษณุโลก และบ้านหนองบัวค้าย จังหวัดราชบุรีเท่านั้นที่ประชาชนส่วนใหญ่ตอบว่า “ไม่มี”
โดยกลุ่มที่ตอบว่า “มี” ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้อย่างน่าสนใจ เช่น ประชาชนจังหวัดอุบลราชธานี
กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า

สรุป
บทสรุป

“กลุ่มนักปกครองท้องถิ่นอย่าง อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเข้ามามีบทบาทในการเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำโครงการ เช่น เวลากรรมการมีมติอะไร หรือโครงการที่จะทำอะไรก็จะถามที่ปรึกษาว่ามีความคิดเห็นกับโครงการนี้ แนวความคิดนี้ว่าอย่างไร เห็นชอบด้วยไหม หรือเมื่อทางคณะกรรมการไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้ ก็จะช่วยคิดหาทางว่ามีเงินจากส่วนอื่นของโครงการอีกหรือไม่ที่จะนำมาใช้แทนได้ก่อน เพราะที่ปรึกษาก็จะมีประสบการณ์มากกว่า เช่น อบต. ประวัตินี้เคยดำรงตำแหน่งประธานกองทุนหมู่บ้านมาก่อน (2 สมัย) พอได้เป็น อบต.จึงละสิทธิ์มาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาแทน”

สำหรับความคิดเห็นของประชาชนบ้านกุดกะเสียน สามารถจัดความคิดเห็นได้เป็น 4 กลุ่มคือ

- 1. เข้ามาเป็นประธานและกรรมการกองทุนฯ และผู้ริเริ่มโครงการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต.
- 2. เข้ามาเป็นพี่เลี้ยง ที่ปรึกษาและผู้ริเริ่มโครงการ เช่น อบต. ข้าราชการ พัฒนาการ
- 3. เข้ามาเป็นผู้ริเริ่มโครงการ ให้ข้อเสนอแนะ และทำการตรวจสอบการดำเนินงาน เช่น กลุ่มพัฒนการ ตัวแทนอำเภอ และ ธกส.
- 4. ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำรงตำแหน่ง แต่เข้ามาช่วยเหลือด้านการลงทุน และการสนับสนุน เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาช่วยสนับสนุนการก่อสร้างศาลาประชาคมหมู่บ้าน โต๊ะ แก้วอี คอมพิวเตอร์ เคาน์เตอร์ ให้กับสถาบันการเงินของชุมชน

สรุป

จากการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามในพื้นที่ 5 จังหวัด จากทุกภาคของประเทศ ประกอบไปด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช ราชบุรี ชลบุรี พิษณุโลก และอุบลราชธานี โดยมีประชาชนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,538 คน องค์ประกอบในภาพรวมของประชาชนกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพ เกษตรกรรมและอาชีพค้าขาย คิดเป็นร้อยละ 31.1 และ 21.2 ตามลำดับ เป็นผู้มีรายได้ต่อเดือนอยู่ระหว่าง 5,001-10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 44.9 ของประชาชนที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมด และส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 52.2

ความคิดเห็นของประชาชนต่อประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น ซึ่งเป็นการวิจัยขั้นนี้ สรุปได้ดังนี้

1. ทศนคติของประชาชนที่มีต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ข้อมูลจากการสำรวจ พบว่า ประชาชนมีมุมมองต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทั้งด้านบวกและด้านลบที่ทำให้ชุมชนและประชาชนในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้านบวก ร้อย 64.0 ด้านลบร้อยละ 5.9

ประชาชนส่วนใหญ่ที่มีมุมมองด้านบวกต่อนโยบายกระจายรายได้ด้วยการพัฒนาภาคชนบทและสร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจชุมชน โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กล่าวว่า เป็นแหล่งเงินกู้ภายในชุมชนและทำให้ไม่ต้องเป็นหนี้นอกระบบ ร้อยละ 76.9 และมองว่าเป็นตัวช่วยสนับสนุนการสร้างอาชีพและรายได้ ร้อยละ 52.8 ส่วนมุมมองด้านลบจากความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่คือ เป็นการเพิ่มหนี้และก่อหนี้ที่ไม่รู้จักจบสิ้น คิดเป็นร้อยละ 64.6

จากข้อมูลที่ปรากฏสามารถบ่งชี้ได้ว่า ประชาชนใช้เกณฑ์ด้านเศรษฐกิจมาเป็นเหตุผลหลักในการแสดงมุมมองของตนเองที่มีต่อโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ในประเด็นการมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุน ผลการสำรวจพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ได้เข้าไปมีส่วนลงมติในการสรรหาคณะกรรมการโครงการถึงร้อยละ 61.7 และไม่ได้เข้าไปลงมติในการสรรหาคณะกรรมการ ร้อยละ 38.3 ถึงแม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการสรรหาคณะกรรมการกองทุน แต่เมื่อเจาะลึกถึงรายละเอียดตัวบุคคลของคณะกรรมการกองทุน ประชาชนกลับไม่ทราบทั้งหมดว่า กรรมการทั้งชุดประกอบด้วยใครบ้าง แต่ละคนทำหน้าที่ในตำแหน่งใด จากข้อมูลทำให้ทราบได้ว่า ในการเลือกชุดของคณะทำงานโครงการ ประชาชนที่เลือกไปนั้น ได้เลือกโดยพิจารณาถึงความเหมาะสมของกรรมการแต่ละคนหรือเลือกตามกันไปโดยพฤติกรรมรวมหมู่ หรือเลือกจากการชี้นำของกลุ่มแกนนำชุมชน

ส่วนประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะผู้รับบริการนโยบาย (ในฐานะผู้กู้) จากการสำรวจพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เคยกู้เงินจากโครงการกองทุนหมู่บ้าน ทั้งกลุ่มที่เคยกู้เพียงครั้งเดียวและกลุ่มที่กู้สองครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 64.8 ส่วนกลุ่มที่ไม่เคยกู้เลยคิดเป็นร้อยละ 37.1 สำหรับวัตถุประสงค์การกู้เงินส่วนใหญ่จะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพเป็นหลัก โดยแบ่งเป็นใช้ในการลงทุนด้านการเกษตร ร้อยละ 46.9 และใช้ในการลงทุนค้าขายร้อยละ 23.7 ส่วนการกู้เงินเพื่อนำไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและการชำระหนี้ คิดรวมกันมีเพียงร้อยละ 27.8 หาก

สรุป
บทสรุป

ประเมินจากข้อมูลที่ทำการศึกษา การกู้ยืมเงินของประชาชนนับได้ว่าไม่ผิดไปจากกรอบ
วัตถุประสงค์หลักของโครงการกองทุนหมู่บ้านที่ตั้งไว้

3. การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและผลกระทบที่มีต่อคุณภาพชีวิตของ
ประชาชน

ผลสำรวจจากแบบสอบถามพบว่า ประชาชนไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างชัดเจนว่า
โครงการกองทุนหมู่บ้านจะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้มากขึ้นหรือไม่ ซึ่งดูจาก
ข้อมูลของประชาชนกลุ่มหนึ่งตอบว่า ชุมชนเข้มแข็งขึ้นมาก ร้อยละ 51.1 และกลุ่มที่ตอบว่า ชุมชน
เข้มแข็งขึ้นน้อย ร้อยละ 40.1 และมีกลุ่มที่ตอบว่าไม่ทราบร้อยละ 8.9

จากตัวเลขเชิงสถิติที่ใกล้เคียงดังกล่าวมีความแตกต่างกันไม่มากนัก จึงไม่สามารถสร้าง
ข้อสรุปที่ชัดเจนได้ว่าโครงการกองทุนหมู่บ้าน ได้สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า
อาจมีเหตุผลหลายประการ เช่น ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นแนวคิดนามธรรม ยากที่จะวัด อีกทั้ง
อาจต้องใช้ระยะเวลาอันพอสมควรจึงจะสามารถประเมินได้ นอกจากนี้ ด้วยปัจจัยภายใน
(คณะกรรมการกองทุน และระเบียบของกองทุน) และปัจจัยนอก (รัฐบาล กรอบโครงการ และ
แนวนโยบาย) ที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้การดำเนินการของโครงการขาดความต่อเนื่อง จึงอาจเป็น
เหตุผลให้ประชาชนไม่สามารถมองภาพรวมด้านความเข้มแข็งของชุมชนได้ชัดเจน

ส่วนผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนร้อยละ
64.0 คิดว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น และประชาชนที่คิดว่าโครงการนี้ส่งผล
ให้ชีวิตแย่ลงมีเพียง ร้อยละ 5.9 ส่วนกลุ่มที่มองว่า เหมือนเดิมอยู่ที่ร้อยละ 30.2 โดยให้เหตุผลใน
แง่ของเศรษฐกิจและในแง่ของความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชน

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ประชาชนให้การยอมรับนโยบายค่อนข้างมาก

4. ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการและกลไกการตรวจสอบ

กระบวนการดำเนินโครงการในระดับชุมชนที่ปล่อยให้ประชาชนได้มีการบริหารจัดการ
กันเองนั้น ความโปร่งใสของคณะกรรมการเป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จใน
การดำเนินโครงการในระยะยาว ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมประชาชนมองเรื่องความโปร่งใส
ในการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้าน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่อง “การอนุมัติเงินกู้” โดยประชาชน

ร้อยละ 48.8 มีความเห็นว่า การอนุมัติเงินให้กู้ยืมมีความโปร่งใสและไม่เล่นพรรคเล่นพวก ส่วนประชาชน ร้อยละ 28.6 ตอบว่ามีความโปร่งใสน้อย และกลุ่มที่ไม่ทราบข้อมูล ร้อยละ 22.5

ผลการสำรวจดังกล่าว ชี้ว่า การบริหารจัดการโครงการในระดับชุมชนมีปัญหาเรื่องความโปร่งใส เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างไม่ถึงครึ่งที่เชื่อมั่นว่าการอนุมัติเงินกู้มีความโปร่งใส และมีจำนวนถึงหนึ่งในสี่ ที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการบริหารจัดการในชุมชนของตนเองได้ หรืออีกนัยยะหนึ่ง เป็นกลุ่มที่ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือไม่ให้ความสนใจหรือไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ยกเว้น จังหวัดชลบุรี ที่ประชาชนส่วนใหญ่ เชื่อมั่นว่าการอนุมัติเงินกู้มีความโปร่งใสมาก ถึงร้อยละ 76.1 ซึ่งแตกต่างอย่างมากกับจังหวัดราชบุรี ที่เชื่อมั่นว่าการอนุมัติเงินกู้มีความโปร่งใส เพียงแค่ร้อยละ 21.3

สำหรับความคิดเห็นต่อระบบการตรวจสอบจากภายในและภายนอก จากการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่า มี การตรวจสอบจากภายใน ทั้งในระดับมากและน้อยรวมกัน คิดเป็นร้อยละ 82.9 ซึ่งชี้ว่า ในการบริหารจัดการโครงการกองทุนหมู่บ้านในระดับชุมชนมีระบบการตรวจสอบกันเองภายในชุมชนด้วย แต่เมื่อถามถึงระบบการตรวจสอบจากภายนอก ประชาชน ร้อยละ 40.0 กลับไม่ทราบว่า มีการตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกล่าวได้ว่ามีประชาชนที่ไม่รับทราบข้อมูลหรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนกลุ่มที่รับทราบว่ามีการตรวจสอบจากภายนอก ในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 20.5 และระดับน้อย ร้อยละ 39.4 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้นก่อให้เกิดประเด็นน่าสนใจว่า ประชาชนส่วนใหญ่จะรับรู้ว่ามีกระบวนการตรวจสอบกันเอง ซึ่งการตรวจสอบกันเองได้แก่ การตั้งคณะกรรมการของชุมชน การใช้วิธีการสอบถามกันเองระหว่างสมาชิก รวมทั้งการใช้วิธีวินิจฉัยปัญหา ซึ่งเป็นการตรวจสอบในเชิงพิธีกรรม และแอบอิงอยู่บนวัฒนธรรมพื้นถิ่น มีความเกรงใจ และระบบอาวุโสปะปนอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะที่ประชาชนส่วนมากไม่รู้ว่ามีการกลไกจากภายนอกเข้ามาตรวจสอบการดำเนินการของโครงการด้วย จึงอาจอนุมานได้ว่า ที่ผ่านมากการตรวจสอบจากภายนอกเข้าไม่ถึง หรือไม่มีประสิทธิภาพพอ หากเป็นเช่นนี้จริงจะส่งผลต่อการพัฒนาโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้มีเสถียรภาพอย่างยั่งยืนได้ ในประเด็นนี้จะได้อภิปรายในรายละเอียดต่อไปในบทที่ 6

สรุป
บทสรุป

5. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น

โครงการในลักษณะนโยบายสาธารณะทุกโครงการล้วนเกี่ยวข้องกับการจัดสรรและกระจายทรัพยากร ซึ่งสัมพันธ์กับแนวคิดเชิงอำนาจทางการเมือง โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองก็เช่นเดียวกัน จากการศึกษาพบประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างประชาชน รัฐ และท้องถิ่น ที่น่าสนใจหลายประเด็น กล่าวคือ

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับประชาชน พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มองเรื่องของตัวบุคคลไปในแนวทางเดียวกันว่า กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินโครงการมากที่สุดคือ ประธานโครงการ ที่ถือว่าเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความคิดเห็นของกรรมการคนอื่นๆ และสมาชิกกองทุน ทั้งนี้ในหลายพื้นที่ พบว่า ผู้ใหญ่บ้านกับประธานโครงการกองทุนหมู่บ้านเป็นคนเดียวกัน และส่วนใหญ่ยังพบว่า คณะกรรมการโครงการกองทุนหมู่บ้านกับคณะกรรมการหมู่บ้านก็เป็นคนกลุ่มเดียวกันอีกด้วย รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล ยังได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารโครงการ ทั้งในการให้ความคิดเห็นและการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการโครงการ เป็นต้น

ข้อมูลดังกล่าว สะท้อนให้เห็นภาพว่า ใคร คือกลุ่มแกนนำชุมชนที่ชัดเจนมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งโครงการกองทุนหมู่บ้านได้สร้างอำนาจตำแหน่งที่ชัดเจนขึ้นให้กับกลุ่มผู้มีบารมีในชุมชน หรือแม้แต่การเกิดขึ้นของกลุ่มแกนนำรุ่นใหม่ในบางพื้นที่ ส่วนใหญ่ก็จะวนเวียนเป็นกลุ่มเครือญาติหรือคนใกล้ชิดของกลุ่มแกนนำชุมชนเดิม ซึ่งไม่สามารถหลุดพ้นจากเครือข่ายของผู้มีอำนาจกลุ่มเดิมในชุมชนได้ อีกทั้งเมื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากตำแหน่งคณะกรรมการโครงการกองทุนหมู่บ้าน ก็พบข้อมูลที่สุดอดคล้องว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านใช้ตำแหน่งในการสร้างอำนาจบารมีให้กับตนเองและเครือญาติ ถึงร้อยละ 57.7

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับกลุ่มการเมือง ผลการสำรวจพบข้อมูลที่น่าสนใจ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการรับทราบของประชาชนต่อความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับพรรคการเมือง นักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่น พบว่า ประชาชนร้อยละ 39.4 ไม่รับทราบถึงความสัมพันธ์ ขณะที่ร้อยละ 34.5 รับทราบถึงความสัมพันธ์

ถึงแม้ผลการสำรวจความคิดเห็นจะมีความใกล้เคียงกัน แต่เมื่อสอบถามลึกลงไปถึงลักษณะความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมือง ประชาชนส่วนใหญ่คือ ร้อยละ 45.5 รับทราบว่าความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะเครือญาติกันกับกลุ่มข้าราชการในท้องถิ่น และประชาชนร้อยละ

35.2 รับทราบว่าคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นเครือญาติกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยในที่นี้
ข้าราชการในท้องถิ่นหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และข้าราชการในหน่วยงานต่างๆ ประจำท้องถิ่น
ขณะที่นักการเมืองท้องถิ่น หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

อีกทั้งในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก มีกลุ่มประชาชนบางส่วนรับทราบว่า มีคณะกรรมการ
กองทุนหมู่บ้านเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองท้องถิ่น เช่น ผู้สมัครสมาชิกองค์การบริหารส่วน
ตำบลอีกด้วย รายละเอียดจะกล่าวถึงต่อไปในบทที่ 5