

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี จากตำรา เอกสาร บทความ รวมทั้งงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยครอบคลุมเนื้อหาตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุน
2. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ การบริหาร โครงการและการมีส่วนร่วม
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม
5. ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุน

การให้คำจำกัดความของกองทุน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525:65) ได้ให้ความหมายของกองทุนไว้ว่า กองทุน หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินที่เอามารวมเป็นก้อนเดียวกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับ ระพีพรรณ ก็จนา (2540:17) ที่กล่าวถึงกองทุนชุมชนว่ากองทุนชุมชน คือสถาบันการเงินของชาวบ้าน บริหารกิจการโดยคณะกรรมการซึ่งผู้ถือหุ้นทำการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่ โดยทำธุรกิจร่วมกันระหว่างชาวบ้านผู้ถือหุ้น ในขณะที่ ประเวศ วะสี (2541) ได้ให้ความหมายของกองทุนสวัสดิการชุมชน ซึ่งพอสรุปได้ว่า กองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง กองทุนที่ชาวบ้านรวมตัวกันออมทรัพย์เพื่อให้กู้ยืมไปประกอบอาชีพ และนำผลประโยชน์ที่ได้ส่วนหนึ่งไปจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ซึ่งสอดคล้องกับ จินตนา จริงจิตร (2544:13-14) ที่กล่าวว่า กองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ชาวบ้านรวมตัวกันออมทรัพย์ และจัดทำเป็นสถาบันการเงินของชาวบ้าน โดยมีรูปแบบการจัดการที่ได้นำเอาวิธีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่มาพัฒนาระบบทุนของชุมชน เพื่อลดการพึ่งพาทุนจากภายนอกและนำผลประโยชน์ที่ได้ส่วนหนึ่งไปจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก เพื่อบริการหรือให้ความคุ้มครองความมั่นคงของสมาชิกประเภทต่าง ๆ ในทำนองเดียวกัน กนกพร น้อยปรีชา (2546:7-8) ได้อธิบายไว้ว่า การรวมตัวเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันของชุมชนต่าง ๆ ในประเทศไทย พบว่าในอดีตการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันจะผูกพันอยู่กับระบบเครือญาติและแนวคิดทางศาสนา ที่เน้นการให้มีเมตตากรุณาต่อกัน

เกิดการระดมทุนด้านต่าง ๆ เช่น งานฉลองงานบุญต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนหรือเพื่องานบุญ การระดมเงินส่วนมากใช้ในการสร้างสาธารณประโยชน์ เช่น การสร้างถนน สร้างโบสถ์วิหาร สะพาน ติดตั้งไฟฟ้า ขุดลอกสระน้ำ แทนโครงการที่รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรมาให้ได้อย่างเพียงพอ

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบทุนนิยม ทำให้ประชาชนต้องเผชิญกับปัญหาหลาย ๆ อย่าง เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งรัฐมองว่าปัญหาหลักของเกษตรกรที่เป็นสาเหตุของปัญหาอื่น ๆ นั่นคือ ปัญหาความยากจนอันเกิดจากการมีหนี้สินกับผู้ให้กู้ที่เป็นเอกชน หรือเรียกว่าหนี้สินนอกระบบ ด้วยเหตุนี้รูปแบบการช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเน้นอยู่ที่การเป็นแหล่งทุนเพื่อให้เกษตรกรได้กู้ยืม โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ถูกลงกว่า โดยรัฐเป็นผู้กำหนดวิธีการและกลุ่มเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาโดยชุมชนเป็นผู้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ (กนกพร น้อยปรีชา 2546:8)

จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับกองทุน สามารถแบ่งกองทุนออกตามลักษณะการจัดตั้งได้ 3 ประเภทดังนี้

- 1.1 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยภาครัฐ
- 1.2 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยการนำความคิดขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐ
- 1.3 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยชาวบ้าน

1.1 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยภาครัฐ

กองทุนประเภทนี้มีหลายรูปแบบโดยมีการพัฒนาแนวคิดต่อ ๆ กันมาตามปัญหาการดำเนินงานและการเรียนรู้ของรัฐ ที่สำคัญมีดังนี้

1.1.1 สหกรณ์ เป็นรูปแบบการระดมความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนรูปแบบแรกที่เข้าไปสู่ชุมชน โดยในระหว่าง พ.ศ. 2480 ถึง 2495 สมัยจอมพลแปลก พิบูลย์สงคราม รัฐได้จัดตั้งสหกรณ์ขึ้น แต่ไม่ได้เกิดจากความต้องการที่จะรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริงของเกษตรกร ดังนั้นเกษตรกรที่เข้าร่วมเนื่องจากต้องการเงินกู้มากกว่าการตั้งใจเป็นสมาชิกเพื่อรวมพลังช่วยเหลือกัน (สมชาย กรสวนสมบัติ 2537: 11)

1.1.2 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เกิดจากความล้มเหลวของสหกรณ์และการเรียนรู้จากเครดิตยูเนียน แนวคิดดังกล่าวถูกนำมาสู่ชุมชนเมื่อ พ.ศ. 2517 เป็นการดัดแปลงผสมผสานระหว่างหลักการของเครดิตยูเนียนและสินเชื่อเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี 2533: 77) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาคนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลาง ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการประหยัดคอดออมและสะสมเงินร่วมกัน การดำเนินงานของกลุ่มและเครือข่ายจำกัดผลประโยชน์อยู่เพียงสมาชิกเท่านั้น ไม่สามารถขยายสู่กลุ่มอื่น ๆ ในชุมชนได้

1.1.3 กองทุนพัฒนาชนบท จัดตั้งตามมติคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) เมื่อ พ.ศ. 2527 ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือที่จะสนับสนุนให้ประชาชนช่วยตนเองได้ โดยการสร้างโอกาสให้ประชาชนที่ยากจนร่วมมือกันพัฒนาอาชีพในชุมชน โดยลักษณะการร่วมทุนระหว่างเงินทุนของชุมชนร้อยละ 30 (การออมทรัพย์/ระดมทุน) และเงินยืมสมทบจากรัฐอีกร้อยละ 70 ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาคือความรู้สึกรู้สึกเป็นเจ้าของทุน เมื่อประกอบธุรกิจเป็นผลสำเร็จแล้วต้องนำเงินส่งคืนรัฐ และนำผลกำไรแบ่งปันสมาชิกกลุ่มอาชีพและกองทุนพัฒนาชุมชน (สมชาย กรุสวนสมบัติ 2537: 40)

1.1.4 โครงการแก้ไขปัญหาคือความยากจน เริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2536 เป็นกองทุนที่ให้ไปหมู่บ้านแห่งละ 280,000 บาท เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ โดยแต่ละคนสามารถยืมเงินจากกองทุนนี้ได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย สิ่งที่เป็นความแตกต่างระหว่างโครงการแก้ไขปัญหาคือความยากจนกับกองทุนที่ผ่านมา คือ การกำหนดเป้าหมายเป็นปัจเจกบุคคลแทนที่จะเป็นกลุ่ม การปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดขึ้นเมื่อมีการติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน จึงทำให้ไม่เกิดความรู้สึกความเป็นชุมชน ความหวงแหนและความรู้สึกเอื้ออาทรระหว่างคนในชุมชน

จากกองทุนที่จัดตั้งขึ้น โดยภาครัฐดังกล่าวข้างต้นตั้งแต่ระยะเริ่มแรกจนถึงช่วงก่อนการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนี้ จะเห็นได้ว่าลักษณะแนวคิดในการพัฒนาที่รัฐใช้เพื่อการแก้ปัญหาคือความยากจนนั้นได้กระทำด้วยการมุ่งที่จะให้ชาวบ้านเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพและการลดรายจ่ายจากการมีหนี้สินนอกระบบเป็นสำคัญ

1.2 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยการนำความคิดขององค์กรหรือบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ

กองทุนประเภทดังกล่าวมีอยู่หลายประเภท สรุปได้ดังนี้

1.2.1 เครดิตยูเนียน เป็นการระดมทุนจากชาวบ้านมาใช้ประโยชน์ด้านการเกษตร มีการจัดตั้งครั้งแรก พ.ศ. 2508 โดยบาทหลวงบอนแบงก์ และนายแพทย์ชวลิต จิตรานุเคราะห์ นักพัฒนาในสภามหุขขวาง สมาชิกเป็นชาวสลัมไม่มีรายได้ประจำ แต่กลุ่มสามารถฝ่าฟันกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ได้และประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง จนสามารถนำแนวคิดและบทเรียนต่าง ๆ ไปทำการเผยแพร่ได้ ซึ่งปัจจุบันสหกรณ์เครดิตยูเนียนหลาย ๆ แห่ง มีการรณรงค์จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านขึ้น โดยอาจจะระดมเงินทุนจากผลกำไรของสหกรณ์ หรืออาจจะระดมเงินจากสมาชิกโดยตรงเพื่อจัดเป็นสวัสดิการต่าง ๆ ให้กับสมาชิก การจัดตั้งกองทุนเหล่านี้ไม่ใช่กำหนดไว้เป็นสูตรสำเร็จแต่กลับเกิดจากการพูดคุยกันของชาวบ้านที่มีความพร้อม และต้องผ่านความเห็นชอบจากสมาชิกในที่ประชุมใหญ่ (กนกพร น้อยปรีชา 2546:10)

1.2.2 บริษัทร่วมทุนชนบทจำกัด เป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาที่มุ่งกิจกรรมการลงทุนร่วมกันและการให้สินเชื่อ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายทรัพยากร เงิน ทุน เทคโนโลยี วิชาการและเทคนิคต่าง ๆ ไปสู่ชนบทในการส่งเสริมการลงทุนขนาดย่อม ธุรกิจระดับชุมชน หรือการพัฒนาธุรกิจที่เอื้อต่อการพัฒนาอาชีพ รายได้ และความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการแก่ประชาชนในท้องถิ่น (สมชาย กรสวนสมบัติ 2537: 10-11)

1.2.3 โครงการกองทุนหมุนเวียนและโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาชนบท สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (สทพ.) โดยความร่วมมือระหว่างมูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และรัฐบาลแคนาดา โดย CIDA (Canadian International Development Agency) สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (สทพ.) มีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาสังคม ชนบท และเชื่อมโยงหน่วยงานราชการ ธุรกิจชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชาวบ้านเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดพลังในการพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนทั้งในแง่ความสามารถในการพึ่งตนเองของชาวบ้านและชุมชนในท้องถิ่น โดยมีกองทุนเพื่อการพัฒนาสนับสนุนให้ในรูปแบบต่าง ๆ คือ (กนกพร น้อยปรีชา 2546:11)

1) กองทุนให้เปล่า (Grant fund) สำหรับองค์กรชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนที่มุ่งส่งเสริมโครงการพัฒนาในชุมชนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมสนับสนุนความคิดริเริ่มขององค์กรในท้องถิ่นเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

2) กองทุนให้กู้ยืม (Loan fund) สำหรับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการลงทุนในโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพชุมชน แยกเป็น 2 ประเภท คือ กองทุนหมุนเวียน (Revolving Fund) และกองทุนพัฒนาธุรกิจ (Enterprise fund) เริ่มดำเนินการเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2536 การดำเนินงานในช่วงแรกสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (สทพ.) เพื่อใช้เป็นฐานในการที่จะเสริมสร้างการรวมกลุ่มขององค์กรชาวบ้านในรูปของกองทุนหมุนเวียน

3) เครือข่ายสหกรณ์เคหะสถาน ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาสังคม (Social Investment Fund; SIF) เป็นการดำเนินงานโดยชุมชน เน้นการจัดการ โดยอาศัยระบบที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามการพัฒนาเป็นเครื่องมือแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ของชาวบ้าน

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานกองทุนในส่วนองค์กรหรือบุคคลที่ไม่ใช่ภาครัฐมีความคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการคือ เป็นหน่วยงานสนับสนุนทุนดำเนินการให้กลุ่มชาวบ้านซึ่งเป็นเงินทุนจากภายนอก แต่มีส่วนที่แตกต่างกันคือ เป็นแนวคิดที่เน้นการพึ่งพาตนเอง โดยเชื่อว่าหากได้รับโอกาสและการสนับสนุนในส่วน of ความรู้และข้อมูลใหม่ ๆ ชาวบ้านจะสามารถดำเนินการบริหารจัดการเงินทุนของตนเองได้ (สมชาย กรสวนสมบัติ 2537: 27)

1.3 กองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยภาคประชาชน

กองทุนประเภทนี้เป็นกลุ่มออมทรัพย์ของชาวบ้าน โดยอาศัยความต้องการของชุมชนเป็นหลักจนเกิดการเรียนรู้ที่ปรากฏชัดเจน เช่นกลุ่มออมทรัพย์อำเภอจะนะ กลุ่มออมทรัพย์บ้านน้ำหว้า คลองเปรี๊ยะ บ้านน้ำขาว จังหวัดสงขลา และบ้านคีรีวง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้ได้รับการยอมรับถึงความสามารถในการบริหารจัดการที่มีรูปแบบความคิดมาจากชาวบ้าน รวมถึงกิจกรรมต่อเนื่องและเครือข่ายการเรียนรู้ที่ขยายกว้างออกไป เป็นที่ยอมรับว่าสอดคล้องกับวิถีชีวิตและตรงกับความต้องการของชุมชน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา 2537: 172)

การศึกษากองทุนที่จัดตั้งขึ้น โดยภาคประชาชน สรุปได้ว่า การจัดตั้งมีสาเหตุมาจากเงื่อนไข 2 ประการ คือ ประการแรก เกิดจากสภาวะกดดันทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ภาวะหนี้สินทางการเงิน เช่น กองทุนบ้านทุ่งนา ต.ทัพหลวง อ.บ้านไร่ จ.อุทัยธานี ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาที่นายทุนเงินกู้คิดอัตราดอกเบี้ยสูงมาก ในขณะที่แหล่งเงินกู้ในรูปสถาบันการเงินต่าง ๆ มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนไม่ทันต่อการแก้ปัญหา ชาวบ้านจึงรวมตัวกันจัดตั้งกองทุนเพื่อรองรับปัญหาทางการเงินขึ้น โดยเฉพาะเพื่อช่วยเหลือในกรณีเร่งด่วนฉุกเฉิน กลุ่มออมทรัพย์บ้านคีรีวง ต.กำโลน อ.ลานสกา จ.นครศรีธรรมราช เป็นกองทุนที่เกิดจากการแก้ปัญหาที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าภายนอก จัดตั้งเพื่อแก้ปัญหาการขาดผลไม้ตกต่ำ เนื่องจากชาวบ้านไม่สามารถกำหนดราคาต่อรองกับตลาดได้ ประการที่สองเกิดจากอุดมการณ์และบทบัญญัติทางศาสนาเป็นศูนย์กลาง กองทุนประเภทนี้มีลักษณะเด่น คือ เกิดจากวัดหรือมัสยิดซึ่งเป็นศูนย์กลางทางศาสนา เช่นกองทุนสะกาดบ้านไต่ควนหลง จ.สตูล สะกาดแรกของกองทุนคือ การรวมข้าวเปลือกจากครอบครัวต่าง ๆ ต่อมาขยายกิจกรรมออกไปเป็นกองทุนสงเคราะห์จากการหาทุนของคนในชุมชน การรวมกลุ่มปรับปรุงยางแผ่นและต่อรองราคากับพ่อค้าได้ อย่างไรก็ตาม แม้การจัดตั้งกองทุนโดยภาคประชาชนจะมองว่าเกิดผลดีและก่อให้เกิดผลอย่างยั่งยืน แต่ก็ยังประสบความล้มเหลวในเรื่องการจัดการผลิตและการค้าที่ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตผู้ค้าทั่วไปได้ การบริหารกลุ่มออมทรัพย์ให้มีกำไรแล้วนำกำไรไปจัดสวัสดิการ น่าจะทำได้ง่ายกว่าการบริหารหน่วยผลิตให้มีกำไรแล้วนำไปจัดสรรสวัสดิการ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2544: 20-21)

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า เป็นการจัดตั้งกองทุนตามลักษณะแนวคิดที่อิงอยู่กับการพัฒนากระแสหลัก และการพัฒนาตามแนววัฒนธรรมชุมชน ซึ่งแนวคิดทั้งสองต่างก็มีความสำคัญและพอสรุปได้ว่าการดำเนินงานของกองทุนจึงจำเป็นต้องมีการผสมผสานทั้งสองแนวคิดเข้าด้วยกัน เพราะในส่วนของภาครัฐมีข้อเด่นที่มีเงินสนับสนุน มีความรู้ มีข้อมูลและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในขณะที่ภาคเอกชนมีข้อเด่นอยู่ที่กระบวนการทำงานที่สามารถเข้าถึงรากฐานของชุมชนได้อย่างมีคุณภาพ และในส่วนของชุมชนเองก็มีความสามารถและมีศักยภาพของแต่ละชุมชน

ดังนั้นแนวคิดของกองทุนในปัจจุบัน ควรมีการผสมผสานทั้งสองแนวคิดรวมกัน คือ เป็นแนวคิดที่ไม่ได้เน้นเพียงการคงอยู่หรือการเพิ่มขึ้นของจำนวนเงินตามแนวคิดกระแสหลัก แต่หมายถึงการเพิ่มขึ้นของทุนทางสังคมที่เป็นแนวคิดทางวัฒนธรรมชุมชนด้วย เช่น ความไว้วางใจของคนในชุมชน การเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน การช่วยเหลือเห็นอกเห็นใจกัน หรือความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญที่สามารถทำให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนการพึ่งพาตนเองได้ โดยให้ความสำคัญกับการร่วมมือทำกิจกรรมโดยสมัครใจของสมาชิกในชุมชน ที่จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อชุมชนมีค่านิยมร่วมกันในเรื่องของความไว้วางใจ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นสิ่งที่เอื้อต่อการรวมกลุ่ม (กนกรัตน์ กิตติวัฒน์ 2543: 28)

2. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คือกองทุนที่เกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ฯพณฯ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นโครงการที่ได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่หมู่บ้านและชุมชน เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน และให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาชุมชนที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ให้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมของหมู่บ้านโดยมุ่งเน้นการพัฒนาอาชีพ ยกกระดับอุตสาหกรรมในครัวเรือนและวิสาหกิจชุมชน เปลี่ยนชุมชนให้เป็นแหล่งสร้างงานสร้างรายได้ ก่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และเทคโนโลยี ซึ่งนำไปสู่ชุมชนและภาคอุตสาหกรรมที่เข้มแข็งร่วมกัน อันเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ (สุดา เป๊ะป้อง 2544:44-49)

นโยบายกองทุนหมู่บ้าน ไม่ได้เป็นเรื่องใหม่สำหรับชุมชน เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีเงินเข้าสู่ชุมชนมาก่อนบ้างแล้ว เช่น กองทุนหมู่บ้านละแสน หรือกองทุนเพื่อพัฒนาสังคม (Social Investment Fund; SIF) รวมถึงกองทุนแก้ไขปัญหาคาความยากจน แต่กล่าวได้ว่า นโยบายกองทุนหมู่บ้านของรัฐบาลครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นนโยบายที่มีแนวทางการดำเนินงานใหม่ที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อกองทุนหมู่บ้าน (กมลลักษณ์ ดิษยนันท์ 2545:2)

สิ่งที่สำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองก็คือ การให้ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนได้รู้จักการบริหารจัดการตนเองให้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชน เงินกองทุนจำนวนหนึ่งล้านบาทที่หมู่บ้านและชุมชนได้รับจะเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเป็นการใช้จ่ายในการสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวและชุมชน ทั้งนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้านของแต่ละกองทุน โดยคัดเลือกจากสมาชิกกองทุนหมู่บ้านจำนวน 9-15 คน ให้ดำเนินการบริหารจัดการกองทุนตามกฎหมายข้อบังคับและแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน พ.ศ. 2544 (กรมการพัฒนาชุมชน 2544)

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองหนึ่งในนโยบายของรัฐบาล ฯพณฯ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ที่ต้องทำให้บังเกิดเป็นรูปธรรม และมีจุดเน้นที่สำคัญคือ กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนทุกชั้นตอน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ คิด เป็น ทำเป็น รู้จักการแก้ปัญหา และเกิดการยอมรับความเป็นเจ้าของกองทุนหมู่บ้านร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีความสามัคคีเข้มแข็ง

จากข้อมูลในคู่มือการบริหารงานกองทุนหมู่บ้าน และระเบียบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (2544) ได้วางแนวทางให้ครอบครัวในชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุน ตลอดจนการศึกษาแนวทางในการประกอบอาชีพของครอบครัว โดยมีปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้

2.1 ปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

2.1.1 เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น

2.1.2 ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านและชุมชน ด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง

2.1.3 เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน

2.1.4 เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และประชาสังคม

2.1.5 กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

2.2 หลักการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีหลักการที่สำคัญโดยคำนึงถึงความพร้อมของคนในชุมชนและครอบครัวในการบริหารจัดการกองทุนของสังคม ทำให้เกิดการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ไปสู่เครือข่าย และองค์กรอื่นในการร่วมมือในการสนับสนุนด้านการลงทุนการติดตามประเมินผล เพื่อให้ชุมชนเกิดการพัฒนาและสามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งหลักการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่สำคัญมี 4 ประการ คือ

2.2.1 ความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทั้งความพร้อมของคนและครอบครัว การควบคุมดูแลกันเองในหมู่บ้านและชุมชนเมือง ประสพการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน

สังคมของหมู่บ้านและชุมชนเมืองเอง เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้าน กองทุนอาชีพ กองทุนสวัสดิการ เป็นต้น

2.2.2 การบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนของหมู่บ้าน ทั้งในส่วนเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กับกองทุนทางสังคมของชุมชน และกองทุนที่หน่วยราชการจัดตั้งขึ้น เพื่อให้กองทุนดังกล่าวมีการบริหารจัดการให้มีความสอดคล้องและเกื้อกูลกัน

2.2.3 การปฏิรูประบบราชการแผ่นดินตามแนวทางให้หมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางการพัฒนา การพัฒนาเป็นของหมู่บ้านและชุมชนเมืองโดยส่วนราชการเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิชาการและจัดการกองทุน

2.2.4 การติดตามและประเมินผล โดยมีตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกองทุนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพึ่งพาตนเอง เพื่อความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

2.3 วัตถุประสงค์ในการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการสร้างงาน สร้างอาชีพ โดยคนในชุมชนและครอบครัวรวมกลุ่มกันจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ทุกขั้นตอนของการดำเนินการด้วยตนเองเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและชุมชนเกิดความเข้มแข็ง และยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและสังคมในระดับฐานรากให้มีความมั่นคงและเข้มแข็ง ซึ่งวัตถุประสงค์ในการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่สำคัญ คือ

2.3.1 เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและจำเป็นเร่งด่วน สำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน

2.3.2 ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบ และบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง

2.3.3 เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อการแก้ปัญหา และเสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2.3.4 กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศรวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

2.3.5 เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2.4 กลไกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ในการดำเนินงานจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 เพื่อให้มีแนวทางและกลไกการทำงานของกองทุนที่เชื่อมโยงทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2544: 4)

2.4.1 ส่วนกลางมีคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย การจัดตั้ง และแนวทางการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กำหนดแผนการจัดหาทุนและการจัดสรรเงินให้แก่กองทุนฯ ตลอดจนจัดทำร่างกฎหมายและออกระเบียบข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติทำหน้าที่เป็นสำนักเลขานุการของคณะกรรมการ

2.4.2 ส่วนภูมิภาค มีคณะกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านระดับจังหวัด ทำหน้าที่รับขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน สนับสนุนให้เกิดการเตรียมความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนในจังหวัดและประสานความร่วมมือสนับสนุนด้านวิชาการ และการจัดการตามสภาพปัญหา และความต้องการของกองทุนในจังหวัด และมีคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ ทำหน้าที่สนับสนุนการเตรียมความพร้อม สร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านและชุมชนเมือง สนับสนุนและติดตามการดำเนินกิจกรรมของกองทุน

2.5 วิธีการดำเนินการ

จากการศึกษาระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2544 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2545 รายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจรากหญ้าและหลักประกันสังคมของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของทำเนียบรัฐบาล ผู้วิจัยสรุปขั้นตอนการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองและแนวทางการบริหารกองทุนได้ดังนี้

2.5.1 การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1) คัดเลือกกรรมการกองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนชุมชนเมือง จัดเวทีชาวบ้านโดยผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุมหัวหน้าครัวเรือนในหมู่บ้าน ครัวเรือนละ 1 คน โดยองค์ประชุมคือหัวหน้าครัวเรือน จำนวน 3 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน

2) ชี้แจง ทำความเข้าใจ เตรียมความพร้อม

(1) ร่วมกันกำหนดวิธีการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนจำนวน 9 - 15 คน ซึ่งประกอบด้วยกรรมการทั้งชายและหญิงในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้

(2) ดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนตามมติที่ประชุม

(3) เลือกคนดี มีความรู้ ประสพการณ์ มีความเสียสละที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม

3) จัดทำระเบียบข้อบังคับ เมื่อดำเนินการเลือกคณะกรรมการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุน และประชาชนร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการ เกี่ยวกับการบริหารกองทุน โดยมีแนวทางดังนี้

(1) ประเด็นที่ต้องการเป็นไปตามระเบียบ ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด คือ

ก. วงเงินกู้ยืมรายหนึ่งไม่เกินสองหมื่นบาท หากเกินต้องให้สมาชิกพิจารณาชี้ขาด แต่รายหนึ่งต้องไม่เกินห้าหมื่นบาท

ข. ระยะเวลาชำระคืนเงินกู้ไม่เกินหนึ่งปี

(2) ประเด็นอื่นๆ คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นของสมาชิกเป็นผู้กำหนด เมื่อจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารจัดการกองทุนและคณะกรรมการกองทุนและสมาชิกจะต้องร่วมกันดำเนินการตามกติกาที่วางไว้ เช่น การรับสมาชิก การระดมทุน การจัดทำระบบบัญชี การจัดระบบตรวจสอบ การมอบหมายภารกิจและความรับผิดชอบ กรรมการ เป็นต้น

4) การขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน เมื่อร่วมกันคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและจัดทำระเบียบข้อบังคับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการกองทุนแล้ว ให้ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน โดยมีขั้นตอนดังนี้

(1) จัดทำแบบขอขึ้นทะเบียนตามแบบ กทบ.2 ซึ่งขอรับแบบ กทบ. 2 จากคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

(2) ยื่นแบบคำขอขึ้นทะเบียนกับธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบข้อบังคับของกองทุน

(3) เปิดบัญชีกับธนาคาร

5) การขอรับการจัดสรรเงินจากรัฐบาล

(1) คณะอนุกรรมการการสนับสนุนระดับอำเภอ ร่วมกับสำนักงาน

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จะประเมินความพร้อมของกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองโดยพิจารณาจาก

- (2) การคัดเลือกคณะกรรมการ
- (3) คุณสมบัติและความรู้ความสามารถของคณะกรรมการกองทุน
- (4) การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือสมาชิกในการจัดการกองทุน
- (5) ระเบียบข้อบังคับในการดำเนินการกองทุน
- (6) การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ และข้อบังคับของกองทุน
- (7) การเปิดบัญชีเงินฝากกองทุน

จากนั้นแจ้งผลการพิจารณาคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เพื่ออนุมัติเงินจัดสรรต่อไป เมื่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ อนุมัติเงินจัดสรรตามผลการประเมินความพร้อมแล้ว ให้ติดต่อธนาคาร เพื่อทำหลักฐานการรับจัดสรรเงินต่อไป

6) แนวทางการบริหารกองทุน

(1) การรับสมาชิก สมาชิกกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ต้องเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนนั้น และไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามข้อบังคับของกองทุน ทั้งนี้คณะกรรมการกองทุนสามารถกำหนดระเบียบให้สมาชิกถือหุ้นของกองทุนหรือมีเงินฝากสัจจะไว้ที่กองทุน และให้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปีผู้ถือหุ้นอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(2) การกู้ยืม สมาชิกกองทุนหมู่บ้านที่ประสงค์จะกู้เงินกองทุน ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนดังนี้

ก. จัดทำคำขอกู้ โดยระบุวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินอย่างชัดเจน
ต่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ข. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ
ตามคำขอกู้ของสมาชิก โดยการพิจารณาอนุมัติจะต้องไม่เกินรายละเอียด 20,000 บาท ถ้าหากเกินวงเงินดังกล่าวต้องให้ที่ประชุมสมาชิกวินิจฉัยชี้ขาด แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 50,000 บาท สำหรับการเรียกหลักประกันและการกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้พิจารณากำหนดตามความเห็นชอบของสมาชิก

ค. ในกรณีอนุมัติ คณะกรรมการฯบันทึกความเห็นในแบบคำขอกู้ยืมเงินพร้อมส่งสำเนาแบบคำขอกู้ยืมเงิน ตลอดจนเงื่อนไขและรายละเอียดในการอนุมัติเงินกู้แจ้งให้ผู้ขอกู้และธนาคารทราบ

ง. ทำสัญญากู้เงิน

จ. ผู้ขอกู้ที่ได้รับอนุมัติ เปิดบัญชีออมทรัพย์กับธนาคาร และแจ้งหมายเลขบัญชีให้คณะกรรมการกองทุนทราบ

ฉ. ธนาคารโอนเงินเข้าบัญชีผู้กู้

ข. สมาชิกกองทุนนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพ

ในกรณีที่ผู้กู้ไม่ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการขอกู้ยืมเงิน คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจยกเลิกสัญญา และเรียกเงินกู้พร้อมดอกเบี้ยที่ค้างชำระคืนเต็มจำนวนได้ทันที และให้คณะกรรมการกองทุนเรียกประชุมสมาชิก เพื่อลงมติให้ผู้ซึ่งนำเงินไปใช้นอกวัตถุประสงค์พ้นจากสมาชิกภาพ ในระยะเวลาสามสิบวันหลังจากวันยกเลิกสัญญา และห้ามสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนเป็นระยะเวลาสองปี

(3) การชำระคืนเงินกู้ คณะกรรมการพิจารณาระยะเวลาชำระคืนตามความเหมาะสมในแต่ละราย การชำระคืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยให้ผู้กู้ชำระให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ทำสัญญา

(4) การทำบัญชีและตรวจสอบ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจัดทำบัญชี และรายงานผลการดำเนินการต่อสมาชิกเดือนละ 1 ครั้ง และแจ้งให้สมาชิกทราบ รวมทั้งจัดทำสรุปผลการดำเนินงานประจำปีรายงานต่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2.5.2 ความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมือง จะประสบความสำเร็จได้หากมีสิ่งเหล่านี้อยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ("นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง" ออนไลน์ 2546)

- 1) ชาวบ้านมีจิตสำนึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกองทุน
 - 2) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเองรวมทั้งเคารพในกติกาที่กำหนดร่วมกัน
 - 3) มีคณะกรรมการกองทุนที่เป็นคนดีมีความรู้ประสบการณ์ เสียสละ และรับผิดชอบ
 - 4) มีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งการเรียนรู้ร่วมกัน คิดร่วมกัน ทำร่วมกัน ติดตามตรวจสอบร่วมกัน และรับผลประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นธรรม
 - 5) มีความสามัคคี ความเอื้ออาทรเกื้อกูลผู้ด้อยโอกาส
 - 6) มีการประสานความร่วมมือทั้งในด้านการเรียนรู้และกิจกรรมร่วมกัน
- ในลักษณะเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

สำหรับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในชนบท อำเภอลาว จังหวัดนครศรีธรรมราช มีกองทุนหมู่บ้านจำนวน 83 กองทุน ซึ่งมีสมาชิกกองทุนหมู่บ้านจำนวน 8,188 ครอบครัว และจากการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของกรมการพัฒนาชุมชนปี พ.ศ. 2545 แบ่งระดับประสิทธิภาพกองทุนออกเป็นสามระดับ คือ ระดับประสิทธิภาพดี ปานกลาง และปรับปรุง พบว่ากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอำเภอลาว จังหวัดนครศรีธรรมราชมีระดับประสิทธิภาพ

ภาพกองทุนดีจำนวน 7 กองทุน ระดับประสิทธิภาพปานกลางจำนวน 56 กองทุน และระดับประสิทธิภาพปรับปรุงจำนวน 20 กองทุน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดนครศรีธรรมราช 2546) หรือ (<http://www.nakhonsi.go.th/local.php>; 29/1/46)

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นกองทุนระดับชาติที่จัดสรรเงินทุนให้กองทุนละหนึ่งล้านบาทให้กับหมู่บ้านและชุมชนเมืองทุกแห่ง เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนได้นำมาใช้ในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อนำเงินทุนดังกล่าวมาผสมผสานกับความสามารถ ภูมิปัญญาของตนเองที่มีอยู่มาบริหารจัดการร่วมกันเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ร่วมคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันติดตามตรวจสอบประเมินผล และร่วมกันรับประโยชน์ ซึ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนมีโอกาสในการพบปะพูดคุย เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และยังเป็นพื้นฐานในการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ไปสู่เครือข่ายองค์กรอื่น ๆ เพื่อให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ สร้างความมั่นคงให้กับครอบครัว และทำให้ครอบครัวเกิดความมั่งคั่งและมั่นคงที่สุดทำให้เกิดความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

3. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ การบริหารโครงการและการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การที่ครอบครัวสมาชิกกองทุนหมู่บ้านได้มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการโครงการนับว่าเป็นการเปิดโอกาสในการเรียนรู้ การปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใส งานบริหารจัดการถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรสามารถดำเนินการไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ภายใต้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านของครอบครัวสมาชิกจำเป็นต้องให้เกิดความเหนียวแน่น จึงจะเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีให้กับครอบครัวสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์กรที่ได้รับการยอมรับและได้ถูกนำไปใช้ในการบริหารจัดการอย่างกว้างขวาง ดังนี้

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เป็นนักสังคมสงเคราะห์ชาวเยอรมัน ได้เสนอแนวคิดการบริหารองค์กรแบบ "ราชการในอุดมคติ" (Ideal type of Bureaucracy) ซึ่งอาจจะถือได้ว่า

เป็นรูปแบบของหน่วยงานราชการมาจนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญขององค์การดังนี้ (สมคิด บางโม 2540: 30)

- 1) มีการจัดลำดับขั้นของการบังคับบัญชา
- 2) การคัดเลือกบุคคลใช้ระบบความสามารถ ไม่ใช่ระบบพรรคพวก
- 3) มีการแบ่งแยกงานเป็นเฉพาะด้านอย่างมีสัดส่วนและสัมพันธ์กัน โดยระบุ

อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ชัดเจน

4) ผู้ปฏิบัติงานได้รับการอบรม เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในหน้าที่การงาน
นั้น ๆ เสียก่อน

- 5) ความสัมพันธ์ของบุคคลเกี่ยวกับหน้าที่การงาน ต้องไม่ยึดถือตัวบุคคลเป็นหลัก

เฟรดเดอริก วินสโลว์ เทเลอร์ (Frederick Winslow Taylor) วิศวกรชาวอเมริกัน ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการอย่างมีระบบ โดยศึกษาจากเหตุและผล เพื่อหาวิธีการที่ดีที่สุดจากการทำงาน นับว่าเป็นการนำวิทยาศาสตร์เข้ามาใช้ในด้านบริหารเป็นคนแรก เทเลอร์ถือว่าคนงานเปรียบเสมือนเครื่องมือเครื่องจักร จะต้องปรับปรุงซ่อมบำรุงอยู่เสมอ และมุ่งเน้นประสิทธิภาพของงานหรือผลผลิต หลักการในแนวคิดของเทเลอร์สรุปได้ดังนี้ (สมคิด บางโม 2540: 29)

- 1) พัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น (Develop principles of work)
- 2) วางมาตรฐานในการทำงาน (Standard of work)
- 3) กำหนดเครื่องมือในการควบคุมงาน (Control of work)

ฮันรี ฟาโยล (Henri Fayol) วิศวกรและนักบริหารชาวฝรั่งเศส ได้แบ่งกระบวนการบริหาร (Management process) ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์ 2535:24)

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดองค์การ (Organizing)
- 3) การบังคับบัญชา (Commanding)
- 4) การประสานงาน (Coordinating)
- 5) การควบคุมงาน (Controlling)

ลูเธอร์ กุลลิค และ ลินคอล์น เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ชาวอเมริกัน ได้เสนอแนวคิดการบริหารจัดการซึ่งได้รับความนิยม 7 ขั้นตอน เรียกว่า "POSDCoRB Model" โดยประกอบด้วย 7 ขั้นตอนดังนี้ (สมคิด บางโม 2540:32)

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดองค์การ (Organizing)
- 3) การบริหารงานบุคคลากร (Staffing)
- 4) การอำนวยการสั่งงาน (Directing)

5) การประสานงาน (Coordinating)

6) การรายงาน (Reporting)

7) การจัดงบประมาณ (Budgeting)

ดังนั้นการบริหารจัดการเป็นกระบวนการซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการองค์การต่าง ๆ เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินการบริหารตามวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์การ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของการบริหารโครงการ ดังนี้

รัตน สาสคณิต (2547: 34) ได้ให้ความหมายของการบริหารโครงการไว้ว่า การบริหารโครงการเป็นการทำหน้าที่ต่าง ๆ ทางด้านการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุมการใช้ทรัพยากรของโครงการ เพื่อให้โครงการดำเนินไปได้และบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2541:140) ได้ให้ความหมายของการบริหารโครงการไว้ว่า การบริหารโครงการ หมายถึงการเตรียมตัวและการลงมือดำเนินงานที่กำหนดไว้อย่างเป็นขั้นตอน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

อินสอน บัวเขียว (2537: 234) ได้ให้ความหมายของการบริหารโครงการว่า การบริหารโครงการ หมายถึงการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กำหนดไว้ให้บรรลุจุดมุ่งหมายและเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเหตุผลและ ปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนในระบบงานนั้น ๆ ขั้นตอนในการบริหารโครงการ หรือเรียกว่า กระบวนการบริหารโครงการ ประกอบด้วยขั้นตอนหลักที่สำคัญ 3 ขั้นตอนคือ

1) การวางแผนโครงการ

2) การปฏิบัติตามแผนการโครงการและ

3) การติดตามและประเมินผลโครงการ

กระบวนการบริหารโครงการหากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งมีวิธีการบริหารที่ผิดพลาดย่อมส่งผลให้การบริหารโครงการนั้น ๆ ไม่ประสบผลสำเร็จ

จากข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า การบริหารโครงการเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่อาศัยขั้นตอนในการดำเนินงานด้วยความละเอียดอ่อน ซึ่งมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การและโครงการ ในการบริหารโครงการแต่ละโครงการหากมีการบริหารจัดการ

การในแต่ละขั้นตอนอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการนำเทคนิคในการบริหารจัดการที่ดีมาประยุกต์ใช้ย่อมทำให้โครงการสามารถดำเนินงานได้อย่างประสบผลสำเร็จ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองซึ่งนับว่าเป็นการบริหาร โครงการที่ต้องอาศัยการนำเทคนิคในการบริหารจัดการมาใช้ ตลอดจนการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหาร โครงการทุกขั้นตอน ซึ่งจะทำให้โครงการสามารถดำเนินงานได้อย่างประสบผลสำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์ ที่วางไว้

3.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นกิจกรรมของกลุ่มองค์กรที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในกิจกรรมนั้น ๆ ซึ่งมีแนวคิดที่แตกต่างหรือสอดคล้องไปตามรูปแบบวิธีการของการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรม ซึ่งมีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ดังนี้

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff 1977: 7-26) ได้ให้แนวคิดในการสร้างกรอบการพิจารณาเรื่องการมีส่วนร่วมว่าควรมีโครงสร้างพื้นฐานจำแนกเป็น 3 มิติ ได้แก่

- 1) มิติของการมีส่วนร่วมในเรื่องอะไร ซึ่งมี 4 ประเภท คือ
 - (1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
 - (2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ
 - (3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และ
 - (4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
- 2) ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ
 - (1) ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น
 - (2) ผู้นำท้องถิ่น
 - (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ
 - (4) คนต่างชาติ
- 4) การมีส่วนร่วมนั้นเกิดอะไรขึ้น ซึ่งมีประเด็นที่นำมาพิจารณา 4 ประเด็น คือ
 - (1) พื้นฐานของการมีส่วนร่วม
 - (2) รูปแบบของการมีส่วนร่วม
 - (3) ขอบเขตของการมีส่วนร่วม และ
 - (4) ประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม

เจม แอล เกรตัน (Jame L. Creighton, 2545: 25) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

- 1) เพิ่มคุณค่าของการตัดสินใจ
- 2) ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา
- 3) การสร้างฉันทามติ
- 4) การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ
- 5) การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน "กรณีที่ย่ำแย่ที่สุด"
- 6) การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและขอบธรรม
- 7) การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน
- 8) พัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน

ริฟกิน (Rifkin , 1991: 3-5) ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านสุขภาพอนามัยได้พัฒนาขึ้น 5 ระดับ ตามลำดับคือ

- 1) ร่วมการรับผลประโยชน์ ชุมชนเป็นผู้ให้บริการ สมาชิกชุมชนควรทราบว่าชุมชนและสมาชิกจะได้รับผลประโยชน์อะไร
- 2) ร่วมการกำหนดกิจกรรม การได้รับผลประโยชน์จะเป็นการชักนำสมาชิกชุมชนในท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในกิจกรรม เช่น ร่วมด้านแรงงาน การใช้ที่ดิน และการเงิน เป็นต้น หรือประชาชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างไรบ้าง
- 3) ร่วมการนำไปปฏิบัติ ประชาชนในท้องถิ่นสามารถจะร่วมปฏิบัติในสิ่งที่เขาสามารถกระทำได้ และรับผิดชอบได้ หรือบริหารจัดการได้ ดังนั้นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติกิจกรรม
- 4) ร่วมการกำกับและประเมินผล สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับและการประเมินผลงานของโครงการหรือกิจกรรม
- 5) ร่วมการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญซึ่งจะทำให้ประชาชนยอมรับต่อโครงการ

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2534:67) กล่าวว่า สาเหตุสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้ประชาชนเกิดความศรัทธาและความเชื่อมั่นในตัวเอง ความรู้สึกเป็นเจ้าของในการดำเนินการตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน

สมเดช สิทธิพงศ์พิทยา (2545: 205) ได้เสนอกลยุทธ์ใหม่ในการประเมินผลโครงการซึ่งประกอบด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ โดยกำหนดให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์แรก นอกจาก

นี้ในการดำเนินโครงการจะต้องให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย โดยต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การให้ข้อมูล การตัดสินใจ การวางแผน การดำเนินงานและการติดตามประเมินผลโครงการ โดยจะต้องพยายามสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด

ชินรัตน์ สมสืบ (2539 อ้างใน วนิดา วัระกุล และ ถวิล เลิกชัยภูมิ 2543:11-16) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นสิทธิ (Right) และเป็นเอกสิทธิ (Privilege) ในฐานะเป็นสิทธิจะต้องได้รับการเคารพและให้เกียรติ ในฐานะเป็นเอกสิทธิ จะต้องไม่ถูกบังคับหรือครอบงำ การมีส่วนร่วมคือการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นผลรวมของข้อผูกมัดจากคนแต่ละคนบนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่า กิจกรรมเป็นของพวกเขา เพื่อพวกเขา โดยพวกเขา การมีส่วนร่วมคือส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารการพัฒนาชนบท ซึ่งจะถูกดำเนินการใน 2 บริบท คือ ประการแรก นักบริหารการพัฒนาจะต้องรู้สิ่งที่ประชาชนมุ่งหวังและต้องให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ประการหลัง โครงการพัฒนาต้องให้ประชาชนรับรู้ เข้าใจอย่างถ่องแท้ การมีส่วนร่วมคือเครื่องมือชี้วัดการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับพื้นฐานยิ่งมากและยิ่งเข้มข้นเท่าใด ผลประโยชน์การพัฒนาจะตกแก่ประชาชนมากขึ้นเท่านั้น

ประเสริฐ ภัทรมัย (2546: 40-59) ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของภาครัฐตามบทบาทที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดไว้คือ

1) สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมดังนี้

- (1) ร่วมรับรู้ข่าวสาร
- (2) ร่วมคิดกับภาครัฐ
- (3) ปฏิบัติร่วมกับภาครัฐ
- (4) ร่วมตัดสินใจในการดำเนินโครงการต่าง ๆ จากภาครัฐ
- (5) ร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ
- (6) ร่วมได้รับผลประโยชน์

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญและความจำเป็น ดังนี้

- (1) เป็นการทำให้ความโปร่งใสในการกำหนด การบริหาร และการประเมิน

ผล

(2) เป็นการสร้างความถูกต้องและครอบคลุมข้อมูลข่าวสาร และกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินงานตลอดจนความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการ

(3) เป็นการส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันทางสังคมระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน และภาคประชาชน

(4) เป็นกระบวนการที่ทำให้ข่าวสาร ความคิด ความรู้สึก มีความหลากหลาย
กลุ่มเล็กและสมบูรณ์มากขึ้น

(5) ทำให้ประชาชนมีความผูกพันและมีส่วนเป็นเจ้าของ

(6) เป็นกระบวนการตอบสนองปัญหาและความต้องการของกลุ่มที่มีส่วนได้
ส่วนเสีย

3) การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะมีได้หลายระดับและหลายรูปแบบตาม
วัตถุประสงค์ดังนี้

(1) ระดับของการร่วมเพื่อรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ ซึ่ง
อาจจะดำเนินการในรูปแบบการประชาสัมพันธ์

(2) ระดับการระดมทรัพยากรเพื่อสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ดำเนินการใน
รูปแบบของการสนับสนุนในด้านวัตถุประสงค์ทั้งแรงงาน เงิน หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งการมีส่วน
ร่วมถือหุ้นในกิจการ

(3) ระดับการตัดสินใจเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีโอกาสร่วมแลกเปลี่ยนข่าว
สาร อภิปราย และตัดสินใจ โดยจัดในรูปแบบคณะกรรมการ มีผู้แทนของกลุ่มที่เกี่ยวข้อง องค์กรภาครัฐ
องค์กรภาคเอกชน องค์กรชุมชน และนักวิชาการเข้าร่วม

(4) ระดับตัดสินใจด้วยตนเอง เพื่อให้ประชาชนกำหนดนโยบาย แนวทางการ
ดำเนินงานและรับผิดชอบด้วยตนเอง โดยมีรูปแบบการจัดการด้วยตนเองของประชาชน องค์กรชาว
บ้าน สหกรณ์ การประชาคมติ

กฤษ เพิ่มทันจิตต์ (2530:858-859) กล่าวว่าองค์ประกอบของการบริหารการพัฒนาที่มี
การเปลี่ยนแปลงหลักการอย่างสำคัญ คือ การวางแผนที่ได้เปลี่ยนแปลงจากการวางแผนแบบรวม
ศูนย์กลาง หรือจากส่วนกลางมาเป็นการวางแผนแบบอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป้าหมาย
สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหาร โครงการซึ่งเคยถูกกำหนดและดำเนินการ โดย
หน่วยงานของรัฐบาลโดยตรงมาเป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร โครงการในแต่ละชั้น
ตอน

พันธุ์ทิพย์ रामสูตร (2546: 46) ได้เสนอแนวคิดว่าการพัฒนาองค์กรแบบให้ชุมชนเป็น
ฐาน (Community based organization) ต้องเน้นบทบาทของครอบครัว ชุมชน กลุ่มชน และองค์กร
อาสาสมัคร รวมทั้งสถาบันต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด
ร่วมทำ ร่วมค้นหาปัญหา หาวิธีแก้ไขปัญหา และร่วมรับผิดชอบเพื่อที่จะร่วมพัฒนาชุมชน

บำรุง บุญปัญญา (2527: 312-317) ได้ให้แนวคิดถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน สรุปได้ดังนี้

1) ต้องถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลัก (main actor) ในการแก้ปัญหาของเขาเอง

องค์กรภายนอกเป็นเพียงตัวเสริม หรือผู้สนับสนุน

2) เมื่อชาวบ้านเป็นตัวหลักในการทำงานแล้ว นักพัฒนาจากภายนอกควรเข้าไปเสริมในกระบวนการประเมินผล โดยใช้มาตรฐานของชุมชนเป็นตัวตั้ง

3) องค์กรพัฒนาต้องปรับทัศนคติของตนไปรับเอาทัศนะของประชาชน เพื่อจับกระแสดความคิดของประชาชนให้ได้

4) กิจกรรมพัฒนาต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน โดยองค์กรพัฒนาต้องเรียนรู้และซึมซับกรอบแนวคิดของชุมชนมาใช้ในองค์กรพัฒนาด้วย

5) หน่วยงานภายนอกควรมีความชัดเจนในแง่เป้าหมายของการมีส่วนร่วมว่า ในที่สุดแล้วภาพรวมของประเทศที่ต้องการคืออะไร และเป้าหมายรวมนี้จะไปสนับสนุนเป้าหมายของชุมชนได้อย่างไร

วัฒนา โปธา และวสุธร ดันวัฒนากุล (2536: 20-21) ได้เสนอสิ่งที่สามารถใช้เป็นตัวชี้วัดของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถวัดได้โดยตัวชี้วัด 5 ประการ คือ

1) การรวมกลุ่มของชุมชน มีการรวมกลุ่มกันในชุมชนเป็นกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เป็นต้น

2) การระดมทุน มีการระดมทุนเพื่อดำเนินกิจกรรมส่วนรวมต่าง ๆ เช่น ธนาคารชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น

3) การพัฒนากำลังคน มีการพัฒนาสมาชิกในชุมชนให้มีความรู้ด้านต่าง ๆ เช่น การอบรมพัฒนาคุณภาพยางแผ่น การขยายพันธุ์ไม้ดอก เป็นต้น

4) การถ่ายทอดความรู้ มีการถ่ายทอดความรู้ความสามารถระหว่างสมาชิกของชุมชนเดียวกันและต่างชุมชนกัน เช่น การนำสมาชิกกองทุนฯ ไปดูงานการดำเนินงานกองทุนฯ ของหมู่บ้านอื่น หรือ การฝึกการทำดอกไม้ประดิษฐ์โดยวิทยากรของชุมชนเอง เป็นต้น

5) การรักษาสิทธิ มีการดูแลสิทธิของตนเองและครอบครัว สิทธิกลุ่ม และสิทธิชุมชน เช่น การดูแลสุขภาพ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น

ปรีดี โชติช่วง (2544: 3) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและพัฒนาคน โดยให้ความเห็นว่า กองทุนหมู่บ้านเป็นเพียงแต่เครื่องมือในการให้คนในชุมชนใช้หลัก "5 ร" หรือ "5 ร่วม" ในการทำงาน คือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์ กระบวนการ 5 ร่วม ทำให้ผู้คนในหมู่บ้านเกิดโอกาสในการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนถึงปัญหาของครอบครัว ชุมชน และร่วมกันคิดหาทางออกที่เหมาะสมกับชุมชน โดยชาวบ้านได้มีส่วนร่วมเป็นผู้คิดเอง ทำเอง และจะมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของและเห็นคุณค่าของสิ่งที่ได้รับ จนก่อให้เกิดเป็นกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ไพบุลย์ ตั้งมีลาภ (2545: 27-28) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านกับการมีส่วนร่วมไว้ว่า กองทุนหมู่บ้านไม่ใช่เป็นของใครคนใดคนหนึ่ง แต่เป็นของคนทุกคนในหมู่บ้าน ดังนั้น สมาชิกและกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ตลอดจนประชาชนทุกคนจึงต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในกองทุนหมู่บ้าน เพื่อให้การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน และได้เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมทำไว้ดังนี้

- 1) ร่วมกันคิด เช่น กำหนดวิสัยทัศน์กองทุนหมู่บ้านว่าจะเป็นอย่างใดในอนาคต เป็นต้น
- 2) ร่วมกันตัดสินใจ เช่น เลือกทีมงาน โดยเลือกคนดีคนเก่งเป็นกรรมการ ร่วมกันกำหนดระเบียบกองทุนหมู่บ้านเพื่อให้สมาชิกปฏิบัติ เป็นต้น
- 3) ร่วมกันวางแผน เช่น วางแผนการทำงาน วางแผนการติดตาม หรือ การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น
- 4) ร่วมกันทำ เช่น บริหารกองทุนหมู่บ้านให้เป็นไปตามที่ร่วมกันคิดและร่วมกันตัดสินใจ อบรม/สัมมนากรรมการกองทุนหมู่บ้าน หรือ จัดตั้งเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น
- 5) ร่วมกันติดตาม เช่น ติดตามการบริหารงานของกรรมการกองทุนหมู่บ้าน การใช้เงินกู้ของสมาชิกเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ หรือ ติดตามและช่วยแก้ปัญหาให้กับสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น
- 6) ร่วมกันรับผิดชอบ เช่น เมื่อมีความผิดพลาดเกิดขึ้นกรรมการกองทุนหมู่บ้านจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบ และเมื่อมีผลประโยชน์เกิดขึ้นทุกคนจะต้องได้รับประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น

ไพบุลย์ ดังศิริธรรม (2545: 5) ได้เสนอบทความเรื่อง บัญญัติ 10 ประการ ล้อมรอบกองทุนหมู่บ้าน ได้เสนอแนวคิดว่าจะต้องให้ประชาชนหรือประชาคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นการถ่วงถ่วงความคิดที่ถือว่าเป็นความคิดร่วมกันและนำมาซึ่งการทำงานร่วมกัน

รัตนา เจริญชัย (2548) ได้เสนอบทความในเว็บไซด์ ในหัวข้อเรื่องถอดรหัสกองทุนระดับหมู่บ้าน ในประเด็นการมีส่วนร่วมได้กล่าวสรุปไว้ว่า หากจะให้หมู่บ้านใช้ กองทุนเพื่อการพัฒนาตัวเองอย่างยั่งยืนนั้น ความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน มีความสำคัญอย่างมาก แต่สังคมไทยในชนบทส่วนใหญ่ยังไม่คุ้นเคยกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนไม่ว่าในด้านใด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีผู้ที่เข้าใจ และช่วยหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชนที่นำไปสู่การคิดได้ด้วยตนเองและยืนได้ด้วยขาของตนเองอย่างแท้จริง

จากแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของนักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญ พอสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกในองค์กร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม

ต่าง ๆ ในกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งทำให้เกิดความศรัทธา เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน

ดังนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมจึงมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการโครงการในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และการส่งเสริมสนับสนุนในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ ทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจ ความรัก สามัคคีเห็นอกเห็นใจต่อกัน และเกิดความรับผิดชอบร่วมกัน อันเป็นผลทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน จึงทำให้การดำเนิน โครงการประสบผลสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

คอฟแมน (Kaufman) (1949:528) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities ผลการวิจัยพบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดครอบครัว อาชีพ รายได้ และ ความยาวนานในการอาศัยอยู่ในท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สุจินต์ ดาววิระกุล (2527) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ. 2527 โดยการสัมภาษณ์ประชากรซึ่งเป็นหัวหน้าครัวเรือนและเป็นสามีหรือภรรยา จำนวน 116 คน ผลการวิจัยพบดังนี้

- 1) ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน ความตระหนักในคุณค่าของกิจกรรมที่รับผิดชอบ และการมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้านมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน
- 2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นเจ้าของที่ดินทำกิน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้าน
- 3) ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ ความต้องการเกียรติ และการได้รับการชักชวนจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนากรอำเภอ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้าน
- 4) ประเภทครอบครัว จำนวนสมาชิกครอบครัว ความคาดหวังต่อรางวัลการประกวดหมู่บ้าน และความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้านไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้าน

โกวิน วิวัฒนพงศ์พันธ์ (2534: 1) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง กลวิธีการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ประชาชนในชนบทโดยอาศัยกิจกรรมกองทุนพัฒนาหมู่บ้านเป็นแกนนำ และเสนอแนวคิดที่สรุปจากผลการวิจัยไว้ว่า ในอดีตที่ผ่านมารัฐได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นชนบท ด้วยหวังที่จะพัฒนาและพยายามที่จะลดช่องว่าง ความแตกต่างทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประชาชนให้ลดน้อยลง ซึ่งวิธีการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐในอดีตส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ชี้แนะ หรือดำเนินการเสียเอง โดยประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับบริการ ปรากฏการณ์ดังกล่าวนำมาซึ่งความล้มเหลวของการพัฒนาชนบท ปัญหาดังกล่าวได้มีผู้ศึกษาวิจัยถึงสาเหตุของความล้มเหลวไว้หลายประเด็น แต่ประเด็นที่มีสำคัญ คือ ครอบครัวยุคใหม่หรือประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง และประชาชนขาดความรู้สึกรับเป็นเจ้าของ

อุษา ภูมิ (2535: ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือระหว่างโรงเรียนประถมศึกษา กับชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า เพศ วัยของบุคคล รายได้ และระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับระดับความร่วมมืออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ประทีป เรืองมาลัย (2538: 2) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการน้ำชลประทานของโครงการชลประทานเขื่อนแม่กวงอุดมธารา ในอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน พบว่า การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการน้ำชลประทานมีความสัมพันธ์กับ ระดับการศึกษา การได้รับข้อมูลข่าวสาร การเป็นสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำและการเป็นสมาชิกกลุ่มอื่น ๆ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

อภิญา เวชชัย (2544: 26) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครองในการพัฒนาการศึกษา ได้เสนอแนวคิดที่สรุปจากการวิจัยการมีส่วนร่วมบนความสัมพันธ์แบบหุ้นส่วนว่า เนื่องจากการมีส่วนร่วมดำเนิน โครงการที่ผ่านมาระหว่างภาครัฐและประชาชนคือคุณภาพมาก เพราะการมีส่วนร่วมใน โครงการจะถูกกำหนดมาจากฝ่ายรัฐหรือราชการว่าจะให้ประชาชนเข้าร่วมมากน้อยเพียงใด ประชาชนจึงเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของ ไม่ประดับหรือพอเป็นพิธี และได้เสนอว่า การจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีคุณภาพสูง ต้องทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมพิจารณาค้นคิดปัญหา ร่วมตัดสินใจและร่วมหาทางเลือกที่ดีที่สุด และร่วมลงมือดำเนินการให้ภารกิจนั้นบรรลุเป้าหมายด้วย

สมศักดิ์ บุตรราช และ คณะ (2545: 39-42) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในภาคใต้ส่วนบน ประเทศไทย พบว่า สมาชิกประเภทผู้บริหารมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อบต. มากกว่าสมาชิกประเภทอื่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$) และพบอีกว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อบต. ของประชาชนอยู่ในระดับต่ำมากและยัง ไม่มีหลักฐานเพียงพอที่แสดงว่ามีความสัมพันธ์กับประเภทครอบครัว จำนวนสมาชิกครอบครัวและจำนวนผู้พึงพิงในครอบครัว แต่ระดับความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของ อบต. ระดับการศึกษาของหัวหน้าครอบครัว อาชีพและรายได้ของครอบครัว มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการมีส่วนร่วมในการ

บริหารจัดการ อบต. ของสมาชิก อบต.และของประชาชนทั่วไป

กมลลักษณ์ คิชยนันท์ (2545: 95) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ศักยภาพและปัญหาในการจัดการกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าสมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการจัดการกองทุนหมู่บ้านโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการจัดการกองทุนหมู่บ้านโดยรวมอยู่ในระดับมาก สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีอายุระหว่าง 36-45 ปี สถานภาพสมรส การศึกษาระดับประถมศึกษา และมีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร

ผดุงศักดิ์ ขุนเจริญ (2545:98-113) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในจังหวัดกระบี่ พบว่า โดยภาพรวมการมีส่วนร่วมคิดอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอยู่ในระดับปานกลาง และอาชีพเกษตรกรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจน้อยกว่าอาชีพหลักด้านอื่น การมีส่วนร่วมทำหรือร่วมปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง และการมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์อยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าความเป็นสมาชิกกลุ่มหรือกองทุน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในโครงการกองทุนหมู่บ้านในขั้นตอนการร่วมวางแผนและความเห็นที่มีประโยชน์ของกองทุนหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในโครงการกองทุนหมู่บ้านในขั้นตอนการร่วมตรวจสอบและประเมินผล

สมบูรณ์ หอมเอนก (2546:57-61) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ตำบลมาบไฟ อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมของสมาชิก มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน

บุญเรือน แยมกลีบ (2546: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดชลบุรี พบว่า ปัจจัยด้านความรู้เกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน ความศรัทธาในตัวผู้นำหมู่บ้าน ความคาดหวังประโยชน์ และความต้องการเกียรติยศ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน นอกจากนี้ ยังพบอีกว่า ประชาชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมเป็นบางครั้งในการประชุมเสนอความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน ส่วนใหญ่เข้าร่วมน้อยมากในการตรวจสอบการบริหารงาน และปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือ ผู้กู้ยืมเงินไม่ส่งคืนเงินกู้ตามเวลาและกำหนดเวลาในการกู้ยืมสั้นเกินไป ควรขยายออกอีก วงเงินกู้ยืมน้อยเกินไป ไม่เพียงพอต่อการนำไปลงทุนและมีการขัดแย้งสูง เสนอให้เพิ่มวงเงินกู้และให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเข้าควบคุมกำกับการบริหารเงินกู้อย่างใกล้ชิด

คณะกรรมการดำเนินงานวิจัยสถาบันราชภัฏสวนสุนันทา (2546: 5) ได้ศึกษาวิจัย ประเมินผลเรื่อง การติดตามส่งเสริมการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง : กรณีศึกษาชุมชนกลุ่มเจ้าพระยา พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอยู่ในระดับต่ำ การตระหนักถึงคุณค่าของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอยู่ในระดับต่ำและไม่

แตกต่างกันระหว่างสมาชิกกองทุน นอกจากนั้นได้พบว่า สมาชิกทั่วไปของกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนหมู่บ้านในระดับน้อยมาก การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว สมาชิกมีความสัมพันธ์ตรงกันข้ามกับจำนวนผู้พึงพิง แต่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับจำนวนสมาชิกในครอบครัว

สมศักดิ์ บุตรราช (2549: 50-51) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการเงินกู้กองทุนของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2548 พบว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเงินกู้กองทุนหมู่บ้านโดยภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ หากพิจารณาเฉพาะด้านพบว่า การมีส่วนร่วมด้านรับผลประโยชน์จากกองทุนหมู่บ้านมีส่วนร่วมมากที่สุด และรองลงไปได้แก่การมีส่วนร่วมในการเข้าประชุม/ประชาคม และการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดได้แก่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมกองทุน

สรุป การบริหารจัดการเพื่อดำเนินกิจกรรมใด ๆ ให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนนั้นจำเป็นต้องเน้นถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง จากแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมดังที่กล่าวมาข้างต้น ครอบครัวในฐานะที่เป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า หากครอบครัวมีความอยู่ดีกินดี ชุมชนก็จะเกิดความเข้มแข็ง และนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน การพัฒนาชนบทในปัจจุบันภายใต้กรอบนโยบายของรัฐบาล ได้มุ่งเน้นและสนับสนุนให้ครอบครัว องค์กรประชาชน และองค์กรเอกชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความตระหนักในความเป็นเจ้าของร่วมกัน การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านของครอบครัวสมาชิกในชนบทจึงมีความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมในกิจกรรม 5 ด้าน คือการมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนข้อมูล การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล และการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทั้ง 5 ด้านจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาประสิทธิภาพของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้ยั่งยืน

5. ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กรมการพัฒนาชุมชน (2545: 5-12) ได้สรุปผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่าแม้การดำเนินงานจะประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง แต่ยังพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่สำคัญ คือ บทบาทของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บทบาทของคณะกรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน และการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งประเด็นที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมของ

สมาชิกกองทุนหมู่บ้านและการเสียสละเพื่อส่วนรวมของคณะกรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้าน ยังจัด
เป็นปัญหาอุปสรรคที่บั่นทอนความสำเร็จในการบริหารกองทุนเป็นอย่างยิ่ง