

กลไกพรรคการเมืองกับการเข้าแทรกโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

บทที่ 4 เป็นการนำเสนอผลการวิจัยอันเป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสำรวจภาคสนาม เพื่อประเมินว่าพรรคการเมืองได้เข้ามาแทรกโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองหรือไม่ ผ่านกลไกหรือใช้เครื่องมือใด เพื่อเป้าหมายในการสร้างอำนาจท้องถิ่นอย่างยั่งยืน เนื่องจากโครงการกองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายที่มาจากพรรคการเมืองและมุ่งเป้าในระดับกว้าง ซึ่งในบทนี้ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วนหลักประกอบด้วยหัวข้อย่อย ดังนี้

1. บทบาทของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองให้กับพรรคไทยรักไทย
2. โครงสร้างการบริหารนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
3. ช่องทางและกลไกการเข้าแทรกนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองโดยพรรคการเมือง
 - 3.1 ผ่านคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
 - 3.2 ผ่านหัวหน้าเขต
 - 3.3 ผ่านข้าราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชน
 - 4.1 ด้านเศรษฐกิจ
 - 4.2 ด้านสังคม
 - 4.3 ด้านการเมือง

บทบาทของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองให้กับพรรคไทยรักไทย

พรรคการเมืองที่สามารถคงอยู่ในระบบการเมืองไทยในสมัยที่มีการแข่งขันแย่งชิงฐานเสียงสนับสนุนจากมวลชนระดับล่างนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่พรรคการเมืองจะต้องสร้างความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างพรรคกับประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืนหรือพยายามสร้างความผูกพันพรรคการเมืองให้เกิดขึ้น โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายที่เน้นเอาใจประชาชนส่วนใหญ่และพยายามสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยเรียกความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ว่าเป็น “ระบบอุปถัมภ์เชิงนโยบาย” คือ การที่พรรคการเมืองต้องการสร้างความสัมพันธ์โดยตรงกับชุมชน

ท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นเกิดความผูกพันกับพรรคการเมืองผ่านนโยบาย ด้วยการสร้างนโยบายให้
ออกมาในลักษณะของการกระจายทุนและอำนาจลงสู่ท้องถิ่น โดยตรง และสร้างความเป็นมิตรกับ
คนจน โดยพยายามข้ามผ่านกระบวนการของระบบราชการหรือ โครงสร้างการบริหารราชการส่วน
ภูมิภาคและท้องถิ่นให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความรู้สึกที่ พรรคการเมืองเป็น
เสมือนผู้อุปถัมภ์รายใหม่ของสังคมที่ส่งตรงผลประโยชน์ผ่านทางนโยบายสาธารณะ ซึ่งแนวคิด
ดังกล่าวปรากฏชัดเจนในนโยบายของพรรคไทยรักไทยที่พยายามสร้างให้พรรคมีความสัมพันธ์
โดยตรงกับชุมชนท้องถิ่นและพยายามสร้างให้พรรคเป็นเสมือนผู้อุปถัมภ์ของสังคมไทย เพื่อ
มุ่งหวังอำนาจท้องถิ่นซึ่งท้ายที่สุดจะกลายมาเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญของพรรคต่อไป

สังเกตได้ว่าในช่วง 5 ปี (ตั้งแต่ปี 2544 - ปี 2549) สำหรับการบริหารประเทศของรัฐบาล
พรรคไทยรักไทย ถือว่าประสบความสำเร็จในการสร้างฐานอำนาจในชุมชนท้องถิ่นผ่านทาง
นโยบาย ที่ถูกเรียกขานว่าเป็น “นโยบายประชานิยม” ที่สามารถกวาดคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างถล่ม
ทลายมาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งคะแนนเสียงจากชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจากการ
บริหารงานที่ผ่านมาของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยสามารถพิสูจน์ให้ประชาชนเห็นได้ว่า นโยบาย
ประชานิยมของพรรคไม่ใช่เพียงการขายฝัน แต่พรรคสามารถทำให้เกิดขึ้นได้จริง ผลลัพธ์จากการ
เลือกตั้งที่ผ่านมา นั่นถือเป็นการตอกย้ำความสำเร็จของพรรคไทยรักไทยในการสร้างฐานอำนาจ
ท้องถิ่นด้วยการทำให้พรรคกลายเป็นผู้อุปถัมภ์โดยตรงสู่ชุมชนผ่านทางนโยบายประชานิยม อีกทั้ง
ยังเป็นการสร้างความผูกพันพรรคการเมืองใหม่ให้เกิดขึ้นกับพรรคไทยรักไทยเองด้วย จาก
ความสำเร็จเชิงนโยบายของพรรคไทยรักไทยในครั้งนั้น ทำให้ฐานคะแนนเสียงท้องถิ่นของพรรค
การเมืองหลายต่อหลายพรรคต้นคลอน จึงเป็นเหตุให้พรรคการเมืองต่างๆ ต้องมีการปรับตัวเชิง
นโยบายเพื่อแย่งชิงฐานคะแนนเสียงท้องถิ่นและสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นกลับคืนมา

ถึงแม้ว่ารัฐบาลพรรคไทยรักไทยจะประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง จนสามารถจัดตั้ง
รัฐบาลได้ติดต่อกันถึงสองสมัย แต่เพื่อการสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นที่มั่นคงในระยะยาว เพื่อการแย่ง
ชิงฐานคะแนนเสียงท้องถิ่นของพรรคการเมืองอื่นในพื้นที่ และเพื่อสร้างความผูกพันพรรคการเมือง
ใหม่ให้เกิดขึ้น ดังนั้นพรรคไทยรักไทยจึงมีความได้เปรียบในการสร้างกลไกทางการเมืองในฐานะ
รัฐบาล เพื่อเข้าแทรกแซงการดำเนินนโยบายในภาคปฏิบัติ โดยอาศัยกลไกและช่องทางการ
บริหารงาน ซึ่งจะอธิบายในเนื้อหาด้านล่างนี้

โครงสร้างการบริหารนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

จากความพยายามในการสร้างอำนาจท้องถิ่นของพรรคไทยรักไทย โดยการสร้าง “ระบบ
อุปถัมภ์เชิงนโยบาย” ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ถือได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างความฉลาดของ
กลุ่มผู้มีอำนาจกับความต้องการของชาวบ้านผู้ร้องขอ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ทำให้ดูเหมือนว่า

นโยบายสาธารณะเป็นภาระหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรัฐริเริ่มขึ้นเองแทนที่จะทำให้เห็นว่านโยบายสาธารณะมาจากการริเริ่มและการเรียกร้องของภาคประชาชน อย่างเช่น นโยบายโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งถือได้ว่าเป็นความฉลาดในการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายของพรรคไทยรักไทยในการสร้างอำนาจท้องถิ่น และสร้างกลไกทางการเมืองเข้าแทรกแซงการดำเนินโครงการเพื่อรักษาความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์และรักษาอำนาจในชุมชนท้องถิ่นให้คงอยู่ เพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่พรรคในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ความพยายามแทรกแซงจากระบบราชการและนักการเมืองเพื่อที่จะมีส่วนแบ่งผลประโยชน์และอำนาจการตัดสินใจก็ปรากฏออกมาให้เห็นเช่นกัน ดังจะเห็นได้จาก โครงสร้างคณะกรรมการชุดใหญ่ประมาณ 30 คน จะมีสัดส่วนผู้ทรงคุณวุฒิถึง 10 คน เช่น ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, เอนก นาคะบุตร ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม, น.พ.พลเดช ปิ่นประทีป ผู้อำนวยการสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, มุกดา อินตะสาร นักพัฒนาชุมชนดีเด่น และมุกดา พงษ์สมบัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่นของพรรคไทยรักไทย (คนสนิทของ สุวิทย์ คุณกิตติ รองนายกรัฐมนตรีผู้ดูแลรับผิดชอบนโยบายโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง) ถึงแม้ว่ารัฐบาลในฐานะผู้ก่อตั้ง โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะออกตัวว่าโครงการดังกล่าวมีความชัดเจน ทั้งในเรื่องที่มาของเงิน การใช้จ่าย ดังที่นายสุวิทย์ คุณกิตติ และนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช (เนชั่นสุดศัพคาร์ท, 2545: 24-25) ในฐานะผู้ดูแลรับผิดชอบนโยบายนี้ ได้ชี้แจงถึงหลักเกณฑ์เพื่อแสดงความโปร่งใสในการบริหารโครงการของรัฐบาล ว่า

“เงินนี้ไม่ใช่เงินกู้ต่างประเทศ แต่เป็นเงินที่มีอยู่แล้วจากธนาคารออมสิน สำหรับการจัดสรรเงินภายในหมู่บ้านจะเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเป็นผู้จัดการดูแลกันเอง โดยการแต่งตั้งผู้นำชุมชนขึ้นมาเป็นคณะกรรมการกองทุนของหมู่บ้าน หัวใจสำคัญจะต้องมีส่วนของประชาชนที่จะตัดสินใจกันเอง และต้องยึดปรัชญาเป็นตัวตั้งคือ ยิงลงไปในระดับหมู่บ้านเท่าไร บทบาทของภาครัฐจะต้องมีน้อยกว่า อนุกรรมการชุดต่างๆของรัฐ ซึ่งการเข้าไปของภาครัฐนั้น แค่เข้าไปช่วย”

โดยรวมแล้วจะเป็นที่ยอมรับจากเครือข่ายผู้นำชุมชน ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะเข้ามาดูแลในระดับนโยบาย แต่ช่วงระหว่างโครงสร้างระดับบนและระดับล่าง หรือช่วงระหว่างการยกร่างระเบียบนี้กลับเต็มไปด้วย อนุกรรมการที่ประกอบขึ้นจากนักการเมืองจนไม่อาจเรียกได้ว่าให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในทุกระดับ ซึ่งอนุกรรมการ 4 ชุด ที่สุวิทย์ คุณกิตติ ตั้งขึ้นคือ อนุกรรมการกำหนดเขตชุมชนเมืองที่มี 38 คน โดยมีสุวิทย์เป็นประธานนั้น มีตัวแทนชาวบ้านเพียง 5 คน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคไทยรักไทยถึง 20 คน และเป็นข้าราชการอีก 13 คน เช่นเดียวกับอีก 3 ชุดคือ อนุกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อนุกรรมการประชาสัมพันธ์

และอนุกรรมการจัดหาเงินทุน ล้วนแล้วแต่มีสัดส่วนของนักการเมืองสังกัดพรรคไทยรักไทยร่วมอยู่ด้วยทุกชุด ซึ่งมีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้สมัครส.ส.สอบตค (เนชั่นสุดสัปดาห์, 2545: 24-25) จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองได้ทำการแทรกแซงโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตั้งแต่ขั้นต้นในการกำหนดหลักเกณฑ์โครงการ โดยการใช้กลไกในการวางตัวคณะกรรมการชุดใหญ่และอนุกรรมการชุดทั้ง 4 ชุด โดยให้คนของพรรคไทยรักไทยมีอำนาจในการตัดสินใจวางโครงสร้างและระเบียบต่างๆ ให้เป็นไปตามที่พรรคต้องการมากที่สุด โดยอาศัยอำนาจในฐานะพรรครัฐบาล ซึ่งผู้วิจัยมองว่า ความพยายามในการใช้กลไกทางการเมืองเพื่อแทรกแซงอำนาจในการวางโครงสร้างและระเบียบของโครงการนั้นจะเป็นการปูทางไปสู่การเข้าแทรกในส่วนการดำเนินงานในระดับท้องถิ่นต่อไป และเมื่อพรรคไทยรักไทยสามารถเข้าแทรกและครอบครองโครงสร้างการดำเนินงานในทุกระดับได้ พรรคไทยรักไทยก็จะอยู่ในฐานะของผู้ให้ที่ผูกขาดในสายตาของชาวบ้านและกลายเป็นที่พึ่งทางนโยบายที่ประชาชนในระดับรากหญ้าในชุมชนและหมู่บ้านที่ได้รับผลโดยตรงจากโครงการ อันจะนำไปสู่การเกิดขึ้นของ ระบบอุปถัมภ์เชิงนโยบาย⁴ ที่จะค่อยๆ เข้ามาแย่งพื้นที่ระบบอุปถัมภ์โดยบุคคลผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เนื่องจากชาวบ้านหันมาพึ่งการให้จากภาครัฐในเชิงนโยบายสาธารณะมากขึ้น แต่ทั้งนี้ผู้วิจัยไม่ได้หมายความว่า ระบบอุปถัมภ์โดยบุคคลผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น หรือเจ้าพ่อจะหมดไปจากสังคมไทย คราบไคที่ชาวบ้านยังไม่สามารถเข้าถึงและพึ่งพา ระบบโครงสร้างพื้นฐานของรัฐได้เท่าเทียมกันในทุกพื้นที่ ทุกชนชั้นของสังคม คราบน้ำนั้นระบบอุปถัมภ์โดยบุคคลผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น หรือเจ้าพ่อจะยังคงอยู่ต่อไป

ซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นถึงความต้องการและคาดหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการกองทุนหมู่บ้าน ดังคำกล่าวของ ป้าละเอียด ประชาชนในพื้นที่ หมู่ 2 เขตเทศบาล ตำบลวังมะปรางเหนือ อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง กล่าวว่า

“...ในพื้นที่ที่ป้าอยู่คือ เขตเทศบาลไม่มีกองทุนหมู่บ้าน มันจะมีก็คือนอกเขตเทศบาลออกไป ในเขตเนี่ยเขาไม่ให้ ให้เฉพาะนอกเขตออกไป ทางอำเภอเขาบอกมา เงินสนับสนุนของเขตเทศบาลก็มีของเขตอยู่แล้ว ทางอำเภอเลยขยายเงินส่วนนี้ไปให้เขต อบต. แต่ถ้า

⁴ ระบบอุปถัมภ์เชิงนโยบาย หมายถึง การที่พรรคการเมืองต้องการสร้างความสัมพันธ์โดยตรงกับชุมชนท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นเกิดความผูกพันกับพรรคการเมืองผ่านนโยบาย ด้วยการสร้างนโยบายให้ออกมาในลักษณะของการกระจายทุนและอำนาจลงสู่ท้องถิ่นโดยตรง และสร้างความเป็นมิตรกับคนจนโดยพยายามข้ามผ่านกระบวนการของระบบราชการหรือ โครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความรู้สึกที่ พรรคการเมืองเป็นเหมือนผู้อุปถัมภ์รายใหม่ ของสังคมที่ส่งตรงผลประโยชน์ผ่านทางนโยบายสาธารณะเพื่อมุ่งหวังอำนาจท้องถิ่นซึ่งท้ายที่สุดจะกลายมาเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญของพรรคต่อไป

เงินกองทุนหมู่บ้านส่วนนี้จะมาลงเขตเทศบาลบ้างก็ดี คนเขตเทศบาลไม่ใช่จะรวยทั้งหมด คนลำบากก็อยากจะได้เงินตรงนี้เหมือนกัน”

คำกล่าวของ พี่กุง ประชาชนในเขตพื้นที่ในพื้นที่ หมู่5 ตำบลบ้านควนตะเคียน อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง กล่าวว่า

“...เงินกองทุนหมู่บ้านเป็นฐานกำลังของหมู่บ้าน ถ้าทุกหมู่บ้านทำดีต่อไป มันจะกลายเป็นสถาบันการเงินของหมู่บ้าน ต่อไปเราเดือดร้อนเราไม่ต้องไปรทส. ไม่ต้องไปธนาคารพาณิชย์ เราสามารถใช้เงินทุนของหมู่บ้านเราเองได้เลย เพราะถ้าเงินมันหมุนเวียนในชุมชนได้ เศรษฐกิจในชุมชนนั้นจะดีขึ้น ไม่ต้องไปกู้เงินนอกระบบ”

และคำกล่าวของ นายหืด ประชาชนในเขตพื้นที่ หมู่4 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

“...กองทุนหมู่บ้านนี้ละ ถึงพรรคเขาจะ โคนยุบไปแล้วแต่กองทุนหมู่บ้านก็ให้ยังอยู่ต่อไปนะ เขาจะได้ช่วยให้ทำต่อไปให้ยังอยู่อย่าให้มันสูญหายไป”

จากคำกล่าวของประชาชนข้างต้น เป็นข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีความคาดหวังและมีความต้องการพึ่งพานโยบายสาธารณะมากขึ้น ดังเช่น ความต้องการที่จะให้โครงการกองทุนหมู่บ้านลงมาถึงทุกพื้นที่และยังคงดำเนินโครงการต่อไป อีกทั้งยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสามารถของโครงการในการเข้าถึงความพึงพอใจประชาชนกลุ่มใหญ่ได้สำเร็จ

ช่องทางและกลไกการเข้าแทรกนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองโดยพรรคการเมือง

กลไกของพรรคการเมืองและภาครัฐที่ใช้ในการเข้าแทรกการดำเนินงานโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จะถูกส่งต่อผ่านบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน หัวหน้าแผน ข้าราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะที่ปรากฏดังนี้

การเข้าแทรกผ่านคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในภาคปฏิบัตินั้น ปัจจัยที่ถือว่ามี ความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการคือ บทบาทของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและ

ชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเปรียบ ได้กับผู้บริหาร โครงการระดับท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นกลุ่มผู้นำของสมาชิก มีอำนาจเต็มทีในการออกระเบียบ กฎเกณฑ์ให้กับกองทุนในชุมชน และมีสิทธิอันชอบธรรมในฐานะคณะกรรมการกองทุนในการตัดสินใจอนุมัติเงินกู้ให้กับบุคคลอันเป็นสมาชิกในวงเงินกู้ที่แตกต่างกันตามความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนทั้ง 15 คน จากอำนาจดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าบทบาทของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการ ดังที่งานวิจัยของ เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ ระบุว่าปัจจัยทางด้านสมรรถนะในการบริหารกองทุนหมู่บ้านที่มีต่อผลลัพธ์ของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีต่อผลกระทบด้านสังคมและการเมืองมากที่สุด ได้แก่ บทบาทและความสามารถของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550: 121-126) ดังนั้น ผู้วิจัยมองว่าคณะกรรมการกองทุนจึงกลายมาเป็นกลุ่มที่พรรคการเมืองให้ความสนใจ และใช้เป็นกลไกในการเข้าแทรกโครงการ เนื่องจากความสามารถในการเข้าถึงสมาชิกโครงการได้ดีที่สุด โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวและ โครงสร้างอำนาจของคณะกรรมการกองทุน เพื่อหวังผลทางการเมืองในระยะยาวต่อไป และเพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับสิทธิ อำนาจและบทบาทของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมและสรุปออกมา 7 ลักษณะดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบของโครงการกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ สำหรับใช้ภายในชุมชน
2. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีอำนาจในการบริหารจัดการทางการเงิน ตรวจสอบกำกับ ดูแลจัดสรรผลประโยชน์อันเกี่ยวกับเงินกองทุนหมู่บ้าน ทั้งการจัดสรรเงินสำหรับการบริหารภายในโครงการ และมีสิทธิในการตัดสินใจอนุมัติเงินกู้ให้กับสมาชิกตามความเห็นชอบของคณะกรรมการ แต่ต้องไม่เกินรายละ 20,000 บาท (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษ, 2548: 3, 20)
3. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีสิทธิได้รับอนุมัติเงินกู้ก่อนสมาชิกและมีสิทธิได้รับอนุมัติเงินกู้เต็มวงเงินที่ยื่นขอ
4. เมื่อเกิดปัญหาขึ้นภายใน โครงการกองทุนหมู่บ้าน คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจเต็มทีในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการที่ทางคณะกรรมการด้วยกันเห็นสมควร
5. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีบทบาทเป็นแกนนำหลักในการจัดประชุมสมาชิกทุกเดือน และดำเนินการเรียกประชุมใหญ่สามัญประจำปีเพื่อรับรองผลงานของคณะกรรมการกองทุนชุดเก่า และรับรองคณะกรรมการกองทุนที่ได้รับเลือกใหม่ ตามที่กำหนดใน ระเบียบ กทบ. ข้อ 26 (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษ, 2548: 20)
6. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีสิทธิขับไล่กรรมการบางท่านที่ไม่พึงประสงค์ ด้วยมติ 2 ใน 3 เสียงของจำนวนกรรมการกองทุนเท่าที่มีอยู่ และเมื่อมีตำแหน่งกรรมการกองทุนซึ่งว่างลง

ก่อนวาระ คณะกรรมการกองทุนเท่าที่มีอยู่ มีอำนาจในการคัดเลือกและแต่งตั้งสมาชิกรายอื่นเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างลงจนครบวาระได้ ตามที่กำหนดในระเบียบ กทบ. ข้อ 20 (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษ, 2548: 20)

7. คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการยกเลิกสัญญาผู้ยืมเงินของสมาชิกรายที่กู้ไปแล้วแต่นำเงินไปใช้นอกวัตถุประสงค์จากคำขอกู้ และมีอำนาจในการเรียกประชุมสมาชิกเพื่อขับไล่สมาชิกรายนี้ออกไปได้ ตามที่กำหนดในระเบียบ กทบ. ข้อ 37 (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษ, 2548: 20)

จากข้อมูลข้างต้น สังเกตได้ว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นกลุ่มบุคคลที่ภาครัฐมอบอำนาจและสิทธิพิเศษให้อย่างกว้างขวาง โดยให้มีอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดกฎเกณฑ์อย่างเต็มที่ ซึ่งประเด็นนี้ผู้วิจัยมองถึงลงไปในการเมืองได้ว่า ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองในฐานะรัฐบาลขณะนั้น มีความต้องการที่จะใช้บทบาทของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านให้กลายมาเป็นเครื่องมือหรือกลไกตัวหนึ่งในการเชื่อมความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนและสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นในระยะยาว ดังนั้น พรรคการเมืองในฐานะรัฐบาลผู้กำหนดหลักเกณฑ์โครงการในภาพรวมทั้งหมด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องซื้อใจกลุ่มคนที่เป็นแกนนำหลักในการปฏิบัติงานในท้องถิ่น โดยการมอบอำนาจและสิทธิพิเศษบางประการ เพื่อเป็นการปูทางสู่การสนับสนุนพรรคการเมืองและการสานสัมพันธ์ส่วนตัวที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไป ดังจะเห็นได้จากการคำกล่าวของ น้าต๋อ ประชาชนในพื้นที่หมู่ 3 ตำบลวังมะปรางเหนือ อำเภอวังวิเศษ จังหวัดศรีสะเกษ

“...พวกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่เป็นญาติกับพวกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พวกผู้ช่วยต่างๆ ในชุมชนนี้แหละ พวกนี้จะเป็นหัวคะแนนให้พรรคอีกทีหนึ่ง”

อีกทั้ง จากผลการสำรวจข้อมูลจากประชาชน 300 คน ในประเด็น ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับนักการเมือง โดยการใช้แบบสอบถาม (ปรากฏคำถามในภาคผนวก) แสดงได้ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 สายสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับนักการเมือง

สายสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างคณะกรรมการ กองทุนหมู่บ้านกับนักการเมือง	ร้อยละ
มี	65.3
ไม่มี	34.7
รวมทั้งหมด	100.00

ตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวกับนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศอย่างเปิดเผย สูงถึงร้อยละ 65.3 และมีผู้ที่ตอบว่าไม่มี ร้อยละ 34.7 ซึ่งผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า กลุ่มของผู้ที่ตอบว่าไม่มี อาจจะมีบางส่วนซึ่งเป็นผู้ที่ไม่ทราบหรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในส่วนนี้รวมอยู่ด้วย เนื่องจากการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการพูดคุยเป็นการส่วนตัวกับสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน พบว่า สมาชิกบางรายไม่ได้ให้ความสนใจหรือไม่รู้จักกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นการส่วนตัวทั้งหมด บางรายเป็นสมาชิกแต่ไม่เคยเข้าร่วมประชุม ไม่เคยใช้สิทธิในการขอกู้ จึงไม่ทราบข่าวคราวความเคลื่อนไหวต่างๆและไม่รู้จักคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชุดปัจจุบัน ดังปรากฏในบทสัมภาษณ์ของพี่อาร์ สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ในพื้นที่ชุมชนวังตอ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

“...รู้จักคณะกรรมการกองทุนชุดแรก แต่ช่วงหลังมานี้ มีการเปลี่ยนคณะกรรมการชุดใหม่ แต่ไม่ได้ติดตามเลยไม่ค่อยรู้จัก...”

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตกับร้อยละของผู้ที่ตอบว่าไม่มีซึ่งอาจจะมีกลุ่มของผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลรวมอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับพรรคการเมือง ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสำรวจโดยการ ใช้แบบสอบถาม (ปรากฏคำถามในภาคผนวก) ปรากฏออกมาใน 7 ลักษณะ ดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับพรรคการเมือง

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับนักการเมือง	ร้อยละ
1. มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น (เช่น สส. สท. อบต. และอบจ.) ซึ่งพรรคการเมืองให้การสนับสนุน	20.2
2. เป็นผู้มีผลประโยชน์ทางใดทางหนึ่งกับพรรคการเมือง	19.0
3. เป็นข้าราชการในท้องถิ่น (เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และข้าราชการ) ซึ่งพรรคการเมืองให้การสนับสนุน	17.2
4. เป็นญาติพี่น้องกับผู้มีตำแหน่งในพรรคการเมือง	16.6
5. เป็นคนของพรรคการเมืองหรือให้การสนับสนุนพรรคการเมืองมาโดยตลอด	13.5
6. เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง	11.3
7. อื่นๆ	2.1
รวมทั้งหมด	100.00

หมายเหตุ: อื่นๆ คือเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและเป็นผู้รับเงินรายหัวในช่วงเลือกตั้งเพื่อให้มาฟังการหาเสียง

อย่างไรก็ตาม ด้วยสิทธิพิเศษและอำนาจที่มีอย่างกว้างขวางของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและสายสัมพันธ์ส่วนตัวกับพรรคการเมืองที่ได้นำเสนอ ไปข้างต้น จึงเป็นเหตุให้ภาพลักษณ์ในเรื่องของบทบาทของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในสายตาของสมาชิกส่วนใหญ่ปรากฏออกมาในเชิงลบ ดังข้อมูลที่ผู้วิจัยได้รวบรวมไว้ ดังนี้

1. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ใช้อำนาจในการจัดสรรเงินกู้ให้กับสมาชิกอย่างไม่เป็นธรรม โดยจะจัดสรรเงินให้กับผู้มีฐานะดีได้ก่อนคนอื่น อีกทั้งมีความลำเอียงในการอนุมัติเงินกู้ให้กับพรรคพวกและญาติพี่น้องของคณะกรรมการด้วยตนเองก่อนสมาชิกทั่วไป
2. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ใช้สิทธิพิเศษในการอนุมัติเงินกู้ให้กับตนเองเต็มวงเงินกู้ที่ยื่นขอในทุกกรณีและมีสิทธิได้รับอนุมัติเงินก่อนสมาชิกทั่วไป
3. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านใช้สิทธิหน้าที่มาเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ให้แก่ตนเอง โดยการกู้เงินจากกองทุนหมู่บ้านแล้วนำเงินกู้นี้ไปปล่อยกู้ในระบบให้กับชาวบ้านที่ไม่มีสิทธิได้กู้เงินกองทุนอีกทอดหนึ่ง ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวนำไปสู่การทุจริตกันเองภายในชุมชน
4. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกลายมาเป็นผู้มีอำนาจและกลายมาเป็นผู้มีอิทธิพลรายใหม่ในระดับชุมชนท้องถิ่น ด้วยเหตุผลที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มของผู้ที่มีฐานะดีในชุมชน และเป็นกลุ่มที่มีตำแหน่งซ้ำซ้อนอยู่ในโครงการต่างๆ ของหมู่บ้าน อีกทั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านยังผูกขาดอยู่แต่รายเดิมไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนวาระ การดำรงตำแหน่งเป็นชุดใหม่ก็ตาม
5. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกลายมาเป็นเครือข่ายทางการเมือง โดยปรากฏออกมาในลักษณะของการที่พรรคการเมืองส่งคนของพรรคลงเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน โดยที่กลุ่มกรรมการกองทุนเหล่านี้มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นและเชื่อมโยงสู่นักการเมืองระดับชาติ (ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 2 พฤศจิกายน 2548) ดังตารางที่ 4.2 ที่ได้นำเสนอในตอนต้น
6. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านละเลยบทบาทหน้าที่ของตนเอง โดยปรากฏออกมาในลักษณะของการไม่ให้ความสนใจต่อการขอคำปรึกษา และเพิกเฉยต่อการร้องขอเงินของสมาชิก อีกทั้งไม่สามารถให้คำตอบแก่ข้อสงสัยของสมาชิกได้ทุกอย่าง
7. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านใช้อำนาจและบทบาทหน้าที่อย่างกว้างขวางเกินไป เช่น การใช้อำนาจข่มขู่ว่าจะลงโทษสมาชิก การทวงถามหนี้ด้วยถ้อยคำที่ไม่สุภาพ การตัดสินใจปัญหาเป็นไปตามความเห็นชอบของคณะกรรมการเท่านั้น อีกทั้งการที่คณะกรรมการมุ่งหวังผลกำไรใน

ระดับสูง จึงได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูงเกินไปโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการส่งเงินคืนของสมาชิก

อีกทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ได้สะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมในเชิงลบของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ที่ปรากฏในสายตาของบรรดาสมาชิก ดังสะท้อนจากคำกล่าวของ นายหิศ ประชาชนในพื้นที่ หมู่ 4 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ว่า

“...สมาชิกอย่างเราจะไปกู้เงินซักสองหมื่น แล้วค่อยตัดเราถ้าเราส่งไม่ได้ แต่นี่ไม่ให้กู้ขนาดว่าเราส่งได้ ขอกู้สองหมื่นไม่ให้ ให้มาหมื่นเดียว แต่พอพวกกรรมการเองให้เต็มตามที่ขอได้ คนสองหมื่น คนหมื่นห้า ให้แต่พวกกรรมการเอง ที่แล้วๆมากรรมการนี้แหละเอาไปมาก เวลานี้ะพวกสมาชิกจะเอาซักสองหมื่น พอมาดูแล้วกรรมการตัด คนนี้ให้หมื่น คนนี้ให้หมื่นห้าพอ ทุกอย่างอยู่ที่กรรมการเป็นใหญ่ แล้วเวลาเลือกคนเดียวมันเลือกไม่ได้ อย่างเราบอกว่าคนนี้อ่าเอาเลย แต่พรรคพวกเขามีเยอะ เขายกมือมากเราก็แพ้ ทั้งๆที่เราไม่อยากจะคนนั้นเป็นกรรมการ แต่มีกรรมการบางคนเขาถือเป็นฝักเป็นฝ่ายอีก บางคนเขาก็ให้แต่ญาติเขามาก แล้วสมาชิกแบบเรานี้ไม่รู้จักกรรมการไม่ได้ คนไหนเข้าถึงเขาก็ให้ดีแหละ เลือกออยาก คนนั้นพอเลือกเข้าไปแล้วกรรมการเอาเสียเอง ”

เสียงสะท้อนจาก ลุงควล ประชาชนในพื้นที่ หมู่ 4 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

“...คนได้ถือพรรคถือพวก เลยทำให้คณะกรรมการกองทุนที่ได้มามีแต่พวกลูกหลาน เป็นญาติของพวกผู้ปกครอง เพราะอะไรก็พวก อบต. พวกนักการเมืองท้องถิ่นนี้ เขาห้ามไม่ให้มาเป็นกรรมการกองทุน เลยต้องส่งญาติเข้ามา พวกมากก็เลือกลูกหลานตัวเองเข้าไปบริหาร เข้าไปเป็นกรรมการอนุมัติเงินกู้”

และคำกล่าวของ พี่อาร์ ประชาชนในพื้นที่ ชุมชนวังค้อ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง

“กรรมการจะได้สิทธิคุ้มเต็ม แต่ถ้าเป็นพวกเรา ขอไปสองหมื่น บางทีเขาก็ให้หมื่นห้า บางทีก็ให้หมื่นเจ็ด บางทีก็ให้หมื่นเก้า แล้วแต่เขาจะตัดสินใจ แต่พอเราจะไปกู้ กรรมการคนนี้ให้ไปหาคนโน้น พอไปหาคนโน้นแล้วโยนให้ไปหาคนนี้ พอไปหาประธานบอกว่ายังไม่เรียบร้อยกันที แล้วพอเราจะกู้ คราวนี้ความผิดอยู่ที่ใคร”

สรุปได้ว่า บทบาทคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ได้กลายมาเป็นกลไกทางการเมืองที่สำคัญที่สุดในระดับท้องถิ่นของพรรคการเมือง และถือได้ว่าเป็นการขยายช่องทางใหม่ให้กับพรรค

การเมืองในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างชุมชน โดยใช้บทบาทของกลุ่มแกนนำชุมชนกลุ่มใหม่อย่าง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองต่างๆสามารถใช้ช่องทางนี้ในการเข้า แทรกการบริหารงานภายในโครงการกองทุนหมู่บ้านได้ อันจะยังประโยชน์ทั้งต่อตัวคณะกรรมการ กองทุนเองและยังประโยชน์ต่อพรรคการเมืองในการสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นในระยะยาวต่อไป ทั้งนี้ผู้วิจัยไม่ได้หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในทุกชุมชนหรือทุกรายจะกลายเป็นกลไกทางการเมืองให้แก่พรรคการเมืองทั้งหมด ดังนั้นพรรคการเมืองจึงต้องอาศัย กลไกทางการเมืองอื่นเข้ามาร่วมแทรกภายในโครงการกองทุนหมู่บ้าน โดยใช้บทบาทของ หัวคะแนนที่ถือว่าเป็นกลไกตัวสำคัญซึ่งส่งตรงมาจากพรรคการเมือง ดังรายละเอียดด้านล่างนี้

การเข้าแทรกผ่านหัวคะแนน

กลไกทางการเมืองที่สำคัญอีกตัวหนึ่งของพรรคการเมืองที่ใช้ในการสร้างอำนาจท้องถิ่น และถูกส่งเข้ามาแทรกภายในโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง นั่นคือ หัวคะแนน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลไกทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของพรรคการเมืองซึ่งขึ้นตรงต่อพรรคการเมืองที่บรรดา หัวคะแนนสังกัด หัวคะแนนเหล่านี้จะทำหน้าที่หาและรวบรวมคะแนนเสียงเป็นกลุ่มก้อนให้แก่ พรรคการเมืองและนักการเมือง ด้วยการเข้าแทรกตัวเป็นหนึ่งในคณะกรรมการ โครงการต่างๆของ ท้องถิ่น พยายามยื่นข้อเสนออันเป็นผลประโยชน์จากความร่วมมือให้กับกรรมการรายอื่นๆเพื่อ สร้างกลุ่มพันธมิตรและขยายเครือข่ายต่อไป ส่วนในระดับชาวบ้านบรรดาหัวคะแนนจะคอย ช่วยเหลือชาวบ้านและชี้ให้เห็นถึงผลดีของนโยบาย ผลงานที่ปรากฏออกมาของพรรคการเมืองฝ่าย ตน รวมทั้งมีการส่งเงินและข้าวของทรัพยากรต่างๆ ให้ชาวบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงรณรงค์หา เสียงเลือกตั้ง ด้วยบทบาทเหล่านี้จึงทำให้หัวคะแนนกลายเป็นห่วงโซ่ยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงผู้รับ การอุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่นเข้ากับพรรคการเมืองและนักการเมืองผู้อุปถัมภ์ โดยหัวคะแนนเหล่านี้ มักเป็นคนในพื้นที่หรือตั้งหลักปักฐานอยู่ในพื้นที่เป็นเวลายาวนาน จนกลายมาเป็นผู้มีอำนาจ บารมี และมีตำแหน่งต่างๆในพื้นที่ หรือการเป็นแกนนำชุมชนในท้องถิ่น อีกทั้งมีการสร้างสายสัมพันธ์ที่ ดีต่อชาวบ้าน และสายสัมพันธ์ทางการเมืองที่ดีต่อกลุ่มผู้มีอิทธิพลหรือมีตำแหน่งในท้องถิ่นราย อื่นๆ เพื่อหาฐานเสียงสนับสนุนและสร้างเครือข่ายทางการเมืองของตนเอง ดังปรากฏในงานของ เกษียร เตชะพีระ (แหล่งที่มา: <http://www.nidambel1.net/ekonomiz/2003q4/article2003dec05.htm> [วันที่ 27 พฤศจิกายน 2550]) กล่าวว่า

“หัวคะแนนจะตั้งรกรากเป็นหลักเป็นฐานอยู่ในเครือข่ายท้องถิ่นที่เชื่อมโยงครอบคลุมทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. และ อบจ. ฯลฯ) หน่วยราชการ ธุรกิจเอกชน พระเถร ครุ และธุรกิจศีกฎหมายได้ดิน พวกเขาเป็นที่ไว้เนื้อเชื่อใจของชาวบ้าน โดยค่อยๆสร้างสม

อิทธิพลขึ้นผ่านการหมั่นคิดต่อสัมพันธ์ รู้จักมักคุ้น อุปถัมภ์ช่วยเหลือชาวบ้านเป็นประจำต่อเนื่องกันเป็นเวลายาวนาน ไม่ว่าจะช่วยแก้ปัญหายุ่งยากเดือดร้อนต่างๆ หาช่องทางเข้าถึงทรัพยากรที่หายาก และเป็นคนกลางคอยประสานเวลาชาวบ้านจำเป็นต้องติดต่อกับคนภายนอกที่เป็นตัวแทนของรัฐและตลาดซึ่งพวกเขาไม่คุ้นเคย”

จะเห็นได้ว่าหัวคะแนนยังคงมีบทบาทต่อการสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถึงแม้พรรคการเมืองพยายามที่จะสร้างให้ผู้อุปถัมภ์โดยตรงด้วยการใช้เครื่องมือเชิงนโยบาย แต่ในบริบทการเมืองไทยจะปฏิเสธหรือมองข้ามบทบาทของหัวคะแนนไปอย่างสิ้นเชิงไม่ได้ ตรงจุดนี้เป็นจุดสำคัญที่พรรคการเมืองทุกพรรคยังคงตระหนักถึง ดังนั้นพรรคการเมืองจึงได้ส่งหัวคะแนนเหล่านี้เข้ามาแทรกในการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อหวังผลทางการเมืองในการเลือกตั้งและสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นในระยะยาวต่อไป ดังปรากฏในผลการสำรวจข้อมูลจากประชาชน 300 คน โดยการใช้แบบสอบถาม (ปรากฏคำถามในภาคผนวก) แสดงได้ดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 แสดงการรับรู้ของประชาชนต่อบทบาทของหัวคะแนนในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

บทบาทของหัวคะแนนในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน					
ครึ่งทั้งจังหวัด (ร้อยละ)		อำเภอเมือง (ร้อยละ)		อำเภอวังวิเศษ (ร้อยละ)	
รับว่ามี	42.0	รับว่ามี	29.3	รับว่ามี	54.7
รับว่าไม่มี	28.3	รับว่าไม่มี	35.3	รับว่าไม่มี	21.3
ไม่ทราบ	29.7	ไม่ทราบ	35.3	ไม่ทราบ	24.0
รวมทั้งหมด	100.0	รวมทั้งหมด	100.0	รวมทั้งหมด	100.0

จากตารางที่ 4.3 ปรากฏว่า หัวคะแนนเข้าไปมีบทบาทในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของจังหวัดครึ่ง ร้อยละ 42 ซึ่งถือว่าเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับข้อมูลที่ระบุว่า หัวคะแนนไม่มีบทบาทในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ร้อยละ 28.3 ข้อมูลดังกล่าวเป็นเครื่องชี้ชัดได้ว่าพรรคการเมืองได้มีการเข้าแทรกในโครงการ โดยส่งหัวคะแนน

เข้ามามีบทบาทในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตกับกลุ่มของผู้ที่ไม่ทราบหรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในส่วนนี้ ซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกับกลุ่มของผู้ที่ตอบว่าไม่มีสะท้อนให้เห็นถึงระดับความใส่ใจของสมาชิกในการเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่ยังมีอยู่ค่อนข้างน้อยนั่นเอง

เมื่อย้อนกลับมามองบทบาทห้วคณะแนในการเข้าแทรกโครงการเชิงพื้นที่ กลับพบความแตกต่างระหว่างเขตชุมชนเมืองกับเขตชนบทในประเด็นนี้อย่างชัดเจน โดยจะเห็นได้ว่า ในเขตชนบทห้วคณะแนสามารถเข้าไปมีบทบาทในฐานะกรรมการกองทุนหมู่บ้านได้ร้อยละ 54.7 มากกว่าในเขตชุมชนเมืองที่มีร้อยละ 29.3 อีกทั้งในเขตเมือง ข้อมูลที่แสดงว่าห้วคณะแนไม่สามารถเข้าไปแทรกโครงการได้ ร้อยละ 35.3 มีมากกว่าเขตชนบทที่มี ร้อยละ 21.3 ซึ่งความแตกต่างข้างต้น ผู้วิจัยวิเคราะห์โดยใช้ปัจจัยเรื่องอาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ทั้งสองเขตเป็นหลัก สามารถมองได้ว่า ประชาชนในเขตเมืองมีอาชีพรับราชการและค้าขาย อันเป็นอาชีพที่สร้างความมั่นคงทางรายได้ทำให้ประชาชนในเขตเมืองมีฐานะค่อนข้างดี อีกทั้งในเขตเมืองเป็นที่ตั้งของสถานศึกษามากมาย ประชาชนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีความรู้ และมีสาธารณูปโภคที่สมบูรณ์ ทำให้ประชาชนไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากกลุ่มห้วคณะแน พวกเขาเหล่านี้ต้องการผลลัพธ์จากความสำเร็จของโครงการ จึงเป็นสาเหตุให้ในการเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ประชาชนจึงเลือกผู้ที่ตนเชื่อถือและพอใจมากกว่าการเลือกเพราะความเกรงใจหรือการคิดหนีน้ำใจ เป็นต้น ส่วนในเขตชนบท ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก รายได้ขึ้นอยู่กับภูมิอากาศและราคาพืชผลทางการเกษตร มีสถานศึกษาให้เลือกน้อยและการเข้าถึงสาธารณูปโภคน้อยกว่าในเขตเมือง ทำให้ประชาชนจำต้องพึ่งพาผู้มีอำนาจ นายทุน และหวังพึ่งพาความช่วยเหลือของสส.มากกว่าในเขตเมือง จึงเป็นเหตุให้ในการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ประชาชนจะเลือกตามการร้องขอ หรือความเกรงใจของผู้ที่มีอำนาจ หรือผู้ที่เคยช่วยเหลือตนมาก่อน ดังคำกล่าวของนิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่ได้กล่าวไว้ด้านล่างนี้ (แหล่งที่มา: <http://www.midnightuniv.org/midnight2545/document95088.html> [วันที่ 21 ตุลาคม 2550])

“ประชาชนภายใต้เครือข่ายห้วคณะแนย่อมยินดีจะร่วมมือกับห้วคณะแน ซึ่งเป็นหัวหน้าในกลุ่มอุปถัมภ์ของเขา ไม่ใช่เพื่อค่าจ้างแต่เพื่อความสัมพันธ์ที่ดีกับคนอื่นในกลุ่มเดียวกันและกับตัวหัวหน้ากลุ่มเอง จนกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการดำรงชีวิตของเขา ไม่ใช่ความกลัว ไม่ใช่ความง้อ ไม่ใช่ความโลภ แต่เป็นการคำนวณผลดีและผลเสียของการกระทำอย่างเดียวกันกับสัตว์เศรษฐกิจ ทำให้กลุ่มของห้วคณะแนสามารถแทรกตัวเข้าไปอยู่ในกองทุนหมู่บ้านได้ง่ายกว่าในเขตเมือง”

หากวิเคราะห์ในเชิงการเมืองนั้น มองได้ว่า พรรคการเมืองได้ประเมิณกลไกในการแทรกแซงและเข้าถึงประชาชนในแต่ละพื้นที่ไว้แล้วว่า สำหรับเขตชนบท จำต้องอาศัยบทบาทของหัวหน้าคะแนน ซึ่งต่างจากเขตเมืองที่ต้องอาศัยกลไกการแทรกแซงอื่นๆ ที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่าหัวหน้าคะแนนจะถูกส่งเข้าไปแทรกแซงโครงการในฐานะกลไกทางการเมืองตัวหนึ่ง เพื่อหวังผลให้เกิดฐานเสียงสนับสนุนและสร้างอำนาจท้องถิ่นให้แก่พรรคการเมืองในระยะยาวแล้ว ตัวของหัวหน้าคะแนนเองยังได้รับผลประโยชน์แปลกเปลี่ยนจากการเข้าแทรกแซงโครงการกองทุนหมู่บ้านให้แก่พรรคการเมือง ดังหลักฐานที่ปรากฏมาแล้ว ในกรณีที่มีหัวหน้าคะแนนของนักการเมืองทำหน้าที่เขียนด้วยลายมือส่งให้กับแกนนำหมู่บ้าน อังเป็นคำสั่งของ สส.พรรครัฐบาล ให้ดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุนระดับหมู่บ้าน จำนวน 15 คน แล้วให้เปิดบัญชีในธนาคารออมสินเตรียมไว้รองรับเงิน 1 ล้านบาท อีกทั้งให้เตรียมทำโครงการเสริมอาชีพในวงเงิน 1 ล้านบาทได้เลย ทั้งนี้บรรดาหัวหน้าคะแนนของนักการเมืองบางคนได้จัดทำแบบฟอร์มการขอกู้เงินเพื่อเสริมอาชีพให้ชาวบ้านดูเป็นตัวอย่าง แล้วส่งแบบฟอร์มดังกล่าวให้กับสส.ภายในวันที่กำหนดไว้ ซึ่งใบสั่งดังกล่าวหัวหน้าคะแนนของนักการเมือง จะระบุไว้ชัดเจนว่า "ทุกอย่างให้เขียนห้ามพิมพ์" แล้วให้ส่งต่อไปทุกหมู่บ้าน หากหมู่บ้านใดไม่มีความพร้อม ก็จะกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มนักการเมือง ซึ่งการกระทำเหล่านี้ของบรรดาหัวหน้าคะแนน กลายมาเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการเก็บเงินค่าทำโครงการ และจะมีรูปแบบการหาผลประโยชน์จากกองทุนหมู่บ้านที่พัฒนาขึ้นไปเรื่อยๆ เมื่อถึงขั้น ตอน ที่มี เงิน กอ ง ทุน ส่ ง ล ง ไป ยั ง หมู่ บ้ า น ค่ า ง ๆ แล้ ว (แหล่ง ที่ มา : http://www.rakbankerd.com/01_jam/village_fund/news_detail.html?topic_id=49&news_id=86 [วันที่ 27 พฤศจิกายน 2550])

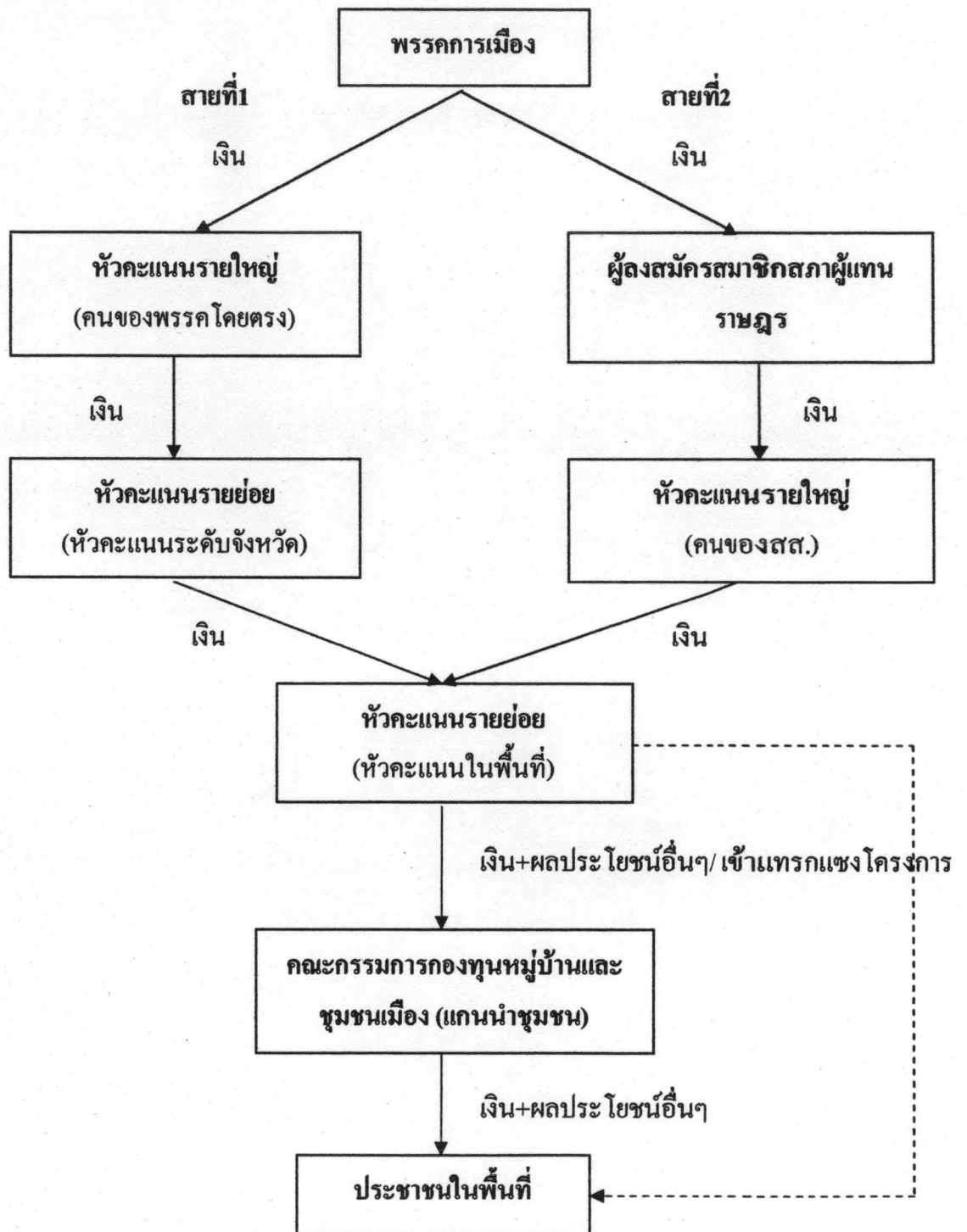
จะเห็นได้ว่ากรณีดังกล่าวมานี้เป็นเพียงตัวอย่างการแสวงหาผลประโยชน์จากกองทุนหมู่บ้านของบรรดาหัวหน้าคะแนนที่เกิดขึ้นมาแล้วในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำหรับพื้นที่ภาคใต้บางจังหวัดและจังหวัดตรง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการพูดคุยกับชาวบ้านยังไม่พบว่ากรณีแบบนี้เกิดขึ้น หัวหน้าคะแนนที่ชาวบ้านทราบส่วนใหญ่จะออกมาให้ชาวบ้านเห็นตัวตนในช่วงเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งผู้วิจัยเรียกคนกลุ่มนี้ว่า "หัวหน้าคะแนนรายย่อยในพื้นที่" ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ก็ถือเป็นหัวหน้าคะแนนพรรคการเมือง แต่อาจไม่ใช่หัวหน้าคะแนนในลักษณะมั่นคงถาวรหรือเป็นในช่วงระยะยาว พวกเขาพร้อมจะเปลี่ยนข้างได้ตลอดเมื่อมีปัจจัยทางการเงินและผลประโยชน์เป็นตัวล่อ แต่ในความเป็นจริงยังมีหัวหน้าคะแนนที่ชาวบ้านทั่วไปไม่สามารถเข้าถึง ไม่สามารถระบุตัวตนของหัวหน้าคะแนนที่แท้จริงได้ว่าเป็นใคร อยู่ที่ไหน และผู้วิจัยเรียกลักษณะของหัวหน้าคะแนนประเภทนี้ว่า "หัวหน้าคะแนนที่ไร้ตัวตน" ซึ่งเป็นหัวหน้าคะแนนที่กุมอำนาจในการควบคุมบรรดาหัวหน้าคะแนนรายย่อยในพื้นที่อีกต่อหนึ่งและมีความมั่นคงในการถือช้างพรรคการเมืองในระดับสูง ดังนั้นการที่ชาวบ้านได้รับเงินช่วงเลือกตั้งหรือการพูดคุยพรรคการเมือง ส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ของหัวหน้าคะแนนรายย่อยซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นที่รับเงินต่อมาจากหัวหน้าคะแนนรายใหญ่อีกทอดหนึ่ง ถือเป็นารับช่วงต่อหน้าที่ อีกทั้งจากการพูดคุยเป็นการ

ส่วนตัวกับชาวบ้านในภาคใต้หลายจังหวัด ผู้วิจัยพบข้อมูลที่ระบุว่า อดีตคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเคยเป็นหวัคະແນນให้กับพรรคไทยรักไทยเฉพาะช่วงเลือกตั้ง ซึ่งการแจกเงินจะแจกผ่านหวัคະແນນรายนี้ แต่เมื่อหมดช่วงเลือกตั้งเขากลับไม่ใช่หวัคະແນນให้พรรคไทยรักไทยอีกต่อไป อีกทั้งในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาก็ปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวกลับมาให้การสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์และไม่เคยพูดถึงพรรคไทยรักไทยอีกเลย

จากข้อมูลที่ปรากฏแสดงให้เห็นว่าหวัคະແນນรายย่อยเป็นผู้มีบทบาทในการส่งเงินสู่ประชาชนในท้องถิ่นและเป็นกลุ่มเดียวกับหวัคະແນນที่เข้าไปแทรกแซงกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งต่างจากหวัคະແນนรายใหญ่ที่แท้จริงกลับไม่ปรากฏตัวต่อชาวบ้าน แต่แสดงบทบาทเป็นผู้ส่งทรัพยากรจากพรรคการเมืองสู่หวัคະແນนรายย่อยและลงมาสู่มือประชาชนต่อไป เปรียบได้กับบทบาทของพ่อค้าคนกลางในตลาดเศรษฐกิจ อีกทั้งหวัคະແນนกลุ่มนี้ยังเข้าไปแทรกตัวในกลุ่มข้าราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังปรากฏในงานของนิริ เอียวศรีวงศ์ ที่ระบุว่า คนที่เข้าไปเป็นสมาชิกสภาตำบล สภาเทศบาล เทศมนตรี นายกอบค. และนายกอบจ. อีกส่วนหนึ่งได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ในขณะที่คนกลุ่มเดียวกันนี้ยังเป็นหรือเชื่อมโยงกับคนที่ดำรงตำแหน่งบริหารท้องถิ่นเดิม เช่น ผู้ใหญ่บ้านและกำนัน การจัดองค์กรทางการเมืองของคนกลุ่มนี้ ถ้าเรียกโดยสรุปก็คือเครือข่ายอุปถัมภ์ ซึ่งใช้ประโยชน์ในการทำมหากินของทั้งสองฝ่ายอยู่แล้ว แต่สามารถแปรมาใช้ประโยชน์ในทางการเมืองได้ พูดอย่างที่เขาใจกันทั่วไปก็คือ ใช้เป็นหวัคະແນนได้นั่นเอง คนที่เรียกได้ว่าหวัคະແນน กลุ่มนี้คือกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐบาลทักษิณในรอบ 5 ปีที่ผ่านมามากที่สุด การกระจายงบประมาณลงไปยังองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมากขึ้นย่อมทำให้คนกลุ่มนี้ซึ่งนั่งอยู่ใน อบต. และ อบจ. มีทรัพยากรในอำนาจการตัดสินใจของตนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว หากจะใช้อำนาจนั้นไปเสริมกลุ่มอุปถัมภ์ของตน (และธุรกิจของตนซึ่งแยกจากกันไม่ได้) ให้เข้มแข็งขึ้น ก็ทำได้ง่ายและคนกลุ่มนี้เองที่มีศักยภาพพอจะเก็บเกี่ยวประโยชน์จากนโยบายด้านอื่นๆ เช่น พักชำระหนี้กับ ธ.ก.ส. ก็ทำให้หนี้ของเขาได้รับการชำระอย่างมั่นคงขึ้น เขาคือคนที่นั่งในกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และโดยธรรมชาติของเศรษฐกิจไทยปัจจุบัน ผลประโยชน์ของกลุ่มหวัคະແນนที่ทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองและชนบท ย่อมโน้มเอียงไปสอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนในเขตเมืองมากกว่า พูดอีกอย่างหนึ่งคือ คนเหล่านี้มีอะไรที่ใกล้เคียงกันกับคนชนชั้นกลางในเมืองมากกว่าลูกน้องของเขาเองในพื้นที่ชนบท (แหล่งที่มา : <http://www.midnightuniv.org/midnight2545/document95088.html> [วันที่ 21 ตุลาคม 2550])

ดังนั้นเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดขึ้น ผู้วิจัยได้สร้างแผนภาพแสดงการทำงานของหวัคະແນนและการส่งผ่านของเงินจากพรรคการเมืองสู่มือประชาชน ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการพูดคุยและสัมภาษณ์เป็นการส่วนตัวกับหวัคະແນนและอดีตหวัคະແນนรายย่อย ดังนี้

ภาพที่ 4.1 แสดงการเดินทางของเงินและการทำงานของหัวหน้าในพื้นที่



จากภาพที่ 4.1 สามารถอธิบายการส่งผ่านของเงินและบทบาทของหัวคะแนนได้ว่า พรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่น โดยอาศัยการส่งทรัพยากรการเงินผ่านเครือข่ายหัวคะแนนที่ทางพรรคสร้างขึ้น ซึ่งเส้นทางการไหลผ่านของเงินจากพรรคสู่ประชาชนจะแบ่งออกได้เป็นสองเส้นทางคือ เส้นทางที่หนึ่ง ถือเป็นเส้นทางการส่งผ่านเงิน แบบใหม่ ที่พรรคไทยรักไทยสร้างขึ้นมา เป็นเส้นทางที่พรรคไทยรักไทยสร้างขึ้นมาเพื่อที่จะสร้างอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดให้แก่พรรคและลดบทบาทอำนาจของผู้สมัครสส.ที่มีต่อหัวคะแนน โดยการสร้างหัวคะแนนรายใหญ่ขึ้นมาเองและควบคุมให้ขึ้นตรงกับพรรค โดยที่หัวคะแนนหนึ่งคนจะรับผิดชอบต่อหนึ่งภาค หัวคะแนนรายใหญ่กลุ่มนี้มีหน้าที่ติดต่อและจัดส่งเงินให้กับหัวคะแนนหลักในแต่ละจังหวัด ต่อจากนั้นหัวคะแนนหลักในแต่ละจังหวัดจะเป็นผู้สร้างเครือข่ายหัวคะแนนรายย่อยในพื้นที่ขึ้นมาและจัดสรรเงินให้ตามจำนวนที่เหมาะสม แต่ทั้งนี้หัวคะแนนรายใหญ่ที่ดูแลทั้งภาคก็จะมีหัวคะแนนรายย่อยซึ่งเป็นลูกน้องในสังกัดของตนเองอยู่ในพื้นที่ด้วยเช่นกัน และหัวคะแนนเหล่านี้จะไม่ใช่ที่รู้จักของชาวบ้านทั่วไป ดังที่ผู้วิจัยเรียกว่า “หัวคะแนนที่ไว้ตัวคน” นั่นเอง อย่างไรก็ตาม พรรคไทยรักไทยยังคงใช้เส้นทางทั้งสองเส้นมาใช้ประกอบกันเพื่อความรอบคอบและครอบคลุม

สำหรับเส้นทางที่สอง ถือเป็นเส้นทางที่พรรคการเมืองต่างๆ ใช้กันมานาน โดยพรรคจะส่งเงินให้แก่ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคและให้อำนาจสิทธิขาดในการบริหารจัดการการเงินส่วนนี้อย่างเต็มที่ ซึ่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะทำการส่งผ่านเงินส่วนนี้ต่อยังหัวคะแนนรายใหญ่ที่ขึ้นตรงต่อตน โดยตรง หัวคะแนนรายใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่สร้างเครือข่ายหัวคะแนนในพื้นที่ให้ได้มากพอ โดยเฉพาะในช่วงเลือกตั้ง และถือว่าเป็นหัวคะแนนที่มีอำนาจในการบริหารจัดการการเงินส่วนนี้เพื่อส่งต่อไปยังหัวคะแนนรายย่อยอื่นๆต่อไป ซึ่งหัวคะแนนรายย่อยเหล่านี้จะเป็นทั้งกลุ่มหัวคะแนนคนเก่าในเครือข่ายที่สร้างไว้และหัวคะแนนรายใหม่ที่เป็นชั่วคราว บางกรณีหัวคะแนนรายย่อยจะหาคนเพื่อมาเป็นหัวคะแนนรายย่อยลงไปอีกทอดหนึ่ง จนกลายเป็นเครือข่ายและแฝงตัวอยู่ในกลุ่มผู้มีตำแหน่งกรรมการต่างๆ ในชุมชน

และเนื่องจากพื้นที่ที่ผู้วิจัยทำการศึกษาอยู่เป็นพื้นที่ภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดตรัง ดังนั้นกลไกหัวคะแนนนี้จึงมีความต่างกับภูมิภาคอื่น ตรงที่กลไกหัวคะแนนเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญต่อพรรคไทยรักไทยและพรรคการเมืองอื่นๆมากกว่าพรรคประชาธิปัตย์ แต่ทั้งนี้ผู้วิจัยไม่ได้หมายความว่า หัวคะแนนของพรรคประชาธิปัตย์จะไม่มีอยู่เลย เพียงแต่พรรคประชาธิปัตย์อาศัยความได้เปรียบในความเป็นเจ้าของพื้นที่ที่ได้สร้างความผูกพันพรรคการเมืองไว้อย่างยาวนาน ดังนั้นประชาชนจึงไม่ค่อยได้เห็นบทบาทหัวคะแนนของพรรคประชาธิปัตย์ แต่กลับเห็นหัวคะแนนของพรรคไทยรักไทยที่ปรากฏอยู่อย่างชัดเจนมากกว่านั่นเอง ซึ่งข้อมูลจากการสัมภาษณ์จะพบว่า พรรคไทยรักไทยจะสร้างหัวคะแนนผ่านทางผู้นำชุมชนและคนที่มีอิทธิพล ชื่อเสียงในพื้นที่ ดัง

ปรากฏในคำบอกเล่าของ น้าตุ๊ก ประชาชนในพื้นที่หมู่ 3 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัด
ตรัง ว่า

“หวัคະແນທີ່ເຈອເຫຼອ ส่วนมากเป็นของพรรคไทยรักไทย ชอบใช้กลเม็ดนี้ แล้วจะเห็น ได้
เลย เห็น โดยที่ว่าโจ่งแจ้ง เขาให้เงินบ้านนี้พันหนึ่ง บ้านโน้นพันหนึ่ง แล้วคนก็มาพูดมาถาม
กันต่อว่าเอาแล้วที่บ้านได้หรือเปล่า ได้เท่าไร บ้านนี้มีกี่เสียงละ มีลูกเท่าไร เอาเงินไปให้เอา
ไปเสียค่ารถให้ลูกช่วยลงด้วยนะ ในกรณีแบบนี้ ก็เหมือนกันกับการซื้อเสียงแหละ ถ้าเป็น
พรรคประชาธิปัตย์นั้น ไม่ค่อยเห็น เพราะว่าเป็นพื้นที่ของเขาอยู่แล้ว”

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่า กลไกหวัคະແນนี้ยังคงเป็นกลไกที่มีความจำเป็นสำหรับพรรค
การเมืองทุกพรรค เพียงแต่ใบบริบทภาคใต้นั้น หวัคະແນจะเป็นทั้งกลไกที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ
พรรคการเมืองหน้าใหม่ อย่างพรรคไทยรักไทยและพรรคการเมืองอื่น แต่กลับไม่ใช่กลไกที่มี
ความจำเป็นมากนักสำหรับพรรคการเมืองเจ้าของพื้นที่ อย่างพรรคประชาธิปัตย์

การเข้าแทรกผ่านข้าราชการ

ข้าราชการ ถือเป็นเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของภาครัฐในการนำนโยบายมาปฏิบัติให้เกิด
เป็นรูปธรรม เป็นตัวแทนของภาครัฐที่อยู่ในพื้นที่และมีความใกล้ชิดกับประชาชนมาก เป็นบุคคลที่
รับรู้ปัญหาในระดับล่างและคอยรายงานผลการปฏิบัติงานให้กับภาครัฐอยู่อย่างสม่ำเสมอ ด้วย
ความสามารถในการเข้าถึงชาวบ้านในพื้นที่ประกอบกับบทบาทหน้าที่หลักที่ต้องอิงอยู่กับภาครัฐ
จึงกลายมาเป็นสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องการดึงมาเป็นกลไกอีกตัวหนึ่งในการสร้างฐาน
อำนาจท้องถิ่นและเข้าแทรกโครงการกองทุนหมู่บ้าน โดยเฉพาะพรรคการเมืองในฐานะพรรค
รัฐบาลจะมีความได้เปรียบในการใช้กลไกตัวนี้ เนื่องจากข้าราชการและหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่จะ
กลายมาเป็นลูกน้องของพรรครัฐบาลทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ สำหรับการดำเนินโครงการกองทุน
หมู่บ้านในช่วงแรก บทบาทของข้าราชการถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะข้าราชการคือผู้ที่รับ
นโยบายโดยตรงมาจากรัฐบาล ต่อจากนั้นค่อยขยายมาสู่ชุมชน ดังข้อมูลจากการพูดคุยและ
สัมภาษณ์คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองหลายท่าน กล่าวถึงการเข้ามาของโครงการ
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในช่วงเริ่มแรก โดยสรุปได้ว่า เมื่อภาครัฐส่งนโยบายมาถึงจังหวัด
แล้ว จะถูกส่งเรื่องต่อมาสู่นายอำเภอ ซึ่งทางอำเภอจะเป็นผู้เรียกให้ผู้ใหญ่บ้าน ไปประชุมพร้อมกัน
เพื่อรับทราบนโยบาย ต่อจากนั้นผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านจะดำเนินการเรียกประชุมชาวบ้านเพื่อทำ
การลงมติเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชุดแรก จำนวน 15 ราย ขึ้นมารับช่วงต่อการบริหาร
โครงการจากผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งบางหมู่บ้านผู้ใหญ่บ้านอาจจะดำรงตำแหน่งประธานกองทุนหมู่บ้าน

เสียเอง แต่ก่อนที่คณะกรรมการทั้ง 15 คนจะปฏิบัติงานจะต้องไปทำการอบรมจากกรมพัฒนาชุมชนถึงหลักการ ระเบียบปฏิบัติต่างๆเสียก่อน และในระหว่างการดำเนินโครงการจะมีผู้ใหญ่บ้าน และพัฒนากรเข้ามาคอยช่วยเหลือเป็นที่ปรึกษาให้ตลอด อีกทั้งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในการบริหารโครงการหรือมีคำถามจากสมาชิกที่คณะกรรมการไม่สามารถตอบและจัดการกันเองได้ก็จะเชิญพัฒนากรมาช่วยจัดการให้ เพราะชาวบ้านจะมีความเชื่อถือในตัวพัฒนากรมาก จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าข้าราชการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านในทุกขั้นตอน และภาพลักษณ์ของข้าราชการในสายตาของบรรดาสมาชิกและคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านออกมาก่อนข้างดี ดังที่ ป้าเสาวณีย์ ประชาชนในชุมชนวังตอ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง ได้กล่าวไว้ว่า

“ตอนเริ่มต้นโครงการ ก็มีหน่วยงานของรัฐนะค่ะ พัฒนาการและพัฒนาชุมชน เข้ามาที่ประธานชุมชนคนแรก ชื่ออะไรแล้ว ปลัดสุชิน เป็นผู้เอาเข้ามา ตอนนั้นปลัดสุชินแกอยู่หน่วยงานนั้น แล้วแกดึงเข้ามา ตั้งแต่ครั้งแรก ปลัดสุชินนั้นแหละค่ะเป็นผู้เรียกประชุม”

“...โครงการจะสำเร็จได้ต้องมี หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพัฒนาชุมชนตรงนี้ต้องเข้มแข็งกัน ผู้นำชุมชนก็มีผล และเจ้าหน้าที่ ถ้าเขาทำได้ก็ดี ถ้ามีปัญหาอะไรสวัสดิการสังคมกับพัฒนาชุมชนเขาก็มาเรียกประชุมให้”

ประกอบกับข้อมูลจาก ตารางที่ 4.4 ด้านล่าง ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสำรวจโดยการใช้แบบสอบถาม (ปรากฏคำถามในภาคผนวก) เนื่องจากบทบาทที่ข้าราชการแสดงออกมาในฐานะของที่ปรึกษาและผู้คอยช่วยเหลือ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงมีความต้องการที่จะผูกมิตรไมตรีต่อข้าราชการเพื่อใช้เป็นกลไกที่จะนำไปสู่การเข้าแทรกโครงการต่างๆและการสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นในระยะยาว

ตารางที่ 4.4 การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนจากข้าราชการและหน่วยงานของรัฐ

การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนจากข้าราชการและหน่วยงานของรัฐ					
ครึ่งทั้งจังหวัด (ร้อยละ)		อำเภอเมือง (ร้อยละ)		อำเภอวังวิเศษ (ร้อยละ)	
มี	39.0	มี	21.3	มี	56.7
ไม่มี	24.3	ไม่มี	25.3	ไม่มี	23.3
ไม่ทราบ	36.7	ไม่ทราบ	53.4	ไม่ทราบ	20.0
รวมทั้งหมด	100.0	รวมทั้งหมด	100.0	รวมทั้งหมด	100.0

ข้อมูลจากตารางที่ 4.4 เมื่อแยกมอง โดยใช้เขตพื้นที่เป็นหลัก จะพบความแตกต่างที่ชัดเจน 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ในเขตชนบทจะมีเรื่องของการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐการเข้าไปอย่างเต็มที่ร้อยละ 56 ซึ่งมากกว่าในเขตเมืองที่มีเพียงร้อยละ 21.3 ซึ่งความแตกต่างข้างต้น ผู้วิจัยวิเคราะห์โดยใช้ปัจจัยเรื่องอาชีพ และระดับการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ทั้งสองเขตเป็นหลัก สามารถมองได้ว่า ประชาชนในเขตเมืองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับราชการและยอมเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในระบบราชการเป็นอย่างดี รวมถึงความได้เปรียบของเขตเมืองอันเป็นที่ตั้งของหน่วยงานภาครัฐจึงทำให้สามารถติดต่อกับข้าราชการและหน่วยงานต่างๆ ได้สะดวก อีกทั้งคณะกรรมการกองทุนจะเป็นกลุ่มอดีตข้าราชการแทบทั้งสิ้น ส่งผลให้การบริหารจัดการ โครงการ เป็นไปอย่างราบรื่นตามระเบียบกฎเกณฑ์เบื้องต้นที่ภาครัฐกำหนด ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐและข้าราชการจึงเข้ามาให้ความช่วยเหลือในเขตชุมชนเมืองค่อนข้างน้อย ซึ่งต่างจากเขตชนบทที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับระบบงานราชการมาก่อน อีกทั้งความเสียเปรียบในเรื่องของพื้นที่ซึ่งอยู่ห่างไกลจากที่ตั้งของหน่วยงานภาครัฐทำให้เกิดความไม่สะดวกในการติดต่อกับข้าราชการและหน่วยงานต่างๆ ด้วยเหตุผลเหล่านี้ทำให้ข้าราชการและหน่วยงานภาครัฐต้องให้ความช่วยเหลือและเข้าไปในเขตชนบทบ่อยครั้งกว่าเขตเมือง

ประการที่สอง กลุ่มของผู้ที่ไม่ทราบหรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลในส่วนนี้ ซึ่งปรากฏความแตกต่างระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบทให้เห็นอย่างชัดเจน คือร้อยละ 53.4 ต่อร้อยละ 20 ตามลำดับนั้น ผู้วิจัยมองว่า เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงระดับความใส่ใจของสมาชิกในการเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ โครงการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งมีความผูกพันกันคือ ยิ่งตัวเลขของผู้ที่ไม่ทราบมีจำนวนมากเท่าไร ระดับความใส่ใจยิ่งมีน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม จากผลการสำรวจที่ผ่านมาผู้วิจัยพบว่า ในแต่ละตาราง เขตเมืองจะมีคำตอบที่ระบุว่าไม่ทราบมากกว่าเขตชนบททุกครั้ง อันเป็นข้อมูลที่

สะท้อนระดับความใส่ใจในการบริหารจัดการ โครงการกองทุนหมู่บ้านของประชาชนในเขตชนบทที่มีมากกว่าในเขตเมือง กรณีนี้หากนำประเด็นเรื่องของผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการมาเป็นหลักในการวิเคราะห์ สามารถมองว่า ประชาชนในเขตชนบทมีความจำเป็น ความต้องการขอกู้เงิน และได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการกองทุนหมู่บ้านมากกว่าประชาชนในเขตเมืองที่มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงกว่าด้วยระบบเงินเคื่อนอยู่แล้ว

ดังนั้น ถึงแม้ว่าความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐจะมีความสำคัญในสายตาของบรรดาคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน แต่การที่มีข้าราชการเข้าไปดำเนินการทุกอย่างแทนประชาชนส่วนใหญ่ ย่อมไม่เป็นไปตามจุดประสงค์หลักของโครงการ ดังข้อมูลของ สทบ. ที่ น.พ.พลเดช ปิ่นประทีป ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ออกมาเปิดเผยว่า มีหลายพื้นที่ ที่หน่วยงานราชการเข้าไปดำเนินการเสียเอง แทนที่จะจัดให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันคิดร่วมกันทำ (แหล่งที่มา:http://www.rakbankerd.com/01_jam/village_fund/news_detail.html?topic_id=49&news_id=166 [วันที่ 21 ตุลาคม 2550])

การเข้าแทรกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่เกิดจากหลักการกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น มีการบริหารงานที่แยกออกจากระบบราชการ และเกิดขึ้นมาได้ไม่นานในสังคมการเมืองไทยนั้น จากการสำรวจข้อมูล โดยใช้แบบสอบถามและการพูดคุยกับประชาชน ผู้วิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้เข้าไปเกี่ยวข้องและเข้าแทรกการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านในระดับที่สูงมากในสายตาของประชาชน ดังข้อมูลที่ปรากฏในผลสำรวจประชาชน 300 คน ในตารางที่ 4.5 ด้านล่าง ปรากฏว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทภายในกองทุนหมู่บ้านสูงถึง ร้อยละ 81.7 ถือว่าเป็นตัวเลขที่สูงมาก ซึ่งพบทั้งด้านบวกและด้านลบ คือ กติกาที่เข้าเป็นหนึ่งในคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน กรณีที่เข้ามาช่วยเหลือเป็นที่ปรึกษาและช่วยประสานงานติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ และกรณีใช้อำนาจผลักดันพรรคพวกตนเองเข้าเป็นกรรมการ เป็นต้น ดังแสดงในตารางที่ 4.6 ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสำรวจ โดยการใช้แบบสอบถาม (ปรากฏคำถามในภาคผนวก)

ตารางที่ 4.5 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกองทุนหมู่บ้าน

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ร้อยละ
มี	81.7
ไม่มี	18.3
รวมทั้งหมด	100.0

ตารางที่ 4.6 ลักษณะบทบาทและช่องทางการเข้าแทรกโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปรากฏ

ช่องทางการเข้ามามีบทบาทในกทบ.ของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ร้อยละ
1. มีตำแหน่งในคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน	47.2
2. เป็นผู้ประสานงานและที่ปรึกษา (ไม่มีตำแหน่งในกลุ่มคณะกรรมการ)	48.3
3. อื่นๆ	4.5
รวมทั้งสิ้น	100.0

หมายเหตุ: อื่นๆ คือ 1.มีการผลักดันและขยงให้ญาติพี่น้องเข้ามาเป็นคณะกรรมการ
2.เข้าเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน
3.เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการการอนุมัติเงินกองทุน

จากข้อมูลที่ปรากฏแสดงให้เห็นความสามารถในการเข้าแทรกในโครงการกองทุนหมู่บ้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากความสำคัญดังกล่าวยอมทำให้พรรคการเมืองต่างๆมีความต้องการที่จะสานสัมพันธ์อันดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลุ่มโครงสร้างทางการเมืองที่เกิดขึ้นได้ไม่นาน แต่กลับเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่นและมีอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่นสูง ดังนั้นหากพรรคการเมืองใดสามารถดึงกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาเป็นฝักฝ่ายได้ยิ่งเป็นการสร้างข้อได้เปรียบในการสร้างฐานคะแนนเสียงในท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้น

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชน

การเข้ามาสู่ชุมชนของ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และผลกระทบในหลายด้านที่ปรากฏออกมาทั้งในแง่บวกและแง่ลบ ซึ่งผลลัพธ์อันเกิดจากการ ดำเนินโครงการส่งผลให้ชุมชนต้องปรับตัวและเปลี่ยนแปลงวิถีบางอย่าง เพื่อความชัดเจนผู้วิจัยได้ แบ่งประเด็นการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง

ด้านเศรษฐกิจ

การที่รัฐบาลส่ง โครงการที่มีลักษณะการยืมเงินแหล่งเงินสู่ชุมชนมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา จนเกิดเป็นคำกล่าวของชาวบ้านที่ว่า “คนจน คนรายได้น้อย ขาด โอกาสที่จะเข้าถึง แหล่งเงินในระบบ จะไม่มีอีกแล้ว” (พรรณทิพย์ เพชรมาก และคณะ, 2549: 9) อย่างไรก็ตามแหล่ง เงินที่เข้ามาใหม่นี้อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบด้านเศรษฐกิจของชุมชนที่มีทั้งผลดีและ ผลเสียเกิดขึ้นควบคู่กันไป

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบผลด้านดี

1. การเปลี่ยนแปลงโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

โครงการกองทุนหมู่บ้านกลายมาเป็นแหล่งเงินทุนพึ่งพิงหลักของชุมชน โดยเฉพาะชุมชน ท้องถิ่น จากการสอบถามและการสัมภาษณ์คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ในชุมชนท้องถิ่น พบว่า ชาวบ้านเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านเกือบทุกหลังคาเรือน และใช้สิทธิขอกู้สูงถึงร้อยละ 80-90 จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด อีกทั้งชาวบ้านยังใช้สิทธิขอกู้เงินฉุกเฉินอีกด้วย ดังคำยืนยันของ ป้าเคลือม ประธานกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่หมู่ 5 ตำบลบ้านควนตะเคียน อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

“...หมู่บ้านก็ประมาณร้อยละ 90 เข้าเป็นสมาชิกกองทุนเกือบหมดยกเว้นครัวเรือน ประมาณ 90%”

นั่นหมายความว่า กองทุนหมู่บ้านได้กลายมาเป็นแหล่งเงินกู้ในระบบที่ภาครัฐส่งลงมาถึง มือประชาชนโดยตรง ถึงแม้ว่าแต่เดิมชุมชนจะมีแหล่งเงินของชุมชนอยู่ก่อนแล้ว เช่น กลุ่มสัจจะ สะสมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเมือง แต่กลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่แล้วเหล่านี้ตั้งมาจากเงินออม ของสมาชิก ไม่ได้ตั้งมาจากเงินสนับสนุน โครงการของรัฐบาลและไม่ได้ตั้งมาเพื่อรองรับเงินกู้

ภายนอก ซึ่งแตกต่างจากกองทุนหมู่บ้านที่ นายมันและนายควล อดีตประธานและรองประธานของ กองทุนหมู่บ้าน หมู่ 2 และหมู่ 4 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ได้กล่าวถึงในทำนองว่า

“เงินกองทุนหมู่บ้านเป็นเงินกองทุนแรกที่ดีว่ามีเงินลงสู่พื้นที่จริงหนึ่งล้านบาท และลง ถึงมือประชาชนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย”

อีกทั้งช่วยลดช่องว่างทางโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ของคนจน ที่แต่ก่อนคนจนไม่มี โอกาสเข้าถึงแหล่งเงินกู้ในระบบ เพราะคนจนมักไม่ได้รับอนุมัติเงินกู้จากธนาคารอย่างเต็มเม็ดเต็ม หน่วยที่ขอกู้ ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ไม่สามารถหาคนมาค้ำประกันการขอกู้ในระบบ ได้ ดังนั้น เงินกู้ในระบบจึงเป็นแหล่งเงินทุนที่พึงหลักของคนจน โดยยอมแลกกับอัตราดอกเบี้ยขูดรีด ร้อย ละ 10 - 20 ของบรรดาเจ้าหนี้ในระบบ ถึงแม้จะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าแท้จริงแล้ว โครงการ กองทุนหมู่บ้าน ไม่ได้ช่วยให้ปัญหาหนี้ในระบบลดลงได้ แต่อย่างน้อยในสายตาชาวบ้านถือเป็นการ เพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนแหล่งใหม่ และมีสิทธิได้รับเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ถือเป็นการ เปลี่ยนแปลงในด้านโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่เข้าตาคนจนมากที่สุด ดังคำกล่าวของป้า เสาวณีย์ ประชาชนในชุมชนวังค้อ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง ที่ว่า

“...กองทุนหมู่บ้านแล้วดอกเบี้ยจะถูกจะตาย คิดว่ากูธนาคารเป็นไหนๆ นี่ก็ไม่ใช่จะยี้อะไร อย่างบางคนเราเคยช่วยตั้งหลายคน เขาเคยไปกู้ที่อื่นดอกเบี้ยร้อยละ 20 แล้วพอนำมาให้มา กู้ที่นี้เขาก็หลุดนี้หลุดสินก็มี มีตั้งหลายคนแล้ว แต่ว่ามีบางคนอีกที่เขาไม่พอ หนีไปที่อื่น แต่ เขาก็มาใช้กลับทีหลัง”

จากคำกล่าวของประชาชนทั้งหมดข้างต้น สามารถยืนยันได้ว่า อย่างน้อยการเข้ามาของ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนั้น เป็นการช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ให้กับชุมชนเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งประชาชนยังมีความพึงพอใจต่อดอกเบี้ยที่ถูกกว่าแหล่งเงินทุนอื่นๆ อีกด้วย

2. การเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการประกอบอาชีพ

อันเป็นผลต่อเนื่องมาจากการที่ชาวบ้านสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ได้มากขึ้น ส่งผลให้เกิดอัตราการกู้ยืมเงินทุนเพื่อ ไปลงทุนประกอบอาชีพ ทั้งการ ไปลงทุนสร้างอาชีพใหม่ และ การต่อยอดอาชีพเดิม ด้วยเหตุนี้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดเรื่องการประกอบอาชีพ และการทำมาหากินของชาวบ้าน นั่นคือ การสร้างให้เกิดความอยากที่จะสร้างรายได้ แต่เดิม ชาวบ้านไม่มีแหล่งเงินทุนที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย ทำให้ความคิดที่จะสร้างอาชีพใหม่ให้กับตนเอง

หรือแม้แต่การที่จะพัฒนาอาชีพ พัฒนากิจการของตนเองก็อุดหนุนลง แต่เมื่อโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเปิดกว้างขึ้น ย่อมทำให้ชาวบ้านอยากจะทำอาชีพหรือกิจการของตน เช่น ชาวสวนยางพารามีทุนที่จะไปซื้อพันธุ์ต้นกล้าพืชชนิดอื่นมาปลูกร่วมกับการทำสวนยางพารา พ่อค้าแม่ค้ามีทุนที่จะขยายร้านค้าของตนให้กว้างขวางขึ้น มีทุนซื้อสินค้าเข้าร้านมากขึ้น ฯลฯ อีกทั้งกลุ่มผู้ที่ไม่มียานทำหรือต้องการหาอาชีพเสริม สามารถกู้เงินมาลงทุนได้ เช่น ชาวบ้านขอู้เงินมาค้าขาย ขอู้ไปซื้อพันธุ์สัตว์ กลุ่มแม่บ้านช่วยกันกู้เงินมาลงทุนแปรรูปผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่น ฯลฯ ดังเช่นคำกล่าวของ หลงดม ประชาชนในชุมชนศรีศรีตรัง อำเภอเมือง จังหวัดศรีตรัง ว่า

“...สมาชิกขอู้ไปค้าขาย เพราะเป็นชุมชนเมือง และได้ช่วยคนที่ไม่มีทุน เขาได้ขอู้ไปซื้อของใช้จ่ายค้าขาย”

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบด้านเสีย

1. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภคและการใช้จ่ายเงิน

จากโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและรายได้ที่คล่องมือขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในแนวคิดในการประกอบอาชีพดังที่ได้แสดงในตอนต้น ถือเป็นผลกระทบที่ต่อเนื่องมาสู่พฤติกรรมกรรมการบริโภคและการใช้จ่ายเงินที่เปลี่ยนแปลงไปของชาวบ้าน จากเดิมการที่ชาวบ้านจะกู้เงินนอกระบบแต่ละครั้งต้องผ่านการคิดทบทวนแล้วถึงอัตราดอกเบี้ยที่สูงและความสามารถในการส่งเงินของคน จึงทำให้ความฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือยของชาวบ้านมีน้อยกว่าขณะนี้ เมื่อแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำอย่างกองทุนหมู่บ้านเข้ามาประกอบกับรายได้ที่คล่องมือขึ้น ทำให้เกิดเงินหมุนเวียนภายในครอบครัวมากขึ้น คั้งนั้นเมื่อปัจจัยทางการเงินสนับสนุนย่อมก่อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการบริโภควัตถุมมากขึ้นตามไปด้วย อีกทั้งเมื่อกองทุนในลักษณะนี้เข้ามาสู่ชุมชนมากขึ้น ธุรกิจที่เกิดขึ้นตามมาจำนวนมากก็คือธุรกิจขายผ่อนชำระสินค้าที่มุ่งเป้าลูกค้าในชุมชน ผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก สาเหตุเหล่านี้ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมของมนุษย์ที่นำไปสู่ความล้มเหลวของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งถูกนำมาวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก

2. การเกิดภาวะหนี้หมุนเวียน

ผลกระทบที่ตามมาอีกอย่างหนึ่งจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภคและโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนคือ การก่อให้เกิดภาวะหนี้หมุนเวียน การที่ภาครัฐหยิบยื่น โครงการอันเกี่ยวเนื่องกับแหล่งเงินทุนเข้ามาสู่ชุมชนอย่างมากมาย เพื่อมุ่งหวังในการสร้างเสริมอาชีพและความมั่นคงทางการเงินของท้องถิ่นในระยะยาว อาทิ โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการธนาคารประชาชน การตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ฯลฯ โครงการเหล่านี้ต่างให้โอกาสชาวบ้านในการกู้ยืมเงินแทบทั้งสิ้น ชาวบ้านบางรายโดยเฉพาะในท้องถิ่นเมื่อเกิดพฤติกรรมกรรมการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น

จึงเข้าเป็นสมาชิกทุกโครงการเพื่อมุ่งหวังการใช้สิทธิในการขอกู้จากทุกโครงการที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกไว้ ดังนั้นเมื่อครบกำหนดเวลาชำระหนี้และดอกเบี้ย เงินที่กู้มาก็หมด รายได้จากการประกอบอาชีพก็ไม่เหลือ จึงจำเป็นต้องกู้เงิน โครงการอื่นเพื่อมาชำระ โครงการที่ครบกำหนดชำระหนี้ก่อน บางรายที่ขอกู้ครบทุกโครงการแล้วจึงจำเป็นต้องกู้เงินนอกระบบมาใช้หนี้ต่อไปวนเวียนเรื่อยไป เป็นภาระหนี้สินหมุนเวียน ดังคำกล่าวของ น้าตุ๊ก ประชาชนในพื้นที่หมู่ 3 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ว่า

“...เท่าที่เห็นส่วนใหญ่ในชุมชนของน้ำ เหมือนกับว่าบางคนกู้เงินมาแล้ว ก็เอาไปทำธุรกิจ เล็กๆ น้อยๆ แต่ส่วนใหญ่กลับทำให้เป็นหนี้เป็นสินมากขึ้น เช่น กู้มาแล้วเอาไปเล่นการพนัน พวกกู้เงินเยอะๆ ทั้งในระบบและนอกระบบ ทำให้ต้องเอาเงินกู้กองทุนหมู่บ้านนี้ แลละตามหมุน มันกลายเป็นกระแสเงินหมุนของคนรายได้น้อย”

อย่างไรก็ตาม จากการพูดคุยกับชาวบ้าน พบข้อมูลที่ระบุว่า มีคณะกรรมการและสมาชิก บางรายอาศัยภาวะหนี้หมุนเวียนนี้มาเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ให้แก่ตนเอง อย่างเช่น ในกรณีสมาชิกไม่สามารถขอกู้ได้อีกเพราะใช้สิทธิกู้เงินไปแล้วและยังไม่สามารถชำระคืนเงินได้ กรรมการจะใช้สิทธิของคนที่แล้วนำเงินมาปล่อยเงินกู้นอกระบบให้กับชาวบ้านอีกทอดหนึ่ง ดังคำกล่าวของ น้าตุ๊ก ประชาชนในพื้นที่หมู่ 3 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ว่า

“...บางคนที่เป็นสมาชิกเขาก็ขอกู้แล้วไปปล่อยดอกเบี้ยต่อก็มี่ ร้อยละ 10 ร้อยละเท่าไรก็ว่ากันไป”

จากคำกล่าวของประชาชนข้างต้น แสดงให้เห็นว่า การเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ง่ายขึ้น อัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างต่ำ รวมทั้งการใช้ช่องว่างของโครงการในการกู้เงินเพื่อไปใช้ประโยชน์ในทางที่ขัดกับวัตถุประสงค์ อย่างเช่น การกู้ไปปล่อยเงินนอกระบบ ยังเป็นการทำให้เกิดภาวะหนี้หมุนเวียนเพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

ด้านสังคม

หลังจากที่มีการดำเนิน โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่ตามมาอีกด้านคือ ด้านสังคมและชุมชนซึ่งเกิดผลทั้งด้านดีและด้านเสีย กลายเป็นผลลัพธ์ที่กระทบ โดยรวมกับประชาชนทุกคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบผลด้านดี

1. การเปลี่ยนแปลงทักษะการบริหารจัดการภายในชุมชน

การดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทักษะการบริหารจัดการให้กับชุมชน ซึ่งแต่เดิมจะเห็นได้ว่าโครงการต่างๆที่ภาครัฐส่งลงมาสู่ท้องถิ่นมักจะถูกกำหนดกฎระเบียบมาแล้วจากส่วนกลาง และในการบริหารจัดการหรือในภาคปฏิบัติให้เกิดผลในชุมชน ส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดูแลทั้งหมด เพื่อมุ่งหวังผลสัมฤทธิ์ที่รวดเร็วและได้ผลงานเพื่อรายงานรัฐบาลต่อไป แต่เมื่อโครงการกองทุนหมู่บ้านเข้ามา ทำให้ชุมชนท้องถิ่นเกิดการเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการด้วยตนเอง เนื่องจากจุดประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของโครงการคือ การมอบอำนาจในการบริหารจัดการสู่ชาวบ้านในชุมชนได้ร่วมกันคิดร่วมกันทำร่วมกันแก้ปัญหา และออกกฎระเบียบกันเองให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของแต่ละชุมชน ดังนั้นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีคือ การพัฒนาทักษะการบริหารจัดการของชุมชน การพัฒนาบุคคลกรของชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่ความยั่งยืนของโครงการต่อไป

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบผลด้านเสีย

1. เกิดความขัดแย้งในชุมชน

เนื่องจากการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านมีหลักการที่จะให้คณะกรรมการทั้ง 15 คนมาจากชาวบ้านในชุมชนทั้งหมด ทำหน้าที่บริหารและกำหนดกฎระเบียบของโครงการ ดังนั้น โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งภายในชุมชนย่อมมีสูง ทั้งความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกับสมาชิก สมาชิกที่ได้รับเงินกู้มากกับสมาชิกที่ได้รับเงินกุน้อย หรือแม้แต่ระหว่างคณะกรรมการด้วยกันเอง ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอาจมีลักษณะเป็นคลื่นใต้น้ำที่ไม่ร้ายแรงมาก ดังเช่น กรณีของตำบลวังมะปรางเหนือ อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ซึ่งสมาชิกกองทุนหมู่บ้านได้กล่าวในทำนองว่า

“ประธานกองทุนหมู่บ้าน ไม่ยอมให้กู้ เนื่องจากคนในครอบครัวและคนที่ค้าประกันให้ฉัน ไม่ยอมส่งดอกเบี้ย ประธานจึงทำการตัดสิทธิ์การขอกู้ไป โดยที่ไม่มีคำอธิบายทั้งสิ้นเมื่อสมาชิกทวงถาม ทำให้สมาชิกหลายรายเกิดข้อสงสัยและไม่พอใจ”

แต่ในบางพื้นที่เกิดความขัดแย้งรุนแรงจนทำให้เกิดการลาออกจากการเป็นสมาชิกหรือลาออกจากการเป็นคณะกรรมการ ดังเช่น กรณีของชุมชนวังตอ อำเภอเมือง จังหวัดตรัง ซึ่งนางสาวณิษฐ์ คณะกรรมการกองทุน กล่าวถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยสรุปได้ว่า

“มีกรณีสมาชิกเกิดความขัดแย้งกับคณะกรรมการ ไม่พอใจเรื่องการอนุมัติเงินกู้และการทวงถามเรื่องการส่งคืนเงินเมื่อครบกำหนดชำระ ทำให้สมาชิกลาออกไปหลายราย หรือกรณีที่ชาวชุมชนวังตอรอบนอก ไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน เนื่องจากความไม่พอใจเกี่ยวกับการคัดเลือกกรรมการจึงไม่ส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมเหมือนแต่ก่อน และไม่ยอมรับรู้เกี่ยวกับโครงการต่างๆ ในชุมชนรวมถึงโครงการกองทุนหมู่บ้านด้วย”

2. การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์แบบดั้งเดิม

ด้วยเหตุแห่งความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมที่กล่าวมา รวมถึงด้านการเมืองที่จะกล่าวต่อไป ประกอบกันเข้าทำให้ความสัมพันธ์แบบดั้งเดิมของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป ทำลายวิถีชีวิตในสังคมเกษตรแบบดั้งเดิมในสังคมชนบทที่มีพฤติกรรมบริโภควัตถุนิยมค่อนข้างน้อยกว่าในเขตเมือง หรือการเร่งสร้างรายได้เพื่อให้พอกับความต้องการบริโภควัตถุ ทำให้คนคาดหวังและรอคอยความช่วยเหลือผ่านนโยบายของรัฐมากกว่าการหวังพึ่งตนเองและคิดแต่เพียงว่าจะได้ประโยชน์หรือเสียอะไรจากเข้าร่วมโครงการ เป็นการปลุกฝังความคิดแบบมนุษย์เศรษฐกิจให้กับชาวบ้านมากเกินไป ทำให้คนในชุมชนแยกระดับกันตามฐานะรายได้หรือภาระหนี้สินกันอย่างชัดเจนมากขึ้น จนในที่สุดชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นที่เคยผูกพันเสมือนเครือญาติกลับนับถือกันน้อยลง พึ่งพิงกันตามฐานะรายได้ อิทธิพลทางการเมือง คนเห็นแก่ได้ ขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งปัจจุบันสถานะความสัมพันธ์ของคนในชุมชนชนบทที่ปรากฏ มีรูปแบบใกล้เคียงกับสถานะความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเมืองอย่างยิ่ง

อีกทั้งในบทความของ บัณฑิต อึ้งรังษี ยังได้กล่าวถึงประเด็น ความสัมพันธ์ของชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไปหลังจากมีการดำเนินโครงการประชานิยมต่างๆ ไว้ว่า (แหล่งที่มา:<http://www.bloggang.com/viewdiary.php?id=balanceofsociety&month=112005&date=27&group=6&gblog=12> [วันที่ 3 พ.ย. 2550])

“วันนี้เงินนอกงบประมาณที่ใช้กันอย่างมหาศาลผ่านโครงการประชานิยมต่างๆ ทั้งโครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการธนาคารประชาชน พักชำระหนี้เกษตรกร และสามสิบบาทรักษาทุกโรค ทำให้วันนี้วัฒนธรรมชุมชนกำลังถูกแทนที่ด้วยวัฒนธรรมเงินตรา เป็นความจริงที่เผชิญหน้าอยู่ของคนชนบทยามนี้ ประชาชนชาวบ้านที่มีอยู่ในชุมชนเองนั้นจะมีพลังเพียงพอที่จะไปต้านกระแสเหล่านี้หรือ วัฒนธรรมทุนโลกาภิวัตน์ที่เป็นสากลกำลังรุกเข้าไปในชนบทไทย การเมืองที่นำโดยทุนใหม่และทุนผูกขาดกำลังขยายปีกยึดกุมพื้นที่ในสังคมไทยมากขึ้นเรื่อยๆ วัฒนธรรมเงินตราที่แผ่เข้าไปในสังคมไทยโดยผ่านทางนักการเมืองและกลุ่มทุนเริ่มเข้าไปบงการชีวิตความเป็นอยู่ของคนชนบทมากขึ้นเรื่อยๆ”

ด้านการเมือง

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถเกิดขึ้นมาเป็นรูปธรรมให้กับชุมชนได้ สิ่งที่ดีว่าเป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญคือ เหตุผลทางการเมือง ที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น อย่างไรก็ตามเมื่อโครงการได้ดำเนินการมาแล้วถึง 6 ปี ผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนที่ตามมาอีกด้านคือ ด้านการเมือง ซึ่งปรากฏให้เห็นทั้งด้านดีและด้านเสีย ดังนี้

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบผลด้านดี

1. เกิดการกระจายอำนาจ

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ถือเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากภาครัฐสู่ชุมชน ไม่ใช่การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างที่ผ่านๆมา ด้วยอาศัยวัตถุประสงค์และหลักการของโครงการที่ถูกกำหนดมาตั้งแต่แรกเริ่มให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารให้กับคนในชุมชนร่วมกันคิดร่วมกันบริหารจัดการกันเอง โดยให้องค์กรภาครัฐเป็นเพียงแค่ที่ปรึกษาและทำหน้าที่บริหารจัดการแทนในเบื้องต้นให้ก่อเกิดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา หลังจากนั้นอำนาจสิทธิขาดทั้งหมดจะตกอยู่ที่ชุมชนเอง ซึ่งเมื่อมองถึงหลักการและเจตนาของหลักการ โครงการข้างต้นที่วางไว้จะสอดคล้องกับการกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างแท้จริง

เมื่อโครงการลงสู่ภาคปฏิบัติแล้วผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลจากประชาชนจำนวน 300 คนในพื้นที่จังหวัดตรัง ดังตารางที่ 4.7 พบว่า ในสายตาประชาชนส่วนใหญ่มองว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างแท้จริง ร้อยละ 57.7 และกลุ่มของผู้ที่ไม่เชื่อว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านจะกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างแท้จริงก็มีในระดับใกล้เคียงกัน ร้อยละ 42.3 เนื่องจากเหตุผลที่ทั้งสองกลุ่มเห็นแตกต่างกัน ดังแสดงในตารางที่ 4.8 นั่นคือ คนกลุ่มแรกมองว่า ภาครัฐกระจายอำนาจสู่ชุมชน ทำให้ชุมชนลดการพึ่งพาความช่วยเหลือจากภาครัฐ หันมาพึ่งพาตนเองผ่านโครงการที่รัฐได้กระจายอำนาจมาสู่ชุมชน แต่อีกกลุ่มกลับมองว่า ถึงแม้ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามาช่วยกันบริหารจัดการโครงการกันเอง ให้คนในชุมชนหันมาพึ่งตนเองเพื่อสร้างให้เกิดชุมชนเข้มแข็ง แต่ชุมชนยังคงต้องพึ่งพาบทบาทและความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่เช่นเดิม

ตารางที่ 4.7 แสดง โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองก่อให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ชุมชน

เกิดการกระจายอำนาจสู่ชุมชน	ร้อยละ
ใช่	57.7
ไม่ใช่	42.3
รวมทั้งหมด	100.0

ตารางที่ 4.8 แสดง โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองก่อให้เกิดการลดการพึ่งพาจากภาครัฐ

การลดการพึ่งพาจากภาครัฐและระบบราชการ	ร้อยละ
ใช่	44.7
ไม่ใช่	55.3
รวมทั้งหมด	100.0

ด้วยเหตุผลดังนี้

ใช่	<ol style="list-style-type: none"> 1. เพราะเงินกองทุนที่ได้มานั้น นำมาบริหารกันเอง และสามารถกำหนดให้คอกเบี้ยไม่แพงได้ 2. เนื่องจากระบบราชการยังติดขัดกับระเบียบมามายและชาวบ้านยังถูกเมินเฉยจากการทำงานของข้าราชการ แต่กองทุนหมู่บ้านนั้นชาวบ้านสามารถเสนอเรื่องให้คณะกรรมการของหมู่บ้านพิจารณาอนุมัติได้เอง 3. ชาวบ้านส่วนใหญ่ต้องช่วยเหลือตัวเอง โดยถือปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงพึ่งตนเอง 4. คณะกรรมการกองทุนมาจากชาวบ้าน และระเบียบภายในกองทุนหมู่บ้านนั้นคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดทั้งหมด ไม่ใช่ข้าราชการ 5. ช่วยให้ชาวบ้านมีเงินทุนในการประกอบอาชีพ โดยไม่ต้องพึ่งพาการลงทุนจากภาครัฐและความช่วยเหลือของข้าราชการในท้องถิ่น 6. กองทุนหมู่บ้านช่วยลดขั้นตอนยุ่งยากของระบบราชการและภาครัฐได้ 7. เงินกองทุนหมู่บ้านกลายมาเป็นแหล่งพึ่งพิงทางการเงินให้กับชาวบ้านได้ โดยไม่ต้องรอการช่วยเหลือจากภาครัฐ
------------	--

	<p>8. ชาวบ้านสามารถมีแหล่งเงินกู้ที่พึงพิงได้และมีความสะดวกสบายทางการเงินมากกว่า ไปขอกู้จากแหล่งอื่น หรือรอความช่วยเหลือภาครัฐ ผ่านระบบราชการ</p> <p>9. ทำให้ลดขั้นตอนต่างๆของระบบราชการลงได้มาก และทำให้ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินได้เร็วขึ้น</p> <p>10. เป็นเงินที่มาจากในพื้นที่ และสามารถบริหารจัดการกันเองในพื้นที่ได้</p>
ไม่ใช่	<p>1. เพราะเงินกองทุนหมู่บ้านที่ชาวบ้านยืมนั้นนำไปใช้ในเรื่องส่วนตัว อย่างไรก็ตามคนก็ยังเป็นหนี้ ต้องพึ่งภาครัฐอยู่ดี เพราะเงินที่ได้ไม่ได้นำไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาหมู่บ้านท้องถิ่น</p> <p>2. อย่างไรก็ตามประชาชนยังต้องพึ่งพิงภาครัฐ เพราะในท้องถิ่นยังขาดสิ่งสาธารณูปโภค และปัจจัยที่สำคัญในการประกอบอาชีพ</p> <p>3. ยังต้องพึ่งพาภาครัฐ เพราะคนจนไม่มีโอกาสได้กู้เงินกองทุนหมู่บ้านเลย</p> <p>4. เพิ่มภาระหนี้ให้กับราษฎร อย่างไรก็ตามภาครัฐก็ต้องมาช่วยแก้ปัญหาหนี้ในภายหลัง</p> <p>5. ไม่ใช่ทุกคนที่จะสามารถกู้เงินกองทุนหมู่บ้านได้ อย่างไรก็ตามจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือของภาครัฐอยู่</p>

การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบผลด้านเสีย

1. สร้างกลุ่มอำนาจใหม่ในชุมชนที่มีลักษณะผูกขาด

จากหลักการกระจายอำนาจของโครงการกองทุนหมู่บ้านทำให้เกิดการสร้างกลุ่มอำนาจใหม่ในชุมชนขึ้น ซึ่งกลุ่มอำนาจใหม่หมายความถึงคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านทั้ง 15 คนที่มาจากคนในชุมชนทั้งหมด คนกลุ่มนี้ถือว่าเป็นกลุ่มที่เริ่มเข้ามามีบทบาทและเริ่มสร้างอำนาจและอิทธิพลโดยอาศัยอำนาจหน้าที่จากโครงการในการวางกฎระเบียบและอนุมัติเงินกู้ ทำให้สมาชิกที่ต้องการขอกู้เงินซึ่งมีจำนวนเกือบทั้งหมดเกิดความเกรงใจและมองว่าตนเองอยู่ในฐานะของผู้ที่ต้องง้อและขอความเมตตาจากคนกลุ่มนี้

อย่างไรก็ตาม กลุ่มอำนาจใหม่นี้ก็คือเครือข่ายและมีความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเก่าในชุมชน เช่น เป็นญาติพี่น้องกับกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้มีตำแหน่งอื่นๆในชุมชน จึงทำให้มองได้ว่าโครงสร้างอำนาจภายในชุมชนไม่ได้เกิดการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึง แต่มีการผูกขาดอำนาจและกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มของผู้มีอำนาจดั้งเดิม เพียงแต่เมื่อโครงการกองทุนหมู่บ้านเข้ามาทำให้โครงสร้างอำนาจเดิมปรับเปลี่ยนรูปแบบและขยายเครือข่ายใหม่ให้กว้างขึ้นเท่านั้น เหมือนกับเป็นการแตกหน้าของกลุ่มอำนาจที่ยังคงอยู่ในชั่วเดี๋ยวกัน ดังเช่นกรณี

ของพื้นที่หมู่ 5 ตำบลควนตะเคียน อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ซึ่งจากการสอบถามข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับอาชีพ การดำรงตำแหน่งต่างๆภายในชุมชน ประกอบกับการสังเกตของผู้วิจัยพบว่า

“ผู้มีตำแหน่งในโครงการต่างๆของหมู่บ้าน จะเป็นคนกลุ่มเดียวกันและเป็นเครือญาติกัน คือ อตีตนายก อบต.(นายอิทธิพล ผู้ให้สัมภาษณ์รายที่ 14 ปรากฏบทสัมภาษณ์ในภาคผนวก) เข้าดำรงตำแหน่งประธาน โครงการธนาคารชุมชนและดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของจังหวัดตรังในเวลาเดียวกัน อีกกรณีคือ ประธานกองทุนหมู่บ้าน (ป่าเค็ลือม ผู้ให้สัมภาษณ์รายที่ 12 ปรากฏบทสัมภาษณ์ในภาคผนวก) และเลขานุการกองทุนหมู่บ้าน (ที่กึ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์รายที่ 13 ปรากฏบทสัมภาษณ์ในภาคผนวก) เป็นเครือญาติกัน โดยมีความสัมพันธ์ในลักษณะของแม่และลูกสาว ซึ่งทั้งสองยังดำรงตำแหน่งคณะกรรมการและเลขานุการของโครงการธนาคารชุมชนร่วมด้วย”

จากข้อเท็จจริงเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจสู่ชุมชนมากขึ้นแต่กลุ่มอำนาจเก่าซึ่งถือว่าเป็นผู้มีความรู้และเป็นผู้มีฐานะในชุมชนย่อมต้องสร้างเครือข่ายอำนาจใหม่ขึ้นมาเสริมเรื่อยๆ

โดยสรุป ผู้วิจัยมองว่าเป็นความฉลาดของพรรคไทยรักไทยในการทำความเข้าใจระบบอุปถัมภ์ที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยมาอย่างช้านานและพยายามที่จะเลียนแบบพฤติกรรมนี้ โดยสร้าง “ระบบอุปถัมภ์เชิงนโยบาย” ที่มีลักษณะของการให้ การหยิบยื่นความช่วยเหลือในการดำรงชีวิต และซื้อใจประชาชนให้จงรักภักดีต่อพรรค โดยตรงมากขึ้น อีกทั้งพรรคยังใช้บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในนโยบายเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานเพื่อประโยชน์ระยะยาวให้พรรคสามารถสร้างฐานอำนาจท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน ซึ่งเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550: 149) เรียกลักษณะดังกล่าวว่า “นโยบายกองทุนหมู่บ้านจะพัฒนาไปเป็นเครือข่ายรัฐอย่างสมบูรณ์”