



บทที่ 4

บทสรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อเสนอแนะ

องค์กรประชาชนเป็นองค์กรในระดับตำบลหมู่บ้าน ซึ่งประสานงานระหว่างคณะกรรมการสภาตำบล (กสต.) คณะดำเนินงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) และคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เป็นองค์การที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทแบบการมีส่วนร่วมของข้าราชการและประชาชนในระดับตำบลหมู่บ้าน อีกทั้งองค์กรประชาชนที่ถูกจัดตั้งโดยประชาชนเองในรูปร้านค้ากองทุนพัฒนาหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ให้การบริหารการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองประสบผลสำเร็จ

การศึกษาวิจัยการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรประชาชนที่จัดตั้งโดยรัฐบาลจากการศึกษาวิจัยเบื้องต้นพบว่าองค์กรประชาชนดังกล่าวมีความเข้าใจในโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ นำสู่ความสับสน ในความรู้ ความเข้าใจในโครงสร้างบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรประชาชนเอง แต่จากการทดสอบยืนยันโดยการศึกษาวิจัยของโครงการ พปค. พบว่าไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการบริหารการพัฒนาชนบทแต่อย่างใด เพราะการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรประชาชนประสบผลสำเร็จได้ขึ้นกับข้อมูลไม่เกี่ยวกับความซับซ้อนแต่อย่างใด โดยผลการศึกษาของโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนระดับอำเภอและตำบล (พปค.) ใน 5 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อันมี จังหวัดศรีสะเกษ, จังหวัดมหาสารคาม, จังหวัดขอนแก่น, จังหวัดอุดรราชธานี และจังหวัดยโสธร

การศึกษาวิจัยโดยเอกสารชั้นต้น (primary data) คำนวณโครงสร้าง, บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในการ เป็นกลไกและเครื่องมือในการบริหารการ พัฒนาชนบท พบว่ามีความซ้ำซ้อนในโครงสร้าง และปริมาณงานตามตำแหน่งหน้าที่และ ความรับผิดชอบในองค์กรประชาชนทำให้เกิดปัญหาความไม่เข้าใจและความเข้าใจ รับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรประชาชนต่อการประสานการบริหารการพัฒนาชนบทโดย องค์กรประชาชนเอง แต่เมื่อพิจารณาการศึกษาวิจัยโดยคณะที่ปรึกษาโครงการพัฒนา ประสิทธิภาพ การวางแผนอำเภอและตำบล สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด้าน การบริหารกองทุนพัฒนาหมู่บ้านโดยองค์กรประชาชนซึ่งจัดตั้งโดยประชาชน พบว่าองค์กร ประชาชนประสบผลสำเร็จการบริหาร การพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองตามนโยบายของรัฐ ทั้งนี้ขึ้นกับความรู้ความเข้าใจ และความร่วมมือกันในชุมชนท้องถิ่นนั้นซึ่ง เป็นความสัมพันธ์ ส่วนตัวทุกประการ

เมื่อนำผลการศึกษาวิจัยมาประมวลแล้วพบว่ามีความแตกต่างและความ คล้ายคลึงกับการศึกษาวิจัยนั้น ๆ อาทิเช่น จารุพงศ์ พลเดช (2521) ศึกษาวิจัย การปฏิบัติงานผู้ใหญ่บ้าน อาศัยอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งผู้ใหญ่บ้านส่วนมากเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของ ตนเอง และใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ ประสานกับความร่วมมือของราษฎรในหมู่ แต่ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านยังคงขึ้นกับความรู้ความสามารถ และบุคลิก ลักษณะผู้ใหญ่บ้านนั้นเองเป็นสำคัญ ใ้ชอบเขตที่กำหนด พื้นฐานความรู้ ความสามารถ และ บุคลิก อุทัย เลิศวุฒิ (2523) ศึกษาลักษณะของ กสศ. มีการประสานงาน อำเภอและ จังหวัด มีปัญหาความระยะเวลาการเตรียมโครงการ ความล่าช้า ธงชัย วงศ์เหรียญทอง (2520) พบว่าค่ามค่ามลหมู่บ้านที่แตกต่างกัน ความพร้อม อีตระในการจัดทำโครงการ ปัญหาความการทุจริต ซาถการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจและการร่วมมืออย่าง จริงจัง ซาถการควบคุมติดตามผลงาน และลักษณะการปฏิบัติการไม่ประสานกับโครงสร้าง ที่กำหนด เช่น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ แต่งตั้งในส่วนต่าง ๆ และซาถการกำหนด

คุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งตรงข้ามกับผลการศึกษาวิจัยโครงการ พปท. สิ้นเชิง
 สงคราม กอสุทธีวิกรกุล (2515) ให้นำเสนอปัญหาของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ด้าน
 คุณวุฒิ, วิทยุ, ประสบการณ์, ความเชื่อถือ, การสร้างการยอมรับนับถือ ควรมีความ
 เหมาะสมสอดคล้องกับการบริหารการพัฒนาของกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ขาดความชัดเจน นำสู่
 การปฏิบัติงานที่สับสนในขอบเขต บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบ ซึ่งคล้ายคลึงกัน
 ดังนั้น สำนักนโยบายและแผน มหาดไทย, (2525) พบว่า ตำแหน่งงานจำเป็นต้องมี
 ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ การฝึกอบรมสามารถแก้ไขอุปสรรคด้านนี้ได้ ในกรณี
 การศึกษาวิจัยที่สัมพันธ์ต่อเนื่องกับ องค์การประชาชน โดยผู้ศึกษาวิจัยคือ สำนักงาน
 เลขาธิการนายกรัฐมนตรี (2528) มีประเด็นที่น่าสนใจด้าน

1. กระบวนการในการพัฒนาชนบทนั้น ความล้มเหลว กสท. ในการ
 จัดทำแผนพัฒนาตำบลยังมีความสามารถทำในการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจนั้น เกิดจาก
 การไม่มีบทบาทในฐานะตัวแทน, ความสนใจและข้อมูล ดังนั้น การตัดสินใจจึงไม่มีเหตุผล
 ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลถึงความไร้ประสิทธิภาพประสิทธิภาพการพัฒนาระบบ ที่ตอบสนองปัญหา
 และความต้องการของประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ความสามารถในการดำเนินงานตาม
 โครงการ มีปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจในรายละเอียด และประสบการณ์ความสามารถ
 นำสู่ความสามารถที่จำกัดด้านการควบคุมการบริหาร

2) กรอบงานโครงการสร้างงานในชนบท ปี 2526 มพท. สปท. ใน
 การสนับสนุน กสท. โครงการ กสท. ปรากฏว่า สปท. (ยกเว้นทัศนากร) มีบทบาทน้อย
 มากในการสนับสนุนการทำงานของ สปท. กสท. ดังนั้น กสท. จึงไม่เห็นความสำคัญของ
 สปท. และ สปท. ยังขาดความพร้อมเพียงด้านความรู้ เทคนิค และบทบาทการมีส่วนร่วม

3) การจัดทำแผนพัฒนาระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดนั้นสามารถแก้ปัญหา
 ทางด้านราชการไม่มีบทบาทสนับสนุน กสท. และกสท. ไม่มีบทบาทเสนอปัญหาและความ
 ต้องการ การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ และการขาดการประสานงาน
 การพิจารณาปัญหาในภาพรวม เพราะลักษณะที่เกิดขึ้นเป็นการพิจารณาปัญหาในภาคหน่วย
 งานต่าง ๆ เองมากกว่า ดังนั้น สามารถพิจารณาข้อจำกัด กสท. และ สปท. มีข้อจำกัด
 ทางด้านความเข้าใจ, การจัดทำแผน, การมีส่วนร่วมเสนอปัญหาอันเกิดจากการขาด

ความเข้าใจด้านบทบาทหน้าที่ของประชาชน ดังนั้น เจ็อนไขความสำเร็จซึ่งเกิดจาก
ผู้นำมากกว่ามวลชน นอกจากนี้ คปท. มีข้อจำกัดด้านบทบาทช่วยเหลือ กสท. เพราะ
ส่วนมาก คปท. จะเป็นผู้เสนอโครงการมากกว่า กสท. กสท. จึงเป็นเพียงองค์กร
ที่รับทราบเท่านั้น ทำให้ขอมูลในการตัดสินใจอยู่ในวงจำกัด

4. บทบาทหน้าที่ของ คปท. มีการศึกษาความเข้าใจบทบาท หน้าที่
และการปฏิบัติงานของ คปท. ผลปรากฏว่า ความรู้ความเข้าใจยังอยู่ในระดับต่ำ
ขาดการประสานงาน ขาดความรู้ความเข้าใจแนวทางการพัฒนา และขาดความรู้
ความเข้าใจในการจัดทำแผน

นอกจากนี้ อุปสรรคการประสานงาน และการปฏิบัติงานมีสาเหตุจากการ
ขาดการประสานงาน ขาดการรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการ และขาดการให้
ความสำคัญ คปท. ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจมาจากสาเหตุด้าน การอบรมไม่ได้ให้ความ
สำคัญต่อบทบาทหน้าที่ของ คปท. ขั้นตอนและการประสานงาน มีข้อจำกัดในการประสาน
งานด้านความรู้ ความชอบธรรมในการยอมรับผู้นำ คปท. ทางอำเภอไม่ให้ความสำคัญ
และการประสานงาน คปท. และการขาดความพร้อมของบุคลากรใน คปท. จะแก้ไข
โดยการอบรมทบทวน, การย้ายในความสำคัญ, การจัดคู่มือระเบียบการกิจและแนวปฏิบัติ
คปท., กำหนดแนวทางการปฏิบัติเป็นรายเดือน, จังหวัดและอำเภอต้องเป็นแบบอย่าง
ในการประสานงานแก่ตำบล, การสร้างการยอมรับในผู้นำเพื่อให้เกิดความคล่องตัว

5. การบำรุงรักษาโครงการในเขตพื้นที่โครงการ พปท. มีประเด็น
ที่น่าสนใจบางประการ คือ โครงการที่ราษฎรดำเนินการเสนอโครงการและดำเนินการ
เอง จากการที่ราษฎรไม่มีความรู้ด้านการสำรวจและงบประมาณมีจำกัด ทำให้โครงการ
ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้, ความสามารถในการซ่อมแซมโครงการยังมีไม่เพียงพอ,
การดำเนินการของหน่วยราชการยังไม่ให้ความสำคัญในการใช้ความรู้ในการซ่อมแซม
และการเตรียมประชาชนในการดูแลรักษาโครงการ เข้าที่ควร, ต้องคำนึงความสำคัญใน
การริเริ่มโครงการ โดยมีประชาชนมีส่วนร่วมของความรู้ทางเทคนิค ความเข้าใจในหน้าที่
ของราษฎร งบประมาณ และบทบาทของผู้นำในชุมชน, ประชาชนไม่มีบทบาทในค่าน
การซ่อมแซมในชุมชนมากนัก, ขาดระบบข้อมูลการจัดเก็บและการวางแผน และทิศทาง

การพัฒนาที่เด่นชัดในกรอบนโยบาย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ป้องกันความคลาดเคลื่อน มุ่งสู่การประสานงานและการแลกเปลี่ยนข้อมูลป้องกันการฉ้อฉล, โครงการไม่สอดคล้อง กับสภาพปัญหา เป็นผลจากหลักเกณฑ์การพิจารณา ยังมีความคลาดเคลื่อนและไม่แน่ชัด, การจัดสรรงบประมาณฯ ซึ่งไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่วางไว้ และความไม่พร้อม เปรียบในการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น จึงไม่สามารถดำเนินการร่วมกันเพื่อบรรลุผล

6. กรอบงานติดตามผลโครงการพัฒนาชนบทนั้น การรายงานมันเป็น ข้อมูลเฉพาะปริมาณงาน, แนวทางการจัดทำรายงานไม่มีเอกภาพ จากมีความหลากหลาย ของแผนรายงาน ทำให้ความแตกต่างในระยะเวลาการรายงานและข้อมูลที่ใส่รายงานมี มากและแตกต่างกัน, การรายงานผลไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ และองค์กรในระดับต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องกันความพร้อม, ขาดวัตถุประสงค์การรายงานที่ชัดเจน, มีความถี่ การจัดทำรายงานสูง และยอดของรายงานสูงกว่าความเป็นจริง นอกจากนี้ ยังเป็นการ เพิ่มปริมาณเจ้าหน้าที่, ไม่มีการทำผลของรายงานมาปรับปรุงอย่างแท้จริง โดยการ สั่งการจากส่วนกลาง, ระบบการติดตามผลมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ, อัตราค่าจ้างคน การให้ความสำคัญและไม่มีการทำผลการศึกษาไปปฏิบัติปรับปรุงอย่างแท้จริง, เงินรายได้ กศศ. มาจากเงินอุดหนุนรัฐบาลมากกว่ารายได้จากภาษี ดังนั้น สภาพตำบลไม่ให้ความสำคัญ แหล่งรายได้ทางการเงินมากนัก จากมีข้อจำกัดนั้น นำสู่ข้อจำกัดเอกสิทธิ์ใน การหารายได้ด้วยตนเอง, ปริมาณงานและงบประมาณไม่สมดุลย์ และความยากจนของ ประชาชน และการใช้จ่ายงบประมาณ, การจัดเก็บภาษีไม่รัดกุมจากการขาดความเข้าใจ และขาดการให้ความสำคัญต่อประชาชนที่ได้รับความหมาย

ดังนั้นเมื่อสามารถประมวลปัญหาที่เกี่ยวของต่อการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์กรประชาชนนั้น แนวทางแก้ไขสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1. กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ควรกำหนดให้คุณสมบัติและการดำรง ตำแหน่งที่เหมาะสมสอดคล้องในการประสานงานตามโครงสร้าง บทบาทหน้าที่และความ รับผิดชอบอย่างชัดเจน และเข้าใจง่ายต่อองค์กรประชาชนในการประสานงานบริหาร การพัฒนาชนบท

2. ประชาชนควรมีการฝึกอบรม ความรู้กับการทดสอบความสามารถและ เชาวดี โดยเฉพาะการบริหารงานโครงการพัฒนาชนบท หอสนองการมีส่วนร่วมการ

ยอมรับการบริหารส่วนรวม และกรณีบทบาทในการบริหารการพัฒนาชนบท เพื่อเป็นพื้นฐานขององค์การประชาชนที่เป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นในอนาคตให้สามารถพึ่งตนเองได้คล้ายคลึงกับรูปแบบกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

อาจกล่าวได้ว่า การบริหารการพัฒนาชนบทต้องมีการประสานตัวคนและองค์กรโดยมุ่งพัฒนาตัวคน (ข้าราชการและประชาชน) อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมทางการบริหารการพัฒนาชนบทโดยการปรับปรุงระบบการให้การสนับสนุนด้านความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง การฝึกอบรมและข่าวสารข้อมูลนี้จะต้องเป็นไปคามขึ้นตอนอย่างเคร่งครัด โดยเนื้อหาควรจะครอบคลุมภารกิจและวิธีการทำงาน เพื่อการประสานงานและการทำงานร่วมกัน วิธีการดำเนินงานในเรื่องนี้มีการปฏิบัติแล้ว เช่น กิ่งอำเภอห้วยทับทัน ได้มีการจัดฝึกอบรมแก่กรรมการองค์กรประชาชนทุก ๆ 1 เดือน ส่วนอำเภออุทุมพรพิสัย ได้ถือโอกาสในช่วงที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาประชุมประจำเดือน จัดอบรมความเข้าใจและชี้แจงปัญหาการดำเนินงานให้ทราบ เพื่อแก้ไขให้ดีขึ้นต่อไป (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2528)

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยต่อไปนั้น การศึกษาวิจัยที่สามารถชี้ให้เห็นโครงสร้างและความรับผิดชอบในองค์กรประชาชนเท่านั้น แต่ยังไม่ได้ชี้ลงไปถึงว่าความซ้ำซ้อนในตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งโครงสร้างองค์กรประชาชนนี้จะมีผลต่อประสิทธิภาพ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกในองค์กร หรือขององค์กรทั้งองค์กรๆ ในการบริหารการพัฒนาชนบททาง ๆ ในชนบทหรือไม่ ซึ่งน่าจะทำการศึกษาความสัมพันธ์ของความซ้ำซ้อนและประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์กรประชาชน เป็นพื้นฐานในการดำเนินการต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย