



## ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ กสช. และการปฏิบัตินโยบายของสภาตำบล

### 1. ความเป็นมาของโครงการ กสช.

โครงการสร้างงานในชนบทหรือ กสช. สืบเนื่องมาจากโครงการผันเงินของรัฐบาลชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เพื่อเป็นโครงการหลักต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชนบท ได้เริ่มใช้โครงการผันเงินในปี พ.ศ. 2518 ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้กล่าวถึงเรื่อง "ผันเงิน" อยู่สองความหมายด้วยกันคือ<sup>1</sup> การผันเงินผ่านระบบธนาคารและการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชนบทหรือ การ "ผันงบประมาณ" ตามความหมายทั้งสองนี้มีการใช้มาตรการในการดำเนินการแตกต่างกันออกไป กล่าวคือการผันเงินผ่านระบบธนาคารนั้น เป็นการใช้มาตรการทางการเงิน ส่วนการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชนบทนั้น เป็นการใช้มาตรการทางการคลังของรัฐบาล นโยบายผันเงินดังกล่าวแบ่งออกได้เป็นสองโครงการคือ โครงการผันเงิน 2,500 ล้านบาท และโครงการผันเงิน 3,500 ล้านบาท

#### 1.1 โครงการผันเงิน 2,500 ล้านบาท

โครงการผันเงิน 2,500 ล้านบาทนั้น เป็นโครงการเร่งด่วนในระยะนั้น ซึ่งรัฐบาลต้องการให้ทุกตำบลเร่งทำโครงการ และให้เงินให้เสร็จสิ้นในช่วงระยะเวลาระหว่างเดือนเมษายน ถึงเดือนกรกฎาคม 2518 โดยในขั้นแรก รัฐบาลพยายามจะจัดสรรงบประมาณปี 2518 เสียใหม่ เพื่อนำเงินมาใช้ตามโครงการผันเงิน แต่ติดขัดด้วยระเบียบการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน และการคัดค้านของนักการเมืองฝ่ายค้าน ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องเสนอของบประมาณพิเศษจากรัฐสภา โดยเสนอร่าง "พระราชบัญญัติอนุญาตให้รัฐบาลจ่ายเงินไปพลางก่อน พ.ศ. 2518" ซึ่งมีสาระสำคัญให้รัฐบาลจ่ายเงินไปพลางก่อนเพื่อพัฒนาตำบลและช่วยประชาชนในชนบทให้มีงานทำเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 2,500,000,000 บาท โดยจ่ายจากเงินคงคลัง พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2518

<sup>1</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม, "วิเคราะห์โครงการผันเงิน" (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518) หน้า 2-3.

## 1.2 โครงการผันเงิน 3,500 ล้านบาท

เป็นโครงการผันเงินที่ทำต่อเนื่องกับโครงการผันเงิน 2,500 ล้านบาท เป็นโครงการที่รัฐบาลได้ตั้งไว้ในงานประมาณรายจ่ายประจำปี 2519 โดยตั้งยอดไว้ในงานประมาณรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทย หลักการในการดำเนินโครงการยังคงเป็นไปแบบเดิม จะแตกต่างกันอยู่บ้างก็แต่เพียงในเรื่องจำนวนเงิน ระยะเวลาการดำเนินโครงการ ระเบียบการปฏิบัติในการควบคุมและอนุมัติโครงการจะแตกต่างกันบ้างเพียงเล็กน้อย

จุดมุ่งหมายในโครงการผันเงินของรัฐบาลในสมัยนั้น พอจะแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ จุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจ และจุดมุ่งหมายทางการเมือง

### 1.2.1 จุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจ

ก. เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน โดยจุดประสงค์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของรัฐบาล คือต้องการช่วยให้เกษตรกรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยเล็งเห็นว่าโครงการพัฒนาตำบล จะเป็นจุดเริ่มต้นที่จะขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำมาหากิน เพราะโครงการพัฒนาตำบลที่ดำเนินการนั้นจะเป็นงานที่เกี่ยวกับการจัดทำและปรับปรุงคู คลอง ทำนบ ฝายกั้นน้ำ สะพาน ตลอดจนการซ่อมแซม ต่อเติมอาคารสิ่งก่อสร้างสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สถานีอนามัย และที่ทำการศูนย์ของตำบล เป็นต้น

ข. เพื่อช่วยให้ประชาชนมีงานทำในฤดูแล้ง และป้องกันการอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง

ค. เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเชื่อมั่นว่าการจ่ายเงินเพื่อพัฒนาตำบลดังกล่าว จะสามารถสร้างงานให้เกษตรกร ซึ่งปกติจะว่างงานในฤดูแล้งได้ถึงประมาณ 6 แสนราย และนอกจากจะสร้างงานให้เกษตรกรผู้ยากจนมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยตรงแล้ว ภาวะเศรษฐกิจขณะนั้นชะงักงันไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ก็จะได้รับผลกระทบให้ฟื้นฟูก่อนด้วย เพราะเมื่อเกษตรกรได้รับค่าจ้างแรงงานแล้ว ก็ย่อมจะนำรายได้นั้นไปจ่ายซื้อของกินของใช้ตามฐานะความต้องการของตน ซึ่งก่อให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการต่าง ๆ เพิ่มขึ้น อาจกล่าวได้ว่าภายในระยะเวลาหนึ่งปี หวังการดำเนินตามโครงการผันเงินนี้ รายได้ของประชาชนทุกด้านทุกสาขา รัฐบาลคาดว่าจะเพิ่มขึ้นรวมกันประมาณ 5,000 ล้านบาท

### 1.2.2 จุดมุ่งหมายทางการเมือง

รัฐบาลในยุคนั้นได้ประกาศเจตนารมณ์ในการจัดทำโครงการผันเงินนี้ที่มีจุดมุ่งหมายในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและเป็นการสร้างรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน โดยจะสนับสนุนให้ท้องถิ่นปกครองตนเองได้ ซึ่งเชื่อว่าโครงการ

พัฒนาตำบลจะมีส่วนสำคัญที่จะส่งเสริมระบอบการบริหารดังกล่าว โดยยึดถือความต้องการของประชาชนในแต่ละตำบล เป็นหลักสำคัญ เป็นการปฏิรูปพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เพื่อประชาชนรู้จักการปกครองตัวเอง ความสำนึกในสิทธิและหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นซึ่งเป็นการปกครองที่รัฐบาลพึงประสงค์

โครงการผันเงินสองพันห้าร้อยล้านบาทนั้น เป็นโครงการเร่งด่วนที่รัฐบาลเสนอขอใช้งบประมาณพิเศษกลางปี โดยใช้กลไกของกระทรวงมหาดไทย เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม ลักษณะความรีบด่วนของโครงการทำให้รัฐบาลต้องใช้ระเบียบการปฏิบัติบางอย่างแตกต่างไปจากระเบียบปฏิบัติที่ใช้กับเงินงบประมาณทั่วไป ซึ่งพอจะสรุปได้โดยย่อ ดังนี้ (1) คณะกรรมการบริหารงานตามโครงการผันเงิน (2) ประเภทและลักษณะของโครงการ (3) ระเบียบปฏิบัติของอนุมัติโครงการ (4) การป้องกันการทุจริต และ (5) ระเบียบปฏิบัติโครงการผันเงินปี 2518

(1) คณะกรรมการบริหารงานตามโครงการผันเงิน การดำเนินงานตามโครงการผันเงินนั้น ทำการบริหารงานในรูปของ "คณะกรรมการโครงการพัฒนาท้องถิ่น และช่วยประชาชนในชนบทให้มีความก้าวหน้าในอุตสาหกรรม" เรียกชื่อย่อว่า "ปชส." คณะกรรมการดังกล่าว นั้นแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับเขต และระดับตำบล ซึ่งองค์ประกอบของกรรมการแต่ละชุดมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. คณะกรรมการระดับชาติ หรือ ปชส. กรรมการระดับชาติ หรือกรรมการส่วนกลางนั้น เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจสูงสุด และระดับผัดชอบในโครงการผันเงิน คณะกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานและกรรมการจากหน่วยงานต่าง ๆ รวม 14 คน เป็นกรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้ทำงานประสานงานในทางปฏิบัติตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิดกับรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง

ข. กรรมการ ปชส. ระดับเขต การดำเนินงานตามโครงการผันเงินได้มีการกระจายอำนาจแก่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อให้ทำงานตามนโยบายของกรรมการ ปชส. โดยได้แบ่งเขตการดำเนินงานออกเป็น 9 เขต แต่ละเขตมีกรรมการบริหารเรียกว่า "คณะอนุกรรมการ ปชส. เขต" องค์ประกอบของ ปชส. เขตนั้น มีดังนี้

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานอนุกรรมการ และผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ คือ จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรมบัญชีกลาง

สำนักงานประมาท กรมการปกครอง กรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมชลประทาน และสำนักนโยบายวางแผนมหาดไทย

คณะกรรมการเขตดังกล่าว ล้วนแต่เป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น กรรมการชุดนี้ถือว่าเป็นกรรมการที่ดำเนินงานโดยตรง เพราะกรรมการชุดนี้ตรวจสอบโครงการที่สภาตำบล เสนอมา และมีอำนาจที่จะอนุมัติให้ดำเนินการได้

ค. กรรมการ ปชส. ระดับตำบล คณะกรรมการในระดับตำบล หรือเรียกว่า "คณะกรรมการ ปชส." ประกอบด้วยกำนันเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านหนึ่งคน แพทย์ประจำตำบลหนึ่งคน และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นสมาชิกสภาตำบลอีก 2 คน และมีเลขานุการ คณะกรรมการซึ่งเป็นครูใหญ่ในตำบล เป็นผู้ช่วยดำเนินการในกิจการของคณะกรรมการ ปชส.

คณะกรรมการในระดับตำบลนี้ จะเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ในตำบลของตน กล่าวคือเมื่อคณะกรรมการ ปชส. เขต อนุมัติโครงการและจำนวนเงินตามโครงการแล้ว คณะกรรมการ ปชส. จะเป็นผู้บริหารและดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ

## (2) ประเภทและลักษณะโครงการ

โครงการผันเงินได้ตั้งจุดมุ่งหมายที่เร่งด่วนในการพัฒนาตำบล เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของประชาชน ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดลักษณะและเงื่อนไขในการทำงานไว้เป็นพิเศษ ซึ่งสรุปโดยย่อได้ดังนี้

ก. ประเภทของโครงการ โครงการต่าง ๆ ที่จะทำในโครงการผันเงินเพื่อพัฒนาตำบลนั้น แบ่งออกเป็นโครงการหลักที่สำคัญ 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 เป็นโครงการเกี่ยวกับการก่อสร้างโดยตรง ซึ่งได้แก่ งานขุดคู คลอง งานสร้างท่อนบ ถนน ถังน้ำ อ่างเก็บน้ำ สะพานไม้ ฝายกั้นน้ำ หรืองานอื่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน

ประเภทที่ 2 เป็นโครงการเกี่ยวกับการซ่อมสร้างของที่มีอยู่เดิมแล้ว ซึ่งได้แก่ งานซ่อมปรับปรุง ขยาย ต่อเติมงานประเภทที่ 1 หรืออาคารสิ่งก่อสร้างสาธารณะ เช่น โรงเรียน สถานีอนามัย ที่ทำการศูนย์ตำบล

ประเภทที่ 3 งานติดตั้งเสาไม้ค้อยเพื่อวางสายไฟฟ้าอันเป็นงานสมทบกิจการไฟฟ้าตามโครงการก่อสร้างไฟฟ้าพัฒนาของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ข. ลักษณะของโครงการ นอกจากรัฐบาลจะได้กำหนดประเภทของโครงการทั้งสามประเภทแล้ว รัฐบาลยังได้กำหนดไว้ว่าโครงการแต่ละประเภทนั้น

จะต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นงานที่สามารถจัดทำให้เสร็จสิ้นทั้งโครงการ หรือเป็นส่วนใหญ่ได้ภายในระยะเวลาตั้งแต่เดือนเมษายน จนถึง 31 กรกฎาคม 2518
- 2) เป็นงานที่สามารถใช้แรงงานได้ทั้งหมด หรือเป็นส่วนใหญ่และเป็นแรงงานในท้องถิ่นทั้งหมดหรือเป็นส่วนใหญ่
- 3) เป็นงานที่ไม่ซ้ำกับงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติไปก่อนแล้ว
- 4) เป็นงานตามโครงการที่ไม่ผูกพันเงินงบประมาณในปีต่อไป

ในกรณีที่มีความจำเป็นเกิดขึ้น หรือมีกรณีพิเศษที่ต้องยกเว้นบางประการ เกี่ยวกับประเภทของโครงการ หรือลักษณะของโครงการขึ้นต้น คณะรัฐมนตรีได้มอบอำนาจให้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาสั่งการ

(3) ระเบียบปฏิบัติการขออนุมัติโครงการ ในการทำงานตามโครงการต่าง ๆ ตามนโยบายผันเงินนั้น รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยประชาชนในชนบทให้มีความก้าวหน้าในฤดูแล้ง พ.ศ. 2518 เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2518 ในระเบียบดังกล่าวได้กำหนดจำนวนเงิน และวิธีการอนุมัติโครงการ ตลอดจนการเบิกจ่ายเงินไว้ดังนี้

ก. จำนวนเงินและวิธีเสนอโครงการ จำนวนเงินที่ใช้ในโครงการผันเงินครั้งแรกนั้น มีจำนวน 2,500 ล้านบาท ในขณะเดียวกัน มีตำบลทั่วประเทศ 5,023 ตำบล รัฐบาลใช้วิธีเฉลี่ยเงินให้ทุกตำบลเท่าเทียมกันหมด โดยไม่คำนึงถึงขนาดของตำบล จำนวนประชากร ความเจริญหรือความสามารถทางการเงินของแต่ละตำบล ดังนั้นเมื่อเฉลี่ยแล้วตำบลที่อยู่ในข่ายช่วยเหลือตามโครงการผันเงินแต่ละตำบล จะได้เงินไปพัฒนาตำบลของตนไม่เกินวงเงิน 488,185 บาท

ในการเสนอโครงการนั้น สภาตำบลทุกแห่งจะเป็นฝ่ายเสนอขออนุมัติโครงการตามประเภท และลักษณะที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 5 กล่าวคือ สภาตำบลทุกแห่งจะต้องประชุมปรึกษากันว่า ท้องถิ่นของตนต้องการอะไร จะเสนอโครงการอะไร และอย่างไร หลังจากนั้นก็เสนอโครงการผ่านอำเภอ และจังหวัด เพื่อให้ ปชส. เขตอนุมัติโครงการ

ในการดำเนินงานครั้งแรก คณะกรรมการ ปชส.

ส่วนกลาง ได้สั่งให้ทุกตำบลเสนอโครงการในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ 3 ถึง 12 เมษายน

2518 และต่อมาได้ขยายเวลาให้ออกไปอีกเพื่อให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือเพิ่มเติมโครงการในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ 12 พฤษภาคม จนถึง 6 มิถุนายน 2518 ซึ่งรวมเวลาที่ให้สภาตำบลมีโอกาสพิจารณาโครงการประมาณ 2 เดือน

ข. การอนุมัติโครงการ การอนุมัติโครงการต่าง ๆ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ปชส. เขต เจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอ และจังหวัดจะไม่มีหน้าที่แก้ไข หรืออนุมัติโครงการแต่อย่างใดทั้งสิ้น ทั้งนี้ เนื่องจากถืออธิบายว่า ทั้งอำเภอและจังหวัดในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เป็นผู้รับทราบและสนับสนุนความต้องการแท้จริงของสภาตำบล ให้เกียรติแก่สภาตำบล โดยอำเภอและจังหวัดจะไม่เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขความต้องการของสภาตำบลแต่ประการใด

เมื่อ ปชส. เขต พิจารณาตรวจสอบโครงการที่เสนอมานั้นเห็นว่าเหมาะสมแล้ว ก็อนุมัติโครงการโดยจะผ่านเรื่องให้จังหวัดและอำเภอ เพื่อแจ้งให้สภาตำบลทราบ และให้ ปชส. ในตำบลนั้น ๆ ดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ

ค. วิธีการเบิกจ่ายเงิน กระทรวงการคลังได้สั่งจ่ายเงินทั้งหมด 2,500 ล้านบาท กระจายไปตามจังหวัดต่าง ๆ ตามสัดส่วนของจำนวนตำบลในจังหวัดนั้น ๆ ตั้งแต่วันที่ 6 พฤษภาคม 2518 ส่วนวิธีการเบิกเงินไปใช้ตามโครงการนั้น ได้กำหนดเป็นขั้นตอนดังนี้

ครั้งที่หนึ่ง คณะกรรมการ ปชส. จะดำเนินการตามโครงการได้ทันทีที่ได้รับอนุมัติโครงการ โดยขอเงินสำรองจ่ายเพื่อใช้ล่วงหน้าไปยังอำเภอทุกแห่งได้ทันทีร้อยละ 20 ของยอดเงินตามโครงการ ซึ่งทางอำเภอจะเป็นผู้ติดต่อกับแผนกครองจังหวัดตั้งฎีกาเบิกจ่ายเงินสำรองจากคลังจังหวัดมาจ่ายให้แก่คณะกรรมการ ปชส.

ครั้งต่อไป เมื่อคณะกรรมการ ปชส. ได้ใช้เงินร้อยละ 20 ที่เบิกไปหมดแล้ว ก็จะนำส่งใบสำคัญต่าง ๆ มาหักล้างเงินยืม และขอเบิกเงินสำรองจ่ายต่อไปอีกร้อยละ 20 เป็นระยะ ๆ ท่านองนี้เรื่อยไป ในบางกรณีคณะกรรมการ ปชส. จะรอไว้จนสิ้นสุดงานแล้วส่งใบสำคัญทั้งหมดเบิกเงินคราวเดียวก็ได้

(4) การป้องกันการทุจริต ในการดำเนินงานตามโครงการผันเงินนั้น รัฐบาลได้จัดวางมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทุจริตไว้ด้วย นอกจากระเบียบการเสนอการอนุมัติโครงการ และระเบียบการเบิกจ่ายเงินแล้ว ยังมีวิธีควบคุมโครงการเพิ่มเติมดังนี้

ก. ให้ประชาชนควบคุมการทำงานของคณะกรรมการ ปชส. รัฐบาลพยายามให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนรับรู้และควบคุมโครงการของท้องถิ่นด้วย โดยรัฐบาลได้สั่งให้คณะกรรมการ ปชส. ทุกตำบลเปิดเผยโครงการที่ได้รับอนุมัติ และยอดเงิน

ตามโครงการที่ได้รับอนุมัติในที่สาธารณะโดยเปิดเผย และได้ส่งการให้จังหวัดและอำเภอโฆษณา ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ เพื่อช่วยกันควบคุมคณะกรรมการ ปชส.

วิธีการควบคุมดังกล่าวนี้จะได้ผลพอสมควร เพราะ เป็นวิธีที่ ให้ประชาชนควบคุมกันเอง อย่างไรก็ตาม โดยปกติแล้วคณะกรรมการ ปชส. มักเป็นบุคคลที่มี อิทธิพลในท้องถิ่น และส่วนใหญ่ก็ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นจึงทำให้มาตรการ ควบคุมดังกล่าวไม่ได้ผลเท่าที่ควรจะเป็น

ข. คณะอนุกรรมการติดตามผล การทำงานตามโครงการผัน เงินนั้น นอกจากจะมีคณะกรรมการ ปชส. ถึง 3 ระดับ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในกรณีที่เกิดการ ทุจริตหรือการปฏิบัติมิชอบในการทำงานแล้ว คณะกรรมการ ปชส. ก็จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งให้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบโครงการนั้น ๆ คณะอนุกรรมการชุดนี้ เรียกว่า "คณะอนุกรรมการติดตามผลการทำงานของ ปชส."

คณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และกรรมการอื่น ๆ ตามสมควร หากกรณี คณะกรรมการ ปชส. ในตำบลใดเกิดการปฏิบัติชอบหรือทุจริตเกิดขึ้น คณะอนุกรรมการติดตามผล ก็มีหน้าที่ดำเนินการให้การปฏิบัติของคณะกรรมการ ปชส. เป็นไปโดยชอบ และป้องกันการทุจริต รั่วไหลมิให้เกิดขึ้น

### 1.3 โครงการผันเงินในปี 2529

สำหรับโครงการผันเงิน 3,500 ล้านบาท ในปี 2519 นั้น รัฐบาลได้ปรับปรุง ระเบียบปฏิบัติใหม่ซึ่งพอสรุปโดยย่อได้ดังนี้

1.3.1 ให้สภาตำบลทั่วประเทศเสนอโครงการตามความต้องการของตนเอง โดยมุ่งให้ใช้แรงงานส่วนใหญ่ในฤดูแล้ง ระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนมิถุนายน ในวงเงินตำบล ละ 6 แสนบาท ตามประเภทและลักษณะโครงการ เช่นเดียวกันกับปี 2518 ยกเว้นการไฟฟ้า พัฒนาซึ่งรัฐบาลจัดสรรอีกส่วนหนึ่งให้โดยตรง

1.3.2 ให้สภาจังหวัดตั้งคณะกรรมการของสภาจังหวัดขึ้นพิจารณาตรวจสอบ และอนุมัติโครงการของตำบล ทั้งนี้โดยยึดความต้องการของสภาตำบลเป็นหลักในการพิจารณา วินิจฉัย

1.3.3 สภาจังหวัด 70 แห่งทั่วประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานครจะได้รับเงิน จัดสรรแห่งละ 5 ล้านบาท โดยสภาจังหวัดใช้ดุลยพินิจพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

ก. สภาจังหวัดจัดสรรร้อยละ 50 ของเงิน 5 ล้านบาท หรือ 2.5 ล้านบาท เพื่อดำเนินการสำหรับโครงการที่ต่อเนื่องระหว่างตำบล หรือโครงการพัฒนาซึ่งจังหวัดพิจารณาเห็นว่า เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

ข. สภาจังหวัดจัดสรรที่เหลืออีก 2.5 ล้านบาท ให้แก่สุขาภิบาลในเขตจังหวัดนั้น

จำนวนเงิน 5 ล้านบาท ที่สภาจังหวัดจัดสรรเพื่อกิจการของตำบลทั่วไป และเพื่อกิจการของสุขาภิบาลนี้ แม้จะกำหนดไว้ประเภทละครั้งก็ตาม หากสภาจังหวัดเห็นสมควรจะมีมติเปลี่ยนแปลงแก้ไขก็ย่อมทำได้ โดยเป็นมติสภาจังหวัด

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ทางสำนักนายกรัฐมนตรีกำลังพิจารณาออกระเบียบการใช้เงินใหม่ เพื่อให้เงินเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

#### 1.4 โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (กพป.)

ในปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้จัดทำโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (โครงการ กพป.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยธรรมชาติอันเกิดจากภาวะฝนแล้ง เพราะฝนทิ้งช่วงในปี พ.ศ. 2520 จนทำให้พื้นที่ผลเสียหาย โดยให้เขาเหล่านั้นมีงานทำ มีรายได้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในชวงฤดูฝนแล้ง โครงการที่ประชาชนทำขึ้นนั้นจัดเป็นผลถาวรที่เป็นพื้นฐานการผลิต การเพาะปลูก และการอุปโภคบริโภค โดยเน้นการสร้างขยาย และปรับปรุงแหล่งเก็บน้ำ นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างใกล้ชิด และความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชน เจ้าหน้าที่ และรัฐบาลในการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงใช้มาตรการทางการคลังเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน และเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจในชนบทในท้องที่ที่ประสบภาวะฝนแล้ง

แม้ว่าโครงการ กพป. นี้ จะประสบปัญหาด้านบริหารโครงการและการปฏิบัติงานบ้าง แต่โดยส่วนรวมแล้วจากการประเมินผลพบว่า โครงการนี้ได้เร่งเร้าให้เศรษฐกิจชนบทกระเตื้องขึ้นโดยประชาชนผู้ประสบภัยธรรมชาติได้เข้าทำงานในโครงการและรายได้ที่เขาได้รับจากการทำงาน สามารถบรรเทาความเดือดร้อนในการยังชีพในช่วงฤดูปี 2521 ได้ อีกทั้งได้ช่วยสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่ในเมือง ส่วนด้านการเมืองที่เห็นได้ชัดคือการสร้างพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่นโดยผ่านสภาตำบล นอกจากนี้การดำเนินโครงการนี้จะช่วยให้ข้าราชการฝ่ายปกครองได้ทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง



ในปี 2523 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินจำนวน 3,500 ล้านบาท โดยแบ่งเป็น ค่าใช้จ่ายตามโครงการ 3,000 ล้านบาท ค่าบริหารโครงการ 34,316 ล้านบาท และค่าใช้จ่ายตามโครงการ (สำรอง) 465,684 ล้านบาท มีกำหนดระยะเวลาของโครงการรวม 3 เดือน คือตั้งแต่ 1 พฤษภาคม จนถึง 31 กรกฎาคม 2523 ซึ่งในที่สุดก็ได้ผ่อนผันให้บางโครงการยืดเวลา ออกออกไปได้อีกถึงเดือนสิงหาคม และเบิกจ่ายเงินได้นี้ เพื่อให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ งานที่จะทำนั้นยังกำหนดไว้ด้วยว่าจะต้องเกี่ยวกับแหล่งน้ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของโครงการ ทั้งนี้ เพื่อจะได้ช่วยบรรเทาปัญหาเรื่องน้ำที่จะใช้เพาะปลูกและค้ำกินในปีต่อ ๆ ไป ส่วนอีกร้อยละ 30 ให้เป็นงานก่อสร้าง ซ่อมแซมถนนหนทางหรือสิ่งสาธารณะประโยชน์ได้ เพราะบางพื้นที่อาจไม่มีปัญหาเรื่องแหล่งน้ำ แต่มีปัญหาเรื่องการคมนาคมและขนส่ง

#### ตารางที่ 1 สรุปความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบท<sup>2</sup>

ปี พ.ศ.	ชื่อโครงการ	วงเงินจัดสรร	ระยะเวลาดำเนินการ
2518	โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้มีงานทำในฤดูแล้ง (โครงการ ปชล.)	2,500 ล้านบาท	3 พฤษภาคม กรกฎาคม 2518
2519	โครงการพัฒนาตำบล	3,500 ล้านบาท	พฤษภาคม-กรกฎาคม 2519
2521	โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (โครงการ กฟป.)	1,600 ล้านบาท	20 มกราคม 30 มิถุนายน 2520
2523	โครงการสร้างงานในชนบท (โครงการ กสช.)	3,500 ล้านบาท	1 พฤษภาคม 31 สิงหาคม 2523

<sup>2</sup> เมธี ครองแก้ว และคณะ, "รายงานการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท" พ.ศ. 2523". (กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523) หน้า 3.

วัตถุประสงค์ของโครงการสร้างงานในชนบท<sup>3</sup> โครงการสร้างงานในชนบทมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ คือ

ก. เพื่อบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะอันเกิดจากภาวะฝนแล้งให้ราษฎรที่ยากจนและว่างงานที่อยู่ในชนบทให้มีรายได้จากการทำงาน ในอันที่จะสกัดกั้นการอพยพเข้าไปหางานทำในกรุงเทพมหานคร

ข. เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่อาศัยอยู่นอกเขตพื้นที่ชลประทานให้มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตรกรรม

ค. เพื่อการกระจายรายได้ไปสู่ประชากรทั่วประเทศตามน้อยตามอัตราส่วนของประชากรแต่ละพื้นที่ เป็นหมาย

ง. เพื่อฝึกฝนอบรมในทางปฏิบัติให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคารู้จักตัดสินใจในการบริหารตามหลักการมอบอำนาจหรือการแบ่งอำนาจ

จ. เพื่อทดสอบองค์ประกอบของประชาชนในระดับตำบล อันได้แก่ สภาพตำบล สามารถบริหารโครงการพัฒนาซึ่งตนเองเป็นผู้ริเริ่มกำหนดขึ้นมาเองได้หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อที่จะหาเส้นทางที่จะปรับปรุงสภาพตำบลให้เป็นรูปแบบการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

ฉ. เพื่อฝึกฝนอบรมการพัฒนาการปกครองประชาธิปไตยปฏิบัติขั้นพื้นฐานให้กับคณะกรรมการสภาตำบล

ช. ทำให้เกิดองค์กรมวลชน ผู้นำมวลชนเกิดการประสานงานระหว่างกลไกของรัฐในชนบทและสร้างขวัญกำลังใจแก่ประชาชน หากมีการดำเนินการต่อเนื่อง จะเกิดผลดียิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ. 2524 รัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างงานในชนบทเพื่อให้ชาวชนบทได้มีงานทำในท้องถิ่นของตน มีต้องละถิ่นฐานเข้ามาเสี่ยงโชคหางานทำตามเมืองใหญ่ ๆ ที่ซึ่งกำลังแออัดขึ้นทุกวัน การสร้างงานดังกล่าวได้มีการขุดก่อสร้างคูคลอง เพื่อใช้ในการชลประทาน สร้างถนนหนทางเพื่อความสะดวกในด้านการคมนาคม

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 4.

ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่จะเริ่มขึ้นในเดือนตุลาคมปีนี้ รัฐบาลก็ได้มุ่งที่จะพัฒนาชนบทให้มากขึ้น และได้ประกาศพื้นที่ออกเป็นพื้นที่ก้าวหน้า และพื้นที่ยากจน ซึ่งได้กำหนดเขตพื้นที่ยากจนอำเภอ 216 อำเภอ ถึงอำเภอยากจน 30 ถึงอำเภอจาก 3 ภาค รวม 37 จังหวัด การพัฒนาจะดำเนินการตามเป้าหมายให้พื้นที่ดังกล่าวมีเศรษฐกิจความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และเพื่อทัดเทียมกับพื้นที่อื่น ๆ ทั่วประเทศ

โครงการสร้างงานในชนบทปี 2524 นี้ รัฐบาลได้จัดสรรเงินไปยังพื้นที่ทั้ง 3 ภาคแล้ว เพื่อเป็นการสนองแผนพัฒนาฉบับที่ 5 โดยในปี 2523 ที่ผ่านมา กสช. ได้จัดสรรเงินให้แก่พื้นที่ยากจนตามเป้าหมายทั้ง 3 ภาค รวมทั้งสิ้น 1,399,954 บาท โดยภาคเหนือได้รับจัดสรร 257,929,422 บาท ภาคใต้ได้รับจัดสรร 110,083,100 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 961,258,472 บาท

สำหรับปี 2524 นี้ กสช. ได้จัดสรรเงินทั้งสิ้น 1,388,548 บาท เพิ่มจากปีที่แล้วประมาณ 70 ล้านบาท โดยจัดสรรให้พื้นที่เป้าหมายในภาคเหนือ 245,053,878 บาท ภาคใต้ 117,318,089 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,029,581 บาท

## 2. การจัดองค์การบริหารโครงการ กสช.

โครงการ กสช. ซึ่งมีระบบการจัดสรรเงิน และการบริหารโครงการแตกต่างไปจากโครงการอื่น ๆ ของรัฐบาล ฉะนั้นจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติขึ้น และได้ปรับปรุงแก้ไขกันทุกปี เพื่อให้มีความเหมาะสม คล่องตัว รัดกุมในทางปฏิบัติ และให้มีขอบพร้อมน้อยที่สุด หลักเกณฑ์นี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยโครงการ กสช." และทางด้านการจัดสรรเงินก็มี "ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายและการบัญชีสำหรับเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการ กสช." อีกด้วย

สำหรับโครงการสร้างทางการบริหารนั้น ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ กสช. ทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ เพื่อควบคุมดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล สำหรับส่วนกลางก็ได้จัดตั้งสำนักงานเลขานุการ กสช. ขึ้นในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อปฏิบัติงานด้านการบริหารและธุรการ ซึ่งประกอบไปด้วย

- ฝ่ายอำนวยการ
- ฝ่ายการเงินและการเบิกจ่าย
- ฝ่ายประชาสัมพันธ์

เพื่อให้การบริหารโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คล่องตัวรวดเร็ว ท่านนายกรัฐมนตรีในฐานะประธานคณะกรรมการ กสช. ก็ได้มอบให้รองประธาน กสช. รับผิดชอบดูแลการดำเนินงานในภาคต่าง ๆ กล่าวคือ

รองนายกรัฐมนตรี (นายพงษ์ สารสิน) รับผิดชอบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 17 จังหวัด

- รองนายกรัฐมนตรี (พลเอกเทียนชัย ศิริสัมพันธ์) รับผิดชอบภาคเหนือ รวม 17 จังหวัด

- รองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) รับผิดชอบภาคใต้ รวม 14 จังหวัด

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบภาคกลาง รวม 24 จังหวัด

นอกจากนั้น ในส่วนกลางยังมีคณะกรรมการอีก 3 คณะ ทำหน้าที่ต่าง ๆ กัน คือ

- คณะอนุกรรมการประสานงานและติดตามผล โดยเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีหน้าที่ติดตามการปฏิบัติงานในระดับจังหวัด และแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานตามระเบียบ กสช.

- คณะอนุกรรมการด้านช่าง โดยอธิบดีกรมทางหลวง เป็นประธาน มีหน้าที่จัดทำคู่มือด้านช่าง เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำโครงการ และจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมช่างประเภทต่าง ๆ และ

- คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. โดยอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เป็นประธาน มีหน้าที่ในการกำหนดแผนงานการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช.

### 3. การดำเนินงานในแต่ละระดับ

#### 3.1 ระดับตำบล

3.1.1 สภาตำบล เป็นหน่วยดำเนินการตามระเบียบฯ กสช.

3.1.2 ตั้งกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ตรวจสอบโครงการและ เสนอผลงานต่อนายอำเภอ เพื่อประกอบการเบิกจ่ายเงิน

3.1.3 ให้ คปต. มีหน้าที่เสนอความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมในการดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ ที่สภาตำบลเสนอ กสอ. โดยให้ คปต. เข้าร่วมการพิจารณาโครงการ กสช. ใน กสอ. ด้วย กรรมการ คปต. ต้องออกตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการในระดับหมู่บ้านก่อนแสดงความคิดเห็นต่อ กสอ.

3.1.4 คปค. ทำหน้าที่สำรวจโครงการ กสช. ในตำบลแล้วนำเสนอสภาตำบล และ กสอ. ให้ทราบว่า โครงการไหนจะซ่อมแซมให้ใช้งานได้ โครงการใดจะขยายผลต่อไป และโครงการใดยุติไม่ซ่อมแซมได้ กสอ. พยายามส่งเสริมให้สภาตำบลได้ร่วมกันพัฒนาโครงการ กสช. โดยอาศัยความร่วมมือของประชาชนเป็นหลัก

### 3.2 ระดับอำเภอ

คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับอำเภอ (กสอ.) มีหน้าที่ดังนี้

3.2.1 ตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสมของแบบ รายละเอียดและ ค่าใช้จ่ายของโครงการ ทั้งนี้โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับต่อส่วนรวม ความมั่นคง และการ ประหยัด

3.2.2 ปรับปรุง ตัดทอน หรือ เพิ่มค่าใช้จ่ายของโครงการของหน่วยงาน ดำเนินการ

3.2.3 พิจารณาเสนอแนะและประสานโครงการระดับตำบล ที่สามารถทำ ร่วมกัน

3.2.4 การดำเนินการอื่นใดตามที่ทางราชการ หรือ กสจ. มอบหมาย

3.2.5 ติดตามการปฏิบัติงานตามโครงการ โดยเฉพาะการเบิกจ่ายเงิน

3.2.6 กำกับติดตามผล และให้คำแนะนำในการจัดทำโครงการของหน่วยงาน ดำเนินการ

3.2.7 ให้ กสอ. แต่งตั้งกรรมการอย่างน้อย 3 คน เป็นผู้ตรวจรับโครงการ กสช. ของแต่ละโครงการ โดยแต่งตั้งจากกรรมการ กนม. หรือ อพป. ที่มีโครงการในหมู่บ้าน นั้น

### 3.3 ระดับจังหวัด

คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด (กสจ.) มีหน้าที่ดังนี้

3.3.1 แจกวงเงินค่าใช้จ่ายตามโครงการสร้างงานในชนบท และค่าใช้จ่าย ในการบริหารโครงการ ให้หน่วยงานดำเนินการตามที่ กสช. จัดสรรให้

3.3.2 อนุมัติโครงการและอนุมัติการแก้ไข เปลี่ยนแปลงรายละเอียด และค่า ใช้จ่ายของโครงการที่หน่วยงานดำเนินการ เสนอ รวมทั้งอนุมัติขยายเวลาในการดำเนินงานตาม โครงการได้ในเวลาที่ กสช. กำหนด

3.3.3 อนุมัติการยกเลิกโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่หน่วยงานดำเนินการ เสนอ ภายในระยะเวลาที่ กสช. กำหนด

- 3.3.4 กำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานและราคาวัสดุหรืออุปกรณ์ตามภาวะข้อเท็จจริงในท้องถิ่น ในกรณีที่เป็นการใช้แรงงาน ที่เสี่ยงต่ออันตรายก็ให้ กสจ. กำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นมากกว่าอัตราค่าจ้างแรงงานที่ใช้ในจังหวัดนั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ไม่เกินร้อยละ 25 ของอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำที่กระทรวงมหาดไทยประกาศใช้ในจังหวัดในขณะนั้น แล้วรายงานให้ กสช. ทราบ
- 3.3.5 กำหนดหลักเกณฑ์ความมั่นคงแข็งแรงของโครงการ
- 3.3.6 ควบคุม ติดตาม เร่งรัด ตรวจสอบ และประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานตามโครงการสร้างงานในชนบทให้ดำเนินการไปตามนโยบายของ กสช. และรายงานผลการปฏิบัติงานต่อ กสช.
- 3.3.7 พิจารณาเสนอแนะและประสานงานโครงการระดับตำบลที่สามารถทำร่วมกันได้
- 3.3.8 ดำเนินการอื่นใดตามที่ กสช. มอบหมาย

#### 4. การให้รางวัลโครงการ กสช. ดีเด่นปี 2532

การประกวดโครงการและให้รางวัลโครงการ กสช. ดีเด่น ได้เริ่มมาตั้งแต่ปี 2524 จนถึงปี 2531 นี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมสภาตำบล อำเภอ และจังหวัดที่มีผลงานดีเด่นตามวิธีการหลักเกณฑ์การพิจารณาและรางวัล ดังนี้

##### 4.1 วิธีการ

กำหนดให้รางวัลโครงการ กสช. ดีเด่น ประจำปี 2532 เป็นรายภาค ๆ ละ 2 ประเภท ประเภทละ 3 รางวัล เช่นเดียวกับปี 2531 คือ ประเภทแหล่งน้ำ และประเภทสิ่งสาธารณะประโยชน์ โดยประเภทโครงการจะมีหนังสือส่งการไปอีกครั้งหนึ่ง สำหรับการพิจารณาคัดเลือกโครงการเข้าประกวดมีลักษณะ เช่นเดียวกับปี 2531 คือ

4.1.1 เป็นโครงการที่สร้างขึ้นใหม่ และเป็นโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาตำบลปี 2532

4.1.2 เป็นโครงการที่ใช้งบ กสช. จัดสรรให้ตามปกติส่วนหนึ่ง ราษฎรสมทบอีกส่วนหนึ่ง หรือองค์การเอกชนร่วมสมทบ (ยกเว้นการสนับสนุนและสมทบจากหน่วยราชการอื่น ๆ รวมทั้งงบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตลอดจนงบ กสช. พิเศษ (ส่วนกลาง) ด้วย)

4.1.3 เป็นโครงการที่ไม่ใช้เงิน 5% ในส่วนที่กัณฑ์จังหวัดสมทบ

#### 4.2 หลักเกณฑ์

หลักเกณฑ์การให้คะแนนโครงการ กสช. ดีเด่น ประจำปี 2532 คือ

- |       |   |          |
|-------|---|----------|
| 4.2.1 | เป็นโครงการที่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างขวาง                            | 30 คะแนน |
| 4.2.2 | มีความมั่นคงถาวร  | 20 คะแนน |
| 4.2.3 | มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์  | 20 คะแนน |
| 4.2.4 | การปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบ กสช. และการจัดทำโครงการ                      | 15 คะแนน |
| 4.2.5 | มีการประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรเข้าใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ | 15 คะแนน |

#### 4.3 การพิจารณา

ระดับจังหวัด ให้ กสจ. แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกโครงการ กสช. ดีเด่น ตามหลักเกณฑ์กำหนด โดยคัดเลือกประเภทละ 1 โครงการ ส่งให้สำนักงานเลขาธิการ กสช. พร้อมทั้งบัญชีงบประมาณโครงการ โดยแยกแต่ละประเภทรวมทั้งเหตุผล รายละเอียด ตลอดจนภาพถ่ายและสไลด์ของโครงการอย่างน้อย 3 ภาค ภายในวันที่ 31 สิงหาคม 2532

ระดับภาค คณะทำงานพิจารณาคัดเลือกโครงการ กสช. ดีเด่น ประจำปี 2532 ที่รับผิดชอบแต่ละภาค จะออกทำการตรวจสอบและพิจารณาเลือกโครงการ กสช. ดีเด่น ที่แต่ละจังหวัดได้พิจารณาคัดเลือกระดับจังหวัดและเสนอมาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 เมษายน 2533

#### 4.3 รางวัล

4.3.1 โฉลกประกาศเกียรติคุณพร้อมเงินรางวัลโครงการที่ กสช. จะจัดสรรเพิ่มให้สภาตำบลในวงเงินแต่ละรางวัล ดังนี้คือ

รางวัลที่ 1	ในแต่ละประเภทเงินรางวัล	300,000 บาท
รางวัลที่ 2	ในแต่ละประเภทเงินรางวัล	200,000 บาท
รางวัลที่ 3	ในแต่ละประเภทเงินรางวัล	150,000 บาท
รวม 2 ประเภท	วงเงินภาคละ	1,300,000 บาท
รวม 4 ภาค	วงเงินรวมทั้งสิ้น	5,200,000 บาท

4.3.2 โฉลกประกาศเกียรติคุณ สำหรับอำเภอทุกอำเภอที่ได้รับรางวัล

4.3.3 โฉลกประกาศเกียรติคุณ สำหรับจังหวัดทุกจังหวัด ในกรณีที่ตำบลใดใน

จังหวัดชนะการประกวดได้รับรางวัลที่ 1 ระดับภาคในแต่ละประเภท

4.3.4 ประกาศเกียรติคุณชมเชย สำหรับโครงการที่ได้รับรางวัลชมเชย

ประเภทละ 3 รางวัล (ประกาศเกียรติคุณชมเชยผลงานนี้ เท่ากับทุกภาค)

5. แนวทางการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. ปี 2532

ในด้านการสื่อความหมาย และการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. นั้น นอกจากจะ  
ดำเนินการด้านสื่อสารมวลชนในส่วนกลางแล้ว ฝ่ายประชาสัมพันธ์เห็นควร เน้นบทบาทของการ  
ประชาสัมพันธ์ในแต่ละระดับ ดังนี้

การประชาสัมพันธ์ในระดับตำบล

- ขอให้ประชาสัมพันธ์ตำบล ใช้หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านในการ เผยแพร่ความ  
เคลื่อนไหวของโครงการ กสช. ของตำบลและอาจเรียกประชุมราษฎรในระดับหมู่บ้าน เพื่อให้  
ราษฎรได้รับทราบการดำเนินงานด้านโครงการ กสช. ของตำบล รวมทั้ง เพื่อขอความเห็น  
โครงการที่จะทำต่อไปและอธิบายความจำเป็นที่ต้องเสนอโครงการของหมู่บ้านนั้น

- ในการจัดทำโครงการให้สภาตำบล จะต้องพิจารณาโครงการที่เป็นความต้องการ  
ของราษฎรตามแผนพัฒนาตำบล โดยใช้ข้อมูลจาก กชช.2ค. และข้อมูล จปฐ. เป็นหลัก ก่อนเริ่ม  
ดำเนินการโครงการของสภาตำบลจะต้องชี้แจงให้ราษฎรทราบรายละเอียดของโครงการ เพื่อให้  
ราษฎรได้รับทราบ และให้ความร่วมมือในการดำเนินงานตามโครงการ กสช.

- ขอให้สภาตำบลมีการจัดทำแผ่นป้ายโครงการ กสช. ทุกโครงการ โดย กสช.  
ยินยอมให้สภาตำบลเสนอค่าใช้จ่ายตามโครงการได้ป้ายละไม่เกิน 200 บาท หากการจัดสรรของ  
สภาตำบลไม่เพียงพอ ก็อาจขอรับการสนับสนุนจากงบสำรองของจังหวัดด้วย ทั้งนี้ขอให้กำหนด  
ข้อความในป้ายให้ครบถ้วนด้วย ดังนี้

โครงการ กสช. ปี พ.ศ. 25....

ชื่อโครงการ .....  
สถานที่ตั้ง .....  
งบประมาณ ค่าวัสดุ .....  
    ค่าแรงงาน .....  
    อื่น ๆ .....  
เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ... เดือน ..... ถึงวันที่ ... เดือน .....



นอกจากนั้น หากโครงการมีการก่อสร้างเป็นคอนกรีตขอให้ใช้สีเขียนระบุว่า เป็นโครงการ กสช. ในแต่ละปีด้วย

- ประสานงานกับสื่อมวลชนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ข่าวโครงการ กสช.
- รวบรวมและเผยแพร่ภาพนิ่ง แสดงขั้นตอนของการดำเนินงานตามโครงการ

#### การประชาสัมพันธ์ในระดับอำเภอ

- ประชาสัมพันธ์อำเภอ จะต้องสนับสนุนในการให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนการนำนโยบายที่เห็นจุดเน้นจาก กสช. ในส่วนกลาง เผยแพร่ต่อไปยังตำบลทุกตำบล เพื่อให้การดำเนินงานทุกขั้นตอนสอดคล้องกับ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

- ช่วยเหลือประชาสัมพันธ์ตำบลประสานงานกับสื่อมวลชนท้องถิ่น เพื่อการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

- จัดประชุม เพื่อชี้แจงนโยบาย กสช. แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาสัมพันธ์ตำบล และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในระดับตำบลและหมู่บ้าน

- คัดเลือกโครงการ กสช. ดีเด่นในระดับอำเภอ

- จัดทำเอกสารเผยแพร่ เพื่อสร้างความเข้าใจในนโยบาย กสช.

#### การประชาสัมพันธ์ในระดับจังหวัด

- ประชาสัมพันธ์จังหวัดจะต้องทำหน้าที่ถ่ายทอดการสั่งการจาก กสช. ส่วนกลางไปยัง กสจ., กสอ. และสภาตำบลโดยรวดเร็ว

- ติดตามและประสานผลการประชาสัมพันธ์ในระดับจังหวัด รวบรวมและทำรายงานผลการประชาสัมพันธ์เสนอ กสช. ส่วนกลาง

- จัดทำเอกสารเผยแพร่ เพื่อสร้างความเข้าใจในนโยบาย กสช.

- ช่วยเหลือประชาสัมพันธ์อำเภอ และประชาสัมพันธ์ตำบลในการประสานงานกับสื่อมวลชนท้องถิ่น เพื่อการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

#### การประชาสัมพันธ์ในส่วนกลาง

- การประชาสัมพันธ์ในส่วนกลาง มุ่งหมายจะเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโครงการ กสช. ทั่วประเทศ และพยายามที่จะทำให้ประชาชนในชนบทได้รับทราบ เข้าใจ และมีส่วนร่วมในโครงการ กสช. มากยิ่งขึ้น

6. ขั้นตอนและระยะเวลาเบิกจ่ายเงินงบประมาณโครงการ กสช.

งงบประมาณโครงการ กสช. ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ สำนักงงบประมาณกำหนดวงเงินไว้ในงบกลาง รายการค่าใช้จ่ายตามโครงการสร้างงานในชนบทสำหรับขั้นตอนและระยะเวลาเบิกจ่ายเงินงบประมาณโครงการ กสช. มีดังนี้ (ดูแผนภูมิประกอบ)

หมายเลข 1 คณะกรรมการ กสช. ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานจะประชุมจัดสรรวงเงินค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการ กสช. ตามปกติคณะกรรมการจะอนุมัติค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็น 3 ส่วน คือ

- งบริหารโครงการส่วนกลาง
- งบริหารโครงการส่วนภูมิภาค
- งจัดทำโครงการ

งประมาณที่จัดสรรสรุปได้ดังนี้

1. จัดสรรให้สภาตำบลที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาล โดยใช้ข้อมูลจำนวนประชากรพื้นที่การเกษตร และรายได้ของตำบล เป็น เกณฑ์คำนวณแต่ละตำบลจะได้รับจัดสรรไม่น้อยกว่า 150,000 บาท

2. จัดสรรเงินงบประมาณ 5% ไว้ในระดับจังหวัด เพื่อให้ กสจ. อนุมัติให้สภาตำบลที่มีความจำเป็นต้องจัดทำโครงการที่เป็นประโยชน์ แต่ได้รับจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ หรือมีกรณีที่ควรขยายหรือเสริมโครงการ

หมายเลข 2 สำนักงานเลขานุการ กสช. จะแจ้งวงเงินจัดสรรให้จังหวัดทราบประมาณต้นเดือนพฤศจิกายน 2531 ก่อนเริ่มโครงการ กสช. ประมาณ 2 เดือน

พร้อมกันนี้ สำนักงานเลขานุการ กสช. ได้ขออนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณด้วย สำหรับงบประมาณของงบริหารโครงการส่วนกลาง งบริหารโครงการส่วนภูมิภาค และงจัดทำโครงการปกติ ซึ่งจะได้รับการอนุมัติเงินประจำงวดนี้ประมาณปลายเดือนพฤศจิกายน ก่อนเริ่มโครงการ กสช. ประมาณ 1 เดือน โครงการ กสช. ปกตินี้ต้องทำให้เสร็จสิ้นทั้งโครงการภายใน เดือนมกราคม-มิถุนายน

หมายเลข 3 สำนักงบประมาณ อนุมัติเงินประจำงวดให้ ตามแบบ ง.222 และแบบ ง.232 และพร้อมกันนั้นก็ส่งใบอนุมัติประจำงวดดังกล่าวให้หมายเลข 4 กรมบัญชีกลางด้วยการอนุมัติเงินประจำงวดของสำนักงบประมาณและอนุมัติภายในวงเงินงบประมาณ และตามรายการตามรายการตามมติที่ประชุม กสช. พิจารณาจัดสรรไว้แล้วนั้น

รายละเอียดการอนุมัติเงินประจำงวดสรุปหลักได้ว่า  
 งบบริหารโครงการทั้งหมดของส่วนกลาง (สำนักงานเลขานุการ กสช.)  
 และส่วนภูมิภาคจะอนุมัติในหมวดค่าตอบแทน วัสดุ และวัสดุเป็นส่วนใหญ่

ส่วนงบจัดทำโครงการปกติ จะอนุมัติในหมวดเงินอุดหนุน ประเภทเงิน  
 อุดหนุนทั่วไป เป็นยอดรวมของทั้งจังหวัด โดยไม่มีรายละเอียดโครงการ เนื่องจากการอนุมัติ  
 โครงการเป็นอำนาจของ กสจ. ซึ่งหน่วยงานดำเนินการ (สภาตำบล) จะเสนอขออนุมัติจาก  
 กสจ.

หมายเลข 4 จะส่งแบบ ง.232 ให้หมายเลข 6 สำนักงานคลังจังหวัด ในขณะเดียวกับ  
 หมายเลข 2 สำนักงานเลขานุการ กสช. จะส่งแบบฟอร์มการอนุมัติเงินประจำงวดชุดเดียวกับ  
 ให้หมายเลข 5 ที่ทำการปกครองจังหวัด

- เมื่อสำนักงานคลังจังหวัดได้รับใบแจ้งการโอนเงินจัดสรรเงินงบกลาง  
 รายการโครงการสร้างงานในชนบทจากกรมบัญชีกลาง และที่ทำการปกครองจังหวัดได้รับสำเนา  
 ใบแจ้งโอนเงินจัดสรรเงินงบกลางจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และกระทรวงการคลังได้มี  
 หนังสือสั่งจ่ายเงินทดลองราชการให้จังหวัดต่าง ๆ เป็นเงินร้อยละ 25 ของเงินตามโครงการ  
 สร้างงานในชนบทแล้ว

ที่ทำการปกครองจังหวัดจะแจ้งให้หมายเลข 7 คือ อำเภอทราบ ซึ่งจะ  
 เริ่มขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินให้กับหมายเลข 8 สภาตำบล ดังนี้คือ

ขั้นตอนที่ 1 อำเภอดำเนินการวางใบ กสช.5 ยืมเงินทดลองราชการ  
 ต่อที่ทำการปกครองจังหวัด ภายใน 1 หรือ 2 วันที่ทำการปกครองดำเนินการวางฎีกาเงินนอกงบ  
 ประมาณเบิกเงินทดลองต่อสำนักงานคลังจังหวัดภายใน 1-2 วัน คลังจะอนุมัติภายในวันนั้นคือวัน  
 ทำการรุ่งขึ้น รวมเวลาจากอำเภอถึงที่ทำการปกครองและสำนักงานคลังจังหวัดแล้วใช้เวลาการ  
 เบิกจ่ายเงินไม่เกิน 3-5 วัน

ขั้นตอนที่ 2 เมื่อหน่วยดำเนินการ หมายถึง หมายเลข 8 ตำบลได้รับ  
 แจ้งผลการอนุมัติโครงการ ตาม (กสช.2) และดำเนินการตามโครงการคือ

- การก่อหนี้ผูกพัน คือการสั่งซื้อ สั่งจ้าง โดยใช้สัญญา  
 แบบ กสช.3 หรือ 4 และวาง กสช.6 คือใบเบิกเงินต่อหมายเลข 7 คืออำเภอพร้อมด้วยสัญญา  
 ภายใน 3 วัน เมื่ออำเภอหรือกิ่งอำเภอได้รับใบเบิกจากหมายเลข 6 สภาตำบลคือจัดการลง  
 ทะเบียนบัญชีต่าง ๆ แล้วก็จะทำใบเบิกเงิน (แบบ 350) ยื่นขอเบิกเงินต่อหมายเลข 5 ที่ทำการ  
 ปกครอง พร้อมด้วยสัญญา (กสช.3, 4) ที่ทำการปกครองใช้เวลา 3-5 วัน ส่วนมากคลังจังหวัด

จ่ายเงินวันใดอำเภอก็จะไปคอยรับในวันนั้น และนำไปฝากธนาคารเก็บไว้เพื่อรอการจ่าย (แต่การปฏิบัติจริง อำเภอมักจะนำใบสำคัญสัญญาหลักฐานขอเบิกส่งจังหวัดยื่นขอเบิกเงินโดยอ้างว่าจังหวัดต้องอย่างนั้นเพราะจะได้ไม่ต้องทำงาน 2 ครั้ง คือ เบิกจ่ายครึ่งหนึ่งและต้องตรวจใบสำคัญอีกครั้งหนึ่ง เมื่อรับเงินจากคลังวันใดก็จะพาสภาตำบลไปรับเงินกันในวันนั้นเลย) เมื่อสภาตำบลยื่นหลักฐานใบแจ้งหนี้ ใบตรวจรับมอบงาน ก็จะจ่ายเงินให้พร้อมหักค่าภาษีและค่าปรับก่อน โดยตรวจสอบหลักฐานสัญญาก่อนส่วนมากจะจ่ายที่อำเภอ (ไม่ได้จ่ายที่สภาตำบล) โดยจ่ายเงินในวันนั้นหรือวันหลังจากรับเงินจากที่ทำการปกครองวันรุ่งขึ้น

- การจ่ายค่าแรงงาน

ทุก 7 วัน สภาตำบลจะวางใบเบิก (กสช.6) เบิกเงินค่าแรงต่ออำเภอ (ปฏิบัติจริง บางสภาตำบลงานเสร็จจึงจะเบิก) อำเภอจะจ่ายเงินค่าแรงงานให้ในวันนั้นหรือวันทำการรุ่งขึ้น เพราะมีเงินทดลองคอยสำรองจ่ายอยู่แล้ว

ภายใน 5 วัน นับจากวันที่รับเงินไป สภาตำบลจะทำใบสำคัญและหน้าบ กสช.3 และ กสช.7 ส่งให้อำเภอเพื่อนำไปเบิกเงินโดยทำใบเบิก 350 เบิกเงินที่ทำการปกครองจังหวัด เมื่อที่ทำการปกครองได้รับแบบใบเบิก ก็จะวางฎีกาขอเบิกเงินต่อสำนักงานคลังจังหวัด โดยไม่ต้องมีใบสำคัญเพียงแต่รับรองหลังฎีกาว่ามีใบสำคัญครบถ้วนจำนวนเงินเท่าใดก็เบิกเงินได้ โดยอนุมัติภายในวันนั้นหรือวันทำการรุ่งขึ้น ซึ่งใช้เวลาตั้งแต่อำเภอถึงคลังจังหวัด ประมาณ 3-5 วัน และนำเงินที่เบิกค่าแรงนี้มาชดเชยเงินทดลองราชการที่จ่ายไปก่อนแล้ว

สรุปการขอยืม เบิกและจ่ายเงินของสำนักงานคลังจังหวัด

จ่ายให้ที่ทำการปกครอง จ่ายให้อำเภอ อำเภอจ่ายให้สภาตำบล ใช้เวลาประมาณ 3-5 วัน เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งใช้เวลาผ่านหน่วยงานดังกล่าวแต่ละแห่งเพียง 1-2 วันเท่านั้น (ในกรณีที่มีหลักฐานถูกต้องครบถ้วน)



ตารางที่ 2 งบจัดทำโครงการ ปี 2527

ภาคเหนือ

จังหวัด	งบสภาตำบล (1)	งบ 5% (2)	รวมทั้งสิ้น (3)
01 เชียงใหม่	43,760,390	2,303,178	46,063,568
02 นครสวรรค์	37,440,353	1,970,545	39,410,898
03 เชียงราย	31,105,769	1,637,146	32,742,915
04 เพชรบูรณ์	30,380,973	1,598,999	31,979,972
05 พิชัยโลก	26,200,900	1,378,995	27,579,895
06 พิจิตร	22,533,628	1,185,980	23,719,608
07 น่าน	22,042,254	1,160,119	23,202,373
08 ลำปาง	20,981,270	1,104,277	22,085,547
09 สุโขทัย	21,183,810	1,114,937	22,298,747
10 กำแพงเพชร	21,176,367	1,114,546	22,290,913
11 อุทัยธานี	19,031,704	1,001,669	20,033,373
12 พะเยา	15,736,886	828,257	16,565,143
13แพร่	14,714,576	774,451	15,489,027
14 อุตรดิตถ์	15,999,170	842,062	16,841,232
15 ตาก	15,665,144	824,481	16,489,625
16 ลำพูน	12,304,038	647,581	12,951,619
17 แม่ฮ่องสอน	10,550,483	555,289	11,105,772
รวมทั้งสิ้น	380,807,715	20,042,512	400,850,227

ตารางที่ 3 งบประมาณที่ กสช. จะอนุมัติสำหรับโครงการ กสช. สนับสนุนโครงการอีสานเขียว

ที่	จังหวัด	งบประมาณ			
		งบปี 2531	งบปี 2532 (700 ล้านบาท)	งบปี 2532 (100 ล้านบาท)	งบปี 2532 (รวม)
1	นครราชสีมา	82,664,296	77,157,503	11,022,501	83,180,004
2	ชัยภูมิ	35,562,959	33,193,885	4,741,984	37,935,869
3	ขอนแก่น	57,551,010	53,717,173	7,673,882	61,391,055
4	มหาสารคาม	39,930,195	37,270,192	5,324,313	42,594,505
5	ร้อยเอ็ด	53,549,296	49,982,038	7,140,291	57,122,329
6	บุรีรัมย์	55,392,170	51,702,147	7,386,021	59,088,168
7	สุรินทร์	50,195,708	46,851,854	6,693,122	53,544,976
8	ศรีสะเกษ	52,627,328	49,121,488	7,017,355	56,138,843
9	ยโสธร	24,246,607	22,631,387	3,233,055	25,864,442
10	กาฬสินธุ์	35,076,899	32,740,205	4,677,172	37,417,377
11	อุดรธานี	58,276,084	54,393,945	7,770,564	62,164,509
12	เลย	22,619,321	21,112,505	3,016,072	24,128,577
13	หนองคาย	30,714,734	28,668,631	4,095,519	32,764,150
14	นครพนม	24,433,700	22,806,016	3,258,002	26,064,013
15	สกลนคร	35,365,767	33,009,829	4,715,690	37,725,519
16	มุกดาหาร	14,045,807	13,110,127	1,872,875	14,983,002
17	อุบลราชธานี	77,707,676	72,531,075	10,361,532	82,892,657
	รวม	749,959,557	700,000,000	100,000,000	800,000,000

## ตารางที่ 4 งบจัดทำโครงการปี 2532

## ภาคกลาง

จังหวัด	งบสภาตำบล (1)	งบ 5% (2)	รวมทั้งสิ้น (3)
35 พระนครศรีอยุธยา	44,004,618	2,316,033	46,320,651
36 ลพบุรี	35,452,509	1,865,922	37,318,431
37 ปราจีนบุรี	38,686,789	2,036,147	40,722,936
38 สระบุรี	27,997,638	1,473,560	29,471,198
39 สุพรรณบุรี	25,535,029	1,343,949	26,878,978
40 ฉะเชิงเทรา	22,765,255	1,198,171	23,963,426
41 ราชบุรี	25,406,102	1,337,163	26,743,265
42 นครปฐม	21,294,892	1,120,784	22,415,676
43 กาญจนบุรี	24,234,922	1,275,522	25,510,444
44 ชลบุรี	19,238,624	1,012,559	20,251,183
45 จันทบุรี	15,473,679	814,404	16,288,083
46 อ่างทอง	14,320,745	748,460	14,969,205
47 ปทุมธานี	10,448,960	549,945	10,998,905
48 นนทบุรี	9,271,564	487,977	9,759,541
49 ชัยนาม	13,722,308	722,227	14,444,535
50 นครนายก	11,575,477	609,236	12,184,713
51 สมุทรปราการ	8,654,328	455,491	9,109,819
52 สมุทรสงคราม	6,749,081	355,215	7,104,292
53 สมุทรสาคร	6,820,906	358,995	7,179,901
54 ระยอง	11,853,115	623,848	12,476,963
55 สิงห์บุรี	8,342,094	439,058	8,781,152
56 ตราด	8,370,995	440,579	8,811,574
62 เพชรบุรี	19,330,063	1,017,372	20,347,435
69 ประจวบคีรีขันธ์	11,330,925	596,364	11,927,289
รวมทั้งสิ้น	440,780,618	23,198,981	463,979,599



## ตารางที่ 5 งบจัดทำโครงการปี 2532

ภาคใต้

จังหวัด	งบสภาพตำบล (1)	งบ 5% (2)	รวมทั้งสิ้น (3)
57 นครศรีธรรมราช	49,507	2,605,683	52,113,653
58 สงขลา	33,732,684	1,775,404	35,508,088
59 สุราษฎร์ธานี	30,918,645	1,627,297	32,545,942
60 ปัตตานี	23,971,207	1,261,642	25,232,849
61 ตรัง	22,788,499	1,199,395	23,987,894
63 ชุมพร	19,467,323	1,024,596	20,491,919
64 นราธิวาส	18,378,465	967,288	19,345,753
65 พัทลุง	17,444,047	918,108	18,362,155
66 กระบี่	13,307,053	700,371	14,007,424
67 ยะลา	12,552,256	660,645	13,212,901
68 พังงา	10,311,916	542,732	10,845,648
70 สตูล	9,125,707	480,300	9,606,007
71 ระนอง	5,897,011	310,369	6,207,380
72 ภูเก็ต	3,027,882	159,362	3,187,244
รวมทั้งสิ้น	270,430,665	14,233,192	284,663,857

## 7. การประเมินผลโครงการ กสช.

สำนักงานเลขาธิการ กสช. ได้มอบหมายให้สถานันการศึกษาต่าง ๆ ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้ามาทำการประเมินผลให้โครงการ กสช. ดังนี้

### สถาบันที่มอบให้ประเมินผล

พ.ศ. 2523 มอบให้ ดร. เมธี ครอบงแก้ว จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นหัวหน้าคณะประเมินผลโครงการ กสช.

พ.ศ. 2524 มอบให้ส่วนราชการต่าง ๆ รับผิดชอบประเมินผลโครงการ กสช. เป็นรายภาค คือ สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยรับผิดชอบภาคกลาง สำนักงบประมาณรับผิดชอบภาคเหนือ กรมการพัฒนชุมชนรับผิดชอบภาคใต้ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทรับผิดชอบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

พ.ศ. 2525 มอบให้สถาบันการศึกษาประเมินผลโครงการ กสช. พ.ศ. 2523-2524 เป็นรายภาค คือ ภาคกลาง โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภาคเหนือ โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมหาวิทยาลัยขอนแก่น และภาคใต้โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2526 มอบให้ 4 สถาบันการศึกษาเดิม ประเมินผลโครงการ กสช. พ.ศ. 2525-2526 แบ่งเป็นรายภาคเช่นเดียวกับปี 2525

พ.ศ. 2527-2528 ได้มีการเปลี่ยนแปลงสถาบันการศึกษาที่จะเข้ามาประเมินผลโครงการ กสช. โดยคัดเลือกจากมหาวิทยาลัยที่ยังไม่เคยเข้ามาประเมินผลกับ กสช. คือ ภาคกลางโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาคเหนือโดยมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และภาคใต้ โดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

พ.ศ. 2529 มอบให้มหาวิทยาลัยประจำภาค ได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่รับผิดชอบภาคเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่นรับผิดชอบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยมหิดลรับผิดชอบภาคกลาง และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์รับผิดชอบภาคใต้

พ.ศ. 2530 มอบให้มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒรับผิดชอบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่รับผิดชอบภาคเหนือ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์รับผิดชอบภาคกลางและมหาวิทยาลัยมหิดลรับผิดชอบภาคใต้

พ.ศ. 2531 มอบให้สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับมหาวิทยาลัยมหิดลรับผิดชอบในการประเมินผลทั้งประเทศ

## 8. ผลการประเมินโครงการ กสช. ปี 2531

### 8.1 สรุปการรายงานผลการประเมินโครงการ กสช. ภาพรวมทั้งประเทศ

การจัดทำรายงานการประเมินผลภาพรวมทั้งประเทศ เป็นความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยมหิดลร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้<sup>4</sup>

8.1.1 กระบวนการดำเนินการ การสั่งการ การประสานงาน ตลอดจนการคัดเลือกโครงการของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับโครงการ กสช. ทั้งในส่วนกลางระดับจังหวัดและอำเภอ

ส่วนกลาง สำนักงานเลขานุการ กสช. มีบทบาทในด้านการอำนวยความสะดวกในการประสานการปฏิบัติงานโครงการ กสช. ในส่วนภูมิภาคมากกว่าการเสนอแนะนโยบายและหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานโครงการ กสช. บทบาทและหน้าที่ของสำนักงานฯค่อนข้างกว้างขวางชัดเจน ในแง่ของกระบวนการบริหารงาน มีขั้นตอนตามระเบียบรองรับไว้อย่างดี งบประมาณและอุปกรณ์มีเพียงพอ ในการตัดสินใจมีข้อมูลที่เหมาะสมรองรับการตัดสินใจได้ ในแง่ของการตรวจสอบกลั่นกรองการตัดสินใจต่าง ๆ ก็มีคณะกรรมการหลายคณะที่ดูแลและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม ประการสำคัญที่สุดก็คือ มีระบบการติดตามประเมินผลประจำปีที่ชัดเจนและสามารถนำข้อมูลมาใช้ปรับปรุงวิธีการดำเนินงานในปีต่อไปได้ด้วย

สำหรับข้อจำกัดที่ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุง สำนักงานเลขานุการ กสช. ในส่วนกลางมี 3 ประการคือ ประการแรก สำนักงานเลขานุการ กสช. มิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นปัญหาที่กระทบมาถึงบุคลากรภายในสำนักงาน ทั้งในแง่ความรับผิดชอบงานปริมาณงาน คุณภาพของงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกือบทั้งหมด เป็นข้าราชการยืมตัวมาจากส่วนราชการต่าง ๆ นอกนั้นเป็นอัตราลูกจ้างชั่วคราว จ้างรายปี และลูกจ้างประจำบางส่วน ต่างขาดขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน ๗ ต้นสังกัดในหลาย ๆ ประการในสิทธิอันพึงมีพึงได้ เช่น การเลื่อนระดับ การลาศึกษาต่อ ฯลฯ ประการที่สอง แม้สำนักงานฯ จะแบ่งฝ่ายออกเป็น 3 ฝ่ายใหญ่ ๆ แต่ฝ่ายอำนวยความสะดวกจะเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบงานเกือบทั้งหมด เจ้าหน้าที่ในฝ่ายนี้คนหนึ่ง ๆ ต้องรับงานหลายอย่างในเวลาเดียวกัน มีปัญหาเฉพาะหน้าที่จะต้องแก้ไขเฉพาะวัน ลักษณะดังกล่าวจึงไม่เอื้ออำนวยในเรื่องความคิดที่จะนำมาพัฒนาตนเอง ซึ่งน่าจะมีระบบแรงจูงใจสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานฯ มากกว่านี้ และประการ

<sup>4</sup>สรุปจากสำนักงานเลขานุการ กสช. รายงานการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2531 ภาพรวมทั้งประเทศ, ตุลาคม 2531 (อัครสำเนา)

สุดท้ายก็คือ ควรมีการพัฒนาระบบข้อมูลให้เอื้ออำนวยต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการ กสช. ซึ่งปัจจุบันสำนักงานต้องอาศัยเครือข่ายจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีข้อมูลอยู่ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ สถาบันประมวลข้อมูลเพื่อการศึกษาและพัฒนา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น ซึ่งการอาศัยความร่วมมือนับ เป็นสิ่งที่ดีอยู่แล้ว เพียงแต่พัฒนาคุณภาพในการสังเคราะห์ข้อมูลให้เป็นระบบ และมีคุณภาพยิ่งขึ้น

สำหรับข้อเสนอแนะ คณะผู้ประเมินผลมีความเห็นว่า ควรจัดตั้งเป็นสำนักงานพัฒนาชนบทแห่งชาติที่ก้าวร้าวขึ้น โดยรวมเอาการพัฒนาชนบทต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อให้เกิดเอกภาพในการพัฒนาชนบทโดยส่วนรวม

ระดับจังหวัด โดยทั่วไป กสช. ยึดระเบียบฯ กสช. และแนวปฏิบัติประจำปีเป็นแนวทางในการดำเนินงาน จังหวัดสามารถตอบสนองนโยบายของ กสช. ได้เป็นอย่างดี ระเบียบการเบิกจ่ายเงินของ กสช. มีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว การควบคุมการปฏิบัติงานของสภาตำบลที่ได้ผลมากที่สุด คือ ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดูในพื้นที่ รองลงมาก็คือ การรายงานผลทางเอกสารที่ กสช. กำหนด ปัญหาในเรื่องการติดตามผลก็คือ ยานพาหนะ งบประมาณค่าใช้จ่าย ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิง และงานของเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดมีมากจึงไม่มีเวลาเพียงพอในการติดตามโครงการ ในด้านการประชาสัมพันธ์โครงการ พบว่าระดับจังหวัดให้การตอบสนองเป็นอย่างดี มีการตั้งคณะกรรมการทุกระดับรองรับในเรื่องนี้ แต่ปัญหาก็คือ งบประมาณสนับสนุนที่ กสช. ควรจัดให้ด้วย

ระดับอำเภอ สถานการณ์คล้ายกับระดับจังหวัด คือแทบจะไม่มีปัญหาอย่างไร อำเภอเป็นหน่วยรับคำสั่ง หากคำสั่งชัดเจนก็สามารถปฏิบัติได้ ประเด็นสำคัญที่ทางอำเภอจะทำได้มากที่สุดคือ เน้นให้สภาตำบลยึดระเบียบฯ กสช. ในการดำเนินโครงการ ให้ยึด 222 มติต้องการของชาวบ้านเป็นหลัก เพิ่มประสิทธิภาพสภาตำบลในการแสดงความคิดเห็น การจัดทำแผนงานและการจัดทำโครงการ ปัญหาการบริหารงานของ กสช. ก็คือ งบประมาณค่าใช้จ่ายในการติดตามโครงการ การขาดความรู้ทางเทคนิคและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ไปอย่างไม่สมบูรณ์

8.1.2 การเพิ่มพูนรายได้แก่ประชาชน โดยได้จากการทำงานที่ กสช. และรายได้จากการประกอบอาชีพที่ดีขึ้น พบว่า ผู้เข้าร่วมโครงการ กสช. เป็นผู้ที่ยากจน มีรายได้น้อยและส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร ถ้าจะเปรียบเทียบเงินแบ่งของการกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาคที่แตกต่างกัน งบประมาณ กสช. น่าจะจัดสรรไปยังภูมิภาคที่มีฐานะยากจนมากที่สุด คือ ภาคอีสานและภาคเหนือ แต่เท่าที่ได้เปรียบเทียบดูพบว่างบประมาณของทั้งสองภาคนั้นลดลงมาโดยลำดับ จึง

มีข้อเสนอว่า น่าจะมีการปรับการจัดสรรงบประมาณเสียใหม่ โดยเฉพาะวงเงินพื้นฐาน 150,000 บาท และตัวแปรการจัดสรรให้สอดคล้องกับภาวะความเป็นจริง เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของสองภาคนี้ ให้ได้รับงบประมาณมากขึ้น สำหรับแนวทางในการสร้างงานและรายได้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการ มีข้อเสนอแนะคือ ประการแรก กสช. ควรสนใจการสร้างงานแทนการจ้างงาน คือ การทำให้โครงการ กสช. เป็นผลต่อการสร้างงานในอนาคตให้แก่คนในพื้นที่แทนการมุ่งจ้างงานเป็นรายปี และควรเน้นการให้คนจน คนว่างงาน ได้เข้ามาทำงาน กสช. ประการที่สอง เพิ่มความสำคัญของประโยชน์ของโครงการให้มากขึ้น ประการที่สาม เน้นความเหมาะสมของลักษณะโครงการแต่ละชนิดตามสภาพภูมิประเทศ โดยแต่ละภาคไม่จำเป็นต้องจัดทำโครงการในลักษณะเดียวกัน และประการสุดท้าย น่าจะคำนึงถึงโครงการที่เป็นโครงการที่เป็นโครงการพัฒนาในลักษณะ เบ็ดเสร็จมากกว่าโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานโดยทั่วไป

8.1.3 การพัฒนาและยกระดับความสามารถของสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพในด้าน การวางแผน การตัดสินใจ การจัดการ การควบคุมดำเนินงาน และการบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ พบว่า กสค. เป็นองค์กรสำคัญในการบริหารงาน และการจัดการ รวมถึงการบำรุงดูแลรักษาสาธารณสมบัติด้วย ข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ก็คือ บทบาทของ กสค. ซึ่งต้องกำหนดให้ชัดเจน เพราะพบว่าบางจุดยังขึ้นาสภาตำบลในการจัดทำโครงการ และสภาตำบลบางแห่งก็มอบให้ กสค. เป็นผู้จัดทำโครงการแทนคนทั้งที่เป็นบทบาทของ กสค. สำหรับการบริหารงานงบประมาณนั้นควรกำหนดวิธีปฏิบัติที่ กสค. จะดำเนินการให้รวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ระเบียบปฏิบัติต้องชัดเจน เพราะขณะนี้ กสค. เข้มแข็งพอที่จะดำเนินการต่าง ๆ ด้วยตนเองแล้ว

8.1.4 ที่มา แบบแผน และปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการคัดเลือกโครงการ สกช. ของสภาตำบล พบว่า มาจากความต้องการของ กสค. และประชาชน การใช้แผนพัฒนาตำบลและข้อมูล กชช. 2 ค. หรือ จปร. นั้น ข้อมูลยังไม่ค่อยทันสมัย และข้อมูลบางอย่างไม่สะท้อนความเป็นจริงของสภาพหมู่บ้าน ควรชี้แนะให้สภาตำบลจัดทำโครงการ สกช. จากแผนพัฒนาตำบล โดยพัฒนาแผนตำบลให้ทันสมัยกว่าที่เป็นอยู่ โดยให้ประชาชนของแต่ละหมู่บ้าน เป็นคนจัดเก็บข้อมูลเอง กสช. กลาง ก็ควรกำหนดแนวทาง และขั้นตอนของการได้มาซึ่งโครงการให้ชัดเจนด้วย สำหรับการตัดสินใจคัดเลือกโครงการก็ควรเป็นไปตามแผนพัฒนาตำบลที่แสดงถึงภาพท้องถิ่นที่แท้จริง มิใช่ เป็นการตัดสินใจของ กสค. หรือ กสอ. หรือ ประธานสภาตำบล

8.1.5 การประชาสัมพันธ์โครงการ สกช. ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค พบว่า ได้มีการประชาสัมพันธ์กันมาอย่างต่อเนื่อง สำหรับในภูมิภาคแหล่งข่าวสารที่ประชาชนได้

มีส่วนรับรู้งาน กสช. ค่อนข้างสูง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กสค. และแม้ว่างานนี้จะได้ให้ความสำคัญและดำเนินการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. มากขึ้นในทุกระดับ แต่ปีต่อ ๆ ไป ควรเน้นงานเรื่องคุณภาพของประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น สาระของการประชาสัมพันธ์ควรเน้นการให้การศึกษาโทราบินรายละเอียดเพิ่มขึ้นมากกว่าเน้นการชักจูงใจ เช่นที่ผ่านมา นอกจากนี้การสื่อสารควรมีลักษณะ 2 ทางให้มากขึ้น ควรพิจารณาข้อเสนอแนะจาก กสจ. และ กสช. จัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับประเด็นที่ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาในโครงการ กสช. แจกจ่ายด้วย

8.1.6 ผลการประเมินเชิงวิศวกรรม พบว่า โครงการส่วนใหญ่มีความมั่นคงแข็งแรงในเกณฑ์พอใช้ โครงการที่มีประโยชน์ใช้สอยน้อยมักไม่ค่อยได้รับการบำรุงรักษาและเสื่อมสภาพไปตามลำดับ คณะผู้ประเมินมีข้อเสนอแนะคือ ควรมึนโยบายเน้นประโยชน์การใช้สอยของโครงการและความคุ้มค่าในการลงทุนให้มากขึ้น ตลอดจนการดูแลในเรื่องความมั่นคงแข็งแรงอย่างใกล้ชิด เพื่อผลด้านการสร้างงานและอาชีพอย่างถาวร โครงการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรควรพิจารณาอย่างรอบคอบถึงปริมาณน้ำและฤดูกาลที่เก็บน้ำไว้ใช้ประโยชน์อย่างเพียงพอและคุ้มค่าเหมาะสมกับลักษณะภูมิประเทศและลักษณะเกษตรกรรมในท้องถิ่น ควรมีการสนับสนุนทางด้านช่างมากขึ้น ทั้งการสำรวจ ออกแบบ พิจารณาอนุมัติแบบและติดตามควบคุมการก่อสร้าง

8.1.7 การส่งเสริมบทบาทและหน้าที่ของส่วนราชการในระดับจังหวัดและอำเภอให้รับผิดชอบร่วมกัน ในการควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการสภาตำบลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงแก่สภาตำบลด้วย พบว่าจังหวัดและอำเภอมีอิทธิพลในการดำเนินงานของสภาตำบลเป็นอย่างมากทั้งการชี้แนะ หรือ สั่งการ ดังนั้น กสช. จึงควรเน้นบทบาทในการเป็นที่เลี้ยงของอำเภอและจังหวัดต่อไป และในขณะที่เดียวกันก็ต้องมุ่งพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลให้สูงขึ้นด้วย เพื่อ กสอ. และ กสจ. จะได้มีบทบาทเพียงแต่ให้การแนะนำเท่านั้น

8.1.8 ผลต่าง ๆ อันสืบเนื่องมาจากโครงการ กสช. รวมทั้งความสำเร็จของโครงการ กสช. และจุดบกพร่องที่จะต้องแก้ไข พบว่า ในทางเศรษฐกิจ โครงการบริโภคนึงถึงแม้ว่าจะเป็นระยะสั้นแต่ก็ช่วยส่งเสริมรายได้และการมีงานทำ สำหรับในทางสังคมพบว่ามีการร่วมมือร่วมใจของประชาชนในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความสามัคคีและการเสียสละของราษฎร และก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่พึ่งตนเองในการจัดทำโครงการ เพื่อพัฒนาตำบลและหมู่บ้านของตน ส่วนผลทางด้านการเมือง ก็นับว่าโครงการ กสช. เป็นโครงการเดียวที่เปิดโอกาสให้ประชาชนจัดทำโครงการ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของชุมชน ทั้งยังช่วยเสริมสร้างประชาธิปไตยในระดับตำบลหมู่บ้านอีกด้วย นอกจากนี้โครงการ กสช. ยังให้ผลทางวิชาการโดยเป็นโครงการ

เดียว เช่นกันที่ เปิดโอกาสให้สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ได้เข้ามาประเมินผลในเชิงวิชาการทำให้นักวิชาการได้ใช้ความรู้ความสามารถที่ได้เรียนมาเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา และทำให้ กสช. ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อใช้ในการปรับปรุงโครงการ กสช.

ในแง่ความสำเร็จของโครงการพบว่า โครงการเป็นที่ต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับโครงการ ทั้งนี้ผลจากการประชาสัมพันธ์ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้โครงการประสบความสำเร็จด้วย

สำหรับจุดบกพร่องของโครงการควรจะได้มีการกำหนดแนวทงขั้นตอนการได้มาซึ่งโครงการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ระดับจังหวัดควรมีการอนุมัติโครงการให้เร็วกว่าที่ผ่านมา และควรเพิ่มงบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์และการติดตามผลให้มากขึ้นด้วย สำหรับการประเมินผลควรให้สถาบันการศึกษาส่วนกลางเป็นแกนประสานร่วมกับสถาบันศึกษาในภูมิภาค อันนี้ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างสถาบันฯ ด้วย ในขณะที่เดียวกันสถาบันการศึกษาส่วนภูมิภาคก็จะได้สะสมความรู้ ข้อเสนอต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทในภูมิภาคของตน เพื่อจะได้ใช้ประโยชน์อย่างแท้จริง

8.1.9 ผลการประเมินในการศึกษาเจาะลึกมี 3 ประการ คือ ผลของการสังเกต ส่วนใหญ่ที่พบมีความรวดเร็ว ทันเวลา และชัดเจน ผลทางการบริหารงานพบว่า การเสนอโครงการไม่ได้ให้ความสำคัญที่แท้จริงกับแผนและข้อมูลที่ใช้ เพราะข้อมูลไม่สามารถสะท้อนสภาพปัญหาที่เป็นจริง บางครั้งข้อมูลขัดแย้งกันเอง ระหว่างแผนพัฒนาฉบับหลักกับ กชช.2 ค กสจ. ยึดหลักการบริหารงานในลักษณะกึ่งราชการควบคู่กัน ความถูกต้องของระเบียบฯ กสอ. มักจะค่อนข้างช้าและตรวจสอบโครงการเป็นหลัก สำหรับ กสค. นั้น การบริหารงานเป็นลักษณะกึ่งเครือญาติกึ่งราชการ สรุปได้ว่า ปัญหาของการบริหารงานไม่ได้อยู่ที่ระบบแต่อยู่ที่การปฏิบัติมากกว่า สำหรับผลการประชาสัมพันธ์ ส่วนใหญ่ใช้การประชาสัมพันธ์ในการแจ้งข่าวสารเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีทัศนคติว่า กสช. ดำเนินงานมานาน ประชาชนส่วนใหญ่น่าจะทราบและการทำการประชาสัมพันธ์นั้นต้องผ่านสื่อมวลชน ต้องใช้งบประมาณ ถ้าไม่มีสื่อมวลชนและงบประมาณจะทำได้หรือทำได้น้อยมาก แต่ความจริงแล้ว การประชาสัมพันธ์จะทำได้ในลักษณะกิจกรรมสัมพันธ์ซึ่งสามารถทำได้โดยเจ้าหน้าที่ระดับ กสจ. และ กสอ. คือ เมื่อชุมชนมีกิจกรรมใดก็สอดแทรกโครงการ กสช. เข้าไปมีส่วนร่วม จะทำให้ กสช. เกิดภาพพจน์ที่ดีต่อประชาชน

8.1.10 สรุปและข้อเสนอแนะ จากการประเมิน กสช. ในปี 2531 คณะผู้ประเมินผลได้สรุปและเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการ กสช. ดังนี้

- โครงการ กสช. เป็นโครงการพัฒนาชนบทที่มีแนวคิดที่ดี
- โครงการ กสช. เป็นโครงการพัฒนาชนบทโครงการเดียวที่ดำเนินโครงการโดยองค์กรประชาชนระดับพื้นที่
- โครงการ กสช. เป็นโครงการเดียวที่มีการประเมินผลอย่างเป็นระบบสม่ำเสมอ โดยอาศัยสถาบันการศึกษาที่เป็นกลาง
- กสช. เป็นโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในชนบทที่นอกเหนือไปจากการพัฒนารูปแบบอื่น ๆ ที่รัฐหยิบยื่นให้
- กสช. เป็นโครงการเดียวที่ยกระดับและพัฒนาบทบาทประสิทธิภาพของสภาตำบล
- ข้อเสนอแนะจึงเห็นควรดำเนินการต่อไป โดยปรับปรุงการได้มาซึ่งโครงการของแต่ละตำบลให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง และควรให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการทุกขั้นตอน

## 8.2 สำหรับผลการประเมินรายภาคนั้น

ส่วนใหญ่ไม่แตกต่างจากการประเมินผลภาพรวมทั้งประเทศมากนัก ซึ่งมีแนวทางที่ กสช. จะต้องรับไปดำเนินการต่อไปในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- แนวทางการจัดสรรงบประมาณ ควรจะมีการปรับในเรื่องการคิดฐานเงิน 150,000 บาท ให้แต่ละตำบล รวมทั้งตัวแปรทั้ง 4 ตัว ได้แก่ แหล่งน้ำ รายได้ และอาชีพ โครงสร้างพื้นฐาน และจำนวนประชากร ที่น่าจะได้ทำการทบทวนว่า ยังสามารถใช้งานได้อย่างทันสมัยอยู่หรือควรปรับให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น

- การปรับระยะเวลาการจัดทำโครงการ กสช. ให้เหมาะสมกว่าที่เป็นอยู่
- การผนวกโครงการ กสช. เข้ากับโครงการ กชช. จะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด

- การดำเนินโครงการ กสช. จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในเรื่องการจ้างงานหรือการสร้างงานให้ชัดเจน

- การจัดสำนักงานเลขานุการ กสช. ให้มีความมั่นคง และมีประสิทธิภาพที่จะรองรับงาน ให้พัฒนาไปกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- การประชาสัมพันธ์ ควรมีการปรับปรุงให้ดีขึ้น ให้มีการจูงใจมากขึ้น ส่วนในเรื่องงบประมาณจะต้องจัดสรรเพื่อการนี้หรือไม่ เพียงไร



- ระเบียบฯ กสช. ซึ่งเป็นข้อกำหนดในการจัดทำโครงการ และใช้มาตั้งแต่ปี 2529 ควรปรับให้ทันสมัยและมีความคล่องตัวมากขึ้น

- คณะกรรมการสภาตำบลควรยกฐานะ เป็นนิติบุคคลหรือไม่ และจะมีแนวทางอย่างไร

ทั้งนี้ คณะผู้ประเมินผลได้ เสนอให้ตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาปรับนโยบาย กสช. ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันด้วย

#### 9. สรุปผลการติดตามการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบท ปี 2531 ของผู้ตรวจราชการ นายกรัฐมนตรี<sup>๑</sup>

ในปี 2531 ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกตรวจติดตามผลการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบท ในพื้นที่ 72 จังหวัด ตามประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ นโยบายการให้สภาตำบลจัดทำโครงการต่อเนื่องหรือเสริมต่อโครงการประเภทแหล่งน้ำ การใช้จ่ายเงิน 5% ที่กั้นไว้ที่จังหวัด นโยบายการซ่อมแซมโครงการ กสช. นโยบายการใช้จ่ายแรงงานราษฎรเป็นหลักในการจัดทำโครงการ กสช. การสื่อความหมายจากจังหวัดไปยังอำเภอและตำบล การประชาสัมพันธ์ในระดับต่าง ๆ ทุกระดับ การติดตามผลในทางปฏิบัติของสภาตำบลว่า สามารถดำเนินการได้ตรงตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของ กสช. มากน้อยเพียงใด มีการแนะนำหรือสั่งการให้สภาตำบลดำเนินการนอกเหนือไปจากที่ กสช. กำหนดไว้หรือไม่ การบำรุงรักษาโครงการ การดำเนินการเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินในกรณีที่มีการดำเนินโครงการ กสช. บนที่ดินที่มีใช้สาธารณะ การดำเนินโครงการกองทุนหมุนเวียน 100% ช่างอาสาสมัคร กสช. และปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญและข้อคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีตามประเด็นการตรวจต่าง ๆ ได้ดังนี้

9.1 นโยบายการให้สภาตำบลจัดทำโครงการต่อเนื่องหรือเสริมต่อโครงการประเภทแหล่งน้ำ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่า ควรที่จะได้มีการชี้แจงและทำความเข้าใจกับจังหวัดต่าง ๆ ในเรื่องของโครงการต่อเนื่องหรือเสริมต่อแหล่งน้ำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องต่อไปด้วย และในกรณีที่มีการจัดทำโครงการที่มีแผนงานจะก่อสร้างต่อเนื่องในปีต่อ ๆ ไป

<sup>๑</sup>สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สรุปภาพรวมรายงานผลการติดตามการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบท ปี 2531 ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี, ตุลาคม 2531 (อัครสาเนา), หน้า 1-6.

ควรให้สภาตำบลจัดทำแผนที่จะดำเนินการต่อ เนื่องกับประกอบการพิจารณาในคราวเดียวกันด้วยและควรกำชับให้มีการสำรวจพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้างต่อ เนื่องจนถึงสิ้นสุดโครงการว่าสามารถจะก่อสร้างต่อ เนื่องจนถึงสิ้นสุดโครงการว่าสามารถจะก่อสร้างได้โดยไม่มีปัญหา และสามารถกำชับประโยชน์ได้คุ้มค่าเพียงใด

9.2 นโยบายการซ่อมแซมโครงการ กสช. ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีมีความเห็นว่า ในปีต่อไป นโยบาย กสช. ควรเน้นในเรื่องของการสำรวจและจัดทำบัญชีโครงการ กสช. โดยแยกประเภท พร้อมทั้งระบุสถานที่ตั้ง ปีที่ก่อสร้าง และสภาพการใช้ประโยชน์ตามที่ เป็นจริงให้จังหวัดดำเนินการอย่างจริงจัง โดยอาจมอบหมายให้พัฒนากรตำบลออกไปสำรวจ แล้ว นายอำเภอหรือพัฒนากรอำเภอไปสัมภาษณ์อย่างเป็นบางโครงการ จะทำให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น

#### ข้อเสนอแนะของจังหวัด

กสช. ควรจะยกเลิกหลักเกณฑ์การจัดทำโครงการซ่อมแซมโครงการ กสช. เดิมที่กำหนดงบประมาณในการซ่อมแซมไม่เกิน 10% ของวงเงินที่สภาตำบลแต่ละแห่งได้รับ เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบางครั้งเกินวงเงินที่ กสช. กำหนด

9.3 นโยบายการใช้จ่ายแรงงานราษฎร เป็นหลักในการจัดทำโครงการ กสช. ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นควรให้ดำเนินการดังนี้

9.3.1 ให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้แน่ชัด ในกรณีที่มีการเสนอขออนุมัติใช้เครื่องจักรกล ว่ามีความจำเป็นหรือไม่ เหมาะสมเพียงใด และควรมีมาตรการดำเนินการกับสภาตำบลต่าง ๆ ที่มีเจตนาลวงในการเสนอขออนุมัติหรือขอ เปลี่ยนแปลงมาใช้ เครื่องจักรกลแทนแรงงานราษฎร

9.3.2 นโยบายใช้ เครื่องจักรกลของทางราชการนั้น ผลจากการตรวจปรากฏว่าไม่สามารถดำเนินการได้ จึงควรที่จะได้มีการพิจารณาทบทวน เพื่อให้มีผลทางปฏิบัติต่อไป

9.3.3 ในปีต่อไป เพื่อแก้ไขปัญหาคาดแคลนแรงงานราษฎร กสช. ควรริบเร่งนโยบายและแนวปฏิบัติของโครงการ รวมทั้งวงเงินจัดสรรให้จังหวัดต่าง ๆ ทราบเร็วขึ้นกว่าเดิม

9.3.4 โครงการขนาดใหญ่ที่ต้องการความมั่นคงแข็งแรง และจำเป็นต้องจ้างเหมาเอกชนดำเนินการนั้น เห็นควรให้ขยับประมาณปกติของส่วนราชการต่าง ๆ เข้าดำเนินการแทนที่จะใช้งบประมาณจากโครงการ กสช.

9.4 การประชาสัมพันธ์ในระดับต่าง ๆ ทุกระดับ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี มีความเห็นว่า การดำเนินการด้านประชาสัมพันธ์ของจังหวัดต่าง ๆ โดยส่วนรวมยังมีได้เข้าถึง หลักการและวัตถุประสงค์อันเป็นสาระสำคัญของโครงการ กสช. เท่าที่ควร จึงควรเน้นการ ประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. ในแง่ของการสร้างความเข้าใจหรือเสริมสร้างวามสำนึกแก่ ราษฎรในเรื่องหลักการและวัตถุประสงค์ของโครงการให้มากขึ้น และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ ราษฎรให้ท้องถิ่นทราบและเข้าใจในระเบียบ กสช. มากขึ้นด้วย เพื่อจะได้เป็นการควบคุมและ ตรวจสอบสภาพการณ์ให้ดำเนินโครงการ กสช. ได้อย่างถูกต้องและตรงตามวัตถุประสงค์ของ โครงการอย่างแท้จริง

#### ข้อเสนอแนะของจังหวัด

9.4.1 ควรจะได้มีการกำหนดการประชาสัมพันธ์ออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ให้ สอดคล้องกับขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสารทุกระยะ

9.4.2 เนื่องจากบางจังหวัดมีปัญหา เรื่องการจัดทำข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ กสช. จึงควรจะได้จัดทำข้อความประชาสัมพันธ์ที่สมบูรณ์แบบ แล้วส่งให้จังหวัดดำเนินการ ประชาสัมพันธ์ต่อไป

9.4.3 กสช. ควรจะได้เพิ่มเงินค่าใช้จ่ายในหมวดงบประมาณ โดยแยกเป็น ค่าใช้จ่ายสำหรับการประชาสัมพันธ์โครงการ กสช. ให้ชัดเจน จะทำให้การประชาสัมพันธ์ โครงการ กสช. ได้ผลอย่างเต็มที่มากขึ้น

9.5 การบำรุงรักษาโครงการ ในเรื่องนี้ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นว่า ควรมีการติดตามผลว่า สภาพตำบลต่าง ๆ ได้ดำเนินการบำรุงรักษาโครงการตามแผนการบำรุง รักษาที่สภาพตำบลจัดทำไว้หรือไม่ เพียงใด ในช่วงปีต่อไป เพื่อให้สภาพตำบลต่าง ๆ สนใจปฏิบัติ ตามแผนมากยิ่งขึ้น และ กสช. ควรมีรูปแบบแผนการบำรุงรักษาโครงการให้สภาพตำบลต่าง ๆ ใช้ เป็นคู่มือในการปฏิบัติด้วย

9.6 การดำเนินการเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการ กสช. บนที่ดินที่มีผู้ใช้ที่สาธารณะ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นควรให้จังหวัดต่าง ๆ ดำเนิน การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เรียบร้อย ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว อาจมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายใน การโอน จึงควรที่จะมีการชั่งชั่งความเข้าใจในเรื่องนี้ เพื่อให้สภาพตำบลสามารถดำเนินการให้ สอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น

9.7 ช่างอาสาสมัคร กสช. เนื่องจากในปีนี้ กสช. จัดส่งช่างอาสาสมัครมาที่ จังหวัดลำปาง เป็นเหตุให้การดำเนินโครงการของสภาพตำบลลำปางไปด้วย ผู้ตรวจราชการสำนัก

นายกรัฐมนตรีเห็นว่า งบประมาณปีต่อไปควรจัดส่งให้จังหวัดเร็วกว่านี้ และเห็นควรรักษาให้มีช่างอาสาสมัคร อยู่ เนื่องจากสามารถช่วยเหลือจังหวัดในการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

#### ข้อเสนอแนะของจังหวัด

9.7.1 งบประมาณปีต่อไป กสช. ควรสนับสนุนเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีดเพิ่มขึ้น 1 คน และลดอาสาสมัครปริญาตรีลง 1 คน จะมีประโยชน์ต่อการดำเนินงานโครงการ กสช. มากกว่าเพราะมีงานเอกสารที่จะต้องพิมพ์มาก

9.7.2 หากเป็นไปได้ปีต่อไปควรรักษาจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกเอง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยให้คนในท้องถิ่นมีงานทำ และได้คนที่คุ้นกับสภาพภูมิประเทศเป็นอย่างดี

9.8 ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี

9.8.1 ระยะเวลาดำเนินงานโครงการ งบประมาณปีต่อไป กสช. ควรแจ้งวงเงินจัดสรรนโยบายและแนวปฏิบัติโครงการ กสช. ให้จังหวัดต่าง ๆ ทราบเร็วขึ้นกว่าเดิม หากเป็นไปได้ ควรแจ้งให้ทราบภายในเดือนพฤศจิกายน จะทำให้การดำเนินงานโครงการของจังหวัดต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของจังหวัดได้

9.8.2 บัญชีโครงการ ควรเน้นให้สภาตำบลต่าง ๆ ได้คำนึงถึงความมั่นคงแข็งแรง และความคุ้มค่าในการจัดทำด้วย และควรสนับสนุนให้ใช้วัสดุเหลือใช้จากโครงการที่มีความมั่นคงแข็งแรงและประหยัด

9.8.3 ถนนคอนกรีตบล็อก งบประมาณปีต่อไป หาก กสช. ยังคงสนับสนุนให้มีการจัดทำโครงการประเภทนี้อยู่ ควรขอความร่วมมือจากสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทในการจัดเตรียมแบบเหล็กสำหรับอัดคอนกรีตบล็อกและประชาสัมพันธ์วิธีการทำให้กับราษฎร

9.8.4 ประเภทของโครงการที่ควรให้ความสนับสนุน ในกรณีที่ท้องถิ่นไม่มีปัญหาเรื่องแหล่งน้ำ เห็นควรที่ กสช. จัดได้สนับสนุนให้มีการจัดทำโครงการที่พัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในชนบท ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อราษฎรทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเป็นการฝึกฝนให้ราษฎรได้พึ่งพาตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาชนบทต่อไป

9.8.5 การเบิกจ่ายเงินค่าแรงงาน ควรกำชับให้จังหวัดและอำเภอควบคุมดูแลให้สภาตำบลดำเนินการ เบิกจ่ายเงินให้ถูกต้องตามระเบียบ

9.8.6 ประโยชน์ของโครงการ โครงการ กสช. ช่วยสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างส่วนราชการกับประชาชน อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการต่าง ๆ เห็นความสำคัญของการพัฒนามากขึ้นด้วย

9.8.7 การประกวดโครงการ ปรากฏว่า ปัจจุบันคุณภาพของโครงการที่ส่งเข้า

ประกวดมีความตกด้อยลงไปบ้าง เนื่องจากคุณลักษณะของโครงการที่ต้องมีการสมทบค่าแรงงาน หรือค่าใช้จ่ายจากราษฎรที่ค่อนข้าง เห็นได้ชัดได้ไม่ง่ายนักในขณะนี้

9.8.8 การติดตามผลโครงการ เนื่องจากปัจจุบันมีบุคคลหลายคณะที่ทำการติดตามผลโครงการ กสช. จึงควรจักได้มีการประสานงานระหว่างบุคคลเหล่านี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลดความสับสนเปลี่ยนแปลงและซ้ำซ้อนในบางพื้นที่

9.8.9 การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรของหน่วยนิคมสหกรณ์ ควรจะได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณโครงการกสช. บ้าง โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาตำบลพิจารณา ดำเนินการอย่างเหมาะสมและถูกต้อง ตามระเบียบและนโยบายของ กสช.

#### ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ของจังหวัด

เนื่องจากในบางจังหวัดมีปัญหาวัสดุขึ้นราคาและขาดตลาด ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานโครงการ กสช. จึงควรศึกษาข้อเท็จจริงว่า ปัญหาราคาวัสดุก่อสร้างขึ้นราคาเกิดขึ้นเพราะเหตุใด และสามารถแก้ไขได้หรือไม่ และควรมีเครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจ ออกแบบโครงการ กสช. ไว้ประจำจังหวัดละ 1 ชุด