

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา ผู้กู้เงินกองทุนในจังหวัดหนองคาย มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารหมู่บ้าน
3. แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. บริบทจังหวัดหนองคาย
5. แนวคิดและหลักการเบื้องต้นของนโยบายสาธารณะ
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความสำเร็จ
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน

1. ความเป็นมาและการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดินไทย

การบริหารราชการแผ่นดินไทย มีความเป็นมาและได้มีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคที่สำคัญ ดังนี้

1.1 การบริหารราชการแผ่นดินก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475

การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยในปัจจุบัน มีวิวัฒนาการมาจากการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่การบริหารราชการแผ่นดินใหม่ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยในส่วนกลางได้มีการจัดโครงสร้างการบริหารตามหน้าที่ (Function) ในรูปกระทรวงแทนการจัดตามพื้นที่ดังที่เป็นมาแต่โบราณ ในส่วนภูมิภาคได้ปรับปรุงกลไกการบริหารราชการส่วนภูมิภาคใหม่ให้สามารถกระชับอำนาจการปกครองสู่ศูนย์กลางและแผ่ขยายพระราชอำนาจของส่วนกลางครอบคลุมหัวเมืองและประเทศราชได้อย่างจริงจัง โดยนำเอาระบบ “เทศาภิบาล” มาใช้อันเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในทุกวันนี้

มีการแต่งตั้งคนจากส่วนกลางไปดำรงตำแหน่งยังหัวเมืองต่าง ๆ และจัดโครงสร้างการบริหาร ในรูป “มณฑล” นอกจากนี้จึงได้ทรงริเริ่มให้คนในท้องถิ่นได้ร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นใน รูป “สุขาภิบาล” ขึ้นในเขตราชธานี (กรุงเทพฯ) ก่อนที่จะขยายไปยังหัวเมือง ทั้งได้ทรงจัดการ “การปกครองท้องถิ่น” ใหม่ในระดับตำบล หมู่บ้าน (โกวิท พวงงาม. 2548 : 106 – 117)

การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชการที่ 5 จึงเป็นไปอย่างทั่วถึง ทั้งในแง่โครงสร้าง ระบบการบริหารงานในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ นับเป็นการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ทางอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่และ อาจกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกและครั้งเดียว นับแต่รัชการที่ 5 จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้การปฏิรูปที่ เกิดขึ้นก็เพื่อการรักษาเอกราชและความมั่นคง (ปธาน สุวรรณมงคล และคณะ. 2537 : 21 – 22)

การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 นับเป็นการวาง รากฐานสำคัญของการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในระยะต่อมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เน้นการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง (โกวิท พวงงาม. 2550 : 76)

สรุป การบริหารราชการแผ่นดินก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นับว่า เป็นการกระชับอำนาจการปกครองสู่ศูนย์กลางและเป็นการแผ่ขยายอำนาจจากส่วนกลางไป ครอบคลุมหัวเมืองและประเทศราช โดยการนำเอาระบบเทศาภิบาลมาใช้ซึ่งเป็นรากฐานของ การบริการราชการส่วนภูมิภาคและมีการจัด โครงสร้างการบริหาร ในรูป ของมณฑล สุขาภิบาล และการปกครองท้องถิ่น

1.2 การบริหารราชการแผ่นดินหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

1.2.1 การบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการ บริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 วางกรอบกติกาทางการเมืองการปกครอง ในปี ถัดมาจึง ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 วาง โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองใหม่ โดย เหตุผลสำคัญของการตรากฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อต้องการจัดรูปแบบงานให้เข้ากับลักษณะการ ปกครองอย่างรัฐธรรมนูญและเพื่อจะให้การบริหารราชการแผ่นดินรวบรัดและเร็วยิ่งขึ้น สารสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีดังนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 66 – 67)

1) มีการจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลโดยหลวงประดิษฐ์มนูธรรม ได้ชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ว่า ส่วนกลาง คือ คณะรัฐมนตรี เช่น กระทรวง ทบวง กรม ส่วนภูมิภาค หมายถึง การส่งข้าราชการไปประจำ และส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาล

2) มีการกำหนดฐานะของกระทรวงให้เป็นทบวงการเมือง ซึ่งในบรรพหนึ่งแห่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นกฎหมายที่มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ระบุว่า ทบวงการเมืองเป็นนิติบุคคล อันมีนัยว่า หน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลนี้มีฐานะทางกฎหมายที่จะเป็นคู่สัญญาในทางกฎหมายได้ และมาตรา 112 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบราชการบริหารฉบับนี้ยังระบุว่า กรมซึ่งขึ้นตรงต่อกระทรวงให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วยเช่นกัน

3) มีการปรับโอนอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้อยู่กับคณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการอำเภอ แทนที่จะอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด (ข้าหลวงประจำจังหวัด)

4) ยกเลิกมณฑลคงเหลือแต่จังหวัด อำเภอที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค

5) กำหนดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมา ได้แก่ รูปเทศบาล (ประธานสุวรรณมงคล และคณะ. 2537 : 22 – 23)

1.2.2 การบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495

หลังจากที่มีการใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 มาเป็นเวลาเกือบ 20 ปี จึงได้มีการยกเลิกและประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 แทน เหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้มีดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 77)

1) ให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในราชการประจำของกระทรวง มีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวงได้

2) การกระจายอำนาจสั่งการจากส่วนกลางไปส่วนภูมิภาคให้เกิดความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการบริหารราชการ

3) ปรับปรุงบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียใหม่

1.2.3 บริหารราชการแผ่นดินประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218

เมื่อมีการปฏิวัติตนเองโดย จอมพลถนอม กิตติขจร และคณะ ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการยกเลิกกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 และประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 แทน ซึ่งก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 7 ครั้ง เหตุผลสำคัญของการประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ก็เพราะบทบัญญัติของกฎหมายเดิมบางมาตราไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการบางตำแหน่งและได้มีการจัดระเบียบกระทรวง ทบวง กรมใหม่ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องด้วย (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 78-79)

1.2.4 การบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้เป็นกฎหมายหลักในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมาเกือบ 20 ปี แม้จะมีรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกาเลือกตั้งหลายชุดก็ตาม จวบจนกระทั่งปีพ.ศ. 2534 สมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 โดยมีประเด็นสำคัญของการปรับปรุง ได้แก่

ประการแรก มีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้ชัดเจนเพื่อมิให้มีการซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการ

ประการที่สอง ได้มีการกำหนดบทบัญญัติที่ให้การบริหารงานระดับกระทรวงมีเอกภาพ โดยระบุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและกำหนดนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ และให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำ กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และลำดับความสำคัญของแผนการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวง

ประการที่สาม กำหนดให้มีการมอบอำนาจลดหลั่นลงไปในระดับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารราชการ

สรุป หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามและมีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินสยาม โดยแบ่งการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงการบริหารราชการแผ่นดินตามประกาศคณะปฏิวัติที่จัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินใหม่เพื่อให้มีบทบาทบัญญัติของกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบของข้าราชการและจัดระเบียบกระทรวง ทบวง กรม ให้มีความสอดคล้องกับระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน

2. การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 แบ่งการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน. 2534)

2.1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง มีการกำหนดส่วนราชการ ดังนี้

- 2.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี
- 2.1.2 กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง
- 2.1.3 ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง
- 2.1.4 กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

2.2 การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติว่าให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

2.2.1 จังหวัด โดยให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา โดยให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ ซึ่งจังหวัดมีอำนาจภายในเขตจังหวัด เช่น นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคมและจัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม ช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส ให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียงและจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ในระดับชาติและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติภารกิจให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ อาทิเช่น บริหารราชการตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และตามแผนพัฒนาจังหวัด บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และบริหารราชการตามคำแนะนำและคำสั่งชี้แจงของผู้ตรวจราชการ กระทรวง ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

2.2.2 อำเภอ ในจังหวัดหนึ่งให้มีหน่วยราชการบริหารรองจากจังหวัดเรียกว่า อำเภอ แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การตั้ง ยุบและเปลี่ยนแปลงอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา อำนาจหน้าที่ของอำเภอใหม่ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ โดยกำหนดให้อาเภอมีอำนาจหน้าที่ยกตัวอย่าง เช่น นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาล ไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม และจัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง เป็นต้น โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ และให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่ง กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้น ในอำเภอ โดยนายอำเภอมีหน้าที่โดยทั่วไปในการบริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลรวมถึงการบริหารราชการตามคำแนะนำและคำสั่งชี้แจงของผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี และควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอำเภอตามกฎหมาย

2.3 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติว่า ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นให้จัดระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

2.3.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.3.2 เทศบาล

2.3.3 สุขาภิบาล

2.3.4 ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

การจัดระเบียบการปกครององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หมายเหตุ การปกครองแบบสุขาภิบาล ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542

สรุป การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน มีการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการในแต่ละส่วนจะมีการจัดระเบียบการบริหารตามลำดับขั้นและเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และมีข้าราชการประจำหน่วยงานเป็นผู้ปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ

3. การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457

ลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคออกเป็น 3 ระดับ คือ (พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457)

3.1 กิ่งอำเภอ กิ่งอำเภอเป็นการปกครองส่วนภูมิภาค โดยรวมตำบลหลาย ๆ ตำบลเข้าด้วยกันและการจัดตั้งต้องทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทย ในท้องที่หนึ่งอาจมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้ กิ่งอำเภอมีปลัดอำเภอทำหน้าที่เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และยังอยู่ภายใต้การปกครองของนายอำเภอแห่งท้องที่นั้น เมื่อมีการประกาศของ

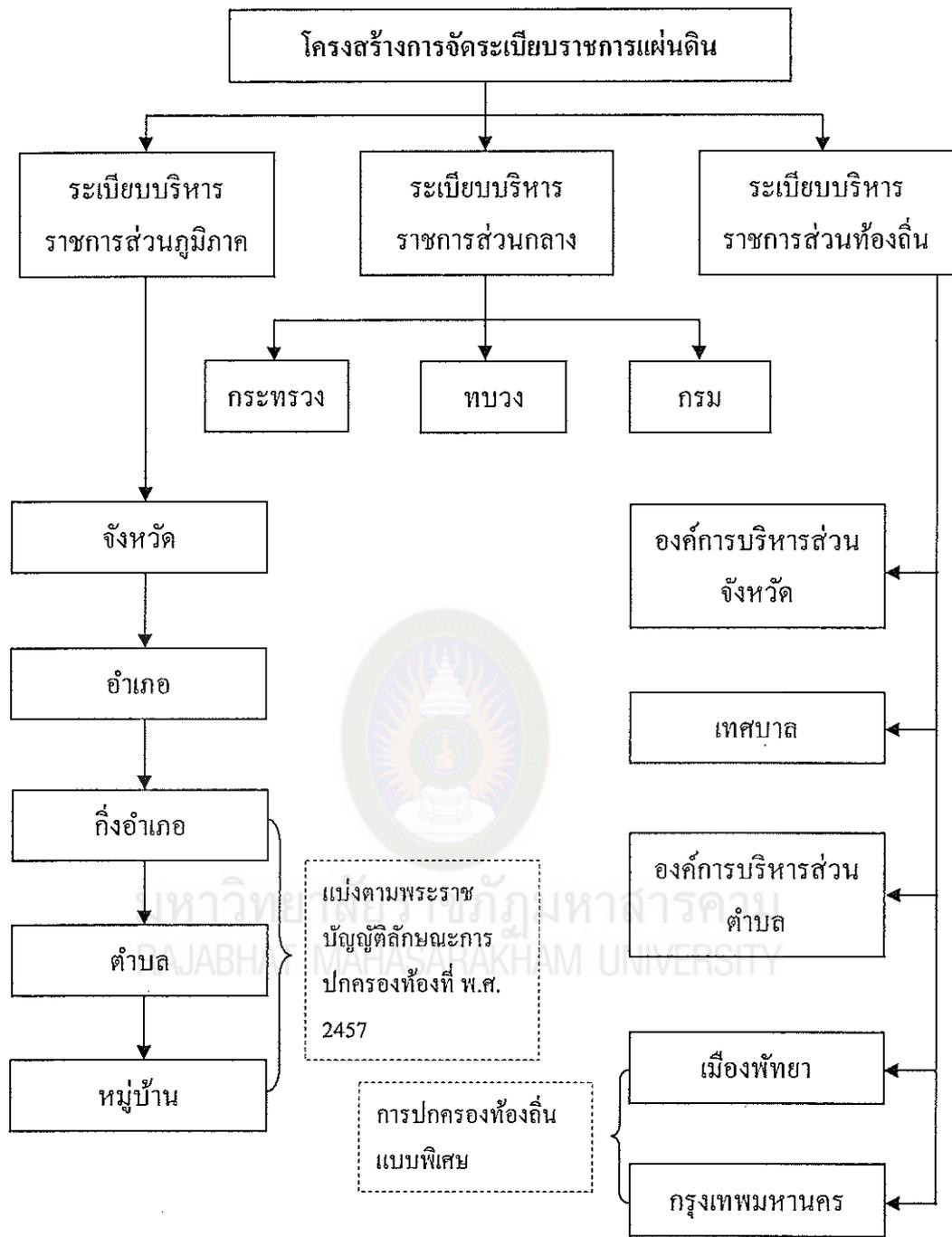
กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งกิ่งอำเภอขึ้นในอำเภอใดก็จะต้องจัดตั้งที่ว่าการอำเภอขึ้นในพื้นที่นั้นด้วยเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนที่จะไปติดต่อราชการแทนที่จะต้องไปถึงที่ว่าการอำเภอ

3.2 ตำบล เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 ซึ่งการจัดตั้งตำบล ต้องทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยพร้อมทั้งระบุมเขตตำบลให้ชัดเจนทุกด้าน โดยมี กำนันทำหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบล และกำนัน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล อำนาจหน้าที่ในการร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในตำบลนั้น รวมทั้งหน้าที่เกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรและภาษีอากร เป็นต้น

3.3 หมู่บ้าน เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคที่มีขนาดเล็กที่สุด การจัดตั้งหมู่บ้าน มีหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ ถ้าท้องที่ใดมีราษฎรอยู่รวมกันมากแต่มีจำนวนบ้านน้อยก็ให้ถือเอาจำนวนราษฎรเป็นหลัก โดยราษฎรประมาณ 200 คน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านหนึ่งได้และถ้าท้องที่ใดมีราษฎรตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนราษฎรจะน้อย แต่จำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านหนึ่งได้ หมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้าน ตามหลักเกณฑ์ละวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้าน โดยมีหน้าที่โดยทั่วไป เช่น หน้าที่ในการช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และ หน้าที่ทางอาญา ได้แก่ หน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวกับความอาญา

สรุป การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ มีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น 3 ระดับ คือ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคทั้งสามระดับเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

จากการบริหารจัดการระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย สามารถแสดงได้ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 : โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

ที่มา : พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 8) พ.ศ.

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารหมู่บ้าน

หมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับรองจากตำบลและเป็นหน่วยการปกครองระดับล่างสุด จึงมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าการปกครองใด ๆ แม้ว่าหมู่บ้านจะเป็นหน่วยการปกครองระดับล่างสุดและเป็นหน่วยการปกครองที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่ก็ เป็นหน่วยการปกครองที่มีจำนวนมากที่สุด กระจายตัวอยู่ในทุกซอกทุกมุม รวมทั้งในชนบทที่ทุรกันดารห่างไกล หมู่บ้านจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในฐานะหน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศ มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ซึ่งมีผลใช้บังคับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ในส่วนของการปกครองอำเภอ โดยหมู่บ้านมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองย่อยภายในเขตอำเภอเช่นเดียวกับตำบล ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองระดับรองจากตำบล โดยตำบลเป็นหน่วยการปกครองระดับรองจากอำเภออีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ หากตำบลตั้งอยู่ในเขตพื้นที่กิ่งอำเภอ ก็ถือว่าเป็นหน่วยการปกครองระดับรองจากกิ่งอำเภอด้วย (รศกนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 234)

1. การจัดตั้งหมู่บ้าน

ในสมัยเริ่มแรก คือในช่วงปี พ.ศ. 2435 – 2439 การจัดตั้งหมู่บ้าน เช่นเดียวกับการจัดตั้งตำบล ยังไม่มีกฎหมายที่ชัดเจน จนกระทั่งมีการประกาศพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 116 ใน พ.ศ. 2440 ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้โดยให้ประกอบด้วยบ้านจำนวนประมาณ 10 บ้าน หรือราษฎรชายหญิงรวมกันประมาณ 100 คน ต่อมาพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ได้กำหนดเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านใหม่ โดยกำหนดว่าบ้านหลายบ้านซึ่งควรอยู่ในความปกครองเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ทั้งนี้ ให้นับความสะดวกในการปกครองและได้กำหนดเกณฑ์โดยประมาณคือ ถ้าเป็นชุมชนที่มีคนอยู่รวมกันมาก ให้ราษฎรประมาณ 200 คน ประกอบเข้าด้วยกันเป็นหมู่บ้าน โดยอาจมีจำนวนบ้านไม่มากนักก็ได้ แต่ถ้าราษฎรอาศัยอยู่ห่างกัน ถึงจะมีจำนวนคนน้อย แต่ถ้ามีจำนวนบ้านรวมกันไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ก็จัดตั้งเป็นหมู่บ้านได้ นอกจากนี้ หากท้องถิ่นใดมีราษฎรไปชุมนุมทำมาหาเลี้ยงชีพในบางฤดูและมีจำนวนราษฎรมากพอสมควรที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านก็ให้จัดตั้งเป็นหมู่บ้านชั่วคราวขึ้นได้ด้วย กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2526 โดยจะต้องมีจำนวนประชากรอย่างน้อย 400 คน หรือมีจำนวนบ้านตั้งแต่

40 หลังคาเรือนขึ้นไป จึงจะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านใหม่ได้ และในการจัดตั้งหมู่บ้านใหม่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในหมู่บ้านเดิม สภาตำบลและที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ จากนั้นให้นายอำเภอเสนอไปยังจังหวัด การจัดตั้งหมู่บ้าน ให้ทำเป็นประกาศของจังหวัด โดยจะต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพสังคม โดยจำแนกการจัดตั้งหมู่บ้านเป็น 2 กรณี เช่นเดียวกับการจัดตั้งตำบล คือ กรณีเป็นชุมชนหนาแน่นและกรณีเป็นชุมชนห่างไกล (รศคณธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 234)

การจัดตั้งหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 สรุปได้ดังนี้ (พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่. 2457)

1.1 การจัดหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1.1 การจัดหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่หนึ่ง ซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ลักษณะที่กำหนดหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 คือ

1) ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมากถึงจำนวนบ้านน้อย ให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญประมาณ รวบรวม 200 คน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

2) ถ้าเป็นที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนคนจะน้อย ถ้ามีจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

1.1.2 การจัดหมู่บ้านชั่วคราว ถ้าในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎรไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพแต่ในบางฤดูค้าและจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควร จะจัดเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การจัดหมู่บ้านปกติได้ เพื่อความสะดวกแก่การปกครอง ให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ เลือกว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจและหน้าที่เหมือนผู้ใหญ่บ้านปกติ

สรุป การจัดตั้งหมู่บ้าน ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งการจัดตั้งหมู่บ้านสามารถจำแนกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีเป็นชุมชนหนาแน่นและกรณีเป็นชุมชนห่างไกล การจัดตั้งหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ที่สามารถจัดตั้งหมู่บ้านเป็นหมู่บ้านชั่วคราวได้ในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎรไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพเป็นบางฤดูหรือจำนวนราษฎรไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควร ก็สามารถจัดตั้งเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การจัดหมู่บ้านปกติได้

2. การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้กำหนดผู้บริหารงานของหมู่บ้าน ดังนี้

2.1 ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองบรรดาราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน

2.1.1 คุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันรับเลือก
- 3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปี จนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน
- 4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- 5) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจรจิต ฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ดิคาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- 7) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ
- 8) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเลื่อมเสียในทางศีลธรรม
- 9) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปีนับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

10) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันพ้นโทษ

11) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

12) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านราษฎร เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก

13) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

14) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใด ไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นหรือผ่อนผันได้

15) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

2.1.2 การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน

การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสามคน และราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านใน

หมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของราษฎรในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่า 4 คนแต่ไม่เกิน 7 คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน การแต่งตั้งกรรมการ วิธีการเลือกประธานคณะกรรมการ และวิธีการตรวจสอบตามวรรค 2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อราษฎรส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้ง และให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับสลาก ทั้งนี้ เมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้วให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่มีการคัดค้านว่าผู้ซึ่งได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามวรรค 4 ได้รับเลือกมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวน และถ้าผลการสอบสวนได้ความตามที่มีผู้คัดค้านให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยเร็ว ทั้งนี้ ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

2.1.3 การพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ตามกำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ดังต่อไปนี้

- 1) มีอายุครบ 60 ปี
- 2) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาตามประเพณี มิให้ถือว่ามิได้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (5)
- 3) ตาย
- 4) ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก
- 5) หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ
- 6) เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง
- 7) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

8) ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองติดต่อกันเกิน 3 เดือน เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควรและได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ

9) ขาดการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุม 3 ครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันควร

10) ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

11) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุก 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตาม 6) ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบโดยเร็วด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตาม 11) ต้องกำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วย

2.1.4 การเลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่

ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้เลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่เมื่อปรากฏเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) กรณีที่หมู่บ้านใดมีจำนวนราษฎรเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นปรึกษากันเห็นว่า จำนวนราษฎรนั้นเกินกว่าความสามารถของผู้ใหญ่บ้านคนเดียวจะดูแลปกครองให้เรียบร้อยได้ ให้กำนันรายงานต่อนายอำเภอเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้ตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่และเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิ่มเติมขึ้นใหม่ได้

2) กรณีที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านใดว่างลง ให้เลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นว่างลง

ในกรณีมีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดตาม 2) ได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขยายเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น และในระหว่างที่ยังมิได้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้าน หรือจะแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เป็นผู้รักษาการผู้ใหญ่บ้านจนกว่าจะมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านก็ได้

2.1.5 หน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้าน

1) ทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

1.1) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

1.2) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น

1.3) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

1.5) ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

1.7) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

1.8) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อ บำบัดป้องภัยอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

1.9) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

1.10) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงาน เหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

1.11) ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย

2) หน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องกับความอาญาดังต่อไปนี้ คือ

2.1) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมาย เกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลให้ทราบ

2.2) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านนั้นให้ทราบ

2.3) เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ที่ดี หรือสิ่งของที่สงสัยว่าได้มาโดยการกระทำความผิดกฎหมาย หรือเป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการกระทำความผิดกฎหมายที่ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

2.4) เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายที่ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่า เป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายที่ดี ให้จับตัวผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

2.5) ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรีบส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควร

2.6) เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้เป็นไปตามหมาย

2.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 นอกจากกำหนดให้หมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ยังกำหนดให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย ในหมู่บ้านใดผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบก็ได้ ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยจะเห็นสมควร ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง จะได้รับเงินค่าตอบแทนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2.2.1 คุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ผู้มีสิทธิจะได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12

2.2.2 การดำรงตำแหน่งของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

เมื่อผู้ใดได้รับคัดเลือกเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ให้กำนันรายงานไปยังนายอำเภอเพื่อออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน และให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบตั้งแต่วันที่นายอำเภอออกหนังสือสำคัญ

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 หรือเพราะเหตุเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่ง และเมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งด้วยเช่นกัน

2.2.3 อำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

1) อำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีดังนี้

1.1) ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเท่าที่ได้รับมอบหมายจากผู้ใหญ่บ้านให้กระทำ

1.2) เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านในกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่

2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.1) ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

2.2) ถ้ารู้เห็นหรือทราบว่าเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ให้นำความแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้าน

ถ้าเหตุการณ์ตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียง ให้นำความแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านท้องถิ่นนั้นและรายงานให้ผู้ใหญ่บ้านของตนทราบ

2.3) ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่าไม่ได้มาโดยสุจริต ให้นำตัวส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.4) เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ต้องระงับเหตุปราบปราม ติดตามจับผู้ร้ายโดยเต็มกำลัง

2.5) เมื่อตรวจพบหรือตามจับได้สิ่งของใดที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด ให้รับนำส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.6) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ใดได้กระทำความผิดและกำลังจะหลบหนีให้ควบคุมตัวส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.7) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย

2.3 คณะกรรมการหมู่บ้าน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้ในหมู่บ้านหนึ่งให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน เป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากผู้ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คนแต่ไม่เกิน 10 คน คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้าน เกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือที่นายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรใดจะมีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้านตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน สำหรับวิธีการเลือกและการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการปฏิบัติหน้าที่ การประชุม และการวินิจฉัยชี้ขาด ของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สรุป การบริหารหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ กำหนดให้การปกครองหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำราษฎรที่มาจากการเลือกของราษฎรในเขตหมู่บ้านจำนวนหนึ่งคน โดยมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ช่วยในการปกครองหมู่บ้านอีกจำนวน 2 คน คือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ นอกจากผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้บริหารหมู่บ้านแล้วใน

หมู่บ้านหนึ่งยังมีคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำและให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้าน

แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551 สามารถสรุปได้ดังนี้ (พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง. 2547 ; ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. 2551)

1. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

1.1 ปรัชญาหรือหลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ คือ

1.1.1 เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น

1.1.2 ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและการจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง

1.1.3 เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน

1.1.4 เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาสังคม

1.1.5 กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

1.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีดังต่อไปนี้

1.2.1 เป็นแหล่งเงินทุน เพื่อจัดสรรให้กองทุนหมู่บ้านสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ และลดรายจ่าย หรือสำหรับการส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ สวัสดิการหรือประโยชน์ส่วนรวมอื่นใดให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

1.2.2 เป็นผู้จัดหาแหล่งเงินทุนและประสานงานในการกู้ยืมเงินระหว่างกองทุนหมู่บ้าน

1.2.3 ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารกองทุนหมู่บ้านของตนเอง

1.2.4 สนับสนุนการเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองทั้งในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

1.2.5 สนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1.3 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กทบ.” ประกอบด้วย

1.3.1 นายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ

1.3.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง

1.3.3 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

1.3.4 ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวง

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวง

พาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน

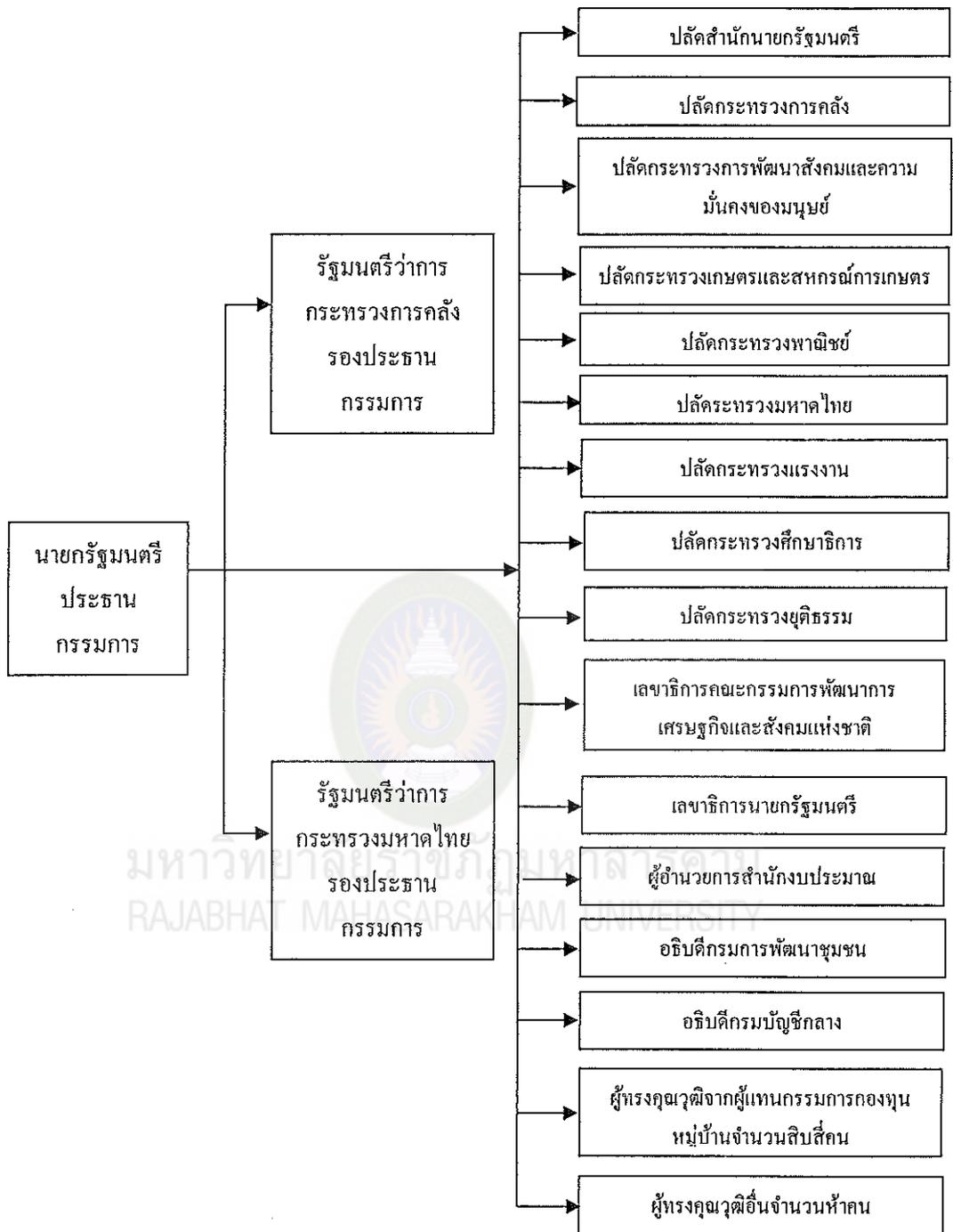
อธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

1.3.5 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมาจากผู้แทนกรรมการกองทุนหมู่บ้านจำนวน 14 คน

1.3.6 ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 5 คน

ให้ประธานกรรมการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ข้อ 1.3.5 และข้อ 1.3.6 ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และให้คำนึงถึงชายและหญิงในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปีและอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

ซึ่งโครงสร้างการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สามารถแสดงได้ดังแผนภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างคณะกรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

ที่มา : พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547

1.4 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547
คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1.4.1 กำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติและสำนักงาน

1.4.2 จัดหาเงินทุนของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติและจัดสรรเงินให้แก่กองทุนหมู่บ้าน

1.4.3 กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

1.4.4 กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการนำทรัพย์สินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติไปหาผลประโยชน์

1.4.5 ออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดตั้งและจดทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน

1.4.6 ออกระเบียบเกี่ยวกับการคัดเลือก คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งการบริหารงานและการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.4.7 ออกระเบียบเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิก

1.4.8 ออกระเบียบเกี่ยวกับการเลิก ยุบรวมหรือแยกกองทุนหมู่บ้าน

1.4.9 ออกระเบียบเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน

1.4.10 ออกระเบียบเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การปฏิบัติงานในหน้าที่และการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้อำนวยความสะดวก

1.4.11 ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา วิจัยและพัฒนากองทุนหมู่บ้าน

1.4.12 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการสร้างและพัฒนาเครือข่ายกองทุนในทุกระดับ

1.4.13 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

1.4.14 รายงานผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งจัดทำงบการเงินของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติให้คณะรัฐมนตรีทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

1.4.15 ติดตามผลและประเมินผลการดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านแล้วรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

1.4.16 ออกประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

1.4.17 ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

1.5 สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีสำนักงานใหญ่ เรียกว่า “สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “สทบ.” และอาจตั้งสาขาตามความจำเป็นได้ โดยสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พ.ศ. 2547 ดังต่อไปนี้

1.5.1 ดำเนินการต่างๆ ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

1.5.2 เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

1.5.3 ดำเนินการและประสานงานกับส่วนราชการและองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 ดำเนินการหรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่นๆ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกองทุนหมู่บ้านและรายงานผลต่อคณะกรรมการ

1.5.5 ติดตามผลและประเมินผลการดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

1.5.6 รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ

1.5.7 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

1.6 การบัญชีและการตรวจสอบ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติจัดทำงบการเงินแสดงฐานะการเงินและทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ภายในกำหนดเวลา 120 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี โดยให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบ เพื่อตรวจสอบและประเมินผลการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและการดำเนินการของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ได้ตามที่

เห็นสมควรโดยให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบและให้ผู้ตรวจสอบจัดส่งผลประกอบการและงบการเงินให้สำนักงานและแสดงความคิดเห็นภายใน 60 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติแล้วรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง การปีบัญชีให้กระทำปีละ 1 ครั้งตามรอบปีงบประมาณและให้จัดส่งงบการเงินให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นภายใน 120 วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นแล้ว ให้เสนองบการเงินดังกล่าวต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

1.7 การกำกับและควบคุม

รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติและให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่ผู้อำนวยการเห็นว่ากองทุนหมู่บ้านดำเนินการจัดการกองทุนหมู่บ้านในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนหมู่บ้านไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของคณะกรรมการ ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้พิจารณาสั่งระงับการจ่ายเงินของกองทุนหมู่บ้านหรือให้กองทุนหมู่บ้านخذใช้หรือให้ส่งคืนเงินที่เบิกจ่ายไปแล้ว โดยให้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือไปยังกองทุนหมู่บ้าน หากกองทุนหมู่บ้านไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายใน 60 วันนับตั้งแต่ได้รับคำสั่งของผู้อำนวยการ

สรุป กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีหลักการเพื่อเสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น โดยมีชุมชนเป็นผู้กำหนดและจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยภูมิปัญญาของตนเอง ด้วยการเชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชน และประชาสังคม ภายใต้วัตถุประสงค์การเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้และลดรายจ่าย รวมถึงการสนับสนุน ส่งเสริม ศักยภาพความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประชาชน ซึ่งมีคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบาย แนวทางและหลักเกณฑ์ในการบริหารงานผ่านสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นผู้กำกับและดูแล

2. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ในแต่ละหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองให้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกชื่อว่า “กองทุนหมู่บ้าน” หรือ “กองทุนชุมชนเมือง” แล้วแต่กรณี โดยให้คณะผู้จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านยื่นขอจัดตั้งและจดทะเบียนกองทุนหมู่บ้านต่อนายทะเบียนกองทุนหมู่บ้านตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

2.1 วัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้าน

2.1.1 เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ และลดรายจ่ายหรือสำหรับการส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ สวัสดิการหรือประโยชน์ส่วนรวมอื่นใดให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

2.1.2 เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเร่งด่วนสำหรับประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

2.1.3 รับฝากเงินจากสมาชิกและจัดหาทุนจากแหล่งเงินทุนอื่น เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์

2.1.4 ให้กู้ยืมเงินแก่กองทุนหมู่บ้านอื่น เพื่อประโยชน์ในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจของหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

2.1.5 กระทำการใด ๆ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ คุณภาพชีวิต สวัสดิภาพและสวัสดิการของสมาชิกหรือประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจของกองทุนหมู่บ้านตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

2.2 เงินและทรัพย์สินของกองทุนหมู่บ้าน

2.2.1 เงินที่คณะกรรมการจัดสรรให้

2.2.2 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

2.2.3 เงินที่สมาชิกลำมาลงหุ้นหรือฝากไว้กับกองทุนหมู่บ้านตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

2.2.4 เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่กองทุนหมู่บ้านได้รับบริจาค โดยปราศจากเงื่อนไข หรือข้อผูกพันใด ๆ

2.2.5 ดอกผล รายได้หรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนหมู่บ้าน

2.3 สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน

สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้น และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อบังคับของหมู่บ้าน การรับสมัครสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิก ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กองทุนหมู่บ้านกำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองเป็นหลัก

2.4 ที่มาคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้กองทุนบ้านแต่ละกองทุน มีคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คนแต่ไม่เกิน 15 คน ซึ่งมาจากสมาชิก โดยการคัดเลือกกันเองจากบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและมีความรับผิดชอบที่จะบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน เป็นที่ยอมรับของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านต้องคำนึงถึงจำนวนกรรมการชายและหญิงในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกกรรมการกองทุนหมู่บ้านนั้นให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านออกระเบียบข้อบังคับหมู่บ้านตามมติของที่ประชุมสมาชิกโดยให้คำนึงถึงหลักศาสนา วัฒนธรรมและจารีตประเพณีของแต่ละหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีที่มา ดังนี้ (ศุภโชค ชุนอิว. 2545 : 82)

2.4.1 ให้ผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุมหัวหน้าครัวเรือนๆ ละ 1 คน เพื่อเปิดเวทีชาวบ้าน คัดเลือกคณะกรรมการกองทุน โดยจะต้องมีหัวหน้าครัวเรือนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้านเข้าร่วมประชุม

2.4.2 ให้คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ เป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนให้มีการเลือกสรรกรรมการกองทุนหมู่บ้านให้ดำเนินการไปด้วยความโปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม

2.4.3 ที่ประชุมชาวบ้านเป็นผู้กำหนด วิธีการเลือกสรรคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เมื่อแล้วเสร็จให้ผู้ใหญ่บ้านและประชาคมหมู่บ้าน ตลอดจนคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ สนับสนุนให้การเลือกสรรคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นไปตามมติของเวทีชาวบ้าน

2.4.4 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ต้องยื่นขอขึ้นทะเบียนจัดตั้งกองทุนต่อ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่ได้รับ มอบหมายจาก คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

2.5 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

2.5.1 เป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านและอาศัยอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ติดต่อกันเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันที่ได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

2.5.2 เป็นผู้บรรลุนิติภาวะโดยมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์หรือบรรลุนิติภาวะโดยการสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2.5.3 เป็นผู้ที่ไม่มีความประพฤติบกพร่องในศีลธรรมอันดี มีความรับผิดชอบ เสียสละ มีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชน ไม่ติดการพนัน ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสียดสีและไม่มีประวัติ เสียหายทางการเงินตลอดจนยึดมั่นในการปกครองระบอบราชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุข

2.5.4 ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตที่ศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือ คนเสมือนไร้ความสามารถหรือบุคคลล้มละลาย

2.5.5 ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.5.6 ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการหรือความผิดต่อทรัพย์สิน เว้นแต่ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์หรือบุกรุก

2.5.7 ไม่เคยถูกให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ องค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเพราะกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อ หน้าที่หรือสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทางราชการ องค์กรหรือหน่วยงานที่สังกัด

2.5.8 ไม่เป็นผู้ที่เคยพ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

2.6 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีดังนี้

2.6.1 บริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งตรวจสอบ กำกับ ดูแลและจัดสรร ดอกผล รายได้หรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนหมู่บ้าน

2.6.2 ออกประกาศ ระเบียบ หรือข้อบังคับ เกี่ยวกับการบริหารกองทุน หมู่บ้าน

2.6.3 จัดตั้งสำนักงานกองทุนหมู่บ้านหรือสำนักงานกองทุนชุมชนเมืองแล้วแต่กรณี

2.6.4 รับสมาชิกและจัดทะเบียนสมาชิก

2.6.5 จัดหาทุนจากแหล่งเงินทุนตามประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

2.6.6 พิจารณาเงินกู้ยืมให้แก่สมาชิกหรือกองทุนหมู่บ้านอื่นตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

2.6.7 ทำนิติกรรม สัญญา หรือดำเนินการเกี่ยวกับภาระผูกพันของกองทุนหมู่บ้าน

2.6.8 จัดทำบัญชีของกองทุนหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

2.6.9 สืบหาและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมครัวเรือนและวิสาหกิจชุมชนในเขตพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ตลอดจนข้อมูลและการดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

2.6.10 พิจารณาคำเนินการใด ๆ เพื่อสวัสดิภาพ สวัสดิการหรือประโยชน์ส่วนรวมอื่นใดของสมาชิกและหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

2.6.11 ดำเนินการอื่นใดเพื่อให้สอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

2.6.12 ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้าน

2.6.13 รายงานผลการดำเนินการ ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งฐานะการเงินของกองทุนหมู่บ้านให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ตลอดจนรายงานเรื่องดังกล่าวให้สมาชิกทราบตามที่คณะกรรมการกำหนด

2.6.14 ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งตามที่คณะกรรมการกำหนดหรือมอบหมาย

2.7 การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

กรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน เว้นแต่ในกรณีที่กรรมการกองทุนหมู่บ้านซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระได้รับมติจากที่ประชุมสมาชิกโดยมีคะแนนเสียง 3 ใน 4 รับรองให้เป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้านต่อและมีความประสงค์ที่จะปฏิบัติงานต่อไปให้มีสิทธิเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้านต่อไปตามวาระ โดยให้กองทุนหมู่บ้านจัดทำรายงานการประชุมและรายชื่อ

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านที่ได้รับการคัดเลือกเสนอให้คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอหรือระดับเขตทราบ

กรรมการกองทุนหมู่บ้านนอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว กรรมการกองทุนหมู่บ้านพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

2.7.1 ตาย

2.7.2 ลาออก

2.7.3 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน มีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงเกินกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการกองทุนหมู่บ้านทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

2.7.4 ที่ประชุมสมาชิกมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงเกินกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมด

2.7.5 มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 2.5.4 ถึงข้อ 2.5.7 ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551

2.7.6 คณะกรรมการให้ออก เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม

ในกรณีที่กรรมการกองทุนหมู่บ้านพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านอาจแต่งตั้งบุคคลจากสมาชิกเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการกองทุนหมู่บ้านแทนก็ได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกองทุนหมู่บ้าน รองประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้าน เภรัณยูิกกองทุนหมู่บ้านและเลขานุการกองทุนหมู่บ้าน

สรุป กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาการสร้างสวัสดิการ องค์กรความรู้ คุณภาพชีวิต สวัสดิภาพของสมาชิก และส่งเสริมความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีคณะกรรมการกองทุนที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้บริหารงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่กำหนดไว้

3. การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

เมื่อดำเนินการเลือกคณะกรรมการกองทุนแล้ว กรรมการกองทุนและประชาชนร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการ เกี่ยวกับการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยมีแนวทางดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ. 2544 : 8)

3.1 ประเด็นที่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด คือ (ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง. 2555)

3.1.1 วงเงินกู้ยืมรายหนึ่งไม่เกิน 30,000 บาท หากเกินต้องให้สมาชิกพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด แต่รายหนึ่งต้องไม่เกิน 75,000 บาท

3.1.2 ระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืมต้องไม่เกิน 2 ปี นับจากวันทำสัญญา

3.1.3 การอนุมัติเงินกู้ฉุกเฉินหรือเงินยืมฉุกเฉิน คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านอนุมัติได้รายหนึ่งจำนวนไม่เกิน 15,000 บาท

ประเด็นอื่น ๆ คณะกรรมการกองทุน โดยความเห็นชอบของสมาชิกเป็นผู้กำหนด

3.2 หลักการจัดระเบียบกองทุน ข้อบังคับกองทุนหมู่บ้านที่ดีควร คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 23)

3.2.1 ต้องไม่ขัดแย้งกับระเบียบหลัก

3.2.2 กำหนดสาระสำคัญที่สมาชิกจะต้องปฏิบัติตามอย่างครบถ้วนชัดเจน เช่น อัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาให้กู้ยืม การค้ำประกัน วงเงินสูงสุด เป็นต้น

3.2.3 คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลักและต้องโปร่งใสเป็นธรรม

3.2.4 มีความยืดหยุ่นและคล่องตัวสูง ไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาในอนาคต สามารถแก้ไขได้เมื่อมีเหตุจำเป็น

3.2.5 เป็นประชาธิปไตย

3.2.6 เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมและเข้าถึงได้

3.2.7 เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน

3.2.8 เกื้อกูลประโยชน์ต่อกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

3.2.9 สอดคล้องกับวัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของชุมชน

3.4 ขั้นตอนการจัดทำระเบียบข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน มีดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 23 - 24)

3.4.1 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจัดทำระเบียบร่างข้อบังคับตามหลักการ

3.4.2 นำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่เพื่อให้สมาชิกในที่ประชุมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมสาระสำคัญตามที่ต้องการ แล้วพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3.4.3 ประกาศใช้เป็นข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน

3.4.4 ปรับปรุงแก้ไขตามสถานการณ์ในอนาคต

สรุป การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง หลังจากมีการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุนและประชาชนต้องร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการ เกี่ยวกับการบริหารกองทุน โดยมีประเด็นที่ต้องเป็นไปตามระเบียบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ คือ จำนวนเงินกู้ต้องไม่เกิน 30,000 บาทและระยะเวลาการส่งคืนเงินกู้ต้องไม่เกิน 2 ปี

4. การกู้ยืมกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

4.1 วัตถุประสงค์ที่ขอยืมมีดังนี้ (ศุภ โขท ชุนอ้าว. 2545 : 98)

4.1.1 พัฒนาอาชีพ

4.1.2 สร้างงาน

4.1.3 สร้างรายได้

4.1.4 ลดรายจ่าย

4.1.5 อุตสาหกรรมและ/หรือ วิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน

4.1.6 เพื่อการฉุกเฉิน

4.2 คุณสมบัติของคุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีคุณสมบัติ ดังนี้ (ศุภ โขท ชุนอ้าว. 2545 : 97)

4.2.1 สมาชิกกลุ่ม องค์กร ที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน

4.2.2 บัณฑิตบุคคลที่เป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน

4.2.3 ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และแบบฟอร์มที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านกำหนดภายใต้กรอบหลักเกณฑ์เงื่อนไขของคณะกรรมการ

4.3 ขั้นตอนการกู้ยืมเงินกองทุนและชุมชนเมือง การกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีขั้นตอนดังนี้ (ศุภ โขท ชุนอ้าว. 2545 : 98)

4.3.1 ยื่นคำขอกู้ยืม ต่อคณะกรรมการกองทุนซึ่งผู้กู้จะต้องจัดทำคำขอกู้โดยระบุวัตถุประสงค์ในการขอกู้ยืมอย่างชัดเจน โดยยื่นคำขอกู้ดังกล่าวต่อคณะกรรมการกองทุนให้คณะกรรมการพิจารณาตามหลักการและวิธีการที่กองทุนกำหนด

4.3.2 คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการอนุมัติเงินกู้รายหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนมีมติเห็นควรอนุมัติเงินกู้รายใดเกิน 20,00 บาท ให้คณะกรรมการกองทุนเรียกประชุมสมาชิกเพื่อให้สมาชิกพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป แต่ทั้งนี้ การอนุมัติเงินกู้รายหนึ่งต้องไม่เกินจำนวน 50,000 บาท การอนุมัติเงินกู้ฉุกเฉิน ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามความเหมาะสมและจำเป็น ให้คณะกรรมการ กองทุน กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนเงินฝากและเงินกู้เป็นอัตราที่แน่นอนตาม ความเห็นชอบ จากที่ประชุมสมาชิก และกำหนดระยะเวลาในการชำระคืนเงินกู้แต่ละราย ต้องไม่เกิน 1 ปีนับแต่วันที่ทำสัญญา ในกรณีที่ผู้กู้ไปได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงิน หรือนำไปใช้ นอกวัตถุประสงค์ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการบอกเลิกสัญญาและเรียกคืนเงินกู้ พร้อมดอกเบี้ยเต็มจำนวนได้ทันทีและให้พ้นจากสมาชิกภาพ ในระยะเวลา 30 วันหลังจากวัน ยกเลิกสัญญา รวมทั้งห้ามมิให้สมัครเป็นสมาชิกของกองทุนเป็นระยะเวลา 2 ปี

4.3.3 อนุมัติเงินกู้

4.4.4 ทำสัญญา

4.4.5 เปิดบัญชีออมทรัพย์

4.4.6 โอนเงินเข้าบัญชี

4.5 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาเงินกู้หลักเกณฑ์ทั่วไปในการพิจารณาเงินกู้ มี หลักในการพิจารณาอย่างน้อย 3 ด้าน คือ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 27)

4.5.1 ด้านโครงการ พิจารณาองค์ประกอบดังนี้

- 1) ประเภทของโครงการหรือวัตถุประสงค์ของ โครงการที่จะนำ เงินไปลงทุน
- 2) ความเป็นไปได้ของโครงการที่ขอกู้ ผู้กู้จะมีวิธีการอย่างไรเกี่ยวกับโครงการทำกับใคร เมื่อไร ทำที่ไหน ความยากง่ายในการดำเนินการ มีโอกาส เป็นไปได้มากน้อยเพียงใด
- 3) วงจรธุรกิจของโครงการ มีวงจรระยะสั้นหรือยาว สอดคล้อง กับระยะเวลาในการชำระคืนในสัญญาหรือไม่
- 4) วงเงินที่ขอกู้ยืมควรมีความเหมาะสมกับโครงการ โดย พิจารณาจากการใช้เงิน
- 5) สภาพการตลาด มีตลาดรองรับหรือไม่ การแข่งขันทาง การตลาดมีสูงหรือไม่

6) ความเสี่ยงของโครงการที่ขอกู้
 7) ความคุ้มทุนของโครงการ โดยพิจารณาจากปัจจัยการผลิต เทียบกับ
 ผลตอบแทนที่ได้รับ

8) แหล่งวัตถุดิบมีเพียงพอหรือไม่

9) ทำเลที่ตั้งของโครงการ

4.5.2 ด้านตัวบุคคลพิจารณาจากตัวสมาชิกที่ขอกู้ ดังนี้

1) ประสบการณ์ในการดำเนินโครงการ

2) ประวัติของผู้กู้

3) ความมั่นคงของผู้กู้

4) ความสามารถในการชำระหนี้

4.5.3 ด้านหลักค้ำประกันเงินกู้ มีหลักควรพิจารณา คือ

1) ถ้าใช้บุคคลค้ำประกัน ควรพิจารณาว่าบุคคลที่ค้ำประกันต้องมีคุณสมบัติเหมือนกับผู้กู้เช่นกัน โดยบุคคลหนึ่งไม่ควรค้ำประกันให้คนอื่นเกิน 2 คน

2) ถ้าใช้ทรัพย์สินค้ำประกัน ให้พิจารณาจากมูลค่าของ ทรัพย์สินนั้นๆ ไม่ควรอนุมัติวงเงินกู้เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่ใช้ค้ำประกัน

สรุป การกู้ยืมเงินของกองทุน ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการขอกู้ คือ พัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ ลดรายจ่าย ส่งเสริมอุตสาหกรรมและหรือวิสาหกิจขนาด เล็กในครัวเรือนและเพื่อการฉุกเฉิน ซึ่งผู้กู้ต้องเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง นั้น ๆ และต้องมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนดและการขอกู้และการอนุมัติ เงินกู้ต้องเป็นไปตามขั้นตอนและระเบียบของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนั้น

5. ระบบการจัดทำบัญชี

5.1 การจัดทำบัญชี

ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการ จัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดเกี่ยวกับการ จัดทำบัญชีไว้ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 36)

5.1.1 ให้คณะกรรมการกองทุนจัดทำบัญชีของกองทุนตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่ คณะกรรมการกำหนดอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้งและแจ้งให้สมาชิกทราบ

5.1.2 ให้จัดทำสรุปผลการดำเนินงานประจำปีรายงานต่อคณะกรรมการ อย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง

5.1.3 คณะกรรมการกองทุนต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการบริหารจัดการการเงิน การบัญชีและพัสดุ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิก เป็นหลัก คณะกรรมการอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารจัดการกองทุนและการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุน ได้ ตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการ ปฏิบัติงานของผู้ตรวจสอบกองทุน ให้คณะกรรมการกองทุนจัดทำรายงานการเงินตามแบบ ที่คณะกรรมการ กำหนดและส่งให้ผู้ตรวจสอบบัญชีที่คณะกรรมการกำหนดภายในสามสิบวัน นับแต่วัน สิ้นปีทางบัญชีของทุกปี

5.1.4 ให้คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีกองทุน เพื่อทำหน้าที่ ประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อ วิเคราะห์ ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็น ไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัดและได้ผลตามเป้าหมาย เพียงใด และ เสนอบันทึกรายงานการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการกองทุน พร้อมทั้งจัดพิมพ์ เผยแพร่ต่อ สมาชิกและสาธารณชน

5.1.5 การจัดสรรกำไรสุทธิเมื่อสิ้นปีทางบัญชีหากปรากฏว่าปีใดมีกำไรสุทธิ คณะกรรมการกองทุนสามารถนำกำไรมาจัดสรรตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กองทุน กำหนด

5.2 ระบบการบัญชีกองทุนหมู่บ้าน

การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านมีหลักบัญชีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (กรมพัฒนา ชุมชน. 2547 : 38)

5.2.1 ทะเบียนต่าง ๆ ประกอบด้วย ทะเบียนสมาชิก ทะเบียนคุมค่าของคู่ ทะเบียนคุมลูกหนี้รายตัว ทะเบียนคุมเงินฝากสะสมของสมาชิก ทะเบียนคุมทรัพย์สินที่รับเป็น ค่าทุนหรือเงินบริจาค

5.2.2 บัญชีรายวัน ประกอบด้วย บัญชีเงินสดเงินฝากธนาคาร บัญชีรายวันรับ บัญชีรายวันจ่าย

5.2.3 งบกำไรขาดทุน หรือรายงานรายได้ค่าใช้จ่าย

5.2.4 งบดุล

สรุป การดำเนินงานกองทุน ต้องมีการจัดทำบัญชีตามหลักเกณฑ์และวิธีการของ คณะกรรมการกำหนดและแจ้งให้สมาชิกทราบพร้อมทั้งต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบ ภายในเกี่ยวกับการบริหารจัดการการเงิน การบัญชีและพัสดุ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของ สมาชิกเป็นหลัก

6. ระบบการประสานงาน

6.1 การประสานงาน

การประสานงาน เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น เป็นบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงาน ดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 59)

6.1.1 สร้างความเข้าใจอันดีต่อโครงการเป็นการประสานความคิดเห็นของสมาชิก ให้มีความสอดคล้องต้องกัน เป็นการส่งเสริมความร่วมมือ สร้างความสามัคคี ลดความขัดแย้ง

6.1.2 ป้องกันการเกิดข้อผิดพลาดจากการดำเนินในทุกขั้นตอน ช่วยให้ประหยัดเวลา ทรัพยากรต่าง ๆ อันเนื่องมาจากข้อผิดพลาด

6.1.3 เป็นแรงจูงใจในการทำงานให้เกิดความร่วมมือจากทุกฝ่าย

6.2 แนวทางการประสานงานในงานกองทุน

สำหรับแนวทางการประสานงานในงานกองทุน มีดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน. 2547 : 59-60)

6.2.1 การประสานคณะกรรมการระดับอำเภอ ในการเตรียมความพร้อมกองทุนหมู่บ้าน

6.2.2 การประสานงานประชาชน จัดเวทีประชาคมเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการ

6.2.3 ประสานธนาคารเพื่อขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้าน

6.2.4 ประสานงานธนาคารสาขาเพื่อรับเงินกองทุน 1 ล้านบาท

6.2.5 ประสานสมาชิกเพื่อจัดทำโครงการขอกู้

6.2.6 ประสานสมาชิกในการติดตามการใช้เงินกู้

6.2.7 ประสานสมาชิกและธนาคารเพื่อชำระเงินคืน

6.2.8 ประสานการดำเนินงานกับองค์กรเครือข่ายต่างๆ ที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน

6.2.9 ประสานกับส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ ตลอดจนสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพแก่สมาชิกกองทุน

6.2.10 ประสานองค์กรด้านการตลาดเพื่อส่งเสริมการจำหน่ายผลผลิตแก่สมาชิก

สรุป การประสานงานของกองทุนถือเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้การดำเนินงานให้เป็นไปอย่างราบรื่น เป็นการประสานความคิดเห็นของสมาชิกและเป็นการป้องกันข้อผิดพลาดในการดำเนินงานทุกขั้นตอน การประสานงานในงานกองทุนเป็นการประสานงานทั้งภายในและภายนอกกองทุน

7. ระบบการติดตามและการตรวจสอบ

เมื่อสมาชิกได้รับเงินกู้และนำไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ควรมีการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของสมาชิกอย่างต่อเนื่อง ตามแนวทางดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และศูนย์คำปรึกษาทางการเงินสำหรับรัฐวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อมและประชาชน. 2545 : 16)

7.1 การตรวจสอบการใช้เงินกู้ เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินของสมาชิก ให้ใช้เงินกู้ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสือกู้เงินหรือคำขอกู้เงิน ระบุปัญหาในการดำเนินงานและความสามารถในการชำระหนี้ ใช้ เป็นข้อมูลในการประกอบการพิจารณา ผัดผ่อนเรียกคืนเงินกู้ การพิจารณาให้กู้ครั้งต่อไปซึ่งแนวทางดำเนินงานคือ ให้คณะกรรมการกำหนดระยะเวลาในการออกตรวจสอบการใช้เงินกู้ให้เหมาะสมกับสภาพ การผลิตและมอบหมายให้คณะกรรมการไปตรวจสอบการใช้เงินกู้ของสมาชิกว่า มีการใช้เงินกู้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และรายงานคณะกรรมการทราบเพื่อกำหนดมาตรการในการแก้ไขกรณีใช้เงินกู้ไม่ถูกต้องหรือมีปัญหาในการผลิตต่อไป

7.2 การแจ้งและเร่งรัดหนี้เงินกู้ เพื่อเป็นการเตือนให้สมาชิกกองทุนทราบล่วงหน้า ว่าต้องเตรียมชำระหนี้เงินคืนเมื่อถึงระยะเวลาที่กำหนดในหนังสือกู้เงินเป็นจำนวนเท่าไร และต้องนำไปชำระภายในวันที่เท่าไร โดยมีแนวทางการดำเนินงาน คือ คณะกรรมการ กำหนดรูปแบบวิธีการแจ้งชำระหนี้และระยะเวลาในการเร่งรัดหนี้เงินกู้โดยมอบหมาย ให้กรรมการดำเนินการและรายงานให้คณะกรรมการทราบ

7.3 การติดตามหนี้เงินกู้ เมื่อสมาชิกกองทุนชำระหนี้เงินกู้ไม่ได้ตามที่กำหนดในหนังสือเงินกู้ต้องมีการติดตามสมาชิกกองทุนเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่ไม่ชำระได้ว่าเกิดจากสาเหตุใด และกำหนดมาตรการในการดำเนินการกับสมาชิกกองทุนรายนั้นต่อไป ซึ่งแนวทางการดำเนินการคือ คณะกรรมการมอบหมายให้กรรมการไปติดตามเงินกู้เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและกำหนดเวลาที่จะชำระคืนได้ และรายงานให้คณะกรรมการทราบ เพื่อพิจารณาผัดผ่อนเรียกคืนเงิน เร่งรัดผู้ค้างประกัน ดำเนินคดีตามเหตุแห่งการค้างชำระต่อไป

สรุป การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน ต้องมีการติดตามตรวจสอบ การดำเนินงานของสมาชิกอย่างต่อเนื่องให้ครอบคลุมการดำเนินงานทั้งการสอบสอบเงินกู้ การแจ้งและเร่งรัดหนี้เงินกู้และการติดตามหนี้เงินกู้

8 คณะกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน

คณะกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ประกอบด้วย (ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. 2551)

8.1 คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด

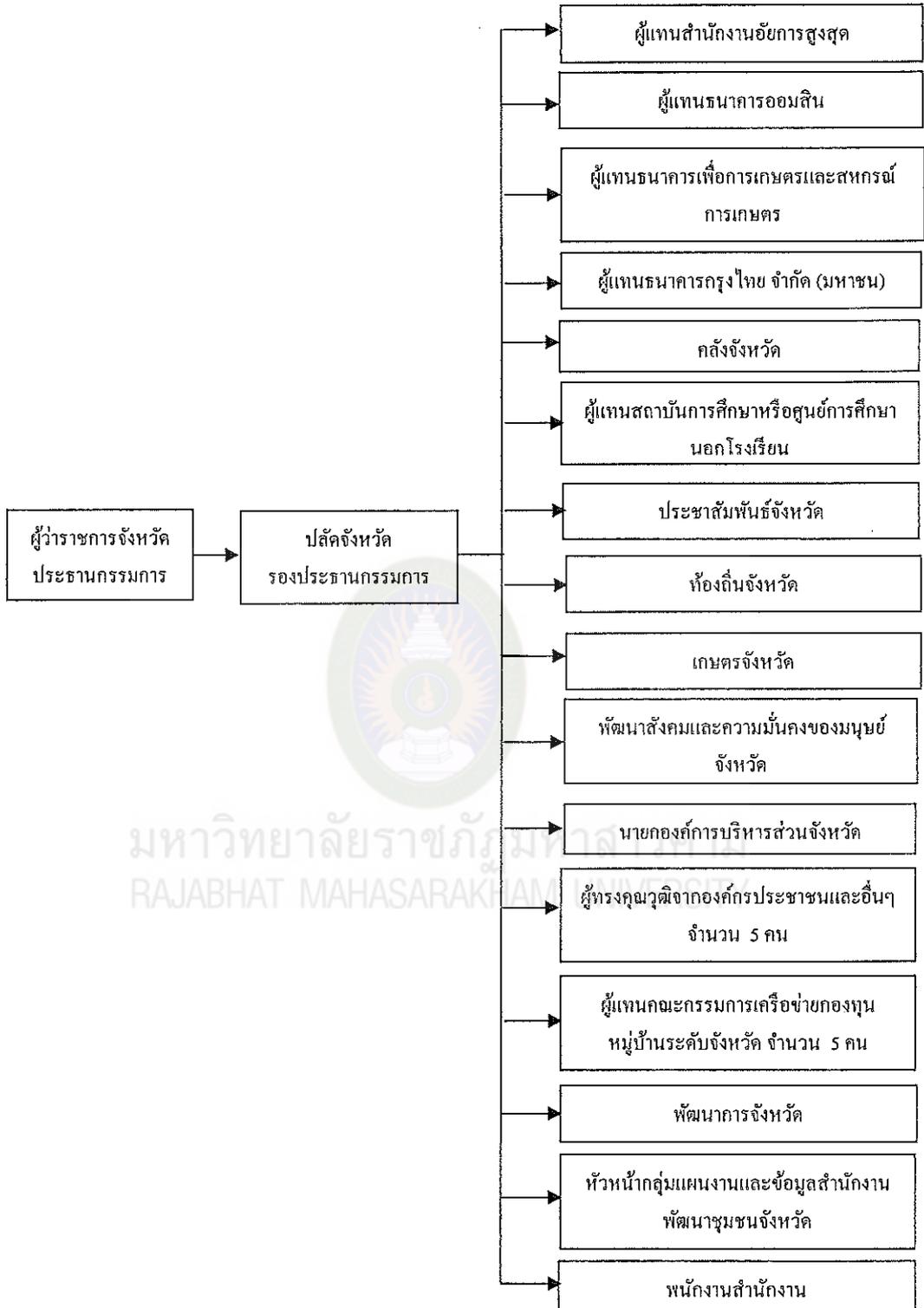
8.1.1 คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด ประกอบด้วย

- 1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน
 - 2) ปลัดจังหวัด เป็นรองประธาน
 - 3) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
 - 4) ผู้แทนธนาคารออมสิน
 - 5) ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
 - 6) ผู้แทนธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
 - 7) คลังจังหวัด
 - 8) ผู้แทนสถาบันการศึกษาหรือศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด
 - 9) ประชาสัมพันธ์จังหวัด
 - 10) ท้องถิ่นจังหวัด
 - 11) เกษตรจังหวัด
 - 12) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
 - 13) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 - 14) ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรประชาชนและอื่น ๆ จำนวน 5 คน
 - 15) ผู้แทนกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านระดับจังหวัดจำนวน 5 คน
 - 16) พัฒนาการจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ
 - 17) หัวหน้ากลุ่มแผนงานและข้อมูลสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด เป็น อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคนที่หนึ่ง
 - 18) พนักงานสำนักงาน เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคนที่สอง
- คณะอนุกรรมการลำดับที่ 3) ถึง 15) เป็นอนุกรรมการและให้ประธาน คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรประชาชน

และอื่น ๆ จำนวน 5 คน สำหรับผู้แทนคณะกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านระดับจังหวัด
จำนวน 5 คน ให้เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านเลือกกันเอง แล้วเสนอชื่อต่อประธาน
คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดเพื่อออกคำสั่งแต่งตั้งต่อไป
ซึ่งคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดสามารถแสดงได้ดังแผนภาพที่ 3



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 3 โครงสร้างคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด
ที่มา : ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551

8.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด มีดังต่อไปนี้

- 1) รับเงินทะเบียนกองทุนหมู่บ้านตามระเบียบและวิธีปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด
- 2) สนับสนุนให้เกิดการเตรียมความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง และให้ความเห็นผลการประเมินความพร้อมของกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งผ่านการประเมินของคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอร่วมกับชุมชนตามระเบียบหรือวิธีปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด
- 3) จัดทำยุทธศาสตร์ แผนงานและงบประมาณการพัฒนา และบูรณาการการขับเคลื่อนงานกองทุนหมู่บ้าน
- 4) เป็นหน่วยสนับสนุนการจัดการความรู้ให้กับกองทุนหมู่บ้าน ตลอดจนเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านทุกระดับ
- 5) ติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในจังหวัด ให้เป็นไปตามระเบียบหรือวิธีปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์
- 6) ประสานความร่วมมือ เพื่อสนับสนุนด้านวิชาการและการจัดการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของกองทุนหมู่บ้านในจังหวัด
- 7) จัดทำระบบข้อมูลเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านต่าง ๆ ในจังหวัดเพื่อเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนและส่วนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทราบ
- 8) รายงานผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในจังหวัดให้คณะกรรมการทราบตามระเบียบหรือวิธีปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด
- 9) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด
- 10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

8.2 คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

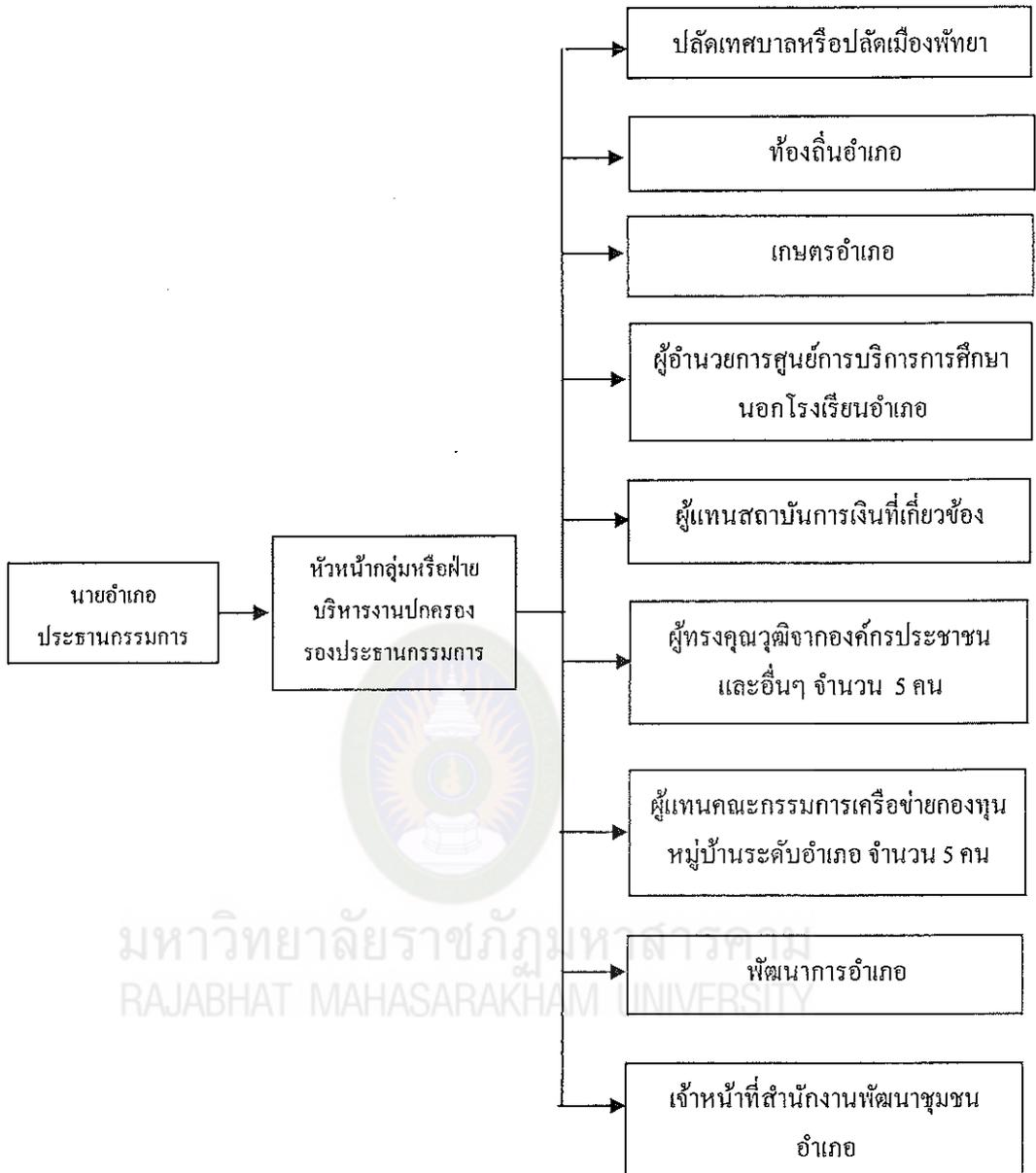
8.2.1 คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ ประกอบด้วย

- 1) นายอำเภอ เป็นประธาน
- 2) ปลัดอำเภอ หัวหน้ากลุ่มหรือฝ่ายบริหารงานปกครอง เป็นรองประธาน
- 3) ปลัดเทศบาลหรือปลัดเมืองพัทยา

- 4) ท้องถิ่นอำเภอ
- 5) เกษตรอำเภอ
- 6) ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนอำเภอ
- 7) ผู้แทนสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง
- 8) ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรประชาชนและอื่นๆ จำนวน 5 คน
- 9) ผู้แทนคณะกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านระดับอำเภอ จำนวน 5 คน
- 10) พัฒนาการอำเภอเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ
- 11) เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอจำนวน 1 คน เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอลำดับที่ 3) ถึง 9) เป็นอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ ให้ประธานคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอออกคำสั่งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรประชาชนและอื่น ๆ จำนวน 5 คน สำหรับผู้แทนคณะกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านระดับอำเภอจำนวน 5 คน ให้เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านเลือกกันเอง แล้วเสนอชื่อต่อประธานคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอเพื่อออกคำสั่งแต่งตั้งต่อไป

คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ สามารถแสดงได้แผนภาพที่ 4



แผนภาพที่ 4 โครงสร้างคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

ที่มา : ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2551

8.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของกองทุนหมู่บ้านในระดับเขตด้วยกระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมและการพึ่งพาตนเอง

2) จัดทำแผนการปฏิบัติการรองรับแผนยุทธศาสตร์ แผนงานงบประมาณ กองทุนหมู่บ้านของจังหวัด

3) จัดทำแผนงานและโครงการเพื่อบูรณาการการพัฒนากองทุนหมู่บ้าน

4) เป็นหน่วยจัดการความรู้เพื่อบูรณาการการพัฒนากองทุนหมู่บ้าน

5) ติดตาม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำการแก้ไขปัญหา ข้อร้องเรียน

ข้อขัดแย้งของกองทุนหมู่บ้าน

6) รายงานผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านในอำเภอให้

คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดตามระเบียบหรือวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

7) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดมอบหมาย

สรุป การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง อยู่ภายใต้การสนับสนุน

และการติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดและ

คณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ โดยในระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น

ประธาน คณะกรรมการและในระดับอำเภอมินายอำเภอเป็นประธาน

บริบทจังหวัดหนองคาย

1. ข้อมูลพื้นฐาน

1.1 ประวัติจังหวัดหนองคาย

ประวัติจังหวัดหนองคาย (จังหวัดหนองคาย. 2555 : ออนไลน์) จังหวัดหนองคาย มีประวัติความเป็นมายาวนานประมาณ 200 ปีเศษ โดยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 3) เจ้าอนุวงศ์กษัตริย์ผู้ครองนครเวียงจันทน์ ได้ตั้งตัวเป็นกบฏยกกองทัพผ่านหัวเมืองราชอาณาจนถึงนครราชสีมา ทางกรุงเทพมหานครได้โปรดให้เจ้าพระยาราชสุภาวดี (สิงห์ สิงหเสนี) เป็นแม่ทัพมาปราบ โดยมีท้าวสุวอธรรมา (บุญมา) ยกกองทัพมาจากเมืองยโสธรและพระยาเซียงสา มาช่วยเป็นกำลังสำคัญ ในที่สุดสามารถจับตัวเจ้าอนุวงศ์ไปกรุงเทพมหานครจนสำเร็จและได้พระราชทานบำเหน็จ ถว้างมาถึง 21 เมษายน พ.ศ. 2371 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 3) โปรดเกล้าฯ ให้ท้าวสุวอธรรมา (บุญมา) เป็นพระปทุมเทวาภิบาล ดำรงตำแหน่งเจ้าเมืองหนองคายคนแรก และให้เมืองเวียงจันทน์ขึ้นตรงต่อเมืองหนองคาย

ในปี พ.ศ.2434 ภายหลังกบฏฮ่อ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอประจักษ์ศิลปาคม เป็นข้าหลวงใหญ่ต่างประเทศสำเร็จราชการมณฑลลาวพวน ตั้งที่ทำการมณฑลอยู่ที่เมืองหนองคาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2436 ไทยเสียดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส และได้ระบุในสัญญาว่าห้ามมิให้ไทยตั้งหรือนำกองทัพบกทหารอยู่ในเขต 25 กิโลเมตร จากชายแดน กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมจึงทรงย้ายที่ทำการมณฑลฯ ไปอยู่บริเวณบ้านเดื่อหมากแข้ง และตั้งเป็นมณฑลอุดรธานี ต่อมาในปี พ.ศ. 2457 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติปกครองพื้นที่ขึ้น โดยให้ยกเลิกระบอบเจ้าปกครองทั่วประเทศ ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ 2458 กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งสถาปนาเมืองข้าหลวงปกครอง ซึ่งต่อมาเรียกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด และในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นจังหวัดและอำเภอ

ในปี พ.ศ.2554 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช (รัชกาลที่ 9) ได้มีพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ.2554 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2554) มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2554 โดยให้แยกอำเภอบึงกาฬ อำเภอปากคาด อำเภอโซ่พิสัย อำเภอพรเจริญ อำเภอเซกา อำเภอบึงโขงหลง อำเภอศรีวิไล และอำเภอนุ่งคล้า ออกจากจังหวัดหนองคาย

แผนที่จังหวัดหนองคาย



แผนภาพที่ 5 แผนที่จังหวัดหนองคาย

ที่มา : สำนักงานจังหวัดหนองคาย. 2555 : ออนไลน์

1.2 ขนาดและที่ตั้ง

จังหวัดหนองคาย มีเนื้อที่ประมาณ 3,026.534 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,891,583 ไร่ ลักษณะเป็นรูปยาวเรียงทอดไปตามลำน้ำโขง ซึ่งเป็นเส้นกั้นเขตแดนกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) มีความยาวทั้งสิ้น 210.60 กิโลเมตร ความกว้างของพื้นที่ที่ทอดขนานไปตามลำน้ำโขงโดยเฉลี่ย 20 - 25 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานครตามทางหลวงแผ่นดินสาย 2 (มิตรภาพ) ประมาณ 615 กิโลเมตร

1.3 อาณาเขตติดต่อ

จังหวัดหนองคายมีอาณาเขตติดกับจังหวัดใกล้เคียงดังนี้

1.3.1 ทิศเหนือ ติดแม่น้ำโขงอันเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

1.3.2 ทิศใต้ ติดอำเภอบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร อำเภอกู่แก้ว อำเภอสร้างคอม และอำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี

1.3.3 ทิศตะวันออก ติดอำเภอปากคาด และอำเภอโซ่พิสัย จังหวัดบึงกาฬ

1.3.4 ทิศตะวันตก ติดอำเภอปากชม จังหวัดเลย

1.4 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดหนองคายมีสภาพภูมิประเทศที่มีลักษณะทอดยาวตามลำน้ำโขง จังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดชายแดนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน อยู่ห่างจาก กรุงเทพมหานคร โดยเส้นทางรถยนต์ 615 กิโลเมตร และมีอาณาเขตติดกับนครหลวง เวียงจันทน์ ซึ่งเป็นเมืองหลวงของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็น เส้นกั้นเขตแดน จังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดชายแดนที่มีเอกลักษณ์พิเศษ โดยมีพื้นที่ทอด ขนานยาวไปตามลำน้ำโขงมีความยาวทั้งสิ้น 210.60 กิโลเมตร ความกว้างของพื้นที่ทอดขนาน ไปตามลำน้ำโขงโดยเฉลี่ยประมาณ 20 ถึง 25 กิโลเมตร ช่วงที่กว้างที่สุดอยู่ที่อำเภอเฝ้าไร่ และ ช่วงที่แคบที่สุดอยู่ที่อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคายมีอำเภอที่อยู่ติดกับลำน้ำโขง 6 อำเภอ คือ อำเภอสังคม อำเภอท่าบ่อ อำเภอศรีเชียงใหม่ อำเภอเมือง อำเภอโพนพิสัย และอำเภอรันทนาวี และมีอาณาเขตติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว คือ แขวงเวียงจันทน์ นคร หลวงเวียงจันทน์ และแขวงบอลิคำไซ จังหวัดหนองคายมีจุดผ่านแดนไป สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว รวม 6 จุด เป็นจุดผ่านแดนถาวร 2 จุด และจุดผ่อนปรน 4 จุด จุดผ่านแดนที่สำคัญและเป็นสากล คือ ด่านสะพานมิตรภาพไทย - ลาว ซึ่งรัฐบาลออสเตรเลีย- ไทย-ลาว ร่วมมือกันสร้างและเป็นประตูไปสู่อินโดจีน

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง แยกได้เป็น 4 บริเวณ คือ

1.4.1 พื้นที่ค่อนข้างราบ ได้แก่ เขตอำเภอเมืองหนองคาย อำเภอท่าบ่อ และ อำเภอศรีเชียงใหม่ ซึ่งใช้ประโยชน์ในการทำนา และปลูกพืชบริเวณริมน้ำโขง

1.4.2 พื้นที่เป็นคลื่นลอนลาด กระจายอยู่ทุกอำเภอเป็นหย่อม ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ เป็นที่ทำนาและปลูกพืชไร่ พืชสวนและป่าธรรมชาติ

1.4.3 พื้นที่เป็นคลื่นลอนชันและเป็นเขา เป็นป่าธรรมชาติ เช่น ป่าไม้เต็งรัง เบญจพรรณ พบในเขตอำเภอสังคม

1.4.4 สภาพพื้นที่เป็นภูเขาที่มีความสูงชัน จากระดับน้ำทะเลตั้งแต่ 200 เมตร เป็นบริเวณเทือกเขาต่าง ๆ ทางทิศตะวันตกในเขตอำเภอสังคม

1.5 ลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะอากาศของจังหวัดหนองคายจัดอยู่ในจำพวกฝนแถบร้อนและแห้งแล้ง (ร้อนชื้น ถึง มกราคม) ในฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ อุณหภูมิจะเริ่มลดในเดือน พฤศจิกายนและต่ำสุดในช่วงเดือนธันวาคมถึงมกราคม ในช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม เป็น ช่วงเปลี่ยนฤดู อุณหภูมิจะสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในเดือนมีนาคม และร้อนจัดในเดือนเมษายน ใน

ฤดูมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ (มิถุนายน ถึง กรกฎาคม) อุณหภูมิโดยทั่วไปจะลดลง และในเดือนตุลาคมอุณหภูมิจะเริ่มลดลงจนอากาศหนาวเย็น

1.6 การเมืองการปกครอง

จังหวัดหนองคาย ได้แบ่งการปกครองดังนี้

1.6.1 การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย

- 1) ส่วนราชการประจำจังหวัด 35 หน่วยงาน
- 2) อำเภอ 9 อำเภอ
- 3) ตำบล 62 ตำบล
- 4) หมู่บ้าน 722 หมู่บ้าน

1.6.2 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบล 48 แห่ง
- 3) เทศบาลเมือง 2 แห่ง
- 4) เทศบาลตำบล 16 แห่ง

1.7 ประชากร

จังหวัดหนองคายมีประชากรรวมทั้งสิ้น 509,395 คน แบ่งเป็น ชายจำนวน 255,221 คนและหญิงจำนวน 254,174 คน

1.8 การเลือกตั้ง

จังหวัดหนองคาย มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 3 คน และสมาชิกวุฒิสภา (เลือกตั้ง) จำนวน 1 คน

1.9 ด้านศาสนา

ประชากรส่วนใหญ่ในจังหวัดหนองคายนับถือศาสนาพุทธ และมีสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ได้แก่

1.9.1 วัด (พุทธศาสนา) 846 แห่ง

1.9.2 โบสถ์ (คริสต์ศาสนา) 43 แห่ง

1.9.3 มัสยิด (อิสลาม) 1 แห่ง

1.10 ด้านสาธารณสุข

จังหวัดหนองคายมีสถานบริการสาธารณสุขภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

1.10.1 สถานบริการสาธารณสุขภาครัฐ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

ประกอบด้วย

- 1) โรงพยาบาลทั่วไป ขนาด 349 เตียง 1 แห่ง
- 2) โรงพยาบาลชุมชน
 - 2.1) ขนาด 90 เตียง 1 แห่ง
 - 2.2) ขนาด 60 เตียง 1 แห่ง
 - 2.3) ขนาด 30 เตียง 2 แห่ง
 - 2.4) ขนาด 10 เตียง 1 แห่ง
- 3) โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจำนวน 74 แห่ง

1.10.2 สถานบริการสาธารณสุขภาคเอกชน ประกอบด้วย

- 1) โรงพยาบาลรวมแพทย์ ขนาด 50 เตียง
- 2) โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา ขนาด 100 เตียง
- 3) โรงพยาบาลพิสัยเวช ขนาด 50 เตียง

1.11 ด้านการศึกษา

ประชากรมีระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น มีจำนวนโรงเรียนทั้งสิ้น 324 โรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เขต 1 ถึง 2 รวม 267 โรงเรียน และ เอกชน 26 โรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 21 รวม 31 โรงเรียน

2. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจังหวัดหนองคาย

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจังหวัดหนองคาย ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544

2.1 จำนวนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จังหวัดหนองคาย สามารถจำแนกจำนวนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ดังตาราง

ตารางที่ 1 จำนวนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

อำเภอ	จำนวนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
1. เมือง	186
2. รัตนวาปี	62
3. เฝ้าไร่	73
4. โพนพิสัย	159
5. สระใคร	41
6. ท่าบ่อ	100
7. ศรีเชียงใหม่	43
8. สังกม	36
9. โพนธาดาก	27
รวม	727

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน, ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2555

ตารางที่ 2 จำนวนคณะกรรมการและสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

อำเภอ	จำนวนคณะกรรมการ (คน)	จำนวนสมาชิก (คน)	รวม
1. เมือง	1,898	10,494	12,392
2. รัตนวาปี	735	8,878	9,613
3. เฝ้าไร่	825	7,645	8,470
4. โพนพิสัย	1,901	11,215	13,116
5. สระใคร	418	3,845	4,263
6. ท่าบ่อ	1,160	9,838	10,998
7. ศรีเชียงใหม่	399	4,162	4,561
8. สังกม	385	3,811	4,196
9. โพนธาดาก	145	954	1,099
รวม	7,866	60,842	68,708

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน, ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2555

ตารางที่ 3 จำนวนเงินทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

อำเภอ	เงินอุดหนุน จากรัฐบาล	เงินออมสัจจะ	ค่าหุ้น/ถือหุ้น	เงินสมทบ กองทุน
1. เมือง	52,800,000.00	4,527,201.00	613,747.31	1,951,373.00
2. รัตนวาปี	2,200,000.00	320,000.00	50,800.00	116,812.00
3. เฝ้าไร่	35,200,000.00	6,350,787.00	1,480,104.00	920,563.00
4. โพนพิสัย	158,420,000.00	932,000.00	1,999,014.86	40,320.00
5. สระใคร	21,100,000.00	951,548.00	146,400.00	964,166.00
6. ท่าบ่อ	113,700,000.00	14,240,335.13	416,860.00	881,701.00
7. ศรีเชียงใหม่	23,600,000.00	886,815.00	144,765.00	882,632.00
8. สังคม	4,500,000.00	6,025,615.00	424,848.00	1,232,871.00
9. โพนธาดาก	26,700,000.00	430,814.00	7,114.00	271,497.00
รวม	438,220,000.00	34,665,115.13	5,763,653.17	7,261,935.00

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน, ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2555

ตารางที่ 4 สถานะการเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

อำเภอ	เงินฝากธนาคาร	ลูกหนี้กองทุน	เงินสดในมือ คณะกรรมการ
1. เมือง	9,492,372.00	58,243,504.00	2,725,382.00
2. รัตนวาปี	43,876,593.00	867,787.00	458.00
3. เฝ้าไร่	54,504,220.00	10,399,000.00	330,000.00
4. โพนพิสัย	1,079,030.00	2,892,200.00	0.00
5. สระใคร	262,947.00	25,281,000.00	74,200.00
6. ท่าบ่อ	38,572,644.00	10,728,017.00	0.00
7. ศรีเชียงใหม่	108,357.00	32,444,616.00	519,024.00
8. สังคม	725,787.00	37,930,750.00	889,000.00
9. โพธิ์ตาก	42,595.00	13,528,640.00	169,800.00
รวม	148,664,545.00	192,315,514.00	5,596,864.00

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน, ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2555

ตารางที่ 5 การกู้ยืมและการส่งเงินคืนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

อำเภอ	จำนวนสมาชิก ทำสัญญากู้ยืม (คน)	จำนวนเงินที่ กู้ยืม (บาท)	จำนวนสมาชิกที่ ส่งเงินคืน (คน)	จำนวนเงินที่ ส่งคืน (บาท)
1. เมือง	7,249	115,348,183.00	5,810	49,494,786.00
2. รัตนวาปี	4,543	75,785,496.00	7	60,000.00
3. เฝ้าไร่	4,508	90,482,605.00	4,376	81,815,410.00
4. โพนพิสัย	10,881	174,119,914.00	10,802	172,579,714.00
5. สระใคร	2,422	37,051,800.00	1,139	17,879,250.00
6. ท่าบ่อ	8,339	111,326,419.00	8,261	111,798,289.00
7. ศรีเชียงใหม่	2,576	37,338,716.00	2,263	33,463,726.00
8. สังคม	2,782	38,527,400.00	1,345	19,280,000.00
9. โพนธาดาก	1,405	30,465,900.00	259	4,185,000.00
รวม	44,705	710,446,433.00	34,262	490,556,175.00

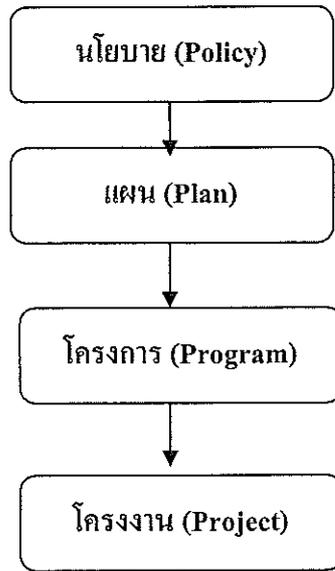
ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน, ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2555

แนวคิดและหลักการเบื้องต้นของนโยบายสาธารณะ

แนวคิดและหลักการเบื้องต้นของนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

นโยบายที่สำคัญต้องใช้เวลาในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ล้วนมีความจำเป็นที่จะต้องทำการวางแผนรองรับ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสามารถจำแนกความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและแผนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพัฒน์. 2541 : 67)

1. ความสัมพันธ์ในแนวตั้งหรือแนวตั้ง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและแผนซึ่งมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ตามลำดับชั้น ดังแผนภาพที่ 6



แผนภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ระหว่าง นโยบาย แผน โครงการ โครงการงาน
ที่มา : ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดพิงษ์. (2541 : 69)

2. ความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal Relationship) หมายถึง ความสัมพันธ์ในแนวนอน ซึ่งมีแผนเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลังจากแปลงเป็นรูปธรรมแล้ว หรือเรียกว่า The PPIP Model (Alexander. 1985 : 410 - 413)



แผนภาพที่ 7 ความสัมพันธ์ในแนวนอนระหว่างนโยบายกับแผน
ที่มา : ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดพิงษ์. (2541 : 69)

นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการบริหารและพัฒนาประเทศ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แต่นโยบายจะมีความสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้รับการนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริง (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. 2545 : 42 - 45) จำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ

1. เป็นการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทันที โดยไม่ต้องจัดทำแผนหรือการวางแผนรองรับ อาทิ การประกาศนโยบายภาษีสรรพสามิต

2. เป็นการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องทำการวางแผนรองรับ (วางรณนโยบาย) ซึ่งอาจเป็นแผนระยะยาว

ศุภชัย ยาวะประภาส (2548 : 3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลนั่นเอง

ประเวศ วะสี (2554 : 7) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะที่ดี คือ นโยบายสาธารณะที่นำไปสู่ความถูกต้อง เป็นธรรมและประโยชน์สุขของมหาชน

นโยบายสาธารณะจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของสังคม ด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องเป็นนโยบายที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงจริยธรรมทุกด้าน เช่น ด้านการเมือง คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของผู้เกี่ยวข้อง ด้านเศรษฐกิจ คือ ผลประโยชน์หรือผลสำเร็จตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ ด้านสังคม คือ สอดคล้องกับค่านิยมของมวลชน นโยบายสาธารณะที่ถูกต้องดีงาม คือ นโยบายที่มีจริยธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งภาคราชการและข้าราชการ ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยความมีจริยธรรม

Easton. (1971 : 130) นโยบายสาธารณะ คือ การจัดสรรผลประโยชน์หรือคุณค่าแก่สังคม ซึ่งกิจกรรมของระบบการเมืองนี้จะกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจสั่งการ ซึ่งสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” ทั้งนี้ อีสตันได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบายกับประชาชนในสังคมว่า การตัดสินใจในนโยบายใด ๆ ของรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงค่านิยมและระบบความเชื่อของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ

Anderson. (1975 : 3) นโยบายสาธารณะ คือแนวทางการปฏิบัติของรัฐที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างและติดตามด้วยผู้กระทำหรือการปฏิบัติ ซึ่งอาจจะปฏิบัติโดยคน ๆ เดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ในการทำงานที่แก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง

Dye. (1978 : 3) นโยบายสาธารณะคือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจึงครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาลทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส ในส่วนของการเลือกที่จะไม่กระทำนั้น ค่ายก็ถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะเช่นเดียวกัน อาทิเช่น การที่รัฐบาลบางประเทศยกเลิกนโยบายการเกณฑ์ทหาร นั่นคือ รัฐบาลเลือกที่จะไม่บังคับให้ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ แต่เปลี่ยนเป็นการรับตามความสมัครใจ

สรุป นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ เพื่อจัดสรรประโยชน์ให้แก่ประชาชน นโยบายสาธารณะนับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการบริหารและการพัฒนาประเทศทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งนโยบายสาธารณะที่ดีต้องนำไปสู่ความถูกต้อง เป็นธรรมและประโยชน์สุขของมหาชนด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากความหมายของนโยบายสาธารณะจะเห็นได้ว่ามีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายและต่อประชาชน กล่าวคือ Easton. (1965 : 132) ประการแรก ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศก็คือรัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชน จะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน ทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้ารัฐบาลสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) จะยิ่งทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศต่อไปอีก ในทางตรงกันข้ามหากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับค่านิยมหรือความต้องการของประชาชน ประชาชนอาจรวมตัวกันคัดค้านเพื่อกดดันให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรืออาจมีผลรุนแรงถึงขั้นทำให้รัฐบาลต้องหมดอำนาจไปหรือในบางกรณี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน แต่รัฐบาลไม่สามารถจะนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ปราบปรามการฉ้อโกงเช่นนี้จะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาล และอาจส่งผลต่อรัฐบาลหมดโอกาสที่จะบริหารประเทศต่อไป ประการที่สอง ความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจาก นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ผ่านกลไกต่าง ๆ ทางการเมือง ความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (political system) ไปเป็นนโยบายสาธารณะ เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจ และส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน (Feedback) จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้าม หากผลลัพธ์และคุณภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่

เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาของประชาชน จะส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนตกต่ำ ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อรัฐบาล รัฐบาลจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนนโยบายหรือปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อเรียกศรัทธาคืนจากประชาชน มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับประชาชน จึงเป็นความสัมพันธ์แบบพลวัต (Dynamic System) ดังนั้น นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน

นอกจากความสำคัญดังกล่าวแล้ว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2545 : 25 – 32)

1. เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาประเทศจะมีทิศทางอย่างไร เน้นหนักด้านไหน ล้วนขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลเป็นสำคัญ ในอดีตบางประเทศถึงกับมีนโยบายปิดประเทศ ไม่ต้องการที่จะมีความสัมพันธ์กับประเทศใด ต้องการให้ประเทศของตนและประชาชนของตนดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยว ปลอดภัยจากการแทรกแซงของอิทธิพลภายนอก นโยบายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าของประเทศเป็นอย่างมาก ประชาชนอาจถูกปิดกั้นให้อยู่กับความล้าหลังและด้อยการพัฒนา

2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยทั่วไปประชาชนในฐานะสมาชิกของประเทศมีหน้าที่และพันธะผูกพันที่จะต้องอุทิศตนเพื่อประเทศด้วยส่วนหนึ่ง อาทิเช่น การต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ หรือการที่ประชาชนที่มีรายได้ต้องเสียภาษีแก่รัฐ เมื่อประชาชนมีส่วนสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบต่อประเทศดังนี้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลเช่นกันที่จะต้องกำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น ความต้องการในด้านการศึกษา การสาธารณสุข สวัสดิการ สวัสดิภาพและการมีงานทำอย่างมั่นคง เป็นต้น ความต้องการเหล่านี้ของประชาชน นับว่าเป็นความต้องการที่สำคัญจึงเป็นความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้รับฉันทานุมัติจากประชาชนให้ทำหน้าที่บริหารประเทศต่อไป โดยเฉพาะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย

3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน ระดับความรุนแรงและลักษณะของปัญหาในแต่ละประเทศล้วนมีความแตกต่างกัน แต่ทุกประเทศ

รัฐบาลที่ดีจะต้องให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยเฉพาะปัญหาที่สำคัญ จะต้องได้รับความสนใจในการแก้ไขเป็นลำดับต้น ๆ อาทิเช่น ปัญหาความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ หากรัฐบาลบริหารประเทศและส่งผลให้คนส่วนน้อยมั่งคั่งแต่คนส่วนใหญ่ยากจน ดังสภาพที่เรียกว่า ผลการพัฒนายกให้เกิดสภาพ “รวยกระจุก จนกระจาย” ปรากฏการณ์เช่นนี้จะก่อให้เกิดอันตรายต่อเสถียรภาพของประเทศในอนาคตเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องถือเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องเร่งรัดปัญหาความยากจนของคนส่วนใหญ่ให้หมดไปหรือน้อยลง หรือพยายามลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนให้แคบเข้า

4. เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม โดยทั่วไป การกำหนดคน โบายสาธารณะของรัฐบาลจะมีส่วนอย่างสำคัญในการจัดสรรค่านิยมทางสังคม อาทิเช่น บางสังคมที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รัฐบาลจะต้องกำหนดคน โบายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและจะกำหนดคน โบายใด ๆ ที่มีลักษณะละเมิดสิทธิมนุษยชนมิได้ หรือคน โบายเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี ในประเทศที่เน้นค่านิยมของความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี รัฐบาลจะกำหนดคน โบายใด ๆ ที่ละเมิดค่านิยมดังกล่าวไม่ได้ หรือในกรณีที่รัฐบาลพยายามจะส่งเสริมค่านิยมบางอย่างให้เป็นที่ยอมรับและยึดถือปฏิบัติของประชาชน รัฐบาลสามารถกำหนดเป็นนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามได้ เช่น ค่านิยมประชาธิปไตย โดยกำหนดคน โบายส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนตระหนักและศรัทธาจนกระทั่งยอมรับยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในวิถีชีวิตของตน ซึ่งจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมดั้งเดิมแบบเผด็จการหรือแบบอำนาจนิยมของประชาชนมาเป็นแบบประชาธิปไตยเพื่อความสำเร็จในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศ เป็นต้น

5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม ความเป็นธรรมในสังคมเป็นอุดมการณ์ที่สำคัญของระบบการเมืองสมัยใหม่ กล่าวคือ นโยบายใด ๆ ของรัฐบาลจะต้องมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและทางการเมือง

5.1 ทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจะต้องยกเลิกคน โบายที่คุ้มครองการผูกขาดทางเศรษฐกิจและส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างเสรี จะส่งผลให้การผลิตและการบริการทางเศรษฐกิจมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น โดยประชาชนจะได้รับประโยชน์ จากการซื้อ

สินค้าและบริการอย่างเป็นทางการและกลไกสำคัญในการขจัดสภาพ “รวยกระจุก จนกระจาย” ของประชาชนได้อีกทางหนึ่ง

5.2 ทางสังคม รัฐบาลจะส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันในเรื่องการศึกษา สาธารณสุข การประกันสังคม การประกันการจ้างงานและเงินบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุ โดยยึดหลักว่าประชาชนที่ทำงานและเสียภาษีให้รัฐจะต้องได้รับสวัสดิการดังกล่าวอย่างเสมอภาค โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นโยบายจะต้องทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากรัฐบาลอย่างเสมอภาค

5.3 ทางการเมือง รัฐบาลจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองอย่างเสมอภาค โดยไม่จำกัดเรื่องเพศ ศาสนา เชื้อชาติ หรือสีผิว หรือความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยไม่มีข้อจำกัดเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคมหรือฐานะทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมอย่างเสมอภาค

6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน โดยธรรมชาติของมนุษย์เกิดมามีความสามารถไม่เท่าเทียมกัน แต่ความสามารถดังกล่าวเป็นผลมาจากความแตกต่างทางพันธุกรรม ซึ่งมนุษย์ไม่สามารถควบคุมให้มนุษย์ด้วยกันมีพันธุกรรมเหมือนกันได้ แต่การที่มนุษย์มีความสามารถแตกต่างกันโดยธรรมชาติ มิได้หมายความว่ามนุษย์ที่มีความสามารถบางอย่างเท่านั้นถึงจะประสบความสำเร็จในชีวิตได้ หากรัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันที่จะพัฒนาความสามารถตามความถนัดของคน ประชาชนที่มีความสามารถแตกต่างกัน ย่อมมีโอกาสประสบความสำเร็จในการดำรงชีวิตได้ทั้งสิ้น ความเสมอภาคในโอกาสที่สำคัญของประชาชนคือ โอกาสที่จะได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะและความรู้ความสามารถของตนให้รอดพ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้อื่นได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคมอย่างแท้จริง

7. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน ภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศประการหนึ่ง คือ การกระจายรายได้ในหมู่ประชาชนอย่างเป็นธรรม เป้าประสงค์การพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและกว้างขวาง ทั้งนี้เพื่อขจัดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนให้หมดไปหรือลดช่องว่างให้เหลือน้อยที่สุด ดังนั้น รัฐบาลที่ดีจึงต้องพยายาม

กำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายรายได้และเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฐานะของประชากรจากโครงสร้างแบบสามเหลี่ยมหน้าจั่ว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีคนรวยจำนวนน้อยและคนจนจำนวนมาก ให้เป็นแบบสี่เหลี่ยมข้าวหลามตัด ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นว่ามีคนรวยและคนจนจำนวนน้อย แต่คนส่วนใหญ่คือคนชั้นกลาง โดยกำหนดนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่ำ 12 ปีขึ้นไป เพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาทักษะวิชาชีพพระดับสูงขึ้นไปจะทำให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการสร้างสรรค์งานให้แก่สังคมจำนวนมาก การเอารัดเอาเปรียบในสังคมจะน้อยลง เพราะประชาชนมีความรู้ความสามารถที่จะปกป้องตนเองให้ปลอดภัยจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้อื่น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นจริง หากประชาชนส่วนใหญ่ด้อยการศึกษาหรือมีความรู้เฉลี่ยไม่เกินระดับประถมศึกษา ผลลัพธ์จากการพัฒนาประเทศก็จะตกอยู่กับคนส่วนน้อย สำหรับคนส่วนมากที่มีการศึกษาน้อยจะได้รับส่วนแบ่งจากการพัฒนาประเทศอย่างดีที่สุดก็ไม่เกินอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ

8. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท ในสังคมที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบท รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท เพื่อลดความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบทให้น้อยลงและเพื่อลดการเคลื่อนย้ายของประชาชนจากชุมชนชนบทเข้าสู่ชุมชนเมือง นโยบายการกระจายอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหารและการคลัง เพื่อให้ประชาชนในชนบทสามารถกำหนดแนวทางการบริหารการพัฒนาและการพึ่งตนเองได้อย่างเป็นรูปธรรม ปัจจัยดังกล่าวเป็นรากฐานสำคัญในการกระจายสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนการคมนาคมสื่อสารไปสู่ชนบท ทำให้ชนบทเป็นศูนย์กลางการผลิตและการบริการที่สามารถพึ่งตนเองได้ ความสำเร็จจากนโยบายดังกล่าวจะส่งผลให้การเคลื่อนย้ายของประชากรจากชุมชนชนบทสู่ชนบทเมือง ลดลงจนไม่เป็นปัญหาแก่ชุมชนเมืองอีกต่อไป ดังนั้น นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ชนบท จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดความเป็นเอกนคร (Primate City) ของชุมชนเมืองหลักของประเทศ

9. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาประเทศให้มีสมรรถนะในการปกป้องตนเองจากการเอารัดเอาเปรียบของต่างประเทศที่สำคัญประการหนึ่งคือ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพราะการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาการผลิต ทั้งการผลิตสินค้าและบริการ และเป็นผลผลิตที่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มสูง จะทำให้ประชาชนได้รับผลตอบแทนจากการผลิตในระดับสูง

ทำให้มีรายได้ดีและมีคุณภาพชีวิตสูง และยังช่วยรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศทำให้ลดการขาดดุลการค้าและดุลบริการ หรือถ้าพัฒนาถึงระดับที่ก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศที่มีศักยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะส่งผลให้ได้เปรียบทั้งดุลการค้าและดุลบริการเป็นการเพิ่มความมั่งคั่งให้กับประเทศชาติและประชาชน สมดังเป้าประสงค์ที่ปรารถนา ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลไม่ให้ความสำคัญของอย่างจริงจังต่อนโยบายการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะทำให้การพัฒนาประเทศล่าช้าลงเพราะต้องพึ่งพาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจากต่างประเทศโดยจะต้องเสียค่า Knowhow และค่า Royally ให้กับต่างประเทศในอัตราที่สูง ทำให้มีส่วนต่างหรือส่วนเกินเพียงเล็กน้อย ไม่สามารถชดเชยการขาดดุลการค้าและดุลบริการได้ และจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในที่สุด

10. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ปัจจุบัน ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่สังคมโลกให้ความสนใจเอาใจใส่มากขึ้น แม้รัฐบาลบางประเทศจะไม่ให้ความสนใจแต่อาจจะถูกกดดันจากประเทศมหาอำนาจให้สนใจจัดทำมาตรการป้องกันรักษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มิฉะนั้น จะถูกแข่งขันทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันในประเทศที่มีชนชั้นกลางมากขึ้น ประชาชนกลุ่มนี้จะเพิ่มการเรียกร้องต่อรัฐบาลให้สนใจต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วยการกำหนดคน โขบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเพื่อควบคุมมลพิษทั้งทางอากาศและทางน้ำ นอกจากนี้ อาจจะมีกลุ่มองค์กรเอกชน ที่ทำกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ เข้าไปมีบทบาทแนะนำและส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ มีส่วนร่วมต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น และอาจมีบทบาทในการคัดค้าน โครงการของรัฐบาลที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ดังนั้น นโยบายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษจึงเป็นนโยบายที่มีความสำคัญและมีผู้ให้ความสนใจมากขึ้น ทั้งนี้เพราะประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพกว้างขวางมากขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง เพื่อเป็นหลักประกันว่า รัฐบาลให้ความสนใจและเอาใจใส่ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังและเพื่อให้ นโยบายประสบความสำเร็จ รัฐบาลจะพยายามเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนทั่วไปตระหนักถึงคุณค่าของสิ่งแวดล้อมเพื่อประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการผลักดันให้นโยบายของรัฐบาลปรากฏเป็นจริง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่สำคัญ แต่มักจะไม่ได้ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง เดิมนั้นนักวิเคราะห์เห็นนโยบายมักจะแยกการนำนโยบายไปปฏิบัติออกจากการวางนโยบาย นักวิเคราะห์จะศึกษาเฉพาะเป้าหมาย ผลที่ได้รับหรือผลกระทบจากนโยบาย เหตุผลสนับสนุนนโยบายและเสนอทางเลือกนโยบายเท่านั้น โดยละเลยขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งที่ความล้มเหลวของนโยบายมักเกิดขึ้นเนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ของการนำนโยบายไปปฏิบัติขั้นตอนนี้จึงมีความสำคัญมาก (ทิพาพร พิมพิสุทธิ์, 2530 : 89) การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะตั้งแต่ ค.ศ. 1973 เป็นต้นมา ยังขาดความเข้าใจที่ตรงกัน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการนิยามความหมายของคำว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติ” ยังไม่ชัดเจน Alexander. (1985 : 403 - 426) ดังนั้น การศึกษาความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะช่วยให้เข้าใจสาระสำคัญและมองเห็นขอบข่ายของเรื่องที่ศึกษาค้นคว้าดังนี้

จุมพล หนีมพานิช (2547 : 140) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติว่า หมายถึง การบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล สมรรถนะและความร่วมมือของพนักงานภาครัฐ และภาคเอกชน สภาพแวดล้อมของระบบ และปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

มยุรี อนุমানราชชน (2549 : 218) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทางหรือแผนงานหรือโครงการ โดยกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมจะประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การ และการดำเนินงานให้เป็นที่ไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

Meter and Horn. (1975 : 445 - 448) การดำเนินการโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งที่จะก่อให้เกิดความสำเร็จโดยตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้ตัดสินใจกระทำไว้ก่อนหน้านั้นแล้ว

Badach. (1980 : 9) มองการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการทางการเมือง และเห็นว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเกมส์การต่อสู้ โดยนิยามว่า กระบวนการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ คือ กระบวนการของกลยุทธ์เกี่ยวกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในอันที่จะให้ได้มาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของพวกตน ซึ่งเป้าหมายเหล่านั้นอาจไปกันได้ (Compatible) หรือไปกันไม่ได้กับเป้าหมายตามอาณัติ (Mandate) ของนโยบาย

Sabatier and Mazmanian. (1980 : 538 - 560) ให้ความหมายของการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติว่า หมายถึง กระบวนการในการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลุล่วงไปนโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีก็ได้

สรุป การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การนำเอานโยบายพื้นฐานมาแปลงเป็นแผนงานแล้วนำไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ผ่านกระบวนการการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้

2. ความสำคัญของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

จากความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเห็นได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญ ดังนี้ (กุลชน ธนาพงศธรง. 2541 : 189)

ประการแรก การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นส่วนประกอบหนึ่งของ “กระบวนการนโยบาย” ตามทรรศนะของ Dror. (1968 : 118) กล่าวคือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของขั้นตอนภายหลังที่มีการกำหนดนโยบายแล้ว ซึ่งภารกิจในขั้นตอนนี้เป็นส่วนที่จะทำให้กระบวนการนโยบายดำเนินไปอย่างสมบูรณ์ครบวงจร ไม่หยุดชะงัก ในแง่ดังกล่าวการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจึงมีความสำคัญ

ประการที่สอง จุดมุ่งหมายสำคัญของการกำหนดนโยบายสาธารณะ คือ ความต้องการหรือความปรารถนาที่จะได้นโยบายสาธารณะที่ถูกต้อง สมเหตุสมผลและความสามารถทำให้บรรลุผลสำเร็จได้ นโยบายสาธารณะใดก็ตามที่ถึงแม้ว่าจะมีเป้าหมายที่ดีงามสูงส่ง มีถ้อยคำที่สวยงามหรู แต่ถ้าหากไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น ๆ ได้ ก็ย่อมไร้คุณค่า ดังนั้น ความสามารถในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ จึงเป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่นโยบายสาธารณะนั้น ๆ

ประการที่สาม ในทำนองเดียวกัน การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีเป้าหมายหลักอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถทำให้นโยบายนั้น ๆ บรรลุผลสำเร็จแทนที่จะประสบกับความล้มเหลว ทั้งนี้เพราะถ้าหากการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ผลประโยชน์ที่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นย่อมปรับปรุงระบบและวิธีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงสุดอยู่เสมอ