



ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าม่วง จังหวัดน่าน

โดย

นางสาวอุมมาพร กมลคนธ์

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)  
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน  
ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

โดย

นางสาวอุมาพร กมลคนธ์



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)  
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2559  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THE FACTORS EFFECTING THE ADMINISTRATIVE ACHIEVEMENT  
OF THE RICE MILL GRACIOUSLY GIVEN BY  
HER ROYAL HIGHNESS PRINCESS MAHA CHAKRI SIRINDHORN  
AT SRIPHUM SUB-DISTRICT, THA WANG PHA DISTRICT,  
NAN PROVINCE

BY

MISS UMAPORN KAMOLAKHONT

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF  
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF POLITICAL SCIENCE  
(PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS)  
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2016  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวอุมาพร กมลคนธ์

เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

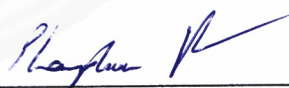
ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าม่วง จังหวัดน่าน

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)

เมื่อ วันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



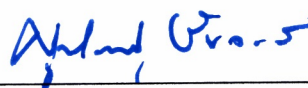
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร. ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการ โรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน
ชื่อผู้เขียน	นางสาวอูมาพร กมลคนธ์
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร. ไตรรัตน์ โภคพลากรณม์
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน” จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ตามกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของวอร์ด จันทรศร เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานให้ดียิ่งขึ้น การศึกษาในครั้งนี้เลือกใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ซึ่งกลุ่มประชากรเป้าหมายได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารโรงสีข้าวพระราชทานและผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวพระราชทานสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทาน และตัวแทนภาคส่วนภายนอกที่ให้การช่วยเหลือสนับสนุนโรงสีข้าวพระราชทาน

ส่วนการพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานแบ่งออกเป็น 4 ปัจจัย ได้แก่ สมรรถนะของโรงสีข้าวพระราชทานที่มีประสิทธิภาพ โรงสีข้าวพระราชทานมีการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน ความเชื่อมั่นต่อผู้นำที่นำมาสู่ความร่วมมือของสมาชิกและการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก จากผลการศึกษาพบว่า โรงสีข้าวพระราชทานมีสมรรถนะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีความพร้อมทั้งด้านโครงสร้างองค์กร การแบ่งหน้าที่การทำงานมีความชัดเจน งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ในการบริหารจัดการเพียงพอต่อความเป็นโรงสีข้าวขนาดเล็ก มีสถานที่ที่มีความพร้อม สะดวกต่อการดำเนินกิจการของโรงสีข้าวพระราชทาน ด้านการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน โรงสีข้าวพระราชทานมีการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย เพื่อที่จะทราบว่า การดำเนินงานในขั้นตอนใดประสบปัญหา

และจะแก้ไขปัญหายังไง ด้านผู้นำและความร่วมมือของสมาชิก โรงเรียนข้าวพระราชทานมีผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานที่มีความทุ่มเทและเสียสละ สมาชิกจึงเกิดความเชื่อมั่นและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนข้าวพระราชทานตามหลักสหกรณ์ ด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก พบว่า ผู้นำของโรงเรียนข้าวพระราชทานมีความสามารถในการเจรจาต่อรองเพื่อขอรับความช่วยเหลือ สนับสนุนจากภาคส่วนภายนอก รวมทั้งด้วยความเป็นโครงการในพระราชดำริ จึงส่งผลให้ภาคส่วน ภายนอกทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เข้ามาให้ความช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนข้าวพระราชทานทั้งด้าน เงินทุน องค์ความรู้ ไปจนถึงช่องทางการตลาด อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของโรงเรียนข้าวพระราชทานที่จะ ส่งผลต่อความยั่งยืนในอนาคตคือ ความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันของคนในชุมชน เนื่องจาก โรงเรียนข้าวพระราชทานได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนภายนอกมากกว่าโรงเรียนอื่น ๆ ที่เกิดจาก ความดีนของชาวชุมชนเพียงอย่างเดียว ความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันจึงมีน้อยกว่าโรงเรียนข้าว ชุมชนหลายแห่งที่เกิดจากการต่อสู้ดิ้นรนของคนในชุมชนโดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วน ภายนอก นอกจากนี้ โรงเรียนข้าวพระราชทานยังขาดคนรุ่นใหม่ที่จะเข้ามาสานต่อกิจการ ซึ่งหากใน อนาคตผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานปัจจุบันไม่สามารถปฏิบัติงานได้ อาจส่งผลต่อความยั่งยืนของโรงเรียนข้าว พระราชทานในอนาคต

**คำสำคัญ:** การนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการ โรงเรียนข้าว  
พระราชทาน

Independent Study Title	THE FACTORS EFFECTING THE ADMINISTRATIVE ACHIEVEMENT OF THE RICE MILL GRACIOUSLY GIVEN BY HER ROYAL HIGHNESS PRINCESS MAHA CHAKRI SIRINDHORN AT SRIPHUM SUB-DISTRICT, THA WANG PHA DISTRICT, NAN PROVINCE
Author	Mrs. Umaporn Kamolakhont
Degree	Master of Political Science (Public Administration and Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Administration and Public Affairs Political Science Thammasat University
Thesis Advisor	Associate Professor Trairat Pokapalakorn, Ph.D.
Academic Years	2016

### ABSTRACT

The independent study entitled “The Factors Effecting the Administrative Achievement of the Rice Mill Graciously Given by Her Royal Highness Princess Maha Chakri Sirindhorn at Sripnum Sub-District, Tha Wang Pha District, Nan Province” is an attempt to study the factors that bring about the administrative achievement of the rice mill graciously given by Her Royal Highness Princess Maha Chakri Sirindhorn, under the conceptual framework of the policy implementation of Mr. Woradet Chantrasorn, to propose the way to improve and develop the administrative management of the rice mill. This study utilizes a qualitative research method – an in-depth interview. The target population in this study includes the representatives of the rice mill administrators and staff, the members of the rice mill, and the representatives of other organizations supporting the rice mill.

The study finds that there are four factors effecting the administrative achievement of the rice mill given by Her Royal Highness: (1) the effective capacity of the rice mill, (2) the rice mill being well planned and supervised, (3) the trust in leaders causing to collaboration of the members, and (4) the political environment. The finding shows that the rice mill is an effective organization. In other words, the rice mill is complete in organizational structure, clearly functional division, sufficient budget, personnel and equipment for being a small-size rice mill, and convenient place for rice mill operation. Each division of the rice mill is also well planned and supervised to promptly find if there is any problem in each process and solution method. Furthermore, the administrators and staff of the rice mill are so dedicated that the members trust in them and participate in the activities of the rice mill according to the cooperative principles. Moreover, the leaders of the rice mill are skilled in negotiation and find support from other organizations, as well as being the project initiated by Her Royal Highness brings about the financial, knowledgeable, and marketing channel support from both governmental and private organizations to the rice mill. However, there is weakness that may affect the sustainability of the rice mill in the future, i.e., the lack of the local ownership and community engagement. Since this rice mill has been much supported by other organizations than the struggle of the local community itself, the feeling of the local ownership and community engagement is naturally less than other rice mills being solely supported by the struggle of the local community. Also, at present, there are few of new generations who succeed the operation of the rice mill. In the future, when the current administrators and staff cannot perform their duties anymore, it may affect the sustainability of the rice mill.

**Keywords:** the policy implementation, factors effecting the administrative achievement, the rice mill graciously given by Her Royal Highness



### กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งได้พระราชทานพระราชานุญาตให้ศึกษาในหัวข้อ “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน” รวมทั้งได้รับความเมตตาจากผู้บริหารกองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ที่อนุญาตให้มีโอกาสได้ศึกษาทุ่มเทเวลากับการเรียนอย่างเต็มที่ จนการศึกษาและการวิจัยสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาและแนะนำในทุกขั้นตอนของการค้นคว้าอิสระ กราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาคภูมิ ถูกชะเมธ ที่กรุณาเป็นประธานสอบและได้แนะนำให้ปรับปรุงให้การค้นคว้าอิสระมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้มอบวิชาความรู้อันมีค่าที่ไม่สามารถหาได้จากที่ใด

ขอขอบพระคุณแหล่งข้อมูลจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้นคว้าอิสระ ตั้งแต่คณะกรรมการโรงสีข้าวพระราชทาน ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวพระราชทาน ชาวบ้านตำบลศรีภูมิ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ ดร.จักรกฤษณ์ ทองทับ วิทยากรชำนาญการพิเศษ กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ที่มีส่วนสำคัญในการชี้แนะแนวทางการลงพื้นที่ศึกษาวิจัย รวมทั้งอนุเคราะห์ในการประสานงานกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงสีข้าวพระราชทาน ทำให้การลงพื้นที่มีความราบรื่นและได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับการค้นคว้าอิสระเป็นอย่างมาก

ขอขอบคุณเพื่อน ๆ EPA ที่มอบมิตรภาพดี ๆ รวมทั้งให้การสนับสนุนทั้งด้านการเรียนและเป็นกำลังใจสำคัญที่ทำให้ผ่านพ้นความยากลำบากในการเรียนมาได้อย่างภาคภูมิใจที่สุด รวมทั้งขอขอบคุณพี่ ๆ เจ้าหน้าที่ EPA ที่คอยสนับสนุนและดูแลพวกเราตลอดระยะเวลาสองปี สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณครอบครัวที่คอยเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งและสนับสนุนในทุก ๆ ด้านเสมอมา

หากการค้นคว้าอิสระมีข้อบกพร่องประการใด ขออภัยและขออน้อมรับเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

นางสาวอุมาพร กมลคนธ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	5
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรร	7
2.1.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล	7
2.1.2 ตัวแบบด้านการจัดการ	8
2.1.3 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร	9

2.1.4	ตัวแบบเชิงบูรณาการ	10
2.1.4.1	ตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กร	10
2.1.4.2	ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม	11
2.1.4.3	ตัวแปรด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ	11
2.1.4.4	ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก	11
2.2	แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน	12
2.2.1	ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน	12
2.2.2	เกณฑ์การวัดประสิทธิภาพของการพัฒนา	14
2.3	แนวคิดการมีส่วนร่วม	17
2.3.1	ความหมายของการมีส่วนร่วม	17
2.3.2	การมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่ม	20
2.3.3	รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน	20
2.3.4	ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน	21
2.4	แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน	22
2.4.1	ความหมายของเศรษฐกิจชุมชน	22
2.4.2	ทำไมต้องเป็นเศรษฐกิจชุมชน	24
2.4.3	แนวปฏิบัติในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน	26
2.4.4	ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินธุรกิจชุมชน	28
2.5	โรงสีชุมชน	30
2.6	ภาวะผู้นำ	32
2.7	แนวคิดสหกรณ์	34
2.8	โรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน	36
2.8.1	ประวัติความเป็นมาของโรงสีข้าวพระราชทาน	36
2.8.2	การบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน	37
2.8.3	วิธีการและขั้นตอนการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน	38
2.8.4	โครงสร้างการบริหารงาน	39
2.8.5	ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 – 2558	40
2.8.6	การจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี	42
2.8.7	การดำเนินธุรกิจของโรงสีข้าว	43
2.8.8	ประโยชน์ที่สมาชิกและชุมชนได้รับจากการดำเนินงานของโรงสีข้าวพระราชทาน	44

2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	45
2.10 กรอบแนวคิด ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน	49
<b>บทที่ 3 วิธีการวิจัย</b>	<b>50</b>
3.1 วิธีการศึกษา	50
3.2 กลุ่มประชากรที่ใช้ศึกษา	50
3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	50
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	51
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	52
3.6 จริยธรรมในการวิจัย	52
3.7 ระยะเวลาในการศึกษา	53
3.8 ข้อจำกัดงานวิจัย	53
<b>บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล</b>	<b>54</b>
4.1 สมรรถนะของโรงสีข้าวมีประสิทธิภาพ	54
4.1.1 โครงสร้างและการแบ่งหน้าที่กันภายในองค์กรที่ชัดเจน	54
4.1.2 บุคลากรมีเพียงพอต่อภาระงาน และมีความชำนาญกับงานของตนเอง	59
4.1.3 งบประมาณการประกอบการมาจากผลกำไรของโรงสีข้าว ซึ่งเพียงพอต่อการบริหารจัดการธุรกิจโรงสีข้าว	60
4.1.4 วัสดุอุปกรณ์เพียงพอต่อการประกอบกิจการโรงสีข้าวขนาดเล็ก	62
4.1.5 สถานที่จัดตั้งโรงสีข้าวมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม สะดวกต่อการเดินทาง	63
4.2 มีการวางแผนและควบคุมการปฏิบัติงาน	64
4.2.1 วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทานเพื่อให้ชาวชุมชน สามารถพึ่งพาตนเองได้	65
4.2.2 มีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน	68
4.2.3 มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน เพื่อควบคุมติดตาม และการประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย	70
4.2.4 ระบบการให้คุณให้โทษตามผลการปฏิบัติงานยังไม่สะท้อนผลการปฏิบัติงาน	74

4.3 ความเชื่อมั่นต่อผู้นำในชุมชน ที่นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิก	76
4.3.1 สมาชิกให้ความเชื่อมั่นต่อผู้นำกลุ่มในฐานะ “ผู้นำชุมชน”	76
4.3.2 สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงสีข้าว “ตามหลักสหกรณ์”	80
4.4 การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก	84
4.4.1 ตัวแทนของโรงสีข้าวพระราชทานมีความสามารถในการประสาน ขอความช่วยเหลือจากภาคส่วนนอก	84
4.4.2 ความเป็นโรงสีข้าวพระราชทานส่งผลให้ได้รับการสนับสนุนจากภายนอก	86
4.4.3 มีการพึ่งพาด้านองค์ความรู้จากสำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน	94
4.4.4 ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่งผลกระทบ ต่อโรงสีข้าวพระราชทาน	97
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	101
5.1 สรุปผลการศึกษา	102
5.1.1 สมรรถนะขององค์กรมีประสิทธิภาพ	102
5.1.2 โรงสีข้าวพระราชทานมีการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน	103
5.1.3 ความเชื่อมั่นต่อผู้นำ นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิก	104
5.1.4 การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก	105
5.2 ข้อเสนอแนะต่อโรงสีข้าวพระราชทาน	106
5.2.1 ด้านสมรรถนะของโรงสีข้าว	107
5.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก	107
5.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป	108
รายการอ้างอิง	109
ประวัติผู้เขียน	113

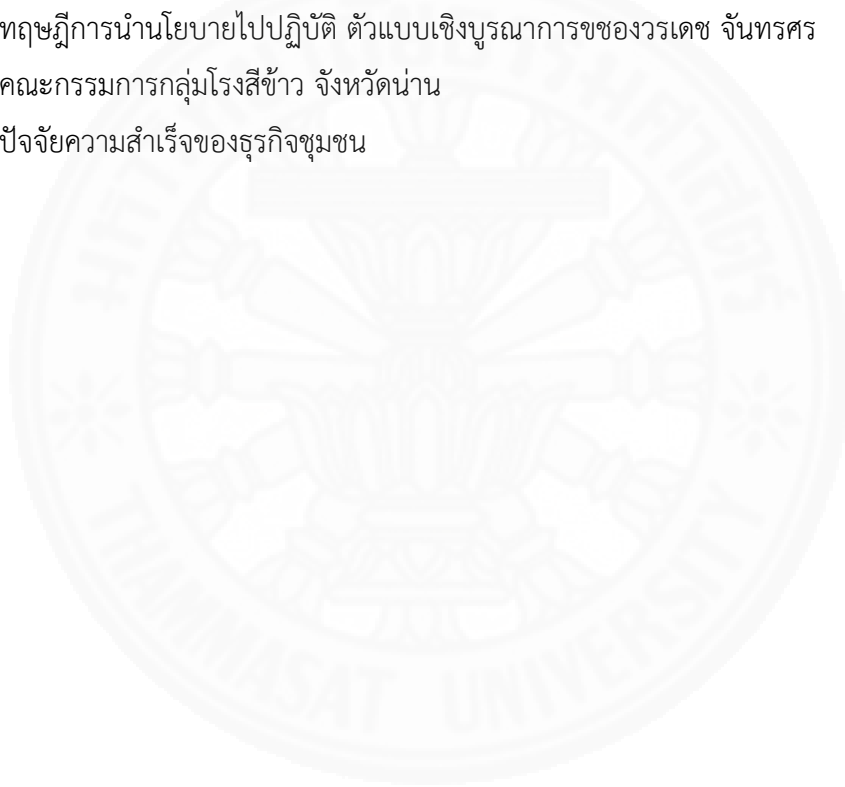
**สารบัญตาราง**

ตารางที่	หน้า
2.1 โรงสีข้าวพระราชทานในพื้นที่อำเภอท่าม่วง จังหวัดน่าน	38
2.2 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 - 2558	40
4.1 แผนการดำเนินงานและอนุมัติประมาณการรายได้ ประจำปีสิ้นสุด 30 กันยายน 2560	71
4.2 แหล่งตลาดในการจำหน่ายข้าวสารที่แน่นอน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน	89



## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า	
2.1	ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผลของวรเดช จันทรศร	8
2.2	ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบทางด้านการจัดการของวรเดช จันทรศร	9
2.3	ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร ของวรเดช จันทรศร	10
2.4	ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติตัวแบบเชิงบูรณาการของวรเดช จันทรศร	11
2.5	ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการของวรเดช จันทรศร	49
4.1	คณะกรรมการกลุ่มโรงสีข้าว จังหวัดน่าน	56
4.2	ปัจจัยความสำเร็จของธุรกิจชุมชน	93



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรมมาตั้งแต่โบราณ โดยเฉพาะการปลูกข้าว สมัยก่อนการปลูกข้าวเป็นเพียงการปลูกไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือน แต่ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การทำการเกษตรได้เปลี่ยนรูปแบบไปเป็นการทำการเกษตรเพื่อการค้า โดยเฉพาะการปลูกข้าว ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย จากข้อมูลสำนักงานพัฒนาวิจัยการเกษตรประเทศไทยผลิตข้าวมากเป็นอันดับ 6 ของโลก หรือประมาณ 19 ล้านตันต่อปี แต่เป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับ 1 ของโลก<sup>1</sup> ซึ่งน่าแปลกที่แม้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวมากเป็นอันดับที่ 1 แต่ชาวนายังประสบปัญหาความยากจนมาโดยตลอด เมื่อชาวนาปลูกข้าวได้ ส่วนหนึ่งเก็บไว้ใช้บริโภคในครัวเรือน อีกส่วนหนึ่งก็จะนำไปขายให้แก่โรงสีหรือพ่อค้าคนกลาง ซึ่งปัญหาที่ชาวนาต้องเผชิญคือ การประสบปัญหาาราคาผลผลิตตกต่ำ เนื่องจากต้องอาศัยกลไกตลาด การถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลาง ประกอบกับปัจจัยในการผลิตที่มีราคาสูง ส่งผลให้ชาวนาประสบภาวะขาดทุน ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน และแม้ว่ารัฐบาลที่ผ่านมามีนโยบายประชานิยมเพื่อมุ่งหวังที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร แต่ดูเหมือนจะยิ่งเป็นการซ้ำเติมให้ความเหลื่อมล้ำทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังเช่นนโยบายการรับจำนำข้าวและนโยบายประกันราคาข้าว กรณีโครงการรับจำนำข้าว นั้น ซึ่งตามหลักการ รัฐบาลต้องการที่จะแก้ปัญหาาราคาข้าวตกต่ำเนื่องจากผลผลิตล้นตลาด การเปิดโอกาสให้ชาวนานำข้าวไปจำนำก่อน เมื่อข้าวมีราคาสูงขึ้นจึงไถ่ถอนข้าวออกมาจำหน่าย แต่ในทางปฏิบัตินั้น ชาวนาไม่ได้นำข้าวไปจำนำกับรัฐบาล แต่รัฐบาลเป็นผู้รับซื้อข้าวเพื่อมาเก็บรักษาและจัดจำหน่ายเอง โดยเป็นการรับซื้อข้าวในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด นอกจากนี้ ชาวนายากจนซึ่งปลูกข้าวไว้รับประทานเองและไม่มีผลผลิตมากพอสำหรับจำหน่าย กลับไม่ได้ประโยชน์จากโครงการรับจำนำข้าวแต่อย่างใด แต่กลับเป็นชาวนาซึ่งมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และผู้รับซื้อข้าวจากชาวนารายย่อยมาจำนำกับรัฐบาลเท่านั้น นอกจากนี้ การที่นโยบายนี้รับซื้อข้าวทุกเมล็ดโดยไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพของข้าว ส่งผลให้ชาวนาเร่งผลิตข้าวที่ไม่มีคุณภาพเพื่อนำมาจำนำกับรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลเองไม่สามารถระบายข้าวได้ทันกับจำนวนข้าวที่รับจำนำมาจากชาวนา ส่งผลให้ข้าวถูกเก็บไว้ในโกดังเป็นเวลานานจนเสื่อมคุณภาพ

<sup>1</sup> สำนักงานพัฒนาวิจัยการเกษตรประเทศไทย, “การนำเข้าส่งออกข้าว,” ฐานข้อมูลงานข้าววิจัย [http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rice/?page\\_id=49](http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rice/?page_id=49) (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2559)



ไม่สามารถขายและแข่งขันกับชาติอื่นที่ผลิตข้าวในคุณภาพที่ดีกว่าและราคาถูกกว่า ส่งผลให้รัฐบาลขาดทุนจากโครงการนี้ ไปมากกว่า 112,521 ล้านบาท<sup>2</sup> นอกจากนี้ การผูกขาดการรับซื้อข้าวในลักษณะดังกล่าวกลับเป็นการบิดเบือนราคาตลาด เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในทุกกระบวนการของการรับจำนำข้าว นโยบายรับจำนำข้าวจึงไม่ได้ช่วยให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวนาดีขึ้นแต่อย่างใด และไม่ได้ทำให้คุณภาพชีวิตของเกษตรกรพัฒนาได้อย่างยั่งยืน ส่วนกรณีการประกันราคาข้าวเป็นการประกันว่าชาวนาจะขายข้าวได้ไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท และจะปรับขึ้นในปีต่อไป ซึ่งแม้ว่าราคาข้าวในตลาดจะเป็นอย่างไร รัฐบาลจะจ่ายเงินชดเชยในส่วนต่างให้แก่ชาวนาจนครบ 10,000 บาท ซึ่งถึงแม้ว่าการประกันราคาข้าวนั้น รัฐบาลไม่ต้องมีข้าวอยู่ในมือ ไม่ต้องเป็นผู้ขายข้าวเอง และไม่ได้แทรกแซงกลไกตลาดดังเช่นโครงการรับจำนำข้าว แต่ก็มีจุดอ่อนเนื่องจากการที่รัฐต้องจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกรโดยตรงก็เหมือนการ “ให้เปล่า” โดยที่รัฐไม่ได้อะไรกลับมา อีกทั้งเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในขั้นตอนของการสำรวจและลงทะเบียนพื้นที่ทำนาเพื่อขอรับเงินชดเชย ซึ่งพบว่ามีกรณีการฉ้อโกงอันเป็นเท็จ

จากการแก้ไขปัญหารัฐบาลที่ผ่านมา ๆ มา ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหที่ไม่ตรงจุด ชาวนาติดกับนโยบายประชานิยม ซึ่งเป็นการหวังพึ่งรัฐบาลให้เข้ามาช่วยเหลือเพียงอย่างเดียว แต่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ หลายชุมชนจึงมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาการถูกกดราคาข้าวจากพ่อค้าคนกลางโดยการจัดตั้งโรงสีชุมชนตามแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งเป็นวิสาหกิจชุมชนรูปแบบหนึ่งที่คนชุมชนร่วมกันประกอบกิจการและแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน โดยเป็นธุรกิจการแปรรูปข้าว เพื่อให้คนในชุมชนพึ่งพาตนเอง เพื่อลดการถูกเอารัดเอาเปรียบจากระบบทุนนิยม และเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ชุมชนในการบริโภคผลผลิตของตนเอง ซึ่งโรงสีชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ภาคเอกชน หรือเป็นการลงทุนร่วมกันของประชาชนในชุมชนก็ได้ โดยโรงสีชุมชนนอกจากจะนำข้าวเปลือกของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกมาสีเพื่อบริโภคแล้ว ยังต้องบริหารจัดการเพื่อสีข้าวสารออกจำหน่ายสู่ตลาดภายนอกด้วย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งโรงสีชุมชนมิได้ประสบความสำเร็จทุกแห่ง มีโรงสีชุมชนหลายแห่งที่ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและต้องปิดตัวลงไป เนื่องจากคนในชุมชนขาดองค์ความรู้ในการบริหารจัดการธุรกิจ จึงไม่สามารถแข่งขันกับโรงสีข้าวคู่แข่งได้ดังที่ดร.สุนัย จุลพงศธร ได้กล่าววิพากษ์วิจารณ์การจัดตั้งโรงสีชุมชนไว้ว่า

<sup>2</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “คิดใหม่อนาคตข้าวไทย” <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/10/factsheet1.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2559).

“การจัดตั้งโรงสีชุมชนตามแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนถือเป็นแนวคิดเศรษฐกิจกระแสรองที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์กับระบบทุนนิยมซึ่งเศรษฐกิจกระแสหลักของโลก โดยเฉพาะประเทศไทย แต่เมื่อเปรียบเทียบกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมจะพบว่า ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและครอบงำเศรษฐกิจชุมชนซึ่งเป็นเศรษฐกิจกระแสรองอย่างสิ้นเชิง จะเห็นได้จากเศรษฐกิจชุมชนเป็นรองทั้งด้านทุน ด้านจิตสำนึก และการบริหารจัดการ จึงยากที่จะยืนหยัดอยู่ท่ามกลางแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยม” อีกทั้งยังวิพากษ์ว่า “การอัดฉีดงบประมาณภาครัฐเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนด้วยงบประมาณจำนวนมากมักประสบความสำเร็จโดยเฉพาะกิจการที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณร้อยเปอร์เซ็นต์”

นอกจากนี้ ดร.สุนัย จุลพงศธร ยังกล่าวอีกว่า โรงสีชุมชนที่เกิดขึ้นด้วยทุนของรัฐเป็นหลัก ซึ่งเป็นเงินให้เปล่าของรัฐล้วน ๆ หรือหากชุมชนร่วมลงทุนก็เป็นเพียงส่วนน้อยเมื่อเทียบกับสัดส่วนของเงินลงทุนทั้งหมด เกือบทั้งหมดมักประสบความสำเร็จ หรือบางแห่งหากมีผลกำไร แต่เมื่อเจาะลึกไปในรายละเอียดโดยนำแนวคิดระบบธุรกิจไปวัดมักตกอยู่ในภาวะขาดทุนแฝงเร้นทั้งสิ้น เช่นโรงสีมีกำไรแต่ผู้บริหารโรงสีไม่ได้รับเงินเดือน หรือผู้บริหารบางโรงสีมีผลประโยชน์แอบแฝง เช่น ดำเนินการโดยใช้เป็นเสียงทางการเมือง ใช้งบของทางราชการเป็นค่าดำเนินการโดยไม่นำมาคิดกำไร - ขาดทุน<sup>3</sup>

หากพิจารณาจากทรรศนะของดร.สุนัย จุลพงศธร แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนดูเหมือนจะเป็นแนวคิดที่ล้มเหลว เนื่องจากขาดการพัฒนา “คน” ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนา ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการที่รัฐบาลพยายามอัดฉีดงบประมาณมหาศาล โดยการเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนผ่านโครงการประชานิยม แต่มิได้ส่งเสริมให้ “คน” ในชุมชนเกิดการพัฒนาคำความรู้ในการบริหารจัดการธุรกิจของชุมชน แต่หวังเพียงความช่วยเหลือจากภาครัฐเท่านั้น ปัญหาความยากจนจึงยังคงเป็นปัญหาระดับชาติที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายว่า จะทำอย่างไรให้แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนมิใช่เพียงแนวคิดที่เลื่อนลอย แต่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงดังที่นักวิชาการหลายท่านได้เคยวิพากษ์ไว้ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางท่านก็ยังคงเชื่อมั่นกับแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนว่า จะสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้

ผู้วิจัยจึงเกิดความสงสัยว่า โรงสีชุมชนตามแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน จะสามารถประสบความสำเร็จได้จริงหรือไม่ หากประสบความสำเร็จ มีปัจจัยใดที่ทำให้โรงสีข้าวประสบความสำเร็จ และหากล้มเหลว มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้ล้มเหลว ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

<sup>3</sup> สุนัย จุลพงศธร, *ฉีกหน้าจากเศรษฐกิจ (โรงสี) ชุมชน*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศยาม, 2550), 70-71.

ของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่า โรงสีข้าวดังกล่าวได้รับพระราชทานความช่วยเหลือจาก สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และส่วนราชการต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2552 โดยได้รับความช่วยเหลือตั้งแต่การเงินทุนในการจัดตั้งโรงสีข้าว รวมทั้งความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการโรงสีข้าวในระยะเริ่มแรก จนสามารถประกอบกิจการโรงสีข้าวชุมชนได้ด้วยเงินทุนของสมาชิกโรงสีข้าวเองจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป้าหมายหลักของการจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชนก็เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนผู้ประสบอุทกภัย และสร้างกองทุนสำรองสำหรับความพร้อมในการช่วยเหลือตนเองของเกษตรกรที่ยากจนและผู้ประสบภัยพิบัติในพื้นที่ในอนาคต ซึ่งขัดกับความคิดเห็นของ ดร.สุนัย จุลพงศธร ว่า โรงสีข้าวชุมชนซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากส่วนราชการ มักประสบความล้มเหลวและไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง ซึ่งหากพิจารณาเฉพาะผลประกอบการประจำปีของโรงสีข้าวพระราชทานพบว่า ตลอดระยะเวลาของการดำเนินกิจการ โรงสีข้าวแห่งนี้ไม่เคยประสบภาวะขาดทุน มีเพียงผลกำไรที่มากน้อยแตกต่างกันในแต่ละปีเท่านั้น แต่หากจะพิจารณาเฉพาะผลกำไรสุทธิประจำปีเพียงอย่างเดียว จึงยังไม่สามารถยืนยันได้ว่า การบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนโดยคนในชุมชนโดยแท้จริง ซึ่งความยั่งยืนของโรงสีข้าวพระราชทาน หมายถึง การดำเนินกิจการของโรงสีข้าวสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยความร่วมมือของสมาชิก โดยภายหลังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยพัฒนาได้ยุติบทบาทการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนแล้ว แต่สมาชิกยังสามารถดำเนินกิจการหรือสามารถบริหารจัดการโรงสีข้าวได้เป็นอย่างดี

## 1.2 คำถามการวิจัย

ปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานตามกรอบแนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรร
2. เพื่อเสนอแนะและหาแนวทางแก้ไข ปรับปรุง เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

1. เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ว่าการบริหารจัดการมีกระบวนการอย่างไร โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารและแบบสอบถาม
2. พื้นที่การศึกษา คือ ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน
3. กลุ่มประชากรที่ใช้ศึกษาคือ คณะกรรมการโรงสีข้าวจำนวน 15 คน ผู้ปฏิบัติงานโรงสีจำนวน 7 คน และสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทาน ในพื้นที่ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน จำนวน 1,137 ราย จาก 12 หมู่บ้าน

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานและสมาชิกที่มีต่อการบริหารจัดการโรงสีข้าว เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างยั่งยืน
2. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการโรงสีข้าว เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการโรงสีข้าวให้ตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้อย่างตรงจุด
3. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาการบริหารจัดการโรงสีข้าวอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุดอย่างยั่งยืน และสามารถนำไปปรับใช้กับโรงสีข้าวในพื้นที่อื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม

#### 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

**โรงสีข้าวพระราชทาน** หมายถึง โรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

**สมรรถนะของโรงสีข้าว** หมายถึง การจัดการโรงสีข้าวให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันกับโรงสีอื่น ๆ ได้ กล่าวคือ มีโครงสร้างขององค์กรและการแบ่งหน้าที่การทำงานที่ชัดเจน มีบุคลากรที่เพียงพอต่อการดำเนินงาน และมีความชำนาญในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนมีงบประมาณที่เพียงพอต่อการดำเนินกิจการ และมีผลกำไร การมีวัสดุ อุปกรณ์และสถานที่ที่เอื้อต่อการประกอบกิจการ

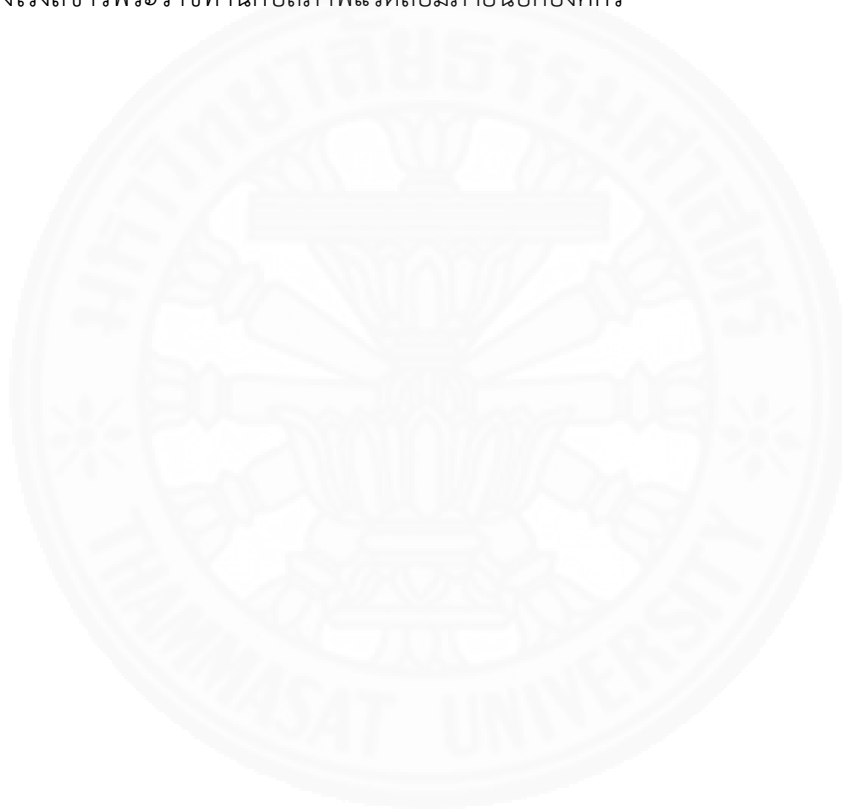
**การวางแผนควบคุมการปฏิบัติงาน** หมายถึง การที่โรงสีข้าวมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน นำมาซึ่งการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้ฝ่ายต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ รวมทั้ง

มีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน การควบคุมติดตามการทำงาน ทำให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งมีมาตรฐานต่อการให้รางวัลและลงโทษตามผลการปฏิบัติงาน

**ผู้นำ** หมายถึง ผู้บริหารโรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

**ความร่วมมือ** หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทานในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงสีข้าวพระราชทาน

**การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก** หมายถึงความสามารถของผู้นำของโรงสีข้าวพระราชทานในการเจรจาต่อรองเพื่อขอรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากภายนอกและความสัมพันธ์ระหว่างโรงสีข้าวพระราชทานกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร



## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่และวรรณกรรมเกี่ยวข้องในเรื่องการบริหารจัดการโรงสีข้าว เพื่อให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ของโรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน ผู้วิจัยพบว่า แนวคิดเหล่านี้ น่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน อันจะนำมาซึ่งการประเมินว่า โรงสีข้าวพระราชทาน ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว และมีปัจจัยใดบ้างที่จะส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการปฏิบัติงาน ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรรคร

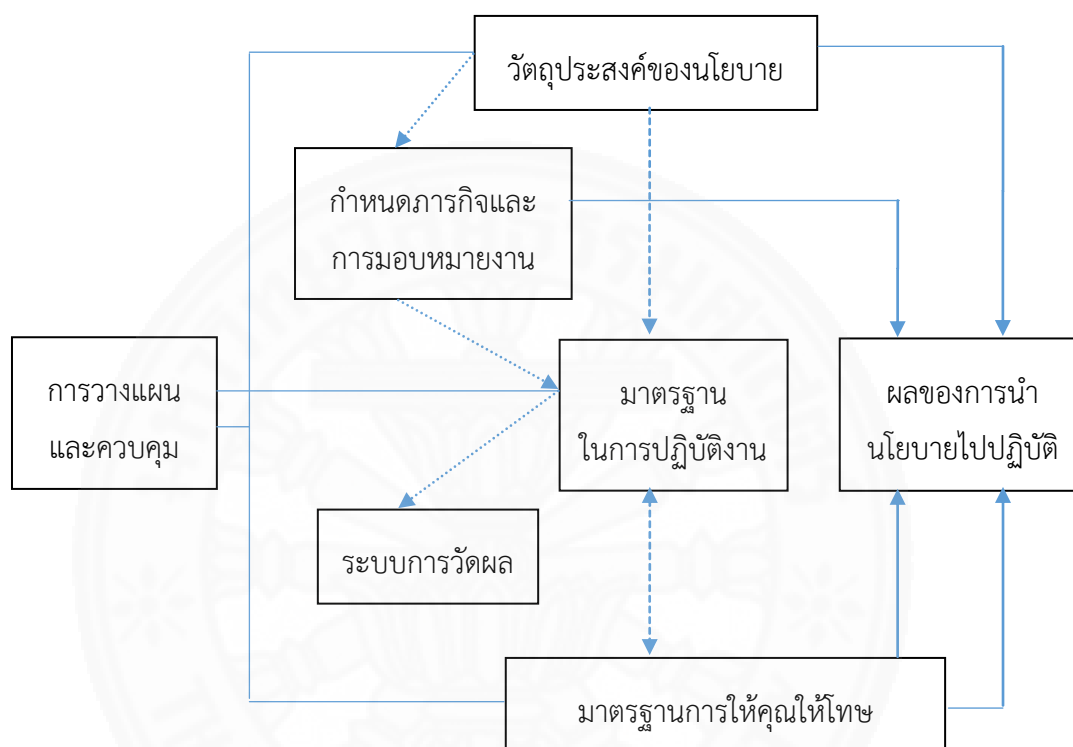
วรเดช จันทรรคร ได้กล่าวถึงการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ<sup>1</sup> เพื่อที่จะนำไปอธิบายปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ จึงต้องศึกษาพฤติกรรมและการปฏิบัติปฏิสัมพันธ์ของบุคคล กลุ่มบุคคล สมรรถนะ และความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนปัจจัยภายนอก อันได้แก่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่แตกต่างกันตามบริบทของแต่ละพื้นที่ ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้นนอกจากนี้ ยังกล่าวถึงแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า มีตัวแบบที่เอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้นโยบายประสบความสำเร็จ ทั้งยังสามารถนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งตัวแบบของ วรเดช จันทรรคร มีทั้งหมด 6 ตัวแบบ แต่ผู้วิจัยเลือกใช้ตัวแบบเพียง 4 ตัวแบบที่น่าจะเพียงพอต่อการศึกษาวินิจฉัย ดังนี้

##### 2.1.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ตัวแบบนี้มีแนวคิดที่นโยบายที่ประสบความสำเร็จ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ เนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่า เป้าหมายของผู้กำหนดนโยบายคืออะไร ในขณะที่เดียวกัน ผู้บริหารจะสามารถมอบหมายงานหรือ

<sup>1</sup> วรเดช จันทรรคร, *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: หจก. สหายบลิ๊อคและพิมพ์จำกัด, 2548), 137-169.

กำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ส่งผลต่อการประสานการทำงานร่วมกัน อีกทั้งยังทำให้ผู้บริหารสามารถควบคุมตรวจสอบการทำงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างต่อเนื่องอันจะนำไปสู่การวัดผลการปฏิบัติงาน การให้รางวัลและการลงโทษตามผลงานที่มีมาตรฐานและเป็นธรรม



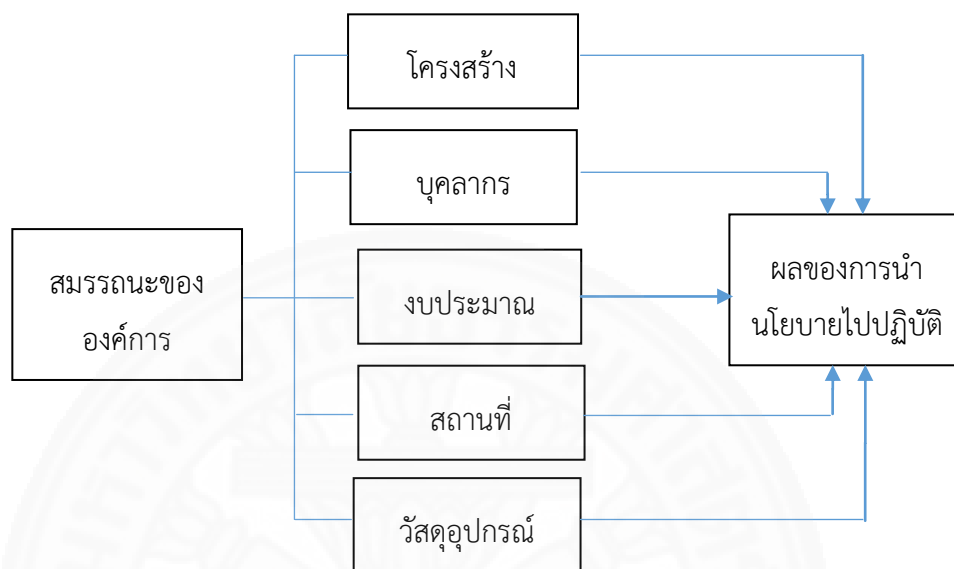
ภาพที่ 2.1 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลของ วรเดช จันทรศร

### 2.1.2 ตัวแบบด้านการจัดการ

ตัวแบบด้านการจัดการ<sup>2</sup> ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การที่มุ่งเน้นสมรรถนะขององค์การเนื่องจากเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์การว่าจะสามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ซึ่งนโยบายจะประสบความสำเร็จต้องเกิดจากการมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม บุคลากรมีความรู้ความสามารถ มีการวางแผนการเตรียมการมีความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ รวมทั้งด้านงบประมาณ ซึ่งตัวแบบนี้ต้องการหา

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, 140-142.

แนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากร ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงาน เป็นต้น



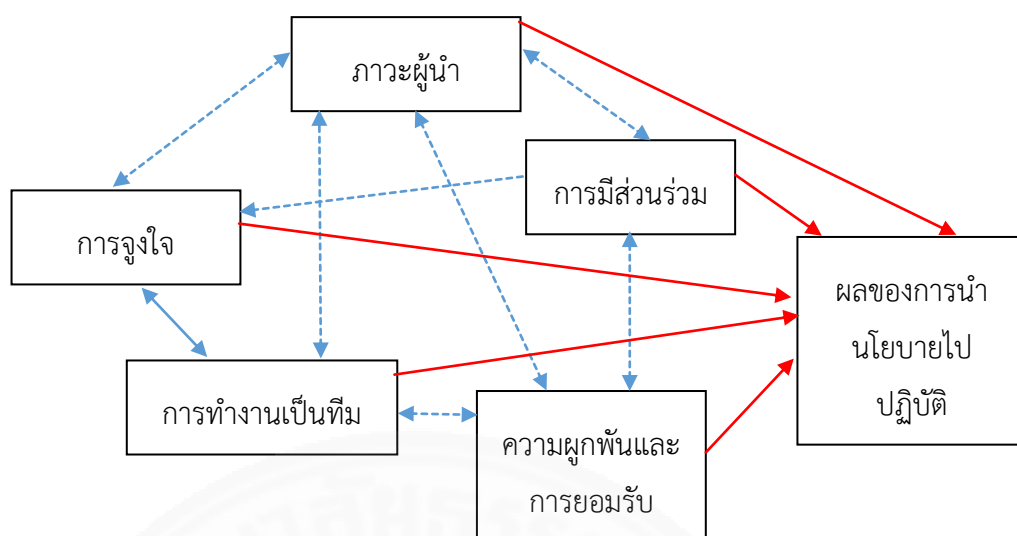
ภาพที่ 2.2 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบทางด้านการจัดการของ วรเดช จันทรศร

### 2.1.3 ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร

ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร<sup>3</sup> มุ่งเน้นการมีส่วนร่วม การสร้างความผูกพันและการยอมรับเพื่อตอบสนองความต้องการทางจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ ตัวแบบนี้มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กร เนื่องจากการมีส่วนร่วมทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ เกิดการทำงานเป็นทีม การนำนโยบายมาปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จจึงเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมมากกว่าการถูกควบคุมจากผู้บังคับบัญชา ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบาย โดยให้ถือว่านโยบายเหล่านี้มาจากตัวผู้ปฏิบัติโดยตรง

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, 142-144.





ภาพที่ 2.3 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์กร  
ของ วรเดช จันทรรคร

#### 2.1.4 ตัวแบบเชิงบูรณาการ

ตัวแบบเชิงบูรณาการ<sup>4</sup> เป็นตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดทั้ง 5 ตัวแบบ เพื่อแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งการพิจารณาออกเป็นสามมิติ ได้แก่ การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น การวัดผลกระทบของนโยบาย และการวัดว่าผลของนโยบายสามารถส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระมาจากการพิจารณา 4 ปัจจัย ได้แก่ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

##### 2.1.4.1 ตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กร

ประกอบด้วยปัจจัยย่อย ๆ 5 ปัจจัย ได้แก่ โครงสร้างองค์กรงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ กล่าวคือ องค์กรจะต้องมีโครงสร้างที่เข้มแข็ง ทั้งโครงสร้างภายนอกและโครงสร้างภายใน มีงบประมาณที่เพียงพอและมีการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานและมีจำนวนที่เพียงพอกับภาระงาน มีวัสดุอุปกรณ์และสถานที่พร้อมปฏิบัติงาน

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, 151-154.

#### 2.1.4.2 ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม

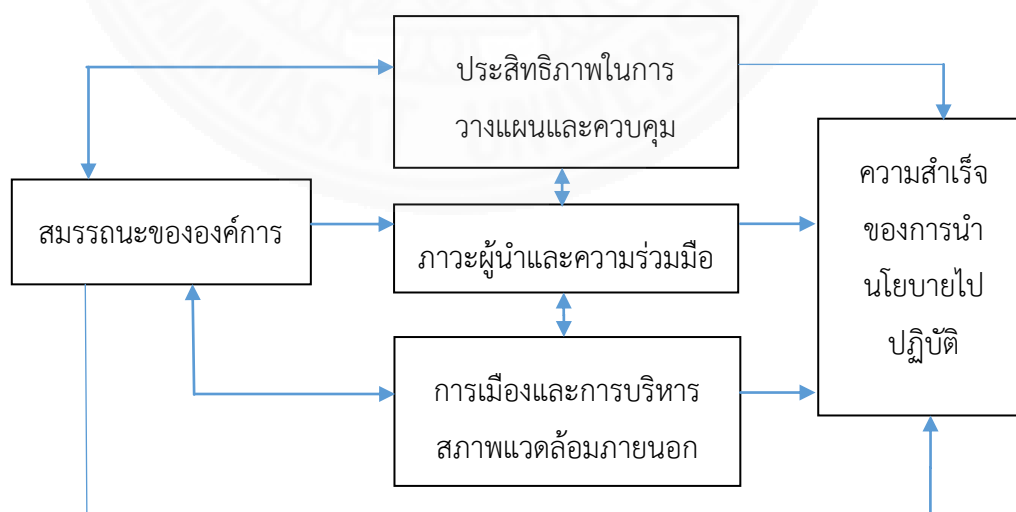
ประกอบด้วยความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร นำมาซึ่งความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้หน่วยย่อยต่าง ๆ ในองค์กรเพื่อนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีการกำหนดมาตรฐานการทำงาน การควบคุมติดตามการทำงาน ทำให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งมีมาตรฐานต่อการให้รางวัลและลงโทษตามผลการปฏิบัติงาน

#### 2.1.4.3 ตัวแปรด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ

ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำที่เหมาะสมและได้รับการยอมรับ จึงจะสามารถสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 2.1.4.4 ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

ตัวแปรนี้มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากความสำเร็จดังกล่าวเกิดจากความสามารถของผู้เล่น หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร และความสัมพันธ์กับปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ซึ่งมีปัจจัยย่อยๆ เช่น ระดับการสนับสนุนหรือต่อต้านจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระดับการพึ่งพาระหว่างหน่วยงานภายนอกต่าง ๆ การเจรจาต่อรองกับสภาพแวดล้อมภายนอก และความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง



ภาพที่ 2.4 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรศร

## 2.2 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

### 2.2.1 ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

**การพัฒนาที่ยั่งยืน** คือ การพัฒนาอย่างสมดุลระหว่างความต้องการของคนยุคใหม่และการรักษาภูมิปัญญาดั้งเดิม โดยไม่ทำให้คนรุ่นใหม่ลดการตอบสนองความต้องการของตนเอง เป็นการพัฒนาอย่างสมดุลบนพื้นฐานของการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มทุกฝ่าย เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในสังคมอย่างเท่าเทียม<sup>5</sup>

**UNESCO** การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนยุคใหม่อย่างสมดุล สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความแตกต่างหลากหลายของชุมชนในแต่ละพื้นที่ บนพื้นฐานสามประการ ได้แก่ การมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และมีความยุติธรรมทางสังคม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา<sup>6</sup>

**ธนากร สังเขป** กล่าวถึงหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า หลักการที่นำไปใช้แล้วจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน<sup>7</sup> มีดังนี้

1. หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา
2. หลักความสมดุล การพัฒนาต้องตั้งอยู่บนความสมดุล ไม่สุดโต่ง เนื่องจากการพัฒนาที่ สุดโต่งจะนำมาซึ่งปัญหาสังคมต่าง ๆ มากมาย เช่น การพัฒนาเศรษฐกิจระบบทุนนิยมที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงถึงความเหลื่อมล้ำทางสังคม นอกจากนี้ ยังนำมาซึ่งปัญหาทางการเมือง สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นต้น

<sup>5</sup> การกิจโครงการและประสานงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการงานวิจัยแห่งชาติ, เศรษฐกิจพอเพียง กับการประยุกต์ใช้: *จากงานวิจัยขยายผลสู่ชุมชน* (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา, 2552), 11.

<sup>6</sup> UNESCO, *Report of the World Commission on Culture and Development, Our creative Diversity*, (Paris :E EGOPRIM, 1995) p.206, อ้างถึงใน ขวลิ อมาตยกุล, “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน กรณีศึกษาโครงการห้วยองคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ,” (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), 17-19.

<sup>7</sup> ธนากร สังเขป, *การพัฒนาที่ยั่งยืน* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), 40 – 54.

3. การพัฒนาแบบองค์รวม ไม่แยกส่วน หรือมุ่งเน้นเฉพาะการพัฒนาประเทศ โดยไม่คำนึงถึงการพัฒนาในภาคส่วนอื่น ๆ เนื่องจากปัญหาทุกภาคส่วนย่อมมีความเกี่ยวเนื่องกันและส่งผลกระทบต่อกันในทุกด้าน โดยเฉพาะผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ

4. หลักการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการ ตั้งแต่การร่วมให้ข้อมูล ร่วมรับทราบเข้าใจ ร่วมคิดร่วมตัดสินใจว่าจะเลือกหรือไม่เลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ การร่วมดำเนินการ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมติดตามประเมินผล และรับผลของการพัฒนา เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันอันเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน

5. หลักการเรียนรู้ตลอดชีวิต เนื่องจากการเรียนรู้เกิดขึ้นตลอดเวลาจากการสังเกต สอบถาม วิเคราะห์ สังเคราะห์ รวมทั้งการลองผิดลองถูก อันนำมาซึ่งการค้นพบองค์ความรู้ใหม่ ๆ

6. หลักการระเบิดจากข้างใน ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มีการสร้างความเข้มแข็งของคนภายในชุมชนให้มีความพร้อมเพียงพอที่จะรับการพัฒนาเสียก่อน ไม่ใช่การนำเอาความเจริญจากภายนอกเข้าไปให้ชุมชน โดยที่คนในชุมชนยังไม่มีความพร้อมที่จะรับการพัฒนา กล่าวคือ ต้องทำให้คนในชุมชนมีความพร้อม มีความต้องการที่จะพัฒนา และลุกขึ้นมาดำเนินการเอง การพัฒนาจึงจะต่อเนื่อง

7. หลักการชุมชนเข้มแข็ง ความเข้มแข็งของคนในชุมชนที่ร่วมมือกันทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน นำไปสู่ความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพาจากภายนอก ทั้งนี้ ความเข้มแข็งจะเกิดขึ้นได้ต้องเกิดจากการมีผู้นำที่ดี มีศักยภาพที่จะทำให้สมาชิกเกิดความไว้วางใจ มีความต้องการพัฒนาตนเอง รวมทั้งการมีทุนในชุมชนที่ดี มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภายนอก นำมาซึ่งการยอมรับจากภายนอกต่อไป

8. หลักการบริหารจัดการ การมีผู้นำและหลักการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีโครงสร้างองค์กรแบบแนวราบ แต่ชัดเจน สามารถกระจายงาน แบ่งงานกันทำตามอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ลดขั้นตอนสายการบังคับบัญชาให้เกิดความคล่องตัวแต่ก็สามารถประสานการทำงานระหว่างกันได้ กระบวนการบริหารเหล่านี้ ก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล

**วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน** ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชนบทไว้ว่าการพัฒนาชนบท คือ การที่ประชาชนเป็นผู้ริเริ่มในการพัฒนา การเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยลดการพึ่งพาจากภาคส่วนภายนอก ขอรับความช่วยเหลือจากภายนอกเท่าที่จำเป็น<sup>8</sup>

นอกจากนี้ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน ยังได้ให้ความหมายของการพึ่งตนเองว่า คือการพัฒนาให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยไม่ต้องขอรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นตลอดเวลาจนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ การพัฒนาต้องทำให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่ขอรับความช่วยเหลือแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากการที่ภาครัฐให้ความช่วยเหลือแม้ว่าจะสามารถทำได้ง่ายกว่า การให้อำนาจความรู้แก่ประชาชน แต่ประชาชนจะไม่เกิดกระบวนการเรียนรู้ใด ๆ เนื่องจากคอยแต่รับความช่วยเหลือจนเคยชินจนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ดังนั้น การพึ่งพาตนเองจะสามารถเกิดขึ้นได้ควบคู่กับการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งความสำเร็จของการพัฒนาสามารถพิจารณาได้โดย เมื่อโครงการได้เสร็จสิ้นลงแล้ว หากชุมชนหรือหมู่บ้านยังมีความสามารถในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ต่อไปได้ดี แสดงว่า ประสบความสำเร็จในการพัฒนา แต่หากชุมชนไม่สามารถดำเนินกิจกรรมการพัฒนาต่อไปได้โดยไม่มีเหตุผลอันควร นั่นคือ การพัฒนานั้นล้มเหลว<sup>9</sup>

## 2.2.2 เกณฑ์การวัดประสิทธิภาพของการพัฒนา

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, การพัฒนาชนบทไทย กล่าวว่า การที่จะทราบว่า การพัฒนาจะประสบความสำเร็จหรือไม่ต้องมีเกณฑ์ที่ใช้วัดประสิทธิผลของโครงการ กล่าวคือ เมื่อภาคส่วนภายนอกยุติการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนแล้ว แต่ชุมชนยังสามารถดำเนินกิจกรรมต่อไปได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาประสบความสำเร็จ แต่หากภาคส่วนภายนอกยุติการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนแล้ว แต่ชุมชนไม่สามารถดำเนินกิจกรรมการพัฒนาดังกล่าวได้เองโดยปราศจากเหตุผลอันควร ย่อมแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาดังกล่าวล้มเหลว

นอกจากนี้ Theodore Caplow<sup>10</sup> เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์การสามารถวัดได้จากตัวแปรเหล่านี้ คือ ความมั่นคงในระยะยาว การประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนประกอบ

<sup>8</sup> วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, *การพัฒนาชนบทไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), 6.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, 7.

<sup>10</sup> Theodore Caplow, *Principles of Organization*, (New York: Harcourt Brace and World, 1964): 21 อ้างถึงใน ขวลิ อมาตยกุล, “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืนกรณีศึกษาโครงการห้วยองคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ,” (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), 17-19.

ขององค์กร ความเต็มใจของคนในองค์กรที่ยังคงมีส่วนร่วมในองค์กรต่อไป และการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

JP Campbell<sup>11</sup> กล่าวว่า มีตัวแปรที่วัดความสำเร็จขององค์กรจำนวน 19 ตัวแปร ได้แก่

1. ความมีประสิทธิภาพโดยทั่วไป การที่องค์กรบรรลุเป้าหมาย หรือบรรลุถึงความสำเร็จในงานหลัก วิธีการประเมินผลทั่วไปคือการพิจารณาถึงเกณฑ์เดียว ๆ ให้มีจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพื่อตัดสินประสิทธิภาพขององค์กร

2. คุณภาพของผลผลิตหรือบริการพื้นฐานขององค์กร ผลผลิต ปริมาณ ของผลผลิตหรือบริการซึ่งองค์กรให้ สามารถวัดได้จาก 3 ระดับ คือ บุคคล กลุ่มหรือองค์กรทั้งหมด ทั้งนี้ ไม่ใช่เป็นการวัดประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีการคิดคำนวณถึงค่าใช้จ่ายเมื่อเทียบกับอัตราส่วนกับผลที่ได้รับ

3. ความพร้อม การตัดสินทั่วไปเกี่ยวกับความเป็นไปได้ขององค์กรในการปฏิบัติงานที่จำเพาะเจาะจงบางอย่างหากถูกร้องขอ

4. ประสิทธิภาพ อัตราส่วน ซึ่งเปรียบเทียบระหว่างการปฏิบัติกับค่าใช้จ่ายสำหรับการปฏิบัติต่อ 1 หน่วย เช่น จำนวนค่าใช้จ่ายต่อ 1 หน่วยของการปฏิบัติ เวลาที่ใช้ความมกน้อยของความสามารถในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกำหนดการ มาตรฐานการปฏิบัติและเกณฑ์อื่นที่ตั้งไว้

5. ผลกำไร หรือผลตอบแทนที่ได้จากการลงทุน ในสายตาของเจ้าหน้าที่องค์กร จำนวนของทรัพยากรที่เหลืออยู่หลังจากเสียค่าใช้จ่ายและข้อผูกพันอื่นเรียบร้อยแล้วเป็นเปอร์เซ็นต์

6. การเติบโต การเพิ่มในสิ่งต่าง ๆ เช่น อัตรากำลัง เครื่องมือเครื่องใช้ในองค์กร ทรัพย์สิน การขาย กำไร และการเริ่มสิ่งใหม่ โดยเปรียบเทียบกับสภาพปัจจุบันขององค์กรกับสภาพที่องค์กรเคยเป็น

7. การใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม การนำทรัพยากรซึ่งมีคุณค่าและมีอยู่อย่างจำกัดในองค์กรมาใช้ ซึ่งการวิเคราะห์ในประเด็นนี้ต้องทำในระยะยาว เพื่อความสม่ำเสมอของทรัพยากรทางการเงินและอัตรากำลัง

8. ความมั่นคง การคงไว้ซึ่งโครงสร้าง หน้าที่ และทรัพยากรไว้ได้ในระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงเวลาที่กดดัน

<sup>11</sup> JP Campbell, อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนต์, “การประเมินประสิทธิภาพขององค์กร,” (กรุงเทพฯ: OS. Printing House Co, Ltd., 2529): 43-45. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน , 25-28.

9. การเปลี่ยนงาน หรือการรักษาคนไว้ได้ ความบ่อยครั้งหรือจำนวนผู้ขอลาออก
  10. การขาดงาน ความบ่อยครั้งหรือจำนวนของการขาดงาน
  11. อุบัติเหตุ ความบ่อยครั้งของอุบัติเหตุจากการทำงานซึ่งมีผลให้งานล่าช้า
  12. ขวัญ มีแรงจูงใจให้สมาชิกมีความพยายามทำงานเพิ่มขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร รวมทั้งความรู้สึกผูกพันต่อองค์กรในรูปของกลุ่ม
  13. การจูงใจ พลังความรู้สึกพร้อมหรือเต็มใจของบุคคลที่จะทำงานเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของงาน
  14. ความพึงพอใจ ซึ่งบุคคลมีต่อบทบาทหรืองานของตนในองค์กร เมื่อเห็นว่าการทำงานของตนได้รับรางวัลหรือผลตอบแทนอย่างยุติธรรมจากองค์กรที่ตนทำงานด้วย
  15. การยอมรับเป้าหมายขององค์กรว่าเป็นเป้าหมายของตน โดยบุคคลและหน่วยภายในภายในเชื่อว่า เป้าหมายขององค์กรถูกต้องและสมควร
  16. ความขัดแย้ง – ความสามัคคี ความขัดแย้ง หมายถึงการขัดแย้งทั้งทางวาจาและร่างกาย การไม่ประสานงานกัน และการสื่อข้อความที่ไม่มีประสิทธิผล ส่วนความสามัคคี หมายถึงสมาชิกชอบพอกัน ทำงานร่วมกันได้ดี ติดต่อกสื่อสารเต็มที่ เปิดเผย และประสานการทำงานกัน
  17. ความยืดหยุ่น การปรับตัว ความสามารถขององค์กรในการเปลี่ยนวิธีการหรือหลักเกณฑ์ในการทำงานให้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เพื่อมิให้องค์กรเข้มงวดเกินไปจนมาตอบสนองต่อแรงกระตุ้นของสภาพแวดล้อม
  18. การประเมินโดยสภาพแวดล้อมภายนอก การประเมินผลองค์กรหรือหน่วยขององค์กรโดยบุคคลและองค์กรในสภาพแวดล้อมที่องค์กรมีความสัมพันธ์ด้วย โดยดูจากความเลื่อมใส ศรัทธา ความเชื่อมั่น และการสนับสนุนที่กลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไปให้แก่องค์กร
- กล่าวโดยสรุปก็คือ การพัฒนาที่ยั่งยืนหมายถึง การมุ่งพัฒนาโดยให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยการส่งเสริมให้คนในชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ผ่านการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนในทุกขั้นตอน โดยมีเพียงหน่วยงานภายนอกเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุน แต่มุ่งให้คนในชุมชนได้คิด ได้ทำ ได้ตัดสินใจที่จะกระทำ หรือไม่กระทำการใด ๆ โดยสมัครใจร่วมกัน เนื่องจากการเลือกที่จะกระทำ หรือไม่กระทำการใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อพวกเขา เนื่องจากคนในชุมชนเองมีความรู้ความเข้าใจในชุมชนของพวกเขาดีที่สุด ดังนั้น การให้พวกเขาสมัครใจที่จะเลือกกระทำ หรือไม่กระทำการใด ๆ ภาคส่วนภายนอกควรมีบทบาทในการส่งเสริมให้พวกเขาเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน การเป็นเจ้าของร่วมกัน มากกว่าการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ไม่ได้ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนา แต่การพัฒนา

จะต้องเกิดจากความต้องการในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของคนในชุมชน จึงจะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้อย่างยั่งยืนต่อไป

## 2.3 แนวคิดการมีส่วนร่วม

### 2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

**การมีส่วนร่วม**<sup>12</sup> เป็นหลักการที่ถูกกล่าวถึงกันมากหลังวิกฤติทางเศรษฐกิจ 2540 ซึ่งถูกบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การกระทำและการพัฒนาที่จะกระทบชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน จึงเกิดมีการทำประชาพิจารณ์ การประชาคม ในกรณีที่มีการกระทำใด ที่จะกระทำได้นั้นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งการพัฒนาที่คำนึงถึงแต่ความสำเร็จของประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่เพียงพอต่อการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากไม่เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของร่วมกัน และการเรียนรู้ร่วมกันซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

**การมีส่วนร่วม** คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการ การจัดการตามแผน การกำกับติดตาม การประเมินผล และการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยถือว่าการพัฒนาเป็นของประชาชน โดยสามารถแบ่งระดับของการมีส่วนร่วมได้ 3 ระดับ ดังนี้

1. ระดับเป็นผู้ใช้ผลประโยชน์ อยู่ในระดับต่ำที่สุดของการมีส่วนร่วม
  2. ระดับเป็นผู้ให้ความร่วมมือ มีการให้ความร่วมมือกับภาครัฐ แต่รัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะขอความร่วมมือจากประชาชนในเรื่องใดและเมื่อใด
  3. ระดับเป็นผู้ตัดสินใจ อยู่ในระดับการมีส่วนร่วมสูงสุด เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ทราบสถานการณ์และสามารถที่จะตัดสินใจที่จะดำเนินกิจกรรมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผนการดำเนินการ การประเมินผล การแบ่งปันผลประโยชน์ โดยรัฐเป็นเพียงผู้คอยให้คำแนะนำปรึกษา
- การมีส่วนร่วมต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการนั้น โดยมีการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชนในรูปแบบหุ้นส่วนซึ่งกันและกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมจะ

<sup>12</sup> ธนากร สังเขป, *การพัฒนาที่ยั่งยืน* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), 40 – 54.



ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนา ส่งผลให้พวกเขาสามารถดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนของตนได้ด้วยตนเอง<sup>13</sup>

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน ได้ศึกษาถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมจะเป็นหลักประกันว่าสิ่งที่มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการมากที่สุดจะได้รับการตอบสนองและสิ่งที่ได้ทำไปนั้นตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง และผู้มีส่วนร่วมทุกคนจะได้รับประโยชน์เสมอกัน ที่ผ่านมามีการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการพัฒนาชนบทต่าง ๆ ยังอยู่ในระดับน้อยมาก เนื่องจากโครงการมักคิดริเริ่มมาจากเบื้องบน (top-down) ซึ่งไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน จึงไม่จูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ ประชาชนยังคิดว่า การเข้าร่วมโครงการพัฒนาชนบทคือการทำงานให้หลวงโดยไม่ได้รับเงินตอบแทน ประชาชนจึงไม่ยอมให้ความร่วมมือ ซึ่งความร่วมมือกับการมีส่วนร่วม นั้น มีความแตกต่างกัน เนื่องจากการมีส่วนร่วมต้องทำให้ผู้ที่มีส่วนร่วมรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ ในขณะที่การพัฒนาชนบทที่ผ่านมารัฐมักถือว่าตนเองเป็นข้าของงาน ส่วนประชาชนเป็นเพียงผู้ให้ความร่วมมือ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงควรหมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน นำไปสู่การค้นหาปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่อยู่กับปัญหา และรู้จักกับปัญหาได้ดีกว่าบุคคลอื่น ดังนั้น ประชาชนต้องเข้าใจและยอมรับก่อนว่า ปัญหาของชุมชนคืออะไร มิใช่ให้หน่วยงานภายนอกซึ่งเป็นเพียงผู้รับรู้ปัญหาทั่วไปเข้ามาระบุว่าอะไรคือปัญหาของชุมชน แต่บุคคลภายนอกมีหน้าที่เสมือนกระจกเงาซึ่งคอยสะท้อนภาพปัญหา กล่าวคือ เป็นผู้คอยกระตุ้นให้ประชาชนพิจารณาสภาพปัญหาของตนเอง นอกจากนี้ ประชาชนยังต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหาโดยคนในชุมชนเอง

2. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา เมื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหาแล้ว ต้องสืบสาวและแยกแยะสาเหตุของปัญหาที่ลงความเห็นแล้วว่าเป็นปัญหาสำคัญ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

<sup>13</sup> จงรัก เมธพัฒน์, “ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จด้านการดำเนินงานของกองทุนฉางข้าว: กรณีศึกษา บ้านนาคำไฮ ตำบลเชียงเครือ อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร,” (สารนิพนธ์, สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553,) 14.

3. การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีและวางแผนในการแก้ปัญหา ซึ่งอาจมีมากกว่า 1 วิธี ซึ่งแต่ละวิธีมีข้อดีข้อเสียที่แตกต่างกันไป ดังนั้น หากประชาชนทราบถึงข้อดีข้อเสียต่าง ๆ แล้ว ควรให้พวกเขาได้ตัดสินใจว่าจะเลือกวิธีการใด จากนั้นจึงวางแผนเพื่อแก้ปัญหา

4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน ถึงแม้ประชาชนจะมีฐานะยากจน แต่ก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและดำเนินงานได้ เช่น ด้านแรงงาน การร่วมลงทุนลงแรงหรือมีบทบาทหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งทำให้พวกเขารู้จักคิดถึงต้นทุนและผลได้ต่าง ๆ เนื่องจากการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของ นอกจากนี้ การร่วมปฏิบัติด้วยตนเองทำให้สามารถเรียนรู้การดำเนินงานอย่างใกล้ชิด สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง และเมื่อมองเห็นประโยชน์ ก็จะสามารถดำเนินกิจกรรมด้วยตนเองต่อไปได้แม้จะขาดผู้แนะนำแล้วก็ตาม

5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินกิจกรรม รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค และได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาทบทวนข้อดี อันจะนำไปสู่การยึดเป็นแนวทางการปฏิบัติต่อไป ส่วนข้อเสีย เพื่อจะได้หาทางแก้ไข เพื่อลดความสูญเสียของการใช้ทรัพยากร อันจะทำให้โครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างแท้จริง ซึ่งหากขาดความมีส่วนร่วมในการประเมินผล เจ้าหน้าที่รัฐอาจคิดว่าโครงการประสบความสำเร็จ ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงโครงการอาจไม่ได้ประสบความสำเร็จ และยังคงดำเนินการแบบเดิม ๆ อันนำมาซึ่งการสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์<sup>14</sup>

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ กล่าวว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมรม समाคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้<sup>15</sup>

<sup>14</sup> วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, *การพัฒนาชนบทไทย*, 10-14.

<sup>15</sup> ไพรัตน์ เตชะรินทร์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษา นโยบายสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2557), 6-7. อ้างถึงใน นิศากร วินิจฉายภาค “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตร” (วิทยานิพนธ์ โครงการบัณฑิตพัฒนาสังคม พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540), 150-158.

### 2.3.2 การมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่ม

การมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่ม เป็นตัวการสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของกลุ่ม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรจะพิจารณาการมีส่วนร่วมในกิจกรรม<sup>16</sup> ดังต่อไปนี้

1. การประชุม
2. การเสนอความคิดเห็น
3. การออกเสียงเลือกตั้งเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการ
4. การรับสินเชื่อการเกษตรจากสหกรณ์
5. การฝากเงินกับสหกรณ์
6. การขายผลิตผลทางการเกษตรให้สหกรณ์
7. การซื้อวัสดุการเกษตรและเครื่องอุปโภคบริโภคจากสหกรณ์
8. การรับความรู้ทางการเกษตรจากสหกรณ์
9. การเข้าร่วมกิจกรรมอื่น ๆ ของสหกรณ์ เช่น การแปรรูปผลผลิต การ

ทำประโยชน์ต่อส่วนรวมของเกษตรกร

### 2.3.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การสหประชาชาติ<sup>17</sup> ได้รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง ซึ่งเป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มของตนเอง โดยเน้นการกระทำที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย
2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบโดยทั่วไปของประเทศที่กำลังพัฒนา
3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, 24 - 25.

<sup>17</sup> สมลักษณ์ ไชยเสรีฐ, “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีนครบาล,” (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต), 2549 : 142-149. อ้างถึงใน วีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนคลองจระเข้ชั้นน้อย ตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา”. (นันทบุรี : กระทรวงยุติธรรม), 2551.

ผู้กระทำได้รับผลทันที แต่จะไม่ได้รับผลระยะยาว และจะมีผลเสียคือไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

### 2.3.4 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

World Health Organization<sup>18</sup> เสนอปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ การที่ประชาชนจะเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งทั้งในแง่การร่วมแรง ร่วมทรัพยากร โดยมีเหตุผลอยู่สองประการคือ การมองเห็นว่าตนจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป ซึ่งกระตุ้นให้เกิดสิ่งจูงใจการได้รับคำบอกกล่าวหรือชักชวนจากเพื่อนบ้านให้เข้าร่วมโดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม แม้ประชาชนจะเห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วม แต่ก็ไม่อาจเข้าร่วมได้เนื่องจากไม่เห็นช่องทางของการมีส่วนร่วมหรือเข้าร่วมแล้วแต่ไม่ได้ผลตามที่คาดไว้ เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมมิได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน กฎระเบียบแบบแผน ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางมีส่วนร่วมจึงควรเปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยการเข้าร่วมอาจอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือตัวแทนก็ได้ และควรมีกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม โดยปกติแม้ประชาชนจะเห็นด้วยและมีโอกาสเข้าร่วม แต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมาย วิธีการ หรือผลประโยชน์ของกิจกรรม เพราะสิ่งเหล่านี้ภาครัฐเป็นผู้กระทำ จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนคือ ความเชื่อถือในตัวผู้นำ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิ่งที่จะมีส่วนร่วม และการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วม<sup>19</sup>

ปัญญา ธนะสัมบัญ ซึ่งศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทและชุมชน พบว่า ปัจจัยที่มีผลอย่างมากต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

<sup>18</sup> สานิตย์ บุญชู, *การพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชน*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), 10 – 11.

<sup>19</sup> กรองจิต เกษจินดา, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการอนุรักษ์ดินและน้ำ ศูนย์ภูฟ้าพัฒนา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน,” (วิทยานิพนธ์, วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการจัดการทรัพยากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547), 9.

รายได้ การติดต่อพบปะผู้นำท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ และความคาดหวังผลประโยชน์จากโครงการ<sup>20</sup>

สุชาติ อรุณวุฒิมวงศ์ 2541 กล่าวว่า การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมหรือโครงการใด ๆ นั้น ต้องมีสาเหตุหลายประการที่เป็นแรงจูงใจให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามา มีส่วนร่วม ซึ่งอาจขึ้นอยู่กับความเชื่อพื้นฐานและประเพณีนิยม รวมทั้งปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม เช่น เงิน ความต้องการมีงานทำ ความแตกต่างด้านสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เพศ อาชีพ การถือครอง ที่ดิน ขนาดครอบครัว ภาระหนี้สิน การถูกชักจูงจากเพื่อนบ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ต้องการ พัฒนาหมู่บ้าน เกียรติยศชื่อเสียง เป็นต้น<sup>21</sup>

## 2.4 แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน

### 2.4.1 ความหมายของเศรษฐกิจชุมชน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ กล่าวว่า เศรษฐกิจชุมชน คือ กิจกรรมทางเศรษฐกิจของ คนในชุมชน ประกอบด้วย กิจกรรมทางการผลิต กิจกรรมการขายผลผลิต การซื้อและการบริโภคของ คนในชุมชน และกิจกรรมที่ก่อให้เกิดค่าจ้าง การเช่า และกำไรของชุมชน เพื่อตอบสนองความ ต้องการของชุมชน ซึ่งการจะพิจารณาว่าธุรกิจใดเป็นของชุมชนหรือไม่ ต้องพิจารณาว่า ปัจจัยการผลิต ได้แก่ ที่ดิน ทุน แรงงาน เป็นของชุมชนหรือไม่ หรือชุมชนมีอำนาจแค่ไหนในการควบคุมและ ครอบครองเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชุมชน<sup>22</sup>

รศ.ดร.ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์ กล่าวว่า “เศรษฐกิจชุมชน” หมายถึง ระบบ เศรษฐกิจระดับท้องถิ่นหรือชุมชนที่มีลักษณะเป็นองค์กรรวม ซึ่งไม่ได้มีแต่เพียงมิติทางด้านเศรษฐกิจที่

<sup>20</sup> ปัญญา ณะสัมบูรณ์, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนา ชนบทและชุมชนตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดปทุมธานี,” (วิทยานิพนธ์, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2535), 29.

<sup>21</sup> สุชาติ อรุณวุฒิมวงศ์, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโครงการผู้หญิงเพื่อพัฒนา ชนบท,” (วิทยานิพนธ์, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์, 2541), 28. อ้างถึงใน นิศากร วินิจนัยภาค, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกร ในกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตร,” 150-158.

<sup>22</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” *เส้นทางที่เป็นไปได้*, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, 2550), 98.

เป็นตัวเลขของรายได้ รายจ่าย การผลิต และการบริโภคเท่านั้น แต่จะเป็นระบบเศรษฐกิจที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม วัฒนธรรม มีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนและรวมถึงการมีระบบคุณค่าเข้าไปด้วย ลักษณะเด่นของเศรษฐกิจชุมชนก็คือ เศรษฐกิจชุมชนจะไม่มุ่งเน้นการแข่งขัน แต่จะให้ความสำคัญกับความร่วมมือของคนในชุมชน และจะไม่มี การผูกขาดในกิจการใดๆ เกิดขึ้น เพราะชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน ดังนั้นในระบบเศรษฐกิจชุมชนจึงไม่ก่อให้เกิดปัญหาความรวย กระจุกตัวอยู่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น อย่างไรก็ตามในระบบเศรษฐกิจชุมชนหากเกิดปัญหา ความยากจนขึ้นในชุมชนเมื่อไหร่แล้ว ความยากจนดังกล่าวจะกระจายตัวไปทั่วทั้งชุมชน<sup>23</sup> ดังนั้น **ตัวชี้วัดเศรษฐกิจชุมชนจึงไม่อาจจะใช้แค่การนำเสนอเพียงตัวเลขอย่างเดียวเท่านั้น แต่ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจชุมชนจะเป็นการผสมผสานระหว่างตัวเลขทางเศรษฐกิจกับตัวชี้วัดทางสังคม และตัวชี้วัด ความอยู่เย็นเป็นสุขของผู้คนในชุมชนนั้นๆ ด้วย**

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการบางส่วนไม่เห็นด้วยกับแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน ดังเช่น ดร.สุนัย จุลพงศธร ที่ได้กล่าววิพากษ์วิจารณ์แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนไว้ว่า แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนถือเป็นแนวคิดเศรษฐกิจกระแสรองที่มีลักษณะเป็นปฏิกิริยากับระบบทุนนิยมที่เป็นเศรษฐกิจกระแสหลักของโลก แต่กลับถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นแนวคิดที่สำคัญมากโดยมุ่งหวังให้เป็นหนทางที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานรากของประเทศไทย แต่เมื่อเปรียบเทียบกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยมจะพบว่า ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจกระแสหลักได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและครอบงำเศรษฐกิจชุมชนซึ่งเป็นเศรษฐกิจกระแสรองอย่างสิ้นเชิง โดยเศรษฐกิจชุมชนเป็นรองทั้งด้านทุน ด้านจิตสำนึก และการบริหารจัดการ จึงยากที่จะยืนหยัดอยู่ท่ามกลางแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยม อีกทั้งยังวิพากษ์ว่า การอัดฉีดงบประมาณภาครัฐเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนด้วยงบประมาณจำนวนมากมักประสบความล้มเหลว โดยเฉพาะกิจการที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ 100 เปอร์เซ็นต์ นอกจากนี้ ดร.สุนัยยังกล่าวอีกว่า โรงสีชุมชนที่เกิดขึ้นด้วยทุนของรัฐเป็นหลัก โดยใช้เงินให้เปล่าของรัฐล้วน ๆ หรือหากชุมชนร่วมลงทุนก็เป็นส่วนน้อยเมื่อเทียบกับสัดส่วนของเงินลงทุนทั้งหมด ซึ่งเกือบทั้งหมดประสบความล้มเหลว หรือบางแห่งหากมีผลกำไร เมื่อเจาะลึกไปในรายละเอียดโดยนำแนวคิดระบบธุรกิจไปวัดมักตกอยู่ในภาวะขาดทุนแฝงเร้นทั้งสิ้น เช่นโรงสีมีกำไรแต่ผู้บริหารโรงสีไม่ได้รับเงินเดือนหรือผู้บริหารบางโรงสีมีผลประโยชน์แอบแฝง เช่น ดำเนินการโดยใช้เป็นเสียงทางการเมือง ใช้งบของทางราชการเป็นค่าดำเนินการโดยไม่นำมาคิดกำไร - ขาดทุน<sup>24</sup>

<sup>23</sup> ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, *การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน*, 2-12.

<sup>24</sup> สุนัย จุลพงศธร, *ฉีกหน้ากากรเศรษฐกิจ (โรงสี) ชุมชน*, 70-71.

อย่างไรก็ตาม รศ.ดร.ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์ กล่าวว่า จากประวัติศาสตร์ของประเทศกำลังพัฒนา ยังมีได้มีการยืนยันหรือพิสูจน์แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนว่าล้มเหลวจริงหรือไม่ อีกทั้งยังมีตัวอย่างของประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยระบบเศรษฐกิจชุมชน เช่น ประเทศอิตาลีซึ่งใช้แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนเพื่อการประกอบการด้านเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมในครัวเรือนให้สามารถส่งเสริมระบบเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตได้ จะเห็นได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนซึ่งขยายตัวมาเป็นวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางในที่สุด ส่งผลให้ประเทศอิตาลีกลายเป็นต้นแบบหนึ่งของการพัฒนาประเทศที่อาศัยแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ นอกจากนี้ ประเทศไต้หวันก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้เศรษฐกิจชุมชนขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้ความสำคัญด้านส่งเสริมการศึกษาการเรียนรู้ของชุมชน ตลอดจนส่งเสริมการประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และส่งเสริมระบบสหกรณ์ จนทำให้ระบบเศรษฐกิจชุมชนของประเทศไต้หวันเกิดความมั่นคง นอกจากนี้ ประเทศอิสราเอลซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการระบบเศรษฐกิจชุมชนของคิบบูตซ์ (KIBBUTZ) หรือการพัฒนาการระบบเศรษฐกิจชุมชนของโมชาฟ (MOSHAV) ที่มีการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วยการสร้างระบบการเกษตรเพื่อการผลิตอาหารซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาด้านเกษตรกรรม รวมทั้งความขาดแคลนด้านทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากมีแหล่งน้ำจืดของประเทศอยู่เพียงแห่งเดียวทางตอนเหนือของประเทศคือ ทะเลสาบกาลิลี แต่ประเทศอิสราเอลสามารถพลิกฟื้นทะเลเหิน ทะเลทราย ให้กลายเป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคง อีกทั้งยังสามารถส่งออกอาหารไปเลี้ยงยุโรปและอเมริกาได้นอกจากนี้ประเทศอิสราเอลยังได้พัฒนาชุมชนเกษตรให้เป็นจุดยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงทางทหารในการป้องกันประเทศและสู้รบในภาวะสงครามได้ดีอีกด้วย จะเห็นได้ว่า ประเทศเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเป็นหลัก จนทำให้ประเทศเหล่านี้มีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและสามารถมายืนอยู่แถวหน้าของกลุ่มประเทศทั้งหลายในโลกได้เป็นอย่างดี<sup>25</sup>

#### 2.4.2 ทำไมต้องเป็นเศรษฐกิจชุมชน

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย นับตั้งแต่ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมามุ่งเน้นการพัฒนาในระบบทุนนิยมของชาติตะวันตกมาโดยตลอดแต่หลังจากที่ประเทศไทยได้พัฒนาไปตามแนวทางกระแสโลกมาได้ประมาณ 40 ปี (พ.ศ. 2504 - 2544) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้สรุปผลกระทบจากการพัฒนาประเทศไทยตลอดช่วงแผนพัฒนา

<sup>25</sup> ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน, 2-12.

เศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 -8 ว่า การพัฒนาที่ผ่านมาก่อให้เกิดความความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และก่อให้เกิดปัญหาความยากจนที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้น ภาวะการว่างงาน และมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนไทยที่ลดต่ำลง รวมไปถึงการพัฒนาดังกล่าวยังก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่มุ่งเน้นทุนนิยมยังก่อให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างซึ่งเป็นจุดอ่อนสำคัญของสังคมไทย ได้แก่ ระบบการบริหารทางเศรษฐกิจและการเมือง และระบบราชการยังมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจและขาดประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังมานานในสังคมไทย<sup>26</sup>

ดังนั้น เศรษฐกิจชุมชนกับการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงน่าจะเป็นหนึ่งในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการพัฒนาให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชุมชน กล่าวคือ ให้คนในชุมชนมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์บนพื้นฐานของความสามารถที่ชุมชนต่างๆ มีอยู่จากการใช้ “ทุนของชุมชน” ทั้งที่เป็นสินค้าทุน (เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์การ ผลิตต่างๆ ฯลฯ ที่มีอยู่หรือสามารถจัดหาได้ตามศักยภาพ) ทุนทางเศรษฐกิจ (ปัจจัยที่สนับสนุนให้ การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างสะดวกราบรื่น เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ ทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิประเทศ และการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น) และทุนทางสังคม (วิธีการผลิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศาสนสถาน โรงเรียน สถานีนามัย ฯลฯ) ดังนั้น สมาชิกในชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจเองว่า จะผลิตอะไรได้บ้างตามศักยภาพและทุนประเภทต่างๆ ที่ชุมชนนั้นๆ มีอยู่ โดยมีเป้าหมายที่สำคัญอยู่ร่วมกันหลายประการ ได้แก่ การพัฒนาขีดความสามารถของสมาชิกในครอบครัวและชุมชน ผ่านกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น หรือรอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานใดๆ ซึ่งฝ่ายที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้ยั่งยืน และเป็นรากฐานแห่งการพัฒนาระบบ เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ มีความเชื่อว่า การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเป็นสิ่งที่สามารถทำได้ง่ายกว่าการที่จะดำเนินการพัฒนาที่กำหนดนโยบายต่างๆ จากส่วนกลางสั่งตรงไปยังประชาชนในพื้นที่ โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาแต่อย่างใด เนื่องจากปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเป็นสิ่งที่อยู่กับพื้นที่และตัวคนในท้องถิ่นเอง ดังนั้นการมุ่งส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของตนเอง น่าจะดีกว่าการดำเนินการโดยการวางแผนของรัฐบาลไปจากส่วนกลาง เนื่องจากส่วนกลางไม่มีความรู้ความเข้าใจในศักยภาพของท้องถิ่น หรือไม่เข้าใจทุนของท้องถิ่นในชุมชน ต่างๆ เหล่านี้เลย นอกจากนี้การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนยังมีจุดแข็งที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมของทั้งประเทศให้ประสบความสำเร็จ จะต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ เหล่านี้คือ

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน.



1. คนในท้องถิ่นหรือในชุมชนเดียวกันมีจิตสำนึกร่วมกัน มีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกัน
2. มีความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของสังคมชนบท
3. การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชนด้วยกัน หรือระหว่างกลุ่มด้วยกัน เป็นไปด้วยความสมัครใจ ไม่มีการบังคับหรือสั่งการแต่อย่างใด
4. มีความหวงแหนในท้องถิ่นหรือในพื้นที่ชุมชนของตนเอง ส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. เป็นการพัฒนาที่เริ่มจากการกำหนดพื้นที่เป้าหมายเป็นสำคัญ โดยคนในชุมชนที่มีจำนวนอยู่ไม่มาก ซึ่งสามารถจัดการได้ง่ายกว่า และเมื่อมีพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งสามารถพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองจนประสบความสำเร็จแล้ว จึงใช้เป็นตัวอย่งในการเรียนรู้เพื่อเผยแพร่แนวคิด วิธีการ ซึ่งสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาในลักษณะเดียวกันออกไปในวงกว้างได้ หากชุมชนมีความพร้อมในปัจจุบันที่สำคัญเหล่านี้แล้ว โอกาสที่ชุมชนเหล่านี้จะสามารถร่วมกันพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองให้สามารถพัฒนาต่อไปได้อย่างยั่งยืนนั้นมีค่อนข้างสูง<sup>27</sup>

### 2.4.3 แนวปฏิบัติในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไปตามกระแสทุนนิยมนำมาซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนและคนรวยซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนให้กับประชาชนได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น รศ.ดร.ธเนศ เห็นว่า ทางออกของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคตข้างหน้าจึงควรพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้มีความมั่นคงแข็งแรง ดังนั้นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนสำหรับผู้สนใจจะเข้าไปส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ดังนี้

1. การสร้างเวทีการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นก่อน อาจจะเป็นลักษณะของประชาคมหมู่บ้าน ตำบล หรืออำเภอ ในลักษณะของร้านค้าชุมชน ตลาดนัดชุมชน ฯลฯ
2. ควรมีการวิเคราะห์ศักยภาพ และขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นนั้นเสียก่อนว่า ชุมชนนั้นๆ มีความพร้อมแค่ไหน หากชุมชนนั้นๆ ไม่มีศักยภาพ หรือไม่มีความพร้อมที่จะพัฒนา การเข้าไปส่งเสริมก็จะเป็นไปได้ยาก โอกาสที่จะประสบความสำเร็จแทบไม่มีเลย ในทางตรงกันข้ามหากชุมชนนั้นๆ มีศักยภาพ หรือมีความพร้อมแล้วโอกาสที่ชุมชนเหล่านั้นจะประสบความสำเร็จในการ พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองจึงมีค่อนข้างสูง
3. ควรมีวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทาง “เศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ ดำเนินตามขั้นตอน “ทฤษฎีใหม่” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน.

4. ควรมีการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มในลักษณะต่างๆ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิตกลุ่มสะสมทุน กลุ่มอนุรักษ์ต่างๆ และนอกจากนี้ควรมีการสร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรในชุมชนนั้นๆ ด้วย

5. ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต หรือพัฒนาความรู้เกี่ยวกับวิธีการผลิต การคัดคุณภาพ การเก็บรักษา การแปรรูป และการบรรจุหีบห่อ ของผลิตภัณฑ์ที่ชุมชนนั้นๆ สามารถผลิตขึ้นมาได้ด้วยทรัพยากรของตนเอง

6. ควรส่งเสริมการพัฒนาระบบตลาด เช่น ตลาดในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และตลาด ภายในประเทศ หรือบางครั้งหากชุมชนมีศักยภาพสูงก็สามารถพัฒนาไปถึงตลาดในต่างประเทศด้วยก็ได้ ควรส่งเสริมให้มีการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้ผลิตกับกลุ่มผู้บริโภคเพื่อเชื่อมโยงระหว่าง ผู้ผลิตกับตลาดปลายทาง เช่น ระหว่างกลุ่มผู้ผลิตกับกลุ่มผู้บริโภค กลุ่มผู้ผลิตกับโรงงานแปรรูปต่างๆ เป็นต้น

7. ควรมีการส่งเสริมการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ การศึกษา วัฒนธรรม สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

8. ควรส่งเสริมให้มีการทำการวิจัย เพื่อใช้สนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน อย่างต่อเนื่อง

9. ควรมีการสร้างศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจชุมชนแบบเบ็ดเสร็จในระดับอำเภอหรือระดับจังหวัด โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

10. ควรส่งเสริมให้มีการสร้างหลักสูตรฝึกอบรมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และพัฒนา ให้เป็นสถานที่ดูงานของชุมชนอื่นๆ ที่ต้องการเข้ามาศึกษาดูงาน หรือต้องการเข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้

11. ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อช่วยให้ชุมชนสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจการทำธุรกิจของชุมชน

12. ควรส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของตนเองออกสู่สังคมภายนอกเพื่อนำมาสู่การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ระหว่างกัน<sup>28</sup>

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.4.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินธุรกิจชุมชน

รศ.ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐธุรกิจชุมชนที่เป็นไปได้<sup>29</sup> กล่าวว่า มี 9 ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จและความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจชุมชน ได้แก่

### 1. ปัจจัยด้านการเงินหรือเงินทุน

การดำเนินธุรกิจต้องอาศัยระบบกลไกตลาด เริ่มตั้งแต่การนำเงินไปลงทุนเพื่อทำการผลิต ทำการค้า ให้มีรายได้กลับมาเพิ่มขึ้น ซึ่งหากที่มาของแหล่งเงินทุนเป็นของตนเอง ไม่ต้องกู้ยืมมาจากแหล่งเงินทุนภายนอก จะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากกว่า เนื่องจากไม่ต้องเสียดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินให้แก่แหล่งเงินกู้ เช่น ธุรกิจชุมชนที่เริ่มต้นจากการระดมทุนภายในชุมชนมีความสามารถที่จะพึ่งพาตนเองด้านเงินทุน จะมีโอกาสเติบโตได้มากกว่ากลุ่มที่พึ่งการกู้ยืมเงินจากแหล่งภายนอก

### 2. ปัจจัยด้านการตลาด

การดำเนินธุรกิจชุมชนต้องต้องมีช่องทางการตลาด ต้องรู้ว่าจะนำสินค้าไปขายที่ไหน อย่างไร ซึ่งกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักเป็นกลุ่มที่มีลูกค้าที่แน่นอนและเพียงพอ กล่าวคือ เป็นลูกค้าที่รับสินค้าคราวละมาก ๆ ไปจำหน่าย

### 3. ปัจจัยด้านการผลิต

ต้องสามารถวิเคราะห์ความต้องการของตลาด อุปสงค์อุปทาน กล่าวคือ ต้องรู้ว่า ใครคือลูกค้า โดยพิจารณาจากกลุ่มลูกค้าออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ ลูกค้าในท้องถิ่น และลูกค้านอกท้องถิ่น หากยังไม่ทราบว่าลูกค้าเป็นใคร ก็ยังไม่สมควรจัดตั้งธุรกิจชุมชน นอกจากนี้ ยังต้องทราบว่า สินค้าเป็นที่ต้องการของผู้ซื้อหรือไม่ โดยพิจารณาทั้งด้านราคา คุณภาพ รูปแบบ และหีบห่อ อีกทั้งต้องมีการติดตามสอบถามความพึงพอใจของลูกค้า เพื่อนำมาปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นภายใต้แนวคิดการค้าขายได้ด้วยศักยภาพของการแข่งขัน เนื่องจากผู้ซื้อต้องรู้สึกพอใจในสินค้า ไม่ใช่ขายได้เพราะความเห็นใจ จึงจะทำให้ธุรกิจมีความเติบโตอย่างยั่งยืน

### 4. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการสามารถแบ่งย่อยๆ ได้ สามด้าน คือ ด้านระบบเงิน ระบบงาน และระบบบุคลากร ระบบเงิน นอกจากจะมุ่งเน้นความสามารถในการระดมทุนและการสะสมทุนแล้ว ยังต้องสามารถบริหารกระแสเงินไหลเข้าและกระแสเงินไหลออกได้ ต้องสามารถรักษาสภาพคล่องทางการเงินได้ เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก กล่าวคือ นอกจากบุคลากรด้านการเงินจะต้องสามารถหารายได้และควบคุมค่าใช้จ่ายแล้ว ยังต้องมีความรู้ด้านบัญชีที่จะสามารถบริหาร

<sup>29</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” *เส้นทางที่เป็นไปได้*, 139 – 155.

การเงินได้อย่างรัดกุม เพื่อให้การบริหารการเงินมีประสิทธิภาพ ด้านระบบงาน ถึงแม้ว่าระบบงานด้านธุรกิจชุมชนโดยทั่วไปมักมีรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เนื่องจากมักถือเอามติของที่ประชุมเป็นแนวทาง ซึ่งกรรมการบริหารมักบริหารตามมติของที่ประชุม แต่กรรมการบริหารมักต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานด้วย เนื่องจากมักไม่ค่อยจ้างผู้ปฏิบัติงาน ธุรกิจชุมชนมักขาดแคลนผู้ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม กลุ่มธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักมีผู้นำที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีความสามารถจูงใจให้สมาชิกคล้อยตามได้ ดังนั้น การจัดโครงสร้างการบริหารจึงมักขึ้นอยู่กับผู้นำ ซึ่งแตกต่างกันออกไปตามความรู้ ประสบการณ์ส่วนตัวในการบริหารจัดการของผู้นำ ส่วนด้านบุคลากร ธุรกิจชุมชนมักไม่มีลูกจ้าง หรือมีลูกจ้างน้อย บุคลากรจึงมีเพียงสมาชิกและกรรมการ จึงไม่มีระบบสายการบังคับบัญชา มีเพียงระบบการจูงใจและการยอมรับนับถือของสมาชิกที่มีต่อผู้นำ ระบบบุคลากรจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับระบบคุณธรรม ความเสียสละ และความสามารถของบุคลากรเป็นหลัก

### 5. ปัจจัยด้านผู้นำ

ตามธรรมชาติของผู้นำในชุมชนมักเป็นผู้มีบารมีหรือเป็นผู้มีฐานะ มีความรู้ในชุมชน เนื่องจากธรรมชาติของคนชนบทมักขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมักพอใจที่จะเป็นผู้ตามมากกว่าจะเป็นผู้นำในการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ ซึ่งหากผู้ใดริเริ่มสิ่งที่แตกต่างกันก็จะไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร ชาวชนบทจึงมักเคารพนับถือผู้มีบารมีในชุมชน กล่าวคือ ธุรกิจชุมชนที่จะประสบความสำเร็จ ต้องถูกก่อตั้งโดยบุคคลที่เป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน จึงจะระดมทุนได้ง่าย ขยายตัวเร็ว และประสบความสำเร็จสูง

### 6. ปัจจัยด้านแรงงาน

การมีแรงงานในท้องถิ่นอย่างเพียงพอและมีทักษะในการผลิต เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ธุรกิจชุมชนประสบความสำเร็จ แต่ปัจจุบัน มักประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานฝีมือและไร้ฝีมือ รุ่นใหม่ เนื่องจากแรงงานรุ่นใหม่มักไม่ต้องการทำงานในวิถีชีวิตการทำเกษตรดั้งเดิม

### 7. ปัจจัยการมีส่วนร่วมของสมาชิก

การเกิดขึ้น คงอยู่ และเจริญเติบโตของธุรกิจชุมชน ต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชน ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจและรับผิดชอบการตัดสินใจนั้น ในแง่ของเศรษฐศาสตร์ การมีส่วนร่วมของสมาชิกหมายถึง การระดมทุนและการใช้ทุนที่ระดมมานั้นอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมในการระดมทุนจึงหมายถึง การร่วมถือหุ้น การรวมลงทุน และนำทุนไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการลงทุนด้วยการถือหุ้น อยู่ในระดับการ ลงมือทำ ของการมีส่วนร่วม ซึ่งการเข้าร่วมกิจกรรมอย่างเอาการเอางานของสมาชิก เรียกว่าธุรกิจนั้นเป็นของชุมชน เพื่อชุมชน และโดยชุมชน แต่การขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมจะกลายเป็นเพียง โครงการของราชการ ที่ชาวบ้านคอยแต่รับจากราชการ ซึ่งเมื่อราชการหมดงบประมาณ หรือยุติบทบาทการให้ความ

ช่วยเหลือแล้ว กิจกรรมนั้นก็ยุติลงไปด้วย ซึ่งการที่กิจการดำเนินในลักษณะแบบนี้ มิใช่การพึ่งพาตนเองได้ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมอย่างเอาการเอางาน เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสามารถในการพึ่งพาตนเอง แม้ในระยะเริ่มแรกกิจการอาจเกิดจากการได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก แต่หากสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ธุรกิจชุมชนจะสามารถดำเนินต่อไปได้ด้วยตนเองในที่สุด

### 8. ปัจจัยเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับขององค์กร

ระเบียบข้อบังคับเป็นกฎเกณฑ์ที่สมาชิกทุกคนต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างราบรื่น เนื่องจากการดำเนินงานของธุรกิจชุมชนต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม กฎกติกาต่าง ๆ จึงต้องถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นข้อตกลงร่วมกันของสมาชิก หากสมาชิกไม่เห็นชอบอาจทำให้เกิดความขัดแย้งในการทำงานร่วมกันได้ โดยเฉพาะระเบียบข้อบังคับด้านการเงินที่ต้องมีความรัดกุมมากที่สุด

### 9. ปฏิสัมพันธ์กับภายนอก

การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจชุมชน โดยทั่วไปมีอยู่สี่กลุ่มได้แก่ หน่วยงานของรัฐ NGOs นักวิชาการหรือสถาบันวิชาการ และภาคธุรกิจ ซึ่งธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จด้วยส่วนใหญ่มักมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับภายนอก เนื่องจากจะทำให้สามารถได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกได้ บนพื้นฐานของการได้ประโยชน์ร่วมกันเป็นสำคัญ

## 2.5 โรงสีชุมชน

โรงสีชุมชน เป็นวิสาหกิจชุมชนรูปแบบหนึ่งที่ชุมชนร่วมกันประกอบกิจการและแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน โดยเป็นธุรกิจการแปรรูปข้าว เพื่อตอบสนองการดำรงอยู่ของประชาชนในชุมชน และเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ชุมชนในการบริโภคผลผลิตของตนเอง เพื่อลดการถูกเอาเปรียบจากระบบทุนนิยม โรงสีชุมชนอาจได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ภาคเอกชน หรือเป็นการลงทุนร่วมกันของประชาชนในชุมชนก็ได้ ซึ่งโรงสีชุมชนนอกจากจะนำข้าวเปลือกของเกษตรกรที่เป็นสมาชิกมาสีเพื่อบริโภคแล้ว ยังต้องบริหารจัดการเพื่อสีข้าวสารจำหน่ายในตลาดภายนอกด้วย เนื่องจากโรงสีชุมชนเป็นหน่วยธุรกิจหนึ่งที่อยู่ในระบบตลาดการค้าเสรี ที่ต้องแข่งขันกับโรงสีข้าวอื่น ๆ โรงสีข้าวจึงต้องมีความสามารถที่จะบริหารจัดการให้มีผลกำไร เพื่อความอยู่รอดในการดำเนินกิจการ<sup>30</sup>

<sup>30</sup> สุนัย จุลพงศธร, ฉีกหน้ากากเศรษฐกิจ (โรงสี) ชุมชน, 72-73.

นันทิยา หุตานุวัฒน์<sup>31</sup> กล่าวถึงการดำเนินกิจการโรงสีข้าวชุมชนไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. กิจการโรงสีต้องอยู่รอดด้วยตนเองหรือไม่ขาดทุน เพราะหากขาดทุนจะส่งผลให้เรื่องอื่น ๆ ล้มเหลวไปด้วย ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงต้องปรับความคิดจากความคิดแบบชาวไร่ชาวนามาสู่การคิดเชิงธุรกิจ โดยต้องทุ่มเทแรงกายแรงใจ แรงสมอง และแรงทรัพย์อย่างจริงจัง
2. กิจการไม่มุ่งแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก แต่ให้ค้ำนึ่งถึงผลประโยชน์ของสมาชิกเป็นหลัก โดยการกระจายผลประโยชน์สู่ชุมชน ซึ่งผลประโยชน์ของสมาชิกประกอบด้วย ประโยชน์จากการขายข้าวเปลือกที่ราคาสูงกว่าท้องตลาด โดยเป็นการซื้อขายอย่างเป็นธรรม และประโยชน์จากการลงทุนของสมาชิก การปันผลตามหุ้น กล่าวคือ สมาชิกสามารถซื้อหุ้นได้ตามกำลังทรัพย์ การปันผลเฉลี่ยคืนตามจำนวนข้าวเปลือกที่สมาชิกนำมาขาย และการปันผลในรูปแบบประโยชน์สาธารณะและสวัสดิการชุมชนซึ่งผลกำไรที่นำมาทำกิจกรรมนั้นคนส่วนใหญ่ต้องได้รับผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม
3. สมาชิกต้องมีความเชื่อมั่นและความศรัทธาต่อการจัดตั้งโรงสี เนื่องจากสมาชิกเป็นผู้ร่วมลงทุน รับผลประโยชน์ จึงต้องสามารถเชื่อมั่นได้ว่าผู้บริหารจะสามารถบริหารกิจการโรงสีได้
4. การทำกิจการของโรงสีต้องก่อให้เกิดการสร้างงานให้แก่สมาชิกในชุมชนให้มากที่สุดโดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียของกิจการ เช่น การขายแกลบ รำ ให้แก่สมาชิกในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด การจ้างแรงงานในชุมชนในกิจการโรงสีข้าวแทนการใช้เครื่องจักร เป็นต้น
5. การประกอบกิจการโรงสีต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้แก่คนในชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ เช่น เกษตรกรต้องมีความรู้เรื่องการค้าขายข้าวเพื่อมิให้ถูกพ่อค้าคนกลางกดราคา ทั้งนี้ สมาชิกจึงต้องได้รับการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการโรงสี
6. การประกอบกิจการโรงสีต้องเป็นการทำการเกษตรอย่างยั่งยืน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

<sup>31</sup> นันทิยา หุตานุวัฒน์, “ทุนชุมชน บทเรียนและประสบการณ์โรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ,” (กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2541), อ้างถึงใน ศุภล บุตะวงษ์, “การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชนบ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร,” (รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553), 36.

### เงื่อนไขของความสำเร็จของโรงสีข้าวชุมชน

สุทธิชัย หาญตระกูล ได้ศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จของโรงสีข้าวชุมชน พบว่าเงื่อนไขที่ใช้ในการประเมินความสำเร็จของโรงสีข้าวมีทั้งหมด 4 เงื่อนไข<sup>32</sup>

1. การบริหารงานโรงสีจนมีผลกำไร เนื่องจากกำไรเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ธุรกิจอยู่รอดภายใต้ระบบทุนนิยม

2. ความเชื่อมั่นที่สมาชิกมีต่อผู้บริหาร เนื่องจากการบริหารกิจการให้มีผลกำไร ผู้บริหารต้องมีความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส อันจะนำไปสู่การกระจายผลประโยชน์สู่สมาชิกอย่างเป็นธรรมต่อไป

3. การมีส่วนร่วมของสมาชิก สมาชิกต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ของการบริหารจัดการโรงสี ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงสี เช่น การร่วมลงทุนซื้อหุ้นของโรงสี การขายข้าวเปลือกให้แก่โรงสี รวมทั้ง การคัดเลือกกรรมการบริหาร การร่วมตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร

4. การกระจายผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เช่น การรับซื้อข้าวเปลือกในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด การขายผลพลอยได้จากการสีข้าวเช่น แกลบ รำ ในราคาสูงกว่าท้องตลาด การให้กู้สมาชิกกู้ยืมเงิน

5. การได้รับการสนับสนุนจากภายนอก เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนและยอมรับจากภายนอกจะทำให้สมาชิกเกิดความเชื่อมั่น และเป็นการจูงใจให้สมาชิกเข้ามาร่วมทำกิจกรรมกับกลุ่ม เนื่องจากเห็นว่าได้รับผลประโยชน์จากการเข้ามาร่วมทำกิจกรรม

### 2.6 ภาวะผู้นำ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับโครงการในพระราชดำริ ผู้วิจัยพบว่า ปัจจัยหลักอีกปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของโครงการในพระราชดำริคือ ความศรัทธาที่มีต่อผู้ริเริ่มโครงการ เช่น กลยุทธ์การพัฒนาที่ยั่งยืนของโครงการห้วยองคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยชวลี อมาตยกุล พบว่า ความสำเร็จของโครงการเกิดขึ้นเพราะความศรัทธาของผู้เกี่ยวข้องกับโครงการในทุกระดับต่อแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทานแนวพระราชดำริตลอดจนแนว

<sup>32</sup> สุทธิชัย หาญตระกูล, “ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษา โรงสีข้าวชุมชน เขตอีสานใต้,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543), 86.

ทางการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้อย่างเป็นรูปธรรม โดยให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงให้แก่ประชาชนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งทำให้เกิดความศรัทธาและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการ หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบโครงการรวมทั้งภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสนับสนุน<sup>33</sup>

นอกจากนี้ คุณลักษณะของผู้นำเองก็เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้กิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน ดังที่นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้กล่าวไว้ในหนังสือ ภาวะผู้นำในสังคมปัจจุบัน ว่า กระบวนการชุมชนที่สมาชิกร่วมคิดร่วมทำจะทำให้เกิดผู้นำตามธรรมชาติเสมอ ซึ่งผู้นำตามธรรมชาติจะมีคุณลักษณะดังนี้

1. ฉลาด ผู้นำตามธรรมชาติจะเป็นคนฉลาดเสมอ แต่ผู้นำที่ได้มาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งอาจไม่ใช่คนฉลาดเสมอไป แต่ในกระบวนการร่วมคิดร่วมทำ ผู้นำตามธรรมชาติที่มีความฉลาดจะปรากฏตัวให้สมาชิกได้รับรู้เสมอ
2. เป็นคนเห็นแก่ส่วนรวม คนเห็นแก่ส่วนรวมทำให้ส่วนรวมมีกำลัง
3. เป็นคนติดต่อสื่อสารกับผู้คนรู้เรื่อง
4. เป็นที่ยอมรับของสมาชิกโดยอัตโนมัติ ผู้นำตามธรรมชาติจะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกโดยอัตโนมัติ ทำให้การทำงานในองค์กรราบรื่น มีประสิทธิภาพ

นายแพทย์ประเวศ วะสี ยังกล่าวอีกว่า ผู้นำตามธรรมชาติที่เกิดขึ้นในกระบวนการชุมชนจะมีหลายคนตามธรรมชาติและเหมาะสม ซึ่งการมีผู้นำหลายคนย่อมทำให้เกิดความยั่งยืนและต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม หากผู้ที่มีศักยภาพในการเป็นผู้นำ แต่ไม่ได้ผ่านกระบวนการทำงานร่วมกันย่อมไม่สามารถทำให้ตนเองและผู้อื่นทราบถึงศักยภาพการเป็นผู้นำที่ดีได้ แต่กระบวนการการทำงานร่วมกันจะทำให้ผู้นั้นได้แสดงภาวะผู้นำออกมา ดังนั้น กระบวนการการทำงานร่วมกันจึงก่อให้เกิดการปรากฏตัวของผู้นำตามธรรมชาตินั่นเอง<sup>34</sup>

นอกจากนี้ จากงานวิจัยของเจริญพงศ์ วิญญูบุรุษ พบว่า หนึ่งในปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคในการประกอบการธุรกิจชุมชนของกลุ่มออมทรัพย์ คือ ปัจจัยด้านผู้นำกลุ่ม เนื่องจากกลุ่มผู้นำมีส่วนสำคัญในการปูพื้นฐานและเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยเสริมสร้างความสำเร็จในระยะแรกให้แก่กลุ่ม ตลอดจนทำให้กลุ่มสามารถดำเนินกิจกรรมหลัก คือ การออมและ

<sup>33</sup> ขวดี อมาตยกุล, “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน กรณีศึกษาโครงการห้วยองคต อันเนื่องมาจากพระราชดำริ,” 74.

<sup>34</sup> ประเวศ วะสี, “ภาวะผู้นำ” ความเป็นไปในสังคมไทยและวิธีการแก้ไข. พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2540), 15.



การกู้เงินให้ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากสมาชิกต้องมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจกลุ่ม อันเกิดจากความ เชื่อถือและศรัทธาในตัวผู้นำกลุ่ม นอกจากนี้ คุณสมบัติสำคัญที่เป็นคุณลักษณะเด่นของนำคือ ความ ซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละเป็นลำดับสูงสุด ส่วนคุณสมบัติรองลงมาคือ ความคิดริเริ่ม ความรู้ ประสบการณ์ และความสามารถตามลำดับ ผู้ตอบแบบสอบถามยังเพิ่มคุณลักษณะของผู้นำกลุ่มได้แก่ การมองการณ์ไกล ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การมีทักษะในการพูด การมีคุณธรรม เป็นต้น ซึ่งคุณสมบัติ ดังกล่าวมีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์และธุรกิจชุมชน ต่าง ๆ รวมไปถึงความต่อเนื่องของผู้นำกลุ่ม ซึ่งส่งผลต่อเนื่องของกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ของ กลุ่มออมทรัพย์<sup>35</sup>

## 2.7 แนวคิดสหกรณ์

สหกรณ์จัดตั้งขึ้นโดยผู้ซึ่งอาชีพทางการเกษตรรวมตัวกันและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ต่อนายทะเบียนสหกรณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกสามารถดำเนินกิจกรรมและช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน เพื่อแก้ไขและบรรเทาความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก ให้มีคุณภาพชีวิตและ ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

### วัตถุประสงค์ของสหกรณ์การเกษตร

สหกรณ์การเกษตรดำเนินธุรกิจแบบอเนกประสงค์ เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกดำเนิน ธุรกิจร่วมกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และช่วยเหลือส่วนรวม โดยใช้หลักคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกและส่วนรวม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร

การจัดตั้งสหกรณ์การเกษตร สืบเนื่องมาจากการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่ มักประสบปัญหาต่างๆ ได้แก่

1. ขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพมีไม่เพียงพอ เกษตรกรจึงต้องกู้ยืม จากพ่อค้าหรือนายทุนในท้องถิ่นซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยแพง
2. ขาดแคลนที่ดินทำกิน เกษตรกรบางรายมีที่ดินทำกินน้อย บางรายไม่มี ที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้องเช่าที่ดินผู้อื่นทำกิน จึงต้องเสียค่าเช่าที่ดินในราคาที่สูงและถูกเอารัด เอาเปรียบจากเจ้าของที่ดิน

<sup>35</sup> เจริญพงศ์ วิญญูณรงค์, “ปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จในการประกอบธุรกิจชุมชน ศึกษากรณีเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดอนผิงแดด จังหวัดเพชรบุรี,” (วิทยานิพนธ์, ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), 85 - 88.

3. ปัญหาในเรื่องการผลิต เกษตรกรขาดความรู้เกี่ยวกับการผลิตสมัยใหม่ที่ถูกต้อง เช่น การใช้ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืช พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ทำให้ผลผลิตไม่คุ้มกับการลงทุน อีกทั้งผลผลิตที่ได้ไม่มีคุณภาพและไม่เป็นไปตามความต้องการของตลาดเนื่องจากขาดปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น เช่นระบบชลประทาน

4. ปัญหาการตลาด เกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องการซั่ง ตวง วัด และมีความจำเป็นต้องจำหน่ายผลผลิตตามฤดูกาล เนื่องจากไม่มีที่เก็บรักษาผลผลิต จึงถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลางส่งผลให้รายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครอบครัว

จากปัญหาที่เกษตรกรประสบอยู่ จึงไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาได้สำเร็จได้ด้วยตนเองเพียงลำพัง ดังนั้น จึงต้องร่วมมือกันแก้ปัญหา โดยการรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์และจดทะเบียนให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ทั้งนี้เพราะสหกรณ์สามารถช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ดังนี้

**1. ธุรกิจการซื้อ** คือ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เมล็ดพืช และสิ่งของที่จำเป็นมาจำหน่ายแก่สมาชิก โดยจะสำรวจความต้องการของสมาชิกก่อน แล้วสหกรณ์จะเป็นผู้จัดหาจำหน่ายต่อไป ซึ่งเพราะการรวมซื้อในปริมาณมาก จะทำให้ซื้อได้ในราคาที่ต่ำลง และเมื่อถึงสิ้นปีหากสหกรณ์มีกำไรก็จะเงินจำนวนนี้มาเฉลี่ยคืนแก่สมาชิก

**2. ธุรกิจขายหรือการรวบรวมผลผลิต** ให้แก่สมาชิกทำให้มีอำนาจการต่อรองมากขึ้น ผลผลิตจะขายได้ในราคาสูง สมาชิกไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าในเรื่องการซั่ง ตวง วัด หรือถูกกดราคาในการรับซื้อผลผลิต

### 3. ธุรกิจธนกิจ (สินเชื่อ)

(1) **การให้เงินกู้** เมื่อเกษตรกรรวมตัวกันเป็นสหกรณ์สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับสถาบันการเงิน หน่วยงานของทางราชการและบุคคลทั่วไป โดยสหกรณ์จะจัดหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำมาให้สมาชิกนำไปลงทุนเพื่อการเกษตร ซึ่งสหกรณ์จะพิจารณาจากแผนดำเนินการหรือแผนการใช้เงินกู้ของสมาชิกประกอบการให้เงินกู้ เช่น สหกรณ์อาจให้เงินกู้แก่สมาชิกเพื่อนำไปซื้อวัสดุการเกษตร ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในครอบครัว หรือเพื่อนำไปบุกเบิกปรับปรุงที่ดิน หรือจัดซื้อที่ดินการเกษตร ในกรณีที่สมาชิกไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีน้อยไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตร

(2) **การรับฝากเงิน** เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักและเห็นคุณค่าประโยชน์ของการออมทรัพย์ และเพื่อเป็นการระดมทุนในสหกรณ์ สหกรณ์จะรับเงินฝากจากสมาชิก 2 ประเภท คือ เงินฝากออมทรัพย์ และเงินฝากประจำ โดยสหกรณ์จะจ่ายดอกเบี้ยในอัตราเดียวกับธนาคารพาณิชย์

**4. ธุรกิจการส่งเสริมอาชีพและบริการ** สหกรณ์อาจจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางด้านเกษตรคอยให้ความรู้และคำแนะนำทางด้านเกษตร หรืออาจขอความร่วมมือจาก

หน่วยราชการอื่น ในการให้คำปรึกษาแนะนำให้สมาชิกมีความรู้ ความเข้าใจในหลักวิชาการแผนใหม่ ตลอดจนการวางแผนการผลิตให้สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพและปริมาณตรงกับความต้องการของตลาด นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้กลุ่มแม่บ้านสหกรณ์ทำอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว

**5. การศึกษาอบรม** สหกรณ์จะจัดให้มีการศึกษาอบรมแก่สมาชิก คณะกรรมการ สหกรณ์ ผู้จัดการ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์อยู่เสมอ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบถึงหลักการ วิธีการสหกรณ์ สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล<sup>36</sup>

## 2.8 โรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

### 2.8.1 ประวัติความเป็นมาของโรงสีข้าวพระราชทาน

จากแนวพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เมื่อครั้งเกิดอุทกภัยในเขตพื้นที่ทางตอนเหนือของจังหวัดน่านเมื่อปี 2549 ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากมีน้ำป่าไหลหลากและน้ำล้นตลิ่งแม่น้ำน่าน ส่งผลให้บ้านเรือนและพื้นที่ทำการเกษตรของประชาชนได้รับความเสียหายอย่างหนัก เกษตรกรไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรได้โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอท่าวังผา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีฯ สยามบรมราชกุมารีฯ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าหน้าที่กองราชเลขาฯ ในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีฯ นำสิ่งของพระราชทานไปช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อน จากการเดินทางไปมอบสิ่งของพระราชทานในครั้งนั้น เจ้าหน้าที่ได้พบเห็นความเดือดร้อนของประชาชนอันเกิดจากความเสียหายของพื้นที่ทำการเกษตร จึงได้นำความกราบบังคมทูลทราบฝ่าละอองพระบาทเพื่อขอจัดตั้งโครงการกองทุนข้าวพระราชทาน เมื่อความทราบฝ่าละอองพระบาท จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานเงิน ข้าวสาร และเมล็ดพันธุ์ข้าวให้แก่กองทุนข้าวพระราชทานในเบื้องต้น เพื่อช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนของประชาชนที่ประสบปัญหาอุทกภัย และเพื่อเตรียมความพร้อมให้ประชาชนสามารถรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตต่อมา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานเครื่องจักรโรงสีข้าวชุมชนในพื้นที่บ้านห้วยเตื่อ หมู่ที่ 3 ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน เพื่อสนับสนุนโรงสีข้าวพระราชทาน โดยมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำนวนมากได้เข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนให้ความช่วยเหลือ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดน่านจัดหาสถานที่ตั้งโรงสีข้าว โดยในระยะเริ่มแรก

---

<sup>36</sup> กรมส่งเสริมสหกรณ์, “หลักการสหกรณ์การเกษตร,”

<http://webhost.cpd.go.th/rlo/agriculture.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2559.)

องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิสนับสนุนงบประมาณในการจ้างเจ้าหน้าที่โรงสี สำนักงานสหกรณ์ จังหวัดน่าน กรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้นำรูปแบบ “สหกรณ์” มาปรับใช้ในการดำเนินกิจการโรงสีข้าวพระราชทาน เพื่อเป็นพี่เลี้ยงให้แก่ประชาชนในการบริหารจัดการ โดยมีการบริหารงานโดยคนในชุมชนยังมีการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของการบริหารจัดการกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน โดยมุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิตข้าว ตั้งแต่ระดับต้นน้ำ โดยให้สมาชิกคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่โรงสีข้าวร่วมกันวางแผนการดำเนินงาน ควบคู่กับการส่งเสริมให้เกษตรกรในพื้นที่ปลูกข้าวให้แก่โรงสี ซึ่งการดำเนินกิจกรรมของโรงสีข้าวพระราชทานเพื่อให้บริการสีข้าวแก่สมาชิกและประชาชนในพื้นที่ โดยมีการรวบรวมข้าวเปลือกเพื่อนำมาสีข้าวและจำหน่ายข้าวสารให้แก่บุคคลทั่วไปทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนข้าวและเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร นอกจากนี้ ยังต้องการเพิ่มศักยภาพของสมาชิกในการสะสมเงินเข้ากองทุน ฯ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้<sup>37</sup>

## 2.8.2 การบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน เกิดจากการรวมกลุ่มของราษฎรในพื้นที่อำเภอท่าวังผาเป็นผู้บริหารจัดการ โดยใช้ รูปแบบ หลักการ วิธีการ สหกรณ์ มาปรับใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการ ซึ่งการบริหารจัดการโรงสีข้าวโดยกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิก โดยวิธีช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมกองทุนข้าวพระราชทาน พัฒนาศักยภาพและประสิทธิภาพของสมาชิกในการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนข้าวและเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและเพิ่มความสามารถในการสะสมเงินเข้ากองทุนข้าวพระราชทานเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน สามารถพึ่งตนเองได้ ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนและเทคโนโลยีที่เหมาะสม ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและชุมชน ร่วมมือกับกลุ่ม องค์กรชุมชน ภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงกิจการโรงสีข้าวพระราชทาน ส่งเสริมและเผยแพร่อาชีพการเกษตร หัตถกรรม อุตสาหกรรม ในครัวเรือนหรือการประกอบอาชีพอย่างอื่นของสมาชิก

<sup>37</sup> จักรกฤษณ์ ทองทับ, วิทยากรชำนาญการพิเศษ กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ผู้รับผิดชอบโครงการ, สัมภาษณ์โดย อุมามพร กมลคนธ์, 18 พฤษภาคม 2560.

### 2.8.3 วิธีการและขั้นตอนการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานออกหุ้นได้โดยไม่จำกัดจำนวน โดยมีมูลค่าหุ้นละสิบบาท โดยให้ถือหุ้นเมื่อแรกเข้าเป็นสมาชิกอย่างน้อยคนละสิบบหุ้น โรงสีข้าวพระราชทานรับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกสหกรณ์และเกษตรกร เพื่อนำมาแปรรูปเป็นข้าวสาร จำหน่ายให้แก่บุคคลทั่วไป เช่น หน่วยงานภาครัฐ เอกชน ตลอดจนบริการสีข้าวให้แก่สมาชิกและชุมชน มีผลการดำเนินงานที่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่ทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นอย่างดี ได้แก่ การส่งเสริมพัฒนาอาชีพเพื่อสร้างรายได้เพิ่มให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ และการสร้างองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการ การดำเนินธุรกิจให้แก่คนในชุมชน โดยคนในชุมชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมมือกัน ช่วยกันบริหารจัดการองค์การ และการจัดการนี้ก่อให้เกิด “องค์ความรู้ใหม่” มีการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานบริหารจัดการโรงสีข้าว การส่งเสริมพัฒนาอาชีพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการเพิ่มผลผลิตข้าว การพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์พลอยได้จากโรงสี เป็นสินค้าที่สามารถเพิ่มมูลค่าในตัว

ปัจจุบันโรงสีข้าวพระราชทานมีสมาชิกจำนวน 1,196 ราย ในพื้นที่ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน และตำบลอื่น ๆ ในอำเภอท่าวังผา โดยแบ่งออกเป็น 13 กลุ่ม ตามจำนวนหมู่บ้าน ดังนี้

ตารางที่ 2.1 โรงสีข้าวพระราชทานในพื้นที่อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

กลุ่มที่	สมาชิก(คน)
กลุ่มที่ 1 บ้านม่วงหมู่ที่ 1	117
กลุ่มที่ 2 บ้านดอนมูลหมู่ที่ 2	127
กลุ่มที่ 3 บ้านห้วยเตือ หมู่ที่ 3	90
กลุ่มที่ 4 บ้านดอนตันหมู่ที่ 4	147
กลุ่มที่ 5 บ้านนาอุดมหมู่ที่ 5	56
กลุ่มที่ 6 บ้านคิ้วหมู่ที่ 6	79
กลุ่มที่ 7 บ้านดอยดีหมู่ที่ 7	37
กลุ่มที่ 8 บ้านห้วยม่วง หมู่ที่ 8	40
กลุ่มที่ 9 บ้านขอนแก่นหมู่ที่ 9	42
กลุ่มที่ 10 บ้านดอนตันหมู่ที่ 10	121
กลุ่มที่ 11 บ้านดอนทองหมู่ที่ 11	106

ตารางที่ 2.1 โรงสีข้าวพระราชทานในพื้นที่อำเภอท่าม่วง จังหวัดน่าน (ต่อ)

กลุ่มที่	สมาชิก(คน)
กลุ่มที่ 12 บ้านดอนตันหมู่ที่ 12	137
กลุ่มที่ 13 ต.ป่าคา ต.ตาลชุม ต.ท่าม่วง ต.ริม	72 คน

#### 2.8.4 โครงสร้างการบริหารงาน

การบริหารจัดการของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานได้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน โดยมีการแบ่งหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน โดยมีโครงสร้างการบริหารงานดังนี้

**คณะกรรมการบริหารงาน** จำนวน 15 คน ได้แก่

- |                           |                            |
|---------------------------|----------------------------|
| 1. นายสนั่น นันทชัย       | ประธานกรรมการ              |
| 2. นายสมศักดิ์ จันทร์ตะนุ | รองประธานกรรมการ 1         |
| 3. นายเศวต นันทชัย        | รองประธานกรรมการ 2         |
| 4. นางสาวกรรณิการ์ วงศ์คำ | เลขานุการ                  |
| 5. นายอวรณ์ อุทธิยา       | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| 6. นายบุญช่วย สุระ        | เหรัญญิก                   |
| 7. นายสำเนียง ส่างคำ      | กรรมการ                    |
| 8. นายสวัสดิ์ โลราช       | กรรมการ                    |
| 9. นายลิขิต วิชา          | กรรมการ                    |
| 10. นายเสน่ห์ คำหน่อ      | กรรมการ                    |
| 11. นายสมนึก กันทะ        | กรรมการ                    |
| 12. นายวีระพันธ์ สมบูรณ์  | กรรมการ                    |
| 13. นายบุญเตียง พญาศรี    | กรรมการ                    |
| 14. นายสมาน ปินตา         | กรรมการ                    |
| 15. นายจรัญอ่อนคำ         | กรรมการ                    |

**ฝ่ายตรวจสอบกิจการ** จำนวน 2 คน

- |                          |                  |
|--------------------------|------------------|
| 1. นายกิตติศักดิ์ สุขเดช | ผู้ตรวจสอบกิจการ |
| 2. นายโชติ จันทร์นะ      | ผู้ตรวจสอบกิจการ |

## ฝ่ายจัดการจำนวน 7 คน

- |                         |  |
|-------------------------|--|
| 1. นายจ้านงค์ ราชภักดิ์ | หัวหน้าฝ่ายแปรรูปและรักษาการ<br>ตำแหน่งผู้จัดการ |
| 2. นายมิตรชัย สุขใจ     | หัวหน้าฝ่ายสำนักงาน                              |
| 3. นายพนม มังคละ        | หัวหน้าฝ่ายการตลาด                               |
| 4. นายเซน ไชยกา         | หัวหน้าฝ่ายผลิต                                  |

และได้จ้างลูกจ้างชั่วคราวประจำโรงสีข้าวพระราชทาน จำนวน 3 คน ดังนี้

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| 1. นางวิจิตรา อุ่นใจ       | ผู้ช่วยฝ่ายการตลาดและสำนักงาน                      |
| 2. นางดวงเดือน นันทชัย     | พนักงานร้านกาแฟพญาพยัคฆ์<br>สาขาโรงสีข้าวพระราชทาน |
| 3. นางสาวพุลทรัพย์ คำยันต์ | พนักงานร้านกาแฟพญาพยัคฆ์<br>สาขาโรงสีข้าวพระราชทาน |

## 2.8.5 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 – 2558

ตารางที่ 2.2 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 – 2558

รายการ	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย. 58	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย.57	+	เพิ่ม	ร้อยละ
			-	ลด	
1. จำนวนสมาชิก	1,171	1,169	+	2	0.17
2. ทุนเรือนหุ้น	4,861,880	4,567,630	+	294,250	6.44
3. ทุนดำเนินงาน	9,197,777.90	9,478,425.63	-	-280,648	-2.96
4. เงินกู้ยืม	500,000	500,000		-	-
4.1 เจ้าหนี้เงินกองทุน พระราชทาน	500,000	500,000	-	-	-
5. การดำเนินธุรกิจแปรรูป และบริการสีข้าว					
5.1 รวบรวมข้าวเปลือก	3,581,278	6,203,145	-	-2,621,867	-42.27
5.2 จำหน่ายข้าวสาร	5,887,529	5,478,115	+	409,414	7.47

ตารางที่ 2.2 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 – 2558 (ต่อ)

รายการ	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย. 58	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย.57	+	เพิ่ม	ร้อยละ
			-	ลด	
5.3 จำหน่ายผลิตผล พลอยได้ และอื่น ๆ	1,148,304	910,739	+	237,565	26.08
5.4 ค่าบริการสี่ขาว	176,081	158,484	+	17,597	11.10
6. การดำเนินธุรกิจจัดหา สินค้ามาจำหน่าย	229,134.00	1,623,754.50	-	-1,394,621	-85.89
6.1 ขายปุ๋ย	17,655	100,000	-	-82,345	-82.35
6.2 ขายวัสดุอุปกรณ์ การเกษตร	-	11,465	-	-11,465	-100
6.3 ขายเมล็ดพันธุ์ข้าว	100,490.00	1,025,455.50	-	-924,966	-90.20
6.4 ขายสินค้าทั่วไป	110,989	486,834	-	-375,845	-77.20
7. ธุรกิจสินเชื่อ					
7.1 ลูกหนี้เงินกู้ระยะสั้น	2,457,000	1,478,000	+	979,000	66.24
7.2 ดอกเบี้ยรับจากเงินให้กู้ - รับจริง	69,118.90	50,378.20	+	18,741	37.20
7.3 ดอกเบี้ยรับจากเงินให้กู้ - ค้างรับ	71,265.89	47,847.39	+	23,419	49.94
7.5 รายได้ค่าปรับลูกหนี้ เงินกู้	703.55	334.31	+	369	110.45
8. ธุรกิจบริการรถไถนา					
8.1 รายได้ค่าบริการรถไถนา	164,785	103,173	+	61,612	59.72
9. ธุรกิจร้านกาแฟ					
9.1 รายได้ธุรกิจร้าน กาแฟ ของฝาก	1,517,135	435,298	+	1,081,837	248.53



ตารางที่ 2.2 ผลการดำเนินงานเปรียบเทียบระหว่างปี 2557 – 2558 (ต่อ)

รายการ	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย. 58	ปีบัญชีสิ้นสุด 30 ก.ย.57	+	เพิ่ม	ร้อยละ
			-	ลด	
10. รายได้อื่น ๆ	109,004.89	40,144.01	+	68,861	171.53
11. กำไรสุทธิ	1,181,468.74	460,105.25	+	721,363	156.78

**ที่มา :** รายงานประจำปี งบแสดงฐานะทางการเงิน งบกำไรขาดทุน ประจำปี สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน 2558 กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน

ส่วนปีงบประมาณ 2559 กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานมีทุนดำเนินงาน 9,434,477.49 บาท มีกำไรสุทธิ 443,570.48 บาท มีคณะกรรมการซึ่งเป็นคนในชุมชนเข้ามาบริหารจัดการและปฏิบัติงานโรงสี<sup>38</sup> โดยค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่โรงสีข้าวพระราชทานและการดำเนินกิจการทั้งหมดมาจากผลประกอบการและผลกำไรของโรงสีเอง โดยไม่ต้องขอรับความช่วยเหลือจากส่วนราชการอีกต่อไป ซึ่งเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการยังได้รับเงินปันผลจากการเป็นสมาชิกของสหกรณ์อย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของโครงการได้เป็นอย่างดี

### 2.8.6 การจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี

เมื่อถึงสิ้นปี ฝ่ายบัญชีจะปิดบัญชีตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไป เมื่อปรากฏว่าโรงสีข้าวพระราชทานมีกำไรสุทธิ คณะกรรมการจะพิจารณาจัดสรรกำไรสุทธิ แล้วนำเสนอที่ประชุมใหญ่ โดยสมาชิกพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

1. จัดสรรเป็นทุนสำรองไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิ
2. จัดสรรเป็นเงินกองทุนข้าวพระราชทานสำรองกรณีเกิดภัยพิบัติไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ ของกำไรสุทธิตามระเบียบของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน
3. เป็นทุนพัฒนากิจการกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิตามระเบียบของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน
4. เป็นทุนสวัสดิการ หรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิตามระเบียบของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน

<sup>38</sup> กรมส่งเสริมสหกรณ์, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, *โครงการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 2556.*

5. เป็นทุนสาธารณประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิ ตามระเบียบของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน

6. เป็นทุนเพื่อการศึกษาอบรมทางกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิตามระเบียบของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน

7. จัดสรรเป็นเงินปันผลตามหุ้น เงินเฉลี่ยคืนส่วนธุรกิจตามมติคณะกรรมการ

8. จัดสรรเป็นเงินตอบแทนแก่คณะกรรมการ เจ้าหน้าที่กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานไม่เกินร้อยละสิบห้าของกำไรสุทธิ

9. กำไรสุทธิที่เหลือจากการจัดสรรให้จัดสรรไว้เป็นทุนสำรอง

นอกจากนี้ ด้วยพระราชปณิธานของสมเด็จพระรัตนราชสุตา ฯ สยามบรมราชกุมารี ที่มุ่งหวังให้มีการเตรียมคนรุ่นใหม่ในชุมชนให้เข้ามาบริหารจัดการโรงสีข้าวในอนาคต จึงต้องมีการถ่ายทอดความรู้ด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าวให้แก่เยาวชนในท้องถิ่น เพื่อให้พวกเขาสามารถบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชนได้ด้วยตนเอง

### 2.8.7 การดำเนินธุรกิจของโรงสีข้าว

1. การรวบรวมข้าวเปลือก จากสมาชิกและจากบุคคลภายนอก

2. การจำหน่ายข้าวสาร ให้กับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ กว่า 30 แห่ง เช่น โรงพยาบาลน่านโรงเรียนต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดน่าน บริษัทเอกชน ร้านค้าต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดน่าน เป็นต้น

3. จำหน่ายผลิตผลพลอยได้(รำ ปลายข้าวแกลบ)และอื่นๆ

4. การบริการสีข้าวให้แก่สมาชิก/เกษตรกรและประชาชนทั่วไปทุกอำเภอในจังหวัดน่าน

5. ธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย ได้แก่ สินค้าที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพการเกษตร เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ข้าว สินค้าทั่วไป

6. ธุรกิจสินเชื่อบริการแก่สมาชิก

7. ธุรกิจแปรรูปผลิตภัณฑ์กาแฟ ณ ศูนย์การเรียนรู้ บ้านจำลองชนเผ่าไทลื้อโรงสีข้าวพระราชทาน

8. ธุรกิจบริการไถนาให้แก่สมาชิกและเกษตรกรทั่วไป เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในการทำนา โดยคิดค่าค่าบริการรถไถนา

9. อาคารห้องประชุมเฉลิมพระเกียรติซึ่งคณะผู้เข้าอบรมหลักสูตร นักบริหารงานยุติธรรม ระดับสูง รุ่นที่ 17 (บ.ย.ส.17) ได้นำอมเกล้าถวายเพื่อเทิดพระเกียรติ 60 พรรษา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งทางกลุ่มฯ ได้ใช้ประโยชน์ในกิจกรรมของกลุ่มและให้บริการประชาชน หน่วยงาน องค์กรต่างๆ ตามระเบียบการใช้ห้องประชุมกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน โดยคิดค่าบริการสถานที่

### 2.8.8 ประโยชน์ที่สมาชิกและชุมชนได้รับจากการดำเนินงานของโรงสีข้าวพระราชทาน

1. เกษตรกรสมาชิกและบุคคลภายนอก อำเภอท่าวังผา มีแหล่งขายข้าวเปลือกที่แน่นอน สามารถกำหนดแผนการผลิตข้าวเพื่อจำหน่ายได้ เนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานเป็นจุดรับซื้อข้าวเปลือกของเกษตรกรและสมาชิกที่ตั้งอยู่ในพื้นที่การผลิต ทำให้ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการขนข้าวเปลือกไปขายนอกพื้นที่แหล่งผลิต

2. สมาชิกได้รับเงินเฉลี่ยคืนจากกำไรสุทธิ ในธุรกิจที่สมาชิกขายข้าวเปลือกให้กับโรงสีข้าวพระราชทานและการซื้อข้าวสาร และผลิตผลพลอยได้จากโรงสีข้าวพระราชทาน

3. สมาชิกได้รับเงินปันผลจากการจัดสรรกำไรสุทธิของโรงสีข้าวพระราชทาน

4. สมาชิกมีเงินกองทุนสำรองจากการจัดสรรกำไรสุทธิของโรงสีข้าวพระราชทาน เช่น กองทุนข้าวสำรอง กรณีเกิดภัยพิบัติ กองทุนสวัสดิการ เป็นต้น ทำให้สามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

5. สมาชิกโรงสีข้าวพระราชทานได้รับการสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ข้าวพระราชทาน มีการจัดการในรูปแบบกองทุนข้าวพระราชทานและได้รับการสนับสนุนปุ๋ยพระราชทาน มีการจัดการในรูปแบบกองทุนปุ๋ยพระราชทาน

6. คณะกรรมการ พนักงานและสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทานเกิดองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการธุรกิจโรงสีข้าวโดยระบบสหกรณ์และเกิดการเรียนรู้การจัดการกองทุนพระราชทานด้วยตัวสมาชิกเอง

7. กลไกด่านราคารับซื้อข้าวเปลือกของโรงสีข้าวพระราชทานสามารถสร้างเสถียรภาพด้านราคาเนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานรับซื้อข้าวเปลือกในราคาตลาดและราคานำตลาด

8. เกษตรกรสมาชิกและเกษตรกรทั่วไปในพื้นที่ มีการพัฒนาการผลิตข้าวที่มีคุณภาพเพื่อเพิ่มผลผลิตซึ่งจะทำให้รายได้จากการผลิตข้าวเพิ่มขึ้น

9. เกษตรกรสมาชิก มีการพัฒนาต่อยอดการเพิ่มมูลค่าผลผลิตพลอยได้จากโรงสีข้าวพระราชทาน เช่น ผลิตภัณฑ์จากโรงสีข้าวพระราชทานไปแปรรูปเป็นจมูกข้าวเป็นเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ การทำน้ำข้าวกล้องงอก เป็นต้น ทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นแก่เกษตรกรสมาชิก

## 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยของความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินกิจการโรงสีข้าว พบว่า ดังนี้

วรรณนา พัฒนวิศิษฏ์<sup>39</sup> ศึกษาวิจัยเรื่อง องค์กรชาวบ้านกับการพัฒนาโรงสีข้าวประจำหมู่บ้าน : กรณีศึกษาหมู่บ้านดอนฝิ่ง ตำบลบากเรือ อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร (2540) บัณฑิตอาสาสมัครพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านที่มีอยู่แล้ว ดังเช่นโรงสีข้าวประจำหมู่บ้านที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้นำชาวบ้าน ซึ่งมีความสำเร็จและความล้มเหลว ดังนั้น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรชาวบ้านในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในชุมชน จึงต้องมีการพัฒนาผู้นำองค์กรชาวบ้าน ซึ่งผู้นำต้องมีความรู้ เป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน กล้าตัดสินใจ ซึ่งคุณลักษณะของผู้นำต้องได้รับการส่งเสริมสนับสนุนในจุดที่ผู้นำมีความเข้มแข็งอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งส่งเสริมความเข้มแข็งในด้านอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ การพัฒนาผู้นำจะต้องมีผู้นำหลายประเภท หลายบทบาทเพื่อช่วยกันทำงาน มีการเสริมสร้างผู้นำรุ่นใหม่ให้สามารถดำเนินกิจการต่อจากรุ่นเก่าได้ นอกจากนี้ การเพิ่มพูนความรู้ ประสบการณ์การทำงาน การสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมให้สมาชิกให้พวกเขาเกิดการพัฒนา จะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรชุมชนได้ รวมทั้งการได้รับการสนับสนุนจากภายนอก ภาครัฐและเอกชน และการบริหารจัดการองค์กรที่ดี การกระจายผลประโยชน์ที่เป็นธรรม

สุทธิชัย หาญตระกูล<sup>40</sup> ศึกษาวิจัยเรื่อง ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษาโรงสีข้าวชุมชนเขตอีสานใต้ ซึ่งได้ศึกษาความสำเร็จของการดำเนินงานโรงสีข้าว 3 แห่ง ได้แก่ โรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร โรงสีข้าวเครือข่ายเกษตรกรแปรรูปข้าว 3 ตำบล อำเภอพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด และโรงสีข้าวของสหกรณ์การเกษตรพิมาย จำกัด อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ตามเงื่อนไขความสำเร็จที่แต่ละโรงสีข้าวแต่ละแห่งได้ตั้งไว้ ได้แก่ เงื่อนไขการมีส่วนร่วม เงื่อนไขความเชื่อมั่นที่มีต่อผู้นำ เงื่อนไขการกระจายผลประโยชน์สู่สมาชิก และ

<sup>39</sup> วรรณนา พัฒนวิศิษฏ์, “องค์กรชาวบ้านกับการพัฒนาโรงสีข้าวประจำหมู่บ้าน : กรณีศึกษาหมู่บ้านดอนฝิ่ง ตำบลบากเรือ อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร,” (วิทยานิพนธ์บัณฑิตอาสาสมัครพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540), 37-39.

<sup>40</sup> สุทธิชัย หาญตระกูล, “ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษา โรงสีข้าวชุมชนเขตอีสานใต้,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543), 127 – 128.

เงื่อนไขการได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งโดยสรุปแล้ว โรงสีข้าวที่ประสบความสำเร็จตามเงื่อนไขคือโรงสีข้าวที่มีทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง ซึ่งก็คือการมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบการทำงาน ร่วมรับผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น จนนำไปสู่การลดต้นทุนการผลิต และลดต้นทุนการจัดการภายในกลุ่ม และทุนทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง คือกลุ่มที่มีความพร้อมด้านการเงิน การบริหารและการจัดการโดยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เพื่อมุ่งสร้างผลกำไรในการดำเนินงานและการกระจายผลประโยชน์สู่สมาชิก สมาชิกจึงเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์เท่านั้น แต่กลุ่มที่ไม่ประสบความสำเร็จคือกลุ่มที่ผู้บริหารไม่มีความสามารถในการบริหารจัดการที่เพียงพอ อีกทั้งไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกิจการ ความเชื่อมั่นที่มีต่อกันของสมาชิกจึงน้อยลง และนำไปสู่การไม่เข้าร่วมทำกิจกรรมของกลุ่มในที่สุด

สายฝน น้อยหืด<sup>41</sup> วิทยาลัยสหวิทยาการ หลักสูตรสหวิทยาการสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง ศึกษาเรื่องสถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง ได้แก่ ทุนในชุมชน ได้แก่ เงิน ไม่ว่าจะเป็นการระดมทุนของสมาชิกที่รวมกลุ่มกันเอง หรือเงินทุนจากภาครัฐ วัตถุประสงค์ที่มีอยู่ในหมู่บ้าน เพื่อเป็นการพึ่งพาตนเองและเป็นการประหยัดต้นทุนทุนทางสังคมวัฒนธรรมซึ่งเป็นทุนที่ชุมชนของตนมีอยู่แล้ว เพื่อลดการพึ่งพาจากภายนอก ศักยภาพของผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. เนื่องจากผู้นำที่เป็นทางการเหล่านี้มักเข้าใจนโยบายการดำเนินการของรัฐ และรู้ช่องทางขอความช่วยเหลือสนับสนุนจากภายนอก รวมทั้งเป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจะนำพาให้กลุ่มสามารถนำประสบการณ์ที่ผ่านมาไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น การบริหารจัดการซึ่งต้องมีโครงสร้างการดำเนินกิจกรรม มีบทบาทหน้าที่ของผู้นำ ได้แก่ คณะกรรมการและผู้ตาม ซึ่งสมาชิกกลุ่มให้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินการ โดยมีกฎกติกาที่สมาชิกในกลุ่มต้องยอมรับและปฏิบัติร่วมกัน การสนับสนุนจากหน่วยงาน/องค์กร กลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ ความรู้ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม จะทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จได้ และการประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์สินค้าและบริการของชุมชนจะทำให้

---

<sup>41</sup> สายฝน น้อยหืด, “สถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง,” (วิทยานิพนธ์วิทยาลัยสหวิทยาการ, หลักสูตรสหวิทยาการสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง, 2545), 105 – 107.

สินค้าและบริการเป็นที่รู้จักมากขึ้น และสามารถทำให้สินค้าและบริการออกสู่ตลาดภายนอกโดยไม่จำกัดเฉพาะในชุมชน ซึ่งภาครัฐเองควรให้ความสำคัญกับประชาสัมพันธ์สินค้าเช่นกัน

บัลลังก์ ใจดวงจันทร์<sup>42</sup> ศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการธุรกิจโรงสีข้าวของสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง จำกัด ปีบัญชี 2541 – 2545 วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์สหกรณ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ กล่าวว่า ปัญหาที่สำคัญของการจัดการโรงสีข้าวของสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง คือการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านโรงสีข้าว เนื่องจากการพัฒนาบุคลากรยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่มีการจัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าวให้แก่บุคลากร ปัญหาการขาดแคลนเงินทุนของตนเองในการบริหารจัดการโรงสี เพื่อใช้ในการรวบรวมข้าวเปลือก เนื่องจากสหกรณ์ต้องนำเงินทุนที่มีอยู่ไปจัดสรรให้แก่ส่วนต่าง ๆ ของสหกรณ์ สหกรณ์ จึงต้องกู้ยืมแหล่งเงินทุนจากแหล่งอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งขั้นตอนการกู้ยืมเงินใช้ระยะเวลานาน ทำให้ได้รับอนุมัติเงินล่าช้า ไม่ทันฤดูกาลเก็บเกี่ยว สหกรณ์จึงต้องใช้เงินสดที่มีอยู่มารับซื้อข้าวเปลือกก่อน ส่งผลกระทบต่อธุรกิจด้านอื่น ๆ ของสหกรณ์ สหกรณ์จึงต้องปรับปรุงด้านการจัดการองค์กร โดยจัดโครงสร้างการดำเนินงานธุรกิจโรงสีให้ระบบมีความเชื่อมโยงและช่วยเหลือกันในส่วนธุรกิจ มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในการบริหารจัดการโรงสีข้าว โดยการขอรับการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ในการบริหารจัดการจากภายนอก เช่น กรมส่งเสริมสหกรณ์ เกษตรอำเภอ และควรมีแผนการจัดการหาทุน เช่น การตั้งหุ้นเพื่อเก็บรวบรวมข้าวเปลือกจากสมาชิก เพื่อหาทุนดำเนินงานภายในสหกรณ์เอง

ศุกล บุตะวงษ์<sup>43</sup> ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชน บ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จของโรงสีข้าวได้แก่ ปัจจัยด้านการเงิน ซึ่งชุมชนสามารถระดมทุนได้เอง และได้รับเงินช่วยเหลือปลอดดอกเบี้ยจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอวังทรายพูน สำนักงานเกษตรอำเภอวังทรายพูน ปัจจัยด้านการผลิต การดำเนินงานของโรงสีข้าวมีการหมุนเวียนของวัตถุดิบจากสมาชิกอยู่เสมอ ประกอบกับมีระบบการ

<sup>42</sup> บัลลังก์ ใจดวงจันทร์ , “การจัดการธุรกิจโรงสีข้าวของสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง จำกัด ปีบัญชี 2541 – 2545,” (วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์สหกรณ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2548), 98 – 102.

<sup>43</sup> ศุกล บุตะวงษ์ , “การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชน บ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร”, (วิทยานิพนธ์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553), 65-67.

บริหารงานที่ดี ปัจจัยด้านการตลาด เนื่องจากคณะกรรมการมีความรู้ด้านความต้องการของตลาด ประกอบกับสามารถนำผลผลิตจากโรงสีข้าวออกสู่ตลาดได้ตามความต้องการของชุมชน ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ เนื่องจากคณะกรรมการมีความรู้ด้านการบริหารงาน ปัจจัยด้านผู้นำ นอกจากผู้นำมีศักยภาพในการบริหารจัดการแล้ว ยังหมั่นเรียนรู้และหาประสบการณ์ใหม่ ๆ อยู่เสมอ มีทักษะการสื่อสารที่ดีและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถทำงานเป็นทีมได้เป็นอย่างดี ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการทำงานร่วมกันของของคนในองค์กร นอกจากนี้ ผู้นำยังต้องกล้าตัดสินใจ ปัจจัยด้านแรงงาน ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม ปัจจัยด้านระเบียบข้อบังคับ ซึ่งต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความเห็นชอบของสมาชิก ปัจจัยด้านปฏิสัมพันธ์กับภายนอก มีการประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งความสำเร็จของโรงสีข้าวชุมชน วัดได้จากผลกำไรและการปันผล ทั้งในรูปแบบตัวเงินและสวัสดิการที่สมาชิกได้รับ ซึ่งผลกำไรของโรงสีข้าวเพิ่มขึ้นทุกปี อีกทั้งมีการปันผลสูงถึงสองเท่าของค่าหุ้นแรกเข้า ซึ่งผลกำไรที่ไม่ได้นำมาปันผลถูกเก็บไว้เป็นทุนหมุนเวียนซึ่งมีจำนวนสูงถึง 600,000 บาท และมีข้าวเปลือก 11 ตัน

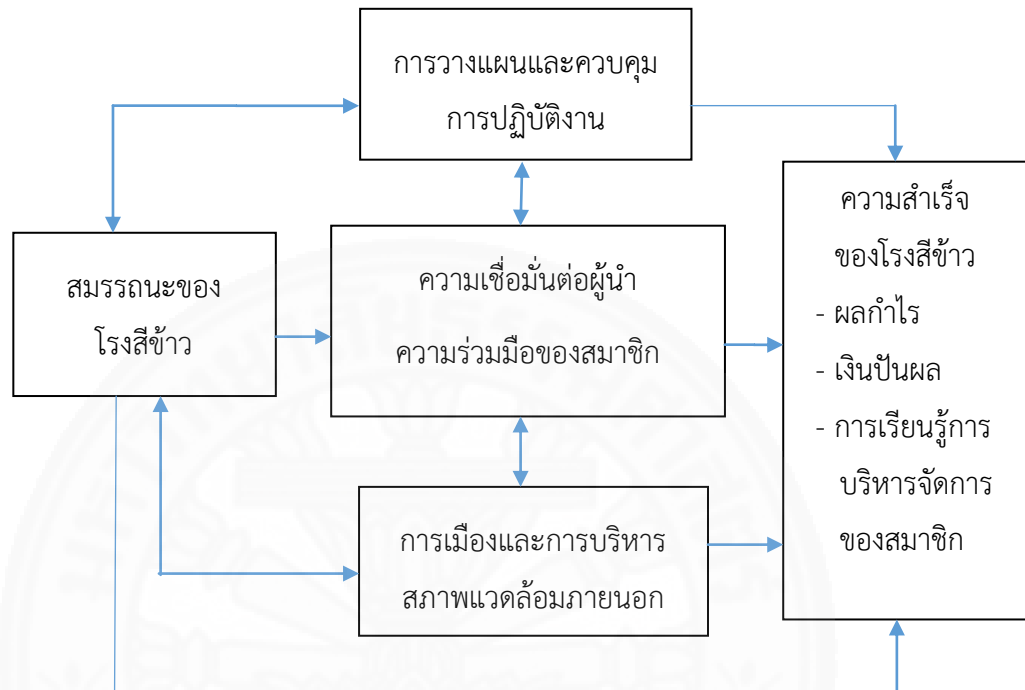
จรงค์ เมธพัฒน์<sup>44</sup> ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จด้านการดำเนินงานของกองทุนฉางข้าว กรณีศึกษา บ้านค่านาไฮ ตำบลเชียงเครือ อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร พบว่า ปัจจัยที่เกื้อหนุนให้กองทุนประสบความสำเร็จ แบ่งออกเป็น ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอกได้แก่ สส ในพื้นที่ซึ่งนำข้าวมาสมทบให้กับกองทุน ส่วนปัจจัยภายในได้แก่ ผู้นำที่มีความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหา สามารถบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และช่วยให้กองทุนดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง สมาชิกส่วนใหญ่มีความรับผิดชอบและทำตามกฎกติกาในการชำระข้าวที่กู้ยืมไปตามเวลาที่กำหนด มีความตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของร่วมกัน คณะกรรมการที่ได้รับคัดเลือกจากชาวชุมชน มีความเสียสละที่จะเข้ามาบริหารงาน มีวัฒนธรรมร่วมกันในชุมชนที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งส่งผลให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้

จากการทบทวนวรรณกรรม บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ได้นำตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร ตัวแบบเชิงบูรณาการ และแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

<sup>44</sup> จรงค์ เมธพัฒน์, “ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จด้านการดำเนินงานของกองทุนฉางข้าว กรณีศึกษา บ้านค่านาไฮ ตำบลเชียงเครือ อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร”, 81-83.

## 2.10 กรอบแนวคิด ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน

(ดัดแปลงจากทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการ ของ วรเดช จันทรรศ)



ภาพที่ 2.5 ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการ ของ วรเดช จันทรรศ



## บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารจัดการโรงสีข้าวประสบความสำเร็จ ซึ่งได้กำหนดระเบียบวิธีการศึกษาดังนี้

### 3.1 วิธีการศึกษา

1. ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งรายงานการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของโรงสีข้าว
2. ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ เป็นการเก็บข้อมูลโดยลงพื้นที่ศึกษา โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงสีข้าว ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและพนักงานโรงสีข้าว กลุ่มสมาชิกโรงสีข้าว และตัวแทนหน่วยงานภายนอกที่ให้การสนับสนุนโรงสีข้าว

### 3.2 กลุ่มประชากรที่ใช้ศึกษา

การเลือกกลุ่มประชากรที่ใช้ศึกษาเป็นการเลือกแบบเจาะจงโดยการสุ่มตัวอย่างแบบ สโนว์บอล โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและพนักงานโรงสีข้าวพระราชทานแบ่งออกเป็นตัวแทนคณะกรรมการ 3 คน ผู้จัดการ 1 คน พนักงานโรงสี 4 คน ตัวแทนสมาชิกกลุ่มโรงสีข้าว 10 คน และตัวแทนหน่วยงานภายนอกที่ให้การสนับสนุนโรงสีข้าว ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน 1 คน องค์กรบริหารส่วนตำบลท่าวังผา 2 คน ตัวแทนคู่ค้าหลักของโรงสีข้าว ได้แก่ โรงพยาบาลน่าน

### 3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

หลังจากคัดเลือกกลุ่มประชากรเป้าหมายเรียบร้อยแล้ว ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

1. ติดต่อกลุ่มประชากรเป้าหมายเพื่อขออนุญาตสัมภาษณ์ โดยนัดหมาย วัน เวลา และสถานที่ ซึ่งขึ้นอยู่กับความสะดวกของผู้ให้สัมภาษณ์
2. ติดต่อโครงการปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อขอหนังสือติดต่อราชการ แล้วส่งถึงกลุ่มประชากรเป้าหมายเพื่อขออนุญาตให้ผู้ศึกษาสามารถดำเนินการสัมภาษณ์ตามประเด็นที่กำหนดไว้
3. ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มประชากรเป้าหมาย ตามวัน เวลา สถานที่ที่ได้ตกลงร่วมกัน เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นต่อการศึกษา ได้แก่ การดำเนินงานของโรงเรียนตำรวจราชทาน ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ทั้งนี้ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อบันทึกเสียงร่วมด้วย (ในกรณีผู้ให้สัมภาษณ์ยินยอมให้บันทึกเสียง)
4. รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตามประเด็นที่ได้กำหนดไว้ และซักถามเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลนอกเหนือจากประเด็นคำถามที่ได้เตรียมไว้แล้ว

### 3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งแบบสอบถามจัดทำขึ้นตามกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีแนวคำถาม โดยเป็นการตั้งคำถามปลายเปิดเพื่อให้ผู้สัมภาษณ์มีขอบเขตในการตั้งคำถามตามประเด็นของกรอบวิจัย และเป็นข้อมูลที่ครบถ้วนและเป็นข้อมูลเชิงลึกที่ครอบคลุมในทุกมิติของการบริหารจัดการโรงเรียนตำรวจ อย่างไรก็ตามผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบคำถามนอกเหนือจากประเด็นที่กำหนดไว้ได้

3.4.1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ในโรงเรียน ระยะเวลาการเป็นสมาชิก หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก

3.4.2. เป็นคำถามที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม ด้านปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จกองการบริหารจัดการโรงเรียนตำรวจ ได้แก่

3.4.2.1 ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กรอันประกอบด้วย โครงสร้างองค์กร มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนหรือไม่ อย่างไร บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการโรงเรียนตำรวจ และเพียงพอต่อภาระงานหรือไม่ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เพียงพอหรือไม่ สถานที่มีความพร้อมปฏิบัติงานหรือไม่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรที่ชัดเจน อันจะนำไปสู่การดำเนินงานที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่

3.4.2.2 ปัจจัยด้านการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน โรงสีข้าว มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนหรือไม่ มีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานหรือไม่ มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานเพื่อควบคุมติดตามการประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละลำดับหรือไม่ การประเมินผลการปฏิบัติงานนำมาซึ่งการให้คุณให้โทษของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนหรือไม่ ปัจจัยด้านผู้นำ (ผู้บริหารโรงสีข้าวและผู้ปฏิบัติงาน) นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิกโรงสีข้าวหรือไม่ และปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก บทบาทของผู้นำ ซึ่งเป็นตัวแทนโรงสีข้าวพระราชทานมีบทบาทอย่างไรในการเจรจาต่อรองขอรับความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอก และความสัมพันธ์ของโรงสีข้าวกับสภาพแวดล้อมภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการได้รับความช่วยเหลือสนับสนุน การพึ่งพาภาคส่วนภายนอก รวมทั้งความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่ส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าว

3.4.3. เป็นคำถามที่เกี่ยวกับเงื่อนไขความสำเร็จของโรงสีข้าวตามกรอบแนวคิดการศึกษา ทั้งเชิงปริมาณ ได้แก่ผลกำไรและการปันผลแก่สมาชิก และเชิงคุณภาพ คือความรู้ความเข้าใจของสมาชิกในการบริหารจัดการโรงสีข้าว และความคิดเห็นของสมาชิกถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินงานของโรงสีข้าว

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ควบคู่กับการศึกษาทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดที่เกี่ยวข้องตามกรอบการศึกษาวิจัย โดยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาประมวลผลและวิเคราะห์ความสอดคล้องกับปัจจัยความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวในแต่ละประเด็นว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไรก็ตามทั้งการสัมภาษณ์อาจได้ประเด็นอื่น ๆ นอกเหนือจากประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ และนำมาอภิปรายสรุปผลการศึกษา

### 3.6 จริยธรรมในการวิจัย

1. การให้ความยินยอมเข้าร่วมการวิจัย (Informed Consent)
2. การอธิบายโครงการวิจัยแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ (Debriefing)
3. การเคารพความเป็นส่วนตัว (Privacy)
4. การรักษาความลับ (Confidentiality)

### 3.7 ระยะเวลาในการศึกษา

การศึกษาวิจัยจะใช้ระยะเวลา ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2559 ถึงเดือนพฤษภาคม 2560

### 3.8 ข้อจำกัดงานวิจัย

ผู้วิจัยมีเวลาศึกษาค่อนข้างจำกัด จึงสามารถศึกษาได้เพียงภาพรวมของการบริหารจัดการโรงสีข้าวเท่านั้น แต่ไม่สามารถศึกษาการบริหารจัดการในเชิงลึกได้ เช่น สาเหตุที่ผลกำไรในแต่ละปีที่มีความมากน้อยแตกต่างกันค่อนข้างมาก



## บทที่ 4

### ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบบูรณาการของวรเดช จันทรศร ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานทั้งสี่ปัจจัย ได้แก่ สมรรถนะของโรงสีข้าวมีประสิทธิภาพ การวางแผนและควบคุมการทำงานในการปฏิบัติงาน ความเชื่อมั่นต่อผู้นำอันนำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิก และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการโรงสีข้าว ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าว ตัวแทนสมาชิกโรงสีข้าว และหน่วยงานภายนอกที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนโรงสีข้าว พบว่า ปัจจัยทั้งสี่ด้านล้วนส่งผลต่อความสำเร็จของโรงสีข้าว และทุกปัจจัยล้วนส่งผลถึงกันและกันทั้งสิ้น ผู้วิจัยจึงขอชี้แจงรายละเอียดของแต่ละปัจจัย และขอแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกันของปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

#### 4.1 สมรรถนะของโรงสีข้าวมีประสิทธิภาพ

เนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานได้นำรูปแบบ “สหกรณ์” เข้ามาปรับใช้ในการบริหารจัดการ ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์กรจึงยึดตามกฎระเบียบข้อบังคับที่ประชุมใหญ่ ซึ่งผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการโรงสีข้าว ได้แก่ ประธานกรรมการโรงสีข้าว รองประธานกรรมการโรงสีข้าว ผู้ตรวจสอบกิจการ ผู้จัดการโรงสีข้าว หัวหน้าฝ่ายรวบรวม หัวหน้าฝ่ายการตลาด หัวหน้าฝ่ายสำนักงานและการเงิน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายซ่อมบำรุง รวมทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เล็งด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบโครงสร้างการแบ่งงานกันทำของแต่ละฝ่ายว่าแต่ละฝ่ายมีหน้าที่ความรับผิดชอบกันอย่างชัดเจนหรือไม่ อย่างไร มีงบประมาณในการดำเนินงานเพียงพอหรือไม่ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่มีความพร้อมหรือไม่ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ได้ข้อมูลดังนี้

##### 4.1.1 โครงสร้างและการแบ่งหน้าที่กันภายในองค์กรที่ชัดเจน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวและเจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่านซึ่งเป็นหน่วยงานที่เข้ามาวางระบบการบริหารงานโรงสีข้าวในรูปแบบ สหกรณ์ และเป็นหน่วยงานที่เล็งด้านการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง พบว่า มีการแบ่งโครงสร้างและหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคนอย่างชัดเจน ดังนี้

**ผู้บริหารโรงสีข้าว**จำนวน 15 คน ประกอบไปด้วย ประธานกรรมการ 1 คน รองประธานกรรมการ 2 คน เลขานุการ 1 คน กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ 1 คน เภรัญญิก 1 คน กรรมการบริหารงาน 9 คน ไม่รวมผู้ตรวจสอบกิจการอีก 2 คนซึ่งทุกคนได้รับเลือกจากสมาชิกโรงสีข้าว โดยผู้บริหารทุกคนเป็นผู้นำในพื้นที่ตำบลศรีภูมิ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับความไว้วางใจจากชาวบ้านให้เข้ามาทำงาน โดยไม่ได้รับเงินเดือน โดยตามระเบียบของการแต่งตั้งคณะกรรมการสหกรณ์จะต้องมีคณะกรรมการโรงสีข้าวดังนี้

**ประธานกรรมการและรองประธาน** มีหน้าที่กำหนดนโยบายและวางแผนการดำเนินงานของโรงสีข้าวรวมทั้งควบคุมการทำงานของพนักงานให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

**เลขานุการและกรรมการผู้ช่วยเลขานุการ** มีหน้าที่ประสานงานระหว่างผู้บริหารและพนักงานให้ปฏิบัติตามนโยบายหรือแผนการของโรงสีข้าว

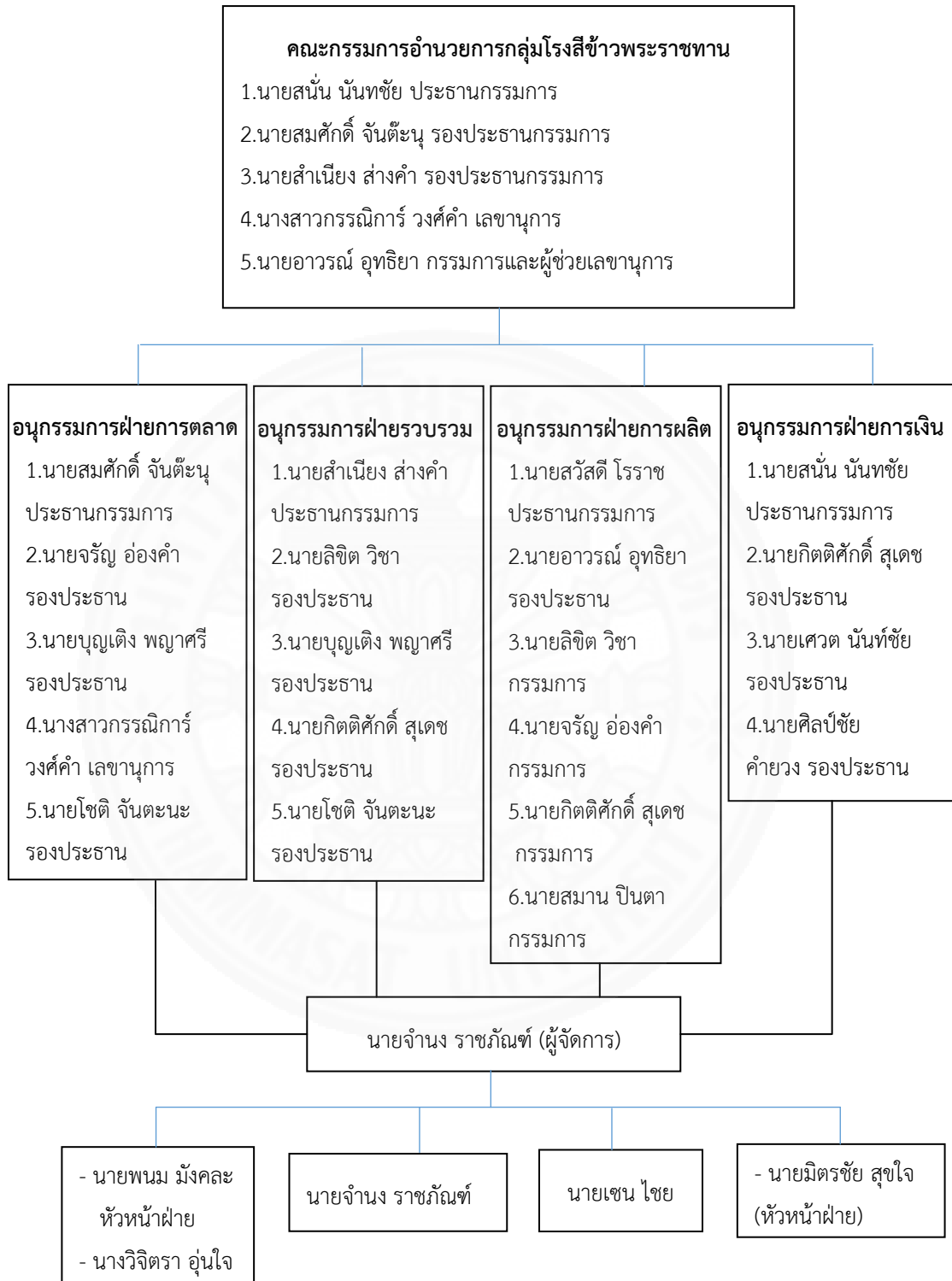
**กรรมการบริหารงาน** ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ มติ ตามคำสั่งของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน โดยต้องเข้าประชุมทุกครั้งตามที่ได้นัดหมาย

**ที่ปรึกษา** ให้คำแนะนำในการดำเนินงานของกลุ่ม

**ผู้ตรวจสอบกิจการ** ตรวจสอบกิจการโดยภาพรวม โดยเฉพาะด้านการเงิน การบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สิน เพื่อให้ทราบสถานะทางการเงินตามความเป็นจริงของโรงสีข้าว ตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินกิจการของโรงสีข้าว งบประมาณประจำปี การจัดจ้างพนักงาน รวมทั้งติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพื่อให้ดำเนินการตามกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่ม ซึ่งผู้ตรวจสอบกิจการเป็นตำแหน่งเดียวที่ต้องเปลี่ยนทุก 2 ปี ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใสในการตรวจสอบ

**เภรัญญิก**ควบคุมบัญชีรายรับรายจ่ายของโรงสีข้าวและผู้ตรวจสอบกิจการ นอกจากนี้ คณะกรรมการโรงสีข้าวแต่ละคนยังมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลฝ่ายต่าง ๆ แบ่งออกเป็น

1. คณะกรรมการอำนวยการ
2. อนุกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์
3. อนุกรรมการฝ่ายผลิต
4. อนุกรรมการฝ่ายการตลาด
5. อนุกรรมการกองทุนพระราชทาน



ภาพที่ 4.1 คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนสีขาว จังหวัดน่าน

ที่มา : รายงานประจำปี 2559 กลุ่มโรงเรียนสีขาวพระราชทานจังหวัดน่าน

**ฝ่ายปฏิบัติงาน** มีทั้งหมด 7 คน โดยทั้งหมดได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของ  
 โรงสีข้าวเอง ดังนี้

1. ผู้จัดการโรงสีและฝ่ายรวบรวม จำนวน 1 คน คือ นายจ่านง ราชภักดิ์
2. ฝ่ายการตลาดจำนวน 2 คนคือ นายพนม มังคละ และนางวิจิตรภา อุ่นใจ
3. ฝ่ายสำนักงานและการเงินจำนวน 2 คนคือ นายมิตรชัย สุขใจ และ  
 นางสาวพูนทรัพย์ คำยันต์
4. ฝ่ายการผลิตและซ่อมบำรุงจำนวน 1 คนคือ นายเซน ไชยกา
5. พนักงานร้านกาแฟพฤษภาคมสาขาโรงสีข้าวพระราชทาน คือ นางดวงเดือน นันทชัย

โรงสีข้าวมีโครงสร้างองค์กรและการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน เนื่องจากแต่ละฝ่าย  
 ทราบถึงบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง การทำงานในแต่ละฝ่ายมีลักษณะเฉพาะแตกต่าง  
 ไปคนละส่วน ตั้งแต่โครงสร้างของผู้บริหารที่แบ่งหน้าที่กันกำกับดูแลด้านกฎระเบียบข้อบังคับและ  
 กระบวนการทำงานในแต่ละด้าน ส่งผลให้พนักงานต้องดำเนินการตามกฎระเบียบข้อบังคับที่แต่ละ  
 ฝ่ายวางไว้ ส่งผลให้มีความชำนาญในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง ซึ่งจากการสัมภาษณ์  
 นายจ่านง ราชภักดิ์ ผู้จัดการโรงสีข้าวและหัวหน้าฝ่ายรวบรวม<sup>1</sup> ได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า

“โครงสร้างการแบ่งหน้าที่ มีการแบ่งหน้าที่กันชัดเจน ฝ่ายรวบรวม ฝ่ายผลิต ฝ่ายตลาด  
 บัญชี ส่งผลให้กระบวนการสั่นไหวตามผัง มีการดำเนินงานตามมาตรฐาน จีเอ็มพี เพื่อให้สอดคล้องกับ  
 มาตรฐานการทำงาน ส่วนการปฏิบัติงานตามแผนงานที่ได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่ ด้านการทำ  
 หน้าที่พอทำแทนกันได้ แต่หากพูดถึงความชำนาญ แต่ละคนจะชำนาญในเนื้อหาของตนเองมากกว่า  
 ยกมีเฉพาะงานบัญชีที่ทำแค่สองคนที่คนอื่น ๆ ทำแทนไม่ได้”

ในประเด็นเดียวกัน ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นายเพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์ เจ้าหน้าที่สำนักงาน  
 สหกรณ์จังหวัดน่าน<sup>2</sup> พบว่า นายเพิ่มศักดิ์ ก็ได้กล่าวถึงการแบ่งโครงสร้างและหน้าที่การทำงานของ  
 โรงสีข้าวไปในทิศทางเดียวกับผู้ปฏิบัติงานว่า

<sup>1</sup> จ่านง ราชภักดิ์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน, 24 เมษายน  
 2560.

<sup>2</sup> เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน , 27  
 เมษายน 2560.



“โรงสีมีการแบ่งหน้าที่ชัดเจนตามระบบสหกรณ์ ซึ่งส่งผลดีต่อการบริหารจัดการในภาพรวม นอกจากนี้ พนักงานจำนวน 4 ใน 7 คนสามารถใช้เครื่องจักรสีข้าวได้ เนื่องจากในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งโรงสีข้าว โรงสีข้าวได้เปิดสอบและบรรจุพนักงานจำนวน 4 ตำแหน่ง ซึ่งแต่ละคนไม่มีพื้นฐานด้านการสีข้าวเลย แต่บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี) ซึ่งเป็นภาคเอกชนที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านเครื่องจักร ได้ประสานให้พนักงานทั้ง 4 คน ไปฝึกงานที่โรงสีข้าวขนาดเดียวกันกับโรงสีข้าวพระราชทานที่จังหวัดบุรีรัมย์ พนักงานทั้ง 4 คนจึงสามารถใช้เครื่องจักรสีข้าวได้ ต่อมาได้มีการจัดโครงสร้างองค์กรและแบ่งหน้าที่การทำงานใหม่ พนักงานทั้ง 4 คน จึงได้ถูกจัดสรรให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง”

จะเห็นได้ว่า อย่างไรก็ตามการทำงานในแต่ละฝ่ายมีความจำเป็นที่จะต้องประสานงานกันและมีความต่อเนื่องกัน เพื่อให้งานสามารถขับเคลื่อนไปได้ ซึ่งหากไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่กันอย่างชัดเจนแล้ว จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้

ซึ่งจากโครงสร้างขององค์กรที่ชัดเจน จึงส่งผลดีต่อโรงสีข้าว ดังที่ อัมพร อารังลักษณ์<sup>3</sup> ได้กล่าวไว้ในเรื่องนี้ว่า โครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักร เป็นโครงสร้างองค์กรที่ใกล้เคียงกับแนวคิดของแมกซ์ เว็บบอร์ กล่าวคือ เป็นองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งและพัฒนาอยู่ในช่วงที่องค์กรพัฒนาเต็มที่แล้ว มีการทำงานตามกระบวนการทำงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ด้วยลักษณะการทำงานที่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่และแบ่งงานในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน บุคลากรผู้ปฏิบัติงานจึงเน้นการทำงานตามมาตรฐานของงาน ซึ่งลักษณะของงานไม่ยากในการปฏิบัติ มีความซ้ำซากจำเจ บุคลากรจึงเรียนรู้งานในระยะเวลาไม่นานก็สามารถปฏิบัติงานได้ ดังจะเห็นได้จากโรงสีข้าวพระราชทาน ซึ่งผู้ปฏิบัติงานไม่มีพื้นฐานการปฏิบัติงานในโรงสีข้าวมาก่อน แต่อาศัยการเรียนรู้จากการทำงานให้หน้าที่ของตน จึงสามารถปฏิบัติงานได้ ส่วนผู้บริหารระดับกลาง ซึ่งในที่นี้คือผู้จัดการโรงสีข้าว มีหน้าที่รับผิดชอบและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างใกล้ชิดมีการประสานงานขอความช่วยเหลือจากนักวิเคราะห์ระบบงานในการสร้างมาตรฐานการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และการสนับสนุนตามสายการบังคับบัญชา และคอยรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้บริหารทราบ นอกจากนี้องค์การในลักษณะนี้ เหมาะสมกับการปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ซับซ้อนและไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงนัก อีกทั้งรูปแบบโครงสร้างองค์กรแบบเครื่องจักรไม่จำเป็นต้องเป็นองค์การขนาดใหญ่เท่านั้น แต่สามารถพบการจัดองค์การในลักษณะนี้ได้ในองค์การขนาดเล็ก

<sup>3</sup> อัมพร อารังลักษณ์, องค์การ : ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 222-225.

#### 4.1.2 บุคลากรมีเพียงพอต่อภาระงาน และมีความชำนาญกับงานของตนเอง

จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวพบว่า บุคลากรที่มีอยู่เพียงพอต่อภาระงาน นายจ่านง ราชภัณฑ์ ผู้จัดการโรงงานและหัวหน้าฝ่ายรวบรวม<sup>4</sup> ให้ข้อมูลว่า

“จากการที่โรงสีข้าวมีการแบ่งหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน ปัจจุบันมีพนักงานประจำซึ่งจัดจ้างด้วยงบประมาณของโรงสีตัวเองจำนวน 7 คน ซึ่งเป็นอัตรากำลังที่เพียงพอในการดำเนินกิจกรรมของโรงสีขนาดเล็ก โดยแต่ละฝ่ายจะมีพนักงานประจำ 1-2 คน ได้แก่ ผู้จัดการและฝ่ายรวบรวม 1 คน ฝ่ายผลิต 1 คน ฝ่ายการตลาด 2 คน ฝ่ายสำนักงานและการเงิน 2 คน เจ้าหน้าที่ฝ่ายผลิตและซ่อมบำรุง 1 คน ล่าสุดจ้างนักการภารโรงเพิ่มอีก 1 คน ในส่วนของผม จะควบรวม 2 หน้าที่คือเป็นผู้จัดการโรงสีข้าวและเป็นหัวหน้าฝ่ายรวบรวมเองด้วย แต่ถ้าหน่วยงานมีปริมาณมาก เช่น ฤดูรวบรวมข้าวเปลือกจะมีการจัดจ้างพนักงานเพิ่มเป็นรายวัน ทั้งนี้ การจัดจ้างพนักงานจะดำเนินการตามระเบียบข้อบังคับของโรงสีข้าว มีการทำสัญญาการจ้างงานทั้งรายเดือนและรายปีเพื่อเป็นหลักประกันให้พนักงานมีความมั่นคงในการทำงาน”

ซึ่งจากคำสัมภาษณ์ของนายจ่านงค์ จึงสามารถสรุปได้ว่า เนื่องจากโรงสีข้าวเป็นโรงสีข้าวขนาดเล็ก มีกระบวนการที่ไม่ซับซ้อนและมีการแบ่งฝ่ายการทำงานที่ชัดเจน ดังนั้นบุคลากรที่มีอยู่จึงเพียงพอต่อภาระงาน

อย่างไรก็ตาม นายเพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์ เจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน<sup>5</sup> ได้แสดงความคิดเห็นด้านบุคลากรในโรงสีข้าวไว้ว่า ถึงแม้บุคลากรจะมีเพียงพอ และสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้โดยผู้ปฏิบัติงานของโรงสีข้าวเอง แต่ก็ยังคงต้องขอรับคำปรึกษาด้านการบริหารจัดการจากหน่วยงานพี่เลี้ยงอยู่บ้าง และต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

“บุคลากรเพียงพอแล้ว ทำงานได้ ถึงแม้จะยังไม่เต็มร้อยอย่างมืออาชีพ แต่ก็ถือว่าพอไปได้ เนื่องจากต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพราะเรามาต้นทุนต่ำ ลีคนที่เข้ามาไม่มีความรู้ทั้งเรื่องโรงสีข้าว และการบริหารจัดการ เพราะเราไม่มีบัจจามืออาชีพ เราเอาคนในพื้นที่มาทำงาน ผู้จัดการโรงสีจบช่างเชื่อม คุณมิตร จบประถมศึกษาปีที่ 6 แล้วมาเรียนต่อการศึกษาผู้ใหญ่ เอามาเรียนรู้บัญชีใหม่ ส่วนผู้ช่วยทำบัญชี พอมีพื้นฐานการบัญชี แต่ก็ต้องพัฒนาอีกเยอะ หัวหน้าฝ่ายผลิต

<sup>4</sup> จ่านง ราชภัณฑ์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

<sup>5</sup> เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.

มาจากรายวันแล้วได้เข้ามาเป็นผู้คุมการผลิต ทั้งนี้ทั้งนั้น ถือว่าบุคลากรสามารถดำเนินการได้ แต่หน่วยงานที่เลี้ยงยังคงอย่างห่าง ๆ”

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าบุคลากรอาจจะยังไม่เป็นมืออาชีพเท่าที่ควรตามที่นายเพิ่มศักดิ์ได้กล่าวไว้ แต่ปัจจุบันจะเห็นได้ว่า บุคลากรในโรงสีข้าวสามารถรับผิดชอบภาระงานในฝ่ายของตนได้ เนื่องจากการทำงานซ้ำ ๆ ย่อมส่งผลต่อการพัฒนาทักษะและความชำนาญที่เพิ่มพูนขึ้นเรื่อย ๆ ดังที่ อัมพร อารงลักษณ์<sup>6</sup> ได้กล่าวไว้ว่า ไม่ว่าจะองค์กรจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ คนเพียงคนเดียวก็ไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานทุกอย่างให้ลุล่วงได้ ดังนั้นจึงต้องมีการแบ่งงานกันทำตามความสามารถของแต่ละบุคคลซึ่งความเชี่ยวชาญในการทำงานเกี่ยวข้องกับการแบ่งงานกันทำ การเพิ่มความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน คนที่รับผิดชอบงานด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะจะเกิดความชำนาญเฉพาะด้าน ในทางตรงข้าม หากผู้ปฏิบัติงานต้องรับผิดชอบงานที่หลากหลาย ความเชี่ยวชาญในงานจะต่ำ กล่าวคือประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรจะเพิ่มขึ้นเมื่อมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด

#### 4.1.3 งบประมาณการประกอบการมาจากผลกำไรของโรงสีข้าว ซึ่งเพียงพอต่อการบริหารจัดการธุรกิจโรงสีข้าว

จากการสัมภาษณ์นายมิตรชัย สุขใจ หัวหน้าฝ่ายสำนักงานและบัญชี<sup>7</sup> ได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งการระดมหุ้น ผลกำไร และการจัดสรรกำไรสุทธิเข้าเป็นกองทุนต่าง ๆ ของโรงสีข้าวว่า

“โรงสีข้าวไม่เคยประสบปัญหาขาดทุน ยกเว้นแต่ผลกำไรในแต่ละปีที่แตกต่างกันตั้งแต่ปีแรกของการก่อตั้ง (ปี 2552) มีการกำหนดข้อบังคับของการถือหุ้นของสมาชิก โดยมีการระดมหุ้นจากสมาชิกขั้นต่ำ คนละ 10 หุ้น หุ้นละ 10 บาท ในปีแรกมีทุนเรือนหุ้นจำนวน 186,800 บาท ซึ่งเป็นการระดมหุ้นกันเองของสมาชิก แม้ว่าในระยะเริ่มแรกโรงสีข้าวจะขอรับเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังผาในการจัดจ้างพนักงานของโรงสี แต่จากผลประกอบการและผลกำไรที่โรงสีข้าวได้รับอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังผาค่อย ๆ ลดงบประมาณในการจัดจ้างพนักงานโรงสีข้าวลงปีละคน และในปัจจุบัน ด้วยผลประกอบการของโรงสีข้าว ทำให้โรงสีข้าวไม่ต้องขอรับงบประมาณในการดำเนินงานจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังผามาเป็นเวลา 4 ปีแล้ว และยังสามารถจ้างพนักงานเพิ่มขึ้นจากเดิมตามภาระงานที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย”

<sup>6</sup> อัมพร อารงลักษณ์, องค์กร : ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ, 90-94.

<sup>7</sup> มิตร สุขใจ, สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.

และจากการรายงานผลประกอบการในปี 2559 โรงสีข้าวมีทุนเรือนหุ้นจำนวน 5,060,180 บาท และมีผลกำไรสุทธิประจำปีสิ้นสุด 30 กันยายน 2559 เป็นเงินจำนวน 443,570.48 บาท โดยหลังหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว ผลกำไรสุทธิที่เหลือจะถูกนำไปพิจารณาจัดสรรตามข้อบังคับเพื่อเป็นทุนสำรองตามกองทุนต่าง ๆ ตามระเบียบข้อบังคับของโรงสีข้าวดังนี้

	บาท	ร้อยละ
1. จัดสรรเป็นทุนสำรอง (ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิ)	45,000	10.14
2. จัดสรรเป็นเงินกองทุนสำรองข้าวกรณีเกิดภัยพิบัติ (ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของกำไรสุทธิ)	89,000	20.06
3. จัดสรรเป็นทุนพัฒนากิจการกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน (ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิ)	36,210.57	8.16
4. จัดสรรเป็นทุนสวัสดิการสงเคราะห์สมาชิก (ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิ)	22,200	5.00
5. จัดสรรเป็นทุนสาธารณประโยชน์ (ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิ)	22,200	5.00
6. จัดสรรเป็นทุนการศึกษาอบรมของสมาชิก (ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของกำไรสุทธิ)	22,200	5.00
7. จัดสรรเป็นเงินปันผลตามหุ้นสมาชิก (มติกรรมการ จัดสรรร้อยละสาม)	151,805.40	34.22
8. จัดสรรเป็นเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจซื้อข้าวเปลือก และผลผลิตพลอยได้ (มติกรรมการร้อยละ 0.50)	18,015.00	4.06
9. จัดสรรเป็นเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจซื้อข้าวสาร และผลผลิตพลอยได้ (มติกรรมการร้อยละ 1 )	3,243.91	0.73
10. จัดสรรเป็นเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจบริการรถไถ (มติกรรมการจัดสรรร้อยละ 3)	2,822.85	0.64
11. จัดสรรเป็นเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจสินเชื่อ (มติกรรมการจัดสรรร้อยละ 1)	872.76	0.20
12. จัดสรรเป็นเงินตอบแทนกรรมการ/เจ้าหน้าที่โรงสีข้าว (ไม่เกินร้อยละ 15)	30,000.00	6.76
<b>รวม</b>	<b>443,570.48 บาท</b>	

ซึ่งการที่โรงสีข้าวสามารถก่อตั้งขึ้นได้ด้วยการระดมทุนและการได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุนโดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่แหล่งเงินทุน จนสามารถดำเนินกิจการจนมีผลกำไรอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้โรงสีข้าวสามารถตั้งตัวและดำรงอยู่ได้มาจนถึงปัจจุบัน ตามที่ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>8</sup> ได้กล่าวไว้ว่า หากที่มาของแหล่งเงินทุนเป็นของตนเอง ไม่ต้องกู้ยืมมาจากแหล่งเงินทุนภายนอก จะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากกว่า เนื่องจากไม่ต้องเสียดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินให้แก่แหล่งเงินกู้ เช่น ธุรกิจชุมชนที่เริ่มต้นจากการระดมทุนภายในชุมชน มีความสามารถที่จะพึ่งพาตนเองด้านเงินทุน จะมีโอกาสเติบโตได้มากกว่ากลุ่มที่พึ่งการกู้ยืมเงินจากแหล่งภายนอก เช่นเดียวกับโรงสีข้าวพระราชทาน ถึงแม้ว่าโรงสีข้าวจะได้รับพระราชทานทุนกู้ยืมจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จำนวน 500,000 บาท แต่เงินกู้ยืมดังกล่าวไม่แตกต่างจากเงินให้เปล่า เนื่องจากโรงสีข้าวไม่ต้องเสียดอกเบี้ยจากการกู้ยืม อีกทั้งไม่ได้กำหนดระยะเวลาชำระคืน นอกเหนือจากการกู้ยืมเงินทุนพระราชทาน โรงสีข้าวยังสามารถระดมทุนได้โดยคนในชุมชนเองตั้งแต่เริ่มแรก และสามารถดำเนินธุรกิจโรงสีข้าวมาได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่เคยประสบภาวะขาดทุน

#### 4.1.4 วัสดุอุปกรณ์เพียงพอต่อการประกอบกิจการโรงสีข้าวขนาดเล็ก

จากการสัมภาษณ์นายเซน ไชยกา หัวหน้าฝ่ายผลิต<sup>9</sup> เรื่องความพร้อมของวัสดุอุปกรณ์ในการผลิต และความต้องการด้านวัสดุอุปกรณ์ว่า

“เนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานเป็นโรงสีข้าวขนาดเล็ก อีกทั้งเป็นโรงสีข้าวชุมชนที่ไม่ได้มุ่งเน้นการประกอบธุรกิจ แต่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่มีโรงสีข้าวชุมชนไว้ใช้สีข้าว และเป็นแหล่งซื้อขายข้าวสำหรับชุมชน จึงนับว่าวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรม แม้ในอนาคตอาจมีการสึกหรอของเครื่องจักร แต่พนักงานหลายคนมีความรู้ด้านเครื่องจักร จึงสามารถดูแลบำรุงรักษาเครื่องจักรไม่ให้เกิดความติดขัดระหว่างการใช้งานมากนัก” แต่พนักงานได้สะท้อนว่า “มีความต้องการซื้อเครื่องจักรเพื่อนำมาใช้ทดแทนแรงงานคน เช่น เครื่องจักรยกข้าว แต่โรงสีข้าวยังไม่มียกงบประมาณเพียงพอที่จะจัดซื้อเครื่องดังกล่าว ถึงแม้การจัดซื้อเครื่องจักรยกข้าวจะมีข้อดีในแง่ของความคุ้มค่าด้านค่าใช้จ่ายในการจัดจ้างแรงงานในระยะยาว แต่การถอนทุนคืนจากการจัดซื้อเครื่องจักรอาจใช้ระยะเวลาหลายปี”

<sup>8</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” *เส้นทางที่เป็นไปได้*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กเซอร์เน็ท จำกัด, 2550), 139-155.

<sup>9</sup> เซน ไชยกา, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 23 เมษายน 2560.

ซึ่งหากพิจารณาศักยภาพของโรงสีข้าวในขณะนี้ การจัดซื้อเครื่องจักรดังกล่าวเพิ่มเติมยังไม่คุ้มทุน ประกอบกับวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันยังสามารถใช้งานได้เป็นอย่างดี โรงสีข้าวจึงยังไม่มีแผนการที่จะซื้อวัสดุอุปกรณ์เพิ่มเติมในระยะเวลาอันใกล้นี้แต่อย่างใด

#### 4.1.5 สถานที่จัดตั้งโรงสีข้าวมีทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม สะดวกต่อการเดินทาง

จากการสัมภาษณ์นายจ่านง ราชภัณฑ์ ผู้จัดการโรงสีข้าวและหัวหน้าฝ่ายรวบรวม พบว่า สถานที่จัดตั้งโรงสีข้าวได้รับการสนับสนุนจากกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง มีความพร้อมทั้งในแง่ของทำเลที่ตั้ง ซึ่งตั้งอยู่ที่บ้านดอนตันซึ่งเป็นพื้นที่สูงและน้ำท่วมไม่ถึง ประกอบกับตั้งอยู่ริมถนนใหญ่ซึ่งง่ายต่อการเดินทาง จากการสัมภาษณ์นางบัวตอง หลวงทะ<sup>10</sup> ซึ่งเป็นสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทานตั้งแต่เริ่มตั้ง และใช้บริการโรงสีข้าว วัลโดยสีข้าวไว้รับประทานเอง ไม่ได้สีไว้ขาย ได้แสดงความคิดเห็นว่า “เมื่อก่อนไม่มีโรงสี เดียวนี้สะดวกเพราะโรงสีอยู่ใกล้ เมื่อก่อนต้องเองข้าวไปสีตรงบ้านดอนตัน ทำให้สะดวกในเรื่องการเดินทาง” อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านบางส่วนสะท้อนว่า ถึงแม้ว่าถนนหนทางจะสะดวก แต่เนื่องจากถนนเส้นดังกล่าวเป็นถนนดินเลน อีกทั้งมีรถสัญจรไปมาด้วยความเร็วตลอดเวลา จึงเป็นอุปสรรคให้ชาวบ้านรู้สึกไม่ค่อยปลอดภัยหากต้องนำข้าวมาสีที่โรงสีข้าว ดังจะเห็นได้จากการสัมภาษณ์ นางอรพิน ใจสลิว<sup>11</sup> หนึ่งในสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทานได้กล่าวว่า

“โรงสีข้าวบริการดี แต่สิ่งที่กังวลคือระยะทางไปลำบาก ถนนหนทางสะดวกแต่รถเยอะ ชาวบ้านกลัวอุบัติเหตุ แต่ส่วนใหญ่โรงสีจะเอารถมารับข้าวจำนวนมากของชาวบ้านไปสี แต่ชาวบ้านต้องมีข้าวจำนวนมาก ๆ หน่อยถึงจะคุ้ม ซึ่งถึงแม้การคมนาคมจะไม่สะดวกมากนัก แต่การบริการที่ดีจึงไม่ค่อยเป็นปัญหา”

“ทำเลที่ตั้งของโรงสีในปัจจุบัน มีข้อดีคือเป็นพื้นที่ที่น้ำท่วมไม่ถึง เวลาเกิดเหตุภัยพิบัติสามารถเป็นศูนย์อพยพของชาวบ้านได้ แต่ข้อเสียคือชาวบ้านที่อยู่ในหมู่บ้านลึกเข้าไปจะเดินทางลำบาก แล้วถนนตรงโรงสีเป็นถนนดินเลน รถวิ่งเร็ว ชาวบ้านเลยกลัวถูกรถชนถ้าจะให้พูดจริง ๆ ทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมกว่าคือพื้นที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิปัจจุบัน ทำเลดีมาก ชาวบ้านเดินทางสะดวก แต่ตรงนั้นเป็นพื้นที่ต่ำ น้ำท่วมโรงสีแน่นอนถ้าเกิดภัยน้ำท่วม”

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาของชาวบ้าน โรงสีข้าวก็มีบริการไปรับส่งข้าวเพื่อมาสีให้ชาวบ้าน โดยที่ชาวบ้านไม่ต้องเดินทางเพื่อนำข้าวมาสีที่โรงสีเอง นอกจากนี้ โรงสียังนำข้าวไปขาย

<sup>10</sup> บัวตอง หลวงทะ, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

<sup>11</sup> อรพิน ใจสลิว, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

ปลีกตามสหกรณ์ในทุกหมู่บ้าน ชาวบ้านจึงสามารถซื้อข้าวของโรงสีไว้รับประทานได้ จึงนับได้ว่าสถานที่มีความพร้อมและมีความสะดวกสบายในการประกอบกิจการตามสมควร

กล่าวคือ โรงสีข้าวพระราชทานมีสมรรถนะขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีโครงสร้างและการแบ่งหน้าที่การทำงานที่ชัดเจน ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานโรงสีมีหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองอย่างชัดเจน บุคลากรมีเพียงพอต่อภาระงาน มีความรู้ความชำนาญในหน้าที่ของตนเพียงพอในการปฏิบัติงาน แต่ก็ยังคงต้องพัฒนาความเชี่ยวชาญอย่างต่อเนื่อง งบประมาณเพียงพอทั้งในด้านการบริหารจัดการในโรงสีข้าวจนมีผลกำไรเพียงพอที่จะจัดสรรเป็นเงินกองทุนต่าง ๆ รวมทั้งสามารถปันผลให้กับสมาชิกได้อย่างต่อเนื่อง การมีวัสดุอุปกรณ์ที่เพียงพอสำหรับกิจการโรงสีชุมชนขนาดเล็กซึ่งไม่มุ่งแสวงหาผลกำไร สถานที่ประกอบกิจการอยู่ในทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมทั้งด้านการคมนาคมและความปลอดภัยจากเหตุอุทกภัย ดังที่วรเดช จันทรศร<sup>12</sup> ได้กล่าวถึงตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กร ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า สมรรถนะขององค์กรประกอบด้วย ปัจจัยย่อย ๆ 5 ปัจจัย ได้แก่ โครงสร้างองค์กร งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ กล่าวคือ องค์กรจะต้องมีโครงสร้างที่เข้มแข็ง มีงบประมาณที่เพียงพอและมีการจัดสรรงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานและมีจำนวนที่เพียงพอกับภาระงาน มีวัสดุอุปกรณ์และสถานที่พร้อมปฏิบัติงาน

#### 4.2 มีการวางแผนและควบคุมการปฏิบัติงาน

การวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน หมายถึงการที่โรงสีข้าวพระราชทาน มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการก่อตั้งและการดำเนินกิจกรรม ส่งผลให้เกิดความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้ฝ่ายต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ ซึ่งการปฏิบัติงานก็ต้องกำหนดมาตรฐานในการทำงาน เพื่อควบคุมติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย และมีระบบการให้รางวัลและลงโทษจากการปฏิบัติงาน

<sup>12</sup> วรเดช จันทรศร, *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: หจก. สหาย บล็อกและพิมพ์จำกัด, 2548), 153.

#### 4.2.1 วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทานเพื่อให้ชาวมุขชนสามารถพึ่งพาตนเองได้

การก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทาน มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนตั้งแต่แรกเริ่มคือ เพื่อให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งในยามเหตุการณ์ปกติและยามเกิดภัยพิบัติ โดยไม่ต้องคอยแต่รอรับความช่วยเหลือจากส่วนราชการแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งก่อนที่จะมีการก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทานนั้น สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้พระราชทานเมล็ดพันธุ์ข้าวให้แก่ชาวมุขชนบ้านดอนมูลก่อนเป็นหมู่บ้านแรก ตามที่นายสน คำมินทร์ กำนันตำบลศรีภูมิในขณะนั้นได้ขอพระราชทานความช่วยเหลือไป ซึ่งบ้านดอนมูล ได้รับพระราชทานเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวน 3,120 กิโลกรัม อีกทั้งยังมีผู้สมทบกองทุนข้าวพระราชทานอีกจำนวน 54,000 บาท ซึ่งเมื่อชาวบ้านดอนมูลมีกองทุนข้าวพระราชทานเป็นของตนเอง ชาวบ้านดอนมูลจึงได้ขอยืมพันธุ์ข้าวจากกองทุนฯ เพื่อนำไปเพาะปลูกทดแทนพืชผลที่เสียหาย จนมีผลผลิตและสามารถนำเมล็ดพันธุ์ข้าวมาคืนให้แก่กองทุน รวมทั้งสามารถรวบรวมเมล็ดพันธุ์ข้าว เพื่อน้อมเกล้าฯ ถวายคืนให้แก่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จนสามารถนำไปช่วยชุมชนอื่นที่ได้รับความเดือดร้อนต่อไปได้อีกด้วย ซึ่งเมื่อทรงเห็นว่าชาวบ้านมีศักยภาพในการบริหารจัดการกองทุนข้าวพระราชทาน จนสามารถนำผลผลิตกลับมาคืนเข้ากองทุนข้าวพระราชทานบ้านดอนมูล ในปีต่อมาจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวน 5,734.5 กิโลกรัมเพื่อจัดตั้งกองทุนข้าวพระราชทานให้แก่ชาวมุขชนบ้านดอนตัน หมู่ที่ 4 บ้านดอนตัน หมู่ที่ 10 บ้านดอนตัน หมู่ที่ 12

อย่างไรก็ตาม กองทุนข้าวพระราชทานของทั้งสี่หมู่บ้านนั้น เป็นกองทุนข้าวพระราชทานที่ชาวมุขชนในแต่ละหมู่บ้านบริหารจัดการกันเอง ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของโรงสีข้าวพระราชทาน แต่กองทุนข้าวพระราชทานดังกล่าวเป็นโครงการนำร่อง ที่นำมาสู่โครงการกองทุนข้าวพระราชทานประจำโรงสีข้าวพระราชทานในเวลาต่อมา

ต่อมาในปี 2553 หลังจากโรงสีข้าวพระราชทานถูกก่อตั้งขึ้นแล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานเมล็ดพันธุ์ข้าวจำนวน 10,344 กิโลกรัม ให้แก่ชาวมุขชนบ้านม่วง หมู่ที่ 1 บ้านห้วยเดื่อ หมู่ที่ 3 บ้านนาอุดม หมู่ที่ 5 บ้านค้อวะ หมู่ที่ 6 บ้านดอนทอง หมู่ที่ 11 โดยกองทุนข้าวพระราชทานแห่งนี้ เป็นกองทุนข้าวพระราชทานกองทุนใหญ่ที่เป็นส่วนหนึ่งของโรงสีข้าวพระราชทานโดยแท้จริง ในกรณีที่ชาวบ้านต้องการขอยืมเมล็ดพันธุ์ข้าวจากกองทุนข้าวพระราชทาน นายเพิ่มศักดิ์<sup>13</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

<sup>13</sup> เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์, สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.



“หากสมาชิกมีความประสงค์ที่จะยืมเมล็ดพันธุ์ข้าวจากกองทุนข้าวพระราชทาน จะต้องแจ้งความจำนงต่อคณะกรรมการกองทุนข้าวของหมู่บ้าน เนื่องจากประธานกองทุนข้าวของหมู่บ้านจะเป็นประธานกลุ่มสมาชิกโรงสีข้าวซึ่งเป็นคณะกรรมการกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานโดยตำแหน่งอยู่แล้วและส่วนใหญ่แล้วจะเป็นผู้นำชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เมื่อรวบรวมความต้องการยืมเมล็ดพันธุ์ข้าวตามปริมาณ ชนิดพันธุ์ข้าวแล้วประธานกองทุนข้าวซึ่งเป็นคณะกรรมการกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานจะนำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะกรรมการโรงสีข้าวพระราชทานโดยมีคณะกรรมการกองทุนพระราชทานพิจารณาเมื่อได้รับอนุมัติจากที่ประชุมคณะกรรมการโรงสีข้าวพระราชทานแล้ว ฝ่ายสำนักงานและการเงินของโรงสีข้าวพระราชทานจะดำเนินการจัดหาพันธุ์ข้าวโดยใช้เงินจากกองทุนข้าวพระราชทานในการจัดหา และแจ้งให้คณะกรรมการกองทุนข้าวของหมู่บ้านมารับเมล็ดพันธุ์เพื่อนำส่งมอบให้กับสมาชิกโดยคณะกรรมการกองทุนข้าวของหมู่บ้านเป็นผู้ยืมจากกองทุนข้าวพระราชทานโดยคณะกรรมการกองทุนพระราชทาน โรงสีข้าวพระราชทานเป็นผู้ให้ยืมแล้วคณะกรรมการกองทุนข้าวของหมู่บ้านนำเมล็ดพันธุ์ข้าวให้สมาชิกยืมโดยทำสัญญาระหว่างสมาชิกผู้ยืมกับกองทุนข้าวของหมู่บ้านเมื่อมีการเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้วสมาชิกที่ยืมไปจะนำผลผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวพร้อมดอกผลในอัตราส่งใช้คืน 1 : 10 เพื่อส่งคืนให้คณะกรรมการกองทุนข้าวของหมู่บ้าน แล้วจึงรวบรวมนำส่งคืนเข้ากองทุนข้าวพระราชทานโรงสีข้าวพระราชทานกรณีที่ไม่ส่งคืนเป็นผลผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวจะส่งเป็นเงินก็ได้โดยคิดตามราคาข้าวเปลือก ณ วันส่งมอบเข้ากองทุนข้าวพระราชทานโรงสีข้าวพระราชทาน”

จะเห็นได้ว่า การเกิดขึ้นของกองทุนข้าวพระราชทาน มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการก่อตั้ง ก็เพื่อเป็นกองทุนข้าวสำรองให้ชุมชนได้มีเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้กักเก็บเพื่อทำการเกษตร และเมื่อเก็บไปแล้ว สมาชิกก็ต้องมีการนำมาใช้คืนกองทุน ส่งผลให้กองทุนเกิดความยั่งยืน ชาวชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากกองทุนข้าวพระราชทาน นอกจากจะเป็นกองทุนข้าวสำรองให้ชาวชุมชนตำบลศรีภูมิมีเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ปลูกทดแทนพืชผลที่เสียหายยามเกิดภัยพิบัติแล้วนั้น ในยามปกติ หากชาวบ้านมีความต้องการพันธุ์ข้าว ก็สามารถขอยืมพันธุ์ข้าวจากกองทุนได้เช่นเดียวกัน

การก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทานก็มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเช่นเดียวกัน กล่าวคือโรงสีข้าวพระราชทานเป็นแหล่งซื้อขายข้าวและเป็นแหล่งบริการสีข้าวของชาวชุมชน เมื่อชาวชุมชนต้องการสีข้าว ไม่ว่าจะสีเพื่อนำกลับไปบริโภคเองหรือนำมาจำหน่ายให้โรงสีข้าวย่อมสามารถทำได้ โดยโรงสีจะให้ราคาข้าวที่สูงกว่าท้องตลาด 50 สตางค์ถึง 1 บาท ตามคุณภาพของข้าว หากสมาชิกต้องการขายข้าวให้โรงสี โรงสีไม่สามารถปฏิเสธการรับซื้อข้าวจากสมาชิก เนื่องจากโรงสีก่อตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการช่วยเหลือชาวชุมชน จึงไม่มุ่งเน้นเรื่องผลกำไร จึงไม่จำเป็นต้องกดราคาข้าวของชาวบ้าน แตกต่างจากในอดีตก่อนที่มีโรงสีข้าวพระราชทาน ชาวบ้านต้องนำข้าวไปขายให้พ่อค้าคนกลาง

ข้าวของชาวบ้านจึงถูกกดราคา และในยามเกิดเหตุภัยพิบัติ โรงสีข้าวก็มีการจัดสรรเงินกำไรส่วนหนึ่ง เป็นกองทุนสำรองสำหรับภัยพิบัติและมีข้าวมากพอที่จะแจกจ่ายให้ประชาชนในจังหวัดน่านอีกด้วย นอกจากนี้โรงสีข้าวจะเป็นตลาดซื้อข้าวข้าวของคนในพื้นที่และเป็นแหล่งบริการรับสีข้าว โรงสีข้าวยังเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ การจัดหาสินค้าราคาถูกทางการเกษตรมาจัดจำหน่าย การบริการรถไถ กล่าวคือเป็นการให้บริการทางการเกษตรแบบครบวงจรนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากการสัมภาษณ์นายเพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์<sup>14</sup> ที่กล่าวว่า

“วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งโรงสีข้าว ก็เพื่อให้มีข้าวสำรองในกรณีเกิดภัยพิบัติ ซึ่งเพียงพอที่จะช่วยประชาชนในจังหวัดน่าน ด้วยการมีกองทุนข้าวสำรอง ทั้งนี้ ก็เพื่อพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง สร้างความเข้มแข็งให้ชาวชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ โรงสีสามารถช่วยเหลือสมาชิกได้ ไม่มีเงิน ใช้สินเชื่อ ไม่มีปัจจัยการผลิต มาเอาที่โรงสีก่อน มีบริการไถนา ซื้อขายข้าวให้โรงสีให้ราคา ยุติธรรม ชาวบ้านมีตลาดขายข้าวที่แน่นอน ปลายปีมีเฉลี่ยปันผล ด้านสังคม ภาพรวมของตำบล จิตศรัทธาที่ชุมชนมาร้อยเรียงกัน มีโรงสีเป็นศูนย์กลาง”

และจากการสัมภาษณ์นายสนั่น นันทชัย ประธานกรรมการโรงสีข้าวคนปัจจุบัน<sup>15</sup> จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์การก่อตั้งโรงสีก็เพื่อให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยลดการพึ่งพิงจากภาคส่วนภายนอกลงเรื่อยๆ

“การพึ่งพาตนเองเป็นหัวใจสำคัญของโรงสี เราสามารถพึ่งพาตนเองได้พอสมควร แล้วจากที่เมื่อก่อนไม่มีความรู้บัญชี ต้องให้ส่วนราชการมาช่วยดูแลตลอด แต่ตอนนี้เราดูแลตัวเองได้พอสมควรแล้ว แต่สหกรณ์ก็จะเข้ามาดูแลบ้างนาน ๆ ที่ จากที่เมื่อก่อนชาวบ้านไม่มีที่ขายข้าว ถูกพ่อค้ากดราคา เดียวนี้ก็เอามาขายโรงสี มาซื้อข้าว ซื้อผลผลิตพลอยได้จากโรงสี มาซื้อหุนมาลงทุนทำธุรกิจกับโรงสี”

จากวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งโรงสีข้าวจะเห็นได้ว่า โรงสีข้าวไม่ได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจ แต่เป็นการก่อตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือชาวชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานชาวบ้านในพื้นที่ ให้สามารถเข้ามาเรียนรู้การประกอบธุรกิจของชุมชน ดังนั้น ความสำเร็จขององค์กรจึงไม่ได้มุ่งเน้นผลกำไรสูงสุดเป็นหลัก ถึงแม้ว่าผลกำไรจะเป็นส่วนสำคัญที่โรงสีข้าวต้องสามารถรักษาไว้ได้ แต่ก็เพื่อความอยู่รอดของกิจการเท่านั้น ไม่ได้เพื่อ

<sup>14</sup> เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.

<sup>15</sup> สนั่น นันทชัย, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 26 เมษายน 2560.

ความร่ำรวยขององค์กรตั้งที่นั่นทिया หุตานุวัฒน์<sup>16</sup> ได้กล่าวไว้ว่า การจัดตั้งโรงสีชุมชน จะไม่มุ่งแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก แต่ให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกเป็นหลัก โดยการกระจายผลประโยชน์สู่ชุมชน ซึ่งผลประโยชน์ของสมาชิกประกอบด้วย ประโยชน์จากการขายข้าวเปลือกที่ราคาสูงกว่าท้องตลาด เป็นการซื้อขายอย่างเป็นธรรม และประโยชน์จากการลงทุนของสมาชิก การได้รับเงินปันผลตามหุ้นที่ลงทุนไป สมาชิกสามารถซื้อหุ้นได้ตามกำลังทรัพย์ โดยได้รับเงินปันผลเฉลี่ยคืนตามจำนวนข้าวเปลือกที่สมาชิกรับมาขาย และการปันผลในรูปแบบประโยชน์ สาธารณะและสวัสดิการชุมชน

#### 4.2.2 มีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน

โรงสีข้าวพระราชทานเป็นโรงสีชุมชนขนาดเล็ก ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์กรจึงมีความชัดเจนและไม่ซับซ้อน เริ่มตั้งแต่การกำหนดให้คณะกรรมการโรงสีข้าวแต่ละคนมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ตามระเบียบข้อบังคับของโรงสีข้าว การดำเนินการใด ๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการของแต่ละฝ่าย ไปจนถึงคณะกรรมการโรงสีข้าวและตัวแทนสมาชิก ทั้งคณะกรรมการและผู้ปฏิบัติงานจึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานและทราบขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง นำมาซึ่งความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานในแต่ละฝ่ายดังนี้

##### ผู้จัดการโรงงาน

มีหน้าที่ควบคุมดูแลให้กิจกรรมดำเนินการไปตามแผนที่วางไว้ ควบคุมดูแลการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ และดูแลผู้ปฏิบัติงานให้ดำเนินการตามแผนงานที่ได้วางไว้ควบคู่กับตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายรวบรวม

##### ฝ่ายรวบรวม

มีหน้าที่ตรวจสอบราคาข้าวเปลือกประจำวัน เพื่อรับซื้อข้าวจากชาวบ้าน เมื่อชาวบ้านนำข้าวมาขาย ฝ่ายรวบรวมจะตรวจสอบว่า ชาวบ้านที่นำข้าวมาขายเป็นสมาชิกหรือไม่ หากเป็นสมาชิก ต้องมีการจดบันทึกว่า นำข้าวชนิดใดมาขาย ปริมาณเท่าใด สอดคล้องกับจำนวนที่ทำกินที่ได้แจ้งไว้หรือไม่ เพื่อป้องกันการนำข้าวจากที่อื่นมาสวมสิทธิ์ จากนั้นจะมีการนำข้าวมาตรวจสอบคุณภาพ ความชื้นและสิ่งเจือปน โดยได้กำหนดค่าความชื้นไม่เกิน 14 เปอร์เซ็นต์ โรงสีข้าวรับซื้อข้าวของสมาชิกในราคาที่สูงกว่าราคากลาง 50 สตางค์ – 1 บาท ขึ้นอยู่กับคุณภาพของข้าวที่นำมาขาย

<sup>16</sup> นันทิยา หุตานุวัฒน์, “ทุนชุมชน บทเรียนและประสบการณ์โรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ,” (กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2541), อ้างถึงใน ศุภล บุตะวงษ์, “การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชนบ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร,” (รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553), 36.

โดยข้าวที่รับซื้อในราคาที่จะต้องเป็นข้าวที่ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด หากเป็นข้าวที่ราคาต่ำกว่ามาตรฐาน โรงสีอาจจะต้องรับซื้อในราคาที่ถูกลง ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้สมาชิกนำข้าวที่มีคุณภาพมาขายให้แก่โรงสี แล้วจึงนำข้าวส่งต่อให้ฝ่ายการผลิตนำไปสีแปรรูป ตามคำสั่งซื้อของฝ่ายการตลาดต่อไปรวมทั้งจัดเก็บรายงานราคาข้าวด้วย

### ฝ่ายการผลิตและซ่อมบำรุง

มีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการผลิตข้าวตามคำสั่งของฝ่ายการตลาดให้เป็นไปตามมาตรฐาน ดูแลเครื่องจักรให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่องในสภาพพร้อมใช้งานอยู่เสมอ และเป็นผู้รับบริการสีข้าวให้แก่สมาชิกและประชาชนทั่วไปที่มาใช้บริการ

### ฝ่ายการตลาด

มีหน้าที่ตรวจสอบราคาข้าวสารและผลิตผลพลอยได้ประจำวัน รักษาฐานลูกค้าเดิมรวมขยายตลาดและลูกค้ารายใหม่ ๆ โดยจะรวบรวมข้อมูลความต้องการทั้งในด้านสินค้า บริการ และผลิตผลพลอยได้ของลูกค้าเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการกลุ่ม เพื่อนำมาพัฒนาสินค้าให้ตรงความต้องการของลูกค้าดูแลเรื่องการตรวจนับบรรจุกระสอบในแต่ละวัน ดูแลคุณภาพในการบรรจุผลิตภัณฑ์ รวมทั้งการจัดส่งสินค้าให้แก่ลูกค้าหากความต้องการของลูกค้าเป็นไปในทิศทางใด ฝ่ายการตลาดมีหน้าเป็นเป็นตัวกลางในการสื่อสารระหว่างลูกค้าและฝ่ายรวบรวมและฝ่ายการผลิต

### ฝ่ายสำนักงานและการเงิน

มีหน้าที่จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของโรงสีข้าว ได้แก่ การจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน การจัดทำงบกำไรขาดทุน การจัดทำงบต้นทุนการขายและการบริการ การจัดทำงบต้นทุนการผลิตแล้ว ฝ่ายสำนักงานและการเงิน ยังมีหน้าที่ดูแลเรื่องการรับสมาชิกประจำปี แผนการระดมทุน เอกสารด้านธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจการจัดหาสินค้ามาจำหน่าย รวมทั้งการบริหารจัดการกองทุนข้าวพระราชทาน อีกด้วย

ซึ่งจากการสัมภาษณ์สุภาพ ไทยน้อย เจ้าหน้าที่สหกรณ์จังหวัดน่าน<sup>17</sup> ได้กล่าวถึง การกำหนดภารกิจและมอบหมายงานในโรงสีข้าวพระราชทานไว้ว่า

“ เนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานเป็นโรงสีข้าวขนาดเล็ก โครงสร้างองค์กรไม่ซับซ้อน จึงมีการแบ่งหน้าที่การทำงานกันอย่างชัดเจน ทำให้เกิดการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานในแต่ละฝ่าย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงสีในทุกระดับตั้งแต่คณะกรรมการโรงสีไปจนถึงเจ้าหน้าที่ใน

<sup>17</sup> สุภาพ ไทยน้อย, สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์, 6 กรกฎาคม 2560.

โรงสีมีหน้าที่รับผิดชอบของตนเองอย่างชัดเจน เป็นการได้รับการมอบหมายงาน เขาจะรู้ว่าตนเองอยู่ตรงส่วนไหนขององค์กรและต้องทำหน้าที่อะไรในองค์กร ”

จากความคิดเห็นดังกล่าว ยังได้มีผู้สนับสนุนเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ คือ สุทธิชัย หาญตระกูล<sup>18</sup> ที่กล่าวว่า เพื่อประสิทธิภาพในการจัดการธุรกิจ โรงสีข้าวที่ประสบความสำเร็จจึงต้องมีการจัดการองค์กรโดยมีการแบ่งหน้าที่การทำงานของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน โดยผู้บริหารของโรงสีจะให้เจ้าหน้าที่ในแต่ละฝ่ายควบคุมดูแลกันเองทั้งในฝ่ายเดียวกันและฝ่ายอื่น ๆ ที่จะต้องประสานการทำงานร่วมกัน รวมทั้งให้แต่ละฝ่ายสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทันทีภายในขอบเขตที่แต่ละฝ่ายสามารถรับผิดชอบได้ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้จัดการโรงสีข้าวซึ่งรับนโยบายและแนวทางการทำงานมาจากคณะกรรมการโรงสีข้าว

#### 4.2.3 มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงาน เพื่อควบคุมติดตาม และประเมินผล การปฏิบัติงานในแต่ละฝ่าย

เพื่อให้มีกำหนดมาตรฐานในการทำงานของแต่ละฝ่ายเพื่อให้แต่ละฝ่ายมีเป้าหมายให้สามารถปฏิบัติงานในขอบเขตความรับผิดชอบของตนให้ได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ให้มากที่สุด และเพื่อให้ทราบว่า การทำงานในแต่ละฝ่ายมีปัญหาและอุปสรรคใดจึงไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อที่จะหาทางปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องจากการดำเนินงานในปีต่อไป ดังนั้น จึงมีการกำหนดเป้าหมายเพื่อการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงสีข้าว โดยจะเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีในการพิจารณาอนุมัติเป็นประจำทุกปี ดังนี้

<sup>18</sup> สุทธิชัย หาญตระกูล, “ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษา โรงสีข้าวชุมชน เขตอีสานใต้,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543), 54.

### แผนการดำเนินงานและอนุมัติประมาณการรายได้ ประจำปีสิ้นสุด 30 กันยายน 2560

ตารางที่ 4.1 แผนการดำเนินงานและอนุมัติประมาณการรายได้ ประจำปีสิ้นสุด 30 กันยายน 2560

ที่	แผนงาน	ฝ่ายที่รับผิดชอบ	รายละเอียดแผน	หน่วย	เป้าหมายปี 2559	ผลงานปี 2559
1.	แผนการรับสมาชิก	ฝ่ายบัญชี	การรับสมาชิก	ราย	25	37
2.	แผนการระดมทุน	ฝ่ายบัญชี	รับเงินถือหุ้นเพิ่ม	หุ้น	20,000	19,830
	2.1 ทุนภายใน			บาท	200,000	198,300
	2.2 ทุนภายนอก			บาท	-	-
3.	ธุรกิจรวบรวมข้าวเปลือก	ฝ่ายรวบรวม	รวบรวมข้าวเปลือก	ตัน	400	358.915
				บาท	5,457,000	4,965,993
4.	แปรรูปข้าวสารจากข้าวเปลือก	ฝ่ายการผลิต	แปรรูปข้าวเปลือก	ตัน	380	274.116
	จำหน่ายข้าวสาร	ฝ่ายการตลาด	จำหน่ายข้าวสาร	ตัน	200	150.76
				บาท	7,000,000	4,499,526.80
5.	จำหน่ายผลผลิตพลอยได้	ฝ่ายการตลาด	ผลผลิตพลอยได้	บาท	1,080,000	1,072,829.60
6.	บริการสีข้าว	ฝ่ายการตลาด	บริการสีข้าว	บาท	200,000	194,746
7.	ธุรกิจจัดหาสินค้ามาจำหน่าย(ปุ๋ย วัสดุทางการเกษตร เมล็ดพันธุ์ข้าว สินค้าทั่วไป)	ฝ่ายบัญชี	จำหน่ายสินค้า	บาท	600,000	1,712,111
8.	ธุรกิจสินเชื่อ	ฝ่ายบัญชี	ให้สินเชื่อ	บาท	3,00,000	3,319,710
			ดอกเบี้ยเงินกู้	บาท	170,000	194,281.18
9.	ธุรกิจบริการรถไถ	ฝ่ายรวบรวม	บริการรถไถ	บาท	270,000	94,095
10.	ธุรกิจกาแฟ	ฝ่ายการเงิน	จำหน่ายกาแฟ	บาท	1,550,000	1,195,454

ซึ่งการจัดทำแผนการดำเนินงานประจำปี ก็เพื่อติดตามควบคุมและประเมินผล การปฏิบัติงานภายในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อที่จะทราบว่า แต่ละฝ่ายได้ปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่แต่ละฝ่าย วางไว้ได้หรือไม่ หากการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ จะทำให้สามารถควบคุม ตรวจสอบการทำงานในแต่ละฝ่ายได้ว่า เหตุใดผลของการดำเนินงานจึงไม่เป็นไปตามเป้าหมาย การดำเนินงานมีข้อบกพร่อง ปัญหาและอุปสรรคตรงจุดใด ทั้งนี้ เพื่อนำข้อบกพร่องดังกล่าวมาปรับปรุง กระบวนการทำงานในแต่ละฝ่ายในปีต่อไป ขอยกตัวอย่างในกรณีของฝ่ายรวบรวมและฝ่ายการตลาด ที่มีหน้าที่ซื้อขายข้าวตามคำสั่งซื้อของลูกค้าโดยตรง ที่ในปี 2559 ฝ่ายการตลาดได้มีการตั้งเป้าหมาย ในการขายข้าวสารให้ได้ 200 ตัน ส่วนฝ่ายรวบรวมตั้งเป้าหมายที่จะรวบรวมข้าวเปลือกไว้ที่ 400 ตัน แต่ผลงานปี 2559 ฝ่ายการตลาดขายข้าวสารได้เพียง 150 ตัน ส่วนฝ่ายรวบรวมกลับรวบรวมรวม ข้าวเปลือกได้เพียง 358.915 ตัน จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่วางไว้ ดังคำสัมภาษณ์ของนายจ่านง ราชภรณ์ ผู้จัดการและฝ่ายรวบรวม<sup>19</sup> ดังนี้

“การรวบรวมข้าวเปลือก จะมีการจัดทำแผนการดำเนินการรับซื้อข้าวตามมติ ของคณะกรรมการใหญ่สามัญประจำปี ซึ่งในปี 2559 ฝ่ายรวบรวมได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะรวบรวม ข้าวเปลือกให้ได้ 400 ตัน แต่เนื่องจากเรามีการควบคุมคุณภาพในการรับซื้อข้าวจากชาวบ้านที่เข้มงวด พอสมควร เราจึงรวบรวมข้าวได้เพียง 358 ตัน ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ อีกทั้งข้าวเปลือก ที่เรามีไม่เป็นไปตามสเปคที่มณฑลทหารบกที่ 38 แต่เดิมมณฑลทหารบกที่ 38 ซื้อข้าวเหนียวพันธุ์ กข 6 จากเรามาตลอด แต่มาปีนี้เปลี่ยนมาสั่งซื้อข้าวหอมมะลิ 105 ซึ่งเราไม่มีในสต็อก แต่เพื่อรักษาฐาน ลูกค้าไว้ เราจึงต้องไปซื้อข้าวสารจากเครือข่ายสหกรณ์พาน ไปให้ลูกค้าก่อน แต่การที่เราซื้อข้าวสาร ทำให้กำไรของเราหายไปมากพอสมควร เพราะข้าวสารไม่มีผลผลิตพลอยได้ เช่นปลายข้าว รำ แกลบ เหมือนข้าวเปลือก ดังนั้นในปี 2560 จากที่เราเห็นข้อบกพร่องจากการซื้อข้าวสารในปี 2559 เราจึง ปรับแผนใหม่ ไม่รับซื้อข้าวสารแล้ว แต่จะรับซื้อข้าวเปลือกแทน ซึ่งผลออกมาเป็นที่น่าพอใจมาก เพราะในครึ่งไตรมาสแรก เราได้กำไรจากการซื้อขายข้าวเปลือกกว่า 600,000 บาทแล้วและจึงลด เป้าหมายการรวบรวมข้าวเปลือกเหลือเพียง 360 ตัน”

นอกจากการซื้อขายข้าวจะเป็นภารกิจสำคัญที่โรงสีข้าวจะต้องมีข้าวขายให้แก่ คู่ค้าอย่างสม่ำเสมอแล้ว แต่การควบคุมคุณภาพในการรับซื้อข้าวก็เป็นสิ่งที่สำคัญมากที่โรงสีข้าวต้อง รักษามาตรฐานการรับซื้อข้าวจากชาวบ้านให้มีมาตรฐานอยู่เสมอ ซึ่งการที่โรงสีข้าวไม่สามารถ

<sup>19</sup> จ่านง ราชภรณ์, สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์, 6 กรกฎาคม 2560.

รวบรวมข้าวได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ในปี 2559 ส่วนหนึ่งมาจากความพยายามในการควบคุมคุณภาพของข้าวที่ชาวบ้านและสมาชิกนำมาขาย ดังที่ นายจ่านง ราชภัณฑ<sup>20</sup> ได้กล่าวไว้ว่า

“เนื่องจากการรับซื้อข้าวของชาวบ้านมีความหลากหลาย ดังนั้น โรงสีจึงต้องมีการตรวจสอบคุณภาพข้าวและซื้อขายในราคาที่โรงสีข้าวกำหนด หากชาวบ้านนำข้าวคุณภาพดีมาขายให้โรงสี ชาวบ้านก็จะขายข้าวได้ในราคาสูง แต่หากชาวบ้านนำข้าวคุณภาพไม่ดีมาขายให้กับโรงสี โรงสีก็จะรับซื้อในราคาต่ำกว่าที่กำหนด การตรวจสอบคุณภาพของข้าวให้ได้ตามมาตรฐานก่อนรับซื้อจึงเป็นการกระตุ้นให้ชาวบ้านต้องนำข้าวที่มีคุณภาพมาขายให้กับโรงสี ซึ่งด้านการควบคุมคุณภาพข้าว นั้น โรงสีข้าวยังมีการจัดทำคู่มือการจัดการด้านมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ดีสำหรับกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการและควบคุมการดำเนินการผลิตข้าวสารให้เป็นไปตามมาตรฐานสินค้าเกษตร ด้านการปฏิบัติที่ดีสำหรับโรงสีข้าว (มกษ.4403-2553) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นการควบคุมการผลิตให้ได้ข้าวที่มีคุณภาพ และเพื่อเป็นการควบคุมการดำเนินงานให้ผู้ปฏิบัติงานในโรงสีข้าวให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งกระบวนการผลิต สู่ลักษณะของสถานที่ผลิต นี้เองที่ทำให้เราต้องวางแผนในการรับซื้อข้าวจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อสำรองไว้ขายในกรณีที่ข้าวในสต็อกที่เราไม่ตรงกับความต้องการของลูกค้า”

จะเห็นได้ว่า การกำหนดมาตรฐานการทำงาน จะนำมาซึ่งการควบคุมติดตามการทำงานและประเมินผลการปฏิบัติงานได้ จากปัญหาที่ฝ่ายรวบรวมประสบ คือการรวบรวมข้าวไม่ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจากมีการควบคุมคุณภาพในการรับซื้อข้าวจากชาวบ้าน อีกทั้งข้าวที่มีในสต็อกก็ไม่ใช่ข้าวที่ลูกค้าต้องการ ซึ่งเพื่อเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ฝ่ายรวบรวมจึงเลือกที่จะสั่งซื้อข้าวจากสารแหล่งภายนอกเพื่อขายให้ลูกค้า แต่จากการควบคุมติดตามการทำงานในฝ่าย ทำให้ทราบว่า การซื้อข้าวสารทำให้กำไรลดลงมากกว่าการสั่งซื้อข้าวเปลือก ซึ่งจากการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าว จึงนำไปสู่การวางแผนการแก้ปัญหาในปีต่อไปว่า จะไม่ซื้อข้าวสารมาขายอีก แต่จะซื้อข้าวเปลือกมากักตุนเพื่อนำมาสีและขายให้ลูกค้าเองจึงจะคุ้มทุนกว่า ซึ่งหากโรงสีข้าวไม่มีการวางแผนและกำหนดมาตรฐานการทำงาน จะไม่สามารถติดตาม ควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงานได้เลย

<sup>20</sup> จ่านง ราชภัณฑ, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.



#### 4.2.4 ระบบการให้คืนให้โทษตามผลการปฏิบัติงานยังไม่สะท้อนผลการปฏิบัติงาน

##### รายบุคคล

โรงสีข้าวพระราชทาน มีการจัดทำระเบียบว่าด้วยเจ้าหน้าที่ของกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน พ.ศ. 2557 เพื่อใช้เป็นระเบียบข้อบังคับร่วมกัน ดังที่สุภาพ ไทยน้อย เจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน<sup>21</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ ตามระเบียบข้อบังคับพิจารณาถึงความสามารถ คุณภาพและปริมาณงานในหน้าที่ ว่าสามารถปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่วางไว้ในแต่ละปีได้หรือไม่ โดยพิจารณาร่วมกับความประพฤติในการทำงาน ความวิริยะอุตสาหะ ซึ่งในระดับเจ้าหน้าที่ ผู้จัดการมีอำนาจเลื่อนเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ไม่เกิน 1 ชั้น หากเกินกว่านั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่มีเวลาปฏิบัติงานไม่ครบรอบปี ได้แก่ ลาเกิน 30 วัน เว้นแต่กรณีลาป่วย โดยเข้ารับการรักษาพยาบาลเป็นเวลาไม่เกิน 60 วัน ลาบวชไม่เกิน 120 วัน ลาคลอดไม่เกิน 90 วัน หรือประสบอุบัติเหตุจากการปฏิบัติงานและหากมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน หรือถูกลงโทษทางวินัย จะไม่ได้รับการพิจารณาขึ้นเงินเดือน ส่วนการเลื่อนเงินเดือนของผู้จัดการ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการ”

ซึ่งหากพิจารณาจากระเบียบข้อบังคับดังกล่าว โรงสีข้าวได้วางระบบการประเมินขึ้นเงินเดือนตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคน โดยนอกจากจะพิจารณาผลการปฏิบัติงานว่าได้ตามเป้าหมายหรือไม่แล้ว ยังนำพฤติกรรมการทำงานมาประเมินผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนด้วย อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์นายमितร สุขใจ หัวหน้าฝ่ายบัญชี<sup>22</sup> ถึงการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ปฏิบัติงานในทางปฏิบัติพบว่า การเลื่อนเงินเดือนของผู้ปฏิบัติงานไม่ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นรายบุคคล แต่เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมตามผลประกอบการของโรงสีข้าว ดังนี้

“ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนจะมีฐานเงินเดือนที่ไม่เท่ากัน โดยแบ่งออกเป็น ระดับผู้จัดการ ระดับหัวหน้าฝ่าย และระดับเจ้าหน้าที่ แต่การขึ้นเงินเดือนในแต่ละปี ขึ้นจะขึ้นเท่ากันทุกคน เนื่องจากองค์กรเรามีขนาดเล็ก มีผู้ปฏิบัติงานเพียง 7 คนเท่านั้น เราไม่ต้องการให้มีการแข่งขันกันภายในองค์กร อยากให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีความสามัคคีกันมากกว่า ถ้าเราทำงานได้ตามเป้าหมาย ผลประกอบการออกมาดี เราก็กู้เงินเดือนก็ขึ้นมาก แต่ถ้าผลประกอบการไม่ดี เงินเดือนก็ขึ้นน้อย”

<sup>21</sup> สุภาพ ไทยน้อย, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์, 6 กรกฎาคม 2560.

<sup>22</sup> มิตร สุขใจ, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์, 6 กรกฎาคม 2560.

หากพิจารณาแนวทางการปฏิบัติของระบบการให้คุณให้โทษในการปฏิบัติงาน พบว่า ระบบการประเมินผลการให้คุณให้โทษตามผลการปฏิบัติงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ได้สะท้อนผลการปฏิบัติงานรายบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ที่ตั้งใจปฏิบัติงาน กล่าวคือ การควบคุมติดตามการทำงานเพื่อประเมินผลการทำงาน เพื่อมุ่งเน้นไปที่ความสำเร็จของการดำเนินกิจการของโรงสีข้าวในภาพรวม แต่ไม่ได้มุ่งเน้นที่การให้คุณให้โทษผู้ปฏิบัติงาน ส่วนความประพฤติในการทำงานไม่ได้ถูกนำมาประกอบการประเมิน

ส่วนการจ่ายเงินโบนัส เมื่อสิ้นปีงบประมาณ กลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานจะจัดสรรกำไรส่วนหนึ่งเป็นเงินโบนัสแก่เจ้าหน้าที่ ตามผลกำไรสุทธิประจำปีไม่เกินร้อยละ 15 โดยผู้ปฏิบัติงานจะได้รับเงินโบนัสสูงสุดไม่เกินสี่เท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้ายที่ได้รับในสิ้นปีงบประมาณนั้น และหากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดหรือบกพร่องอยู่เป็นประจำ หรือลาหยุดเกินกว่าที่ระเบียบกำหนด จะไม่ได้รับโบนัส

กล่าวโดยสรุปก็คือ ประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงานในโรงสีข้าว มุ่งเน้นที่ผลสำเร็จของเป้าหมายขององค์กรเป็นสำคัญ ซึ่งก็คือการเป็นโรงสีข้าวชุมชน การบริหารจัดการโรงสีข้าวให้มีผลกำไรเพียงเพื่อการดำรงอยู่ขององค์กร การนำผลกำไรไปจัดสรรเป็นกองทุนสำรองต่างๆ และการแบ่งปันผลประโยชน์แก่สมาชิก และเนื่องจากองค์กรมีขนาดเล็ก โครงสร้างองค์กรจึงมีความชัดเจนไม่ซับซ้อน นำมาซึ่งความชัดเจนในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการไปจนถึงผู้ปฏิบัติงาน มีการมอบหมายภารกิจให้แต่ละฝ่ายนำไปปฏิบัติ ซึ่งต้องมีการกำหนดมาตรฐานการทำงานในแต่ละฝ่าย เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุม ติดตามการทำงานเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละฝ่ายว่า สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ หากผลการดำเนินงานไม่ได้เป็นไปตามเป้าหมาย จะได้หาทางปรับปรุงแก้ไขแนวได้ ดังที่ วรเดช จันทรศร<sup>23</sup> ได้กล่าวถึงนโยบายที่ประสบความสำเร็จตามแนวคิดของตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลว่า จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน มีการกำหนดมาตรฐานในการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ เนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าเป้าหมายของผู้กำหนดนโยบายคืออะไร ในขณะที่เดียวกัน ผู้บริหารจะสามารถมอบหมายงานหรือกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ส่งผลต่อการประสานการทำงานร่วมกัน อีกทั้งยังทำให้ผู้บริหารสามารถควบคุมตรวจสอบการทำงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ ไม่ได้ถูกนำมาใช้

<sup>23</sup> วรเดช จันทรศร, *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*, 137.

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในแต่ละฝ่ายแต่อย่างใด ส่งผลให้การให้รางวัลและ  
ลงโทษผู้ปฏิบัติงานไม่ได้สะท้อนภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวแต่ละคน

### 4.3 ความเชื่อมั่นต่อผู้นำในชุมชนที่นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิก

#### 4.3.1 สมาชิกให้ความเชื่อมั่นต่อผู้นำกลุ่มในฐานะ “ผู้นำชุมชน”

การให้ความเชื่อถือศรัทธาในตัวผู้นำกลุ่ม เป็นปัจจัยสำคัญที่นำมาซึ่งความ  
ร่วมมือของสมาชิกในชุมชน โดยเฉพาะในสังคมไทย ความเชื่อมั่นในตัวผู้นำกลุ่มเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำ  
ให้การดำเนินกิจกรรมได้รับความร่วมมือจากสมาชิก ซึ่งในกรณีของโรงสีข้าว การให้ความเชื่อมั่นต่อ  
ผู้บริหาร จึงเป็นการให้ความเชื่อมั่นผู้นำตามตำแหน่งและตามอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งเป็นธรรมชาติของ  
ชาวชนบท

ในกรณีของโรงสีข้าวพระราชทานก็เช่นเดียวกัน ในระยะเริ่มก่อตั้งโรงสีข้าว  
พระราชทาน ผู้นำกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานซึ่งมีบทบาทเป็นอย่างมากในการผลักดันให้เกิดโรงสีข้าว  
พระราชทานคือ นายสน คำมินทร์<sup>24</sup> อดีตกำนันตำบลศรีภูมิและประธานกรรมการโรงสีข้าว  
พระราชทานคนแรก (ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ) ซึ่งนายสน  
ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มขอพระราชทานโรงสีข้าวให้แก่ชาวชุมชนศรีภูมิ รวมทั้งเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการประสาน  
การขอความช่วยเหลือเรื่องระบบชลประทานจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมาตลอดระยะเวลาที่ดำรง  
ตำแหน่งกำนัน จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานโรงสีและชาวบ้านในพื้นที่ได้สะท้อนถึงบทบาทของ  
นายสน ในขณะนั้นว่า เป็นผู้นำที่มีความทุ่มเทเสียสละให้ชุมชน เมื่อลูกบ้านประสบปัญหาที่มักจะเป็น  
ตัวกลางเข้าไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้ลูกบ้านเสมอ ๆ โดยเฉพาะเมื่อสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ  
สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินไปในพื้นที่ตำบลศรีภูมิ นายสนมักเป็นตัวแทนชาวบ้านขอ  
พระราชทานความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ให้แก่ชาวชุมชน เนื่องจากตนเองเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ อีกทั้ง  
เป็นผู้ที่รับรู้ความต้องการของชาวชุมชนมาโดยตลอดซึ่งในเรื่องนี้ นายสนได้พูดติดตลกไว้ว่า “สมัย  
ผมเป็นกำนัน ยอมรับว่าเป็นคนขี้ขอมมาก เวลาพระองค์ท่านเสด็จมา ผมก็มักจะขอพระราชทานความ  
ช่วยเหลือเรื่องต่าง ๆ ให้แก่ชุมชนอยู่บ่อย ๆ จนพระองค์ท่านทรงจำได้”

<sup>24</sup> สน คำมินทร์, สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์ , องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ,  
26 เมษายน 2560.

และจากการสัมภาษณ์นายจักรกฤษณ์ ทองทับ วิทยากรชำนาญการพิเศษ กองราชเลขาการในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี<sup>25</sup> ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ และเป็นผู้ประสานงานระหว่างชาวบ้านในพื้นที่และภาคส่วนภายนอกต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือโรงสีข้าวมาโดยตลอด ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนายสนว่า

“กำนันสน แก่เป็นคนเก่ง และเป็นคนที่เห็นประโยชน์แก่ส่วนรวม เวลาเจ้านายเสด็จ ๆ แก่จะขอบขอความช่วยเหลือ แต่เวลาแกขอ แก่ไม่เคยขอให้ตัวเอง แก่จะขอให้แต่ส่วนรวม อย่างเรื่องระบบชลประทานนั่นก็ใช่ แก่ขอบ่อยจนพระองค์จำได้ รับสั่งว่า เสด็จคราวนี้ไม่รู้กำนันสนจะขออะไรอีก และอย่างตอนที่โรงสีตั้งใหม่ ๆ แล้วขาดเงินหมุนเวียนหนึ่งแสน ก็ได้แกนี่แหละที่ให้ยืมก่อนสามแสน จนโรงสีขายข้าวได้ตามยอดแล้วถึงเอาเงินมาคืนแก”

นอกจากนี้ นายสน ยังเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้สมาชิกเชื่อมั่นที่จะลงทุนซื้อหุ้นกับโรงสีข้าว โดยนายสนได้ซื้อหุ้นจากโรงสีข้าวจำนวน 10,000 หุ้น เป็นเงินจำนวน 100,000 บาท ซึ่งหลังจากนั้น ชาวบ้านจำนวนมากจึงเข้ามาซื้อหุ้นกับโรงสีข้าว ปัจจุบันนายสนได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าวังผา ด้วยภาระหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีเพิ่มมากขึ้น จึงยุติบทบาทประธานกรรมการโรงสีลง แต่ยังคงเป็นที่ปรึกษาให้แก่โรงสีข้าวมาจนถึงปัจจุบัน

จากบทบาทของนายสน ซึ่งเป็นผู้นำคนสำคัญที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่สมาชิกในการเข้ามาลงทุนกับโรงสีข้าว จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านผู้นำเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จของโรงสีข้าวในด้านความร่วมมือของสมาชิก ดังที่ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>26</sup> ได้กล่าวว่า ปัจจัยด้านความเชื่อมั่นต่อผู้นำเป็นปัจจัยที่ทำให้ธุรกิจชุมชนประสบความสำเร็จ เนื่องจากตามธรรมชาติของผู้นำในชุมชนมักเป็นผู้มีบารมีหรือเป็นผู้มีฐานะ มีความรู้ ในชุมชน เนื่องจากธรรมชาติของคนชนบทมักขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมักพอใจที่จะเป็นผู้ตามมากกว่าจะเป็นผู้นำในการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ ซึ่งหากผู้ใดริเริ่มสิ่งที่แตกต่างกันมักจะไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร ชาวชนบทจึงมักเคารพนับถือผู้มีบารมีในชุมชน กล่าวคือธุรกิจชุมชนที่จะประสบความสำเร็จ ต้องถูกก่อตั้งโดยบุคคลที่เป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน จึงจะระดมทุนได้ง่าย ขยายตัวเร็วและประสบความสำเร็จสูง

<sup>25</sup> จักรกฤษณ์ ทองทับ, สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, กองราชเลขาการในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อาคารชัยพัฒนา สวนจิตรลดา, 18 พฤษภาคม 2560.

<sup>26</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” *เส้นทางที่เป็นไปได้*, 146-147.

นอกจากนี้ จากความคิดเห็นดังกล่าว ยังมีผู้สนับสนุนความคิดเห็นด้านปัจจัยของผู้นำ คือ เจริญพงศ์ วิญญูรักษ์<sup>27</sup> พบว่า หนึ่งในปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคในการประกอบการธุรกิจชุมชนของกลุ่มออมทรัพย์ คือ ปัจจัยด้านผู้นำกลุ่ม เนื่องจากกลุ่มผู้นำมีส่วนสำคัญในการปูพื้นฐานและเป็นส่วนหนึ่งซึ่งช่วยเสริมสร้างความสำเร็จในระยะแรกให้แก่กลุ่ม ตลอดจนทำให้กลุ่มสามารถดำเนินกิจกรรมหลัก

ต่อมา มีการเลือกตั้งประธานกรรมการโรงสีข้าวคนใหม่ ซึ่งตามระเบียบของการจัดตั้งกลุ่มโรงสีข้าวพระราชทานมีความจำเป็นต้องเลือกตั้งกรรมการบริหารจำนวน 15 คน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสมาชิกในการตรวจสอบดำเนินกิจการ และกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับในการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ซึ่งชาวบ้านมักมอบความไว้วางใจให้ผู้นำชุมชนทั้ง 12 หมู่บ้านเข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารโดยไม่ได้รับเงินเดือน แต่มีค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การเลือกผู้นำกลุ่มเป็นการเลือกผู้นำตามเจตคติเดิมของชาวบ้านที่มีธรรมชาติของความเป็นผู้ตามและไม่ค่อยต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงหรือให้โอกาสคนใหม่ ๆ เข้ามาทำงานเท่าที่ควร ตามปรกติคณะกรรมการของโรงสีข้าวจะต้องเลือกคณะกรรมการชุดใหม่เข้ามาทุก 2 ปี แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการชุดเดิมได้รับการเลือกตั้งเข้ามาซ้ำ ๆ ทุกครั้ง ไม่เปลี่ยนแปลง เว้นแต่ว่าจะมีคณะกรรมการบางคนที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ เช่น ไม่เคยเข้าประชุม ไม่เข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเลย หรือเสียชีวิต จึงจะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการคนใหม่เข้ามา ซึ่งทุกครั้งผู้ที่ถูกเลือกเข้ามาจะต้องเป็นชาวบ้านในระดับผู้นำชุมชนทั้งสิ้น ดังคำสัมภาษณ์ของนายสน<sup>28</sup> ในประเด็นดังกล่าวว่า

“สมาชิกส่วนใหญ่จะเลือกแต่ผู้นำชุมชน เพราะเวลาประชาสัมพันธอะไรชาวบ้านก็จะเชื่อถือ จริง ๆ จะเป็นคนอื่นที่ไม่ใช่ผู้นำก็ได้ แต่ถ้าเอาคนอื่นมาสู่ผู้นำชุมชนไม่ได้ แม้แต่ทางจังหวัด อำเภอก็ยังพูดกับผมว่าเชื่อใจกำนัน”

กล่าวคือ ชาวบ้านส่วนใหญ่โดยเฉพาะในสังคมชนบทมักให้ความเชื่อถือและเคารพนับถือผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้น การเลือกผู้บริหารด้วยแนวคิดเช่นนี้ถึงแม้จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย แต่ผู้นำที่ได้รับเลือกเข้ามาบางส่วน เป็นผู้นำที่ไม่เต็มทีกับการทุ่มเทและเสียสละให้ส่วนรวมอย่างแท้จริง ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มักไม่มีเวลาว่างมากนัก

<sup>27</sup> เจริญพงศ์ วิญญูรักษ์, ปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จในการประกอบการธุรกิจชุมชนศึกษากรณีเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดอนผิงแดด จังหวัดเพชรบุรี, (กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), 85 – 88.

<sup>28</sup> สน คำมินทร์, สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ, 26 เมษายน 2560.

เนื่องจากติดภารกิจตามตำแหน่งงานประจำและธุระส่วนตัว แต่การได้รับเลือกเข้ามาถึงแม้จะไม่ได้รับเงินเดือน แต่ก็เปรียบเสมือนหัวโขนที่แบกไว้ มีความภูมิใจ แต่ไม่ต้องการจะทุ่มเท อีกทั้งเมื่อไม่ได้รับเงินเดือน ความทุ่มเทให้กับการบริหารจัดการโรงสีข้าวจึงมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ชาวบ้านรายหนึ่งซึ่งเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความเชื่อมั่น แต่เขาปฏิเสธไม่ยอมรับตำแหน่ง โดยได้ให้เหตุผลว่า สาเหตุที่ไม่รับเป็นกรรมการเนื่องจากตนเองมีภารกิจมาก จึงไม่สะดวกเข้ารับตำแหน่ง ถึงแม้ว่าจะมีชาวบ้านจำนวนมากให้การสนับสนุนก็ตาม ประกอบกับจากการสัมภาษณ์นายจำนง ราชภัณฑ์ ซึ่งถึงแม้จะเป็นผู้จัดการโรงสีข้าว แต่เขาเองก็เป็นคนในพื้นที่แท้ ๆ ได้นำผู้วิจัยไปพบกับชาวบ้านรายหนึ่งซึ่งนับว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในชุมชน แต่กลับไม่ยอมเป็นคณะกรรมการ ได้ความว่า

“มีคนเสนอให้แกเป็นกรรมการ แต่แกไม่ยอมมา ทั้ง ๆ ที่คุณลุงเป็นคนมีศักยภาพ นี่แกก็ทำข้าวอินทรีย์ร่วมกับโรงสีข้าว ขายข้าวให้โรงสีได้เกือบสองแสนบาท แต่แกบอกว่ามีงานเยอะ อยู่คนเดียว ก็เลยปฏิเสธ ไม่ยอมมาเป็นคณะกรรมการกลุ่ม มีชาวบ้านเสนอให้แกเข้ามาเป็นกรรมการ เยอะมาก แต่แกไม่ยอมเป็น”

และจากการสัมภาษณ์นายจักรกฤษณ์ ทองทับ<sup>29</sup> ก็ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกคณะกรรมการที่น่าสนใจว่า

“ชาวบ้านยังไม่ก้าวผ่านวิธีการเลือกผู้นำแบบเดิม ๆ คนเก่งที่ถูกเสนอชื่อ ส่วนใหญ่ที่ปฏิเสธไม่ยอมรับตำแหน่ง คนที่เก่งไม่ยอมทำ เพราะกลัวถูกกดดัน ปรับตัวเข้ากับกลุ่มยาก คนเก่งเลยไม่ยอมเข้ามา เพราะตัวเองเป็นคนส่วนน้อยในกลุ่มคณะกรรมการ อีกทั้งไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือจากคนในชุมชนเท่ากรรมการคนเดิมถ้ายอมเข้ารับตำแหน่งก็เหมือนจะเข้ากลุ่มไม่ได้ ตามนิสัยของคนไทย ที่แม้จะมีจะมีความสามารถ แต่ก็อาจไม่ได้รับความเชื่อถือทั้งจากคณะกรรมการคนอื่น ๆ พอกลับมาดูที่กรรมการ ก็จะช่วยงานไม่เต็มที่ แต่เราว่าเขาไม่ได้ ต้องสอน ให้คำแนะนำ และภูมิใจต้องรู้นิสัยส่วนตัว เราไม่สามารถไปชี้เข้าได้ว่าเราไม่เอาคนนั้นคนนี้ เพราะเขาได้รับเลือกเข้ามาตามกติกาตามหลักสหกรณ์ ซึ่งเป็นประชาธิปไตย ซึ่งเราในฐานะกลุ่มพี่เลี้ยง ซึ่งต้องการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ชาวบ้าน ต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจวิถีชุมชนในการเลือกตัวแทนของชาวบ้าน หากเขาได้ตัวแทนที่ดีมาเป็นคณะกรรมการ อย่างเช่นกำนันสน ก็ถือว่าโชคดี แต่พอเวลาเปลี่ยนแปลงไปตามวาระ ผู้แทนสมาชิกที่มาใหม่อาจมีศักยภาพ ความเสียสละ และความพร้อมไม่เท่าคนเดิม”

<sup>29</sup> จักรกฤษณ์ ทองทับ, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, กองราชเลขาฯ ในการในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อาคารชัยพัฒนา สวนจิตรลดา, 18 พฤษภาคม 2560.

ซึ่งการให้ความเชื่อมั่นต่อผู้นำกลุ่มในรูปแบบดังกล่าว เป็นการให้ความเชื่อมั่นตามตำแหน่ง แต่ไม่ได้คำนึงถึงความทุ่มเทเสียสละที่จะเข้ามาทำงานการบริหารโรงสีอย่างจริงจัง ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้นำของโรงสีข้าวจึงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

#### 4.3.2 สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงสีข้าว “ตามหลักสทกรณ”

จากที่ได้กล่าวไปข้างต้น จะเห็นได้ว่า ความเชื่อมั่นในตัวผู้นำซึ่งเป็นผู้บริหารโรงสี เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของโรงสี อย่างไรก็ตาม ซึ่งหากพิจารณาในด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกซึ่งก็คือชาวชุมชนศรีภูมิและพื้นที่ใกล้เคียงนั้นพบว่า สมาชิกมีส่วนร่วมขั้นพื้นฐานตามหลักสทกรณตั้งแต่ด้านการลงหุ้น โดยลงหุ้นตั้งแต่เริ่มก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทาน เมื่อสอบถามสาเหตุของการลงหุ้น ส่วนใหญ่ตอบในทิศทางเดียวกันว่า สาเหตุที่ลงหุ้นเพราะมีความภาคภูมิใจและอยากเป็นส่วนหนึ่งของโรงสีข้าวพระราชทานของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ส่วนการเข้าร่วมกิจกรรมของโรงสี ก็เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมสทกรณโดยพื้นฐาน ได้แก่ การนำข้าวมาสี การนำข้าวมาจำหน่าย การรับเงินปันผลจากการเป็นสมาชิกโรงสีข้าว รวมไปถึงจนถึงการกู้เงินประกอบอาชีพ โดยตั้งแต่โรงสีข้าวเปิดได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ตั้งแต่ การร่วมลงทุน ร่วมกันนำข้าวเปลือกมาขาย ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบ ผ่านการเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญประจำปีเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจและให้ข้อมูลข่าวสารกับสมาชิกมาโดยตลอด จากคำสัมภาษณ์ของนายชิน สุทะ<sup>30</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ถึงการมีส่วนร่วมกับโรงสีข้าวไว้ว่า

“เป็นสมาชิกตั้งแต่เริ่มต้น สิ่งจูงใจเป็นสมาชิก ความมั่นใจว่าเป็นโรงสีพระราชทาน มั่นใจการบริหาร ถือหุ้น 10 หุ้น 100 บาท เข้าประชุมบ้าง แต่ที่เข้าร่วมตลอดจะเป็นการเข้าอบรมการทำเกษตรอินทรีย์ ส่วนมากอบรมเกี่ยวกับข้าว ทำนา ข้าวอินทรีย์ ส่วนการประชุมไม่ค่อยเข้าทุกครั้ง แต่เข้าไปรับฟังการเลือกกรรมการ แต่ผมขายข้าวอินทรีย์ให้กับโรงสีข้าว ได้ราคาดีมากกว่าราคาตลาด”

นอกจากนายชิน สุทะ ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์นายสมเดช แปะใจ<sup>31</sup> ซึ่งได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกโรงสีข้าวว่า

<sup>30</sup> ชิน สุทะ, สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

<sup>31</sup> สมเดช แปะใจ, สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

“เป็นสมาชิกตั้งแต่เริ่มแรก มีหุ้น 200 หุ้น สองหมื่นบาท ที่เข้าร่วมเพราะเป็น  
โรงสีพระราชทาน ต้องเข้าร่วมอยู่แล้ว การมีโรงสีดีกว่าตอนไม่มี เพราะได้รับประโยชน์หลายอย่าง ทั้ง  
การขายข้าวที่เหลือจากที่กิน ได้ราคาดีกว่าที่อื่น แต่ก่อนขายให้พ่อค้าคนกลาง โดนกดราคา มี  
สวัสดิการหลายอย่าง ได้กู้เงินทุกปีมาลงทุน ได้เงินปันผลเฉลี่ยคืนทุกปี ดีกว่าไปฝากเงินกับธนาคาร  
เข้าประชุมทุกครั้ง สิ้นเชื่อปุ๋ย เอาปุ๋ยไปใช้ก่อน พอได้ผลผลิตก็นำเงินสดไปคืน”

ศักดิ์ คำแก้ว<sup>32</sup> หนึ่งในสมาชิกโรงสีข้าวซึ่งได้ใช้บริการสินเชื่อของโรงสีเป็น  
ประจำ

“เป็นสมาชิกตั้งแต่เริ่มแรก ได้เงินปันผลประจำ ได้กู้เงินเอามาทำสวนพริก แล้ว  
ก็ได้ซื้อปุ๋ยเมื่อก่อนต้องเหมารถไปซื้อปุ๋ยที่ท่าวังผา รถยนต์ไม่มี ต้องเช่ารถไปอีก แต่เดี๋ยวนี้ไม่ต้องเพราะ  
โรงสีมีบริการจัดส่งปุ๋ยถึงที่ คุณภาพชีวิตดีขึ้นมาก ส่วนการเข้าประชุม ส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหา ของ  
สูงนะ คนไม่กลัวเสียงคูกเสียงตาราง ก็เชื่อใจ”

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของสมาชิก ยังสะท้อนให้เห็นชัดเจนจากการเข้าร่วม  
เป็นสมาชิกกองทุนข้าวพระราชทาน ซึ่งจะเห็นว่า ชาวชุมชนตำบลศรีภูมิ มีความซื่อสัตย์และมีวินัยใน  
การกู้ยืมเมล็ดพันธุ์ข้าวจากกองทุนข้าวพระราชทาน ดังจะเห็นได้จากการส่งคืนผลผลิตเข้ากองทุนจน  
ครบตามจำนวน ส่งผลให้กองทุนข้าวพระราชทานมีความยั่งยืนและดำรงอยู่ได้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่ง  
จากความคิดเห็นของชาวบ้านเกี่ยวกับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก สอดคล้องกับผลการศึกษา  
ของสุทธิชัย หาญตระกูล<sup>33</sup> พบว่า อย่างน้อยที่สุด โรงสีที่ประสบความสำเร็จนอกจากจะเปิดโอกาสให้  
สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการรับผลประโยชน์และการร่วมทำธุรกิจ เพื่อให้สมาชิกรับรู้ข้อมูล  
ข่าวสาร เพื่อให้พวกเขามีข้อมูลเพียงพอที่จะร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร  
โรงสี ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นที่สมาชิกมีต่อผู้บริหารและเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมใน  
กระบวนการต่าง ๆ

นอกจากนี้ จากผลการศึกษาดังกล่าว ยังมีผู้สนับสนุนความคิดเห็นด้านปัจจัยการมี  
ส่วนร่วมของสมาชิกอันนำมาซึ่งความสำเร็จของธุรกิจชุมชนคือณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>34</sup> ที่กล่าวว่า  
กลุ่มธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักมีผู้นำที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีความสามารถ

<sup>32</sup> ศักดิ์ คำแก้ว สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน,  
24 เมษายน 2560.

<sup>33</sup> สุทธิชัย หาญตระกูล, “ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษา โรงสีข้าวชุมชน  
เขตอีสานใต้”, 125.

<sup>34</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน”, *เส้นทางที่เป็นไปได้*, 145-151.



จูงใจให้สมาชิกคล้อยตามได้แม้ในระยะเริ่มแรกกิจการอาจเกิดจากการได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก แต่หากสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ธุรกิจชุมชนจะสามารถดำเนินต่อไปได้ด้วยตนเองในที่สุด นอกจากนี้ การเกิดขึ้น คงอยู่ และเจริญเติบโตของธุรกิจชุมชน ต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชน ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจและรับผิดชอบการตัดสินใจนั้น ในแง่ของเศรษฐศาสตร์ การมีส่วนร่วมของสมาชิกหมายถึง การระดมทุนและการใช้ทุนที่ระดมมานั้นอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมในการระดมทุนจึงหมายถึง การร่วมถือหุ้น การรวมลงทุน และนำทุนไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการลงทุนด้วยการถือหุ้น อยู่ในระดับการลงทุนมือทำ ของการมีส่วนร่วม ซึ่งการเข้าร่วมกิจกรรมอย่างเอาการเอางานของสมาชิก เรียกว่าธุรกิจนั้นเป็นของชุมชน

นอกจากความคิดเห็นของณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ เกี่ยวกับปัจจัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกแล้วนั้น การมีส่วนร่วมของสมาชิกในการเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมของโรงสีข้าว ยังสอดคล้องกับความคิดเห็นของนิศากร วจินัญภาค<sup>35</sup> ซึ่งได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของกลุ่ม ดังนั้น การมีส่วนร่วมของเกษตรกรที่เป็นสมาชิก สหกรณ์การเกษตรจะพิจารณาการมีส่วนร่วมในกิจกรรม ดังนี้

1. การประชุม
2. การเสนอความคิดเห็น
3. การออกเสียงเลือกตั้งเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการ
4. การรับสินเชื่อการเกษตรจากสหกรณ์
5. การฝากเงินกับสหกรณ์
6. การขายผลิตผลทางการเกษตรให้สหกรณ์
7. การซื้อวัสดุการเกษตรและเครื่องอุปโภคบริโภคจากสหกรณ์
8. การรับความรู้ทางการเกษตรจากสหกรณ์
9. การเข้าร่วมกิจกรรมอื่น ๆ ของสหกรณ์ เช่น การแปรรูปผลผลิต การทำ

ประโยชน์ต่อส่วนรวมของเกษตรกร

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้สมาชิกจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงสีข้าวทุกรูปแบบตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น แต่การเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำร่วมตัดสินใจในแง่เจตคติของความ ต้องการมีส่วนร่วมนั้นยังมีน้อย ถึงแม้ชาวบ้านจะเข้าร่วมการประชุมแทบทุกครั้งแต่ก็ไม่เสนอความ

<sup>35</sup> นิศากร วจินัญภาค, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตร,” (วิทยานิพนธ์, โครงการบัณฑิตพัฒนาสังคม พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540), 24 -25.

คิดเห็นใด ๆ แต่เป็นการเข้าร่วมรับฟังและเข้าไปยกมือรับมติการประชุมเท่านั้น ชาวบ้านไม่ค่อยแสดงความสามารถในการร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการโรงสีข้าวเท่าที่ควร แม้ว่าการดำเนินกิจกรรมของโรงสีในทุกขั้นตอนเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้าร่วมรับรู้ รับฟัง และเสนอความคิดเห็นได้อย่างเสรี แต่ปัญหาอยู่ที่เจตคติของชาวชนบทเองที่ยังคงมีความเป็นผู้ตาม มากกว่าการเป็นผู้ริเริ่มสร้างสรรค์ ซึ่งสิ่งที่สะท้อนออกมาให้เห็นชัดเจนคือผลการเลือกคณะกรรมการที่มักเลือกแต่ผู้นำชุมชนมากกว่าการเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถในชุมชนแต่ไม่ได้มีตำแหน่งหน้าที่ในชุมชนให้เข้ามาทำหน้าที่คณะกรรมการ

นอกจากนี้ เนื่องจากโรงสีข้าวพระราชทานได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนภายนอก จึงต้องยอมรับว่า ความเข้มแข็งด้านความรู้ถึงความเป็นเจ้าของโรงสีข้าวพระราชทานจึงย่อมน้อยกว่าโรงสีข้าวซึ่งก่อตั้งมาจากความตื่นตัวของชาวบ้านในพื้นที่แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งนับว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของโรงสีข้าวพระราชทาน เนื่องจากถึงแม้โรงสีข้าวจะสามารถดำเนินธุรกิจจนมีผลกำไรและสามารถจ่ายเงินปันผลให้แก่สมาชิกได้อย่างต่อเนื่อง แต่ต้องยอมรับว่า การที่โรงสีข้าวพระราชทานได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ย่อมเป็นการได้เปรียบโรงสีข้าวอื่น ๆ ที่เกิดจากทุนของคนในชุมชนเพียงอย่างเดียวอย่างแท้จริง ซึ่งการได้รับความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ อาจส่งผลต่อความเข้มแข็งทางด้านความรู้ถึงการเป็นเจ้าของร่วมกัน รวมทั้งความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกส่วนใหญ่ เมื่อความรู้ถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันมีน้อย และการต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการย่อมมีน้อยกว่าโรงสีข้าวที่เกิดจากต้นทุนของคนในชุมชนเพียงอย่างเดียว ประกอบกับสมาชิกได้มอบความไว้วางใจให้ผู้นำในชุมชน เข้าไปมีส่วนร่วมมากกว่าที่จะใส่ใจที่จะเรียนรู้การบริหารจัดการโดยตนเองอย่างแท้จริง ซึ่งความเชื่อมั่นนับถือในผู้นำดังกล่าว ส่งผลให้ชาวบ้านขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการเรียนรู้และพัฒนาโรงสีข้าวด้วยตนเอง มีแต่เพียงการเข้าร่วมกิจกรรมพื้นฐานตามหลักสหกรณ์ ได้แก่ การลงหุ้น การนำผลผลิตมาขายให้แก่โรงสี การกู้ยืมเงินและปัจจัยการผลิตเพื่อนำไปประกอบอาชีพ แต่การมีส่วนร่วมในระดับสูงจะเกิดกับผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวเสียมากกว่า ซึ่งตรงนี้เองที่ที่เล็งมองว่า เป็นจุดอ่อนของโรงสีข้าวพระราชทาน

อย่างไรก็ตาม หากมองในภาพรวม นับได้ว่าความสำเร็จของการขับเคลื่อนโรงสีข้าวและการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก ทั้งคณะกรรมการโรงสีข้าว ผู้ปฏิบัติงาน รวมไปถึงจนถึงสมาชิกโรงสีข้าวพระราชทาน เป็นผลมาจากความเชื่อมั่นในตัวผู้นำชุมชนซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการโรงสีข้าว และผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวที่สามารถดำเนินกิจการได้โดยไม่ประสบภาวะขาดทุน และยังคงได้รับเงินปันผลประจำปีอย่างต่อเนื่องนั่นเอง

#### 4.4 การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

จากการศึกษาวิจัย พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น เกี่ยวข้องกับการที่โรงสีข้าวพระราชทานมีความสัมพันธ์กับภายนอก ทั้งในแง่ของการเจรจาต่อรองกับผู้มีส่วนที่เกี่ยวข้อง อันนำไปสู่การได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังนี้

##### 4.4.1 ตัวแทนของโรงสีข้าวพระราชทานมีความสามารถในการประสานขอความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอก

นับเป็นความโชคดีของชาวชุมชนตำบลท่าวังผา ที่ได้รับพระราชทานพระมหากรุณาจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ส่งผลให้โรงสีข้าวพระราชทานได้รับความช่วยเหลือจากส่วนราชการหลายแห่ง แต่หากไม่มีตัวแทนของชุมชนที่มีความสามารถในการเจรจาต่อรองเพื่อขอรับการสนับสนุนจากผู้นาระดับสูง โรงสีข้าวพระราชทานอาจไม่สามารถก่อตั้งขึ้นได้และดำรงอยู่ได้จนทุกวันนี้ซึ่งผู้ที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้โรงสีข้าวพระราชทานได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ คือนายสน คำมินทร์ กำนันตำบลศรีภูมิในขณะนั้น ซึ่งมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับภาคส่วนภายนอก ซึ่งก็คือ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในการขอพระราชทานความช่วยเหลือ ตั้งแต่การพระราชทานเมล็ดพันธุ์ข้าวเข้ากองทุนข้าวพระราชทาน เพื่อเป็นทุนสำรองสำหรับการให้ความช่วยเหลือชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัย รวมทั้งได้พระราชทานข้าวสาร รวมทั้งเครื่องสีข้าวขนาดเล็กในเบื้องต้น ซึ่งเมื่อชาวชุมชนได้รับพระราชทานเงินจำนวนดังกล่าว นายสนและกลุ่มผู้บริหารโรงสีสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้ชาวบ้านเข้ามาร่วมต่อยอดโดยการระดมทุนร่วมกันของชาวชุมชนได้ รวมทั้งบริหารจัดการกองทุนข้าวพระราชทานจนสามารถช่วยเหลือตนเองในการรับมือกับภัยพิบัติได้ระดับหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการฟื้นตัวจากความสูญเสียจากภัยพิบัติในระยะเวลาไม่นาน อีกทั้งเมื่อชาวบ้านได้รับพระราชทานพันธุ์ข้าว และนำไปเพาะปลูกจนได้ผลผลิตแล้ว จึงถวายพันธุ์ข้าวบางส่วนกลับคืนมา เพื่อให้ชุมชนอื่น ๆ ได้รับประโยชน์จากพันธุ์ข้าวดังกล่าวต่อไป ประกอบกับชาวชุมชนมีความต้องการที่จะมีโรงสีข้าวชุมชน สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จึงทรงมองเห็นศักยภาพของชาวชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนข้าวพระราชทาน จึงได้สอบถามความต้องการของชาวชุมชนว่า ต้องการเครื่องสีข้าวขนาดใหญ่กว่าเดิมหรือไม่ เมื่อชาวชุมชนมีความมั่นใจร่วมกันว่า จะสามารถดำเนินการโรงสีข้าวชุมชนได้จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานโรงสีข้าวชุมชน ประกอบด้วยเครื่องจักรโรงสีข้าวชุมชน รุ่น CPR 1000 ซึ่งบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) หรือ ซีพี

ได้น้อมเกล้า ฯ ถวาย ต่อมา เมื่อครั้งเสด็จพระราชดำเนินมาทรงเยี่ยมโรงสีข้าวพระราชทานแห่งนี้ เมื่อปี 2553 นายสน<sup>36</sup> ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการโรงสีข้าวพระราชทาน เป็นผู้ขอพระราชทานก่อสร้างแหล่งน้ำและระบบส่งน้ำในชื่อที่เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปว่า ระบบส่งน้ำเหมืองมหัศจรรย์ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำใช้ทำการเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่ ซึ่งในครั้งนั้น สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ได้มีพระราชกระแสให้ กปร. กรมชลประทาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการก่อสร้างระบบส่งน้ำเหมืองมหัศจรรย์ดังกล่าว ซึ่งนายสนได้ให้สัมภาษณ์ถึงเหตุการณ์ในครั้งนั้นว่า

“สมัยผมเป็นกำนัน เคยขอความช่วยเหลือเรื่องการก่อสร้างเหมืองมหัศจรรย์มาทุกปี แต่ไม่ได้รับการพิจารณาจากส่วนราชการใด ๆ เลย ได้แต่ฝาย แต่พอพระองค์เสด็จ ฯ มาทรงเยี่ยมโรงสีข้าว พระองค์รับสั่งว่าอยากให้ช่วยเหลืออะไรก็บอกมา จึงได้กราบบังคมทูลไปปรากฏว่า วันรุ่งขึ้นมีการส่งประชุมเรื่องฝายน้ำยาง และไม่นานก็ได้รับอนุมัติงบประมาณจากกรมชลประทานประมาณกว่า 30 ล้านบาท ระยะทาง 8 กิโลเมตร ลำเหมืองฝายหลักประมาณ 8,000 เมตร รวมทั้งได้รับงบประมาณก่อสร้างคลองไส้ไก่มาอีกหลายสาย ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านได้เป็นอย่างมาก รวมทั้งเรื่องถนนหนทาง ถ้าพระองค์เสด็จผ่านที่ไหน ทางก็ดีหมด เช่นถนนทางโรงเรียนชุมชนดอนตัน พอท่านจะเสด็จมา ทางเสี่ยหนองมาลาดยางให้หมดเลย”

นอกจากความสามารถของนายสน ในการเจรจาต่อรองเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอกแล้ว ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวเองก็มีบทบาทในการเจรจาต่อรองในการขอความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอก ดังเช่น ในกรณีของการเจรจาต่อรองเรื่องการรับซื้อข้าวกับโรงพยาบาลน่าน ซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญที่รับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานมานานหลายปี แต่ในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมา การรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทาน ประสบปัญหาและถูกท้วงติงจากผู้บริหารคนใหม่ ๆ ซึ่งเป็นคนนอกพื้นที่ แต่ถูกผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามารับตำแหน่งผู้อำนวยการโรงพยาบาล ในประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายแพทย์ประพันธ์ ชนม์ยืน รองผู้อำนวยการฝ่ายพัสดุ โรงพยาบาลน่าน<sup>37</sup> ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานโดยตรงว่า

“ผู้อำนวยการท่านใหม่ ๆ อาจจะไม่ลึกซึ้งในเจตนารมณ์เดิมของการรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานเท่าผู้อำนวยการท่านเก่า ๆ ซึ่งมีความผูกพันกับวิถีชุมชนมากกว่า

<sup>36</sup> สน คำมินทร์, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคันธ์, องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ, 26 เมษายน 2560.

<sup>37</sup> ประพันธ์ ชนม์ยืน, รองผู้อำนวยการฝ่ายพัสดุ โรงพยาบาลน่าน , สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคันธ์, โรงพยาบาลน่าน, 26 เมษายน 2560.

ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่จำกัดงบประมาณให้ส่วนราชการต่าง ๆ โรงพยาบาลจึงต้องการที่จะประหยัดงบประมาณที่คิดว่าไม่จำเป็นออกไป เนื่องจากต้องยอมรับว่า คุณภาพของข้าวที่มาจากโรงสีข้าวพระราชทานอาจมีคุณภาพไม่เท่าเทียมกับข้าวของเอกชนที่โรงพยาบาลนำมารับซื้ออยู่เดิม อีกทั้งมีราคาแพงกว่า เนื่องจากการผลิตข้าวของภาครัฐก็จะมีการควบคุมคุณภาพที่เป็นมาตรฐานมากกว่า ในขณะที่ข้าวที่มาจากโรงสีข้าวพระราชทานเป็นผลผลิตทางการเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่ การควบคุมคุณภาพจึงยากกว่าข้าวของเอกชนซึ่งมีคุณภาพดีกว่า อีกทั้งเมื่อผลิตได้เป็นจำนวนมาก ราคาข้าวของเอกชนจึงราคาถูกกว่าข้าวของโรงสีข้าวพระราชทาน แต่เมื่อโรงสีข้าวพระราชทานได้รับทราบถึงข้อบกพร่องของคุณภาพของข้าว ก็ได้พยายามดำเนินการปรับปรุงและควบคุมคุณภาพข้าวให้มีคุณภาพมากขึ้น อีกทั้งยังลดราคาขายข้าวให้เท่ากับราคาของข้าวจากบริษัทเอกชน โรงพยาบาลจึงยังสามารถรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานได้จนถึงปัจจุบัน”

จากคำสัมภาษณ์ของนายแพทย์ประพันธ์ แสดงให้เห็นถึงบทบาทของตัวแทนโรงสีข้าว ซึ่งก็คือตัวแทนฝ่ายการตลาด ที่สามารถเจรจาต่อรองและโน้มน้าวให้โรงพยาบาล นำมาซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทาน ทั้งการพยายามปรับปรุงคุณภาพของข้าวและการลดราคาคุณภาพของข้าวให้มีราคาเท่ากับเอกชน ส่งผลให้โรงพยาบาลยังคงสั่งซื้อข้าวจากโรงพยาบาล นำมาจนถึงปัจจุบัน ดังที่ วรเดช จันทรศร<sup>38</sup> ได้กล่าวไว้ว่า หากบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ มีความสามารถในการเจรจาต่อรองเพื่อหาการสนับสนุนจากผู้มีระดับสูง หรือความร่วมมือจากแหล่งเงินทุน นโยบายนั้น ๆ จะสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้สายฝน น้อยหิต<sup>39</sup> ยังได้สนับสนุนความคิดเห็นดังกล่าวไว้ว่า ผู้นำชุมชน ซึ่งมักมีช่องทางในการขอความช่วยเหลือสนับสนุนจากภายนอก และเป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจะนำพาให้กลุ่มสามารถนำประสบการณ์ที่ผ่านมาไปปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น ในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม จะทำให้กลุ่มสามารถประสบความสำเร็จได้

#### 4.4.2 ความเป็นโรงสีข้าวพระราชทานส่งผลให้ได้รับการสนับสนุนจากภายนอก

นอกจากความสามารถของนายสนที่สามารถทำให้องค์ผู้สนับสนุนโรงสีข้าว เชื่อมมั่นและยอมรับในศักยภาพของชาวชุมชนที่จะนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จได้ และเนื่องจากการ

<sup>38</sup> วรเดช จันทรศร, *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*, 148.

<sup>39</sup> สายฝน น้อยหิต, “สถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง,” (วิทยานิพนธ์วิทยาลัยสหวิทยาการ, หลักสูตรสหวิทยาการสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง, 2545), 107.

ให้ความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นพระราชประสงค์ของสมเด็จพระรัตนราชสุตา ฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ต้องการให้ความช่วยเหลือชาวชุมชน ส่งผลให้ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ องค์ความรู้ ไปจนถึงช่องทางการตลาดตั้งแต่ระดับจังหวัด โดยจังหวัดน่านได้มีคำสั่งของจังหวัดน่าน ที่ 1117/2551 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการโรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน โดยได้แต่งตั้งบุคคลที่เป็นหัวหน้าส่วนงานระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง<sup>40</sup> ดังนี้

1. รองผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน
2. ปลัดจังหวัดน่าน
3. หัวหน้าสำนักงานจังหวัดน่าน
4. เกษตรจังหวัดน่าน
5. สหกรณ์จังหวัดน่าน
6. ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยข้าวแพร่
7. หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินน่าน
8. ผู้อำนวยการโครงการชลประทานน่าน
9. หัวหน้าสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์น่าน
10. พลังงานจังหวัดน่าน
11. โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดน่าน
12. พัฒนาการจังหวัดน่าน
13. อุตสาหกรรมจังหวัดน่าน
14. พาณิชยจังหวัดน่าน
15. การค้าภายในจังหวัดน่าน
16. ประชาสัมพันธ์จังหวัดน่าน
17. ท้องถิ่นจังหวัดน่าน
18. ชนารักษ์พื้นที่น่าน
19. นายอำเภอท่าวังผา
20. ผู้อำนวยการสำนักงาน ธ.ก.ส. จังหวัดน่าน
21. ผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดน่าน

<sup>40</sup> กรมส่งเสริมสหกรณ์, “โรงสีข้าวพระราชทาน” สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, <http://webhost.cpd.go.th/coopnan/nan24.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560).

22. ประธานคณะผู้บริหาร และกรรมการผู้จัดการใหญ่กลุ่มธุรกิจพืชครบจร ฯ
23. ประธานหอการค้าจังหวัดน่าน
24. นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าน
25. นายองค์การบริหารส่วนตำบลจอมพระ
26. นายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ
27. ประธานกรรมการสหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด
28. ประธานชมรมผู้บริหารท้องถิ่นอำเภอท่าวังผา
29. ประธานกลุ่มกองทุนข้าวพระราชทานอำเภอท่าวังผา
30. เกษตรและสหกรณ์จังหวัดน่าน
31. หัวหน้ากลุ่มงานช่วยเหลือเกษตรกรและโครงการพิเศษ กษ.น่าน
32. ผู้แทนสำนักงานสหกรณ์จังหวัด

ซึ่งจากการสัมภาษณ์นายเพิ่มศักดิ์ ซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนราชการที่เข้ามาให้ความสนับสนุนกิจกรรมของโรงสีข้าวพระราชทานนั้น พบว่า ด้วยความที่เป็นโครงการในพระราชดำริการบูรณาการการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ จึงไม่เคยเกิดความขัดแย้งใด ๆ ตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบัน

“ตั้งแต่เข้ามามีส่วนร่วมกับโรงสีข้าวพระราชทาน ไม่เคยพบความขัดแย้งใด ๆ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะทุกคนตระหนักดีว่าเป็นโครงการในพระราชดำริ ต้องสนองพระราชดำริอย่างเต็มที่ อีกอย่างคือ ด้วยนิสัยของคนเหนือด้วยที่ไม่ค่อยชอบความขัดแย้ง เราก็ทำงานร่วมกันมาได้ไม่มีปัญหาอะไรต่อกัน”

ซึ่งในเรื่องความสำเร็จของโครงการในพระราชดำริ ได้มีผู้ที่ศึกษาและสนับสนุนความคิดเห็นดังกล่าวคือ ขวลิ อมาตยกุล<sup>41</sup> ซึ่งได้ศึกษาถึงความสำเร็จของโครงการห้วยองค์คต อันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยได้กล่าวว่า ความสำเร็จของโครงการเกิดขึ้นเพราะความศรัทธาของผู้เกี่ยวข้องกับโครงการในทุกระดับต่อแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ได้พระราชทานแนวพระราชดำริตลอดจนแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้อย่างเป็นรูปธรรม โดยให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงให้แก่ประชาชนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของ

<sup>41</sup> ขวลิ อมาตยกุล, “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน กรณีศึกษาโครงการห้วยองค์คต อันเนื่องมาจากพระราชดำริ,” (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540),

ประชาชน ซึ่งทำให้เกิดความศรัทธาและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการ หน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบโครงการ รวมทั้งภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือสนับสนุนแต่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร<sup>42</sup> ที่กล่าวถึงความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบทางการเมืองว่า การสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์การและในระบบสังคมทั่วไป ดังนั้น การหวังที่จะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ยาก เพราะนโยบายคือการเมือง เป็นการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม จึงย่อมมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ทุกฝ่ายจึงต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งหากไม่ใช่โรงสีข้าวพระราชทานการสนับสนุนดังกล่าวอาจไม่สามารถเกิดขึ้นและประสบความสำเร็จได้อย่างราบรื่น

นอกจากความช่วยเหลือด้านการเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ จากภาคส่วนภายนอกแล้วภาคส่วนภายนอกยังให้ความช่วยเหลือทางด้านการตลาดให้แก่โรงสีข้าวพระราชทานด้วย ปัจจุบันโรงสีข้าวพระราชทานมีแหล่งตลาดในการจำหน่ายข้าวสารที่แน่นอน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน จำนวน 33 ราย ดังนี้

ตารางที่ 4.2 แหล่งตลาดในการจำหน่ายข้าวสารที่แน่นอน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน

ที่	หน่วยงาน/เอกชน	ยอดซื้อ (บาท)
1.	โรงพยาบาลน่าน	1,432,080
2.	โรงพยาบาลท่าวังผา	142,560
3.	โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชปัว	86,400
4.	มณฑลทหารบกที่ 38	440,100
5.	หน่วยพัฒนาเคลื่อนที่ 31	115,830
6.	ธงทอง จันทรางศุ	55,000
7.	สำนักงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	247,345
8.	สหกรณ์การเกษตรวังชิ้น จำกัด	887,950
9.	เรือนจำจังหวัดน่าน	99,960
10.	สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนจิตรลดา	330,919

<sup>42</sup> วรเดช จันทรศร, ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ, 146.



ตารางที่ 4.2 แหล่งตลาดในการจำหน่ายข่าวสารที่แน่นอน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน (ต่อ)

ที่	หน่วยงาน/เอกชน	ยอดซื้อ (บาท)
11.	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	172,800
12.	สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน	5,190
13.	สหกรณ์การเกษตรเมืองน่าน	10,240
14.	ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดน่าน	6,300
15.	พระตำหนักงน้อย	7,500
16.	โรงเรียนวัดน้ำไคร้รัตนหทัยศึกษา	43,200
17.	โรงเรียนบ้านนางค์ อำเภอบัว	100,800
18.	โรงเรียนบ้านพาน อำเภอบัว	27,945
19.	โรงเรียนชุมชนบ้านดอนตัน ตำบลศรีภูมิ	43,875
20.	โรงเรียนบ้านปง ตำบลศรีภูมิ	24,300
21.	โรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดปรางค์ อำเภอบัว	74,470
22.	โรงเรียนพระปริยัติธรรมภูเก็ด อำเภอบัว	85,405
23.	ศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนบ้านไทลื้อ	175,925
24.	ศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนจังหวัดน่าน	188,700
25.	ร้านกาแฟภูพยัคฆ์จังหวัดน่าน	12,320
26.	โรงเรียนประชารัฐบ้านผาเวียง อำเภอเวียงสา	440,100
27.	ศูนย์สาธิตสหกรณ์บ้านดอนตัน	25,065
28.	ศูนย์เรียนรู้ต้นน้ำน่าน	6,350
29.	ร้านธนุการค้า	37,055
30.	ร้านน่านคลังยาสัตว์	83,586
31.	ร้านพรพรมพิยะ	43,210
32.	คุณบัวนอง ยอดแก้ว	68,970
33.	คุณสุภาพ สมบูรณ์	33,850
34.	สมาชิกและร้านค้าทั่วไป	238,726
	<b>รวม</b>	<b>5,794,026</b>

จะเห็นได้ว่า การเป็นโรงสีข้าวพระราชทานเป็นการเพิ่มช่องทางทางการตลาด การขายข้าวให้แก่โรงสีข้าวแห่งนี้อีกด้วย ซึ่งการได้รับการสนับสนุนจากภายนอกในด้านการตลาด ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้โรงสีข้าวสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง ดังที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>43</sup> ได้กล่าวไว้ในเรื่อง ปัจจัยความสำเร็จของธุรกิจชุมชนด้านการตลาดว่า การดำเนินธุรกิจชุมชนต้องมีช่องทางทางการตลาด ต้องรู้ว่าจะนำสินค้าไปขายที่ไหน อย่างไร ซึ่งกลุ่มธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักเป็นกลุ่มที่มีคู่ค้าที่แน่นอนและเพียงพอ กล่าวคือ เป็นคู่ค้าที่รับสินค้าคราวละมาก ๆ ไปจำหน่าย

ปัจจุบันโรงสีข้าวพระราชทานมีแหล่งรับซื้อข้าวประจำทั้งภาครัฐและเอกชนรวม 34 แห่ง ซึ่งหนึ่งในคู่ค้าสำคัญของโรงสีข้าวพระราชทานได้แก่ โรงพยาบาลน่าน จากการสัมภาษณ์ นายแพทย์ประพันธ์ ชนม์เย็น รองผู้อำนวยการฝ่ายพัสดุ โรงพยาบาลน่าน<sup>44</sup> ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวมาเป็นระยะเวลาหลายปีแล้ว ได้ความว่า

“จุดเริ่มต้นของการซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทาน เนื่องจากเป็นนโยบายของอดีตผู้อำนวยการโรงพยาบาลน่าน คือ นายแพทย์พิชญ์ ชันติพงษ์ ซึ่งมีความจงรักภักดีกับสถาบันพระมหากษัตริย์มาก และได้รับการปลูกฝังความจงรักภักดีจากผู้อำนวยการโรงพยาบาลน่านรุ่นก่อน ๆ ประกอบกับพระเมตตาของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่มักเสด็จพระราชดำเนินไปทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจในพื้นที่จังหวัดน่านอยู่บ่อยครั้ง อีกทั้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานครุภัณฑ์ทางการแพทย์ให้แก่โรงพยาบาลน่านหลายครั้ง นพ.พิชญ์ฯ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาลน่านในขณะนั้น จึงมีความประสงค์ที่จะตอบแทนพระมหากษัตริย์ของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี จึงได้ติดต่อขอรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา เรียกได้ว่าเป็นสัญญาใจระหว่างกันที่จะช่วยเหลือโรงสีข้าวตนเอง”

อย่างไรก็ตาม นายแพทย์ประพันธ์ยืนยันว่า การรับซื้อข้าวของโรงสีข้าว ไม่ได้รับซื้อเพื่อแสดงความสำนึกในพระมหากษัตริย์คุณที่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีมีต่อโรงพยาบาลน่านและชาวจังหวัดน่านแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่การรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวยังเป็นการช่วยเหลือชาวบ้านไปในตัวด้วย เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่นำข้าวมาขายให้กับโรงสีข้าว ดังนั้นการรับซื้อข้าวจากโรงสี ย่อมเป็นการช่วยเหลือชาวบ้านไปในตัวด้วย

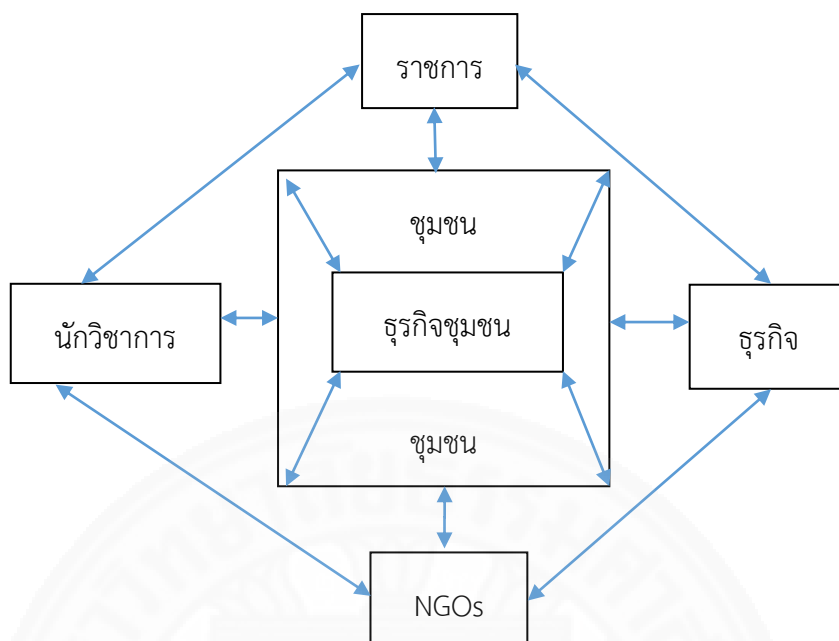
<sup>43</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” เส้นทางที่เป็นไปได้, 142.

<sup>44</sup> ประพันธ์ ชนม์เย็น, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, โรงพยาบาลน่าน,

“ด้วยเจตนารมณ์ของโรงพยาบาลน่าน และยังคงมีผู้อำนวยการท่านเก่า ๆ ที่ยังอยู่ในพื้นที่ ที่มองว่า การรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวพระราชทานเป็นการช่วยชาวบ้านในพื้นที่ให้มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอีกทางหนึ่ง หากโรงพยาบาลเลือกรับซื้อเฉพาะข้าวเอกชน ชาวบ้านก็จะไม่ได้รับการพัฒนา เนื่องจากการที่โรงสีข้าวยังคงส่งข้าวซึ่งเป็นผลผลิตของชาวบ้านให้แก่โรงพยาบาล นั้นหมายความว่า โรงสีข้าวต้องพยายามควบคุมคุณภาพของข้าวที่รับซื้อมาจากชาวบ้านให้มีมาตรฐาน ชาวบ้านจึงต้องผลิตข้าวที่มีคุณภาพดีไม่ใช่ผลิตข้าวให้ได้ปริมาณมาก ๆ แต่ไม่ควบคุมคุณภาพ ชาวบ้านจึงได้รับการพัฒนาการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา พวกเขาจึงจะสามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งโรงพยาบาลน่านมองว่า โรงพยาบาลน่านเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ถ้าชุมชนอยู่ได้ โรงพยาบาลก็สามารถอยู่ได้ จึงนับเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกันและกัน หรือหากต่อไปในอนาคตจะต้องเปลี่ยนหรือลดการรับซื้อข้าวจากโรงสีข้าวจริง ๆ โรงพยาบาลก็ยังคงต้องการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ซึ่งเป็นผลผลิตของชาวบ้านมากกว่า เพราะสิ่งที่สำคัญกว่าตัวเงิน คือความเข้มแข็งที่ชุมชนจะสามารถยืนอยู่ได้อย่างยั่งยืนยิ่งกว่า”

ดังที่ ฌ็อง-ฌัก เพ็ชรประเสริฐ<sup>45</sup> ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับปัจจัยความสำเร็จของธุรกิจชุมชน ว่าการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจชุมชน โดยทั่วไปมีอยู่สี่กลุ่มได้แก่ หน่วยงานของรัฐ NGOs นักวิชาการหรือสถาบันวิชาการ และภาคธุรกิจ ซึ่งธุรกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จด้วยส่วนใหญ่มักมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับภายนอกซึ่งธุรกิจชุมชน ต้องเรียนรู้ที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอกได้อย่างเหมาะสม โดยลักษณะของความสัมพันธ์ในความเป็นจริง ไม่ใช่ปฏิสัมพันธ์สองฝ่าย (เช่น ชุมชน-ราชการ ชุมชน – ธุรกิจ เป็นต้น) แต่เป็นปฏิสัมพันธ์หลายฝ่ายที่เกิดขึ้นพร้อมกัน โดยแต่ละฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกิจชุมชนต่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ผ่านการดำเนินงานของธุรกิจชุมชนนั้น ๆ ดังภาพ

<sup>45</sup> ฌ็อง-ฌัก เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” เส้นทางที่เป็นไปได้, 154-155.



ภาพที่ 4.2 ปัจจัยความสำเร็จของธุรกิจชุมชน  
ที่มา : ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ธุรกิจชุมชน,” เส้นทางที่เป็นไปได้

ซึ่งปัจจัยการได้รับการสนับสนุนจากภายนอก ยังมีผู้ที่ได้สนับสนุนปัจจัยดังกล่าว คือ สายฝน น้อยหืด<sup>46</sup> ซึ่งได้ศึกษาเรื่องสถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง นอกจากจะมีปัจจัยด้านทุนในชุมชน ด้าน การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานองค์กร หรือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ ความรู้ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ก็ส่งผลสำคัญต่อศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

นอกจากนี้ เจริญพงศ์ วิญญูณัฐ<sup>47</sup> ซึ่งได้ศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการประกอบธุรกิจชุมชนตอนผิงแดด ได้กล่าวว่า ปัจจัยภายนอกที่ให้การช่วยเหลือสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ตอนผิงแดด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทั้งภาครัฐและเอกชน ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ฯ

<sup>46</sup> สายฝน น้อยหืด, “สถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง”, 106-107.

<sup>47</sup> เจริญพงศ์ วิญญูณัฐ, ปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จในการประกอบธุรกิจชุมชนศึกษารณณ์เฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตอนผิงแดด จังหวัดเพชรบุรี, (กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), 106.

ทั้งด้านเงินทุน ด้านวิชาการ กฎหมาย วัสดุอุปกรณ์ การตรวจสอบและการควบคุม ล้วนมีส่วนในการกำหนดความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์

#### 4.4.3 มีการพึ่งพาด้านองค์ความรู้จากสำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน

หน่วยงานหลักที่โรงสีข้าวพระราชทานได้รับการพึ่งพาที่สำคัญคือการพึ่งพาด้านองค์ความรู้คือ สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน กรมส่งเสริมสหกรณ์<sup>48</sup> ซึ่งได้รับคำสั่งจากจังหวัดน่านที่ 1271/2551 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นที่เล็งคณะกรรมการโรงสีข้าวพระราชทาน อำเภอท่าวังผา ด้านการบริหารจัดการ จำนวน 10 คน ให้เข้ามาเป็นที่เล็งวางระบบโครงสร้างการบริหารจัดการโรงสีข้าว โดยได้นำรูปแบบสหกรณ์ เข้ามาปรับใช้ในการดำเนินกิจการโรงสีข้าวพระราชทาน ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน เป็นหัวใจสำคัญที่เป็นผู้วางรากฐานในการสร้างบุคลากรให้แก่โรงสีข้าวอย่างแท้จริง จากการสัมภาษณ์นายเพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์ เจ้าหน้าที่สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่านและที่เล็งโรงสีข้าวพระราชทานได้ให้ข้อมูลว่า สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่านได้รับคำสั่งมาจากจังหวัดน่าน ให้เข้าไปวางระบบการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน โดยนำรูปแบบสหกรณ์เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการ ต่อมาสำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน จึงได้ประสานทางอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนศรีภูมิ ให้จัดการประชุมหมู่บ้าน 12 หมู่บ้าน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจและประชาสัมพันธ์กับชาวบ้านในการจัดตั้งโรงสี พร้อมทั้งเผยแพร่หลักการสหกรณ์ เพื่อให้มีการรวมกลุ่มเข้ามาบริหารจัดการโรงสีข้าวโดยคนในชุมชน ต่อมาจึงมีการรับสมัครสมาชิกที่มีความประสงค์ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโรงสีข้าว ซึ่งผลตอบรับเป็นไปด้วยดี มีการลงหุ้นกันและเริ่มมีการทยอยสมัครสมาชิก เพื่อดำเนินการระดมหุ้นจนได้เงินมาจำนวนหนึ่ง และดำเนินการจัดประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการโรงสีข้าวจำนวน 15 คน และต่อมาสำนักสำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่านก็ยังทำหน้าที่เป็นผู้สอนให้ผู้ปฏิบัติงานโรงสีมีความรู้ความเข้าใจในด้านการวางระบบการบริหารจัดการโรงสี ตั้งแต่ขั้นตอนการซื้อขายข้าว การรวบรวมผลผลิต การจัดทำบัญชี รวมไปถึงจนถึงการตลาด ซึ่งเป็นกระบวนการสอนให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งไม่มีพื้นฐานใด ๆ เลยในเรื่องการบริหารจัดการโรงสีข้าว จนสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับผิดชอบได้เป็นที่น่าพอใจ คุณเพิ่มศักดิ์ ฯ ได้ให้สัมภาษณ์ถึงบทบาทหน้าที่ของที่เล็งไว้ว่า

“เริ่มแรกเข้าไปคลุกคลีลงในทุกอย่าง ระบบการจัดการ การส่งเสริมสหกรณ์ที่เล็งสอนหมด ทุกเดือนต้องประชุมคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาผลการดำเนินงานเดือนที่ผ่านมาวางแผนการทำงานในเดือนต่อไปตามที่ฝ่ายจัดการเสนอ เราต้องมีการประชุมใหญ่ประจำปี การ

<sup>48</sup> เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์, สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.

จัดสรรกำไรสุทธิ สหกรณ์คอยติดตาม ปัจจุบันยังติดตามอยู่ แต่ห่างมากขึ้น เพราะองค์กรเริ่มรู้งานเริ่มเดินได้ เดินตามระบบสหกรณ์ตามปกติ ไม่จำเป็นต้องเข้าไปทุกสัปดาห์ การเข้าไปดูแลแล้วแต่จังหวะและโอกาส แค่นี้ก็นำ”

ซึ่งจากการให้ความช่วยเหลือของพี่เลี้ยงที่มีความทุ่มเทและเสียสละ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีความรู้เริ่มต้นจากศูนย์ได้เรียนรู้และพัฒนาจนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังที่นายจักรกฤษณ์<sup>49</sup> ได้กล่าวถึงสำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่านซึ่งเป็นหน่วยงานพี่เลี้ยงไว้ว่า

“สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นพี่เลี้ยง ที่เข้าไปส่งเสริม เป็นนักสหกรณ์มีความมุ่งมั่น ไม่ฝักใฝ่ใครหน้า สามารถสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกต้องการเข้ามามีส่วนร่วม เพราะการทำกลุ่มกับชาวบ้านซึ่งยึดติดกับวิถีเดิมๆ เป็นเรื่องยาก ยากกว่าธุรกิจ เพราะพวกธุรกิจมี 4 M มีทุน มีความรู้ มีปัจจัยพร้อม คักยภาพสูงก็เลยสูง แต่ชาวบ้านเป็นคนจนและขาดปัจจัยทุกอย่าง ขาดวิสัยทัศน์ องค์กรความรู้ แต่สิ่งที่ลงไปทำเป็นโรงเรียนที่มีชีวิต ต้องเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติ เข้าไปค่อย ๆ สอนตั้งแต่แรกเริ่ม แต่ถ้าเค้าเรียนสำเร็จ เค้าเข้าใจ จะเกิดความมั่นคง ถ้าเราสร้างให้เกิดการเรียนรู้ถึงไม่มีทุน แต่เขาก็โตได้ในระดับหนึ่ง ตอนนี้อาจจะอยู่ซัก 50 เปอร์เซ็นต์ เพราะเจ้าหน้าที่รับโปรเจกมีความรู้ความสามารถ มีใจมุ่งมั่นในการทำงาน ถึงแม้เงินเดือนน้อย แบกข้าวลีข้าวลีบตันคนเดียวแต่ยอมอยู่ ซึ่งถ้าพี่เลี้ยงดึงดูไม่ได้ก็พัง ส่วนการสร้างกรรมกรต้องค่อย ๆ หาสิ่งจูงใจให้เค้า ให้รู้สึกมีศักดิ์ศรี มีหน้าตา เปลี่ยนทัศนคติเปลี่ยนพฤติกรรมให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม จึงเป็นหน้าที่ของคณะพี่เลี้ยงกลุ่ม ที่ต้องทำงาน คอยดูแล ให้คำแนะนำทำความเข้าใจ ชักจูง และจูงใจให้ผู้ที่สมาชิกเลือกเข้ามาทำงานบริหารจัดการกลุ่มให้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง เมื่อถามว่า แล้วเมื่อไหร่พี่เลี้ยงจะวางมือได้ คำตอบก็คงอยู่ที่ว่า จนกว่าเราจะสามารถแนะนำ ทำความเข้าใจ และทำให้สมาชิกได้เรียนรู้กระบวนการต่าง ๆ อย่างถ่องแท้ สามารถมองกระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบครบถ้วนทุกขั้นตอน และสมาชิกทุกคนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันอย่างแท้จริง เมื่อนั้น การพัฒนาของกลุ่มก็จะเกิดความยั่งยืน ซึ่งสิ่งนี้เป็นเรื่องที่ทำหายอย่างยิ่งสำหรับพี่เลี้ยง ว่าจะได้สำเร็จหรือไม่ จะสามารถส่งเสริมสมาชิกของกลุ่มให้ไปถึงฝั่งอย่างที่ตั้งใจได้หรือไม่ ทั้งนี้ กลุ่มพี่เลี้ยงก็ได้เริ่มดำเนินกระบวนการบางอย่างไปบ้างแล้ว เช่น การถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ลูกหลานของสมาชิกและเยาวชนในพื้นที่ โดยหวังว่าพวกเขาเหล่านั้นจะช่วยผลักดันและขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แล้วได้ผู้นำชุมชนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยในการพัฒนาโรงสีข้าวชุมชน”

<sup>49</sup> จักรกฤษณ์ ทองทับ, สัมภาษณ์โดย อุมพร กมลคนธ์, กองราชเลขาธิการในพระองค์ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อาคารชัยพัฒนา สวนจิตรลดา, 18 พฤษภาคม 2560.

ซึ่งจากผลการศึกษาของผู้วิจัย จึงไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กับความคิดเห็นของสุนัย จุลพงศธร<sup>50</sup> ซึ่งได้กล่าววิพากษ์แนวคิดเศรษฐกิจชุมชนที่ต้องพึ่งพาภาคส่วนภายนอกว่า โดยส่วนใหญ่มักประสบความล้มเหลว เนื่องจากภาคส่วนภายนอกให้ความช่วยเหลือเพียงเงินทุนให้เปล่า ซึ่งหากพิจารณาจากที่มาของแหล่งเงินทุนในการก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทานโรงสีชุมชนซึ่งได้รับเงินสนับสนุนจากภายนอกมากกว่าการระดมทุนของชาวบ้าน โดยสัดส่วนการระดมทุนของชาวบ้านมีน้อยกว่าเงินให้เปล่าของภาคส่วนภายนอก อีกทั้งคณะกรรมการโรงสีข้าวจำนวน 15 คน ยังคงไม่ได้รับเงินเดือนแต่โรงสีข้าวเกิดจากความต้องการของผู้นำชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของชาวชุมชน ไม่ได้เกิดจากแนวคิดของด้านบน เพียงแต่ต้องการขอความช่วยเหลือโดยเฉพาะในระยะเริ่มต้นเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลไป ความสำเร็จของโรงสีข้าวไม่ได้พิจารณาจากจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาในแง่ของการดำรงอยู่ของโรงสีข้าวด้วย ซึ่งตามความคิดเห็นของสุนัย การก่อตั้งเศรษฐกิจชุมชนโดยส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นการพัฒนาให้คนเกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงการให้ความช่วยเหลือโดยการเทงบประมาณให้ชุมชนเพียงอย่างเดียว ซึ่งในกรณีของโรงสีข้าวพระราชทาน จริงอยู่ที่หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในระยะเริ่มต้น ตั้งแต่เงินทุนไปจนถึงด้านโครงสร้างพื้นฐาน โรงสีข้าวคงไม่สามารถก่อตั้งขึ้นมาได้ เนื่องจากในขณะนั้น ชาวชุมชนได้รับความเดือดร้อนจากเหตุอุทกภัย จึงไม่มีทุนใด ๆ ที่จะก่อตั้งโรงสีข้าวได้เอง แต่สิ่งที่แตกต่างออกไปจากการให้ความช่วยเหลือของภาคส่วนต่าง ๆ นอกเหนือจากเงินทุนคือ โรงสีข้าวได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนด้านองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งตามความคิดเห็นของสุนัย ความล้มเหลวของโรงสีข้าวคือการไม่พัฒนาคนให้เกิดความเข้มแข็ง แต่ความสำเร็จของโรงสีข้าวแห่งนี้ ได้รับทั้งงบประมาณและองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานโรงสีสามารถพัฒนาตนเองและนำพาองค์กรให้อยู่รอดได้ นอกจากนี้ ความสำเร็จขององค์กรไม่ได้เกิดจากการให้ความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอกเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความมุ่งมั่นทุ่มเทของผู้ปฏิบัติงานที่มีความตั้งใจเรียนรู้การบริหารจัดการอย่างจริงจัง ซึ่งส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความมุ่งมั่นที่จะเรียนรู้ในการพัฒนานั้น เกิดจากความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่พวกเขามีต่อองค์กรผู้ริเริ่มโครงการ ซึ่งถึงแม้จุดเริ่มต้นของความสำเร็จจะไม่ได้เกิดจากการระดมเงินทุนจากชาวชุมชนล้วน ๆ แต่หากปราศจากความเข้มแข็งและความต้องการที่จะพัฒนาตนเองของผู้ปฏิบัติงานแล้วนั้น โรงสีข้าวพระราชทานจะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เลย

<sup>50</sup> สุนัย จุลพงศธร, *ฉีกหน้ากากรเศรษฐกิจ (โรงสี) ชุมชน*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ศยาม, 2550), 70-71.

#### 4.4.4 ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าวพระราชทาน

ปัจจัยด้านความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เป็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าวพระราชทานในระดับความเข้มข้นที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยพื้นฐานแล้ว องค์กรชาวบ้านในพื้นที่ตำบลศรีภูมิมีความเข้มแข็งชาวชุมชนมีความรักความสามัคคีกัน มีความช่วยเหลือเอื้ออาทรตามวิถีของสังคมชนบท ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนและลูกบ้านมีลักษณะของความเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน ไม่ค่อยมีความขัดแย้งกัน อีกทั้งชาวชุมชนมีจุดศูนย์รวมใจอยู่ที่ความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังเช่นเมื่อสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีฯ เสด็จพระราชดำเนินมาทรงเยี่ยมในพื้นที่ตำบลศรีภูมิ ชาวบ้านมักให้ความช่วยเหลือในเรื่องการเตรียมงานรับเสด็จอย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมนี้เอง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความยั่งยืนของโรงสีข้าวพระราชทานกำลังถูกท้าทาย เนื่องจากการจะหาคนรุ่นใหม่ให้เข้ามาสืบทอดองค์ความรู้ในการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานยังไม่เห็นผลเป็นรูปธรรม ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามที่จะปลูกฝังองค์ความรู้ด้านการเกษตร เพื่อมุ่งหวังให้เยาวชนรุ่นใหม่ ๆ สามารถอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ และร่วมกันพัฒนาพื้นที่ของตนให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริงก็ตาม ดังที่นายเพิ่มศักดิ์ ได้กล่าวถึงการจัดการกิจกรรมอบรมเยาวชนในโรงเรียนในเขตพื้นที่ตำบลท่าวังผา ว่า

“มีโครงการการอบรมเยาวชนเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าวตั้งแต่ปี 2557 ล่าสุด เมื่อเดือนพฤษภาคม 2560 มีนักเรียนจากโรงเรียนท่าวังผาพิทยาคม ชั้น ม.1 และ ม.4 จำนวน 200 คน เข้ามาเรียนรู้เรื่องข้าวและโรงสีข้าวพระราชทาน ตั้งแต่ขั้นตอนการทำนาไปจนถึงการเรียนรู้ระบบการทำงานในโรงสีข้าว เมื่อเด็กเข้ามาเรียนรู้แล้ว ได้มีการนำองค์ความรู้ที่ได้ไปปรับประยุกต์เข้าสู่วิชาเรียนตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ เช่น การนำระบบสหกรณ์เข้าไปใช้ในการทำกิจกรรมสหกรณ์ของโรงเรียน”

อย่างไรก็ตาม วิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวชนบท ไม่อาจต้านทานความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายนอกที่มีความเจริญมากกว่า ซึ่งเป็นสิ่งที่ดึงดูดให้คนรุ่นใหม่ในพื้นที่เลือกที่จะละทิ้งวิถีชีวิตเดิม ๆ ของบรรพบุรุษไปสู่สิ่งที่พวกเขาคิดว่าจะนำมาซึ่งชีวิตที่ดีกว่า ดังคำสัมภาษณ์ของชาวชุมชนรายหนึ่งว่า

“ชาวบ้านที่นี้ส่วนใหญ่ฐานะพอกินพอใช้ พอมีลูกก็ส่งลูกไปเรียนในเมือง ถ้าถามว่าทำไมเขาไม่มาอยู่ตรงนี้ เขาไปได้ดิบดีดีดีหมดแล้ว พอถามชาวบ้านว่าทำไมไม่ยอมให้ลูกมาทำงานโรงสี เขาก็บอกว่า ทำงานโรงสีมันคัน เจอฝุ่นเจออะไร งานก็หนัก เงินก็น้อย เขาส่งลูกไปเรียนในเมืองอย่างน้อยก็จบ ม.6 ลูไปทำงานเอกชน ไปทำโรงงานในเมืองดีกว่า”



แม้แต่นายจ่านงค์ ราชภัณฑ์ ผู้จัดการโรงสีข้าวเองก็ได้สะท้อนถึงสภาพเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้คนรุ่นใหม่ไม่สนใจที่จะทำงานในท้องถิ่นของตนเอง

“จริง ๆ แล้ว เราก็อยากให้เยาวชนรุ่นหลังมารับช่วงต่อ โดยเฉพาะรุ่นน้องผมอีก ลิบยี่สิบปี ให้ได้เข้ามาทำงานแทนผม อีกอย่างการมีโรงสีข้าวพระราชทานก็เป็นการสร้างงานให้คนในชุมชนไม่ต้องไปไกล อยู่กับพ่อกับแม่ แต่มันติดที่รายได้มันน้อย แต่ทุกวันนี้หายากเหลือเกิน เอาตรง ๆ นะครับ ปีแรกๆ ตอนเข้ามาทำงานใหม่ ๆ ผมได้เงินเดือนแค่ 6,000 กว่าบาท มันไม่พอกินหรอกครับ แต่ก็อาศัยเก็บผักเก็บหญ้ากินเอา ใช้เศรษฐกิจพอเพียงนะ แบ่งปันจนเจือกันก็เลยพออยู่ได้ แต่พวกเด็กวัยรุ่นเดี๋ยวนี้มันใช้ไม่พอรอครับเงินแค่นี้ 500 ในหนึ่งวันมันยังใช้กันแทบจะไม่พอเลย”

ดังที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>51</sup> ได้กล่าวถึงวิถีชีวิตของคนรุ่นใหม่สาวปัจจุบันในสังคมชนบทว่า “ลูกๆ ยุคนี้ ถูกระบบการค้าอุตสาหกรรมดึงเข้าอยู่ในโรงงานหมด เราจึงไม่เห็นเด็กๆ หนุ่มสาวอยู่ในไร่นา เกือบไม่เหลือเลย วิวสวยเกือบหายจากท้องทุ่ง ทุกอย่าง เงิน เงิน ทั้งหมดเลย แต่จะโทษชวานาอย่างเดียวก็ไม่ได้ เขาแก่แล้ว ชวานาโดยเฉลี่ยปัจจุบันอายุ 58-60 ปี ให้ใช้แรงงานเต็มที่ก็ไม่ไหว ก็ต้องจ้างไถนา ไถ 3 รอบ ทำเทือกอีก 1 รอบ เป็น 4 รอบ พันธุ์ข้าวก็ต้องซื้อเขากอีก ค่าเกี่ยวอีกข้าวไร่ละ 600 บาท ที่ต้องจ้างเพราะชวานารายย่อยส่วนใหญ่แก่ ทำไม่ไหวไม่ว่าการนวดข้าว ชวนข้าวไปตาก เก็บข้าวเข้าฉาง เพราะฉะนั้นระบบลานตาก ระบบฉางข้าว มันหายหมดเลย”

นอกจากนี้ นายแพทย์ประพันธ์ ยังได้แสดงความคิดเห็นเรื่องความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ส่งผลให้วิถีดั้งเดิมของคนในชุมชนอ่อนแอลง

“ที่คนรุ่นเก่า ๆ เขาอยู่ได้เพราะเขาเกิดมานาน เราารู้สึกว่าสิ่งที่เป็นอยู่เดิมมันดีอยู่แล้ว แต่พอเด็กรุ่นใหม่ เห็นอะไรใหม่ ๆ ก็เกิดการเปรียบเทียบ แม้แต่ในกลุ่มแพทย์ถัดจากผมไปสิบปีก็ยังคงคิดไม่เหมือนกัน ถึงแม้จะได้รับการปลูกฝังเรื่องสำนึกรักชุมชน แต่ก็คงไม่ลึกซึ้งเหมือนอย่างคนรุ่นก่อน ๆ ดังนั้นคนในชุมชน พี่น้องพ่อแม่ของเด็กยุคใหม่ ต้องเป็น Role Model ให้เด็ก ๆ ได้ ถ้าพูดอย่างเดียวเขาไม่ทำตามหรอก เพราะมันเป็นค่านิยมใหม่ไปแล้ว จากที่เห็นในสื่อต่าง ๆ ดังนั้นการสอนจึงต้องเป็นการทำให้ดู อยู่ให้เห็น คนในพื้นที่ที่ต้องการให้ชุมชนเข้มแข็ง เกิดความยั่งยืนต้องทำงานหนัก ต้องพยายามที่จะทำให้ได้มากที่สุด”

ดังนั้น เพื่อจะสร้างความยั่งยืนในชุมชนได้อย่างแท้จริง คือการเปลี่ยนทัศนคติของคนรุ่นใหม่ ให้หันกลับมาพัฒนาชุมชนของตนเองโดยอาศัยทุนทางสังคมที่ชุมชนมีอยู่แล้วให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลที่ 9 ก็เป็น

<sup>51</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, “ไทยพับลิกา,” <https://thaipublica.org/2016/12/narong-small-farmer/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560).

หนึ่งในทางรอดของชาวชนบทให้สามารถพึ่งพาตนเองได้โดยไม่ต้องกังวลถึงระบบกลไกตลาด ดังที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ<sup>52</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ในเว็บไซต์ไทยพับลิก้าว่า

“การมีชีวิตรอดมันไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินเสมอไป คนมักคิดว่าถ้าฉันไม่มีเงินฉันก็ตาย แต่ถ้าคิดใหม่ว่าฉันมีเงินน้อย ฉันยังอยู่ได้ ดังที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ดำรัสว่า ถ้าเรามีนา 10 ไร่ อย่านำนาทั้งหมดได้ใหม่ ทำแต่พอดีๆ พอดี พอมี พอกิน ใน 10 ไร่ ทำนา 3 ไร่ก็พอแล้ว ไร่หนึ่งได้ ข้าว 50-60 ถัง 3 ไร่ก็ 150 ถัง ก็ได้ข้าวเกี่ยวครั้งแล้วเกี่ยวครั้งคุณอยู่ 3-4 คน สบายๆ”

ส่วนความเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า นโยบายด้านการเมืองส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าวพระราชทานอยู่บ้าง เนื่องจากรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไปแต่ละช่วง ส่งผลให้นโยบายที่เกี่ยวกับการค้าขายข้าวได้รับผลกระทบอยู่บ้าง ดังที่นายเพิ่มศักดิ์ ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“ความไม่แน่นอนของนโยบายรัฐบาล ที่มีความเปลี่ยนแปลงไปเปลี่ยนมา ส่งผลต่อผลประกอบการของโรงสีข้าว โดยเฉพาะโครงการรับจำนำข้าว ในส่วนของโรงสีข้าวพระราชทาน ราคาข้าวเปลือกขยับสูงขึ้นสมาชิกขายได้ราคาดีขึ้นการจำนำข้าว เนื่องจากตอนมีโครงการรับจำนำข้าวเราก็รับซื้อข้าวในราคาที่ใกล้เคียงกันกับรัฐบาล แต่ก็ยังคงพิจารณาเรื่องคุณภาพความชื้นและสิ่งเจือปนเป็นสิ่งสำคัญอยู่”

แต่เนื่องจากวิถีชีวิตของคนภาคเหนือโดยส่วนใหญ่ โดยเฉพาะชาวตำบลศรีภูมิ ไม่ได้ปลูกข้าวเพื่อขายเป็นหลักดังเช่นชาวนาภาคอื่น ๆ แต่พวกเขาจะขายข้าวที่เหลือจากการเก็บไว้บริโภคในครัวเรือนแล้ว หรือมักจะขายข้าวในช่วงที่ต้องการจะขายเท่านั้น ช่วงนโยบายโครงการรับจำนำข้าวชาวบ้านจึงนำข้าวมาขายป้อนโรงสีข้าวพระราชทานตามปรกติ ยกเว้นเกษตรกรที่ปลูกข้าวจำนวนมาก ๆ เท่านั้นจึงจะนำข้าวไปจำหน่ายตามโครงการของรัฐบาลประกอบกับโรงสีข้าวพระราชทานมีระบบการรับซื้อข้าวที่มีการควบคุมการกักตุนข้าวตามความต้องการของตลาด ไม่ได้กักตุนข้าวในปริมาณที่มากดังเช่นโรงสีข้าวขนาดใหญ่ โรงสีข้าวพระราชทานจึงไม่ค่อยได้รับผลกระทบจากนโยบายรับจำนำข้าว โดยเฉพาะปัญหาข้าวล้นสต็อก มีเฉพาะด้านราคาซื้อที่สูงขึ้นตามราคาตลาดในช่วงเวลานั้น

“โรงสีข้าวไม่มีผลกระทบด้านลบมากนักเนื่องจากโรงสีข้าวรับซื้อแบบบริหารสต็อกข้าวตามอเดอร์ตลาดซื้อเป็นช่วงๆไม่ซื้อสต็อกเต็มในช่วงที่ผลผลิตข้าวเปลือกออกสู่ตลาดและสามารถซื้อได้ตามเป้าเนื่องจากวิธีการขายข้าวของเกษตรกรสมาชิกจะทยอยขายตามความจำเป็นๆช่วงๆไม่เหมือนภาคอื่นๆที่ขายออกทั้งหมดเพื่อปลูกใหม่ ส่วนผลด้านบวกราคาข้าวสารขยับ

<sup>52</sup> เรื่องเดียวกัน.

สูงขึ้นบ้างส่งผลต่อต้นทุนผลิตเนื่องจากโรงสีข้าวมีข้าวในสต็อกบางส่วนที่รับซื้อในราคาต่ำกว่าช่วงมีนโยบายรับจํานำทำให้ได้ส่วนต่างจากการแปรรูปสีข้าวจําหน่าย”

กล่าวโดยสรุป ก็คือ ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ก็เป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานเช่นเดียวกัน ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลเป็นอย่างมากต่อความสำเร็จ คือตัวแทนของโรงสีข้าวที่มีความสามารถในการเจรจาต่อรองในการขอรับความช่วยเหลือจากภายนอก โดยเฉพาะสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งเป็นผู้นำระดับสูงที่สามารถทำให้โรงสีข้าวได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ส่วนปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอกโรงสีข้าวพระราชทาน ก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้โรงสีข้าวพระราชทานประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน ได้แก่ ความเป็นโรงสีข้าวพระราชทาน ที่ส่งผลให้เกิดการบูรณาการระหว่างกันของภาคราชการในการให้การช่วยเหลือสนับสนุนโดยไม่ถูกต่อต้าน การพึ่งพาองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานจากสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์จังหวัดน่าน ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความรู้จากการปฏิบัติงานจริง และปัจจัยด้านความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ก็ส่งผลต่อการดำรงอยู่ของโรงสีข้าวเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้วิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวบ้านเปลี่ยนจากการดำรงอยู่โดยใช้ทุนทางสังคมของตนเอง เป็นการพึ่งพาระบบเศรษฐกิจทุนนิยมและกลไกตลาด ซึ่งนี่เองเป็นสิ่งที่ท้าทายว่า ในอนาคต หากความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้คนรุ่นใหม่หันหลังให้ชุมชน โรงสีข้าวพระราชทานจะสามารถดำรงอยู่ได้อย่างไร นี่เองจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อความยั่งยืนของโรงสีข้าวพระราชทาน

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าม่วง จังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อ

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานตามกรอบแนวคิดของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเชิงบูรณาการ ของ วรเดช จันทรรคร
2. เพื่อเสนอแนะและหาแนวทางแก้ไข ปรับปรุง เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทานซึ่งความสำเร็จดังกล่าวพิจารณาจากการดำรงอยู่และการเติบโตของโรงสีข้าวพระราชทาน รวมทั้งค้นหาจุดอ่อนและอุปสรรคของโรงสีข้าว เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการบริหารจัดการให้ดียิ่งขึ้น

ในการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษา ดังนี้

1. ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งรายงานการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของโรงสีข้าว
2. ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ เป็นการเก็บข้อมูลโดยลงพื้นที่ศึกษา โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและโรงสีข้าว ได้แก่ ตัวแทนกลุ่มผู้บริหารและพนักงานโรงสีข้าว จำนวน 8 ท่าน กลุ่มสมาชิกโรงสีข้าว จำนวน 10 ท่าน และตัวแทนหน่วยงานภายนอกที่ให้การสนับสนุนโรงสีข้าว จำนวน 5 ท่าน
3. ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการบรรยายเชิงพรรณนา โดยการเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงสีข้าวทุกภาคส่วน ตั้งแต่ คณะกรรมการโรงสีข้าวพระราชทาน ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวพระราชทาน สมาชิกโรงสีข้าวพระราชทาน รวมทั้งตัวแทนภาคส่วนที่ให้การสนับสนุนโรงสีข้าวพระราชทาน ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จตามกรอบแนวคิดซึ่งได้ดัดแปลงมาจากทฤษฎี การนำนโยบายไปปฏิบัติของตัวแบบบูรณาการ ของ วรเดช จันทรรคร

ซึ่งเงื่อนไขของความสำเร็จ คือ ความสำเร็จเชิงปริมาณ ได้แก่ ผลกำไรและเงินปันผล ความสำเร็จเชิงคุณภาพ คือการดำรงอยู่และการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการของสมาชิกโรงสีข้าว

ดังนั้น เพื่อให้เข้าถึงข้อมูลของปัจจัยด้านความสำเร็จทั้งสี่ด้าน ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน โดยแบ่งประเด็นคำถามออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่

1. ด้านสมรรถนะของโรงสีข้าว ประกอบด้วย โครงสร้างองค์กรและการแบ่งหน้าที่การทำงานภายในองค์กร ความพร้อมด้านจำนวนและองค์ความรู้ของบุคลากร งบประมาณการดำเนินงาน ความพร้อมของวัสดุอุปกรณ์และสถานที่
2. ด้านการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งโรงสีข้าวพระราชทาน อันนำไปสู่การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การควบคุมติดตามการทำงานเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้รางวัลและลงโทษตามผลการปฏิบัติงาน
3. ด้านความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อผู้นำ อันนำไปสู่ความร่วมมือของสมาชิก
4. ด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ความสามารถของตัวแทนโรงสีข้าวพระราชทานในการเจรจาต่อรองกับผู้นำระดับสูงในการขอรับความช่วยเหลือ สนับสนุน และความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งในแง่การสนับสนุน การพึ่งพา และความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ

## 5.1 สรุปผลการศึกษา

### 5.1.1 สมรรถนะขององค์กรมีประสิทธิภาพ

การพิจารณาสมรรถนะของโรงสีข้าว คือการพิจารณาว่า โรงสีข้าวสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันกับโรงสีอื่น ๆ ได้หรือไม่ กล่าวคือ มีโครงสร้างขององค์กรและมีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน มีบุคลากรทำหน้าที่ดูแลการดำเนินธุรกิจของแต่ละฝ่ายอย่างเพียงพอเหมาะสมกับภาระงาน การมีงบประมาณของโรงสีมาจากการการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้โรงสีมีกำไรที่นำมาใช้บริหารจัดการ รวมทั้งการมีวัสดุ อุปกรณ์และสถานที่ที่เอื้อต่อการประกอบกิจการ

1. โครงสร้างและการแบ่งหน้าที่การทำงานกันอย่างชัดเจน ตั้งแต่ระดับผู้บริหาร ซึ่งก็คือคณะกรรมการโรงสีข้าว ไปจนถึงผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าว โดยการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบการทำงานของแต่ละคนกันอย่างชัดเจน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารแต่ละคนให้รับผิดชอบดูแลการทำงานในแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามข้อบังคับของกลุ่ม แต่การทำงานของแต่ละกลุ่มมีการประสานงานกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ กล่าวคือ ถึงแม้แต่ละคนจะทำหน้าที่ที่แตกต่างกัน แต่ก็เป็นการทำงานร่วมกันเป็นทีม เพื่อเป้าหมายเดียวกัน นั่นคือการดำเนินกิจการธุรกิจโรงสีข้าวให้มีผลกำไรเพียงพอที่จะสามารถพึ่งตนเองได้

2. บุคลากรมีเพียงพอกับภาระงาน เหมาะสมกับงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด บุคลากรได้เรียนรู้ทักษะการทำงานของตนเองซ้ำ ๆ จนมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับผิดชอบหน้าที่ของตนได้พอสมควร ส่งผลให้การมีส่วนร่วมในระดับสูงเกิดกับผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวเสียมากกว่า เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อความอยู่รอดของโรงสีข้าว

3. โรงสีข้าวมีงบประมาณในการบริหารจัดการเพียงพอ โดยหลังหักค่าใช้จ่ายดำเนินงานแล้ว ผลกำไรสุทธิที่เหลือจะถูกนำไปพิจารณาจัดสรรตามข้อบังคับ เพื่อเป็นทุนสำรองตามกองทุนต่าง ๆ ตามระเบียบข้อบังคับของโรงสีข้าว รวมทั้งสามารถปันผลให้แก่สมาชิกผู้ถือหุ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน

4. วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันมีเพียงพอกับกิจการโรงสีข้าวขนาดเล็ก ไม่ติดขัด มีผลผลิตป้อนตลาดตามคำสั่งซื้อของลูกค้าอย่างต่อเนื่อง

5. สถานที่ก่อตั้งโรงสีข้าวตั้งอยู่บนพื้นที่สูง น้ำท่วมไม่ถึงและติดถนนใหญ่ สามารถเป็นแหล่งพักพิงของชาวบ้านยามเกิดภัยพิบัติได้ อย่างไรก็ตาม การที่โรงสีข้าวตั้งอยู่ติดถนนใหญ่ส่งผลให้ชาวบ้านรายย่อยไม่สะดวกในการเดินทางเนื่องจากเกรงว่าจะประสบอุบัติเหตุ แต่โรงสีข้าวได้แก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการบริการเข้าไปรับซื้อข้าวจากกลุ่มชาวบ้านแทนที่จะให้ชาวบ้านนำข้าวมาขายให้โรงสีด้วยตนเอง ซึ่งชาวบ้านมีความพึงพอใจพอสมควร

### 5.1.2 โรงสีข้าวพระราชทานมีการวางแผนและการควบคุมการปฏิบัติงาน

1. โรงสีข้าวพระราชทานก่อตั้งมาโดยไม่ได้แสวงหาผลกำไรเป็นหลัก แต่เป็นการประกอบกิจการเพื่อมุ่งเน้นการพึ่งพาตนเองของชาวชุมชน ดังนั้น ผลกำไรของการดำเนินกิจการจึงมุ่งให้กิจการดำเนินอยู่ได้เป็นหลัก ไม่ได้มุ่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มดังเช่นโรงสีข้าวเอกชน ในยามปกติ โรงสีข้าวเป็นแหล่งบริการด้านการเกษตรครบวงจรให้แก่ชาวชุมชน ตั้งแต่การซื้อขายข้าว ชาวบ้านมีแหล่งซื้อขายข้าวในราคาที่ดีกว่าท้องตลาด และมีแหล่งซื้อขายข้าวที่แน่นอน โรงสีข้าวไม่ปฏิเสธการรับซื้อข้าวจากสมาชิก สมาชิกขายข้าวให้โรงสีโดยไม่ถูกกดราคา มีการบริการสีข้าว ซื้อขายวัสดุอุปกรณ์ทางการเกษตร แหล่งเรียนรู้การปลูกพืชผลทางการเกษตร รวมทั้งเป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ส่วนในยามภัยพิบัติ โรงสีข้าวมีกองทุนข้าวพระราชทานสำหรับช่วยเหลือชาวบ้าน สำหรับให้ชาวบ้านกู้ยืมไปเพาะปลูกทดแทนข้าวที่ได้รับความเสียหาย กล่าวคือ เป็นการจัดตั้งโรงสีชุมชน มุ่งเน้นผลประโยชน์ของสมาชิกเป็นหลัก ทั้งด้านการประกอบอาชีพ ได้แก่ การสร้างงานให้แก่คนในพื้นที่ ทั้งการทำการเกษตร การปลูกข้าวที่มีคุณภาพเพื่อป้อนตลาด การเป็นพนักงานโรงสีข้าวซึ่งทำให้เกิดองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการโรงสีข้าว ไปจนถึงการได้รับผลประโยชน์จากการเป็นสมาชิก การร่วมลงทุนกับโรงสีข้าวผ่านการถือหุ้น การได้รับสวัสดิการสาธารณประโยชน์จากโรงสีข้าว ทำให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ไม่ต้องขอรับความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอกแต่เพียงอย่างเดียว

2. โรงเรียนข้าราชการมีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน เนื่องจากเป็นโรงเรียนชุมชนขนาดเล็ก ดังนั้น การจัดโครงสร้างองค์กรจึงมีความชัดเจนและไม่ซับซ้อน และมีความชัดเจนในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานในแต่ละฝ่าย เริ่มตั้งแต่การกำหนดให้คณะกรรมการโรงเรียนแล้วแต่ละคนมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ตามระเบียบข้อบังคับของโรงเรียน การดำเนินการใด ๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการของแต่ละฝ่าย ไปจนถึงคณะกรรมการโรงเรียนและตัวแทนสมาชิก ทั้งคณะกรรมการและผู้ปฏิบัติงานจึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานและทราบขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง

3. โรงเรียนข้าราชการมีการกำหนดมาตรฐานการทำงานในแต่ละฝ่าย อันจะนำมาซึ่งการควบคุมติดตามการทำงานในแต่ละฝ่ายว่าดำเนินงานได้ตามเป้าหมายหรือไม่ พบปัญหาและอุปสรรคใดในการดำเนินงาน นำมาซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้หาทางปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานต่อไปในอนาคตได้

4. ระบบการให้คุณให้โทษตามผลการปฏิบัติงานยังไม่สะท้อนผลการปฏิบัติงานรายบุคคลแต่เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยภาพรวมของโรงเรียนข้าราชการ การพิจารณาการขึ้นเงินเดือนจึงเท่าเทียมกัน ส่งผลให้การให้รางวัลและลงโทษผู้ปฏิบัติงานไม่ได้สะท้อนภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานโรงเรียนข้าราชการแต่ละคน

### 5.1.3 ความเชื่อมั่นต่อผู้นำ นำมาซึ่งความร่วมมือของสมาชิก

1. ความเชื่อมั่นต่อผู้นำชุมชนซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน เนื่องจากผู้นำในชุมชน โดยเฉพาะผู้นำในช่วงเริ่มต้นของการก่อตั้งมีความเข้มแข็ง ทุ่มเทและเสียสละเพื่อส่วนรวม ประกอบกับเจตคติดั้งเดิมของชาวชนบทซึ่งมักเลื่อมใสและเชื่อมั่นในตัวผู้นำชุมชน ดังนั้น ผู้นำชุมชนจึงเป็นอีกปัจจัยหลักที่ทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมของโรงเรียน

2. สมาชิกโรงเรียนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนตามหลัก “สหกรณ์” ได้แก่ การร่วมลงทุนกับโรงเรียน มีการระดมทุนจากสมาชิก การซื้อขายข้าวกับโรงเรียน การซื้อขายวัสดุอุปกรณ์ทางการเกษตรจากโรงเรียน การเข้าร่วมประชุมเลือกตั้งคณะกรรมการ การเข้าร่วมรับรู้และร่วมตรวจสอบการทำงานของโรงเรียน รวมทั้งการเข้าร่วมกิจกรรมกองทุนข้าวพระราชทาน ซึ่งโดยส่วนใหญ่ สมาชิกให้ความร่วมมือตามหลักสหกรณ์เป็นอย่างดี แต่สิ่งที่สมาชิกยังขาดคือความคิดสร้างสรรค์ในการแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนยังค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่ไม่ค่อยซักถามหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ซึ่งเมื่อผู้นำว่าอย่างไร ชาวบ้านก็พร้อมที่จะทำตาม อย่างไรก็ตาม ความเชื่อมั่นที่สมาชิกมีต่อผู้นำก็มีจุดอ่อนตรงที่สมาชิกจะเกิดความรู้สึกพึ่งพาและไว้วางใจผู้นำมากจนขาดความคิดสร้างสรรค์ที่จะริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ สะท้อนให้เห็นจากการเลือกตั้งคณะกรรมการ

บริหารโรงสีซึ่งทุกคนเป็นผู้นำหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบลศรีภูมิทั้งสิ้น ถึงแม้จะมีชาวบ้านในชุมชนหลายคนที่มีศักยภาพที่จะมาทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโรงสีข้าว แต่กลับไม่ได้รับความไว้วางใจ หรือหากได้รับเลือกผู้ถูกเลือกที่ไม่ได้เป็นผู้นำชุมชนก็เลือกที่จะปฏิเสธตำแหน่ง เนื่องจากเกรงว่าจะไม่ได้รับความไว้วางใจและความร่วมมือจากสมาชิก ซึ่งการเลือกคณะกรรมการชุดเดิม ๆ ไม่สนับสนุนให้ผลัดเปลี่ยนผู้มีความรู้ศักยภาพในชุมชนคนใหม่ ๆ ให้เข้ามาทำงาน ถือเป็นจุดอ่อนต่อการพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้ด้านการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการบริหารของชาวชุมชน ดังนั้น **ความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนยังไม่เพียงพอที่จะให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง** ซึ่งหากต่อมากการคัดเลือกคณะกรรมการหากได้ผู้นำที่ไม่มีความรู้ความสามารถและไม่ทุ่มเทดังเช่นผู้นำปัจจุบัน โรงสีข้าวอาจประสบความล้มเหลวได้นอกจากนี้ การที่โรงสีข้าวพระราชทานได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ถึงแม้จะเป็นการได้เปรียบโรงสีข้าวอื่น ๆ ที่เกิดจากทุนของคนในชุมชนเพียงอย่างเดียวอย่างแท้จริง ซึ่งแต่การได้รับความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ ส่งผลต่อความเข้มข้นทางด้านความรู้สึกรู้สึกของการเป็นเจ้าของร่วมกัน เนื่องจากสมาชิกไม่ต้องดิ้นรนมากเท่าชุมชนที่ต้องแสวงหาทุนด้วยตนเอง แต่หากต้องการให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง ต้องทำให้คนส่วนใหญ่ในชุมชนรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของร่วมกันให้มากขึ้นความเข้มแข็งด้านความรู้สึกรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันโรงสีข้าวพระราชทานจึงย่อมน้อยกว่าโรงสีข้าวซึ่งก่อตั้งมาจากความดิ้นรนของชาวบ้านในพื้นที่แต่เพียงอย่างเดียว

#### 5.1.4 การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก

1. ตัวแทนของโรงสีข้าวพระราชทานมีความสามารถในการประสานขอความช่วยเหลือจากภาคส่วนภายนอกมีส่วนสำคัญที่ทำให้โรงสีข้าวพระราชทานได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ คือนายสน คำมินทร์ กำนันตำบลศรีภูมิในขณะนั้น ซึ่งมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับภาคส่วนภายนอก ซึ่งก็คือ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อีกทั้งยังสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้ทรงเล็งเห็นศักยภาพของคนในชุมชนในการต่อยอดการพึ่งพาตนเองของคนในชุมชน จนได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนเรื่อยมา นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติงานยังมีความสามารถในการเจรจาต่อรองกับคู่ค้าจนได้รับความไว้วางใจและได้รับการสนับสนุนทางด้านการตลาดกับคู่ค้าที่แน่นอนมาเป็นระยะเวลายาวนาน

2. ความเป็นโรงสีข้าวพระราชทาน ส่งผลให้ความสัมพันธ์กับภาคส่วนภายนอกมีความราบรื่น ดังจะเห็นได้จากการได้รับการสนับสนุนทั้งจากหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับตำบล และภาคเอกชนโดยปราศจากความขัดแย้ง ทั้งด้านงบประมาณ องค์ความรู้ ไปจนถึงช่องทางการตลาดซึ่งหากไม่ใช่โครงการในพระราชดำริ การบูรณาการการให้ความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ อาจเกิดขึ้นได้ยาก



3. โรงสีข้าวพระราชทานมีการพึ่งพาตนเองด้านองค์ความรู้จากสำนักงานสหกรณ์จังหวัดนานเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โรงสีข้าวพระราชทานสามารถดำรงอยู่ได้จนถึงปัจจุบัน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ให้เข้าไปวางระบบการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน โดยนำรูปแบบสหกรณ์เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการ และเป็นผู้สอนให้ผู้ปฏิบัติงานโรงสีมีความรู้ความเข้าใจในด้านการวางระบบการบริหารจัดการโรงสี ตั้งแต่ขั้นตอนการซื้อขายข้าว การรวบรวมผลผลิต การจัดทำบัญชี รวมไปถึงจนถึงการตลาด ซึ่งเป็นกระบวนการสอนให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งไม่มีพื้นฐานใด ๆ เลยในเรื่องการบริหารจัดการโรงสีข้าว จนสามารถปฏิบัติงานและขับเคลื่อนองค์กรจนยังคงสามารถดำรงอยู่ได้ และยังคงเป็นหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาด้านการบริหารจัดการของโรงสีข้าวพระราชทานมาจนถึงปัจจุบัน

4. ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าวพระราชทาน โดยเฉพาะการดำรงอยู่และความยั่งยืนของโรงสีข้าวพระราชทาน จากการศึกษาพบว่า ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นระบบทุนนิยมส่งผลกระทบต่อโรงสีข้าวพระราชทานค่อนข้างมากในแง่ของความยั่งยืนเนื่องจากเยาวชนรุ่นใหม่ในพื้นที่เลือกที่จะละทิ้งวิถีชีวิตดั้งเดิมของบรรพบุรุษไปสู่ระบบทุนนิยม ซึ่งในอนาคตหากคนรุ่นใหม่เลือกที่จะหันหลังให้กับชุมชนท้องถิ่น โรงสีข้าวพระราชทานอาจไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากไม่มีผู้สานต่อกิจการส่วนความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองพบว่า นโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายรับจำนำข้าว ส่งผลต่อการดำเนินกิจการของโรงสีข้าวพระราชทานในด้านราคาการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวบ้าน เนื่องจากราคาข้าวเปลือกขยับสูงขึ้น ส่งผลให้สมาชิกขายข้าวได้ในราคาดีขึ้นจากโครงการรับจำนำข้าว อีกทั้งโรงสีข้าวก็รับซื้อข้าวในราคาที่ใกล้เคียงกับรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ด้วยวิถีชีวิตของชาวบ้านที่ไม่ได้ปลูกข้าวเพื่อจำหน่ายเป็นหลัก แต่ปลูกข้าวเพื่อรับประทานในครัวเรือน เมื่อเหลือจากเก็บจึงนำมาขาย ประกอบกับโรงสีข้าวพระราชทานรับซื้อข้าวตามความต้องการของคู่ค้าเป็นสำคัญ ไม่ได้มีการกักตุนข้าวไว้มากนัก ส่งผลให้วิถีการซื้อขายข้าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก

## 5.2 ข้อเสนอแนะต่อโรงสีข้าวพระราชทาน

การเสนอแนะสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน ได้แก่

1. ข้อเสนอแนะด้านสมรรถนะของโรงสีข้าว
2. ข้อเสนอแนะด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก

### 5.2.1 ด้านสมรรถนะของโรงสีข้าว

1. ในอนาคตควรมีการจัดสรรเงินเดือนนอกเหนือจากเบี้ยประชุมประจำเดือนและเงินโบนัสประจำปีให้แก่คณะกรรมการโรงสีข้าว เพื่อจูงใจให้คณะกรรมการมีความตั้งใจปฏิบัติงานมากขึ้น เนื่องจากในระยะยาว ความทุ่มเทและความเสียสละของผู้นำรุ่นต่อไปอาจมีความเปลี่ยนแปลงไป หากคณะกรรมการโรงสีข้าวไม่มีจิตสาธารณะดังเช่นคณะกรรมการในชุดปัจจุบัน มีความเป็นไปได้สูงว่าคณะกรรมการจะไม่ให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมกับโรงสีข้าว ซึ่งจะส่งผลต่อการประกอบกิจการและความเชื่อมั่นของสมาชิก นอกจากนี้ ยังเป็นการจูงใจให้ชาวบ้านซึ่งมีศักยภาพเข้ามาเป็นคณะกรรมการโรงสีข้าวอีกด้วย

2. โรงสีข้าวควรมีการสะสมงบประมาณในการจัดซื้อเครื่องจักรเพิ่มเติมในอนาคต เนื่องจากเครื่องจักรมีความเสื่อมสภาพไปตามเวลา เช่น เครื่องสีข้าว แต่เนื่องจากเครื่องสีข้าวมีราคาสูง จึงมีความจำเป็นต้องทยอยสะสมทุนในการจัดซื้อเครื่องจักรในอนาคต นอกจากนี้ การจัดซื้อเครื่องจักรบางชนิดเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น เช่น เครื่องจักรยกกระสอบข้าว เนื่องจากการใช้เครื่องจักรทำงานแทนคนจะทำให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการทำงานมากกว่า รวมทั้งเป็นการประหยัดงบประมาณการจ้างคนในระยะยาวอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การจัดซื้อเครื่องจักรควรจัดซื้อเมื่อโรงสีข้าวมีเงินทุนสะสมเพียงพอที่จะจัดซื้อโดยไม่กระทบกับงบประมาณการดำเนินงาน อีกทั้งควรคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาเครื่องจักรในระยะยาวด้วย

3. ผู้ปฏิบัติงานโรงสีข้าวควรได้รับการพัฒนาทักษะการทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะด้านการจัดทำบัญชีของโรงสีข้าว รวมทั้งทักษะการต่อรองราคา ทักษะด้านการตลาด การพัฒนารูปแบบการบรรจุผลิตภัณฑ์ให้มีความน่าสนใจ สะดวกต่อการใช้งาน รวมทั้งการซื้อขายข้าว เนื่องจากบางครั้งผู้ปฏิบัติงานยังไม่กล้าตัดสินใจที่จะซื้อขายข้าว เนื่องจากเกรงว่าจะขาดทุน จึงยังต้องขอรับคำแนะนำจากพี่เลี้ยงอยู่เป็นระยะ จึงยังถือว่าความชำนาญในการทำงานยังไม่เพียงพอที่จะยืนอยู่ได้ด้วยตนเองร้อยเปอร์เซ็นต์

### 5.2.2 ด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิก

1. การเลือกตั้งคณะกรรมการของสมาชิก เนื่องจากโรงสีข้าวได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคส่วนภายนอกทั้งภาครัฐและภาคเอกชนตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ไม่ได้เกิดจากการลงแรงลงทุนทรัพย์ของชาวชุมชนเองล้วน ๆ ส่งผลถึงความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันที่น้อยกว่าโรงสีข้าวชุมชนที่ก่อตั้งมาจากการดิ้นรนของชาวชุมชนด้วยตนเองแท้ ๆ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของชาวชุมชนจึงอยู่ในระดับผู้รับผลประโยชน์พื้นฐานตามหลักสหกรณ์ แต่หากต้องการให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง ต้องทำให้คนส่วนใหญ่ในชุมชนรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อที่เมื่อรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน จะทำให้พวกเขามีความกระตือรือร้นและตั้งใจเลือกผู้แทนหรือคณะกรรมการ

โรงเรียนที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าการเลือกเฉพาะผู้นำชุมชนให้มาปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้นำและผู้ปฏิบัติงานที่ต้องกระตุ้นให้สมาชิกเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อโรงเรียนพระราชทาน

2. การต่อยอดการถ่ายทอดองค์ความรู้ไปยังเยาวชนในพื้นที่ ถึงแม้ว่าโรงเรียนพระราชทานจะมีการจัดโครงการถ่ายทอดองค์ความรู้การผลิตข้าว ตั้งแต่การปลูกข้าวไปจนถึงการเรียนรู้กระบวนการในโรงเรียนพระราชทานให้กับโรงเรียนต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ตำบลศรีภูมิ แต่กระบวนการดังกล่าวยังไม่เห็นผลเป็นรูปธรรม ดังนั้น เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงต้องมีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เมื่อเยาวชนในพื้นที่ซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาชุมชนในอนาคตตระหนักถึงประโยชน์ของการดำรงอยู่ของโรงเรียนพระราชทาน จะทำให้พวกเขามีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง

### 5.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1. เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลทางเอกสารและการสัมภาษณ์เท่านั้น ดังนั้น หากต้องการให้งานวิจัยดังกล่าวมีความเที่ยงตรงมากยิ่งขึ้น จึงควรทำการศึกษาเชิงปริมาณควบคู่ไปด้วยเพื่อให้ผลการศึกษามีความเที่ยงตรงมากยิ่งขึ้น

2. ควรศึกษาโรงเรียนซึ่งเป็นโครงการพระราชดำริอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จว่ามีปัจจัยที่สอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนพระราชทานจังหวัดน่านหรือไม่เพื่อยืนยันถึงปัจจัยความสำเร็จของโรงเรียนพระราชทานแห่งอื่น ๆ

3. ควรศึกษาโรงเรียนพระราชทานแห่งอื่น ๆ ที่ไม่ประสบความสำเร็จว่าเกิดจากปัจจัยใดบ้างเนื่องจากโครงการพระราชดำริหลายโครงการประสบความสำเร็จล้มเหลว ถึงแม้ว่าจะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้การช่วยเหลือสนับสนุน

## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

กรมส่งเสริมสหกรณ์. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, *โครงการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการโรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน*, 2556.

เจริญพงศ์ วิญญูณรงค์. *ปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสำเร็จในการประกอบธุรกิจชุมชน ศึกษากรณีเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดอกไม้แห้ง จังหวัดเพชรบุรี*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. “ธุรกิจชุมชน” *เส้นทางที่เป็นไปได้*. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, 2550.

ธนากร สังเขป. *การพัฒนาที่ยั่งยืน* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์. *การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน*. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2556.

ประเวศ วะสี. *ภาวะผู้นำ : ความเป็นไปในสังคมไทยและวิธีการแก้ไข*. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน, 2540.

ภารกิจโครงการและประสานงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการงานวิจัยแห่งชาติ. *เศรษฐกิจพอเพียงกับการประยุกต์ใช้: จากงานวิจัยขยายผลสู่ชุมชน* กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา, 2552.

วรเดช จันทรศร. *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: หจก. สหยาบสื่อและพิมพ์จำกัด, 2548.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน. *การพัฒนาชนบทไทย* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, 2531.

สมลักษณ์ ไชยเสรีฐ. “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีนครบาล.” บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2549. *อ้างอิงใน วีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์. การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนคลองจระเข้ชั้นน้อย ตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา*. นนทบุรี : กระทรวงยุติธรรม, 2551.

सानิตย์ บุญชู. *การพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชน* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, 2527.

สุนัย จุลพงศธร. *ฉีกหน้าจากเศรษฐกิจ (โรงสี) ชุมชน*. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2550.

อัมพร อารังลักษณ์. *องค์การ : ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, 2551.

## วิทยานิพนธ์

กรองจิต เกษจินดา. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการอนุรักษ์ดินและน้ำ ศูนย์ภูฟ้าพัฒนา อำเภอปอเกือ จังหวัดน่าน.” วิทยานิพนธ์, วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาการจัดการทรัพยากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547.

จรงค์ เมธพัฒน์. “ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จด้านการดำเนินงานของกองทุนนางข้าว: กรณีศึกษา บ้านนาคำไฮ ตำบลเชียงเครือ อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร.” สารนิพนธ์ประกาศนียบัตรบัณฑิต บัณฑิตอาสาสมัคร, สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

ชวลี อมาตยกุล, คุณ “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน กรณีศึกษาโครงการห้วยองคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.” ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

นันทิยา หุตานุกวัฒน์. *ทุนชุมชน บทเรียนและประสบการณ์โรงสีข้าวชมรมรักษัธรรมชาติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2541. อ้างถึงใน ศุกล บุตะวงษ์. “การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชนบ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร.” รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553.

นิศากร วินิจฉัยภาค. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตร.” วิทยานิพนธ์ โครงการบัณฑิตพัฒนาสังคม พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540.

บัลลังก์ ใจดวงจันทร์. “การจัดการธุรกิจโรงสีข้าวของสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง จำกัด ปีบัญชี 2541 – 2545.” วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์สหกรณ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2548.

ปัญญา ณะสัมบัญ. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทและชุมชนตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดปทุมธานี.” วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2535.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษานโยบายสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2557. อ้างถึงใน นิศากร วินิจฉัยภาค. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตร.” วิทยานิพนธ์ โครงการบัณฑิตพัฒนาสังคม พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540.

วรรณนา พัฒนวิศิษฐ์. “องค์กรชาวบ้านกับการพัฒนาโรงสีข้าวประจำหมู่บ้าน : กรณีศึกษาหมู่บ้านดอนผึ้ง ตำบลบากเรือ อำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร.” วิทยานิพนธ์บัณฑิตอาสาสมัครพัฒนาชนบท, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.

ศุกล บุตะวงษ์. “การบริหารจัดการโรงสีข้าวชุมชน บ้านห้วยตัดไม้ ตำบลหนองปลาไหล อำเภอวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร.” วิทยานิพนธ์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553.

สายฝน น้อยทิด. “สถานภาพและศักยภาพของชุมชนในการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง.” วิทยานิพนธ์วิทยาลัยสหวิทยาการ. หลักสูตรสหวิทยาการสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง, 2545.

สุชาติ อรุณวุฒิวงศ์. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโครงการผู้หญิงเพื่อพัฒนาชนบท.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขารัฐศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์, 2541.

สุทธิชัย หาญตระกูล. “ความสำเร็จของการดำเนินธุรกิจชุมชน กรณีศึกษา โรงสีข้าวชุมชนเขตอีสานใต้.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543.

JP Campbell. อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนต์, คุณหญิง การประเมินประสิทธิผลขององค์กร. กรุงเทพฯ: OS. Printing House Co, Ltd., 2529, อ้างถึงใน ชวลี อมาตยกุล, คุณ “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืนกรณีศึกษาโครงการห้วยของคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.” ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

Theodore Caplow. “*Principles of Organization.*” New York: Harcourt Brace and World, 1964. อ้างถึงใน ชวลี อมาตยกุล, คุณ “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืนกรณีศึกษาโครงการห้วยของคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.” ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

UNESCO. “*Report of the World Commission on Culture and Development, Our creative Diversity.*” Paris :E EGOPRIM, 1995. อ้างถึงใน ชวลี อมาตยกุล, คุณ “วิถีไทยสู่การพัฒนาชนบทที่ยั่งยืนกรณีศึกษาโครงการห้วยของคตอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.” ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

## บทสัมภาษณ์

จักรกฤษณ์ ทองทับ. สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ

สยามบรมราชกุมารี อาคารชัยพัฒนา สวนจิตรลดา. 18 พฤษภาคม 2560.

จำนง ราชภัณฑท์. สัมภาษณ์โดย อุมภาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน, 24 เมษายน 2560.

ชิน สุทะ. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.  
 เซน ไชยกา. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 23 เมษายน 2560.  
 บัวตอง หลวงทะ. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.  
 ประพันธ์ ชนม์เย็น. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงพยาบาลน่าน, 26 เมษายน 2560.  
 เพิ่มศักดิ์ มโนวงศ์. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.  
 มิตร สุขใจ. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 27 เมษายน 2560.  
 ศักดิ์ คำแก้ว. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.  
 สน คำมินทร์. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ, 26 เมษายน 2560.  
 สนั่น นันท์ชัย. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทานจังหวัดน่าน, 26 เมษายน 2560.  
 สมเดช แปรใจ. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.  
 สุภาพ ไทน้อย. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์, 6 กรกฎาคม 2560.  
 อรพิน ใจสลิว. สัมภาษณ์โดย อูมาพร กมลคนธ์, โรงสีข้าวพระราชทาน จังหวัดน่าน, 24 เมษายน 2560.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมส่งเสริมสหกรณ์. “โรงสีข้าวพระราชทาน” สำนักงานสหกรณ์จังหวัดน่าน,  
<http://webhost.cpd.go.th/coopnan/nan24.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560).  
 กรมส่งเสริมสหกรณ์. “หลักการสหกรณ์การเกษตร.”  
<http://webhost.cpd.go.th/rlo/agriculture.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2559.)  
 ไทยพับลิก้า. “เกษตรกรรายย่อย” <https://thaipublica.org/2016/12/narong-small-farmer/>  
 (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2560).  
 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “คิดใหม่อนาคตข้าวไทย.” <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/10/factsheet1.pdf>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2559).  
 สำนักงานพัฒนาวิจัยการเกษตรประเทศไทย. “การนำเข้าส่งออกข้าว.” ฐานข้อมูลงานข้าววิจัย.  
[http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rice/?page\\_id=49](http://kasetinfo.arda.or.th/arda/rice/?page_id=49) (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2559).

**ประวัติผู้เขียน**

ชื่อ	นางสาวอุมามพร กมลคนธ์
วันเดือนปีเกิด	3 พฤษภาคม 2531
ตำแหน่ง	วิทยากรปฏิบัติการ กองงานในพระองค์ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2553 – ปัจจุบัน กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี

