

โครงการศึกษา

รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็ง

ขององค์การบริหารส่วนตำบล



รายงานผลการศึกษา

โครงการศึกษา

รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็ง ขององค์กรบริหารส่วนตำบล

โดย

ดร. อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

มีนาคม 2540

ด้วยการสนับสนุนจาก

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รายงานผลการวิจัย

- | | |
|-----------------------------|----------------|
| 1. ดร. อรพินท์ สพโชคชัย | หัวหน้าโครงการ |
| 2. ดร. มนตรี บรรพุณมาลย์ | นักวิจัยอาวุโส |
| 3. นายวีระศักดิ์ อนันต์มงคล | " |
| 4. น.ส. ชนิดา ชัยชาติ | นักวิจัย |
| 5. น.ส. ใจjinต์ พลายเวช | " |

คำนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาตำบลได้ว่า จังหวัดนนิสิตานันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นคณะผู้วิจัยหนึ่งในสามคณะ ที่ร่วมดำเนินโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยที่สถาบันฯ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการในภาคเหนือ โครงการในส่วนที่สถาบันฯ รับผิดชอบนี้เน้นการศึกษารูปแบบและแนวทางเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลโดยอาศัยกลไกของภาคราชการที่มีอยู่ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาให้ อบต. สามารถเป็นองค์กรพัฒนาระดับพื้นที่ที่มีศักยภาพและมีความเข้มแข็งในฐานะองค์กรพัฒนาของประชาชน การศึกษาเพื่อหากลไกและแนวทางในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลทั้งด้านการวางแผน การบริหารโครงการ การร่วมดำเนินงานพัฒนา และการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเหมาะสมและชัดเจน

การศึกษารูปแบบการส่งเสริมความเข้มแข็งของ อบต. โดยมีภาคราชการเป็นแกนนำนี้ ได้เน้นการศึกษานบทบาทหน้าที่และศักยภาพของพัฒนากรในระดับพื้นที่ในการที่จะสามารถเข้ามายกบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการวางแผนพัฒนาตำบลประจำปีที่เป็นการวางแผนจากล่างขึ้นบน และมีบทบาทในการกระตุ้นให้ประชาชนในระดับหมู่บ้านได้เข้าใจถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารและพัฒนาสู่องค์กรประชาชนในระดับตำบลลดลงจนกระบวนการนี้ ส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนด และเสนอความต้องการต่อ อบต. บทบาทที่จำเป็นของพัฒนากรในการกระตุ้นความเข้าใจถึงบทบาทของประชาชนในการดูแลการดำเนินงานของ อบต. และภาระหน้าที่ของ อบต. ในฐานะที่เป็นผู้แทนของปวงชนในระดับหมู่บ้าน

คณะผู้วิจัยเชิงประกลบคุณ ดร. อรพินท์ สภาพัชัย (หัวหน้าโครงการ) ดร. มนตรี บรรพุณมาลย์ นายวีระศักดิ์ อนันดุมงคล น.ส. ชนิดา ขัยชาติ และ น.ส. ใจjinต พลายเวช ได้เลือกดำเนินการศึกษาเดิมพื้นที่เพื่อศึกษาการดำเนินงานในระดับตำบลที่ครบวงจร โดยศึกษาในตำบลชนบท อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งดำเนินงานภาคสนามในช่วงก่อนการวางแผนพัฒนาตำบลประจำปีของตำบล เนื่องจากการศึกษารั้งนี้เป็นการศึกษาที่เน้นบทบาทของหน่วยงานภาคราชการและเป็นการวิจัยที่มีการปฏิบัติงานอย่างจริงจังในระดับพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนในการกำหนดนโยบาย ผลความสำเร็จของโครงการจึงเกิดจากความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงานจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการหลากหลายระดับ คณะผู้วิจัยควรขอขอบคุณบุคคลและคณะบุคคลทั้ง

hely ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์และร่วมการดำเนินงานของโครงการฯ สำเร็จลุล่วงด้วยดี ซึ่งได้แก่ ผู้แทนประชาชนทั้งชายและหญิงกลุ่มต่างๆ ในทุกหมู่บ้านของตำบลชนบท สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลชนบท โดยเฉพาะนายเกย์ ชมชื่น ประธาน อบต. ชมภู และ กำนันอนันต์ ฟองจันทร์ ซึ่งได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีโดยตลอด ข้าราชการกรมการพัฒนาชุมชนทั้งส่วนกลางโดย เนพากลุ่มงานวิจัยและพัฒนาซึ่งได้ร่วมกระบวนการเรียนรู้และช่วยประสานงานทั้งในระดับกรม และในพื้นที่ และข้าราชการของกระทรวงมหาดไทยในจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะท่านรองผู้ว่า ราชการจังหวัด นายกัศดี ชมภูมิ่ง และนายวีระพงษ์ ชูชื่นกลิ่น พัฒนาการจังหวัดเชียงใหม่ในขณะนี้ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาชุมชนจังหวัดเชียงใหม่และอำเภอสารภีที่ให้การสนับสนุนและ ประสานงานในระดับพื้นที่ คณะผู้วิจัยโครงการฯ ตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ที่ร่วมโครงการฝึกอบรม ให้ข้อคิดในการพัฒนา หลักสูตรการฝึกอบรม และยังร่วมจัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน นอกจากนี้ คณะ ผู้วิจัยของอบคุณเข้าหน้าที่ สคช. ทั้งจากกองประสานการพัฒนาชุมชนที่ได้ร่วมติดตามการศึกษา ในภาคสนามและจากศูนย์พัฒนาภาคเหนือที่ช่วยเป็นแกนในการประสานงานในระดับพื้นที่ และ เข้าร่วมการประชุมในระดับหมู่บ้าน ในที่สุดนี้ คณะผู้วิจัยของอบคุณ โครงการพัฒนาตำบลที่ได้ ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้มีการวิจัยเพื่อหาแนวทางในการ สร้างความเข้มแข็งให้ อบต. และบทบาทของนักพัฒนาภาคราชการในการมีส่วนร่วมส่งเสริม ความเข้มแข็งขององค์กร ใหม่นี้ โดยเฉพาะในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งจะเป็นรากฐานในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย

คณะผู้วิจัย
มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
มีนาคม 2540

สารบัญ

	หน้า
1. บทนำ	1
2. การกระจายอำนาจสู่ระดับชุมชน	5
3. โครงสร้าง การบริหาร และการกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล และสภาตำบล	9
3.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)	9
3.2 สภาตำบล (สต.)	11
3.3 อำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล	12
3.4 รายได้ขององค์กรส่วนท้องถิ่น	14
3.5 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล	16
4. ขอบเขตและรูปแบบการวิจัย	18
4.1 ขอบเขตและแนวคิดของการวิจัย	19
4.2 ขั้นตอนการดำเนินโครงการวิจัยปฏิบัติการ	28
4.3 พื้นที่การวิจัยปฏิบัติการ	33
5. ผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการ	35
5.1 การสร้างความเข้มแข็งให้ อบต. โดยกลไกของภาคราชการ	35
5.2 กระบวนการ AIC กลไกการสร้างการมีส่วนร่วม	42
5.3 ประเมินประสิทธิภาพและบทเรียนจากการดำเนินงาน	46
6. การพัฒนาโดยประชาชน : ปัญหา อุปสรรค และศักยภาพ	48
6.1 ปัญหาและอุปสรรค	48
6.2 โอกาสและศักยภาพ	53

	หน้า
7. สรุปและข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการ	56
7.1 ความเข้มแข็งของ อบต. และการกระจายอำนาจ	58
7.2 การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา	60
7.3 ภาคราชการและการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล	61
ภาคผนวกที่ 1 รายงานสรุปผลการศึกษาระบบทั่วไป	64
ภาคผนวกที่ 2 รายงานผลการศึกษาภาคสนาม อบต. ชุมกู อําเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่	77
ภาคผนวกที่ 3 บทบาทของพัฒนากรในกระบวนการวางแผน	110
บรรณานุกรม	134

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 สถิติการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล	8
ตารางที่ 2 จำนวนและประเภทของพัฒนากรจำแนกตามเพศ	37

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล	10
แผนภาพที่ 2 โครงสร้างของสภาตำบล	12
แผนภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. ชุมชน และภาคราชการ	22
แผนภาพที่ 4 บทบาทนักพัฒนาภาคราชการในการกระตุ้น การมีส่วนร่วมของประชาชน	24
แผนภาพที่ 5 รูปแบบการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล (กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม)	25

1. บทนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดูบบันที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยที่เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของคนในกระบวนการ การพัฒนา เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาฯ ในส่วนที่เป็นแผนการเสริมสร้างศักยภาพของภูมิภาคและชนบท จึงเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเสริมศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา ซึ่งเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งคือ การเพิ่มขีดความสามารถให้องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการบริหารจัดการการพัฒนาในระดับชุมชน และการสร้างกลไกในกระบวนการพัฒนาที่ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนา

แนวคิดและทิศทางการพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วม เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางแล้วว่าเป็นวิธีการพัฒนาที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะการที่ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานั้น มิใช่เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของความสำเร็จในการดำเนินโครงการพัฒนาที่ช่วยสร้างความเจริญให้ชุมชนเท่านั้น แต่หากวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งการที่ประชาชนในชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอนอย่างแท้จริง จะทำให้ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งให้บริหารงานในระดับชุมชนสามารถคัดเลือกและจัดสรรโครงการพัฒนาต่างๆ สอดคล้องกับความต้องการสภาพปัจุบันและสามารถช่วยแก้ไขปัญหาบางประการ โดยเฉพาะปัญหาทางด้านสังคมที่จำเป็นต้องให้ชาวบ้านมีส่วนดำเนินการเอง ดังนั้น การพัฒนาใดๆ ที่ประชาชนมีส่วนร่วมก็จะทำให้กิจกรรมการพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับความต้องการของประชาชน ประหนึ่ดเวลาและบประมาณ

การที่โครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาเป็นผลมาจากการที่ประชาชนในชุมชนช่วยกันคิด เป็นกิจกรรมที่ประชาชนมีการดำเนินงานร่วมกัน และเป็นงานพัฒนาที่ตรงกับความต้องการของชุมชน ผลสำเร็จของโครงการจะช่วยสร้างความภูมิใจให้กับคนในชุมชน ที่สามารถช่วยกันแก้ไขปัญหาของชุมชนและประชาชนในชุมชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของผลงาน ซึ่งจะทำให้เกิดการ

พัฒนาในชุมชนและมีการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง ชุมชนสนใจที่จะช่วยนำร่องรักษาตลอดจนสืบสาน การดำเนินงานและผลงานที่ได้จากการลงแรงและร่วมคิด ตลอดจนคูແลปึกป้องผลประโยชน์ของ ชุมชน กระบวนการทั้งหมดนี้เชื่อมโยงกันมาที่ “คน” ซึ่งนับว่าเป็นกลไกสำคัญในการ บริหาร การพัฒนา การกำกับดูแลและการทำงานของผู้นำใน อบต. และช่วยสืบสานงานพัฒนาชนบทของชุมชน ให้ยั่งยืน

การส่งเสริมและสร้างศักยภาพให้คนในชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเป็น ประชญาในการพัฒนาชนบท ที่เป็นที่ยอมรับในประเทศไทยเป็นเวลานานร่วมสองศตวรรษ ในช่วง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ผลักดันให้ตั้งคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ซึ่งได้วางรากฐานและแนวทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนใน ระดับล่าง ได้เข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชน มีการจัดกระบวนการบริหารงานพัฒนาชนบทที่ พยายามให้เกิดการวางแผนการพัฒนาชนบทจากล่างขึ้นบน และในระดับหมู่บ้านและตำบล มีการ ตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านและสภาตำบล เป็นผู้แทนของประชาชนในการประสานงานระหว่าง หน่วยงานพัฒนาและช่วยเป็นแกนในการพัฒนา ที่ผ่านมาหน่วยงานต่างๆ ได้เร่งดำเนินงานตาม นโยบาย ซึ่งก็เห็นผลงานการพัฒนาที่ปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมหลายประการ มีการรับข้อมูลและ รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนมากขึ้น แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ในส่วนที่เป็นเจตนาณั้นในการ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ที่ผ่านมาซึ่งไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ผู้นำในท้องถิ่น จึงเป็นเสมือนคนกลางในการประสานงานและเป็นกลไกของภาครัฐ และผลกระทบที่ตามมาคือ ประโยชน์จากโครงการพัฒนามักจะตกอยู่ในหมู่ของกลุ่มเครือญาติ และคนที่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำ เกิดปัญหาซึ่งกันและกัน ทำให้ผู้นำไม่สามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่

การออกพระราชบัญญัติสถาบันกฎหมายและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นับว่าเป็น ก้าวแรกของรัฐบาลในการที่จะส่งเสริมกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็น วิถีทางหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรประชาชน เกตนาณั้นของ พ.ร.บ. ฉบับนี้สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับ สามัญที่เน้นการวางแผนและดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับ ชุมชนเป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอำนาจในการปกครอง และการตัดสินใจให้ผู้แทนที่ประชาชนเลือกเข้ามาริหารงาน ซึ่งผู้นำระดับชุมชนเหล่านี้จะเป็นผู้ที่ อัญเชิญอำนาจและสนับสนุนให้ผู้นำและชุมชนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การที่รัฐบาลออก พ.ร.บ. สภาคำนับและองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ. 2537 เป็นผลให้สภาคำนับเป็นนิติบุคคลทั่วประเทศ และมีการยกฐานะสภาคำนับที่มีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นการปกคล้องส่วนห้องถันที่มีผู้แทนในองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจในการตัดสินใจและดำเนินงานพัฒนานับเป็นการพัฒนาที่สำคัญ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดูแลและตัดสินใจการพัฒนาชุมชน เมน้ำ อบต. เพิ่งก่อตั้งและมีการดำเนินงานในช่วงสั้นๆ แต่การที่มีการเริ่มดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่แล้วนับเป็นจุดเริ่มต้นที่น่าพอใจ

การกระจายอำนาจมิใช้เป็นเพียงการออกกฎหมายและการจัดโครงสร้างการบริหาร แต่สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือการสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพทางการบริหารและการปกคล้อง คือ การคืนอำนาจในการพัฒนาและจัดการชุมชนบางส่วน ให้อยู่ภายใต้การตัดสินใจของประชาชน ดังนั้น ในการที่มี อบต. จึงเป็นเสมือนการคืนอำนาจการตัดสินใจให้ประชาชนโดยมีองค์กรระดับตำบลที่เป็นผู้แทนของประชาชนโดยชอบธรรม โดยหลักการองค์ประกอบของอบต. ต้องประกอบด้วยผู้แทนที่เป็นตัวแทนของประชาชนทุกกลุ่มในชุมชนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มสตรี กลุ่มผู้ยากจน กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ร่วมเป็นแกนนำในการดำเนินโครงการพัฒนาที่สอดคล้อง และตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนนั้นๆ และเป็นองค์กรที่ดำเนินงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในชุมชนอย่างจริงจัง

การที่จะส่งเสริมให้ อบต. เป็นกลไกในระดับห้องถันที่จัดว่าเป็นกลไกการปกคล้องที่ดีและชอบธรรม (Good Governance) นี้จะเกิดได้ เมื่อเป็นกลไกที่เป็นประชาธิปไตย โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความรับผิดชอบต่อประชาชนในชุมชน สามารถถูกตรวจสอบได้ และเป็นกลไกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ อีกนัยหนึ่ง เมื่อได้ผู้แทนของชุมชนเข้าไปใน อบต. และสภาคำนับแล้ว ประชาชนในชุมชนหรือในหมู่บ้านต่างๆ ภายใต้คำนับนั้นๆ ต้องมีกระบวนการที่รับฟังความต้องการของประชาชน ประชาชนในชุมชนสามารถกำกับดูแลและประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานของสภาคำนับและ อบต. มีความโปร่งใส ชาร์บ้านด้วยมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของ อบต. และสภาคำนับ

ในระยะเริ่มต้นขององค์กรระดับห้องถัน กรรมการปกคล้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรใน อบต. อย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจถึงบทบาทภาระหน้าที่ กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการงานพัฒนา ซึ่งล้วนเป็นทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในการดำเนินงานในฐานะผู้บริหารระดับ

ตำบล สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ ทักษะด้านการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาระดับตำบลยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรและเป็นงานที่ยาก

ปัจจุบันภาครัฐได้สร้างกลไกเพื่อกำกับดูแล แต่การสร้างกลไกการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณจากส่วนกลาง เช่น การตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และการควบคุมกำกับดูแลโดยข้าราชการระดับอำเภอ นั้นยังไม่เพียงพอ และเป็นระบบที่ไม่สามารถป้องกันการทุจริตได้อย่างแท้จริง จึงเป็นที่น่าวิตกถ้วนว่าการใช้จ่ายงบประมาณและการจัดสรรโครงการพัฒนาในพื้นที่บางแห่งอาจจะไม่ได้สนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง หรืออาจจะมีผลประโยชน์ตอบแทนกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น อนึ่ง การดูแล อบต. ที่มีประสิทธิภาพไม่ควรเป็นหน้าที่ของภาคราชการ แต่ควรมอบให้เป็นหน้าที่ของประชาชนในชุมชนเพื่อเป็นไปตามครรลองของระบบประชาธิปไตย ปัญหาสำคัญคือ ยังไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจังในการสร้างกลไกระดับชุมชนนี้

ศศช. โดยการสนับสนุนจากสำนักโครงการพัฒนาตำบล ได้เห็นถึงความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรบริหารส่วนตำบล และพัฒนาระบบการดำเนินงานที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม โดยเฉพาะเน้นการสร้างและการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นส่วนที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพื่อศักดิ์สิทธิ์ในการพัฒนาภารกิจ ที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ศศช. จึงดำเนินโครงการศึกษาและส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งงานออกเป็นสามโครงการย่อย และในส่วนหนึ่งได้วางมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยให้ดำเนินโครงการ ซึ่งได้เน้นการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในด้านการวางแผนการพัฒนาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยศึกษารูปแบบที่เน้นบทบาทและศักยภาพของนักพัฒนาในภาคราชการ รวมถึงการศึกษาบทบาทหน้าที่และศักยภาพของพัฒนากรในระดับพื้นที่ ในการที่จะสามารถดำเนินบทบาทในการสนับสนุนและกระตุ้นให้ประชาชนในระดับหมู่บ้านได้เข้าใจถึงการทำงานของ อบต. และความสำคัญที่ประชาชนควรเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดและเสนอความต้องการต่อ อบต. โดยศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินบทบาทของพัฒนากร ภายใต้โครงสร้างการกระจายอำนาจและการบริหารงานตามรูปแบบการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล โดยเน้นถึงบทบาทในการกระตุ้นความเข้าใจของประชาชนในระดับหมู่บ้าน เพื่อสร้างกลไกประชาชนในการดูแลตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งจะเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบลตามครรลองของสังคมที่เป็นประชาธิปไตยตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2. การกระจายอำนาจสู่ระดับชุมชน

แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารและการพัฒนาไปสู่ระดับล่าง โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นนั้น ได้เริ่มนิยมการคิดและเสนอแนะมาตั้งแต่ช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) แต่เพิ่งมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) การเสริมสร้างศักยภาพและการกระจายการบริหาร การตัดสินใจและการดำเนินงานลงสู่ระดับชุมชนมีความสำคัญในการสร้างสมดุลในการพัฒนา ที่สามารถรองรับคนหมู่มากในสังคมได้ การที่ภาคราชการสามารถกระจายการบริหารจัดการลงสู่ระดับล่าง จะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาที่เป็นช่องว่างระหว่างเมืองและชนบทลงได้บ้าง

กระแสที่ช่วยผลักดันให้มีการเร่งออกพระราชบัญญัติ ที่กระจายอำนาจลงสู่ระดับชุมชนนี้ มาจากปัญหาที่สะสมกันมานานในเรื่อง การจัดการการพัฒนาชนบทในระดับชุมชน และมาเห็นชัดเจนในระยะที่มีการดำเนินงานด้านการพัฒนาชนบทภายใต้ระบบ กชช. ซึ่งภาคราชการได้พยายามที่จะสร้างกลไกในการประสานงาน และพัฒนาปรับปรุงศักยภาพของภาคราชการมาโดยตลอด แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่หวัง

จากการประเมินผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาชนบทเป็นระยะๆ พบว่า การบริหารงาน และการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ของภาคราชการยังมีปัญหาหลายประการ เช่น ระบบการบริหารงานของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ขาดความคล่องตัว เนื่องมาจากกฎระเบียบต่างๆ และความล่าช้าในการดำเนินงาน เมื่อได้รับโครงการแล้วก็ไม่สามารถปรับเปลี่ยนกิจกรรมได้บางครั้ง ต้องดำเนินงานที่อาจจะไม่ได้แก่ไขปัญหาจริงของชุมชน ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการพัฒนาในพื้นที่ เพราะไม่เห็นถึงความสำคัญ ไม่เข้าใจเหตุผลของความจำเป็น ที่ต้องดำเนินกิจกรรมพัฒนาต่างๆ และขาดจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของโครงการ เมื่อโครงการดำเนินไปแล้ว ประชาชนจึงไม่สนใจที่จะดูแล บำรุงรักษา หรือเข้าร่วมดำเนินการ เป็นผลให้

โครงการต่างๆ ส่วนใหญ่ประสบความล้มเหลวหรือได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจเท่าที่ควร และที่สำคัญ โครงการของภาคราชการที่จำเป็นต้องจัดสรรและดำเนินงานตามกรอบของกระทรวง ทบวง กรม ทำให้ผู้ปฏิบัติในระดับพื้นที่ ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงกิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของ ชุมชน อีกทั้งสภาพของความต้องการการพัฒนาของแต่ละชุมชนมีความหลากหลาย สภาพปัญหาที่ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โครงการตามกรอบที่ภาคราชการกำหนดหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ งบประมาณ ไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้ทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้ จึงทำให้โครงการ บางส่วนของภาคราชการต้องสูญเปล่าไปอย่างน่าเสียดาย¹ เมื่อว่าภาคราชการจะสามารถดำเนิน โครงการที่ช่วยให้เกิดการพัฒนาได้ระดับหนึ่ง แต่จากประสบการณ์ในอดีตดังกล่าว ทำให้ต้อง ขับคิดว่า น่าจะมีวิธีการที่ดีกว่าในการลดความสูญเสีย และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ และที่ สำคัญ โครงการพัฒนาประเภทที่เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิต การปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม การ พัฒนาด้านสาธารณสุขหลายประเภท จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและความสนับสนุนจากกลุ่ม เป้าหมายซึ่งจะทำให้ภาคราชการสามารถดำเนินงานได้ ในอดีต ข้าราชการสามารถดำเนินงานได้ ในระดับหนึ่ง เพราะใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและชานมีความเกรงใจ แต่ในสังคมยุคปัจจุบันที่มี การแข่งขันและมีปัญหาเศรษฐกิจ กลุ่มคนที่เก่าๆ ก็เริ่มใช้ไม่ได้ผล

บทเรียนจากอดีตของการพัฒนาที่ได้ให้ข้อมูลเช่นกันว่า การที่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้า มา มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยสร้างจิตสำนึกว่าเป็นโครงการและกิจกรรมของชุมชน ก็จะพบว่า เป็นการพัฒนาที่มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จสูงกว่า เป็นกิจกรรมที่ตรงกับความ ต้องการของคนในชุมชน ชุมชนมีความเป็นเจ้าของ และมีความต่อเนื่องครบเท่าที่ชุมชนยังเห็นว่า มีความจำเป็นต้องดำเนินงาน²

บทเรียนและประสบการณ์จากการศึกษาและการดำเนินงานในอดีต นำไปสู่การเสนอแนะ ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการลงสู่ระดับตำบล/หมู่บ้าน ดังนี้ ในปี 2537 รัฐบาลและ กระทรวงมหาดไทย ได้เล็งเห็นความสำคัญในการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นในระดับ

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “รายงานผลการพัฒนา ประเทศไทยในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535 - 2537,” หน้า 259 - 262.

² อรพินท์ สพโภคชัย, “การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน,” เอกสาร ประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2538 เรื่อง การมีส่วนร่วม จัดโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อ การพัฒนาประเทศไทย, ธันวาคม 2538.

พื้นฐาน โดยเฉพาะระดับตำบล เพื่อให้เกิดการบริหารงานระดับตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคล่องตัว จึงได้มีการผลักดันให้มีพระราชบัญญัติสภารាជมน้ำท่วมและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 2 ธันวาคม 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 ภายหลังจากการประกาศ พ.ร.บ. ฉบับนี้แล้ว สภารាជมน้ำท่วมจะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และสภารាជมน้ำท่วมนี้ที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณ 3 ปีข้างหน้าติดต่อกันเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า "องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.)" ภายใต้การดูแลของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ในปี 2539 มีจำนวนสภารាជมน้ำท่วมประเทศ 4,201 แห่ง และองค์กรบริหารส่วนตำบลจำนวน 2,760 แห่ง³ โดยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาราชมน้ำท่วมประจำปี 2 ครั้ง (ฤดูรับประทานในตารางที่ 1) การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 1 จัดเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2538 มีจำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้ง 11,919 คน จากจำนวนผู้สมัครทั้งสิ้น 21,800 คน และครั้งที่สองเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2539 มีจำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้ง 42,729 คน เป็นชาย 39,339 คน หญิง 3,390 คน จากจำนวนผู้สมัครทั้งสิ้น 98,062 คน ชาย 88,421 คน และหญิง 9,641 คน⁴ การเลือกตั้งครั้งที่สามจะจัดขึ้นในปี 2540 โดยกรมการปกครองได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศแล้วในวันที่ 11 พฤษภาคม 2540 ซึ่งมีตำบลที่จะได้รับการยกฐานะทั้งสิ้น 3,637 ตำบล ส่วนสภารាជมน้ำท่วมที่เหลือคาดว่าคงได้รับการยกฐานะและมีการเลือกตั้งสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลภายในเดือนปี 2541

³ กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง, ข้อมูลสภารាជมน้ำท่วมและองค์กรบริหารส่วนตำบลประจำปี 2539.

⁴ กองการเลือกตั้ง, กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย.

ตารางที่ 1 สถิติการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

เรื่อง	การเลือกตั้งเมื่อ		การเลือกตั้งเมื่อ		
	21 พฤษภาคม พ.ศ. 2538		28 เมษายน พ.ศ. 2539		
	รวม	รวม	ชาย	หญิง	
จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	2,406,090	9,356,166	4,633,164	4,723,002	
จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง	1,227,664	5,525,718	2,669,363	2,856,355	
จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้ง	21,800	98,062	88,421	9,641	
จำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้ง	11,919	42,729	39,339	3,390	

ที่มา: กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

3. โครงสร้าง การบริหาร และภารกิจขององค์การ บริหารส่วนตำบลและสภาตำบล

ผลจาก พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้มีองค์กรระดับท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลสองรูปแบบคือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และสภาตำบล (สต.) สำหรับตำบลที่ยังไม่ได้รับการยกฐานะให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โครงสร้างองค์กรและการบริหารงานจึงมีความแตกต่างกันดังนี้

3.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

โครงสร้าง อบต. ประกอบด้วย (1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ (2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะทำหน้าที่บริหารงานและโครงการตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ

3.1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิก 2 ประเภทคือ

- สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพที่ประจำตำบล
- สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากรายภูริในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกสมาชิกด้วยกันเป็นประธานสภา รองประธานสภา และเลขานุการตำแหน่งละ 1 คน ซึ่งจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และนุกคลาเหล่านี้จะต้องไม่เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเวลาเดียวกัน

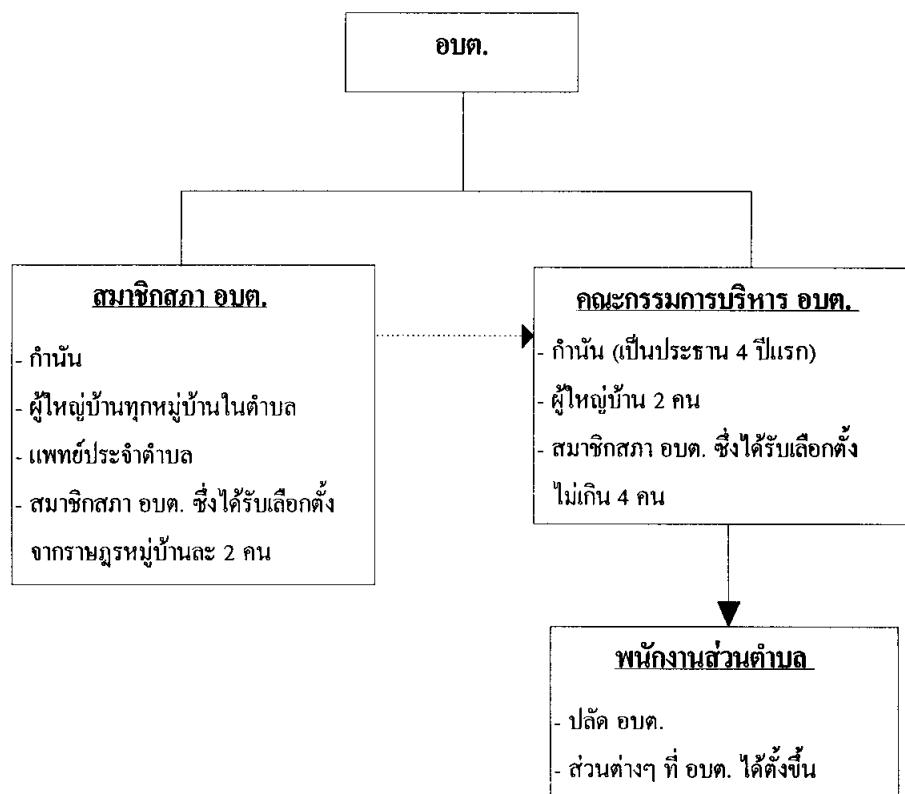
3.1.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งกัดเลือกจากสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

- กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน
- สมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้ง ไม่เกิน 4 คน

ในส่วนของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะเลือกคณะกรรมการ ด้วยกันเป็นประธานกรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหารตำแหน่งละ 1 คน มี ภาระการดำเนินงานตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก (ดูแผนภาพที่ 1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล)

แผนภาพที่ 1

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล



ในด้านความรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานกรรมการบริหารจะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล

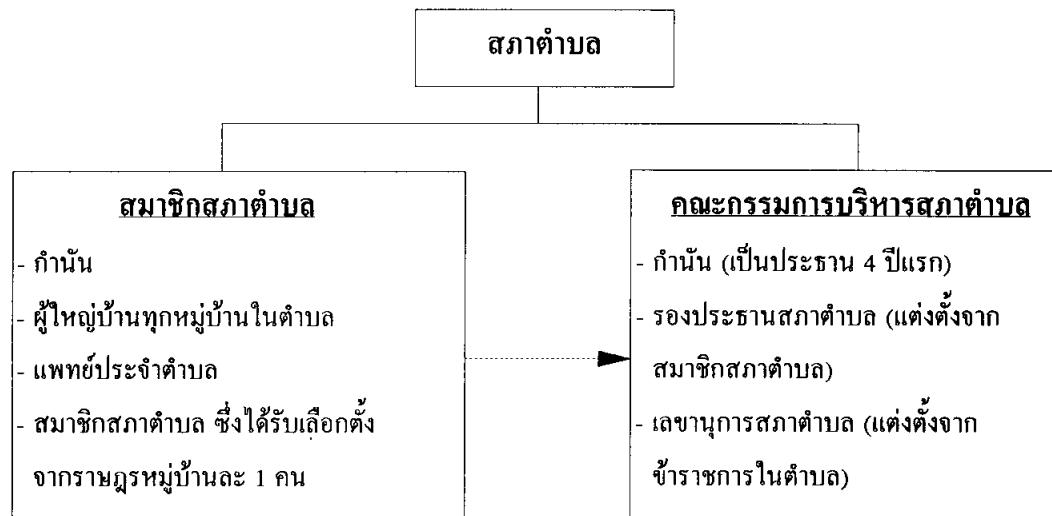
การแบ่งส่วนการบริหารงานของ อบต. แบ่งเป็น 3 ส่วน (1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป (2) ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน และ (3) ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ เป็นต้น

3.2 สภาตำบล (สต.)

ส่วนสภาระบบที่ประชุมด้วยสมาชิกโดยตำแหน่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้าน ในตำบล และแพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากรายภูมิในแต่ละหมู่บ้านในตำบล นั้นเป็นสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 1 คน มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สภาระบบที่ประชุมด้วยตนเองในแต่ละหมู่บ้าน หรือ คปต. ซึ่งประกอบขาราชการระดับตำบลได้แก่ พัฒนากร เกษตรตำบล สาธารณสุขตำบล และครู ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยงานของสภาตำบล

แผนภาพที่ 2

โครงสร้างของสภាដำนดล



3.3 อำนาจหน้าที่และบทบาทของ อบต.

อบต. มีภารกิจหลักแยกได้เป็น ๕ ส่วน ซึ่งแต่ละส่วนจะต้องสอดประสานกันที่ระดับชุมชน ซึ่งเป็นภารกิจและกิจกรรมที่ระดับชุมชนจะได้รับ หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ในส่วนที่เป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. 2537 มาตรา 66 และ 67 ซึ่งมีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขและการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยแบ่งกิจกรรมออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ กิจกรรมที่ต้องทำได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำ การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันโรคและระวังโรคติดต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การพัฒนาศรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครองคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในตำบล และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย กิจกรรมประเภทที่สองคือ กิจกรรมที่อาจทำได้ตามกำลังขององค์กรบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร การจัดให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและ

บำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ การให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์ การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของรายวูร การคุ้มครอง คุ้มครอง รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การผลประโยชน์จากการบริหารส่วนตำบล การให้มีตลาด ท่าเที่ยนเรือ และท่าข้าม และการจัดกิจการเกี่ยวกับพาณิชย์ ในการดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นองค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อบังคับใช้แก่รายวูรในตำบลได้ โดยกำหนดโดยปรับแก่ผู้ฝึกสอนได้แต่ต้องไม่เกิน 500 บาท

ในด้านความรับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนี้ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามติตของสภาพองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประธานกรรมการบริหารจะเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากพื้นที่บางพื้นที่ยังไม่ได้รับการยกระดับให้เป็น อบต. และยังไม่มีบทบาทหน้าที่เหมือนกับ อบต. นั้น ในส่วนที่ยังเป็นสภาพตำบลจะมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลตามแผนงานโครงการและงบประมาณของสภาพตำบล เสนอแนะส่วนราชการในการบริหารราชการและพัฒนาตำบล ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยสภาพตำบลอาจดำเนินกิจกรรมภายในตำบลในด้าน การจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางน้ำ การจัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การคุ้มครองคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของรายวูร และการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

นอกจากราชบัณฑิตที่ตามกฎหมายบัญญัติแล้ว ยังมีกรรมการหรืองานที่สภาพตำบลและ อบต. สามารถเลือกดำเนินการจากโครงการหรือกิจกรรมของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ที่จัดสรรตามแผนงานของระบบการพัฒนาชนบท หรือ กนก. (เดิมคือ กชช.ก.) ซึ่งมีขอบเขตการดำเนินงานและการกิจหน้าที่ใกล้เคียงกับงานของระดับตำบล เช่น กิจกรรมการพัฒนาด้านอุปโภคบริโภค ที่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน เช่น กัน

ในบางพื้นที่อาจจะมีกิจกรรมที่จัดสรรงามจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และในส่วนสุดท้ายคือ ความช่วยเหลือที่อาจมาจากภาคเอกชนในรูปแบบต่างๆ กัน ซึ่งในปัจจุบันก็ยังนับว่าเป็นส่วนน้อย

3.4 รายได้ขององค์กรส่วนท้องถิ่น

ในการบริหารงานและดำเนินกิจกรรมภายใต้คำนำหน้า องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้จาก 3 แหล่งคือ

3.4.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากรการซื้อสัตว์ รายได้จากการพัฒนาสุขาภิบาล ภาษาระบุปโภค และกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.2 รายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บและจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต กรมสรรพสามิตจัดเก็บและจัดสรรให้ท้องถิ่นต่างๆ ตาม พรบ. จัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 โดยจัดสรรให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งตามสัดส่วนจำนวนประชาชน ภาษีและค่าธรรมเนียมที่จะได้รับจัดสรรจากจังหวัด ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถชนิดและล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องออกข้อบังคับตำบลเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 จากที่เรียกเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั่งงาคา รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น รายได้ประเภทนี้ได้แก่ อากรรังนกนา闷และค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล เมื่ออากรประทานบัตรและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง เป็นต้น รายได้จากค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และเงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุท�านแห่งชาติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

3.4.3 รายได้จากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลในแต่ละปีจาก 2 แหล่งด้วยกันคือ

- (1) กระทรวงมหาดไทย เกณฑ์ในการจัดสรรเงินงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลของกระทรวงมหาดไทยนั้น เป็นการเฉลี่ยจำนวนเงินงบประมาณที่รัฐบาลอนุมัติให้ในแต่ละปีหารด้วยจำนวนตำบลทั้งหมด ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณในจำนวนที่เท่ากัน ประเทศไทยได้มีการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมา 2 ปีแล้ว แต่จำนวนงบประมาณที่ได้รับแตกต่างกันมาก ปีงบประมาณ 2538 จำนวนเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้

เป็นเงิน 141,754 บาท ใช้เป็นค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ และปีงบประมาณ 2539 เป็นเงิน 1,332,200 บาท ใช้จ่ายได้ตามอำนาจหน้าที่โดยจะต้องใช้เพื่อรายจ่ายประจำไม่เกิน 35% และใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาได้ไม่ต่ำกว่า 65% ของเงินอุดหนุนที่ได้รับ สาเหตุที่ปี 2538 ได้รับการจัดสรรน้อย เพราะไม่มีเงินงบประมาณ แต่จำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณปีนี้ส่วนหนึ่งให้ไปก่อน⁵

(2) โครงการพัฒนาตำบล จะจัดสรรงบประมาณจำนวน 5 พันล้านบาท ให้กับสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบลโดยมีแบ่งเป็นงบบริหาร 100 ล้าน และอีก 4,900 ล้านจัดสรรให้ทุกสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ ลักษณะและระดับความยากจนของสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบล ระดับรายได้ของสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบล และ พิจารณาโดยใช้จำนวนประชากรและครัวเรือนของสภารាជมนตรี เป็นเกณฑ์ โดยสรุปหลังจากการจัดสรรแล้วสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบลจะได้รับเงินอุดหนุนเฉลี่ยปีละ 400,000 - 800,000 บาท⁶

นอกจากรายได้ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในกรณีที่มีความจำเป็นองค์กรบริหารส่วนตำบลอาจถูกเบิกจ่ายเพิ่มเติมจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากสภารាជมนตรีและองค์กรบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

สภารាជมนตรีรายได้ซึ่งองค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อกรผ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการม่าสัตว์ที่จัดเก็บได้ในตำบลนั้น ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ที่จัดเก็บได้ในตำบลนั้น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัดในเขตตำบลนั้น ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร ภาษีสูรา และภาษีสรรพสามิตที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยกตัวเลื่อนที่องค์กร

⁵ กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย.

⁶ โครงการพัฒนาตำบล, สำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี, สำนักนายกรัฐมนตรี.

บริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร นอกจากนี้ส่วนภารต่ำบลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้ คือ รายได้จากทรัพย์สินของส่วนภารต่ำบล รายได้จากสาธารณูปโภคของส่วนภารต่ำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้เงินอุดหนุนและรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นของส่วนภารต่ำบล รายได้ต่างๆ ของส่วนภารต่ำบล ได้รับการยกเว้นการเสียภาษี และไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

นอกเหนือจากการรายได้ที่เป็นเม็ดเงินแล้ว ส่วนภารต่ำบลและองค์การบริหารส่วนภารต่ำบลยังอาจจะแสวงหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้า (Input) สำหรับการพัฒนาและการให้บริการ ได้จากแหล่งที่ดำเนินงานและมีบทบาทในการพัฒนาในพื้นที่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นในการดำเนินงานเพื่อแสวงหาทรัพยากรเพื่อการพัฒนาในพื้นที่จึงสามารถดำเนินงานได้ในลักษณะของหุ้นส่วนในการพัฒนาภารต่ำบล ตามโอกาสและศักยภาพของแต่ละพื้นที่

3.5 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนภารต่ำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนภารต่ำบลทำหน้าที่บริหารงานและโครงการตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนภารต่ำบล โดยมีพนักงานส่วนภารต่ำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ และองค์การบริหารส่วนภารต่ำบลยังมีอำนาจในการออกข้อบังคับภารต่ำบลเป็นกฎหมายท้องถิ่น เพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในเขตภารต่ำบลนั้นได้

การแบ่งส่วนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนภารต่ำบล แบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

1. **สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนภารต่ำบล** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการของพนักงานส่วนภารต่ำบลและลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนภารต่ำบล งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับภารต่ำบล งานนิติการ งานการพัฒย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาภารต่ำบล งานจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ
2. **ส่วนการคลัง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจสอบ งานหักภาษีเงินได้ และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานการเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปี และขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานการจัดทำงบประมาณแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการ

เงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุณเงินรายได้
รายจ่าย ทรัพย์สิน

3. ส่วนโภชนา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เอกสารแบบ
ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานการประมาณค่าใช้จ่ายตามโครงการ
งานควบคุมอาคารตาม พรบ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 งานการก่อสร้าง
และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้างงาน
อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

4. ขอบเขตและรูปแบบการวิจัย

โครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นการ โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินโครงการที่แตกต่างจากการวิจัยทั่วไปในประเด็นที่โครงการเน้นการศึกษาที่ควบคู่กับการปฏิบัติจริงในพื้นที่ โดยศึกษาข้อมูลด่างๆ ที่ได้จากการดำเนินงานจริงในภาคสนาม เพื่อค้นหาคำตอบที่จะใช้เคราะห์และกำหนดรูปแบบ และแนวทางเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล โดยย่อโครงการการศึกษา เช่นนี้มีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

1. การกำหนดกรอบแนวทางการปฏิบัติ
2. การทดลองปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมาย
3. รวบรวมประสบการณ์จากการปฏิบัติ
4. ติดตามวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน
5. สรุปผลการวิจัยและให้ข้อเสนอแนะ

ตามแผนงานของหน่วยงานภาคราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล งานการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ที่ดำเนินการโดยหน่วยงานหลายหน่วยงาน เช่น กรมการปกครอง เป็นการจัดกิจกรรมที่พัฒนาศักยภาพของบุคลากร ในระดับ พื้นที่ในด้านการบริหารจัดการ การวางแผน ตลอดจนการสร้างความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับ ขั้นตอนการดำเนินงานและกฎระเบียบด่างๆ ซึ่งกิจกรรมส่วนนี้ได้มีการดำเนินอย่างต่อเนื่องและ ต้องเร่งดำเนินงาน

อย่างไรก็ตามองค์กรบริหารส่วนตำบล จะเป็นองค์กรของประชาชนในระดับท้องถิ่น อย่างแท้จริงและเป็นประชาธิปไตย เมื่อ อบต. และบุคลากรใน อบต. สามารถดำเนินงานพัฒนา และการจัดทำบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในระดับหมู่บ้าน และเป็นองค์กร ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มด่างๆ ในระดับหมู่บ้านมีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจ

การเสนอความคิดเห็น และสามารถเข้าร่วมในกระบวนการการทำงานของ อบต. สิ่งเหล่านี้จะทำให้ อบต. เป็นองค์การที่เรียกได้อย่างเต็มภาคภูมิว่าเป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริง ประเด็น การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชุมชน ยังไม่ค่อยมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบโดยตรง

การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อคุณแลเป็นเจ้าขององค์กรบริหารส่วน ตำบลเป็นหัวใจสำคัญในการกระจายอำนาจการบริหารงานสู่ประชาชน การพัฒนาการปกครอง ส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย การที่ประชาชนได้มีโอกาสในการกำกับ คุณแลการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล จะทำให้ผู้แทนประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้ง เข้ามาร่วมงานใน อบต. สามารถดำเนินงานที่ตรงกับความต้องการของคนในชุมชน มีการดำเนินงาน ที่โปร่งใส และมีการรับผิดชอบต่อชุมชน

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญและถือว่าการสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการพัฒนาประเทศเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการพัฒนาที่มีคุณเป็นศูนย์กลาง ดังนี้เพื่อ ผลักดันให้มีการดำเนินงานพัฒนาซึ่งเป็นไปตามเจตนาณัขของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยเฉพาะ ใน การพัฒนาชุมชนบทและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค สศช. จึงได้ริเริ่มโครงการศึกษา เพื่อค้นหารูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมในการสร้างกลไกที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนในชุมชนได้ มีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาชุมชน

4.1 ขอบเขตและแนวคิดของการวิจัย

ขอบเขตของโครงการศึกษานี้ได้กำหนดการดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษา รูปแบบการใช้กระบวนการ AIC ในระดับหมู่บ้าน โดยการศึกษาส่วนนี้เน้นการศึกษารูปแบบและ แนวทางในการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล ที่อาศัยองค์กรพัฒนาและ บุคลากรของภาคราชการ ในระดับพื้นที่ให้เป็นแกนนำหรือเป็น Change Agents ในการกระตุ้นและ ส่งเสริม หรืออีกนัยหนึ่งคือ การศึกษานี้จะเน้นการทดลองปฏิบัติโดยให้พัฒนากรเป็นผู้ดำเนินงาน ดังกล่าว และได้ทำการศึกษาถึงบทบาทและศักยภาพของพัฒนากรทดลองจนความเป็นไปได้ในการ ท่องค์กรพัฒนาภาคราชการ เช่น กรมการพัฒนาชุมชน จะมีส่วนร่วมส่งเสริมความเข้มแข็งของ องค์กรบริหารส่วนตำบลและเข้าร่วมมีบทบาทใหม่ๆ การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลใน ระดับพื้นที่ โดยการดำเนินงานในส่วนนี้จะมีส่วนที่ส่งเสริมและประสานงานกับกรรมการปกครอง และหน่วยงานพัฒนาอื่นๆ ของภาคราชการ ได้อย่างไร บุคลากรที่มีอยู่แล้วจะมีบทบาทเป็นแกนนำ

การพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานของ อบต. ในงานพัฒนาชุมชนและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนร่วมกับ อบต. ได้เพียงใด และโอกาสที่จะนำและกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมดูแลการดำเนินงานของผู้แทนที่อยู่ใน อบต. มีอย่างไร

นอกจากนี้ โครงการฯ ยังได้กำหนดการศึกษาเพื่อทดสอบการใช้เทคนิคและกระบวนการ AIC ทั้งนี้ เพราะ กระบวนการ AIC จัดว่าเป็นเทคนิคนึงที่ใช้ในการระดมความคิดในเชิงสร้างสรรค์ และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะนำมาปรับใช้ในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นบทบาทภาระหน้าที่ของ อบต. ดังนั้น กระบวนการ AIC อาจจะจัดว่าเป็นเครื่องมืออีกชนิดหนึ่งที่นักพัฒนาระดับตำบลสามารถนำไปใช้เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เพราะเป็นที่ประจักษ์จากการดำเนินงานในอดีตว่า ผลประโยชน์นั่งของการดำเนินงานตามกระบวนการ AIC คือ การสร้างเวทีการพัฒนาระดับหมู่บ้านที่ทำให้ชาวบ้านสามารถถือข้อมูลของประชาชนถึงสมาชิก อบต. หรือผู้นำในระดับตำบล การที่ อบต. มีโอกาสได้รับข้อมูลโดยตรงจากประชาชนจะช่วยให้กระบวนการวางแผนขององค์กรบริหารส่วนตำบล มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนกลุ่มต่างๆ มีความหลากหลายครอบคลุมประเด็นการพัฒนาหลายด้าน และยังช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้าใจการดำเนินงานของ อบต. มีความเป็นเจ้าของโครงการพัฒนาซึ่งจะมีผลทำให้ประชาชนตื่นตัวในการติดตามดูแลการจัดสรรงบประมาณและดำเนินงาน ดังนั้น โครงการฯ จึงได้มีการกำหนดรูปแบบการดำเนินงานโดยนักพัฒนาของภาคราชการ โดยปรับขั้นตอนและเทคนิคของกระบวนการ ให้เหมาะสมกับระบบการทำงานของภาคราชการ ซึ่งในเรื่องนี้เป็นการศึกษาเน้นการวิเคราะห์ถึงบทบาทและศักยภาพของพัฒนากรและกลไกของกระบวนการพัฒนาชุมชน เพื่อหาข้อสรุปที่จะเป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนาความเข้มแข็งของ อบต. ที่เป็นองค์กรของประชาชนต่อไป

เจตนาณ์หลักในการจัดตั้ง อบต. ให้เป็นองค์กรการปกครองระดับท้องถิ่น ที่เพื่อกระจายอำนาจการบริหารการปกครองและการตัดสินใจให้กับองค์กรประชาชนในระดับตำบล ซึ่งถือว่าเป็นการคืนอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชน สำหรับส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานพัฒนาชุมชนที่ บทบาทภารกิจและอำนาจของ อบต. ในด้านการบริหารงานพัฒนาชุมชน เมื่อถ่ายโอนอำนาจและบทบาทภารกิจเหล่านี้ให้องค์กรประชาชนในระดับพื้นที่ จึงทำให้ อบต. เป็นกลไกหลักในระดับตำบลที่มีหน้าที่ในการจัดการและพัฒนาชุมชน

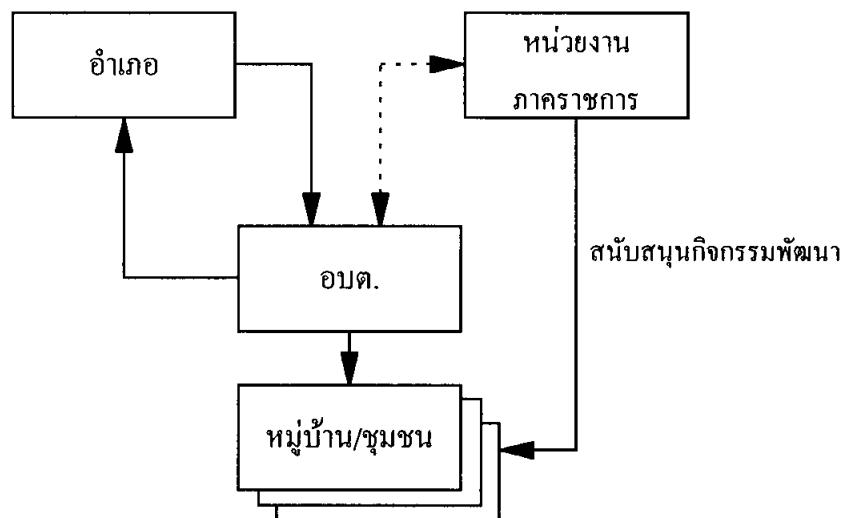
โดยหลักของการกระจายอำนาจในการพัฒนาข้อมูลเป็นที่คาดหวังว่า อบต. จะได้รับการพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการการพัฒนาและสามารถจัดสรรง虽数 โครงการ ดูแลดำเนินงานทั้งด้านการพัฒนาและการจัดทำบริการที่ตรงกับความต้องการของประชาชนและสอดคล้องกับปัญหาของพื้นที่ได้มากกว่าโครงสร้างการพัฒนาที่ดำเนินการโดยหน่วยงานราชการเพียงอย่างเดียว โดยหลักการ อบต. ควรสามารถดำเนินงานที่สอดประสานกับการทำงานของหน่วยงานภาคราชการเพื่อนำประโยชน์สูงสุดมาสู่ชุมชน

แม้ว่าปัจจุบัน อบต. จะได้รับการพัฒนาทักษะด้านต่างๆ เช่น การสร้างความรู้ความเข้าใจให้องค์กรประชาชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานในระดับนี้ ทั้งในเรื่องของกฎระเบียบ การบริหารงบประมาณ และกระบวนการดำเนินงาน การพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร ในระดับตำบลให้มีความรู้และเข้าใจกระบวนการจัดทำแผนงาน การบริหารงบประมาณ การดำเนินโครงการ และการปักธงห้องถินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในทางปฏิบัติ ระบบการดำเนินงานของ อบต. ที่เป็นอยู่ยังมีช่องว่างและปัญหาหลายประการที่จะสามารถดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มศักยภาพ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา ยังไม่มีขั้นตอน วิธีการ และช่องทางที่ อบต. สามารถรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือโอกาสที่เปิดสำหรับประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น การตัดสินใจ การร่วมดำเนินงาน และการควบคุมดูแลการทำงานของ อบต. อย่างเป็นรูปธรรม และโดยทั่วไปยังไม่ได้รับความสนใจ แผนภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างการดำเนินงานขององค์กรระดับตำบลโดยทั่วไปภายหลังการจัดตั้งเป็น อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาพตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบลกำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแลให้คำปรึกษา และให้อิสรภาพต่อ อบต. ในการจัดทำแผนและดำเนินงาน เป็นผลให้บทบาทของพัฒนากรและนักพัฒนาจากกระทรวงอื่นๆ ซึ่งเคยเป็นบุคลากรที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสภาพตำบลถูกจำกัดลงตามที่กฎหมายกำหนด

เป็นที่น่าสังเกตว่า การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการดำเนินงานนี้ จะมีผลกระทบในระยะยาวต่อการพัฒนาในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งยังจำเป็นต้องประสานงานกับหน่วยงานภาคราชการในการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ตามนโยบายการพัฒนาประเทศ และงบประมาณการพัฒนา ส่วนใหญ่ยังส่งผ่านกลไกของหน่วยงานต่างๆ ในภาคราชการ ในการพัฒนาตำบล/หมู่บ้าน จำเป็นต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างองค์กรประชาชนและหน่วยงานภาคราชการ สภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการหรือแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนว่า พัฒนากรจะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินบทบาทนักพัฒนาระดับตำบลหมู่บ้านในส่วนนี้ได้อย่างไร ผลที่ปรากฏคือ

มีการดำเนินงานในลักษณะที่ยังอาศัยความคุ้นเคยส่วนตัวเป็นสำคัญ ภายใต้ระบบใหม่หากในพื้นที่ได้ที่พัฒนากรไม่มีความคุ้นเคยกับ อบต. ก็จะไม่ค่อยมีโอกาสในการให้การสนับสนุนการพัฒนาในระดับชุมชน โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการพัฒนา ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนไม่มีโอกาสให้การสนับสนุนงานพัฒนาของ อบต. ได้มากนัก ซึ่งจะแตกต่างจากบทบาทในอดีตที่พัฒนากรและนักพัฒนาจากกระทรวงต่างๆ เป็นส่วนหนึ่งของคปต.

แผนภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. ชุมชน และภาคราชการ



การกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติสำหรับนักพัฒนาในระดับพื้นที่ จะมีผลต่อการปรับเปลี่ยนบทบาทและการดำเนินงานของพัฒนากร การกำหนดขอบเขตขึ้นตอนการดำเนินงานของ อบต. และการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างไรนั้นเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาให้ชัดเจนว่ามีความเป็นไปได้ประการใด ดังนี้ โครงการฯ จึงได้กำหนดครุภูมิแบบการดำเนินงานในตำบลทุกคลอง โดยกำหนดให้พัฒนาการทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นให้ประชาชนในระดับหมู่บ้านได้มีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจในระดับตำบล และสร้างกลไกให้สามารถ อบต. มีโอกาสและขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน โดยได้กำหนดบทบาทให้พัฒนากรทำหน้าที่ในการจัดเวทีการมีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็นบทบาทของผู้ที่ช่วยกระตุ้นการพัฒนาของชุมชน (Development Facilitator หรือ Change Agent) อันที่จริงบทบาทเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของงานที่

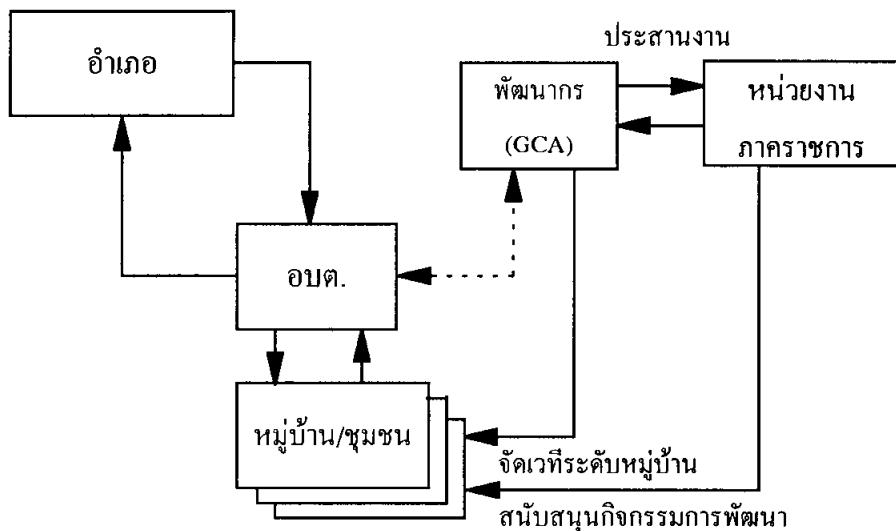
พัฒนาการได้รับมอบหมายแล้ว และจากการวิเคราะห์การกิจหลักที่พัฒนาการควรรับผิดชอบก็จะเห็นว่างานเหล่านี้ควรเป็นบทบาทหลักอันหนึ่งของพัฒนาการในฐานะที่เป็นนักพัฒนาของภาคราชการระดับพื้นที่

นอกจากนี้ จุดเด่นหรือข้อได้เปรียบของพัฒนากรคือ เป็นข้าราชการที่ได้รับการฝึกอบรมมาโดยตรง มีความชำนาญและมีความสามารถในการดำเนินบทบาทเป็นผู้กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในระดับชุมชน มีความคุ้นเคยและเข้าใจชุมชน และคาดว่าจะสามารถเป็นพี่เลี้ยงให้ อบต. ในการจัดกิจกรรมการพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้ โดยเฉพาะหากพัฒนากรได้มีบทบาทที่ชัดเจนในการจัดเวทีในระดับหมู่บ้านโดยใช้กระบวนการ AIC เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นในการพัฒนา ซึ่งนอกจากระบวนการ AIC จะเป็นเทคนิคที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการพัฒนาชุมชนแล้ว การเปิดเวทีอภิปรายแนวทางการพัฒนาระดับชุมชนจะทำให้ อบต. ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจําปีและแผนพัฒนาตำบลระยะยาว ที่นำข้อเสนอแนะและความต้องการจากประชาชนซึ่งจะได้มาจากการจัดการประชุม AIC ในระดับหมู่บ้านประกอบกับข้อมูลด้านต่างๆ

การดำเนินการให้มีการประชุมในระดับหมู่บ้านนี้ จะทำให้เกิดช่องทางและโอกาสที่ประชาชนในระดับหมู่บ้านสามารถส่งข้อมูลความต้องการโครงการต่างๆ และการจัดทำแผนของอบต. จะมีความสัมพันธ์กับความต้องการของประชาชน และเมื่อ อบต. ได้โครงการการพัฒนาของตำบลแล้ว การที่พัฒนากรได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการคิด การวิเคราะห์โครงการระดับต่างๆ จะทำให้พัฒนากรเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาในระดับตำบลและสามารถดำเนินบทบาทเป็นผู้ประสานงานการพัฒนา และประสานการดำเนินโครงการในระดับพื้นที่กับหน่วยงานอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและใกล้ชิดมากกว่าสถานภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ดูลักษณะความสัมพันธ์ของกิจกรรมและบทบาทของพัฒนากรในแผนภาพที่ 4)

แผนภาพที่ 4

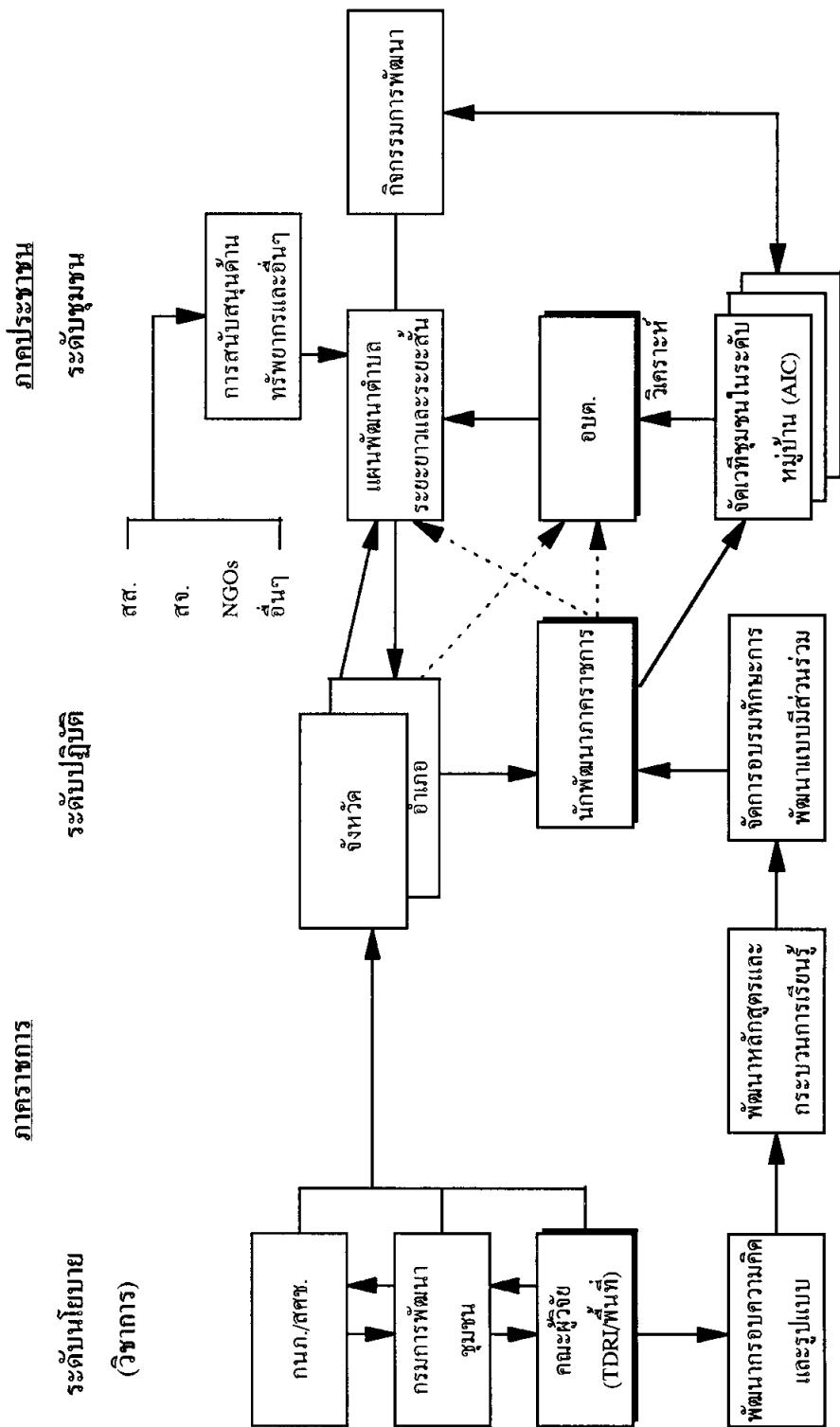
บทบาทนักพัฒนาภาคราชการในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน



เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงความเป็นไปได้และศักยภาพของการพัฒนาการในการสร้างและส่งเสริมความเข้มแข็งให้ อบต. ใน การพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และในการช่วยพัฒนาการทำงานของ อบต. เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นของประชาชนและรับผิดชอบต่อชุมชนอย่างแท้จริง โดยกำหนดให้พัฒนาการมีบทบาทในการกระตุ้นและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับหมู่บ้าน ให้เข้าใจการทำงานและบทบาทหน้าที่ของ อบต. และนี ความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมการพัฒนาชุมชน โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการจึงได้กำหนดครูปแบบ และวิธีการดำเนินงานการศึกษา ที่จำลองกระบวนการดำเนินงานของภาคราชการในระดับพื้นที่ เริ่มต้นแต่ (1) การสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง (2) การพัฒนาทักษะและความรู้ในการดำเนินงานตามกระบวนการ AIC ให้แก่พัฒนากรในพื้นที่เป้าหมาย (3) การเริ่มดำเนินการ โดยเริ่มจากการวางแผนและหารือทิศทางการพัฒนาชุมชนในระดับหมู่บ้านที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสระดมความคิดเห็นอย่างเสรี เพื่อร่วมรวมข้อมูลเสนอให้ อบต. พิจารณา และ (4) การจัดการประชุม อบต. เพื่อพิจารณาข้อคิดเห็นของประชาชนประกอบ การจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี 2540 โดยมีพัฒนากรเป็นผู้ให้คำปรึกษา เป็นที่คาดหวังว่าเมื่อ ได้ดำเนินการถูกต้องและต่อเนื่อง พัฒนากรจะสามารถดำเนินบทบาทของ Change Agents หรือผู้ที่ กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในระดับชุมชน ได้อย่างจริงจัง

๕

(ເກົ່າຫວັດຫຼຸດທີ່ມີຄວາມສຳເນົາ)



ตัวแบบที่ทำการศึกษา เป็นการจำลองรูปแบบการปฏิบัติงานของพัฒนากรในการส่งเสริม และกระตุ้นให้ประชาชนได้มีโอกาสสร่วมคิด ตัดสินใจในงานพัฒนาหมู่บ้าน โดยส่วนหนึ่งของ รูปแบบการดำเนินงานในระดับพื้นที่ใช้กระบวนการ AIC เป็นเครื่องมือช่วยในการสร้างการมี ส่วนร่วมในระดับหมู่บ้าน โดยภาพรวมกระบวนการดำเนินโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการมีรูปแบบ การดำเนินงานดังที่แสดงในแผนภาพที่ 5 ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่เป็นกระบวนการเรียนรู้ ร่วมกัน โดยในพื้นที่ที่ทำการศึกษาคาดว่าจะเกิดกระบวนการการพัฒนาที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม ทางนักพัฒนาในระดับพื้นที่เข้าใจวิธีการกระตุ้นและดำเนินบทบาทของพัฒนาที่เรียกว่า Change Agents อี่างต่อเนื่อง

โดยรวมเพื่อให้สามารถบรรลุวิธีการดำเนินงานดังที่แสดงในแผนภาพที่ 4 การศึกษานี้ได้ กำหนดรูปแบบการดำเนินงานของพัฒนากร ที่เน้นรูปแบบวิธีการทำงานและทดลองปฏิบัติเพื่อ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีคณะผู้วิจัยเป็นผู้ประเมินหาข้อสรุป พัฒนากระบวนการ เพื่อกำหนดแนวทางในการส่งเสริมศักยภาพของ อบต. ใน การพัฒนาชุมชน รูปแบบที่ใช้ใน การดำเนินโครงการทดลอง ได้ออกแบบโดยอิงกับระบบการทำงานของพัฒนากรและระบบการ จัดทำแผนของ อบต. ซึ่งช่วยให้เข้าใจและได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาถึงศักยภาพและ ความเป็นไปได้ในการนำพัฒนากรในระดับพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการ ส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนและการพัฒนาชุมชน ให้กลับมาดำเนินบทบาทด้านการ พัฒนาในส่วนนี้อย่างจริงจังและมีคุณภาพ เพื่อให้เป็นส่วนที่ช่วยเสริมการพัฒนาทักษะและขีด ความสามารถด้านการบริหารงานของผู้นำระดับตำบล ที่ดำเนินการโดยกรรมการปกครองและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การที่ได้มีโอกาสทดลองปฏิบัติในสภาวะแวดล้อมที่เป็นจริง ทำให้นักวิจัยสามารถเห็นภาพของกระบวนการ การยอมรับของประชาชน ความเป็นไปได้ของการ ขยายผลในพื้นที่อื่นๆ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และประโยชน์ที่ได้รับ

ดังนั้น ในกระบวนการวิจัยประเภทนี้จึงมีบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายระดับ (Actors) ซึ่งจะถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนได้รับประโยชน์ โดยมีทั้งผู้ร่วมกิจกรรมและผู้ที่ได้มีโอกาส เรียนรู้จากประสบการณ์ของโครงการ โดยสามารถจำแนกรายละเอียดและบทบาทในกระบวนการ การเรียนรู้ร่วมกับโครงการได้ดังนี้

ภาคราชการ

1. ระดับนโยบายส่วนกลาง มีผู้ที่ร่วมในกระบวนการเรียนรู้ประกอบด้วยผู้แทนจากกองประสานการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหัวผู้ที่สนใจประเด็นนโยบายและเป็นผู้ที่ดูแลโครงการ ผู้แทนจากกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาของกรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีความสนใจประเด็นที่เกี่ยวกับบทบาทภาระหน้าที่ของพัฒนากร ในการที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาหมู่บ้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและการประสานงาน และส่งเสริมการดำเนินงานของ อบต. ในพื้นที่ที่รับผิดชอบให้สามารถดำเนินงานพัฒนาอย่างเป็นระบบ และนักวิชาการของกรมการพัฒนาชุมชนในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ร่วมดำเนินงานและศึกษาประสบการณ์ ซึ่งคาดว่าคงเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานต่อไป นอกจากนี้ยังมีส่วนในการประสานการดำเนินงานการพัฒนาระหว่างองค์กรประชาชนและหน่วยราชการในระดับพื้นที่ และให้ข้อคิดเห็นในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของนักพัฒนาภาคราชการ

2. ผู้ปฏิบัติในระดับพื้นที่ประกอบด้วยผู้บริหารในระดับจังหวัดอีก 2 แห่ง และพัฒนากรในพื้นที่เป้าหมาย ผู้ปฏิบัติในระดับพื้นที่จะได้รับความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและความสำคัญของประเด็นนี้ในช่วงแผนพัฒนาชุมชนที่ฯ 8 ส่วนพัฒนากรจะได้รับการอบรมทักษะการระดมพลังพัฒนาชุมชนเชิงสร้างสรรค์ตามกระบวนการ AIC ซึ่งเป็นเทคนิคการระดมความคิดในการพัฒนาที่สร้างสรรค์ โดยที่กระบวนการฝึกอบรมครั้งนี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนรู้ของผู้ที่เกี่ยวข้องและเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เมื่อพัฒนากรผ่านการฝึกอบรมก็จะได้มีโอกาสทดลองปฏิบัติในสภาพการทำงานที่เป็นจริง เพื่อที่ผู้ศึกษาจะได้รวบรวมข้อมูลจากการดำเนินงานมาวิเคราะห์และหาข้อสรุปในเชิงนโยบายต่อไป

ภาควิชาการ

นักวิจัยและนักวิชาการ ที่ร่วมโครงการทั้งในส่วนของคณะผู้วิจัยจากมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ที่กำหนดครุภูมิแบบการดำเนินงาน การศึกษา และพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมพัฒนากรตามกระบวนการ AIC นักวิจัยในพื้นที่ รวมทั้งนักวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ศศช. กลุ่มที่มีบทบาทในการศึกษาค้นคว้าหาความจริงจากการดำเนินงานในระดับพื้นที่จะได้มีโอกาสเรียนรู้และได้ข้อมูลจากการดำเนินงานภาคสนามและการศึกษาข้อมูล ซึ่งจะสามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการวิจัย และการหาข้อสรุปเชิงนโยบายที่เหมาะสม คณะกรรมการที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมของโครงการฯ ตั้งแต่การ

วางแผนการดำเนินงาน การฝึกอบรม การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม การวิเคราะห์ข้อมูลและการจัดทำรายงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มีภาระหน้าที่ในการวางแผนและกำหนดนโยบายสามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้ไปใช้ในการพัฒนาชนบทต่อไป

ภาคประชาชน

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ร่วมโครงการมีโอกาสได้ร่วมในกระบวนการคิดและการวางแผนในการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล โดยร่วมในเวทีการระดมความคิดทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล ตามกระบวนการ AIC ซึ่งจะได้มีโอกาสสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างผู้นำชุมชนและประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ

2. ประชาชนที่เป็นผู้แทนชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ได้มีโอกาสเข้าร่วมในการหารือและเสนอแนะความต้องการในการพัฒนาร่วมกัน โดยที่การประชุมระดับหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านจะมีผู้แทนของหมู่บ้านที่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมการประชุมระดมความคิดตามกระบวนการ AIC ซึ่งทำให้ผู้แทนระดับหมู่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าสู่ อบต. ได้มีโอกาสได้รับฟังความคิดเห็นของผู้แทนประชาชนกลุ่มต่างๆ กระบวนการ AIC เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนร่วมในระดับนี้ได้ร่วมสร้างความเข้าใจและวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน (Create a Shared Development Vision)

4.2 ขั้นตอนการดำเนินโครงการวิจัยปฏิบัติการ

การดำเนินงานวิจัยเชิงปฏิบัติการจะดำเนินตามผู้วิจัยจะกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ให้ทักษะที่จำเป็นในการดำเนินงาน ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน และสร้างเงื่อนไขแวดล้อมที่จำเป็น พอสมควรในการดำเนินงาน จากนั้นก็จะต้องปล่อยในกระบวนการดำเนินไปตามธรรมชาติ เพื่อที่จะได้รับผลลัพธ์ที่คาดหวัง ได้จากการดำเนินงาน ตามที่ตั้งไว้ ไม่ใช่การกำหนดผลลัพธ์โดยการกำหนดเป้าหมาย แต่เป็นการดำเนินงานโดยนักพัฒนาภาคราชการ โดยได้กำหนดขอบเขตการดำเนินงานตามระบบและระเบียบของราชการ ซึ่งได้เลือกดำเนินงานหนึ่งตำบล เพื่อให้เห็นถึงวิธีการในการจัดการ โอกาส และความยากง่ายในการพัฒนาบุคลากรในระดับนี้ ความเป็นไปได้ในการเชิงการปฏิบัติ งบประมาณค่าใช้จ่าย เวลาและทรัพยากรบุคคลที่จำเป็น และสามารถศึกษาความก้าวหน้าในการดำเนินงานได้ในขอบเขตของการศึกษา

การนำเทคนิคการจัดการการระดมความคิดตามกระบวนการ AIC มาทดลองใช้เป็นเครื่องมือสำหรับนักพัฒนาในระดับตำบลหมู่บ้าน ในทางปฏิบัติโครงการฯ จำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมและขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

1. การกำหนดกรอบการดำเนินงานและการสร้างความเข้าใจรูปแบบการดำเนินงานตาม Model การพัฒนาที่เป็นบทบาทของภาคราชการ การดำเนินงานในพื้นที่ทดลอง จะผู้วิจัยได้จัดการประชุมเพื่อหารือและกำหนดกรอบการดำเนินงานร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องหลายครั้งตามระดับขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนารายละเอียดในการดำเนินงานตามกรอบการดำเนินงานที่แสดงในแผนภาพที่ 5 ขั้นตอนที่สำคัญคือ การสร้างความเข้าใจเพื่อแสวงหาแนวร่วมในการดำเนินงาน เพราะขั้นตอนนี้เป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานในระดับพื้นที่ และจะต้องถือว่าเป็นตัวแปรที่สำคัญหากมีการขยายผลการดำเนินงานในพื้นที่อื่นๆ เหตุผลที่กิจกรรมนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญเนื่องจาก (1) รูปแบบการดำเนินงานนี้เป็นรูปแบบที่ศึกษาบทบาทของนักพัฒนาภาคราชการ ในภาวะที่เป็นจริง หากมีการกำหนดเป็นนโยบายก็จำเป็นต้องมีการซึ่งการดำเนินงานในลักษณะนี้ยังไม่เป็นนโยบาย ดังนั้น ในทางปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในภาคสนามที่จะเข้าใจและเห็นถึงประโยชน์ในการร่วมดำเนินงานโครงการฯ (2) การดำเนินกิจกรรมนี้ถือว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งของการวิจัยซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับดำเนินงานในระดับต่อๆ ไป นอกจากนี้จากการกำหนดข้อมูลแล้ว จะเป็นประโยชน์ในเชิงนโยบายที่จะชี้ให้เห็นถึงกลุ่มผู้อาจจะต้องสร้างความเข้าใจ

กิจกรรมการสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานตามรูปแบบนี้ เมื่อโครงการได้เลือกดำเนินงานกับบุคลากรของกรมการพัฒนาชุมชน การสร้างความรู้ความเข้าใจจำเป็นต้องกระทำตั้งแต่ระดับกรม จนถึงระดับปฏิบัติ โดยที่มีการหารือกับกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เข้าใจหลักการและขั้นตอนการดำเนินงานก่อนที่จะมีการเริ่มดำเนินการภาคสนาม เช่น ระดับกรม โครงการได้รับความร่วมมือจากกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน ซึ่งได้ร่วมงานวิจัยและเป็นเครือข่ายการเรียนรู้ ซึ่งในระดับต่อๆ ไป อาจจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานของกรมการพัฒนาชุมชนต่อไป การติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและผู้บริหารในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเมื่อนักคิดเหล่านี้ได้เข้าใจและเห็นถึงประโยชน์แล้วก็ให้ความสนใจและสนับสนุนการดำเนิน

งาน และกลุ่มผู้ที่ลงมือปฏิบัติ (พัฒนากร) ก็จำเป็นที่ต้องเข้าใจทั้งหลักการของโครงการและวิธีการดำเนินงานทั้งหมดเพื่อสามารถดำเนินงานได้ดี

2. การออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมพัฒนากรให้เข้าใจเทคนิคกระบวนการ AIC และสามารถนำไปปฏิบัติได้ในการทำงานภาคสนาม ซึ่งเป็นหลักสูตรที่จัดทำเพื่อใช้ในการทดสอบทั้งวิธีการอบรมพัฒนากร เนื้อหาของหลักสูตร และเทคนิคที่จำเป็นในการสร้างทักษะให้พัฒนากร เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางในการสร้างหลักสูตรและการปรับปรุงกระบวนการ AIC สำหรับงานพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบล และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนต่อไป หลักสูตรการฝึกอบรมพัฒนากรที่ใช้ เป็นหลักสูตรที่เคยใช้ในการอบรมผู้นำการประชุมตามกระบวนการ AIC ในหลายโครงการ รวมทั้งเคยทดลองใช้ในการอบรมพัฒนากรใหม่ของกรมการพัฒนาชุมชน โดยนำมาระบุกติดให้เหมาะสมกับการฝึกอบรมพัฒนากรที่ปฏิบัติงานแล้วในพื้นที่

3. การดำเนินงานวิจัยปฏิบัติการในภาคสนาม สามารถแบ่งกิจกรรมออกเป็นสี่ประเภทคือ

- (ก) การเตรียมชุมชนและพื้นที่ที่จะดำเนินการ เช่นการคัดเลือกพื้นที่ การศึกษาพื้นที่ และการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ ได้แก่ เรื่องการสร้างการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการพัฒนาชุมชนและบทบาทของกรมการพัฒนาชุมชน การแปลงหลักการไปสู่แนวทางการปฏิบัติ บทบาทหน้าที่ของนักพัฒนาในระดับต่างๆ ในการมีส่วนสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งของ อบต. เป็นต้น โดยกิจกรรมส่วนนี้ถือเป็นกิจกรรมภาคสนามส่วนหนึ่งของโครงการ ซึ่งได้รวมรวมข้อมูลจากกระบวนการสร้างความเข้าใจระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่สำคัญอย่างระดับ ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน
- (ข) การจัดการฝึกอบรมพัฒนากรระดับตำบล ซึ่งถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลักของการนี้ของโครงการซึ่งเน้นการพัฒนาทักษะของพัฒนากร หรือนักพัฒนาภาคราช การให้มีความรู้และทักษะในการนำการประชุมตามกระบวนการ AIC เพื่อสามารถนำไปใช้ในการสร้างเวทีการระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน นอกจากนี้ การฝึกอบรมยังเน้นการให้ความรู้เพื่อให้พัฒนากรเข้าใจรูปแบบการทำงานและการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาของ อบต. ตามเก้าโครงสร้างของโครงการ ได้กำหนด และเพื่อให้มีความมั่นใจและสามารถดำเนินงานใน

ระดับหมู่บ้านและตำบลในพื้นที่ที่โครงการได้คัดเลือก การดำเนินงานขั้นตอนนี้ ยังเน้นการศึกษากระบวนการการฝึกอบรมพัฒนากรในระดับพื้นที่ด้วยว่า มีความ เป็นไปได้ระดับใด และสำหรับการพัฒนาทักษะของนักพัฒนาภาคราชการเพื่อให้ สามารถใช้เทคนิค AIC ใน การจัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านนั้น ในภาวะที่เป็นจริง การฝึกพัฒนากรภาคสนามจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรท่า่ได้ หลักสูตรการฝึกอบรมครั้งนี้ได้รับการออกแบบเพื่อให้เหมาะสมสำหรับใช้อบรม พัฒนากร โดยโครงการได้จัดให้มีการอบรมระหว่างวันที่ 27-31 สิงหาคม 2539 ณ โรงแรมเพชรจาม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการฝึกอบรมได้แบ่งเป็นหลักสูตรภาค ทฤษฎี 2 วัน และการฝึกปฏิบัติในภาคสนาม อีก 2 วัน ในหมู่บ้านเป้าหมาย คือ หมู่บ้านครึ่องอนมูล (หมู่ 8) ของตำบลชุมภู โดยที่คณะผู้วิจัยได้ร่วมสังเกตการณ์ ให้คำปรึกษา และคุยกับให้กระบวนการเป็นไปตามขั้นตอน ซึ่งเป็นส่วนที่ช่วยให้ผู้ เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความมั่นใจและสามารถนำอาชีวกรรมไปปฏิบัติในหมู่บ้าน ที่เหลืออย่างถูกต้อง การฝึกอบรมครั้งนี้ มีผู้เข้ารับการอบรมทั้งสิ้น 25 คน เป็นชาย 13 คน และหญิง 12 คน ซึ่งเป็นจำนวนมากกว่าที่โครงการได้คาดหมายไว้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชนในระดับจังหวัดมีความสนใจโครงการ และเห็นว่าเทคนิคนี้จะเป็นประโยชน์ต่องานของกรมฯ จึงได้ส่งพัฒนากร จากตำบลอื่นๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ มาร่วมการฝึกอบรมด้วย (รายละเอียดใน ภาคผนวกที่ 1 รายงานผลการฝึกอบรมพัฒนากร)

- (ก) การจัดการประชุมในระดับหมู่บ้านและตำบล เป็นการทดลองที่ดำเนินงานระดับ หมู่บ้านในหนึ่งตำบล ซึ่งได้ทดลองบทบาทของพัฒนากรในการจัดเวทีการระดม ความคิดในระดับหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน โดยที่รูปแบบการศึกษาของโครงการนี้ เน้น การดำเนินงานที่ให้พัฒนากรเป็นแกนนำ ในการดำเนินงานในระดับหมู่บ้านและ เป็นผู้ประสานงานการพัฒนาสำหรับ อบต.

การจัดการประชุม AIC ในระดับหมู่บ้านและการประชุม อบต. ระดับ ตำบล หลังจากการฝึกอบรม พัฒนากรที่เข้าร่วมโครงการได้จัดการประชุมระดม ความคิดในระดับหมู่บ้านและตำบล ซึ่งยังเหลืออีก 8 หมู่บ้าน ในกรณีพัฒนากร ที่ได้รับการฝึกอบรมมีความประสงค์ที่จะร่วมเป็นผู้นำการประชุมเพื่อฝึกฝน ทักษะให้ชำนาญ จึงได้ร่วมดำเนินงานของโครงการในระดับหมู่บ้านของตำบล ชุมภู โดยได้แบ่งพัฒนากรออกเป็น 8 ทีม และจัดการประชุมระดับหมู่บ้านทั้ง 8

หมู่พร้อมกันในวันที่ 10 - 11 กันยายน 2539 เพื่อให้ทันกับการที่ อบต. ชุมภูจะนำข้อมูลจากหมู่บ้านต่างๆ ไปพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาตำบลชุมภูประจำปีงบประมาณ 2540 ในระหว่างการจัดการประชุมระดับหมู่บ้านคณะกรรมการผู้วิจัยภาคสนามของโครงการได้ร่วมสังเกตการณ์และรวบรวมข้อมูลประสบการณ์ โดยสรุป การจัดการประชุมในระดับหมู่บ้าน โครงการฯ ได้กำหนดให้เชิญผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในระดับหมู่บ้าน ผู้นำกลุ่ม สมาชิก อบต. ของหมู่บ้าน และผู้แทนกลุ่มเยาวชน โดยผู้เข้าร่วมการประชุมต้องมีสัดส่วนของชายและหญิงที่ใกล้เคียงกัน ในการจัดการประชุม AIC ระดับหมู่บ้าน 9 ครั้ง มีประชาชนที่เข้าร่วมการประชุมทั้งสิ้น 293 คน เป็นชาย 154 คน และเป็นหญิง 139 คน หรือร้อยละ 47 ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่น่าพอใจ

การจัดการประชุม อบต. วาระการพิจารณาแผนพัฒนาตำบลประจำปีงบประมาณ 2540 เป็นการจัดการประชุมของ อบต. ชุมภู โดยที่คณะกรรมการบริหารของตำบลได้ตกลงที่จะขอข้อมูลจากการประชุมในระดับหมู่บ้านซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการฯ การประชุม อบต. จัดในวันที่ 22 กันยายน 2539 ณ ที่ทำการ อบต. ชุมภู การประชุมนี้ไม่ได้ใช้กระบวนการ AIC เพราะเป็นการประชุมตามวาระปกติของ อบต. ดังนั้น ผู้เข้าร่วมการประชุมจึงเป็นสมาชิก อบต. จำนวน 28 คนเท่านั้น ซึ่งอันที่จริงโครงการฯ ได้เสนอให้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้ร่วมการประชุมในระดับหมู่บ้านที่สนใจเข้าฟังการประชุม เพราะมีผู้แสดงความจำนวนหลายคน แต่มีปัญหาด้านสถานที่ที่จัดการประชุมคับแคบ และยังมีผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์จากโครงการหลายคน รวมทั้งเจ้าหน้าที่จาก สศช. นักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับจังหวัดที่ได้นำเข้าร่วมรับฟังการประชุม

- (๑) การรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์ สังเกตการณ์ และการศึกษาเอกสารข้อมูลต่างๆ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคณะกรรมการผู้สอนและการและผู้ที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

การกำหนดครูปแบบการศึกษาที่เน้น Model ของการราชการนี้ เป็นการกำหนดครูปแบบที่ได้พิจารณากำหนดให้สอดคล้องกับระบบการทำงานของ อบต. และหน่วยราชการในระดับพื้นที่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ตามขอบเขตของโครงการ และเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการที่จะขยายผลในอนาคต

นอกจากการรวบรวมข้อมูลจากการดำเนินงานในภาคสนามในพื้นที่ที่เลือกเป็นจุดทดลอง แล้ว โครงการศึกษาฯได้ทำการศึกษาพัฒนาการขององค์กรบริหารส่วนตำบลในประเด็นที่เกี่ยวข้องทั่วไป เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับ อบต. ในพื้นที่เป้าหมาย โดยการรวบรวมข้อมูลจากการสำรวจภาคสนาม ทั้งจังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น และสงขลา ซึ่งได้ทำการสัมภาษณ์蛇蛇ชิก อบต. ผู้นำระดับหมู่บ้าน ประชาชน และข้าราชการในระดับอำเภอ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ คาดการผู้วิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูลผลการวิจัยที่เกี่ยวกับองค์กรบริหารส่วนตำบล บางส่วนด้วย

4.3 พื้นที่การวิจัยปฏิบัติการ

การศึกษาเพื่อโครงการได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานในพื้นที่ของภาคเหนือ โครงการโดยการหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการในระดับพื้นที่ ได้เลือกดำเนินการศึกษาภาคสนามที่ตำบลลงมูล อ澳大สารภี จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีพื้นที่ 13,741 ตารางกิโลเมตรประกอบขึ้นด้วยหมู่บ้านทั้งสิ้น 9 หมู่บ้าน ได้แก่

- หมู่ที่ 1 บ้านหนองป่าแสง
- หมู่ที่ 2 บ้านพญาชุมภู
- หมู่ที่ 3 บ้านสุพรรษ
- หมู่ที่ 4 บ้านท่าดันกวาว
- หมู่ที่ 5 บ้านริมวง
- หมู่ที่ 6 บ้านบุบพาราม
- หมู่ที่ 7 บ้านแม่สะลາ
- หมู่ที่ 8 บ้านครีคอนมูล
- หมู่ที่ 9 บ้านร่มป่าตอง

ข้อมูลในปี พ.ศ. 2539 ระบุว่ามีประชากร 6,446 คน เป็นชาย 3,186 คน หญิง 3,260 คน นับจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,920 ครัวเรือน หมู่บ้านเกือบทั้งหมดเป็นหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาระหว่างระดับ 2-3 ซึ่งจัดว่าเป็นหมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาสูงพอประมาณ ประชาชนส่วนใหญ่จับการศึกษาระดับปฐม มีอาชีพหลักค้านเกยตระกรรມ มีรายได้น้อยขาดอาชีพเสริม ประชาชนมีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมในเมืองและนอกเขตตำบล อบต. ชุมภูเป็นอบต. ขนาดกลางที่จัดว่ามีการพัฒนาไปได้ค่อนข้างมาก เป็นตำบลที่อยู่ไม่ไกลจากจังหวัดเชียงใหม่ มีการคมนาคมที่สะดวก และเป็นชุมชนที่ผสมผสานระหว่างเมืองและชนบท

ดำเนินมาตั้งแต่วันที่ 21 พฤษภาคม 2538 เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2538 (มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 21 พฤษภาคม 2538) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสัดส่วนตามที่กฎหมายกำหนด เป็นผลให้ อบต. ชุมชน มีคณะกรรมการบริหาร อบต. 7 คน มีกำนันเป็นประธาน และมีสมาชิกสภา อบต. อีก 21 คน นอกเหนือไปจากนี้เป็นพนักงานส่วนตำบล ประกอบด้วยปลัด อบต. ซึ่งบรรจุใหม่ (ภายหลังการดำเนินงานการศึกษาภาคสนาม) และพนักงานส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้น

อบต. ชุมชน มีรายได้จากการจัดเก็บขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ รายได้จากการยกเว้นภาษีที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรผ้าสัตว์ ค่าธรรมเนียม เป็นต้น (2) รายได้จากการค่าธรรมเนียมและภาษีที่หน่วยงานอื่นๆ จัดเก็บให้ เช่น รายได้จากการโอนที่ดิน เป็นต้น (3) รายได้จากการเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ ในปีงบประมาณ 2539 อบต. ชุมชน มีรายได้จำนวน 8,972,900 บาท และมีรายจ่าย 8,818,990 บาท (ข้อมูลจากเอกสารข้อบังคับตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2539) ซึ่งส่วนใหญ่จัดสรรส่วนตัวรับโครงการโครงสร้างพื้นฐาน (ดูรายละเอียดรายงานการศึกษาภาคสนามในภาคผนวกที่ 2)

5. ผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ผลจากการศึกษารูปแบบการสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาศักยภาพในการใช้กลไกและนักพัฒนาภาคราชการตามตัวแบบที่ได้อธิบายข้างต้น โดยได้นำการสร้างความเข้มแข็งของ อบต. ในประเด็นการพัฒนา อบต. ให้เป็นองค์กรปกครองและพัฒนาระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชน สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน และเป็นกลไกที่มีประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจ การพัฒนา การกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินงาน การพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลให้เป็นองค์กรของประชาชนและประชาชนมีส่วนร่วมในระบบทาจจะส่งผลให้ อบต. กลับเป็นองค์กรการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ประชาชนให้ความสนใจ อ讶้งไร้ตาม ในการสร้างองค์กรบริหารส่วนตำบลให้เป็นองค์กรที่สนองตอบต่อประชาชนจำเป็นต้องมีการจัดการ และการศึกษานี้ได้วิเคราะห์บทบาทของนักพัฒนาภาคราชการ โดยการศึกษาจากข้อมูลการปฏิบัติจริงที่รวมรวมได้จากการดำเนินงานในพื้นที่เป้าหมาย โดยเริ่มต้นแต่เดือนกรกฎาคม 2539 ซึ่งได้ข้อสรุปดังนี้

5.1 การสร้างความเข้มแข็งให้ อบต. โดยกลไกของภาคราชการ

การศึกษาพบว่า การสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะในส่วนที่เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้กลไกของภาคราชการดังรูปแบบที่ได้เสนอในบทที่ 4 มีความเป็นไปได้สูงในการที่จะดำเนินการและขยายผล ทั้งนี้ เพราะ จากการศึกษาพบว่า พัฒนากรของกรมการพัฒนาชุมชนในระดับพื้นที่ มีจุดเด่นและปัจจัยที่ช่วยเกื้อหนุนการดำเนินงานตามรูปแบบที่ศึกษาสามประการดังนี้

(1) บทบาทภารกิจของกรมการพัฒนาชุมชน กรมฯ มีบทบาทและภาระหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรประชาชน ซึ่งกรมฯ มีแผนงานและการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง การทำงานของกรมฯ ก็ยึดหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญมา

โดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ และการคุ้มครองการต่างๆ ที่เป็นการเริ่มของประชาชน ที่ผ่านมาพัฒนากรุงศรีฯ อบรมให้มีบทบาทเป็นผู้กระตุ้น ให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ และสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันดำเนินงานในรูปขององค์กรประชาชนหลายรูปแบบ เช่น กลุ่momทรัพย์ กลุ่มสตรีระดับหมู่บ้านและตำบล เป็นต้น พัฒนาจะมีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาองค์กรอาสาสมัครเหล่านี้ และการพัฒนาผู้นำระดับห้องถังควบคู่กันไป⁷

ในด้านการบริหารงานพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบงานด้านนี้มาโดยตลอด และยังมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง เช่น การจัดระบบข้อมูลตำบลเพื่อการพัฒนาชุมชน และการประสานการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ซึ่งกรรมการพัฒนาชุมชนมีหน้าที่ในการคุ้มครองและติดตามการดำเนินงานในระดับตำบลให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบล ภาระหน้าที่ที่กรรมการพัฒนาชุมชนได้ดำเนินการมาสามารถนำมาพัฒนาและปรับปรุง เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล เช่น ระบบข้อมูล กชช 2.0 และข้อมูล จปฐ. ซึ่งได้ใช้เวลาในการพัฒนาจนปัจจุบันมีระบบข้อมูลที่สามารถใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย ศักยภาพและข้อมูลที่จัดเก็บมีการเชื่อมโยงกับระบบการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. และใช้ให้เป็นประโยชน์ในการจัดทำแผนและการบริหารงานของ อบต.

(2) ความพร้อมของบุคลากรในพื้นที่ ปัจจุบันมีพัฒนากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้งระดับตำบลและหมู่บ้านเป็นจำนวน 5,312 คน โดยเป็นชาย 3,296 คน และหญิง 2,016 คน บุคลากรเหล่านี้ปฏิบัติงานประจำตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ แม้ว่าจะยังไม่ครบถ้วนทุกตำบล (มีตำบลที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาลอยู่ทั้งสิ้น 6,834 ตำบล) แต่ก็นับว่ามีจำนวนบุคลากรมากพอสมควร กิดเป็นร้อยละ 77.7 ในเชิงคุณภาพบุคคลที่จะได้รับการบรรจุให้เป็นพัฒนากรปัจจุบันจะต้องบุคลากรศึกษาขั้นต่ำระดับปริญญาตรี ส่วนผู้ที่อาจมีระดับการศึกษาต่ำกว่านี้ เนื่องจากเข้ารับราชการในระยะแรกๆ ก็จะมีประสบการณ์จากการดำเนินงานร่วมกับพัฒนากรในพื้นที่เป้าหมาย พบว่า พัฒนากรสามารถเรียนรู้กระบวนการ AIC และสามารถดำเนินการในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็น

⁷ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพในราชการและสถาบันดำรงราชานุภาพ, สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, “รายงานการวิเคราะห์สมรรถนะภายใต้ของกรมการพัฒนาชุมชน” ตามโครงการวิจัยเรื่องการทำอุทศาสตร์มหาดไทย (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า 11-13.

ผลมาจากการพัฒนาความรู้และประสบการณ์ของพัฒนากร ทำให้การฝึกอบรมเทคนิคการระดมความคิดและการจัดเวทีในระดับหมู่บ้านตามกระบวนการ AIC สามารถจัดทำได้ในเวลาที่จำกัด โดยการพัฒนาเป็นหลักสูตรที่เรียบง่าย และใช้ทรัพยากรพื้นเมืองเล็กน้อย โดยที่การศึกษาใช้เวลาฝึกอบรมเพียง 2 วัน และฝึกในสถานการณ์จริงอีก 2 วัน ที่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนกระบวนการ

จุดเด่นของพัฒนากรที่พูดจากการดำเนินกิจกรรมการวิจัยปฏิบัติการร่วมกัน คือ พัฒนาการ พัฒนาการ และบุคลากรของกรมการพัฒนาชุมชนส่วนใหญ่ยังมีจิตวิญญาณของนักพัฒนา มีความรู้ ทักษะ และความเข้าใจในกระบวนการ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นนักพัฒนาและยังมีประสบการณ์การทำงานในระดับชุมชน ดังนั้น หากจะพิจารณาหน่วยงานภาคราชการหน่วยใด กรมการพัฒนาชุมชนก็จัดว่าเป็นหน่วยหนึ่งที่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและทักษะประสบการณ์ในการดำเนินงาน ที่สมควรมีส่วนร่วมในการสร้างและพัฒนาสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในเสนอความคิดเห็น การคุ้มครองและการติดตามผลการดำเนินงานของ อบต.

ตารางที่ 2 จำนวนและประเภทของพัฒนากรจำแนกเพศ

ตำแหน่งของพัฒนากร	จำนวนทุกกลุ่มอายุ		
	ชาย	หญิง	รวม
1. นักพัฒนาชุมชน	1,307	1,081	2,388
2. เจ้าพนักงานพัฒนาชุมชน	1,935	921	2,856
3. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน	54	14	68
รวม	3,296	2,016	5,312

หมายเหตุ: ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2539

ที่มา: จากรายงานผลการศึกษาของวีระศักดิ์ อนันต์มงคล “บทบาทของพัฒนากรในกระบวนการวางแผน” กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย 2539

ปัจจัยที่อาจจะเป็นอุปสรรคก็จะมีอยู่บ้าง กล่าวคือ (1) ปัจจุบันพัฒนากรได้รับการอบรมหมายการกิจต่างๆ ซึ่งบางกิจกรรมไม่ตรงกับงานด้านการพัฒนาชุมชนนัก ทำให้พัฒนากรส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ใช้ศักยภาพในการพัฒนาชุมชนตามขอบเขตหน้าที่ของกรมฯ ในการพัฒนาชนบทและยังมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานส่วนตำบลตาม พ.ร.บ. สถาบันและองค์กร บริหารส่วนตำบล ทำให้พัฒนากรไม่มีส่วนร่วมโดยตรงในการพัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็ง

ของ อบต. ตามหลักการของการกระจายอำนาจการพัฒนาสู่ประชาชน (2) พัฒนาระบบทุ่นยังคุ้นเคยกับบทบาทการซึ่งนำการพัฒนาทั้งนี้เพาะประสมการผู้การทำงานในอดีต และทศนคติการทำงานตามระบบราชการ ซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มที่ไม่เหมาะสมกับบทบาทการเป็นผู้กระตุ้นการพัฒนาความเข้มแข็งของ อบต. พัฒนาระบบทุ่นนี้จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาทักษะเพิ่ม และ (3) แม้ว่ากิจกรรมหรืองานประเภทนี้จะปรากฏอยู่ในการกิจลักษณะการพัฒนาชุมชน แต่ยังไม่มีนโยบายหรือแผนงานที่ชัดเจนทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 3)

(3) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองและการบริหารงานในระดับตำบล ภายหลังการออกกฎหมายสภាតำบลและองค์การบริหารส่วนต่ำบลในช่วงที่ผ่านมา ทำให้การดำเนินงานของพัฒนากรในระดับตำบลและหมู่บ้านเริ่มนี้ปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ ทั้งในด้านสถานภาพ วิธีการและขอบเขตของการดำเนินงาน ตลอดจนบทบาทของพัฒนากรในกระบวนการและการ วิธีการดำเนินงานของ อบต. เป็นต้น

แต่เดิมในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชุมชน พ.ศ. 2524 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาเพื่อช่วยเหลือสภាតำบล ในกระบวนการบริหารการพัฒนาและดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของตำบลขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งว่า คณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชุมชนระดับตำบล (คปต.) ซึ่งตามระเบียบฯ ดังกล่าวระบุให้พัฒนากรเป็นเลขานุการคณะทำงาน และแม้ว่าจะได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบในปี 2534 โดยไม่ระบุให้ตำแหน่งใดเป็นเลขานุการ แต่ก็ยังปรากฏว่าพัฒนากรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการคณะทำงานดังร้อยละ 99.04 หน้าที่ของพัฒนากรในฐานะเลขานุการ คปต. ประกอบด้วย หน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน รับผิดชอบงานสารบรรณ งานธุรการ งานเอกสาร การร่างโดยตอบหนังสือ การเสนอหนังสือให้หน่วยนักคณะทำงานลงนาม การจัดทำทะเบียนต่างๆ ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะใช้ได้อยู่เสมอ ตลอดจนจัดทำแผนปฏิบัติการ รับผิดชอบงานประชุม คปต. ทั้งก่อนการประชุม ระหว่างการประชุม และหลังการประชุม กระตุ้น สนับสนุน และส่งเสริมหน่วยนักคณะทำงาน คปต. ในการบริหาร คปต. ให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วน และมีประสิทธิภาพ และร่วมดำเนินงาน

และติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของ กปด. ทุกโครงการ/กิจกรรมอย่างใกล้ชิด ตลอดจนรายงานผลการปฏิบัติงานของ กปด.⁸

ปัจจุบันในมาตรา 19 ของ พรบ. สภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ระบุว่า “สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลนั้น” และตามมาตรา 72 วรรค 2 ที่ระบุว่า “เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติภารกิจของอบต. เป็นการชั่วคราวได้ โดยไม่ขาดจากต้นสังกัด ทั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้กระทรวงมหาดไทย ทำความตกลงกับต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง” ประกอบกับความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างพัฒนากรกับสภาตำบลตามโครงสร้างเก่า และภาระหน้าที่ของพัฒนากรที่พึงนี้ต้องคุ้มครอง การพัฒนาชุมชนจึงสนับสนุนให้พัฒนากรไปปฏิบัติงานในหน้าที่เลขานุการสภาตำบล และปฏิบัติงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลหากได้รับการร้องขอ ซึ่งปรากฏว่าพัฒนากรทั่วประเทศได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการสภาตำบลถึง 1,910 คน และมีพัฒนากรได้รับการร้องขอให้ช่วยปฏิบัติงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลจำนวน 896 คน (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2539)

การไปร่วมปฏิบัติงานกับองค์กรบริหารส่วนตำบลในระยะแรกมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากความไม่คุ้นเคยกับระบบการทำงานในหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นของทั้งพัฒนากรและองค์กรบริหารส่วนตำบลเอง ซึ่งจากการวิจัยของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชนพบว่า ในช่วงระยะเวลา 2 ปี ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและฐานะของสภาตำบล สถานภาพ บทบาท และวิธีการทำงานของพัฒนากรที่เป็นจริงในพื้นที่เป็นดังนี้

1. สถานภาพ พัฒนากรที่ได้รับการร้องขอไปปฏิบัติงานใน อบต. ในระยะแรกๆ ส่วนใหญ่มีความสับสนในสถานภาพของตนเอง เพราะไม่ทราบว่าการไปช่วยราชการ อบต. เป็นการผิดระเบียบหรือไม่ เพราะไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนการเสนอขอเข้าหน้าที่

⁸ วีระศักดิ์ อันนันต์มงคล, “บทบาทของพัฒนากรในกระบวนการวางแผน,” กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2539.

ไปช่วยราชการ และไม่มีนโยบายที่ชัดเจนว่า การไปช่วยราชการในงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับโครงการ และกิจกรรมพัฒนาชุมชนจะเป็นการถูกต้องหรือไม่ ส่วนใหญ่แล้วพัฒนาการไปช่วยทำหน้าที่ ๓ ส่วนคือ เป็นหัวหน้าสำนักงานปลัด อบต. หัวหน้าฝ่ายโยธา และหัวหน้าฝ่ายการเงินการคลัง

2. บทบาท พัฒนาการส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นผู้ประสานงานระหว่างอำเภอและ อบต. เป็นผู้ดูแลงานรับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของ อบต. ทุกประเภท และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งอยู่ในรูปของข้อบังคับ/ข้อบัญญัติในการใช้จ่ายเงินตามโครงการต่างๆ ของ อบต. รวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินการพัฒนา อบต.

3. วิธีการและแนวทางในการปฏิบัติงาน วิธีการที่พัฒนาการส่วนใหญ่ใช้ในการทำงานยังคงอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่พัฒนากรมีต่อผู้นำท้องถิ่น และใช้วิธีการตามหลักการพัฒนาชุมชน กล่าวคือ การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการวางแผน ซึ่งรูปแบบของแผนพัฒนา อบต. ต่างจากแผนพัฒนาด้านลบท่องสถานศึกษา แต่พัฒนากรก็ได้ใช้วิธีการให้ได้มาของโครงการกิจกรรมที่จะบรรจุลงในแผนตามวิธีการเดิม ได้แก่ การใช้ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการพัฒนาชนบท และให้หมู่บ้านเสนอโครงการกิจกรรมที่จะแก้ปัญหาของตนตามข้อมูลดังกล่าว เพื่อบรรจุไว้ในแผนฯ ทั้งนี้ยังคงมีความสับสนว่าแหล่งที่มาของงบประมาณตามโครงการควรจะมาจากไหน ในส่วนใดที่ อบต. หรือส่วนราชการจะจัดสรรงบสนับสนุนได้โดยไม่ผิดระเบียบ ซึ่ง อบต. ส่วนใหญ่เข้าใจว่า โครงการประเภทสร้างโครงการพื้นฐานเป็นหน้าที่ของ อบต. ที่จะสนับสนุนส่วนโครงการซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานที่หน่วยราชการสร้างไว้เดิมและการพัฒนาด้านสตรี เด็กเยาวชน และคุณภาพชีวิตของประชาชน กว่าจะเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าตามระเบียบจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ อบต. ก็ตาม⁹

ปัจจุบันพัฒนากรไปปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือ อบต. หลายประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นงานใหม่ๆ ที่ อบต. ยังไม่คุ้นเคย เช่น งานธุรการ งานสารบรรณ งานการเงินการคลัง งานโยธา ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการทำงานของพัฒนาการด้วยเช่นกัน เพราะงานเหล่านี้มีระเบียบกฎหมายที่โดยปกติพัฒนากรไม่ได้เกี่ยวข้องด้วยกัน ไม่มีความสัมพันธ์ด้วยกันในเรื่องดังกล่าว แต่เมื่อ อบต. ร้องขอที่ต้องให้การช่วยเหลือ ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติงานกับ อบต. ของพัฒนากรเป็นไปอย่างชัดเจน กรรมการพัฒนาชุมชนจึงได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิด

⁹ เพียงอ้าง, วีระศักดิ์ อันันต์มงคล, 2539.

ขอบของพัฒนาการให้เป็นการสนับสนุนความเข้มแข็งในการบริหารการพัฒนาของ อบต. โดยไม่ก้าวค่ายอำนาจหน้าที่ที่ อบต. มีตามกฎหมาย ไม่ขัดขวางการพัฒนาศักยภาพของ อบต. และอยู่ภายใต้ในขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน ดังนี้

- (1) รับผิดชอบการจัดตั้ง บริหาร และพัฒนาศูนย์ข้อมูลตำบล รวมทั้งการให้บริการข้อมูลข่าวสารการพัฒนาแก่หน่วยราชการ องค์กรเอกชน และบุคคลทั่วไป โดยให้มีหน้าที่ในการจัดเก็บ วิเคราะห์ประมวลผล เพย়এর ข้อมูลเพื่อการพัฒนาของ อบต.
- (2) ช่วยเหลือ แนะนำ และสนับสนุน อบต. ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี หรือเป็นที่ปรึกษาด้านการวางแผนของ อบต.
- (3) ช่วยเหลือ แนะนำ และสนับสนุน อบต. ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลในภาพรวม
- (4) ให้คำปรึกษา และแนะนำ อบต. ในด้านการดำเนินงานตามหลักการพัฒนาชุมชน
- (5) เสนอแผนงาน/โครงการพัฒนาชุมชนตามระบบ กนก. และอื่นๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลต่อ อบต.
- (6) ดำเนินงาน นิเทศ ติดตาม และประเมินผลแผนงาน/โครงการที่กรมการพัฒนาชุมชนรับผิดชอบในฐานะเป็นหน่วยดำเนินการ

ปัจจุบัน บทบาทของพัฒนาการในงานด้านธุรการกำลังลดน้อยลงเป็นลำดับ เพราะปลดตำบลที่เพิ่งบรรจุใหม่ จะรับผิดชอบในหน้าที่เหล่านี้ และบุคลากรของ อบต. จะสามารถรับผิดชอบงานบริหารภายใต้ในส่วนใหญ่ของ อบต. ได้ในอนาคต ดังนั้น บทบาทสำคัญที่ยังไม่มีผู้รับผิดชอบอย่างจริงจังคือ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นงานหลักที่สำคัญไม่ใช่เฉพาะเพื่อเป็นการพัฒนาตามแนวโน้มของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เท่านั้น แต่การพัฒนาในส่วนนี้ยังถือว่าเป็นการวางแผนรากฐานของสังคมประชาธิปไตยของประเทศไทย

5.2 กระบวนการ AIC กลไกการสร้างการมีส่วนร่วม

การศึกษารูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาตำบลโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมเสนอความคิดเห็น โดยให้พัฒนาการเป็นคนกลางช่วยจัดเวทีชาวบ้านในทุกหมู่บ้าน (การจัดการประชุมตามกระบวนการ AIC จะมีประสิทธิภาพหากมีผู้นำการประชุมที่เป็นคนอก)¹⁰ เพื่อเป็นการเปิดเวทีสนับสนุนระหว่างผู้แทนกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มสตรีในหมู่บ้าน กลุ่มเกษตรกร ผู้แทนกลุ่มเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส พ่อค้า ผู้นำในหมู่บ้านและกลุ่มผู้แทนที่เป็นสมาชิก อบต. ของหมู่บ้านได้มีโอกาสกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน และในการจัดเวทีระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน โดยภาพรวมของแต่ละหมู่บ้านสมาชิกที่เข้าร่วมการระดมความคิดในแต่ละหมู่บ้านจะมีสัดส่วนชาญญิงในจำนวนที่สมดุล เนื่องจากการศึกษาได้ตะหนักถึงความสำคัญในการเปิดโอกาสในผู้แทนจากกลุ่มประชากรสตรี ได้เข้าร่วมในกระบวนการการพัฒนาชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม โครงการฯ ได้จัดการประชุมระดับหมู่บ้านทุกหมู่บ้านในพื้นที่เป้าหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาภาพรวมการพัฒนาระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นระบบ ผลการดำเนินงานเป็นเครื่องยืนยันว่า

5.2.1 การมอบหมายให้พัฒนาการในพื้นที่เป็นแกนกลางในการจัดเวทีระดมความคิดของประชาชนในระดับหมู่บ้านทุกหมู่บ้านมีความเป็นไปได้สูงในการที่จะดำเนินการโดยใช้กระบวนการ AIC เป็นเครื่องมือ จากประสบการณ์การศึกษาพบว่า พัฒนาการที่ร่วมดำเนินโครงการได้พิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเป็นผู้นำการประชุม AIC ได้ เมื่อได้รับการฝึกอบรมที่จัดให้แล้วก็สามารถนำทักษะ วิธีการ และแนวคิดของกระบวนการ AIC ที่ได้รับจากการฝึกอบรมผนวกกับทักษะเดิมของพัฒนาการ ไปใช้ในการเป็นผู้นำการประชุมในระดับหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าจากการสังเกตการดำเนินงานในพื้นที่พบว่า การจัดการประชุมระดับหมู่บ้านอาจติดขัดพัฒนากรยังขาดความมั่นใจ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าบางประเด็นได้ และยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านการรวบรวมความคิดของชาวบ้านผู้เข้าร่วมประชุมบ้าง ซึ่งถือว่าเป็นเหตุการณ์ปกติ ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินการภาคสนามนี้เป็นครั้งแรกที่พัฒนาการที่ร่วมโครงการจะต้องจัดการประชุมระดับหมู่บ้านตามกระบวนการ AIC จึงยังไม่มีความชำนาญ อย่างไรก็ตามผลลัพธ์ที่ได้

¹⁰ อรพินท์ สพโภชษัย, คู่มือการจัดการประชุมเพื่อระดมความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน : การพัฒนาหมู่บ้านโดยพลังประชาชน, มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2537.

จากการประชุมในแต่ละหมู่บ้านเป็นไปตามที่คาดหมายไว้ ซึ่งนับว่าพัฒนาการสามารถจัดการและเป็นผู้นำการประชุมได้

5.2.2 การจัดเวทีระดมความคิดของประชาชนในทุกหมู่บ้านมีความจำเป็นหากต้องการสร้างกระแสและกระตุ้นความสนใจของกลุ่มประชาชนระดับหมู่บ้านในการทำงานของ อบต. และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการ AIC เป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถจัดเวทีระดมความคิดในการพัฒนาชุมชนที่สร้างสรรค์ สิ่งที่ค้นพบจากการศึกษายังคือ

(1) การสร้างเวทีระดมความคิดระดับหมู่บ้านตามกระบวนการ AIC สามารถสร้างสายสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดระหว่างประชาชนกันสู่มุ่งต่างๆ และที่สำคัญ ชาวบ้านเริ่มนึกความสัมพันธ์ทางความคิดร่วมกับผู้แทนของหมู่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าเป็นสมาชิก อบต. ผู้แทนชุมชนสามารถเข้าใจความต้องการของชาวบ้าน โดยได้ข้อมูลความรู้จากการที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการคิดร่วมกัน เมื่อมีการพิจารณาโครงการพัฒนาในระดับตำบล ผู้แทนจากหมู่บ้านสามารถเสนอความคิด หลักการ เหตุผลความจำเป็น และวิธีการดำเนินโครงการ เพื่อต่อรองของบประมาณสนับสนุนจาก อบต. วิธีการนี้เป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้ผู้แทนชุมชนใน อบต. มีบทบาทในการร่วมขับเคลื่อนงบประมาณ จากการสังเกตการประชุมระดับตำบลพบว่า ในการพิจารณาโครงการต่างๆ สมาชิกสภาก อบต. ที่เป็นผู้แทนจากหมู่บ้านต่างๆ สามารถชี้แจงหลักเหตุผลของโครงการให้สมาชิกอื่นๆ เข้าใจได้

(2) ประชาชนในระดับหมู่บ้านเริ่มเห็นความสำคัญของผู้แทนหมู่บ้านที่เป็นสมาชิก อบต. ซึ่งจะสามารถเป็นปากเสียงให้ชาวบ้านใน อบต. ได้ พลกระทบพื้นที่คาดว่าจะได้รับในระยะยาวคือประชาชนจะมีความตื่นตัวในการคัดเลือกบุคคลที่มีคุณภาพ มีความซื่อสัตย์สุจริต ทำงานเพื่อชุมชน และมีความสามารถเข้าเป็นสมาชิก อบต. เพราะเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ ซึ่งจะทำให้ อบต. ได้บุคลากรที่มีคุณภาพไปร่วมทำงานในอนาคต

(3) การประชุมในหมู่บ้านเปิดโอกาสให้ประชาชนได้วิเคราะห์แนวทางการพัฒนาหมู่บ้านร่วมกัน ส่งผลให้ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ในระดับหมู่บ้านได้เข้าใจถึงความสำคัญในการพัฒนาหมู่บ้านของตนให้เป็นชุมชนที่พึงปรารถนา ผลจากการระดมความคิดในระดับหมู่บ้านมีโครงการที่ชาวบ้านตกลงร่วมกันว่าจะดำเนินการเรื่องในระดับหมู่บ้าน ทำให้งานพัฒนาชุมชนกลับเป็นงานที่ชุมชนจะต้องช่วยกันรับผิดชอบร่วมกัน เช่น หมู่ที่ 8 เสนอโครงการที่ชาวบ้านจะช่วยกันรณรงค์เพื่อสร้างบ้านบุคคลที่จะเป็นผู้นำที่ดีให้ลงสมัครรับเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านแทน เป็นโครงการที่ชาวบ้าน

ในหมู่บ้านจะช่วยกันดำเนินการ หรือโครงการศึกษาธรรมะและวัฒนธรรมของหมู่บ้าน และมีการดำเนินโครงการจัดตั้งกลุ่momทรัพย์ในหมู่ที่ 3 โดยที่ชาวบ้านในหมู่ที่ 3 เห็นสมควรดำเนินการจัดตั้งกลุ่momทรัพย์ในระดับหมู่บ้าน การประชุมที่โครงการจัดเป็นโอกาสที่ชาวบ้านได้หารือร่วมกัน ได้ผู้ที่จะรับผิดชอบบริเริ่มโครงการ และต่อมาได้มีการดำเนินการจัดตั้งเป็นรูปธรรมในเดือนตุลาคม โดยมีสมาชิกเริ่มแรกจำนวน 160 คน มีการออมทรัพย์ได้ 16,280 บาท¹¹ ซึ่งนับว่าเป็นตัวอย่างการดำเนินกิจกรรมที่ชาวบ้านเริ่มดำเนินการเอง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีโครงการที่ประชาชนเริ่มอีกหลายโครงการที่เสนอของบประมาณในระดับตำบล ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในระดับหมู่บ้าน เช่น โครงการกำจัดขยะภายในชุมชน โครงการรณรงค์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในชุมชน (หมู่ 4 เป็นผู้เสนอและได้รับการสนับสนุนใน อบต. ที่ขยายให้เป็นโครงการที่ครอบคลุมทั้งตำบล) และกิจกรรมการรักษาความสะอาดสถานที่สาธารณะโดยชุมชน เป็นต้น

(4) การจัดการประชุมระดับหมู่บ้านมีส่วนกระตุ้นความสนใจของประชาชนในการพัฒนาและการดำเนินงานของ อบต. โดยรวม ในวันที่จะมีการประชุมพิจารณาโครงการของหมู่บ้านต่างๆ มีชาวบ้านที่รวมกิจกรรมในระดับหมู่บ้านแสดงความจำนงขอเข้าฟัง เพื่อติดตามพัฒนาการพิจารณาโครงการที่แต่ละหมู่บ้านช่วยกันคิดและเสนอต่อ อบต. ซึ่งตามระเบียบสามารถปฏิบัติได้แต่การร้องขอครั้งนี้ยังไม่ได้รับการตอบสนอง เนื่องจากข้อจำกัดด้านสถานที่ และความไม่เข้าใจของผู้นำระดับตำบล การแสดงออกของชาวบ้านเป็นเครื่องแสดงว่าหากมีการดำเนินงานอย่างจริงจังและประชาชนเข้าใจสิทธิของตนเอง ก็จะทำให้การพิจารณาจัดสรรงบโครงการ การจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงานของ อบต. จะถูกปรับให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น เพราะประชาชนในชุมชนเข้าร่วมกำกับดูแล และเข้าใจการดำเนินงานของ อบต.

5.2.3 สร้างมุมมองในการทำงานใหม่ให้ผู้นำระดับตำบล การจัดกระบวนการระดมความคิดตามกระบวนการ AIC ทำให้ อบต. ได้ข้อมูลจากประชาชนเพื่อใช้พิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ซึ่งจะเป็นแผนพัฒนาที่ตรงกับความต้องการของชุมชน จากการสัมภาษณ์ผู้นำระดับตำบลพบว่า ข้อคิดและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากหมู่บ้านต่างๆ นับว่าเป็นประโยชน์ ทำให้ อบต. ได้

¹¹ มนตรี บรรพุณมาลย์, รายงานผลการศึกษาภาคสนาม โครงการการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล, นวัตกรรมสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540, หน้า 33.

แนวคิดที่มีมุ่งมองที่หลากหลาย และนำเสนอไว้ ซึ่งช่วยจุดประกายความคิดในการพัฒนา และคาดได้ว่าการดำเนินโครงการในระดับหมู่บ้านและตำบลมีส่วนช่วยผลักดันให้มีการปรับแผนพัฒนาประจำปี 2540 ของ อบต. ชนบท โดยได้มีการบรรจุโครงการด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาเด็ก และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเข้าในข้อบังคับของตำบลด้วย โดยที่ผู้บริหารระดับตำบลทราบหากว่ามีอะไรเป็นความต้องการของชุมชนก็ต้องได้รับการพิจารณา นอกจากนี้ผู้นำใน อบต. ยังได้ยืนยันว่า จะพิจารณาดำเนินงานโครงการที่ชาวบ้านขอมา ซึ่งคาดว่าจะสามารถดำเนินการได้เป็นส่วนใหญ่ภายในเวลาที่อยู่ในตำแหน่ง และคงทำได้เกือบหมดภายในเวลา 5 ปี หากได้รับความไว้วางใจจากชุมชนให้กลับมารับใช้ประชาชนอีก ปรากฏการณ์เหล่านี้เป็นที่น่ายินดี ที่ได้เห็นการทำงานของ อบต. พัฒนาไปในทางที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า จากการศึกษาผลการจัดสรรงบประมาณของ อบต. ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการลงทุนในโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐาน แต่จากข้อมูลที่ชาวบ้านเสนอผ่านกระบวนการ AIC พบว่าโครงการที่ประชาชนทั้ง 9 หมู่บ้านในตำบลชนบทเสนอมา เมื่อนำมาสังเคราะห์และจัดหมวดหมู่จะมีโครงการทั้งสิ้น 45 โครงการซึ่งสามารถจำแนกโครงการเหล่านี้ออกได้เป็น 5 ประเภทได้แก่

(1) โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต 12 โครงการ	ร้อยละ 26.7
(2) โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ 10 โครงการ	ร้อยละ 22.2
(3) โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 18 โครงการ	ร้อยละ 40.0
(4) โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ 3 โครงการ	ร้อยละ 6.7
(5) โครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อม 2 โครงการ	ร้อยละ 4.4

จากการข้อมูลที่ได้จะเห็นว่าหากเปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้แสดงความคิดเห็นในการพัฒนาชุมชน สัดส่วนของประเภทโครงการจะมีความหลากหลาย โครงการที่เป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแม้ว่าจะยังมีจำนวนมากที่สุด แต่ก็มีสัดส่วนเพียง ร้อยละ 40 และมีโครงการประเภทการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ชาวบ้านให้ความสำคัญและเห็นว่าจำเป็นเป็นอันดับรองลงมา ซึ่งการเสนอข้อมูลโครงการต่างๆ แม้ว่าโครงการที่ประชาชนเสนอจะไม่ใช่สิ่งที่ อบต. จะสามารถจัดสรรงบประมาณประจำปีให้ได้ทั้งหมด แต่ข้อเสนอและแนวคิดจากชาวบ้านได้กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี 2540 กล่าวคือ พบว่ามีแผนงานด้านอื่นๆ เช่น แผนการพัฒนาคุณภาพชีวิต แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนา

เด็ก เพิ่มจากแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และในพื้นที่อื่นๆ อาจใช้ตัวอย่างนี้เป็นเกณฑ์ในการ กระตุ้นผู้นำในระดับตำบลให้พิจารณาจัดสรรงบประมาณ ในโครงการที่สอดคล้องกับความ ต้องการของชุมชนมากขึ้น เป็นที่คาดได้ว่าหากมีการดำเนินการในลักษณะนี้เป็นประจำอาจจะทำ ให้การจัดสรรงบประมาณและโครงการของ อบต. ต่างๆ มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้าน ต่างๆ ของตำบลมากยิ่งขึ้น

5.3 ประเมินประสิทธิภาพและบทเรียนจากการดำเนินงาน

จากการดำเนินงานจริงในระดับพื้นที่พบว่ารูปแบบและแนวทางที่โครงการฯ ทำการศึกษา ยังมีจุดอ่อนที่ต้องแก้ไขและปรับปรุงหากจะมีการขยายผลการดำเนินงาน โดยมีข้อสังเกตดังนี้

5.3.1 การจัดหลักสูตรเพื่อฝึกอบรมนักพัฒนาภาคราชการ ได้นำการสร้างการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการเสนอความคิดเห็นในการพัฒนาชุมชน แต่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการ สร้างบูรณาการพัฒนาที่ต่อเนื่องและเทคนิคในการประสานงานกับหน่วยงานภาคราชการในระดับ พื้นที่ ซึ่งควรเป็นบทบาทสำคัญของพัฒนากรที่จะช่วยงานของ อบต. ภายหลังการดำเนินการใน ภาคสนาม อย่างไรก็ตามพบว่าพัฒนากรในพื้นที่ที่ศึกษาเป็นบุคคลที่สนใจการพัฒนาของชุมชน จึง สามารถดำเนินการในส่วนนี้ได้ดีพอควร แต่ก็พบว่ายังไม่ได้ดำเนินการที่เป็นระบบ นอกจากนี้ สำหรับการฝึกอบรมในครั้งต่อไปควรเน้นเนื้อหาทั้งด้านปรัชญาของ AIC เทคนิคที่เหมาะสมใน การระดมความคิด และการกระตุ้นการมีส่วนร่วม หากการดำเนินการโดยกรรมการพัฒนาชุมชน เป็นกลไกสำคัญ ในการฝึกอบรมและการพัฒนาหลักสูตรจำเป็นต้องนำหน่วยฝึกอบรมของ กรมการพัฒนาชุมชนเข้าร่วมในกระบวนการศึกษาด้วย

5.3.2 การประชุมระดับหมู่บ้านจำเป็นต้องเตรียมการที่รอบคอบและให้ความสำคัญต่อการ คัดเลือกบุคคลที่จะร่วมแสดงความคิดเห็นให้หลากหลายมากกว่าที่ได้ดำเนินการ จากการที่สังเกต การคัดเลือกประชาชนเข้าร่วมประชุมในระดับหมู่บ้านยังไม่สมบูรณ์มากนัก และจำเป็นต้องมีการ นำผู้แทนจากกลุ่มต่างๆ เข้าร่วมระดมความคิดอย่างสมคุลมากขึ้น

5.3.3 พัฒนากรณีเวลาน้อย ไม่คุ้นเคย และยังไม่สามารถประยุกต์ใช้ขั้นตอนตามกระบวนการ การ AIC ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในระดับหมู่บ้าน เช่น การปรับช่วงการประชุมให้เหมาะสม กับเวลาของชาวบ้านให้มากขึ้น

5.3.4 แม้ว่าการดำเนินงานในจุดทดลองจะสำเร็จลุล่วงด้วยดี แต่การดำเนินงานที่ต้องทำในหลายๆ จุดอาจจำเป็นต้องมีการจัดทำกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อที่ผู้ที่มีส่วนในการดำเนินงานสามารถเข้าใจวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานได้ชัดเจน

5.3.5 ในการดำเนินงานในภาคสนามที่ผ่านมาพบว่าขั้นตอนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาคราชการในระดับพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของศึกษาซึ่งได้ปล่อยให้มีการดำเนินงานตามกระบวนการส่วนนี้ตามเครือข่ายของระบบราชการในพื้นที่ แต่ในการดำเนินงานพบว่าซึ่งไม่ได้รับความสนใจจากทุกหน่วยงานเท่าที่ควร มีบางหน่วยงานเท่านั้นที่สนใจเข้าฟังการประชุม ในอนาคตคาดว่าอาจจำเป็นต้องเพิ่มกระบวนการสร้างความเข้าใจสำหรับหน่วยงานภาคราชการ เนื้อหาที่สำคัญอาจจะต้องรวมถึงการให้ความรู้ด้านข้าราชการ นักการเมือง และนักวิชาการในระดับพื้นที่ให้เข้าใจถึงมิติใหม่ในการพัฒนาที่บุคคลเหล่านี้ควรดำเนินงานร่วมกับประชาชน ดำเนินบทบาทเป็นผู้กระตุ้นการพัฒนา ให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการมิใช่ครอบจ้ำการพัฒนา และมีการพัฒนาทักษะในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพราะจากการที่ได้สังเกตการประชุมในระดับตำบล พบร่วมบุคคลที่จัดว่าเป็นนักพัฒนาภาคราชการ รวมทั้งนักการเมืองซึ่งไม่สามารถให้คำแนะนำด้านการพัฒนาโครงการต่างๆ ในเชิงสร้างสรรค์ (Development Innovation หรือเสนอความคิดที่เป็น Creative Ideas)

5.3.6 การนำนักวิชาการหรือสถาบันทางวิชาการในระดับพื้นที่เข้าร่วมในกระบวนการเรียนรู้เป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ แต่อาจจะต้องใช้เวลาในสร้างความเข้าใจในกรอบความคิด การปรับกระบวนการทัศน์ให้เข้าหากัน และการสร้างความยึดหยุ่นในการดำเนินงาน สำหรับการดำเนินงานโครงการทดลองนี้มีความยึดหยุ่นสูงเนื่องจากเป็นโครงการทดลอง แต่สิ่งที่อาจจะเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติจริงคือการดำเนินงานของภาคราชการที่ยังมีกฎหมายที่รัดครึ่ง

5.3.7 กระบวนการพัฒนาจำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายการพัฒนาในระยะยาวระหว่างภาคการพัฒนาต่างๆ ในระดับพื้นที่ ซึ่งการดำเนินงานในช่วงสั้นๆ ของโครงการยังไม่อื้ออำนวยให้สามารถวัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ที่ทำการศึกษาพบว่าได้มีการพัฒนาเครือข่ายนี้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น และคาดว่าคงมีการพัฒนาต่อไป

การดำเนินงานภาคสนามครั้งนี้แม้ว่าจะพบว่าซึ่งมีจุดอ่อนหลายประการ แต่การดำเนินงานโดยรวมก็จัดว่าประสบความสำเร็จเกินความคาดหมาย โดยเฉพาะผลที่ได้จากการจัดการประชุมระดับหมู่บ้าน ซึ่งนับว่าเป็นนิมิตหมายอันดีในการพิจารณา หรือเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป และสมควรพิจารณาดำเนินงานในพื้นที่อื่นๆ ที่มีระดับการพัฒนาที่แตกต่าง

6. การพัฒนาโดยประชาชน : ปัญหาอุปสรรคและศักยภาพ

การออกพระราชบัญญัติสถาบันลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นับว่าเป็นก้าวแรกของภาคราชการ ในอันที่จะส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระการแสดงการพัฒนาที่เน้นการวางแผนฐานของระบบประชาธิปไตยให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชนเป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอำนาจในการปกครองและการตัดสินใจให้ผู้แทนที่ประชาชนเลือกเข้ามาบริหารงาน ซึ่งผู้นำระดับชุมชนเหล่านี้จะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนและปัญหา แม้ว่า อบต. เพิ่งก่อตั้งและมีการดำเนินงานในช่วงสั้นๆ แต่การที่มีการเริ่มดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่แล้วนับเป็นจุดเริ่มต้นที่น่าพอใจ

จากการศึกษาผลการบริหารและการพัฒนาให้กับองค์กรระดับชุมชน พบร่วมมือทั้งปัญหาอุปสรรค แต่ก็ยังมีโอกาสและศักยภาพในการพัฒนาองค์กรระดับชุมชนที่จะเป็นองค์กรกลไกของประชาชนที่มีความสำคัญในการพัฒนาและให้บริการ ได้อย่างทั่วถึง ได้ในอนาคต โดยมีข้อสรุปดังนี้

6.1 ปัญหาและอุปสรรค

- พ.ร.บ. 2537 ได้วางรากฐานในการกระจายอำนาจการบริหารและการพัฒนาบางส่วนให้องค์กรระดับตำบล แต่ปัจจุบัน เกตุการณ์ที่อ่อนน้อมถ่อมตน ไม่ชัดเจน ไม่สามารถดำเนินการได้จริงจัง เพราะโดยตามหลักการของการกระจายอำนาจเป็นการให้อิสระชุมชนในการตัดสินใจ แต่ในกฎหมายยังได้ระบุให้เจ้าหน้าที่ของภาคราชการใน

ส่วนภูมิภาค ได้แก่ นายอ่ำเกอ มีบทบาทในการควบคุม กำกับดูแลและตรวจสอบ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ว่าจะเป็นด้านการใช้จ่าย งบประมาณ การบริหารบุคคล และการจัดทำแผน เช่น พระราชบัญญัติสภาพัฒนา ตำบลบ้านพล พ.ศ. 2537 ได้ให้อำนาจแก่นายอ่ำเกอในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ อบต. (มาตรา 90) และ การอนุมัติเห็นชอบข้อบังคับ ตำบลบ้านพล เช่น ข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย (มาตรา 87) เป็นต้น¹²

- เมื่อมีความไม่ชัดเจนในด้านการกระจายอำนาจและการบริหารงานในส่วนท้องถิ่น ในช่วงระยะเวลาสองปีที่ อบต. ได้ดำเนินงานมาจึงเกิดความสับสนของผู้ปฏิบัติ และประชาชนในพื้นที่ เมื่อข้าราชการในระดับภูมิภาคได้อำนาจในการควบคุมกี นักใช้อำนาจนี้ในลักษณะที่คุ้นเคย คือ ในลักษณะการบังคับบัญชามากกว่าการ ปรับเปลี่ยนตามหลักการของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งสมควร ดูแลในลักษณะให้คำ ปรึกษาและแนะนำ การที่มีข้าราชการมากำกับดูแลอย่างใกล้ชิดทำให้เกิดปัญหา เช่น
 - ความขัดแย้งระหว่างข้าราชการและประชาชนในเรื่องผลประโยชน์
 - ภาคราชการยังคงครอบงำการพัฒนาโดยการซึ่งนำการจัดสรร งบประมาณ
 - โครงการพัฒนาที่ดำเนินการยังไม่ตรงกับความต้องการของ ชุมชน
 - จำกัดและขัดขวางโอกาสในการพัฒนาศักยภาพขององค์กร ระดับชุมชน
 - เป็นช่องทางให้มีการทุจริตคอร์รัปชันของกลุ่มผลประโยชน์ ทั้งระดับชุมชนและ ระดับที่สูงขึ้นไป
- ในบางพื้นที่มักพบว่า มีความขัดแย้งและความไม่เข้าใจระหว่างข้าราชการ ผู้ควบคุมและประชาชนในระดับชุมชน ซึ่งมีมุนมองในการพัฒนาและการให้

¹² กองราชการส่วนตำบล, กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับสภาพัฒนาและองค์การบริหารส่วน ตำบล, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 72 - 74.

บริการที่แตกต่างกัน และปัจจุบันยังไม่มีเวทีหรือกระบวนการในการหาข้อดี ความแตกต่างของมนุษย์นี้เกิดขึ้นจากการที่แต่ละฝ่ายมีประสบการณ์ความรู้และ ข้อมูลที่แตกต่างๆ กัน ในขณะที่กฎหมายได้ให้อำนาจในการจัดสรรงบประมาณ และการให้บริการแก่ อบต. ซึ่งมีความต้องการดำเนินงานบางประเภทที่ชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาเดือดร้อนเฉพาะหน้าของชุมชน บอยครั้งพบว่าโครงการดังกล่าว มักถูกหักหัวใจโดยข้าราชการในระดับอ่ำเภอทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการได้ ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่าง ข้าราชการและประชาชน ได้ในอนาคต

- มีปัญหาด้านการบริหารงานขององค์กรพัฒนาระดับตำบลในหลายฯ ด้าน ซึ่งรวม ถึงปัญหาการดำเนินงานตามระบบและระเบียบของภาคราชการเนื่องจากกฎหมาย ได้ระบุให้ อบต. ใช้จ่ายงบประมาณและดำเนินการตามระเบียบรากการซึ่ง บุคลากรในระดับตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารงานยังไม่มีประสบการณ์ มากนัก แม้ว่ากรมการปกครองจะมีการอบรมทักษะด้านต่างๆ เช่น การบริหาร การเงินการคลัง บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ยังไม่มีความคุ้นเคย จึงมักประสบปัญหา ด้านขัดหายประการ อิกทั้งเจ้าหน้าที่ระดับอ่ำเภอเองก็ยังไม่สามารถให้คำตอบได้ ชัดเจน¹³ อบต. ยังมีปัญหาในการประมานการงบประมาณรายรับประจำปี เนื่อง จากยังไม่เข้าใจและมีข้อมูลชัดเจนว่ารายได้จากภายนอกจัดสรรโดยส่วนกลาง จะเป็นจำนวนเท่าไร ทำให้ อบต. หลายแห่งไม่สามารถวางแผนการดำเนินงาน ประจำปีได้อย่างเป็นระบบ ในบางแห่ง อบต. บอกว่าจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเป็นประจำ
- บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับและที่ทำงานใน อบต. ยังขาดศักยภาพในการวางแผนและ พัฒนาโครงการพัฒนาต่างๆ ที่เป็นกิจกรรมนอกกรอบกิจกรรมที่เคยทำและ คุ้นเคย ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายยังคงทำเฉพาะโครงการที่ผู้บริหาร อบต. และข้าราชการสามารถเข้าใจ จากการศึกษาของสถาบันฯ ในระดับตำบลที่ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คณะกรรมการ อบต. มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาหมู่บ้าน/ ตำบลว่า ต้องการเห็นพิสูจน์ในการพัฒนาอย่างไร แต่สิ่งที่เป็นอุปสรรคคือ การ

¹³ สัมภาษณ์คณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสงขลา และเชียงใหม่

แปลงวิสัยทัศน์ออกแบบเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ต่อเนื่อง และข้าราชการในระดับพื้นที่เองก็ยังขาดศักยภาพในการคิดรูปแบบกิจกรรมในเชิงสร้างสรรค์และเป็นระบบ เนื่องจากไม่คุ้นเคยกับการออกแบบโครงการเองในระดับพื้นที่ ตัวอย่างเช่น คนในหมู่บ้านต้องการเห็นการเลือกตั้งผู้นำในระดับหมู่บ้านมีความโปร่งใสและชาวบ้านมีความตื่นตัวในการเลือกผู้นำที่ดี เพื่อที่หมู่บ้านจะได้มีผู้นำที่ดีเหมือนผู้นำในปัจจุบันซึ่งกำลังจะเกย์ยิ่งในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า หากแปลงวิสัยทัศน์นี้ออกแบบเป็นภาระสาธารณะก็คือ โครงการสร้างผู้นำที่เป็นประชาธิปไตยระดับหมู่บ้าน แต่เมื่อนำความคิดนี้มาเสนอในที่ประชุม อบต. เพื่อกลั่นกรอง งบประมาณ คณะกรรมการส่วนใหญ่คิดไม่ออกว่าจะดำเนินกิจกรรมใด และ ข้าราชการก็ไม่สามารถให้คำแนะนำได้เป็นต้น ด้วยเหตุผลนี้ส่วนหนึ่ง ประกอบ กับความต้องการในด้านโครงการพื้นฐานในชุมชนมีค่อนข้างสูง จึงไม่น่าแปลก ใจว่าโครงการที่ อบต. ส่วนใหญ่เสนอในงบประมาณจึงเป็นโครงการเกี่ยวกับ โครงการสร้างพื้นฐาน

- ขาดนุคลากรที่มีความสามารถในการดำเนินงานตามระบบระเบียบรากการ เนื่องจากกฎหมายระบุให้มีการบริหารงานตามระเบียบ ทำให้การบริหารงานของ อบต. มีความยุ่งยากซับซ้อน จำเป็นต้องแสวงหาบุคลากรที่มีความชำนาญใน ระบบราชการเป็นพิเศษเข้ามาช่วยเป็นที่ปรึกษา แม้ว่ามาตรฐาน 72 จะเปิดโอกาสให้มีการขอรับตัวข้าราชการไปปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่ขาดจากเดือนสังกัด¹⁴ แต่ในทาง ปฏิบัติกลับยังเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ซึ่งทำให้ อบต. หลายแห่งต้องตัดสินใจจ้าง ข้าราชการที่เกย์ยิ่งแล้วมาเป็นที่ปรึกษา ในกรณีที่ยังไม่สามารถบรรจุข้าราชการ ตามอัตราราทีกำหนดได้ ในกรณีที่มีข้าราชการระดับตำบล เช่น ปลัดตำบลที่ได้รับ การบรรจุแต่งตั้งใหม่ ในระยะนี้ยังขาดประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับ ประชาชน
- ขาดอุปกรณ์และสถานที่ทำการที่เหมาะสมซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป สำหรับหน่วยงานที่เกิดใหม่ อย่างไรก็ตาม มี อบต. หลายแห่งโดยเฉพาะในพื้นที่

¹⁴ กองราชการส่วนตำบล, กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 69.

ที่พอเมืองปะรำณ ได้เริ่มนีการจัดหาและแก้ไขปัญหาด้านนี้บ้างแล้วโดยใช้ งบประมาณในส่วนของ อบต. เอง สิ่งที่อาจจะเป็นปัญหานั้นเรื่องอุปกรณ์และ สถานที่คือ การที่ต้องอิงกฎระเบียบของภาคราชการมากจนทำให้การใช้จ่ายบาง รายการไม่ได้ใช้หลัก “สามัญสำนึก” คือ การจัดการตามเหตุผลและความจำเป็น ซึ่งสร้างความสับสนให้ประชาชนที่จำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่เหมาะสม กับความต้องการ

- การทำงานในระดับพื้นที่ยังไม่มีก่อให้รูปแบบการประสานงานที่ชัดเจน ทำให้การดำเนินงานที่ควรเป็นในรูปของหุ่นส่วนในการพัฒนา โดยเฉพาะกับหน่วยงานของภาคราชการ ไม่เกิดขึ้นมากนัก ปัจจุบันมีหน่วยงานภาคราชการหลักต่างๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น ไม่มีแนวทางที่ชัดเจนว่าการดำเนินงานร่วมกับ อบต. ควรเป็นอย่างไร ที่ผ่านมาเกิดดำเนินการตามระบบที่ถูกเนยทำให้การวางแผนและดำเนินงานในระดับพื้นที่ยังไม่สอดคล้อง หน่วยงานหลักอื่นๆ นอกเหนือจากกระทรวงมหาดไทย ข้าราชการจากหน่วยงานอื่นๆ ยังไม่เข้าใจระบบ ภาระหน้าที่ และบทบาทขององค์กรระดับตำบล¹⁵ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอันใกล้ อบต. มีสิทธิที่จะปฏิเสธการดำเนินงานของหน่วยงานภาคราชการได้ตามอำนาจใน พ.ร.บ. สถาบันตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตราที่ 73¹⁶ ซึ่งกำหนดให้ อบต. และสถาบันมีสิทธิที่จะไม่ยินยอมให้หน่วยงานภาคราชการดำเนินงานในพื้นที่ได้ แม้ว่าปัจจุบันปัญหาที่ยังไม่เป็นประเด็นปัญหา แต่อาจจะเป็นช่วงของความขัดแย้งได้ในอนาคต
 - รายได้ของ อบต. ส่วนใหญ่ยังมีไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ทั้งหมด เช่น การดูแลด้านการศึกษา สิ่งแวดล้อม การจัด

¹⁵ จรัส สุวรรณมาลา, สถาบันลและองค์การบริหารส่วนตำบล ศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์), หน้า 23.

¹⁶ กองราชการส่วนตำบล, กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับสภาพตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 70.

การขยายผลฟอร์ม และการดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เป็นต้น ดังนั้นการที่จะให้ อบต. ดำเนินบทบาทเป็นหน่วยปฏิบัติในการพัฒนาและให้บริการสาธารณูปะนรดับชุมชนจึงยังไม่เห็นภาพที่ชัดเจน¹⁷

- องค์กรระดับตำบลอิสระอย่างแท้จริงในการบริหารการเงินและงบประมาณ โดยที่กฎหมายได้กำหนดให้การใช้จ่ายงบประมาณถูกควบคุมโดยกฎระเบียบทาง การเงินที่ยุ่งยาก ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย และเห็นว่าการใช้จ่ายเงิน งบประมาณในสายตาของประชาชนในระดับพื้นที่ เป็นการใช้เงินที่ไม่เป็นไปตาม หลักสามัญสำนึก (Common Sense) ที่หมายรวมกับสถานการณ์
- ยังมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างบทบาทและการดำเนินงานขององค์กรระดับ จังหวัด เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด หน่วยงานภาคราชการในระดับภูมิภาค เป็นต้น
- การวางแผนและการคัดเลือกโครงการพัฒนา โดยปกติยังไม่เปิดโอกาสให้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น เนื่องจากยังไม่มีนโยบาย และบุคลากรในการสนับสนุนกระบวนการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งชายและ หญิงได้ร่วมคิดและระดมความเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาตำบล

6.2 โอกาสและศักยภาพ

แม้ว่าการดำเนินงานของ อบต. ในช่วงที่ผ่านมาจะยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ แต่แนวทางการกระจายอำนาจให้องค์กรระดับท้องถิ่นให้เริ่มดำเนินงาน นับว่าเป็นการพัฒนาใน ทิศทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย หากมีการส่งเสริมและพัฒนา ที่ถูกต้องขององค์กรระดับท้องถิ่นเหล่านี้ก็จะเป็นองค์กรสำคัญในการพัฒนา การกระจายอำนาจ การจัดการเช่นนี้ พบว่า องค์กรระดับท้องถิ่นยังมีโอกาสและศักยภาพในการที่จะพัฒนาดังนี้

¹⁷ สถาบันสำรวจราษฎรอนุภาพ, สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาท และความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบล, บพิธการพิมพ์, 2539, หน้า 56.

- เนื่องจากเป็นองค์กรใหม่ ดังนั้นโครงสร้างของ อบต. จึงยังมีความยืดหยุ่น สามารถปรับให้สอดคล้องกับการกิจหน้าที่และความจำเป็นของสภาพแวดล้อมในระดับพื้นที่ได้ ในส่วนที่เป็นกฎหมายได้ระบุว่า อบต. สามารถกำหนดโครงสร้างองค์การได้เองตามความเหมาะสม ซึ่งนับว่าเป็นโอกาสในการวางแผนราชการ การบริหารงานในระบบใหม่ที่ทันสมัยกว่าระบบราชการที่มีอยู่เดิม
- ผู้ที่เข้ามาบริหารงานในระดับชุมชนแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการทำงาน เพื่อชุมชน
- ประชาชนได้โครงการพัฒนาที่ตรงกับความต้องการและสอดคล้องกับปัญหาในท้องถิ่นมากขึ้น
- โครงการพัฒนาต่างๆ สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว และเห็นผลงานการพัฒนาโดยเฉพาะโครงการประเภทสาธารณูปโภคทั้งหลาย มีผลที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม
- ประชาชนมีความภูมิใจในผลงานที่ดำเนินการ โดยองค์กรของชุมชน และแสดงให้เห็นถึงความเป็นเจ้าของ มีการคิดถึงแนวทางและวิธีการในการบำรุงรักษาให้โครงการมีอายุการใช้งานที่ยืนยาว
- ประชาชนเริ่มคืนตัวและสนใจในการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนา จากโครงการทดลองกระบวนการวางแผนพัฒนาของ อบต. ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนา พบว่า ประชาชนมีความสนใจมากขึ้น และพร้อมที่จะติดตาม ตรวจสอบ และดูแลการใช้จ่ายเงินของ อบต.¹⁸

¹⁸ อรพินท์ สพโขคชัย, “การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน,” เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2538 เรื่อง การมีส่วนร่วม จัดโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ธันวาคม 2538.

- เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและมีการจ้างงานในระดับท้องถิ่น ชี้ว่าเป็นผลให้ประชาชนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น
- เกิดการพัฒนาที่ประชาชั่นสนใจเข้าร่วมในกระบวนการ โอกาสในการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ที่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น โครงการรณรงค์ด้านสาธารณสุข การแก้ไขป้องกันโรคเอดส์ โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ไทย เป็นต้น

หากองค์กรระดับชุมชนมีศักยภาพและสามารถดำเนินงานต่างๆ ได้ดี ก็จะสามารถถ่ายโอนงานบริการหลายประเภทให้เป็นภาระของท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานของภาคราชการในส่วนกลางสามารถเน้นการดำเนินงานเชิงนโยบายได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่าการกระจายอำนาจนี้ยังเป็นประเด็นที่จำเป็นต้องวิเคราะห์กันอย่างรอบคอบ เพราะเพิ่งเป็นก้าวแรกของภาคราชการที่ริเริ่มกระจายความรับผิดชอบให้กับส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาแม้ว่าจะยังมีปัญหาอุปสรรค ที่คงต้องหาทางแก้ไขกันในอนาคต แต่ก็พบว่ายังมีส่วนที่นับว่าก้าวหน้าเกิดขึ้นหลายประการ ซึ่งความก้าวหน้าเหล่านี้จะเป็นกุญแจไปสู่การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาที่ยังคงเหลือจากการดำเนินงาน และการพัฒนาของภาคราชการในยุคที่ผ่านมา อดีตที่ผ่านมาคงไม่สามารถหวนคืนได้ แต่สิ่งที่สำคัญคือ ปัจจุบันและอนาคตที่ภาคราชการจะต้องพิจารณาปรับบทบาทต่อไป

7. สรุปและข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

การวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ภาคเหนือเป็นการทดลองศึกษารูปแบบการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่ดำเนินงานโดยนักพัฒนาภาคราชการหรือพัฒนากร ในการดำเนินบทบาทที่จะกระตุ้นและสร้างกลไกกระบวนการที่จะนำประชาชนในระดับชุมชนให้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการคิด การเสนอความต้องการ และร่วมมีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาระดับห้องถัง โดยเฉพาะในส่วนที่ดำเนินการโดยองค์กรประชาชน

โครงการศึกษาได้ดำเนินกระบวนการ AIC ซึ่งจัดว่าเป็นกระบวนการหรือเทคนิคการจัดเวลาที่การระดมความคิด เพื่อการวางแผนแบบมีส่วนร่วมและเป็นกระบวนการการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของชุมชน กระบวนการนี้ได้มีการทดลองและมีการจัดทำรายละเอียดทั้งด้านวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งนับว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะสามารถช่วยนักพัฒนาในระดับชุมชน โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการสร้างและกระตุ้นความสนใจของประชาชนในการกำกับดูแลการทำงานของผู้แทนใน อบต. นอกจากนี้ กระบวนการ AIC ซึ่งได้พัฒนาและประยุกต์ใช้ในหลายหมู่บ้าน ได้ให้ข้อสรุปว่า เป็นกระบวนการที่สามารถช่วยกระตุ้นความสนใจของประชาชนในการตั้งคุณธรรมและการรวมตัวของประชาชนในการพัฒนาชุมชน และสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ การพัฒนา จากศักยภาพของกระบวนการ AIC ที่เคยใช้ได้ผลมาแล้ว และผลการศึกษาในพื้นที่เป้าหมายจึงมีความนั่นใจว่าหากนำกระบวนการ AIC มาพัฒนาให้เป็นเครื่องมือของพัฒนาการในการกระตุ้นชุมชนให้เข้าใจ สนใจ และร่วมเป็นเจ้าของ อบต. ก็จะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถส่งเสริมความเข้มแข็งของ อบต. ซึ่งเป็นกลไกการปกครองห้องถังที่สมควรเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

พ.ร.บ. สถาบันฯ และองค์กรบริหารส่วนตำบลถือเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจ การปกครองและการบริหารงานไปสู่ประชาชน การสร้างกลไกการบริหารงานของ อบต. จึงสมควรสร้างให้เป็นกลไกที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนและเป็นกลไกของประชาชน การนำประชาชนเข้า

มีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับดูแล อบต. น่าจะเป็นวิธีการที่เหมาะสมและเป็นวิธีการที่ยั่งยืนกว่า การตั้งเงื่อนไขเป็นกฎระเบียบ และการใช้กลไกของภาคราชการเป็นแกนในการควบคุมกำกับดูแล เพียงอย่างเดียว การที่ประชาชนให้ความสนใจและดูแลการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดจะทำให้การดำเนินงานของ อบต. มีความโปร่งใส มีความบริสุทธิ์ดิบธรรมต่อประชาชนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน มีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาและการจัดทำบริการให้กับชุมชนที่ตรงกับความต้องการการพัฒนาของคนในชุมชน

การศึกษาจึงได้กำหนดรูปแบบการดำเนินงานเพื่อสร้างแนวทางในการนำประชาชนเข้ามีส่วนร่วมโดยในระดับแรกเริ่มจากการจัดเวทีการระดมความคิดของประชาชนในระดับหมู่บ้านในช่วงระยะเวลา ก่อนที่ อบต. จะวางแผนและกำหนดโครงการพัฒนาประจำปีของตำบลที่จะใช้งบประมาณจากเงินอุดหนุนและรายได้ของ อบต. ในการจัดเวทีการระดมความคิดนี้ ได้ใช้กระบวนการ AIC ที่ออกแบบสำหรับการจัดประชุมในระดับหมู่บ้าน และมีพัฒนากรที่ดูแลการพัฒนาในระดับตำบลเป็นผู้นำการประชุมระดมความคิดตามกระบวนการ AIC และเป็นที่ปรึกษาด้านวิชาการแก่ผู้แทนของหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านในด้านการนำเสนอโครงการที่ได้จากการระดมความคิดต่อ อบต. ก่อนการจัดการประชุมระดับหมู่บ้าน พัฒนากรผู้นำการประชุมเหล่านี้ได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตร AIC

การจัดเวทีให้ประชาชนได้มีโอกาสหารือแนวทางการพัฒนาในระดับหมู่บ้านและตำบลในพื้นที่เป้าหมายนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานในทิศทางที่ดีขึ้น กล่าวคือมีกิจกรรมการพัฒนาในระดับหมู่บ้านที่ชาวบ้านทำเอง ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ชาวบ้านได้สร้างข้อตกลงร่วมกันระหว่างการประชุมตามกระบวนการ AIC ที่จัดโดยพัฒนากรและมีการดำเนินอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ของหมู่ที่ 3 ในเดือนตุลาคม 2539 และที่สำคัญผลจากการจัดประชุม AIC ในทุกหมู่บ้านมีส่วนผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการปรับทิศทางแผนพัฒนาตำบลประจำปี 2540 ซึ่งนอกจากจะมีแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามปกติแล้ว อบต. ตำบลชนภูได้ให้ความสำคัญต่อแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนาเด็ก และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิต นอกจากนี้ บุคลากรใน อบต. ยังเริ่มเข้าใจถึงภารกิจด้านความต้องneed และแสวงหาทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เช่น งบฯ จากสส. งบฯ จากรายได้ของ อบต. และการแสวงหางบประมาณจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง มาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน ที่น่าสนใจคือ จากการต้องการที่มาจากการระดมความคิดของประชาชนระดับหมู่บ้าน ได้ชี้ให้เห็นถึงความต้องการของชุมชนในการแก้ไขปัญหา สังคมนอกเหนือจากความต้องการการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น จากข้อมูลเหล่านี้ทำให้ อบต. ได้ริเริ่มโครงการ

การที่เป็นโครงการด้านสังคม เช่น โครงการรวมกันยาสพดิคให้เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดย อบต. และเป็นโครงการระดับตำบล นอกจากนี้ ยังมีตัวอย่างและปัจจัยที่บ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ในการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นอีกหลายประการ ซึ่งคาดว่าคงจะมีผลให้เห็นได้ในระยะเวลา

การดำเนินการวิจัยภาคสนามในพื้นที่แม่ข่ายเป็นไปอย่างราบรื่น ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งจากหน่วยงานภาคราชการและประชาชนให้การสนับสนุนและความร่วมมือเป็นอย่างดี ซึ่งกุญแจสำคัญอยู่ที่ การสร้างความเข้าใจในหลักการการดำเนินงานกับผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ถึงขั้นตอนการดำเนินงาน กระบวนการดำเนินงาน และผลที่คาดว่าจะได้รับ ในกระบวนการสร้างความเข้าใจได้ใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งส่งผลให้ผู้ที่ร่วมดำเนินการศึกษาร่วมเป็นเจ้าของโครงการ

ผลการศึกษาและประสบการณ์ที่ได้จากการดำเนินงานในภาคสนามครั้งนี้ เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทาง ในการส่งเสริมความเข้มแข็งให้องค์กรบริหารส่วนตำบล โดยการศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

7.1 ความเข้มแข็งของ อบต. และการกระจายอำนาจ

องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นกลไกการพัฒนาท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลให้มีความเป็นอยู่ดีได้ การบริหารงานของผู้แทนประชาชนจะเน้นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนเป็นหลัก และการดำเนินงานของ อบต. จะต้องมีความโปร่งใสเพื่อสมควรพระอยู่ใกล้ชิดประชาชน ระบบการกระจายอำนาจ และการยอมรับในความสามารถและผลงานของผู้แทนใน อบต. จะเป็นที่สนใจของชาวบ้านในยุคข้อมูลข่าวสารสมัยใหม่ ดังนั้น หลักการในการกระจายอำนาจการบริหารและการพัฒนาในองค์กรบริหารส่วนตำบลจึงควรได้รับการส่งเสริมและกิจกรรมการพัฒนาศักยภาพสำหรับ อบต. ให้มีความเข้มแข็งเป็นกิจกรรมที่จำเป็นและต้องมีการดำเนินงานอย่างจริงจังต่อเนื่องต่อไป

การส่งเสริมความเข้มแข็งของ อบต. ในการพัฒนาชุมชนควรมีแนวทางดังนี้

- การพัฒนาทักษะที่จำเป็น บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สมาชิกสภา อบต. คณะกรรมการฝ่ายบริหาร และพนักงานส่วนตำบลควรได้รับการพัฒนาทักษะในด้านต่างๆ ที่แตกต่างกันตามบทบาทหน้าที่ ในการที่จะดำเนินการพัฒนาทักษะควรมีการศึกษาถึงความต้องการด้านการใช้ทักษะที่

จำเป็นและการพัฒนาทักษะของบุคลากรแต่ละประเภท หลักสูตรการฝึกอบรมควรเน้นวิธีการฝึกอบรมที่เป็นการฝึกอบรมผู้ใหญ่ เช่นการฝึกอบรมที่มีกระบวนการฝึกปฏิบัติแบบมีส่วนร่วม และความมีการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมที่หลากหลาย ส่วนหนึ่งของการพัฒนาทักษะและให้ความรู้ควรดำเนินการในรูปของการใช้สื่อการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ และที่สำคัญมีการผลิตสื่อ (เช่น วิดีโอการพัฒนาดำเนินตัวอย่างการพัฒนาในประเทศต่างๆ กระบวนการวางแผนการพัฒนา การดำเนินโครงการ และแนวคิดด้านการกระจายอำนาจ เป็นต้น) เพื่อกระตุ้นกระบวนการเรียนรู้ของบุคลากรแต่ละด้านในระดับให้สอดคล้องกับความต้องการ นอกจากนี้ยังมีทักษะที่จำเป็นอีก 1 ที่ควรพิจารณา เช่น ทักษะในการออกแบบและพัฒนาโครงการ (Project Development and Design) สำหรับบุคลากรฝ่ายที่มีหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาเทคนิคการวางแผนและบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Management) ทักษะที่มีความสำคัญคือ ทักษะในการประเมินผลการดำเนินงาน

- การสร้างกระบวนการทำงานร่วมกัน การทำงานของ อบต. เป็นรูปแบบการดำเนินงานใหม่ที่อิงของเก่าคือ สถาบัน ปัจจุบัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคลากรของอบต. อยู่ในภาวะที่ต้องปรับเปลี่ยน ทัศนคติ วิธีการดำเนินงาน การบริหารโครงการ และกระบวนการทัศนคติในการทำงานร่วมกันจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยน ดังนั้น การพัฒนาทักษะความรู้ความเข้าใจความมีการดำเนินการทั้งกับสมาชิก อบต. และผู้แทนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในการดำเนินงานโครงการพัฒนาร่วมกันในพื้นที่ ด้าน เพื่อให้การดำเนินงานการพัฒนาในระดับพื้นที่เป็นไปอย่างราบรื่นในอนาคต
- การกระจายอำนาจหน้าที่ให้องค์กรบริหารส่วนตำบล เมื่อมีการกระจายอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาระดับตำบลให้ อบต. แล้ว อบต. จำเป็นต้องมีอิสระในการจัดการ การบริหารบุคลากร การกำหนดทิศทางการพัฒนา และการตัดสินใจ และหน่วยงานภาคราชการควรเป็นผู้ให้การสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการ และทรัพยากร ตลอดจนการกำกับดูแลผลการพัฒนามากกว่าการกำกับดูแลรายละเอียดของรายการในการจัดสรรงบประมาณ ในการกระจายอำนาจที่เหมาะสมหน่วยงานภาคราชการที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องพัฒนาระบบการควบคุมทิศทางการพัฒนา โดยหวังวิธีการใช้และพัฒนาระบบข้อมูลที่มีอยู่แล้วให้สมบูรณ์และทันสมัย ได้แก่ การพัฒนาวิธีการและเงื่อนไขการใช้ข้อมูล กชช. 2 ค. และ จปฐ. ในระดับตำบลให้มีประสิทธิภาพ และประชาชนสามารถ

ใช้ข้อมูลร่วมกับภาคราชการได้ และหน่วยงานภาคราชการส่วนกลางสามารถได้ ข้อมูลที่ทันสมัยสำหรับกำหนดพิศทางนโยบาย กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กร ระดับท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- การพัฒนารูปแบบการบริหารที่ทันสมัย อบต. ควรมีรูปแบบการบริหารงานและ กฎหมายในการดำเนินงานที่แตกต่างจากระบบราชการ สิ่งที่ควรพิจารณาคือ การ ลดเลิกกฏหมายเบื้องต้นที่รุ่งรังและไม่จำเป็นซึ่งสร้างปัญหาให้กับการทำงานของข้าราชการ มาก่อน การพิจารณาปรับปรุงวิธีการทำงานควรมีการศึกษาที่รวมรวมความคิดที่เป็น องค์รวมจากประสบการณ์การดำเนินงานในช่วงสองปีที่ผ่านมา และนำข้อมูลที่ได้มา พัฒนาปรับปรุงระบบใหม่ประสิทธิภาพมากขึ้น
- พัฒนาองค์กรบนพื้นฐานของการเป็น Good Governance ควรเน้นการพัฒนา รูปแบบการทำงานของ อบต. ให้เป็นประชาธิปไตย โปร่งใส และสามารถตรวจสอบ ได้ โดยที่หัวใจสำคัญมิใช่อยู่ที่การสร้างกฎหมาย แต่ควรพิจารณาถึงการใช้กลไกการตรวจสอบที่มาจาก ประชาชนในชุมชน การตั้งเงื่อนไขให้ผู้บริหารใน อบต. มีความรับผิดชอบต่อชุมชน จึงน่าจะเป็นทิศทางที่ถูกต้องมากกว่าการสร้างเงื่อนไขให้ต้องรับผิดชอบต่อข้าราชการ หรือระบบราชการ ซึ่งเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ

7.2 การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา

หลักการกระจายอำนาจในการบริหารและการพัฒนาให้องค์กรระดับท้องถิ่น จะต้องสร้าง ระบบและกลไกการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การทำงานขององค์กรระดับชุมชน มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม มีความโปร่งใส และดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนโดยรวม การ สร้างกลไกเพื่อควบคุมการดำเนินงานขององค์กร ในระดับท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพอย่างหนึ่ง คือ การควบคุมกำกับดูแลโดยประชาชนในชุมชนนั้นๆ ปัจจุบันแนวทางและกลไกที่ส่งเสริมและเปิด โอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในทางการบริหารและการปกครองยังมีจำกัด เช่น ประชาชนใน ชุมชนมีสิทธิในการเลือกผู้แทนของหมู่บ้านเข้าบริหารงานใน อบต. และจากข้อมูลที่ปรากฏ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจ และเห็นความสำคัญของ อบต. เมื่อเลือกผู้แทนแล้วก็มักจะปล่อย ให้ดำเนินการโดยไม่ค่อยมีโอกาสตรวจสอบ รับรู้ข้อมูลข่าวสาร และเสนอข้อคิดเห็น เมื่อไม่มี ความรู้ความเข้าใจและข้อมูล ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจติดตามและไม่มีส่วนร่วม การมี ส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง เป็นสิ่งที่สำคัญในการพัฒนาให้องค์กรประชาชนระดับนี้ มีความ

เข้มแข็งในการพัฒนาชุมชน มิใช่กลับกลายเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็งในการปกครองประชาชน การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนนี้ข้อเสนอแนะดังนี้

- สร้างให้ชุมชนมีความเป็นเจ้าของ อบต. โดยการกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนได้เข้าใจถึงการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล และการพัฒนาชุมชน บทบาทหน้าที่ของประชาชนในชุมชน และสิทธิหน้าที่ในฐานะที่เป็นประชาชน โดยที่หน่วยงานที่รับผิดชอบควรเริ่มกิจกรรมและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านนี้ หน่วยงานที่สามารถให้การสนับสนุนจะมีทั้งภาคราชการ สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาภาคเอกชน ซึ่งต้องเร่งระดมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้
- การสร้างเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนมีโอกาสเสนอข้อคิดเห็นในการพัฒนา โดยมีการจัดเป็นเวทีประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ให้มีการประชุมหารือรวมรวมข้อเสนอแนะในการพัฒนาให้กับ อบต. การประชุมหารือและประชุมสัมมันช์ผลการดำเนินงานของ อบต.
- เพิ่มโอกาส สร้างกลไก และเพิ่มศักยภาพให้ประชาชนในการคุ้มครองส่วนขององค์กรบริหารส่วนตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่สำคัญควรเน้นการสร้างกลไกและแนวทางที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการทำงานและผลการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งจะทำให้ประชาชนเห็นถึงคุณค่าของการมีองค์กรของประชาชน มีความเข้าใจถึงกระบวนการดำเนินงานและผลงานของผู้แทนในองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งในพื้นที่ที่ดำเนินการพบว่า มีการลื้อสารที่ดี และเมื่อประชาชนเข้าใจ เห็นผลงาน ก็จะให้ความสนใจและสนับสนุนการทำงานของ อบต. ทำให้การดำเนินงานพัฒนาที่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิผล

7.3 ภาคราชการและการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล

ปัจจุบันภาคราชการเป็นภาคการพัฒนาที่มีความพร้อมในทุก ๆ ด้านสำหรับการดำเนินงานเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบล และจะเป็นภาคที่มีบทบาทอย่างมากในการพัฒนา อบต. ให้มีความยั่งยืน และเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพ เป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต แต่ในทางตรงข้าม หากภาคราชการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดก็อาจจะสร้างปัญหาได้เช่นกัน ในส่วนของการสร้างศักยภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบลในด้านการบริหารและความรู้ความเข้าใจที่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องแล้ว โดยกรรมการปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็เป็นสิ่งที่จำเป็นในระยะเริ่มแรกและการกระทำการต่อไป โดยพิจารณาให้สอดคล้องกับ

หลักการการกระจายอำนาจและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในส่วนที่ภาคราชการควรเร่งดำเนินการควบคู่กันไปคือ การสร้างกลไก และเงื่อนไขให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วม โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

- ส่งเสริมการพัฒนาจากระดับหมู่บ้าน ในขณะที่กรรมการปักกรองเน้นการพัฒนาศักยภาพให้กับบุคลากรใน อบต. กรรมการพัฒนาชุมชนควรมีนโยบายที่เน้นการพัฒนาและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับหมู่บ้าน โดยงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว แต่จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายและวิธีการดำเนินการให้ชัดเจน
- การผนึกพลังการพัฒนาของนักพัฒนาภาคราชการ พัฒนาแนวทางการทำงานของนักพัฒนาระดับตำบลที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ ข้าราชการครู สาธารณสุขตำบล พัฒนากร เกษตรตำบล และปลัดตำบล ให้มีความสอดคล้องในทิศทางที่เสริมชี้งกัน และกัน มีความเข้าใจในกระบวนการทำงานเป็นทีม การพัฒนาแบบองค์รวม และเข้าใจถึงทิศทางการพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยให้ข้าราชการเหล่านี้เน้นการดำเนินงานที่สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินโครงการของหน่วยงานต่างๆ ควรเป็นการดำเนินงานร่วมกัน อบต.
- การพัฒนากระบวนการ AIC ให้เป็นกลไกเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม นักพัฒนาของภาคราชการควรมีความเข้าใจและสามารถประยุกต์ใช้กระบวนการ AIC ให้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชุมชน และมีความรู้ ความเข้าใจหลักปรัชญาตามกระบวนการ AIC เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ พัฒนาการเป็นนักพัฒนาของภาคราชการที่มีศักยภาพในการดำเนินงานในส่วนนี้ โดยที่วิธีการดำเนินงานอาจจะมีได้หลายรูปแบบคือ (1) สร้างทีมผู้นำการประชุม (Moderator Team) ระดับอำเภอเพื่อช่วยระดมจัดการประชุม AIC ในระดับหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้สามารถจัดการประชุมในแต่ละตำบลได้อย่างรวดเร็ว ดังเช่นที่ได้ทดลองดำเนินการในพื้นที่เป้าหมาย (2) การมอบหมายให้พัฒนากรแต่ละตำบลรับผิดชอบงานในตำบลที่ตนเป็นผู้คุ้มแล และ (3) ทำงานร่วมกับวิทยากรจากส่วนกลางหรือภายนอกและพัฒนากรตำบลเป็นผู้ประสานงาน โดยที่อาจมีวิทยากรที่เดินทางในระดับจังหวัด หรือทำงานร่วมกับ NGO หรือสถาบันการศึกษาในระดับพื้นที่
- สนับสนุนรูปแบบการพัฒนาที่เป็นการพัฒนาร่วมกัน (หุ้นส่วนการพัฒนา) ภาคราชการควรรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณและการดำเนินโครงการที่

หน่วยงานด้านสังกัดเป็นผู้จัดสรรงและดำเนินการเอง นาเป็นการจัดสรรงประมวลที่ต้องดำเนินการร่วมกันกับ อบต. โดยหน่วยงานด้านสังกัดอาจจะเป็นผู้กำหนดกรอบทิศทางนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน และจัดสรรงเงินอุดหนุนให้ อบต. เป็นผู้ดำเนินการร่วมกับนักพัฒนาระดับตำบล เช่นการดำเนินโครงการรณรงค์ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรณรงค์ด้านสาธารณสุข การพัฒนาทางการศึกษา และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เป็นต้น

- มีการวิจัยและพัฒนา (Research & Development) ที่ต่อเนื่อง การกระจายอำนาจ และการดำเนินงานของ อบต. และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็นเรื่องใหม่ ยาก ซับซ้อน และเป็นกระบวนการเรียนรู้สำหรับสังคมไทยและคนไทย การที่จะพัฒนารูปแบบใดๆ ให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์มาจำเป็นต้องมีองค์ความรู้ที่สามารถพัฒนา และมีคนในสังคมที่มีโอกาสเรียนรู้ร่วมกัน ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นในเรื่องนี้ คือ ภาคราชการควรให้ความสำคัญและลงทุนในเรื่องการวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้อง กับมิติต่างๆ ของการกระจายอำนาจ องค์กรบริหารส่วนตำบล การจัดตั้งองค์กรของประชาชน การสร้างกลไกเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารงาน ผลกระทบจากการกระจายอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การพัฒนาศักยภาพของคนในสังคมและระบบของสังคมให้สอดคล้องกัน

โดยสรุป การดำเนินงานวิจัยเชิงปฏิบัติการในภาคเหนือได้ให้ข้อมูลความรู้และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาบทบาทของนักพัฒนาภาคราชการ หากมีการดำเนินการอย่างจริงจังก็คาด ได้ว่าจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งและเพิ่มศักยภาพให้กับประชาชนในชุมชน ในอนาคต สังคมไทยกำลังจะเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมในยุคข้อมูลข่าวสาร สังคมในชุมชนชนบทจะมีการเปลี่ยนแปลงเช่นเดียวกัน การกระจายอำนาจการบริหารให้ประชาชนและการจัดตั้งองค์กร บริหารส่วนตำบลจะเป็นก้าวสำคัญในการนำสังคมชนบทให้ก้าวทันการพัฒนาได้รวดเร็ว หากองค์กรนี้สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเข้มแข็งในการพัฒนามากกว่าในด้านการปกครอง

ภาคผนวกที่ 1 รายงานสรุปผลการฝึกอบรมพัฒนาคร

โดย ใจjinต์ พลายเวช

1. บทนำ

โครงการศึกษาฐานแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล มีวัตถุประสงค์เพื่อหารูปแบบ และแนวทางการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่เหมาะสมและชัดเจน และนำไปกำหนดเป็นนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติต่อไปนี้ ได้นำเอากระบวนการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม A-I-C มาทดลองใช้ในการดำเนินการเพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ เป็นการศึกษาด้วยแบบการดำเนินงานที่อิงระบบราชการ โดยใช้บุคลากรจากส่วนกลางหรือบุคลากรของหน่วยงานในระดับพื้นที่เป็นผู้ดำเนินงาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนหรือพัฒนาการซึ่งเป็นบุคลากรระดับตำบลของรัฐนั้น มีบทบาทหน้าที่ในการกระตุ้นและส่งเสริมการพัฒนาในระดับชุมชนอยู่แล้ว เนื่องจากเป็นผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาตามโครงการเป็นไปตามเป้าประสงค์ที่วางไว้ จึงได้จัด “โครงการฝึกอบรมนักพัฒนาให้เป็นผู้นำการประชุมระดมความคิด การรวมพลังสร้างสรรค์ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหมู่บ้าน และส่งเสริมศักยภาพของ อบต. ในพัฒนาชุมชน” ให้กับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในจังหวัดพื้นที่ เป้าหมายของโครงการศึกษา

2. วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม

การจัดการฝึกอบรมพัฒนาครั้งนี้ เพื่อให้พัฒนาการซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนได้มีทักษะในการเป็นผู้นำการประชุมระดมความคิด และกระตุ้นให้ประชาชนเข้าใจและสนใจการพัฒนาหมู่บ้าน และบทบาทของอบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือว่าเป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้แทน อบต. ในพัฒนาชุมชน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมครั้งนี้ ได้แก่

- 2.1 ให้ความรู้เกี่ยวกับแนวคิด และทฤษฎีของการระดมพลังสร้างสรรค์ตามกระบวนการ A-I-C แก่กันและทำงานที่ร่วมดำเนินโครงการในระดับพื้นที่

- 2.2 ฝึกอบรมทักษะในการเป็นผู้นำการประชุมในเชิงทฤษฎี และการฝึกปฏิบัติภาคสนาม
- 2.3 ให้ความรู้ในการดำเนินการเพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชุมชนที่เป็นกิจกรรมและบทบาทหน้าที่หนึ่งของพัฒนากรว่าสามารถใช้จุดแข็งของพัฒนากรที่มีอยู่แล้วในการส่งเสริมความเข้มแข็งของอบต. ในการดำเนินการพัฒนาชุมชน
- 2.4 วางแผนการดำเนินการภาคสนาม โดยวิธีการมีส่วนร่วมของคณะทำงาน เพื่อให้คณะทำงานสามารถกำหนดแผนการดำเนินงานร่วมกัน กิจกรรมนี้จะช่วยให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทั้งหมดได้เข้าใจวิธีการ บทบาทความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย และแผนดำเนินงาน

3. วิธีการฝึกอบรม

การฝึกอบรมผู้นำการประชุมให้เข้าใจถึงหลักการ กระบวนการ และเทคนิคของการเป็นผู้นำการประชุมในระดับชุมชนนั้น จะใช้วิธีการฝึกอบรมและการเรียนรู้ด้วยวิธีการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ซึ่งผู้เข้าร่วมรับการอบรมจะได้รับประสบการณ์ของกระบวนการ A-I-C จากการร่วมกิจกรรม และการทำแบบฝึกหัดของขั้นตอนต่าง ๆ ประกอบกับการบรรยายถึงหลักการและทฤษฎี ดังนี้ เพื่อให้การเรียนรู้มีประสิทธิภาพสูงที่สุด ผู้เข้ารับการอบรมได้เข้าร่วมกิจกรรมการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เข้าใจขั้นตอนและเทคนิควิธีการอย่างต่อเนื่อง สามารถนำไปปฏิบัติได้ รวมทั้งในระหว่างการฝึกอบรมผู้เข้ารับการอบรมจำเป็นต้องใช้การสังเกต การวิเคราะห์ ตลอดจนการตั้งคำถาม ซึ่งจะให้ผลที่ดีกว่าการรับฟัง และการร่วมกิจกรรมเพียงอย่างเดียว จึงอาจสรุปได้ว่า กระบวนการอบรมที่จัดนี้ เป็นกระบวนการที่ผู้เข้ารับการอบรมต้องพยาຍາเรียนรู้ด้วยตัวเอง (Participatory Learning) ให้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระหว่างการฝึกปฏิบัติภาคสนามซึ่งเป็นการดำเนินงานจริงของโครงการด้วย นอกเหนือไปจากการทำแบบฝึกหัดในระหว่างการสัมมนาอบรม ซึ่งการที่ได้มีโอกาสฝึกปฏิบัติจริงจะทำให้เกิดความมั่นใจมากขึ้น ส่งผลให้การนำไปใช้ต่อไปในภายหน้ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย

หลักสูตรการฝึกอบรมครั้งนี้ประกอบด้วย

1. การฝึกอบรมภาคทฤษฎี เป็นเวลา 2 วัน คือในวันที่ 27 - 28 สิงหาคม 2539 ณ โรงแรมเพชรานา จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นการอบรมทั้งในลักษณะของการบรรยาย การทำแบบฝึกหัดตามขั้นตอนต่างๆ และการร่วมกิจกรรมอื่น ๆ

2. การฝึกปฏิบัติภาคสนาม เป็นเวลา 2 วัน ตั้งแต่วันที่ 30 - 31 สิงหาคม 2539 ณ ที่ทำการ อบต. ชนก อําเภอสารภี โดยได้คัดเลือกหมู่บ้านศรีดอนมูลมาเป็นหมู่บ้านทดลองให้พัฒนากรได้ปฏิบัติการเป็นผู้นำการประชุมในเวทีจริง

4. ผู้เข้าร่วมการอบรม

การฝึกอบรมผู้นำการประชุม วันที่ 27 - 28 สิงหาคม 2539 ที่โรงแรมเพชรงาน จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน จำนวน 25 คน เป็นชาย 13 คน และหญิง 12 คน โดยมาจากอำเภอสารภี อันได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอเมือง แม่แตง อำเภอสันป่าตอง อำเภออมทอง อำเภอสันทราย อำเภอช่ออด อำเภอสันกำแพง อำเภอทางดง แห่งละ 2 คน ส่วนอำเภอแม่ริม และอำเภอคลองสะเก็ดมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนมาเข้าร่วมด้วยอำเภอละ 1 คน โดยมีรายชื่อพัฒนากร ดังต่อไปนี้

- | | |
|----------------------------------|----------------|
| 1. นายอุดมลย์ กานุจนประโภต | อำเภอสารภี |
| 2. นางลำดาวน สุขอินตีะ | อำเภอสารภี |
| 3. นางพิกุล เกียรติอนันต์ | อำเภอสารภี |
| 4. นางนราพร วงศ์เสน | อำเภอสารภี |
| 5. นายสวิง ใจช่วย | อำเภอสารภี |
| 6. นายวสันต์ สถาบันนุญเรือง | อำเภอสารภี |
| 7. นางสาวธนิตา ลิอุโมงค์ | อำเภอสารภี |
| 8. นายทรงชัย เดชะสุวรรณ | อำเภอเมือง |
| 9. นางสโนไวท์ สุขทวีสกิตย์กุล | อำเภอเมือง |
| 10. นายอาทิตย์ อินทร์เสาร์ | อำเภอสันป่าตอง |
| 11. นางวิชพร เข็มวิชัย | อำเภอสันป่าตอง |
| 12. นายสมศักดิ์ ห่วงประเทศไทย | อำเภออมทอง |
| 13. นางปริศนา สายนะที | อำเภออมทอง |
| 14. นางมนูรี เพชรัตน์ | อำเภอสันทราย |
| 15. นางอรสา หน่อปืน | อำเภอสันทราย |
| 16. นายสิทธัตถ์ พวงมะลิ | อำเภอแม่แตง |
| 17. นายชาตรี ชินนที | อำเภอแม่แตง |
| 18. นายก่อพงษ์ โภคลรัตน์ | อำเภอช่ออด |
| 19. ว่าที่ ร.ต. เอกชัย เจริญฉั่ม | อำเภอช่ออด |
| 20. นายสมจิต ยืนยา | อำเภอสันกำแพง |
| 21. นายณรงค์ฤทธิ์ ทายะ | อำเภอสันกำแพง |
| 22. นางสาวศันสนีย์ ทากาม | อำเภอแม่ริม |
| 23. นางนงนุช คงครี | อำเภอทางดง |

24. นายไสว มโนรัตน์

อําเภอหางดง

25. นางสาวนิลตระการ อมาตยกุล

อําเภอดอยสะเก็ด

นอกจากนี้ ยังร่วมด้วยผู้สังเกตการณ์การฝึกอบรมจาก สศช. กรมการพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ และนักวิจัยอิสระจำนวน 6 คน

สำหรับการประชุมระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ในวันที่ 30 - 31 สิงหาคม 2539 ที่ อบต. ชุมภู หมู่บ้านครีคอนมูล (หมู่ที่ 8) อําเภอสารภี ผู้เข้าร่วมประชุมระดมความคิดในครั้งนี้ได้ แก่สมาชิก อบต. และผู้นำจากกลุ่มต่างๆ ของหมู่บ้าน จำนวน 30 คน โดยมีสัดส่วนชายหญิง โกลด์เคียงกัน

5. กำหนดการฝึกอบรม

วันอังคารที่ 27 สิงหาคม 2539

08.30 - 09.00	ลงทะเบียนและรับเอกสาร
09.00 - 09.10	กล่าวรายงานในพิธีเปิดการฝึกอบรม โดย น.ส. ชนิดา ชัยชาติ
09.10 - 09.20	พิธีเปิดการฝึกอบรม
09.20 - 10.30	บรรยายเรื่อง “แนวคิดและทฤษฎีของกระบวนการ A-I-C” และ “องค์ประกอบในการจัดการประชุมโดยวิธีการ A-I-C และขั้นตอนการอบรม” โดย ดร. อรพินท์ สพโภชชัย <ul style="list-style-type: none">- อภิปรายซักถาม
10.30 - 10.45	พัก
10.45 - 12.00	การศึกษาทฤษฎีและการฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น A <ul style="list-style-type: none">- บรรยาย- ฝึกปฏิบัติ และอภิปรายซักถาม
12.00 - 13.00	พักรับประทานอาหาร
13.00 - 15.30	การศึกษาทฤษฎีและการฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น A (ต่อ)
15.30 - 15.45	พัก
15.45 - 17.30	รายงานผลการดำเนินงานของกลุ่ม “วิสาหกิจการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหมู่บ้าน”
18.30 - 19.30	รับประทานอาหารเย็น
20.00 - 21.00	ทบทวนบทเรียนและประสบการณ์จากการใช้เทคนิคขั้น A ฉายวิดีโอ เรื่อง “การพัฒนาหมู่บ้านโดยพลังประชาชน”

วันพุธที่ 28 สิงหาคม 2539

08.30 - 10.00	การศึกษาทฤษฎีและการฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น I - บรรยาย - แบบฝึกหัดการใช้เทคนิคขั้น I
10.00 - 10.15	พัก
10.15 - 12.00	การฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น I (ต่อ) - อภิปรายและซักถาม
12.00 - 13.00	พักรับประทานอาหารกลางวัน
13.00 - 14.45	การศึกษาทฤษฎีและการฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น C - บรรยาย - แบบฝึกหัดการใช้เทคนิคขั้น C
14.45 - 15.00	พัก
15.00 - 15.30	บรรยายเรื่อง “การใช้กระบวนการและประสบการณ์การใช้เทคนิค A-I-C ในงานพัฒนา” - ศักยภาพ ประโยชน์ และข้อจำกัด
	- เทคนิคการใช้เกมการสร้างบรรยากาศ และการจัดการประชุมในระดับหมู่บ้าน
	- บทบาทของผู้นำในการประชุม
	- การเตรียมตัวและการจัดการ
15.30 - 16.00	บรรยายเรื่อง “อบต. กับการพัฒนาหมู่บ้านและบทบาทของพัฒนากร” โดย อ.จ. มนตรี กรรมพูนมาลย์
16.00 - 16.30	สรุปบทเรียน ซักถาม และประเมินผลการอบรม

วันศุกร์ที่ 30 ธันวาคม วันเสาร์ที่ 31 สิงหาคม 2539

08.00 - 16.30	การประชุมเพื่อระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชน (การฝึกปฏิบัติภาคสนามของพัฒนากรซึ่งจะเป็นผู้นำการประชุม ณ หมู่บ้านครีคอนมูล (หมู่ที่ 8) ตำบลลงมูล อำเภอสารภี) รายละเอียด และ กำหนดการจัดการประชุมจะถูกกำหนดโดย คณะกรรมการรับการอบรม
หมายเหตุ	การทบทวนประสบการณ์ภาคสนามจะมีขึ้นในวันเสาร์ที่ 31 สิงหาคม หลังการประชุม ระดับชุมชน

6. ขั้นตอนการฝึกอบรม

กระบวนการ A-I-C เป็นกระบวนการสร้างและรวมพลังในทางสันติและสร้างสรรค์ ได้แก่

- ขั้นตอนสร้างความรู้ (A - Appreciation)
- ขั้นตอนสร้างพัฒนา (I - Influence)
- ขั้นตอนสร้างแนวทางปฏิบัติ (C - Control)

สำหรับการฝึกอบรมผู้นำการประชุมในครั้งนี้มีขั้นตอนการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- ◆ การบรรยายเรื่อง “แนวคิดและทฤษฎีของกระบวนการ A-I-C” และ “องค์ประกอบในการจัดการประชุมโดยวิธีการ A-I-C และขั้นตอนการอบรม” โดย ดร. อรพินท์ สพโชคชัย และเปิดให้อภิปรายซักถาม
- ◆ การศึกษาทฤษฎีและฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น A โดยใช้แบบฝึกหัดต่อไปนี้

แบบฝึกหัดที่ 1: เทคนิคการระดมความคิดขั้นสร้างความรู้ (A1, THE REALITY)

แบบฝึกหัดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ฝึกให้ผู้นำการประชุมเข้าใจการพัฒนาพลังความรู้ กระบวนการเรียนรู้ร่วม และการสร้างการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ (Paradigm Shift) ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างพลังปัญญาในช่วงต่อไป และเป็นการพัฒนาทักษะในการสร้างประสบการณ์การมีส่วนร่วม โดยมีขั้นตอนในการทำดังนี้

ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมคิดถึงสภาพที่เป็นจริงโดยการวิเคราะห์และพิจารณาภาพของตนเองและลำดับว่า “สภาพเป็นจริงที่เกี่ยวกับบทบาทของท่านในฐานะที่เป็นนักพัฒนาในพื้นที่ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้านว่าเป็นอย่างไร การสร้างการมีส่วนร่วมนั้นมีข้อดีและมีประโยชน์อย่างไร ต่อการสร้างความเข้มแข็งให้ อบต. บังจุนการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน มีปัญหาอยู่ปัจจุบันอย่างไร

แบ่งผู้เข้าร่วมทั้งหมดเป็น 3 กลุ่มย่อย เพื่อร่วบรวมและระดมความคิดตามกระบวนการ A-I-C รวบรวมประเด็นที่เหมือนและแตกต่างเล็กน้อยมาสร้างภาพ “ของเราระหว่างเรา” เป็นภาพรวมโดยต้องสื่อความหมายที่มาจากการของทุกคน และเตรียมเสนอผลในกลุ่มใหญ่ จากนั้นผู้แทนกลุ่มรายงานข้อมูลจากภาพ “ของเราระหว่างเรา” ในกลุ่มใหญ่

โดยสามารถสรุปสภาพที่เป็นจริงในปัจจุบัน ตามที่พัฒนากรเห็นเป็นภาพ “ของเราระหว่างเรา” ของทั้งสามกลุ่ม ได้ดังนี้

“พัฒนากรเป็นนักพัฒนาที่ดี โดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องบทบาทหน้าที่ของอบต. ซึ่งเป็นเรื่องที่ประชาชนในชุมชนยังสับสนอยู่ อย่างไรก็ตาม

การดำเนินการเหล่านี้ยังประสบปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณและบนบรรณเนื่องประเพณีของแต่ละชุมชน”

แบบฝึกหัดที่ 2: เทคนิคการระดมความคิดขั้นการสร้างความรู้ (A2, THE VISION/IDEAL STATE)

เพื่อเป็นการสร้างเป้าหมายร่วมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพัฒนาชุมชนและเพื่อฝึกทักษะการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมของกลุ่ม สามารถเข้าใจถึงขั้นตอนในการสร้างข้อตกลงร่วมของกลุ่ม (Group's Consensus) มีขั้นตอนที่คล้ายคลึงแบบฝึกหัดแรก ดังต่อไปนี้

ผู้เข้าร่วมอบรมแต่ละคนจินตนาการว่า “นักพัฒนาที่พึงประธานาธิบดีและมีภารกิจสำคัญในการกระตุ้นความสนใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้าน ทั้งยังต้องดำเนินงานที่จะทำให้ประชาชนในชุมชนเข้าใจและสามารถต่อ接力การพัฒนาหมู่บ้าน และจะช่วยคูแลการดำเนินงานของ อบต.” ผู้เข้าร่วมการอบรมคาดเป็นภาพที่สื่อถึงความหมายของสภาพที่ต้องการลงบนกระดาษที่แจก และวิเคราะห์ภาพของตนเอง และรวมความคิดในกลุ่มย่อย รวมรวมประเด็นที่เหมือนและแตกต่าง นำมาสร้างภาพ “ของเรາ” เป็นภาพรวม ผู้แทนที่กลุ่มรายงานข้อมูลจากภาพ “ของเรາ” ในกลุ่มใหญ่

หลังจากที่ทุกกลุ่มเสนอภาพ “ของเรາ” ครบแล้ว แต่ละกลุ่มเสนอจะตัวแทนของกลุ่มๆ ละสองคน เพื่อนำภาพของทุกกลุ่มมารวมเป็นภาพเดียวกัน (Shared Vision) โดยจากภาพใหญ่อาจจะตั้งเป็นปณิธาน/คำขวัญ/สัญลักษณ์และนำมารายงานผลการดำเนินงานของกลุ่ม สรุปได้ว่าสภาพที่พึงประธานาหรือ “วิสัยทัศน์การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหมู่บ้าน” ของพัฒนากรผู้เข้ารับการอบรม ได้แก่

“ประชาชนได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงในทุก ๆ ด้าน ทั้งการศึกษา อาชีพ สุขภาพ และจิตใจ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการทำงานของอบต. และการมีส่วนร่วมในการบริหารอบต. พัฒนาการต้องอบรมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในหลักประชาธิปไตย และพยายามกระตุ้นให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อเดือกเพื่นาหาผู้นำที่ดีเข้ามานบริหารอบต. เพื่อที่อบต.จะได้เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชนเป็นการช่วยให้องค์กรมีความเข้มแข็ง”

◆ การศึกษาทฤษฎีและฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น I โดยใช้แบบฝึกหัดต่อไปนี้

แบบฝึกหัดที่ 3: เทคนิคการสร้างพลังพัฒนาที่สร้างสรรค์ (I1, IDENTIFY STRATEGIES)

มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมคิดวิธีการหรือกิจกรรมที่จำเป็นและสำคัญในการที่จะทำให้เราสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ และเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของขั้นตอน

นี้ต่อการวางแผนแนวทางในการดำเนินงาน ผู้เข้าร่วมการอบรมได้ร่วมกันกำหนด “วิธีการสำคัญที่ต้องทำในการจัดการประชุมระดับหมู่บ้านซึ่งจะทำให้สามารถบรรลุภาระหรือเป้าหมายที่พึงประสงค์ได้” และรวมความคิดในกลุ่มย่อยโดยสมาชิกในกลุ่มสามารถคำถาณและวิจารณ์ อภิปรายและให้เหตุผลที่ขอเพิ่มกิจกรรมหรือวิธีการในกลุ่มและให้กลุ่มยอมรับ เมื่อได้ข้อสรุปผู้แทนที่กลุ่มรายงานข้อมูลของกลุ่ม

แบบฝึกหัดที่ 4: เทคนิคการสร้างพัฒนา (I2, ANALYZE STRATEGIES)

เพื่อสำรวจหาความเข้าใจร่วมและข้อตกลงร่วมของกลุ่มในการดำเนินงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการพัฒนาหมู่บ้าน และร่วมกำหนดภาพรวมของกิจกรรมที่สำคัญ โดยมีขั้นตอนของการทำงานของกลุ่มย่อยในกลุ่มใหญ่ ที่ช่วยกันวิเคราะห์กันกรองแนวทางการดำเนินงาน สำหรับปัจจัยที่พัฒนาการทั้งหมดได้ร่วมกันระดมความคิด เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ได้นั้น ได้แก่แนวทางการดำเนินงานที่สำคัญต่อไปนี้

1. ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับอบต. สมาชิกอบต. และประชาชนเพื่อให้รู้ถึงบทบาทหน้าที่ของตน มีความเข้าใจในด้านทักษะ ความรู้ และสร้างจิตสำนึกในการพัฒนา เข้าใจถึงหลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วม โดยการจัดฝึกอบรม สัมมนาเชิงปฏิบัติการ มีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างอย่างทั่วถึง ทัศนศึกษา ดูงานการดำเนินงานของอบต. ที่ประสบความสำเร็จแล้ว
2. ให้ประชาชนและอบต. มีส่วนร่วมในการศึกษาแนวทางในการปฏิบัติงาน
3. ให้ประชาชนและอบต. มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
4. ให้ประชาชนและอบต. มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

◆ การศึกษาทฤษฎีและฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคขั้น C โดยใช้แบบฝึกหัดต่อไปนี้

แบบฝึกหัดที่ 5: เทคนิคการสร้างแนวทางสู่การปฏิบัติ (C1, SEEKING CHAMPION)

เพื่อกำหนดและสำรวจหากลุ่มผู้สนใจจากผู้ที่เข้าร่วมการประชุมระดมความคิด ซึ่งจะช่วยคิดและวางแผนแนวทางในการปฏิบัติอย่างสร้างสรรค์ กลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มที่ช่วยผลักดันการดำเนินงานต่อไป ซึ่งเป็นขั้นตอนการสำรวจหาผู้ที่จะเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ

แบบฝึกหัดที่ 6: เทคนิคการสร้างแนวทางสู่การปฏิบัติ (C2, ACTION PLAN)

แบบฝึกหัดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ วางแผนการดำเนินงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และผู้แทน อบต. ในจุดที่ทำการศึกษา โดยใช้กระบวนการ A-I-C เป็นเครื่องมือเป็นการกำหนดรายละเอียดการดำเนินงานร่วมกันซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะร่วมกันคิดหาวิธีการที่จะทำงานให้ประสบความ

สำเร็จตามที่ก่อสูมได้ดังปัจจัยนี้ไว้ โดยการฝึกทำแบบฝึกหัดส่วนนี้ได้ใช้เวลาในการวางแผนการจัดการประชุมระดับหมู่บ้านร่วมกัน

สำหรับแผนการดำเนินงานของกิจกรรม “การให้ประชาชน และอบต. มีส่วนร่วมทางการปฏิบัติ” อันเป็นแผนสำหรับการดำเนินงานปฏิบัติจริงที่ดำเนินลง夔 อำเภอสารภี มีรายละเอียดดังนี้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างอบต. และประชาชน
2. เพื่อให้ร่วมกันวางแผนในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน

เป้าหมาย

ทำให้รายถูกรหัส 9 หมู่บ้าน ในตำบลลง夔 มีจิตสำนึกรักการรับผิดชอบร่วมกันในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และอบต. สามารถบริหารงานได้อย่างมีคุณภาพ

ตัวชี้วัดผลสำเร็จ

โดยพิจารณาจากการปฏิบัติ และร่วมกิจกรรมต่าง ๆ และการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านดำเนิน

แนวทางดำเนินการ

1. กัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 9 หมู่บ้าน ๆ ละ 30 คน
2. จัดการประชุมโดยใช้เทคนิค A-I-C

ระยะเวลาดำเนินการ

สำหรับจุดที่หนึ่ง ดำเนินการที่หมู่ที่ 8 ตำบลลง夔 อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 30 - 31 สิงหาคม 2539

ส่วนอีก 8 หมู่บ้าน จะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน 2539

ผู้รับผิดชอบ

สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสารภี

งบประมาณ

ค่าอาหาร และค่าวัสดุอุปกรณ์ในการฝึกอบรม จุดละ 5,000 บาท

◆ บรรยายเรื่อง “การใช้กระบวนการและประสบการณ์การ ใช้เทคนิค A-I-C ในงานพัฒนา” โดย ดร.อรพินท์ สพ.โชคชัย ตามหัวข้อต่อไปนี้

- ศักยภาพ ประโยชน์ และข้อจำกัด
- เทคนิคการใช้เกน การสร้างบรรยากาศ และการจัดการประชุมในระดับหมู่บ้าน
- บทบาทของผู้นำการประชุม
- การเตรียมตัวและการจัดการ

◆ การบรรยายเรื่อง “อบต. กับการพัฒนาหมู่บ้านและบทบาทของพัฒนากร” โดย ดร.มนตรี กรรมุณมาลัย

◆ สรุปบทเรียน อกิจกรรมชักถาม และประเมินผลการอบรม

- ◆ การประชุมเพื่อระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ชี้เป็นการฝึกปฏิบัติภาค
สนามของพัฒนากร โดยพัฒนากรผู้เข้ารับการอบรมจะเป็นผู้นำการประชุม ที่หมู่บ้านศรีคอนมูล
(หมู่ที่ 8) ตำบลลมぐ อําเภอสารภี ในวันที่ 30-31 สิงหาคม 2539

คณะกรรมการพัฒนากรร่วมกันจัดการประชุมระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในจุดตัวอย่าง ซึ่งได้รับความร่วมมือจากพัฒนากรตำบลลมぐที่ได้ดำเนินการเตรียมชุมชนล่วงหน้า อันได้แก่กิจกรรม การตัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุม การจัดเตรียมสถานที่ได้รับความร่วมมือจากสภา อบต. จากการกำหนดตารางการประชุม มีพัฒนากรที่อาสาสมัครดำเนินการประชุมเพื่อเป็นการฝึกทักษะ นอกจากนี้ พัฒนากรอําเภออื่นๆ ที่เข้ารับการอบรมและมีความสนใจปฏิบัติจริงให้ความช่วยเหลือและร่วมสังเกตการณ์ด้วย

ผลการประชุมระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ที่อบต. ชุมぐ หมู่บ้านศรีคอนมูล โดยสมาชิกในหมู่บ้าน ซึ่งได้ร่วมกันระดมความคิดทางพัฒนาหมู่บ้านของตนตามกระบวนการ A-I-C สามารถสรุปโครงการพัฒนาหมู่บ้านศรีคอนมูลได้ทั้งสิ้น 9 โครงการ ดังนี้

1. โครงการสร้างประปาหมู่บ้าน
2. โครงการสร้างถนนคสม./สร้างสะพาน
3. โครงการส่งเสริมอาชีพ
4. โครงการศึกษาธรรมะ และวัฒนธรรม
5. โครงการสร้างศูนย์พัฒนาเด็ก
6. โครงการเพื่อหาผู้นำ
7. โครงการปรับปรุงสวนลำไย
8. โครงการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ
9. โครงการสร้างตลาดกลางหมู่บ้าน

ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวทั้ง 9 โครงการจะถูกนำเสนอในวาระการพิจารณาแผนพัฒนาตำบลประจำปีงบประมาณ 2540 ซึ่งเป็นการจัดการประชุมของ อบต. ชุมぐ โดยจะนำมาพิจารณาร่วมกับโครงการพัฒนาหมู่บ้านของหมู่บ้านอื่นๆ อีก 8 หมู่บ้าน ในตำบลลมぐ ซึ่งพัฒนากรที่ได้รับการอบรมได้ร่วมกันจัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านที่เหลือต่อไป

- ◆ การทบทวนประสบการณ์ภาคสนาม หลังการประชุมเพื่อระดมความคิดของประชาชนในการพัฒนาชุมชนแล้ว มีการประชุมเพื่อทบทวนประสบการณ์และการเตรียมตัวสำหรับการจัดการประชุมในหมู่บ้านที่เหลือ

7. ผลการฝึกอบรม

จากการฝึกอบรมดังที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด สามารถสรุปผลที่ได้รับออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่

7.1 การฝึกอบรมภาคทฤษฎี

7.2 การฝึกปฏิบัติภาคสนาม

7.1 การฝึกอบรมภาคทฤษฎี

พัฒนาการที่เข้ารับการอบรมมีความกระตือรือร้น สนใจที่จะเรียนรู้อย่างแท้จริง และเข้าอบรมอย่างต่อเนื่องตลอดหลักสูตรภาคทฤษฎีทั้งสองวัน ทำให้บรรยายการฝึกอบรมเป็นไปอย่างราบรื่น ประกอบกับ พัฒนาการที่เข้ารับการอบรมล้วนแต่มีประสบการณ์การทำงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกับกระบวนการ AIC อยู่บ้างแล้ว อาทิ การร่วมประชุมกับผู้นำหมู่บ้าน การร่วมรับฟังการเสนอโครงการของหมู่บ้าน เพียงแต่ขั้นตอนการเรียนรู้ที่เป็นระบบ และเป็นขั้นตอนเช่น AIC เท่านั้น ทำให่ง่ายต่อการทำความเข้าใจกับเนื้หาที่ได้รับมากยิ่งขึ้น

โดยรวมแล้ว หลังจากที่ได้รับการอบรมภาคทฤษฎี พัฒนากรส่วนใหญ่ก็มีความสนใจที่จะได้ทดลองปฏิบัติเป็นผู้นำการประชุมจริง หรือไปสังเกตการณ์ที่หมู่บ้านตัวอย่างในช่วงฝึกปฏิบัติภาคสนาม แต่หลายคนติดขัดที่ขออนุมัติมาเพียง 2 วันแรกเท่านั้นจึงต้องพลา�回าสตั้งกล่าวไปอย่างน่าเสียดาย

อย่างไรก็ตาม พนวจ สถานที่จัดการประชุมที่โรงเรียนเพชรงานนี้ เมื่อมีการแบ่งกลุ่มย่อยเป็น 3 กลุ่มตามขั้นตอนการฝึกอบรมแล้ว แม้จะใชห้องประชุมขนาด 2 ห้องเปิดลิ้นกันแล้วก็ยังคงคับแคบเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการแบ่งกลุ่มย่อยนั้น จำเป็นต้องมีการอภิปรายกันในสมาชิกของกลุ่ม เสียงของการอภิปรายของแต่ละกลุ่มรบกวนกันและกัน และทำให้ขาดสมาธิไปบ้าง

7.2 การฝึกปฏิบัติภาคสนาม

ในส่วนของพัฒนากรที่ได้เข้าร่วมในการประชุมระดับหมู่บ้านนี้ มีความพึงพอใจในการดำเนินงานครั้งนี้พอสมควร เนื่องจากมีความคุ้นเคยกับงานในลักษณะนี้ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อีกทั้งยังเห็นว่าการใชกระบวนการ AIC นั้น มีผลให้ผู้เข้าร่วมประชุมเกิดความคิดที่เป็นระบบมากขึ้น และได้รับฟังความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้าน เปิดโอกาสให้กู้มต่าง ๆ ที่มิใช่เพียงแค่กรรมการหมู่บ้านได้แสดงความคิดเห็น ทำให้ข้อมูลที่พัฒนากรได้รับกระจายวงกว้างออกไป

แต่ครั้นนี้ก็ตาม การจัดการประชุมในรูปแบบกระบวนการ AIC ก็ยังคงเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งยังไม่เป็นที่คุ้นเคยเด็นักของพัฒนากร จึงพบว่าในช่วงต้นของการดำเนินการประชุมพัฒนากรผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำการประชุมจึงยังคงสับสนในการดำเนินงานอยู่บ้าง บางครั้งไม่สามารถอธิบายกิจกรรมที่จะต้องทำให้ชัดเจนเพียงพอได้ ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมทำงานผิดวัตถุประสงค์ที่ต้องการ แต่หลังจากได้รับคำแนะนำ

จากคณะผู้วิจัยที่ไปร่วมในการประชุมในฐานะของผู้สังเกตการณ์แล้วจึงมีความเห็นใจยิ่งขึ้น และสามารถดำเนินการประชุมต่อไปได้ด้วยดี

ส่วนประชาชนในชุมชนผู้เข้าร่วมประชุมมีความกระตือรือร้น และให้ความสนใจต่อการประชุมระดมความคิดครั้งนี้พอสมควร เห็นได้จากการประ堪าทเรียกให้ผู้ที่ได้รับคัดเลือกเข้าร่วมประชุมมาร่วมด้วยกันที่ที่ทำการอบต. เมื่อได้เวลาประชุมในเช้าวันแรก ซึ่งส่วนใหญ่เข้าร่วมประชุมมาร่วมด้วยกันที่ทำการอบต. หนุ่นบ้านของตนกันโดยพร้อมเพรียง แม้ว่าในการเข้าร่วมประชุมซึ่งต้องใช้เวลาถึงสองวันนั้น ทำให้ต้องดูการทำงาน หรือการทำงานที่ประจำวันของผู้เข้าร่วมประชุมแต่ละคนไปเป็นลำดับ

เห็นได้ว่าแม้ในช่วงแรกของการประชุม ประชาชนในชุมชนจะมีอาการเกร็ง เกินอาย ไม่ค่อยกล้าแสดงความคิดเห็น หลังจากพัฒนากรผู้นำการประชุมใช้เกมการละเล่นเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อสร้างบรรยากาศช่วยให้ผู้เข้าร่วมประชุมเกิดความรู้สึกคุ้นเคย สนิทสนมกันขึ้นอีกด้วยทำให้การประชุมระดมความคิดเป็นไปอย่างราบรื่นกว่าเดิม

ในช่วงของการอภิปรายแสดงความคิดเห็น รวมทั้งในการวัดภาพเพื่อสื่อความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมนั้น หลายคนยังขาดความมั่นใจ บางครั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์ความคิด และรูปปัจจุบันจากสมาชิกในกลุ่ม เหล่านี้ส่งผลให้ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางเท่าไอนั้น

ในอีกแห่งหนึ่งนั้น ชาวบ้านหลายคน คุณกล้าแสดงออกและยืนยัน ชี้แจงเหตุผลความสำคัญของโครงการที่ตนเสนอ ในขณะที่อีกหลายคนไม่ได้สนใจตรวจสอบ หรือทบทวนว่าโครงการของตน หรือของกลุ่มตนได้ไปปรากฏอยู่ในภาพตอนรายงานผลหรือไม่

จากการที่การจัดประชุมครั้งนี้ได้รับความสนใจอย่างมากจากหลายฝ่าย ทำให้มีผู้เข้าสังเกตการณ์การประชุมเป็นจำนวนมาก อาทิ พัฒนากรที่ได้รับการอบรมแต่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นผู้นำการประชุม คณะผู้วิจัย สศช. กรมการพัฒนาชุมชน เป็นต้น ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมประหม่า และไม่ผ่อนคลาย แม้จะเป็นการแสดงความเห็นในกลุ่มย่อยของตนเท่านั้นก็ตาม

ในระหว่างการระดมความคิดนั้น ผู้สังเกตการณ์ และผู้นำการประชุมบางคนเข้าแทรกแซงการอภิปรายของชาวบ้าน รวมทั้งขึ้นมาข้อเสนอ ครอบจำความคิด ประกอบกับผู้สังเกตการณ์ไม่ได้ประจำอยู่กับกลุ่มนี้ก็กลุ่มใดโดยตลอด ทำให้ในบางครั้งไม่ทราบที่มาของการแสดงความคิดเห็นนั้นๆ แต่กลับวิจารณ์ หรือสอดแทรกความเห็นของตนเองไป

สำหรับในเรื่องของสถานที่จัดการประชุมซึ่งได้แก่ ที่ทำการอบต. ชนญ ในช่วงแบ่งกลุ่มย่อยนั้น แม้ว่าจะจัด nokห้องประชุมในพื้นที่โล่งด้านล่าง แต่ก็ยังไม่สามารถกระจายกลุ่มให้ห่างกันได้เท่าที่ควร ทำให้การอภิปรายระหว่างกลุ่มจึงยังคงวนกันและกันอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นปัญหาลักษณะเดียวกับการอบรมของพัฒนากรที่เคยกล่าวถึงในข้างต้น

โดยสรุปแล้ว โครงการส่วนใหญ่ที่ได้รับการเสนอจากผู้เข้าร่วมประชุม เห็นได้ว่านักเป็นเรื่องของ โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งยังคงเป็นเรื่องที่ขาดบานให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ เสมอ แต่เป็นที่น่ายินดีว่า หลายต่อหลายโครงการที่ได้รับการเสนอมาหนึ่ง แสดงให้เห็นถึงความใส่ใจต่อคุณภาพชีวิตของหมู่บ้าน ด้วยเช่นกัน อาทิ โครงการเพื่อนหาผู้นำ โครงการศึกษาธรรมะและวัฒนธรรม เป็นต้น

พัฒนากรที่ได้ทดลองปฏิบัติเป็นผู้นำการประชุมให้ความเห็นว่า ควรจะมีการจัดการประชุมระดม ความคิดเพื่อพัฒนาหมู่บ้านเช่นนี้ปีละครั้ง ตามเดือนเมษายนและสิงหาคมของแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งทั้งนี้ ควรจะอยู่ในช่วงก่อนการทำแผนงบประมาณประจำปี เพื่อจะได้นำโครงการที่ได้ไปพิจารณาด้วย ในส่วน ของพัฒนากรเองนั้นควรให้ความสำคัญกับบทบาทการให้คำปรึกษา และซึ่งให้เห็นถึงปัญหาหลักของ หมู่บ้านนั้นๆ รวมทั้งให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบอร์ด อย่างต่อเนื่อง

ภาคผนวกที่ 2 รายงานผลการศึกษาภาคสนาม อบต.ชุมชน อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่

โดย ดร. มนตรี บรรพุฒมาลัย

และ ชนิดา ชัยชาติ

1. บทนำ

การดำเนินงานโครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบลของสถาบันฯ ในภาคเหนือ คณะผู้วิจัยได้เลือกจังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่การศึกษาเนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่กำลังมีการจัดตั้งประชาคมจังหวัด ซึ่งในอนาคตอาจสามารถเชื่อมโยงกับการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) อีกทั้งระยะเวลาในการดำเนินงานภาคสนามของโครงการฯ เพียง 3 เดือน (กรกฎาคม-กันยายน 2539) จึงได้เลือกจังหวัดที่มีความพร้อมในการดำเนินงานภาคสนามและการติดตามผล นอกจากนี้ลักษณะความหลากหลายขององค์ประกอบในจังหวัดที่มีทั้งชุมชนเมืองและชุมชนชนบทที่ห่างไกล ทำให้จังหวัดเชียงใหม่จัดเป็นจังหวัดที่น่าสนใจต่อการดำเนินงานศึกษาตามโครงการ เมื่อโครงการฯ ได้คุณลักษณะของจังหวัดในภาคเหนือที่ต้องการประกอบกับการปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดจึงได้เลือกองค์กรบริหารส่วนตำบลชุมชนชุมชน อำเภอสารภี เป็นพื้นที่ในการดำเนินงานภาคสนาม โดยมีหลักการและเหตุผลดังนี้

1. อบต. ที่จะเป็นกรณีศึกษาต้องได้รับการยกฐานะให้เป็น อบต. มาไม่น้อยกว่า 1 ปี ทั้งนี้เพื่อให้ อบต. ได้มีประสบการณ์ในการบริหารงานและการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อสามารถให้ข้อคิดเห็นเปรียบเทียบกับการบริหารงานในรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

2. อบต. ที่จะเป็นกรณีศึกษาจะต้องมีลักษณะของการเป็นชุมชนชนบท เพื่อประโยชน์ในการขยายผลต่อเนื่องจากโครงการฯ และโครงการฯ ต้องการศึกษาถึงศักยภาพของการบริหารงานของอบต. ที่เกิดจากคนในชุมชน และความตื่นตัวของประชาชนในชุมชนที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง หากเลือก อบต. ที่มีความเจริญเป็นชุมชนเมือง มีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม และเทคโนโลยีสมัยใหม่ก็อาจจะไม่ได้ภาพการการดำเนินงานในชุมชนส่วนใหญ่ของประเทศไทย

3. เป็น อบต. ที่มีรายได้อยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง ซึ่งจะทำให้มีโอกาสศึกษาถึง อบต. ที่พ่อ มีศักยภาพและทรัพยากรเพียงพอในการจัดสรรโครงการพัฒนาให้ประชาชนในชุมชน เป็นการเปิด โอกาสให้ อบต. ได้คิดค้นหาวิธีที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนของตนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อหาทางเลือก อบต. ที่มีรายได้สูงๆ ก็จะไม่เป็นตัวแทนของ อบต. ส่วนใหญ่

4. อบต. ที่จะเป็นกรณีศึกษาควรมีจำนวนหมู่บ้านไม่เกิน 10 หมู่บ้านซึ่งจัดเป็นตำบลขนาด กลาง ทั้งนี้เพื่อระลึงที่คาดหวังของโครงการคือ ต้องการให้ได้โครงการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นตามรูปแบบ การศึกษาถูกนำเข้าพิจารณาในการประชุมสภาก อบต. และได้รับการบรรจุไว้ในแผนประจำปี 2540 เพื่อให้เป็นโครงการพัฒนาชุมชนที่เป็นความต้องการของคนในชุมชนจริงๆ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากนโยบายของรัฐในปัจจุบันที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนา “คน” และต้องการให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนบท โดยเฉพาะในการดำเนินงานของ อบต. จึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาตามโครงการฯ ไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้าง บทบาทหน้าที่และการปฏิบัติการกิจขององค์กรบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้เปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานจริงในระดับพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงปัญหา และศักยภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

2. เพื่อศึกษาบทบาทและศักยภาพของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับพื้นที่ (พัฒนากร) ใน การส่งเสริมและกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนมากขึ้น

3. เพื่อศึกษาผลกระทบของการตั้งตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนา ศักยภาพของ อบต. ในด้านต่างๆ อาทิ กระบวนการวางแผน การประสานงาน และการบริหาร งบประมาณ

3. แนวทางการดำเนินงาน

เพื่อให้การศึกษาตามโครงการฯ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โครงการฯ จึงได้กำหนดแนวทางการ ดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. ประสานงานกับกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน เพื่อร่วมศึกษาโครงการ เนื่องจากรูปแบบการศึกษาของโครงการฯ ได้อิงกับภาคราชการ โดยเฉพาะบทบาทของพัฒนากรใน ระดับพื้นที่

2. ติดต่อขอความร่วมมือจากอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เพื่อทำการศึกษาในส่วน ของการปฏิบัติงานในพื้นที่ เพื่อการที่มีนักวิจัยในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจใน กิจกรรมและประเภทนี้ ตลอดจนความคุ้นเคยกับคนในท้องถิ่น จะทำให้การติดตามเรื่อง และการ ประสานงานเป็นไปได้ดีกว่าอาศัยนักวิจัยจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียว

3. ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล อ即ิ ผู้ว่าราชการจังหวัด พัฒนาการจังหวัด พัฒนาการอำเภอ พัฒนาการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการบริหาร อบต. เพื่อชี้แจงความเป็นมา วัตถุประสงค์ของโครงการฯ ปรึกษาหารือถึงแนวทางในการดำเนินงาน และคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสม รวมทั้งขอความร่วมมือในการดำเนินงานศึกษาในพื้นที่

4. จัดหลักสูตรฝึกอบรมทั่วภาคทุกภูมิและภาคปฏิบัติให้กับพัฒนากรในระดับพื้นที่ โดยใช้ รูปแบบกระบวนการ AIC เป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ เพื่อเสริมทักษะและสร้างสรรค์กระบวนการ ดำเนินงานที่เป็นขั้นตอนอย่างชัดเจนให้กับพัฒนากร และส่งเสริมนบทบาทการดำเนินงานของพัฒนากร ให้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตนหลังจากมี อบต.

5. จัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านโดยพัฒนากรในระดับพื้นที่ โดยจัดการ ประชุมทั้ง 9 หมู่บ้านในอบต. ชุมภู เพื่อให้ได้มาซึ่งโครงการพัฒนาที่เป็นความต้องการของประชาชน ในหมู่บ้านอย่างแท้จริง

6. จัดการประชุมสภา อบต. เพื่อพิจารณาโครงการพัฒนาชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่การจัดทำแผน พัฒนาตำบล

4. รายงานผลการศึกษา

4.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมภู

องค์การบริหารส่วนตำบลชุมภู ตั้งอยู่ในเขตอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ระยะห่างจากตัว จังหวัดประมาณ 30 กิโลเมตร มีพื้นที่ 13,741 ตารางกิโลเมตร จำนวนครัวเรือน 1,920 ครัวเรือน มีประชากรรวม 6,446 คน เป็นชาย 3,186 คน และหญิง 3,260 คน¹ อบต. ชุมภู ได้รับการยกฐานะ เป็น อบต. ตามพระราชบัญญัติสถาบันตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และกรรมการ ปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดให้มีการเลือกตั้งครั้งแรกทั่วประเทศวันที่ 21 พฤษภาคม 2538 คณะกรรมการ อบต. ชุมภูมีจำนวนทั้งสิ้น 7 คน มีกำหนดเป็นประธานโดยตำแหน่งตามบทเฉพาะกาล 4 ปีแรก สภา อบต. มีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 21 คน ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง 7 คน และ สมาชิกโดยการเลือกตั้ง 14 คน และพนักงาน อบต. ประกอบด้วย พนักงานในสำนักงานปลัด อบต. จำนวน 3 คน พนักงานในส่วนการคลัง 2 คน และพนักงานในส่วนโขชา 2 คน (ดูแผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล)

¹ ข้อมูลปี 2539.

แผนภาพที่ 1 โครงสร้างของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

องค์กรบริหารส่วนตำบล

สภาองค์กรบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหาร อบต.

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายกษัตริย์ ชุมชื่น ประชานาถ
นายสุพัตร ฉันแก้ว
นายศรีดา การอิน
นางนิเวศ พรมภรณ์
นายรุ่มรุ๊ด ชินารักษ์
นางสาวนัน พวงจันทร์
นายอินสอน หันรัตน์
นางสาวอรุณรัตน์ หันรัตน์
นางสาวอรุณรัตน์ หันรัตน์

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายชุมฤทธิ์ บุญมี รองประธานสภา
นายวิเชียร อั่นนาว เอกชนการสภา
นายอ่องอาจ กล้าหาญ
นายพ่องคำ ใจหนาน
นายอินดา กิริโจน
นายอินสอน สมใจดี
นางสาวไฟ พันธุ์รุ๊ด
นายดวงจันทร์ ไชยชนะ
นางนันลักษณ์ แตงบุญ
นางรำไฟ ยะชา
นายหวาน ลูกพิพ
นายหล้า หอยเมلا
นายนวล หอมระ赴
นายมนูมา ลิขิรัตน์

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายอนันต์ พ่องจันทร์ ประธาน อ.อบต.
นายอินสอน ใบคำ
นายทองตี เซียงก๊อก

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายอนันต์ พ่องจันทร์ ประธาน อ.อบต.
นายอินสอน ใบคำ
นายทองตี เซียงก๊อก

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายชัยกิตยากรเตือก๊ะจ
น.ส. กฤษณ์ คำต่อ เลขาธุการ
นายสมรค ลายบุญ
นายสมพร เกษพรหม
นายชาลี วิสาข

สมาชิกโดยสารลือตั้ง

นายชัยกิตยากรเตือก๊ะจ
น.ส. กฤษณ์ คำต่อ เลขาธุการ
นายสมรค ลายบุญ
นายสมพร เกษพรหม
นายชาลี วิสาข

ส่วนนโยบาย

ชาญชัย ผาแตนกิน
หัวหน้าส่วนวางแผนฯ
อมรรัตน์ กำจัด
ช่างใบยา

สำนักงานปลัด

สมชาย วงศ์ใหญ่
หัวหน้า สนง. ปลัดฯ
อรุณ รักษา
ธุรกิจ
วีระจน กำกับ
การโรง

ส่วนการคลัง

จรัรัตน์ คำวินิจ
หัวหน้าส่วนการคลัง
ควร พรมใจดี
การเงินบัญชี

ในปี 2539 อบต. ชุมภู มีรายรับทั้งสิ้น 8,972,900 บาท ได้มาจากการจัดเก็บเงินของ อบต. ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อารมณ์ผ้าสัตว์ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับค่างๆ เป็นต้น 2) รายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บและจัดสรรให้ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต ภาษีและค่าธรรมเนียมรถชนิดและล้อเลื่อน เป็นต้น 3) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ และมีรายจ่ายทั้งสิ้น 8,818,990 บาท เพื่อใช้ในการบริหารงานทั่วไปและการพัฒนาตำบล แต่กิจกรรมที่ดำเนินงานพัฒนาตำบลส่วนใหญ่ใน 2 ปีที่ผ่านมา ให้ความสำคัญแก่โครงการประกันโครงสร้างพื้นฐาน²

ตารางเปรียบเทียบรายรับรายจ่ายระหว่างปี 2538-2540

	2538	2539	2540
รายรับ	959,443	8,972,900	4,764,300 (ตั้งไว้)
รายจ่าย	304,358	8,818,990	4,669,000 (ตั้งไว้)

ที่มา: สรุปจากประมาณการรายรับ รายจ่ายประจำปี งบประมาณ 2539 และ 2540
ของ อบต. ชุมภู

หมายเหตุ ข้อมูลงบประมาณก่อนที่จะมาเป็น อบต. ไม่ชัดเจน เพราะไม่มีการเก็บเป็นระบบ และขณะนี้เป็นสภาพดำเนินจริงไม่มีข้อมูลในส่วนนี้ แต่กล่าวได้ว่างบรายรับรายจ่ายนับแต่เป็น อบต. มีมากกว่าที่เป็นสภาพดำเนิน

หมู่บ้านที่อยู่ในการปกครองของ อบต. ชุมภู มี 9 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 1 บ้านหนองป่าแสง หมู่ที่ 2 บ้านพญาชุมภู หมู่ที่ 3 บ้านสุพรรณ หมู่ที่ 4 บ้านท่าต้นกวาว หมู่ที่ 5 บ้านรินกวัง หมู่ที่ 6 บ้านบุบพาราม หมู่ที่ 7 บ้านแม่สะลาบ หมู่ที่ 8 บ้านศรีดอนมูล และหมู่ที่ 9 บ้านร่มป่าตอง โดยทั้ง 9 หมู่บ้านจัดเป็นหมู่บ้านเร่งรัดพัฒนาอันดับ 3 (สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ย) ซึ่งถือว่าเป็นหมู่บ้านที่มีการพัฒนาในระดับสูง สถานที่ตั้งของ อบต. ชุมภู อยู่ในเขตหมู่บ้านศรีดอนมูล ซึ่งอยู่ไม่ห่างจากตัวอำเภอสารภี และตัวจังหวัดเชียงใหม่มากนัก สามารถเดินทางไปกลับโดยรถชนิดได้สะดวก ใช้เวลาในการเดินทางประมาณ 30 นาที

² ส่วนราชการส่วนตำบล อ.สารภี จ.เชียงใหม่, “ข้อบังคับดำเนินการเรื่อง งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) องค์กรบริหารส่วนตำบลชุมภู.” 2539.

4.2 ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม³

ตำบลชนบทมีสภาพลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่ม ไม่มีป่าและเขา พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ด้านการเกษตรทำสวนผลไม้ เช่น ลำไย มะม่วง รายได้ต่อปีของครัวเรือนอยู่ระหว่าง 35,000 - 50,000 บาท ประชาชนส่วนใหญ่จงใจศึกษาระดับประถมศึกษา นับถือศาสนาพุทธ มีการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีที่สืบทอดมาอย่างต่อเนื่อง มีการรวมกลุ่มอาชีพเกษตร และเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรเนื่องจากประชากรมีอาชีพหลักด้านการเกษตร ทำให้มีรายได้น้อยและขาดอาชีพเสริม จึงมีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานรับจ้างทั่วไป และโรงงานอุตสาหกรรมในเมืองและนอกเขตตำบลอยู่เป็นจำนวนมาก

จากข้อมูลพื้นฐานหมู่บ้านด้านการสาธารณูปโภคจะเห็นว่าทุกหมู่บ้านมีสุนธิสาธารณะ บุคลากรหมู่บ้านละ 1 แห่ง มีการใช้ส้วนราดและส้วนหลุ่ม แหล่งน้ำใช้ส่วนใหญ่เป็นบ่อน้ำคาด มีทึ่งบ่อน้ำคาดสาธารณะ และบ่อน้ำคาดส่วนตัว มีพียงหมู่บ้านรินกวัง (หมู่ 5) เท่านั้นที่มีน้ำประปาใช้ แต่ไฟฟ้ามีใช้ครบถ้วนริบบ่อน้ำรินกวัง (แต่ขณะที่คณะกรรมการศึกษาภาคสนามในหมู่ที่ 8 ได้มีเจ้าหน้าที่จากการประปาสำรวจภูมิภาคดำเนินการติดตั้งประปาให้กับหมู่นี้อยู่ คาดว่าอีกไม่นานคงมีน้ำประปาใช้ครบถ้วนหมู่บ้าน)

4.3 กิจกรรมการดำเนินงานภาคสนาม

4.3.1. การศึกษาและสำรวจข้อมูลภาคสนาม

ในช่วงเดือนกรกฎาคม 2539 คณะผู้วิจัยได้ติดต่อประสานงานกับ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรรมการพัฒนาชุมชนเพื่อขอความร่วมมือในการร่วมศึกษาวิจัย และคำแนะนำในการเลือกพื้นที่ศึกษาที่เหมาะสม ซึ่งครั้งแรกโครงการฯ ได้เลือก อบต. ตอนแก้ว อําเภอแมริม เป็นกรณีศึกษา แต่จากการเดินทางไปสำรวจข้อมูลพื้นที่ครั้งแรกของคณะผู้วิจัยในวันที่ 8 สิงหาคม 2539 พบว่า อบต. ตอนแก้วมีการพัฒนาสูงมาก และคาดว่าจะกลายเป็นชุมชนเมืองในไม่ช้า โครงการฯ จึงได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในจังหวัด เป็น อบต. ชุมภู อําเภอสารภี

จากการที่คณะผู้วิจัยได้ริบอกร่างแบบพื้นที่ปรึกษาหารือ และสร้างความเข้าใจกับผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด ได้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัด (นายภัคติ ชุมภูมิ) และพัฒนาการจังหวัด (นายวีระพงษ์ ชูชื่นก้อน) ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีและมีความเห็นพ้องต้องกันว่า การศึกษาของโครงการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ และนำมาซึ่งการพัฒนาพื้นที่ในเขตการปกครอง และการที่คณะผู้วิจัยลงมาทำการศึกษาในพื้นที่จริงจะทำให้ได้เห็นข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ทางจังหวัดยังให้ความร่วมมือกับโครงการฯ โดยตั้งคณะทำงานของจังหวัดเพื่อประสานงานกับคณะผู้วิจัยของโครงการฯ ได้แก่ นายดิเรก วีเบลลี่ย์ และ น.ส.อาภาสรา สงวนราชทรัพย์ รวมทั้งคณะทำงานใน

³ รายละเอียดข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมแต่ละหมู่บ้านถูกได้จากเอกสารประกอบที่ 1

ระดับอำเภอ ได้แก่ พัฒนาการอำเภอสารภี (นายอวิล อินทร์สิทธิ์) และพัฒนาการอำเภอ (นายวสันต์ สาครบุญเรือง) ผู้รับผิดชอบคุณแล อบต. ชุมภู

4.3.2. การฝึกอบรมพัฒนาการด้วยกระบวนการ AIC

โครงการฯ ได้ดำเนินการฝึกอบรมพัฒนาการโดยใช้เทคนิคกระบวนการ AIC เพื่อให้พัฒนาการ มีความเข้าใจรูปแบบการทำงานตามที่โครงการฯ ได้กำหนด เพื่อเสริมทักษะการเป็นผู้นำการประชุมทั้ง ในทางทฤษฎีและปฏิบัติ และเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในบทบาทและหน้าที่ของพัฒนากรในชุมชนต่อไป คณะกรรมการฯ ได้ออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมที่เหมาะสมสำหรับพัฒนากร โดยแบ่งเป็น ภาคทฤษฎี 2 วัน และภาคปฏิบัติ 2 วัน การอบรมภาคทฤษฎีได้จัดระหว่างวันที่ 27-28 สิงหาคม 2539 ณ โรงแรมเพชรงาน จังหวัดเชียงใหม่ และภาคปฏิบัติระหว่างวันที่ 30-31 สิงหาคม 2539 ณ หมู่บ้านศรีดอนนูล (หมู่ที่ 8)

4.3.3 ผลการฝึกอบรมพัฒนากร (ภาคทฤษฎี)

ตามที่โครงการฯ ได้มีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมเทคนิค AIC เพื่อการเป็นผู้นำการประชุมในระดับหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรมประมาณ 20 คน มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันระหว่าง ชาย-หญิง และเป็นพัฒนากรในพื้นที่ที่มี อบต. แล้ว แต่เนื่องจากผู้บริหารในจังหวัดเลือกเห็นว่าหลักสูตรนี้จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของพัฒนากรต่อไป และสามารถขยายผลไปยังพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งในอนาคตอันใกล้นี้จะมีตำบลได้รับการยกฐานะเป็น อบต. อีกหลายแห่ง จึงแสดงความจำเป็นให้ พัฒนากรในพื้นที่ใกล้เคียงเข้าร่วมรับการฝึกอบรมด้วย

การฝึกอบรมเทคนิค AIC ครั้งนี้ มีพัฒนากรผู้เข้าร่วมจำนวน 25 คน เป็นชาย 13 คน หญิง 12 คน ซึ่งส่วนใหญ่ต่อเนื่องจากการฝึกอบรมที่เป็นวิชากรรมมาแล้วมากบ้างน้อยบ้างแตกต่างกันไป เนื้อหาที่ใช้ในการบรรยายประกอบด้วย การบรรยายแนวคิดและทฤษฎีของกระบวนการ AIC เพื่อสร้างความเข้าใจเบื้องต้น การศึกษาทฤษฎีและฝึกปฏิบัติการใช้เทคนิคแต่ละขั้น คือ ขั้นตอน A ขั้นตอน I และขั้นตอน C (รายละเอียดดูได้จากภาคผนวกที่ 1)

ผลที่ได้รับจากการฝึกอบรมพัฒนากรตามกระบวนการนี้ พบว่า พัฒนากรได้มีความตื่นตัวและเต็มใจที่จะถ่ายทอดความรู้ และสร้างความเข้าใจแก่ชุมชน ในเรื่อง อบต. ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบ หรือ หลักการดำเนินงาน จะพยายามกระตุ้นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล/หมู่บ้านของตน โดยการเลือกเพื่อผู้นำที่ดีเข้ามาบริหาร อบต. เพื่อให้เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชน และช่วยให้องค์กรมีความเข้มแข็งขึ้น ตลอดจนเป็นผู้ประสานและส่งเสริมการดำเนินโครงการต่างๆ ของ อบต. เพื่อให้ได้มาซึ่งโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

4.3.4 ผลการจัดการประชุมระดับหมู่บ้าน (ภาคปฏิบัติ)

ภายหลังจากพัฒนากรผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เรียนรู้ภาคทฤษฎี ถึงวิธีการเป็นผู้นำการประชุม ในระดับหมู่บ้านตามกระบวนการ AIC แล้ว ได้มีการกำหนดหมู่บ้านตัวอย่างสำหรับการปฏิบัติจริง ตามเนื้อหาสาระที่ได้รับการอบรมมา เพื่อพิจารณาถึงปัญหาและศักยภาพของ อบต. ในปัจจุบัน

ตลอดจนพิจารณาถึงศักยภาพของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในระดับพื้นที่ว่า เมื่อมี อบต. แล้ว เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนเหล่านี้ จะสามารถเป็นตัวประสานและกระตุ้นการดำเนินงานของ อบต. ได้ในระดับใด โครงการฯ ได้ให้เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในระดับพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการจัดการประชุมเองโดยตลอด เริ่มตั้งแต่การคัดเลือกสถานที่ การเตรียมผู้เข้าร่วมประชุม การเตรียมเนื้อหาสาระในการประชุม การจัดตารางการประชุม และการเป็นวิทยากรดำเนินการประชุม โดยคณะผู้วิจัยของโครงการฯ เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์และให้คำปรึกษาในกรณีที่มีปัญหา และคงอยู่และให้อยู่ในกรอบวัตถุประสงค์ของโครงการ

ตารางการประชุมหมู่บ้าน (หมู่บ้านศรีดอนมูด)

วันที่ 30 สิงหาคม 2539

08.30-09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00-10.30 น.	แนะนำวิทยากร/ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ ความรู้เกี่ยวกับ อบต. /หมู่บ้านของเราในอดีต
10.30-10.45 น.	พัก
10.45-12.00 น.	หมู่บ้านของเราในปัจจุบัน (醪 1)
12.00-13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00-14.30 น.	หมู่บ้านพัฒนาในอนาคต (หมู่บ้านในฝัน) (醪 2)
14.30-14.45 น.	พัก
14.45-16.00 น.	ภาคร่วมหมู่บ้านพัฒนาในอนาคต (醪 2)

วันที่ 31 สิงหาคม 2539

08.30.-09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00-09.15 น.	ทบทวนผลการประชุมวันแรก
09.15-10.30 น.	กิจกรรมเพื่อการพัฒนาสำหรับหมู่บ้านในอนาคต (醪 1)
10.30-10.45 น.	พัก
10.45-12.00 น.	จัดประเภทกิจกรรมและจัดลำดับความสำคัญ (醪 2)
12.00-13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00-13.30 น.	หาผู้รับผิดชอบกิจกรรม (ซี 1)
13.30-15.00 น.	วางแผนแต่ละกิจกรรม (ซี 2)
15.00-15.15 น.	พัก
15.15-15.45 น.	รายงานแผนงาน
15.45-16.15 น.	การเตรียมการเสนอแผนงานต่อ อบต. สรุปผลและปิดการประชุม

การประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านตัวอย่าง ณ หมู่บ้านศรีดอนมูลนี้ จัดขึ้นที่ที่ทำการอบต. ชุมภู มีผู้เข้าร่วมประชุม 32 คน เป็นชาย 18 คน และหญิง 14 คน ประกอบด้วยสมาชิก อบต. ผู้นำชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ข้อสังเกตการณ์จากการประชุมพบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมชาย-หญิง ทั้งที่เป็นสมาชิก อบต. และตัวแทนกลุ่มชาวบ้านในหมู่บ้านมีความตื่นตัวในการเข้าร่วมประชุมสูง บรรยายกาศในการประชุมค่อนข้างคึกคัก ในช่วงของการซึ่งเจรจาตกลงประชุม และการให้ความรู้เกี่ยวกับ อบต. วิทยากรผู้นำการประชุมสามารถอธิบายได้ดี กระชับ ได้ใจความ มีการเชิญพ่อหลวง (ผู้ใหญ่บ้าน) มาเล่าถึงความเป็นมาของหมู่บ้านโดยย่อ แต่ในช่วงกิจกรรมหมู่บ้านของเราในปัจจุบันวิทยากรยังไม่สามารถสื่อความหมายในการทำกิจกรรมได้ชัดเจน ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมทำผิดวัตถุประสงค์ไป อาจเป็นเพราะหมู่บ้านนี้เป็นจุดแรกของดำเนินการประชุมระดมความคิดตามกระบวนการ AIC จึงทำให้ วิทยากรขาดความคล่องตัวและมีอาการตื่นเต้นเล็กน้อย แต่ก็มีความพยายามในการดำเนินการประชุม ได้ดี เมื่อเมื่อข้อสงสัยก็จะเปิดตัวปรึกษาทั้งจากเพื่อนร่วมทีมด้วยกันเองและคณะผู้วิจัย สำหรับการดำเนินกิจกรรมในส่วนที่เหลือพบว่า วิทยากรได้มีการพัฒนาการสื่อความเข้าใจกับผู้เข้าร่วมประชุม ดีขึ้นทำให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปด้วยความราบรื่นและถูกต้องตามวัตถุประสงค์

ในการประชุมกลุ่มย่อย ช่วงวันแรกของการประชุม พบร่วมกับผู้เข้าร่วมประชุมที่ไม่ใช่สมาชิก อบต. ไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นมากนัก โดยเฉพาะสตรียังมีความเงินอายอยู่บ้าน สมาชิกในกลุ่มไม่มีการแสดงเปลี่ยนความคิดเห็น หรือตรวจสอบว่าความคิดของตนถูกบรรจุไว้ในความคิดรวมของกลุ่มหรือไม่ แม้วิทยากรได้พยายามกระตุนให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นแล้วก็ตาม สมาชิกชายโดยเฉพาะผู้ที่มีตำแหน่งสำคัญในการบริหารหมู่บ้าน จะเป็นหลักในการแสดงความคิดเห็น สมาชิกหญิงถ้ามีตำแหน่งสำคัญในการบริหารหมู่บ้าน จะมีความกล้าในการแสดงความคิดเห็นและต่อรองทางด้านความคิดได้กว่าสมาชิกหญิงที่ไม่มีตำแหน่งในการบริหารหมู่บ้าน

ในเวทีการประชุมกลุ่มใหญ่ พบร่วมกันเสนอความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางทั้งหญิง และชาย แต่บทบาทของหญิงที่มีตำแหน่งเป็นผู้นำกลุ่มสตรีเริ่มมีความเด่นชัดมากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็น เพราะเริ่มคุ้นเคยกับเวทีการประชุมในลักษณะนี้ และคุ้นเคยกับการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่จากภาครัฐและบุคคลภายนอกที่มาดูการทำงานของกลุ่มสตรีแบบบ้าน นอกจากนี้ยังพบว่าแต่ละกลุ่มเริ่มมีการต่อรอง โถงการความต้องการของกลุ่มสูง และมีการยกมือลงมติเลือกตั้งหัวหน้าในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ว่า โถงการใดควรมีหรือไม่ หรือโถงการใดควรจัดให้อยู่ในความสำคัญก่อนและหลัง และโถงการใด คนในหมู่บ้านจะช่วยกันทำ หรือขอเงินงบประมาณสนับสนุนจากแหล่งใด ซึ่งนับว่าผู้เข้าร่วมประชุมมีความเป็นประชาธิปไตยที่ดี กลุ่มผู้นำชายก็ไม่อศัยการมีตำแหน่ง วัยรุ่น หรือการมีพากามากรอบจำความคิดของสตรี ทำให้กลุ่มผู้นำสตรีกล้าแสดงความคิดเห็นออกมายieldอย่างเต็มที่

โครงการพัฒนาหมู่บ้านของหมู่บ้านศรีดอนมูลมีจำนวน 9 โครงการดังนี้

ชื่อโครงการ	แหล่งเงินทุนสนับสนุนโครงการ
1. โครงการสร้างประปาน้ำบาดาล	ทำเอง
2. โครงการสร้างถนน กสม. /สร้างสะพาน	กรมโยธา และ อบต.
3. โครงการส่งเสริมอาชีพ	หน่วยงานราชการ
4. โครงการศึกษาธรรมะและวัฒนธรรม	ทำเอง
5. โครงการสร้างศูนย์พัฒนาเด็ก	อบต.
6. โครงการฟื้นฟ้าผู้นำ	ทำเอง
7. โครงการปรับปรุงสวนลำไย	ทำเอง
8. โครงการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ	ส.ส.
9. โครงการสร้างตลาดกลางหมู่บ้าน	ส.ส.

4.4 การจัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน

การจัดการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านอีก 8 หมู่บ้านที่เหลือ ในวันที่ 10-11 กันยายน 2539 เป็นการจัดการประชุมทุกหมู่บ้านพร้อมกัน โดยระดมเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในระดับพื้นที่ที่ผ่านการฝึกอบรมการเป็นผู้นำแล้วเมื่อวันที่ 27-28 สิงหาคม 2539 เป็นวิทยากร ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านหนองป่าแสง สถานที่จัดประชุม วัดหนองป่าแสง มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 33 คน วิทยากรคือ นางสาวนุ่นศรี นันทน์ นางสาวนันดา ใจดี นางสาวอรุณรัตน์ ภูริษา และนายชาตรี ชินนท์

หมู่ที่ 2 บ้านพญาชนก สถานที่จัดประชุม วัดพญาชนก มีผู้เข้าร่วมประชุม 40 คน วิทยากรคือ นายสมจิต อินยา นางอรสา หน่อปัน นางวนิชพร เข็มวิชัย และนายณรงค์ฤทธิ์ ทابะ

หมู่ที่ 3 บ้านสุพรรณ สถานที่จัดประชุม วัดสุพรรณ มีผู้เข้าร่วมประชุม 31 คน วิทยากรคือ นายสมศักดิ์ ห่วงประเสริฐ นางปริศนา สายนะที และนางสาวจิตติรัตน์ ลือโน้มค์

หมู่ที่ 4 บ้านท่าดินกวาว สถานที่จัดประชุม วัดท่าดินกวาว มีผู้เข้าร่วมประชุม 31 คน วิทยากรคือ นายอาทิตย์ อินทร์สาร์ นายสวิง ใจช่วย และว่าที่ ร.ต. เอกชัย เจริญฉัพ

หมู่ที่ 5 บ้านริมกวง สถานที่จัดประชุม ศาลาอนแกะประสงค์ มีผู้เข้าร่วมประชุม 30 คน วิทยากรคือ นางพิกุล เกียรติอนันต์ นายทรงชัย เพชรสุวรรณ และนางสโน่ไวท์ สุขทวีสกิตย์กุล

หมู่ที่ 6 บ้านบุบพาราม สถานที่จัดประชุม วัดบุบพาราม มีผู้เข้าร่วมประชุม 30 คน วิทยากรคือ นายก่อพงษ์ โภณลรัตน์ นางนงนุช คงศรี และนางนราพร วงศ์เสน

หมู่ที่ 7 บ้านแม่สะลาบ สถานที่จัดประชุม วัดแม่สะลาบ มีผู้เข้าร่วมประชุม 33 คน วิทยากรคือ นายอดุลย์ กาญจนประโอะติ นางสาวนิตตราการ อมາตยกุล และนางมูลรี เพ็ชรัตน์

และ หน่วยที่ 9 บ้านร่มป่าตอง สถานที่จัดประชุม วัดร่มป่าตอง มีผู้เข้าร่วมประชุม 33 คน วิทยากรคือ นางสาวศันสนีย์ พาสม นายสิทธิชัย พวงมะลิ และนายวสันต์ สถาบันญูเร่อง

การประชุมระดมความคิดในครั้งนี้ใช้ตารางการประชุมตารางเดียวกับการประชุมวันที่ 30-31 สิงหาคม 2539 เหตุผลของการจัดการประชุมระดับหมู่บ้านพร้อมกันทุกหมู่นี้ ก็เพื่อให้ได้โครงการพัฒนาที่มาจากการปัญหาและความต้องการของคนในหมู่บ้านจริงๆ เช่น การสำรวจการประชุมสภาพ อบต. ในวันที่ 22 กันยายน 2539 เพื่อการจัดทำแผนพัฒนาตำบลให้เสร็จทันการของบประมาณในปี 2540 และเป็นการให้โอกาสแก่พัฒนากรผู้ได้รับการฝึกอบรมแล้วได้ปฏิบัติจริง เพื่อสามารถนำไปปรับใช้ในพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละคน ได้อย่างมีศักยภาพ

ผู้เข้าร่วมการประชุมมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันระหว่างชาย-หญิง ทั้งที่มีตำแหน่งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ บรรยายกาศในการประชุมรวมทั้งการเสนอความคิดเห็นค่างๆ ของผู้เข้าร่วมประชุม มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับหมู่บ้านศรีดอนมูล อาจมีความแตกต่างกันในบางหมู่บ้านที่ผู้นำชาย โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านพยายามกรองการทำงานความคิดของผู้เข้าร่วมประชุม ให้เลือกโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นความต้องการของตน แต่ผู้เข้าร่วมประชุมก็มิได้ทำตาม แสดงให้เห็นว่า ผู้เข้าร่วมประชุม ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการประชุมที่ว่า ความต้องการทุกอย่างจะมาจากความคิดของทุกๆ คน และคำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ซึ่งหมายถึงว่าผู้นำการประชุมมีความสามารถเป็นผู้นำการประชุมได้ สามารถอธิบายวัตถุประสงค์ของการทำงานแต่ละประเภทได้ชัดเจน นอกจากนี้ ยังพบว่า ผู้นำการประชุมสามารถดำเนินการประชุมได้ดี ทั้งในด้านกิจกรรมการละลายพฤติกรรม และการกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมสนใจกิจกรรมการประชุม สาเหตุหนึ่งที่พบว่าการจัดประชุมในระดับหมู่บ้านครั้งนี้มีการพัฒนามากขึ้น เพราะผู้นำการประชุมได้มีการประชุมพูดคุยกันถึงจุดเดียวจาก การจัดประชุมในหมู่บ้านแรก และนำจุดเดียวเหล่านั้นมาปรับปรุง

อย่างไรก็ตาม โครงการความต้องการที่ได้จากการประชุม ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยเหตุผลที่ว่า ทุกหมู่บ้านมีอาชีพหลักคือ การเพาะปลูกลำไย จำเป็นต้องมีการคุณภาพของสินค้า และเมื่อมีถนนดีแล้วการติดต่อค้าขาย การเดินทางไปโรงเรียนของเด็กๆ ในหมู่บ้าน การสาธารณสุข ฯลฯ จะพัฒนาตามมาเอง

โครงการพัฒนาหมู่บ้านของแต่ละหมู่บ้านมีดังนี้

หน่วยที่ 1 บ้านหนองป่าแสง

กลุ่ม 1 กลุ่มชาย - หญิง

1. โครงการประปา
2. โครงการศาลาอนุกฤษณะงค์
3. โครงการสวนสุขภาพ

4. โครงการตลาดกลาง

กลุ่ม 2 กลุ่มหญิงล้วน

1. โครงการเตือนอเนกประสงค์
2. โครงการประจำหมู่บ้าน
3. โครงการศาลาอเนกประสงค์
4. โครงการสนามเด็กเล่น
5. โครงการศูนย์ฝึกอาชีพ
6. โครงการโภรศัพท์สาธารณะ

กลุ่ม 3 กลุ่มชายล้วน

1. โครงการศาลาอเนกประสงค์
2. โครงการประจำหมู่บ้าน
3. โครงการเตือนคำไทย
4. โครงการสนามกีฬา
5. โครงการอนามัยประจำหมู่บ้าน
6. โครงการสะพาน
7. โครงการถนน

หมู่ที่ 2 บ้านพญาเม็งกู จำนวน 20 โครงการ

1. โครงการประจำ
2. โครงการส่งเสริมการกีฬา
3. โครงการโภรศัพท์
4. โครงการจัดหางบประมาณสร้างโรงพยาบาล
5. โครงการศูนย์เด็ก
6. โครงการสวนสุขภาพ
7. โครงการอาสาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อ.ป.พ.ร.)
8. โครงการเตือนคำไทย
9. โครงการไฟสัญญาณจราจร
10. โครงการซ่อมแซมถนน
11. โครงการท่อระบายน้ำ
12. โครงการศูนย์ส่งเสริมอาชีพ
13. โครงการกำจัดขยะ
14. โครงการไฟกิ่ง
15. โครงการป้ายนอกสถานที่

16. โครงการห้องสมุด
17. โครงการกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน
18. โครงการประเมินน้ำผ่าน
19. โครงการส่งเสริมวัฒนธรรม
20. โครงการปลูกต้นไม้และดอกไม้ข้างถนน

หมู่ที่ 3 บ้านสุภาพรรณ จำนวน 15 โครงการ

1. โครงการสร้างศาลาอนกประสงค์
2. โครงการปรับปรุงถนนพร้อมวางท่อระบายน้ำ
3. โครงการสร้างสถานีอนามัยสาขา
4. โครงการติดตั้งไฟกิงสาธารณณะ
5. โครงการติดตั้งคูโทรสพื้นที่สาธารณะ
6. โครงการฝึกอาชีพแม่บ้าน
7. โครงการจัดตั้งกลุ่momทรัพย์เพื่อการผลิตและสหกรณ์ร้านค้า
8. โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
9. โครงการจัดตั้งศูนย์สุขภาพและอุปกรณ์กีฬา
10. โครงการจัดตั้งถังขยะประจำบ้าน
11. โครงการสร้างเมธรระบบใหม่
12. โครงการตั้งจุดรักษาระบวนป้องกันภัย
13. โครงการตลาดสด
14. โครงการจัดหาที่ดิน
15. โครงการบุคลอกลำหมื่อง

หมู่ที่ 4 บ้านทำดันกวาง จำนวน 19 โครงการ

1. โครงการบุคลอกลำน้ำกวาง
2. โครงการผนังกันตลิ่งพัง
3. โครงการเตาเผายะ
4. โครงการเมรุเผาศพ
5. โครงการทำนบกันน้ำ
6. โครงการถนน คสม.
7. โครงการรถเก็บขยะ
8. โครงการโรงไฟฟ้าย่อย
9. โครงการรื้อ改บ่อนนน

10. โครงการไฟฟ้ากัง
11. โครงการสะพาน
12. โครงการโรงบำบัดน้ำเสีย
13. โครงการป้อมยาม
14. โครงการตลาดเพื่อการเกษตร (ลำไย)
15. โครงการจัดตั้งกลุ่มเกษตร - สหกรณ์
16. โครงการการรวมกลุ่มเพื่อการดำเนินการด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจและสังคม
17. โครงการจัดชุดเนพะกิจบำรุงรักษาทางน้ำ - ทางนก
18. โครงการจัดชุดเนพะกิจด้านการป้องกันยาเสพติด
19. โครงการจัดชุดเนพะกิจรักษาความสะอาดสถานที่สาธารณะโดยชน

หมู่ที่ 5 บ้านริมกว๊าง จำนวน 11 โครงการ

1. โครงการติดตั้งเสียงตามสาย
2. โครงการบุคลอกลําหนែង
3. โครงการส่งเสริมเกษตรกรผู้ปลูกลำไย
4. โครงการติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะ
5. โครงการส่งเสริมเกษตรกรผู้ปลูกพริก
6. โครงการสร้างศาลาอนุกประสงค์
7. โครงการสร้างถนน กsm. 2 สาย
8. โครงการฝึกอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพกลุ่มสตรี
9. โครงการส่งเสริมการแปรรูปอาหาร
10. โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก
11. โครงการจัดสร้างเตาเผายะ

หมู่ที่ 6 บ้านบุบparam จำนวน 17 โครงการ

1. โครงการไฟกังประจำหมู่บ้าน
2. โครงการสร้างประปาหมู่บ้าน
3. โครงการบุคลอกลําหนែองร่องปูอึบ
4. โครงการโทรศัพท์สาธารณะ
5. โครงการหอกระจายป่า
6. โครงการศูนย์สาธิตการตลาด
7. โครงการศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน

8. โครงการศูนย์พัฒนาอาชีพ
9. โครงการตู้ขามรักษาภารณ์
10. โครงการขยายไฟฟ้า
11. โครงการร้านค้าสหกรณ์
12. โครงการเตาเผายะ
13. โครงการตลาดสดประจำหมู่บ้าน
14. โครงการเตาอบถ่าน
15. โครงการสร้างศาลาอเนกประสงค์
16. โครงการถนน คสม. พร้อมท่อระบายน้ำ
17. โครงการจัดซื้อที่ดิน

หมู่ที่ 7 บ้านแม่สะ抗日 จำนวน 14 โครงการ

1. โครงการสร้างถนน คสม.
2. โครงการสร้างศูนย์ฝึกอาชีพประจำหมู่บ้าน
3. โครงการติดตั้งไฟกึ่งในซอย
4. โครงการสร้างตลาดกลางของหมู่บ้าน
5. โครงการสร้างเตาอบถ่าน
6. โครงการสร้างศาลาอเนกประสงค์
7. โครงการสร้างสนามกีฬาและสวนสุขภาพ
8. โครงการอบรมวิชาสารภะ
9. โครงการสร้างประปาหมู่บ้าน
10. โครงการสนับสนุนกิจกรรมทางการศึกษาและวัฒนธรรม
11. โครงการสร้างห้องสมุดชุมชน
12. โครงการบุดดลอกถ่านหม่องสารภะและร่างระบายน้ำ
13. โครงการสร้างเตาเผายะ
14. โครงการจัดซื้อที่ดิน

หมู่ที่ 9 บ้านร่มปาตอง จำนวน 15 โครงการ

1. โครงการซ่อมที่อ่านหนังสือพิมพ์
2. โครงการศูนย์พัฒนาเด็ก
3. โครงการขยายถนน (ขอที่ดิน)
4. โครงการสร้างถนน คสม.
5. โครงการไฟกึ่ง

6. โครงการบุคลอกคลองส่งน้ำพร้อมทำประดิษฐ์ - เปิด
7. โครงการถนน คสม.
8. โครงการโทรศัพท์สาธารณะ
9. โครงการสร้างถนนวงแหวน
10. โครงการสร้างหอกระจายข่าว
11. โครงการศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน
12. โครงการระบบประปาหมู่บ้าน
13. โครงการวัสดุเครื่องครัวกลุ่มแม่บ้าน
14. โครงการขอสนับสนุนหนังสือพิมพ์
15. โครงการไร่นาสวนผัก

4.5 การประชุมสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้าน

การประชุมสามัญของสภา อบต. หมู่ ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2539 เพื่อพิจารณา
แผนพัฒนาตำบลประจำปี 2540 โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการประชุมระดับหมู่บ้านเป็นส่วนสำคัญในการ
พิจารณา การประชุมนี้เป็นการประชุมตามวาระของ อบต. จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมเฉพาะสมาชิกของ
อบต. เท่านั้น และไม่ได้ใช้กระบวนการ AIC โดยมีคณะกรรมการ จัดการ เจ้าหน้าที่จากสำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เจ้าหน้าที่จากการพัฒนาชุมชน ตลอดจน
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่เข้าร่วมรับฟังการประชุม ความจริงแล้วคณะกรรมการผู้วิจัยได้ออกให้
เปิดโอกาสให้ประชาชนในหมู่บ้านที่สนใจเข้าร่วมรับฟังการประชุมในครั้งนี้ด้วย แต่เนื่องจากสถานที่
จัดประชุมมีความคับแคบ และหลายคนติดธุระจึงทำให้ไม่มีกลุ่มผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์จากประชาชน

ในการประชุมสภา อบต. ครั้งนี้ สมาชิกสภา อบต. ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนแต่ละ
หมู่บ้าน ได้นำโครงการพัฒนาที่ได้จากการจัดประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน มาจัดสรร
โครงการที่มีลักษณะเหมือนกันเข้าไว้ด้วยกัน โดยสรุปแล้วคงเหลือโครงการพัฒนาทั้งสิ้น 27 โครงการ
ดังนี้

1. ถนน
2. บุคลอกคลอง
3. ประปาหมู่บ้าน
4. ไฟก่อสาธารณูป
5. ศาลาอนุกประสงค์
6. ศูนย์ส่งเสริมอาชีพ
7. กลุ่momทรัพย์ - สหกรณ์

8. ศูนย์ข้อมูลข่าวสารและประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้าน
9. ตลาดกลาง
10. ศูนย์โภชนาการเด็ก
11. ระบบกำจัดขยะและพัฒนาสิ่งแวดล้อม
12. ห้องสมุด ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน
13. กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน
14. สำนักงานเขตป่าไม้และไร่นาสวนผสม
15. ศูนย์กู้ภัย รถพยาบาล รถกระเช้า
16. สำนักงานเขตฯ
17. สนับสนุนโครงการกองทุนฯ และสำนักงานเขตฯ
18. สวนสุขภาพ
19. ตู้โทรศัพท์สาธารณะ
20. เดอบอน้ำ
21. สำนักงานเขตฯ
22. ขยายเขตไฟฟ้า
23. ประเมินน้ำผ่า
24. ป้ายบอกสถานที่
25. สำนักงานเขตฯ ไม้ดามถนน
26. เมรุเผาศพ
27. ผนังกันคลื่นพัง

จากจำนวนโครงการดังกล่าวข้างต้น สภा อบต. ได้นำมาเป็นประเด็นในการพิจารณาจัดลำดับ
ความสำคัญเพื่อจัดสรรงบประมาณให้กับแต่ละหมู่บ้าน โดยพิจารณาถึงความจำเป็นและประโยชน์
สูงสุดอันจะเกิดจากโครงการนั้นๆ ในส่วนของการของบประมาณจากแหล่งใดนั้น ในขั้นแรกสมาชิก
สภा อบต. ยังคงมีความสับสนว่าจะขอจากแหล่งใด ที่ประชุมจึงได้เชิญสมาชิกสภากลุ่มรายภูร
(ส.ส.) ประจำจังหวัดเชียงใหม่ให้คำแนะนำในด้านการของบประมาณ อาทิ

- โครงการถนนใน อบต. ชนบท เป็นแห่งแรกที่ ส.ส. ของบประมาณมาลงให้ 8 ล้านกว่าบาท
และมีงบฯ ให้ต่อมาอีก แต่ไม่ทราบว่าไปตกอยู่ในความรับผิดชอบของใคร จึงขอให้ทาง
อบต. ไปติดตามเรื่องต่อ
- โครงการเดอบอน้ำ ได้ขอให้ทางสภा อบต. จัดทำแผนเสนอมาว่าหมู่บ้านใดในตำบล
ชนบทที่บังคับเทศ条例 พยายามดำเนินการทางบประมาณมาจัดสรรให้

- โครงการโทรศัพท์ จะพยายามจัดสรรให้เป็นโทรศัพท์สาธารณะก่อน แล้วค่อยขยายขับไปเป็นโทรศัพท์ในบ้าน ซึ่งโทรศัพท์สาธารณะนี้ไม่จำเป็นต้องรอ งบฯ ส.ส. ให้อีกไปที่องค์การโทรศัพท์
- โครงการประปานุรักษ์บ้าน สำหรับหมู่บ้านใดที่ยังไม่มี ให้คณะกรรมการ อบต. เลือกสรรมา 2 แห่งก่อน แล้วจะนำเสนอไปทางกรมอนามัยและตามเรื่องให้ ซึ่งในขั้นต้นคงอนุมัติให้ได้เพียงหมู่บ้านเดียว
- โครงการไฟกี่ ปีงบประมาณ 2539 ขอไปทุกหมู่บ้านและได้รับการจัดสรรให้หมด แต่ตอกไปอยู่ในความรับผิดชอบของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตและยังไม่ได้ดำเนินการ ซึ่ง ส.ส. จะพยายามติดตามผลให้
- โครงการรถพยาบาล/รถกระเช้า แนะนำว่าให้ของบจากส่วนกลาง คือ ระดับอำเภอหรือระดับจังหวัด เพราะถ้าดำเนินตามโครงการนี้แล้ว จะมีค่าใช้จ่ายทั้งเงินเดือนของพยาบาล และค่าน้ำมัน เป็นต้น
- โครงการห้องสมุด มีข้อเสนอแนะว่าขึ้นไม่ควรมี ควรทำเป็นโครงการที่อ่านหนังสือพิมพ์ ก่อนจะดีกว่า เพราะถ้ามีห้องสมุดก็ต้องมีค่าใช้จ่ายค้านเงินเดือนบรรณารักษ์ และการซื้อหนังสือให้ครบถ้วนห้องสมุดในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งต้องใช้งบประมาณสูงกว่าที่อ่านหนังสือพิมพ์มาก

นอกจากนี้ ส.ส. ประจำจังหวัดยังได้ให้ข้อแนะนำในการของบประมาณสนับสนุนโครงการว่า ถ้าหากมีความลำบากในการจัดสรรงบประมาณ ให้พยายามผลักภาระเข้างบประมาณกลาง งบประมาณของอำเภอ และจังหวัด เพราะถ้านำมาเป็น งบฯ อบต. จะทำให้เป็นภาระมาก และบางโครงการอาจมีค่าใช้จ่ายตามมาอีกมากมาทำให้ งบฯ อบต. ไม่พอจ่ายได้ เช่น โครงการรถพยาบาล/รถกระเช้า จะมีค่าใช้จ่ายค้านนำมัน ค่าซ่อมแซมเป็นต้น ส่วน งบฯ ส.ส. นั้นให้จัดเป็นแหล่งเงินสนับสนุนสุดท้าย เพราะงบฯ ส่วนนี้อย่างไรก็ถึงมีประชาชนในชุมชนนี้อยู่แล้ว

เมื่อได้ข้อมูลที่เกี่ยวกับโครงการต่างๆ และข้อแนะนำข้างต้นแล้ว ที่ประชุมสภา อบต.ได้ให้สมาชิกเสนอโครงการในแต่ละประเภทที่เห็นว่าเป็นโครงการเร่งด่วนที่สมควรจัดทำก่อน เพื่อร่างแผนพัฒนาตำบลในปีงบประมาณ 2540 ซึ่งจากการยกมือลงมติเป็นเอกฉันท์ทำให้ได้ข้อสรุปโครงการดังนี้

1. โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต

- 1.1 โครงการส่งเสริมวัฒนธรรม
- 1.2 โครงการสวนสุขภาพ
- 1.3 โครงการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

2. โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ

- 2.1 โครงการเตาอบลำไย
- 2.2 โครงการศูนย์ฝึกอาชีพ
- 2.3 โครงการกลุ่มออมทรัพย์

3. โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- 3.1 โครงการถนน คสม.
- 3.2 โครงการศาลาอนุรักษ์
- 3.3 โครงการโทรศัพท์สาธารณะ

4. โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ

- 4.1 โครงการประปา
- 4.2 โครงการบุดคลอกลำน้ำ/เมือง
- 4.3 โครงการสร้างทำนบกันน้ำ

5. โครงการสิ่งแวดล้อม

- 5.1 โครงการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม
- 5.2 โครงการจัดซื้อจัดจ้างก่อสร้างรากไม้ทางน้ำทางบก

แม้ว่าโครงการต่างๆ ที่เสนอในการประชุม จะมีทั้งโครงการประเภทพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่คณะกรรมการผู้บริหาร อบต. ชุมภู ยังคงเน้นนโยบายในด้านโครงสร้างพื้นฐานอยู่คือ 1) ต้องมีถนนดี 2) มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและบริโภค และ 3) จัดหาโครงการตลาดรองรับผลิตผลทางการเกษตร การพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี 2540นี้ มีทั้งใช้งบประมาณของอบต. งบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และงบประมาณสนับสนุนจาก ส.ส.ประจำจังหวัด และได้จัดลำดับตามความจำเป็นของโครงการก่อน-หลัง เพื่อแก้ปัญหาที่เดือดร้อนของประชาชนใน อบต. ชุมภู ได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการบริหาร อบต. ชุมภู ได้รับรองว่า จะจัดสรรโครงการที่ได้รับการร้องขอมาให้ได้มากที่สุดเท่าที่เงินประมาณจะจัดสรรให้ได้

5. ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงานภาครسانาม

1. ผู้นำการประชุม พัฒนากรส่วนใหญ่เพิ่งเข้ารับการฝึกอบรมการใช้เทคนิค AIC เป็นครั้งแรก แม้จะยังไม่คล่องในด้านกระบวนการ โดยเฉพาะในขั้นตอน I และขั้นตอน C ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการ ผู้นำการประชุมต้องพยายามอธิบายให้ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเข้าใจอย่างชัดเจน และพยายามกระตุนให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้ระดมความคิด ให้เกิดโครงการที่เป็นปัญหาของหมู่บ้านอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ผู้นำการประชุมก็สามารถดำเนินการได้ดี จากการสัมภาษณ์

พัฒนาการผู้นำการประชุมบางท่านได้ข้อคิดเห็นว่า งานของพัฒนาการส่วนใหญ่ก็เป็นลักษณะเช่นนี้อยู่แล้ว แต่การที่ได้รับการฝึกอบรมกระบวนการ AIC ทำให้ได้กรอบความคิดที่เป็นระบบมากขึ้น เพียงแต่ต้องทำความเข้าใจกับกระบวนการให้ดีก่อนที่จะปฏิบัติจริง

2. ผู้เข้าร่วมประชุม

ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน พัฒนาการเพียงแต่แข่งกุณสมบัติของผู้เข้าร่วมประชุมที่ต้องการ ให้กับผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านไปดำเนินการคัดเลือกเอง ส่วนที่เน้นคือ ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนหนึ่งต้องเป็นสมาชิก อบต. สำหรับส่วนที่เป็นผู้แทนชาวบ้านกลุ่มต่างๆ นั้น ให้อยู่ในวิชาชีพผู้อาชีวศึกษา ผลปรากฏว่า ในบางหมู่บ้าน ที่ผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะเนื้อเบียด ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการคัดเลือกคนที่เข้าร่วมประชุม จะเลือกบุคคลที่เป็นเครือญาติหรือพวงพ้องของตน ซึ่งไม่ได้มีบทบาทในการพัฒนาหมู่บ้านเท่าที่ควร ทำให้เกิดมุมมองปัญหาที่ค่อนข้างแคบ นอกจากนี้ในบางหมู่บ้านปัญหารื่องการครอบจำกัดความคิดโดยผู้ใหญ่บ้านยังคงมีอยู่ โดยพยายามให้ผู้เข้าร่วมประชุมเลือกโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นโครงการที่ตนเองต้องการ

3. ผู้สังเกตการณ์

ในการประชุมแต่ละครั้งจะมีผู้สังเกตการณ์ทั้งจากคณะกรรมการชุดวิจัย เจ้าหน้าที่จากภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรมการพัฒนาชุมชน เป็นต้น ให้ความสนใจเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมบางคนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น เพราะกลัวว่า สิ่งที่ตนเสนอไปจะไม่ถูกต้อง และในบางครั้งผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์เข้าไปชี้แนะมากเกินไป ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมเกิดความลังเลในการตัดสินใจ

4. สถานที่จัดประชุม

สถานที่ที่ใช้ในการประชุมแต่ละหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่จะเป็นศาลาวัด และโรงเรียน ซึ่งมีความทันสมัย ทำให้การจัดประชุมกลุ่มข้อย້ອນได้กันมากกันไป เกิดเสียงรบกวน กันกลุ่มอื่นๆ ได้ง่าย แม้กระทั้งการประชุมในหมู่บ้านครึ่องอนุส (หมู่บ้านทดลองจุดแรก) ซึ่งใช้ที่ทำการ อบต. กึยงมีความคับแคบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดประชุมพิจารณาโครงการเพื่อจัดทำแผนของสภา อบต. ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายว่าประชาชนในชุมชนไม่สามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุมได้

6. สรุปผลการศึกษา

การดำเนินงานภาคสนามของโครงการฯ ในครั้งนี้ พิจารณาโดยรวมแล้วมีความราบรื่นและได้ผลเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นอย่างดี นับตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้บริหารระดับสูงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล จนกระทั่งประชาชนในชุมชน ปัญหาต่างๆ ที่พบถือเป็นจุดบกพร่องเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานภาคสนามเท่าไนก็ แต่ขณะผู้วิจัยก็ถือว่าเป็นสิ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงในการดำเนินงานครั้งต่อไป

จากการที่คณะผู้วิจัยได้มีโอกาสลงไประดับพื้นที่ ได้เห็นภาพการปฏิบัติงานที่แท้จริงของอบต. สามารถสรุปบทบาทการดำเนินงานของ อบต. ได้ดังนี้

6.1 ลักษณะ/บทบาทการทำงานของ อบต.

ลักษณะการทำงานของ อบต. ในระยะแรกยังคงคล้ายกับสภาพเดิม กล่าวคือ การตัดสินใจขึ้นอยู่ในมือผู้บริหารไม่กี่คน การกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆ อาศัยความคิดของคณะผู้บริหาร อบต. และการชี้นำจากพัฒนากร ประชาชนในชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการพัฒนาชุมชนของตนเอง และไม่มีความรู้ว่าตนสามารถตรวจสอบการทำงานของ อบต. ได้ ทำให้การดำเนินโครงการพัฒนาส่วนใหญ่ไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาชุมชนให้หมดไปได้

ในปัจจุบันหลาย อบต. เริ่มเรียนรู้การบริหารงานและบริหารเงินซึ่งถือว่าเป็นของชุมชนให้มีประสิทธิภาพ พยายามจัดสรรงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนของตนให้มากที่สุด รัฐบาลเริ่มเล็งเห็นความสำคัญของการสร้าง อบต. ให้มีความเข้มแข็งสามารถยืนหยัดอยู่ได้ด้วยตัวเอง หลายฝ่ายเริ่มนึกถึงการให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่ผู้บริหารงาน อบต. ประชาชนในชุมชน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ต้องประสานงานกับ อบต. การศึกษาของโครงการฯ ก็้นบเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ร่วมของทั้ง 3 ฝ่ายดังกล่าว การใช้กระบวนการ AIC เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งที่โครงการฯ ได้นำมาใช้เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมเสนอปัญหาและแนวคิด รวมทั้งความต้องการในการพัฒนาตำบลให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น

6.2 ศักยภาพของ อบต.

เมื่อพิจารณาโครงการสร้างและการบริหารงานของ อบต. พบว่า มีศักยภาพที่จะพัฒนาตำบลให้เจริญด่อไป แม้ว่าการบริหารงานในขั้นต้นของ อบต. ไม่ค่อยมีความโปร่งใสนัก แต่หลังจากมีการใช้กระบวนการ AIC อบต. ชมภู เริ่มเข้าใจในระบบการทำงานของ อบต. และมีศักยภาพในการทำงาน การบริหารงบประมาณ การคลัง การกำหนดแผนงานโครงการที่แตกต่างออกไป โดยฝ่ายบริหารจะเป็นผู้กำหนดแผนงาน โครงการ งบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงาน ฝ่ายสำนักงานเป็นผู้ดำเนินงาน ตามแผนงานการใช้จ่ายงบประมาณ และขณะเดียวกัน สภา อบต. จะเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานทั้งฝ่ายสำนักงานและฝ่ายบริหารงานพร้อมกัน แสดงให้เห็นว่า หากสมาชิก อบต. มีความเข้าใจที่ดีในการทำงานขององค์กร และมีผู้ให้คำปรึกษาที่ดียอมส่งผลถึงการดำเนินงานที่มีศักยภาพของ อบต. ได้

6.3 แผนงานก่อน-หลัง อบต.

อบต. ได้กำหนดขึ้นเพื่อทำหน้าที่พัฒนาตำบลโดยย่างมือสระ โดยสภา อบต. เป็นผู้กำหนดแผนงานการดำเนินงานในแต่ละปี ซึ่งหากพิจารณาแผนงานของ อบต. ประจำปี 2539 และ 2540 ที่ผ่านมา อบต. ชมภู ได้ดำเนินงานกิจกรรมในด้านการบริหารงานสำนักงานและการพัฒนาตำบลค่อนข้างดี เนื่องจากเป็นแผนงานที่ได้กำหนดไว้ก่อนที่จะยกระดับเป็น อบต. และกิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ เมื่อเทียบกับแผนฯ 8 แล้วยังไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ อาจเนื่องมาจากการวางแผนงานที่ผ่านมาเป็นการดำเนินงานตามแผนฯ 7

หลังจากมีการประชุมด้วยกระบวนการ AIC อบต. ชมภู ได้มีการปรับปรุงขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลปี 2540 ใหม่ โดยพิจารณาโครงการพัฒนาชุมชนต่างๆ ที่เกิดจากความต้องการของ

ประชาชนในชุมชนที่ได้จากการจัดประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้าน ซึ่งนักงานจะมีโครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานแล้ว ยังให้ความสำคัญกับโครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อม โครงการพัฒนาเด็ก และโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพิ่มขึ้นมาด้วย ตลอดจนมีความคิดริเริ่มในการหาแหล่งงบประมาณที่จะมาสนับสนุนโครงการพัฒนาต่างๆ ว่าจะมาจากแหล่งใดได้บ้าง มิใช่ร่องบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างเดียว ได้แก่ งบฯ ส.ส. งบจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และ งบฯ อบต. และในบางโครงการเป็นการดำเนินงานของประชาชนในหมู่บ้านที่จะช่วยกันทำเอง เช่น การร่วมคึกคือ ป้องกันยาเสพติด โครงการเพื่อหาผู้นำ โครงการศึกษาธรรมะและวัฒนธรรม เป็นต้น

นอกจากนี้ โครงการพัฒนาที่เห็นเด่นชัดภายหลังจากการประชุมระดมความคิดในระดับหมู่บ้านของ หมู่ที่ 3 คือ การจัดตั้งกลุ่momทรัพย์เพื่อการผลิตและสหกรณ์ร้านค้า ซึ่งได้ร่วมระดมความคิดจนทำให้เกิดการจัดตั้งกลุ่momทรัพย์ขึ้นในเดือนตุลาคม 2539 มีการออมทรัพย์ได้ถึง 16,280 บาท มีสมาชิกเริ่มแรกจำนวน 160 คน มีการร่างระบบที่บังคับกลุ่ม และคัดเลือกคณะกรรมการบริหารกลุ่ม ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นสมาชิกสภา อบต. และจากการติดตามผลการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของอบต. ชุมภู เมื่อเดือนมีนาคม 2539 พบว่า โครงการผังกันคลื่นพัง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในแผนพัฒนาตำบล ได้เริ่มดำเนินการแล้วในหมู่ที่ 9 โดยได้งบประมาณการดำเนินงานจาก ส.ส. ประจำจังหวัด

6.4 บทบาทของพัฒนากรและข้าราชการ 4 กระทรวงหลัก

จากการศึกษาของโครงการฯ พบว่า บทบาทของพัฒนากรเริ่มลดลงเมื่อ ต. ชุมภู ได้รับการยกฐานะเป็น อบต. ในปี พ.ศ. 2537 จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับ อบต. ได้ต่อเมื่อมีการร้องขอจาก อบต. เท่านั้น แต่เนื่องจากในช่วงที่จัดการประชุมระดมความคิด เป็นช่วงที่กรรมการปกครองยังไม่ได้จัดสอบ ปลัด อบต. พัฒนากรจึงทำหน้าที่เป็น ปลัด อบต. ชั่วคราวก่อน ซึ่งทำให้การศึกษาตามโครงการฯ ที่ใช้กระบวนการ AIC ได้เห็นบทบาทและแนวทางการดำเนินงานของพัฒนากร ได้อย่างเต็มที่ในการกระตุ้นให้เห็นภาพของปัญหาและความต้องการของชุมชน ให้การสนับสนุนในด้านเทคนิคหรือการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และข้อมูลแหล่งงบประมาณ ซึ่งเป็นงานในหน้าที่ของพัฒนากร ในส่วนของเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงหลักเองก็มีความรู้และประสบการณ์ที่จะช่วยเหลือชุมชน ด้านเทคนิคความรู้ ความสามารถพิเศษ เพื่อประชาชนในชุมชนสามารถพัฒนาตนเองได้

6.5 การนำกระบวนการ AIC มาประยุกต์ใช้กับการดำเนินงานของ อบต.

การนำกระบวนการ AIC เป็นเครื่องมือในการจัดประชุมระดมความคิด เพื่อให้เกิดการวางแผนแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ตั้งแต่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนา และมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานของ อบต. นับว่าเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่ช่วยการดำเนินงานของพัฒนากรในพื้นที่ที่ได้ผลดีพอสมควร และจากการดำเนินงานตามกระบวนการ AIC สามารถกล่าวได้ว่า โครงการพัฒนาต่างๆ เป็นโครงการพัฒนาที่เกิดจากความต้องการและแก้ไขปัญหาของชุมชน ทำให้คนในชุมชนเกิด

ความรู้สึกการเป็นเจ้าของโครงการ เกิดความสามัคคีและมีประชาธิปไตย และตื่นตัวที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน และความเข้มแข็งของ อบต.

7. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาภาคสนามของโครงการฯ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมประเด็นที่น่าสนใจหลายประการและประมวลผลเป็นข้อเสนอแนะดังนี้

7.1 วิธีการเสริมความเข้มแข็งของ อบต.

7.1.1 โดยเน้นตามแผนฯ ๘

หากพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ แล้ว ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับ อบต. คือ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ยุทธศาสตร์การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบท และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการงานพัฒนาชนบท นอกจากนั้น ยังเน้นการพัฒนาแบบองค์รวมและการประสานงานแบบบูรณาการคือ หน่วยงานรัฐ หน่วยงานเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชน และสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น

ดังนั้น การเพิ่มศักยภาพชุมชนก็คือ การที่คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตน โดย อบต. จัดประชุมในแต่ละหมู่บ้านให้สมาชิกในหมู่บ้านได้นำเสนอปัญหาและความต้องการของพวคเข้า เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนงานของแต่ละหมู่บ้าน และนำมารวบรวมให้เป็นแผนพัฒนาตำบล โดยคัดเลือกงานที่คนในชุมชนสามารถดำเนินงานเองได้ งานที่ อบต. ดำเนินงานได้ งานที่ต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ หน่วยงานเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น ทั้งนี้การนำเสนอแผนงานควรมีความหลากหลายและมุ่งเน้นการพัฒนา “คน” เป็นหลัก โดยเฉพาะการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ ความตระหนักรและจิตสำนึก รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

7.1.2 การสนับสนุนกิจกรรมที่ริเริ่มโดยคนในชุมชน

คณะกรรมการบริหาร อบต. ควรให้การสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมที่ริเริ่มโดยคนในชุมชน ในด้านการให้ความรู้ความเข้าใจ โดยประสานงานกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพื่อขอข้อมูล จัดฝึกอบรม เพื่อให้ประชาชนในชุมชนของตนพัฒนาตนเองได้รีวิว

7.2 เจ้าหน้าที่ อบต.

7.2.1 การเสริมความรู้ความสามารถในการบริหารงาน

บทบาทเจ้าหน้าที่ใน อบต. นั้นเป็นบทบาทใหม่ ทั้งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ก็ได้รับการแต่งตั้งใหม่ ประสบการณ์ในการดำเนินงานก็น้อย ยกเว้นเจ้าหน้าที่บางคนได้โอนสายงานมา ความรู้ความสามารถในการจัดระบบการจัดการด้านบริหารงาน การเงินการคลัง ทั้งด้านวางแผนและนโยบายในการดำเนินงานยังน้อย จึงควรมีการส่งเสริมให้ความรู้และประเมินงาน เพื่อพัฒนาทักษะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะส่งผลดีในการพัฒนา อบต. ให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

7.2.2 บทบาทที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ 4 กระทรวงหลัก

เจ้าหน้าที่ใน อบต. ควรจะศึกษาการพัฒนาจากเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงหลักในพื้นที่ เพื่อนำประสบการณ์ ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ในพื้นที่มาพัฒนาตำบลให้เจริญขึ้น ทั้งยังความมีการประเมินงาน อบต. เป็นระยะๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงงาน การฝึกอบรมเพิ่มเติม และการจัดระบบงานที่มีประสิทธิภาพ

7.3 บทบาทในอนาคตของข้าราชการ 4 กระทรวงหลักในการพัฒนา อบต.

ในอดีตบทบาทของพัฒนาการและข้าราชการ 4 กระทรวงหลัก จะทำหน้าที่เป็นหัวผู้กระตุ้น แนะนำ ประสานงานและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจสู่ชุมชน ทำให้ชุมชนเกิดการพัฒนา แต่ขณะเดียวกันการตัดสินใจในการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการเป็นของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการ

การปรับเปลี่ยนจากตำบลมาเป็น อบต. นั้น เพื่อให้สามารถในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตำบลมากยิ่งขึ้น เข้าใจปัญหาและความต้องการของตำบล มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนงาน พัฒนาได้เอง แต่ชุมชนยังขาดประสบการณ์ในการดำเนินงานพัฒนา การวางแผนงาน การของบประมาณสนับสนุนโครงการพัฒนา จึงจำเป็นที่ต้องให้พัฒนาการและเจ้าหน้าที่ของ 4 กระทรวงหลัก ที่มีประสบการณ์และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนั้นๆ แล้ว เข้ามายึดบทบาทส่งเสริม สนับสนุนและประสานงาน ทั้งให้ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานแก่สำนักงาน อบต. คณะกรรมการผู้บริหารงานและสภา อบต. อีกด้วย

ดังนั้น บทบาทในอนาคตของพัฒนาการและเจ้าหน้าที่ของ 4 กระทรวงหลักคือ การส่งเสริม สนับสนุนประสานงาน และการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจต่อ อบต. ซึ่งจะเป็นผลดีต่อ อบต. ในการดำเนินงาน ให้ชัดเจนรัดกุมและถูกต้องมากยิ่งขึ้น

โดยสรุป แนวโน้มการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐในรูปแบบของ อบต. จะสามารถพัฒนาไปได้ไกล แต่ทั้งนี้หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ กรมการปกครอง ต้องเปิดโอกาสให้ อบต. ได้หัด ก้าวเดินด้วยตนเอง แม้ว่าในขั้นต้นอาจจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ทำหน้าที่เฝ้าระวังที่ให้คำปรึกษาในสิ่งที่ถูกต้องและประกอบการก้าวเดินของ อบต. ไม่ให้ล้มหรือผิดทิศทาง แต่สิ่งสำคัญคือ การกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานให้กับ อบต. ควรมีความชัดเจน โปร่งใส และไม่รัดตรึงจนไม่สามารถบริหารงานได้ และกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ควรมีความรัดกุม กะทัดรัด และกระฉับชัด ไม่ใช่กรุงรังจันยา ก่อต่อการปฏิบัติงานของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับ อบต. และ อบต. เอง

ในส่วนของการดำเนินงานของ อบต. เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเพื่อความมีศักยภาพ ควรส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วมทั้งด้านความคิด โครงการพัฒนาชุมชน เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ และรักที่จะسان โครงการพัฒนาดังกล่าวให้เกิดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา และเปิดโอกาสให้เขาได้เข้าร่วมรับฟังการประชุมของสภา อบต. เพื่อเป็นการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งเปรียบเสมือนตัวแทนของพวากษาในการพัฒนาชุมชนให้เจริญต่อไป

ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมของ 9 หมู่บ้านใน อบต. ชุมภู

ข้อมูลพื้นฐานสรุปจากข้อมูล กชช. 2 ค. ปี พ.ศ. 2539

หมู่ที่ 1 บ้านหนองป่าแสง

❶ ประชากร

บ้านหนองป่าแสง มีจำนวนประชากร 499 คน 117 ครัวเรือน เป็นชาย 243 คน หญิง 256 คน
แบ่งอายุจำแนกเพศเป็น แรกเกิด-14 ปี หญิง 56 คน ชาย 49 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 13 คน
ชาย 19 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 157 คน ชาย 143 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 30 คน
ชาย 32 คน รายได้จากการขายบำรุงท้องที่ 3,300 บาท

❷ กลุ่มองค์กร อชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 56 ครัวเรือน ปลูกลำไย 18 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อย่าง 74 ครัวเรือน
มีรายได้ต่อปี 52,000 บาท ทำอาชีพอาย่างเดียว 43 ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 45,000 บาท อาชีพรับจ้าง
28 ครัวเรือน

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 764 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 250 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มีที่นา
1-5 ไร่ 11 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 6 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 7 ครัวเรือน ไม่มีที่นา 22 ครัวเรือน
เลี้ยงวัว 4 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 3 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ดไก่ 78 ครัวเรือน

มีร้านค้า 8 แห่ง เป็นร้านซ่อมรถบันต์ 2 แห่ง ร้านเชื่อมโลหะ 1 แห่ง เป็นสมาชิกสหกรณ์
การเกษตร 11 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 96 ครัวเรือน

❸ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษานาไปปี พ.ศ. 2539 จำนวน 340 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 254 คน
มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 39 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 25 คน สูงกว่านั้นมีศึกษาตอน
ปลายจำนวน 22 คน กำลังเรียนก่อนประถมศึกษาจำนวน 27 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 16
คน มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 34 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 15 คน สูงกว่านั้นมีศึกษา
ตอนปลายจำนวน 10 คน จำนวนแรงงานข้าราชการ 57 ครัวเรือน เป็นหญิง 44 คน ชาย 50 คน

❹ สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้านเป็นบ่อน้ำคลาดสาธารณะ 1 แห่ง บ่อน้ำคลาดส่วนตัว 12 แห่ง บ่อน้ำดื่น
ส่วนตัว 100 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่าน
หนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกรະชาญช่าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง โทรศัพท์สาธารณะ 1 แห่ง

มีไฟฟ้าใช้ครบถ้วน มีรถปีกอัพ 30 ครัวเรือน 30 คน รถมอเตอร์ไซค์ 85 ครัวเรือน 90 กัน
รถจักรยาน 70 ครัวเรือน 70 กัน รถบัสทุก/เก่ง 5 ครัวเรือน 5 กัน
ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 105 หลัง มุงด้วยสังกะสี 12 หลัง บ้านที่มีส่วนราก
102 หลัง ส่วนหกุน 15 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 4 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 25 คน ด้านสุขภาพ
4 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 36 คน และด้านความมั่นคง 2 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 10 คน

หมู่ที่ 2 บ้านพญาหมก

❶ ประชากร

บ้านพญาหมก มีจำนวนประชากร 1,042 คน 281 ครัวเรือน เป็นชาย 527 คน หญิง 515 คน
แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 80 คน ชาย 99 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 28 คน
ชาย 37 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 334 คน ชาย 318 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 73 คน
ชาย 73 คน รายได้จากการทำธุรกิจท่องเที่ยว 4,223 บาท

❷ กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 250 ครัวเรือน ปลูกลำไย 216 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อย่าง 231
ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 50,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 50 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 35,000 บาท อาชีพ
รับจำนำ 24 ครัวเรือน อาชีพค้าขาย 15 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 1,800 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 1,231 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มี
ที่นา 1-5 ไร่ 120 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 1 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 5 ครัวเรือน เลี้ยงเนื้อไก่ 10
ครัวเรือน เลี้ยงหมู 60 ครัวเรือน มีร้านค้า 15 แห่ง เป็นร้านซ่อมรถบันได 1 แห่ง มีโรงสี 2 แห่ง เป็น
สมาชิกสหกรณ์การเกษตร 135 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 360 ครัวเรือน

❸ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 680 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 395 คน จบชั้นมัธยม
ศึกษาตอนต้น จำนวน 189 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 67 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย
จำนวน 29 คน กำลังเรียนก่อนประถมศึกษา 51 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 61 คน มัธยมศึกษา
ตอนต้น 15 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 36 คน และสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 2 คน จำนวนแรงงาน
ข้ามถิ่น 65 ครัวเรือน เป็นหญิง 41 คน ชาย 61 คน

❹ สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้านเป็นน้ำดาลสาธารณะ 1 แห่ง บ่อबาดาลส่วนตัว 40 แห่ง บ่อน้ำดื่มน้ำดื่ม
ส่วนตัว 210 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง สุนีย์สาธารณะสุขมูลฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข่าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง โทรศัพท์สาธารณะ 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ครบทุกรั้วเรือน มีรถปิกอัพ 45 ครัวเรือน 45 กัน รถมอเตอร์ไซค์ 220 ครัวเรือน 220 กัน รถจักรยาน 150 ครัวเรือน 150 กัน รถบรรทุก/เก๋ง 15 ครัวเรือน 15 กัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 265 หลัง มุงด้วยสังกะสี 16 หลัง บ้านที่มีส่วนรอด 278 หลัง มีส่วนหลุม 3 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 3 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 74 คน ด้านสุขภาพ 6 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 65 คน และด้านความมั่นคง 2 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 20 คน

หมู่ที่ 3 บ้านสุพรรณ

① ประชากร

บ้านสุพรรณ มีจำนวนประชากร 396 คน 104 ครัวเรือน เป็นชาย 197 คน หญิง 199 คน แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 40 คน ชาย 44 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 10 คน ชาย 15 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 119 คน ชาย 113 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 30 คน ชาย 25 คน รายได้จากการยืมบารุงห้องที่ 721 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 65 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อย่าง 92 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 60,000 บาท ทำอาชีพอ忙เดียว 12 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 48,000 บาท อาชีพรับจ้าง 8 ครัวเรือน อาชีพค้าขาย 4 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 35,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 341 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 272 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มีที่นา 1-5 ไร่ 5 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 13 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 3 ครัวเรือน ที่นามากกว่า 20 ไร่ 1 ครัวเรือน เลี้ยงวัว 10 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ดໄก่ 70 ครัวเรือน เลี้ยงหมู 10 ครัวเรือน มีร้านค้า 6 แห่ง เป็นร้านเชื่อมโลหะ 1 แห่ง มีโรงสี 1 แห่ง เป็นสมาคมสหกรณ์การเกษตร 20 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 200 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 264 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 207 คน มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 30 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 18 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 9 คน กำลังเรียนก่อนประถมศึกษาจำนวน 12 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 30 คน มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 9 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 8 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 6 คน จำนวนแรงงานชายถ้วน 25 ครัวเรือน เป็นหญิง 21 คน ชาย 32 คน

④ สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นบ่อน้ำดalemาราณะ 2 แห่ง บ่อน้ำดalemส่วนตัว 23 แห่ง บ่อน้ำดื่น
สาธารณะ 1 แห่ง บ่อน้ำดื่นส่วนตัว 54 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง สุนีย์สาธารณะสุขมูลฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษา 1 แห่ง ที่อ่าน
หนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข่าว 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน มีรัตปีกอพ 15 ครัวเรือน 15 คัน
ถนนอเตอร์ไชค์ 80 ครัวเรือน 80 คัน รถจักรยาน 70 ครัวเรือน 70 คัน รถบรรทุก/เก็ง 6 ครัวเรือน
6 คัน

ลักษณะหมู่บ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 96 หลัง มุงด้วยสังกะสี 8 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมค้านอาชีพ 2 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 25 คน ค้าน
สุขภาพ 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 10 คน และค้านความมั่นคง 3 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรม
จำนวน 35 คน

หมู่ที่ 4 บ้านท่าต้นกวาว

① ประชากร

บ้านท่าต้นกวาว มีจำนวนประชากร 1,492 คน 450 ครัวเรือน เป็นชาย 715 คน หญิง 777 คน
แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด -14 ปี หญิง 132 คน ชาย 125 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 43 คน
ชาย 45 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 477 คน ชาย 427 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 125 คน
ชาย 118 คน รายได้จากการเมืองบ้านท่องเที่ยว 4,794 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 330 ครัวเรือน ปลูกลำไย 289 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อย่าง 365
ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 55,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 85 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท อาชีพ
รับจำนำ 55 ครัวเรือน อาชีพค้าขาย 30 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 55,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 1,261 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 790 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มี
ที่นา 1-5 ไร่ 26 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 108 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 24 ครัวเรือน ที่นามากกว่า
20 ไร่ 9 ครัวเรือน เลี้ยงวัว 21 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 2 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ดไว้ 100 ครัวเรือน เลี้ยงหมู
10 ครัวเรือน มีร้านค้า 10 แห่ง เป็นร้านเชื่อมโลหะ 1 แห่ง มีโรงสี 2 แห่ง เป็นสำนักสหกรณ์การ
เกษตร 120 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 250 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 895 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 739 คน
มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 76 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 48 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย
จำนวน 32 คน กำลังเรียนก่อนประถม 44 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 82 คน มัธยมศึกษา

ตอนต้นจำนวน 43 คน มัชymศึกษาตอนปลายจำนวน 30 คน สูงกว่ามัชymศึกษาตอนปลาย 27 คน
จำนวนแรงงานชายถ้วน 70 ครัวเรือน เป็นหญิง 52 คน ชาย 68 คน

① สารบัญปีก/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้านเป็นบ่อบาดาลสารบัญ 2 แห่ง บ่อบาดาลส่วนตัว 170 แห่ง บ่อน้ำตื้น
สารบัญ 1 แห่ง บ่อน้ำตื้นส่วนตัว 90 แห่ง และมีประปาหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง โรงเรียน
ประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข่าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง โถรศัพท์
สารบัญ 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน มีรถปิกอัพ 100 ครัวเรือน 110 คัน รถมอเตอร์ไซค์ 210
ครัวเรือน รถจักรยาน 250 ครัวเรือน 250 คัน รถบรรทุกเก็บ 25 ครัวเรือน 20 คัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 410 หลัง มุงด้วยสังกะสี 30 หลัง มุงจากหรือ
หญ้าคา 10 หลัง บ้านที่มีส้วมระดับ 435 หลัง มีส้วมหลุน 15 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 5 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 6 คน ด้านการ
ศึกษา 2 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 50 คน ด้านสุขภาพ 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 22 คน
และด้านความมั่นคง 4 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 120 คน

หมู่ที่ 5 บ้านริมกวง

① ประชากร

บ้านริมกวง มีจำนวนประชากร 556 คน 167 ครัวเรือน เป็นชาย 275 คน หญิง 281 คน
แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 66 คน ชาย 51 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 13 คน
ชาย 23 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 169 คน ชาย 166 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 33 คน
ชาย 35 คน รายได้จากการยืมบำรุงท้องที่ 8,091 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 103 ครัวเรือน ปลูกผัก 21 ครัวเรือน ปลูกลำไย 56 ครัวเรือน ทำอาชีพ
มากกว่า 1 อย่าง 137 ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 50,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 30 ครัวเรือน รายได้
ต่อปี 40,000 บาท อาชีพรับจ้าง 21 ครัวเรือน ค้าขาย 5 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 45,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 989 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 654 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มีที่นา
1-5 ไร่ 42 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 13 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 7 ครัวเรือน ที่นามากกว่า 20 ไร่ 10
ครัวเรือน เลี้ยงวัว 1 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 2 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ดໄก่ 68 ครัวเรือน เลี้ยงหมู 11 ครัวเรือน
มีร้านค้า 5 แห่ง เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร 10 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 150 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 380 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 308 คน
มัชymศึกษาตอนต้นจำนวน 28 คน มัชymศึกษาตอนปลายจำนวน 25 คน สูงกว่ามัชymศึกษาตอนปลาย

จำนวน 19 คน กำลังเรียนก่อนประถม 19 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 59 คน มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 18 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 15 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 15 คน จำนวนแรงงานข้ายดิน 40 ครัวเรือน เป็นหญิง 32 คน ชาย 28 คน

❶ สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นบ่อน้ำคลาลสาธารณูปโภค 1 แห่ง บ่อน้ำคลาลส่วนตัว 68 แห่ง บ่อน้ำตื้นส่วนตัว 47 แห่ง และมีประจำหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณูปโภคฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข่าว 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน มีรถปิกอัพ 8 ครัวเรือน 8 คัน รถโนเตอร์ไซค์ 85 ครัวเรือน 85 คัน รถจักรยาน 40 ครัวเรือน 40 คัน รถบรรทุก/เก็บ 4 ครัวเรือน 4 คัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 150 หลัง มุงด้วยสังกะสี 10 หลัง มุงจากหรือหลังคา 7 หลัง บ้านที่มีสวนรดน 160 หลัง มีสวนหลุม 7 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 2 ครั้ง มีจำนวนผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 20 คน ด้านสุขภาพ 4 ครั้ง จำนวนผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 75 คน และด้านความมั่นคง 1 ครั้ง ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมจำนวน 32 คน

หมู่ที่ 6 บ้านบุบพาราม

❶ ประชากร

บ้านบุบพาราม มีจำนวนประชากร 752 คน 208 ครัวเรือน เป็นชาย 372 คน หญิง 380 คน แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 72 คน ชาย 75 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 20 คน ชาย 23 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 232 คน ชาย 219 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 56 คน ชาย 55 คน รายได้จากการขายบ้านรุ่งห้องที่ 7,959 บาท

❷ กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 120 ครัวเรือน ปลูกผัก 12 ครัวเรือน ปลูกลำไย 93 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อายุ 168 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 55,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 40 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 45,000 บาท อาชีพรับจ้าง 27 ครัวเรือน อาชีพค้าขาย 11 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 987 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 479 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มีที่นา 1-5 ไร่ 54 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 18 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 3 ครัวเรือน เลี้ยงวัว 11 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 5 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ด ໄก่ 66 ครัวเรือน เลี้ยงหมู 12 ครัวเรือน มีร้านค้า 11 แห่ง เป็นร้านซ่อมรถยนต์ 1 แห่ง ร้านวิทยุ 1 แห่ง ร้านไฟฟ้า 1 แห่ง ร้านเชื่อมโลหะ 1 แห่ง มีโรงสี 2 แห่ง เป็นสมนา吉ล สำกรณ์การเกษตร 86 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพเกษตร 150 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 550 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 472 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 35 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 24 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 19 คน กำลังเรียนก่อนประถม 33 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 47 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 9 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 20 คน และสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 25 คน จำนวนแรงงานชายถ้วน 64 ครัวเรือน เป็นหญิง 52 คน ชาย 50 คน

① สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นบ่อน้ำดalemารณะ 1 แห่ง บ่อน้ำดalemาระส่วนตัว 42 แห่ง บ่อน้ำดื่มน้ำส่วนตัว 100 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกรະ雅ข่าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือน มีรถปิกอัพ 30 ครัวเรือน 30 คน รถมอเตอร์ไซค์ 150 ครัวเรือน 150 คน รถจักรยาน 120 ครัวเรือน 120 คน รถบรรทุก/เก๋ง 15 ครัวเรือน 15 คน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 188 หลัง มุงด้วยสังกะสี 20 หลัง บ้านที่มีส้วมระดับ 201 หลัง และบ้านที่มีส้วมหลุม 7 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 2 ครั้ง มีผู้เข้ารับการฝึกอบรมจำนวน 20 คน ด้านสุขภาพ 4 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 80 คน และด้านความมั่นคง 1 ครั้ง มีจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 20 คน

หมู่ที่ 7 บ้านแม่สะลาบ

① ประชากร

บ้านแม่สะลาบ มีจำนวนประชากร 878 คน 303 ครัวเรือน เป็นชาย 435 คน หญิง 443 คน แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 87 คน ชาย 95 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 24 คน ชาย 28 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 305 คน ชาย 275 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 27 คน ชาย 37 คน รายได้จากการขายบำรุงท้องที่ 10,284 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 185 ครัวเรือน ปลูกลำไย 189 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อย่าง 250 ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 55,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 53 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท อาชีพรับจ้าง 45 ครัวเรือน อาชีพค้าขาย 8 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 2,000 ไร่ เป็นพื้นที่ทางการเกษตร 1,564 ไร่ แบ่งเป็นครัวเรือนที่มีที่นา 1-5 ไร่ 41 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 23 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 15 ครัวเรือน เลี้ยงวัว 20 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 12 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ดไก่ 120 ครัวเรือน เลี้ยงหมู 25 ครัวเรือน มีร้านค้า 15 แห่ง

เป็นร้านเชื่อมโลหะ 3 แห่ง มีโรงสี 1 แห่ง เป็นสมาคมสหกรณ์การเกษตร 65 ครัวเรือน กลุ่มอาชีพ
เกษตร 270 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 601 คน จบประมาณศึกษาปีที่ 6 จำนวน 472 คน
มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 57 คน มัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 45 คน และสูงกว่ามัธยมศึกษาตอน
ปลาย 27 คน กำลังเรียนก่อนประมาณ 44 คน ประมาณศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 13 คน มัธยมศึกษาตอนต้น
จำนวน 30 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 16 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 14 คน จำนวนแรงงาน
ข้ามถิ่น 65 ครัวเรือน เป็นหญิง 53 คน ชาย 61 คน

① สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นบ่อนาคากลับส่วนตัว 39 แห่ง บ่อน้ำดื่มน้ำส่วนตัว 185 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขบูฐาราม 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง โรงเรียน
ประมาณ 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข้าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง โทรศัพท์
สาธารณะ 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน มีรถปิกอัพ 25 ครัวเรือน 25 คัน รถมอเตอร์ไซค์ 140
ครัวเรือน 140 คัน รถจักรยาน 70 ครัวเรือน 70 คัน รถบรรทุก/เก่ง 15 ครัวเรือน 15 คัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 278 หลัง มุงด้วยสังกะสี 25 แห่ง บ้านที่มีส่วนรอด
300 หลัง ส่วนหลุม 3 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 2 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 45 คน ด้านการ
ศึกษา 2 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 30 คน ด้านสุขภาพ 4 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม
75 คน และด้านความมั่นคง 1 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 20 คน

หมู่ที่ 8 บ้านครีดอนมูล

① ประชากร

บ้านครีดอนมูล มีจำนวนประชากร 582 คน 202 ครัวเรือน เป็นชาย 299 คน หญิง 283 คน
แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 58 คน ชาย 70 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 17 คน
ชาย 15 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 174 คน ชาย 178 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 34 คน
ชาย 36 คน รายได้จากภายนอกทั้งหมด 5,869 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 115 ครัวเรือน ปลูกลำไย 114 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อายุ 157
ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 50,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 45 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท อาชีพ
รับจ้าง 22 ครัวเรือน ค้าขาย 18 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 45,000 บาท

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 778 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 628 ไร่ แบ่งเป็นครอบครัวที่มีที่นา 1-5 ไร่ 24 ครอบครัว ที่นา 6-10 ไร่ 92 ครอบครัว ที่นา 11-20 ไร่ 4 ครอบครัว เลี้ยงวัว 6 ครอบครัว เลี้ยงควาย 15 ครอบครัว เลี้ยงเป็ดไก่ 76 ครอบครัว เลี้ยงหมู 56 ครอบครัว มีร้านค้า 8 แห่ง เป็นร้านบริการ 3 แห่ง ร้านไฟฟ้า 2 แห่ง ร้านวิทยุ 1 แห่ง มีโรงสี 1 แห่ง เป็นสมาคมสหกรณ์การเกษตร 110 ครอบครัว กลุ่มอาชีพเกษตร 180 ครอบครัว

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 380 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 235 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 75 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 40 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 30 คน กำลังเรียนก่อนประถม 28 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 28 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 15 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 13 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 12 คน จำนวนแรงงานข้ายถื่น 27 ครอบครัว เป็นหญิง 27 คน ชาย 33 คน

④ สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นน้ำบาดาลสาธารณะ 2 แห่ง น้ำบาดาลส่วนตัว 37 แห่ง น้ำถังส่วนตัว 110 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง ห้องระจายข้าว 1 แห่ง ห้องสมุดโรงเรียน 1 แห่ง โทรศัพท์สาธารณะ 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ครบถ้วน ครอบครัว 35 ครอบครัว 35 กัน รถอตอโร่ไซค์ 125 ครอบครัว รถจักรยาน 65 ครอบครัว 65 กัน รถบรรทุก/เก๋ง 5 ครอบครัว 5 กัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 177 หลัง มุงด้วยสังกะสี 25 หลัง บ้านที่มีส่วนระดับ 175 หลัง สร้างหอ 27 หลัง

ในปี พ.ศ. 2539 มีการฝึกอบรมด้านอาชีพ 3 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 75 คน ด้านการศึกษา 1 ครั้ง มีจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 25 คน ด้านสุขภาพ 4 ครั้ง จำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 120 คน และด้านความมั่นคง 2 ครั้ง มีจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม 40 คน

หมู่ที่ 9 บ้านร่มป่าตอง

① ประชากร

บ้านร่มป่าตอง มีจำนวนประชากร 249 คน 95 ครอบครัว เป็นชาย 123 ครอบครัว หญิง 126 คน แบ่งอายุจำแนกเพศเป็นแรกเกิด-14 ปี หญิง 31 คน ชาย 27 คน อายุระหว่าง 14-18 ปี หญิง 4 คน ชาย 8 คน อายุระหว่าง 18-60 ปี หญิง 81 คน ชาย 80 คน อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หญิง 10 คน ชาย 8 คน รายได้จากการขายบำรุงท้องที่ 7,499 บาท

② กลุ่มองค์กร อาชีพ/เศรษฐกิจ

อาชีพเพาะปลูก 56 ครัวเรือน ปลูกลำไย 65 ครัวเรือน ทำอาชีพมากกว่า 1 อายุ 85 ครัวเรือน มีรายได้ต่อปี 50,000 บาท ทำอาชีพอย่างเดียว 10 ครัวเรือน รายได้ต่อปี 40,000 บาท อาชีพรับจ้าง 6 ครัวเรือน

พื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน 756 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตร 556 ไร่ แบ่งเป็นครองครัวที่มีที่นา 1-5 ไร่ 21 ครัวเรือน ที่นา 6-10 ไร่ 47 ครัวเรือน ที่นา 11-20 ไร่ 12 ครัวเรือน เลี้ยงวัว 6 ครัวเรือน เลี้ยงควาย 10 ครัวเรือน เลี้ยงเป็ด ก่า 4 ครัวเรือน เลี้ยงหมู 11 ครัวเรือน มีร้านค้า 4 แห่ง เป็นร้านซ่อมไฟฟ้า/วิทยุ 2 แห่ง เป็นสมาคมกลุ่มอาชีพเกษตร 115 ครัวเรือน

③ การศึกษา/การมีงานทำ

ผู้ที่จบการศึกษาในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 135 คน จบประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 45 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 55 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 20 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 15 คน กำลังเรียน ก่อนประถม 11 คน ประถมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 30 คน มัธยมศึกษาตอนต้น 17 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย 20 คน สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย 12 คน จำนวนแรงงานข้ามดิน 30 ครัวเรือน เป็นหญิง 22 คน ชาย 31 คน

① สาธารณูปโภค/ราชการ

แหล่งน้ำในหมู่บ้าน เป็นบ่อน้ำคลาลสาธารณณะ 1 แห่ง บ่อน้ำคลาลส่วนตัว 69 แห่ง บ่อน้ำดื่นส่วนตัว 16 แห่ง

ในหมู่บ้านมีวัด 1 แห่ง ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ 1 แห่ง หอกระจายข่าว 1 แห่ง มีไฟฟ้าใช้ครบครัน 12 ครัวเรือน 12 คัน รถมอเตอร์ไซค์ 65 ครัวเรือน 65 คัน รถจักรยาน 27 ครัวเรือน 27 คัน รถบรรทุก/เก๋ง 15 ครัวเรือน 15 คัน

ลักษณะบ้าน บ้านที่มุงหลังคาด้วยกระเบื้อง 89 หลัง มุงด้วยสังกะสี 6 หลัง บ้านที่มีส้วมราด 90 หลัง มีส้วมหลุน 5 หลัง

ภาคผนวกที่ 3 บทบาทของพัฒนากรในกระบวนการ

การวางแผน

โดย นายวีระศักดิ์ อันนันต์มงคล

กรรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2505 มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนบท 3 ประการคือ

- ① ให้การศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้ของประชาชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่เด็ก เยาวชน สตรี อาสาสมัครและผู้นำท้องถิ่น
- ② สนับสนุนกิจกรรมพัฒนาชุมชนขององค์กรประชาชน อาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่น โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในพื้นที่ โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชน สตรี อาชีพ เมืองทุนท้องถิ่น และสิ่งแวดล้อมของชุมชน
- ③ ส่งเสริมการดำเนินงานการบริหารการพัฒนาชุมชนทอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม โดยการพัฒนาระบบข้อมูลให้เป็นพื้นฐานของการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนทุกระดับ พัฒนาองค์กรให้มีศักดิ์ความสามารถในการพัฒนาตามลหมู่บ้าน และสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตามลให้เป็นแนวทางในการพัฒนาและแก้ปัญหาในพื้นที่

ระบบและวิธีการทำงานของกรรมการพัฒนาชุมชน

การทำงานของกรรมการพัฒนาชุมชนยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาของตนเองและชุมชน โดยมีข้อมูลเป็นเครื่องบ่งชี้ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

แก้ไขปัญหาของคนเมืองและชุมชน โดยใช้แผนพัฒนาตัวบลเป็นกลไก มีส่วนร่วมในการลงทุนและดำเนินการ รวมถึงมีส่วนร่วมในการคูแลบำรุงรักษา ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนมีบทบาทในการเป็นผู้กระตุ้นให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ ร่วมดำเนินงาน และสนับสนุนการทำงานของอาสาสมัครประชาชน และองค์กรประชาชนเพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในอันที่จะพึ่งตนเองของชุมชนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นผู้ลงมือดำเนินการแทนประชาชน โดยอาศัยกลไกต่างๆ ที่มีอยู่ในระบบการบริหาร การพัฒนาชุมชนบทของชาติ

กรรมการพัฒนาชุมชน ได้แบ่งโกรงสร้างขององค์การเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งมีบุคลากรปฏิบัติงานดึงระดับหมู่บ้านต่ำบล มีแผนงาน โครงการ และกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนาชุมชนบทตามหลักการพัฒนาชุมชนหลากหลาย ครอบคลุมการพัฒนา 8 ด้านคือ การพัฒนาศึกษา พัฒนาเยาวชน การพัฒนาสตรี การพัฒนาเงินทุนห้องถัง การพัฒนาอาชีพและรายได้ การพัฒนาสถาบันสังคม การพัฒนาจิตใจ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อม มีอาสาสมัครและองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นจำนวนมากครอบคลุมประชาชนทุกเพศทุกวัย บุคลากรหลักในระดับภูมิภาคที่นำหลักการทำงานพัฒนาชุมชนขึ้นดันไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมคือ พัฒนาการ

พัฒนาการกับการทำงานพัฒนาชุมชน

พัฒนาการเป็นบุคลากรของกรรมการพัฒนาชุมชนที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับหมู่บ้านต่ำบล โดยมีหน้าที่พัฒนาองค์กรอาสาสมัครและผู้นำห้องถัง จัดระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชน ประสานการจัดทำแผนพัฒนาต่ำบล ให้การศึกษาและพัฒนาระบวนการเรียนรู้ของประชาชน ร่วมดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชนกับอาสาสมัคร ผู้นำห้องถัง และองค์กรต่างๆ และหน้าที่อื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ โดยยึดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักในการทำงาน เดิมกรรมการพัฒนาชุมชนรับสมัครพัฒนาการตั้งแต่ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพขึ้นไป ปัจจุบันผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นพัฒนาการจะต้องมีการศึกษาขั้นต่ำปริญญาตรี และจะต้องผ่านการเป็นอาสาสมัครในงานพัฒนาชุมชนที่เรียกว่าอาสาพัฒนา มาแล้วอย่างน้อย 1 ปี เพื่อให้ได้ผู้ที่มีจิตใจรักและอดทนในการทำงานกับชาวชุมชนบท ปัจจุบันจำนวนพัฒนากรมีทั้งสิ้น 5,312 คน จำแนกเป็นชาย 3,296 คน หญิง 2,016 คน อายุต่ำกว่า 50 ปีจำนวน 2,413 คน อายุต่ำกว่า 25 ปีจำนวน 26 คน รายละเอียดตามตาราง

ตารางที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนากร ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2539

ที่	ตำแหน่ง	จำนวนทุกกลุ่มอายุ			อายุต่ำกว่า 50 ปี			อายุต่ำกว่า 25 ปี		
		ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
1.	นักพัฒนาชุมชน	1,307	1,081	2,388	755	634	1,389	8	12	20
2.	เจ้าพนักงานพัฒนาชุมชน	1,935	921	2,856	615	375	990	3	3	6
3.	เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน	54	14	68	26	8	34	-	-	-
	รวม	3,296	2,016	5,312	1,396	1,017	2,413	11	15	26

โดยปกติ กรรมการพัฒนาชุมชนกำหนดให้พัฒนากรรับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลละ 1 คน ซึ่งปัจจุบันมีพื้นที่ตำบลที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาลทั้งสิ้น 6,834 ตำบล แต่จำนวนพัฒนากรมีเพียง 5,312 คน และด้วยมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐที่หน่วยงานต่างๆ ต้องใช้กำลังคนอย่างประหัดและให้เกิดประโยชน์สูงสุด พัฒนากรบางคนจึงต้องรับผิดชอบพื้นที่มากกว่า 1 ตำบล

หน้าที่ของพัฒนากรที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาชุมชน มีดังนี้

1. พัฒนาองค์กร อาสาสมัคร และผู้นำห้องถิน

1.1 จัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนและอาสาสมัคร

1.2 ส่งเสริมความรู้ความสามารถและเพิ่มพูนทักษะในการแก้ไขปัญหาชุมชน

1.3 ดำเนินการเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความรู้ในงานพัฒนา

1.4 กระตุ้น ยกย่อง เชิดชูเกียรติการทำงาน

1.5 ร่วมกับองค์กรประชาชนติดตามประเมินผลกิจกรรมพัฒนา

2. ให้การศึกษาและพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของประชาชน

2.1 ใช้ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชนเป็นเครื่องมือในกระบวนการเรียนรู้เพื่อแก้ไขปัญหาด้วยตนเองของประชาชน

2.2 ใช้ประโยชน์จากการวิเคราะห์ข้อมูลในการกำหนดกิจกรรมให้สอดคล้องกับปัญหาประชาชน

- 2.3 กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการพัฒนาคุณภาพชีวิต
- 2.4 กระตุ้นให้องค์กรประชาชนได้เรียนรู้จากการติดตามและประเมินผลกิจกรรมต่างๆ
3. ร่วมดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชนกับองค์กรต่างๆ อาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่น
- 3.1 ศึกษาชุมชน
- 3.2 ร่วมกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา กับองค์กรประชาชน
- 3.3 ร่วมดำเนินงานตามโครงการ/กิจกรรม กับองค์กรประชาชน
- 3.4 กระตุ้นให้องค์กรประชาชนได้เรียนรู้การประเมินผลกิจกรรมต่างๆ
- 3.5 พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรอาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่น
- 3.6 ประชาสัมพันธ์ผลงาน กิจกรรมพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง

โดยกำหนดมาตรการในการปฏิบัติงานของพัฒนากรว่า ให้พัฒนากรประจำปฏิบัติหน้าที่ ณ ศูนย์ข้อมูลระดับตำบลทุกวันทำการ เสมือนเป็นสำนักงานของพัฒนากร และจะต้องพักค้างในหมู่บ้าน เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน และให้อิสระในการทำงานพัฒนาชุมชนที่จะต้อง ร่วมกิน ร่วมอยู่ และร่วมปฏิบัติงานกับประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

การทำงานของพัฒนากรและระบบการทำงานของกรมการพัฒนาชุมชน ได้มีส่วนอย่างยิ่งในการสนับสนุนให้องค์กรประชาชนเรียนรู้การทำงานอย่างเป็นระบบ โดยมีคือการศึกษาชุมชนหรือ ข้อมูลของชุมชนเป็นหลักในการวิเคราะห์ปัญหา และตัดสินใจในการวางแผน การปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผลงาน กรมการพัฒนาชุมชน ได้สนับสนุนงบประมาณเป็นจำนวนมากในการฝึกอบรม ให้องค์กรประชาชน ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานเป็นกลุ่ม การวางแผน การบริหารการพัฒนา รวมทั้งการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้องค์กรเหล่านี้พึงตนเองได้ โดยมี ความคิดพื้นฐานที่ว่า ไม่มีการพัฒนาใดที่ยั่งยืนได้ หากประชาชนไม่ได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพในการ มีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนของตนเอง ดังนั้น จึงกล่าวไว้ว่ากิจกรรมพัฒนาชุมชนทั้งหมดเป็นเครื่องมือ ในการพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครประชาชน และองค์กรประชาชนและกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ที่ จะพึงตนเองและเข้าร่วมการพัฒนาตนเองและชุมชนด้วยความเต็มใจและแข็งขัน

พัฒนากรกับการบริหารการพัฒนาชุมชนบท

การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการพัฒนาชุมชนบทในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้มีการจัดตั้งระบบข้อมูลพื้นฐานเพื่อการพัฒนาชุมชนบท ระบบองค์กรบริหารการพัฒนาชุมชนบทและระบบแผนพัฒนาชั้น ชั้นในทั้ง 3 ระบบดังกล่าวพัฒนากร ได้มีบทบาทสำคัญในการทำให้

ระบบดำเนินไปตามครรลองที่ชาติต้องการ สามารถปรับระบบการทำงานของกรมการพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับระบบการบริหารการพัฒนาชุมชนท้องชาติได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากตรงกับแนวและวิธีการทำงานของกรมการพัฒนาชุมชนที่ทำอยู่ในขณะนี้อยู่แล้ว กล่าวคือ ก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการพัฒนาชุมชนท้องชาติ พัฒนาการต้องเก็บข้อมูลเพื่อรู้ฐานของทุกหมู่บ้านในตำบลที่รับผิดชอบ เรียกว่า พช. ๑ ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติหมู่บ้าน สภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนปัญหาของหมู่บ้าน นำเสนอข้อมูลเหล่านี้ต่อกลุ่มการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) ซึ่ง กรมฯ ให้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นองค์กรในการวางแผนและดำเนินงานพัฒนาชุมชนในหมู่บ้าน กพม. ร่วมกับพัฒนาและจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านเสนอต่อสภากำแพง เพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชนของตำบล ซึ่งแผนดังกล่าวจะเป็นกรอบในการพัฒนาจัดสรรงบประมาณ และอนุมัติโครงการกิจกรรมพัฒนาชุมชนลงพื้นที่ของกรมฯ

ด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชนมีความคุ้นเคยกับระบบในลักษณะเดียวกับระบบการบริหารการพัฒนาชุมชนท้องชาติอยู่แล้ว พัฒนากรจึงได้รับมอบหมายงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนาชุมชนตามระบบดังกล่าวในหลายประการ ซึ่งกรมฯ ได้กำหนดหน้าที่ในส่วนนี้ของพัฒนากรไว้ในระบบวิธีการทำงานของกรมการพัฒนาชุมชน ๒ ประการ ดังนี้

① จัดระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชน

- 1.1 ดำเนินการให้มีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชนที่ถูกต้องและทันตามกำหนด
- 1.2 ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรประชาชนศึกษา วิเคราะห์ และให้บริการข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชน
- 1.3 สนับสนุนการจัดทำโครงการแก้ไขปัญหา โดยใช้ข้อมูลเป็นฐาน
- 1.4 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลระดับตำบล
- 1.5 จัดแสดงข้อมูลระดับตำบล และปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ
- 1.6 ใช้ศูนย์ข้อมูลระดับตำบลเป็นสถานที่ปฏิบัติงานในพื้นที่

② ประสานการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

- 2.1 ประชาสัมพันธ์ข้อมูลและความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาตำบล
- 2.2 จัดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล
- 2.3 กำกับดูแลให้การจัดทำโครงการประจำปีให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบล

2.4 แนะนำสถานที่สำหรับการสำรวจแผนพัฒนาที่ดินให้สอดคล้องกับข้อมูลและสภาพปัจุบันที่เป็นปัจจุบัน

2.5 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาดำเนินล่อข่างสมำเสมอ

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชุมชน พ.ศ. 2524 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อช่วยเหลือสภารាជที่ทำการพัฒนาและดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของตำบลขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการพัฒนาชุมชนท้องที่ตำบล (คปต.) ซึ่งตามระเบียบฯ ดังกล่าวระบุให้พัฒนาการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ แต่เมื่อเวลาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบในปี 2534 ไม่ระบุให้ตำแหน่งใดเป็นเลขานุการ แต่ก็ยังปรากฏว่าพัฒนาการได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการคณะกรรมการถึงร้อยละ 99.04 หน้าที่ของพัฒนาการในฐานะเลขานุการ คปต. มีดังนี้

1. ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน โดยเฉพาะกับ คปต. ทุกคน และกรรมการสภารាជมนตรี คณะกรรมการหมู่บ้าน และกลุ่มองค์กรประชาชนต่างๆ
 2. กระตุ้น สนับสนุน และส่งเสริมหัวหน้าคณะทำงาน คปต. ใน การบริหาร คปต. ให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วน และมีประสิทธิภาพ
 3. รับผิดชอบงานสารบรรณ งานธุรการ งานเอกสาร การร่วงトイ้ตอบหนังสือ การเสนอหนังสือให้หัวหน้าคณะทำงานลงนาม การจัดทำทะเบียนต่างๆ ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะใช้ได้อย่างเสมอ ตลอดจนจัดทำแผนปฏิบัติการ
 4. รับผิดชอบงานประชุม คปต. ทั้งก่อนการประชุม ระหว่างการประชุม และหลังการประชุม
 5. ร่วมดำเนินงานและติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของ คปต. ทุกโครงการ/กิจกรรมอย่างใกล้ชิด ตลอดจนรายงานผลการปฏิบัติงานของ คปต.

ในระยะเวลาที่มีการจัดทำแผนพัฒนาต้นแบบประจำปี นับได้ว่าเป็นช่วงประสบระบบข้อมูลระบบแผนและระบบองค์กรให้เข้าร่วมในกระบวนการการทำงานอย่างเดียวกัน โดยมีพัฒนาการเป็นดัวจกรสำคัญอยู่ในทุกระบบ ทั้งนี้ในการจัดทำแผนฯ มีขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูล

ผู้รับผิดชอบ: คปต.

ในขั้นตอนนี้ คปต. ต้องนำข้อมูลต่างๆ ที่มีการจัดเก็บไว้ เช่น ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) ข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (งปฐ.) ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้าน ข้อมูล คพต. 14/1 ข้อมูล สภาตำบล เป็นต้น ผลลัพธ์ของขั้นตอนนี้คือ สภาพปัจุจหาและลู่ทางในการพัฒนา

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดแนวทางการพัฒนาตำบล

ผู้รับผิดชอบ: สภาตำบล ร่วมกับ คปต.

ในขั้นตอนนี้ สภาตำบลร่วมกับ คปต. กำหนดแนวทางการพัฒนาตำบลเป็น 3 แนวทางคือ สภาตำบลแก้ไขได้เอง สภาตำบลดำเนินการ ได้บางส่วนขอรับการสนับสนุนจากผู้อื่นบางส่วน และขอรับการสนับสนุนทั้งหมด ผลลัพธ์ของขั้นตอนนี้คือ แนวทางการพัฒนาหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาของตำบล และแนวทางการพัฒนาของจังหวัดและอำเภอที่จะดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดโครงการพัฒนาและแหล่งเงิน

ผู้รับผิดชอบ: สภาตำบล ร่วมกับ คปต.

ในขั้นตอนนี้ สภาตำบลร่วมกับ คปต. กำหนดโครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนา ประกอบด้วยกลุ่มโครงการ 2 กลุ่มคือ กลุ่มโครงการที่สภาตำบลจะดำเนินการเอง และกลุ่มโครงการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 5 ลักษณะคือ งบปกติภายในได้ระบบ กนก. ของกระทรวงหลัก งบพัฒนาจังหวัด งบพัฒนาตำบล งบองค์การบริหารส่วนจังหวัดและงบพิเศษอื่นๆ เช่น งบ สส. หรืองบขององค์กรเอกชน ผลลัพธ์ของขั้นตอนนี้คือ การกำหนดโครงการพัฒนาและแหล่งเงิน

ขั้นตอนที่ 4 การจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปี

ผู้รับผิดชอบ: สภาตำบล ร่วมกับ คปต.

ในขั้นตอนนี้ คปต. พิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการและข้อเสนอแนะ นำเสนอต่อสภาตำบลเพื่อให้พิจารณาตัดสินใจเลือกโครงการ เมื่อพิจารณาเลือกโครงการแล้วก็ให้สภาตำบลจัดทำร่าง แผนพัฒนาตำบลประจำปี ซึ่งถือเป็นผลลัพธ์ของขั้นตอนนี้

ขั้นตอนที่ 5 การลงมติเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลประจำปี

ผู้รับผิดชอบ: สภาตำบล คปต. และ กพอ. (คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ)

ในขั้นตอนนี้ สภาตำบลเสนอแผนพัฒนาตำบลประจำปีให้ กพอ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยการช่วยเหลือของ คปต.

ขั้นตอนที่ 6 การเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ

ผู้รับผิดชอบ: สภาตำบล คปต. และ กพอ.

ในขั้นตอนนี้ สภาตำบลเตรียมโครงการร่วมกับ คปต. เสนอให้ กพอ. พิจารณาอนุมัติ

บทบาทของพัฒนาการ

โดยสรุป เห็นได้ว่าการพัฒนาชุมชนได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของพัฒนาการให้เป็นผู้กระดูน ให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ ร่วมดำเนินงานและสนับสนุนองค์กรประชาชนในหมู่บ้านตำบล ในการพัฒนาชุมชน ซึ่งสามารถจำแนกบทบาทที่สำคัญได้เป็น 3 ด้านคือ

1. บทบาทในการบริหารงานพัฒนาชุมชนระดับตำบล พัฒนากรมีหน้าที่ในการสนับสนุน ช่วยเหลือให้องค์กรประชาชนในระดับตำบลมีความรู้ความเข้าใจในการจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานเพื่อการ พัฒนาชุมชนท เช่น ข้อมูล กชช.2ค. ข้อมูล งปฐ. และข้อมูลเฉพาะกิจอื่นๆ ที่จำเป็นในการวางแผน พัฒนาตำบล ตลอดจนการประมวลผล วิเคราะห์ข้อมูล และการใช้ประโยชน์จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล ดังกล่าว

2. บทบาทในการดำเนินกิจกรรมงานพัฒนาชุมชนระดับตำบล พัฒนากรมีหน้าที่ในการ สนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและให้การช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่องค์กร ประชาชน และอาสาสมัครในการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน อาชีพ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวมีประสิทธิภาพ

3. บทบาทในฐานะเป็นข้าราชการของรัฐ พัฒนากรต้องรู้ความเคลื่อนไหวในหมู่บ้านตำบล ร่วมแก้ปัญหากับเจ้าหน้าที่และประชาชน ประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนในหมู่บ้านตำบล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และองค์กรต่างๆ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน

พัฒนากรกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรท้องถิ่น

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าวเห็นได้ว่า พัฒนากรเป็นผู้ที่ทำงานร่วมกับองค์กรประชาชนในระดับ หมู่บ้านตำบลอย่างใกล้ชิดมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะองค์กรสภาตำบลที่ขัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะ

ปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งระบุให้พัฒนากรหรือปลัดอีกเป็นที่ปรึกษา และในฐานะเลขานุการ คปต. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท ซึ่งมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือสภาพด้านล่างในการบริหารการพัฒนา

การเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสภาพด้านล่างตามพระราชบัญญัติสภาพด้านล่างและองค์การบริหารส่วนด้านล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมา ทำให้สภาพด้านล่างหัวประเทศจำนวน 6,834 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจำนวน 6,216 แห่ง และได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนด้านล จำนวน 617 แห่ง และในเดือนมิถุนายน 2539 กระทรวงมหาดไทยได้ให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนด้านลเพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่ง รวมเป็นองค์การบริหารส่วนด้านล 2,760 แห่ง สภาพด้านล 4,201 แห่ง

อาศัยความดามาตรา 19 ของ พรบ.สภาพด้านลและองค์การบริหารส่วนด้านล พ.ศ. 2537 ที่ระบุว่า “สภาพด้านลมีเลขานุการสภาพด้านลคนหนึ่ง ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในด้านลนั้น” และตามมาตรา 72 วรรค 2 ที่ระบุว่า “เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนด้านล องค์การบริหารส่วนด้านลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานราชการส่วนห้องดินไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้ โดยไม่ขาดจากด้านลสังกัด ทั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดให้กระทรวงมหาดไทย ทำความตกลงกับด้านลสังกัดก่อนแต่งตั้ง” ประกอบกับความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างพัฒนากรกับสภาพด้านลตามโครงสร้างเก่า และภาระหน้าที่ของพัฒนากรที่พึงมีต่องค์กรห้องดิน กรรมการพัฒนาชุมชนจึงสนับสนุนให้พัฒนากรไปปฏิบัติงานในหน้าที่เลขานุการสภาพด้านล และปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนด้านลหากได้รับการร้องขอ ซึ่งปรากฏว่าพัฒนากรทั่วประเทศได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการสภาพด้านลถึง 1,910 คน และมีพัฒนากรได้รับการร้องขอให้ช่วยปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนด้านลจำนวน 896 คน (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2539)

การไปปฏิบัติงานกับองค์การบริหารส่วนด้านลในระยะแรกมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากความไม่คุ้นเคยของทั้งพัฒนากรและองค์การบริหารส่วนด้านลเอง เกี่ยวกับการทำงานในหน่วยการปกครองห้องดิน ซึ่งจากการวิจัยของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรรมการพัฒนาชุมชนพบว่า ในช่วงระยะเวลา 2 ปี ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและฐานะของสภาพด้านล สถานภาพ บทบาทและวิธีการทำงานของพัฒนากรที่เป็นจริงในพื้นที่เป็นดังนี้

1. สถานภาพ พัฒนากรที่ได้รับการร้องขอไปปฏิบัติงานใน อบต. ในระยะแรกฯ ส่วนใหญ่มีความสัมสัมในสถานภาพของตนเอง เพราะไม่ทราบว่าการไปช่วยราชการ อบต. เป็นการผิดระเบียบ

หรือไม่ เพราะไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนการเสนอขอเจ้าหน้าที่ไปช่วยราชการ และไม่มีนโยบายที่ชัดเจนว่า การไปช่วยราชการในงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับโครงการ/กิจกรรมพัฒนาชุมชนจะเป็นการถูกต้องหรือไม่ ส่วนใหญ่แล้วพัฒนากรไปช่วยทำหน้าที่ 3 ส่วนคือ เป็นหัวหน้าสำนักงานปลัด อบต. หัวหน้าฝ่ายโยธา และหัวหน้าฝ่ายการเงินการคลัง

2. บทบาท พัฒนากรส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นผู้ประสานงานระหว่างอำเภอและ อบต. เป็นผู้ลงนามรับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของ อบต. ทุกประเภท และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งอยู่ในรูปของข้อบังคับ/ข้อบัญญัติในการใช้จ่ายเงินตามโครงการต่างๆ ของ อบต. รวมทั้งการสนับสนุนการทำแผนพัฒนา อบต.

3. วิธีการ วิธีการที่พัฒนากรส่วนใหญ่ใช้ในการทำงานขั้นคงอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่พัฒนากรมีต่อผู้นำท้องถิ่น และใช้วิธีการตามหลักการพัฒนาชุมชน กล่าวคือ การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการวางแผน ซึ่งรูปแบบของแผนพัฒนา อบต. ต่างจากแผนพัฒนาตำบลของสภากาชาด แต่พัฒนากรก็ได้ใช้วิธีการได้มาของโครงการกิจกรรมที่จะบรรลุลงในแผนตามวิธีการเดิม ได้แก่ การใช้ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการพัฒนาชนบท และให้หมู่บ้านเสนอโครงการกิจกรรมที่จะแก้ปัญหาของตนตามข้อมูลดังกล่าว เพื่อบรรจุไว้ในแผนฯ ทั้งนี้ยังคงมีความสับสนว่า แหล่งที่มาของงบประมาณตามโครงการควรจะมาจากไหน ในส่วนใดที่ อบต. หรือส่วนราชการจะจัดสรรสนับสนุนได้โดยไม่ผิดระเบียบ ซึ่ง อบต. ส่วนใหญ่เข้าใจว่า โครงการประเภทสร้างโครงการพื้นฐานเป็นหน้าที่ของ อบต. ที่จะสนับสนุน ส่วนโครงการซ่อมโครงสร้างพื้นฐานที่หน่วยราชการสร้างไว้เดิมและการพัฒนาด้านสตรี เด็ก เยาวชน และคุณภาพชีวิตของประชาชน ควรจะเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าตามระเบียบจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ อบต. ก็ตาม

การเข้าไปปฏิบัติงานให้กับ อบต. หลายประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นงานใหม่ๆ ที่ อบต. ยังไม่คุ้นเคย เช่น งานธุรการ งานสารบธรรม งานการเงินการคลัง งานโยธา ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการทำงานของพัฒนาการด้วยเช่นกัน เพราะงานเหล่านี้มีระเบียบกฎหมายที่โดยปกติพัฒนากรไม่ได้เกี่ยวข้องด้วยกับไว้ พัฒนากรจึงไม่มีความสัมทัศน์ดีเจนในเรื่องดังกล่าว แต่เมื่อ อบต. ร้องขอที่ต้องให้การช่วยเหลือ ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติงานกับ อบต. ของพัฒนากรเป็นไปอย่างชัดเจน กรมการพัฒนาชุมชนจึงได้กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของพัฒนากรให้เป็นการสนับสนุนความเข้มแข็งในการบริหารการพัฒนาของ อบต. โดยไม่ก้าวถ่ายอำนาจหน้าที่ที่ อบต. มีความกฎหมาย ไม่ขัดขวางการพัฒนาศักยภาพของ อบต. และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน ดังนี้

1. รับผิดชอบการจัดตั้ง บริหาร และพัฒนาศูนย์ข้อมูลคำนวณ รวมทั้งการให้บริการข้อมูลข่าวสารการพัฒนาแก่หน่วยราชการ องค์กรอิสาน และบุคคลทั่วไป โดยให้มีหน้าที่ในการจัดเก็บ วิเคราะห์ประเมินผล เพย์เพอร์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาของ อบต.

2. ช่วยเหลือ แนะนำ และสนับสนุน อบต. ในการจัดทำแผนพัฒนาคำนวณ 5 ปี และแผนพัฒนาคำนวณประจำปี หรือเป็นที่ปรึกษาด้านการวางแผนของ อบต.

3. ช่วยเหลือ แนะนำ และสนับสนุน อบต. ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคำนวณในภาพรวม

4. ให้คำปรึกษา และแนะนำ อบต. ในด้านการดำเนินงานตามหลักการพัฒนาชุมชน

5. เสนอแผนงาน/โครงการพัฒนาชุมชนตามระบบ กนก. และอื่นๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาคำนวณต่อ อบต.

6. ดำเนินงาน นิเทศ ติดตาม และประเมินผลแผนงาน/โครงการที่กรรมการพัฒนาชุมชนรับผิดชอบในฐานะเป็นหน่วยดำเนินการ

นอกจากนี้ยังได้มีข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการฯ ทั่วทางการสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนในพื้นที่ อบต. โดยพิจารณาภารกิจ/หน้าที่ของพัฒนากรในการตอบสนองกฎหมาย/ระเบียบ/คำสั่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานกับ อบต. ดังนี้

1. พรบ. สถาบันลและองค์กรบริหารส่วนตัวบล พ.ศ. 2537 ระบุให้กรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาคำนวณ และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอสภา อบต. พิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งมีหน้าที่ในการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างバランス ซึ่งอำนาจหน้าที่ของ อบต. นั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะทำกิจการ ใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตัวบล แต่ อบต. มีลิขิตรับข้อมูลข่าวสาร จากการราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการของทางราชการในตัวบล และอาจร้องขอให้ข้าราชการไปดำเนินการหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้ การกิจ/หน้าที่ของพัฒนากรที่จะตอบสนองกฎหมายฉบับนี้ควรเป็นดังนี้

1.1 ให้คำแนะนำการจัดทำแผนพัฒนาคำนวณในฐานะคณะกรรมการปฏิบัติการพัฒนาชุมชนระดับตัวบล (คปต.)

1.2 สนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมงานพัฒนาชุมชนในฐานะพัฒนากรตามกระบวนการพัฒนาชุมชน

1.3 เสนอโครงการ/กิจกรรมในความรับผิดชอบของกรมฯ ตามระบบ กนก. ให้ อบต. ทราบ

1.4 ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมงานพัฒนาชุมชนและอื่นๆ ที่ได้รับ มอบหมายจากทางราชการให้ อบต. ทราบ

1.5 ให้ความร่วมมือกับ อบต. ในการดำเนินตำแหน่งและปฏิบัติภารกิจที่ อบต. ร้องขอ

2. ระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและ ท้องถิ่น พ.ศ. 2539 และ ระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการวางแผนพัฒนาตำบล พ.ศ. 2526 ได้จัดโครงสร้างองค์กรบริหารการพัฒนาและอำนวยหน้าที่ขององค์กรแต่ละระดับ รวมทั้งกระบวนการ วางแผนพัฒนาตำบลไว้ เพื่อให้การกิจหน้าที่ตามระเบียนนี้ของพัฒนาการสนับสนุนงานของ อบต. พัฒนาการครุภารตางานดังนี้

2.1 สนับสนุนทางด้านวิชาการและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการดำเนินงานตามแผน และ โครงการของ อบต. ในกรณีที่ อบต. ร้องขอ

2.2 ช่วยเหลือ อบต. ในการตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการทางด้านเทคนิค และ ค่าใช้จ่ายของโครงการในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2.3 ดำเนินการตามที่ทางราชการหรือ อบต. ขอความช่วยเหลือ

3. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2536, ที่ 62/2538, ที่ 6/2539 (ฉบับที่ 3) เรื่องการ ปฏิบัติงานโครงการพัฒนาตำบล ระบุให้พัฒนาการประจำตำบลช่วยเหลือการปฏิบัติงานโครงการพัฒนา ตำบลของ อบต. รวมทั้งศึกษาและรายงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการ คพต. รายงานความ กำหนดของโครงการเบิกจ่ายเงินค่าวัสดุหรือค่าจ้างแรงงานรายภูรและเงินยืมราชการต่อนายอำเภอ ประธาน กพอ. เป็นประจำทุกครั้งที่ออกตรวจศึกษาผลและสรุปผลเมื่อสิ้นโครงการ หน้าที่ของพัฒนาการตาม คำสั่งทั้ง 3 ฉบับนี้มีแนวทางดำเนินงานเพื่อที่จะสนับสนุนการทำงานของ อบต. ได้ดังนี้

3.1 ตรวจสอบโครงการว่ามีอยู่ในแผนพัฒนา อบต. หรือไม่

3.2 ตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการ

3.3 ตรวจหลักฐานการเงินและการเบิกจ่ายเงิน

3.4 รายงานผลการดำเนินงานตามระเบียนกำหนดตามแบบ คพต. 11 และ คพต. 18 ให้ กพอ. ทราบ

4. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2526, (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ระบุให้พัฒนาการเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านฝ่ายกิจการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ ฝ่ายกิจการการคลัง ฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคม ฝ่ายกิจการพัฒนาสตรี ของหมู่บ้านปกติ และคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ของหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง แนวทางการดำเนินงานของพัฒนาการเพื่อสนับสนุนภารกิจของ อบต. ควรเป็นดังนี้

- 4.1 ร่วมประชุมกับกรรมการหมู่บ้าน
- 4.2 ให้คำปรึกษาแก่กรรมการหมู่บ้าน
- 4.3 ผลักดันให้หมู่บ้านมีการวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน

5. นติ กชช. พ.ศ. 2531 มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานด่อ “งานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท (พชช.)” คณะกรรมการตระมินติเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2536 ให้ทุกหน่วยงานของทั้งราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาชนบททุกระดับ พัฒนากรสามารถสนับสนุนการทำงานของ อบต. โดยอาศัยภารกิจหน้าที่ตามมตินี้ ได้ดังนี้

- 5.1 ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ อ่าน และแบล็คบล็อกข้อมูลให้ อบต. ทราบ
- 5.2 เป็นที่ปรึกษาและระดูเสนอแนะให้ อบต. นำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาตำบล

สรุป

พัฒนาการ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันการพัฒนาการบริหารงานในหมู่บ้านตำบล ทั้งที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ได้กำหนดไว้ ด้วยรูปแบบการทำงานแบบพิเศษ ใช้หลักและวิธีการพัฒนาชุมชนในการทำงานขององค์กรประชาชนมีศักยภาพและเป็นนิติบุคคลทั่วประเทศ รวมทั้งมีบางส่วนเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ปี 2537 และบางส่วนจะได้รับการยกระดับเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในปี 2541 พัฒนากรอาจต้องมีการปรับรูปแบบและวิธีการทำงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

อันเกิดจากการเปลี่ยนโกรงสร้างขององค์กรประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายอันที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การบำบัดทุกข์บำรุงสุขตามหน้าที่ของตนมหภาคไทย

แนวทางการปฏิบัติงานของพัฒนากร จึงจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบวนการเรียนรู้ของประชาชนต่อไป รวมทั้งพัฒนาให้การสนับสนุนเตรียมความพร้อมของกลุ่มองค์กร อาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่น ให้มีความเข้มแข็งมีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถปฏิบัติงาน บริหารงานด้วยตนเองในรูปของนิติบุคคลต่อไป แนวทางปฏิบัติงานของพัฒนากรที่เกี่ยวข้องกับสภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญ และควรผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง มีดังนี้

1. การปรับบทบาทการทำงาน พัฒนากรจะต้องไม่ทำหน้าที่เพียงผู้กระตุ้น พัฒนาระบวนการเรียนรู้เท่านั้น แต่ต้องปรับบทบาทให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของสภาพตำบลและ อบต. และการพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศด้วย จึงควรจะเพิ่มบทบาทในฐานะนักวิชาการ นักประสานงาน นักบริการชุมชนในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการพัฒนา ให้การสนับสนุนเสนอข้อมูลรายงาน ผ่านระบบการบริหารการพัฒนาชนบทคือ คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปค.) พร้อมทั้งนำเสนอต่อกองการพัฒนาฯ เกือบสามลำดับ

2. การปรับวิธีการทำงาน พัฒนากรจะต้องใช้หลักและวิธีการพัฒนาชุมชนในการทำงานมากขึ้น การให้การสนับสนุนแก่กลุ่มองค์กร อาสาสมัคร และผู้นำท้องถิ่นด้วยคำแนะนำอย่างจริงจัง แทนที่จะให้ความสำคัญกับการบริหารโครงการตามระบบ กนก. ที่กรมการพัฒนาชุมชนรับผิดชอบเพียงอย่างเดียว การออกแบบปฏิบัติงานในท้องที่ และการสร้างความสนใจสนับสนุนเป็นการส่วนตัวซึ่งคงมีความจำเป็น และยิ่งจำเป็นยิ่งขึ้นในยังที่จะสร้างศรัทธาและการยอมรับให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน จนให้ความร่วมมือและกระตือรือร้นที่จะพัฒนาชุมชนของตนเอง แทนที่จะใช้อำนาจของการเป็นตัวแทน ข้าราชการ ไปสั่งให้ประชาชนทำสิ่งนั้นสิ่งนี้

3. การพัฒนาตนเองในฐานะนักวิชาการ บทบาทของพัฒนากรที่จะให้การสนับสนุนกลุ่มองค์กรอาสาสมัครและผู้นำท้องถิ่น ที่จะต้องปฏิบัติงานฐานะนักวิชาการมีความจำเป็นมากขึ้น พัฒนากรจึงจำเป็นต้องมีทีมงานวิชาการเฉพาะด้านเพื่อถ่ายทอด เรียนรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกันของปฏิบัติงานเป็นทีมงาน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่ที่มีความจำเป็นหรือความต้องการขอรับการสนับสนุน ซึ่งอาจแบ่งทีมงานเป็น 4 ด้านคือ กลุ่มงานศตวรรษ เด็กและเยาวชน กลุ่มงานเศรษฐกิจชนบท กลุ่มงานพัฒนาอาสาสมัครและผู้นำท้องถิ่น และกลุ่มงานระบบข้อมูล แผนงานและโครงการ

4. การปรับแผนการปฏิบัติงาน จากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป พัฒนากรจึงจำเป็นต้องปรับบทบาท วิธีการทำงาน การสร้างทีมช่วยในการทำงานให้พร้อมและมีประสิทธิภาพ พร้อมที่จะ

สนับสนุนกลุ่ม องค์กร อาสาสมัคร และประชาชนในทุกรูปแบบ จึงควรมีการกำหนดแผนปฏิบัติการให้มีกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้บรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำเดือน

- 4.1 การประชุมกลุ่ม องค์กรต่างๆ คปต. กน. เพื่อคิดตามให้การสนับสนุนงานอย่างต่อเนื่อง และเพื่อร่วมรับน้ำผลเสนอสภาร์ต่ำบล องค์กรบริหารส่วนตำบลในการกำหนดแนวทางแก้ไขวางแผนงานประจำเดือนและแผนพัฒนาตำบล
- 4.2 การสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์เยาวชนตำบลฯ ให้ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง
- 4.3 การจัดระบบข้อมูล งบประมาณ รวมวิเคราะห์นำเข้าประชุม กน. คปต. เสนอรายงานต่อสภาร์ต่ำบล องค์กรบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน
- 4.4 เน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ให้มากขึ้น เช่น มีการวิเคราะห์จัดระบบข้อมูล การวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาร์ต่ำบล องค์กรบริหารส่วนตำบลในการรวมได้พัฒนาการยังคงมีภารกิจ บทบาทหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานมากมายทั้งที่มีระบุและไม่ได้ระบุไว้ตามตัวบทกฎหมาย ลักษณะงานของพัฒนาการที่ต้องทำงานร่วมกับประชาชน มีข้อบ่งบอกว่างานมีได้จำกัดเฉพาะเจาะจงเหมือนกับหน่วยงานอื่น ข้อดีก็คือ ทำให้มีความเป็นอิสระ สามารถคิดริเริ่มได้อย่างเต็มที่ มีความยืดหยุ่นสูง และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของพัฒนาการในการสนับสนุนให้องค์กรบริหารส่วนตำบลสามารถจัดทำแผนพัฒนา อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องได้รับการทบทวนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบลในการบริหารการพัฒนาขององค์การ โดยไม่ได้เป็นการครอบงำความคิดและขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของ อบต. ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ในขณะเดียวกันต้องมีมั่นในหลักการเดินของการทำงานคือ หลักการพัฒนาระบวนการเรียนรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชน

แนวความคิดที่จะให้พัฒนาการเป็นผู้นำบทบาทในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลของประชาชนระดับหมู่บ้านเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ อบต. นั้น จากจุดเด่นของงานพัฒนาชุมชนและประสบการณ์ของพัฒนาการในการทำงานกับประชาชนตามหลักการพัฒนาชุมชน เชื่อได้ว่าพัฒนาการเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมและสามารถทำงานดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากแต่ต้องให้การสนับสนุนการทำงานของพัฒนาการดังนี้

1. ฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะพัฒนาการเกี่ยวกับเทคนิคการจัดประชุมระดับหมู่บ้าน ตามกระบวนการ AIC ซึ่งควรเพิ่มความเข้มข้นในความรู้ด้านเทคนิคการกระตุ้นให้ผู้ร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น และการตะล่อมกล่อมเกลา (Probe) ให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้อธิบายเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังความคิดเห็นที่แสดงออกมากถึงก่อ เพื่อให้แผนการพัฒนาที่ที่ประชุมช่วยกันกำหนดนั้นมีความชัดเจนและเข้าใจ ตรงกันมากยิ่งขึ้น

2. ฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะพัฒนาการให้มีความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้น เกี่ยวกับเทคนิคการวางแผนและการบริหารการพัฒนาหลาย รูปแบบ เพื่อให้พัฒนากรสามารถปรับใช้ให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ของหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้การร่วมวางแผนของประชาชนในระดับหมู่บ้านมีความสำคัญต่อ การตัดสินใจของ อบต. ยิ่งขึ้น

3. จัดทำคู่มือ แผนการประชุม และสื่อในการจัดประชุมให้กับพัฒนากร เพื่อใช้ในการศึกษา เพิ่มเติมเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาตำบล

4. จัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือ สื่อทัศนูปกรณ์ที่สามารถเข้าใจได้สะดวก เป็นชุดอุปกรณ์การ จัดประชุมเคลื่อนที่ให้มีเป็นชุดประจำสำหรับให้พัฒนากรได้ใช้ในการจัดประชุม เพื่อให้การ ประชุมเป็นที่น่าสนใจยิ่งขึ้น

5. สนับสนุนให้มีการจัดระบบการติดตามผลการประชุมให้มีความต่อเนื่อง ซึ่งพัฒนากร สามารถนำผลจากการประชุมมาจัดทำเป็นแผนการปฏิบัติงานของพัฒนากร ใน การติดตามให้หมู่บ้าน ได้มีการดำเนินกิจกรรมในส่วนที่ประชาชนจะดำเนินการเอง และติดตามให้ อบต. ดำเนินการในส่วนที่ หมู่บ้านร้องขอความช่วยเหลือ และติดตามให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาที่ เกิดขึ้นจากผลของการประชุม

หน้าที่ของพัฒนากร

1. เป็นเลขานุการสภาตำบล
2. เป็นเลขานุการ คปต.
3. เป็นผู้ช่วยเลขานุการ กพอ. (หัวหน้างานแผนงานและโครงการ)
4. ดำเนินงานตามโครงการ กนก., คพต., พระราชคำริฯ, พระราชาสาวณี'
5. เป็นกรรมการ นสบ. (คณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติงานแหล่งน้ำขนาดเล็ก)
6. เป็นหัวหน้างานแผนงานและโครงการ
7. จัดกิจกรรมวันสำคัญ อาทิ งานวันกตัญญู, วันสงกรานต์, งานลอยกระทง, วันเด็ก, วันแม่

8. ดำเนินงานโครงการ กข. กจ.
9. กรรมการการศึกษา
10. เป็นที่ปรึกษาศูนย์ส่งเคราะห์รายฎรประจำหมู่บ้าน
11. งานสำรวจข้อมูล งปฐ. กชช.2 ค., แหล่งน้ำ, ยาเสพติด, เศรษฐกิจและสังคม
12. ประกวดกิจกรรมพัฒนาชุมชน
13. งานดูหน้าและกาชาด
14. การประกวดขนมพื้นบ้าน อาหารพื้นเมือง
15. งานเลือกตั้ง ตส., กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, สมาชิก อบต.
16. งานประชาสัมพันธ์

การรายงานที่ควรยกเลิก

1. การรายงานโครงการ กข. กจ. ควรเป็น 6 เดือน/ครึ่ง เพื่อประเมินรายงานซ้ำซ้อนกัน
2. การรายงานกลุ่momทรัพย์ ควรยกเลิกเพื่อระช้ำซ้อนกับรายงาน พช. 8
3. โครงการโรคใหม่ก่อรวง ควรรายงานเฉพาะอำเภอที่มีโรคใหม่ก่อรวงระบบด
4. การรายงานอุทกภัยและภัยแล้ง ควรรายงานเฉพาะปีที่มีอุทกภัยและภัยแล้ง
5. การรายงานเด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับ ส่วนใหญ่เด็กทุกคน ได้เรียนต่ออยู่แล้ว ควรอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ
6. รายงานวันกดัญญ
7. รายงานกิจกรรมทางศาสนา
8. การวิเคราะห์ คปด.
9. การทำบัตร กพสม., กพสต., และ อช. เพื่อจะ กพสต., กพสม. และ อช. ตามว่านำไปใช้สิทธิอะไรได้บ้าง
10. รายงานปฏิญญาสตรีไทย
11. รายงานการสำรวจ ชื่อสิ่งก่อสร้างประชาชนเก็บนำ
12. วันสตรีสากล

งบหน้า

รายงานประจำเดือน	ต้นบรรยายงาน	148 ครั้ง/ปี/คำนวณ
	สำเนารายงาน	235 ครั้ง/ปี
รายงานประจำเดือน 2 เดือน		12 ครั้ง/ปี/คำนวณและสำเนา
รายงานประจำเดือน 3 เดือน		16 ครั้ง/ปี/คำนวณและสำเนา
รายงานประจำเดือน 4 เดือน		33 ครั้ง/ปี/คำนวณและสำเนา
รายงานประจำเดือน 6 เดือน		4 ครั้ง/ปี/คำนวณและสำเนา
รายงานประจำปี/เฉพาะกิจ	ต้นบรรยายงาน	57 ครั้ง/ปี/คำนวณ
	สำเนารายงาน	63 ครั้ง/ปี/คำนวณและสำเนา

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้ง/ปี
1.	รายงานประจำเดือน	
1.	รายงานแผนปฏิบัติงานพัฒนากร	12
2.	รายงานผลการปฏิบัติงานพัฒนากร	12
3.	รายงานแผนปฏิบัติงานอาสาพัฒนา	12
4.	รายงานผลปฏิบัติงานอาสาพัฒนา	12
5.	รายงานการประชุมประจำเดือน*	12*
6.	สรุปผลรายงานการประชุม กพด.	12
7.	รายงานผลการดำเนินงาน กข. กจ.	12
8.	รายงานผลการดำเนินงาน ซีซีเอฟ	12
9.	หลักฐานการเบิกเงิน ซีซีเอฟ	12
10.	การตอบรับเงินของขวัญ ซีซีเอฟ	12
11.	รายงานเตรียมรับสถานการณ์อุทกภัย	12
12.	โครงการพัฒนารอบครัวตามแผน 398001, 398003, 398004	12
13.	ฉลองสิริราชสมบัติครบ 50 ปี	12
14.	รายงานผลความช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง	4
15.	หลักฐานการเบิกเงิน เงินเดือน*	12
16.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าการศึกษาบุตร*	3
17.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าเช่าบ้าน*	12
18.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าช่วยเหลือบุตร*	12
19.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าวัสดุพยาบาล*	12
20.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าตอบแทนอาสาพัฒนา*	12
21.	หลักฐานการเบิกเงิน ค่าใช้สอย*	12
	คำนวณรายงาน 13 เรื่อง = 148 ครั้ง/ปี/คำนวณ	
	คำนวณรายงาน 21 เรื่อง = 235 ครั้ง/ปี	
	หมายเหตุ * คำนวณเป็นผู้รายงาน	

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้งปี
	<u>รายงานประจำวัด 2 เดือน</u>	
1.	รายงานการประชุม คปต. (วิเคราะห์)	6
2.	รายงานการปฏิบัติงานของพัฒนากรในสภากำลังและ อบต.	6
	รวม	12
	<u>รายงานประจำวัด 3 เดือน</u>	
1.	รายงานการบริหารค้านเศรษฐกิจของรัฐบาล	4
2.	รายงานการตรวจสอบการดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์	4
3.	รายงานผลดำเนินงานตามแนวโครงการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ตามพระราชดำริ	4
4.	การประสานการช่วยเหลือเด็กจบ ป.6 ไม่ได้เรียนต่อ	4
	รวม	16
	<u>รายงานประจำวัด 4 เดือน</u>	
1.	รายงาน พช. 8	3
2.	รายงาน พช. 7	3
3.	รายงานกิจกรรมเงินทุนหมุนเวียนพัฒนาชุมชน	3
4.	รายงานฐานข้อมูลการดำเนินงานพัฒนาชุมชน	3
5.	ทะเบียนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	3
6.	รายงานการติดตาม กข. คง.	3
7.	รายงานกิจกรรมทางศาสนา	3
8.	รายงานการสำรวจข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม	3
9.	รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานโครงการยูนิเซฟ	3
10.	รายงานผลการดำเนินงานศูนย์ข้อมูลระดับตำบล	3
11.	ประเมินผลการปฏิบัติงานของอาสา	3
	รวม	33

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้ง/ปี
1.	<u>รายงานประจำวัด 6 เดือน</u> รายงานโรคใหม่คือร่วง 2. ปฏิญญาสตรีไทย	2 2
		รวม
1.	<u>รายงานประจำปี/เฉพาะกิจ</u> การดำเนินกิจกรรมสัปดาห์รณรงค์สำรวจ ซ้อมและสร้างภูษณะเก็บน้ำ <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
2.	รายงานการจัดกิจกรรมวันพัฒนา <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
3.	รายงานกิจกรรมวันแม่แห่งชาติ <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
4.	รายงานกิจกรรมวันเด็กแห่งชาติ <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
5.	วันเยาวชนแห่งชาติ <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
6.	รายงานกิจกรรมเทิดพระเกียรติพระบรมโภรสาธิราช <ol style="list-style-type: none">- แผนการดำเนินงาน- ผลการดำเนินงาน	1 1
7.	รายงานงบดุลการดำเนินงานกลุ่มออมทรัพย์	1

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้ง/ปี
8.	รายงานวันกดัญญ - แผนการดำเนินงาน - ผลการดำเนินงาน	1 1
9.	รายงานกิจกรรมทางศาสนา (วันเข้าพรรษา) - แผนการดำเนินงาน - ผลการดำเนินงาน	1 1
10.	แผนการทำงานโครงการครอบครัวพัฒนา แบบ 398002	1
11.	สำรวจข้อมูลศูนย์พัฒนาเด็ก (ศพด. 1)	1
12.	รายงานการคัดเลือกผู้นำ อช.	1
13.	รายงานสรุปผลการดำเนินงานผู้นำ อช.	1
14.	รายงานการจัดทำงบประมาณ ซีซีอฟ	1
15.	แบบติดตามการดำเนินงาน ซีซีอฟ	1
16.	รายงานพัฒนาเด็ก ซีซีอฟ	1
17.	รายงานผลการประกวดหมู่บ้านพัฒนา	1
18.	รายงานผลการคัดเลือกผู้นำอาชีพก้าวหน้า	1
19.	รายงานการขยายผลผู้นำอาชีพก้าวหน้า	1
20.	รายงานผลการประกวดกิจกรรมพัฒนาชุมชนดีเด่น	1
21.	สรุปผลการดำเนินงานศูนย์สาธิตการตลาด	1
22.	รายงานการดำเนินงานวันสตรีสากล	1
23.	รายงานภาวะหนี้สินและรายงานฐานะการเงินของ กบ. คก.	1
24.	บัญชีแสดงวันลาของข้าราชการ*	1
25.	การตรวจสอบพัสดุประจำปี*	1
26.	การจัดทำงบประมาณ ซีซีอฟ	1
27.	แผนปฏิบัติงานพัฒนาการประจำปี	1
28.	แผนการปฏิบัติงานพัฒนาการอาเภอประจำปี*	1

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้ง/ปี
29.	รายงานข้อมูลรายได้เฉลี่ย กข. กจ.	1
30.	การจัดทำบัตรประจำตัวผู้นำ อช.	1
31.	รายงานผลการดำเนินงานโครงการฝึกอบรมผู้นำห้องกิ่นด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1
32.	รายงานผลการจัดกิจกรรมส่งเสริมงานอาสาพัฒนาชุมชน	1
33.	รายงานวันสังคมสังเคราะห์	1
34.	รายงานกิจกรรมวันรักดันไม้	1
35.	บัตรประจำตัวคณะกรรมการพัฒนาสตรี	1
36.	การจัดทำทะเบียนกลุ่มอาชีพสตรีดีเด่น	1
37.	การประเมินระดับการพัฒนาของ กพสต.	1
38.	การจัดเก็บข้อมูลเพื่อนฐานยาเสพติดระดับหมู่บ้าน	1
39.	การสำรวจข้อมูลสิ่งก่อสร้าง	1
40.	การรายงานผลการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างวัสดุครุภัณฑ์	ทุกโครงการ
41.	การเบิกจ่ายเงินโครงการตามระบบ กนก.	ทุกโครงการ
42.	การจัดทำทะเบียนโครงการ ทะเบียนวัสดุครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้าง	1
43.	การรายงานผลการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม)	3
44.	โครงการแข่งขันกีฬาเยาวชนชนบท*	1
45.	โครงการเปิดคงสู่ชนบท*	1
46.	การพิจารณาความคือความชอบประจำปี*	1
47.	คพต. 15	1
48.	คพต. 16	1
49.	คพต. 17	1
50.	คพต. 14/2	2
51.	คพต. 11	1

ที่	เรื่อง	จำนวนครั้ง/ปี
52.	คพต. 18	1
53.	รายงานสรุปผลอนุมัติ คพต. 2 ให้กลังจังหวัด, สตง.	1
54.	เสนอโครงการพัฒนาตำบลเด่น	1
	รวม	54
	ตำบลรายงาน 48 เรื่อง = 57 ครั้ง/ปี	
	อำเภอรายงาน 54 เรื่อง = 63 ครั้ง/ปี	
	<u>หมายเหตุ</u> * อำเภอเป็นผู้รายงาน	
	ลำดับที่ 40, 41 รายงานจำนวนครั้งตามที่ได้รับอนุมัติโครงการ	

บรรณานุกรม

การปักกรอง, กรม. 2538. กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับสภាឌำนดและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปักกรอง กระทรวงมหาดไทย.

_____ . 2539. ข้อมูลสภាឌำนดและองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี 2539.

กรุงเทพมหานคร: กรมการปักกรอง กระทรวงมหาดไทย.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน รายงานผลการพัฒนาประเทศในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

จรัส สุวรรณมาลา. สภាឌำนดและองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาพัฒนาและทางเลือกสู่อนาคต. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (ม.ป.ป.)

มนตรี กรรมการมนตรี. 2540. รายงานผลการศึกษาภาคสนาม. โครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร : บูลนิชสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

วีระศักดิ์ อนันต์มงคล. 2539. บทบาทของพัฒนากรในกระบวนการวางแผน.

กรุงเทพมหานคร: กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.

สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2539. รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในการพัฒนาสังคมไทย. รายงานการวิเคราะห์สมรรถนะภายใต้ของกรมการพัฒนาชุมชน. ตามโครงการวิจัยเรื่อง การทำยุทธศาสตร์มหาดไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย, (ม.ป.ป.)

อรพินท์ สพโชคชัย. 2537. คู่มือการจัดการประชุมเพื่อระดมความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน : การพัฒนาหมู่บ้านโดยพลังประชาชน. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

. 2538. การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี เรื่อง การมีส่วนร่วม จัดโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ธันวาคม 2538.