

**บทที่ 4**  
**ผลการวิจัย**

การนำเสนอผลการวิจัยเรื่อง กระบวนการในการจัดสรรและพัฒนากิจกรรมและโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลนี้ ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 บริบทของชุมชน

ส่วนที่ 2 ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปี 2541

ส่วนที่ 3 กระบวนการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและโครงการของ อบต.ปงเตาในปี 2541

ซึ่งรายละเอียดของผลการวิจัยแต่ละส่วนมีดังนี้

**ส่วนที่ 1 บริบทของชุมชน**

**ข้อมูลพื้นฐานของตำบลปงเตา อำเภองาว**

ตำบลปงเตา อำเภองาว จังหวัดลำปาง ตั้งอยู่ห่างจากอำเภองาว ประมาณ 10 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดลำปาง 95 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ	จด ตำบลบ้านร้อง	อำเภองาว จังหวัดลำปาง
ทิศใต้	จด ตำบลนาแก	อำเภองาว จังหวัดลำปาง
ทิศตะวันออก	จด อำเภอดอกคำใต้	จังหวัดพะเยา
ทิศตะวันตก	จด อำเภอแจ้ห่ม	จังหวัดลำปาง

**ภูมิประเทศและเนื้อที่**

ตำบลปงเตา มีเนื้อที่ประมาณ 181.53 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่มีเนื้อที่เป็นภูเขา สลับซับซ้อนกันไป มีที่ราบลุ่มจำนวนน้อย สามารถแยกเป็นกลุ่มดินได้ 4 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มดินนา ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 3 ของพื้นที่ตำบล ดินดีจะอยู่ตอนกลางของตำบล ใช้ในการทำนาและเพาะปลูก
2. กลุ่มดินไร่ ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 10 ของพื้นที่ตำบล อยู่บริเวณรอบ ๆ กลุ่มดินนาและตอนล่างของตำบล ใช้ในการปลูกพืชและทำสวนผลไม้

3. กลุ่มดินพื้นที่เชิงภูเขา ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 80 ของพื้นที่ตำบล อยู่บริเวณทิศด้านตะวันออกและตะวันตกของตำบล ใช้ในการปลูกพืชไร่และทำสวนผลไม้

4. กลุ่มดินภูเขา ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 7 ของพื้นที่ตำบล อยู่บริเวณเขตติดต่อกับตำบล ทิศตะวันตกและทิศตะวันออกเป็นเขตป่าไม้

#### เขตการปกครองและประชากร

ตำบลปงเตา มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 8 หมู่บ้าน มีประชากร 1,810 ครัวเรือน จำนวน 7,119 คน แยกเป็นชาย 3,569 คน เป็นหญิง 3,550 คน มีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 46 คน/ตารางกิโลเมตร ราษฎรในพื้นที่เป็นไทยพื้นราบและชาวไทยภูเขา โดยราษฎรของหมู่ 6 บ้านบ่อสี่เหลี่ยมเป็นชาวไทยภูเขาเผ่าเข้าราษฎรของหมู่ 7 บ้านขุนแหงเป็นชาวไทยภูเขาเผ่าเข้าและเผ่ามูเซอ นอกจากนั้นจะเป็นชาวไทยพื้นราบทั้งหมดซึ่งเป็นชาวไทยพื้นเมืองทางภาคเหนือ ภาษาที่ใช้ในการสื่อสารจึงเป็นภาษาพื้นเมืองทางภาคเหนือเป็นส่วนใหญ่





ตาราง 1 แสดงข้อมูลประชากรแยกหมู่บ้าน

ข้อมูล ณ ปี 2541

ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร		
			ชาย	หญิง	รวม
1	ปงเตา	264	450	468	918
2	ห้วยอุน	223	382	387	769
3	พริ้ว	278	621	577	1,198
4	ปิ่นเหนือ	346	574	552	1,126
5	ปิ่นใต้	234	437	456	893
6	บ่อสี่เหลี่ยม	196	483	497	980
7	ขุนแหง	156	392	391	783
8	หัวทุ่ง	113	230	222	452
รวม	8 หมู่บ้าน	1,810	3,569	3,550	7,119

ที่มาของข้อมูล : ข้อมูล กชช.2ค. ปี 2541

**การคมนาคมและการสื่อสาร**

ถนนสายหลักของตำบลเป็นถนนเส้นเดียวกับถนนสายหลักของอำเภอเงาไปจังหวัดพะเยาจึงเป็นถนนลาดยางมาตรฐาน ถนนเข้าหมู่บ้านและถนนซอยมีประมาณ 70 สาย ความยาวประมาณ 34,797 เมตร เป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ประมาณ 23 สาย นอกจากนั้นเป็นถนนดินและลูกรัง สภาพถนนส่วนมากชำรุด เป็นหลุมเป็นบ่อ ในฤดูแล้งจะมีฝุ่นที่เกิดจากการคมนาคมและไฟฟ้า ในฤดูฝนการคมนาคมค่อนข้างลำบากโดยเฉพาะถนนที่ขึ้นไปหมู่บ้านชาวไทยภูเขาหมู่ 6 และหมู่ 7 ซึ่งเป็นทางสูงชัน ระยะทางค่อนข้างไกลจากตำบลมากกว่า 10 กิโลเมตรขึ้นไป การเดินทางจะต้องใช้โซ่พันล้อรถยนต์ช่วยการขับเคลื่อน ซึ่งเป็นสาเหตุของการชำรุดของสภาพถนนที่ถูกตะกอยเป็นร่องลึก

พาหนะที่ใช้ในการคมนาคม ส่วนมากนิยมใช้รถจักรยานยนต์ เนื่องจากมีความคล่องตัวในการเดินทาง โดยมากแล้วทุกครัวเรือนจะมีพาหนะที่จำเป็นในการเดินทางและการประกอบอาชีพเพราะพื้นที่ค่อนข้างห่างไกลจากอำเภอรถจักรยานยนต์ในตำบลมีจำนวนมากที่สุดประมาณ 1,190 คัน รองลงมาเป็นจักรยาน 539 คัน รถปิคอัพซึ่งเป็นพาหนะสำคัญในการประกอบอาชีพด้านการเกษตรมีทั้งสิ้น 238 คัน รถสำหรับภาคการเกษตรโดยตรง เช่น รถอีแต๋นมี 18 คัน และรถอื่น ๆ เช่นรถบรรทุกขนาดใหญ่ และรถเก๋ง มีทั้งสิ้น 49 คัน (ข้อมูลจาก ข้อมูล กชช.2 ค ปี 2539)

การเดินทางจากหมู่บ้าน ตำบลถึงอำเภอ หากเป็นหมู่บ้านที่อยู่ติดถนนสายหลัก ถนนสายลำปาง-พะเยา จะมีรถโดยสารประจำทางทั้งระดับจังหวัด และรถทัวร์ไปกรุงเทพฯผ่านให้บริการทั้งวัน แต่ถ้าเป็นหมู่บ้านซึ่งอยู่ลึกเข้าไปจากถนนใหญ่ ส่วนมากจะใช้พาหนะของตนเองหรือเดินทางออกมาเป็นหมู่คณะ โดยรถของคนในหมู่บ้านคนใดคนหนึ่ง แล้วจ่าย ค่าตอบแทนแก่เจ้าของรถยนต์ซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้นำท้องถิ่นและผู้ที่ทำธุรกิจติดต่อระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอ ผู้นำหมู่บ้านบางคนยึดอาชีพการบริการคนในหมู่บ้านลงมาติดต่อกันและซื้อสินค้าเป็นอาชีพรองจากอาชีพการเกษตรเนื่องจากมีรายได้ดี กลุ่มค่าใช้จ่ายเช่นการเดินทางจากบ้านบ่อสี่เหลี่ยม ลงมาอำเภอไป - กลับจะเสียค่าใช้จ่ายคนละ 60 บาท

สำหรับการสื่อสารภายในหมู่บ้าน ตำบลติดต่อกับภายนอกชุมชน เนื่องจากเป็นพื้นที่ทั้งด้านการเกษตรและพื้นที่ภูเขา ราษฎรในหมู่บ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรรายย่อย ไม่ได้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ ผู้ประกอบการธุรกิจรายใหญ่มีค่อนข้างน้อย ทำให้ส่วนใหญ่ราษฎรในหมู่บ้านตำบล ไม่ให้ความสนใจในการติดตั้งโทรศัพท์ประจำบ้านเท่าที่ควรทำให้องค์การโทรศัพท์และบริษัทเอกชนประมาณการในการติดตั้งตู้สายโทรศัพท์จำนวนไม่มากนักเนื่องจากไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย มีผู้ใช้บริการติดตั้งโทรศัพท์ประจำบ้านทั้งหมด 8 หมู่บ้านเพียง 212 ครัวเรือน ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางใช้ทางเลือกในการอำนวยความสะดวกทางธุรกิจโดยหันมาใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) มากขึ้นส่วนในพื้นที่ห่างไกลบนภูเขาซึ่งคลื่นบริการของโทรคมนาคมไม่สามารถให้บริการได้ราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวเลือกใช้บริการวิทยุสื่อสารความถี่สังเคราะห์แทน โดยเฉพาะบ้านขุนแหง หมู่ 7 มีการใช้วิทยุสื่อสารถึงจำนวน 25 เครื่อง จากจำนวนวิทยุสื่อสารที่มีผู้ใช้ทั้งตำบล 30 เครื่อง

### บริการสาธารณสุขในตำบล

จำนวนหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ในตำบลปงเตา มีทั้งสิ้น 7 หมู่บ้านจาก 8 หมู่บ้าน หมู่บ้านที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ทั้งหมู่บ้าน คือ บ้านบ่อสี่เหลี่ยม หมู่ 6 ตำบลปงเตา ซึ่งเป็นบ้านชาวไทยภูเขา อยู่ห่างจากตัวอำเภอ 33 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางประมาณ 1 ชั่วโมง ระยะทางจากบ้านบ่อสี่เหลี่ยมห่างจากหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ที่ใกล้ที่สุดเป็นระยะทาง 12 กิโลเมตร เป็นถนนดินและลูกรังผ่านเขตป่าสงวน การขยายไฟฟ้าจึงทำได้ค่อนข้างยากเนื่องจากต้องขออนุญาตกรมป่าไม้ในการดำเนินการต่าง ๆ ในเขตป่าสงวน ราษฎรจึงต้องใช้เครื่องปั่นไฟฟ้าในการให้บริการแสงสว่างในตอนกลางคืน อีกหมู่บ้านหนึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้แต่ไม่ครบทุกครัวเรือน คือ บ้านขุนแหง หมู่ 7 ซึ่งเป็นบ้านชาวไทยภูเขาเหมือนกัน มีไฟฟ้าใช้ทั้งสิ้น 115 ครัวเรือน จาก 156 ครัวเรือน นอกจากนั้นอีก 6 หมู่บ้าน มีไฟฟ้าใช้ครบครัวเรือน

ถนนในหมู่บ้านและถนนซอยที่เป็นถนนคอนกรีตและลาดยางมีทั้งสิ้น 23 สาย นอกจากนั้นเป็นถนนลูกรังและถนนดิน มีระบบประปาจำนวน 3 แห่ง ที่หมู่ 6 หมู่ 7 และหมู่ที่ 8 แต่ระบบประปาหมู่บ้านของหมู่ที่ 8 คุณภาพน้ำจากระบบประปามีคุณภาพไม่เหมาะสมกับการดื่ม เนื่องจากมีแร่สนิมเหล็ก สาเหตุเพราะมีการก่อสร้างฝายกักน้ำในบริเวณใกล้เคียง ทำให้ระดับน้ำใต้ดินสูงขึ้นและนำแร่สนิมเหล็กปะปนกับน้ำเข้าสู่ระบบประปาด้วย สำหรับแหล่งน้ำดื่มอื่นๆ มีบ่อน้ำตื้นในหมู่บ้านจำนวน 218 แห่ง บ่อบาดาลซึ่งเป็นบ่อโยกจำนวน 9 แห่ง ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสำคัญสำหรับดื่มและใช้ของราษฎรทั้งตำบล

นอกจากนั้น บริการสาธารณสุขประเภทอื่นๆ ในตำบลด้านสาธารณสุขและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในตำบล มีสถานอนามัยจำนวน 1 แห่ง มีเจ้าหน้าที่อนามัย จำนวน 3 คน มีศูนย์สาธารณสุขมูลฐานจำนวน 7 แห่งและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 3 แห่ง สถานที่ให้ความรู้ในหมู่บ้าน มีศาลาของหมู่บ้านจำนวน 8 แห่งครบทุกหมู่บ้าน สำหรับที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาอยู่ที่ หมู่ 8

### ทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่สำคัญของตำบล คือ ทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และอยู่ในวนอุทยานแห่งชาติถ้ำผาไทซึ่งครอบครองอาณาเขตประมาณ 80 % ของพื้นที่ตำบล อุตสาหกรรมในครัวเรือนส่วนมากจะพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติในตำบลโดยส่วนมากเป็นทรัพยากรไม้ไผ่ ในอดีตที่ผ่านมาอำเภอจาวเป็นอำเภอที่เป็นที่กล่าวขานโดยทั่วไปถึงทรัพยากรป่าไม้อันอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งไม้ที่สำคัญของภาคเหนือคู่ไปกับจังหวัดแพร่ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน สินค้าสำคัญของอำเภอจาวจึงเป็นไม้ยืนต้น

ขนาดสองคนโอบและไม้แปรรูปขนาดใหญ่กว้างสองฝ่ามือ ชาวอำเภออาจบางคนเล่าว่า เสาชิงช้าที่กรุงเทพฯ ก็เป็นไม้ที่สั่งจากอำเภออาจ จากการที่มีชื่อเสียงของการเป็นแหล่งไม้สำคัญแต่ก็เป็นแหล่งไม้ในเขตป่าสงวน ทำให้มีการลักลอบตัดไม้ค่อนข้างมาก ทรัพยากรป่าไม้ถูกทำลายไปมากกว่า 50 % ของพื้นที่อำเภออาจ มีหน่วยงานของป่าไม้ตั้งอยู่มากกว่า 10 แห่ง ตำบลปงเตามีแหล่งไม้สำคัญในเขตป่าสงวนเช่นเดียวกัน เมื่อทรัพยากรป่าไม้ร่อยหรอลงไปมาก ประชาชนในตำบลเองหันไปประกอบอาชีพทางการเกษตรมากขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่เชิงคดและพื้นที่บนที่สูง ราษฎรได้หันมาปลูกพืชไร่และไม้ผลที่เติบโตได้ดีในอากาศเย็น เช่น ลิ้นจี่ และชิง เป็นต้น แต่จากการมีแหล่งไม้ใช้สอยในพื้นที่อย่างอุดมสมบูรณ์ บ้านเรือนของราษฎรส่วนมากจะเป็นบ้านไม้ที่ค่อนข้างใหญ่ เสาบ้านแต่ละหลังขนาดใหญ่มาก ทำให้ผู้ที่เยือนอำเภออาจโดยมากจะเข้าใจคิดว่า ฐานะของคนอำเภออาจค่อนข้างดีมากโดยวัดจากขนาดของบ้านเรือนและวัสดุที่ใช้ ซึ่งหากวัดจากมูลค่าของวัสดุที่นำมาใช้แทบจะหามูลค่าไม่ได้ เนื่องจากเป็นไม้ที่จัดหาเองจากป่า ลงทุนเพียงแรงงานในยุคที่ป่าไม้ยังคงอุดมสมบูรณ์อยู่

ตำบลปงเตา มีลำน้ำธรรมชาติสายหลักของตำบลคือ แม่น้ำางว ซึ่งเป็นแม่น้ำสำคัญสายหลักของอำเภออาจด้วย นอกจากนั้นเนื่องจากมีพื้นที่เป็นภูเขาเป็นส่วนมาก จึงมีลำห้วย บึงหนอง และแหล่งเก็บกักน้ำผิวดินอีกหลายแห่ง คือ ห้วยแม่หิน ห้วยแม่เกี๊ยะ ห้วยแม่จิง ห้วยแม่เทียน ห้วยอุ้น ห้วยปุ่น ห้วยแม่แหง ห้วยหม้อ และห้วยแม่เป้น การทำการเกษตรของราษฎรในตำบลต้องพึ่งแหล่งน้ำธรรมชาติ แต่ปริมาณน้ำไม่เพียงพอในการทำเกษตรฤดูแล้ง จึงมีการสร้างแหล่งน้ำกักน้ำกันแม่น้ำธรรมชาติเพื่อใช้ในการเกษตรเพิ่มเติม เช่น สร้างฝายจำนวน 15 แห่ง ขุดบ่อน้ำตื้น จำนวน 218 แห่ง บ่อโยกจำนวน 9 แห่ง

สำหรับน้ำดื่มน้ำใช้ในตำบล ราษฎรส่วนใหญ่นิยมใช้น้ำจากบ่อน้ำตื้นสำหรับดื่มและซักล้าง แต่ในบางพื้นที่ คุณภาพของน้ำไม่เหมาะสมกับการบริโภคเนื่องจากมีแร่สนิมเหล็กเจือปน โดยเฉพาะในพื้นที่ หมู่ 6 หมู่ 7 และหมู่ 8 จึงมีโครงการจัดทำประปาหมู่บ้านในพื้นที่ดังกล่าว

### สภาพทางเศรษฐกิจ

#### การประกอบอาชีพ

ส่วนมากประกอบอาชีพทางการเกษตร จำนวน 92% ของครัวเรือนทั้งหมด อาชีพหลักคือ การทำนา ทั้งนาดำและนาปี หลังจากฤดูทำนา ส่วนมากจะปลูกพืชไร่ เช่น ถั่วเหลือง และกระเทียม ไม้ผลอีกอย่างหนึ่งที่นิยมปลูกกันมากในเขตที่ราบคือ มะขามหวาน ตามพื้นที่เชิงเขาและบนพื้นที่ราบสูง ส่วนมากจะปลูกลิ้นจี่เนื่องจากสภาพภูมิประเทศและ

สภาพภูมิอากาศเหมาะสมในการเจริญเติบโต ครั้วเรือนแต่ละครั้วเรือนส่วนมากจะประกอบอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ โดยจะหมุนตามฤดูกาลของการเพาะปลูก

อาชีพอื่น ๆ นอกจากภาคเกษตร ส่วนมากจะเป็นอาชีพอุตสาหกรรมในครั้วเรือนที่ใช้ทรัพยากรในพื้นที่ คือ อุตสาหกรรมการทำไม้จิ้มฟัน การทำตะเกียบ การทำผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร ในพื้นที่ การแปรรูปผลผลิตทางด้านเกษตร แต่อาชีพอุตสาหกรรมในครั้วเรือนดังกล่าวยังคงเป็นอุตสาหกรรมเล็ก ๆ เนื่องจากระยะทางจากอำเภอจาวค่อนข้างห่างไกลจากตัวเมืองทำให้ตลาดของสินค้าผลิตภัณฑ์ยังคงอยู่ภายในชุมชน ยังไม่สามารถขยายไปยังตลาดภายนอกชุมชนได้เท่าที่ควร อุตสาหกรรมในครั้วเรือนที่ดำเนินการในตำบลปงเตาจึงเป็นงานที่รับมาทำที่บ้านหรือทำกินในกลุ่มเล็ก ๆ เช่น รับงานตัดเย็บเสื้อผ้า (ผ้าโหล) จากอำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา หรือการแปรรูปมะม่วงคอง เป็นต้น

นอกเหนือจากการประกอบอาชีพภาคการเกษตรแล้ว ยังมีการประกอบอาชีพธุรกิจอื่น ๆ ภายในตำบลได้แก่

1. สถานีบริการน้ำมัน จำนวน 8 แห่งส่วนมากเป็นปั้มหลอด ให้บริการภายในตำบลหมู่บ้าน ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นรถจักรยานยนต์ ส่วนรถยนต์มักจะใช้บริการจากสถานีบริการน้ำมันขนาดใหญ่ในเขตอำเภอจาว ซึ่งจากปริมาณสถานีบริการน้ำมันที่มีอยู่ก็นับว่าเพียงพอกับปริมาณรถที่มาใช้บริการ
2. โรงสี มีจำนวนทั้งหมด 13 แห่ง ใน 7 หมู่บ้าน ส่วนมากเป็นโรงสีขนาดเล็ก ไม่เกิน 20 แรงม้า เจ้าของโรงสีเป็นคนในพื้นที่ และมักจะมีฐานะดีกว่าคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน
3. ร้านขายของชำเบ็ดเตล็ด มีครบทุกหมู่บ้าน จำนวน 62 แห่ง และในชุมชนใหญ่ มีร้านซูเปอร์มาเก็ต ขนาดกลางให้บริการอีก 3 แห่ง
4. ร้านซ่อมรถยนต์, รถจักรยานยนต์ จำนวน 11 แห่ง
5. ร้านซ่อมเครื่องไฟฟ้า จำนวน 2 แห่ง

#### แหล่งสินเชื่อเพื่อการผลิตและการเกษตร

ราษฎรตำบลปงเตา ได้ใช้บริการสินเชื่อเพื่อการผลิตและการเกษตรจำนวนหลายแห่ง แหล่งสินเชื่อที่เป็นที่นิยมอันดับแรก คือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อันดับรองลงมาซึ่งมีผู้ใช้บริการค่อนข้างใกล้เคียงกันคือ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตภายในหมู่บ้าน และธนาคารพาณิชย์ แหล่งสินเชื่อที่เป็นสถาบันทางการเงินอีก 1 แห่ง ได้แก่สหกรณ์การเกษตรมีผู้ใช้บริการค่อนข้างเบาบาง แหล่งสินเชื่อแห่งใหม่ซึ่งเป็นเงินทุนหมุนเวียน

จากทางราชการเข้าไปสนับสนุนในหมู่บ้าน คือเงินตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กจ.คจ.) ซึ่งมีกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้บริหารเงินกองทุนให้ราษฎรในหมู่บ้านยืมไปเพื่อการประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ย สำหรับตำบลปงเตา หมู่บ้านที่ได้รับเงินทุนหมุนเวียนตามโครงการนี้ คือ บ้านหัวทุ่ง หมู่ที่ 8 บ้านหัวยูน หมู่ที่ 2 และบ้านขุนแหง หมู่ที่ 7 ซึ่งส่วนมากการยืมเงินจากแหล่งสินเชื่อต่าง ๆ จะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพทางการเกษตร การใช้จ่ายในครัวเรือนและ ค่าใช้จ่าย อื่น ๆ การยืมเงินจากแหล่งสินเชื่อต่าง ๆ จะมีกฎเกณฑ์ให้มีการค้ำประกันระหว่างผู้ยืมด้วยกันเอง ดังนั้นหากผู้ยืมคนใดมีประวัติในการชำระหนี้หรือพฤติกรรมไม่เป็นที่น่าเชื่อถืออีกจะไม่มีคนค้ำประกันให้ซึ่งเป็นวิธีที่ทำให้คนในหมู่บ้านตำบลบางคนถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบไม่ให้ประวัติของตนเองค้างปร้อยในเรื่องของการเงิน และการมีส่วนร่วมในงานต่าง ๆ ของหมู่บ้าน สำหรับแหล่งกู้ยืมเงินนอกระบบ ราษฎรในตำบลปงเตา จะกู้ยืมจากคหบดีในหมู่บ้านของตนเมื่อถึงคราวจำเป็นจริงๆ เนื่องจากดอกเบี้ยนอกระบบค่อนข้างแพงถึงร้อยละ 10-20 ต่อเดือนและหักดอกเบี้ยก่อน โดยจ่ายให้เฉพาะยอดเงินที่หักดอกเบี้ยออกไปแล้ว บางหมู่บ้านจะมีผู้ทำหน้าที่เป็นนายหน้าในการหาลูกหนี้เงินกู้เพื่อเอาส่วนลดจากเจ้าหนี้ คิดเป็นค่าบริการในการออกไปจัดเก็บลูกหนี้รายตัวให้ด้วย

### สภาพสังคม

#### การศึกษา

ตำบลปงเตามีบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึงระดับมัธยม โดยมีโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 6 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวน 1 แห่ง และมีโรงเรียนมัธยมขยายโอกาสจำนวน 1 แห่ง มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียนจำนวน 2 แห่ง สำหรับสถานที่ให้ความรู้ในหมู่บ้าน มีที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านจำนวน 10 แห่ง

ระดับการศึกษาของราษฎรในตำบลส่วนมากจะจบการศึกษาระดับชั้นไปโดยจบในระดับประถมศึกษามากที่สุด สำหรับคนที่อยู่ในวัยศึกษา ส่วนมากกำลังศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาปีที่ 1 - 6 จำนวนผู้ที่จบการศึกษาระดับ และศึกษาต่อในระดับมัธยม มีอัตราการเรียนต่อ สูงกว่าเดิมในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาเนื่องจากมีโรงเรียนมัธยมในพื้นที่ ไม่ต้องเดินทางไปศึกษาต่อนอกตำบล ถึงแม้การศึกษาของประชาชนส่วนใหญ่จะจบการศึกษาระดับชั้น แต่ยังมีคนที่ไม่รู้หนังสือ เขียนชื่อตัวเองไม่ได้ อ่านภาษาไทยไม่ออก โดยไม่นับคนที่กำลังศึกษาอยู่ คนพิการทางสมอง ซึ่งอยู่ในช่วงอายุวัยแรงงานระหว่างอายุ 14 - 50 ปี ถึงจำนวน 360 คนนับเป็น 5 % ของประชากรทั้งตำบล แต่เมื่อดูจำนวนแยกรายหมู่บ้านแล้วจะมีจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือดังกล่าวมากที่สุดที่หมู่บ้านของชาวไทยภูเขา หมู่ 6 และหมู่ 7 โดยมีผู้ไม่รู้

หนังสือทั้งหมดถึง 287 คน จาก 360 คน คิดเป็น 79.72 % ของผู้ไม่รู้หนังสือทั้งหมด และมีการรณรงค์ให้เด็กเรียนต่อมากขึ้นซึ่งผู้ปกครองของเด็กเองก็เห็นความสำคัญของการเรียนต่อมากขึ้น เด็กบางส่วนเลือกเรียนต่อโรงเรียนมัธยมภายในอำเภอซึ่งมีทั้งโรงเรียนของรัฐและของเอกชนจำนวนหลายแห่ง

### สถาบันและองค์กรทางศาสนา

ราษฎรในตำบลปงเตาที่เป็นชาวพื้นราบส่วนมากจะนับถือศาสนาพุทธ ในตำบลมี วัดและสำนักสงฆ์รวมกันแล้ว 7 แห่ง ส่วนราษฎรที่เป็นชาวไทยภูเขาจะนับถือศาสนาคริสต์และนับถือผี สถาบันทางศาสนาของชาวคริสต์จะมีโบสถ์ในหมู่บ้านของตนเองและมีผู้นำศาสนาของตนเองซึ่งก็เป็นคนในเผ่าเดียวกัน

ความหลากหลายของศาสนาของราษฎรตำบลปงเตาไม่เป็นอุปสรรคกับความสัมพันธ์ของราษฎรในตำบล เมื่อมีงานประเพณีต่าง ๆ ของตำบล ราษฎรแต่ละหมู่บ้านก็มาร่วมงาน กันโดยพร้อมเพรียงกันโดยไม่ได้แบ่งแยกว่าเป็นศาสนาใด

### วัฒนธรรมประเพณี

ราษฎรส่วนใหญ่ของตำบลปงเตา เป็นคนที่มีภูมิลำเนาตั้งรกรากอยู่ในตำบลปงเตา มาหลายชั่วอายุคนจึงมีความผูกพันกับถิ่นเกิดผ่านทางด้านความสัมพันธ์อันที่เครือญาติและขนบธรรมเนียมประเพณีที่สืบทอดมาในพื้นที่ ส่วนใหญ่วัฒนธรรมประเพณีจะสัมพันธ์กับวันสำคัญทางศาสนาและงานที่เป็นประเพณีสากลนิยมทั่ว ๆ ไป เช่น งานสงกรานต์ งานเข้าพรรษา งานลอยกระทง งานทำบุญสลากภัตต์ ซึ่งทางเหนือเรียกว่า ตานก๋วยสลาก งานเลี้ยงผีของหมู่บ้านนอกจากนั้นซึ่งมีประเพณีของชาวไทยภูเขาที่ชาวไทยพื้นราบนิยมไปร่วมงานทุกคร้วเรือน เช่น งานกินวอ ซึ่งเป็นงานขึ้นปีใหม่ของชาวไทยภูเขา งานเลี้ยงผีของหมู่บ้าน เป็นต้น

การกำหนดรูปแบบของงานประเพณีต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดวัน เวลา ส่วนมากจะขึ้นอยู่กับสถาบันสงฆ์ซึ่งเปิดโอกาสให้มีคณะกรรมการจากคนในหมู่บ้านร่วมเป็นกรรมการวัด เสนอความคิดเห็นและรูปแบบของการจัดงาน ซึ่งรูปแบบของแต่ละวัฒนธรรมประเพณีจะมีกิจกรรมหลายหลากแล้วแต่สภาพเศรษฐกิจโดยรวม แต่โดยมากคนในตำบลจะให้ความสำคัญของงานวัฒนธรรมประเพณีมากโดยจะยอมเสียค่าใช้จ่ายรวมทั้งการกำหนดวันจัดงานซึ่งนับเป็นวันสำคัญของทางหมู่บ้าน หากมีงานอื่นซึ่งแทรกซ้อนมาจัดในวันเดียวกัน ราษฎรในหมู่บ้าน ตำบลจะให้ความสำคัญกับงานประเพณีมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกันระหว่าง

งานทำบุญ งานรื่นเริงกับงานศพของคนในตำบล หมู่บ้าน คนในชุมชนจะให้ความสำคัญกับงานศพมากกว่างานรื่นเริง เพราะถือเป็นการแสดงน้ำใจของคนในชุมชนต่อครอบครัวของผู้ตาย ทุกหมู่บ้านจะมีกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์หลายหมู่บ้าน โดยคาดว่าจะมีผู้มาช่วยในงานศพของครอบครัวของตนเองมากขึ้นและทำให้ผู้ที่ยังอยู่ในครัวเรือนไม่มีความเดือดร้อนในการจัดงานศพให้ผู้ตาย งานศพของแต่ละครัวเรือนมักจะจัดเพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้ตายโดยจัดงานเต็มรูปแบบไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป หากงานใดเลี้ยงหรือรับรองแขกอย่างประหยัด ผู้มาร่วมงานมักจะวิพากษ์วิจารณ์เจ้าภาพว่ามธยส์ถ์เกินไป ไม่สมเกียรติของผู้ตาย วัฒนธรรมประเพณีของแต่ละชุมชนที่จัดขึ้นแต่ละครั้ง หากครัวเรือนใดไม่ร่วมงานด้วยมักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์จากชุมชนว่าไม่ให้ความร่วมมือ และอาจจะถูกลงมติประชาคมในหมู่บ้านให้คนในหมู่บ้านไม่ให้ความสนใจหรือความช่วยเหลือ ช่วยเหลืองานหรือกิจกรรมของครัวเรือนซึ่งถือเป็นการลงโทษทางสังคมที่ทุกครัวเรือนตระหนักและไม่อยากให้เกิดขึ้นกับครอบครัวของตน

#### สาธารณสุขและการอนามัย

สุขภาพอนามัยของราษฎรตำบลปงเตา จากข้อมูล กชช.2 ค และข้อมูลจากสถานีอนามัยตำบลปงเตา พบว่า ไม่มีโรคภัยไข้เจ็บที่เป็นอันตรายเนื่องจากสภาวะแวดล้อมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติยังอยู่ในสภาพดีพอสมควร เมื่อมีการเจ็บป่วยเล็กน้อย ส่วนมากจะเลือกไปรับบริการด้านการรักษาพยาบาลจากอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน(อสม.) หรือศูนย์สาธารณสุขชุมชนในหมู่บ้าน ต่อจากนั้นจึงไปใช้บริการของสถานีอนามัยประจำตำบลหรือหมู่บ้าน หากอาการเจ็บป่วยอยู่ในขั้นรุนแรง คนในตำบลจะเดินทางไปใช้บริการจากโรงพยาบาลอำเภอางว ซึ่งใช้เวลาในการเดินทางประมาณ 30 นาที อีกส่วนหนึ่งจะไปใช้บริการจากโรงพยาบาลจากโรงพยาบาลอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา เนื่องจากพื้นที่ของตำบลปงเตาอยู่ใกล้กับอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา โดยเดินทางไปประมาณ 45 นาที ถึงแม้โรงพยาบาลของจังหวัดพะเยาจะไกลกว่าโรงพยาบาลของอำเภอางว และใช้เวลานานกว่าส่วนมากชาวบ้านก็มัก จะไปใช้บริการของโรงพยาบาลจังหวัดพะเยามากกว่าของอำเภอางว เนื่องจากมีชาวบ้านบางคนมารับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลอำเภอางวแล้วไม่ได้รับบริการที่พึงพอใจและไม่หายจากอาการเจ็บป่วยเมื่อไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลจังหวัดพะเยาได้รับความพึงพอใจมากกว่าและหายจากอาการเจ็บป่วย จึงมีการบอกต่อกันปากต่อปาก คนในตำบลจึงเลือกไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลจังหวัดพะเยามากกว่าโรงพยาบาลของอำเภอางวเอง อาการเจ็บป่วยของราษฎรตำบลปงเตามักจะเกิดจากการประกอบอาชีพด้านการเกษตรและจากสภาพอากาศที่ค่อนข้างหนาวเย็น จึงมักจะเป็นโรคเกี่ยวกับกล้ามเนื้อ ปวดเมื่อย และอาการหวัด

เล็ก ๆ น้อย ๆ นอกจากนั้นจะเป็นโรคที่เกิดจากอุบัติเหตุทางรถจักรยานยนต์ที่เป็นพาหนะในการเดินทาง โรคอื่น ๆ ที่เป็นโรคร้ายแรงติดต่อได้ ยังไม่ค่อยพบในเขตพื้นที่ นอกจากโรคซึ่งเรียกได้ว่าเป็นโรคสากลนิยม คือ โรคเอดส์ ซึ่งจำนวนผู้ป่วยโรคเอดส์จำนวน 25 คนที่สถานีอนามัยตำบลเป็ดยักษ์เป็นจำนวนของผู้ป่วยที่ยอมเปิดเผยตัวเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่สถานีอนามัยให้ข้อมูลว่า จำนวนผู้ป่วยจริงจะมีจำนวนมากกว่าประมาณ 3 เท่า เนื่องจากในปี 2541 ที่ผ่านมา มีราษฎรตำบลปงเตาที่ไปทำงานที่กรุงเทพฯและเขตพื้นที่ปริมณฑล เดินทางกลับมาบ้านมากขึ้นและไม่กลับไปทำงานที่เดิมอีก หลังจากนั้น มีจำนวนผู้ป่วยโรคเอดส์ที่เปิดเผยตัวเพิ่มขึ้นผิดปกติจากเดิมอีกประมาณ 2 เท่า เมื่อมีการพบผู้ป่วยใหม่ ๆ และมีการจัดงานศพในหมู่บ้าน ราษฎรจะค่อนข้างตื่นกลัว เนื่องจากการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโรคนี้ในช่องแรก ๆ โดยสื่อมวลชนและบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น สาธารณสุข ทำให้ภาพพจน์ของโรคนี้เป็นที่น่าหวาดกลัวของคนโดยทั่วไป ถึงจะมีการแก้ไขข้อผิดพลาดโดยการประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับโรคเอดส์ว่าไม่สามารถติดกันได้ง่าย แต่ชาวบ้านก็ไม่สามารถเปลี่ยนความรู้สึกได้ช่วงแรก ๆ สังเกตได้จากงานศพของผู้ป่วยโรคเอดส์จะมีคนไปร่วมงานบางตาและไม่ยอมกินอาหารที่เจ้าภาพเลี้ยง แต่ในระยะหลัง ๆ เมื่อมีคนตายเพิ่มมากขึ้น มีการจัดงานศพบ่อยขึ้นและไม่ปรากฏว่าสามารถติดต่อได้โดยการสนทนาหรืออยู่ใกล้ผู้ป่วย การจัดงานศพของผู้ป่วยโรคเอดส์ก็มีคนไปร่วมงานมากขึ้นเหมือนงานศพของชาวบ้านที่ตายด้วยสาเหตุปกติ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ตำบลปงเตามีบริบทของชุมชนที่ส่งผลกระทบต่อราษฎรตำบลปงเตาดังนี้ พื้นที่ของตำบลปงเตาซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เชิงเขาและภูเขา มีที่ราบลุ่มจำนวนน้อย ส่งผลให้อาชีพหลักของราษฎรในตำบลซึ่งประกอบอาชีพหลักทางการเกษตรเกิดปัญหาในด้านผลผลิตจากการทำนาไม่เพียงพอกับการบริโภคของราษฎรในตำบล ทำให้ราษฎรต้องซื้อข้าวบริโภค พื้นที่ดินเชิงเขาซึ่งมีจำนวนมากและเหมาะสมกับการปลูกพืชไร่และทำสวนผลไม้ แต่เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้เท่าที่ควรเนื่องจากราษฎรกลัวผิดกฎหมายในการรุกป่าพื้นที่ที่ตนเองไม่มีเอกสารสิทธิ์ เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร ราษฎรจะมีปัญหาในการขนส่งผลผลิตทางการเกษตรออกจากพื้นที่เพาะปลูกเพราะพื้นที่เพาะปลูกอยู่ไกลจากแหล่งจำหน่าย ประกอบกับสภาพถนนที่ใช้ในการลำเลียงสินค้าการเกษตรมีสภาพถนนที่ไม่ดี เป็นหลุมเป็นบ่อ และไม่สามารถปรับปรุงสภาพถนนให้ดีกว่าเดิมได้ เพราะถนนตัดผ่านเขตป่าสงวน การดำเนินการต่างๆต้องขออนุญาตในการดำเนินการ ถนนอื่นๆที่เป็นถนนสายหลักในหมู่บ้านทั้งในเขตพื้นที่ราบและถนนระหว่างหมู่บ้าน ส่วนมากจะเป็นถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานโยธาธิการ สำนักงาน

เร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นต้น ซึ่งการปรับปรุงซ่อมแซมถนนต้องรองงบประมาณจากส่วนกลาง สภาพถนนดังกล่าวส่งผลให้ราคาผลผลิตของเกษตรกรราคาไม่คีนัก เพราะการขนส่งที่ลำบาก ทำให้พ่อค้าคนกลางให้ราคาผลผลิตต่ำเนื่องจากต้องเพิ่มต้นทุนในการขนส่งมากขึ้น

นอกจากอาชีพทางการเกษตร ราษฎรบางส่วนมีอาชีพเสริมในการเข้าป่าหาของป่าและล่าสัตว์ ราษฎรส่วนหนึ่งยังทำการลักลอบตัดไม้ในเขตป่าสงวนซึ่งผิดกฎหมายเพื่อส่งให้นายทุนแปรรูปจำหน่าย กลุ่มราษฎรที่เข้าป่ายังมีปัญหาโรคร้ายที่เกิดจากยุง เช่น มาเลเรีย ราษฎรบางกลุ่มใช้ยาเสพติดเพื่อให้ทำงานในป่าได้นานขึ้นเพื่อจะได้ผลผลิตมากขึ้น เมื่อมีผู้เสพยาจึงมีปัญหามีผู้ค้ายาเสพติดในตำบลลงตามมากขึ้นตามไปด้วย กลุ่มสตรีในตำบลจะมีอาชีพเสริมด้านหัตถกรรมและอุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น การรับผ้าสำเร็จรูปมาเย็บและส่งให้มูลนิธิแห่งหนึ่งในจังหวัดพะเยา บางกลุ่มมีอาชีพเสริมด้านการแปรรูปอาหาร เช่น มะม่วงดอง การทำหน่อไม้บ๊ีบ แต่ก็มีปัญหาด้านการจำหน่ายเพราะพื้นที่อำเภอวางห่างไกลจากตัวจังหวัดลำปาง ทำให้การติดต่อจำหน่ายผลผลิตของกลุ่มเป็นไปได้ลำบาก ผลผลิตของกลุ่มจึงสามารถจำหน่ายได้เฉพาะเขตอำเภอวางเท่านั้น ทำให้รายได้เสริมจากอาชีพหลักของกลุ่มสตรีไม่ดีเท่าที่ควร

ผลกระทบจากสภาพพื้นที่ส่งผลให้ภาวะทางเศรษฐกิจของราษฎรตำบลปางเตาไม่ดีเท่าที่ควร แต่สภาพพื้นที่ที่เป็นเชิงเขาและบนภูเขาสูง มีสภาพป่าไม้ที่ยังอุดมสมบูรณ์ มีดอกไม้ไม้نانาพันธ์และอากาศที่หนาวเย็น ประกอบกับมีราษฎรที่เป็นชาวไทยภูเขาหลายชนเผ่าที่ยังรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของตนหลายชนเผ่า ทำให้สามารถนำมาปรับปรุงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวได้หลายแห่ง เช่น บ้านบ่อสี่เหลี่ยม หมู่ที่ 6 ซึ่งเป็นชาวไทยภูเขาเผ่าเย้า บ้านห้วยน้ำตื้นซึ่งเป็นกลุ่มบ้านในเขตของบ้านบ่อสี่เหลี่ยมซึ่งเป็นชาวไทยภูเขาเผ่ามูเซอ ยังมีวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นที่สนใจของชาวพื้นราบเช่นประเพณีกินวอ เลี้ยงผี เป็นต้น นอกจากนั้นอากาศบนภูเขาที่หนาวเย็นเกือบตลอดปี หากมีการส่งเสริมให้มีการปลูกไม้เมืองหนาวหรือพืชไร่ที่ชอบอากาศหนาวเย็นก็จะสามารถเพิ่มรายได้ให้กับราษฎรในตำบลได้โดยเฉพาะราษฎรที่อาศัยอยู่บนภูเขาซึ่งหากพัฒนาเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ราษฎรจะมีรายได้จากการขายของที่ระลึกและการให้นักท่องเที่ยวมาพักอาศัยในหมู่บ้านได้

#### สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนตำบลปางเตา

จากข้อมูลในแผนพัฒนาตำบลปางเตาขององค์การบริหารส่วนตำบลปางเตา 5 ปีและแผนพัฒนาตำบลปางเตา ประจำปี 2541 พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลปางเตาได้กำหนดสภาพปัญหาของตำบลไว้จำนวน 8 หมวด คือ

1. ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานของตำบลปงเตา คือ สภาพถนนในหมู่บ้านเป็นหลุมเป็นบ่อ การสัญจรไปมาไม่สะดวก สภาพถนนเป็นดินเหลวในฤดูฝน มีน้ำขัง ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยๆ การลำเลียงผลิตผลทางการเกษตรไม่สะดวก บางหมู่บ้านไม่มีไฟฟ้าใช้ ขาดแหล่งไม้ใช้สอยและเชื้อเพลิงและปัญหาเอกสารการครองที่ดินเนื่องจากสภาพที่ดินอยู่ในเขตป่าสงวน

2. ปัญหาผลผลิตและการตลาด ผลผลิตจากการเกษตรไม่ดีเท่าที่ควร ไม่มีตลาดรองรับทำให้ราคาผลผลิตถูก ทำให้รายได้ของประชาชนในตำบลน้อยและต้องอพยพออกไปหางานทำนอกพื้นที่

3. ปัญหาสาธารณสุขและการอนามัย ประชาชนขาดความรู้ด้านการรักษาสุขภาพอนามัยของตนเอง เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐาน ประชาชนไม่มีค่ารักษาพยาบาลเนื่องจากฐานะยากจนและปัญหาโรคเอดส์ในตำบล

4. ปัญหาน้ำกินน้ำใช้เพื่อการเกษตร น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและน้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอกับความต้องการ แหล่งน้ำในการเก็บกักน้ำเพื่อการเกษตรมีไม่เพียงพอ และแหล่งน้ำที่มีอยู่ชำรุด ไม่สามารถใช้งานได้หลายแห่ง

5. ปัญหาด้านความรู้ของคนในตำบล ระดับความรู้ของคนในตำบลต่ำ อัตราการเรียนต่อน้อย ประชาชนเองขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง สถานที่ในการพักผ่อนหย่อนใจและสนามกีฬา มีน้อย

6. ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ มีการเผาป่าทำไร่เลื่อนลอย การทิ้งขยะไม่เป็นที่ ทำให้สภาพแวดล้อมเสียและมีการทิ้งสารเคมีและสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำ

7. ปัญหาการบริหารและการจัดการของ อบต. บุคลากรของ อบต.ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง สมาชิก อบต.และเจ้าหน้าที่มีประสบการณ์ในการทำงานน้อย ขาดอุปกรณ์ในการทำงานและอำนวยความสะดวก ระบบสาธารณสุขของที่ทำการ อบต.ยังไม่พร้อม

8. ปัญหาอื่นๆ ได้แก่ปัญหายาบ้า เด็กที่ขาดการเลี้ยงดูเนื่องจากพ่อแม่เป็นเอดส์และเสียชีวิตและประชาชนยากจน ขาดเครื่องนุ่งห่มกันหนาว

ในส่วน of ความต้องการของประชาชนในตำบลปงเตาที่ปรากฏในแผนพัฒนาตำบลนั้น ได้แยกเป็นหมวดหมู่ ดังนี้

1. ความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนนลาดยางหรือคอนกรีต สะพาน หรือท่อเหลี่ยมคอนกรีต ต้องการไฟฟ้าโดยเฉพาะบ้านบ่อสี่เหลี่ยม หมู่ที่ 6 แหล่งไม้ใช้สอย และเชื้อเพลิงและสิทธิในที่ดินทำกิน รวมไปถึงเอกสารสิทธิในที่ดินทำกิน

2. ความต้องการด้านการผลิต การตลาด รายได้และการมีงานทำ ได้แก่ ต้องการด้านการเกษตรแผนใหม่เพื่อให้ได้ผลผลิตสูงและใช้ต้นทุนต่ำ แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ตลาดรองรับผลผลิตตามฤดูกาล นอกจากนี้ยังต้องการอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้เพื่อป้องกันการอพยพไปหางานทำนอกตำบลและอำเภอ

3. ความต้องการด้านสาธารณสุขและการอนามัย ได้แก่ ความรู้ด้านการรักษาสุขภาพอนามัยสำหรับตนเองและครอบครัว ต้องการการบริการของรัฐด้านบริการสาธารณสุข และสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลแก่ประชาชนในหมู่บ้านโดยให้มีบัตรสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย บัตรสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเอดส์ คนชราและผู้พิการในตำบล

4. ความต้องการน้ำกิน น้ำใช้เพื่อการเกษตร ได้แก่ แหล่งน้ำสะอาดสำหรับดื่ม และใช้ให้เพียงพอตลอดปี แหล่งเก็บกักน้ำเพื่อใช้ดื่มและใช้ในการเกษตร

5. ความต้องการด้านความรู้ การศึกษาและวัฒนธรรมเพื่อการปรับปรุงคุณภาพชีวิต ได้แก่ ต้องการสถานที่ให้บริการข่าวสารในหมู่บ้านเช่นที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน งานการศึกษาเบ็ดเสร็จสำหรับประชาชน สถานที่เล่นกีฬาในหมู่บ้านและการฝึกอบรมให้ความรู้ประชาชนในด้านต่างๆ เช่น การแนะแนวทางการศึกษาแก่ประชาชน การให้การศึกษาชุมชน เขตภูเขา การจัดกลุ่มด้านอาชีพ เป็นต้น

6. ความต้องการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ต้องการให้รัฐส่งเสริมการอนุรักษ์ป่าไม้และใช้มาตรการเด็ดขาดกับนายทุนที่ทำธุรกิจที่ทำลายป่าไม้ ส่งเสริมการปลูกป่า หาสีพเสริมให้ผู้ที่ทำไร่เลื่อนลอย และการจัดการขยะในตำบลโดยหาสถานที่ทิ้งขยะและรถขนขยะ

7. ความต้องการด้านการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การจัดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิก อบต.และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ อบต. ถึงบทบาทและหลักการทำงาน และความต้องการสาธารณูปโภคของ อบต.เช่น รั้ว ไฟฟ้า น้ำกินน้ำใช้ และถนน เป็นต้น

8. ความต้องการอื่นๆ ได้แก่ การส่งเสริมให้มีการณรงค์ให้ความรู้ถึงพิษภัยของยาบ้า การดูแลเด็กกำพร้าที่เกิดจากพ่อแม่ที่เป็นโรคเอดส์ การจัดหาผ้าห่มและเสื้อผ้าให้กับคนยากจนในฤดูหนาว

จากข้อมูลในแผนพัฒนาตำบลปงเตา องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตายังได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาตำบล จำนวน 4 ข้อ ได้แก่

1. เร่งรัดพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม ด้านแหล่งน้ำและการจัดการ
2. ส่งเสริมให้มีการลงทุนทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมและการพัฒนาให้มีอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นหรือลดปัญหาการว่างงานและการอพยพหางานทำ
3. สนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้อยู่ดีกินดี มีสุขภาพอนามัยที่แข็งแรงสมบูรณ์
4. มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีการศึกษาและมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้แนวทาง แบบแผนในการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวทางการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน อบต.ปงเตาจึงได้จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและจัดทำโครงการตามแนวทางพัฒนาเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาตำบลรายละเอียดตามตาราง 2 ต่อไปนี้

ตาราง 2 แสดงสภาพปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โครงการและงานตามแนวทางพัฒนาและหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา

ลำดับความสำคัญของปัญหา	โครงการ/งานตามแนวทางการพัฒนา	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
1.ปัญหาการคมนาคม	1.สร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนลาดยาง ถนนลูกรัง สะพาน ท่อเหลี่ยม	อบต.อบจ.รพช. มหาดไทย
2.ปัญหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร	2.สร้างคลองส่งน้ำ ฝาย อ่างเก็บน้ำ	ชลประทาน รพช. ปกครอง ประมง
3.ปัญหาการประกอบอาชีพของราษฎร	1.โครงการฝึกอาชีพทางการเกษตร 2.โครงการศึกษาสายอาชีพ 3.ส่งเสริมอาชีพเสริม 4.สร้างศูนย์สาธิตการตลาด	เกษตร ศึกษา พช.
4.ปัญหาด้านการการบริหารจัดการของ อบต.	1.โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และสมาชิก 2.สร้างที่ทำการ อบต. ถนน ร้ว เสาธง	อบต.
5.ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1.ฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน 2.รณรงค์การกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกวิธี	กรมป่าไม้
6.ปัญหาแหล่งไม้ใช้สอยและเชื้อเพลิง	1.ปลูกป่าชุมชน อบรมด้านการอนุรักษ์และประหยัดทรัพยากรธรรมชาติ	กรมป่าไม้
7.ปัญหาแหล่งน้ำสะอาดเพื่อการบริโภค	1.สร้างถังเก็บน้ำฝน บ่อน้ำตื้น ประปาหมู่บ้าน ปรับปรุงบ่อน้ำตื้น ที่กรองน้ำ	ปค. พช. สธ.
8.ปัญหาการให้ความรู้ของรัฐ	1.โครงการให้การศึกษาแก่ประชาชน	เกษตร
9.ปัญหาผลผลิตจากการทำนาต่ำ	1.ให้ความรู้การเกษตรแผนใหม่ ส่งเสริมข้าวพันธุ์ดี สร้างแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร	
10.ปัญหาผลผลิตจากการทำไร่ทำสวนต่ำ	1.ให้ความรู้การเกษตรแผนใหม่ ส่งเสริมไม้ผลพันธุ์ดี สร้างแหล่งน้ำ	เกษตร
11.ปัญหาสุขลักษณะภายในบ้าน	1.อบรมให้ความรู้ประชาชน	สาธารณสุข

ลำดับความสำคัญของปัญหา	โครงการ/งานตามแนวทางการพัฒนา	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
12. ปัญหาการได้รับการคุ้มครองการรักษาพยาบาล	1.โครงการใช้บัตรสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย บัตรผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนชรา	สาธารณสุข
13. ปัญหาเด็กแรกเกิดมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์และปัญหาการขาดสารอาหารของเด็กแรกเกิด	1.ให้ความรู้หญิงวัยเจริญพันธุ์ ด้านโภชนาการและสนับสนุนการพัฒนาเด็ก	สาธารณสุข
14. ปัญหาอัตราการเรียนต่อของประชาชนต่ำ	1.ให้ความรู้ผู้ปกครอง และส่งเสริมการศึกษาออกโรงเรียน	ศึกษาธิการ
15. ปัญหาด้านไฟฟ้า	1.โครงการไฟฟ้าชนบท	การไฟฟ้า
16. กิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรมและการกีฬา	1.แข่งขันกีฬาเยาวชน ค่ายเยาวชน บูรณะวัด และสร้างสนามกีฬาประจำหมู่บ้าน	พช. ศึกษาธิการ
17. การให้ความรู้ด้านคุณภาพชีวิต	1.พัฒนาคุณภาพชีวิต ป้องกันควบคุมโรคติดต่อและโรคเอดส์ รณรงค์ป้องกันยาเสพติด อุดหนุนศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้าน อบรมสตรีเพื่อป้องกันการถูกล่อลวง	ประชาสงเคราะห์ สาธารณสุข

ที่มาของข้อมูล แผนพัฒนาตำบล 5 ปี(พ.ศ.2540-2544) องค์การบริหารส่วนตำบลปลงเตา

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า อบต.ได้กำหนดหน่วยงานดำเนินการและแหล่งงบประมาณแต่ละโครงการ โดยดูจากลักษณะและประเภทปัญหาที่หน่วยงานราชการทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่มีงบประมาณและหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการรับผิดชอบโดยตรงไว้ในแผนพัฒนาตำบลซึ่งต้องส่งให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการประสานให้หน่วยงานดังกล่าวทราบในแนวนอนและเพื่อเป็นการจัดกรอบโครงการไว้รองรับงบประมาณของแต่ละหน่วยงานซึ่งเป็นการประสานในแนวตั้ง ปัญหาและแนวทางการพัฒนาของ อบต. ทั้ง 17 ปัญหา อบต.ได้กำหนดกิจกรรมและโครงการที่อบต.เป็นหน่วย

ดำเนินการและเป็นแหล่งงบประมาณจำนวน 7 ปัญหา คือ ปัญหาด้านการคมนาคม แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การประกอบอาชีพของราษฎร การบริหารจัดการของอบต. การให้ความรู้ด้านคุณภาพชีวิต โครงการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปัญหาการคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาล ส่วนปัญหาอื่นๆ อบต.กำหนดให้หน่วยงานราชการอื่นๆเป็นผู้รับผิดชอบ

ปัญหาทั้ง 7 ข้อ ที่ อบต.จะดำเนินการโดยใช้งบประมาณของ อบต.นั้น อบต.ได้เลือกกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ดำเนินการได้เองโดยไม่ยุ่งยากในการดำเนินการ เช่น โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ โครงการจัดทำป้ายรณรงค์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โครงการปรับปรุงสถานีอนามัยเป็นต้น นอกจากนี้เป็นโครงการที่ทาง อบต.ได้รับการประสานให้เป็นหน่วยงานในการดำเนินการเพื่อรองรับการถ่ายโอนกิจกรรมและโครงการจากภาครัฐ เช่น การกำหนดพื้นที่จัดกลุ่มสนใจด้านการพัฒนาอาชีพเสริมของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตาม อบต.ได้ให้ความสำคัญของปัญหาการคมนาคมเป็นอันดับแรก โดยกำหนดปีงบประมาณที่ดำเนินการตามโครงการในหมวดปัญหาการคมนาคมและหมวดการบริหารจัดการของ อบต. เริ่มตั้งแต่ปี 2540 ส่วนปัญหาอื่นๆ จะเริ่มโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาดังแต่ปี 2542 เป็นต้นไป

## ส่วนที่ 2 ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541

สภาตำบลปงเตาได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 โดยเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 เนื่องจากมีเงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาลไม่ถึง 3,000,000 บาท มีสมาชิกโดยตำแหน่งซึ่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลรวม 9 คน มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งของราษฎรทุกหมู่บ้านในวันที่ 11 พฤษภาคม 2540 มีจำนวน 16 คนและมีพนักงานส่วนตำบลมีจำนวนทั้งสิ้น 3 คน คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนโยธา และหัวหน้าส่วนการคลัง

ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการศึกษาความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 โดยแยกประเด็นในการศึกษา ดังนี้

1. ประเภทของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541
2. ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 โดยแยกการศึกษาความเหมาะสมดังกล่าวออกเป็น 2 ส่วน คือ

2.1 ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูล  
กชช.2 ค ข้อมูล จปฐ. และแผนพัฒนาตำบล

2.2 ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการ เมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการ  
ของประชาชนในพื้นที่

ผลของการศึกษาวิจัยตามประเด็นต่าง ๆ มีดังนี้

1. ประเภทของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541

องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตามีรายได้ในปีงบประมาณ 2541 จากการประมาณการจำนวน 3,921,220 บาท โดยได้รับการแจ้งประมาณการรายรับจากหน่วยงานของภาครัฐจำนวน 3 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 จำนวน 2,944,400 บาท

ครั้งที่ 2 จำนวน 660,360 บาท

ครั้งที่ 3 จำนวน 216,460 บาท

แต่มีเงินรายรับโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบลจริงจำนวน 3,821,220.08 บาทแยกเป็น รายได้ที่ส่วนราชการจัดเก็บให้ 1,461,220.08 บาท และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 1,360,000 บาท

องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาได้นำประมาณการรายรับมาจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย จำนวน 3 ฉบับ โดยแยกเป็นรายละเอียดการจัดสรรดังต่อไปนี้

1. รายจ่ายงบกลาง จำนวน 54,037 บาท โดยจัดสรรเป็นเงินสำรองจ่าย

2. รายจ่ายตามแผนงาน จำนวน 2,910,131.59 บาท แยกเป็น

2.1 รายจ่ายประจำ 724,811.59 บาท ได้แก่

- ค่าสาธารณูปโภค 4,436.59 บาท

- ค่าวัสดุ 46,777.00 บาท

- ค่าใช้สอย 46,293.00 บาท

- ค่าตอบแทน 370,265.00 บาท

- เงินเดือนและค่าจ้าง 257,040.00 บาท

## 2.2 รายจ่ายเพื่อการลงทุน

-หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง จำนวน ,185,320

บาท แยกเป็น

-ครุภัณฑ์ 158,020 บาท

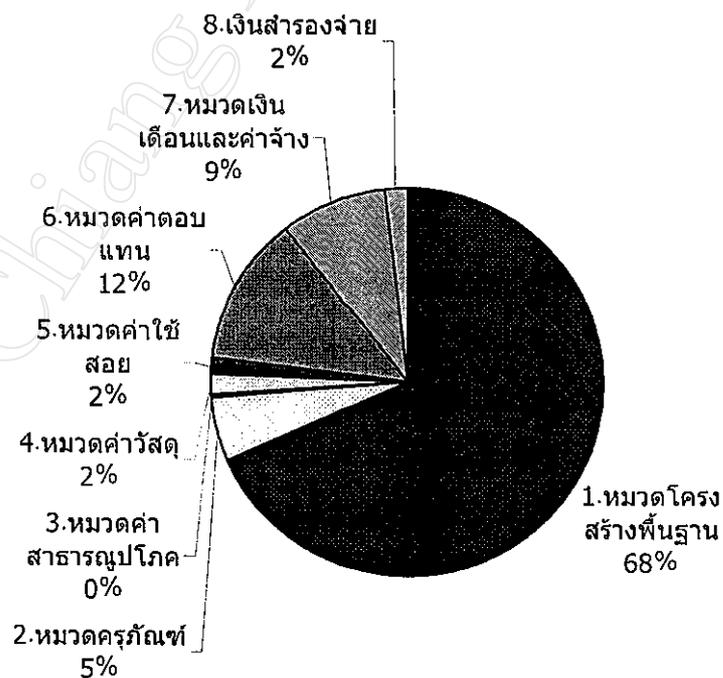
-ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 2,027,300 บาท

รวมงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2541 2,964,169.09 บาท

เมื่อเสร็จสิ้นการดำเนินงานตามกิจกรรม,โครงการและงบประมาณคงเหลือเป็นเงินสะสมของ อบต. จำนวน 857,050.99 บาท

เมื่อนำงบประมาณรายจ่ายประจำปีมาจัดหมวดหมู่ จะพบว่า สามารถแยกหมวดหมู่ของการใช้เงินงบประมาณเป็นร้อยละเทียบกับงบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายตาม

แผนภูมิ 3 แสดงการเปรียบเทียบอัตราส่วนงบประมาณรายจ่าย อบต.ปงเตา ปี 2541



จากหมวดหมู่ดังกล่าว จะพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา ได้ใช้งบประมาณถึงร้อยละ 68.39 ในการจัดทำโครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนของการตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนร้อยละ 12.49 เงินสำรองจ่ายซึ่งเป็นเงินสำหรับบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาตั้งไว้ร้อยละ 1.83 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด จะเห็นได้ว่า จากประเภทของการใช้งบประมาณ มีเพียงการดำเนินงานตามหมวดรายจ่ายเพื่อการลงทุนหรือพัฒนาเท่านั้นเป็นโครงการที่ อบต. จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลปงเตา นอกจากนั้นเป็นงบประมาณที่เป็นงบประมาณในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลเองเกือบทั้งสิ้น

นางสาวนริศรา วังซ้าย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตา ได้เล่าว่า การจัดสรรงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรให้ อบต. จัดสรรเป็นรายจ่ายประจำไม่เกินร้อยละ 40 และจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนสำหรับการพัฒนาในด้านต่างๆ อีกร้อยละ 60 ดังนั้น เมื่ออบต. คำนวณรายจ่ายประจำของ อบต. ในปีงบประมาณ 2541 เป็นจำนวนเงินคิดเป็นร้อยละ 32 รายรับที่เหลืออีกร้อยละ 68 จึงนำมาคำนวณจัดสรรให้กับ โครงการเพื่อการพัฒนาในหมวดของรายจ่ายเพื่อการลงทุน

โครงการที่ อบต. ปงเตา ดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 ได้แก่

1. โครงการสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ หมู่ 1 จำนวน 2 โครงการ จำนวนเงิน 517,200 บาท
2. โครงการสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ หมู่ 2 จำนวน 2 โครงการ จำนวนเงิน 569,000 บาท
3. โครงการสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ หมู่ 3 จำนวน 2 โครงการ จำนวนเงิน 658,900 บาท
4. โครงการปรับปรุงอาคารสำนักงาน อบต. จำนวน 1 โครงการ จำนวนเงิน 47,250 บาท
5. โครงการสร้างเสาชง จำนวน 1 โครงการ จำนวนเงิน 40,000 บาท
6. โครงการสร้างโรงจอดรถ จำนวน 1 โครงการ จำนวนเงิน 31,750 บาท
7. โครงการสร้างโรงเก็บพืชศุ จำนวน 1 โครงการ จำนวนเงิน 163,200 บาท

## 2. ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ดำเนินการในปีงบประมาณ

2541

2.1 ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูล กชช.2 ค ข้อมูล จปฐ.และแผนพัฒนาตำบล

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาของตำบลที่ได้จากการสำรวจข้อมูล กชช. 2 ค มีจำนวน 28 ข้อ รายละเอียดตามตาราง 3 ผู้วิจัยได้นำเอกสารข้อมูล กชช.2ค และข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของตำบลปงเตา ประจำปี 2541 มาตรวจสอบเปรียบเทียบกับสภาพปัญหาที่กำหนดในแผนพัฒนาตำบล พบว่า สภาพปัญหาที่เกิดจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูล กชช. 2 ค พบว่า สภาพปัญหาที่กำหนดในแผนพัฒนาตำบลสอดคล้องกับสภาพปัญหาของข้อมูล กชช.2 ค โดยมีปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้มากที่สุด จำนวน 7 หมู่บ้าน(ยกเว้น หมู่ 3) ปัญหาการประกอบอาชีพอื่นๆและปัญหาสุขภาพลักษณะในบ้านรองลงมาจำนวน 5 หมู่บ้าน ส่วนปัญหาที่ อบต.นำงบประมาณไปจัดทำโครงการแก้ไขในปีงบประมาณ 2541 คือปัญหาการคมนาคมนั้น จากข้อมูล กชช.2 ค ซึ่งกำหนดตัวชี้วัดสภาพปัญหาเป็นตัวเลขหมู่บ้านที่มีปัญหาการคมนาคม (สภาพปัญหาคือระดับ 1 เป็นปัญหาที่มีการพัฒนาต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย) คือ บ้านบ่อสี่เหลี่ยม หมู่ที่ 6 ซึ่งเป็นบ้านชาวไทยภูเขา สภาพถนนเป็นดิน เป็นหลุมเป็นบ่อ ไม่สามารถสัญจรไปมาในฤดูฝนได้ หมู่บ้านอื่นๆในหมวดปัญหาของการคมนาคมอยู่ในระดับ 2 คือ อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยมาตรฐาน แต่ตัวชี้วัดด้านการคมนาคมของข้อมูล กชช.2 ค ไม่มีตัวชี้วัดที่บอกถึงสภาพถนน เพราะใช้ตัวชี้วัดด้านการใช้เวลาในการเดินทางจากหมู่บ้านถึงอำเภอ และตัวชี้วัดจากการมีรถโดยสารรับจ้างจากหมู่บ้านถึงอำเภอ ดังนั้นตัวชี้วัดด้านการคมนาคมของข้อมูล กชช.2 ค จึงไม่สัมพันธ์กับการกำหนดพื้นที่ของโครงการ ของ อบต. เพราะ อบต.ใช้สภาพของถนนเป็นหลักในการพิจารณา แต่สัมพันธ์กับสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขตามแผนพัฒนาตำบลประจำปีของ อบต.ที่ให้ปัญหาการคมนาคมเป็นปัญหาอันดับ 1 ของหมวดโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัญหาอันดับ 1 ของปัญหาทั้งหมดของตำบลปงเตา นายเจ็ด ธรรมยศประธานกรรมการบริหาร อบต. และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาเล่าว่า ในสภาพความเป็นจริง การคมนาคมที่ลำบากและเป็นปัญหาที่ อบต.ต้องการแก้ไขโดยให้ความสำคัญเป็นอันดับ 1 นั้นเป็นถนนในตำบลหมู่บ้านที่สำคัญต่อการสัญจรไปมา และยังมีถนนที่เชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านคือจากตำบลไปหมู่ที่ 7 บ้านขุนแหง และหมู่ที่ 6 บ้านบ่อสี่เหลี่ยมซึ่งเป็นบ้านของชาวไทยภูเขาเผ่าเย้า สภาพถนนเป็นดิน ร่องน้ำลึกเนื่องจากเป็นพื้นที่สูงชัน เมื่อเข้าสู่ฤดูฝน น้ำจะเซาะกัดดินเป็นร่องทำให้การสัญจรไปมาลำบาก การเดินทางโดยรถยนต์ที่ไม่ได้ปรับแต่งเพิ่มประสิทธิภาพเป็นไปด้วยความยากลำบาก ประชาชนในหมู่บ้าน

ทั้ง 2 แห่งเดินทางโดยรถยนต์ที่ต้องพันโซ่ที่ล้อรถ แต่ อบต.ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากระหว่างทางเป็นถนนที่ตัดเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ การดำเนินกิจกรรมใดของ อบต.ต้องได้รับการอนุญาต สำหรับถนนเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานโยธาธิการ หากมีการจัดทำโครงการถนนของ อบต. และมีโครงการของหน่วยงานโยธาธิการกำหนดพื้นที่ดำเนินการลงมาในพื้นที่เดียวกัน ถนนของ อบต.จำเป็นต้องถูกรื้อถอนซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินและเข้าซ้อนโครงการ นอกจากนั้น โครงการก่อสร้างถนนดังกล่าวต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการมาก เพราะระยะทางที่ต้องดำเนินการยาวถึง 10 กว่ากิโลเมตร จำนวนเงินงบประมาณมากกว่าที่ อบต.จะสามารถจัดสรรได้ อบต.เองจึงไม่มีโครงการที่จัดทำถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านดังกล่าวแต่เสนอเป็นโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในแผนพัฒนาตำบลประจำปีแทน หากจะกำหนดแผนงานโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องใช้งบประมาณของ อบต.ดำเนินการในหมู่บ้านดังกล่าว จะเป็นโครงการที่ดำเนินการในเขตชุมชน ได้แก่ถนนในซอยของหมู่บ้านเท่านั้น

สำหรับข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ของตำบลปงเตา ประจำปี 2541 รายละเอียดตามตาราง 4 ได้สรุปปัญหาเรียงตามลำดับความสำคัญโดยคำนวณจากจำนวนหมู่บ้านที่ประสบปัญหานั้นเป็นหลัก พบว่าปัญหาอันดับ 1 คือ สภาพความไม่คงทนของบ้านเรือนจำนวน 8 หมู่บ้าน รองลงมาคือ การอ่านออกเขียนได้ของคนในตำบล มีปัญหาทั้งสิ้น 7 หมู่บ้าน ส่วนปัญหาที่รองลงมาและค่อนข้างมีจำนวนหมู่บ้านที่ประสบปัญหาใกล้เคียงกัน คือ ปัญหาของรายได้เฉลี่ยต่ำกว่ามาตรฐาน การไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การขาดน้ำดื่มที่สะอาดในการบริโภคและอื่นๆ หมู่บ้านที่ประสบปัญหาหนักที่สุดคือบ้านบ่อสี่เหลี่ยม ประสบปัญหาถึง 22 ช้อ จากปัญหาทั้งหมดจำนวน 32 ช้อ กิจกรรมและโครงการที่ อบต.ดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 ไม่มีโครงการใดที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่รวบรวมได้จากการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. เพราะหมวดปัญหาของข้อมูล จปฐ. ไม่มีหมวดปัญหาที่แสดงปัญหาด้านการคมนาคมและการบริหารจัดการของ อบต.



## ตัวชี้วัด กชช. ๘ ค

1. กลุ่มสภาพพื้นฐาน
  - (1) เอกสารสิทธิ์
  - (2) การมีไฟฟ้า
  - (3) การคมนาคม
  - (4) การประกอบธุรกิจใหญ่บ้าน
  - (5) แหล่งน้ำใช้สอยและดื่มเพียง
  - (6) ดัดวีใช้งาน
  - (7) สิทธิในที่ดินทำกิน
2. กลุ่มผลผลิตรายได้และกรรมึงงานทำ
  - (8) การประกอบอาชีพและการมีงานทำ
  - (9) อัตราค่าจ้าง
  - (10) ผลผลิตจากการทำงาน
  - (11) ผลผลิตจากการทำไร่
  - (12) การประกอบอาชีพอื่น ๆ
  - (13) การอพยพทำงานทำ
  - (14) การรวมตัวของเกษตรกร
  - (15) การใช้แหล่งเงินเชื่อเพื่อการผลิต
  - (16) การทำการเกษตรฤดูเร่ง
3. กลุ่มสาธารณสุขและการอนามัย
  - (17) การบริการสาธารณสุขใหญ่บ้าน
  - (18) การได้รับการคุ้มครองสุขภาพ
  - (19) สุขลักษณะในบ้าน
  - (20) สุขภาพและอนามัย
  - (21) น้ำหนักเด็กแรกเกิด
  - (22) การขาดสารอาหารของลูกแรกเกิดถึง 5 ปี
  - (23) การวางแผนครอบครัว
5. กลุ่มความรู้การศึกษานและวัดการรวม
  - (28) ระดับการศึกษาของประชาชน
  - (29) อัตราการเรียนต่อของประชาชน
  - (30) การให้ความรู้ของรัฐ
  - (31) การให้ความรู้ด้านคุณภาพชีวิต
  - (32) สถานที่ให้ความรู้สำหรับหมู่บ้าน
  - (33) สถานที่ให้บริการด้านข่าวสารวิทยุ
  - (34) กิจกรรมทางศาสนาวัฒนธรรมและกีฬา
4. กลุ่มแหล่งน้ำ
  - (24) น้ำสะอาด
  - (25) แหล่งน้ำกิน
  - (26) น้ำใช้
  - (27) น้ำเพื่อการเกษตร
6. กลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - (35) ไร่ไม่
  - (36) ดิน
  - (37) น้ำ

ตาราง 4 แสดงข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2541 ตำบลปงเตา  
อำเภอองาว จังหวัดลำปาง

หมู่ที่	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	ตกเกณฑ์
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6
2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	7
3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6
4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	6
5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	8
6	1	0	0	1	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	1	1	0	1	1	22	
7	1	1	0	1	1	0	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	15	
8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	7	

## เครื่องวัด จปฐ. ปี 2540-2544

หมวดที่

ตัวชี้วัด

- 1.สุขภาพดี
  - 1.หญิงตั้งครรภ์ได้รับการดูแลก่อนคลอดและฉีดวัคซีนครบ
  - 2.หญิงตั้งครรภ์ได้รับการทำคลอดและการดูแลหลังคลอด
    - 3.เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักไม่ต่ำกว่า 2,500 กรัม
    - 4.เด็กแรกเกิดได้กินนมแม่อย่างเดียวยังน้อย 4 เดือนแรกติดต่อกัน
    - 5.เด็กอายุต่ำกว่า 1 ปี ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบ
    - 6.เด็กแรกเกิดถึง 5 ปี ได้กินอาหารเหมาะสมและเพียงพอ
    - 7.เด็กอายุ 6-15 ปี ได้กินอาหารถูกต้องครบถ้วน
    - 8.เด็กอายุ 6-12 ปี ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบ
    - 9.ครัวเรือนไม่กินอาหารประเภทเนื้อสัตว์ที่ไม่ทำให้สุกด้วยความร้อน
    - 10.ครัวเรือนมีการบริโภคเกลือไอโอดีน
    - 11.ครัวเรือนได้กินอาหารควบคุมที่มีตรา อย.
    - 12.ครัวเรือนมีความรู้ในการใช้ยาที่ถูกต้องเหมาะสม
- 2.มีบ้านอาศัย
  - 13.ครัวเรือนมีที่อยู่อาศัยคงทนถาวรอย่างน้อย 5 ปี
  - 14.ครัวเรือนมีและใช้ส้วมถูกสุขภิบาล
  - 15.ครัวเรือนมีน้ำสะอาดบริโภคเพียงพอ
  - 16.ครัวเรือนจัดบ้านเป็นระเบียบถูกสุขลักษณะ
  - 17.ครัวเรือนไม่ถูกรบกวนจากมลพิษ
- 3.ศึกษาถ้วนทั่ว
  - 18.เด็กอายุ 2-5 ปี ได้รับการเลี้ยงดูถูกต้อง
  - 19.เด็กที่มีอายุครบตามเกณฑ์ได้เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ
  - 20.เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับได้เข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา
  - 21.เด็กที่ไม่ได้ศึกษาต่อได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพต่างๆ
  - 22.คนในครัวเรือนอายุ 14-50 ปี อ่านและเขียนภาษาไทยได้
  - 23.ครัวเรือนได้รับรู้ข่าวสารอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 ครั้ง
  - 24.ครัวเรือนมีความรู้เกี่ยวกับโรคเอดส์
- 4.ครอบครัว  
สุขภาพ
  - 25.คู่สมรสที่ภรรยาอายุ 15-44 ปี ใช้บริการคุมกำเนิด
  - 26.ครอบครัวมีความอบอุ่น
  - 27.ครัวเรือนมีความปลอดภัยจากอุบัติเหตุ
  - 28.ครัวเรือนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 5.รายได้มาก
- 6.อยากร่วม  
พัฒนา
  - 29.ครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าคนละ 20,000 บาทต่อคนต่อปี
  - 30.ครัวเรือนเป็นสมาชิกกลุ่มในหมู่บ้าน
  - 31.คนในครัวเรือนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
  - 32.ครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมบำรุงสาธารณสมบัติ
- 7.พาสู่คุณธรรม
  - 33.ครัวเรือนปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาสัปดาห์ละ 1 ครั้ง
  - 34.คนในครัวเรือนไม่ติดสุรา
  - 35.คนในครัวเรือนไม่ติดบุหรี่
  - 36.ครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมตามประเพณี
  - 37.คนสูงอายุและคนพิการได้รับการดูแล
- 8.บำรุงสิ่งแวดล้อม
  - 38.ครัวเรือนร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
  - 39.ครัวเรือนร่วมกิจกรรมป้องกันและควบคุมสิ่งแวดล้อม

ในหมวดของปัญหาด้านการคมนาคมที่ อบต.กำหนดไว้ในแผนพัฒนาตำบล นั้น อบต.ได้กำหนดสภาพปัญหาด้านการคมนาคมคือ สภาพถนนชำรุด เป็นดินลูกรังและดินเหลวในฤดูฝน สภาพเป็นหลุมเป็นบ่อ ลำบากต่อการสัญจรไปมาและการลำเลียงผลิตผลทางการเกษตร อบต.ได้กำหนดโครงการในแก้ไขปัญหานี้โดยไม่ได้ใช้ตัวชี้วัดสภาพปัญหาของข้อมูล กชช. 2 ค เพราะจากข้อมูล กชช. 2 ค ปัญหาด้านการคมนาคมของหมู่บ้านในตำบล ปงเตาอยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยมาตรฐาน ดังนั้น อบต.จึงใช้ตัวชี้วัดจากสภาพถนนในพื้นที่ ประกอบกับถนนในตำบลหมู่บ้านที่สภาพไม่ดีจะเป็นถนนที่มีระยะทางไม่มากนัก อบต.สามารถจัดสรรงบประมาณที่ อบต.มีอยู่จำกัดในการจัดทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหานี้ได้

สำหรับโครงการที่ อบต.จัดทำอีก 4 โครงการในปีงบประมาณ 2541 คือ โครงการปรับปรุงอาคารที่ทำการ อบต.,การก่อสร้างเสาชงหน้าทำการ อบต. การสร้างโรงจอดรถในบริเวณที่ทำการ อบต.และการสร้างอาคารเก็บพัสดุในบริเวณพื้นที่ อบต.นั้น ปลัด อบต.เล่าว่า โครงการดังกล่าวไม่สัมพันธ์กับบทบาทหน้าที่ที่ อบต.จะต้องจัดทำตาม พรบ. แต่เป็นโครงการที่ต่อเนื่องจากการสร้างที่ทำการ อบต.ซึ่งเป็นบริเวณชายขอบของหมู่บ้าน เป็นที่โล่งบนเนิน ไม่มีต้นไม้ใหญ่ ด้านหลังของ อบต.เป็นสระน้ำใหญ่ซึ่งคุณภาพน้ำไม่ดีนัก ไม่สามารถนำมาใช้ดื่มกินหรือเป็นสาธารณูปโภคของ อบต.ได้ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนท้องถิ่นมาทำงานตลอดจนราษฎรที่มาติดต่องานไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร อาคารที่ทำการ อบต.เป็นอาคารเดี่ยวอยู่ในบริเวณพื้นที่กว้าง ไม่มีต้นไม้ใหญ่ที่ให้ร่มเงาที่สมาชิก อบต.และผู้มาติดต่องานสามารถจอดรถจักรยานยนต์หรือรถยนต์ สำหรับโครงการสร้างเสาชงนั้น เกิดจากการมาติดตามงานของข้าราชการส่วนภูมิภาคได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า สถานที่ราชการควรมีเสาชงชาติเพื่อให้มีการเคารพธงชาติ อบต.จึงได้บรรจุปัญหานี้ไว้ในแผนพัฒนาตำบลของ อบต.ประจำปี 2541 ด้วย แต่ไม่ได้กำหนดงบประมาณในการจัดทำโครงการไว้เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับอนุมัติในครั้งแรกมีไม่เพียงพอ แต่การเลือกโครงการทั้ง 4 โครงการมาดำเนินงานในปี 2541 นั้น ยังมีเหตุจำเป็นในเรื่องข้อจำกัดของระยะเวลาในการคัดเลือกกิจกรรมที่สัมพันธ์กันคือ โครงการก่อสร้างถนน คสม.จำนวน 6 แห่ง ที่ดำเนินการนั้น อบต.ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับงบประมาณประจำปีฉบับแรก ในระหว่างปีงบประมาณ กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งงบประมาณเพิ่มเติมอีก 2 ครั้งแต่อยู่ในช่วงเดือนกันยายน ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2541 และครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2544 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สมาชิกสภา อบต.ปงเตาอยู่ในระหว่างการประชุมพิจารณาจัดทำข้อบังคับงบประมาณของปี 2542 ซึ่งต้องจัดทำไปแล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคมและกันยายน 2542 ในระหว่างนั้น ปลัด อบต.เองและสมาชิก อบต.เกิดความสับสนในระเบียบของการ

ปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณว่าจะสามารถจัดสรรงบประมาณที่ได้รับแจ้งมาเพิ่มเติมในโครงการใดได้บ้าง เนื่องจากเกิดความเข้าใจผิดว่าไม่สามารถดำเนินการ โครงการเพิ่มเติมได้จากโครงการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับงบประมาณฉบับแรก ทั้งในด้านการขยายขนาดของโครงการหรือการเพิ่มโครงการใหม่ โดยข้อมูลข่าวสารระหว่าง อบต.ด้วยกันเองถึงเหตุการณ์ที่เกิดกับ อบต.ท่าเสด็จ อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ซึ่งจัดทำโครงการใหญ่กว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในแบบ เมื่อมีการตรวจสอบจาก สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน อบต.ท่าเสด็จ ได้รับแจ้งว่าทำผิดแบบแปลนถึงแม้จะได้รับประโยชน์มากกว่าเดิมในงบประมาณเท่าเดิม ทำให้เป็นกรณีศึกษาที่ปลัด อบต.และ สมาชิก อบต.ไม่กล้าตัดสินใจในการขยายขนาดของโครงการหรือคัดเลือกโครงการใหม่เพิ่มเติม ดังนั้นสมาชิกสภา อบต.จึงคัดเลือกโครงการที่สามารถดำเนินการได้ทันตามกำหนดเวลาที่จำกัดและไม่เกี่ยวข้องกับโครงการเดิมที่กำหนดไว้ในข้อบังคับงบประมาณแต่ กำหนดไว้ในแผนพัฒนาตำบลประจำปี ถึงกระนั้นก็ตาม อบต.ปงเตาก็ยังไม่สามารถจัดทำโครงการเพิ่มเติมได้ครบถ้วนตามงบประมาณรายรับที่แจ้งเพิ่ม ทำให้มีเงินรายรับคงเหลือเป็นเงินสะสมของ อบต. อีกทั้งแปลนกว่าบาท

2.2 ความเหมาะสมของกิจกรรมและ โครงการเมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการของประชาชนในตำบลปงเตา

ผลของการวิจัย พบว่า โครงการตามหมวดโครงสร้างพื้นฐานที่ อบต.ปงเตา ดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 นั้น เป็นโครงการที่ประชาชนในหมู่บ้านเสนอความต้องการให้สมาชิก อบต.ที่เป็นตัวแทนของคนเสนอเข้าขอรับการสนับสนุนจาก อบต.ในการประชุมพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

สำหรับการเสนอโครงการเข้าพิจารณาในที่ประชุมของ อบต.นั้น ประธานกรรมการบริหารส่วนตำบลได้เล่าว่า ส่วนมากที่สมาชิก อบต. เสนอเป็นโครงการก่อสร้างถนนในหมู่บ้านนั้น มีสาเหตุมาจากรายการในหมู่บ้านของตนเอง มักจะเปรียบเทียบความเจริญของหมู่บ้านของตนเองเทียบกับหมู่บ้านอื่นๆ โดยใช้ความเจริญด้านวัตถุเป็นตัวชี้วัด รายการในตำบลปงเตาแต่ละหมู่บ้านจะบอกกับผู้นำท้องถิ่นและสมาชิก อบต.ของตนเองให้เปรียบเทียบความเจริญกับตำบลใกล้เคียง ซึ่ง อบต.ของตำบลอื่นอนุมัติโครงการถนนให้ทุกหมู่บ้าน ถ้าไม่ใช่ถนนลาดยางก็เป็นถนนคอนกรีต ในตำบลปงเตาเองมีแต่ถนนลูกรัง ทำให้รายการในหมู่บ้านรู้สึกไม่ทัดเทียมกับญาติพี่น้องในตำบลอื่นๆ อบต.ควรจะอนุมัติให้มีการก่อสร้างถนนในหมู่บ้านเพื่อให้เป็นหมู่บ้านที่น่าอยู่ เป็นหมู่บ้านที่มีความเจริญ ไม่ใช่หมู่บ้านล้าหลัง เมื่อเป็นความต้องการของรายการในหมู่บ้านประกอบกับสมาชิก อบต.เองก็เห็นด้วย

จึงเสนอโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานประเภทถนนในหมู่บ้าน เพราะหากได้รับการอนุมัติแล้ว ผลงานที่ปรากฏยังเป็นรูปธรรมชัดเจนให้สมาชิก อบต.สามารถอ้างกับคนในหมู่บ้านได้ว่าเป็นผลงานของ สมาชิก อบต. ซึ่งจะมีผลถึงคะแนนความนิยมชมชอบในการลงเลือกตั้งครั้งต่อไปด้วย นอกจากนี้ เนื่องจากเป็นโครงการที่ทางหมู่บ้านเป้าหมายทราบล่วงหน้าแล้วว่าจะได้รับโครงการในปีไหน หากมีการเปลี่ยนแปลงไม่ได้รับการอนุมัติโครงการ ราษฎรในหมู่บ้านจะมองว่าเป็นการไร้ความสามารถของผู้นำท้องถิ่นและตัวแทนของตนเอง

ความต้องการของประชาชนที่ต้องการโครงการประเภทถนนมากกว่าโครงการประเภทอื่น ๆ นั้น ยังมีผลงานที่แสดงถึงความต้องการของประชาชนจากถนนในหมู่บ้านที่ราษฎรร่วมกันก่อสร้างโดยไม่ใช้งบประมาณจากทางราชการ นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต. หมู่ 1 และนางอินเหลา อินวัน เจ้าของร้านอาหารในหมู่บ้านเล่าว่า คนในหมู่บ้านได้รวบรวมเงินกันเพื่อจัดทำถนน โดยจัดซื้อวัสดุและราษฎรพลัดเปลี่ยนกันมาเป็นแรงงานในการก่อสร้างถนน โดยให้ช่างชาวบ้านเป็นผู้ควบคุมการก่อสร้าง ถึงแม้คุณภาพของถนนจะไม่ดีนักเมื่อเปรียบเทียบกับถนนที่ก่อสร้างโดยงบประมาณอื่น ๆ แต่ก็สามารถใช้สัญจรไปมาได้สะดวกขึ้น

นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต.ยังเล่าเพิ่มเติมถึงความต้องการถนนภายในหมู่บ้านว่า นอกจากจะทำให้การสัญจรไปมาของราษฎรสะดวกแล้ว ยังมีความต้องการถนนเพื่อให้สภาพถนนดีสะดวกในการลำเลียงผลผลิตทางการเกษตรจากพื้นที่เพาะปลูกมายังสถานที่เก็บและจำหน่าย เพราะพื้นที่ทำการเกษตรของราษฎรในหมู่บ้านจะอยู่รอบๆ บริเวณที่เป็นเขตชุมชนของหมู่บ้าน การขนส่งผลผลิตผ่านเขตชุมชนก็ทำให้มีฝุ่นละอองกระจายฟุ้งเข้าไปในตัวบ้านและร้านอาหารในหมู่บ้าน ทำให้บ้านในหมู่บ้านซึ่งมีฝุ่นจับดูสกปรกและวัสดุในการปรุงอาหารก็ดูไม่สะอาดเท่าที่ควร เมื่อมีการสร้างถนนคอนกรีตผ่านหน้าบ้านและร้านอาหารก็ทำให้ปัญหานี้หมดไป ถนนคอนกรีตที่ อบต.ดำเนินการในหมู่ที่ 1 นั้น เป็นถนนที่คนในหมู่บ้านใช้เป็นเส้นทางไปยังพื้นที่การเกษตรซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์จากถนนที่สร้างใหม่นี้ถึงร้อยละ 80 ของคนในหมู่บ้าน นายเชิด ธรรมยศ ประธานกรรมการบริหาร อบต. เล่าว่า ตัวสมาชิก อบต.เอง นอกจากจะมีเหตุผลเดียวกับคนในหมู่บ้านในการต้องการโครงการประเภทถนนซึ่งแสดงถึงความเจริญของหมู่บ้านแล้ว ยังมีเหตุผลเพิ่มเติมในด้านการต้องการคะแนนนิยมทางการเมือง เพื่อลงสมัครเป็นตัวแทนของราษฎรในวาระต่อไปและโครงการดังกล่าวยังเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรมที่แสดงถึงความสามารถของคณะผู้นำและสมาชิก อบต. ในการดึงโครงการเข้ามาในหมู่บ้านได้

นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต.ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงสาเหตุที่สมาชิก อบต.ทุกคนต้องเสนอโครงการที่เป็นรูปธรรมนั้นเพราะสมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้ง นอกจากจะเป็นผู้ที่ราษฎรให้การยอมรับในการทำงานแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มีเครือข่ายในหมู่บ้านเป็นจำนวนมากเพราะการลงคะแนนเลือกตั้งในแต่ละครั้ง ญาติของผู้สมัครจะมีการรณรงค์หาเสียงและระดมคะแนนเสียงจากญาติทุกคนในหมู่บ้านเพื่อให้ได้รับเลือกเป็นตัวแทน ญาติที่อยู่นอกพื้นที่หมู่บ้านที่ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านออกจากหมู่บ้านจะถูกเรียกกลับมาใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเพื่อให้ผู้สมัครได้รับการเลือกเป็นตัวแทนของหมู่บ้านให้ได้ ดังนั้น สมาชิก อบต.ที่ได้รับการคัดเลือกจึงต้องพยายามสร้างผลงานที่เป็นรูปธรรมเพื่อไม่ให้ญาติของตน ผิดหวังและเสียหน้า หากถูกต่อว่าในเรื่องการไร้ความสามารถของตัวแทนของตน

สำหรับโครงการในด้านการบริหารจัดการของ อบต. ซึ่งเป็นโครงการปรับปรุงและเพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างใน อบต.นั้น ราษฎรโดยทั่วไปไม่ทราบว่ามี การจัดทำโครงการนี้แต่อย่างใด ยกเว้นสมาชิก อบต.ทุกหมู่บ้านซึ่งต้องร่วมพิจารณาโครงการ นายเจ็ด ธรรมยศ บอกว่า ถึงแม้จะเป็นโครงการที่ราษฎรโดยตรงในหมู่บ้าน ไม่ได้แสดงความต้องการ แต่ความจำเป็นที่ต้องจัดทำโครงการดังกล่าวเพราะเป็นการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชนและอำนวยความสะดวกแก่สมาชิก อบต. พนักงานส่วนท้องถิ่น และผู้ที่ต้องไปติดต่อราชการกับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสมาชิก อบต.ทุกคนก็เห็นด้วย เพราะได้บรรจุเป็นสภาพปัญหาในแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปีอยู่แล้ว เมื่อมีการเพิ่มเติมงบประมาณมาให้ อบต. ในช่วงระยะเวลาที่จำกัดในการพิจารณาโครงการที่เป็นปัญหาอื่นๆ อบต.จึงนำปัญหาและโครงการนี้เข้าขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบต. ในปี 2541

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า กิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตา ดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 คือ โครงการสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ นั้น เป็นโครงการที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์กับพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายของหมวดปัญหาการคมนาคมในข้อมูล กชช.2 ค เพราะ อบต.ได้กำหนดตัวชี้วัดในการแก้ไขปัญหาคมนาคมแตกต่างจากตัวชี้วัดด้านการคมนาคมของข้อมูล กชช. 2 ค โดยกำหนดตัวชี้วัดเป็นสภาพของถนนและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากโครงการในการแก้ไขปัญหามลพิษในชีวิตประจำวัน ส่วนพื้นที่เป้าหมายด้านการแก้ไขปัญหาคมนาคมในข้อมูล กชช. 2 ค นั้นเป็นตัวชี้วัดด้านระยะทางและการใช้เวลาในการเดินทางจากหมู่บ้านไปยังตัวอำเภอและการมีรถโดยสารรับจ้างที่อำนวยความสะดวกให้กับคนในหมู่บ้าน ซึ่งส่วนมากเป็นถนนที่เชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอและหมู่บ้านกับหมู่บ้านซึ่งมีระยะทางค่อนข้างมาก การแก้ปัญหาคมนาคมในเส้นทางดังกล่าวจำเป็นต้องใช้งบประมาณมากเกินกว่างบประมาณที่ อบต.ได้รับการจัดสรรในแต่ละปี รวมทั้งเป็นถนนที่

ต้องผ่านเขตป่าสงวนซึ่งการสร้างสิ่งก่อสร้างต้องขออนุญาตและอาจเกิดปัญหาทางด้านกฎหมาย โครงการสร้างถนนของ อบต.ภายในหมู่บ้าน หมู่ 1 หมู่ 2 และหมู่ 3 นั้นเป็นโครงการที่ไม่ได้ตอบสนองต่อปัญหาการคมนาคมจากข้อมูล กชช. 2 ค โดยตรง แต่สนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้มีการสร้างถนนในหมู่บ้าน ผลของการดำเนินงานตามโครงการส่งผลให้มีการแก้ปัญหาที่พบในหมวดอื่นๆของข้อมูล กชช. 2 ค โดยทางอ้อม เช่น สามารถลดฝุ่นละอองซึ่งทำให้เกิดปัญหาสุขภาพลักษณะภายในบ้านและปัญหาราคาผลิตผลทางการเกษตรตกต่ำโดยสภาพถนนที่ดีขึ้นอาจเป็นผลให้ราคาพืชผลทางการเกษตรดีขึ้น เพราะลดระยะเวลาในการขนส่งจากแหล่งผลิตมายังแหล่งจำหน่าย และสามารถต่อรองราคากับพ่อค้าคนกลางได้ราคาดีขึ้น สำหรับการสนองตอบต่อปัญหาที่ได้จากการสำรวจข้อมูล จปฐ. นั้น โครงการดังกล่าวก็ไม่ได้ตอบสนองต่อปัญหาจากข้อมูล จปฐ. โดยตรงเช่นเดียวกัน เพราะไม่มีหมวดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมในหมวดปัญหาของข้อมูล จปฐ. สำหรับปัญหาอื่นๆที่พบจากการสำรวจข้อมูล กชช. 2 ค และข้อมูล จปฐ. นั้น อบต.ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาตำบลให้เป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งงบประมาณในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย เพราะ อบต.คิดว่า แม้ว่าหมวดปัญหาดังกล่าวจะถูกกำหนดให้เป็นบทบาทหน้าที่ของ อบต.ในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ตำบลด้วย แต่ อบต.ได้ให้เหตุผลถึงข้อจำกัดของงบประมาณในการดำเนินการที่ไม่สามารถจัดสรรไปแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้ทั้งหมด สำหรับโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน ถึงแม้จะมีหน่วยงานราชการรับผิดชอบอยู่หลายหน่วยงาน แต่ความล่าช้าและงบประมาณที่แต่ละหน่วยงานมีจำกัดในแต่ละปีก็ไม่เพียงพอและสนองตอบต่อปัญหาได้รวดเร็วทันต่อความต้องการของชาวบ้านและความจำเป็นเร่งด่วนในพื้นที่ อบต.จึงจัดสรรงบประมาณดำเนินการก่อสร้างโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สนองตอบความต้องการของชาวบ้าน ได้รวดเร็วกว่าและตรงกับสภาพปัญหาในหมู่บ้าน

สำหรับโครงการในหมวดการบริหารจัดการของ อบต.ในการก่อสร้างและปรับปรุงสิ่งก่อสร้างในบริเวณที่ทำกรของ อบต. เองนั้น เป็นโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาตำบลโดยให้เหตุผลถึงความพร้อมในการให้บริการแก่สมาชิกและผู้ที่มาติดต่อกับ อบต. บางโครงการเป็นโครงการตามข้อเสนอของบุคคลภายนอก เช่น โครงการสร้างเสาชั่งซึ่งผู้ให้ข้อสังเกตและแนะนำคือข้าราชการที่ออกมาติดตามการดำเนินงานของ อบต. โดยให้เหตุผลถึงความเหมาะสมของการเป็นสถานที่ราชการซึ่งสมาชิก อบต.ส่วนมากก็เห็นด้วยกับเหตุผลดังกล่าว

เมื่อเปรียบเทียบถึงการดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาซึ่งใช้วิธีการเดียวกันในการแยกหมวดหมู่ของปัญหาให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบและเป็นแหล่งงบประมาณนั้น สภาตำบลปงเตาไม่มีงบประมาณเป็นของตนเอง ทำให้เหตุผลในการให้หน่วยงานราชการเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหานั้นมีความเหมาะสม แต่องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาซึ่งมีงบประมาณเป็นของตนเอง แต่ก็ยังกำหนดให้หน่วยงานราชการเป็นแหล่งงบประมาณและรับผิดชอบในการแก้ไขโครงการ โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งส่วนมากเป็นโครงการในลักษณะนามธรรม อบต.เองกำหนดให้ อบต.ดำเนินการเฉพาะโครงการที่เป็นรูปธรรมโดยเหตุผลในด้านงบประมาณและการสนองตอบความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วและโครงการประเภทดังกล่าวยังสามารถนำมาจัดสรรผลประโยชน์ให้กับสมาชิกได้

สรุปแล้ว โครงการที่ อบต.ดำเนินการในปี 2541 มีความเหมาะสมในการสนองตอบความต้องการของประชาชนขั้นพื้นฐานที่ประชาชนต้องการในงบประมาณที่ อบต. มีอยู่จำกัด ถึงแม้จะไม่สนองตอบต่อปัญหาที่ได้จากการสำรวจข้อมูล กชช. 2 ค และข้อมูลจปฐ. โดยตรง แต่ก็สามารถแก้ไขปัญหาคืออื่นๆที่เกี่ยวข้องได้ในทางอ้อมซึ่งเป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมาจากปัญหาด้านการคมนาคม และโครงการดังกล่าวได้สนองตอบต่อปัญหาด้านการคมนาคมที่ถูกระบุให้เป็นปัญหาที่สำคัญอันดับ 1 ในแผนพัฒนาตำบล และโครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของ อบต.ได้สนองตอบต่อความต้องการของสมาชิก อบต.ในการอำนวยความสะดวกแก่สมาชิก อบต.เองและผู้ที่มาติดต่อราชการกับ อบต. ไม่ได้สนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยตรง

### ส่วนที่ 3 กระบวนการในการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและโครงการของ อบต.ปงเตาในปี งบประมาณ 2541

ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการศึกษากระบวนการในการเสนอและคัดเลือกโครงการของ อบต.ปงเตาในปี 2541 ดังนี้

1. ขั้นตอนและวิธีการในการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและโครงการ โดยแยกเป็น
  - การเสนอโครงการ
  - การคัดเลือกโครงการ
  - หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกกิจกรรมและโครงการ
  - ผู้คัดเลือกกิจกรรมและโครงการ
2. ผลของการตัดสินใจเลือกกิจกรรมและโครงการ

### 1. ขั้นตอนและวิธีการในการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและโครงการ

ผู้วิจัยได้กำหนดการศึกษาขั้นตอนและวิธีการในการเสนอและคัดเลือกโครงการของ อบต.ปงเตา แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 การเสนอโครงการ

ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกโครงการ

จากการศึกษาข้อมูลของผู้วิจัย ผลการวิจัยพบว่า

ขั้นตอนที่ 1 การเสนอโครงการ

สมาชิก อบต.ปงเตาได้เสนอโครงการเข้ารับการสนับสนุนจาก อบต.ปงเตา ในการประชุม อบต.สมัยสามัญในเดือนสิงหาคม 2540 โดยก่อนการเสนอโครงการ ปลัด อบต.ได้แจ้งหลักเกณฑ์ในการเสนอโครงการว่า ต้องเป็นโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาตำบล 5 ปีและแผนพัฒนาตำบลประจำปี 2541 และต้องเป็นโครงการที่มาจากความต้องการของ ประชาชน ผลของการเสนอโครงการ สมาชิก อบต.ทุกหมู่บ้านเสนอโครงการในหมวดของ โครงสร้างพื้นฐานคือ โครงการก่อสร้างถนนในหมู่บ้านทั้ง 8 หมู่บ้าน

เมื่อหลักเกณฑ์ในการเสนอโครงการต้องเป็นโครงการที่มาจากความต้องการ ของประชาชนด้วย ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์นายเจ็ด ธรรมยศ ประธานกรรมการบริหาร อบต. และ นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต. ถึงวิธีการนำเสนอความต้องการของราษฎรในพื้นที่ว่า สมาชิก อบต.ทราบความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านด้วยวิธีใด สมาชิก อบต.ได้เล่าว่า การเสนอความต้องการของราษฎรในพื้นที่แต่ละหมู่บ้านนั้น ส่วนมากราษฎรจะเสนอปัญหา ความต้องการในการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน คณะผู้นำของหมู่บ้านซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำที่ไม่เป็นทางการเช่น ผู้นำกลุ่มต่างๆ จะรวบรวมปัญหาของราษฎร ไว้โดยยังไม่มีการจัดลำดับ โดยมากบรรยากาศในการประชุมจะเป็นไปในลักษณะของการ อภิปรายแบบไม่เป็นทางการ การเสนอปัญหาของราษฎรในหมู่บ้านจะเป็นปัญหาในกลุ่มของ การประกอบอาชีพหลักเช่น รายได้จากการเกษตรไม่เพียงพอ เพราะราคาผลผลิตตกต่ำ หรือ แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอในฤดูแล้ง การเสนอทางเลือกในการประกอบอาชีพเสริม ปัญหาการสาธารณสุข โรคระบาดในหมู่บ้านและปัญหาอื่นๆ ซึ่งรวมไปถึงปัญหาที่เป็นปัญหา โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนในซอยต่างๆของหมู่บ้านเป็นหลุมเป็นบ่อ ถนนสายหลักของหมู่บ้านมีสภาพไม่ดี และปัญหาอื่นๆ เมื่อมีการจัดกลุ่มปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี สมาชิก อบต.จะนำเสนอปัญหาที่ได้จากการประชุมภายใน หมู่บ้านให้ สภา อบต.ทราบเพื่อให้บรรจุในแผนพัฒนาตำบลดังกล่าว เมื่อ อบต.มีการจัดสรร

งบประมาณในกลุ่มของโครงการดังกล่าว สมาชิก อบต.จะเสนอให้นำปัญหาและความต้องการตลอดจนโครงการที่ทุกหมู่บ้านเสนอเข้ารับการศึกษาสนับสนุนงบประมาณ โครงการตามที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบลซึ่งจะได้รับการพิจารณาหรือไม่นั้น จะเป็นไปตามมติที่ประชุมซึ่งจะนำเหตุผลความจำเป็นของแต่ละโครงการมาพิจารณาตามจำเป็นเร่งด่วนต่อไป ส่วนการเสนอจุดดำเนินการในหมู่บ้าน ผู้นำท้องถิ่นและสมาชิก อบต.และกรรมการหมู่บ้านจะประชุมราษฎรในหมู่บ้านเพื่อกำหนดว่าโครงการที่ได้จะกำหนดลงพื้นที่จุดใดในหมู่บ้านเพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ที่มีปัญหาก่อน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านจะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นเสนอความต้องการของตนในโอกาสนี้ แต่ส่วนมากแล้ว คณะผู้นำในหมู่บ้านมักจะลงมติกำหนดกันล่วงหน้าในการประชุมกลุ่มผู้นำ เพื่อให้เหลือทางเลือกของจุดดำเนินการน้อยลง สมาชิก อบต.ให้เหตุผลว่า เพราะพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการแก้ไขในหมู่บ้านมีมาก หากเปิดโอกาสให้เสนอโครงการโดยอิสระ ทุกคนในหมู่บ้านก็จะเสนอจุดดำเนินการที่จะแก้ไขปัญหาให้ตนเองก่อน ทำให้ยากต่อการตัดสินใจคณะกรรมการหมู่บ้าน สมาชิก อบต.และผู้นำท้องถิ่น ดังนั้น กลุ่มผู้นำดังกล่าวจึงเสนอทางเลือกที่กลุ่มของตนพิจารณาแล้วในที่ประชุมเพื่อให้มีการลงมติว่าโครงการใดจะมีผู้ได้รับประโยชน์มากกว่า ราษฎรคนใดไม่ได้เข้าร่วมประชุม ก็จะทราบข่าวสารจากการกระจายเสียงโดยระบบเสียงตามสายในหมู่บ้าน เมื่อมีการลงมติกำหนดจุดดำเนินการในหมู่บ้านแล้ว กลุ่มของผู้นำจะมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นสมาชิก อบต.โดยตำแหน่งเป็นผู้เสนอโครงการในการประชุม อบต. เพราะเห็นว่ามีความเหมาะสมกว่าให้สมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต.ได้เล่าถึงเหตุผลในการให้สมาชิก อบต.โดยตำแหน่งเป็นผู้เสนอโครงการในการประชุมว่า ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นสมาชิก โดยตำแหน่งมีประสบการณ์ในการทำงานในระบบสภาตำบลและการทำงานด้านการปกครองและการพัฒนาพื้นที่ในตำบลมาก่อน รวมทั้งมีประสบการณ์ในการนำเสนอและอภิปรายในการประชุมมากกว่าสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งซึ่งยังไม่มีประสบการณ์และยังไม่มี ความมั่นใจในเรื่องของกฎระเบียบต่างๆ อีกสาเหตุหนึ่งก็คือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำที่มีตำแหน่ง ที่ได้รับการยอมรับเป็นทางการเมื่อเปรียบเทียบกับสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งซึ่งมีสถานภาพ ในหมู่บ้านเป็นราษฎรลูกบ้านของผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นการให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เสนอโครงการจึงเหมาะสมในตำแหน่งของผู้นำที่เป็นทางการและเป็นการยอมรับระดับความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้นำกับราษฎร

เมื่อสมาชิก อบต.โดยตำแหน่งเสนอโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานในที่ประชุมครบถ้วนแล้ว ประธานสภา อบต.แจ้งให้เลขานุการของสภา อบต. เป็นผู้รวบรวมโครงการที่สมาชิก อบต.เสนอในที่ประชุมและเปิดโอกาสให้สมาชิก สภา อบต.ได้อภิปรายถึง

ความจำเป็นและความเดือดร้อนในพื้นที่หมู่บ้านของคุณเพื่อนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจของสภา อบต.

เกณฑ์ในการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจาก อบต. อีกเกณฑ์หนึ่งคือ โครงการที่เสนอต้องบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาตำบล 5 ปีและแผนพัฒนาตำบลประจำปี ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาซึ่งเป็นเลขานุการของคณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนของ อบต. ถึงขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลปงเตาว่ามีขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างไร นางสาวนริศรา วั่งชัย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาได้เล่าถึงขั้นตอนในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาตำบลว่า เนื่องจากตัวของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเองเพิ่งจบการศึกษาชั้นปริญญาตรี และสมัครเข้าสอบคัดเลือกเป็นพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นการทำงานครั้งแรก ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาก็เพิ่งยกฐานะเป็นนิติบุคคลได้เพียง 1 ปี ดังนั้น บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งที่เป็นโดยตำแหน่งและมาจากการเลือกตั้งยังคงสับสนในบทบาทหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ดังนั้นการทำแผนพัฒนาตำบลปงเตาประจำปี 2541 จึงดำเนินการ โดยใช้โครงร่างของแผนพัฒนาตำบล 5 ปีซึ่งจัดทำไว้ในปี 2540 ก่อนยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลและรวบรวมข้อมูลของตำบลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมตามที่กำหนดไว้ในคู่มือของการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เช่น ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานที่มีการรวบรวมและสรุปผลไว้แล้ว ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท(กชช.2ค) และจากการเสนอปัญหาความต้องการของสมาชิกสภา อบต. ในที่ประชุมและสภาพปัญหาจากความเป็นจริงในพื้นที่ตำบลซึ่งรายละเอียดได้กล่าวถึงในบริบทของชุมชน มากำหนดเป็นหมวดหมู่ของสภาพปัญหา โดยยึดหมวดหมู่ของข้อมูล กชช.2 ค เป็นหลัก และเพิ่มเติมปัญหาที่พบเห็นในสภาพพื้นที่ เมื่อดำเนินการตามขั้นตอนเสร็จแล้ว จึงนำเสนอคณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนของ อบต. ให้ความเห็นชอบตามขั้นตอนต่อไป จากการสอบถามนายเฉลิม ธรรมยศ ประธานกรรมการบริหาร อบต. ให้ข้อมูลว่า ได้ให้ปลัด อบต. เป็นผู้ดำเนินการจัดทำเสร็จแล้วค่อยมาพิจารณาเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นความต้องการภายหลัง

เมื่อสัมภาษณ์ปลัดอบต. ซึ่งเป็นเลขานุการของคณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลว่า อบต. ใช้ข้อมูล กชช.2 ค และข้อมูล จปฐ. ในการจัดทำแผนมากน้อยเพียงใด ปลัด อบต. ตอบว่าได้ใช้ข้อมูลดังกล่าวเป็นพื้นฐานในการกำหนดสภาพปัญหาร่วมกับปัญหาความเร่งด่วนและความต้องการของประชาชนที่สมาชิก อบต. เสนอให้บรรจุในแผนฯ ส่วนสมาชิก อบต. จะใช้ข้อมูลในการพิจารณาเสนอโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจาก อบต. หรือไม่นั้น ปลัด อบต. คิดว่าเป็นการใช้ทางอ้อม ไม่ได้ใช้โดยตรง โดยให้แผนพัฒนาตำบลเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานเบื้องต้นว่า โครงการที่ สมาชิก อบต. เสนอขอต้องอยู่ใน

แผนพัฒนาตำบลเท่านั้น แต่เนื่องจากแนวทางแก้ไขและโครงการในแผนพัฒนาตำบลเป็นโครงการที่กำหนดไว้กว้าง ครอบคลุมเกือบทุกประเภทของโครงการ โครงการที่สมาชิก อบต. เสนอจึงไม่ออกนอกกรอบของแผนพัฒนาตำบลประจำปี แต่ถึงแม้จะมีงบประมาณ โครงการพิเศษที่ไม่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาตำบล ก็สามารถปรับแผนพัฒนาตำบลเพิ่มเติมได้โดยแนบกับแผนพัฒนาตำบลฉบับเดิม

## ขั้นตอนที่ 2 การคัดเลือกโครงการ

อบต.ปงเตาได้พิจารณาคัดเลือกโครงการ โดยให้สมาชิก อบต.ทุกคนเป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการคัดเลือกโครงการ โดยให้ทุกคนลงคะแนนเสียงให้แก่โครงการตามระบอบประชาธิปไตยเพื่อแสดงความโปร่งใสในการดำเนินงานของ อบต.ว่าไม่ได้มีการกำหนดจุดดำเนินการของโครงการไว้ล่วงหน้าในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งของสมาชิก อบต.คนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ เมื่อให้ที่ประชุมลงมติในการประชุมเพื่อพิจารณาจัดสรรโครงการเรียงตามลำดับความสำคัญ สมาชิก อบต.แต่ละหมู่บ้านได้ลงมติให้พิจารณาโครงการให้หมู่บ้านของตนเองโดยไม่ออกคะแนนเสียงให้กับหมู่บ้านอื่น โดยอ้างถึงเหตุความจำเป็นทุกหมู่บ้าน เมื่อคะแนนเสียงของแต่ละหมู่บ้านเท่ากัน ประธานกรรมการบริหาร อบต. คือ นายเจ็ด ธรรมยศ ได้เล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า เมื่อมีปัญหาในการลงคะแนนเสียง นายเจ็ดจึงได้เสนอหลักการที่สภาตำบลปงเตาได้เคยปฏิบัติมาในที่ประชุม คือหลักการให้ อบต.พิจารณาอนุมัติเป็นรายหมู่บ้าน เรียงตามลำดับเลขหมู่ โดยเริ่มจากหมู่ที่ 1 เรียงไปตามลำดับและให้พิจารณาจำนวนโครงการตามงบประมาณที่ อบต.ได้รับจัดสรรในปี 2541 สมาชิก อบต.ที่เป็นโดยตำแหน่งได้ยกมือสนับสนุนหลักการดังกล่าวทุกคนโดยให้เหตุผลว่า โครงการที่เสนอมีความสำคัญใกล้เคียงกันเพราะสภาพถนนของทุกหมู่บ้านก็มีสภาพไม่ดีคล้ายคลึงกัน แตกต่างกันเพียงจำนวนถนนในหมู่บ้านที่มีสภาพไม่ดีของแต่ละหมู่บ้านมีจำนวนมากน้อยต่างกันเท่านั้น สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งก็ไม่มีผู้ใดคัดค้านหลักการดังกล่าว นอกจาก นายอุบล จาริก สมาชิก อบต.หมู่ที่ 4 ได้อภิปรายถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดจากการใช้ระบบคิวว่าอาจเป็นผลให้หมู่บ้านที่มีปัญหามากไม่ได้รับความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหา แต่ ผลการลงมติของที่ประชุมได้พิจารณาให้ใช้ระบบคิว สภา อบต.จึงอนุมัติโครงการตามที่ สมาชิก อบต. เสนอโดย ให้ดำเนินการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ หมู่ที่ 1, หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 3 เรียงตามลำดับ จำนวน 6 โครงการ โดยก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่หมู่บ้านละ 2 แห่ง ที่ประชุมจึงมีมติรับหลักการที่ที่ประชุมเสนอให้ลงมติโดยไม่มีใครขอแปรญัตติ โดยอนุมัติโครงการในหมวดรายจ่ายเพื่อการพัฒนาในการก่อ

สร้างถนน คสม.หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 3 และหมวดรายจ่ายอื่นๆ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายหมวดเงินเดือนและสาธารณูปโภคของ อบต.

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต.หมู่ที่ 1 ซึ่งได้รับการพิจารณาอนุมัติโครงการในปี 2541 นายมงคล เล่าว่า ในการประชุมพิจารณาอนุมัติโครงการโดยใช้หลักการจัดสรรโครงการให้เรียงตามลำดับเลขหมู่ หรือที่เรียกว่า ระบบคิวนั้น ตนเองไม่เห็นด้วย เพราะถ้าเป็นหมู่บ้านที่มีปัญหามาก เช่น หมู่บ้านบนคอยจะเสียเปรียบ ระยะเวลาที่โครงการจะเวียนกลับมาอีกครั้งในแต่ละหมู่บ้านนั้นใช้เวลานาน ดังนั้น ปัญหาของหมู่บ้านที่มีปัญหามากจะเกิดการสะสมปัญหาเพิ่มขึ้น เพราะไม่ได้รับการแก้ไขทันต่อเวลา หากไม่ใช้ระบบคิว แต่นำเอาความสำคัญเร่งด่วนของปัญหามาเรียงลำดับในการอนุมัติจริงๆ โครงการของหมู่บ้านที่มีปัญหามากจะได้รับการพิจารณางบประมาณในการแก้ไขมากกว่าหมู่บ้านที่มีปัญหาน้อย แต่ถึงแม้จะไม่เห็นด้วย เมื่อเป็นมติที่ประชุมซึ่งสมาชิก อบต.ที่เป็นโดยตำแหน่งเป็นผู้เสนอและเห็นด้วย ตนก็เกิดความเกรงใจและไม่กล้าแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเพราะไม่มั่นใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าทำได้มากน้อยแค่ไหน คิดแต่เพียงว่า เมื่อสมาชิก อบต. โดยตำแหน่งมีประสบการณ์มากกว่า ก็ใช้หลักการที่สมาชิก อบต.ที่เป็นโดยตำแหน่งเสนอในปีแรกไปก่อน สำหรับสมาชิก อบต.ของหมู่ที่ 1 ทั้ง 3 คนนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นสมาชิก อบต.โดยตำแหน่งก็เพิ่งได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานในระบบของสภาตำบลมาก่อน ดังนั้น เมื่อได้รับอนุมัติโครงการตามระบบคิว ก็ถือว่าเป็นความโชคดียิ่งของหมู่บ้านและของสมาชิก อบต.เอง เพราะ เมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นตัวแทนแล้วก็ต้องการมีผลงานเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ตนเองจึงไม่คัดค้านการลงมติในที่ประชุมครั้งนี้ เพราะหมู่บ้านได้รับประโยชน์

ผู้วิจัยเองเคยเข้าร่วมประชุมกับสมาชิก อบต.ปงเตาหลายครั้ง มีข้อสังเกตถึงความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการประชุมค่อนข้างชัดเจน มีสมาชิก อบต.ส่วนหนึ่งจะไม่ยอมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมเลย ในขณะที่สมาชิกอีกส่วนหนึ่งมีส่วนร่วมในการประชุมในลักษณะของการแสดงความคิดเห็นและการร่วมอภิปราย เมื่อสอบถามถึงความคิดเห็นของสมาชิก อบต.ที่มีส่วนร่วมในการประชุมสม่ำเสมอ สมาชิก อบต.ให้ความเห็นว่าสมาชิกที่ไม่พูดอะไรเลยในที่ประชุม ไม่มีความมั่นใจในตัวเองเพียงพอ ส่วนมากจะกลัวว่าถ้าพูดหรือออกความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องอะไร จะถูกต้องตามกฎ ระเบียบที่มีการกำหนดไว้หรือไม่ จึงนั่งเฉยๆ ฟังสมาชิกคนอื่นอภิปรายดีกว่า สมาชิก อบต.ที่มีส่วนร่วมในการประชุมสม่ำเสมอให้ความเห็นว่า การแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมไม่จำเป็นต้องกลัวว่าจะผิดหรือถูก เนื่องจากเป็นสมาชิกที่เพิ่งเริ่มต้นมาพร้อมกัน สมควรจะเรียนรู้ไปด้วยกันเพื่อให้

เกิดการพัฒนารับขึ้น สำหรับสมาชิก อบต. นายอุบล จาริก ซึ่งมีการศึกษาในระดับปริญญาตรี และประสบการณ์ในการทำงานในฐานะข้าราชการที่สัมผัสกับพื้นที่ชนบทมานาน ตำแหน่งสุดท้ายก่อนเกษียณคือตำแหน่งผู้ช่วยเกษตรจังหวัดพะเยา บทบาทการแสดงออกในการประชุมแต่ละครั้ง จะมีการคัดเลือกคำพูดในการหว่านล้อมหรืออุบายใจที่ประชุมโดยใช้เหตุผลที่ดี และศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการบำนาญ ทำให้สมาชิกให้การยอมรับและเกรงใจในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม มติที่ประชุมใช้เสียงส่วนมากในการลงมติการดำเนินงานแต่ละครั้ง ซึ่งโครงการหรือกิจกรรมที่เสนอโดย นายอุบล จาริก ก็ไม่ได้รับการยอมรับ โดยมีสมาชิก อบต. บางคนให้เหตุผลว่า โครงการที่นายอุบล เสนอมักเป็นโครงการที่มุ่งหวังจะลงแต่ในพื้นที่ของตนเอง ไม่ได้มองปัญหาและแนวทางแก้ไขในระดับตำบล ซึ่งเป็นเหตุผลที่ สมาชิก อบต. อื่นๆ ไม่ให้การสนับสนุนโครงการของ นายอุบล เท่าที่ควร

ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงแรกๆ สมาชิก อบต. ที่เป็นโดยตำแหน่งจะเป็นผู้ควบคุมการประชุมและรายละเอียดในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากจะเป็นแนวทางเดียวกันกับที่เคยปฏิบัติมาครั้งที่ยังดำรงตำแหน่งในสภาตำบล สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งจะเป็นผู้เข้าร่วมประชุมที่ไม่ค่อยมีบทบาทในการนำเสนอรายละเอียด เพราะไม่ทราบกฎระเบียบที่จะปฏิบัติและไม่มีความมั่นใจว่าจะปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง คิดว่าให้ผู้ที่มีความรู้ประสบการณ์ในการทำงานในสภาตำบลคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นสมาชิก อบต. โดยตำแหน่ง แสดงบทบาทของตนในที่ประชุม จนแทบจะเรียกได้ว่าเป็นผู้ควบคุมการประชุมทั้งหมด สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งเรียกตนเองว่าเป็นคนแปลกหน้าในที่ประชุม เพราะเป็นเสมือนไม้ประดับในการประชุมครั้งแรกๆ ยกเว้น นายจรูญ เอกราช ประธานสภา อบต. และนายอุบล จาริก สมาชิก อบต. หมู่ที่ 4 ซึ่ง นายจรูญนั้นมีอาชีพหลักเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง ไม่มีอาชีพเป็นเกษตรกร แต่ไม่ได้รับเหมาโครงการของ อบต. ปงเตา ประสบการณ์ในฐานะนักธุรกิจทำให้ นายจรูญ สามารถดำเนินการประชุมได้ในหน้าที่ ประธานสภา อบต. โดยไม่มีอิทธิพลจากสมาชิก อบต. โดยตำแหน่งมามีผลในการปฏิบัติงาน นายมงคล เทวิน สมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งเล่าว่า สาเหตุที่ไม่มีความมั่นใจในการนำเสนอความคิดเห็นในที่ประชุมเพราะ เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิก อบต. ทุกหมู่บ้าน และได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิก อบต. แล้ว ไม่มีหน่วยงานใดมาดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิก อบต. ว่าจะทำงานในลักษณะใด สำหรับบทบาทหน้าที่ของ สมาชิก อบต. เองนั้น สมาชิก อบต. ทราบจากเอกสารที่เป็นคู่มือและจากการปฐมนิเทศของหน่วยงานฝ่ายการปกครอง แต่ขั้นตอนการปฏิบัติว่า จะเริ่มดำเนินการในขั้นตอนใดก่อนและแนวทางปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนนั้น สมาชิก อบต. ไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่ขัดแย้งกับกลุ่มสมาชิกที่เป็น

โดยตำแหน่ง เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนั้น โครงการที่อนุมัติในปีงบประมาณ 2541 จึงเป็นโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาตำบลและตามข้อตกลงเดิมในเรื่องระบบคิว ไม่มีสมาชิกเสนอโครงการใหม่เข้าสู่ที่ประชุมองค์การบริหารส่วนตำบล ในการประชุมพิจารณาโครงการของ อบต. มี สมาชิก อบต.บางรายเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงไม่ให้ใช้ระบบคิว โดยเฉพาะสมาชิก อบต.ที่มาจากกรเลือกตั้ง เพราะต้องการมีผลงานแสดงให้ราษฎรในหมู่บ้านของตนทราบ แต่สมาชิก อบต.ทั้งที่เป็นโดยตำแหน่งและสมาชิกที่มาจากกรเลือกตั้งของหมู่บ้านที่จะได้รับโครงการตามระบบคิวไม่ยินยอม สภา อบต. จึงมีการขอมติที่ประชุมว่าจะใช้ระบบเดิมคือระบบคิวหรือเปลี่ยนแปลงใหม่ ผลปรากฏว่ามติที่ประชุมมีมติให้ใช้ระบบคิวไปก่อน จนกว่าจะครบรอบทุกหมู่บ้าน โดยใช้คำว่า สัญญาลูกผู้ชาย ไม่ได้คำนึงถึงการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการแต่อย่างใด ปลัด อบต.เล่าว่า การเสนอโครงการเข้าสู่ สภา อบต.ในปี 2541 นี้ มีสมาชิกสภา อบต.บางราย ได้อ้างถึงงบประมาณตามข้อบังคับงบประมาณประจำปี 2540 ซึ่งอนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ของหมู่ 8 ดังนั้นจึงเห็นควรตัดสินใจว่า หมู่ 8 ได้รับงบประมาณจาก อบต.แล้ว ในงบประมาณที่มากกว่าโครงการอื่นๆ (งบประมาณก่อสร้าง 1,025,594 บาท) ไม่ควรนำโครงการเสนอขอรับงบประมาณในปี 2541 อีก ซึ่งประธานกรรมการบริหาร อบต.ซึ่งเป็นคนในพื้นที่ หมู่ 8 ได้โต้แย้งถึงโครงการดังกล่าวว่าเป็นโครงการที่เป็นโครงการสำหรับทุกหมู่บ้านในตำบลปงเตา เนื่องจากเป็นที่ทำการของตำบล ไม่ได้เป็นโครงการที่แก้ไขปัญหาให้กับราษฎรในหมู่บ้านหมู่ที่ 8 ความขัดแย้งดังกล่าวยุติลงโดยประธานกรรมการบริหารให้ที่ประชุมพิจารณาโครงการทุกโครงการอย่างเท่าเทียมกัน ถึงแม้จะแสดงไม่พอใจและเดินออกจากที่ประชุมในระหว่างประชุม ประธานกรรมการ อบต.เล่าว่า ความขัดแย้งดังกล่าวต่อเนื่องมาจากการอนุมัติพื้นที่หมู่ที่ 8 เป็นพื้นที่ในการสร้างที่ทำการ อบต. โดยมีสมาชิก อบต.เสนอพื้นที่ในการก่อสร้างคือ สมาชิก อบต.หมู่ที่ 3 และหมู่ที่ 4 เสนอพื้นที่ก่อสร้างในหมู่ที่ 3 และสมาชิกหมู่ที่ 8 เสนอพื้นที่ดำเนินการในหมู่ที่ 8 มติที่ประชุมมีมติให้ก่อสร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของ หมู่ 8 โดยวิธีการลงคะแนนลับ ด้วยคะแนนเสียง 16 ต่อ 9 เหตุการณ์ดังกล่าวลุกลามไปถึงขั้นมีหนังสือร้องเรียนจากราษฎรถึงนายอำเภอโดยอ้างเหตุผลของความไม่เป็นธรรม อำเภอจึงให้มีการลงมติใหม่โดยวิธีลับอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผลปรากฏว่า หมู่ที่ 8 ยังคงชนะด้วยคะแนนเสียงเพิ่มขึ้นเป็น 19 ต่อ 6 ซึ่งยังคงเป็นเหตุของความขัดแย้งลึกๆในระหว่างสมาชิก อบต.ปงเตาด้วยกันเอง

สำหรับโครงการของ อบต.ปงเตาอีก 4 โครงการคือ โครงการปรับปรุงและก่อสร้างสิ่งก่อสร้างในบริเวณที่ทำการ อบต.นั้น งบประมาณดำเนินการได้รับการอนุมัติใน

ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมฉบับที่ 1 และ 2 ซึ่งทางหน่วยงานภาครัฐได้แจ้งให้ อบต. ทราบและดำเนินการในช่วงเดือนสิงหาคมและกันยายน 2541 ระยะเวลาห่างจากข้อบังคับ ฉบับแรกเกือบ 1 ปี และเป็นช่วงเดียวกับที่ อบต.ปงเตาต้องจัดทำข้อบังคับรายจ่ายประจำปี 2542 ดังนั้น โครงการทั้ง 4 โครงการ อบต.จึงนำโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาตำบล ประจำปี 2541 และแผนพัฒนาตำบล 5 ปี เสนอเข้าขอความเห็นชอบในที่ประชุม โดยกรรมการ บริหาร อบต.เป็นผู้เสนอโครงการ โดยแจ้งข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาดำเนินการซึ่งอยู่ใน ช่วงปลายปีงบประมาณ โครงการอื่นๆที่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการสำรวจ เขียนแบบ แปลน และประมาณการค่าใช้จ่าย ไม่สามารถดำเนินการได้ทันในช่วงระยะเวลาที่จำกัด และ หากไม่มีโครงการที่จะดำเนินการ งบประมาณที่ได้รับจะเป็นเงินสะสมของ อบต. เพื่อนำไปใช้ ในปีงบประมาณต่อไป เหตุผลอื่น ๆ ที่กรรมการบริหาร อบต.เสนอโครงการในหมวดการ บริหารจัดการของ อบต. ก็คือ การได้รับข่าวสารเรื่องของ อบต.เสด็จ อำเภอเมือง จังหวัด ลำปาง ถูกตรวจสอบการดำเนินงานจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในกรณีจัดทำโครงการไม่ ตรงตามแบบแปลน ทำให้คณะกรรมการบริหาร อบต.และพนักงานส่วนท้องถิ่นคือ ปลัด อบต.เองไม่แน่ใจในเรื่อง ระเบียบในการคัดเลือกโครงการว่าจะสามารถจัดทำโครงการเพิ่มเติม จากโครงการที่เสนอไว้ในข้อบังคับงบประมาณฉบับแรกในหมวดเดียวกันได้หรือไม่ คณะ กรรมการบริหารและปลัด อบต.จึงเสนอโครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับโครงการที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับงบประมาณฉบับแรกและต้องเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จในเวลา ที่จำกัดให้ อบต.พิจารณา คือ โครงการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของ อบต.ในด้าน สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกและผู้มาติดต่อราชการกับ อบต. ได้แก่ โครงการปรับปรุงทางเดินรอบอาคารสำนักงาน อบต. โดยให้เหตุผลถึงความจำเป็นที่พื้นดิน รอบอาคารสำนักงานเป็นดินลูกรังทำให้มีฝุ่นผงฟุ้งกระจายเข้ามาในสำนักงาน โครงการสร้าง เสาธงหน้าที่ทำการ อบต. เนื่องจากมีข้าราชการมาติดตามการดำเนินงานของ อบต.และให้ ข้อสังเกตว่าควรมีเสาธงเพื่อแสดงถึงสัญลักษณ์ของสถานที่ราชการ โครงการสร้างโรงรถ มี เหตุผลจากรอบอาคารที่ทำการ อบต.ไม่มีรั้วไม้ใหญ่ที่จะให้ร่มเงาสำหรับพำนักของผู้มาติด ต่องานของอบต.รวมทั้งพำนักของสมาชิก อบต.และพนักงานส่วนท้องถิ่น สำหรับโครงการ ก่อสร้างอาคารเก็บพัสดุนั้น มีสาเหตุมาจาก อบต.ไม่มีสถานที่ในการเก็บวัสดุภัณฑ์ของ อบต.

ผลของการพิจารณาคัดเลือกโครงการ สมาชิก อบต.ได้ลงมติให้ อบต.จัดทำ โครงการทั้ง 4 โครงการๆได้ตามเหตุผลที่คณะกรรมการบริหารเสนอในที่ประชุม โดยการลง คณะแนนเสียง ซึ่ง นายเชิด ธรรมยศ ประธานกรรมการบริหารได้เล่าเพิ่มเติมว่า สมาชิก อบต.

ลงคะแนนเสียงให้ อบต.ดำเนินการได้ เนื่องจากโครงการทั้ง 4 โครงการเป็นโครงการที่ไม่ได้ กำหนดลงพื้นที่หมู่บ้านใดโดยเฉพาะ เป็นโครงการที่จัดทำในระดับตำบลคือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่มีสมาชิก อบต.คนใดคัดค้านการคัดเลือกโครงการดังกล่าว

## 2. ผลของการตัดสินใจคัดเลือกโครงการและกิจกรรมของ อบต.ปงเตา

ผลของการคัดเลือกกิจกรรมและโครงการของ อบต.ทั้ง 7 โครงการ มีผลกระทบต่อ คนในตำบลปงเตาดังนี้

1. ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับโครงการในปี 2541 พอใจที่ได้รับโครงการซึ่งเป็นโครงการที่เป็นรูปธรรมและตรงกับความต้องการของประชาชนที่เสนอผ่านตัวแทนของคนคือสมาชิก อบต.ของแต่ละหมู่บ้าน ทำให้ประชาชนมีความคิดว่า รูปแบบการดำเนินงานของ อบต.ดีกว่าการดำเนินงานในรูปแบบของสภาตำบลเพราะสามารถอนุมัติโครงการได้รวดเร็ว ไม่ต้องผ่านระบบการทำงานภาครัฐซึ่งมีขั้นตอนมากและไม่ทราบกำหนดเวลาแน่นอนว่าจะได้รับโครงการเมื่อใด โครงการที่ อบต.ดำเนินการในพื้นที่ ประชาชนก็สามารถตรวจสอบโครงการได้โดยไม่ต้องเกรงใจใคร เพราะผู้ดำเนินการเป็นตัวแทนของประชาชนไม่ใช่ข้าราชการ ถึงแม้กลุ่มเป้าหมายจะไม่ได้เป็นผู้เสนอโครงการโดยตรง แต่เมื่อได้รับแจ้งว่าจะมีการสร้างถนนในจุดที่ตนเองได้รับประโยชน์ก็จะพึงพอใจ กลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้ รับโครงการก็จะได้รับคำปลอบใจว่า พื้นที่ที่ต้องแก้ไขปัญหามีมาก ต้องทยอยแก้ไขกันไป ครั้งต่อไปจะได้รับโครงการตามลำดับ

2. สมาชิก อบต.ที่มาจากการเลือกตั้งในหมู่บ้านที่ได้รับโครงการในปี 2541 มีความพึงพอใจที่ได้รับโครงการเพราะเป็นการแสดงถึงผลงานและความสามารถของสมาชิก อบต.เองที่ดึงโครงการเข้ามาในหมู่บ้านเพื่อเป็นการสะสมคะแนนนิยมจากประชาชน ทั้งในกลุ่มของชาวบ้านทั่วไปและกลุ่มญาติพี่น้องของตนเองได้ แม้ว่าจะเป็นการได้รับโครงการโดยระบบคิวก็ตาม

สำหรับสมาชิก อบต.ที่ไม่ได้รับโครงการในปี 2541 ก็สามารถแจ้งเหตุผลที่ยังไม่ได้รับโครงการว่าเป็นไปตามระบบคิว และสามารถแจ้งกำหนดเวลาที่ทางหมู่บ้านจะได้รับโครงการให้ชาวบ้านทราบล่วงหน้าได้ ทำให้สามารถลดความกดดันจากชาวบ้านต่อตัวสมาชิก อบต.

3. สมาชิก อบต.ที่เป็นโดยตำแหน่ง มีแนวโน้มที่จะสนใจเข้ารับเลือกเป็นสมาชิก อบต.ในวาระต่อไปเพิ่มขึ้น โดยเปรียบเทียบการทำงานว่า การเป็นสมาชิก อบต.สามารถแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านได้รวดเร็วและตรงเป้าหมาย ทันท่อเหตุการ์ณ เนื่องจากมี

อำนาจในการพิจารณาจัดสรรโครงการและงบประมาณเป็นของตนเอง การบริหารงานโดยองค์กรท้องถิ่นที่มีขั้นตอนการบริหารที่ไม่ซับซ้อนและยุ่งยาก ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและคล่องตัวกว่าการบริหารในระบบราชการที่มีขั้นตอนในการอนุมัติแต่ละโครงการช้าและไม่ทันต่อความจำเป็นในพื้นที่

นายเจ็ด ธรรมยศ ประธานกรรมการบริหาร อบต. และเป็นกำนันของตำบลปงเตาค้วย ได้เปรียบเทียบถึงความแตกต่างของบทบาทหน้าที่ของ อบต.และตำแหน่ง กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นตำแหน่งของผู้นำท้องถิ่นว่า ในอนาคตผู้นำท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน จะหันมาสนใจในการเข้าพิจารณาคัดเลือกเป็น สมาชิก อบต.มากกว่าตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะถึงแม้จะเป็นตำแหน่งผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้านเหมือนกัน และทราบปัญหาความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านของตนเองเหมือนกัน แต่ผู้ที่จะแก้ไขปัญหาของราษฎรในหมู่บ้านได้มากกว่าคือ สมาชิก อบต. เนื่องจากมีแหล่งงบประมาณที่ทางภาครัฐโอนเข้าบัญชีของ อบต.ทำให้สามารถจะแก้ไขปัญหาของแต่ละหมู่บ้านได้ทันที หากอยู่ในตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถึงจะทราบปัญหาของราษฎรในหมู่บ้าน ก็ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณมาจัดทำโครงการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านได้ เนื่องจากไม่มีงบประมาณอยู่ในมือ ต้องจัดทำโครงการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็ไม่สามารถผลการพิจารณาว่าจะได้รับงบประมาณหรือไม่ กำนันเจ็ด ธรรมยศ ดำรงตำแหน่งกำนันตำบลปงเตาคอยควบคู่กับการเป็นประธานกรรมการบริหาร อบต. จำนวน 2 ปี จนกระทั่งหมดวาระการเป็นกำนันในปี 2542 จึงพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง แต่ยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารโดยมีนายแก้วมา แสนจักร สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งเป็นประธานกรรมการบริหารคนต่อไป

นายสมเจตน์ แสนหลวง ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 และเป็นสมาชิก อบต. ก็มีความคิดว่า หากตนเองครบวาระการดำรงตำแหน่งการเป็นผู้ใหญ่บ้านในปี 2544 แล้ว จะสมัครเป็นสมาชิก อบต.เพียงตำแหน่งเดียว จะไม่สมัครเข้ารับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านอีก แต่ก็ยังแสดงความหนักใจว่าชาวบ้านจะมีกฎเกณฑ์ในการเลือกผู้นำของตน โดยต้องเป็นคนที่มีความรู้ดีในหมู่บ้าน หากเป็นคนที่มาจากที่อื่น ถึงแม้จะทำงานเก่ง ชาวบ้านก็ยังคงถือเป็นคนนอก ไม่สะดวกใจที่จะยอมรับให้เป็นผู้นำของตนเอง สมาชิก อบต.ที่มาจากการเลือกตั้งเองนั้น ในช่วงแรกๆของการเปลี่ยนแปลง บางหมู่บ้านไม่มีผู้สมัครเนื่องจากไม่มีผู้สนใจ จึงมีสมาชิก อบต.บางคนที่บ้านต้องขอร้องให้ลงสมัครเข้ารับการคัดเลือก โดยคัดเลือกจากคนที่มีความรู้ดีที่ชาวบ้านนิยมชมชอบ คือมีการศึกษาอย่างน้อยต้องจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ถ้ามีการศึกษามากกว่าระดับเกณฑ์เฉลี่ยยิ่งทำให้ชาวบ้านพึงพอใจ นอกจากนั้นยังต้องช่วยเหลือ

และให้ความร่วมมือเมื่อหมู่บ้านมีกิจกรรมต่างๆ มีความกล้าในการแสดงออกพอสมควร สำหรับสมาชิก อบต.เองนั้น มีความเห็นว่า ผู้ที่จะทำงานเป็น อบต.นั้น ต้องมีความพร้อมพอสมควร อันดับแรกน่าจะมีการพร้อมในด้านครอบครัว คือครอบครัวต้องยินยอมและเห็นชอบให้มาทำงานเป็นตัวแทนของหมู่บ้าน หากครอบครัวไม่เห็นด้วย การทำงานก็มักจะมีอุปสรรค ไม่สามารถทำงานส่วนรวมได้ดีเท่าที่ควร นอกจากนั้น ควรจะมีคุณสมบัติในด้านวุฒิการศึกษาพอสมควรเพราะเชื่อว่า คนที่มีการศึกษาสูงจะมีความฉลาดในการประสานงาน และเป็นตัวแทนของหมู่บ้านในการเสนอโครงการใน อบต.ได้ดี นอกจากนั้นควรจะมีความพร้อมด้านฐานะ เพราะค่าตอบแทนของสมาชิก อบต.ต่อเดือนค่อนข้างต่ำ หากทำงานในตำแหน่งสมาชิก อบต.อย่างเดียว จะทำให้เกิดความเดือดร้อนเรื่องรายได้ สมาชิก อบต.ที่ไม่ได้เป็นประธานกรรมการบริหารหรือประธานสภา อบต.จะได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 1,500 บาท ในขณะที่ประธานสภาและประธานกรรมการบริหารได้รับค่าตอบแทนเพียงคนละ 2,500 บาทเท่านั้น เมื่อดำรงตำแหน่งสมาชิก อบต.ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ได้รับการยอมรับในหมู่บ้าน ก็มีภารกิจเช่น การให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆแก่ประชาชน การทำบุญเนื่องในวาระต่างๆ ตามตำแหน่งมาเช่นกัน ทำให้ อบต.บางคนเดือดร้อนในเรื่องของค่าใช้จ่ายพอสมควร ซึ่งจะเป็นเหตุให้เกิดความไม่พอใจของครอบครัวตามมา

ผลของการอนุมัติโครงการในแต่ละปีงบประมาณ มีผลกระทบต่อถึงตัวของ ปลัด อบต.คือ นางสาวนริศรา วัชชัยเองด้วย เนื่องจากตัว ปลัด อบต.เป็นคนที่มิถุนีลำนายอยู่ที่บ้านพร้าว หมู่ที่ 3 ตำบลปงเตาเอง เมื่อได้รับการบรรจุรับราชการที่องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาเป็นครั้งแรก ปลัด อบต.เล่าให้ฟังว่า ทำงานได้ไม่สะดวกใจเท่าที่ควร เนื่องจากญาติพี่น้องซึ่งเป็นราษฎรในหมู่ที่ 3 หรือแม้กระทั่งผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการยังคงมีความคิดว่า เมื่อมีคนในหมู่บ้านซึ่งเป็นที่รู้จักดี ได้มาทำงานใน อบต.ซึ่งเป็นแหล่งงบประมาณที่สามารถจัดสรรให้พื้นที่ในตำบลได้ น่าจะเป็นโอกาสที่ทำให้บ้านพร้าว หมู่ 3 ได้รับการพิจารณาอนุมัติงบประมาณให้เป็นกรณีพิเศษ ถือว่ามีเส้นสายอยู่ใน อบต. เมื่อไม่ได้รับงบประมาณตามโครงการที่เสนอขอ ก็จะมีญาติพี่น้องและคนรู้จักในหมู่บ้านมาพบพ่อแม่ของปลัด อบต.เองและปรารถนาว่า ไม่ช่วยเหลือหมู่บ้านของตนเองให้มีความเจริญ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์แก่คนในหมู่บ้าน ทำให้หลายคนผิดหวังเพราะคาดหวังไว้มาก ปลัด อบต.เอง เมื่อไม่สามารถอธิบายเหตุผลให้คนในหมู่บ้านยอมรับได้ว่า ถึงแม้จะเป็นราษฎรของหมู่ที่ 3 แต่บทบาทหน้าที่ในฐานะ ปลัด อบต.จะต้องครอบคลุมทั้งตำบล จะพิจารณาเฉพาะหมู่ที่ 3 เป็นกรณีพิเศษไม่ได้ และอาจจะทำให้เกิดการครหาตัวปลัด อบต.ในทางที่เสื่อมเสีย นอกจากการเรียกร้องโครงการแล้ว ทางญาติพี่น้องของปลัด อบต.เองก็ยังมี

กระแสวิกฤตที่ทำความลำบากใจแก่ตัวปลัด อบต.อีก คือ การจ้างลูกจ้างในตำแหน่งนักการภารโรงของ อบต. ซึ่ง นักการภารโรงที่ได้รับการคัดเลือกคนแรกเป็นญาติกับปลัด อบต. เมื่อหมดสัญญาจ้าง ญาติของปลัด อบต.ก็เรียกร้องให้ ปลัด อบต.ใช้อำนาจในการต่อสัญญา แต่เนื่องจากทั้งปลัด อบต.เองและสมาชิก อบต.หลายคนไม่พึงพอใจในประสิทธิภาพการทำงาน ของลูกจ้างคนเดิม จึงให้มีการสอบคัดเลือกใหม่ ซึ่งนักการภารโรงคนเดิมไม่ผ่านการสอบคัดเลือก ทำให้ปลัด อบต.ถูกตำหนิจากญาติว่าไม่ให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้ ยังมีกระแส เรื่องของการแบ่งผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวระหว่างกรรมการบริหารและสมาชิก สภา อบต.อีกซึ่ง ปลัด อบต.จึงตัดสินใจขอย้ายไปเป็น ปลัด อบต.ตำบลนาแกในเขตอำเภอเดียวกัน หลังจาก ดำรงตำแหน่งที่ตำบลปงเตาได้เพียง 2 ปีโดยให้เหตุผลว่า เพื่อตัดปัญหาระบบเครือข่ายและ พ่อแม่จะได้ไม่ลำบากใจเมื่อมีผู้ไปต่อว่าบุตรสาวของตนเอง

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษเกี่ยวกับกระบวนการ เสนอและคัดเลือกกิจกรรมและ โครงการของ อบต.ปงเตาในปี 2541 ดังนี้

กระบวนการในการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและ โครงการของ อบต.ปงเตา มี 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนในการเสนอโครงการและขั้นตอนในการคัดเลือกโครงการ

ขั้นตอนในการเสนอโครงการของ อบต.นั้น อบต.ให้สมาชิก อบต.เสนอ โครงการที่ผ่านความเห็นชอบและเป็นความต้องการของประชาชน โดยต้องเป็น โครงการที่ บรรลุในแผนพัฒนาตำบลซึ่งกำหนดกรอบในการแก้ไขปัญหาเป็นกรอบกว้าง ๆ ที่เป็นหมวด ปัญหา ไม่ได้กำหนดพื้นที่ดำเนินการและเรียงลำดับความสำคัญของพื้นที่โครงการไว้ก่อน เพียงแต่เรียงลำดับหมวดปัญหาที่มีความสำคัญของตำบลไว้ ดังนั้น การเสนอโครงการของ สมาชิก อบต. จึงสามารถเสนอโครงการที่อยู่ในหมวดปัญหานั้นได้โดยไม่หลุดออกไปนอก กรอบของแผนพัฒนาตำบล วิธีการเสนอโครงการคือ ให้สมาชิก อบต.เป็นผู้เสนอโครงการ ในที่ประชุม สภา อบต. และเลขานุการสภา อบต.เป็นผู้รวบรวมโครงการเสนอเข้ารับการ พิจารณาในขั้นตอนของการคัดเลือกโครงการ โครงการที่ สมาชิก อบต.เสนอเป็นโครงการ ประเภทโครงสร้างพื้นฐานที่แก้ปัญหาด้านการคมนาคมทั้ง 8 หมู่บ้าน โดยให้เหตุผลถึงความ จำเป็นในการลำเลียงสินค้าการเกษตร ความสะดวกในการสัญจรไปมาในชีวิตประจำวัน และ การกำจัดฝุ่นละอองภายในหมู่บ้านที่เกิดจากการสัญจรบนถนนที่มีพื้นผิวเป็นดินลูกรังและดิน เหลว และเหตุผลสำคัญที่ราษฎรต้องการโครงการประเภทถนนคือการแสดงถึงความเจริญ ของหมู่บ้านด้วยโครงการที่เป็นโครงสร้างที่เป็นรูปธรรม ผู้เสนอโครงการเป็นสมาชิก อบต. โดยตำแหน่งซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้เสนอโครงการตามมติของคณะผู้นำในหมู่บ้านโดยที่

ประชุมให้ความเห็นว่า เป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานในระบบของสภาตำบลมาก่อน มีประสบการณ์ในการนำเสนอและการอภิปรายในที่ประชุมและศักดิ์ศรีของการเป็นผู้นำที่เป็นทางการโดยตำแหน่ง

ขั้นตอนในการคัดเลือกโครงการ อบต.ให้สมาชิก อบต.พิจารณาคัดเลือกโครงการโดยระบอบประชาธิปไตย คือให้มีการลงคะแนนเสียงในการคัดเลือกแต่ละโครงการ สมาชิกแต่ละคน ได้ลงคะแนนให้โครงการของหมู่บ้านตนเองเนื่องมาจากต้องการได้ผลงานที่เป็นรูปธรรมแสดงให้เห็นความสามารถในการตั้งโครงการมาดำเนินการในหมู่บ้านได้ ทำให้คะแนนเสียงของแต่ละโครงการเท่ากัน เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในการพิจารณาคัดเลือกโครงการประกอบกับต้องให้มีการลงมติคัดเลือกโครงการที่จะดำเนินการในปี 2541 ให้ได้ในงบประมาณที่ อบต.ได้รับจัดสรรมาในจำนวนที่จำกัด ประธานกรรมการบริหาร อบต.จึงเสนอหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกโครงการ โดยใช้ระบบการพิจารณาอนุมัติโครงการของสภาตำบลประเภทซึ่งอนุมัติโครงการเป็นรายหมู่บ้านตามลำดับเลขที่หมู่บ้านหรือที่เรียกว่า ระบบคิว ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มผู้นำที่เป็นทางการที่เป็นสมาชิก อบต.โดยตำแหน่งซึ่งเป็นสมาชิกสภาตำบลประเภทชุดเดิมทั้งหมด โดยการลงคะแนนเสียงของสมาชิก อบต.แต่ละคน สมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งไม่คัดค้านการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวถึงแม้จะมีผู้ไม่เห็นด้วยเพราะเห็นว่าไม่ยุติธรรมสำหรับหมู่บ้านที่มีปัญหาในหมู่บ้านมากเพราะจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับหมู่บ้านที่มีปัญหาน้อย ถึงแม้จะมีสมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นจำนวน 2 เท่าของสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่ง แต่ สมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งเองไม่มีความมั่นใจในการทำงานตามบทบาทหน้าที่เท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีการเตรียมความพร้อมจากหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ ทำให้สมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งไม่มีความรู้ในเรื่องของกฎระเบียบการดำเนินงาน และความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ที่ตนเองต้องปฏิบัติ นอกจากสาเหตุดังกล่าวที่ทำให้สมาชิก อบต.ไม่แสดงการคัดค้านอย่างเปิดเผย ยังมีสาเหตุมาจากอำนาจหน้าที่ของผู้นำที่เป็นทางการที่สมาชิก อบต.โดยตำแหน่งดำรงตำแหน่งอยู่ในหมู่บ้านของตน สามารถใช้อำนาจในการเลือกปฏิบัติแก่ชาวบ้านได้ เพราะเป็นอำนาจของผู้นำที่เป็นทางการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันและสิทธิขั้นพื้นฐานของราษฎรและสวัสดิการการสงเคราะห์ในด้านต่างๆจากภาครัฐ นอกจากนั้น ความสัมพันธ์ในชุมชนที่ให้การยอมรับผู้นำที่เป็นทางการมากกว่าผู้นำกลุ่มอื่นๆก็ทำให้สมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งเกิดความเกรงใจ ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก อบต.ใน อบต. ถูกควบคุมโดยอิทธิพลของความสัมพันธ์ในชุมชนระหว่างผู้นำที่เป็นทางการและสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งที่เป็นราษฎรในหมู่บ้าน

ผลของการตัดสินใจคัดเลือกโครงการของ อบต. ทำให้กลุ่มประชาชนเป้าหมายที่ได้รับโครงการมีความพึงพอใจที่ได้รับโครงการรวดเร็วและเห็นผลเป็นรูปธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการที่ของบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งไม่ทราบกำหนดระยะเวลาแน่นอนว่าจะได้รับเมื่อใด สมาชิก อบต. ของหมู่บ้านที่ได้รับโครงการก็พึงพอใจที่มีผลงานมาแสดงถึงความสามารถของตนเองกับราษฎรในหมู่บ้าน สมาชิก อบต. ที่ยังไม่ได้รับโครงการก็มีเหตุผลชี้แจงกับราษฎรในหมู่บ้านของตนเองถึงสาเหตุที่ไม่ได้รับโครงการ แนวโน้มที่สมาชิก อบต. ที่เป็นโดยตำแหน่งจะลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. ในวาระต่อไปมีมากขึ้น เพราะสมาชิก อบต. โดยตำแหน่งได้เปรียบเทียบถึงความแตกต่างในการทำงานของภาครัฐและองค์กรส่วนท้องถิ่น ว่า อบต. สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วกว่า เนื่องมาจากองค์กรที่กระตือรือร้น มีขั้นตอนไม่ซับซ้อนยุ่งยาก มีงบประมาณอยู่ในมือ และสามารถเลือกโครงการที่เป็นรูปธรรมและสามารถจัดสรรผลประโยชน์แก่สมาชิก อบต. ได้ ในขณะที่การเป็นผู้นำที่เป็นทางการในตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจในการปกครองแต่ไม่มีงบประมาณที่จะนำมาแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้านได้

จากขั้นตอนในกระบวนการดังกล่าว จะเห็นถึงระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละขั้นตอนคือ

1. ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการของตนเองในระดับหมู่บ้านผ่านการประชุมประจำเดือนของหมู่บ้าน โดยให้ตัวแทนของหมู่บ้านได้นำเสนอในที่ประชุม อบต.
2. ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในขั้นตอนการกำหนดจุดดำเนินการในหมู่บ้าน ถึงแม้ว่าทางคณะผู้นำของหมู่บ้านจะพิจารณาคัดเลือกกิจกรรมงานเหลือทางเลือกที่ทางคณะผู้นำคิดว่าเป็นทางเลือกที่เหมาะสมกับปัญหาของหมู่บ้านในช่วงระยะเวลาสั้น
3. ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบคุณภาพของโครงการและการบริหารโครงการของ อบต. โดยตรงเมื่อมีการดำเนินงานในหมู่บ้านและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผ่านระบบตัวแทนของหมู่บ้านในอีกระดับหนึ่ง
4. สมาชิก อบต. ในฐานะตัวแทนของประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการเสนอความต้องการของประชาชนตั้งแต่ในขั้นตอนแรกที่มีการเสนอในการประชุมของหมู่บ้าน และในขั้นตอนที่สอง สมาชิก อบต. มีส่วนร่วมในกระบวนการกลั่นกรองจุดดำเนินการในหมู่บ้านร่วมกับคณะผู้นำที่เป็นทางการและผู้นำที่ไม่เป็นทางการในหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมใน

ขั้นตอนที่สาม คือ การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความต้องการใน อบต.และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจคัดเลือกโครงการถึงแม้จะมีอิทธิพลจากกลุ่มผู้นำที่เป็นทางการที่ส่งผลถึงกระบวนการในการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารงาน ความโปร่งใสและคุณภาพของโครงการของ อบต.ที่ดำเนินการในพื้นที่

อิทธิพลที่มีผลต่อกระบวนการเสนอและคัดเลือกโครงการของ อบต.ปงเตาในแต่ละขั้นตอนนี้ เกิดจากระบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำที่เป็นทางการที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิก อบต. ด้วยกับสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งที่มีสถานภาพเป็นลูกบ้านของสมาชิกที่เป็น โดยตำแหน่ง ทำให้สมาชิก อบต.ที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถแสดงความคิดเห็นและปฏิบัติหน้าที่ใน อบต.ได้เต็มที่ ระบบเครือข่ายที่ทำให้สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งได้ตำแหน่งก็ส่งผลให้การปฏิบัติงานของสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งเองต้องเสนอโครงการที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้มีผลงานในหมู่บ้านเพื่อผลทางการเมืองและเพื่อไม่ให้ญาติพี่น้องถูกต่อว่าจากรายการในหมู่บ้านถ้าไม่สามารถดึงผลงานเข้ามาดำเนินการในหมู่บ้านได้ สำหรับวิธีการที่สมาชิก อบต.ใช้ในกระบวนการต่าง ๆ ได้รับอิทธิพลมาจากกลุ่มผู้นำที่เป็นทางการที่เคยปฏิบัติงานในสภาตำบลได้นำวัฒนธรรมการทำงานของสภาตำบลมาใช้ในองค์กรอบต.ซึ่งมีกระบวนการในการจัดสรรผลประโยชน์จากโครงการประเภทการก่อสร้าง แอบแฝงมาในวิธีการที่ สมาชิก อบต. โดยตำแหน่งเสนอ โดยใช้โอกาสที่เป็นช่วงรอยต่อของการยกฐานะขึ้นเป็น อบต.และคณะผู้บริหารชุดเดิมได้เข้ามาดำรงตำแหน่งใน อบต.ทั้งหมด

ดังนั้น กระบวนการเสนอและคัดเลือกโครงการของ อบต.ปงเตาในปีงบประมาณ 2541 จึงมีองค์ประกอบที่ส่งอิทธิพลต่อผลของการตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการ แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบของการกระจายอำนาจก็แสดงถึงโอกาสที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองผ่านรูปแบบของ อบต.มากขึ้น รูปแบบของการบริหารงานของ อบต.ตามองค์ประกอบขององค์กรที่สามารถทำนิติกรรมด้วยตนเอง มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการบริหารจัดการพอสมควรตามที่กฎหมายกำหนด ก็แสดงให้เห็นว่าสามารถบริหารงานพัฒนาชนบทได้รวดเร็วกว่าระบบการพัฒนาผ่านหน่วยงานราชการเนื่องมาจากความคล่องตัวในการดำเนินงาน บุคลากรที่ดำเนินการและบริหารไม่มากเกินความจำเป็น ขั้นตอนในการปฏิบัติไม่ซับซ้อน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่าการพัฒนาชนบทในรูปแบบเดิมที่ผ่านการรวมศูนย์อำนาจในระบบราชการ