

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมและโครงการและกระบวนการในการเสนอ คัดเลือกกิจกรรม และโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบล ปงเตา อำเภอจาง จังหวัดลำปาง ประจำปีงบประมาณ 2541 ช่วงเวลานี้เป็นรอยต่อของการเปลี่ยนแปลงอำนาจจากภาครัฐสู่ภาคประชาชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบายกระจายอำนาจของภาครัฐ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลโดยวิธีการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก การสังเกตความสัมพันธ์ทางกายภาพระหว่างองค์กรต่างๆ ในชุมชน สังเกตพฤติกรรมในระหว่างการทำกิจกรรม เพื่อต้องการศึกษาถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ซึ่งจากการเก็บข้อมูลดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยได้ ข้อมูลที่สามารถนำมาสรุปผลและมีข้อเสนอแนะในหลายประเด็น ทั้งในประเด็นของการเมืองท้องถิ่น วัฒนธรรมทางสังคม วัฒนธรรมองค์กรและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อกระบวนการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยดังนี้

สรุปผล

1. กิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 เป็นโครงการในหมวดโครงสร้างพื้นฐาน คิดเป็นอัตราร้อยละ 68 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2541 ของ อบต.ปงเตา
2. ความเหมาะสมของกิจกรรมและโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการในปีงบประมาณ 2541 ซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ ปรับปรุงอาคารสำนักงาน อบต. การสร้างโรงรถ อาคารเก็บพัสดุและเสาธงนั้น มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลปัญหาในส่วนของบริบทชุมชนที่ระบุถึงสภาพปัญหาการคมนาคมในหมู่บ้านที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆตามมาในด้านราคาผลิตผลทางการเกษตรตกต่ำ สุขลักษณะในบ้านไม่ดีจากฝุ่นละอองที่เกิดจากการสัญจร นอกจากนั้นโครงการดังกล่าวยังเหมาะสมกับงบประมาณที่ อบต.ได้รับจัดสรรในปี 2541 ซึ่งมีจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนปัญหาของตำบลที่ได้จากข้อมูลปัญหาตามสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ข้อมูล กชช. 2 ค และข้อมูล จปฐ. ถึงแม้ว่าโครงการที่ อบต.ปงเตาดำเนินการจะไม่ตอบสนองต่อข้อมูลที่ได้จากข้อมูล กชช. 2 ค และข้อมูล จปฐ. โดยตรง เพราะตัวชี้วัดในการแสดงสภาพปัญหาไม่ตรงกับตัวชี้วัดของ อบต. และไม่มีหมวดปัญหาด้านการคมนาคมในหมวดปัญหาของข้อมูล จปฐ. แต่

โครงการก็ตอบสนองปัญหาจากข้อมูลทั้งสองประเภทในทางอ้อมคือ การปรับปรุงถนนให้มีสภาพดีทำให้ฝุ่นละอองลดลง สุขลักษณะภายในหมู่บ้านดีขึ้น เส้นทางการลำเลียงผลผลิตทางการเกษตรมีสภาพดี ทำให้การขนส่งผลผลิตเร็วขึ้น ราคาผลผลิตดีขึ้น เนื่องจากสามารถลดระยะเวลาในการขนส่งสินค้าถึงแหล่งจำหน่ายและพ่อค้าคนกลาง สำหรับโครงการในหมวดการบริหารจัดการของ อบต. ซึ่งมีการปรับปรุงอาคารและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ถึงแม้จะไม่มีผลประโยชน์กับประชาชนโดยตรง แต่ก็มีความเหมาะสมในการอำนวยความสะดวกให้กับสมาชิก อบต. พนักงานส่วนท้องถิ่น และผู้มาติดต่องานกับ อบต. และเหมาะสมกับระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติโครงการในกลุ่มดังกล่าวซึ่งภาครัฐได้แจ้งงบประมาณเพิ่มเติมในช่วงปลายปีงบประมาณ ทำให้เป็นข้อจำกัดที่ทำให้ อบต. ไม่สามารถพิจารณาโครงการในหมวดอื่น ๆ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการสำรวจ ออกแบบและประมาณการค่าใช้จ่ายของโครงการได้ทัน และเหมาะสมกับฐานความรู้ของกรรมการบริหาร อบต. และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความมั่นใจในระเบียบปฏิบัติที่ถูกต้องในการบริหารและคัดเลือกโครงการ

3. กระบวนการในการเสนอและคัดเลือกกิจกรรมและโครงการของ อบต.ปงเตาในปีงบประมาณ 2541

ขั้นตอนในการเสนอโครงการของ อบต. ปงเตานั้น สมาชิก อบต.เป็นผู้เสนอโครงการในการประชุมสามัญของ อบต.ปงเตาซึ่งจัดขึ้นในเดือนสิงหาคม 2540 โดยผู้เสนอโครงการคือ สมาชิก อบต.โดยตำแหน่ง ซึ่งได้แก่กลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้นำที่เป็นทางการในแต่ละหมู่บ้านซึ่งมีมติของคณะผู้นำในหมู่บ้านให้เป็นผู้เสนอโครงการใน อบต.โดยให้เหตุผลในการเป็นผู้นำที่เป็นทางการและมีประสบการณ์การทำงานทั้งในระบบราชการและในระบบการบริหารการพัฒนาตำบลในสภาพตำบลมาก่อน โครงการที่เสนอเป็นโครงการก่อสร้างถนนทั้ง 8 หมู่บ้าน โดยมีเกณฑ์ในการเสนอโครงการว่า ต้องเป็นโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปีจึงจะได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณจาก อบต.

โครงการแต่ละโครงการที่ สมาชิก อบต.โดยตำแหน่งเสนอนั้น เป็นโครงการที่ประชาชนในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและความต้องการของตนในที่ประชุมของหมู่บ้าน คณะผู้นำท้องถิ่น สมาชิก อบต. และผู้นำที่ไม่เป็นทางการจะนำข้อมูลปัญหาที่ได้มากลับกรองคัดเลือกให้จำนวนโครงการน้อยลง และนำมาเสนอให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจคัดเลือกโครงการเป็นครั้งสุดท้าย ก่อนการเสนอโครงการเข้าสู่ที่ประชุม อบต. โครงการที่ชาวบ้านเสนอในที่ประชุมจะเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของชาวบ้านเอง ทั้งโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานคือ ถนน สะพาน ซึ่งเป็นโครงการที่เป็นรูปธรรม

และโครงการประเภทการพัฒนาคุณภาพชีวิต การเจ็บไข้ได้ป่วย ปัญหาด้านอาชีพและรายได้ ไม่เพียงพอ แต่ผลการประชุมจะสรุปให้ดำเนินการให้ส่งโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขอรับการสนับสนุนจาก อบต.ก่อนเป็นอันดับแรก เพราะทั้งสมาชิก อบต.และชาวบ้านเองมีความเห็นว่า ปัญหาในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตนั้น มีหน่วยงานราชการที่มีความรับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้รับผิดชอบทั้งการดำเนินงานและแหล่งงบประมาณอยู่แล้ว แต่โครงการประเภทถนนสะพานนั้น ถึงแม้จะมีหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน แต่ไม่สามารถทราบได้ว่า จะได้รับงบประมาณในการแก้ไขเมื่อใด ไม่เหมือนการเสนอของโครงการจาก อบต. เพราะ อบต.มีงบประมาณในมือแล้ว ทำให้ทราบกำหนดแน่นอนว่า จะได้รับโครงการในช่วงระยะเวลาใดซึ่งรวดเร็วกว่าการเสนอขอหน่วยงานราชการ เหตุผลในการเสนอโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานของชาวบ้าน นอกจากจะเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวันของชาวบ้านโดยตรงแล้ว ยังเป็นโครงการที่ชาวบ้านใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของหมู่บ้านและตำบลโดยเปรียบเทียบกับตำบลอื่นที่อยู่ใกล้เคียง โครงการที่เป็นรูปธรรมยังเป็นตัวชี้วัดถึงความสามารถของสมาชิก อบต.ของหมู่บ้านในการตั้งโครงการมาดำเนินการในหมู่บ้านได้ ซึ่งจะส่งผลถึงคะแนนนิยมชมชอบในการเลือกตั้งสมาชิก อบต.ในวาระต่อไปซึ่งสมาชิก อบต.บางคนอาจใช้เป็นฐานเสียงในระดับการเมืองท้องถิ่นระดับอำเภอ จังหวัดและประเทศในอนาคต ดังนั้นโครงการที่สมาชิก อบต.เสนอจึงเป็นโครงการที่เป็นรูปธรรมมากกว่าโครงการประเภทอื่นๆ

ในขั้นตอนของการคัดเลือกโครงการ อบต.ปงเตาให้สมาชิก อบต.ลงคะแนนเสียงคัดเลือกโครงการที่จะดำเนินการในปี 2541 ตามระบอบประชาธิปไตยหลังจากเปิดโอกาสให้สมาชิก อบต.มีส่วนร่วมในการอภิปรายถึงเหตุผลความจำเป็นของแต่ละโครงการ แต่เนื่องจากสมาชิก อบต.แต่ละหมู่บ้านก็ต้องการผลงานที่เป็นรูปธรรมไปดำเนินการในหมู่บ้านของตน ผลของการลงคะแนนเสียงจึงเป็นการออกเสียงให้กับโครงการของตนเองซึ่งแต่ละหมู่บ้านก็มีคะแนนเสียงเท่ากัน คือ 3 เสียง เมื่อไม่สามารถมีมติในการเลือกโครงการตามระบอบของประชาธิปไตยดังกล่าว อบต.โดยกลุ่มของสมาชิกโดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นผู้นำที่เป็นทางการที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาตำบลปงเตาทั้งคณะจึงเสนอเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกตามระบบคิว คืออนุมัติโครงการรายหมู่บ้าน ตามลำดับเลขที่หมู่บ้าน ซึ่งเป็นวิธีการที่สภาตำบลปงเตาเคยใช้ในการอนุมัติโครงการของสภาตำบล สมาชิก อบต.โดยตำแหน่งทุกคนสนับสนุนวิธีการดังกล่าว สมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งบางคนให้การสนับสนุนเพราะเป็นสมาชิก อบต.ที่อยู่ในหมู่บ้านที่จะได้รับโครงการในปีนั้นและปีต่อไป สมาชิก อบต.บางคนไม่เห็นด้วยแต่ไม่คัดค้านเพราะหมู่บ้านอยู่ในลำดับที่จะได้โครงการในปี 2541 สมาชิก อบต.บางคนไม่

เห็นด้วยแต่ก็ไม่คัดค้านเช่นเดียวกันเพราะความเกรงใจในตัวของผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการซึ่งยังมีอำนาจทางการปกครองและสวัสดิการทางสังคมที่ยังมีอิทธิพลต่อราษฎรในหมู่บ้าน และไม่มี ความมั่นใจในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ เพราะไม่มีการเตรียมความพร้อมของสมาชิก อบต. ทั้งก่อนและหลังจากการเลือกตั้ง ทำให้ อบต. อนุมัติใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการโดยวิธีเรียงตามลำดับเลขที่หมู่บ้านวิธีการในชั้นตอนนี้ สมาชิก อบต. ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกรูปแบบการพิจารณาถึงแม้จะมีอิทธิพลอื่น ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้นจะส่งผลให้การมีส่วนร่วมดังกล่าวถูกจำกัดระดับของการมีส่วนร่วมในระดับที่กลุ่มผู้มาเป็นผู้กำหนด

ผลจากการคัดเลือกกิจกรรมและโครงการของ อบต. ได้ส่งผลให้ประชาชนในหมู่บ้านที่ได้รับโครงการมีความพึงพอใจและตัดสินใจว่าการบริหารงานพัฒนาชนบทในรูปแบบของ อบต. ได้ผลดีกว่าการบริหารงานพัฒนาชนบทในรูปแบบของ สภาตำบลและหน่วยงานราชการ เนื่องจากได้รับโครงการรวดเร็วและสามารถตรวจสอบคุณภาพและการบริหารงานของ อบต. ได้ทั้งโดยตรงและผ่านระบบตัวแทนของหมู่บ้าน สมาชิก อบต. ที่ได้รับโครงการก็มีความพึงพอใจที่ได้แสดงถึงผลงานที่ สามารถดึงโครงการเข้าไปดำเนินการในหมู่บ้านของตนถึงแม้จะได้รับตามระบบคิวก็ตาม ชาวบ้านและสมาชิก อบต. ในหมู่บ้านที่ไม่ได้รับโครงการก็สามารถหาเหตุผลมาอธิบายถึงการไม่ได้รับโครงการในปี 2541 ผลจากความพึงพอใจและคะแนนนิยมจากประชาชนดังกล่าวส่งผลให้สมาชิก อบต. โดยตำแหน่งหลายคนมีแนวโน้มที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งเพียงตำแหน่งเดียวหลังจากหมดวาระการดำรงตำแหน่งในครั้งแรก เพราะเห็นประโยชน์ว่า การเป็นสมาชิก อบต. ได้รับประโยชน์มากกว่าการเป็นผู้นำท้องถิ่น เพราะมีอำนาจ มีงบประมาณ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานพัฒนาชนบทมากกว่าระบบการพัฒนาชนบทที่ผ่านมา นอกจากนั้นการจัดทำโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ยังสามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มสมาชิก อบต. ด้วยกันเอง

อภิปรายผล

องค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาได้รับการประกาศยกฐานะจากสภาตำบลปงเตาตามพรบ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ในช่วงของรอยต่อของการเปลี่ยนแปลงโดยเป็น อบต. ที่ได้รับการประกาศตามกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 ซึ่งสภาตำบลปงเตาได้ดำเนินการในช่วงปีงบประมาณดังกล่าวมาแล้วระยะหนึ่ง สมาชิกสภาตำบลปงเตาดำรงตำแหน่งมาจนถึงวันที่ 10 พฤษภาคม 2540 ก็หมดวาระการดำรงตำแหน่ง และมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลปงเตาที่มาจากการเลือกตั้งมาทำหน้าที่ในการ

พัฒนาชนบทแทน สมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่งซึ่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามบทเฉพาะกาลท้าย พรบ.ฉบับดังกล่าวยังเป็นคนเดิมที่ทำหน้าที่อยู่ในสภาตำบลปงเตาทั้งหมด มีเพียงสมาชิกที่ มาจากการเลือกตั้งเท่านั้นที่เป็นสมาชิกใหม่ทั้งหมด สมาชิก อบต.ทั้งหมดไม่ได้รับการเตรียม ความพร้อมในการทำงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดใน พรบ.มาก่อน เมื่อทุกคนได้รับการ แต่งตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล ทุกคนจึงมีแนวความคิดในการทำงาน หลากหลายโดยมีพื้นฐานของประสบการณ์ของแต่ละคน สมาชิกที่เป็น โดยตำแหน่งจะมี แนวความคิดในการทำงานของระบบองค์กรเดิมคือ ระบบการทำงานของสภาตำบลเข้ามามีอิทธิ พลในการทำงานค่อนข้างมาก การทำงานในระบบของสภาตำบลซึ่งมีสมาชิกที่เป็น โดย ตำแหน่งคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งคือ ผู้ทรงคุณวุฒิของตำบลนั้น บทบาทของผู้นำท้องถิ่น โดยตำแหน่งจะมีบทบาทมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิในสภาตำบล เนื่องจาก สถานภาพของผู้นำท้องถิ่นนั้นเป็นผู้หน้าที่เป็นทางการ มีคำสั่งแต่งตั้งและได้รับการรับรอง ความเป็นผู้นำจากภาครัฐ ซึ่งในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้นำท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจที่มี อยู่ในการอำนวยความสะดวกให้ราษฎรในหมู่บ้านในด้านความจำเป็นในชีวิตประจำวัน เช่น การแจ้งเกิด แจ้งตาย การรับรองสิทธิต่างๆทั้งในด้านตัวบุคคลหรือทรัพย์สินของราษฎรใน หมู่บ้าน หรือเลือกใช้อำนาจในการบริหารด้านสวัสดิการสังคมต่างๆซึ่งต้องผ่านช่องทาง ของผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการ เช่น การให้สวัสดิการสำหรับคนยากจนในหมู่บ้าน การ สงเคราะห์ในรูปแบบต่างๆจากภาครัฐ บทบาทหน้าที่ดังกล่าวทำให้ผู้นำท้องถิ่นสามารถ สร้างอิทธิพลและกลายเป็นอำนาจส่วนตัวของผู้นำท้องถิ่นให้สามารถเลือกปฏิบัติกับราษฎร บางคนและบางกลุ่มได้ ผู้ทรงคุณวุฒิในสภาตำบลเองจะจำกัดบทบาทของตนเองให้มี บทบาทน้อยกว่าผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการในการนำเสนอแนวความคิดในการพัฒนาต่าง ๆ โดยถือว่า ผู้นำท้องถิ่นของตนเป็นตัวแทนของหมู่บ้านของตนแล้ว ไม่จำเป็นต้องแสดง บทบาทในการเป็นผู้นำเสนอแนวความคิดในสภาตำบลอีก ในช่วงรอยต่อของการเปลี่ยนแปลง การปกครองโดยให้อำนาจในการพัฒนาชนบทแก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามนโยบาย กระจายอำนาจของภาครัฐนั้น วัฒนธรรมของการทำงานในสภาตำบลยังได้สืบเนื่องมาใช้ เป็นวัฒนธรรมของการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย โดยผู้สืบต่อวัฒนธรรมนั้น ก็คือ ผู้นำท้องถิ่นที่เป็น โดยตำแหน่ง สำหรับตัวสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจาก การเลือกตั้ง ในช่วงแรกก็ยังคงยึดวัฒนธรรมเดิมในการให้การยอมรับบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ตามแนวความคิดของสมาชิก อบต.ทั้งที่เป็น โดยตำแหน่งและสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกับสภาตำบลเดิม ยกเว้นการมีอำนาจในการบริหารงาน พัฒนาชนบทด้วยตนเองเพิ่มขึ้น โดยมีงบประมาณเป็นของตนเองที่รัฐจัดสรรให้ ซึ่งทราบ

จำนวนงบประมาณในการจัดสรรค่อนข้างแน่นอน เปรียบเทียบกับระบบของสภาตำบลที่มีโครงการและกิจกรรมที่กำหนดในการพัฒนา แต่ไม่ทราบถึงแหล่งงบประมาณและจำนวนงบประมาณที่ภาครัฐจะจัดสรรให้ นอกจากนี้ อบต.ยัง มีอิสระในการกำหนดโครงการของตนเอง โดยมีข้อบังคับงบประมาณของตนเอง มีกฎระเบียบในการบริหารจัดการงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นส่วนที่ทำให้สมาชิก อบต.มีความหนักใจมากที่สุดในระบบการทำงาน ของ องค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากระบบสภาตำบลเดิมนั้น ในส่วนของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่กำหนดโครงการลงในพื้นที่ตำบล สภาตำบลเพียงอำนวยความสะดวกในการเอื้ออำนวยในการดำเนินโครงการเป็น ไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นประโยชน์แก่ราษฎรของตนเท่านั้น ทางภาครัฐเองก็ไม่ได้มีการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรของ อบต.ในการบริหารจัดการ โครงการและงบประมาณ ดังนั้น จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งซึ่งสมาชิก อบต.ที่มาจากการเลือกตั้งจะลดบทบาทของตนลงในการทำหน้าที่ในช่วงแรก ๆ เนื่องจากไม่มีความมั่นใจในการทำงาน และมีแนวความคิดว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งอยู่ในสภาตำบลและมีประสบการณ์ในการทำงานกับภาครัฐมาก่อน น่าจะมีความรู้และประสบการณ์ในการทำงานมากกว่า จากแนวความคิดดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุให้โครงการและกิจกรรมต่างๆที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำในปีงบประมาณ 2541 เป็นโครงการที่มาจากข้อกำหนดของ สมาชิก อบต.ที่เป็นโดยตำแหน่ง คือ กลุ่มผู้นำท้องถิ่นเดิม ซึ่งเป็นโครงการที่ถูกกำหนดไว้ในเงื่อนไขเดิมที่ตกลงกันในสภาตำบล เป็นโครงการที่เรียงตามระบบคิว สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งถึงแม้บางคนจะมีความคิดไม่เห็นด้วยกับวิธีการดังกล่าว แต่ความไม่มั่นใจในตนเองและไม่ทราบบทบาทหน้าที่ที่แน่นอน ผนวกกับความเกรงใจในระบบของผู้นำของหมู่บ้าน จึงไม่มีการคัดค้านแนวทางดังกล่าวทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การกำหนดโครงการและกิจกรรมต่างๆในปีงบประมาณ 2541 ซึ่งส่วนมากเป็นโครงการ โครงสร้างพื้นฐานนั้น เป็นการกำหนดกิจกรรมที่สมาชิก อบต.แต่ละหมู่บ้านให้เหตุผลว่าเป็น ไปตามความต้องการของราษฎรในตำบลหมู่บ้านที่ยังยึดติดแนวความคิดในการวัดความเจริญของหมู่บ้านจากสิ่งที่เป็น โครงสร้างที่เป็นรูปธรรม เช่น ถนน สะพานและโครงการที่เป็นโครงการประเภทการก่อสร้างถาวรวัตถุต่างๆ ราษฎรยังวัดความสามารถของผู้นำท้องถิ่นและตัวแทนของตน ในการนำโครงการที่เป็นรูปธรรมเข้ามาดำเนินการในหมู่บ้านได้ ประกอบกับความต้องการของคนในหมู่บ้านเป็นความต้องการทางด้านวัตถุ อันมีสาเหตุมาจากการเปรียบเทียบความเจริญของหมู่บ้านของตนเองด้วยการมีถนนลาดยาง หรือถนนคอนกรีตในหมู่บ้าน โดยเปรียบเทียบกับหมู่บ้านใกล้เคียงในตำบลเดียวกันและในตำบล

ใกล้เคียง ดังนั้น หากสามารถจัดทำโครงการได้ทุกซอยในหมู่บ้าน ไม่ว่าจะเป็นซอยเล็ก ซอยน้อยก็ตามได้ ถือว่าเป็นความสามารถของตัวแทนของตน และถนนในหมู่บ้านก็แสดงถึงความเจริญของหมู่บ้านของตน ถือเป็นความภาคภูมิใจเมื่อมีญาติพี่น้องจากหมู่บ้านอื่น ๆ มาเยี่ยมเยียน

จากแนวความคิดของคนในหมู่บ้านดังกล่าว จึงทำให้ตัวแทนของคนในหมู่บ้าน ทั้งผู้นำที่เป็นทางการคือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง จึงต้องเสนอโครงการที่ตรงกับความต้องการของคนในหมู่บ้าน ซึ่งไม่ได้เป็นข้อมูลที่เกิดจากการสำรวจข้อมูลจปฐ.และข้อมูล กชช.2 ค แต่เป็นความต้องการที่เกิดจากความอยากได้ของราษฎรในหมู่บ้านที่เรียกร้องโครงการที่เป็นรูปธรรมซึ่งปัญหาอื่นๆที่สำคัญกว่า น่าจะเป็นเรื่องของปากท้อง การศึกษาของคนในชุมชน เรื่องของรายได้ การทำมาหากินของคนในหมู่บ้าน หรือปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัยที่เป็นปัญหาที่พบกันเป็นประจำ ปัญหาของคนเป็นโรคเอดส์และปัญหายาเสพติดซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยรวม ตามข้อมูลที่ปรากฏในการสำรวจ จปฐ. , ข้อมูล กชช.2 ค และข้อมูลทางกายภาพที่เกิดจากการสังเกตซึ่งแสดงในบทที่ 4 เรื่องบริบทของชุมชน แต่ราษฎรในหมู่บ้านรวมทั้งสมาชิก อบต.เองเสนอให้เป็นเรื่องที่สำคัญรองลงมา โดยให้เหตุผลว่า ให้ทำโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานเสียก่อน เมื่อถนนดี การคมนาคมสะดวกขึ้นแล้ว ค่อยกระจายงบประมาณไปแก้ไขปัญหาในส่วนอื่น ๆ ต่อไป

กระบวนการในการจัดสรรกิจกรรมและโครงการของ อบต.นั้น นอกจากอิทธิพลจากความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน ยังเป็นความต้องการของผู้นำท้องถิ่นเองที่มุ่งหวังในด้านผลประโยชน์จากโครงการประเภทการก่อสร้าง ซึ่งโครงการอื่นๆที่เป็นโครงการในลักษณะของนามธรรม เช่น การส่งเสริมอาชีพให้กับราษฎร การแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ การจัดการศึกษาให้กับราษฎรในท้องถิ่นและอื่นๆนั้น ลักษณะของโครงการดังกล่าวไม่สามารถทำให้เกิดผลประโยชน์ในรูปของทรัพย์สินและตัวเงินกับสมาชิก อบต.ได้ ผลประโยชน์ของโครงการประเภทดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยตรงซึ่งมีตัวชีวิตที่เป็นนามธรรม เช่น คนในหมู่บ้านมีระดับการศึกษาสูงขึ้น ราษฎรในหมู่บ้านมีรายได้เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีปัจจัยที่สัมพันธ์กับการกำหนดโครงการให้ลงในพื้นที่ของหมู่บ้านของตนเอง คือ การได้รับการยอมรับในความสามารถของตัวแทนของตนซึ่งจะมีผลถึงการพิจารณาคัดเลือกเข้าเป็นตัวแทนของหมู่บ้านในครั้งต่อไป ซึ่งเป็นสาเหตุให้หมู่บ้านที่อยู่ในระบบคิวของสภาตำบลเดิมไม่ยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบคิวในช่วงแรกของกา

เปลี่ยนแปลง เพราะการอนุมัติโครงการตามระบบคิวนั้นทำให้คนในหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมายทราบล่วงหน้าว่า จะได้รับโครงการอะไร ลงในจุดดำเนินการใดในหมู่บ้าน หากมีการเลือกล้มระบบคิว จะทำให้ตัวแทนของหมู่บ้านไม่ได้รับความเชื่อถือจากคนในหมู่บ้าน ถือว่าไม่มีความสามารถในการต่อสู้ให้ได้โครงการมาลงในพื้นที่หมู่บ้านของตนเอง เมื่อระบบคิวได้ดำเนินการครบทุกหมู่บ้านแล้ว จะเปลี่ยนแปลงระบบใหม่ ตัวแทนของหมู่บ้านเป้าหมายตามระบบคิวก็ไม่คัดค้านแต่อย่างใด นอกจากนั้น ความจำกัดของงบประมาณซึ่ง อบต.ชั้น 5 มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนไม่เกิน 3,000,000 บาท นั้น อบต.สามารถจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนของ อบต. ได้เพียงร้อยละ 68 นอกจากนั้นเป็นงบประมาณในการบริหารจัดการก็เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้ต้องมีการคัดเลือกโครงการที่เห็นผลเป็นรูปธรรม มาสามารถจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาได้ครอบคลุม ซึ่ง ชูชาติ ก็พาแปง ซึ่งศึกษาวิจัยเรื่องทักษะของผู้นำท้องถิ่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เสนอประเด็น ของความสามารถในการทำหน้าที่ตาม พรบ.ขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้น มีข้อจำกัดในเรื่องของงบประมาณที่ไม่เพียงพอ อบต.จึงสามารถทำหน้าที่ตาม พรบ.ได้เพียงบางส่วน แต่ประเด็นที่น่าสนใจจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อบต. ก็ใช้ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณในการพิจารณาเลือกโครงการที่สามารถสร้างผลประโยชน์ให้กับสมาชิก อบต.ได้ก่อนโครงการอื่นๆ จากเหตุผลดังกล่าว การกำหนดโครงการในปีงบประมาณ 2541 จึงเป็นการกำหนดโครงการต่อเนื่องจากโครงการที่มีอยู่แล้ว ซึ่งเป็นโครงการประเภทการก่อสร้าง โดยกระบวนการตัดสินใจของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการคือ กลุ่มสมาชิก อบต. ที่เป็นโดยตำแหน่ง คือ กลุ่มของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นเอง

จากเหตุผลดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า นโยบายในการกระจายอำนาจให้กับภาคประชาชนโดยการให้อำนาจในการปกครองตนเองแก่ประชาชนผ่านองค์การบริหารส่วนตำบล ในช่วงแรกๆนั้น ยังคงมีวัฒนธรรมขององค์กรเดิม คือ วัฒนธรรมของสภาตำบล เข้ามามีอิทธิพลในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างมาก ทั้งในด้านตัวบุคลากร แนวความคิด กระบวนการในการนำเสนอ การตัดสินใจ การคัดเลือกโครงการที่จัดทำผ่านทางบุคลากรเดิมของสภาตำบล โดยมีวัฒนธรรมของคนในชุมชนในการให้ความสำคัญกับวัดมากกว่าการให้ความสำคัญในด้านคุณภาพชีวิตและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการในรูปแบบของทรัพย์สินหรือตัวเงินมาเป็นอิทธิพลในการตัดสินใจของสมาชิก อบต.ทั้งสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งและสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่ง

สำหรับสมาชิก อบต.ที่มาจาก การเลือกตั้งของตำบลปงเตา มีความตั้งใจในการทำงานแต่ก็ยังมี ความสับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเองอันเนื่องมาจากไม่มีการเตรียมความ

พร้อมขององค์กรก่อนที่จะให้มีการเลือกตั้ง สมาชิก อบต. จึงต้องเรียนรู้ระบบการทำงานไปพร้อมๆกันกับการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ สมาชิก อบต. ส่วนมากไม่มีความมั่นใจเมื่อต้องแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบกฎหมาย ทำให้เป็นข้อจำกัดในการแสดงความคิดเห็นในการประชุมต่างๆ ดังนั้นการประชุมจึงถูกควบคุมโดยสมาชิก อบต. ที่เป็นโดยตำแหน่งซึ่งคุ้นเคยกับระเบียบกฎหมายมากกว่า แต่ถึงแม้จะมีประสบการณ์ในการทำงานมากกว่าแต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ทุกฉบับเป็นกฎหมายใหม่ที่มีการประกาศใช้พร้อมๆกับการประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนท้องถิ่นเองต้องเรียนรู้ระเบียบกฎหมายพร้อมๆกับสมาชิก อบต. ทำให้ในช่วงแรกของการดำเนินงานต้องเป็นไปอย่างระมัดระวังซึ่งทำให้การตัดสินใจในกระบวนการต่างๆของ อบต. ก่อนข้างล่าช้า ถึงกระนั้นก็ตาม สมาชิก อบต. ส่วนใหญ่มีความคิดในเชิงบวกกับบทบาทหน้าที่ของตนใน อบต. เพราะภาคภูมิใจที่ได้รับการยอมรับจากราษฎรในหมู่บ้านเลือกให้เป็น สมาชิก อบต. ในอันดับแรกเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราษฎรในหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังมีความพึงพอใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองที่ปฏิบัติใน อบต. ที่ได้รับการยอมรับถึงแม้จะยังไม่สามารถแสดงความคิดเห็นของตนได้เต็มรูปแบบ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในความรู้เรื่องระเบียบกฎหมายแต่ความสามารถในการดึงโครงการลงในพื้นที่และแจ้งผลการอนุมัติโครงการได้รับอนุมัติจาก อบต. ให้ประชาชนรับทราบนั้น เป็นการเพิ่มความสำคัญให้กับสมาชิก อบต. เอง และสมาชิก อบต. ยังมีแนวความคิดในการทำงานของ อบต. ว่าสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของนโยบายการกระจายอำนาจได้จริงเพราะการทำงานของ อบต. นั้น มีระบบการทำงานเป็นของตนเองในขั้นตอนที่กำหนด ภาครัฐมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของ อบต. เพียงแค่การกำกับดูแลเท่านั้น อำนาจในการตัดสินใจและกระบวนการในการบริหารงานพัฒนาชนบทของ อบต. นั้นสามารถดำเนินงานได้ด้วยตนเอง โดยจะเห็นได้จากกระบวนการในการพิจารณาจัดสรรโครงการและกิจกรรมของ อบต. ซึ่งเป็นการตัดสินใจของ สมาชิก อบต. ไม่มีอิทธิพลของภาครัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารงานพัฒนาชนบทผ่านรูปแบบของ อบต. นั้น นายเจ็ดได้ให้ความเห็นถึง บทบาทหน้าที่ของสมาชิก อบต. ที่กำหนดไว้ใน พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ให้ทำหน้าที่ในการบริหารงานพัฒนาชนบททั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองนั้นว่า เป็นบทบาทที่เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจในยุคปัจจุบันซึ่งสภาพเศรษฐกิจอยู่ในภาวะตกต่ำ พืชผลทางการเกษตรก็ไม่สามารถขายได้ราคาดี รายได้ของราษฎรน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น การกระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่นสามารถบริหารงานพัฒนาชนบทได้เอง โดยสามารถทำนิติกรรมด้วยตนเองและมีงบประมาณ

อยู่ในพื้นที่ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวของราษฎรได้อย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ ในส่วนของโครงการที่ต้องรอนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งไม่สามารถกำหนดได้ว่า จะได้รับงบประมาณลงในพื้นที่หรือไม่ หากเกิดปัญหาเร่งด่วนของตำบลก็ไม่สามารถช่วยเหลือได้ทันทั่วถึง บทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ก็เหมาะสมเพราะ กำหนดไว้กว้างๆ สามารถดำเนินการครอบคลุมงานทุกอย่างในพื้นที่ ได้ ในส่วนของการบริหารงานของ อบต.ในปี 2541 ถึงแม้จะเป็นการบริหารในรูปแบบที่ต่อเนื่องมาจากรูปแบบของการบริหารงานของสภาตำบล แต่ในภาวะที่ สมาชิก อบต. เองก็ยังไม่มีความพร้อมและความรู้ในเรื่องระเบียบปฏิบัติตามกฎหมายดีเท่าที่ควร การดำเนินการในลักษณะเดิมไปก่อนแล้วค่อยปรับปรุงวิธีการดำเนินการต่อไปภายหลังจะทำให้ไม่เสี่ยงต่อการผิดระเบียบกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานในตำแหน่งประธานกรรมการบริหารและตำแหน่งประธานสภาตำบลนั้น นายเจ็ด มีความพึงพอใจในตำแหน่งของประธานกรรมการบริหารมากกว่าเพราะสามารถปฏิบัติงานแก้ไขปัญหของตำบลได้ครบวงจร ตั้งแต่กำหนดแนวทางในการแก้ไข ปัญหา กำหนดโครงการและงบประมาณ ดำเนินการตามโครงการ และสามารถประเมินผลของการจัดทำโครงการได้โดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากภาครัฐ สำหรับข้อจำกัดของสมาชิก อบต.ในการทำงานนั้น สมาชิก อบต.ต้องมีความพร้อมในการทำงาน ทั้งด้านครอบครัวและฐานะ เพราะหากตัวสมาชิก อบต.ฐานะไม่ดี ก็จะไม่สามารถทำงานตามบทบาทหน้าที่ได้เต็มความสามารถ และถ้าหากครอบครัวไม่เข้าใจในระบบการทำงานของ อบต.ตลอดจนภาระค่าใช้จ่ายที่ตามตำแหน่งของสมาชิก อบต.มา ก็อาจทำให้เกิดความขัดแย้งของคนในครอบครัว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานเช่นเดียวกัน สำหรับข้อจำกัดในเรื่องของวุฒิการศึกษานั้น ไม่มีผลต่อการทำงานของ สมาชิก อบต. เนื่องจากต้องใช้ประสบการณ์ในการทำงานมากกว่าความรู้ที่ได้รับจากระบบโรงเรียน แต่หากเป็นคนที่มีนิสัยในการใฝ่รู้ในด้านต่างๆ จะทำให้ สมาชิก อบต.นั้นได้เปรียบกว่าสมาชิก อบต.อื่นๆเพราะจะสามารถเรียนรู้ระเบียบกฎหมายและเรื่องอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการทำงานใน อบต.

สำหรับโครงการโครงสร้างพื้นฐาน คือ โครงการถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ และโครงการที่ปรับปรุงอาคารที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ อบต.ดำเนินการในปี 2541 นั้น ซึ่งหากย้อนกลับไปศึกษาถึงสาเหตุที่องค์การบริหารส่วนตำบลพงเตาเลือกพิจารณาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานก่อนโครงการอื่นๆที่เป็นปัญหาแล้ว จะพบว่า ก่อนที่จะยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจากสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล มีหน้าที่ในการบริหารงานพัฒนาชนบทในพื้นที่ของตำบล

โดยเริ่มต้นจากการทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปีเหมือนกัน แต่สภาตำบลเองไม่มีงบประมาณในการดำเนินการตามโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาตำบลดังกล่าวได้ เพราะเป็นหน่วยการปกครองที่ไม่ได้เป็นนิติบุคคล ไม่มีงบประมาณเป็นของตนเอง ดังนั้นการแก้ปัญหาให้กับราษฎรในพื้นที่ตำบล สภาตำบลจะแยกปัญหาเป็นหมวดหมู่ตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาตำบล และแยกหน่วยงานที่จะรับผิดชอบว่าเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานใด สภาตำบลจะนำเสนอปัญหานั้นๆ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบและแก้ปัญหาให้ เช่น ปัญหาทางด้านสาธารณสุข สภาตำบลจะเสนอปัญหาและข้อมูลที่ได้จากการสำรวจให้หน่วยงานสาธารณสุขระดับอำเภอทราบ ผ่านทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบลซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) ดังนั้น ปัญหาแต่ละปัญหาซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่มีหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบทางสภาตำบลจะนำเสนอให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้แก้ไขตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรประจำปีของแต่ละหน่วยงานนั้น หากไม่มีงบประมาณในการแก้ไข ปัญหานั้นๆ ก็ยังคงเป็นปัญหาของตำบลต่อไป สำหรับปัญหาที่เป็นปัญหากลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ปัญหาแหล่งน้ำ การคมนาคม นอกจากจะเสนอข้อมูลปัญหาของตำบลให้หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงทราบแล้ว ภาครัฐจะจัดสรรงบประมาณในการแก้ไขปัญหาของสภาตำบลมาทุกปีในรูปแบบของเงินผันโครงการสร้างงานในชนบท (กชข.) โครงการพัฒนาตำบล(คพต.) ซึ่งตามขั้นตอนของการใช้งบประมาณดังกล่าว ภาครัฐจะแจ้งจัดสรรงบประมาณให้สภาตำบลทราบและให้สภาตำบลดำเนินการในขั้นตอนของการกำหนดโครงการว่าจะจัดทำโครงการอะไรที่จะแก้ไขปัญหาของราษฎรในพื้นที่ได้โดยมอบอำนาจตั้งแต่การพิจารณาเลือกโครงการ กำหนดจุดดำเนินการ การประมาณการรายจ่ายและดำเนินการตามโครงการ แล้วส่งหลักฐานเอกสารให้กับหน่วยงานราชการเพื่อเบิกจ่ายเงินตามโครงการ เมื่อจัดสรรงบประมาณส่วนนี้ให้สภาตำบลดำเนินการ สภาตำบลจะเลือกดำเนินการโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานที่มีขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีงบประมาณไม่มาก เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอกับการจัดทำโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การเลือกจัดทำโครงการ โครงสร้างพื้นฐานของสภาตำบลนั้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ไม่มีหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ระดับอำเภอที่มีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการ แต่โครงการที่อยู่ในกลุ่มคุณภาพชีวิตอื่นๆ สภาตำบลคิดว่ามีหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณจากส่วนที่ได้รับงบประมาณไปดำเนินการอีก เมื่อมีการยกฐานะจากสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มผู้บริหารเดิมของสภาตำบลซึ่งยังคงทำหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่ง จึงยังคงมีแนวความคิดในการใช้งบประมาณที่รัฐจัดสรรไว้ในลักษณะเดิม

โครงการที่ อบต. เลื่อนนำมาพิจารณาในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณจึงยังเป็นโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นความต่อเนื่องทางความคิดของคณะกรรมการสภาตำบลชุดเดิมและสมาชิก อบต. ที่เป็นโดยตำแหน่งซึ่งเป็นบุคคลคนเดียวกัน นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว เหตุผลที่สภาตำบลพิจารณาเลือกโครงการที่เป็น โครงสร้างพื้นฐานประเภทการก่อสร้าง เนื่องจากโครงการประเภทดังกล่าวเป็น โครงการที่สามารถจัดสรรผลประโยชน์จากเงินงบประมาณได้ เมื่อโครงการอื่นๆ ที่ดำเนินการโดยภาครัฐ สภาตำบลจะได้รับประโยชน์เพียงผลจากการจัดทำโครงการเท่านั้นซึ่งเป็นผลที่เกิดกับประชาชนโดยตรง สภาตำบลไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงบประมาณ แต่โครงการที่ได้รับจัดสรรเป็นงบประมาณตามโครงการพัฒนาตำบลดังกล่าว สภาตำบลสามารถบริหารงบประมาณตามโครงการได้เอง ซึ่งจากการบริหารดังกล่าว สภาตำบลสามารถบริหารในส่วนของผลประโยชน์ให้กับคณะกรรมการสภาตำบลที่ร่วมงานได้ แนวความคิดในเรื่องของการจัดสรรผลประโยชน์จากโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐานจึงยังคงต่อเนื่องมาจนถึงช่วงของการยกฐานะของสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองผ่านรูปแบบขององค์กรส่วนท้องถิ่น

แนวทางในการกระจายอำนาจให้ประชาชนผ่านรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในขั้นตอนแรก คือ การเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งในการเลือกตั้งของ อบต.ปงเตาครั้งแรกนั้น ราษฎรในหมู่บ้านได้ให้ความสำคัญต่อ สมาชิก อบต.ค่อนข้างมาก โดยมีเกณฑ์ในการเลือกตัวแทนของตนคล้ายคลึงกับการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิของสภาตำบลคือเลือกจากคนที่ทำงานเพื่อส่วนรวมก่อนเป็นอันดับแรก และให้ความสำคัญต่อคนที่มีวุฒิความรู้และประสบการณ์ในการทำงานเป็นอันดับต่อมา โดยดูจากผลงานที่บุคคลนั้นทำในหมู่บ้านเป็นหลัก และจะตัดสินใจว่าบุคคลนั้นทำหน้าที่ของตนได้ดีเพียงใดจากโครงการที่บุคคลนั้นสามารถนำงบประมาณจาก อบต.เข้ามาดำเนินการในหมู่บ้านของตนได้ เมื่อมีความคาดหวังจากราษฎรในหมู่บ้านเป็นฐานในการกำหนดแนวทางการทำงานของสมาชิก อบต. ผู้ที่ได้รับเลือกเป็น สมาชิก อบต.จึงต้องใช้เป็นแนวทางในการทำงานของตนเองด้วย ทำให้สมาชิก อบต.บางคนสับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ซึ่งจะต้องกำหนดการพัฒนาตำบลในภาพรวมเป็นหลัก ก็ต้องกำหนดโครงการลงในพื้นที่ของหมู่บ้านของตนเท่านั้น ซึ่งเป็นสาเหตุของการแย่งโครงการลงในพื้นที่ บางกรณีทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิก อบต.ด้วยกัน เนื่องจากงบประมาณจำกัด มิใช่เพียงพอกับการจัดสรรให้โครงการที่

เสนอขอทุกโครงการ หากสมาชิก อบต.เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคนในการทำงานระดับ ตำบลซึ่งจะต้องมีการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการตามความเร่งด่วนและปริมาณความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากปัญหานั้นไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งโครงการ กันก็คงจะไม่เกิดขึ้น

เมื่อกำหนดโครงการลงในพื้นที่ของหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง ราษฎรในหมู่บ้านจะมีการตรวจสอบอย่างไม่เป็นทางการ โดยการนำรายละเอียดของโครงการมาพูดคุยกันตามจุดที่มีการชุมนุมในหมู่บ้าน เช่น ตามร้านอาหาร ตามแหล่งชุมนุมชนต่างๆ หรือในงานต่าง ๆ ของหมู่บ้านที่มีการจัดขึ้น การตรวจสอบของคนในหมู่บ้านไม่ได้เป็นการตรวจสอบว่า สมาชิก อบต.ได้นำเสนอปัญหาของหมู่บ้านได้ตรงกับสาเหตุของปัญหาจริงหรือไม่ แต่เป็นการตรวจสอบว่าสมาชิก อบต.สามารถดึงโครงการเข้ามาในหมู่บ้านได้หรือไม่ ในบางกรณีชาวบ้านอาจมีการตรวจสอบคุณภาพของงานบ้าง แต่โดยทั่วไปแล้ว คนในหมู่บ้านมีความพึงพอใจในคุณภาพของถนนที่ก่อสร้างโดยงบประมาณของ อบต. ในประเด็นที่มีกรรมการตรวจรับของ อบต.มาตรวจสอบคุณภาพของงาน มีการวัดขนาดให้ได้ตามแบบแปลน ซึ่งกลุ่มเป้าหมายที่นำข้อมูลมาพูดคุยก็คือกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ตรงจุดดำเนินการของโครงการ การตรวจสอบดังกล่าวได้นำมาเปรียบเทียบกับโครงการที่จัดทำเองในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างถนนเหมือนกัน แต่เป็นโครงการที่ไม่ได้ใช้มาตรฐานการก่อสร้างตามหลักวิชาช่าง เป็นการควบคุมโดยช่างของหมู่บ้านที่เรียกว่า สล่าพื้นบ้าน ความภาคภูมิใจของราษฎรในหมู่บ้านกับโครงการที่ตนเองใช้แรงงานและงบประมาณของตนเอง ถูกลดความสำคัญลงเพียงเพราะถนนที่ดำเนินงานโดย อบต.มีสภาพดีกว่าถนนที่จัดทำเองภายในหมู่บ้าน ส่วนปัญหาความต้องการที่เป็นปัญหาจริง ๆ ของคนในหมู่บ้าน ที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ไม่มีการนำมาพูดคุยกันตามแหล่งชุมนุมชนดังกล่าวแต่อย่างใด หรือหากจะนำมาพูดคุยกัน ก็เป็นการพูดคุยเชิงปรับทุกข์ เนื่องจากคนในชุมชนเองไม่ได้คิดว่าเป็นปัญหาที่ สมาชิก อบต.มีหน้าที่แก้ไข ตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ใน พรบ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้น ประชาชนในหมู่บ้านเองได้กำหนดการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในรูปแบบที่ตนเองเป็นผู้กำหนด คือ การเลือกตั้งสมาชิก อบต. เมื่อเลือกตัวแทนได้แล้ว ก็ให้เป็นหน้าที่ของสมาชิก อบต.เองที่จะต้องไปทำหน้าที่ใน อบต. เพื่อให้ได้โครงการที่เป็นรูปธรรมมาสนองต่อความต้องการและสนองต่อความคาดหวังของคนในหมู่บ้าน เมื่อผู้นำท้องถิ่นและสมาชิก อบต. ได้รับอนุมัติโครงการแล้วนำมาประชุมกำหนดจุดดำเนินการในหมู่บ้าน ราษฎรในหมู่บ้านก็มีส่วนร่วมในการออกความเห็นว่าจะดำเนินการใดดีที่สุด โดยต่างก็คาดหวังให้จุดดำเนินการนั้น คนได้รับประโยชน์มากที่สุด การตรวจสอบคุณภาพของ

โครงการจะมีน้อยเพราะส่วนมากก็มีความคิดว่า ได้โครงการมาก็ทำให้พึงพอใจแล้ว หากคุณภาพจะลดหย่อนจากมาตรฐานไปบ้างไม่เป็นไร แนวความคิดของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมดังกล่าว หากจะเปรียบเทียบกับความหมายของการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง นั้น นับว่ายังอยู่ในระดับพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดในขั้นตอนแรก และในขั้นต่อไป ก็ยังคงให้ความร่วมมือเมื่อมีการร้องขอในการดำเนินการต่างๆ ของชุมชน ดังนั้น ในความหมายของการปกครองตนเองของราษฎรตามนโยบายของการกระจายอำนาจในกลุ่มของประชาชนยังคงไม่แตกต่างไปจากวิถีชีวิตเดิมก่อนมีนโยบายกระจายอำนาจ ส่วนการปกครองตนเองในกลุ่มของตัวแทนของราษฎรนั้น หากการทำงานถูกกำหนดโดยความต้องการเฉพาะในด้านวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรมที่มองเห็นได้ ประกอบกับอิทธิพลของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นเดิมและวัฒนธรรมที่เชื่อมต่อกันขององค์กรสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการจัดสรรผลประโยชน์จากโครงการและระบบการกระจายพื้นที่รับประโยชน์ในระบบคิวเพื่อลดความขัดแย้งแล้ว การบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองผ่านระบบตัวแทนนั้น คงก้าวหน้าไปในระดับหนึ่งของการปกครองตนเองเท่านั้น ยังไม่บรรลุถึงขั้นของความคาดหวังให้ตัวแทนของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนตามนโยบายการกระจายอำนาจได้

แนวคิดของประชาชนที่มีต่อ อบต.ในด้านการบริหารการพัฒนาชนบท

เมื่อภาครัฐมีนโยบายให้มีการยกระดับจากสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีงบประมาณเป็นของตนเอง สามารถกำหนดกิจกรรมและโครงการของตนเอง โดยผ่านระบบตัวแทนของราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งและเป็น โดยตำแหน่งในระยะแรกนั้น ราษฎรเกิดความคาดหวังที่ต้องการจะเห็นโครงการที่เสนอขอได้รับการตอบสนองรวดเร็วกว่า การของงบประมาณโครงการจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งตามบทบาทหน้าที่และขั้นตอนของการบริหารงบประมาณของ อบต. นั้นสามารถตอบสนองความคาดหวังของราษฎรในจุดนี้ได้เป็นอย่างดี การเปรียบเทียบความรวดเร็วในการตอบสนองความต้องการของ อบต.ต่อราษฎรนั้น เกิดจากระบบการบริหารจัดการที่กำหนดโดยภาครัฐ ซึ่ง อบต.จะจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีและข้อบังคับงบประมาณประจำปี แล้วเสร็จภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี เมื่อถึงปีงบประมาณที่กำหนด ภาครัฐจะโอนเงินจัดสรรที่กำหนดเป็นรายได้ของ อบต. เพื่อให้ อบต.จัดสรรตามโครงการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับงบประมาณ หลังจากนั้น อบต.จะดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของ อบต.เพื่อจัดทำโครงการที่กำหนดไว้ ซึ่งตามขั้นตอนดังกล่าว เงินที่ภาครัฐจัดสรรให้จะโอนเข้าบัญชี อบต.ไม่เกินเดือนมกราคมของทุกปี

การบริหารจัดการเรื่องงบประมาณดังกล่าวทำให้ อบต.เกิดความคล่องตัวในการทำงาน เมื่อเปรียบเทียบกับระบบของการทำงานของสภาตำบลที่ผ่านมา ซึ่งต้องเสนอโครงการผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เป็นเจ้าของงบประมาณ ซึ่งการอนุมัติโครงการเป็นอำนาจการอนุมัติจากส่วนกลาง ทำให้ล่าช้าและไม่มีความแน่นอนว่าจะได้รับอนุมัติโครงการหรือไม่ การทำนิติกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุต่างๆ ของ อบต.สามารถทำได้โดยประธานกรรมการบริหาร อบต.เนื่องจาก อบต.มีฐานะเป็นนิติบุคคล ระบบการเงินการบัญชีของ อบต.จัดทำโดยพนักงานส่วนท้องถิ่น และได้รับการตรวจสอบจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแล ตามระบบของการบริหารจัดการดังกล่าว ทำให้ อบต.มีความคล่องตัวและสามารถดำเนินการได้รวดเร็ว ตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ผลการปฏิบัติงานของ อบต.ที่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วและมีอิสระในการกำหนดระยะเวลาดำเนินการให้ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ทำให้การทำงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในองค์กรนั้นได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากรายกรในหมู่บ้านมากกว่าผู้นำท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของคนในหมู่บ้านเช่นกัน แต่ไม่มีงบประมาณที่สามารถจัดสรรในการแก้ไขปัญหาได้ แนวโน้มของผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิก อบต. มีมากขึ้นเป็นลำดับเนื่องจากจะมีทั้งอำนาจและเงินในการบริหารการพัฒนา ตลอดจนสามารถแสวงหาผลประโยชน์ในการบริหารจัดการโครงการได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากได้รับการเลือกเป็นสมาชิก อบต.แล้วดำเนินการตามโครงการโดยไม่โปร่งใส ให้สามารถตรวจสอบได้โดยหวังผลประโยชน์เป็นหลักแล้ว ก็จะถูกตรวจสอบจากประชาชนและอาจจะไม่ได้รับความเชื่อถือหรือการยอมรับของประชาชนอีกต่อไป

คุณสมบัติของ สมาชิก อบต.ที่ประชาชน ในหมู่บ้านต้องการนั้น ต้องเป็นสมาชิก อบต.ที่สามารถเป็นตัวแทนของหมู่บ้านได้โดยมีคุณภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับ สมาชิก อบต.จากหมู่บ้านอื่นๆในตำบลเดียวกัน รายกรในหมู่บ้านจะคาดหวังถึงคุณสมบัติของ สมาชิก อบต.ค่อนข้างสูง ซึ่งทำให้ สมาชิก อบต.บางรายเกิดความสับสนในการบริหารงานของหมู่บ้านและการบริหารเวลากับครอบครัวของตนเอง เนื่องจากความคาดหวังของคนในหมู่บ้านซึ่งคิดว่า เมื่อตนเลือก สมาชิก อบต.เข้าไปเป็นตัวแทนของตนแล้ว สมาชิก อบต.คนนั้นต้องเสียสละเวลาส่วนตัวเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของหมู่บ้านและสนองตอบความต้องการของรายกรในหมู่บ้านได้ เพราะรายกรมักจะเปรียบเทียบกับข้อจำกัดของตนเองในการไม่สามารถร่วมงานทุกงานในหมู่บ้านได้ แต่คาดหวังให้สมาชิก อบต.ในฐานะตัวแทน

ของคนในหมู่บ้านไม่ให้ปฏิเสธการร่วมงานของหมู่บ้านไม่ว่าจะเป็นงานที่มีความสำคัญมากน้อยเพียงใดในสายตาของราษฎร

สรุปได้ว่า ประชาชนในตำบลหมู่บ้านมีความพึงพอใจในระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทของ อบต. ในด้านของความรวดเร็วในการสนองตอบความต้องการของหมู่บ้าน และมีความคาดหวังให้ตัวแทนของหมู่บ้านของตนมีคุณภาพทัดเทียมกับตัวแทนของหมู่บ้านอื่นๆในตำบล ซึ่งทำให้มีแนวโน้มในการให้ความสำคัญของคนที่จะมาเป็นตัวแทนของหมู่บ้านมากขึ้นโดยลำดับ แม้กระทั่งผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการก็มีแนวโน้มในการสมัครเป็นสมาชิก อบต. มากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัย ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและนำมาจัดหมวดหมู่เพื่อสรุปและอภิปรายผลในประเด็นที่กล่าวมาเบื้องต้น ซึ่งสรุปได้ว่า การบริหารงานพัฒนาชนบทโดยกระบวนการกระจายอำนาจให้ประชาชนในการปกครองตนเองผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถึงแม้ในขั้นตอนแรก จะไม่มีการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรที่จะไปดำเนินการใน อบต. เท่าที่ควร ทำให้การดำเนินงานของ อบต. ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมขององค์กรเดิมก่อนการยก ระดับเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ในการกำหนดกิจกรรมและโครงการ และวัฒนธรรมทางสังคมที่ยังให้การยอมรับผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการมากกว่าผู้นำที่มาจาก การเลือกตั้ง แต่ผลของอิทธิพลดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างรูปแบบของการบริหารงานพัฒนาชนบทที่ ให้ประชาชนปกครองตนเองเพียงแต่ต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัวของ สมาชิก อบต. ทั้งสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่งและสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้ง ซึ่งสมาชิกที่เป็นโดยตำแหน่งจะเกิดการเรียนรู้ในการปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองในการใช้อิทธิพลของการเป็นผู้นำท้องถิ่นเดิม ให้เกิดการยอมรับจากภาคประชาชนมากขึ้น พร้อมทั้งจะได้รับการตรวจสอบ ซึ่งแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวดูได้จากกระแสของผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการมีแนวโน้มที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. มากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทเดิมของตนซึ่งเป็นผู้ นำในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แต่ไม่มีงบประมาณอยู่ในมือ ทำให้เกิดการเปรียบเทียบกับ การเป็นสมาชิก อบต. ซึ่งสามารถสนองตอบประโยชน์ของประชาชนได้มากกว่า ในบทบาทของการพัฒนานั้น สำหรับสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้ง มีแนวโน้มที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทในการเพิ่มประสิทธิภาพของตนเองในด้านการแสวงหาความรู้เพิ่มเติมในด้านระเบียบกฎหมาย การมีส่วนร่วมในการประชุมเพื่อแสดงความต้องการของตนเองได้ชัดเจนและเป็นระบบมากขึ้น อย่างไรก็ตาม กระบวนการในการพัฒนาและจัดสรรกิจกรรมและโครงการของ อบต. ปงเตา ก็ยัง

แสดงถึง กระบวนการที่ประชาชนเป็นผู้นำเสนอ ตัดสินใจในการคัดเลือกโครงการและ กิจกรรมผ่านระบอบประชาธิปไตย แสดงถึงการใช้อำนาจของประชาชนที่มอบให้มา กำหนด กิจกรรมและ โครงการ ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนของตนเองได้ แม้จะมีข้อจำกัดและ เงื่อนไขอุปสรรคในการดำเนินงานบ้าง

จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยศึกษากระบวนการในการพัฒนาและจัดสรรกิจกรรมและ โครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลครั้งนี้ ผู้วิจัยขอให้ข้อเสนอแนะในการบริหารงาน พัฒนาชนบทผ่านรูปแบบการปกครองเพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยในหัวข้อที่มีความ สัมพันธ์กันดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลในการวิจัยเป็นการศึกษาในช่วงระยะเวลาของรอยต่อของการ เปลี่ยนแปลงรูปแบบของการปกครอง ซึ่งเป็นเรื่องปกติที่จะต้องมียุทธวิธีขององค์กรเดิมเข้ามา เกี่ยวข้อง ดังนั้น หากจะศึกษาว่านโยบายการกระจายอำนาจมีผลให้กระบวนการในการพัฒนา และจัดสรรกิจกรรมและโครงการของ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการเป็นไป ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่จะมอบอำนาจในการปกครองให้ประชาชนเต็มรูปแบบ ควร จะมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงตามบทเฉพาะกาล ซึ่งสมาชิก อบต. จะมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ไม่มีสมาชิกโดยตำแหน่ง กลุ่มของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่ง อาจจะมีอิทธิพลครอบงำความคิดของตัวแทนภาคประชาชนที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง

2. ในการบริหารการพัฒนาชนบทปัจจุบันในช่วงที่ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลสำหรับ การดำเนินงานในปีงบประมาณ 2541 นั้น ได้มีรูปแบบของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ ประชาชนในรูปแบบของการประชาคมมากขึ้น ดังนั้นควรจะมีการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบถึง ความเข้มแข็งของภาคประชาชนว่าจะมีบทบาทให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการนำเสนอในส่วน การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่มากขึ้นจะมีผลกระทบต่อการทำงานของสมาชิก อบต. มากน้อยเพียงใดและจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในขั้นตอนของระบบของ อบต. ทั้งระบบ หรือไม่ และเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะใด