



บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาบทบาทสภาตำบลในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก ในกรณีการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น สามารถจะสรุปผลของการศึกษาได้ดังนี้ คือ

สภาตำบล

สภาตำบล ตามที่ได้จัดตั้งขึ้นมานั้น เป็นผลผลิตสิ่งหนึ่งของรัฐบาล นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่คงจะเห็นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในทางการปกครองและเพื่อให้การบริหารงานของตำบล เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้น จากแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับสภาตำบลดังกล่าวข้างต้น การที่สภาตำบลใดจะมีความเข้มแข็งหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐเป็นสำคัญว่าจะให้ดำเนินการในลักษณะใดมีขอบข่ายอำนาจมากน้อยเพียงไร สำหรับนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อสภาตำบล เราอาจจะพิจารณาได้จากการจัดองค์กรสภาตำบลแต่ละสมัยว่ามีอย่างไร ประชาชนมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงไรในเรื่องนี้ เราอาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า สำหรับแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของสภาตำบลในรูปแบบต่าง ๆ ที่ผ่านมานั้น เป็นไปในลักษณะที่จะให้เป็นหน่วยงานที่ทดลองฝึกการปกครองตนเอง

สำหรับแนวทางในการพัฒนารูปแบบ และการดำเนินงานของสภาตำบล เพื่อให้สามารถ เป็นกลไกการปกครองตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ปรากฏว่ายังมีจุดอ่อนและข้อบกพร่องหลายประการที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการปกครองตนเองของสภาตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความรู้ ความสามารถ ความรับผิดชอบ และความกระตือรือร้นของกรรมการสภาตำบล รวมทั้งในด้านระเบียบ วัธปฏิบัติ งบประมาณ ฯลฯ

ส่วนแนวทางปฏิบัติ รัฐบาลแต่ละยุคต่างก็มีแนวทางปฏิบัติในอันที่จะพัฒนาสภาตำบลไม่เหมือนกัน (ภายใต้การนำของ) รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในปัจจุบัน ได้กำหนด

แนวทางและนโยบายในการพัฒนาชนบทว่าเป็น เป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงกลไกและระบบการบริหารของหน่วยราชการในระดับต่าง ๆ รวมทั้งให้มีการกระจายความรับผิดชอบในการบริหารการพัฒนาไปสู่ระดับท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างบทบาทขององค์กรปกครองในท้องถิ่นให้มีขีดความสามารถในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้โดยวิธีจัดทำ "แผนพัฒนาตำบล" ตามแนวใหม่

การบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่

การบริหารงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ตามระบบ กชช. มีเป้าหมายที่สำคัญ คือ การผนึกกำลังของกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทอันได้แก่ 4 กระทรวงหลัก ให้มีการประสานงานกันตั้งแต่ระดับชาติ ลงไปจนถึงจังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน โดยมีการดำเนินงานร่วมกันเป็นแผนอย่างมีระบบ มีการผสมผสานของโครงการและความต่อเนื่องของโครงการ โดยหวังจะให้ประชาชนได้เข้าร่วมในกิจกรรม เกี่ยวข้องกับการริเริ่มและปฏิบัติตามโครงการภายใต้ระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทนี้/การจัดทำแผนพัฒนาตำบลจะมีความแตกต่างไปจากแผนพัฒนาตำบลที่เคยจัดทำแต่เดิม กล่าวคือ แผนพัฒนาตำบลแนวเดิมมุ่งหวังแต่เพียงเสนอขอเงินงบประมาณให้มากขึ้นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เป็นแผนหาเงินแต่แผนพัฒนาตำบลแนวใหม่จะเป็นแผนใช้เงินซึ่งมีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์ ทั้งนี้ เนื่องจากได้มีการเตรียมการล่วงหน้าในการที่จะใช้จ่ายงบประมาณของแต่ละปีตามระบบการพัฒนาชนบทแนวใหม่ โดยนำเอาโครงการกิจกรรมของ 4 กระทรวงหลัก (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ) มาปรับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับปัญหาความต้องการของตำบล หมู่บ้าน แล้วนำมากำหนดเป็นแนวการดำเนินงานในแต่ละปีอย่างต่อเนื่อง และให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง กล่าวโดยสรุปได้ว่าแผนพัฒนาตำบลแนวใหม่มีหลักการสำคัญอยู่ว่า โครงการในแผนพัฒนาตำบล จะจำกัดขอบเขตการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับโครงการของ 4 กระทรวงหลักเท่านั้น

ขั้นการวางแผน

เนื่องจากแผนพัฒนาตำบล จะต้องเป็นแผนที่รวบรวมโครงการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และจะต้องให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อนำมาบรรจุไว้ในแผนและให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณาให้การสนับสนุน

การกำหนดโครงการ ขั้นตอนนี้ก็จะมีการประชุมสภาตำบล เพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อเสนอกรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) พิจารณาต่อไป

สำหรับการกำหนดบัญชีโครงการตามแผนพัฒนาตำบลประจำปี ให้เป็นไปตามแบบ

กชช.1 ซึ่งในบัญชีโครงการจะระบุถึง

- ลำดับที่
- พื้นที่ดำเนินการ
- เป้าหมาย
- ระยะเวลาในการดำเนินการ
- งบประมาณ
- หน่วยงานดำเนินโครงการ
- ผลที่คาดว่าจะได้รับ

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดหมวดของโครงการและหน่วยงานที่เป็นเจ้าของงบประมาณไว้ด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนในการวางแผนแล้ว จะพบว่าแผนพัฒนาตำบลยังไม่มีลักษณะที่เรียกว่ากระบวนการวางแผน (planning Process) กล่าวคือ ยังไม่ได้มีการครอบคลุมถึงขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนและการติดตามประเมินผลแต่อย่างใด ฉะนั้น ขั้นตอนการวางแผนที่สภาตำบลดำเนินการจึงเป็นเพียงแค่ขั้นตอนของการกำหนดแผน (plan formulation) เท่านั้น

การประสานแผนพัฒนากับแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วว่าในการดำเนินการบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่ได้มีการเน้นถึงการประสานของแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานซ้ำซ้อนของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เป็นมาในอดีต การที่จะบรรลุเป้าหมายได้จำเป็นต้องมีการดำเนินการผสมผสานเพื่อให้มีความเชื่อมโยงกันในทุกระดับ

ดังนั้น รูปแบบของการวางแผนพัฒนาตำบลแนวใหม่ จะเป็นรูปแบบของการผสมผสานอย่างชัดเจนและวัตถุประสงค์ของการวางแผนพัฒนาตำบลในลักษณะผสมผสานนั้นจุดเน้นสำคัญก็คือ

ก. สอนให้ประชาชนมีความรู้ ความสามารถในการวางแผนวางโครงการพัฒนาตำบลหมู่บ้านได้ด้วยตนเอง

- ข. มีความรู้สึกร่วมรับผิดชอบอย่างเต็มที่
- ค. ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เข้ามาร่วมกันช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประชาชนในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบต่อเนื่องในรูปของโครงการที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน
- ง. ทุกคนรู้เรื่องร่วมกันอย่างเป็นระบบ ว่าใครทำอะไรที่ไหน ทำไร เมื่อใด
- จ. ใช้งบประมาณได้รวดเร็วขึ้น เพราะได้กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้วว่าทำอะไรที่ไหน เมื่อไร
- ฉ. ขจัดปัญหาความซ้ำซ้อน เนื่องจากในอดีตเป็นการพัฒนาแบบต่างคนต่างทำ ตามแผนของกระทรวงคน

ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์การทำแผนพัฒนาตำบลในแนวใหม่นี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่กรมการสภาตำบล อย่างมาก ที่จะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีขั้นตอนและขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ได้ทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างชัดเจนและถูกต้องในแต่ละเรื่องด้วย

ตามที่ได้กล่าวไว้ในขั้นตอนของการวางแผนพัฒนาตำบลดังกล่าวข้างต้นแล้ว นั้น ซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีการประสานแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก เข้ากับแผนพัฒนาตำบล โดยกรมการสภาตำบลร่วมกับพัฒนากรและคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) จะร่วมกันพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ของสภาตำบลและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน แต่ทั้งนี้จะต้องมีการพิจารณาถึงกรอบนโยบายในการพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลักด้วย

ถึงแม้ว่าจะได้มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติตามระบบการพัฒนาชนบทแนวใหม่ก็ตาม แต่กระนั้นก็ตีจากการศึกษาพบว่า การวางแผนพัฒนายังมิได้เป็นไปตามนโยบาย การบริหารงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ ตามที่กำหนดไว้แต่อย่างใด ซึ่งผลการศึกษาพบว่า

1. สภาตำบลขาดบุคลากรในด้านการวางแผน กรมการสภาตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานดำเนินการวางแผนพัฒนา ยังไม่สามารถวางแผนได้ด้วยตนเอง เนื่องจากกรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนพัฒนา และต้องอาศัยปลัดอำเภอหรือพัฒนากร ช่วยเหลืออยู่อย่างมาก

2. กรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และของ

สภาตำบล

3. ในการวางแผนพัฒนาสภาตำบลไม่มีอิสระในการกำหนดปัญหาความต้องการ
ได้เอง
4. การจัดทำโครงการต่าง ๆ ยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของกำนัน ปลัดอำเภอและ
พัฒนากร
5. โครงการที่จัดทำขึ้นมาไม่มีได้มีการประสานพื้นที่และโครงการระหว่าง 4
กระทรวงหลัก แต่อย่างไร
6. สภาตำบลไม่เข้าใจระเบียบปฏิบัติ ทำให้มีปัญหาในการแก้ไขโครงการหลาย
ครั้ง และก่อให้เกิดความล่าช้าในการเสนอโครงการ เนื่องจากมีการเสนอโครงการนอก
กรอบนโยบาย มีความสับสนโครงการและการจัดทำสลับหมวดกัน
7. โครงการส่วนใหญ่ ราษฎรอยู่ในฐานะผู้รับทราบ การเสนอโครงการเกิด
จากความคิดของผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงหลักส่วนใหญ่
8. โครงการมิได้กระจายทุกตำบล
9. ไม่มีการประสานงานในระดับเจ้าหน้าที่ของ 4 กระทรวงหลัก ด้วยกันเอง
เนื่องจากขาดวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันในการดำเนินงาน
10. ในการดำเนินการของ 4 กระทรวงหลัก ยังไม่ได้ใช้สภาตำบลให้เกิด
ประโยชน์ในการพัฒนาทุกด้านอย่างจริงจัง

โดยสรุปแผนพัฒนาตำบลที่ได้จัดทำขึ้นมาได้ประสมกับปัญหาและความสับสนทั้ง
ในแง่การปฏิบัติ การดำเนินการอย่างมาก นอกจากนี้ องค์ประกอบทางโครงสร้างการ
บริหารของสภาตำบลอยู่ในสภาพที่เป็นข้อกำหนดต่อการวางแผนพัฒนาเป็นอย่างมาก ทั้งใน
เรื่องการจัดองค์กร อำนาจหน้าที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านบุคลากร ส่วนปัจจัยแวดล้อมที่น่าจะ
เป็นข้อได้เปรียบของสภาตำบลในด้านการวางแผน คือ การระบุมหาและความต้องการของ
ประชาชน ซึ่งสามารถจะทำได้ดีกว่าหน่วยงานส่วนอื่น ๆ เพราะกรรมการสภาตำบลมีความ
ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ก็กลับมิได้เกิดผลอย่างที่ต้องการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ด้วยเหตุ
นี้ จึงทำให้แผนพัฒนาตำบลขาดความสมบูรณ์ไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนพัฒนาชนบท
ที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งต้องการกระจายการพัฒนาไปสู่ประชาชนให้สัมฤทธิ์ผล และการที่

แผนพัฒนาตำบลไม่ประสบความสำเร็จตามที่ควร ทั้งนี้ เพราะว่าเรายังมองข้ามและไม่ได้แก้สาเหตุของความด้อยพัฒนาในด้านต่างๆนับตั้งแต่ตัวบุคคลเรายังไม่มีการพัฒนาคนของเราอย่างมีระบบและต่อเนื่องรวมทั้งการปรับปรุงระบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ เพื่อก่อให้เกิดสถานะการร่วมกันรับผิดชอบ และแบ่งกันรับผิดชอบมิใช่เป็นการแย่งกันรับผิดชอบและเกี่ยงกันรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งจะสร้างความสับสนให้กับชาวชนบทอย่างมาก นอกจากนี้จากประสบการณ์ของผู้เขียน เห็นว่าการที่เรายังขาดเอกสารในการที่จะให้ความรู้ ความเข้าใจ ในการวางแผนพัฒนา ตลอดจนเงื่อนไขและขบวนการวางแผนที่ถูกต้องแก่สภาตำบลอยู่มาก

ในการศึกษาบทบาทสภาตำบลในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก ในกรณีการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประจำปีนั้น จะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาตำบลที่จัดทำนั้นยังเป็น "ระบบมีแผนแบบไม่มีแผน" กล่าวคือ แผนพัฒนาตำบลที่มี เป็นอยู่นั้น เป็นเพียงภาพหลอนที่ทำให้ดูประหนึ่งว่า สภาตำบลกำลังทำงานอย่างเป็นระบบ แต่ในข้อเท็จจริงระบบบริหารที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ มิได้เอื้ออำนวยต่อการจัดทำแผนและปฏิบัติตามแผนได้เลย ดังนั้นแผนพัฒนาตำบลจึงเป็น แผนไม่มีการปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะเราขาดเงื่อนไขหลายประการในการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานซึ่ง ได้แก่

ขาดการประสานงานทั้งในระดับเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงและระหว่างสภาตำบลมีเจ้าหน้าที่ 4 กระทรวงหลัก ซึ่งจะต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ร่วมกันและมีการใช้ทรัพยากรร่วมกันโดยผ่านระบบการสั่ง การจากแหล่งเดียวกัน และลักษณะของการประสานจะต้องสอดคล้องกันทุกระดับระหว่างสภาตำบลมี 4 กระทรวงหลัก

ขาดความร่วมมือ ปฏิบัติการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แผนพัฒนาตำบลแบบผสมผสานจะประสบความสำเร็จได้ มิใช่อยู่ที่นโยบาย แต่อย่างใดวิธี การนั้นก็สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่านโยบายแต่อย่างใด ก็ดี ผู้เขียนหวังว่าในอนาคตแผนพัฒนาตำบลคงจะมีความสมบูรณ์กว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับบทบาทสภาตำบลในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก มีดังนี้

1. ควรจะได้มีการพิจารณาทบทวนบทบาทสภาตำบลและ คปต. ให้ความร่วมมือ ร่วมใจในการดำเนินงานร่วมกันให้มากกว่านี้ ตลอดจนควรปรับปรุงระบบการดำเนินงานทั้งสองฝ่ายให้มีการประสานสอดคล้องในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

2. ในแง่การพัฒนาประสิทธิภาพของแผนพัฒนาตำบล

ควรจะได้มีการกำหนดความหมาย และวัตถุประสงค์ของการวางแผนพัฒนาตำบลที่ชัดเจนไว้ เพื่อให้การวางแผนพัฒนาตำบลมีความสมบูรณ์มากขึ้น กล่าวคือ แทนที่จะกำหนดให้การวางแผนพัฒนาตำบล เน้นไปใน เรื่องของการประสานแผนและโครงการของอำเภอ จังหวัด และของกระทรวงหลักทั้ง 4 กระทรวง ซึ่งนอกจากจะเป็น เรื่องที่ยากต่อการปฏิบัติของสภาตำบลแล้ว อาจทำให้สภาตำบลขาดความสนใจที่จะทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของตำบลและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาของตำบลอย่างจริงจัง หากแต่มุ่งเพียงสนองนโยบายของเมืองบน แล้วเสนอโครงการให้สอดคล้องกับ เมืองบนนั้น ดังนั้นแผนพัฒนาตำบลหากมีลักษณะดังกล่าวแล้วก็ทำให้เป็นแผนพัฒนาตำบลไม่ แต่ควรจัด เป็นแผนของส่วนราชการมากกว่า

3. ในแง่ควรมีการกำหนดหลัก เกณฑ์และวิธีการระบุปัญหาและความต้องการของประชาชน เพื่อใช้เป็นหลักในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เช่น ในการพิจารณาถึงความต้องการพื้นฐานของประชาชน อย่างน้อยควรจะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึง

- ระดับความ เป็นอยู่
- ความต้องการด้านบริการพื้นฐานต่าง ๆ มีจำเป็น
- ปัญหาที่ เกี่ยวกับการผลิตและการเพิ่มรายได้
- ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย

4. ในแง่ปกติแล้วการประสานแผนและโครงการมีขั้นตอนวิธีการค่อนข้างยุ่งยาก และใช้เวลายาว ประกอบกับผู้รับผิดชอบในการวางแผน เองยังไม่มีความพร้อมเกี่ยวกับเรื่องนี้มากนัก ควรจะได้มีการระบุขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติด้วย ซึ่งในข้อเท็จจริงจะพบว่าสภาตำบลมักจะ เสนอโครงการไม่ทันตามกำหนดที่เจ้าที่กำหนดระยะเวลาให้

5. ในแง่แผนพัฒนาตำบลควรให้ความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกับงบประมาณให้มาก

ขึ้นด้วยการมอบให้ตำบลมีส่วนร่วมในการจัดตั้งงบประมาณได้เอง

6. ในแง่ควรจัดให้มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้สภาตำบล เพื่อที่สภาตำบล จะได้รับทราบถึง เทคนิคความก้าวหน้าในการจัดทำแผนพัฒนา ตลอดจนความรู้ในด้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพราะการวางแผนพัฒนาตำบลในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการวางแผนไปจากเดิมหลายประการ และเพื่อเพิ่มพูนขีดความสามารถให้สภาตำบลสามารถ ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้ดียิ่งขึ้น

7. ในแง่แนวความคิดในการแก้ไขปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาของสภาตำบลที่ ศึกษา

เนื่องจากโครงการพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก เป็นโครงการพัฒนาที่ ถูกกำหนดในแผนพัฒนาตำบล เช่นเดียวกับโครงการสร้างงานในชนบท (โครงการ กสช.) แต่มีความแตกต่างกันตรงที่ว่า โครงการ กสช. สภาตำบลได้รับจัดสรรงบประมาณให้ สภาตำบลโดยตรง ทำให้สภาตำบลสามารถที่จะดำเนินโครงการต่าง ๆ ได้ตามความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นได้มากกว่า ซึ่งตรงกันข้ามกับโครงการพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก การจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามความสอดคล้องของแผนพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก ซึ่งอาจจะไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนได้ในบางครั้ง

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้โครงการ กสช. ได้รับความสนใจจากสภาตำบลมาก และ เป็นที่รู้จักของราษฎรเป็นอย่างดีอีกด้วย ดังนั้นแนวความคิดในการแก้ไขปัญหของสภาตำบล ก็คือให้มีการดำเนินโครงการพัฒนาชนบทของ 4 กระทรวงหลัก เช่นเดียวกับโครงการ กสช.

ข้อที่น่าสังเกตในการพิจารณาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหของสภาตำบล จะเห็นได้ว่าโครงการสร้างงานในชนบท หรือโครงการ กสช. ได้กลายเป็นกรณีตัวอย่าง ในการพัฒนาชนบทในแง่ของการจัดการ กล่าวคือ สภาตำบลจะได้รับเงินมาดำเนินการ อีกทั้งโครงการ ก็ได้รับการจัดทำอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นจึงทำให้สภาตำบลได้ให้ความสนใจ ต่อโครงการ กสช. อย่างมาก อันแสดงให้เห็นถึงความพึงพอใจที่สภาตำบลมีต่อโครงการ กสช.

8. ข้อควรพิจารณาแนวนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับสภาตำบลในการพัฒนา ชนบท

8.1 ตามแนวนโยบายในการบริหารการพัฒนาชนบทได้มีการจัดองค์การ

ต่าง ๆ

ขึ้นใหม่ตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาชนบท สำหรับในระดับตำบลก็ให้
 สภาตำบลเป็นหลักในการพัฒนาชนบท โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงาน
 พัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) เป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของสภาตำบล โดยหลักการ
 แล้ว การที่ได้มีการกำหนด คปต. ขึ้นมานี้ ก็เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาที่เป็นจุดอ่อนในการดำเนินงาน
 ของสภาตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องความรู้ ความสามารถซึ่งโดยทั่วไปกรรมการ
 สภาตำบลยังมีพื้นฐานการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ประกอบกับขาดความรู้และความสนใจใน
 ด้านกฎหมายและระเบียบการต่าง ๆ จากจุดอ่อนดังกล่าวนี้ จึงทำให้รัฐบาลเห็นว่า
 สภาตำบลยังขาดความพร้อมที่จะปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่มีอยู่ โดยเฉพาะ การที่รัฐบาล
 ได้เน้นในด้านการพัฒนาชนบท การจัดทำแผนหรือการกำหนดโครงการของสภาตำบล
 รวมทั้งในด้านการประสานงานกับหน่วยงานของทางราชการ ซึ่งบทบาทหน้าที่ของกรรมการ
 สภาตำบลนี้จำเป็นที่จะต้องใช้นุเคราะห์ที่มีความรู้ ความเข้าใจในภารกิจหน้าที่ ตลอดจนจะต้อง
 มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น จึงจำเป็นผู้ที่คอยให้ความช่วย
 เหลือแก่กรรมการสภาตำบล โดยหลักการและเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ รัฐบาล เป็นสิ่งที่ดี
 กล่าวคือ ได้มองเห็นปัญหาบางประการของสภาตำบล แต่ปรากฏว่าในข้อเท็จจริงแล้ว
 คปต. มิได้เข้าไปช่วยเหลือสภาตำบลมากนัก ทั้งนี้ อาจจะเนื่องจาก คปต. เป็นหน่วยงาน
 ใหม่ที่เพิ่งมีการจัดตั้งก็ได้แต่อย่างไรก็ตามการมี คปต. หรือไม่ ไม่สำคัญเพราะหากรัฐบาล
 ต้องการเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงานของสภาตำบลอย่างแท้จริงแล้ว การกำหนดนโยบาย
 ของรัฐบาลในการพัฒนาชนบทโดยใช้สภาตำบลเป็นหลักให้แน่นอนและต่อเนื่องจะมีผลต่อผล
 การปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพของสภาตำบลอย่างแท้จริง เพราะทำให้สภาตำบลเกิดความ
 ขำนาญในบทบาทและหน้าที่ของตนสามารถรวบรวมปัญหาและข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นมากำหนด
 แนวทางแก้ไขได้อย่างถูกต้องจริงจังและต่อเนื่อง

การเปลี่ยนแปลงนโยบายในการพัฒนาชนบทอยู่เสมอ ๆ ทำให้สภาตำบลขาด
 ความชำนาญงานและความสับสนในบทบาทหน้าที่ของตน และสร้างความสับสนต่อกรรมการ
 สภาตำบล เพราะการแก้ไขข้อบกพร่องก็ไม่อาจทำได้อย่างจริงจัง เนื่องจากเกิดความไม่
 แน่ใจว่าในปีต่อไป รัฐบาลจะมีนโยบายในการพัฒนาชนบทในระบบเดิมหรือไม่ เพราะเมื่อ
 มีการเปลี่ยนแปลงก็จำเป็นต้องไปศึกษาระเบียบวิธีปฏิบัติในแบบใหม่จึงก่อให้เกิดความไม่ต่อเนื่อง
 ในรูปแบบและวิธีปฏิบัติ

8.2 เป้าหมายของการพัฒนาชนบท โดยแท้จริงแล้วเป็นการกระจายความรับผิดชอบในการพัฒนา มากกว่าการที่จะเน้นในเรื่องของการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ทั้งนี้ หากพิจารณาจากเป้าหมายในการพัฒนาของรัฐบาลแล้ว จะเป็นการกำหนดแนวทางในการพัฒนา โดยเน้นในเรื่องเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งประกอบด้วยสาขาการเกษตร การศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาสังคม กล่าวโดยสรุปได้ว่า บทบาทของสภาตำบลตามแนวนโยบายในการบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่จึง เป็นการ เน้นบทบาทของสภาตำบลในส่วนที่เกี่ยวกับ เศรษฐกิจและสังคม มากกว่าการที่จะหวังผลในการพัฒนาในทางการเมืองและการปกครองแต่อย่างใด ดังนั้น หากจะมีผลที่ก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองในการ เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นก็ถือได้ว่าเป็นผลโดยอ้อมที่เกิดจากแนวทางนโยบายในพัฒนาชนบทมากกว่าที่จะเป็นโดยตรง

กล่าวโดยสรุป "ตำบล" จึงเป็นหน่วยการปกครองที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะถือว่ามีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งย่อมจะรู้ปัญหาและความต้องการ ตลอดจนแนวทางในการแก้ปัญหาของประชาชนได้ดีที่สุดด้วย การให้ความสนับสนุนองค์กรในระดับตำบล ซึ่งได้แก่สภาตำบล ให้มีความเข้มแข็ง มีขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารและการจัดการให้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ทั้งนี้ เนื่องจากสภาตำบลเป็นองค์กรที่ได้รับการคาดหวังว่าจะเป็นหลักหรือแกนนำที่สำคัญในการพัฒนาตำบล ดังนั้นความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่นจึงขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของสภาตำบล เป็นสำคัญ กล่าวคือ ตำบลใดที่สภาตำบลมีความเข้มแข็งก็ย่อมเอื้ออำนวยหรือจะนำความสำเร็จในการพัฒนาชนบทให้แก่ตำบลของตนมากกว่าตำบลที่ไม่สู้จะเข้มแข็งนัก ด้วยเหตุนี้เมื่อสภาตำบลเป็นองค์กรที่สำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาชนบท จากแนวนโยบายในการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 ได้เปลี่ยนไปจากแนวเดิม (แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 1 - 4) เพราะมิได้คำนึงถึงผลิตและรายได้ของประเทศเป็นหลัก หากแต่มุ่งให้ความสำคัญแก่ตัวคน ซึ่งได้แก่ราษฎรที่ยากจนในชนบท ดังนั้น การพัฒนาประเทศโดยการมุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้และค่านิยมทัศนคติที่เหมาะสมแล้ว ก็เป็นการปูพื้นฐานของประชาธิปไตยในอดีตการวางแผนพัฒนาประเทศของเรา เป็นการพัฒนาแบบมือน กล่าวคือ รัฐบาลจะทำให้ประชาชนแต่ฝ่ายเดียวเป็นการพัฒนาแบบบนลงสู่ล่าง ดังนั้น การจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่รัฐดำเนินการให้ เช่น สะพาน ถนน ฯลฯ ปรากฏว่า เมื่อเกิดการชำรุดเสียหาย ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะต้องซ่อมแซม มิใช่เป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะรับผิดชอบ ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาในอดีตของเรา เป็นการไม่ได้บทบาทแก่ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

แต่อย่างใด

แนวความคิดในการวางแผนพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ยังขาดทิศทางและความหมายที่แน่นอนโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบท เมื่อรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ประกาศแผนพัฒนาและเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายบริหารประเทศแผนพัฒนา ฯ ฉบับนี้ได้มีการกำหนดแนวนโยบายหลักในการพัฒนาชนบทแนวใหม่ โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้ประชาชนร่วมมือในการค้นคว้าหาทางพื้นที่ ร่วมมือในการดำเนินโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและยอมรับโครงการนั้นต่อไป เช่น การสร้างบ่อน้ำสะอาด ไม่ใช่ให้รัฐทำเองหรือไปเดือนให้ประชาชนออกเงินเพื่อสร้างบ่อน้ำ แต่ควรจะให้ประชาชนร่วมมือในการค้นคว้าหาว่า การสร้างบ่อน้ำนั้นสำคัญไหม และควรสร้างตรงไหน เมื่อสร้างเสร็จแล้วประชาชนในพื้นที่นั้นก็ต้องดูแลรักษาต่อไป

บทบาทของสภาตำบล กับการพัฒนาชนบทแนวใหม่จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ การบริหารงานการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้มีการกำหนดแผนพัฒนาต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารการพัฒนาชนบท และแผนพัฒนาตำบลเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 กล่าวคือ แผนพัฒนาตำบลเป็นจุดเชื่อมและเป็นพื้นฐานของแผนพัฒนาอำเภอ จังหวัด ภายใต้นโยบายการพัฒนาชนบท แนวใหม่ได้มีการปรับแนวความคิดและรูปแผนของแผนพัฒนาตำบลเสียใหม่ โดยให้มีการประสานพัฒนาของ 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ; กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบการพัฒนาชนบทแนวใหม่ มุ่งหวังที่จะให้เกิดความเป็นไปได้ในการวางและปฏิบัติตามแผน ภายใต้อาคารสร้างปัจจุบันของระบบการปกครอง การบริหารและเศรษฐกิจ ดังนั้น แผนพัฒนาตำบลจึงจำกัดอยู่ในขอบเขตการเชื่อมโยงกิจกรรมการพัฒนาของ 4 กระทรวงหลัก โดยมีสภาตำบลซึ่ง เป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชน อันเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นประโยชน์ของการมีแผนพัฒนา ฯ โดยผ่านกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลนั่นเอง