

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย
: ศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์
อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร



นายภาคิน คำภูษา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2557
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICS OF THE POLICY MAKING PROCESS
: A STUDY OF BUDGETING OF SAP-ANAN TAMBON ADMINISTRATIVE ORGANIZATION,
THA SAE DISTRICT, CHUMPHON PROVINCE

Mr. Phakhin Dumphupha



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Politics and Governance

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย : ศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี
โดย	นายภาคิน คำภูผา
สาขาวิชา	การเมืองและการจัดการปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ตรีคุณ มีชัย

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารรัฐศาสตรบัณฑิต

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสจี่ยมพงษ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ตรีคุณ มีชัย)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

ภาคิน คำภูผา : การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย : ศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร (THE POLITICS OF THE POLICY MAKING PROCESS : A STUDY OF BUDGETING OF SAP-ANAN TAMBON ADMINISTRATIVE ORGANIZATION, THA SAE DISTRICT, CHUMPHON PROVINCE) อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. ตรีภูม มีชัย, 430 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง (2) วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาดังกล่าวมีตัวแสดง (Policy Actors) ใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ (3) ความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร

วิธีการดำเนินการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) มีการสุ่มตัวอย่างประชากรเป้าหมายแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ ประกอบด้วยประชากรเป้าหมาย 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) คณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมือง 4 คน และพนักงานส่วนตำบล 15 คน (2) ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 14 คน (3) กลุ่มตัวแทนประชาชน 16 คน เป็นต้น

ผลการวิจัยพบว่า (1) กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เริ่มต้นด้วยการทำประชาคมหมู่บ้าน แล้วเป็นการทำประชาคมตำบล จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ โดยการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับคณะผู้บริหาร (2) บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายงบประมาณรายจ่ายนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกณฑ์น้อย แต่มีการประชุมรอบเพื่อต่อรองงบประมาณรายจ่าย (3) ตัวแสดงที่มีบทบาทหลักกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และ (4) นักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดได้เข้ามามีบทบาทต่อองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากฐานคะแนนเสียงและผลประโยชน์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นทับซ้อนและเกี่ยวพันกัน

ภาควิชา การปกครอง

ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา การเมืองและการจัดการปกครอง

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาหลัก

ปีการศึกษา 2557

5581325124 : MAJOR POLITICS AND GOVERNANCE

KEYWORDS: POLITICS / POLICY FORMATION / BUDGET EXPENDITURE / TAMBON ADMINISTRATIVE ORGANIZATION (TAO)

PHAKHIN DUMPHUPHA: THE POLITICS OF THE POLICY MAKING PROCESS : A STUDY OF BUDGETING OF SAP-ANAN TAMBON ADMINISTRATIVE ORGANIZATION, THA SAE DISTRICT, CHUMPHON PROVINCE. ADVISOR: ASSOC. PROF. TRAKOON MEECHAI, 430 pp.

The study aims to find out (1) how Sap-Anan Tambon Administrative Organization (TAO) processes of budgeting ; (2) which policy actors are mainly involved in the policy decision-making process in budgeting ; and (3) how do national and local politicians share their interests.

This qualitative research was conducted by means of in-depth interviews. The purposive sampling was used to select the key informants from the three target groups of population getting involved in the policy decision-making process in budgeting. They are (1) 4 members of the Political Official Administrative Team and 15 Government Officials, (2) 14 members of TAO Council, and (3) 16 Representatives of The People.

The results showed that (1) the budgeting process of Sap-Anan TAO began with a public hearing within the village, and then with a public hearing within the Tambon. Finally, it was taken into the decision-making process. The budget allocation depends on the administrative team's decision ; (2) members of the TAO council played little role in making a policy on budget expenditure. They sometimes had an emergency meeting to discuss budget expenditure negotiation ; (3) the key policy actor in the budget expenditure process of the TAO was The Chief Executive of The TAO ; and (4) Both national and local politicians at the provincial level have stepped into deciding on policy and played their roles in TAO due to their vote of confidence in the local areas and their interests in the organization.

Department: Government

Student's Signature

Field of Study: Politics and Governance

Advisor's Signature

Academic Year: 2014

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณ คุณพ่อคุณแม่ที่ให้กำเนิด คุณตาคุณยายที่เลี้ยงดู รองศาสตราจารย์
ตระกูล มีชัย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์ ประธาน
กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ กรรมการภายนอก
มหาวิทยาลัย คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ หลักสูตรการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการ
ปกครอง และ เจ้าหน้าที่ห้องสมุด คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุดท้าย เพื่อนร่วมรุ่นหลักสูตรการเมืองและการจัดการปกครองทุกคน บางคนเป็น
เหมือนเพื่อน บางคนเป็นเหมือนพี่ และบางคนเป็นเหมือนญาติ จึงขอขอบพระคุณมาเพื่อก้าวเดิน
ต่อไป



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
สารบัญรูปภาพ.....	1
บทที่ 1	2
บทนำ.....	2
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	2
1.2 คำถามในการวิจัย.....	14
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	14
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	15
1.4.1 กฎหมายระเบียบและคำสั่ง.....	15
1.4.2 เอกสารหรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	15
1.4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์.....	16
1.5 ข้อมูลและประเภทของข้อมูลที่ใช้.....	17
1.5.1 ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (Primary Document).....	17
1.5.2 ข้อมูลจากเอกสารชั้นรอง (Secondary Document).....	17
1.6 ขอบเขตในการศึกษา.....	18
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	18
1.8 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง	18
1.9 สมมติฐานในการวิจัย	19

1.10 ระยะเวลาดำเนินการ	19
1.11 ค่าโครงการนำเสนอ.....	21
1.12 กรอบแนวคิดในการวิจัย	22
บทที่ 2	23
กรอบแนวคิดและทฤษฎี.....	23
2.1 ความนำ.....	23
2.2 แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ.....	23
2.3 ตัวแบบกระบวนการ.....	30
2.4 ตัวแบบชนชั้นนำ	32
2.5 ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม.....	37
2.6 แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์.....	39
2.7 แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ	43
2.8 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	45
2.8.1 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น.....	45
2.8.2 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น.....	50
2.9 หลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล.....	58
2.9.1 ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล	59
2.9.2 ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล	62
2.9.3 บทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบาย ตามที่กฎหมายกำหนด	74
2.9.4 บทบาทหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบาย ตามที่กฎหมายกำหนด	74

2.9.5 ความสัมพันธ์ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามกฎหมายกำหนด	75
2.10 สรุปท้ายบท	82
บทที่ 3	84
สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	84
3.1 ความนำ	84
3.2 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	84
3.3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	89
3.3.1 การเข้าสู่สนามการเมืองของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	89
3.3.2 การบริหารเชิงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	90
3.3.3 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ในชุดปัจจุบัน	95
3.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	96
3.5 ผู้ปกครองท้องถิ่นของตำบลทรัพย์อนันต์	97
3.6 สรุปท้ายบท	99
บทที่ 4	100
การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	100
4.1 ความนำ	100
4.2 กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	101
4.2.1 นโยบายรัฐบาล : นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี	102
4.2.2 ยุทธศาสตร์ประเทศ	106
4.2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11	107

4.2.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ	107
4.2.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย	108
4.2.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร	110
4.2.7 กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร	113
4.2.8 นโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะ	120
4.2.9 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	121
4.3 การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับจังหวัดชุมพร	131
4.4 การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วน จังหวัดชุมพร	142
4.5 การประสานแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับนโยบายอำเภอท่าแซะ	148
4.6 การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	152
4.6.1 นโยบายการพัฒนาของนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	153
4.6.2 การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	158
(1) บทบาทของภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	162
(2) บทบาทของนายองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	168
(3) บทบาทของสถานศึกษาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	170
(4) บทบาทของบริษัทและภาคธุรกิจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	171
(5) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	175
4.6.3 การเมืองในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ..	178
(1) บทบาทของนายองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดัน นโยบาย	180
(2) บทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบาย	185
(3) บทบาทของภาคประชาชนในการผลักดันนโยบาย	189

(4) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการผลักดันนโยบาย.....	191
(5) ปัญหาในการประสานงานในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี	201
(6) บทบาทของชุมชนตลาดสดอ่างทองในการเสนอขอโครงการพัฒนา	205
(7) บทบาทของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะในการเสนอขอโครงการพัฒนา.....	209
4.7 แนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	216
4.7.1 บทบาทของพนักงานส่วนตำบลในการกำหนดนโยบาย	220
4.7.2 บทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคในการกำหนดนโยบาย.....	228
4.7.3 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและ พิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี.....	230
4.8 การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ อนันต์.....	239
4.8.1 การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	240
(1) บทบาทของพนักงานส่วนตำบลกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	242
(2) บทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	249
(3) ตัวแสดงอื่นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปี	255
4.8.2 การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน.....	261
(1) หลักเกณฑ์และบทบาทในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล	270
(2) บทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณ รายจ่ายงบลงทุน.....	276
(3) บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน	284
(4) การผลักดันงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนที่เป็นนโยบายของคณะผู้บริหารและ อำนาจในการตัดสินใจของคณะผู้บริหาร	290

(4.1) คณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมือง ผลักดันโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ เกิดเป็นรูปธรรม	291
(4.2) คณะผู้บริหารมีอำนาจในการควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ..	293
(4.3) คณะผู้บริหารโดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลมีบทบาทน้อยในงบ ลงทุน	294
(5) วิธีการของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน	295
(6) การเมืองในการต่อรองบประมาณรายจ่ายงบลงทุนอย่างมีเป็นทางการ	301
(6.1) การปรับเปลี่ยนงบประมาณในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะ ผู้บริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล.....	302
(6.2) การปรับเปลี่ยนโครงการในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะ ผู้บริหารและ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล.....	304
4.9 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลทรัพย์อนันต์	315
4.9.1 วาระที่ 1 วาระของการรับหลักการ.....	317
4.9.2 วาระที่ 2 การแปรญัตติ	319
4.9.3 วาระที่ 3 การพิจารณาขอความเห็นชอบ	324
4.10 การอนุมัติจากนายอำเภอ	332
4.11 ความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับ นักการเมืองระดับชาติ	336
4.12 สรุปท้ายบท	339
บทที่ 5	341
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	341
5.1 ความนำ.....	341
5.2 กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	341

5.2.1 การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์	342
5.2.2 การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์	344
5.2.3 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี	346
5.2.4 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการจัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปี	347
5.3 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วน ตำบลทรัพย์อนันต์	351
5.4 การอภิปรายผลการวิจัยทางทฤษฎี	353
5.5 บทสรุป	358
5.6 ข้อค้นพบ	370
5.7 ข้อเสนอแนะ	371
รายการอ้างอิง	376
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	390
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	430

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในช่วงระยะเวลา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555.....	12
ตารางที่ 2	รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในช่วงระยะเวลา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555.....	12
ตารางที่ 3	แสดงระยะเวลาการทำวิจัย.....	20
ตารางที่ 4	แบบแผนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์เปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ส่วนตัวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรือแบบข้อตกลง.....	42
ตารางที่ 5	แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด	65
ตารางที่ 6	ที่มาของหมู่บ้านเขตตำบลทรัพย์อนันต์.....	84
ตารางที่ 7	อาณาเขตของตำบลทรัพย์อนันต์	86
ตารางที่ 8	จำนวนครัวเรือนแต่ละหมู่บ้านเขตตำบลทรัพย์อนันต์	87
ตารางที่ 9	รายชื่อคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์.....	95
ตารางที่ 10	รายชื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์.....	97
ตารางที่ 11	รายชื่อผู้ปกครองท้องที่ของตำบลทรัพย์อนันต์	98
ตารางที่ 12	ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย	108
ตารางที่ 13	ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร	111
ตารางที่ 14	กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน	122
ตารางที่ 15	กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	125
ตารางที่ 16	กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต	125
ตารางที่ 17	กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมอาชีพ และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน	126

ตารางที่ 18 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้าน การศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี.....	127
ตารางที่ 19 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้าน การศาสนาวัฒนธรรมและประเพณี	128
ตารางที่ 20 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้าน การเมืองและการบริหารจัดการ.....	129
ตารางที่ 21 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้าน การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน.....	129
ตารางที่ 22 โครงการพัฒนาตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 องค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์	222
ตารางที่ 23 ข้อเสนอโครงการจากที่ประชุมประชาคมตำบล ปึงประมาณ 2558	234
ตารางที่ 24 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2556-2558	243
ตารางที่ 25 เปรียบเทียบงบประมาณแต่ละส่วนงานในแผนพัฒนาสามปีกับข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	249
ตารางที่ 26 งบลงทุนตามแผนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2556-2558.....	269
ตารางที่ 27 โครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2558	282
ตารางที่ 28 จำนวนงบประมาณเพื่อการลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่แต่ละหมู่บ้าน ได้รับการจัดสรร	288
ตารางที่ 29 โครงการที่มีการต่อรองงบประมาณในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	306
ตารางที่ 30 การเมืองในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี.....	343
ตารางที่ 31 การเมืองในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	344
ตารางที่ 32 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี	346

ตารางที่ 33 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ รายจ่ายประจำปี.....	348
ตารางที่ 34 ข้อเสนอแนะ	372



สารบัญรูปร่าง

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยของการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์.....	22
แผนภาพที่ 2 ที่มาของอำนาจที่ต่างกันนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐและสังคมที่มีเหมือนกันในแต่ละสังคม.....	24
แผนภาพที่ 3 ความสมดุลของนโยบายสาธารณะ.....	26
แผนภาพที่ 4 ความสัมพันธ์การตัดสินใจและความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน... ..	44
แผนภาพที่ 5 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล	73
แผนภาพที่ 6 แพลนแผนที่สังเขปตำบลทรัพย์อนันต์.....	86
แผนภาพที่ 7 แผนภาพความเชื่อมโยงการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.).....	115
แผนภาพที่ 8 การทำประชาคมตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์.....	160
แผนภาพที่ 9 การทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง.....	200
แผนภาพที่ 10 กลไกการคานอำนาจระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการเสนอพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี.....	262
แผนภาพที่ 11 ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อความสำเร็จของงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ..	316
แผนภาพที่ 12 ตัวแสดงตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล	350
แผนภาพที่ 13 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ตามสภาพปัจจุบัน.....	351
แผนภาพที่ 14 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบกลุ่ม.....	359
แผนภาพที่ 15 ความสัมพันธ์ตามแนวคิดที่เรียกว่าผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีระมิด	360
แผนภาพที่ 16 การวิเคราะห์อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างหรือเงื่อนไขของสังคม	370

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเป็นตัวชูโรงการกระจายอำนาจในยุคต่อไป เป็นตัวแบบในการเคลื่อนที่การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น เช่นเดียวกับกับ กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2518 ที่ได้เป็นตัวเบิกทางเรื่องการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทางตรง ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2542 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็ได้ดำเนินรอยตามการจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงนับเป็นโอกาสดีที่ท้องถิ่นจะพิสูจน์ได้ว่าสามารถทำงานในภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้นในการพัฒนาท้องถิ่นดีกว่าที่ประชาชนคาดหวัง หากเป็นเช่นนี้แล้ว โอกาสที่ประชาชนได้รับประโยชน์จากการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเพิ่มขึ้นและย่อมเป็นผลดีต่อการส่งเสริมผลักดันการกระจายอำนาจในอนาคต” (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2553 : 10)

ที่มาและความสำคัญของปัญหานี้ (Background and Signification of The Research Problem) หากพิจารณาถึงโครงสร้างของระบบราชการไทยในอดีต นับตั้งแต่ที่ได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2435 เป็นต้นมา พบว่าระบบโครงสร้างของระบบราชการไทยนั้น มีลักษณะที่รวมศูนย์อำนาจเป็นอย่างมาก นักวิชาการตะวันตกบางท่านถึงกับกล่าวว่า แม้ประเทศไทยจะมีเคยมีประวัติศาสตร์ของการตกเป็นเมืองขึ้นชาติตะวันตกก็ตามแต่โครงสร้างรัฐไทยกลับมีโครงสร้างที่รวมศูนย์ และมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับประเทศที่เคยตกอยู่ภายใต้อาณานิคมมาก่อน โดยรัฐสามารถใช้กลไกของราชการส่วนภูมิภาคที่มีโครงสร้างลงไปถึงระดับจังหวัดและอำเภอ เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำกับและควบคุมท้องถิ่นได้อย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 1)

การที่รัฐไทยมีประวัติศาสตร์ที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจเช่นนี้ ย่อมส่งผลต่อบทบาทของกลไกระบบราชการแต่ละส่วนในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อ

มองกลับไปพิจารณาถึงโครงสร้างของระบบราชการไทยทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น แล้ว จะเห็นภาพชัดเจนเลยว่า ทั้งโครงสร้างในการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิกษานั้นมีบทบาทสำคัญในการจัดทำและให้บริการสาธารณะในแต่ละด้านสำหรับประชาชน แต่ในขณะเดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นกลับมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่จำกัด มีหน้าที่ที่สำคัญเพียงมีเรื่องท้องครปกครองส่วนท้องถิ่น จะจัดทำและให้บริการสาธารณะในแต่ละด้านสำหรับประชาชน (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 1) ซึ่งก็เห็นได้ว่าที่ผ่านมาในอดีตนั้นราชการส่วนกลางของไทยมีบทบาทหน้าที่ที่กว้างขวาง เช่น ภารกิจหน้าที่ด้านเกษตรกรรม ความมั่นคงและการรักษาความสงบเรียบร้อย สวัสดิการสังคม สาธารณสุข การศึกษา อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 1) ในขณะที่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็จะมีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำหรือให้บริการสาธารณะที่มีน้อยจะมีความสำคัญมากนัก เช่น การดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเชิงกายภาพ การดูแลกิจการโรงรับจำนำและโรงฆ่าสัตว์ การเก็บและจัดการขยะ การดูแลถนนหนทางขนาดเล็ก เป็นต้น ซึ่งการท้องครปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีบทบาทหน้าที่ที่จำกัดเช่นนี้ ก็มีผลต่อสัดส่วนโครงสร้างงบประมาณแผ่นดิน กล่าวคือ ในช่วงทศวรรษก่อนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดขึ้นอย่างจริงจังภายหลังปี พ.ศ. 2540 นั้น สัดส่วนของงบประมาณของประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น คิดเป็นงบประมาณที่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของงบประมาณรวมของประเทศทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนกว่าร้อยละ 90 เป็นสัดส่วนที่ได้รับการจัดสรรให้แก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวมกัน (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 2)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากนี้ ก็ต้องยอมรับด้วยว่าลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในระบบราชการ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ส่วนหนึ่งแล้วก็มีความสัมพันธ์อยู่กับบริบททางการเมืองของไทยด้วย เช่นเดียวกัน กล่าวคือ นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา เป็นเวลาราว 4 ทศวรรษ การเมืองการปกครองไทยมิได้มีลักษณะเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบสมบูรณ์ นักวิชาการกลุ่มหนึ่งมองว่า การเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบบอำมาตยาธิปไตย กล่าวคือ ระบบการเมืองซึ่งอิทธิพลของระบบราชการเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะในการบริหารจัดการและปกครองประเทศ การที่อิทธิพลจากระบบราชการเข้าไปมีบทบาทนั้น เป็นนโยบายสาธารณะที่เอื้อประโยชน์กับกลุ่มข้าราชการด้วยกันเองมากกว่าที่จะเป็นประโยชน์สำหรับภาคประชาชนโดยทั่วไป (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 2) ซึ่งภายใต้บริบททางการเมืองแบบอำมาตยาธิปไตยนั้น ย่อมส่งผลให้รัฐบาลที่มีระบบราชการหนุนหลังเลือกที่จะมีดำเนินนโยบายสาธารณะที่สนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากภายใต้ระบบการบริหารราชการแบบรวมศูนย์ ส่งผลให้ข้าราชการสามารถปกป้องผลประโยชน์และอิทธิพลของระบบราชการได้ดียิ่งกว่านั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่การบริหารราชการแผ่นดินของ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมานักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์จำนวนไม่น้อยเริ่มมองว่า การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตยเริ่มมีลักษณะที่ลดน้อยลง เช่น งานของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่มองว่ากลุ่มธุรกิจจำนวนหนึ่งได้เริ่มเข้ามามีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านเศรษฐกิจและการค้าในช่วงการบริหารราชการแผ่นดินของ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ผ่านทางคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเหตุการณ์ใน เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ของรูปแบบของการเรียกร้องและองค์ประกอบของผู้ชุมนุมแล้ว จะเห็นว่าการต่อต้านการสืบทอดอำนาจในครั้งนั้น มิได้จำกัดขอบเขตแต่เพียง กรุงเทพฯ แต่การชุมนุมต่อต้านยังเกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดกว่า 30 จังหวัด (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 3) ซึ่งผู้ชุมนุมส่วนใหญ่ก็เป็นชนชั้นกลางที่มีงานทำมีรายได้ประจำเป็นจำนวนพอสมควร (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 3) ซึ่งเหตุการณ์นี้มีเพียงแต่สะท้อนให้เห็นถึงบริบททางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่กลุ่มพลังนอกระบบราชการได้ก่อตัวและมีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น แต่เหตุการณ์ดังกล่าวยังเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปทางการเมืองของประเทศไทย เพื่อปรับเปลี่ยนระบบการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้นด้วย ในกระแสของการปฏิรูปการเมืองไทยในช่วงภายหลังเหตุการณ์ เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 นั้น ได้มีความพยายามที่จะรณรงค์เรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มมากขึ้น ด้วยความเชื่อที่ว่า การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองนั้น จะส่งผลให้การปกครองระดับชาติมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ในการหาเสียงเลือกตั้งเดือนกันยายน พ.ศ. 2535 มีพรรคการเมืองชูนโยบายด้านการกระจายอำนาจมีต่ำกว่า 5 พรรคการเมือง โดยในจำนวนนี้มี 4 พรรคการเมืองชูนโยบายให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 3) ถึงแม้ว่าในภายหลังนโยบายให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด จะมีได้ดำเนินการในทางปฏิบัติ แต่ก็สามารถทำให้ประชาชนให้ความสนใจในเรื่องการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นอย่างที่มีเคยมีในประเทศไทยมาก่อน

หลังจากการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง รวมถึงการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ได้รับการยกย่องและได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้ ซึ่งเป็นที่เข้าใจและให้การยอมรับกันโดยทั่วไปว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีส่วนอย่างสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองของประเทศไทย ซึ่งประเด็นที่น่าสนใจคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีส่วนสำคัญในการพลิกโฉมการปกครองขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นของประเทศไทย (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 4) ซึ่งในบรรดาบทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บทบัญญัติในมาตรา 284 มีการกล่าวถึง การยกเว้นกฎหมายการกระจายอำนาจ การจัดตั้งคณะกรรมการการกระจายอำนาจ รวมไปถึงการจัดทำแผนการกระจายอำนาจ ซึ่งในภายหลังแผนการกระจายอำนาจจึงได้รับการยกเว้นและประกาศใช้ ซึ่งกำหนดให้มีหน้าที่และภารกิจจำนวนมากถึง 245 ภารกิจ ภายใต้ความรับผิดชอบของ 50 กรม 11 กระทรวง ซึ่งต้องมีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2555 : 4) ในกฎหมายการกระจายอำนาจยังได้กำหนดให้สัดส่วนของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่ในอดีตอาจมีสัดส่วนมีมากนัก โดยภายในปี พ.ศ. 2544 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณคิดเป็นร้อยละ 20 ของงบประมาณรวมของประเทศ และสัดส่วนดังกล่าวต้องเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 35 ภายในปี พ.ศ. 2549¹ นอกจากนี้บทบัญญัติในมาตรา 285 ยังมีส่วนสำคัญในการปรับโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการปรับบทบาทของข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของข้าราชการของกระทรวงมหาดไทยที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบไปด้วยสภา และคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือ บรรดาข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย มีว่าจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอที่เคยเป็นคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพ้นจากตำแหน่งเหล่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการไทยตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจทำให้เห็นได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมากระบวนการกระจายอำนาจในประเทศไทยได้เริ่มต้นขึ้น ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ ย่อมทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีความเปลี่ยนแปลงเจริญมากขึ้น และเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตยในระดับประเทศ ซึ่งก็ต้องยอมรับด้วยเช่นกันว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมต้องเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ เนื่องจากการกระจายอำนาจ คือ การจัดระบบระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างตัวแสดง (Actors) ทางการเมืองใหม่ ข้าราชการที่

¹ในช่วงทศวรรษก่อนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นอย่างจริงจังภายหลังปี พ.ศ. 2540 นั้น สัดส่วนของงบประมาณของประเทศที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นงบประมาณที่น้อยกว่า ร้อยละ 10 ของงบประมาณรวมของประเทศทั้งหมด โดยภายในปี พ.ศ. 2544 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมียุทธศาสตร์คิดเป็น ร้อยละ 20 ของงบประมาณรวมของประเทศ และสัดส่วนดังกล่าวต้องเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 35 ภายในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งในภายหลังรัฐบาลสามารถเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถึง ร้อยละ 35 ของงบประมาณรวมของประเทศทั้งหมดภายในปี พ.ศ. 2549 จึงได้มีการแก้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาต่อมา

เคยมีบทบาทในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องถูกปรับลดบทบาทลง นักการเมืองที่เคยมีบทบาทน้อยก็ต้องเพิ่มบทบาทมากขึ้นเช่นกัน

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ประเทศไทยได้มีการจัดรูปแบบการปกครองใหม่ที่ทำให้มีการกระจายอำนาจเพิ่มมากขึ้นดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจำนวน 7,255 ตำบล (มีรวมอีก 169 แขวงใน กรุงเทพฯ ซึ่งถูกจัดว่าเป็นเขตการปกครองในระดับเดียวกัน) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นขณะเดียวกันโดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังมากขึ้น โดยกำหนดให้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีน้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณรวมของประเทศในปีงบประมาณ 2544 และจะต้องมีน้อยกว่าร้อยละ 35 ของงบประมาณรวมของประเทศในปีงบประมาณ 2549 จึงส่งผลให้รัฐบาลต้องเร่งรีบดำเนินการในเรื่องการกระจายอำนาจในเรื่องของเงิน งาน และคน อย่างเร่งด่วน ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การคลังได้ชี้ให้เห็นว่าข้อดีของการกระจายอำนาจ คือ ความสามารถในการให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแข่งขันกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยหลังจากมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลโดยถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กที่สุดมีจำนวนมากที่สุดครอบคลุมพื้นที่ชนบททั่วประเทศซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมามีการบริหารส่วนตำบล ต้องเผชิญกับข้อโต้แย้งมากมาย อาทิ ระบบควบคุมการใช้จ่าย การตรวจสอบ และการบริหารงานงบประมาณ ซึ่งทำให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เกิดการรั่วไหล และยังมีปัญหาในเรื่องของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้น (ตระกูล มีชัย และคณะ, 2546 : 1-1) ทั้งขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนเห็นได้จากผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและคณะผู้บริหารส่วนใหญ่ ได้แก่ ผู้ที่มีอำนาจและมีอิทธิพลเดิมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในชุมชน อาทิ กำนันผู้ใหญ่บ้าน และนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นชนชั้นนำเดิม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงกลายเป็นแหล่งในการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนนำมาซึ่งความอ่อนแอขององค์กรและความไร้เสถียรภาพของคณะผู้บริหาร

การเพิ่มอำนาจให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสิ่งที่ผู้สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตรงคาดหวังว่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากเชื่อว่าจะทำให้คณะผู้บริหารมีเสถียรภาพมากขึ้น เนื่องจากมีการแยก นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากกันอย่างชัดเจน และ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการ

เลือกตั้งโดยตรงของประชาชนอันทำให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจในการกำหนดความอยู่รอดของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้อยลงอย่างมาก ยิ่งไปกว่านั้นยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น เนื่องจากมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง รวมถึงทำให้ภาคประชาชนมีทางเลือกทางการเมืองมากขึ้นทั้งในด้านนโยบายสาธารณะและตัวผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ในขณะที่อีกฝ่ายกลับมองว่านอกจากปัญหาเดิมที่องค์กรบริหารส่วนตำบลเผชิญอยู่จะมีคลี่คลายไปแล้ว การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนั้นก็กลับยิ่งจะทำให้เกิดการแบ่งข้าง เนื่องจากเมื่อมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงไปแล้วจะทำให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถูกแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด เนื่องจากต่างฝ่ายต่างคิดว่าตนมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งคู่ และยังขาดกระบวนการตกลงประนีประนอมกันในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีองค์กรที่เชื่อมโยงกันระหว่าง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ด้วยเหตุนี้ การเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นเรื่องที่ใกล้ตัว ประชาชนทุกคนควรให้ความสนใจ รวมทั้งควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา สร้างจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง ให้ความสนใจกับปัญหาส่วนรวม เข้าไปตรวจสอบการทำงาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดช่องว่างของนโยบายสาธารณะในการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ ให้สมกับเจตนารมณ์การกระจายอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ที่ให้ความเป็นอิสระในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น โดยรวมเอาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประชาธิปไตย เพื่อเป็นตัวช่วยประชาชนในการแก้ไขปัญหาในแต่ละเรื่องด้วยตนเองผ่านนโยบายสาธารณะที่กำหนดจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผลต่อการแก้ไขปัญหาภายในชุมชนให้ดำเนินไปได้อย่างตรงจุด รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพสูงสุด

จากความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 อาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นฐานในการปูทางสู่ความเป็นประชาธิปไตยในระดับประเทศ หรือในทางกลับกันอาจจะเป็นการให้กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ เข้ามาหาผลประโยชน์ให้กับตัวเองได้ง่ายขึ้น ดังนั้น ประเด็นของ อำนาจ หน้าที่ กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงถือได้ว่าเป็นประเด็นที่นำศึกษาเป็นอย่างมากเพื่อที่จะทราบว่าการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะของ

องค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัด ปัญหา อุปสรรคอย่างไร ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และในการปฏิบัติจริงนั้นเอื้อประโยชน์กับตัวแสดงใด รวมทั้งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ โปร่งใส ตรวจสอบได้หรือไม่อย่างไร อีกทั้ง จะทำให้ได้ทราบว่าคุณสมบัติและกลุ่มผลประโยชน์ใช้ช่องทางใดบ้างในการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์กับการเมืองท้องถิ่นที่ว่ากันว่าใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ตลอดจนได้มีการต่อรองผลประโยชน์กันวิธีใด โดยจะเป็นประโยชน์เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขข้อจำกัด ปัญหา และอุปสรรคต่อไป

จากการที่ผู้วิจัยสนใจใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 เป็นกรณีศึกษาเนื่องจากผู้วิจัยสนใจในประเด็นของการเมืองกับกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ เนื่องจากประเด็นนี้เป็นเรื่องที่สำคัญกับการทำความเข้าใจการเมืองในระดับท้องถิ่น และเนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าชะงังจังหวัดชุมพร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเหมาะสม มีพื้นที่ประมาณ 32.58 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 20,300 ไร่ มีประชากรทั้งสิ้น 3,999 คน จำนวนหมู่บ้าน 7 หมู่บ้านและเนื่องจากมีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มมีลำคลองท่าชะงังไหลผ่าน พื้นที่เหมาะต่อการเพาะปลูกและการทำการเกษตร และมีถนนเพชรเกษมตัดผ่านตลอดตอนกลางตามแนวจากเหนือตลอดใต้ มีเศรษฐกิจดี ด้วยเหตุที่มีทั้งกลุ่มธุรกิจการค้าเกิดขึ้นในตำบลในระยะ 3 ปีอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ตลาดนัดเปิดท้ายขายของ ตลาดสด ธุรกิจบ้านเช่า ธุรกิจปั้มน้ำมันและก๊าซ ธุรกิจอุปกรณ์ก่อสร้าง ธุรกิจคอนกรีตผสมเสร็จ ธุรกิจยานยนต์ กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว รีสอร์ท กลุ่มอุตสาหกรรม ได้แก่ บริษัท วิจิตรภัณฑ์ปาล์มออลย์ จำกัด บริษัท ไทยรุ่งอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแอส จำกัด บริษัท วีจีเอ็นเนอร์ยี จำกัด ลานรับซื้อปาล์มน้ำมันของสหกรณ์นิคมท่าชะงังจำกัด หรือแม้กระทั่งกลุ่มเกษตรกรกรรม มีว่าจะเป็นเกษตรกรผู้ปลูกปาล์มน้ำมัน เกษตรกรผู้ปลูกยางพารา เกษตรกรผู้ปลูกมะพร้าว จึงทำให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายที่จะเข้ามาแข่งขันและต่อรองทางการเมือง

นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจังหวัดชุมพร เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม 2555 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยตรงนั้นก็มีการแข่งขันกันของผู้สมัครอย่างมาก นายกองการบริหารส่วนตำบลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นกำนันในพื้นที่มาก่อนหลายสมัย และกำนันที่ได้มีการเลือกตั้งใหม่ก็มีความสนิทสนมกับนายกองการบริหารส่วนตำบลท่านใหม่ที่ลาออกจากตำแหน่งกำนันไปนั้น ผู้อำนวยการกองคลัง ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ก็เป็นน้องสาวของกำนันตำบลทรัพย์อนันต์คนปัจจุบัน พี่สาวของกำนันคนปัจจุบันก็มีธุรกิจส่วนตัวมากมาย เช่น ร้านขายของชำ วัสดุสำนักงาน และวัสดุก่อสร้างเจ้าใหญ่ในตำบล เป็นต้น ประธานสภา

องค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็มาจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่เดียวกัน คือ หมู่ที่ 4 อีกทั้ง พื้นที่หมู่ที่ 4 เป็นพื้นที่ตั้งของที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกด้วย ด้วยเหตุนี้การเลือกตั้งจึงมีแพ้สนามเลือกตั้งระดับประเทศ โดยมีการแบ่งทีมผู้สมัคร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเด่นชัดในการหาเสียง ทั้งมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างเป็นผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง และเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว ภายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้มีการแบ่งกลุ่มทางการเมืองเพื่อถ่วงดุลอำนาจ ตลอดจนต่อรองผลประโยชน์ซึ่งกันและกันผ่านกระบวนการเชิงนโยบายสาธารณะ ซึ่งเมื่อทำการศึกษาแล้วจะส่งผลให้เห็นภาพทางการเมืองท้องถิ่นได้อย่างดี เนื่องจากจะสะท้อนให้เห็นการใช้อำนาจของผู้นำท้องถิ่น ตลอดจนกลุ่มผลักดันและกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นชนชั้นนำทางการเมือง ซึ่งจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อให้ตรงตามความต้องการของกลุ่มของทั้งฝ่าย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเมื่อทำการศึกษาเสร็จสิ้น ผู้วิจัยมีความหวังว่างานชิ้นนี้จะเป็นแนวทางในการนำมาปรับปรุงกลไกในการพัฒนาการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีธรรมาภิบาลที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น และมีแต่ความสุจริตโปร่งใส ซึ่งจะเป็นการพัฒนาและสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริงให้กับประเทศไทยได้อีกทางเลือกหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังได้รับรางวัลจากหน่วยงานระดับท้องถิ่น และหน่วยงานระดับประเทศหลายรางวัลด้วยกัน เช่น รางวัลจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น² ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งได้มอบ

² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือ สท. (Department of Local Administration or DLA) เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ที่มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษา แนะนำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการบริหารจัดการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่และโครงสร้างส่วนราชการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นไปตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดไว้ ดังนี้

- (1) ดำเนินการพัฒนาระบบ รูปแบบ และโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (2) ส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดทำ ประสานและบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นและวางระบบในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น
- (3) ดำเนินการจัดทำ แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ และกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) กำหนดแนวทางการจัดทำมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

โล่เกียรติคุณให้ไว้แสดงว่ากองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีผลการดำเนินงานกองทุนระดับกองทุนที่มีศักยภาพดี อีกทั้ง รางวัลชนะเลิศประเภทผู้นำท้องถิ่นการแข่งขันฟุตบอลหญิง ครั้งที่ 7 สนับสนุนโดย นายอำนาจ อินทนา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคูริง และรางวัลชนะเลิศอันดับ 1 โครงการจัดการแข่งขันฟุตบอลมวลชนอำเภอท่าแซะคัพ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม จากลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการหนึ่งที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายสาธารณะและมีการบริหารงานของตนเอง มีต้องขอคำสั่งจากราชการส่วนกลางก่อนถือเป็นสิ่งที่สำคัญ ดังนั้น ในฐานะที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง จึงควรมีอิสระในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะกระบวนการจัดทำงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณจะทำให้รายละเอียดเกี่ยวกับแผนงานรายรับและรายจ่ายที่สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งความสำคัญของการใช้จ่ายงบประมาณนั้นต้องคำนึงถึงการตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการของภาคประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าเพื่อประโยชน์ของผู้ใดผู้หนึ่ง หรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะการเมืองในการจัดทำงบประมาณเนื่องจากงบประมาณจัดทำขึ้นภายใต้บรรยากาศการเมือง (วัฒนา ชัยสวัสดิ์, 2541 :

(5) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ การพัสดุ การจัดเก็บรายได้ และการประกอบกิจการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งวางระบบตรวจสอบระบบการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) ส่งเสริม สนับสนุน และประสาน การจัดการบริการสาธารณะ และการศึกษาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(7) กำหนดแนวทาง วางระบบ และสร้างตัวชี้วัดเพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน

(8) ส่งเสริมภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(9) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(10) พัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และของกรม

(11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการใช้กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มีราชการบริหารส่วนภูมิภาค และจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของกรมในราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้การดำเนินการกำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ และจัดตั้งกลุ่มตรวจสอบภายในและกลุ่มพัฒนาระบบบริหารขึ้นในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานภายในส่วนราชการ สนับสนุนการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และพัฒนาการบริหารของส่วนราชการ สนับสนุนการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และพัฒนาการบริหารของส่วนราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า

5) การมีเข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นของบทบาททางการเมืองย่อมทำให้งบประมาณล้นเหลือ อย่างไรก็ตาม ลักษณะและกระบวนการทางการเมืองจะมีบทบาทมากขึ้นเพียงใดย่อมแตกต่างกันในแต่ละยุคแต่ละสมัย ซึ่งการดำเนินงานทางการเมืองเป็นกลยุทธ์ที่มีรูปแบบตายตัวและบางครั้งอาจมีเหตุผลในเชิงวิชาการที่สามารถอธิบายได้ แม้ว่ากระบวนการจัดทำงบประมาณจะมีข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านจะช่วยเข้ามาถ่วงดุลในการเตรียมงบประมาณเบื้องต้น แต่จะต้องอยู่ในกรอบนโยบายสาธารณะของ นายองค์การบริหารส่วนตำบลต้องถือว่าการจัดสรรงบประมาณมีจำเป็นต้องเห็นพ้องต้องกันทั้งหมดทุกฝ่าย แต่อาจจัดทำงบประมาณโดยการประนีประนอมโดยยอมเสียบ้างในบางส่วนเพื่อรักษาบางส่วนไว้

การจัดทำงบประมาณท้องถิ่นนั้น ถือเป็นส่วนหนึ่งในภาระงานหลักที่รัฐบาลได้ให้อำนาจกระจายสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบริหารจัดการทั้งกระบวนการโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติท้องถิ่น กระบวนการจัดทำงบประมาณท้องถิ่น กล่าวคือนายองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และภาคประชาชน ต่างมีส่วนเกี่ยวข้องและต่างเป็นผู้ได้และเสียประโยชน์โดยตรง และกระบวนการจัดทำงบประมาณถือเป็นปัญหาการคลังของท้องถิ่นประการหนึ่งที่มีค้อยได้รับความสนใจ ซึ่งเมื่อศึกษาถึงปัญหาวิเคราะห์กระบวนการในการจัดทำงบประมาณจะทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงแนวโน้มที่ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นได้ว่าจะดำเนินการอย่างไร และดำเนินการในทิศทางใด ด้วยเหตุนี้ การศึกษาถึงการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะการศึกษาผ่านงบประมาณ ก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะเป็นการตรวจสอบถึงการใช้อำนาจในการพัฒนาท้องถิ่นว่า ผลประโยชน์อยู่ที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มผลประโยชน์ หรือภาคประชาชนในตำบล

การจัดทำงบประมาณท้องถิ่นนั้น ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งผู้เสนอของบประมาณมีทั้ง ส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ประชาคม และ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่างก็ถูกกำกับอย่างใกล้ชิดโดยอำนาจของ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ส่วนงานมีกล้าของงบประมาณทำโครงการที่ขัดกับนโยบายของ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล แม้มีอิสระในการนำเสนอปัญหาและความต้องการ แต่ประชาคมบางส่วนก็ถูกจัดตั้งและชี้นำโดยข้าราชการการเมืองมีว่าจะเป็น นายองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกด้วย

สำหรับรายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ที่ได้รับจากการจัดเก็บเองตามที่กฎหมายกำหนดให้ ส่วนกลางจัดเก็บและแบ่งให้ และรัฐบาลอุดหนุนให้ ในระยะเวลา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555 มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในช่วงระยะเวลา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555

ประเภทรายรับ	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555
รายได้ที่จัดเก็บเอง	3,161,361.95	3,910,523.17	3,548,462.45
รายได้ที่แต่ละส่วนราชการจัดเก็บให้	10,402,780.95	8,322,807.55	10,598,453.34
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	4,737,004.00	4,665,975.00	9,897,381.26
รายรับรวม	18,301,146.90	16,899,305.72	24,044,297.05

ที่มา : อ้างถึงในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2557-2559 องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2557 หน้า 8

ตารางที่ 2 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในช่วงระยะเวลา 3 ปี พ.ศ. 2553-2555

ประเภทรายจ่าย	ปี 2553	ปี 2554	ปี 2555
เงินเดือน	1,969,008.00	2,869,105.04	4,275,063.95
ค่าจ้างประจำ	339,240.00	492,280.00	387,060.00
ค่าจ้างชั่วคราว	1,613,080.00	1,103,100.00	1,739,302.30
ค่าตอบแทน	1,934,759.00	1,222,080.00	1,055,357.35
ค่าใช้สอย	1,673,331.09	1,585,520.14	1,909,353.11
ค่าวัสดุ	1,223,464.76	1,239,973.92	1,603,282.44
ค่าสาธารณูปโภค	977,525.34	995,773.62	1,085,503.74
เงินอุดหนุน	948,493.75	753,400.00	815,800.00

ค่าครุภัณฑ์	424,820.00	207,600.00	204,090.00
ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	2,675,152.68	1,918,900.00	3,956,978.00
งบกลาง	2,892,073.00	967,246.89	5,592,062.00
รายจ่ายอื่น	-	-	-
รายจ่ายรวม	16,709,947.62	13,354,979.61	22,623,852.89

ที่มา : อ้างถึงในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2557-2559 องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์
ปีงบประมาณ 2557 หน้า 9

กล่าวโดยสรุป งานวิจัยชิ้นนี้จึงได้ศึกษาถึงการกำหนดนโยบายโดยการศึกษาถึงการ
จัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีตัวแสดงใด
เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีบทบาทในการจัดทำงบประมาณบ้าง ซึ่งตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่า
ด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3)
พ.ศ. 2543 ข้อ 22 กล่าวว่า ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำ
งบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้า
หน่วยงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้ง
งบประมาณเสนอต่อเจ้าที่งบประมาณ และตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร เพราะเหตุใด
ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นเช่นนั้น จึงทำให้ได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาผ่าน แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
ได้แก่ แผนการดำเนินงาน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี ว่ามีปัจจัยใดแทรกแซง
ในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ที่นอกเหนือจากปัจจัยและขั้นตอนตาม
ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541
แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำ
แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำร่างข้อบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างใกล้ชิดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้น
ผลงาน ซึ่งผู้วิจัยสนใจ ปีงบประมาณ 2558 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาหลังจากที่รัฐบาลได้ดำเนินนโยบาย
การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมานานกว่าหนึ่งทศวรรษ เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542
เป็นต้นมา นโยบายดังกล่าวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และงบประมาณเพิ่มขึ้น
ซึ่งคาดหวังว่านโยบายนี้จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีระดับการพัฒนาสูงขึ้น ภาคประชาชน
จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

1.2 คำถามในการวิจัย

คำถามในการวิจัยนั้น (Research Questions) จากที่มาและความสำคัญของปัญหา ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามในการวิจัยทั้งหมด 3 ข้อ ดังนี้

1.2.1 กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง

1.2.2 วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ

1.2.3 ความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายมีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยนั้น (Objectives of Research) จากคำถามในการวิจัยและที่มาและความสำคัญของปัญหา งานวิจัยนี้มีเป้าหมายในการศึกษา 3 เป้าหมาย ดังนี้

1.3.1 เพื่อศึกษาถึงกระบวนการและตัวแสดงในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

1.3.2 เพื่อศึกษาถึงสภาพปัจจุบันและข้อจำกัดในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

1.3.3 เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางสำหรับการปกครองท้องถิ่นและการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับประเทศ

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยนั้น (Research Methodology) เพื่อตอบคำถามในการวิจัย 3 ข้อข้างต้น การวิจัยนี้จะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analysis Descriptive Research) โดยจะเป็นการอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายโดยการศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผ่าน ตัวแบบกระบวนการ (Process Model) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elitist Model) ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม (Group Equilibrium Model) แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) และแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณ (The Politics of Budgetary Process) เพื่อตอบคำถามในการวิจัยทั้งในแง่ของการระบุถึงตัวแสดงที่เข้ามาเกี่ยวข้อง (Policy Actors) และการอธิบายถึงความสัมพันธ์ของตัวแสดงเหล่านั้น (Interactions) ในกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการวิจัยครั้งนี้จะใช้การศึกษาวิจัยจากเอกสารและการสัมภาษณ์ (Documentary and Interview Research) ดังนี้

1.4.1 กฎหมายระเบียบและคำสั่ง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย วิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 การจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 การดำเนินงานศูนย์ประสานงานองค์การชุมชน พ.ศ. 2551 หลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 537/2551 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2550 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชน เป็นต้น

1.4.2 เอกสารหรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผลงานวิจัย งานเขียนทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ บทความ เอกสารขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เช่น รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์

อนันต์ เพื่อวิเคราะห์การจัดการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ และการเข้าสังเกตการประชุมสภาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญ ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ (Participation Observation)

1.4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) โดยอาจใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และมีโครงสร้าง (Unstructured Interview) จากคณะผู้บริหาร เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแทนภาคประชาชน เป็นต้น โดยในการสัมภาษณ์จะใช้วิธีสนทนากลุ่มตัวอย่าง (Focus Group) สำหรับประชากรกลุ่มเป้าหมายจะใช้วิธีการสนทนากลุ่มตัวอย่างประชากรเป้าหมายแบบเจาะจง โดยเลือกสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

(1) คณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นต้น จำนวน 19 คน

(2) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น จำนวน 14 คน

(3) ผู้ปกครองท้องที่ เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน เป็นต้น จำนวน 25 คน

(4) กลุ่มตัวแทนประชาชนหรือภาคประชาชน โดยเลือกจากหมู่บ้านหรือชุมชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครหมู่บ้าน กลุ่มคณะกรรมการของหมู่บ้าน เป็นต้น โดยเลือกจากจำนวน 7 หมู่บ้าน หมู่บ้านละอย่างน้อย 2 คน ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแล้วผู้วิจัยจะใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ และมีความสมบูรณ์ เพียงพอที่จะตอบคำถามการวิจัย 3 ข้อ ข้างต้นโดยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบด้านข้อมูล (Data Triangulation) การตรวจสอบด้านวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) และการให้ผู้ให้ข้อมูลได้ทบทวนข้อมูลและตีความของผู้วิจัย

1.5 ข้อมูลและประเภทของข้อมูลที่ใช้

ข้อมูลและประเภทของข้อมูลที่ใช้ (Data and Form of Data) การวิจัยนี้จะใช้การเก็บข้อมูลจาก 2 ส่วนเป็นหลัก ได้แก่ ข้อมูลจากเอกสาร (Document) และ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ (Interviews) ตามหัวข้อ 1.4 สำหรับในส่วนของข้อมูลจากเอกสาร (Document) นั้นในแง่ของรูปแบบ (Form of Data) จะใช้ข้อมูลทั้งในรูปแบบเชิงคุณภาพหรือตัวอักษร และรูปแบบเชิงปริมาณหรือตัวเลข แผนภูมิ กราฟ สถิติ ส่วนในแง่ของแหล่งข้อมูลนั้นจะใช้ข้อมูลทั้ง 2 แหล่ง ดังนี้

1.5.1 ข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น (Primary Document) นอกจาก กฎหมาย ระเบียบ และคำสั่ง ตามหัวข้อ 1.4 แล้ว ยังมีเอกสารจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แผนการดำเนินงาน แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว แผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ 2556-2558 รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎระเบียบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของกองคลัง รายงานการวิเคราะห์นโยบายและแผน ของงานวิเคราะห์นโยบายและแผน เป็นต้น

1.5.2 ข้อมูลจากเอกสารชั้นรอง (Secondary Document) เช่น หนังสือพิมพ์ บทความ นิตยสาร วารสาร บทความทางวิชาการ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งสารนิพนธ์ และวิทยานิพนธ์ รวมทั้งฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และจากแต่ละเว็บไซต์ เช่น เว็บไซต์กระทรวงมหาดไทย เว็บไซต์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เว็บไซต์สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชุมพร เว็บไซต์กรมการปกครอง เว็บไซต์องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เว็บไซต์ระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS : Local Administrative Accounting System) และเว็บไซต์ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-Plan) เป็นต้น

1.6 ขอบเขตในการศึกษา

ขอบเขตในการศึกษานั้น (Scope of the Research) ในแง่ของขอบเขตระยะเวลา งานวิจัยนี้จะศึกษาการจัดทำ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยศึกษาผ่านแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล “**ปีงบประมาณ 2558**” และในแง่ของการกำหนดนโยบายจะศึกษาขั้นก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (Policy Formation) ขั้นการตัดสินใจการกำหนดนโยบาย (Decision-Making) กล่าวคือ ชั้นเตรียมทำงบประมาณจนถึงชั้นอนุมัติงบประมาณเท่านั้น

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับนั้น (Expected Benefits) เมื่อทำการวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว ผู้วิจัยคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้จะช่วยเสริมสร้างองค์ความรู้ทางด้านวิชาการสำหรับการพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ดังนี้

1.7.1 สามารถชี้ให้เห็นถึงตัวแสดงและความสัมพันธ์ของตัวแสดงเหล่านั้นเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.7.2 สามารถเสริมสร้างองค์ความรู้ทางด้านวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.7.3 สามารถเสริมสร้างองค์ความรู้ทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการศึกษาการกำหนดนโยบายสาธารณะในทางทฤษฎี ทั้งในแง่ของการเลือกใช้กรอบทฤษฎีและในแง่ของการต่อยอดทางทฤษฎี โดยเฉพาะการปรับใช้ทฤษฎีการกำหนดนโยบายให้เข้ากับบริบทสังคมการเมืองไทย โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายของท้องถิ่นไทย

1.8 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

1.8.1 การเมือง หมายถึง เรื่องของอำนาจ อิทธิพล และการใช้อำนาจหรืออิทธิพล การได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร

1.8.2 นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นจากองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งรวมถึงการตราข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.8.3 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน

1.8.4 งบประมาณ หมายถึง งบประมาณรายจ่ายทุกงบ

1.8.5 งบพัฒนาหรืองบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง งบงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

1.8.6 งบประจำหรืองบดำเนินการ หมายถึง งบประมาณรายจ่ายที่องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้จ่ายในหมวดเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภค

1.9 สมมติฐานในการวิจัย

สมมติฐานในการวิจัยนั้น (Research Hypothesis) กระบวนการกำหนดงบประมาณอยู่ภายใต้การกำหนดของ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วน สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน ภาคประชาชน และภาคธุรกิจ มีบทบาทในกระบวนการในการกำหนดงบประมาณน้อย อีกทั้ง ฐานคะแนนเสียงและผลประโยชน์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นเกี่ยวพันกัน

1.10 ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาดำเนินการนั้น (Duration) ผู้วิจัยวางแผนการทำวิจัยไว้ 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ก่อนสอบหัวข้องานวิจัย การสอบหัวข้องานวิจัย และหลังสอบหัวข้องานวิจัย โดยการนำคำแนะนำของคณะกรรมการสอบหัวข้อมาพัฒนาโครงร่างงานวิจัย (Research Proposal) ให้สมบูรณ์เพียงพอที่จะเก็บข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้งานวิจัยที่สอดคล้องกับที่มาและความสำคัญของ

ปัญหา คำถามในการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย และเป็นประโยชน์สำหรับการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยวางแผนการทำวิจัยไว้ ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงระยะเวลาการทำวิจัย

ขั้นตอนการทำวิจัย	ตุลาคม 2556	พฤศจิกายน 2556	ธันวาคม 2556	มกราคม 2557	กุมภาพันธ์ 2557	มีนาคม 2557	เมษายน 2557	พฤษภาคม 2557	มิถุนายน 2557	กรกฎาคม 2557	สิงหาคม 2557	กันยายน 2557	ตุลาคม 2557	พฤศจิกายน 2557	ธันวาคม 2557	
(1) เตรียมการ (ค้นคว้าเอกสารศึกษา งานที่เกี่ยวข้อง)	←————→															
(2) เสนอโครงร่างหัวข้อวิทยานิพนธ์						←→										
(3) เก็บรวบรวมข้อมูล								←————→								
(4) ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล											←→					
(5) เขียนรายงานวิจัย											←→					
(6) จัดพิมพ์													←→			
(7) เสนอผลงานวิจัย													←→			
(8) สอบวิทยานิพนธ์และแก้ไข วิทยานิพนธ์													←→			
(9) ส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ให้ บัณฑิตวิทยาลัย																←→

หมายเหตุ : ส่งวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ให้บัณฑิตวิทยาลัย วันที่ 19 ธันวาคม 2557 (e-Thesis)

1.11 คำโครงการนำเสนอ

คำโครงการนำเสนอนั้น (Research Presentation) ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการนำเสนอวิทยานิพนธ์ออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ในบทนี้เป็นการนำเสนอถึง ที่มาและความสำคัญของปัญหา คำถามในการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ข้อมูลและประเภทของข้อมูลที่ใช้ ขอบเขตในการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง สมมติฐานในการวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ในบทนี้เป็นการนำเสนอถึง กรอบแนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย

บทที่ 3 สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กล่าวถึงสภาพทางสังคมเศรษฐกิจ การเมือง ข้อมูลพื้นฐาน สภาพการปกครองและประชากร สภาพโครงสร้างพื้นฐานแผนที่ตั้ง ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสถานะทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

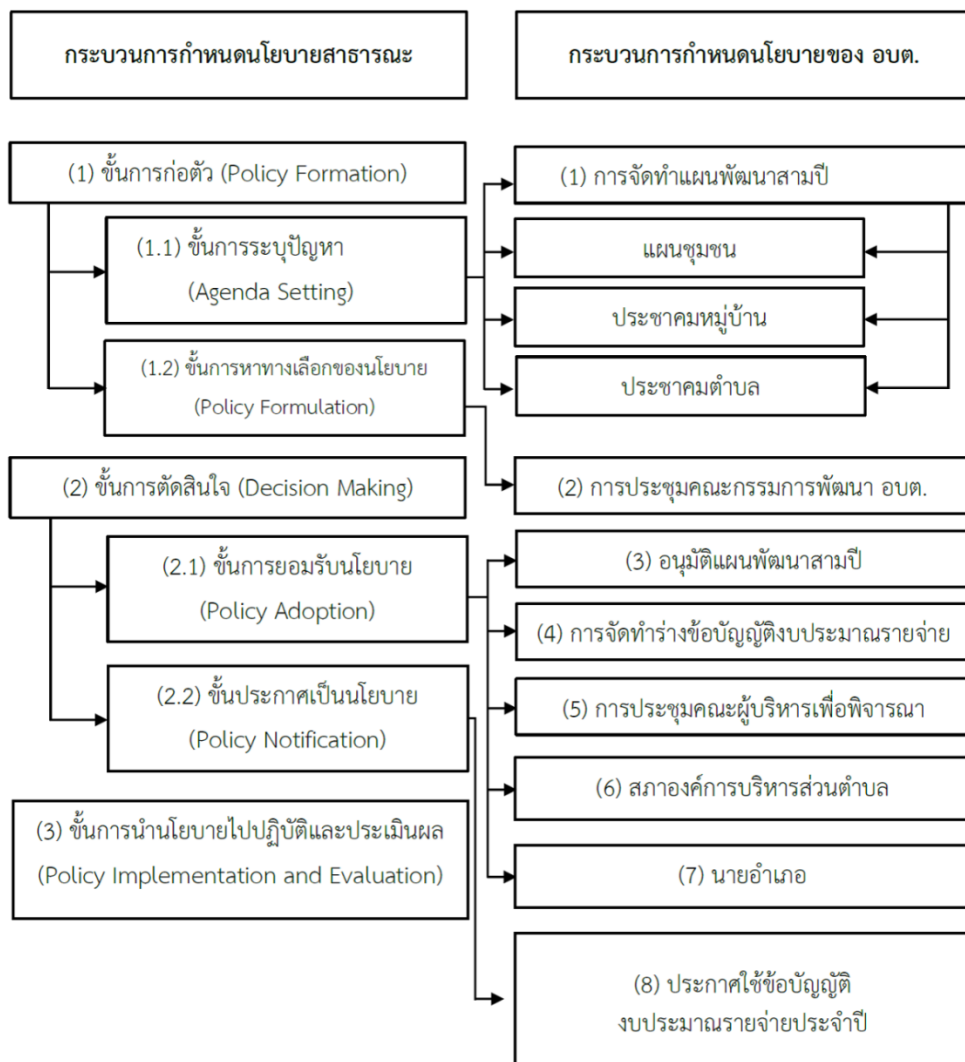
บทที่ 4 การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กล่าวถึงผลการศึกษาและบทสัมภาษณ์ กระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยเป็นการกล่าวถึงโครงสร้างงบประมาณและขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เพื่อเป็นการตอบคำถามว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ และความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ กล่าวถึง บทสรุป วิเคราะห์ และข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้น ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

1.12 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยจึงสร้างกรอบการศึกษาไว้ (Conceptual Framework) ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยของการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์



ที่มา : ประมวลขึ้นโดยผู้วิจัยกับเอกสารประกอบการสอนวิชาการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ : 2401608
หลักสูตรการเมืองและการจัดการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ของ ศ.ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี พ.ศ. 2556
หน้า 1-7

บทที่ 2

กรอบแนวคิดและทฤษฎี

2.1 ความนำ

กรอบแนวคิดและทฤษฎีนั้น (Important The Theories for Research Topic) สำหรับเนื้อหาในการนำเสนอของบทนี้จะแบ่งออกเป็นเก้าส่วนหลักด้วยกัน โดยส่วนแรกจะเป็นการกล่าวถึงแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ ส่วนที่สองจะเป็นการกล่าวถึงตัวแบบกระบวนการ ส่วนที่สามเป็นการกล่าวถึงตัวแบบชนชั้นนำ ส่วนที่สี่จะเป็นการกล่าวถึงตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม ส่วนที่ห้าจะเป็นการกล่าวถึงแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ ส่วนที่หกจะเป็นการกล่าวถึงแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ ส่วนที่เจ็ดจะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่แปดจะเป็นหลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนสุดท้ายจะแสดงถึงสรุปท้ายบทในการนำกรอบแนวคิดทฤษฎีไปใช้ สำหรับการตอบคำถามในการวิจัยสามข้อที่ว่ากระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าว มีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ และความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร โดยเริ่มพรรณนาจากแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ

2.2 แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ

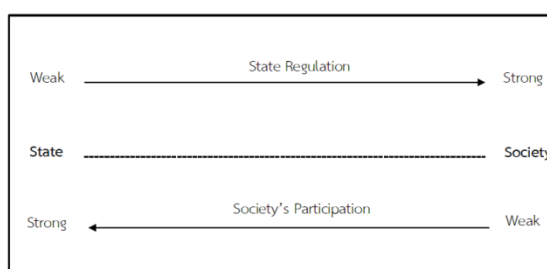
แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะนั้น (Conception of Public Policy) ได้รับอิทธิพลมาจากรัฐศาสตร์และการบริหารรัฐกิจโดยมุ่งเน้นสถาบันทางการเมือง (Institution Approach) พฤติกรรมและกระบวนการในการดำเนินนโยบาย (Process and Behavioral Approach) รวมถึงแนวทางในการศึกษาสาเหตุและผลกระทบของนโยบาย (Causes Effect Approach) ทั้งสาม Approach สามารถแยกแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะได้ 2 แนวทาง คือ แนวทางการศึกษานโยบายเชิงพรรณนา (Descriptive) หรือนโยบายศึกษา (Policy Study or Analysis of Policy) เป็นแนวทางการศึกษาที่มุ่งแสวงหาความรู้เกี่ยวกับตัวนโยบายและกระบวนการนโยบาย

(Knowledge of Policy and Policy Process) ที่มีจุดเน้นในการอธิบายหรือการทำความเข้าใจนโยบายหรือกระบวนการของนโยบายที่เกิดขึ้นจริง กับแนวทางการศึกษานโยบายเชิงเสนอแนะ (Prescriptive) หรือการวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis or Analysis for Policy) เป็นการศึกษาที่ได้รับอิทธิพลจากวิทยาการจัดการสมัยใหม่ การวิจัยเชิงปฏิบัติการ เป็นการศึกษาที่แสวงหาความรู้ในกระบวนการนโยบาย (Knowledge in Policy Process) เพื่อหาคำตอบว่าเราควรกำหนดนโยบายอย่างไร (How policy should be made) ที่มุ่งเน้นศึกษานโยบายที่ควรจะเป็นเพื่อประโยชน์ในการประยุกต์ใช้หรือปรับปรุงนโยบาย มากกว่าที่จะศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่เกิดขึ้นจริง (เพิ่มพล กันเทพา, 2555 : 16)

สำหรับในทัศนะของ อนุสรณ์ ลิ้มมณี กล่าวถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2556 : 1-7) ดังนี้

(1) อำนาจกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ Politics as Power Relations (Unequal Relations) กับ Policy Making as a Kind of Power Relationship เป็นความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐหรือรัฐบาล ในฐานะ Decision-Maker กับผู้คนในสังคมในฐานะ Policy Pressurers นำไปสู่ข้อโต้แย้งว่า อำนาจในการกำหนดทิศทางนโยบายอยู่ที่ใคร รูปแบบการใช้อำนาจนั้นเป็นอย่างไร สำหรับอำนาจอยู่ที่ใครหรือฝ่ายใดระหว่างรัฐกับผู้คนในสังคม ได้แก่ State Centered Explanation หรืออำนาจอยู่ที่รัฐ รัฐบาล และกลไกของรัฐ และ Society Centered Explanation หรืออำนาจอยู่ที่ผู้คนในสังคม ชนชั้น กลุ่มอิทธิพล ชนชั้นนำ หรือปัจเจกบุคคล โดยที่มาของอำนาจที่ต่างกันนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐและสังคมที่มีเหมือนกันในแต่ละสังคม (แผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 2 ที่มาของอำนาจที่ต่างกันนำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐและสังคมที่มีเหมือนกันในแต่ละสังคม



ที่มา : อ้างถึงใน อนุสรณ์ ลิ้มมณี พ.ศ. 2556

รูปแบบการใช้อำนาจในการกำหนดนโยบายแสดงออกอย่างไร ในกรณีที่อำนาจอยู่ที่รัฐชนชั้นที่มีอำนาจในสังคม กลุ่มผลประโยชน์ ชนชั้นนำ หรือการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มปัจเจกบุคคล

(2) ตัวแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการกำหนดนโยบาย (แผนภาพที่ 3)

2.1) Statism and Neo-Statism คือ รัฐมีอำนาจนำในการกำหนดนโยบาย เสมอ ได้แก่ State as Absolutely Independent Actor, State as Relatively Independent Actor, State as Partially Independent Actor

2.2) Marxism and Neo-Marxism คือ ชนชั้นที่ครองอำนาจ หรือ Ruling Class ครอบงำทิศทางนโยบาย ได้แก่ State as Class Instrument, Class Struggle and Policy Domination by Ruling Class, Autonomous State and Solution of Public Problems in Capitalist Society, State as Independent Mediator

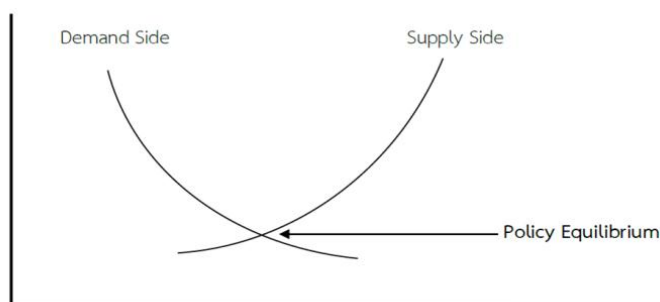
2.3) Pluralism คือ นโยบายเป็นผลจากการใช้อำนาจผลักดันและต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ The Weathervane View, The Neutral State View, The Broker-State View

2.4) Corporatism คือ นโยบายเป็นผลจากความร่วมมือระหว่างรัฐกับกลุ่มระดับชาติ ได้แก่ Sectoral Corporatism, Corporatist Concertation, Tripartism

2.5) Elitism คือ ทิศทางของนโยบายอยู่ที่อิทธิพลของชนชั้นนำในสังคม ได้แก่ Leadership and Manipulation, Resources/Knowledge/Skill, Organizational Power, Elite Interconnection

2.6) Public Choice คือ นโยบายมาจากการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มปัจเจกบุคคลในรัฐและสังคม ได้แก่ Maximization of Utility and Minimization of Cost, Exchange of Interests in Political Market : Political Firm and Political Entrepreneurs VS Policy and Service Consumers, Policy-Making as Equilibrium-Seeking Process

แผนภาพที่ 3 ความสมดุลของนโยบายสาธารณะ



ที่มา : อ้างถึงใน อนุสรณ์ ลีम्मณี พ.ศ. 2556

นอกจากนี้ ในทัศนะของ จุมพล หนีมพานิช ได้กล่าวถึงกระบวนการกำหนดนโยบาย (The Process of Policy Making) ไว้ว่าการวิเคราะห์นโยบายเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับข่าวสารข้อมูล การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายดังกล่าว จะทำการศึกษาขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือ ทำการศึกษาหลายขั้นตอนเรียงกันก็ได้ ซึ่งโดยทั่วไปประกอบด้วยขั้นตอน (จุมพล หนีมพานิช, 2552 : 98-99) ดังนี้

- (1) ขั้นตอนก่อตัวของปัญหาหรือขั้นจัดระเบียบวาระนโยบาย (Agenda Setting)
- (2) ขั้นเตรียมข้อเสนอร่างนโยบาย (Policy Formulation)
- (3) ขั้นกำหนดเป็นนโยบาย (Policy Adoption)
- (4) ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)
- (5) ขั้นประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

สำหรับนักวิชาการชาวต่างประเทศอย่าง Thomas R. Dye (พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2534 : 54) ได้กล่าวถึงแนวความคิดของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งถูกแปลโดย พิมลจรรย์ นามวัฒน์ อธิบายถึง กระบวนการนโยบายและขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดังนี้

- 1) **ขั้นระบุปัญหา** เป็นขั้นตอนที่มีการแสดงออกถึงความต้องการที่เรียกร้องการกระทำของรัฐบาล
- 2) **ขั้นจัดทำข้อเสนอนโยบาย** เป็นขั้นตอนที่มีการจัดระเบียบวาระ เพื่อให้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและจัดทำข้อเสนอแผนงานเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหา
- 3) **ขั้นประกาศเป็นนโยบาย** เป็นขั้นตอนที่มีการคัดเลือกข้อเสนอ นโยบาย เสริมสร้างแรงสนับสนุนทางการเมือง และการประกาศใช้นโยบาย
- 4) **ขั้นดำเนินการตามนโยบาย** เป็นขั้นตอนของการจัดหน่วยงานรับผิดชอบ จัดทำค่าใช้จ่าย หรือบริการที่จำเป็นให้ และจัดเก็บเป็นภาษีอากร
- 5) **ขั้นประเมินผล** ในขั้นตอนนี้จะมีการศึกษาแต่ละแผนงานรายงานผลที่เกิดจากแผนงานเหล่านั้น ประเมินผลกระทบของโครงการที่มีต่อสังคม ทั้งที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและที่มีเป็นกลุ่มเป้าหมายด้วย ตลอดจนเสนอแนะถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงต่อไป

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Hogwood และ Gunn ได้กล่าวถึงแนวความคิดของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะว่าสามารถจำแนกเป็นขั้นตอนได้ทั้งหมด 5 ขั้นตอน (Hogwood and Gunn, 1984) ดังนี้

- (1) การค้นหาประเด็นปัญหา (Deciding to Decide or Issue Search or Agenda Setting)
- (2) การกลั่นกรองประเด็นปัญหา (Deciding How to Decide or Issue Filtration)
- (3) การระบุประเด็นปัญหา (Issue Definition)
- (4) การพยากรณ์ (Forecasting)
- (5) การจัดลำดับความสำคัญและกำหนดวัตถุประสงค์ (Setting Objectives and Priorities)

(6) การวิเคราะห์ทางเลือก (Option Analysis)

(7) การนำนโยบายไปปฏิบัติ การควบคุม การติดตาม (Policy Implementation, Monitoring and Control)

(8) การทบทวนและประเมินผล (Evaluation and Review)

(9) การดำรงรักษา การต่อเนือง และการสิ้นสุดนโยบาย (Policy Maintenance, Succession or Termination)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ James E. Anderson ได้นำเสนอแนวความคิดของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่สามารถจำแนกเป็นขั้นตอนได้ทั้งหมด 7 ขั้นตอน (Anderson, 2000 : 88) ดังนี้

- (1) ขั้นค้นหารวบรวมข้อมูล
- (2) ขั้นเสนอแนะหรือสนับสนุนการกำหนดนโยบาย
- (3) ขั้นวางหรือกำหนดนโยบาย
- (4) ขั้นกำหนดสภาพแวดล้อมให้สอดคล้องกับนโยบาย
- (5) ขั้นนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ
- (6) ขั้นประเมินผลนโยบาย
- (7) ขั้นยุติหรือทบทวนแก้ไขนโยบาย

จากแนวความคิดของนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะเมื่อนำทั้งสองแนวความคิดมาสรุปรวมกันจะได้ว่ากระบวนการนโยบายประกอบไปด้วยขั้นตอนทั้งหมด 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 : ขั้นตอนก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (Public Policy Formation)

ขั้นตอนก่อตัวของนโยบายเป็นขั้นตอนในการกำหนดนโยบายที่ประเด็นนโยบายกำลังอยู่ในขั้นตอนการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มการเมือง เพื่อที่จะให้ประเด็นนโยบายนั้นได้ถูกนำไปเป็นนโยบาย

ขั้นตอนที่ 2 : ขั้นตอนการตัดสินใจการกำหนดนโยบาย (Public Policy Decision-Making)

ขั้นตอนการตัดสินใจการกำหนดนโยบายเป็นขั้นตอนที่ประเด็นนโยบายได้ผ่านกระบวนการทางการเมืองในเวทีการเมือง เช่น สภา เวทีประชาคม เป็นต้น แล้วประกาศออกมาในรูปของเอกสารราชการ

ขั้นตอนที่ 3 : ขั้นตอนดำเนินนโยบาย (Public Policy Implementation)

ขั้นตอนดำเนินนโยบายเป็นขั้นตอนในการนำนโยบายที่รัฐบาลประกาศรับรองแล้วออกไปสู่การปฏิบัติในเวทีสาธารณะหรือท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ 4 : ขั้นตอนประเมินนโยบาย (Public Policy Evaluation)

ขั้นตอนประเมินนโยบายเป็นขั้นตอนในการตรวจสอบติดตามผลการดำเนินนโยบายนั้นว่าสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่อย่างไร และควรจะมีการแก้ไขปรับปรุงอย่างไร

ขั้นตอนที่ 5 : ขั้นตอนติดตามและธำรงรักษานโยบาย (Public Policy Succession or Termination)

ขั้นตอนติดตามและธำรงรักษานโยบายเป็นขั้นตอนของการตัดสินใจของการปฏิบัติตามนโยบายนั้นว่าควรจะดำเนินต่อไป หรือจะยุบเลิก หรือจะพัฒนาให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของกลุ่มการเมืองอื่น

อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะนั้น Dye เสนอว่ามีตัวแบบที่ใช้อธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะไว้ 7 ตัวแบบ (Dye, 1995 : 18-41) ได้แก่ ตัวแบบเชิงสถาบัน ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม ตัวแบบทฤษฎีเกม ตัวแบบส่วนเพิ่ม และตัวแบบเชิงระบบ โดยงานวิจัยนี้เลือกใช้ ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม มาใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นร่วมกับ แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ สำหรับแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณนั้น ผู้วิจัยนำมาใช้เป็นแนวคิด (Concept) เพื่ออธิบายถึงมิติในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เพียงเท่านั้น

2.3 ตัวแบบกระบวนการ

ตัวแบบกระบวนการนั้น (Process Model) มีฐานคติสำคัญว่านโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์ของกิจกรรมทางการเมือง โดยถือว่าพฤติกรรมและกระบวนการทางการเมืองเป็นศูนย์กลางหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งการศึกษากิจกรรมทางการเมืองที่เน้นเกี่ยวกับพฤติกรรมศาสตร์สมัยใหม่ก่อกำเนิดขึ้นตั้งแต่สมัยสงครามโลก ครั้งที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการจำแนกรูปแบบของกิจกรรมหรือกระบวนการ โดยมีความพยายามที่จะจัดกลุ่มของกิจกรรม และพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมทางการเมืองกับนโยบายสาธารณะ โดยกำหนดชุดของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2540 : 78) ดังนี้

ประการที่ 1 : การจำแนกลักษณะปัญหา

การจำแนกลักษณะปัญหาเพื่อเป็นการพิจารณาปัญหาที่เกิดจากการเรียกร้อง หรือความต้องการของประชาชนที่มีความต้องการให้รัฐบาลแก้ไขว่าเป็นปัญหาลักษณะใด โดยรัฐบาลจะต้องนำมาทำการวิเคราะห์เพื่อจะระบุสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงของปัญหา และผลกระทบของปัญหาที่มีผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อจัดลำดับความสำคัญสำหรับใช้ในการพิจารณาในขั้นตอนต่อไป

ประการที่ 2 : การจัดทำทางนโยบายหรือข้อเสนอแนะ

การจัดทำทางนโยบายหรือข้อเสนอนโยบายเป็นการทำหลังจากได้นำข้อมูลปัญหา นโยบายจากการวิเคราะห์ในเบื้องต้นโดยพิจารณาลำดับความสำคัญแล้ว ซึ่งในขั้นตอนนี้สิ่งที่จะต้องกระทำ ได้แก่ การกำหนดวาระสำหรับการอภิปรายนโยบายเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ได้ผล ซึ่งการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอหรือทางเลือกนโยบาย เพื่อนำทางเลือกนั้นมาวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง ความคุ้มค่าในด้านต้นทุนผลประโยชน์ และผลกระทบทางบวกทางลบรวมถึงผลกระทบที่มีคามหมายที่จะเกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ซึ่งผลที่ได้จากการวิเคราะห์นี้จะป็นฐานข้อมูลสำหรับผู้ตัดสินใจนโยบายว่าจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใดเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาของภาคประชาชนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพสูงสุด

ประการที่ 3 : การให้ความเห็นชอบนโยบาย

การให้ความเห็นชอบของนโยบายเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบายว่าจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใด โดยจะต้องคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกว่ามีความสอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาชนหรือไม่ และสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เพียงใด และจำเป็นจะต้องแสวงหาการสนับสนุนจากกลุ่มการเมืองใดบ้างเพื่อให้ทางเลือกนโยบายได้รับความเห็นชอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อนำไปสู่การประกาศและบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ประการที่ 4 : การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบขึ้นใหม่ในกรณีที่ยังมีหน่วยงานรับผิดชอบอยู่ก่อน ซึ่งรวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการกำหนดนโยบายให้บรรลุวัตถุประสงค์

ประการที่ 5 : การประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลนโยบายเป็นการศึกษาการดำเนินงานของโครงการ การประเมินสิ่งแวดล้อมของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า การประเมินผลลัพธ์และผลกระทบของนโยบายหรือโครงการที่มีต่อกลุ่มเป้าหมาย และกลุ่มนอกเป้าหมายในสังคม รวมไปถึงการให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเลือกใช้ตัวแบบกระบวนการสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้เนื่องจากในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะแต่ละขั้นตอนของการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น มีแนวโน้มว่าไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ตั้งแต่ในขั้นของการระบุประเด็นปัญหาของการทำประชาคมหมู่บ้าน และการทำประชาคมตำบล การหาทางเลือกของนโยบายในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการประชุมคณะผู้บริหารเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย และการประกาศใช้นโยบายในขั้นตอนของการประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ อีกทั้ง ตัวแบบนี้มีฐานคติต่อกระบวนการทางนโยบายว่ากิจกรรมทางการเมืองที่เป็นการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน โดยเริ่มตั้งแต่การระบุประเด็นปัญหา ขั้นการก่อตัวของวาระทางนโยบาย ขั้นการพัฒนาทางเลือกของนโยบาย ในขั้นการกำหนดนโยบายนั่นเอง ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ มาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอีกด้วย

2.4 ตัวแบบชนชั้นนำ

ตัวแบบชนชั้นนำนั้น (Elitist Model) เป็นแนวความคิดที่ดำรงอยู่ในอดีตเห็นได้จากแนวความคิดของนักวิชาการต่างชาติอย่าง Plato, Machiavelli และ Nietzsche ที่อธิบายว่า ตัวแบบชนชั้นนำเป็นแบบที่ต่อต้านการขยายตัวของประชาธิปไตยตะวันตกในช่วง ปลายศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ทั้งประชาธิปไตยแบบสังคมนิยมและเสรีนิยม ซึ่งแนวความคิดนี้มีความเชื่อว่าในทุกสังคมจะมีชนชั้นของบุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้ปกครองเพียงชนชั้นเดียว โดยชนชั้นนำจะมีคุณสมบัติพิเศษด้านทักษะและลักษณะทางศีลธรรมที่จำเป็นต่อการปกครองรัฐ ดังนั้น ในการปกครองรัฐจึงมีโชหน้าทีของคนส่วนใหญ่แต่เป็นหน้าที่ของชนชั้นนำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากให้ชนชั้นนำเป็นผู้ควบคุมดูแลกิจการของรัฐ ประชาชนก็จะได้รับรัฐบาลที่ดี (สุพิชญา จารุพันธ์, 2549)

สำหรับตัวแบบชนชั้นนำสมัยใหม่นั้น นักวิชาการต่างชาติได้เป็นผู้บุกเบิกขึ้นในต้นศตวรรษที่ 20 เช่น ในทัศนะของ Vilfredo Pareto ได้แบ่งชนชั้นนำออกเป็นสองแบบ ได้แก่ แบบสูงนึ่งจึงจอกกับแบบสิงโต และอธิบายว่าชนชั้นนำเกิดขึ้นเนื่องจากความสามารถของคนในสังคมนั้นมีเท่าเทียมกัน คนที่เหนือกว่าผู้อื่นทั้งในด้านวัตถุและศีลธรรมจะขึ้นมาเป็นผู้ปกครองหรือชนชั้นนำ (Pareto, 1848-1923)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Gaetano Mosca ได้อธิบายว่ามีการหมุนเวียนชนชั้นนำ เกิดขึ้นเสมอ มิว่าจะโดยการแย่งชิงอำนาจกันเองภายในชนชั้นนำ หรือจากการมีชนชั้นนำกลุ่มใหม่มา แทนที่กลุ่มเก่า หรือจากการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของสังคมที่ทำให้ชนชั้นล่างสามารถขึ้นมา มีอำนาจแทนชนชั้นนำเดิม ซึ่งมีว่ารูปแบบของรัฐจะเป็นประชาธิปไตยเพียงใด คนกลุ่มน้อยที่มีการรวมตัวกันเป็นองค์กรนั้นจะเป็นผู้ครองอำนาจในสังคม คนส่วนใหญ่ไม่สามารถปกครองตนเองได้ เนื่องจากขาดความสามารถในการรวมตัว โดยเรียกชนชั้นนำดังกล่าวว่า “ชนชั้นปกครอง” ซึ่งมีอำนาจเหนือมวลชนได้มิใช่จากการใช้กำลังเป็นหลัก แต่รู้จักการใช้ประโยชน์จากการมีอคติ การชอบโอ้อวด และการเห็นแก่ผลประโยชน์ของคนเหล่านั้น (Mosca, 1856-1941)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Anderson James E. และ Coleman James S. อธิบายว่า นโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากค่านิยมของชนชั้นนำ โดยชนชั้นนำจะกำหนดนโยบายตามความต้องการของตนมากกว่ามาจากการเรียกร้องของภาคประชาชน เนื่องจากประชาชนนั้นโดยปกติมีลักษณะเฉื่อยชา มีสนใจการเมือง มีค้อยรู้เรื่องเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยข้าราชการจะมีหน้าที่ เป็นเพียงกลไกในการกำหนดนโยบายที่กลุ่มชนชั้นนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล ส่งผลให้ทิศทางการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้ง (Vertical) จากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน ในกรณีนี้ นโยบายสาธารณะจึงมิได้เกิดจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (Anderson and Coleman, 1994 : 29-31)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Thomas R. Dye อธิบายว่า ตัวแบบชนชั้นนำมีสมมติฐานโดยสรุป คือ ในสังคมดังกล่าวมีคนสองจำพวก ได้แก่ คนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจกับคนกลุ่มใหญ่ที่ไม่มีอำนาจ มีเพียงคนพวกแรกเท่านั้นที่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าให้กับสังคมในรูปแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งคนกลุ่มน้อยที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองมักเป็นคนที่มีความสามารถทางเศรษฐกิจ และสังคมสูงในสังคม ชนชั้นนำโดยทั่วไปมักยอมรับค่านิยมพื้นฐานของระบบสังคมร่วมกันและพยายามธำรงรักษาระบบไว้ตามแนวตั้งของชนชั้นปกครองสู่ประชาชน สำหรับการเปลี่ยนแปลงของประชาชนที่มีใช้ชนชั้นนำไปสู่ชนชั้นนำนั้นมักดำเนินไปอย่างช้าและต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการธำรงและรักษาระบบและหลีกเลี่ยงการต่อต้านจากประชาชน โดยประชาชนที่จะเปลี่ยนไปเป็นชนชั้นนำ จะต้องได้รับฉันทานุมัติจากคนพวกแรกและต้องปรับตัวและรับค่านิยมตามกรอบความคิดของชนชั้นผู้นำ ซึ่งโดยทั่วไปชนชั้นนำจะได้รับอิทธิพลจากประชาชนส่วนใหญ่ของสังคมน้อย ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนมีความเฉื่อยชา มีสนใจการเมือง จึงทำให้ชนชั้นนำมีอิทธิพลต่อประชาชนมากกว่าที่ประชาชนจะมีอิทธิพลต่อชนชั้นนำ สำหรับนโยบายสาธารณะนั้นมิได้สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการ

ของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมแต่เป็นการสะท้อนถึงค่านิยมของชนชั้นผู้นำมากกว่า ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงใดในนโยบายจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างช้า ค่อยเป็นค่อยไป มากกว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (Dye, 2002 : 23-24)

อย่างไรก็ตาม ภายใต้กรอบแนวคิดชนชั้นนำยังมองอีกว่าในมิติของประชาชนนั้น ผู้คนทั่วไปไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบาย (อนันตชัย นาระถิ, 2553 : 43) เนื่องจากเป็นเรื่องของนักเทคนิคหรือนักวิชาการ แต่กรณีที่มีส่วนร่วมบ้างก็ในทำนองที่เป็นส่วนหนึ่งของเทคนิควิธีที่ถูกใช้ กล่าวคือ มีส่วนร่วมภายใต้กรอบบางประการ ทำให้ถูกมองได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมแบบปลอม หรือ แนวนรับ หรือการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นเครื่องมือ (Considine, 1994 : 130-163) นอกจากนี้ในหลายกรณีการมีส่วนร่วมในระดับชุมชนกลายเป็นกระบวนการเรียนรู้ความรู้ใหม่จากข้างนอกและมีเพียงผู้นำในชุมชนเท่านั้นที่ได้มีส่วนร่วมเรียนรู้จริงจัง โดยการเรียนรู้มักเป็นการเรียนรู้เชิงเทคนิค (Drysek, 1994 : 126)

สำหรับนักวิชาการชาวไทยอย่าง อนุสรณ์ ลิ้มมณี อธิบายว่า มิว่าการศึกษาเกี่ยวกับชนชั้นนำจะเน้นหนักไปทางใด สิ่งที่เห็นได้ชัดในตัวแบบนี้จะเป็นการตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐในแต่ละระดับ ถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นนำทั้งสิ้น เนื่องจากชนชั้นนำควบคุมองค์กรหลักทั้งหลายในสังคมและครอบครองทรัพยากรซึ่งเป็นฐานที่มาจากอำนาจ นอกจากนี้ ชนชั้นนำแต่ละฝ่ายยังมีเครือข่ายความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอยู่ด้วยเหตุที่สังคมสมัยใหม่ตกอยู่ใต้การครอบงำขององค์กร คนจำนวนน้อยเหล่านี้จึงมีอำนาจเหนือสังคมและสามารถใช้อำนาจดังกล่าวกำหนดโครงสร้างและมีอิทธิพลเหนือนโยบายของรัฐได้อย่างง่ายดาย และชนชั้นนำก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้ เนื่องจากการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจะถูกกระทำโดยคนกลุ่มเล็ก ที่เรียกว่า “ชนชั้นนำ” ซึ่งเป็นคนจำนวนน้อยที่มีอำนาจ ในขณะที่ประชาชน คือ คนจำนวนมากที่มีอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะแบ่งสรรทรัพยากรให้กับสังคมว่าใครจะได้อะไร เมื่อไหร่ และอย่างไร (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2542 : 70)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์ อธิบายว่า ตัวแบบชนชั้นนำนี้มีความเชื่อพื้นฐานว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ โดยตัวแบบชนชั้นนำนี้ได้พิจารณาว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองบางประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ยังมีเจริญเต็มที่ การปกครองมักอยู่ภายใต้อิทธิพลทางความคิด และความต้องการของกลุ่มชนชั้นนำทางสังคม เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เฉยชา (Passive) มีสนใจกิจกรรมและความเป็นไปของบ้านเมือง (Apathetic) ทำให้ผู้นำสามารถ

ที่จะเปิดเผย หรือปิดบังข้อมูลข่าวสารตามที่ผู้นำต้องการได้ ด้วยเหตุนี้จึงมียากที่จะปกครองประชาชน (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546 : 56)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ ศุภชัย ยาวะประภาษ อธิบายตัวแบบชนชั้นนำหรือตัวแบบผู้นำว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ นโยบายสาธารณะมิได้สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ดังที่นักทฤษฎีประชาธิปไตยกล่าวถึง ตัวแบบนี้เชื่อว่าประชาชนโดยทั่วไปมิได้สนใจใยดีกับความเป็นไปของบ้านเมืองมากนัก มีสนใจในกิจกรรมของรัฐบาลอย่างลึกซึ้งจริงจังนัก นอกจากนี้ ยังมักจะได้รับข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาล และความเป็นไปของบ้านเมืองมีทั่วถึง และละเอียดถี่ถ้วนเพียงพอ กลุ่มผู้นำซึ่งมีไม่มากนักมักเป็นกลุ่มที่มีข้อมูลข่าวสารข้อมูลอย่างลึกซึ้งทั่วถึง และเป็นผู้ที่กำหนดความคิดเห็นของประชาชนในแทบทุกเรื่อง มิใช่ประชาชนเป็นผู้ให้แนวทางแก่กลุ่มผู้นำในการกำหนดนโยบาย แต่กลุ่มผู้นำกลับเป็นผู้หล่อหลอมทัศนคติและความเห็นของประชาชน นโยบายจึงสะท้อนความเห็นและความชอบของกลุ่มผู้นำเป็นสำคัญ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่มีได้อยู่ในกลุ่มผู้นำจึงมีหน้าที่เพียงนำความคิดเห็นของกลุ่มผู้นำไปปฏิบัติให้เป็นจริง นโยบายสาธารณะจึงมีลักษณะการพัฒนาจากบนลงล่าง หรือจากกลุ่มผู้นำไปสู่ประชาชนตลอดเวลา ซึ่งความเชื่อตามตัวแบบชนชั้นนำนี้นำไปสู่ข้อสรุปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2552 : 9) ดังนี้

(1) การที่นโยบายสาธารณะเป็นเพียงภาพสะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ การเปลี่ยนแปลงใดในเนื้อหาและรูปแบบของนโยบายจะต้องเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในความคิดและค่านิยมของกลุ่มผู้นำเป็นสำคัญ แต่เนื่องจากกลุ่มผู้นำมักปรารถนาจะดำรงสถานภาพผู้นำตลอดไป การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วฉับพลันที่แตกต่างไปจากเนื้อหาของรูปแบบเดิมจะเกิดขึ้นได้ยาก การเปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป มีข้อน่าสังเกตว่า การที่กล่าวว่านโยบายสาธารณะเป็นภาพสะท้อนค่านิยมของกลุ่มผู้นำนั้น มิได้หมายรวมถึง ค่านิยมดังกล่าวจะสวนทางกับความต้องการของประชาชนเสมอไป ค่านิยมของกลุ่มผู้นำอาจจะสะท้อนความต้องการจริงของกลุ่มประชาชน อาจจะผูกพันลึกซึ้งกับความเป็นความตายของประชาชนส่วนใหญ่ แต่กลุ่มผู้นำจะถือว่าความรับผิดชอบในความสุขของประชาชนนั้นอยู่ที่กลุ่มผู้นำ มิได้อยู่ที่ประชาชนเองแต่อย่างใด

(2) การที่เชื่อว่าประชาชนส่วนใหญ่มีค้อยสนใจความเป็นไปของบ้านเมือง เฉื่อยชา และมักถูกรอบงำโดยกลุ่มผู้นำนั้น ส่งผลไปสู่ข้อสรุปที่ว่า การเลือกตั้ง การแสดงประชามติ เป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ช่วยผูกพันประชาชนกับกลุ่มผู้นำไว้ เป็นบทบาทที่กลุ่มผู้นำได้มอบหมายให้ประชาชนได้

แสดงออก แต่อิทธิพลจริงที่จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นน้อยมาก เนื่องจากกลุ่มผู้นำยังเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับค่านิยมที่ตนยึดถือต่อไป

(3) การที่เชื่อว่ากลุ่มผู้นำมีความเห็นคล้ายคลึงกันในกลุ่มเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐนั้นนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าเสถียรภาพทางการเมืองขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันของกลุ่มผู้นำในแนวทางพื้นฐานของการดำเนินกิจกรรมของรัฐ トラบไคก็ตามที่แนวทางพื้นฐานยังเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันในกลุ่มผู้นำ トラบไคนั้นเสถียรภาพทางการเมืองและเสถียรภาพของกลุ่มผู้นำย่อมคงอยู่ตลอดไป

นอกจากนี้ ในทัศนะของ ปิยพงษ์ บุขบงก์ อธิบายว่า นโยบายมักกำหนดโดยความชอบพอของชนชั้นนำ (Elite Preference) หรือเป็นผลผลิตของสถาบันของรัฐ โดยประชาชนทั่วไปที่เป็นจุดเริ่มต้นกับจุดจบของรัฐ เป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามหรือรับผลกระทบจากนโยบาย ซึ่งกระบวนการเช่นนี้เป็นกระบวนการจากบนลงล่าง (Top Down Approach) วิธีการนี้ใช้วิเคราะห์ในประเด็นประชาชนกับการมีส่วนร่วม โดยใช้ข้อมูลการทำประชามติที่ไปสังเกตการณ์มาอธิบายได้ และตัวแบบชนชั้นนำยังสามารถอธิบายในด้านการตัดสินใจนโยบายโดยในการตัดสินใจยากที่จะหากรณีที่เป็นการตัดสินใจโดยใช้หลักเหตุผลที่สมบูรณ์ได้ ทั้งนี้ มาจากการมีข้อจำกัดในการใช้เหตุผล (Bounded Rationality) จากข้อจำกัดของเวลา ข้อมูล ข่าวสาร สติปัญญา จำนวนบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือในการวิเคราะห์ ทำให้การตัดสินใจโน้มเอียงที่จะต่อยอดจากของเดิมที่มีอยู่ (Incrementalism) สร้างดุลยภาพระหว่างกลุ่มที่เกี่ยวข้อง (Group Equilibrium) เป็นเรื่องของการต่อรองทางการเมือง (Political Bargaining) เป็นการสร้างวาทศิลป์ทางการเมือง (Political Rhetoric) หรือเป็นความบรรจบเหมาะของแต่ละกระแสจนต้องตัดสินใจแบบเพลงพาไป (Stream and Window of Opportunity) มากกว่า (ปิยพงษ์ บุขบงก์, 2542 : 85) ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก (พิทยา บวรวัฒนา, 2535 : 42) มากกว่าจะเป็นประโยชน์เพื่อประชาชน

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเลือกใช้ตัวแบบชนชั้นนำมาอธิบายร่วมกับตัวแบบกระบวนการสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งอาจเป็นชนชั้นนำในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ ชนชั้นนำอาจมีอำนาจในการทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายไม่เป็นไปตามขั้นตอน และเพื่อใช้ตัวแบบดังกล่าวมาอธิบายให้เห็นภาพอย่างชัดเจนว่า “อำนาจ (Power)” และ “การตัดสินใจ (Decision)” ในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ใครคือผู้ตัดสินใจในขั้นตอนการตัดสินใจในกระบวนการนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง ตัวแบบนี้มีฐานคติพื้นฐานว่าอำนาจในสังคมกระจุกตัว

อยู่ที่คนกลุ่มน้อยหรือชนชั้นนำ ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงเป็นผลมาจากความต้องการของชนชั้นนำ การอธิบายของตัวแบบนี้จึงให้ความสำคัญกับบทบาทของชนชั้นนำที่มีต่อกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นหลัก ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณมาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอีกด้วย

2.5 ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม

ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มนั้น (Group Equilibrium Model) โดยสาระสำคัญของกรอบความคิดนี้จะเกี่ยวข้องกับสถาบันนิติบัญญัติมากกว่าระบบราชการ กล่าวคือ หน่วยงานสุดท้ายที่เป็นผู้กำหนดนโยบายจะถูกจับจ้องโดยกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องเกี่ยวข้องหรือถูกบังคับจากนโยบายเหล่านั้น ถ้าผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถแบ่งแยกนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมออกจากนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่จะได้รับผลจากนโยบายนี้ ผู้กำหนดนโยบายจะถือว่านโยบายใดที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มก็จะเป็นผลประโยชน์ต่อประเทศชาติด้วย (Kahlmeier, 1969 : 45)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Earl Latham อธิบายว่า สิ่งที่เรียกว่านโยบายสาธารณะนั้น แท้จริงก็คือความสมดุลที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างกลุ่มที่ต่อสู้กัน ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง โดยมีฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่เป็นกรรมการในการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม และเป็นผู้ให้สัตยาบันต่อข้อตกลงระหว่างกลุ่ม โดยกำหนดเงื่อนไขทั้งทางผู้ที่จะชนะ และผู้ที่แพ้ไว้ในข้อตกลงดังกล่าวในรูปของกฎหมาย โดยตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มจะให้คำอธิบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองในรูปของการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม โดยผู้กำหนดนโยบายจะถูกพิจารณาว่าเป็นผู้ที่ตอบสนองต่อความกดดันของกลุ่ม ได้แก่ การต่อรองประนีประนอมระหว่างความต้องการที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่ม ในสถานการณ์เช่นนี้นักการเมืองจะพยายามก่อให้เกิดการรวมกลุ่มเสียงข้างมาก เพื่อให้การต่อรองประนีประนอมประสบผลสำเร็จโดยง่าย (Earl, 1965 : 77)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Arther F. Bently อธิบายว่า การเมืองนั้นเปรียบเสมือนระบบที่มีแรงกดดันที่มีความสัมพันธ์ต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดุลยภาพของการดิ้นรนแข่งขันจะถูกกำหนดโดยอิทธิพลสัมพันธ์ของแต่ละกลุ่ม กลุ่มที่มีอิทธิพลสัมพันธ์สูงจะมีอำนาจในการกำหนดดุลยภาพสูงตามไปด้วย อิทธิพลสัมพันธ์นี้กำหนดโดยจำนวนสมาชิกในกลุ่ม ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม ความเข้มแข็งในการจัดองค์การ ผู้นำกลุ่ม ความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะ และความสามัคคีภายในกลุ่ม การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะเป็นผลมา

จากการเปลี่ยนแปลงอิทธิพลสัมพันธ์ของแต่ละกลุ่ม ผู้กำหนดนโยบายจะทำหน้าที่เสมือนกรรมการ ห้ามนายที่คอยชูมือให้กับผู้ชนะ และบันทึกการพ่ายแพ้ของกลุ่มที่แพ้ ประธานประโยชน์เหล่านี้ ออกมาในรูปของนโยบายสาธารณะ (สมบัติ อารังค์ธัญวงศ์, 2543)

สำหรับนักวิชาการชาวไทยอย่าง ศุภชัย ยาวะประภาษ อธิบายว่า ตัวแบบนี้มีความเชื่อ พื้นฐานว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตที่สะท้อนของการดิ้นรนแข่งขันระหว่างกลุ่ม ซึ่งในสังคม ประชาธิปไตยที่มีลักษณะทางการเมืองเป็นพหุสังคม โดยเชื่อว่าหัวใจของการเมืองเป็นการต่อสู้ ระหว่างกลุ่มในสังคม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยหน้าที่ของระบบ การเมืองที่สำคัญจะเป็นการประสานความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม โดยการตั้งกฎ กติกา การต่อสู้แข่งขัน ระหว่างกลุ่ม มีการแสวงหาช่องทางในการประนีประนอม รวมทั้งมีการสร้างดุลยภาพระหว่างกลุ่ม ผลประโยชน์ มีการแสดงผลของการประนีประนอมเข้ามาในรูปของนโยบายสาธารณะ ก่อนที่จะนำ นโยบายสาธารณะไปบังคับใช้และปฏิบัติ (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2552 : 10)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์ อธิบายว่า จุดเด่นของตัวแบบดุลยภาพ ระหว่างกลุ่มเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงโลกของความเป็นจริงของการปกครองด้วยระบบประชาธิปไตย ที่กลุ่มในสังคมกับระบบการเมืองพยายามที่จะเข้ามามีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่ง กลุ่มมีความพยายามที่จะแสวงหาหนทางเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจของกลุ่มสำหรับให้นโยบาย สาธารณะเป็นประโยชน์กับกลุ่มตนมากที่สุด และมองว่าจุดด้อยของแนวคิดดุลยภาพระหว่างกลุ่มเป็น การถือว่านโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์นั้น เท่ากับมองข้าม ความสำคัญของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนโยบายไป ซึ่งบ่อยครั้งที่รัฐบาลอาจตัดสินใจในนโยบาย สาธารณะโดยมิได้เป็นผลมาจากการต่อรองของกลุ่มในสังคม (ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546 : 51)

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเลือกใช้ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มมาอธิบายร่วมกับตัวแบบ กระบวนการ และตัวแบบชนชั้นนำ เนื่องจากในกระบวนการกำหนดนโยบายนอกจากชนชั้นนำจะมี อำนาจตัดสินใจโดยความชอบพอของตนเองแล้ว ในระบบขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 นั้น ได้สนับสนุนการมีส่วนร่วม ในการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการเข้าไปตรวจสอบ และถ่วงดุลซึ่งกันและกัน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น มีแนวโน้มว่านายก องค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นนักการเมืองท้องถิ่นพรรคพวก เดียวกัน จึงมีแนวโน้มว่าไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลกัน หรืออาจมีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันแบบเบา บาง ซึ่งเป็นลักษณะดุลยภาพระหว่างสถาบันทางการเมืองท้องถิ่น ระหว่างกลุ่มคณะผู้บริหาร และ

กลุ่มสภากงค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง ตัวแบบนี้มีฐานคติที่มองว่าอำนาจในสังคมกระจายตัวอยู่ในแต่ละกลุ่มของสังคม ดังนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายจึงเป็นดุลยภาพที่เกิดจากการผลักดันของแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม โดยมีคณะผู้บริหารเป็นผู้บริหารความขัดแย้งและประนีประนอมผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มจนได้ผลลัพธ์ออกมาในรูปของนโยบาย ดังนั้น การอธิบายของตัวแบบนี้จะให้ความสำคัญกับบทบาทของแต่ละกลุ่มในฐานะที่เป็นที่มาของนโยบาย ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ มาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอีกด้วย

2.6 แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์นั้น (Patronage System) เป็นความสัมพันธ์กันระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ซึ่งมีรากฐานอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองคนโดยมีหลักการสำคัญที่เป็นความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวระหว่างบุคคลสองคนที่มีลักษณะที่เชื่อมโยงระหว่างพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยมีได้แยกออกจากกัน กล่าวคือ มิได้เป็นการตกลงกันเป็นสัญญาในการที่จะร่วมมือกันในทางใดทางหนึ่ง แต่รวมไปถึงการอุ้มชูครอบครัวโดยผู้อุปถัมภ์ เช่น เมื่อมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแล้วมักจะมีความผูกพันไปถึงการสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นให้แก่ผู้อุปถัมภ์ ในบางครั้งมักปรากฏว่าผู้รับการอุปถัมภ์เป็นฝ่ายเสียเปรียบ แต่ผู้รับการอุปถัมภ์ก็สามารถตัดขาดความสัมพันธ์ได้ เนื่องจากมีหนี้บุญคุณกันในการที่จะต้องกตัญญูทศเวที (Roy, 1972 : 45)

นอกจากนี้ ในทัศนะของ Carl Lande และ James C. Scott อธิบายว่า แนวความคิดนี้ในสังคมที่กำลังพัฒนาบางแห่งนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมิได้ขึ้นอยู่กับกลุ่ม และการรวมกลุ่มขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เฉพาะตัวบุคคลสองคน ความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนนี้มีมีลักษณะของกลุ่มในความหมายที่แท้จริง โดยสำหรับ Carl Lande เห็นว่าลักษณะของความสัมพันธแบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะพิเศษที่สำคัญ (ตารางที่ 4) ดังนี้

(1) การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกัน โดยแต่ละคนต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินอาจเป็นอยู่ในความควบคุมหรือเป็นของบุคคลคนเดียว

(2) เนื่องจากลักษณะของความสัมพันธ์ของแต่ละคู่สัมพันธ์แตกต่างกัน จึงมีการให้ประโยชน์พิเศษต่อบางคนมากกว่าคนอื่น

(3) เนื่องจากความสัมพันธ์เช่นนี้มีลักษณะเปราะบาง เนื่องจากขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ดังนั้น การที่จะรักษาเสถียรภาพของความสัมพันธ์ไว้ ก็จะต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกันอยู่อย่างต่อเนื่อง บุคคลแต่ละคนต่างมีของที่อีกฝ่ายหนึ่งไม่มีและของที่ทั้งสองฝ่ายมีนั้นเป็นสิ่งของที่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการจะได้

(4) เนื่องจากความสัมพันธ์แบบนี้ประกอบด้วยบุคคลเพียงสองคน ดังนั้น ผลประโยชน์ที่แลกเปลี่ยนกันจึงเป็นผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเป็นการส่วนตัว เช่น การเอื้อประโยชน์ต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจที่จะให้ผลประโยชน์บางอย่างสำหรับพ่อค้าได้ และพ่อค้าจะให้สิ่งของหรือเงินเป็นการแลกเปลี่ยน นอกเหนือไปจากนี้ ความสัมพันธ์ในด้านการร่วมมือเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่แต่ละคนมีความสนใจ และต้องการหาการสนับสนุน แต่เป็นเรื่องที่มีเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนผลตอบแทนโดยตรงเฉพาะตัวจะไม่มีขึ้น

การมีความสัมพันธ์เช่นนี้เกิดขึ้นเนื่องจากในสังคมมีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านสถานะทางสังคม ความมั่งคั่ง และอำนาจ แต่ในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมืองนั้น ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบนี้ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางการเมือง ซึ่งแตกต่างไปจากโครงสร้างทางการเมืองแบบกลุ่ม (Roy, 1972 : 145) ดังนี้

(1) ระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำเพียงคนเดียว ซึ่งมีฐานะเป็นผู้อุปถัมภ์ โดยผู้นำเป็นผู้รวบรวมลูกน้อง หรือผู้รับอุปถัมภ์

(2) การก่อตัวและโครงสร้างของระบบ มีผู้อุปถัมภ์หรือผู้นำเป็นศูนย์กลาง มิใช่กลุ่มเป็นศูนย์กลาง ผู้อุปถัมภ์เป็นคนก่อให้เกิดความสัมพันธ์

(3) ความสัมพันธ์ในระบบเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง และเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองคน ในความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ ถ้าจะมีความรู้สึกร่วมกันระหว่างผู้รับการอุปถัมภ์ก็เนื่องจากต่างคนต่างถือว่ามีนายคนเดียว

(4) ผลประโยชน์ที่ทำให้ผู้อุปถัมภ์และลูกน้องมีความสัมพันธ์ต่อกัน มักเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวที่เฉพาะเจาะจงมากกว่าผลประโยชน์แบบกลุ่ม จุดมุ่งหมายที่ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์คงความสัมพันธ์ไว้ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ของแต่ละคน

(5) ผลประโยชน์ที่แต่ละคนแสวงหา ผันแปรไปตามความแตกต่างทางฐานะ อำนาจ เช่น ผู้อุปถัมภ์ต้องการมีอำนาจ ชื่อเสียง เกียรติยศ ส่วนผู้รับอุปถัมภ์ต้องการความคุ้มครองและเงิน เป็นต้น ดังนั้น ถ้าผู้อุปถัมภ์ต้องการมีอำนาจ ชื่อเสียง เกียรติยศจึงจำเป็นต้องมีบริวาร

(6) สายใยแห่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์แต่ละคนขึ้นอยู่กับ การตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยแต่ละฝ่ายต้องพยายามทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า เขามีค่าควรแก่ที่จะเป็นผู้ อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ แต่ถ้าฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ลงทุนไปไม่คุ้มก็อาจถอนตัวออกจากการเป็นผู้อุปถัมภ์ หรือผู้รับอุปถัมภ์ได้ โดยผู้รับอุปถัมภ์อาจจะไปหาผู้อุปถัมภ์คนใหม่ และผู้อุปถัมภ์ก็เลิกให้ประโยชน์แก่ ผู้อุปถัมภ์คนนั้น

(7) ความสัมพันธ์แบบนี้มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายและมีมั่นคง ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจมี ผู้รับอุปถัมภ์เพิ่มขึ้นมากมาย หลังจากที่เขาได้ตำแหน่งสำคัญที่สามารถควบคุมผลประโยชน์ที่แจกจ่าย ได้มาก แต่ถ้าเขาตกอับออกจากตำแหน่งไป จำนวนบริวารก็จะลดน้อยลงอย่างรวดเร็วตามไปด้วย ดังนั้น ผู้อุปถัมภ์จะมีบริวารมากน้อยเพียงใดนั้น ต้องขึ้นอยู่กับความมั่งคั่งและอำนาจของเขา

(8) ความสัมพันธ์แบบนี้มักประกอบไปด้วย การมีผู้รับการอุปถัมภ์หรือลูกน้องมากมาย หลายชนชั้น ตั้งแต่ผู้ใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์มากที่สุด ไปถึงผู้ที่รู้จักคุ้นเคยกันเพียงเล็กน้อย ผู้รับการอุปถัมภ์ หรือลูกน้องที่ใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์หรือเจ้านายมาก มักจะมีลูกน้องของตนเองด้วย ดังนั้น เขาจึงเป็นผู้ อุปถัมภ์ย่อยเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ มาอธิบายร่วมกับตัวแบบ กระบวนการ ตัวแบบชนชั้นนำ และตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ เนื่องจากใน กระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ก่อนประกาศใช้ข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้น นอกจากชนชั้นนำจะมีแนวโน้มในการตัดสินใจในการ กำหนดนโยบายสาธารณะ และทำให้การตรวจสอบและถ่วงดุลของคณะผู้บริหารและสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลไม่เป็นไปตามระเบียบและเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว ชนชั้นนำอาจมีการอุปถัมภ์ และรับการอุปถัมภ์ จากตัวแสดงที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในลักษณะของการสร้างฐานคะแนนเสียง หรือการเอื้อผลประโยชน์ให้กัน อาทิ พนักงานส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มบริษัทและภาคธุรกิจ นักการเมืองท้องถิ่นอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เป็นต้น หรือนักการเมืองระดับชาติ เช่น สมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร เป็นต้น ซึ่งแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์จะทำให้เห็นภาพอย่างชัดเจนถึงความสัมพันธ์ของตัวแสดงที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกทั้งแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์มีฐานคติพื้นฐานที่เน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลสองคนที่มีลักษณะไม่เท่าเทียมกันและเป็นความสัมพันธ์ที่มีการอุปถัมภ์หรือมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมแก่กัน ผู้อุปถัมภ์จัดเป็นคนกลุ่มเล็กที่มีฐานะความเป็นอยู่เชิงความสัมพันธ์สูงกว่าผู้ถูกอุปถัมภ์หรือผู้รับการอุปถัมภ์ ผู้อุปถัมภ์จะมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ดีกว่าคนส่วนใหญ่ ผู้อุปถัมภ์จึงใช้ความได้เปรียบดังกล่าวให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือคนส่วนใหญ่ซึ่งก็คือผู้ถูกอุปถัมภ์หรือผู้รับการอุปถัมภ์นั่นเอง ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ มาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอีกด้วย

ตารางที่ 4 แบบแผนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์เปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ส่วนตัวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรือแบบช้อตกลาง

ความสัมพันธ์ส่วนตัว ชาวบ้าน เพื่อน ญาติสนิท	ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้ และผู้รับอุปถัมภ์	ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ/ ความสัมพันธ์ตามข้อสัญญา
คู่ความสัมพันธ์ที่มี ฐานะเท่าเทียมกัน	- คู่สัมพันธ์ที่มีฐานะมีเท่าเทียม กัน - การแลกเปลี่ยนที่มีสมดุลกัน - ความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง	
- ผลประโยชน์และ ข้อผูกพันร่วมกัน	- ผลประโยชน์ร่วมกัน แต่ ผลประโยชน์และข้อผูกพันมี เท่าเทียมกัน	- การกดขี่ขูดรีด
- ความรู้สึกห่วงใย นอกเหนือจากความสัมพันธ์เชิงกลไก (Instrumental Ties) - ความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบตัวต่อตัว - ความสัมพันธ์เชิงซ้อนที่กระจุกกระจาย เช่น ในแง่ของเศรษฐกิจ การเมือง และเครือญาติ เป็นต้น - ข้อผูกพันในการตอบสนองซึ่งกันและกัน และผูกมัดโดยหลัก ศีลธรรม การมีบุญคุณความชอบธรรม ตามประเพณี - ความสัมพันธ์ยืนนานและมีเสถียรภาพสูง - พื้นฐานทรัพยากรภายในท้องถิ่น	- ความผูกพันเชิงกลไก อย่างแท้จริง - ความสัมพันธ์แบบเป็น ทางการเป็นส่วนตัว - ความสัมพันธ์ที่จำกัด เฉพาะเรื่อง - ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ - มิมีความผูกพันทาง ศีลธรรม - มีการแลกเปลี่ยนทาง การเงิน - มีการคิดคำนวณข้อ ได้เปรียบเสียเปรียบ - ความสัมพันธ์ยืนนานน้อย กว่า และมีเสถียรภาพน้อย - พื้นฐานทรัพยากรจาก ภายนอก	

2.7 แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ

แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณนั้น (The Politics of The Budgetary Process) การเมืองเป็นการใช้อำนาจเพื่อจัดสรรสิ่งมีคุณค่าในสังคม ผลลัพธ์ของการจัดสรรเหล่านี้จะปรากฏในเอกสารงบประมาณ ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดงบประมาณในเชิงการเมืองแล้ว ประเด็นคำถามที่เกิดขึ้นก็คือ ใครเป็นผู้กระทำทางการเมือง และบุคคลเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร เพื่อให้สิ่งที่เขาต้องการปรากฏในเอกสารงบประมาณ สำหรับนักวิชาการต่างชาติอย่าง Aaron Wildavsky อธิบายว่า งบประมาณอาจถูกกล่าวถึงในลักษณะความตกลงระหว่างคณะผู้บริหารและนิติบัญญัติที่สัญญาจะให้เงินกองทุนภายใต้เงื่อนไขตามแต่ละรายละเอียด และข้อตกลงของแต่ละหน่วยงาน ที่จะจ่ายเงินในแนวทางที่ได้รับการเห็นพ้องร่วมกัน โดยแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดงบประมาณมี 2 ระดับ (Wildavsky, 1964 : 2-5) ดังนี้

(1) หากศึกษาวิเคราะห์ในระดับสถาบันหรือองค์กรแล้วกล่าวได้ว่า กระบวนการกำหนดงบประมาณในทางการเมือง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหารและนิติบัญญัติ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าองค์กรใดมีบทบาทมากกว่ากันในการจัดสรรงบประมาณ

(2) เป็นการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณสำหรับแต่ละหน่วยงาน ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละหน่วยงาน ในการจัดสรรงบประมาณจึงเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “การเมือง (Politics)” โดยตรง หาก “การเมือง (Politics)” เป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ต้องการให้สิ่งที่ตนชอบปรากฏในนโยบายแล้ว ผลของการต่อสู้และการขัดแย้งนั้นจะปรากฏให้เห็นในงบประมาณ ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณในระบบประชาธิปไตยจะมีแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการได้หรือเสียประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรด้วยเสมอ

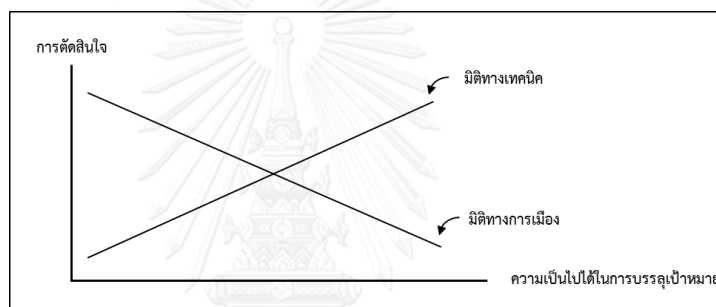
สำหรับนักวิชาการชาวไทยอย่าง กนก วงษ์ตระหง่าน ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ในการตัดสินใจแต่ละปัญหาทางนโยบาย ซึ่งงบประมาณก็เป็นนโยบายอย่างหนึ่ง โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 มิติ (ภูสิต สมจิตต์, 2534 : 17-18) ดังนี้

(1) มิติทางเทคนิค (Technical Dimension) เป็นการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยอาศัยวิชาการและเทคนิคของเรื่องนั้น การตัดสินใจนี้มีลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งคือมีความเป็นวิทยาศาสตร์ซึ่งสามารถยืนยันได้ กล่าวคือ การกระทำเหล่านี้กระทำภายใต้กฎเกณฑ์

หลักการ หรือทฤษฎีทางเทคนิคของเรื่องนั้น เช่น การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณโดยยึดหลักวิชาการทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่คำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นแนวทางใช้จ่ายในการจัดสรรงบประมาณ (แผนภาพที่ 4)

(2) มิติทางการเมือง (Political Dimension) การตัดสินใจลักษณะนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของผู้ตัดสินใจ ซึ่งอยู่นอกเหนือเหตุผลทางเทคนิคที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กล่าวคือคุณค่าของผู้ตัดสินใจเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ เช่น การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณโดยความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือกระบวนการต่อรองในทางการเมืองเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ

แผนภาพที่ 4 ความสัมพันธ์การตัดสินใจและความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน



ที่มา : อ้างถึงในงานของ ภูสิต สมจิตต์ พ.ศ. 2535 หน้า 18

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ มาใช้เป็นแนวความคิด (Concept) ร่วมกับ ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบชนชั้นนำ และตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม และแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ เนื่องจากในแต่ละขั้นตอนของการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นอกจากชนชั้นนำที่มีแนวโน้มในการตัดสินใจในเชิงนโยบายและทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายไม่เป็นไปตามระเบียบ และมีแนวโน้มทำให้การตรวจสอบและถ่วงดุลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารเกิดขึ้นอย่างเบาบางแล้ว ในมิติ “การตัดสินใจ (Decision)” ยังมีแนวโน้มว่ามีการตัดสินใจในมิติทางการเมืองมากกว่ามิติทางเทคนิค อีกทั้ง ในการวิเคราะห์อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์นั้น จะต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างหรือเงื่อนไขของสังคมนั้น กล่าวคือ ค่านิยมของบุคคลในสังคมนั้นย่อมมีบทบาทสำคัญต่อการใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์เหล่านี้ เนื่องจากการใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จะต้องกระทำภายใต้ระบบความคิดหรือค่านิยมของคนในสังคม จึงจะมีความถูกต้องและเป็นที่ยอมรับ และด้วยเหตุผลนี้เองที่ทำให้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามามีบทบาทในการกำหนด

งบประมาณ ทั้งนี้ เพราะการกำหนดงบประมาณก็คือการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมนั้นนั่นเอง ผู้วิจัยจึงเลือกใช้ แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณมาใช้เป็นแนวความคิด (Concept) สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนสำหรับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในตำบลทรัพย์อนันต์ ว่ากระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ และความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร ทั้งนี้ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีตัวอย่าง อาทิ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ของการกำหนดนโยบาย ย่อมเป็นไปตามบริบทการเมืองขององค์กรนั้น ซึ่งผู้วิจัยศึกษาข้อจำกัดของการกำหนดนโยบายไว้ในหัวข้อการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.8 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องนั้น (Literature Reviews) เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชิงของการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดังนั้น การทบทวนวรรณกรรมในงานวิจัยชิ้นนี้จึงแบ่งออกเป็น 2 ส่วน อาทิ ส่วนแรกเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในการศึกษา ได้แก่ วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Literature Review of Policy Formation of Local Government) กับวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Literature Review of Budgetary Process of Local Government) และส่วนที่สองเกี่ยวกับวิธีวิทยาการในการศึกษา ได้แก่ วรรณกรรมเกี่ยวกับการศึกษานโยบายสาธารณะ (Literature Review of Public Policy Studies) ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 2.1

2.8.1 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยเลือกทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เริ่มตั้งแต่ก่อนกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2542 และหลังกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจนถึงปัจจุบัน จำนวน 10 งานวิจัย ดังนี้

(1) งานวิจัยของ ถาวร พรหมมีชัย ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับปัญหาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ในปี พ.ศ. 2522 และได้ข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นหน่วยงานท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบกว้างขวางองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มิสามารถให้บริการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาเรื่องหน้าที่และรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีสัมพันธ์กัน ปัญหาเรื่องกำหนดยุทธศาสตร์และปฏิบัติให้เป็นไปตามการกำหนดนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ปัญหาเรื่องพฤติกรรมของคณะผู้บริหารและนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจากการที่ ถาวร พรหมมีชัย ได้ศึกษาวิจัยพบว่าหน้าที่และรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์มีสัมพันธ์กัน เนื่องจากรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีพอกับภาระหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดให้ปฏิบัติจัดทำ การกำหนดนโยบายและปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ถูกครอบงำโดยคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคและระบบบริหารราชการส่วนกลาง และพฤติกรรมของคณะผู้บริหารและนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีเอื้ออำนวยสำหรับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ให้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (ถาวร พรหมมีชัย, 2522 : 76)

(2) งานวิจัยของ สมศักดิ์ คณาคำ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาเฉพาะกรณีบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2531 และได้ข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจ คุณสมบัติส่วนบุคคล เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับชัยชนะมากกว่าปัจจัยทางด้านอื่น โดยสมาชิกสภาจังหวัดมุ่งที่จะให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตการเลือกตั้งเป็นหลัก เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งในสมัยต่อไปหรือการก้าวไปเล่นการเมืองระดับชาติ โดยสมศักดิ์ คณาคำ ได้เสนอว่าพรรคการเมืองในระดับชาติให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น ควรมีการแก้ไขกฎระเบียบเพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่มากขึ้น ในส่วนของสมาชิกสภาจังหวัดเองควรมีการเพิ่มความช่วยเหลือทางด้านสวัสดิการตลอดจนการให้การอบรมทางด้านความรู้ (สมศักดิ์ คณาคำ, 2531 : 76)

(3) งานวิจัยของ อัครวิณ ตรีระวัฒนพงษ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหารกับนิติบัญญัติของ กรุงเทพฯ ในกรณีที่มาจากพรรคเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2538 โดย

อัศวิน ตีระวัฒนพงษ์ มุ่งเน้นศึกษาถึงผลที่เกิดขึ้นต่อการบริหารงานของ กรุงเทพฯ ในแต่ละด้าน และเน้นการศึกษาว่ามีการตรวจสอบถ่วงดุลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ โดยจากการที่ อัศวิน ตีระวัฒนพงษ์ ได้ศึกษาวิจัยพบว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลให้การบริหารงานของ กรุงเทพฯ เป็นไปด้วยความคล่องตัว และมีปรากฏความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกัน แต่ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลเป็นไปอย่างเบาบางและเกิดการผูกขาดอำนาจโดยอาศัยระบบพรรคการเมือง ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารงานของ กรุงเทพฯ ในขณะนั้นมีวินัยพรรคที่สูงมาก จึงส่งผลให้พรรคการเมืองดังกล่าวสามารถริเริ่มโครงการใหญ่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และสร้างสรรค์ผลงานให้แก่พรรคของตนได้อย่างมาก (อัศวิน ตีระวัฒนพงษ์, 2538 : ง)

(4) งานวิจัยของ โภคิน พลกุล ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2539 โดยจากการที่ โภคิน พลกุล ได้ศึกษาวิจัยแล้วได้เสนอแนะการปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า ควรปรับโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีคณะผู้บริหารมาจากสมาชิกสภาจังหวัด แทนผู้ว่าราชการจังหวัด ในส่วนสมาชิกสภาจังหวัดนั้น ให้มีโครงสร้างมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งจังหวัดเหมือนเดิม แต่ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับการมีคณะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเช่นกัน ปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ครอบคลุมถึงภารกิจในการจัดทำแผนประสานงาน ประสานนโยบายและแผน ในระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยกันในพื้นที่จังหวัด และปรับปรุงแหล่งที่มาของแหล่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่จะเก็บภาษีบางส่วนเพิ่มขึ้นและเป็นฐานภาษีที่เป็นรายได้โดยตรงของตนเอง (โภคิน พลกุล, 2539 : 56)

(5) งานวิจัยของ ไสภณ สุวรรณรัตน์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อทบทวนญัตติของร่างพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2540 โดยจากการที่ ไสภณ สุวรรณรัตน์ ได้ศึกษาวิจัยพบว่าสมาชิกสภาจังหวัด มีความพึงพอใจในบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นการเพิ่มหน้าที่และพื้นที่รับผิดชอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มากขึ้น ในขณะที่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีพอใจ เนื่องจากกลัวว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเข้ามาแทรกแซงอำนาจหน้าที่ของตนเอง และสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นเหมือนกันว่าหากร่างพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผลบังคับใช้แล้ว จะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองฝ่าย มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง

ของปัญหาที่เกิดขึ้นแตกต่างกัน กล่าวคือ สมาชิกสภาจังหวัดเสนอให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน มีข้าช้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เสนอให้มีการยกเลิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากมีหน้าที่และพื้นที่ซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (โสภณ สุวรรณรัตน์, 2540 : 60)

(6) งานวิจัยของ ธวัชชัย กฤติยาภิชาติกุล ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการสร้างทายาทนักการเมืองของตระกูลนักการเมืองไทย ในปี พ.ศ. 2541 ที่กล่าวถึงการเมืองภาคประชาชนว่ามีบทบาทในเขตเทศบาลมากขึ้น โดย ธวัชชัย กฤติยาภิชาติกุล ตั้งข้อสังเกตว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ได้รับการเลือกจากหมู่สมาชิกให้ไปดำรงแต่ละตำแหน่งโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ การรู้จักคุ้นเคยกัน และความเคารพนับถือซึ่งกันและกันมา ซึ่งการรวมกลุ่มนั้นทางเทศบาลให้การสนับสนุนอย่างเป็นทางการ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข เป็นต้น ดังนั้น ในอีกนัยหนึ่งชุมชนจึงเป็นฐานเสียงหนึ่งของนักการเมืองท้องถิ่น โดยถือได้ว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่นักการเมืองท้องถิ่นต้องหันมาสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชุมชน และคอยสนองตอบต่อความต้องการของแต่ละกลุ่ม สำหรับให้เกิดความพึงพอใจ และยอมรับฐานเสียงให้นักการเมืองด้วย (ธวัชชัย กฤติยาภิชาติกุล, 2541 : 412)

(7) งานวิจัยของ เฉลิมพล คงจิตต์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในเขตชุมชนสันติธรรมต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2544 โดย เฉลิมพล คงจิตต์ กล่าวในงานวิจัยว่าภายใต้บริบทของการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านการประชาสัมพันธ์โดย สื่อ เอกสารเผยแพร่ เสียงตามสาย เกี่ยวกับการมีบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้ชุมชนมีพลังในการต่อรองหรือเรียกร้องถึงความต้องการของชุมชนต่อภาครัฐมากขึ้น แต่ในด้านความสัมพันธ์ของกลุ่มการเมืองยังคงเป็นไปในลักษณะต่างตอบแทนกันและกัน และรูปแบบความสัมพันธ์มีความสลับซับซ้อนขึ้นภายใต้ระบบอุปถัมภ์ โดยเทศบาลนครเชียงใหม่ที่ประชาชนที่ยังคอยรับสิ่งของหรือเงินทองจากหัวหน้าหรือกลุ่มการเมืองนั้นลดบทบาทไป แต่มีลักษณะในเชิงการต่อรองมากยิ่งขึ้น เช่น ต้องการให้ปรับปรุงถนน ปรับปรุงการให้บริการประชาชนมากขึ้น เป็นต้น มีผลให้นักการเมืองและสมาชิกสภาเทศบาล ให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่สร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้นำชุมชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้มีการเสนอนโยบายให้มีความสอดคล้องต่อความต้องการของภาคประชาชนมากขึ้น และเมื่อมีโอกาสเข้าไปบริหารเทศบาลจะต้องแสดงผลงานให้เห็นภายในชุมชนด้วย (เฉลิมพล คงจิตต์, 2544 : 72)

(8) งานวิจัยของ วสันต์ เหลืองประภัสร์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางอำนาจ และการเมืองท้องถิ่นโดยข้อสังเกตจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในพื้นที่ภาคตะวันออก ในปี พ.ศ. 2547 และได้ข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยว่าโครงสร้างอำนาจภายในจังหวัดมีผลอย่างสำคัญต่อระดับของการแข่งขันและแบบแผนของความสัมพันธ์ภายในการเมืองระดับท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของกลุ่มนักการเมืองระดับชาติภายในจังหวัดมีผลอย่างสำคัญต่อระดับของการแข่งขันและความเป็นเอกภาพภายในสภาท้องถิ่นประเด็นนี้เป็นสิ่งที่เข้าใจได้เนื่องจากฐานคะแนนเสียงและอิทธิพลระหว่างนักการเมืองระดับชาติกับนักการเมืองระดับท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความสลับซับซ้อนและเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน แต่มีข้อที่น่าสังวรสำหรับพื้นที่ซึ่งมีโครงสร้างอำนาจแบบมีเอกภาพสูงเป็นผลให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหารกับสภาจึงคาดการณ์ได้ว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางที่สอดคล้องกัน ซึ่งมีผลต่อระบบของการคานอำนาจและการตรวจสอบซึ่งกันและกันทำได้ยาก และการเข้ามามีบทบาทของพรรคการเมืองระดับชาติต่อการเมืองท้องถิ่นมีมากขึ้น ซึ่งกลุ่มที่เข้ามามีบทบาทมากที่สุดในโครงสร้างอำนาจทางการเมือง และความสัมพันธ์ทางการเมืองแบบมีเป็นทางการจะเป็น กลุ่มนักการเมืองระดับชาติภายในท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาททั้งในฐานะผู้สนับสนุนโดยอ้อมต่อนักการเมืองท้องถิ่น และในรูปแบบของการส่งตัวแทนของกลุ่มเข้าสมัครรับเลือกตั้งเอง การขึ้นป้ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งแม้ว่าจะปรากฏในนามพรรค แต่ก็ไปอย่างฉาบฉวยมิใช่การแข่งขันทางการเมืองโดยพรรคอย่างแท้จริง (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2547 : 56)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(9) งานวิจัยของ มรุต วันทนากร ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลภายหลังการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2548 โดย มรุต วันทนากร ได้ผลการศึกษาว่า การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงยังมีก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อสังคมโดยรวมเท่าใดนัก ผลกระทบที่เกิดขึ้นล้วนแล้วแต่เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเทศบาลที่มีการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันภายในองค์กรเทศบาลกันใหม่ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างสภา กับฝ่ายบริหาร แต่เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบด้านอื่นโดยรวมภายนอกองค์กรเทศบาลแล้ว การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในประเทศไทยยังมีพลังค่อนข้างน้อยต่อความคาดหวังและเจตนาที่ว่าจะให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงมีผลต่อระบบการปกครองท้องถิ่นโดยรวม เช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงยังมีทำให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงยังมีมีแรงดึงดูดมากพอที่จะทำให้นักการเมืองหน้าใหม่ มีความรู้ ความสามารถเข้ามาลงสมัครรับเลือกตั้งภายในเทศบาล เป็นต้น โดย มรุต วันทนากร กล่าวว่า “การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในปัจจุบันยังมีพลังมากพอที่จะทำให้สังคมและ

ประชาชน โดยรวมหันมาให้ความสนใจต่อการเมืองในเทศบาลมากขึ้น หากแต่เป็นการแก้ไขปัญหาในทางแต่ละเทคนิคที่เกิดขึ้นภายในองค์กรการเมืองเทศบาลเท่านั้น” (มรุต วันทนากร, 2548 : 240-265)

(10) สำหรับงานวิจัยของ สุพิชญา จารุพันธ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. 2549 โดย สุพิชญา จารุพันธ์ มีเป้าหมายที่จะศึกษานโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่าถูกกำหนดขึ้นจากชนชั้นใด กลุ่มใด มีวิธีการขั้นตอนในการกำหนดนโยบายอย่างไร มีปัจจัยใดเกี่ยวข้องบ้าง มีการเมืองระดับชาติเกี่ยวข้องอย่างไร มีกลุ่มใดบ้าง และมีการรวมกลุ่มกันอย่างไร โดย สุพิชญา จารุพันธ์ ได้สรุปผลการวิจัยว่าการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ถูกกำหนดขึ้นจากคณะผู้บริหาร และนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นชนชั้นนำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีเป้าหมายในการกำหนดนโยบายสำหรับการกระจายและจัดสรรผลประโยชน์แก่สมาชิกสภาจังหวัดอย่างเป็นที่พอใจกับทุกกลุ่ม และมีนักการเมืองระดับชาติได้เข้ามามีบทบาทอย่างซับซ้อนและเกี่ยวพันกันต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากผลประโยชน์และฐานคะแนนเสียง (สุพิชญา จารุพันธ์, 2549 : ง)

2.8.2 วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 งานวิจัย แล้ว ผู้วิจัยยังเลือกทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีก จำนวน 13 งานวิจัย รวมทั้งสิ้น 23 งานวิจัย เพื่อให้ได้ข้อจำกัดของแต่ละงานวิจัยที่สมบูรณ์เพียงพอสำหรับการศึกษาวิจัยชิ้นใหม่ครั้งนี้ ดังนี้

(1) งานวิจัยของ สมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชนบท ในปี พ.ศ. 2529 โดย สมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน ได้ข้อสรุปในการวิจัยว่า กระบวนการกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชนบท พ.ศ. 2518 หรือนโยบายเงินผันของรัฐบาลที่มี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายออกมาเพื่อบรรเทาความทุกข์ยากเฉพาะหน้าให้แก่ประชาชนในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไร่ชาวนาที่กำลังประสบความทุกข์ยากอยู่ในขณะนั้น ด้วยการจัดสรร

งบประมาณจำนวน 2,500 ล้านบาทกระจายออกไปทั่วประเทศเพื่อว่าจ้างแรงงานท้องถิ่นให้ทำงานในฤดูแล้ง สำหรับช่วยป้องกันชาวนบที่พอจะอพยพเข้ามาหางานทำใน กรุงเทพฯ ซึ่งผลการศึกษาวิจัยสมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน พบว่าในการกำหนดนโยบายเกิดจากความเชื่อ และการผลักดันของผู้นำทางการเมือง โดยคำนึงถึงแต่ปัจจัยทางการเมืองมากกว่าที่ต้องการช่วยเหลือประชาชนที่กำลังเดือดร้อนอยู่ทั่วประเทศ โดยหากพิจารณาทางด้านเทคนิคการวิเคราะห์แผนของโครงการนี้แล้วนโยบายนี้มีได้ให้ผลตอบแทนออกมาเลย (สมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน, 2529 : 43)

(2) งานวิจัยของ ภูสิต สมจิตต์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณท้องถิ่นโดยศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร ในปี พ.ศ. 2534 โดย ภูสิต สมจิตต์ ได้ผลการศึกษาที่ชี้ให้เห็นว่าในกระบวนการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร เป็นไปได้ยากที่คณะผู้บริหารจะยึดบรรทัดฐานในการจัดสรรงบประมาณอยู่บนพื้นฐานทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดสรรในลักษณะเช่นนี้อาจจะมิได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งจะส่งผลกระทบทำให้การจัดสรรงบประมาณมีลงตัว ด้วยเหตุนี้การจัดสรรงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร จึงให้ความสำคัญต่อการสร้างข้อยุติซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้งบประมาณเป็นรูปร่างและสามารถนำมาใช้ได้ตามกำหนด กลวิธีอย่างหนึ่งที่คณะผู้บริหารนำมาใช้ ได้แก่ การต่อรองและการประนีประนอมในการแบ่งสรรงบประมาณตลอดจนการสร้างกติกาคือข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ข้อตกลงดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการจัดสรรงบประมาณให้เท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรม และในขณะเดียวกันคณะผู้บริหารก็ต้องใช้กลวิธีในการแสวงหาการสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าร่างข้อบัญญัติงบประมาณสามารถผ่านการพิจารณาจากสภาจังหวัดได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้การกำหนดงบประมาณของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร คณะผู้บริหารคำนึงถึงเหตุผลในทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณมากกว่าการใช้หลักวิชา (ภูสิต สมจิตต์, 2534 : ง)

(3) งานวิจัยของ สำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการจัดหางบประมาณของท้องถิ่นโดยศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี ในปี พ.ศ. 2536 โดย สำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์ ได้ค้นพบในประเด็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหารกับสมาชิกสภาจังหวัดว่ากระบวนการจัดสรรงบประมาณมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเนื่องจากสมาชิกสภาจังหวัดบางท่านมีอิทธิพลหรือมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับคณะผู้บริหาร และมีตำแหน่งหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณ อาจใช้วิธีการเพื่อช่วงชิงงบประมาณ เพื่อนำไปพัฒนาพื้นที่ในเขตเลือกตั้งของตนเอง ส่งผลให้ท้องถิ่นบางอำเภอที่สมาชิกสภาจังหวัด มีมีตำแหน่งในคณะกรรมการ

หรือมีความสัมพันธ์กับคณะผู้บริหารอาจมีงบประมาณไปพัฒนาท้องถิ่นที่มีความจำเป็นและความเดือดร้อนมากกว่า (สำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์, 2536 : 231-233)

(4) งานวิจัยของ พวงน้อย สัตโยภาส ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับปัญหาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2538 โดย พวงน้อย สัตโยภาส มีเป้าหมายในการศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ รวมถึงศึกษาถึงบทบาทของสมาชิกสภาจังหวัด และข้าราชการประจำที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณ โดย พวงน้อย สัตโยภาส ได้ผลการศึกษาวิจัยว่า สมาชิกสภาจังหวัดสามารถอาศัยกลไกของสภาจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามความต้องการของสมาชิกสภาจังหวัด มากกว่าการจัดสรรงบประมาณตามหลักเกณฑ์โดยสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นมากกว่าคณะผู้บริหาร เนื่องจากกฎระเบียบที่กำหนดให้สมาชิกสภาจังหวัด นำปัญหาความต้องการของประชาชนสู่การพิจารณาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และสภาจังหวัด จนกระทั่งเป็นข้อบัญญัติงบประมาณประกาศใช้ โดยถึงแม้กฎระเบียบจะให้อำนาจเพื่อถ่วงดุลสมาชิกสภาจังหวัด ในทางปฏิบัติคณะผู้บริหารก็ได้ใช้อำนาจนั้นอย่างเต็มที่ แต่ใช้วิธีการหลีกเลี่ยงเพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น คือ วิธีการแบบประนีประนอมเท่านั้น โดยสมาชิกสภาจังหวัด มีแนวโน้มที่จะหาวิธีการและแนวทางที่ทำให้พื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเองได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุด โดยมีได้คำนึงถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่อื่นและมิได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณที่ได้ร่วมกับคณะผู้บริหารกำหนดขึ้นแต่อย่างใด ซึ่ง พวงน้อย สัตโยภาส ได้เสนอแนะต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ว่าการจัดสรรงบประมาณควรยึดถือแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่วางไว้ โดยควรมีการตรวจสอบถึงความเป็นไปได้ของโครงการ และให้ความสำคัญกับพื้นที่ทุกพื้นที่ในความรับผิดชอบให้เท่าเทียมกัน และควรมีการประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงบประมาณให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้รับทราบ เพื่อให้เกิดระบบการติดตามตรวจสอบ ผลของการดำเนินงาน และควบคุมการจัดสรรงบประมาณ (พวงน้อย สัตโยภาส, 2538 : ง)

(5) งานวิจัยของ อัจฉรวาตี นิมิตรชัย ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในการจัดทำงานงบประมาณของสำนักงานงบประมาณโดยศึกษาเฉพาะกรณีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2539 ในปี พ.ศ. 2539 โดย อัจฉรวาตี นิมิตรชัย มีเป้าหมายในการวิจัยเพื่อศึกษาถึงกระบวนการตัดสินใจการจัดทำงานงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ โดยศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่เข้ามาแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจงบประมาณของสำนักงานงบประมาณมิให้เป็นไปตามหลักของ

เหตุผลอย่างสมบูรณ์ และ อัจฉราวดี นิมิตรชัย ได้ผลการศึกษาวิจัยว่าในการพิจารณาตัดสินใจจัดสรรงบประมาณสำหรับงบประมาณรายจ่ายประเภทงบลงทุน สำนักงบประมาณใช้วิธีการวิเคราะห์งบประมาณแบบมีเหตุผล แต่สำหรับงบประมาณรายจ่ายประเภทรายจ่ายประจำสำนักงบประมาณใช้วิธีการวิเคราะห์งบประมาณแบบใช้ฐานเดิมเป็นหลัก ในลักษณะการเพิ่มแบบสัดส่วน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางด้านการเมืองที่เข้ามามีบทบาทแทรกแซงทำให้การตัดสินใจในงบประมาณของสำนักงบประมาณมิเป็นไปตามหลักเหตุผลอย่างสมบูรณ์ (อัจฉราวดี นิมิตรชัย, 2539 : ง)

(6) งานวิจัยของ วัฒนา ชัยสวัสดิ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2540 ในปี พ.ศ. 2541 โดย วัฒนา ชัยสวัสดิ์ มีเป้าหมายศึกษากระบวนการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่ในช่วงปีงบประมาณ 2535-2540 และปรากฏการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นกับกระบวนการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้ทราบว่าปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดว่าการเมืองมากกว่าการใช้หลักการหรือทฤษฎี มีการต่อรองและการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณโดยบุคคลหรือกลุ่มคน ซึ่งถ้านักการเมืองมีคุณภาพทำให้การจัดทำงบประมาณมีความสมบูรณ์ การศึกษาในเรื่องนี้ วัฒนา ชัยสวัสดิ์ ตั้งสมมติฐานว่าข้าราชการการเมืองจะให้ความสำคัญกับงบประมาณหรืองบลงทุนมากกว่างบประมาณประจำ การจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการใหม่ที่เสนอให้กับข้าราชการการเมืองมากกว่าการนำโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนามาดำเนินการ ความคิดเห็นที่แตกต่างกันในการจัดสรรงบประมาณระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำของเทศบาลส่วนใหญ่เกิดจากโครงการที่มีปรากฏในแผนพัฒนาเทศบาล โดย วัฒนา ชัยสวัสดิ์ ได้ผลการศึกษาว่าข้าราชการการเมืองให้ความสำคัญในการพัฒนาเมืองน้อยมากแต่กลับแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ข้าราชการการเมืองมุ่งแต่การจัดทำโครงการทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน การจัดสรรงบประมาณลงในพื้นที่แขวงยังมีความเป็นธรรมขึ้นอยู่กับนักการเมืองที่มีอำนาจมีที่ผลักดันงบประมาณลงในพื้นที่เขตการเลือกตั้งของตนเอง ข้าราชการการเมืองได้แสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณทั้งทางตรงและทางอ้อม คุณภาพงานการก่อสร้างของเทศบาลมีมาตรฐาน สมาชิกสภาเทศบาล มิได้ทำหน้าที่ตามบทบาทของสภาเทศบาลในการตรวจสอบการจัดทำงบประมาณ และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดทำงบประมาณเกิดจากสาเหตุ ได้แก่ การแย่งชิงอำนาจ การแสวงหาผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม และการจัดสรรงบประมาณที่มีปฏิบัติตามหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง ซึ่ง วัฒนา ชัยสวัสดิ์ กล่าวว่า “กระบวนการจัดทำงบประมาณที่มีประสิทธิภาพต้องมาจากการเมืองที่ดี” (วัฒนา ชัยสวัสดิ์, 2541 : 166-178)

(7) งานวิจัยของ นภัสวรรณ บุญอยู่ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในปี พ.ศ. 2545 โดย นภัสวรรณ บุญอยู่ ได้เน้นศึกษาในเชิงการบริหารและศึกษารายจ่ายประจำ ดูการจัดสรรแต่ไม่ได้มุ่งเน้นศึกษาปัจจัยทางการเมือง โดยผลการศึกษากการมีส่วนร่วมของประชาชน นภัสวรรณ บุญอยู่ พบว่าประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละระดับ ถึงแม้จะมีกระบวนการและกลไกทางกฎหมายรองรับ โดยเกิดจากทัศนคติเชิงลบของคณะผู้บริหาร การแทรกแซงจากนักการเมืองและกลุ่มอิทธิพล ความไม่จริงจังในการเปิดเผยข้อมูล และประชาชนขาดความสนใจต่อการมีส่วนร่วม (นภัสวรรณ บุญอยู่, 2545 : ง)

(8) งานวิจัยของ กิติพงษ์ นามวงศ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ประจำปี พ.ศ. 2544 ในปี พ.ศ. 2546 โดย กิติพงษ์ นามวงศ์ มีเป้าหมายในการศึกษาเพื่อต้องการทราบถึงวิธีกระบวนการการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2544 ของคณะผู้บริหาร ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงราย และศึกษาปัญหาเพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในการจัดสรรงบประมาณของคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่ง กิติพงษ์ นามวงศ์ ได้ผลการศึกษาวิจัยว่า งบประมาณที่คณะผู้บริหารจัดสรรให้กับสมาชิกสภาจังหวัด แต่ละคนนั้นมีเท่าเทียมกัน เนื่องจากระบบอุปถัมภ์เข้ามาอิทธิพลเหนือกว่า การจัดสรรงบประมาณแบบสมเหตุสมผล (Rationality) ซึ่งสมาชิกสภาจังหวัดทุกคน เห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง และงบประมาณที่ผ่านร่างเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่เป็นเรื่องการอุตสาหกรรมและการโยธา รองลงมาเป็นด้านการเกษตร ด้านศาสนา วัฒนธรรม นันทนาการ และแผนงานสร้างความเข้มแข็งชุมชน ส่วนด้านการเคหะชุมชน ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านสาธารณสุข และด้านการศึกษาจะมีน้อยมาก โครงการส่วนใหญ่จะทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นลักษณะเบี้ยหัวแตก อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจซ้ำซ้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และราชการส่วนภูมิภาค มีมีการแยกภารกิจออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้สมาชิกสภาจังหวัดไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายมีมีการแยกภารกิจระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช อย่างชัดเจนเพียงเขียนไว้อย่างกว้าง เป็นต้น (กิติพงษ์ นามวงศ์, 2546 : 55-59)

(9) งานวิจัยของ สรศักดิ์ วชิรศักดิ์ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของการปฏิบัติ ตามแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขต อำเภอแม่วาง จังหวัด เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2547 โดย สรศักดิ์ วชิรศักดิ์ มีเป้าหมายในการศึกษาถึงประสิทธิผลหรือผลสำเร็จ ของการปฏิบัติตามแผน และงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ แม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ และศึกษาสภาพของความพึงพอใจต่อการปฏิบัติตามแผนและงบประมาณ รายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาจากผู้ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ และเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่ม ประชากรที่มีสถานภาพที่แตกต่างกันที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย คณะผู้บริหารและสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ผู้นำชุมชน อาทิกำนันผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนทั่วไป จำนวน 520 ชุด ได้รับกลับมาทั้งสิ้น 428 ชุด จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC (Statistical Package for the Social Sciences/Personal Computer) โดยใช้สถิติเชิง พรรณานำเสนอข้อมูลในรูปของตารางแจกแจงความถี่ อัตราส่วนร้อยละ ค่าเฉลี่ย ซึ่ง สรศักดิ์ วชิรศักดิ์ ได้สรุปผลการวิจัยว่าประชากรที่ทำการศึกษามีสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกัน และที่ได้มีหน้าที่ เกี่ยวข้องมีความเห็นต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติตามแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีแตกต่างกันมากนัก และมีทัศนคติในทางบวกต่อระดับ ความพึงพอใจโดยค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง (สรศักดิ์ วชิรศักดิ์, 2547 : 49-53)

(10) งานวิจัยของ ชาญวิทย์ ตะริโย ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการ งบประมาณของเทศบาลตำบลช้างเผือกในช่วงปี พ.ศ. 2546-2550 ในปี พ.ศ. 2551 โดย ชาญวิทย์ ตะริโย มีเป้าหมายในการศึกษาอิทธิพลของการเมืองในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ตำบลช้างเผือก โดยศึกษาปัจจัยตามระเบียบกฎหมายกำหนดและปัจจัยที่นอกเหนือที่ระเบียบ กฎหมายกำหนดที่มีผลในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ ซึ่ง ชาญวิทย์ ตะริโย สรุปว่ากระบวนการ งบประมาณยึดหลักความสมเหตุสมผลทางเศรษฐกิจ ควบคู่กับการยึดหลักการเมือง ซึ่งการยึดหลัก การเมืองเป็นเหตุผลสำคัญที่สุดของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณและระบบอุปถัมภ์ยังคงมี ความสำคัญในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งมีการจัดตั้งเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ที่ส่งผลให้ นักการเมืองท้องถิ่นผู้อุปถัมภ์ได้ประโยชน์จากโครงการพัฒนา และการแก้ปัญหาบางประการของ ชุมชนตามที่คณะผู้บริหารจัดสรรงบประมาณให้ ส่วนภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญสูงขึ้นโดยผ่านเวที การประชุมประชาคมในการผลักดันโครงการเข้าในแผนพัฒนาเทศบาล ซึ่งคณะผู้บริหารรับฟังและให้ ความสำคัญมากถ้ามีผลต่อฐานเสียงของตัวเอง (ชาญวิทย์ ตะริโย, 2551 : ง)

(11) งานวิจัยของ เสมอกัน เทียงธรรม ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2542-2547 ในปี พ.ศ. 2551 โดย เสมอกัน เทียงธรรม มีเป้าหมายในการศึกษาเพื่ออธิบายกระบวนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผลที่เกิดจากพฤติกรรมความสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่ง เสมอกัน เทียงธรรม ได้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ นักการเมือง นายทุน ข้าราชการ และภาคประชาชน ที่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดสรรงบประมาณระดับท้องถิ่น และวิธีการจัดสรรงบประมาณ 5 รูปแบบ ได้แก่ วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบคณะผู้บริหารตัดสินใจแต่เพียงผู้เดียว วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบจับฉลาก วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเท่าเทียม วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเฉลี่ยรายหัวประชากร และวิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเรียงลำดับความเดือดร้อน มีก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรผ่านกระบวนการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสอดคล้องกับทฤษฎีการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการและระดับความสำคัญของปัญหาตามความเดือดร้อนของประชาชน (เสมอกัน เทียงธรรม, 2551 : ง)

(12) งานวิจัยของ ชมพูนุท ทองสุโชติ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายท้องถิ่นกรณีศึกษาการกำหนดงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด ในปี พ.ศ. 2555 โดย ชมพูนุท ทองสุโชติ มีเป้าหมายศึกษากระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งตัวแสดงหลักในกระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ในกระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่าย และเปรียบเทียบความเหมือนและความต่างในกระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด ซึ่งผลที่ ชมพูนุท ทองสุโชติ ศึกษาวิจัยพบว่ากระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครนนทบุรีเริ่มด้วยการทำประชาคมเมืองจากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ โดยในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับคณะผู้บริหาร ส่วนเทศบาลนครปากเกร็ดเริ่มด้วยการอบรมจัดทำแผนจากนั้นจึงทำแผนชุมชนและประชาคมเมือง ส่วนขั้นตอนการตัดสินใจขึ้นกับคณะผู้บริหารสำหรับบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งสองเทศบาลเหมือนกัน กล่าวคือ สมาชิกสภาเทศบาลมีแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎเกณฑ์ แต่มีการประชุมรอบเพื่อต่อรองงบประมาณ และกระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายของสองเทศบาลแตกต่างกันในด้านขั้นตอน แต่ตัวแสดงหลักที่มีอำนาจตัดสินใจเหมือนกัน ได้แก่ คณะผู้บริหาร (ชมพูนุท ทองสุโชติ, 2555 : ง)

(13) สำหรับงานวิจัยของ เพิ่มพล กันเทพา ได้ทำการวิจัยเกี่ยวข้องกับการเมืองในการกำหนดนโยบายระดับท้องถิ่น กรณีศึกษาการกำหนดงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วน

ตำบลในอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ในปี พ.ศ. 2555 โดย เพิ่มพล กันเทพา ได้ศึกษาการเมืองท้องถิ่นผ่านการกำหนดงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยศึกษาในเชิงการเมืองและกระบวนการจัดทำงบประมาณเพื่อตอบคำถามว่า กระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ถูกกำหนดขึ้นมาอย่างไร มีวิธีการ ขั้นตอน การตัดสินใจ มีตัวแสดงใดที่เข้ามาเกี่ยวข้องและการจัดสรรงบประมาณไปสู่ นโยบายอย่างไร รวมทั้งศึกษาความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีความทับซ้อนและเกี่ยวพันกันอย่างไร โดยทำการศึกษาจากเอกสาร เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2555 รายงานการประชุมสภา แผนพัฒนาตำบล เป็นต้น และข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก นักการเมือง ข้าราชการประจำ และการสนทนากลุ่มกับประชาชนในแต่ละตำบล โดย เพิ่มพล กันเทพา ใช้การวิเคราะห์เอกสาร และการพรรณนา วิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกต เป็นส่วนประกอบในการวิเคราะห์ สำหรับผลการวิจัย เพิ่มพล กันเทพา พบว่า การกำหนดนโยบายการตัดสินใจในเชิงนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกกำหนดขึ้นมาจากความต้องการของนักการเมืองท้องถิ่น ได้แก่ คณะผู้บริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนมีบทบาทเป็นผู้เสนอปัญหาและความต้องการผ่านขั้นตอนประชาคมหมู่บ้าน ส่วนในขั้นตอนอื่นของการจัดทำงบประมาณประชาชนมีส่วนร่วมในแง่ของการตัดสินใจและการบริหารงบประมาณ อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่นักการเมืองท้องถิ่น และข้าราชการประจำ การจัดสรรงบประมาณเป็นการกระจายผลประโยชน์แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เกิดความพึงพอใจ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งภายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดได้เข้ามามีบทบาทต่อองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากฐานคะแนนเสียงและผลประโยชน์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นทับซ้อนและเกี่ยวพันกัน (เพิ่มพล กันเทพา, 2555 : ง)

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยดังกล่าวส่วนใหญ่ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการนโยบายเพียงอย่างเดียว หรืองานวิจัยบางชิ้นศึกษาการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณด้วยแต่มุ่งเน้นการใช้หลักทางเศรษฐศาสตร์มากกว่าการศึกษาถึงปัจจัยทางการเมือง ถึงแม้จะมีงานวิจัยบางชิ้นที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยทางการเมือง แต่การศึกษาส่วนใหญ่ยังเน้นการศึกษาที่มีใช้องค์การบริหารส่วนตำบล หรืองานวิจัยบางชิ้นได้นำเสนอการทำให้เห็นผลของการนำอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล มาปฏิบัติว่าทำให้เกิดผลกระทบต่อท้องถิ่นอย่างไร แต่การศึกษาดังกล่าวยังขาดปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของชนชั้นนำ และขาดการพิจารณาบทบาทของสภาท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำงบประมาณ ขาดการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของคณะผู้บริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ขาดการวิเคราะห์นโยบายรัฐบาลที่องค์การบริหารส่วนตำบลนำมาเป็นกรอบจัดทำแผน

ยุทธศาสตร์การพัฒนา ขาดการวิเคราะห์ในบริบทของราชการส่วนภูมิภาคที่ยังคงมีบทบาทในการกำกับดูแลราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นยังมีชัดเจนมากนัก ด้วยเหตุนี้งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาประเด็นเหล่านี้ เพื่อพิจารณาให้เห็นถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่โดนขนานว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีจำนวนมากที่สุดครอบคลุมพื้นที่ชนบททั่วประเทศ ซึ่งศึกษาโดยใช้หลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.9 หลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

หลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (Principle of Policy Formation of Tambon Administrative Organization) นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงฉบับปี พ.ศ. 2550 บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 283 กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบาย ซึ่งการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีการคำนึงถึงการวางแผนพัฒนา ก่อนเพื่อเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์ถึงสิ่งที่ยังมีเกิดขึ้น ที่มีรากฐานการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ความรู้ และเป็นการคาดคะเนอย่างใช้ดุลยพินิจ โดยการเลือกแนวทางที่ดีที่สุด ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 12 กล่าวว่า ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยให้มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายความว่ารวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน และหมายความรวมถึงแผนพัฒนาสามปีซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาตรา 25 กล่าวว่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี ซึ่งสอดคล้องกับระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ข้อ 22 ที่กล่าวว่า ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณเช่นเดียวกัน

2.9.1 ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (Three-Year Development Plan Process of Tambon Administrative Organization) แผนพัฒนาสามปีเป็นเอกสารที่แสดงความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวทางการพัฒนา และวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและมีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่ดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมการพัฒนานี้จะดำเนินการในห้วงระยะเวลาสามปี และความเชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งแผนพัฒนาสามปีเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบล ได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานที่อาจมีความเชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล นำมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และใช้ทรัพยากรการบริหารของตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด โดยองค์กรจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยตัวแสดง และอำนาจหน้าที่ของตัวแสดง ดังนี้

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

- | | |
|---|---------------------|
| (1) นายกองค้การบรหการส่วนตำบล | ประธานกรรมการ |
| (2) รองนายกองค้การบรหการส่วนตำบลทุกคน | กรรมการ |
| (3) สมาชิกสภาองค้การบรหการส่วนตำบลที่สภา
องค้การบรหการส่วนตำบลคัดเลือกจำนวน 3 คน | กรรมการ |
| (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกองค้การบรหการส่วนตำบล
คัดเลือกจำนวน 3 คน | กรรมการ |
| (5) ผู้แทนภาคราชการและหรือรัฐวิสาหกิจที่นายก
องค้การบรหการส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า
3 คน | กรรมการ |
| (6) ผู้แทนประชาคมตำบลที่ประชาคมตำบลคัดเลือก
ไม่น้อยกว่า 3 คนแต่ไม่เกิน 6 คน | กรรมการ |
| (7) ปลัดองค้การบรหการส่วนตำบล | กรรมการและเลขานุการ |
| (8) หัวหน้าส่วนการบรหการที่มีหน้าที่จัดทำแผน | ผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค้การบรหการส่วนตำบล

- | | |
|---|---------------------|
| (1) ปลัดองค้การบรหการส่วนตำบล | ประธานกรรมการ |
| (2) หัวหน้าส่วนการบรหการขององค้การบรหการส่วนตำบล | กรรมการ |
| (3) ผู้แทนประชาคมตำบลที่ประชาคมตำบลคัดเลือกจำนวน
3 คน | กรรมการ |
| (4) หัวหน้าส่วนการบรหการที่มีหน้าที่จัดทำแผน | กรรมการและเลขานุการ |
| (5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือพนักงาน
องค้การบรหการส่วนตำบลที่นายกองค้การบรหการส่วน
ตำบลมอบหมาย | ผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการพัฒนาองค้การบรหการส่วนตำบล (Tambon Administrative Organization Development Committees) มีอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง การกิจการถ่ายโอนตามกฎหมาย กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด ซึ่งเน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค้การ

ปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่แถลงต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนชุมชน โดยนำเอาประเด็นเหล่านี้มาจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคำนึงถึงสถานะของการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการมาใช้ประกอบการพิจารณา มีหน้าที่ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา มีหน้าที่พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน มีหน้าที่พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา มีหน้าที่แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย และมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในตำบลและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (Tambon Administrative Organization Promotion Committees) มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด มีหน้าที่จัดทำร่างแผนการดำเนินงาน และมีหน้าที่จัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

(1) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมกับประชาคมตำบล กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยนำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากแต่ละหน่วยงาน และข้อมูลในชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

(2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

(4) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วนายกองค้การบริหารส่วนตำบล พิจารณานุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี โดยให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายใน เดือนมิถุนายน³ ก่อนงบประมาณประจำปี และให้องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี

กล่าวโดยสรุป จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าแต่ละส่วนงาน ประชาคม เป็นต้น ซึ่งตัวแสดงที่มีความสำคัญ ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และประชาคม เนื่องจากเป็นตัวแสดงที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบายสาธารณะและการดำเนินนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง โดยเฉพาะตัวแทนประชาคม ซึ่งเป็นประชาชนที่มีบทบาทหลักอย่างสำคัญในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยนายกองค้การบริหารส่วนตำบลควรให้ความสำคัญ เนื่องจากจะได้ทราบปัญหาหรือความต้องการของชุมชนจากแผนชุมชน ในการนำมาจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็มีความสำคัญด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในการร่วมพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะพิจารณานุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีนั้น

2.9.2 ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (Budgetary Process of Tambon Administrative Organization) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ส่วนที่ 1 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (3) กล่าวว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระจาย

³ รายละเอียดในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ 2558 เป็นไปตามหนังสือด่วนที่สุดของกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0810.2/ว 4830 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2556 เรื่อง แนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2558-2560) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงรายละเอียดไว้ใน ภาคผนวก

อำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุขในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะ มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

- ท้องถิ่น
- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
 - (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
 - (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - (14) การส่งเสริมกีฬา
 - (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 - (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 - (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 - (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 - (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 - (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น
 - (24) การจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- (25) การผังเมือง
- (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาคาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (31) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ส่วนที่ 4 กล่าวถึงรายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (1) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 5 แสดงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด

แหล่งที่มาของรายได้	ประเภทของรายได้
(1) รายได้จากภาษีอากร	รายได้จากภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อាកกรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์

	<p>รายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บเองแต่มอบหมายให้รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บแทน ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีการพนัน</p>
	<p>รายได้จากภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วแบ่งหรือมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งจำนวน ได้แก่ ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรังนกฮีแอน ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมป่าไม้ เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ</p>
<p>(2) รายได้อื่น</p>	<p>รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ รายได้เบ็ดเตล็ด เช่น เงินอุทิศ เงินบริจาค เป็นต้น รายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล รายได้จากเงินกู้</p>

(2) รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1) รายจ่ายประจำ ได้แก่ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน หมวดรายจ่ายอื่น

2.2) รายจ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ หมวดค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

อย่างไรก็ตาม รายละเอียดประเภทรายจ่ายงบกลาง หมวดแต่ละรายจ่าย และเงินนอกงบประมาณให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กล่าวคือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แบ่งรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็น 2 ประเภท ได้แก่ รายจ่ายประจำ

และรายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งมีผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพิจารณาได้ถึงสถานะการคลัง ประสิทธิภาพ และทิศทางในการบริหารงานของราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้วย

งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแผนงานหรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่ายแสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน โดยการตั้งงบประมาณเป็นการแสดงแผนการดำเนินงานออกเป็นตัวเลขจำนวนเงิน สำหรับงบประมาณรายจ่ายเป็นงบประมาณที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภออนุมัติ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและการโอนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าชี้แจงงบประมาณด้วย สำหรับเงินนอกงบประมาณเป็นเงินที่งปงที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากเงินที่ปรากฏตามงบประมาณรายจ่าย ซึ่งจะมีตัวแสดงในการจัดทำงบประมาณที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนงานหรือสำนัก ตามโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล นายก้ององค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่งบประมาณหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดทำงบประมาณตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ที่ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณโดยการเรียกให้แต่ละส่วนงานเสนอประมาณการรายรับและรายจ่ายตามแบบและหลักเกณฑ์พร้อมด้วยรายละเอียดที่กำหนดตามระเบียบข้อบังคับคำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย แล้วนำมาวิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของแต่ละส่วนงาน และมีอำนาจสั่งการควบคุมกำกับดูแลเจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารงบประมาณและรวบรวมเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งแต่ละตัวแสดงมีขั้นตอนดำเนินการและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณให้หัวหน้าส่วนงานจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายและให้หัวหน้าส่วนงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติของทุกส่วนงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

(2) ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณในขั้นต้น และเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) เมื่อนายกองค้การบรหการส่วนต่าบลได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอตใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรวม และจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อนายกองค้การบรหการส่วนต่าบลอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนายกองค้การบรหการส่วนต่าบลได้นำเสนอต่อสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลภายใน วันที่ 15 สิงหาคม

(4) ในกรณีที่นายกองค้การบรหการส่วนต่าบลพิจารณาแล้วเห็นว่า มีสามารถทีจะนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลได้ทันตามระยะเวลาทีกำหนด ให้เสนอขออนุมัติต่อสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล แล้วรายงานนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกึ่งอำเภอทราบ

(5) การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายของสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล และการพิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายของผู้มีอำนาจอนุมัติให้เป็นไปตามทีกำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบข้อบังคับขององค้การบรหการส่วนต่าบล

(6) การโอนงบประมาณรายจ่ายให้เป็นอำนาจอนุมัติของนายกองค้การบรหการส่วนต่าบล

(7) การโอนงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างทีทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือโอนไปตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล

(8) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับหรืองบประมาณรายจ่ายให้เป็นอำนาจอนุมัติของนายกองค้การบรหการส่วนต่าบล

(9) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ทีทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้าง ให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลโดยให้เจ้าหน้าที่งบประมาณมีอำนาจอนุมัติโอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณรายจ่ายได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว

(10) การโอน การแก้ไข เปลี่ยนแปลง คำชี้แจงงบประมาณรายการทีได้เบกตัดปีหรือขยายเวลาให้เบกตัดปีไว้ จะกระทำต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจตัดปีได้หรือขยายเบกตัดปี

(11) สำหรับการควบคุมงบประมาณ ให้นายกองคํการบรหการส่วนต่าบลและเจ้าหน้าท่ งบประมาณร้บผดชอบร่วมนกนในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณ เพื่อให้ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบ้งค้บคําสั่งหรือหนังสือสั่งการ กระทรวงมหาดไทย โดยมี หัวหน้าส่วนงานคลังเป็นผู้ช่วยเหลือและมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการรับและการเบิกจ่ายเงิน ควบคุม บัญชีรายงานและเอกสารอื่นเกี่ยวกับการรับจ่ายเงินและหนี้ และตรวจเอกสารการรับจ่ายเงินการขอ เบิกเงินและการก่อหนี้ผูกพัน

(12) องค์การบรหการส่วนต่าบลจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้ตามข้อความที่กำหนดไว้ ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ทั้งนี้ ต้องมีกฎหมายระเบียบ ข้อบ้งค้บคําสั่งหรือหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้จ่ายและมีรายได้เพียงพอที่จะ เบิกจ่ายได้

(13) บรรดาเงินที่องค์การบรหการส่วนต่าบลได้รับมีว่าจะได้รับตามกฎหมายระเบียบ ข้อบ้งค้บหรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้หรือใช้ทรัพย์สินหรือเก็บ ดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการหรือองค์กร ให้นำส่งเป็นรายได้ขององค์การบรหการส่วนต่าบล ตามระเบียบหรือข้อบ้งค้บที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่จะมีกฎหมายระเบียบข้อบ้งค้บคําสั่งหรือหนังสือสั่งการ กระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นอย่างอื่น

(14) บรรดาเงินที่องค์การบรหการส่วนต่าบลได้รับจากผูุ้ทิศให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ องค์การบรหการส่วนต่าบลใช้จ่ายในกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะ ให้จ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพัน ภายในวงเงินที่ได้รับนั้น และมีต้องนำส่งเป็นรายได้ขององค์การบรหการส่วนต่าบลเว้นแต่มีเงินเงินเหลือ จากการใช้จ่ายนั้น และผูุ้ทิศให้มีได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้นำเงินส่งเป็นเงินรายได้

(15) สำหรับการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินกู้ เงินจ่ายขาดจากเงินสะสม หรือเงิน อุดหนุนจากกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นใด ที่มีลักษณะให้องค์การบรหการส่วนต่าบล ดำเนินการตามทีระบุไว้เป็นการเฉพาะโดยมีมีเงื่อนไข ให้องค์การบรหการส่วนต่าบลพิจารณา ดำเนินการตามทีระบุไว้โดยมีต้องตราเป็นเงินงบประมาณรายจ่ายตามระเบียบ สำหรับแบบและ วิธีการจ่ายเงิน หรือก่อหนี้ผูกพันให้เป็นไปตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

(16) สำหรับเงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดใช้ความเสียหาย หรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สิน และจำเป็นจะต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สิน หรือจัดให้ทรัพย์สินคืนมา ให้องค์การบริหารส่วนตำบล นำเงินไปใช้จ่ายได้แต่เฉพาะตามระเบียบ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้เท่านั้น

(17) เมื่อสิ้นปีงบประมาณหากงบประมาณรายจ่ายที่เหลืออยู่และได้มีการเบิกตัดปี หรือขยายเวลาเบิกตัดปีไว้แล้ว ในกรณีนี้เบิกจ่ายได้โดยอาศัยงบประมาณรายจ่ายฉบับเดิมต่อไปได้อีก ภายในระยะเวลาที่ขอเบิกตัดปี หรือขยายเวลาเบิกตัดปีไว้

(18) การก่อกำหนดผูกพันงบประมาณรายจ่ายเกินกว่าหนึ่งปีงบประมาณ จะกระทำได้ ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีรายได้ตามงบประมาณแล้วจึงจะ จ่ายได้

(19) ให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดส่งสำเนางบประมาณรายจ่ายประจำปีและ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ได้รับอนุมัติให้ประกาศใช้แล้วให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทราบ ภายในระยะเวลา มิเกิน 15 วัน นับแต่วันที่สิ้นสุดการประกาศโดย เปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับการโอนเงินงบประมาณ รายจ่าย หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับและงบประมาณรายจ่าย เมื่อได้รับอนุมัติ จากผู้มีอำนาจแล้ว ให้ประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ แล้วแจ้งแก่นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทราบ ภายใน 15 วัน

(20) เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบลประกาศรายงานการรับจ่ายเงิน ประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นทั้งงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ประชาชนทราบภายใน กำหนด 30 วัน ตามแบบที่กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด แล้วส่งสำเนารายงานการรับจ่าย ดังกล่าวไปให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดเพื่อทราบและเป็นข้อมูลระดับจังหวัดภายใน เวลา 15 วัน แล้วให้จังหวัดรายงานกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นทราบ

กล่าวโดยสรุป การจัดทำงบประมาณตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 นั้น มีตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำงบประมาณประกอบไปด้วย หัวหน้าส่วนงาน จัดทำ ประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าส่วนงานคลังรวบรวมรายงานการเงิน

และสถิติ ของทุกส่วนงาน เพื่อให้ประกอบการคำนวณของงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ โดยให้ใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ แล้วให้เจ้าหน้าที่งบประมาณทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณในขั้นต้นแล้วเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงินงบประมาณยอดใดเป็นงบประมาณประจำปีแล้ว ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรวม และจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกครั้งหนึ่ง เพื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน วันที่ 15 สิงหาคม หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาแล้วเห็นว่า มิสามารถที่จะนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ทันตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ให้เสนอขออนุมัติจาก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว รายงานให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทราบ โดยมีรายละเอียดหน้าที่รับผิดชอบของตัวแสดง ดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน จัดทำงบประมาณร่วมกับสำนักหรือกอง โดยจัดประชุมประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและปัญหาความต้องการจาก ตัวแทนของประชาชนหรือประชาชน ในชุมชนหรือหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลและสรุปประเด็นปัญหาความต้องการเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนเสนอเจ้าหน้าที่งบประมาณ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาวางแผนหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา

(2) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่งบประมาณ และหัวหน้าส่วนงาน ทบทวนผลการดำเนินงานในรอบสามปี และทบทวนแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนา เพื่อให้โครงการเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล นโยบายรัฐบาล และนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี เสนอร่างแผนพัฒนาสามปี และอนุมัติใช้แผนพัฒนาสามปี

(3) เจ้าหน้าที่งบประมาณ มีหนังสือแจ้งเวียนให้แต่ละส่วนงานเสนอข้อมูลความต้องการที่ต้องใช้ในการจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่งให้เจ้าหน้าที่งบประมาณ และเจ้าหน้าที่ยังมีหน้าที่รวบรวมรายละเอียดที่ได้รับจากส่วนงานจัดทำเป็นข้อมูลเบื้องต้นเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณา

(4) หัวหน้าส่วนงาน ได้รับหนังสือแจ้งเวียนจากเจ้าหน้าที่งบประมาณ ตาม ข้อ (3) แล้ว ให้พิจารณาแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้วางไว้ในส่วนที่ส่วนงานของตนรับผิดชอบแล้ว

ประมาณการค่าใช้จ่ายเสนอให้เจ้าหน้าที่งบประมาณ สำหรับส่วนงานที่มีรายรับให้ประมาณการรายรับด้วย และให้หัวหน้าส่วนงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติ อาทิ รายรับจริงหรือรายจ่ายจริง ย้อนหลัง 3 ปี และงบประมาณแสดงสถานะการคลังของแต่ละส่วนงานให้เจ้าหน้าที่งบประมาณ ภายใน เดือนเมษายน ทั้งนี้ ประมาณการค่าใช้จ่ายทั้งหมดรวมถึงรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรือลงทุน

(5) นายกองค้การบรหการส่วนต่าบล พิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอดโดยอดหนึ่ง แล้วให้เจ้าหน้าที่งบประมาณนำยอดงบประมาณและรายการที่ได้รับอนุมัติข้างต้นจากนายกองค้การบรหการส่วนต่าบลนั้น จัดทำเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค้การบรหการส่วนต่าบลตามรูปแบบเล่มงบประมาณรายจ่ายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด แล้วเสนอต่อ นายกองค้การบรหการส่วนต่าบลภายใน เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน แล้วนายกองค้การบรหการส่วนต่าบลเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค้การบรหการส่วนต่าบลต่อสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลภายใน วันที่ 15 สิงหาคม เพื่อเข้าสู่กระบวนการตราเป็นกฎหมายหรือข้อบัญญัติขององค้การบรหการส่วนต่าบล ตามที่กฎหมายขององค้การบรหการส่วนต่าบลให้อำนาจไว้

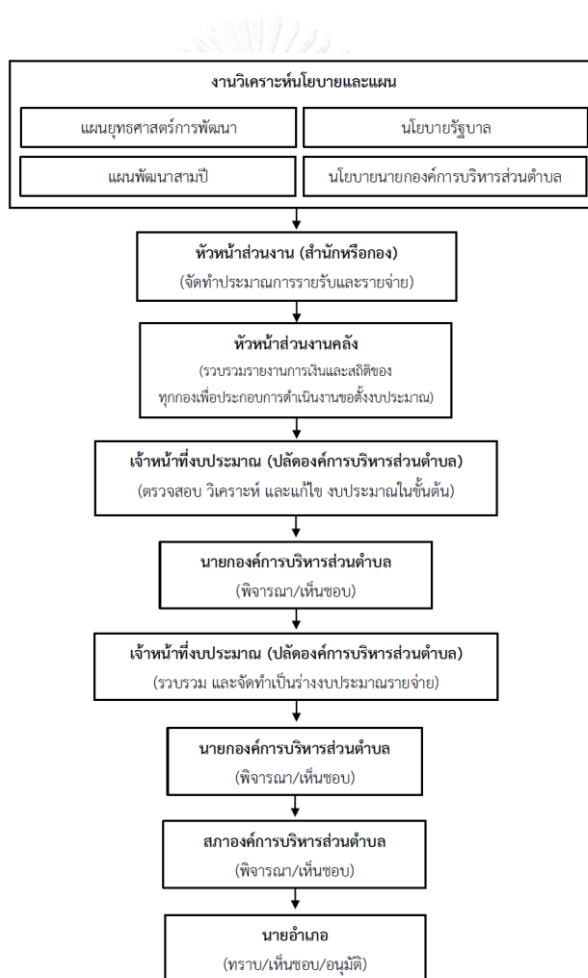
(6) สภาองค้การบรหการส่วนต่าบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลให้ความเห็นชอบแล้วประธานสภาองค้การบรหการส่วนต่าบลส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอพิจารณาให้ความเห็นชอบลงนามภายใน เดือนสิงหาคม

(7) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ให้ความเห็นชอบแล้ว ส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค้การบรหการส่วนต่าบลให้นายกองค้การบรหการส่วนต่าบลลงนามบังคับใช้เป็นข้อบัญญัติและประกาศให้ประชาชน โดยทั่วไปทราบภายใน เดือนกันยายน

(8) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ส่งสำเนาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค้การบรหการส่วนต่าบล ประจำปีงบประมาณ 2558 ให้นายกองค้การบรหการส่วนต่าบล รองนายกองค้การบรหการส่วนต่าบล ประธานสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล รองประธานสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล สมาชิกสภาองค้การบรหการส่วนต่าบล ปลัดองค้การบรหการส่วนต่าบล รองปลัดองค้การบรหการส่วนต่าบล สำนัก และส่วนงานตรวจสอบภายใน เพื่อใช้สำหรับการปฏิบัติงาน ภายในเดือนกันยายน และ

นำเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ 2558 เผยแพร่บนเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือศูนย์ข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบล และสุดท้ายให้บันทึกข้อมูลข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ ลงในระบบบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS : Local Administrative Accounting System) หรือ <http://www.laas.go.th> และระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนและประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-Plan) หรือ <http://e-plan.dla.go.th>

แผนภาพที่ 5 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล



ที่มา : ประมวลขึ้นโดยผู้วิจัยก่อกำกับระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

2.9.3 บทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามที่กฎหมายกำหนด

บทบาทหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามที่กฎหมายกำหนดนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สำหรับกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 3 คน โดยอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และยังมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการอีกด้วย ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีก 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

2.9.4 บทบาทหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามที่กฎหมายกำหนด

บทบาทหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามที่กฎหมายกำหนดนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยเริ่มดำรงตำแหน่ง นับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้ง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มีได้เป็น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ โดยก่อนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคำแถลงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน ให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายโดยมิขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ อาจสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถวางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 และกฎหมายอื่น และสุดท้ายให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.9.5 ความสัมพันธ์ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามกฎหมายกำหนด

ความสัมพันธ์ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการกำหนดนโยบายตามกฎหมายกำหนดนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทั้งทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

นอกจากนี้ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อการพัฒนาตำบล ดังนี้

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

- (5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น จะต้องมีการติดต่ออำนาจหน้าที่ของ กระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย ซึ่งการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ให้องค์การบริหาร

ส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่มีขีดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลข้างต้นแล้ว ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลต่อไป ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลดังกล่าว เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลนั้นใหม่ หากนายอำเภอมีส่งร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ให้ถือว่านายอำเภอเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลนั้น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลข้างต้นแล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลได้โดยมิต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยัน ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่เห็นชอบจากนายอำเภอ แต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมิยืนยัน ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลคืนจากนายอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบัญญัติต้องการบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นอันตกไป

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยมิขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็นและกรณีที่เป็นข้าราชการซึ่งมีอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน สำหรับเงินค่าตอบแทนประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

งบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้จัดทำเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล และจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใดรายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณมิพอใช้จ่ายประจำปีนั้นหรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ให้จัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้ว ให้เสนอนายอำเภอเพื่อขออนุมัติ และให้นายอำเภอพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว ถ้านายอำเภอมีอนุมัติต้องแจ้งเหตุผลและส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัตินั้นใหม่ หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วนายอำเภอพิจารณามีแล้วเสร็จ ให้ถือว่านายอำเภออนุมัติร่างข้อบัญญัติดังกล่าว

กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งมติยืนยันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ภายใน 15 วัน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้นให้

ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งไปยังนายอำเภอเพื่อลงชื่ออนุมัติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดมิเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้นให้ร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น สำหรับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัตินั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ถือว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอแนะให้ดำเนินการต่อไป ถ้าข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกมีพันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีงบประมาณที่แล้วไปพลางก่อน

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแปรญัตติเพิ่มเติมรายการ หรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรญัตติได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีได้เป็นรายจ่ายที่เป็นเงิน ส่งใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย และในการพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดที่มีผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนมิว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายจะกระทำมิได้ ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการจำนวน 7 คน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งโดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญของข้อบัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการข้างต้นให้ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ จำนวน 3 คน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ จำนวน 3 คน โดยให้ตั้ง ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติรับหลักการ และให้กรรมการ ทั้ง 6 คน ร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการดังกล่าว ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่กรรมการครบ จำนวน 6 คน

กรณีที่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ภายใน กำหนดเวลาตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หรือกรรมการหรือประธานกรรมการมีปฏิบัติหรือมิอาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้นายอำเภอตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล ทำหน้าที่กรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน ให้คณะกรรมการตามที่ ก่อมาแล้วข้างต้นพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จ ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้ง ประธานกรรมการในคราวแรกแล้วรายงานต่อนายอำเภอ ในกรณีที่คณะกรรมการสามารถพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ ขาดโดยเร็วแล้วรายงานต่อนายอำเภอ โดยให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของ คณะกรรมการหรือประธานกรรมการในที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ให้นายกองการบริหารส่วนตำบล โดยเร็ว แล้วให้นายกองการบริหารส่วนตำบลเสนอร่างข้อบัญญัติดังกล่าวต่อสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายอำเภอ หากนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลมิเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเวลาที่กำหนด ให้นายอำเภอ รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อส่งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้แล้วเสร็จ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หากสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลพิจารณามิแล้วเสร็จภายในกำหนด หรือมีมติเห็นชอบให้ตราข้อบัญญัตินั้น ให้ร่าง ข้อบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ใน กรณีเช่นว่านี้ให้นายอำเภอ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับระเบียบว่าด้วย การคลัง การงบประมาณ การโอนการจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะ ออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานอื่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ และในการออกระเบียบนั้น ให้คำนึงถึงความเป็นอิสระ ความคล่องตัว และควมมี ประสิทธิภาพ ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดย ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด

จากองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรวจสอบก็ได้ เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติภารกิจในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้ว มิปฏิบัติตามในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามมิได้ ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วให้รีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ภายใน 15 วัน เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด มีมีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ เมื่อมีกรณีข้างต้นผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย เมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือถือว่ามีกรยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ ภายใน 45 วัน หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยมิปฏิบัติตามหรือปฏิบัติภารกิจมิชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว

กรณีที่เกิดการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีพฤติการณ์ข้างต้นจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ โดยคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สิ้นสุด

2.10 สรุปท้ายบท

การใช้กรอบแนวคิดทฤษฎี แนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ ตัวแบบกระบวนการ ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่ม แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ แนวคิดเรื่องการเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และหลักการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะทำการประมวลกรอบแนวความคิดเหล่านี้มาทำการวิเคราะห์

เบื้องต้นเกี่ยวกับเรื่องที่จะศึกษาและตอบคำถามในการวิจัยสามข้อที่ว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง วิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าว มีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ และความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร โดยการอธิบายและตอบคำถามนั้นจะเริ่มต้นจากการเปรียบเทียบกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะกับกระบวนการกำหนดนโยบายท้องถิ่นโดยอาศัยกรอบทฤษฎีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี เพื่อหาคำตอบของขั้นตอนการกลายเป็นนโยบายสาธารณะเพื่อนำไปสู่การดำเนินการหรือปฏิบัติว่ามีตัวแสดงใดเกี่ยวข้องบ้าง จากนั้นจึงเป็นการระบุถึงความสัมพันธ์กันของตัวแสดงเหล่านั้น จนกระทั่งได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะแผนพัฒนาสามปีที่จะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปีอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้นผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องทราบถึงสภาพโดยทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ก่อนเป็นลำดับแรก ผู้วิจัยพรรณานใน บทที่ 3

บทที่ 3

สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

3.1 ความนำ

สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น (Generality of Sap-Anan Tambon Administrative Organization) ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึง ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผู้ปกครองท้องที่ของตำบลทรัพย์อนันต์ และสรุปท้ายบท เพื่ออธิบายถึงประวัติความเป็นมาของตำบลทรัพย์อนันต์ การเข้ามาดำรงตำแหน่งของ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร และสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลในชุดปัจจุบัน (พ.ศ. 2555-2559) เพื่อมุ่งอธิบายถึงการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์โดยศึกษาผ่านกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3.2 ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น (Basic Information of Sap-Anan Tambon Administrative Organization) ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแพะ จังหวัดชุมพร เดิมตั้งอยู่ในตำบลคูริง อำเภอท่าแพะ จังหวัดชุมพร และได้แยกออกจากตำบลคูริง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ตั้งและกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอท่าแพะ และอำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2535 โดยเดิมมีเขตการปกครองรวม 14 หมู่บ้าน เมื่อมีการแบ่งเขตการปกครองเป็นตำบลทรัพย์อนันต์นั้น สามารถตรวจสอบหมู่บ้านได้ว่าเป็นหมู่บ้านใดบ้างในตำบลคูริง (ตารางที่ 6) ซึ่งสรุป ดังนี้

ตารางที่ 6 ที่มาของหมู่บ้านเขตตำบลทรัพย์อนันต์

หมู่บ้าน	โอนมาจาก
หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง	หมู่ที่ 1 ตำบลคูริง

หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน	หมู่ที่ 2 ตำบลคูริง
หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา	หมู่ที่ 3 ตำบลคูริง
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม	หมู่ที่ 4 ตำบลคูริง
หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง	หมู่ที่ 5 ตำบลคูริง
หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์	หมู่ที่ 8 ตำบลคูริง
หมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์	หมู่ที่ 12 ตำบลคูริง

ซึ่งตำบลทรัพย์อนันต์ ได้รับการคัดเลือกชื่อหมู่บ้าน หมู่ที่ 8 (เดิม) ตำบลคูริง มาเป็นชื่อตำบลทรัพย์อนันต์ ตำบลทรัพย์อนันต์ใหม่มีเขตการปกครอง 7 หมู่บ้าน มีกำนันคนแรก ชื่อ นายมานิต ช่วยอนันต์ ต่อมาเป็น นายเลิศ ศรีสุวรรณ นายสนอง สร้างเกตุ และนายพิมล จุลมูล ตามลำดับสำหรับ นายเลิศ ศรีสุวรรณ อดีตกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ (เสียชีวิต) สมรสกับ นางประวิง ศรีสุวรรณ มีบุตรธิดา 5 คน ดังนี้

- (1) นางลำดวน ศรีสุวรรณ ประกอบอาชีพ ครู อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่
- (2) นางพวงพยอม ศรีสุวรรณ ประกอบอาชีพ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ กองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์
- (3) นายสัญญา ศรีสุวรรณ ประกอบอาชีพ ตำรวจ ดาบตำรวจ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา
- (4) นางฉมาพัฒน์ เปลี่ยนสินวล สกุลเดิม ศรีสุวรรณ ประกอบอาชีพ เจ้าหน้าที่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) สาขาทรัพย์อนันต์
- (5) นางสาวเสาวนีย์ ศรีสุวรรณ (เสียชีวิต)

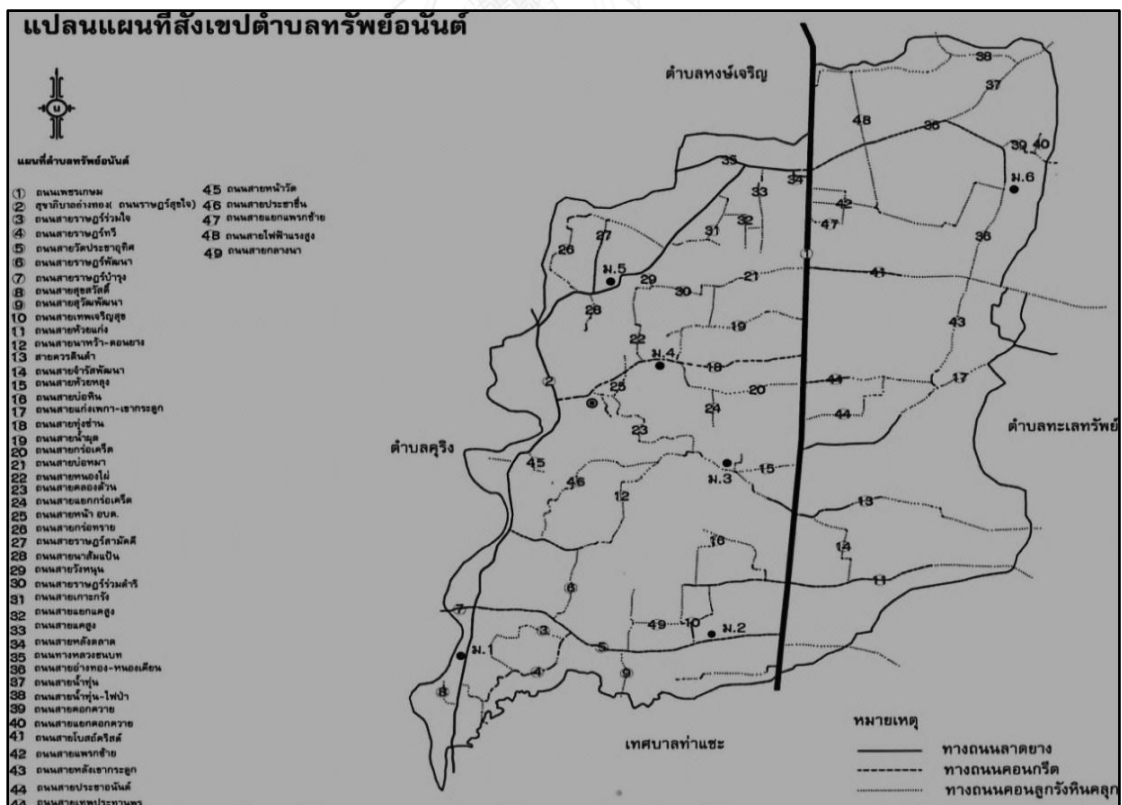
องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เดิมเป็นที่ทำการสภาตำบลทรัพย์อนันต์ ตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2538 และเมื่อ พ.ศ. 2539 ได้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 9 ง หน้า 38) โดยตั้งอยู่ที่ศาลาหมู่บ้าน หมู่ที่ 7 เลขที่ 81 ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอกำแพง จังหวัดชุมพร ต่อมาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2549 ได้ย้ายที่

ทำการมาตั้งที่หมู่บ้านเกาะอม เลขที่ 119 หมู่ที่ 4 ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร มาจนถึงปัจจุบัน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ห่างจากที่ว่าการอำเภอท่าแซะ ไปทางทิศเหนือประมาณ 6 กิโลเมตร (แผนภาพที่ 6) และห่างจากศูนย์ราชการจังหวัดชุมพรประมาณ 30 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อ (ตารางที่ 7) ดังนี้

ตารางที่ 7 อาณาเขตของตำบลทรัพย์อนันต์

ทิศ	อาณาเขต
ทิศเหนือ	ตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ
ทิศใต้	คลองตะโกและคลองนาหวาน ตำบลท่าแซะ อำเภอท่าแซะ
ทิศตะวันออก	ตำบลทะเลทรัพย์ อำเภอปะทิว
ทิศตะวันตก	ประตูระบายน้ำท่าแซะ ตำบลคูริง อำเภอท่าแซะ

แผนภาพที่ 6 แปลนแผนที่สังเขปตำบลทรัพย์อนันต์



ที่มา : แผนพัฒนาสามปี ปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีเนื้อที่ประมาณ 20,300 ไร่ หรือประมาณ 32.48 ตารางกิโลเมตร มีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มมีลำคลองท่าแฉะไหลผ่าน พื้นที่เหมาะต่อการเพาะปลูกและการทำการเกษตร และมีถนนเพชรเกษมตัดผ่านตลอดตอนกลางจากเหนือตลอดใต้ มีจำนวน 1,800 ครัวเรือน ประกอบด้วยหมู่บ้านจำนวน 7 หมู่บ้าน (ตารางที่ 8) ดังนี้

ตารางที่ 8 จำนวนครัวเรือนแต่ละหมู่บ้านเขตตำบลทรัพย์อนันต์

หมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)
หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง	126
หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน	354
หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา	222
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม	223
หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง	388
หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์	372
หมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์	115

สำหรับกำนันตำบลทรัพย์อนันต์คนปัจจุบัน ได้แก่ นายพิมล จุลมูล เดิมประกอบอาชีพศุลกากร การนำสินค้าเข้า-ออก บริษัท พี เอส พี ซิปปิง เซอร์วิส จำกัด โดยการชักชวนของพี่ชายบิดาชื่อ นายสวาน จุลมูล อดีตผู้ใหญ่บ้าน นายสวาน จุลมูล สมรสกับ นางห้อง จุลมูล (เสียชีวิต) โดยนายพิมล จุลมูล ขณะการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5 ต่อมาขณะการเลือกตั้งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อวันอังคารที่ 6 มีนาคม 2555 ด้วยนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งที่ว่า “ทางเลือกใหม่ ทำในสิ่งที่ดีกว่า พัฒนาแบบสร้างสรรค์” ซึ่ง นายพิมล จุลมูล มีพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน 5 คน ดังนี้

- (1) นางรัชณี ช่วยทุกข์ สกุลเดิม จุลมูล ประกอบอาชีพ ครู (เสียชีวิต)
- (2) นายปราโมทย์ จุลมูล ประกอบอาชีพ นายตรวจศุลกากร สังกัดกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง

(3) นางนันทา นามเมืองคุณ สกุลเดิม จุลมูล ประกอบอาชีพ ร้านขายของชำ วัสดุสำนักงาน และอุปกรณ์ก่อสร้าง “ร้านน้องนุ่น” ชุมชนตลาดสดอ่างทอง ตำบลทรัพย์อนันต์

(4) นายพิมล จุลมูล ประกอบอาชีพ กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ โดยทำสวนยางพาราและสวนปาล์มน้ำมันควบคู่ไปด้วย

(5) นางสาวนันทิยา จุลมูล ประกอบอาชีพ ผู้อำนวยการกองคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีจำนวนประชากรมากถึง 3,999 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2557) แยกเป็นประชากรชาย 1,918 คน และประชากรหญิง 2,081 คน โดยประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร รับจ้าง และรับราชการ ตามลำดับ โดยมีการปลูกมะพร้าว ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และประชากรบางส่วนประกอบอาชีพรับจ้าง งานบริการ และอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอใกล้เคียง นอกจากนี้หลังจากว่างเว้นจากฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิต ก็จะไปประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปเป็นการชั่วคราว สำหรับหน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ บริษัท สามดาวปิโตรเลียม (มหาชน) จำกัด หจก. แก่งเพกาเชื้อเพลิง โรงบรรจุแก๊สหุงต้ม (กรองกาญจนา ศรีเขียวใส) หจก. เมธาแอนด์แก๊สอุตสาหกรรม จำกัด บริษัท ทรัพย์อนันต์ไปโอแมส จำกัด บริษัท วิจิตรภัณฑ์ปาล์มออยด์ จำกัด บริษัท วิจิเอนเนอร์ยี จำกัด บริษัท ไทยรุ่งอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร จำกัด บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด บริษัท ชุมพรเคพีวัสดุ จำกัด ลานรับซื้อปาล์มน้ำมันสหกรณ์นิคมท่าแซะ ลานรับซื้อปาล์มน้ำมันหน่วยรับซื้อ กรป. กลางชุมพร แก่งเพกา รีสอร์ท ท่าแซะ รีสอร์ท จัมโบ้เฮ้าท์ ร้านอาหารแก่งเพกา ร้านอาหารเรือทอง แบล็คแคนย่อนคิตเช่น เคเอฟซี และเอสแอนด์พี ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ประกอบไปด้วยสถานศึกษาจำนวน 6 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนชุมชนบ้านคูริง มิตรภาพที่ 25 (ขยายโอกาส) โรงเรียนบ้านแก่งเพกา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประชาอุทิศ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอม ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนตำบล ประกอบไปด้วยสถาบันและองค์กรศาสนาจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ วัดคูริง วัดประชาอุทิศ วัดทรัพย์อนันต์ สำนักสงฆ์อ่างทอง ส่วนด้านสาธารณสุขปัจจุบันในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีจำนวน 7 แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาลของรัฐขนาด 60 เตียง จำนวน 1 แห่ง โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชน จำนวน 1 แห่ง คลินิกเอกชน 2 แห่ง และร้านขายยาแผนปัจจุบัน จำนวน 3 แห่ง นอกจากนี้ ภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลยังมี ป้อมยามตำรวจจำนวน 1 แห่ง และตำรวจชุมชน จำนวน 13 คน เพื่อดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอีกด้วย

ส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ การจราจรติดขัดนอกจากมีถนนเพชรเกษมตัดผ่านตลอดตอนกลางจากเหนือตลอดใต้แล้วยังมีถนนอื่นภายในเขตตำบลทั้งหมด 32 สาย ได้แก่ ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ระยะทาง 14.478 กิโลเมตร ถนนลาดยาง ระยะทาง 7.80 กิโลเมตร และถนนลงหินคลุก ระยะทาง 38.022 กิโลเมตร มีตู้โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 7 ตู้ ประชากรมีไฟฟ้าใช้ครบทุกหมู่บ้าน มีคลองลำน้ำลำห้วยจำนวน 3 สาย และประปาหมู่บ้าน จำนวน 10 แห่ง โดยสำหรับการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐานนั้นเพิ่งพัฒนาไปได้ประมาณร้อยละ 40 (สนอง สร้างเกตู, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557) ซึ่งยังต้องมีการพัฒนาอีกมากแต่การพัฒนาทั้งหมดจะพัฒนาตามนโยบายเร่งด่วนเรียงตามลำดับความสำคัญ นอกจากนี้ ในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ ยังมีปัญหาเรื่องขยะมูลฝอย และปัญหาอาชญากรรมที่ต้องเร่งดำเนินการโดยด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับคำขวัญตำบลทรัพย์อนันต์ที่ว่า “ชุมชนสามัคคี ประเพณีตรุษไทย เกษตรอุตสาหกรรมใหญ่น้ำมัน ปาล์ม ลือนามเขื่อนท่าแซะ”

3.3 นายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

นายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น (The Chief Executive of Sap-Anan Tambon Administrative Organization) สำหรับคนปัจจุบัน ได้แก่ นายสนอง สร้างเกตู เกิดเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2506 ปัจจุบันอายุ 51 ปี อาชีพเดิม คือ ทำสวนปาล์มน้ำมันและสวนยางพารา มีพี่น้องทั้งหมด 6 คน โดย นายสนอง สร้างเกตู เป็นบุตรคนที่ 4 สมรสกับ นางธนิดา สร้างเกตู มีบุตร 2 คน ประกอบอาชีพรับจ้าง โดย นายสนอง สร้างเกตู ทำงานในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ในตำแหน่งประธานสภาตำบล ประมาณ 2 ปีเศษ หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2540 ได้ถูกแต่งตั้งเป็นกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ และได้รับเลือกตั้งเป็นกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ในสมัยต่อมา และลาออกจากกำนันเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2555

3.3.1 การเข้าสู่สนามการเมืองของนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การเข้าสู่สนามการเมืองของนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น นายสนอง สร้างเกตู ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อคราวการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นชุมพร วันอาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม 2555 ซึ่งนับได้ว่า นายสนอง สร้างเกตู เป็นผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นของตำบลทรัพย์อนันต์มานานกว่า 20 ปี เมื่อนับรวมกับ

ตำแหน่งประธานสภาตำบล กำนัน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายสนอง สร้างเกตุ ยังมี ความหวังและเป้าหมายที่จะลงรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมัยที่ 2 ในปี พ.ศ. 2559 อีกด้วย

ปัจจุบัน นายสนอง สร้างเกตุ เป็นหัวหน้า “กลุ่มทรัพยากรนันทยุคใหม่” ถือเป็นกลุ่ม การเมืองท้องถิ่นที่มีเสียงข้างมากในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนันท ซึ่งในคราว เลือกตั้งเมื่อ วันอาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม 2555 นั้น นายสนอง สร้างเกตุ ได้ชนะการเลือกตั้งจากคู่แข่ง 3 กลุ่มการเมือง ได้แก่ กลุ่มของคุณอ่อน จากหมู่ที่ 3 หรือนายสุชล เอี่ยมไกรทอง คุณกร จากหมู่ที่ 5 หรือนายนิกร เหมาะสม และคุณหญิงตวก จากหมู่ที่ 2 สำหรับคุณหญิงตวก หรือนายจำรัส สุขภิลาก นั้น เคยได้รับเลือกตั้งเป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมัยก่อนหน้า นายสนอง สร้างเกตุ 1 สมัย สำหรับคุณอ่อน นั้น เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมา 2 สมัย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 อย่างไรก็ตาม นายสนอง สร้างเกตุ ก็ชนะการเลือกตั้งอย่างขาดลอย ด้วยวิสัยทัศน์ในการหา เสียงเลือกตั้งที่ว่า “พัฒนาเป็นงานหลัก สร้างสามัคคี บริหารแบบมีเหตุผล ประชาชนต้องมี ส่วนร่วม”

3.3.2 การบริหารเชิงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนันท

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยการศึกษาการจัดทำงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนันทนั้น ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นับว่ามีความจำเป็นและเป็นภารกิจที่มีความสำคัญอันดับแรกของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งต้อง ดำเนินการก่อนจัดทำงบประมาณ ภายใต้ทรัพยากรการบริหารอย่างจำกัด และเพื่อให้การตัดสินใจ เลือกทำหรือมิทำสิ่งใด มีหลักเกณฑ์และมีทางเลือกที่เป็นประโยชน์มากที่สุด ในข้อเท็จจริงข้าราชการ การเมืองได้ใช้บทบาทในการวางแผนพัฒนาเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น เพียงใด เนื่องจากจุดมุ่งหมายที่สำคัญของนักการเมือง คือ การเข้ามาทำหน้าที่ในการพัฒนาบ้านเมือง ให้มีความเจริญก้าวหน้าตามฐานะและบทบาทที่ตนมี แต่ในข้อเท็จจริงแล้วการเข้าสู่อำนาจทาง การเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ได้มีบทบาทในการพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลมากขึ้นเพียงใดนั้น ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนันท ถึงการ บริหารเชิงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว

“...เนื่องจากประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ตั้งอยู่ในเขตชุมชนมี ถนนเพชรเกษมตัดผ่านตลอดตอนกลางจากเหนือตลอดใต้ ซึ่งอยู่ใกล้เคียง กับเทศบาลตำบล และยังมีโครงการอีกหลายอย่างที่นำจะทำให้ทัดเทียม กับเทศบาลตำบล ประชาชนยังไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร เพราะภาษีที่ ประชาชนเสียให้รัฐน่าจะคืนให้ประชาชนมากกว่านี้ และเนื่องจากผมได้รับ การไว้วางใจจากประชาชนในการเลือกตั้งจึงต้องเข้ามาบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลตามนโยบายที่ให้ไว้กับประชาชน เพื่อประชาชน จะได้รับการดูแลขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ที่สุด การดำเนินนโยบายผม จัดสรรงบประมาณตามความเร่งด่วนของประชาชน เช่น ด้าน สาธารณูปโภค น้ำต้องมีใช้ ไฟต้องสว่าง นี่คือ ความต้องการขั้นพื้นฐาน และการจัดสรรงบประมาณของผมจะจัดสรรตามแผนพัฒนาที่เป็นที่ ต้องการและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน แต่ปัจจุบันในตำบลทรัพย์อนันต์ เพิ่งพัฒนาไปได้แค่ประมาณร้อยละ 40 ของการพัฒนาทั้งหมด แต่ผมคิด ว่าบุคคลกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน กำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะรู้ปัญหาของหมู่บ้านดี ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ งบประมาณน้อยจัดสรรให้ทำไม่ได้ไม่ทั่วถึง ไม่ สามารถสนองตอบได้ทั้งหมด ต้องรองจนกว่ามีงบประมาณเพียงพอจึงจะ ทั่วถึงและเป็นธรรม แต่สำหรับผมตัวอย่างหนึ่ง คือ ผมเป็นกำนันในพื้นที่ ตำบลแห่งนี้มาก่อน จึงทราบปัญหาความต้องการของประชาชนดี และ สำหรับห้องที่กับท้องถิ่นในยุคผมไม่มีความขัดแย้งกัน กำนันคนปัจจุบันก็ ช่วยเหลือเกื้อกูล โดยเฉพาะเมื่อครั้งลงหาเสียงเลือกนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบล ส่วนมากจะเป็นการช่วยเหลือด้วยวาจา ซึ่งผมถือว่าดี เพราะถ้า ห้องที่กับท้องถิ่นไปด้วยกันได้ดี การพัฒนา นโยบาย ก็จะดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพและเร็วขึ้น เนื่องจากการที่ผมลาออกจากการกำนันมาลง สมัครับเลือกตั้งนั้น เพราะผมคิดว่าการเป็นฝ่ายบริหารหรือนายกองค์การ บริหารส่วนตำบลทำให้สามารถทำงานให้ประชาชนได้เพิ่มมากขึ้น เพราะ ทราบข้อมูลภายในได้มากกว่า สามารถผลักดันงบประมาณได้มากกว่า เป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่กว้างขึ้น สามารถดูแลประชาชน ได้ทั่วทั้งตำบล บางคนอาจจะมองว่าผมมีอิทธิพลในตำบลนี้ แต่แท้ที่จริง แล้วผมเข้ามากำหนดนโยบาย ดำเนินนโยบาย เพื่อช่วยเหลือประชาชน นโยบายที่ผมเน้นมาก คือ นโยบายโครงสร้างพื้นฐาน ผมพยายามสร้าง

ถนนคอนกรีต เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางของประชาชนในหมู่บ้านให้มากที่สุด คนแก่คนชราผมก็มีนโยบายให้เงินช่วยเหลือในรูปของ “เบี้ยยังชีพ”⁴ เมื่อก่อนผมให้รายละ 500 บาทต่อเดือน ปัจจุบันผมให้รายละ 800 บาทต่อเดือน เพราะปัจจุบันค่าครองชีพสูงขึ้น คนพิการผมก็ให้...” (สนอง สร้างเกต, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

เนื่องจากข้าราชการการเมืองจะมีการเสนอแผนงานและโครงการจากข้อมูลที่ข้าราชการการเมืองได้ทราบหรือพบเห็นมาว่าความต้องการพัฒนาควรจะมีการพัฒนาในด้านใดเพื่อต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ต้องมีแผนพัฒนาเป็นตัวกำหนดทิศทางและกรอบแนวทางการพัฒนาในอนาคต นอกจากนั้นจะต้องใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรอบในการบริหารงบประมาณด้วย ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสะท้อนถึงอำนาจทางการเมืองของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

“...ผมเข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ก็จากการชักชวนของนายกฯ นายกฯ อยู่กับประชาชนชาวตำบลทรัพย์อนันต์มานาน ตั้งแต่สมัยตำบลทรัพย์อนันต์ อยู่ในนามของตำบลครึ่ง นายกฯ มีบ้านเกิดอยู่ตำบลครึ่งปัจจุบัน นายกฯ เป็นที่รักใคร่ของประชาชน แต่นายกฯ ชอบออกนโยบายที่ขัดกับกฎหมาย จึงขัดกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ประจำ แต่สุดท้ายนโยบายที่นายกฯ ต้องการจะต้องได้บรรจุอยู่ในแผนพัฒนา และส่วนมากนโยบายที่นายกฯ ต้องการจะได้ดำเนินการลำดับแรก นายกฯ จะเป็นคนค่อนข้างรับผิดชอบในการเข้าประชุม ไม่ค่อยจะมอบหมายให้ผมเข้าประชุมแทน แต่ถ้านายกฯ ต้องการอะไรผมจะไม่ค่อยขัดนะ สนองตามที่ นายกฯ เสนอตลอด โดยส่วนตัวนายกฯ จะเป็นคนหนึ่ง

⁴ นโยบายของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (17 ธันวาคม 2551 ถึง 5 สิงหาคม 2554) เรื่อง การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป คนละ 500 บาท นโยบายดังกล่าวทำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ออกระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ พ.ศ. 2552 ข้อ 7 โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานของผู้สูงอายุที่ขอเบี้ยยังชีพตลอดจนกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ขอเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุรายเดือน อัตราเดือนละ 500 บาท ซึ่งแต่เดิมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุในอัตราไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่าย เมื่อรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีนโยบายจ่ายเบี้ยยังชีพให้ทุกคนจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายสอดคล้องไปด้วย

พูดน้อย เหมือนโบราณว่า น้ำนิ่งไหลลึก แต่การบริหารงานหรือการดำเนินงานของนายกฯ จะคมตลอด นายกฯ จะไม่ค่อยบ่นลูกน้อง แต่ถ้าบ่นคือส่วนมากจะพูดประโยคสั้น ลูกน้องก็เกรงกลัว นายกฯ เขาจะเป็นคนที่ตรงไปตรงมา จึงทำให้ลูกน้องและประชาชนรักใคร่ตัวนายกฯ มากเหมือน นายกฯ จะรู้เป็นนัยว่าไม่มีใครชอบให้ใครบ่น มีอะไรก็จะบอก ด้วยบุคลิกหนึ่ง จึงทำให้ส่วนมากลูกน้องก็จะเกรงกลัว...” (สพโชค หนูสะพลี, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลข้างต้นสามารถวิเคราะห์ประเด็นของอำนาจกับนโยบายสาธารณะในการเลือกตั้งสใจที่จะกระทำหรือมิกระทำโดยตัวแสดงหรือกลุ่มของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับปัญหา โดยเป็นการกระทำที่มาจากอำนาจสาธารณะ ที่สามารถบังคับใช้ได้กับคนในวงกว้าง เนื่องจากตัวแสดงทางนโยบายสาธารณะมักใช้ประเด็นด้านอำนาจที่จะสามารถเข้าไปกำหนดนโยบายเป็นเกณฑ์ ซึ่งคณะผู้บริหารเป็นตัวแสดงที่เป็นทางการที่มีอำนาจทางกฎหมายในการเข้าไปกำหนดนโยบายโดยเฉพาะ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายพรเจตน์ ภูขาว นายช่างโยธา กองช่าง เพื่อทราบถึงการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มเติมว่า

“...เจอ นายกฯ เขามักถามเรื่องงานว่าดำเนินการไปถึงไหนแล้ว มีปัญหาอะไรหรือเปล่าถ้ามีปัญหาอะไรก็บอกจะได้รับแก้ไข เพื่อให้งานดำเนินการต่อไปได้...” (พรเจตน์ ภูขาว, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

ขณะเดียวกัน นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพนักงานส่วนตำบลที่เป็นตัวแสดงที่เป็นทางการที่มีอำนาจทางกฎหมายในการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายได้กล่าวถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่า

“...นายกฯ เข้าใจลูกน้อง พี่ทำงานที่นี้มานาน นายกฯ คนนี้ดูเหมือนจะได้ใจลูกน้องมาก โดยเฉพาะข้าราชการท้องถิ่นอย่างพวกพี่...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

ส่วนตัวแสดงที่ปราศจากอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้าไปกระทำต่อกระบวนการกำหนดนโยบายแต่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายในทางอ้อม อาทิ กลุ่มผลประโยชน์ ผู้มีอิทธิพล กลุ่ม

ประชาสังคม ซึ่งในระยะหลังตัวแสดงทางนโยบายที่ได้รับการกล่าวถึงและเน้นย้ำถึงความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ได้แก่ ประชาชน ด้วยเหตุที่ว่าภายใต้ระบบของสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนทั่วไปจะเข้าไปเป็นตัวแสดงที่สำคัญในการกำหนดนโยบายมีช่องทางหรือกลไกมากขึ้น แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงประการสำคัญว่าประชาชนอาจมิใช่ตัวแสดงทางนโยบายที่ดีที่สุดเพราะอาจมีประเด็นปัญหาเรื่องของการใช้เหตุผล การรอบรู้ในข้อมูล แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนคือผู้ที่รู้ถึงปัญหาที่นโยบายจะไปแก้ไข รวมถึงประชาชนจะเป็นผู้รับผลแห่งนโยบายนั้น ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางพวงจันทร์ เพชรศิริ ประชาชนหมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ (อาสาสมัครสาธารณสุข) ถึงการบริหารงานของ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ

“...นายก ๆ เป็นกันเองกับประชาชนทุกคน เจอกันก็เข้ามาทักทายจับมือ ถูมือ แชน ตอนช่วงฤดูแล้งก็เข้ามาบ้านพี่ มากับรถบรรทุกน้ำที่แจกจ่ายให้ประชาชน มาดูงานในพื้นที่ด้วยตัวเองว่า แจกจ่ายน้ำให้ทั่วถึงยัง ประชาชนพอใช้ไหม เพิ่มเติมอีกป่าว พี่มีเบอร์มือถือ นายก ๆ นะ มีอะไรโทรหานายก ๆ จะดำเนินการให้ทันที ตอนจะขอน้ำ ต้องนำสำเนาบัตรประจำประชาชนเข้าบ้าน และสำเนาทะเบียนบ้านไปติดต่อยังองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายก ๆ ก็จะลงมาถาม น้ำหมดแล้วหรือ พี่ว่าเขาเอาใจใส่ประชาชนระดับกลางดินนะ และให้การต้อนรับดี...” (พวงจันทร์ เพชรศิริ, สัมภาษณ์, 14 พฤษภาคม 2557)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กล่าวโดยสรุป นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กับการบริหารเชิงนโยบาย อาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้นำอยู่ในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์มายาวนานนับตั้งแต่ตำแหน่งกำนันในสภาตำบล และสนามการเมืองท้องถิ่นกับตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งถือว่าการพัฒนาพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์มาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการลงพื้นที่เพื่อรับทราบปัญหาด้วยตนเอง นอกจากจะได้พบปะกับพี่น้องประชาชนในด้านของคะแนนเสียงในสมัยต่อไปแล้ว นับได้ว่าเป็นการเห็นแต่ละปัญหาด้วยตาตนเองซึ่งจุดนี้จะส่งผลถึงการแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากขึ้น เนื่องจากในเขตพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ถึงแม้จะเป็นตำบลแห่งเกษตรกรรมมีลำน้ำท่าแซะไหลผ่านเหมาะสำหรับการทำการเกษตรแล้ว ในฤดูฝนก็ยังมีปัญหาอุทกภัยอีกด้วย ซึ่งเมื่อเกิดอุทกภัยถ้า “ผู้นำ” มิเสียสละพอก็จะมิลงไปลุยน้ำลุยโคลนเพื่อแจกจ่ายอุปกรณ์บรรเทาอุทกภัย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ นายสนอง สร้างเกตุ เป็นที่รักใคร่ของประชาชนในตำบลทรัพย์อนันต์ อย่างไรก็ตาม นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในทางกฎหมายในการบังคับบัญชาข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนตำบลอีกจำนวน 18 คน

3.3.3 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ในชุดปัจจุบัน

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ในชุดปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 บัญญัติให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น โดย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแต่งตั้ง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ จำนวน 2 คน และสามารถแต่งตั้ง เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน โดยมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ประกอบด้วย รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ที่แต่งตั้งโดย นายสนอง สร้างเกตุ และพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 15 คน (ตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 รายชื่อคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ลำดับ	ตำแหน่ง	รายชื่อ
1	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล	นาย สนอง สร้างเกตุ
2	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 1	นาย สฟโชค หนูสะพลี
3	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2	นาย อำนาจ ศรีสุวรรณ
4	เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล	นาง ออมทรัพย์ ทองกรอย
5	ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	นางสาว ศิริพร เกาสุบรรณ
6	รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	นาง พิกุล พูลชัย
7	หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล	นางสาว จตุพร ณ นคร
8	ผู้อำนวยการกองคลัง	นางสาว นันทิยา จุลมูล
9	ผู้อำนวยการกองช่าง (พ.ศ. 2555-2557)	นาย ธีรพงษ์ อินทพนม

10	นักวิชาการศึกษา	นาง รำจวน ศกุลสกุล
11	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	นางสาว เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ
12	งานบุคลากร	นางสาว นิชชีศา อรชร
13	นักพัฒนาชุมชน	จำสืบเอก เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ
14	เจ้าหน้าที่ธุรการ	นางสาว เพ็ญพิศ นัทสุทธิ์
15	เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี	นาง ทิพวรรณ ยงธิคุณ
16	นักวิชาการพัสดุ	นาง อภิรมย์ ปลื้มสุทธิ์
17	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงิน	นางสาว กรรณิการ์ พันสนาชี
18	เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้	นาง พวงพยอม ศรีสุวรรณ
19	นายช่างโยธา	นาย พรเจตน์ ภูขาว

3.4 สภากองคการบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

สภากองคการบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 บัญญัติให้ สภากองคการบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน โดยเลือกตั้งขึ้นจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านของเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกจำนวน 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เมื่อนายอำเภอ แต่งตั้งแล้วสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และยังมีอำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการอีกด้วย ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ประกอบด้วยประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 จำนวน 1 คน เลขานุการสภาองค์การบริหาร

บริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 จำนวน 1 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกจำนวน 11 คน (ตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 รายชื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ลำดับ	ตำแหน่ง	รายชื่อ
1	ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	นาย สมพิศ หนูขวัญ
2	รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	นาง บุญยัง นิสภา
3	เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	นาย ปิยะ บุญนวน
4	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1	นาย บรรเจิด จันทวาส
5	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2	นาย เสรี นุ่มมาก
6	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2	นาย ดำรงค์ พรหมเทพ
7	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3	นาย จรรย์ ด้วงเผือก
8	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3	นาย ทินกร วรรณเผือก
9	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5	นาย บัญหาร กัมเขียะ
10	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5	นาย สมบถ แดงสกล
11	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6	นาย พิทักษ์ จันทดี
12	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6	นาย สมวงศ์ รามราช
13	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7	นางสาว จงใจ จอดประสงค์
14	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7	นาง ประสพสุข ศรีสรนัย

3.5 ผู้ปกครองท้องถิ่นของตำบลทรัพย์อนันต์

ตำบลทรัพย์อนันต์นอกจากราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังประกอบไปด้วยราชการส่วนภูมิภาคปลายประสาทอำนาจรัฐที่สำคัญอีกหนึ่งชุดตัวแสดง คือ ผู้ปกครองท้องถิ่นนำโดยกำนัน อีกจำนวนทั้งหมด 25 คน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล รัฐบาลไม่สามารถสั่งการองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เนื่องจากเป็นเพียงแค่อำนาจกำกับดูแล แต่รัฐบาลสามารถสั่งการกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลได้โดยตรง เนื่องจากเป็นอำนาจบังคับบัญชา ในปัจจุบันตำบลทรัพย์อนันต์ ประกอบด้วย

กำนัน จำนวน 1 คน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 6 คน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 15 คน แพทย์ประจำตำบล
จำนวน 1 คน และสารวัตรกำนันอีก จำนวน 2 คน (ตารางที่ 11)

ตารางที่ 11 รายชื่อผู้ปกครองท้องที่ของตำบลทรัพย์อนันต์

ลำดับ	ตำแหน่ง	รายชื่อ
1	กำนันตำบลทรัพย์อนันต์	นาย พิมล จุลมูล
2	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1	นาย พรชัย แสงทวี
3	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2	นาย ไพบุลย์ ศรีสุเทพ
4	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 3	นาย มานิตย์ ศรีสุวรรณ
5	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 4	นาย ประเสริฐ จินตามณี
6	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6	นาย บุญสิทธิ์ ภูขาว
7	ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7	นาย ชัยวุฒิ สัตยาธร
8	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1	นาย ธวัช เมฆหมอก
9	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1	นาย บรรจง ขำแก้ว
10	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1	นาย ชาญณรงค์ แสงทวี
11	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2	นาย ทรง ยิ่งยุทธ
12	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2	นาง พัชรียา คำภูผา
13	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 3	นาย สาธร น้อยสน
14	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 3	นาง เตือนใจ พุ่มสร้าง
15	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 4	นาย นันทวุฒิ ปานศิริ
16	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5	นาย สมศักดิ์ ประเสริฐสิน
17	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5	นาง กัญญา แดงสกล
18	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6	นาย สมพงษ์ คชวิช
19	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6	นาง นิภาภรณ์ ปานสมุทร
20	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7	นาง สมศรี คำภูผา
21	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7	นาง วันทนา สืบพันธ์
22	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7	นาย ศิรินทร์ ตาพะขาว
23	แพทย์ประจำตำบล	นาง สุธาสินี พลศรี

24	สารวัตรกำนัน	นาย ประมวล ชูชมกลิ่น
25	สารวัตรกำนัน	นาย สมพูล ทองธรรม

3.6 สรุปท้ายบท

สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ตำบลทรัพย์อนันต์แยกตัวมาจากตำบลคูริง อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร มีนายมานิตย์ ช่วยอนันต์ เป็นกำนันคนแรก นายเลิศ ศรีสุวรรณ เป็นกำนันคนที่สอง นายสนอง สร้างเกตุ เป็นกำนันคนที่สาม และ นายพิมล จุลมูล เป็นกำนันคนล่าสุด นายกองค้การบริหารส่วนตำบลคนปัจจุบันเคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์มาก่อน แล้วลงสมัครรับเลือกตั้งตั้งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลจนชนะการเลือกตั้ง เนื่องจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน พนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีแนวโน้มว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางที่สอดคล้องกัน จึงเกิดคำถามว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์หรือไม่ ผู้วิจัยจึงสนใจประเด็นของการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกทั้ง ความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีความทับซ้อนหรือเกี่ยวพันกันอย่างไร เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต มาจากพรรคเดียวกันทั้ง 3 คน คือ พรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 1 เป็นพี่น้องกับนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร รองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ก็เป็นพี่น้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 3 และทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรได้สนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผู้วิจัยจึงสนใจว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อย่างไรซึ่งจะพรรณนาใน บทที่ 4

บทที่ 4

การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

4.1 ความนำ

การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น การเมืองเป็นกิจกรรมและกระบวนการที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อให้สังคมบรรลุถึงข้อตกลงทางผลประโยชน์ร่วมกัน กล่าวคือ เป้าหมายในการจัดสรรทรัพยากร และสิ่งที่มีคุณค่าร่วมกันในสังคม ซึ่งเป็นมิติหนึ่งของพฤติกรรมความสัมพันธ์ หรือสถาบันของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม การใช้ อิทธิพล การใช้อำนาจ และหน้าที่ภายในระบบการเมือง หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ การเมืองเป็นเรื่องของการก่อร่างสร้างและแบ่งปันอำนาจภายในระบบการเมือง ซึ่งจากมิติของการแสวงหาและแบ่งปันอำนาจดังกล่าวนี้ การเมืองจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง แต่การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมโดยผู้มีอำนาจหรืออิทธิพลนั้น มิว่าจะด้วยวัตถุประสงค์ใด อาจมองได้ว่าเป็นเรื่องของการครอบงำหรือการมีอำนาจเหนือผู้อื่น สำหรับการเมืองกับนโยบายสาธารณะนั้น นโยบายสาธารณะจะเป็นเครื่องมือของ คณะผู้บริหารในระบบการเมืองในการบริหารองค์กรหรือเขตการปกครอง ซึ่งสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยเหตุนี้ นโยบายสาธารณะจึงเป็นการรวมตัดสินใจ ความผูกพันและการปฏิบัติเข้าด้วยกัน โดยบุคคลที่คณะผู้บริหาร หรือโดยคนที่มีอิทธิพลต่อบุคคลที่มีตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงการเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยการศึกษาการจัดทำงบประมาณเพื่อตอบคำถามในการวิจัยที่ว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการ และขั้นตอนใดบ้างวิธีการและขั้นตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณดังกล่าวมีตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหลักต่อกระบวนการตัดสินใจในเชิงนโยบายของกระบวนการจัดทำงบประมาณ และความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ

สำหรับเนื้อหาบทนี้ประกอบด้วย กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับจังหวัดชุมพร การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร การประสานแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับนโยบายอำเภอ

ท่าแซะ การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ การอนุมัติจากนายอำเภอ ความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ และสรุปท้ายบท

4.2 กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

“...อบต. ทรัพย์อนันต์เราจะใช้ นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ประเทศ ยุทธศาสตร์ภาค ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัดชุมพร นโยบายอำเภอท่าแซะ มาใช้เป็นกรอบ และจัดทำประชาคม ทั้งประชาคมตำบล ประชาคมหมู่บ้าน ว่าชาวบ้านเรามีปัญหาอะไร แล้วจะแก้อย่างไร แต่ตอนนี้การเมืองมันเข้ามาวุ่นวายกับงบประมาณ เราเลยไม่รู้ว่างบประมาณของ อบต. เรา มันจะเกิดประโยชน์กับชาวบ้านหรือนักการเมืองท้องถิ่น หรือเกิดประโยชน์กับใครกันแน่...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น สำหรับการวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนาเปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังมิเกิดขึ้น การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับแต่ละการคาดการณ์ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดโดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าการวางแผนคือความพยายามที่เป็นระบบเพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคต เพื่อให้บรรลุผลที่ปรารถนาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อใช้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาโดยกำหนดให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาแต่ละระดับ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาอำเภอ โดยเริ่มต้นพิจารณาจากนโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

4.2.1 นโยบายรัฐบาล : นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

นโยบายรัฐบาลนั้น (Policy Statement of Council Ministers) สำหรับในส่วนของนโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ที่ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา (Policy Statement of The Government of Ms. Yingluck Srinawatra, Prime Minister, to The National Assembly) เมื่อวันที่ 23-24 สิงหาคม 2554 ซึ่งรัฐบาลได้แบ่งการดำเนินการเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะเร่งด่วนที่ดำเนินการในปีแรก และระยะการบริหารราชการ 4 ปีของรัฐบาล⁵ โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการใช้นโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลว่า

“...อย่างพจนโยบายรัฐบาลชุดนี้ อนาคต. เราก็เอามาเป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์หลายนโยบาย นโยบายสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ ตำบลเรามีสวนป่า น้ำตกกะเปาะ เราก็มีโครงการพัฒนา น้ำตกเหมือนกัน และนโยบายที่สำคัญ คือ การดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษ ตำบลเรามีโรงงานหลายโรงงาน เราก็เอานโยบายของรัฐบาลมาใช้เป็นกรอบ อย่างนโยบายสังคมและคุณภาพชีวิตส่วนของนโยบายความมั่นคงของชีวิตและสังคม เราก็มีโครงการเสริมสร้างให้ผู้สูงอายุ คนพิการ และที่สำคัญ คือ โครงสร้างพื้นฐานซึ่งมันตรงกับระบบทุนนิยมของรัฐบาลชุดนี้มาก⁶...” (เยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ, สัมภาษณ์ 20 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ใช้นโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เช่น นโยบายสิ่งแวดล้อม นโยบายด้านการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น นอกจากนี้ นโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแล้ว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังใช้ ยุทธศาสตร์ประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ยุทธศาสตร์การพัฒนากาของ

⁵ ดูเพิ่มเติมใน รัฐบาลไทย, นโยบายรัฐบาล [ออนไลน์], 2 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/>

⁶ ชัดเส้นได้โดยผู้วิจัย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร นโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะ นโยบายการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน และวุฒิสภา มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 150 คน สำหรับบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นประกอบด้วยบทบาทภายในสภา ซึ่งได้แก่ อำนาจในการตรากฎหมาย อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และอำนาจในการให้ความเห็นชอบ เป็นต้น นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังต้องสร้างบทบาทภายนอกสภาผู้แทนราษฎรในการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาของประชาชน และยังมีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วย เช่น การให้ความเห็นชอบบุคคล ซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี การตั้งกระทู้ถาม และการเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติมีไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ เป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา โดยสมัยรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อคราวเลือกตั้งวันอาทิตย์ที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 นั้น นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ โดยเขตจังหวัดชุมพร พรรคประชาธิปัตย์ นายชุมพล จุลใส ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 1 นายสรวิศ อ่อนละมัย ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 และนายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์ ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 3

สำหรับ นายชุมพล จุลใส สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 1 จังหวัดชุมพร เข้าสู่วงการการเมืองด้วยการเป็นสมาชิกสภาจังหวัดชุมพร ใน พ.ศ. 2546 และดำรงตำแหน่งประธานสภาจังหวัดชุมพร ใน พ.ศ. 2547 ก่อนที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกใน พ.ศ. 2550 สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้รับเลือกตั้งในครั้งนั้น และได้รับเลือกตั้งติดต่อกันรวม 2 ครั้ง

สำหรับบรรยากาศการหาเสียงทั่วไปของบรรดาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนั้น⁷ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตในพื้นที่จังหวัดชุมพร มิมีสีสันมิคึกคักแต่อย่างใด เนื่องจากผู้สมัครของแต่ละ

⁷ ดูเพิ่มเติมใน ผู้จัดการออนไลน์ ASTV, จับตามองเลือกตั้งชุมพรเขต 2 ร้อนแรง “ส.ส. เอก” ของ ปชป. ขน “หนังหม่อง” [ออนไลน์], 3 พฤศจิกายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/>

ละพรรคการเมืองที่ส่งลงสมัครในแต่ละเขตมีค้อยออกหาเสียง และชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่เคยรู้จัก หรือมีบทบาททางการเมืองในพื้นที่มาก่อนเลย ยกเว้น ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ทั้ง 3 เขต ซึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเจ้าของพื้นที่เดิมอยู่แล้ว จึงทำให้การแข่งขันและการหาเสียงเป็นไปอย่างเงียบเหงา มิเหมือนทุกครั้งที่ผ่านมา จนชาวบ้านส่วนใหญ่มีค้อยให้ความสนใจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งนั้นกันมากนัก

อย่างไรก็ตาม ยังพอมีพื้นที่น่าจับตามอง และมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในพื้นที่เลือกตั้งเขต 2 ระหว่าง นายสรารุท อ่อนละมัย หรือ “ส.ส. เอก” ผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร แบบรวมเขตสมัยที่ผ่านมา และเป็นบุตรชาย ของ นายศิริศักดิ์ อ่อนละมัย หรือรู้จักกันในนาม “พรมาลัย” นักจัดรายการวิทยุชื่อดัง และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร 8 สมัย ปัจจุบัน นายศิริศักดิ์ อ่อนละมัย ต้องวางมือจากการเมืองระดับประเทศ และส่งบุตรชายลงสู่เวทีการเมืองระดับประเทศแทน เนื่องจากถูกกระแสดันเรื่องใบสุทธิที่ศาลชั้นต้นพิพากษาคดีไปแล้ว โดย นายสรารุท อ่อนละมัย ถูกพรรคประชาธิปัตย์ วางตัวให้ไปลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 ซึ่งประกอบด้วย พื้นที่ อำเภอนาทม อำเภอปะทิว และอำเภอเมือง (บางส่วน) โดยมีคู่แข่งคนสำคัญอย่าง นายสำเร็จ พุ่มพะเนิน หรือที่รู้จักในนาม “หนังหม่อง” นายหนังตะลุงชื่อดังของภาคใต้ และเป็นสมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอนาทม ที่สามารถโค่นแชมป์เก่าหลายสมัยอย่าง นางบุญหนุน ช่วยชูหนู อดีตรองประธานสภาและสมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอนาทม ลงอย่างถล่มทลาย และนายสำเร็จ พุ่มพะเนิน ลาออกมาลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 สังกัด “พรรคภูมิใจไทย” ที่มีนายตำรวจใหญ่เป็นชาวอำเภอนาทม แต่ไปได้ดีได้ดีเป็นนายตำรวจระดับบิ๊กในจังหวัดอยู่ทางแถบภาคอีสาน เป็นคนสนิทของนักการเมืองใหญ่อย่าง นายเนวิน ชิดชอบ ผู้กว้างขวางในพื้นที่ จังหวัดบุรีรัมย์ คัดสรรตัวบุคคลแบบสมน้ำสมเนื้อให้กับพรรคภูมิใจไทย ลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 แข่งกับผู้สมัครจากพรรคประชาธิปัตย์ ในครั้งนั้น

ดังนั้น พื้นที่เลือกตั้งเขต 2 ของจังหวัดชุมพร จึงเป็นเขตเลือกตั้งที่น่าจับตามองมากที่สุดสำหรับการเลือกตั้งในครั้งนั้น ระหว่าง “หนังหม่อง” นายสำเร็จ พุ่มพะเนิน ผู้สมัครจากพรรคภูมิใจไทย ที่มีฐานเสียงหลักจากหลายกลุ่มในพื้นที่ อำเภอนาทม พร้อมทั้งเรียกกระแสคนพื้นเพชาวท่าแฉะ และกระแส “อีห้อยภูมิใจไทย” จากชาวอีสานและชาวเหนือที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำกินในพื้นที่ อำเภอนาทม นับหมื่นคน ขณะที่ “ส.ส. เอก” นายสรารุท อ่อนละมัย จากพรรคประชาธิปัตย์ ถือว่ามีฐานเสียงหลักจากรากฐานเดิมของพรรคประชาธิปัตย์ที่ยังฝังลึกอยู่แทบทุกหย่อมหญ้าในพื้นที่ และจากนักการเมืองท้องถิ่นอีกจำนวนหนึ่งที่ยังคงให้การสนับสนุน นายศิริศักดิ์ อ่อนละมัย อดีต

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร 8 สมัย ผู้เป็นบิดาของ นายสรารุช อ่อนละมัย ที่ยังคงมีฐานเสียงอยู่มิใช่น้อย แต่สุดท้ายเมื่อผลการเลือกตั้งออก นายสรารุช อ่อนละมัย ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตอำเภอท่าแซะ เขต 2 ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เมื่อคราวเลือกตั้งนายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2555 นั้น⁸ มีผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร คือ นายศิริศักดิ์ อ่อนละมัย หรือ “**พรมาลัย**” อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร 8 สมัย และนายสุพล จุลใส หรือ “**ลูกช้าง**” ผู้สมัครสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ หมายเลข 1 เป็นอดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาสัก และเป็นอดีตประธานชมรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร และยังเป็นพี่ชายของ นายชุมพล จุลใส หรือ “**ส.ส. ลูกหมี่**” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร เขต 1 พรรคประชาธิปัตย์ ส่วน นายศิริศักดิ์ อ่อนละมัย หมายเลข 2 หรือ “**พรมาลัย**” ลงสมัครอิสระ เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร 8 สมัย และยังเป็นบิดาของ นายสรารุช อ่อนละมัย หรือ “**ส.ส. เอก**” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร เขต 2 พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จับตามองของประชาชนอย่างมาก เนื่องจากผู้สมัครชิงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ทั้ง 2 คน มีน้องชายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และลูกชายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคประชาธิปัตย์พรรคเดียวกัน แต่สุดท้ายเมื่อผลการเลือกตั้งออก นายสุพล จุลใส ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร มาจากพรรคประชาธิปัตย์ ทั้ง 3 คน โดยเฉพาะเขตอำเภอท่าแซะ อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร มีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นนักการเมืองระดับชาติ ซึ่งผู้วิจัยคาดการณ์เอาไว้ว่า “ความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลต่อการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เนื่องจากฐานเสียงสำคัญของนักการเมืองระดับชาติ คือ ฐานเสียงเดียวกันกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะฐานเสียงของนายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งถ้ารักษาฐานเสียงในระดับท้องถิ่นเอาไว้ได้ ก็เท่ากับว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้กับอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ ด้วยการรักษาฐานเสียงผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล” โดย

⁸ ดูเพิ่มเติมใน ผู้จัดการออนไลน์ ASTV, สนามเลือกตั้งนายก อบจ. ชุมพร คนของพรรคประชาธิปัตย์ชนกันเอง [ออนไลน์], 3 พฤศจิกายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/>

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อ การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และจะพรรณนาความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล ในท้ายบทอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ นอกจากนโยบายรัฐบาลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ได้ใช้ยุทธศาสตร์ประเทศมาใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกด้วย

อนึ่ง นโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นโยบายใดบ้างที่เข้าไปอยู่ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อาทิ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี เหตุใดนโยบายดังกล่าวจึงได้รับการยอมรับจากคณะผู้บริหารให้บรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ผู้วิจัยจะพยายามชี้ให้เห็นในหัวข้อ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ของรัฐบาล ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร เหตุใดความสัมพันธ์จึงเป็นเช่นนั้น เนื่องจากโดยหลักการของสถาบันทางการเมือง ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการอภิปรายมีไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งเป็นลักษณะการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เนื่องจากนักการเมืองระดับชาติ อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ต่างก็สังกัดพรรคประชาธิปัตย์และดำรงตำแหน่งฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย

4.2.2 ยุทธศาสตร์ประเทศ

ยุทธศาสตร์ประเทศนั้น (Country Strategy) จัดทำขึ้นจากการประชุมเชิงปฏิบัติการหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า วาระพิเศษ เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2555 ณ โรงแรมเชอราตันพญา จังหวัดชลบุรี เพื่อร่วมกันวางยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ เป้าหมายและแนวทางการทำงานร่วมกันใน ปีงบประมาณ 2556 และเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2557 ตลอดจนแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับภาพรวมของการทำงานร่วมกันในรอบปีที่ผ่านมา ซึ่งเดิมประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ 28 ประเด็นหลัก 56 แนวทางการดำเนินการรวมทั้งได้มีการบูรณาการ ร่วมกับยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากการประชุมเชิงปฏิบัติการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2558 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2555 ณ ห้องประชุม 501 ตึกบัญชาการทำเนียบรัฐบาล เพื่อเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งเดิมประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ โดยหลังจากการบูรณาการเป็นยุทธศาสตร์ประเทศ

ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ 30 ประเด็นหลัก 79 แนวทางการดำเนินงาน⁹ เพื่อเป็นกรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปีงบประมาณ 2557 ทั้งนี้ นอกจากยุทธศาสตร์ประเทศแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกด้วย

4.2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 นั้น (The Eleventh National Economic and Social Development Plan, 2012-2016) ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งทางการเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม และยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน¹⁰ ทั้งนี้ นอกจากยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 แล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกด้วย

4.2.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค (Southern Thailand Development Strategy) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

⁹ ดูเพิ่มเติมใน สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, ยุทธศาสตร์ประเทศ [ออนไลน์] , 2 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/>

¹⁰ ดูเพิ่มเติมใน สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 [ออนไลน์], 2 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.nesdb.go.th/>

ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 53/1 และมาตรา 53/2 บัญญัติให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคที่ยึดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนจากทุกจังหวัดทั้ง 4 ภูมิภาคขึ้น เพื่อสนับสนุนจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้สามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด¹¹ ทั้งนี้ นอกจากยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันยังใช้ยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันต์อีกด้วย

4.2.5 ยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย

ยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยนั้น (East Coast Southern Sub Region Development Strategy) จัดทำโดยสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง) เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันต์ ตั้งอยู่ในอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นพื้นที่ฝั่งอ่าวไทย ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันต์จึงต้องใช้ยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยเข้ามาผนวกด้วย ซึ่งประกอบด้วย 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ ดัง ตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย

ประเด็นยุทธศาสตร์	แนวทางเชิงยุทธศาสตร์	กลยุทธ์
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มมูลค่าพืชเศรษฐกิจยางพาราและปาล์มน้ำมัน	ยางพาราและปาล์มน้ำมันมีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจและมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น	บริหารจัดการพืชเศรษฐกิจยางพารา และปาล์มน้ำมันแบบครบวงจร (การผลิต ขั้นตอนการแปรรูป การตลาด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลด

¹¹ ดูเพิ่มเติมใน สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์พัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์], 2 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา : <http://www.nesdb.go.th/>

<p>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : การพัฒนาการท่องเที่ยว นานาชาติบนฐานทรัพยากรและ เอกลักษณ์ของพื้นที่</p>	<p>การท่องเที่ยวได้รับการ พัฒนาอย่างยั่งยืนบนฐาน ทรัพยากรที่หลากหลายและ เอกลักษณ์ของพื้นที่สู่ระดับ นานาชาติ</p>	<p>ต้นทุน และสร้างมูลค่าเพิ่ม</p> <p>(1) ใช้ความหลากหลายของ ทรัพยากรการท่องเที่ยวสร้าง เอกลักษณ์การท่องเที่ยวเชิง อนุรักษ์และเชิงสุขภาพ</p> <p>(2) บริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อมเพื่อส่งเสริมและ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและ ชุมชนเมืองอย่างยั่งยืน</p> <p>(3) ส่งเสริมกิจกรรมประเพณี วัฒนธรรม และสินค้า OTOP อันเป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่ สร้างจุดเด่น จุดขายทางการ ท่องเที่ยว</p> <p>(4) ลดความเสี่ยงและความ เสียหายจากภัยพิบัติและสา ธารณภัยในแหล่งท่องเที่ยว และเส้นทางท่องเที่ยว</p>
<p>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : การพัฒนาไม้ผลและการประมง ให้ปลอดภัยและมีศักยภาพใน การส่งออก</p>	<p>การเป็นแหล่งผลิตอาหาร (ไม้ผลและกุ้งทะเล) ปลอดภัยและมีศักยภาพ (ปริมาณและคุณภาพ) ใน การส่งออก</p>	<p>(1) เพิ่มมูลค่าและศักยภาพไม้ ผลและกุ้งทะเล ด้วยกรอบ มาตรฐาน GAP ให้สามารถ แข่งขันกับผู้ผลิตอื่นในกลุ่ม ประชาคมอาเซียนได้</p> <p>(2) ส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งทะเล ด้วยวิทยาการสมัยใหม่ ตาม มาตรฐานสากล เพื่อรับมือกับ โรคระบาด</p>

<p>ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 : การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์ให้รองรับการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การเกษตรและการพัฒนาคุณภาพชีวิต</p>	<p>การคมนาคมขนส่ง และระบบโลจิสติกส์ของกลุ่มจังหวัด เพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน และพัฒนาคุณภาพชีวิต</p>	<p>พัฒนาโครงสร้างคมนาคมขนส่ง และศูนย์โลจิสติกส์ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน</p>
---	---	---

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย ทั้ง 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ นั้น ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์ให้รองรับการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การเกษตรและการพัฒนาคุณภาพชีวิต สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ได้ใช้มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว ทั้งนี้ ประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวอาจมีผลต่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้งของคณะผู้บริหารและสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็กและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นก็คือฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองระดับชาตินั่นเอง สำหรับจังหวัดชุมพรก็เป็นอีกจังหวัดหนึ่งที่อยู่ในภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย และเป็นราชการส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ของจังหวัดชุมพรอาจได้รับการพิจารณาเข้าไปอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกกรอบแนวคิดหนึ่ง

4.2.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร

ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพรนั้น (Chumphon Province Development Strategy) จังหวัดชุมพรมีวิสัยทัศน์ว่า เมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์ เติบโตอย่างมั่นคงบนฐานของการเกษตร การท่องเที่ยวและคุณภาพชีวิตของประชาชน สำหรับการเป็นเมืองเศรษฐกิจสร้างสรรค์นั้นเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดชุมพร บนพื้นฐานของการใช้ความรู้ การศึกษาและเรียนรู้ การสร้างสรรค์ การใช้ทรัพยากรสินทางปัญญา ต้นทุนทางปัญญา ที่เชื่อมโยงกับพื้นฐานทางวัฒนธรรมชุมพร และนวัตกรรมที่มุ่งยกระดับเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการเกษตร การท่องเที่ยวและทุนทางปัญญาให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ การเติบโตอย่างมั่นคงบนฐานการเกษตรนั้น เป็นผลผลิตทางการเกษตรมีคุณภาพสามารถพัฒนาและสร้างสรรค์ให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (Value Added) และสร้างสรรค์คุณค่า

(Value Creation) แก่ระบบเศรษฐกิจของจังหวัด สร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้แก่เกษตรกร และส่งเสริมเศรษฐกิจแก่ชุมชน เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรเข้มแข็งมีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองสูง อุตสาหกรรมการเกษตรและเกี่ยวเนื่องจากภาคเกษตรเข้มแข็ง เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เติบโตและแข่งขันได้ เติบโตอย่างมั่นคงบนฐานการท่องเที่ยวที่เกี่ยวเนื่อง เป็นอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดชุมพร มุ่งเน้นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ครบวงจรมีคุณภาพระดับสากล แหล่งท่องเที่ยวหลักของจังหวัด ผู้ประกอบการ บุคลากรการท่องเที่ยว และระบบการจัดการท่องเที่ยวมีมาตรฐานสามารถรองรับการท่องเที่ยวระดับนานาชาติ ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง การท่องเที่ยวสามารถสร้างเศรษฐกิจ สร้างงานสร้างรายได้แก่จังหวัดและชุมชน สำหรับเติบโตอย่างมั่นคงบนฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชนมีสุขภาพดี ความรู้ดีมีคุณภาพชีวิตที่ดีครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็งน่าอยู่ ประชาชนมีวิถีชีวิตแบบพอเพียง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความอุดมสมบูรณ์ ระบบการบริหาร และบริการของภาครัฐมีคุณภาพ และทั่วทุกพื้นที่ของจังหวัดพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน สำหรับประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัดชุมพร ประกอบด้วย 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ (ตารางที่ 13) ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพรนั้น ผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อการประสานแผนองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีกับจังหวัดชุมพรต่อไป เพื่อให้เห็นภาพอย่างชัดเจนว่าองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีมีความอิสระในการกำหนดนโยบายมากน้อยเพียงใด เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 หรือไม่

ตารางที่ 13 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร

ประเด็นยุทธศาสตร์	กลยุทธ์
(1) การเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจด้วยผลผลิตและการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการเกษตรและทุนทางปัญญา	(1) เพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร
	(2) ปรับเปลี่ยนอาชีพทางการเกษตรให้เหมาะสมตามศักยภาพของพื้นที่
	(3) สร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ชุมชนจากอัตลักษณ์ของชุมชน
	(4) ส่งเสริมช่องทางการตลาดในระดับสากล
	(5) ผลิตภาพแรงงาน

<p>(2) การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์จากฐานชุมชนสู่นานาชาติ</p>	<p>(1) เสริมสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจจากฐานการท่องเที่ยวที่เน้นการเชื่อมโยงฝั่งอันดามัน และแหล่งท่องเที่ยวระดับโลกกับแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดชุมพร</p> <p>(2) พัฒนาโครงข่าย Logistics ให้เชื่อมโยงเป็นระบบอย่างมีประสิทธิภาพ</p>
<p>(3) การสร้างและพัฒนาคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง</p>	<p>(1) พัฒนาสถานบริการด้านสุขภาพ และระบบการให้บริการที่มีคุณภาพ</p> <p>(2) ยกระดับการเรียนการสอน การวิจัยและการสร้างองค์ความรู้ทั้งระบบ</p> <p>(3) ยกระดับคุณภาพชีวิต โดยส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง</p> <p>(4) ขยายโอกาสทางการศึกษา</p> <p>(5) เสริมสร้างให้ชุมชนหมู่บ้าน มีการบริหารจัดการสาธารณภัยโดยชุมชนและฝึกซ้อม เพื่อเตรียมความพร้อมช่วยเหลือผู้ประสบภัย</p>
<p>(4) การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการพัฒนาจังหวัดเชิงสร้างสรรค์ที่ยั่งยืน</p>	<p>(1) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคี ให้เป็นฐานทรัพยากรเพื่อการพัฒนาจังหวัดเชิงสร้างสรรค์ที่ยั่งยืน</p> <p>(2) สงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลยั่งยืน</p> <p>(3) กำกับ ดูแล ป้องกันและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสมดุลและยั่งยืน</p> <p>(4) ส่งเสริมการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคี</p>
<p>(5) การเสริมสร้างความมั่นคงการปรับสมดุลและ พัฒนาการบริหารจัดการสู่ประชาคม</p>	<p>(1) สร้างความเข้มแข็งด้านการป้องกันและปราบปรามในมิติระดับจังหวัดและชุมชน โดยการมี</p>

อาเซียน	ส่วนร่วม
	(2) เตรียมความพร้อมด้านบุคลากร
	(3) เสริมสร้างสมรรถนะการบริหารงานจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด
	(4) กระชับความร่วมมือระดับจังหวัดกับส่วนราชการอื่น
	(5) อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและหมู่บ้านชายแดน

อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ของจังหวัดชุมพรทั้งหมดทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มิได้นำทุกยุทธศาสตร์ไปบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทั้งนี้ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังต้องคำนึงถึงกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกทางเลือกหนึ่ง

4.2.7 กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร

กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้น (Development Strategy of Local Government in Chumphon Province) ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 18 กำหนดว่าแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดทำและทบทวนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ก่อนงบประมาณประจำปี และ ข้อ 6 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 เพื่อให้ปฏิบัติเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 18 และ ข้อ 6 คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดชุมพรจึงได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรขึ้นมา ซึ่งในการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำและทบทวนกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร เพื่อกำหนดขอบเขตและประเภทโครงการที่เกินศักยภาพของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรให้มีความชัดเจนในการนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรมีทิศทางในการจัดทำที่สอดคล้องกัน¹² และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร ที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วข้างต้น นอกจากนี้ การจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรนั้น ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรมีการประสานและบูรณาการการจัดทำแผนพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองในเขตจังหวัด (แผนภาพที่ 7) อีกทั้ง เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรมีประสิทธิภาพบังเกิดประสิทธิผลในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งรวมถึงผู้แทนของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งตัวแสดงหลักที่เกี่ยวข้องในการประสานแผนร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร คือ คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด นั้นเอง อย่างไรก็ตาม กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

(1.1) แนวทางการคมนาคมและการขนส่ง ลงทะเบียนทางหลวงท้องถิ่น ถนนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการ โดยระบุพิกัดทางภูมิศาสตร์ เพื่อจะได้ทราบว่า ถนนอยู่ที่ใด มีสภาพอย่างไร และต้องปรับปรุงเมื่อใด

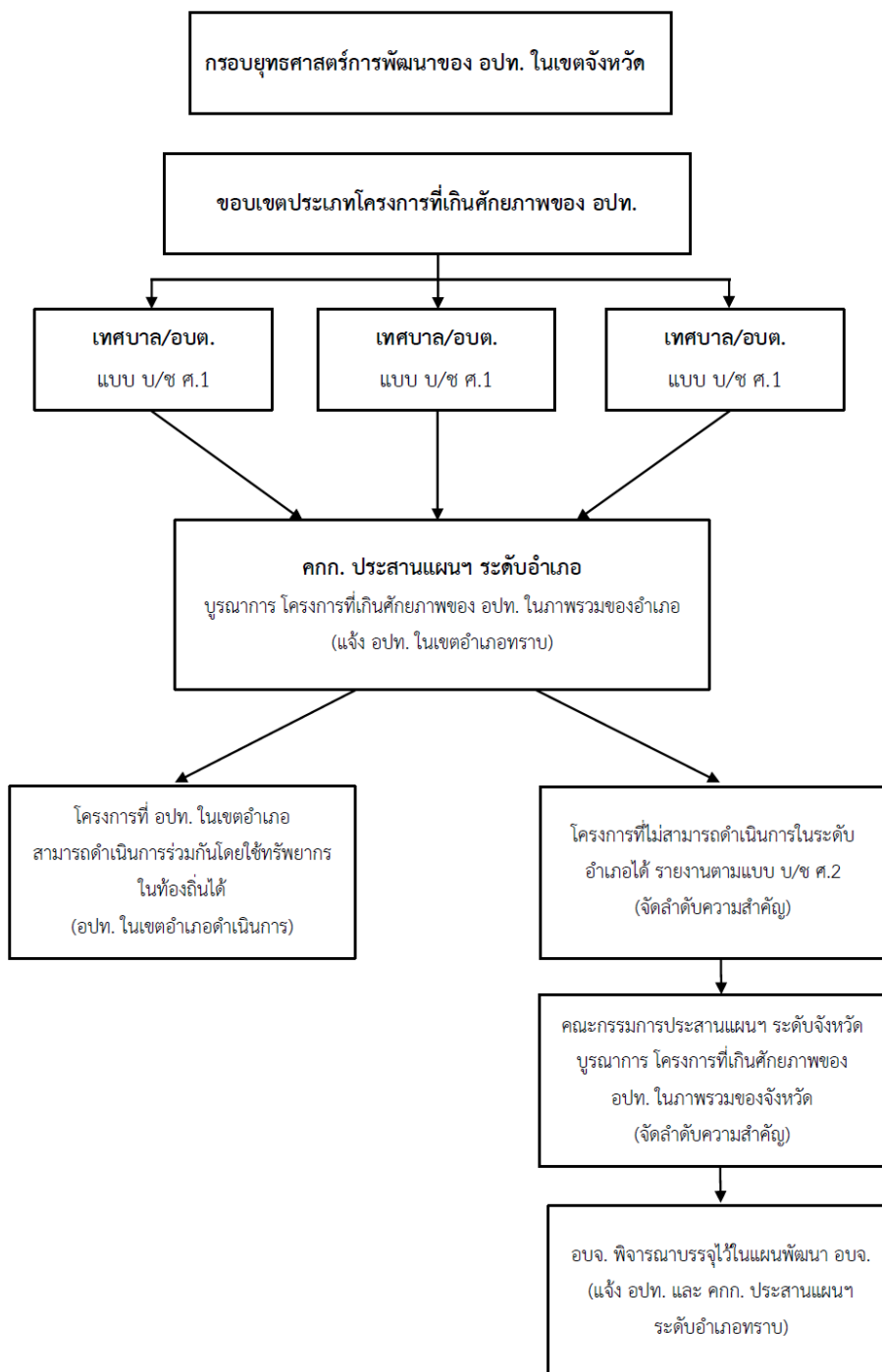
(1.2) แนวทางการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ บริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัย และภัยแล้ง โดยระบุพิกัดทางภูมิศาสตร์ เพื่อวางแผนบำรุงรักษาและซ่อมแซมแหล่งน้ำทางการเกษตร อีกทั้งป้องกันการดำเนินการในพื้นที่ซ้ำซ้อน

(1.3) แนวทางการผังเมืองและการควบคุมอาคาร

(2) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณภาพชีวิต

¹² **ข้อสังเกต** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรอาจเป็นเครื่องมือทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติในเขตจังหวัดชุมพร อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร

แผนภาพที่ 7 แผนภาพความเชื่อมโยงการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)



ที่มา : ประมวลขึ้นโดยผู้วิจัยกอปกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546

ทำ (2.1) แนวทางการส่งเสริมอาชีพ เน้นกลุ่มแรงงานนอกระบบ และกลุ่มที่มีมีงาน

(2.2) แนวทางสวัสดิการสังคม

1) การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ เป็ยยังชีพ สุขอนามัย และสภาพแวดล้อม

2) การส่งเสริมและพัฒนาผู้พิการ สุขอนามัย และสภาพแวดล้อม

3) การส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน อาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวัน

4) การส่งเสริมด้านที่พักอาศัยให้ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากจน ให้มีที่อยู่อาศัย

5) งานสิทธิมนุษยชน การรักษาสีทธิที่ประชาชนควรได้รับอย่างเท่าเทียมกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(2.3) แนวทางการศึกษา ทั้งในระบบและนอกระบบ โดยการส่งเสริมให้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนและการศึกษาตามอัธยาศัย

(2.4) แนวทางการสาธารณสุข การส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของประชาชน

(3) ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชนหรือสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย

(3.1) แนวทางการส่งเสริมประชาธิปไตย พัฒนาประชาธิปไตยภาคพลเมือง จัดทำระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนาชุมชน ตลอดจนสร้างเครือข่ายความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพ

(3.2) แนวทางการรักษาความยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรม ประenomข้อพิพาท และช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย

(3.3) แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่อาจเกิดขึ้น

1) ส่งเสริมความรู้ในการจัดการสาธารณภัย

2) ชักซ้อมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3) จัดหาสถานที่ และอุปกรณ์ในการช่วยเหลือเมื่อเกิดสาธารณภัย

(3.4) แนวทางการรักษาความสงบเรียบร้อย สำรวจจุดที่เกิดเหตุร้าย ภัยจากกลุ่มมิถิฉาชีพ และหามาตรการป้องกัน

(3.5) แนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาเสพติด มาตรการในการป้องกันปัญหา โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

(4) ยุทธศาสตร์พัฒนาการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนการพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว

(4.1) แนวทางการส่งเสริมการลงทุน สร้างแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในชุมชน เพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ และพึ่งพาตนเองตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(4.2) แนวทางการส่งเสริมการเกษตร ให้ความรู้ทางวิชาการ จัดตั้งกลุ่มเกษตรกร จำหน่ายผลผลิต หาพันธุ์พืช และการบำรุงรักษาดิน

(4.3) แนวทางการพาณิชย์กรรม หาสถานที่ ที่เหมาะสมสำหรับการค้าขาย และ มาตรการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่กลุ่มผู้ค้าขาย

(4.4) แนวทางด้านการทำงานที่เกี่ยว ส่งเสริมการทำงานที่เกี่ยวที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชน

(5) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(5.1) แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คุ้มครองดูแลบำรุงรักษาป่า และน้ำแบบบูรณาการ

(6) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

(6.1) แนวทางการส่งเสริมการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างองค์ความรู้ให้แก่คนในท้องถิ่น

(6.2) แนวทางการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี และรักษาอัตลักษณ์ของท้องถิ่น

(6.3) แนวทางการอนุรักษ์ ทำนุบำรุง รักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุในพื้นที่

CHULALONGKORN UNIVERSITY

(7) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

(7.1) แนวทางการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างจริงจัง

1) เสริมสร้างจิตสำนึกและค่านิยม

2) สร้างวินัยแก่ทุกภาคส่วน

3) รวมพลังแผ่นดินป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(7.2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

(8) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(8.1) แนวทางการพัฒนากลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน

(8.2) แนวทางการส่งเสริมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบคมนาคม

(8.3) แนวทางการส่งเสริมด้านการค้าและการลงทุน

(8.4) แนวทางการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว

(8.5) แนวทางการส่งเสริมด้านการศึกษา

(8.6) แนวทางการส่งเสริมด้านสาธารณสุข

(8.7) แนวทางการส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อม

(8.8) แนวทางส่งเสริมด้านอัตลักษณ์

ทว่าความสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรตาม แผนภาพที่ 7 นั้น โครงการที่เกี่วข้องขององค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ในเขตอำเภอท่าแซะ จะได้รับการรวบรวมในภาพรวมระดับอำเภอแล้วส่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในการพิจารณาบรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรต่อไป พึงสังเกตว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 นั้น เอื้อประโยชน์ในการสร้างฐานคะแนนเสียงให้กับนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด ในลักษณะการบูรณาการร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในส่วนจังหวัดชุมพรนั้น สมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอท่าแซะ คือ นายสันต์ แซ่ตั้ง ซึ่ง นายสันต์ แซ่ตั้ง ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยแล้วว่า ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ชุมพร มีการสนับสนุนงบประมาณที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์จริง โดย นาย สันต์ แซ่ตั้ง ได้ชี้ให้เห็นอีกว่างบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ได้กระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอท่าแซะ และอำเภออื่นทุกอำเภอในเขตจังหวัดชุมพร ซึ่งฐานเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นระดับตำบลอาจเป็นฐานเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด เนื่องจากหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสนับสนุนงบประมาณจนเป็นที่พอใจของนักการเมืองท้องถิ่นระดับตำบล นักการเมืองท้องถิ่นระดับตำบลก็ต้องเป็นกระบอกเสียงที่สำคัญของนักการเมืองระดับจังหวัด ทั้งนี้ จังหวัดชุมพร ยังปรากฏอีกว่า นักการเมืองระดับชาติ สังกัดพรรคเดียวกัน คือ พรรคประชาธิปัตย์ ทั้ง 3 เขตเลือกตั้ง นายกองการบริหารส่วนจังหวัดมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 1 และ รองนายกองการบริหารส่วนจังหวัด มีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 3 ทั้งนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 2 อำเภอท่าแซะ สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ อีกด้วยเช่นเดียวกัน

อนึ่ง นอกจากกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแล้ว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังต้องคำนึงถึงนโยบายของทางอำเภอท่าแซะอีกทางเลือกหนึ่ง เนื่องจากอำเภอท่าแซะเป็นราชการส่วนภูมิภาคที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เพื่อให้การดำเนินงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เป็นไปด้วยความเรียบร้อยอีกด้วย

4.2.8 นโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะ

นโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะนั้น (Development Policy of Tha Sae District) เนื่องจากอำเภอท่าแซะมีการปลูกปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจหลัก และมีสถานที่ท่องเที่ยวทั้งเชิงธรรมชาติและวัฒนธรรม อีกทั้ง ยังมีชายแดนติดกับประเทศพม่า ทางอำเภอท่าแซะจึงประกอบด้วย 5 นโยบายในการพัฒนา ดังนี้

- (1) ส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน
- (2) การพัฒนาสินค้าเกษตรกรรมครบวงจร
- (3) การพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างพอเพียง

(4) การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน

อย่างไรก็ตาม ด้วยทางอำเภอท่าชะเม็มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์โดยตรง เนื่องจากในกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังต้องผ่านการอนุมัติและเห็นชอบของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอก่อน ทางนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์จึงจะประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวได้ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ผู้วิจัยได้อธิบายไปแล้วใน บทที่ 2 ทั้งนี้ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นำนโยบายของทางอำเภอท่าชะเม็มาดำเนินการเพื่อบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มากน้อยเพียงใด ผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อ การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับนโยบายอำเภอท่าชะเม็ในลำดับต่อไป ซึ่งจากกรอบแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาแล้วนั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์จึงได้ผลลัพธ์แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งประกอบไปด้วย 8 ประเด็นยุทธศาสตร์ 33 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา

4.2.9 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

กระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เริ่มต้นจากการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งเป็นเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุ และแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของตำบล และปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบลด้วย

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องกำหนดถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุ และแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดีจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในตำบลได้อย่างแท้จริง ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำแผนพัฒนาจังหวัดมาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยคำนึงถึงปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนในตำบล ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนามาจะเกิดขึ้นหลังจากที่จังหวัดได้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแล้ว จึงส่งผลให้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความเชื่อมโยงกับทางจังหวัดด้วย

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเป็นจุดมุ่งหมาย และความคาดหวังที่จะให้เกิดขึ้นหรือบรรลุผลในอนาคตข้างหน้า องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ที่มีประชากรส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่หนาแน่นประกอบอาชีพการเกษตรเป็นหลัก ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ตารางที่ 14) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 1** ประเด็นของยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ตารางที่ 14 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
---------------------------	-----------------------

(1) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ	จำนวนถนน สะพาน ท่อระบายน้ำที่เพิ่มขึ้น
(2) พัฒนาระบบสาธารณสุขโรค และ สาธารณสุขการให้ทั่วถึง	จำนวนด้านสาธารณสุขโรค และ สาธารณสุขการเพิ่มขึ้น
(3) พัฒนาระบบประปา แหล่งน้ำ และภาชนะ กักเก็บน้ำ ให้มีคุณภาพเพียงพอ	จำนวนระบบประปาที่มีคุณภาพและ มาตรฐานเพิ่มขึ้น
(4) การพัฒนาด้านการวางผังเมือง และการ ควบคุมอาคาร	จำนวนการควบคุมอาคาร การวางผังเมือง ที่มีประสิทธิภาพขึ้น

ทว่าเป็นที่น่าสังเกตว่านโยบายการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์ ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถึงเหตุผลที่เลือกนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานของนโยบายรัฐบาลมาเป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายสนอง สร้างเกตุ กล่าวว่า

“...เราก็เอานโยบายของรัฐบาลมาเป็นกรอบ โครงสร้างพื้นฐานของ อบต. เรายังไม่พร้อม คือ นโยบายรัฐบาลมันเข้าทางนโยบายผม¹³ ผมเลยบอกเอ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ) ให้เอาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นยุทธศาสตร์แรกของ อบต. เพราะชาวบ้านตำบลเราเขาชอบที่เรา สามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ถ้าถนนสายไหนเสร็จเร็ว นี้พูดตรงตรงเลยว่าคะแนนเสียงท่วม ตำบลนี้ชาวบ้านเขาอยากให้เราพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้รับการพิจารณาจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้จัดเป็นยุทธศาสตร์แรกของยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เนื่องจากนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว อีกทั้ง นโยบายดังกล่าวมีผลทางบวกในด้านฐานคะแนนเสียงของการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในสมัยถัดไป เนื่องจากภาคประชาชนในตำบลเห็นด้วยที่

¹³ ชัดเส้นได้โดยผู้วิจัย

องค์การบริหารส่วนตำบลมีการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน และประชาชนคิดว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัย ความตอนหนึ่งว่า

“...ชาวบ้านเขาก็อยากให้ อบต. พัฒนาถนนนะแหละ ถ้านายกฯ เขาสนองความต้องการของประชาชนในตรงนี้ได้ มันก็มีผลเรื่องฐานคะแนนเสียงของฝ่ายการเมืองทั้ง นายกฯ เอง และสภา...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันนันทน์ นำนโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันนันทน์ แต่นโยบายของรัฐบาลต้องมีผลต่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย มีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะนำนโยบายใดของรัฐบาลมาดำเนินการก็ได้ แต่นโยบายของรัฐบาลดังกล่าวมักต้องได้ประโยชน์ในเรื่องของฐานคะแนนเสียง และเป็นที่น่าสังเกตอีกว่านโยบายของรัฐบาลดังกล่าวยังสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอีกด้วย ซึ่งกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเป็นการกำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด อย่างไรก็ตาม นอกจากยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันนันทน์มียุทธศาสตร์พัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ยุทธศาสตร์ด้านการศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี ยุทธศาสตร์ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบ ยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารจัดการ ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าเป็นยุทธศาสตร์เพื่อฐานคะแนนเสียงอีกหรือไม่

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ตารางที่ 15) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 4** การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 5** การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 15 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา
ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	จำนวนโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการ
(2) การปรับปรุงภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อมในตำบล	จำนวนโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต (ตารางที่ 16) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 1** การสร้างและพัฒนาคนคุณภาพ สังคม นำอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 2** การส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ตารางที่ 16 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การส่งเสริมหรือสนับสนุนหลักประกันสุขภาพสาธารณสุขและการอนามัย	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(2) การส่งเสริมหรือสนับสนุนด้านการศึกษาให้กับเยาวชนและประชาชนทั่วไป	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(3) ส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬาและนันทนาการ	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(4) การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 : ด้านการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน (ตารางที่ 17) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 1** การเพิ่มมูลค่าทาง

เศรษฐกิจด้วยผลผลิตและการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การเกษตรและทุนทางปัญญา
ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 3 การสร้างและพัฒนาคนคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญา
 ของเศรษฐกิจพอเพียง และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน การพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว

ตารางที่ 17 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการ
 ส่งเสริมอาชีพ และพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) ส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มอาชีพ	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(2) การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(3) ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

ทว่าเป็นที่น่าสังเกตว่า ยุทธศาสตร์การส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นำเอานโยบายของรัฐบาลมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยเฉพาะ “**โครงการพัฒนากลุ่มสตรีประจำตำบลทรัพย์อนันต์**” ซึ่งสอดคล้องกับ “**กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี**” ของนโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ “**กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี**” เป็นอีกหนึ่งนโยบายของ “**พรรคเพื่อไทย**” ที่ใช้ฉนวนรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ที่ผ่านมา จนประสบผลสำเร็จได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนอย่างท่วมท้น ทำให้พรรคเพื่อไทยได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล พร้อมเปิด “**ประวัติศาสตร์หน้าใหม่**” ที่มี “**ผู้หญิง**” เป็นนายกรัฐมนตรี คนแรกของประเทศไทย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงเป็นนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2554 โดยจัดตั้งกองทุนพัฒนาศักยภาพสตรี 77 จังหวัด จังหวัดละ 100 ล้านบาท รวมงบประมาณทั้งสิ้น 7,700 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม แม้มี่เสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายว่ากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นเพียง “**นโยบายประชานิยม**” เพื่อเรียกคะแนนเสียงให้กับรัฐบาล มิต่างอะไรกับนโยบาย “**กองทุนหมู่บ้าน**” ที่รัฐบาลเพื่อไทยดำเนินการมานับ 11 ปีแล้ว แต่หากดูเนื้อหาสาระหลักการแล้ว กองทุนหมู่บ้านมีความแตกต่างกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีหลาย

ประการ โดยกองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการสร้างอาชีพเสริม และสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชน และวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าของประเทศ สร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต เป็นกองทุนเพื่อการกักตุนเฉพาะรายบุคคล พัฒนาสู่การเป็นสถาบันการเงินชุมชนในท้องถิ่นและธนาคารประชาชน ขณะที่กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนแบบดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพื่อการพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ และสวัสดิการให้แก่สตรี รวมถึงการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี การพัฒนาบทบาทสตรี การสร้างภาวะผู้นำ และการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ์ ทั้งนี้รัฐบาลมุ่งเน้นที่จะทำงานร่วมกับองค์กรสตรีตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ เพื่อให้โอกาสสตรีในทุกพื้นที่ ทุกชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา เพื่อสตรีทุกคน โดยความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน และองค์กรสตรี ในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เพื่อให้สตรีไทยได้ใช้ประโยชน์จากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีต้องรวมกลุ่มกันตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป จึงจะยื่นเสนอโครงการขอใช้เงินกองทุนได้ อย่างไรก็ตาม ภายหลังกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีนั้นทางคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ให้โอนย้ายไปสังกัดกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย พร้อมกับให้ทบทุน หรือยุบรวมภารกิจเข้ากับกระทรวง เช่นเดียวกับ สภาเกษตรกร ที่ให้นำไปรวมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งทบทุน หรือยุบรวมภารกิจเข้ากับกระทรวงดำเนินการแทน แต่ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า นโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นำมาบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น ล้วนเป็นนโยบายเพื่อฐานคะแนนเสียงของนายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากในเขตตำบลทรัพย์อนันต์มีจำนวนสตรีมากถึง 2,081 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 52 ของประชาชนเขตตำบลทรัพย์อนันต์ทั้งหมด นอกจาก ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแล้ว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังประกอบด้วยยุทธศาสตร์ด้านการศาสนาวัฒนธรรมและประเพณีอีกด้วย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 : ด้านการศาสนาวัฒนธรรมและประเพณี (ตารางที่ 18) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 6 การส่งเสริมศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น**

ตารางที่ 18 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การส่งเสริมการจัดงานรัฐพิธี วันสำคัญทางศาสนา และงานประเพณี	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(2) การส่งเสริมและอนุรักษ์ ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 : ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน (ตารางที่ 19) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 3** การสร้างและพัฒนาคนคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 3** การจัดระเบียบชุมชนหรือสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย

ตารางที่ 19 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการศาสนาวัฒนธรรมและประเพณี

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(2) การจัดระเบียบในสังคม	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(3) การแก้ไขและป้องกันปัญหาเสพติดในชุมชน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(4) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 : ด้านการเมืองและการบริหารจัดการ (ตารางที่ 20) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 3** การสร้างและพัฒนาคนคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 7** การบริหารจัดการ

ตารางที่ 20 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารจัดการ

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การพัฒนาการจัดเก็บรายได้	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(2) การส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพขององค์กร	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางประชาธิปไตย	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(4) ส่งเสริมการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของชุมชน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(5) การพัฒนาการเมืองภาคประชาชน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(6) การส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 8 : ด้านการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ตารางที่ 21) โดยมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด **ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 5** การเสริมสร้างความมั่นคงการปรับสมดุลและการพัฒนาการบริหารจัดการสู่ประชาคมอาเซียน และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด **ยุทธศาสตร์ที่ 8** การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ตารางที่ 21 กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาและตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
(1) การพัฒนากลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

(2) ส่งเสริมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบคมนาคม	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(3) ส่งเสริมด้านการค้าและการลงทุน	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(4) ส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(5) ส่งเสริมด้านการศึกษา	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(6) ส่งเสริมด้านการสาธารณสุข	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(7) ส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อม	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ
(8) ส่งเสริมด้านอัตลักษณ์	จำนวนกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการ

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัดที่ 1 การสร้างและพัฒนาคุณภาพสังคม นำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมคุณภาพชีวิต ในระดับกลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนา การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย เป็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี (17 ธันวาคม 2551 ถึง 5 สิงหาคม 2554) เรื่อง การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป คนละ 500 บาท นโยบายดังกล่าวทำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ออกระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ พ.ศ. 2552 ข้อ 7 โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบคุณสมบัติและหลักฐานของผู้สูงอายุที่ขอเบี้ยยังชีพตลอดจนกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ขอเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุรายเดือน อัตราเดือนละ 500 บาท ซึ่งแต่เดิมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุในอัตราที่ต่ำกว่าขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่าย เมื่อรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีนโยบายจ่ายเบี้ยยังชีพให้ทุกคนจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายสอดคล้องไปด้วย ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่เกิดข้อครหาเรื่องประชานิยมมีน้อย (Populism) ทว่ารัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ยังขึ้นเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุแบบขึ้นบันไดอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนโยบายของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แล้ว นโยบายของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ก็นำมาใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกด้วย แต่พึงสังเกตุว่านโยบายดังกล่าวเกิด

ประโยชน์กับนักการเมืองท้องถิ่นในเรื่องของฐานคะแนนเสียงจากผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และผู้พิการ ในเขตตำบลไม่น้อย เนื่องจากตำบลทรัพย์อนันต์ประกอบด้วยผู้สูงอายุมากถึง 566 คน และผู้พิการมากถึง 81 คน รวมทั้งสิ้น 647 คน คิดเป็นร้อยละ 16 ของประชาชนของตำบลทั้งหมด จึงวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการเมืองระดับชาติ และการเมืองระดับท้องถิ่นได้ว่า นโยบายของรัฐบาลทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจในการเลือกนโยบายใดของรัฐบาลมาเป็นกรอบหรือบรรจุในแผนยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ อย่างเช่น นโยบายเบี้ยยังชีพ ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะจ่ายเบี้ยยังชีพดังกล่าวในจำนวน 500 บาท หรือ 800 บาท นั่นเอง ซึ่งเป็นอีกหลักฐานหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีอำนาจในการกำหนดนโยบายนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทั้ง 8 ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้มีการนำยุทธศาสตร์จังหวัดชุมพร มาเป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้วย ซึ่งจะต้องมีการประสานแผนร่วมกันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อถัดไปถึงการประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับจังหวัดชุมพร เพื่อให้เห็นภาพถึงการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ว่ามีความอิสระมากน้อยเพียงใด เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจหรือไม่

4.3 การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับจังหวัดชุมพร

สำหรับสภาพทั่วไปของจังหวัดชุมพรโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทยังขาดระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ โดยเฉพาะเส้นทางคมนาคม ยังมีครอบคลุมพื้นที่และบางส่วนอยู่ในสภาพชำรุดจากการใช้งาน ทำให้เกษตรกร ตลอดจนผู้ใช้เส้นทางอื่นได้รับความยากลำบาก ลำบาก เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งในการเดินทางติดต่อกิจธุระและขนส่งผลิตผลทางการเกษตรออกสู่ตลาด รวมทั้งสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการดูแลบำรุงรักษายานพาหนะ ทำให้เกษตรกรสูญเสียโอกาสในการจำหน่ายผลิตผลทางการเกษตร ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น

จากการเร่งพัฒนาภาคเศรษฐกิจเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2555 ส่งผลถึงอัตราการขยายตัวประชากรและการเติบโตของชุมชน รวมถึงมีใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่ตามมา เช่น ปัญหาน้ำเสียชุมชน ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเมือง เป็นต้น โดยปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดชุมพร โดยเฉพาะปัญหาด้าน

การจัดการขยะมูลฝอยและน้ำเสียชุมชน เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งจังหวัดชุมพรยังมีการจัดการน้ำเสียชุมชนที่ชัดเจน และมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมของจังหวัด โดยจากการตรวจวัดคุณภาพน้ำผิวดินในแม่น้ำสายหลักของจังหวัดชุมพร ได้แก่ แม่น้ำท่าตะเภา และแม่น้ำหลังสวน ใน 3 ปี ย้อนหลัง (ปี 2554-2556) มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง สำหรับด้านการจัดการขยะมูลฝอยในพื้นที่จังหวัดชุมพร มีสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยที่ถูกหลักสุขาภิบาลจำนวน 2 แห่ง ได้แก่ สถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองชุมพร และสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหลังสวน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยังเป็นรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอยที่ไม่มีมีการควบคุมทางวิชาการ เช่น การเผากลางแจ้ง ขุดหลุมฝัง กองทิ้งบนพื้นที่ว่าง เป็นต้น ซึ่งปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในจังหวัดชุมพรที่เกิดขึ้นยังขาดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น ดังนั้นควรมีการบริหารจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ยั่งยืนโดยการสร้างองค์ความรู้ และสร้างความพร้อมให้กับประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนยอมรับ และเป็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และเตรียมความพร้อมในภาคฐานความมั่นคงทางสังคมและคุณภาพชีวิตประชาชนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของจังหวัดชุมพรด้วย

ถึงแม้ว่าปัญหาดังกล่าวทางจังหวัดชุมพรจะให้ความสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่ในทางกลับกันในทางปฏิบัติในด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดจึงส่งผลให้การแก้ปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะในด้านของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน น้ำประปา เป็นต้น จึงยังมีเพียงพอต่อความต้องการและความต้องการของประชาชนในชุมชนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายชาติชาย อุทัยพันธ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร เพื่อสะท้อนถึงการประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลกับจังหวัดชุมพร ว่า

“...จังหวัดชุมพรเป็นประตูของภาคใต้โดยเฉพาะตำบลทรัพย์อนันต์ในเขตอำเภอท่าแซะ ถึงแม้จะมีถนนสายหลักเป็นถนนเพชรเกษมตัดผ่านตอนกลางของตำบล แต่ถนนย่อยที่จะมาเชื่อมกับถนนใหญ่ยังพัฒนาได้ไม่ตรงตามเป้าหมายเท่าไร เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่ไม่เพียงพอที่มีอยู่อย่างจำกัด เส้นทางการคมนาคมยังไม่ครอบคลุมพื้นที่เท่าที่ควร บางส่วนอยู่ในสภาพที่ชำรุด เรื่องของสาธารณูปโภคเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางที่ในจังหวัดชุมพร ยังมีน้ำประปาไม่ทั่วถึง ก็พยายามดำเนินการตามความเร่งด่วนในทุกพื้นที่

ปัญหาขยะก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ถ้าเป็นในตัวเมืองก็จะใช้วิธีการฝังกลบ ซึ่งมีอยู่ 2 แห่ง สำหรับ อบต. อบจ. เทศบาล บางทีก็ใช้การเผาเอาเอง ปัญหาอีกปัญหาหนึ่ง คือ ปัญหาเรื่องน้ำเสีย แม่น้ำสายหลักของจังหวัดชุมพร คือ แม่น้ำท่าตะเภา และแม่น้ำหลังสวน ซึ่งยังไม่มี การบำบัดน้ำเสียของชุมชนที่ชัดเจน ตรวจวัดคุณภาพน้ำพบว่า มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง เนื่องจากแม่น้ำท่าตะเภาที่ไหลผ่านเมืองชุมพร มีต้นน้ำอยู่ที่อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และอำเภอท่าแซะ มีคลองสายหลักอยู่ 2 สาย คือ คลองท่าแซะ และคลองรับร่อ ไหลรวมกันสู่คลองท่าตะเภา ที่ตำบลนากระตาม อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ผ่านตัวเมืองชุมพร ซึ่งก็จะต้องมีการบูรณาการกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร... ” (ชาติชาย อุทัยพันธ์, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ นายพงศ์ศักดิ์ เมืองดี หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การ พัฒนาจังหวัดชุมพร เพื่อสะท้อนถึงการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการว่า

“...การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนา จังหวัดเป็นไปตามหลักการที่กำหนด รวมทั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถ บริหารจัดการเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันทุกภาคส่วนพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 52 ให้ จังหวัดยื่นคำขอของบประมาณเพื่อการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ มาตรา 53/1 ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนว ทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ให้ผู้ว่า ราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันหัวหน้าส่วนราชการ ทั้งส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจ เอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานของจังหวัดทั้งในด้านการ จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชน ซึ่งแนวทางการดำเนินงาน ก็เริ่มจากการสำรวจความคิดเห็น ของประชาชนในท้องถิ่น ประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนา จังหวัด ติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปี

พัฒนาขีดสมรรถนะระบบการบริหารงานของจังหวัด เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลและแก้ไขปัญหาความต้องการเร่งด่วนของประชาชนในพื้นที่ โดยวิธีบริหารการจัดการหรือการดูแลบำรุงรักษาเมื่อโครงการแล้วเสร็จเพื่อให้เกิดความยั่งยืน ก็จะโอนทรัพย์สินให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัด ไม่ว่าจะเป็นการร่วมกันผลักดันแผนพัฒนาจังหวัดไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเราก็กว้างแนวทางแก้ไขไว้ว่าจะสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด โดยให้ทุกภาคส่วนเข้าร่วมดำเนินการครบถ้วนทุกกลุ่มและทุกขั้นตอน...” (พงศศักดิ์ เมืองดี, สัมภาษณ์ 26 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าจังหวัดชุมพรเป็นจังหวัดที่มีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน น้ำประปา เป็นต้น จึงมีความจำเป็นที่จังหวัดจะต้องมีการบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากที่สุดครอบคลุมพื้นที่จังหวัดชุมพร เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แม้ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทจังหวัดชุมพรให้ความสำคัญลำดับที่ 4 ของโครงการทั้งหมด ที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดในส่วนของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐานเพื่อยกระดับรายได้ พัฒนาการค้า การท่องเที่ยว และบริการของจังหวัดก็ตาม แต่จากบทสัมภาษณ์ทางจังหวัดชุมพรยังมีความคาดหวังชัดเจนในการที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาบูรณาการอีกทาง ในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันในภาพรวมของจังหวัดชุมพร ซึ่งในแต่ละปีองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีงบประมาณจำนวนประมาณ 25 ล้านบาท มีว่าจะเป็นรายได้ที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จัดเก็บเอง รายได้ที่ส่วนราชการจัดเก็บให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จึงมีความจำเป็นที่การดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐานจะต้องดำเนินการในภาพรวมของจังหวัด

การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด โดยการนำเอาแผนพัฒนาจังหวัดมาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย เพื่อตอบสนองข้อเสนอ ปัญหา และ

ความต้องการของประชาชน ในภาพรวมของจังหวัดชุมพร ซึ่งจังหวัดชุมพรได้กำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

(1) การเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจด้วยผลผลิตและการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การเกษตรและทุนทางปัญญา

(2) การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์จากฐานชุมชนสู่นานาชาติ

(3) การสร้างและพัฒนาคนคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง

(4) การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการพัฒนาจังหวัดเชิง สร้างสรรค์ที่ยั่งยืน

(5) การเสริมสร้างความมั่นคงการปรับสมดุล และพัฒนาการบริหารจัดการสู่ประชาคม อาเซียน

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นยุทธศาสตร์ข้างต้นซึ่งเป็นการมองทิศทางและวิเคราะห์ไปสู่อนาคต โดยพิจารณาถึงทรัพยากร ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทางเลือก ความเป็นไปได้ของจังหวัดเพื่อระดม มาใช้ และพิจารณาแล้วสามารถนำจังหวัดไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้ของจังหวัดชุมพร ประกอบด้วยกลยุทธ์ ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 คือ การเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจด้วยผลผลิตและการพัฒนา เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การเกษตรและทุนทางปัญญา ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์ ได้แก่

(1) เพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร

(2) ปรับเปลี่ยนอาชีพทางการเกษตรให้เหมาะสมตามศักยภาพของพื้นที่

(3) สร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ชุมชนจากอัตลักษณ์ของชุมชน

(4) ส่งเสริมช่องทางการตลาดในระดับสากล

(5) ผลិតภาพแรงงาน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 คือ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์จากฐานชุมชนสู่นานาชาติ ประกอบด้วย 2 กลยุทธ์ ได้แก่

(1) เสริมสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจจากฐานการท่องเที่ยวที่เน้นการเชื่อมโยงฝั่งอันดามัน และแหล่งท่องเที่ยวระดับโลกกับแหล่งท่องเที่ยวจังหวัดชุมพร

(2) พัฒนาโครงข่าย Logistics ให้เชื่อมโยงเป็นระบบอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 คือ การสร้างและพัฒนาคุณภาพ สังคมน่าอยู่สู่คุณภาพชีวิตที่ดีด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์ ได้แก่

(1) พัฒนาสถานบริการด้านสุขภาพ และระบบการให้บริการที่มีคุณภาพ

(2) ยกระดับการเรียนรู้ การวิจัยและการสร้างองค์ความรู้ทั้งระบบ

(3) ยกระดับคุณภาพชีวิต โดยส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

(4) ขยายโอกาสทางการศึกษา

(5) เสริมสร้างให้ชุมชนหมู่บ้าน มีการบริหารจัดการสาธารณภัยโดยชุมชนและฝึกซ้อมเพื่อเตรียมความพร้อมช่วยเหลือผู้ประสบภัย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 คือ การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นฐานการพัฒนาจังหวัดเชิงสร้างสรรค์ที่ยั่งยืน ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ ได้แก่

(1) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคีให้เป็นฐานทรัพยากรเพื่อการพัฒนาจังหวัดเชิงสร้างสรรค์ที่ยั่งยืน

(2) สงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลยั่งยืน

(3) กำกับ ดูแล ป้องกัน และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสมดุลและยั่งยืน

(4) ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 คือ การเสริมสร้างความมั่นคงการปรับสมดุล และพัฒนาการบริหารจัดการสู่ประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์ ได้แก่

(1) สร้างความเข้มแข็งด้านการป้องกันและปราบปรามในมิติระดับจังหวัดและชุมชน โดยการมีส่วนร่วม

(2) เตรียมความพร้อมด้านบุคลากร

(3) เสริมสร้างสมรรถนะการบริหารงานจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด

(4) กระชับความร่วมมือระดับจังหวัดกับส่วนราชการอื่น

(5) อำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนและหมู่บ้านชายแดน

อย่างไรก็ตาม ก่อนคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) รัฐประหารยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 วันที่ 22 กรกฎาคม 2557 นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 โดยมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 การกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยเฉพาะในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระ แต่การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตามที่ นายชาติชาย อุทัยพันธ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกตำบล ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นกรอบแนวคิดในการจัดทำ ยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องนำไปยึดเป็นแผนแม่บทด้วย...” (ชาติชาย อุทัยพันธ์, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ นายพงศ์ศักดิ์ เมืองดี หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชุมพร ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ในการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการจัดทำประชาคมเพื่อรับทราบปัญหาจากประชาชนในชุมชน และการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดก็ต้องยึดนโยบายรัฐบาลเป็นหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเสมือนเครื่องมือในการนำปัญหาของประชาชนในชุมชนมาสัมพันธ์กับนโยบายรัฐบาล...” (พงศ์ศักดิ์ เมืองดี, สัมภาษณ์ 26 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เป็นกรอบแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้วิจัยเอกสารของทางองค์การบริหารส่วนตำบล ทราบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดกรอบทิศทางในการพัฒนาโดยกำหนดสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด เพื่อให้เป็นนโยบายในภาพรวมของจังหวัดชุมพร สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำแผนพัฒนาสามปีที่ใช้ในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นการนำแผนงานโครงการที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปีไปสู่การจัดทำงบประมาณมาดำเนินการเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยการทำแผนงานโครงการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สามารถวัดได้ว่าแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีประสิทธิภาพหรือไม่

มีเพียงใด ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายชาติชาย อุทัยพันธ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร เพื่อสะท้อนถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติว่า

“...ในแผนพัฒนาสามปีซึ่งมีการทบทวนเป็นประจำทุกปีนั้น ก็ได้มีการ ผลักดันด้านโครงสร้างพื้นฐานอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็น โครงการขยายเขต ประปา โครงการปรับปรุงระบบน้ำประปา โครงการสร้างซ่อมแซม ปรับปรุงถนนที่ชำรุด แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพัฒนาด้านอื่น ควบคู่ไปด้วย ไม่ว่าจะเป็น การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต การส่งเสริมอาชีพและ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน...” (ชาติชาย อุทัยพันธ์, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ นายพงศ์ศักดิ์ เมืองดี หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การ พัฒนา จังหวัดชุมพร ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทาง องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการเต็มที่อยู่แล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับ แผนพัฒนาจังหวัด แต่ถามว่า ท้องถิ่นมีปัญหาที่ต้องแก้ไข มีปัญหาที่ต้อง พัฒนา เพียงอย่างเดียวหรือ ก็ไม่ใช่ ก็ต้องพัฒนาอย่างอื่นด้วย ในชุมชนมี ปัญหาหลายเสพติดก็ต้องหาหนโยบายแก้ไข แต่สำหรับทางจังหวัดเองไม่ต้อง สนใจฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทุก ตำบลต้องสนใจเรื่องนี้ ไม่ว่าจะเป็นกำหนดนโยบายใด ดำเนินนโยบายใดก็ต้อง สนใจคะแนนเสียงของตนในการเลือกตั้งสมัยถัดไปด้วย ซึ่งเป็นคำถามที่ ทางนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องคิดว่า จะทำอย่างไรให้คะแนน เสียงกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดไปด้วยกันได้...” (พงศ์ศักดิ์ เมืองดี, สัมภาษณ์ 26 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าทางจังหวัดประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนา ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต การส่งเสริมอาชีพและ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเพิ่มขึ้น แต่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดนโยบายเพื่อประโยชน์ทาง การเมือง เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นภารกิจที่สำคัญของข้าราชการ

การเมืองในฐานะคณะผู้บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ถ้าหากข้าราชการการเมืองจัดทำแผนพัฒนาตามระเบียบและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดถือว่าเป็นกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตามกระบวนการปกติ ถ้าหากมิได้ดำเนินการตามระเบียบและขั้นตอนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าข้าราชการการเมืองอาจเข้ามาแทรกแซงในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับการประสานแผนกับจังหวัด ทางจังหวัดจะมีการเรียกประชุมปรึกษาหารือคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายชาติชาย อุทัยพันธ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร กล่าวว่า

“...นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกตำบลจะมาประชุมร่วมกันกับนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในเขตจังหวัดชุมพร เราจะมีการเรียกประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจอยู่แล้ว ซึ่งนายก อบต. อบจ. ก็มาประชุมตามปกติ...” (ชาติชาย อุทัยพันธ์, สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ นายพงศ์ศักดิ์ เมืองดี หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดชุมพร ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ตามระเบียบจะให้จังหวัดประสานแผนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอยู่แล้ว แต่แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยสัมพันธ์กับแผนพัฒนาจังหวัด เพราะเขาก็ต้องออกนโยบายเพื่อคะแนนเสียงของเขา แต่นโยบายที่สัมพันธ์กันคือ นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพราะจุดมุ่งหมายของฝ่ายการเมืองที่เข้าสู่ระบบการเมืองระดับท้องถิ่นไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ตัวแทนประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่มีแรงจูงใจที่สำคัญในเรื่องผลประโยชน์ที่อยู่ในกระบวนการพัฒนาด้วย การจัดทำแผนพัฒนาที่ผ่านมาเป็นเพียงกระบวนการที่ต้องทำให้เป็นตามขั้นตอนของระเบียบเท่านั้น แต่ในสาระของแผนงานและโครงการไม่ได้ผ่านกระบวนการที่ถูกต้องตามหลักการ ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ การกำหนดทางเลือก และไม่ได้วางแผนงานให้เป็นระบบเชื่อมโยงกัน แต่จะใช้วิธีการเสนอโครงการตามกระแสการเมือง และความต้องการของการเมืองและความต้องการของฝ่ายการเมืองเป็นส่วนใหญ่ โดยฝ่ายการเมืองเสนอเข้ามาในรูปแบบของโครงการสำเร็จรูปแต่ละโครงการ ทำให้แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถใช้

เป็นเครื่องมือบริหารอย่างมีหลักเกณฑ์ เป็นเพียงแบบแผนทางการบริหาร
 ให้บุคคลภายนอกยอมรับฝ่ายการเมืองเท่านั้น สารของแผนพัฒนา
 องค์การบริหารส่วนตำบลที่แท้จริงอาจไม่ได้มาจากความต้องการของ
 ประชาชนโดยแท้จริง...” (พงศศักดิ์ เมืองดี, สัมภาษณ์ 26 มิถุนายน
 2557)

กล่าวโดยสรุป ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 10 กล่าวว่า คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่กำหนด
 แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นโดยพิจารณาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และนโยบายคณะผู้บริหาร
 ท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น โดยเน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง
 เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด แต่ในทางปฏิบัติองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น มีต้องนำยุทธศาสตร์จังหวัดทั้งหมดมาเป็นแนวทาง เนื่องจากคณะผู้บริหาร
 ท้องถิ่นมีอำนาจตามกฎหมายในการออกนโยบายเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว คณะ
 ผู้บริหารท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการออกนโยบายเพื่อฐานคะแนนเสียงของตนเอง แต่ผู้วิจัยได้ศึกษา
 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับจังหวัด เพื่อสนับสนุนว่าองค์การบริหารส่วนตำบล
 มีความอิสระในการกำหนดนโยบาย และอำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายอยู่ที่ นายกองค์การบริหาร
 ส่วนตำบล งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายถึงกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การ
 บริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี ว่ามีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วม ตัวแสดงเหล่านั้นมี
 ความสัมพันธ์ (Interactions) กันอย่างไรจึงได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
 ประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยศึกษาผ่านแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่
 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี ว่ามีปัจจัยใดแทรกแซงในการจัดทำร่างข้อบัญญัติ
 งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่นอกเหนือจากปัจจัยและขั้นตอนตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย
 ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3)
 พ.ศ. 2543 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่น พ.ศ. 2548

อนึ่ง การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีอาจมีการเมือง
 ระดับชาติเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่า **“ความสัมพันธ์ของนักการเมือง
 ระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายมีความทับซ้อนหรือ
 เกื้อหนุนกันอย่างไร”** ผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อ การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วน

ตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองระดับท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

4.4 การประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

จากการประชุมคณะกรรมการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2540 ได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ระบุประเด็นวัตถุประสงค์เพื่อจัดระบบบริหารให้มีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยปัญหาการจัดการพื้นที่และรายได้ซ้ำซ้อน เพื่อปรับเปลี่ยนตามการเมืองการปกครองท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเจริญเติบโตของแต่ละท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจการปกครองส่วนภูมิภาคมาสู่ท้องถิ่น โดยเป็นผู้ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐ กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยให้ความเป็นอิสระและลดการกำกับจากส่วนกลางลง ส่งผลให้เกิดการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น และให้การบริหารงานก็ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 62 ก ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2540 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2540 เป็นต้นมา พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กล่าวถึง ระเบียบวิธีการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้อง และมีโครงสร้างที่เหมาะสมยิ่งขึ้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรจึงได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาจังหวัดขึ้น ซึ่งล่าสุดได้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาจังหวัด เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2555 โดย นายสุพล จุลใส ได้ชนะการเลือกตั้ง ซึ่งอดีตเคยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาสัก อำเภอสวี จังหวัดชุมพร และประธานชมรมนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีน้องชาย นายชุมพล จุลใส อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร เขต 1 พรรคประชาธิปัตย์ ช่วยหาเสียงเลือกตั้ง โดยคณะผู้บริหารของ นายสุพล จุลใส นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ได้แก่ นายธีระศักดิ์ ปางวิรุฬห์รักษ์ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร คนที่ 1 นายลิขิต ศรีชาติ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร คนที่ 2 นายภาษกรณ ชาญสิทธิ์ เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร สำหรับสมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอท่าแซะ เขต 3 นายสันต์ แซ่ตั้ง ได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่ง โดย นายสันต์ แซ่ตั้ง มีภูมิลำเนาอยู่ที่ หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์

อำเภอท่าแพ จังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ โดยตำแหน่งอีกด้วย

สำหรับการประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร นั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...ทาง อบจ. เขาสนับสนุนงบ อบต. โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถนนคอนกรีตที่แล้วเสร็จในปีที่ผ่านมา งบจากทาง อบจ. เขาสนับสนุน เขาช่วย...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังศึกษาข้อมูลเอกสารรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญ สมัยที่ 2 ครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2556 พบวาระระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ในที่ประชุมทราบ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“ประธานได้เข้าร่วมประชุมที่ อบจ. จังหวัดชุมพร ทาง นายก อบจ. ต้องการให้ทุก อบต. ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมกีฬาที่ อบจ. จัดขึ้นเพื่อเข้าร่วมกิจกรรม ไม่ว่าจะผลจะเป็นอย่างไร ก็ถือว่าเราได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม ถ้าหากได้ผ่านเข้ารอบ 16 ทีมสุดท้าย ก็จะได้รับเงินสนับสนุนทีมละ 200,000 บาท หากได้รางวัลชนะเลิศจะได้รับเงินรางวัล 1,500,000 บาท แต่หากไม่เข้าร่วมกิจกรรมจะถูกตัดงบประมาณที่ อบจ. ชุมพร สนับสนุน¹⁴” (สมพิศ หนูขวัญ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 1)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสันต์ แซ่ตั้ง สมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอท่าแพ เขต 3 ให้สัมภาษณ์ในประเด็นการประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรว่า

¹⁴ ชัดเส้นได้โดยผู้วิจัย

“...เราก็ต้องช่วยกัน การประสานแผนกัน การบูรณาการร่วมกัน สำคัญมาก ในการพัฒนาหมู่บ้าน การพัฒนาตำบล การพัฒนาอำเภอ รวมถึงการพัฒนาในภาพรวมของจังหวัด ปกติ อบจ. ก็สนับสนุนงบมาให้ อบต. ก็จริง แต่เราก็ให้ทุกหมู่บ้าน เอามาให้หมู่บ้าน 5 อย่างเดียวกันไม่ได้ ก็ต้องคิดว่าเราต้องทำเพื่อประชาชนทุกคน ทำเพื่อประเทศ อย่างถนนคอนกรีต ถนนลาดยาง หลายสายทาง อบจ. ก็ให้งบมา แต่ อบต. ก็ต้องเอางบเองมาลงด้วย ในลักษณะของการร่วมกันพัฒนามากกว่า...” (สันต์ แซ่ตั้ง, สัมภาษณ์ 16 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ และข้อมูลเอกสารสามารถวิเคราะห์ได้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรมีการสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยเฉพาะงบประมาณในส่วนของการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการประสานแผนพัฒนาร่วมกัน ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายสุทัศน์ ยอดรัก ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร โดย นายสุทัศน์ ยอดรัก กล่าวว่า

“...อบจ. กับ อบต. เทศบาล ทุกแห่ง เรามีการสนับสนุน มีการบูรณาการร่วมกันอยู่แล้ว ซึ่งการบูรณาการร่วมกันนั้นมันจะช่วยแก้ปัญหาการจัดทำแผนของ อบจ. ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของ อบต. (อบต. และเทศบาล) และประชาชน เพราะ อบจ. มีหน้าที่รับผิดชอบในการสนับสนุนงบประมาณโครงการที่เกินศักยภาพให้กับ อบต. และเทศบาล ซึ่งทาง นายกฯ (นายก อบจ.) ได้สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรด้านนโยบายและแผนของ อบจ. กำหนดนโยบายและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกระบวนการดำเนินงาน คือ การนำแผนพัฒนาของ อบต. และเทศบาล มาประสานกับแผนพัฒนาของ อบจ. โดยมีการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ครับ อย่างเช่น การจัดประชาคมด้วย แล้วทำการถอดองค์ความรู้จากการดำเนินการ เพื่อเพิ่มความสามารถของบุคลากรด้านนโยบายและแผนของ อบจ. ยกตัวอย่างของตำบลทรัพย์อนันต์ ทำแะฮะ อย่างปี 56 เราก็สนับสนุนงบสร้างถนนคสล. สายโบสถ์คริส หมู่ 6 เพื่อไปเชื่อมกับ ตำบลทะเลทรัพย์ ปะทิว เรา

ให้งบ อบต. ไป 3,000,000 บาท...” (สุทัศน์ ยอดรัก, สัมภาษณ์ 7 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นายลิขิต ศรีชาติ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร คนที่ 2 ยังสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นของการประสานแผนร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...งบ อบจ. เยอะก็จริง เราก็กระจายงบให้ อบต. ให้เทศบาล อย่างแผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา ยอดรวม 142,816,000 บาท เราก็ให้ อบต. ทุก อบต. 2-3 ล้าน กี่ว่ากันไป ตามแผนของ อบต. ผมจำได้ว่า ปี 56 เราสนับสนุน อบต. ทรัพย์อนันต์ โครงการสร้างโรงสูบน้ำระบบประปาหมู่บ้านพร้อมท่อส่งน้ำ หมู่ที่ 5 ตำบลทรัพย์อนันต์ เขื่อน ตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ 6,000,000 บาท ตอนนั้น นายก อบต. เขาขอมาเพราะมันต้องขุดฝังท่อน้ำขนาดใหญ่ มันต้องใช้งบมาก ปี 57 เราก็สนับสนุน เราสนับสนุนพวกโครงสร้างพื้นฐานที่งบเยอะเป็นส่วนใหญ่ เพราะบางโครงการมันเกินศักยภาพของ อบต. ...” (ลิขิต ศรีชาติ, สัมภาษณ์ 7 กรกฎาคม 2557)

สอดคล้องกับ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ที่ต้องรีบทำแผนของ อบต. เพื่อส่งให้ อบจ. เขาดู คือ ไม่ใช่แต่ อบต. เรานะ ทุก อบต. ทุกเทศบาล เขาก็ส่งไป เขาก็จัดงบให้มา อย่างปีก่อนเขาก็ให้งบ 3,500,000 มาทำถนน คสล. สายห้วยแก่ง หมู่ 2 ต.ทรัพย์อนันต์ อ.ท่าแซะ ไปเชื่อมกับ ต.ทะเลทรัพย์ อ.ปะทิว...” (เยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นายสนอง สร้างเกิด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นของการประสานแผนร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...ทาง อบจ. เขาเรียกไปประชุม ปี 58 ทาง อบจ. ร่วมกับ อบต. ลงงบ ถนนคอนกรีต สนับสนุนงบสร้างถนนสายโบสถ์คริส หมู่ 6 เพื่อไปเชื่อมกับ ตำบลทะเลทรัพย์ ปะทิว เขาให้งบ อบต. มาอีก 1,000,000 บาท คอนกรีต สายพรวี อบจ. ก็ร่วมกับ อบต. ลงงบ 1,000,000 บาท ห้วยแก่งปีนี้ก็ลง งบไปอีก 1,000,000 บาท น้ำประปา ขยายเขตประปาเราได้งบมาจาก 3 ที่ จาก อบจ. จากกรมทรัพยากรน้ำบาดาล และงบของ อบต. เอง แต่อย่า ว่าเขาลงงบโครงสร้างพื้นฐานให้เราอย่างเดียว งบคุณภาพชีวิต อบจ. เขาก็ ร่วม สป.สช. ลงงบให้ อบต. จัดโครงการเพิ่มศักยภาพ อสม. กว่า 100 คน 100,000 บาท เหมือนกัน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร สนับสนุน งบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ งบลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้าง พื้นฐาน แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา และงบเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ แผนงานสาธารณสุข สำหรับงบลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น โครงการก่อสร้างถนน คอนกรีตเสริมเหล็กสายโบสถ์คริส หมู่ที่ 6 ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ เชื่อมตำบลทะเลทรัพย์ อำเภอปะทิว โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายห้วยแก่ง หมู่ที่ 2 ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ เชื่อมตำบลทะเลทรัพย์ อำเภอปะทิว โครงการสร้างโรงสูบน้ำระบบประปาหมู่บ้าน พร้อมท่อส่งน้ำ หมู่ที่ 5 ตำบลทรัพย์อนันต์ เชื่อมตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ โครงการขยายเขต ประปา เป็นต้น และสำหรับงบเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ เช่น โครงการส่งเสริม พัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุข เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ถึงประเด็นของการประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร นั้น ตามโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง จะมีผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำ หรือผู้แทนกลุ่มองค์กรในหมู่บ้าน และโดยการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่ประชาชนในหมู่บ้านเลือก หมู่บ้าน ละอย่างน้อย 2 คน แต่ไม่เกิน 10 คน โดยในแต่ละหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างน้อย หมู่บ้านละ 12 คน นายสันต์ แซ่ตั้ง สมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอท่าแซะ เขต 3 จึงเป็นตัว แสดงหนึ่งในคณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ในการประสานแผนร่วมกันระหว่างตำบลและ องค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นอีกหนึ่งตัวแสดงที่มีส่วน เกี่ยวข้องในการประสานแผนร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ในลักษณะของการขอ

งบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร โดยงบประมาณที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร สนับสนุน องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ งบลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และงบดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นการสนับสนุนงบประมาณที่เกื้อหนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นอกจากนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นอีกตัวแสดงหนึ่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการประสานงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร จากการเชิญประชุมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นพี่ใหญ่ของสามพี่น้องท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ที่มุ่งหวังให้การประสานงานร่วมกันให้เกิดการบูรณาการ การเชื่อมโยงของแผนพัฒนาเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อภาคประชาชน มีกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกัน เกิดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนในจังหวัดชุมพรได้ ทั้งนี้ การสนับสนุนงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เกิดข้อครหาในเรื่องของการสร้างฐานคะแนนเสียงให้กับนักการเมืองระดับชาติมีน้อย สอดคล้องกับสำนวนไทยกล่าวว่า “กินอยู่กับปากอยากอยู่กับท้อง” นั้น เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต มาจากพรรคเดียวกันทั้ง 3 คน คือ พรรคประชาธิปัตย์ นายสรารุช อ่อนละมัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร เขต 2 บิดาของ นายสรารุช อ่อนละมัย เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร 8 สมัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 1 เป็นพี่น้องกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ก็เป็นพี่น้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 3 ผู้วิจัยจึงสนใจว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อย่างไรซึ่งจะพรรณนาในหัวข้อ ความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

อนึ่ง นอกจากการประสานแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรแล้ว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ยังต้องประสานแผนกับทางอำเภอท่าแซะอีกด้วย เนื่องจากทางอำเภอท่าแซะมีอำนาจในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์โดยตรง อีกทั้ง ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ยังต้องผ่านความเห็นชอบจากทางนายอำเภอท่าแซะ ซึ่งผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อการประสานแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับนโยบายอำเภอท่าแซะ

4.5 การประสานแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับนโยบายอำเภอท่าแซะ

อำเภอท่าแซะนั้น จัดเป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคในสังกัดกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานหนึ่ง โดยมี นายอภิรักษ์ ศักดิ์สินิท ดำรงตำแหน่งนายอำเภอท่าแซะ สำหรับการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นั้น ได้ใช้นโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะ มาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ด้วย ด้วยเหตุนี้การพัฒนาของอำเภอท่าแซะจึงต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในเขตอำเภอท่าแซะมากที่สุด สำหรับปัญหาที่อำเภอท่าแซะเผชิญอยู่ในปัจจุบันมีว่าจะ เป็น ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนตกชุก เนื่องจากอำเภอท่าแซะมีลำคลองท่าแซะไหลผ่าน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการคมนาคมขนส่ง ปัญหามลพิษทางอากาศ เป็นต้น ทางอำเภอท่าแซะจึงต้องมีการบูรณาการร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และพัฒนาอำเภอในภาพรวมให้ดีขึ้น แม้ว่าทางอำเภอท่าแซะได้มีการกำหนดนโยบายในการพัฒนาขึ้น แต่ในทางกลับกันในส่วนของงบประมาณกลับมีมีเพียงพอในการพัฒนา ดังที่ นายสัมพันธ์ ปุญจุบัน ปลัดอำเภอท่าแซะ (เจ้าพนักงานปกครอง ชำนาญการ) หัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง ซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลข้าราชการปกครอง งานการเงินและบัญชี งานบริหารงานบุคคล และควบคุมงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้สะท้อนให้เห็นว่า

“...ทางอำเภอเราเป็นเมืองหน้าด่านในการเดินทางสู่ภาคใต้ นอกจากจะเป็นจังหวัดแรกแล้ว ยังเป็นอำเภอแรก ในการเดินทางลงสู่ภาคใต้ อีกทั้งยังมีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นน้ำตกกะเปาะที่อยู่ติดถนนเพชรเกษม การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมพวกวัดถ้ำรับร่อ เราจึงต้องการพัฒนาแต่ละด้านเพื่อรองรับรับการท่องเที่ยวตรงนี้ด้วย แต่ถามว่างบประมาณแต่ละปีที่ทางอำเภอได้รับพอไหม ก็ไม่พอ เราจึงต้องของบประมาณกับทาง อบต. ทางเทศบาล ทาง อบจ. เข้ามาช่วยสนับสนุน...”
(สัมพันธ์ ปุญจุบัน, สัมภาษณ์ 27 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นายปัญญา รอดคง ปลัดอำเภอท่าแซะ (เจ้าพนักงานปกครอง ชำนาญการ) ซึ่งควบคุมดูแลสมาชิกอาสาสมัครรักษาดินแดน ควบคุมดูแลด้านความมั่นคง ยาเสพติด ป่าไม้ ยังสะท้อนประเด็นการพัฒนาและแก้ไขแต่ละปัญหาของอำเภอท่าแซะ อีกว่า

“...ท่าแซะตอนนี้อย่าเสพติดเยอะมาก บางทีทางอำเภอเองก็ดูแลไม่ทั่วถึงหรอก เราก็ให้ทางท้องถิ่นเขาไปจัดการด้วย คือ ช่วยกันแก้ปัญหาาร่วมกัน เรามีอำนาจควบคุมดูแลเขา เขาก็ต้องช่วยเราด้วยเหมือนกัน อย่างตำบลหงษ์เจริญ จับผู้ค้าผู้เสพได้ทุกวัน ตำบลทรัพย์อนันต์ถามว่ามีไหม มีมากเหมือนกัน เราจึงต้องช่วยกันแก้ปัญหาตรงนี้ แต่งบของอำเภอที่ได้รับการจัดสรรบางทีก็ไม่พอ จึงต้องบูรณาการร่วมกันกับทาง อบต. เหมือนกัน น้ำตกกะเปาะเราก็ต้องเอาจบไปลง ไปดูแลตลอด เพราะมันเป็นสวนป่า ถ้าเราไม่ดูแลมันก็อาจจะรกร้าง แล้วถามว่าจะมีคนมาท่องเที่ยวไหม ใครจะเข้าป่าไปให้ลูกัดเล่นทำไม เราจึงต้องพัฒนา ปรับปรุง ทุกเดือน ทุกปี เพื่อให้มันอยู่ในสภาพที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ เราให้ทาง อบต. หงษ์เจริญ อบต. สลวย เขาอยู่อย่างเดียวกันไม่ได้หรอก ทาง อบต. ทรัพย์อนันต์ ในฐานะที่อยู่ใกล้ ก็ต้องช่วยกันด้วย เอาจบไปลง ไปพัฒนา...” (ปัญญม รอดคง, สัมภาษณ์ 27 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แม้ว่าทางอำเภอท่าแซะได้มีการกำหนดนโยบายในการพัฒนาไว้ แต่ในทางปฏิบัติงบประมาณของทางอำเภอมีอยู่อย่างจำกัด จึงต้องมีการบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ ซึ่งจากบทสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นถึงความคาดหวังของทางอำเภอในการแก้ไขปัญหาเสพติด และพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว โดยเฉพาะปัญหาเสพติดที่ต้องวางแผนในการแก้ไขระยะยาว เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีงบประมาณที่สามารถจัดเก็บเองได้ จึงต้องมีการร่วมกันพัฒนาและแก้ไขปัญหาของอำเภอ ซึ่งจัดว่าเป็นการพัฒนาในภาพรวมของอำเภอท่าแซะอีกด้วย สำหรับนโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะกำหนดไว้ 5 นโยบาย ดังนี้

- นโยบายที่ 1 : ส่งเสริมการผลิตพลังงานทดแทน
- นโยบายที่ 2 : การพัฒนาสินค้าเกษตรกรรมครบวงจร
- นโยบายที่ 3 : การพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างพอเพียง
- นโยบายที่ 4 : การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- นโยบายที่ 5 : ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน

นอกจากนี้ นายวิทยาพล ภูประเสริฐ ปลัดอำเภอท่าแซะ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) ซึ่งควบคุมดูแลงานรับส่งหนังสือ งานพิธี ควบคุมดูแลโครงการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ยังสะท้อนให้เห็นอีกว่า

“...พวกงานพิธี เราก็ขอความร่วมมือกับทาง อบต. บางทีก็ได้รับความร่วมมือ บางทีก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือ ทาง อบต. เขามักเกี่ยงกัน ทำให้ไม่ได้ แต่ อบต. นี้ ไม่ให้ อบต. โน้นไปทำบ้าง แต่เราก็ทำอะไรเขาไม่ได้ เพราะทางรัฐบาลกระจายอำนาจให้เขาไปแล้ว อำนาจของทางอำเภอมีแค่อำนาจกำกับดูแล ไม่ใช่อำนาจบังคับบัญชา เพราะฉะนั้นนโยบายของเราทาง อบต. เขาจะเอาไปทำหรือไม่ทำก็ได้ เขาจะสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนเราก็ได้ แต่ก็ไม่ใช่ว่าเขาจะไม่ทำเสียเลย อย่างวันแม่ที่จะถึงเขาก็น่าจะมาช่วย วันพ่อปีที่แล้วเขาก็มาช่วย เอาจริงนะลองไปดูในแผน อบต. ว่ามันตรงกับนโยบายของเราไหม มันไม่ได้ตรงมากหรอก แค่ 2-3 เปอร์เซ็นต์ เพราะทาง อบต. เขากำหนดนโยบาย หานโยบายให้กับคะแนนเสียงของเขา มาสนใจนโยบายเรา ปีหน้าใครจะเลือกเขา อันนี้ผมเข้าใจ บางทีเราก็ต้องใช้กำนันผู้ใหญ่บ้านในการประสานงานกับทาง อบต. ให้ว่านโยบายของอำเภอเป็นอย่างไร อบต. ช่วยเอาไปลงให้หน่อย ของเรามันไม่มีนโยบายโครงสร้างพื้นฐานไง เขาก็เลยไม่ค่อยสนใจอ้างถึงเรามากนักหรอก...” (วิทยาพล ภูประเสริฐ, สัมภาษณ์ 27 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แม้ว่าระเบียบของกระทรวงมหาดไทยได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลนำนโยบายของอำเภอมาใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้นำนโยบายของอำเภอใช้ในการกำหนดนโยบายทั้งหมด ส่งผลให้การกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดนโยบายเพื่อฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม การที่ผู้วิจัยได้ยกประเด็นนโยบายของอำเภอมาเปรียบเทียบ เนื่องจากผู้วิจัยต้องการสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายมากขึ้น ซึ่งอาจมีแนวโน้มว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตัดสินใจ (Decision) ในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาตำบลทรัพยากรอันนัต

ทว่าอำเภอท่าแซะเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งอยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ผ่านทางรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย อีกทั้ง หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงมหาดไทยที่มีความสัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แต่ต้องมีสัมพันธภาพที่พัฒนาชุมชนก็อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งทั้งสองหน่วยงานมีหน่วยงานในภูมิภาค ที่มีความสัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรน้อย แต่หน่วยงานดังกล่าวแสดงบทบาทเพียงแค่ให้ข้อเสนอแนะทั้งในขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ในขั้นตอนของการจัดทำประชาคม เพียงเท่านั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าอย่างไรแล้ว คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีความอิสระในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอิสระในการกำหนดนโยบายเพื่อฐานคะแนนเสียงหรือผลประโยชน์ของตนและพรรคพวก อีกทั้ง ยังสะท้อนให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย แต่มีนโยบายดังกล่าวต้องมีขีดกับนโยบายของกระทรวง ทบวง กรม ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น แม้ว่านโยบายของรัฐบาลจะเป็นอย่างไร นโยบายของกระทรวงจะเป็นอย่างไร นโยบายของจังหวัดจะเป็นอย่างไร นโยบายของอำเภอจะเป็นอย่างไร สุดท้ายแล้ว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอิสระในการกำหนดนโยบายของตนเอง ซึ่งเป็นอีกข้อเท็จจริงหนึ่งซึ่งช่วยสนับสนุนในเรื่องของความสัมพันธ์ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

กล่าวโดยสรุป ประเด็นของการประสานนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีกับอำเภอท่าแซะนั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีความอิสระในการในการกำหนดนโยบายเพื่อฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง แม้ว่าอำเภอท่าแซะจะมีอำนาจในการกำกับดูแล แต่มีมีอำนาจบังคับบัญชาว่านโยบายทุกนโยบายของทางอำเภอท่าแซะ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีต้องนำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีอิสระในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาตำบล แต่ยังคงอาศัยทางอำเภอในการกำกับดูแล โดยเฉพาะการเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี ในขั้นตอนของการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแต่ละปีงบประมาณ ยังต้องส่งต่อร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้นายอำเภอหรือหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในการลงนามเห็นชอบ ทั้งนี้ ผู้วิจัยคาดการณ์เอาไว้ว่า **“ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี อาจจะต้องนำนโยบายของอำเภอท่าแซะไปดำเนินการบ้างเพื่อความคล่องตัวในการขออนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีงบประมาณ”** ซึ่งจะพรรณนาในหัวข้อของการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี

4.6 การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มาตรา 58 กล่าวว่า ก่อนนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 30 วัน นับตั้งแต่การเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2555 สิ้นสุดลง หลังจากคณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัดชุมพร รับรองผลการเลือกตั้ง โดยในกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลก่อนมีร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย แผนพัฒนาจังหวัดชุมพร กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และนโยบายการพัฒนาอำเภอท่าแซะ หลังจากนั้นจึงจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ระยะเวลา 5 ปี สำหรับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนและกระบวนการ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยคำนึงถึงความต้องการ ความเดือดร้อน และความจำเป็นของภาคประชาชนเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุป ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผู้วิจัยพิจารณาถึงบทบาทของภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากแผนพัฒนาสามปีจะมีความใกล้ชิดกับกระบวนการจัดทำงบประมาณมากที่สุด เพื่อตอบคำถามในการวิจัยที่ว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีกระบวนการในการจัดทำอย่างไร ประกอบด้วยวิธีการและขั้นตอนใดบ้าง โดยการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้มีการทำประชาคมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชน ตลอดจนกำหนดแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองผ่านกระบวนการประชาคม และองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำปัญหาและความต้องการของประชาชน มาวิเคราะห์จัดทำแผนงานโครงการ บรรจุในแผนพัฒนาสามปีอย่างมีประสิทธิภาพ

และช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานด้วยความโปร่งใส มีแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ตรงจุด ตรงกับความต้องการของประชาชนในตำบล ภายใต้การบริหารงานงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.6.1 นโยบายการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

จากรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญ สมัยที่ 4 ประจำปี 2555 เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2555 ณ ห้องประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายสนอง สร้างเกตุนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายและแนวทางการพัฒนาของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ที่จะดำเนินการในการบริหารงานโดยแยกเป็นนโยบายหลักได้ 9 นโยบาย ดังนี้

(1) นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- 1) ก่อสร้างและปรับปรุงถนนลูกรัง
- 2) ก่อสร้างและปรับปรุงถนนหินคลุก
- 3) ก่อสร้างและปรับปรุงถนนคอนกรีต
- 4) ก่อสร้างและปรับปรุงถนนลาดยาง
- 5) ก่อสร้างและซ่อมแซมสะพานรวมทั้งแก้ไขปัญหาระบบระบายน้ำ
- 6) ขยายและซ่อมแซมไฟฟ้าสาธารณะ

(2) นโยบายด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1) สนับสนุนการศึกษา ตั้งแต่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจนถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 (การศึกษาภาคบังคับ) และการศึกษานอกโรงเรียน

2) การพัฒนาทักษะแต่ละด้านของนักเรียน

3) ส่งเสริม สืบสานวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

4) สนับสนุนกิจกรรมทางศาสนา

(3) นโยบายด้านแหล่งน้ำ

1) ก่อสร้างและปรับปรุงระบบประปา

2) จัดให้มีน้ำอุปโภคและบริโภคเพียงพอ

3) ก่อสร้าง และปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

(4) นโยบายด้านสังคม

1) สนับสนุนกิจกรรมผู้สูงอายุ เด็ก สตรี คนพิการ และผู้ป่วยโรคติดต่อเรื้อรัง

2) รณรงค์ต่อต้านยาเสพติด

3) ส่งเสริมกีฬา และสนับสนุนอุปกรณ์กีฬา

4) ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

5) ส่งเสริมความสามัคคี และการมีส่วนร่วมของประชาชน

(5) นโยบายด้านเศรษฐกิจ

1) สร้างงาน สร้างอาชีพ ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้

- 2) ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง
- 3) ส่งเสริมกลุ่มอาชีพ พัฒนาฝีมือแรงงาน
- 4) ส่งเสริมความรู้และเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมครัวเรือน และอุตสาหกรรม

การเกษตร

(6) นโยบายด้านสาธารณสุข

- 1) รณรงค์ป้องกันโรคติดต่อ
- 2) พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน
- 3) ส่งเสริมสนับสนุนกองทุนหลักประกันสุขภาพ
- 4) ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น แพทย์แผนไทย
- 5) ส่งเสริมกิจกรรมการออกกำลังกาย

(7) นโยบายด้านการเมืองการบริหาร

- 1) พัฒนาศักยภาพคณะผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงาน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเพิ่มความรู้ มีศักยภาพ
- 2) อำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการให้ได้รับความสะดวก รวดเร็ว และถูกต้องด้วยความเต็มใจ
- 3) การจัดเก็บภาษี และการจัดเก็บรายได้อื่น บริการทั้งภายใน และภายนอกสำนักงานอย่างเป็นธรรมและเป็นระบบ

4) ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการ พนักงาน

(8) นโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักวิธีแยกขยะ และกำจัดขยะอย่างถูกวิธี
- 2) ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมดูแลธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3) รณรงค์การปลูกป่า
- 4) ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมดูแล แก่ไข ผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรม

(9) นโยบายด้านการท่องเที่ยว

- 1) พัฒนาและส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยวของตำบล
- 2) ส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

นอกเหนือจากนโยบายข้างต้น คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์พร้อมที่จะปฏิบัติงานตามความต้องการของประชาชน โดยมีมติระเบียบ หรือข้อกฎหมาย และจะปฏิบัติตามการมอบหมายของทางราชการ เพื่อประโยชน์สุขของพี่น้องประชาชนตำบลทรัพย์อนันต์ อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อาจได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในระดับภูมิภาค ประเทศ และต่างประเทศ ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องที่ได้รับผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สามารถสรุปได้ 4 ประเด็น ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาภาคพื้นที่และชุมชน

“...ด้านเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงกฎกติกาใหม่ของโลก วิฤตเศรษฐกิจโลกที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ทำให้ทั่วโลกปรับเปลี่ยนกฎกติกาในการทำธุรกิจทั้งด้านการค้า การลงทุน การเงิน การรวมกลุ่มของประเทศมีมากขึ้น

โดยเฉพาะในทวีปเอเชียจะรวมกลุ่มกันทางเศรษฐกิจมากขึ้น เพื่อส่งเสริมการค้า ให้สิทธิพิเศษระหว่างประเทศภายในกลุ่ม และสามารถต่อรองกับประเทศนอกกลุ่มได้มากขึ้น การส่งเสริมให้เกิดความเคารพและรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยประเทศไทยมีการจัดการความเสี่ยงด้านการเงินดีขึ้น เศรษฐกิจในประเทศมีการขยายตัว การใช้พลังงานทดแทนมีมากขึ้น แต่ภาระหนี้สาธารณะสูง แนวทางการสร้างรายได้ของประเทศมุ่งไปที่ภาคบริการและภาคอุตสาหกรรมที่ใช้ความคิดริเริ่มในการผลิต ภาคการเกษตรได้รับผลกระทบจากทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม ต้องพึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง พื้นที่มีจำกัดและถูกใช้ไปเพื่อกิจการอื่น แรงงานภาคการเกษตรมีแนวโน้มลดลง และการนำผลผลิตทางการเกษตรไปแปรรูปทางอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเพื่อให้ได้ราคาที่สูงขึ้นยังมีน้อย...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

กล่าวโดยสรุป ในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายกองการบริหารส่วนตำบลต้องประสานนโยบายกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชน เนื่องจากขั้นตอนสำคัญในกระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปี เป็นการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เนื่องจากจะใกล้ชิดกับการจัดทำงบประมาณ โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองการบริหารส่วนตำบลให้สัมภาษณ์ถึงการประสานนโยบายระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับแต่ละภาคส่วนว่า

“...องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดทำประชาคมตำบลซึ่งจัดขึ้นช่วงเดือนมีนาคมของทุกปี ซึ่งประชาชนสามารถชี้แจงแต่ละปัญหาความต้องการ ซึ่งในส่วนนี้ทางประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะสามารถรับทราบข้อเสนอ ความต้องการ ซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ยังให้ประชาชนเสนอโครงการเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้จัดสรรงบประมาณ แต่โครงการก็จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการจัดทำประชาคมตำบล เพื่อรับทราบข้อเสนอและความต้องการ จากประชาชนในชุมชนเขตตำบลทรัพย์อนันต์ กอปรกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 หมวด 3 ข้อ 16 (1) กล่าวว่า คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากแต่ละหน่วยงาน และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และข้อ 17 (1) กล่าวว่า คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากแต่ละหน่วยงาน และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาสามปี

4.6.2 การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักแนวคิดภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่งจะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่ง จะมีโครงการกิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการกิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนและวิสัยทัศน์ในที่สุด นอกจากนี้ แผนพัฒนาสามปีเป็นแผนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการกิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปีในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โครงการที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสามปี โดยเฉพาะในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปีนั้นควรมีสภาพความพร้อม ดังนี้

(1) ความแน่นอนของกิจกรรมที่จะดำเนินการ โดยการมีการประเมินถึงความเป็นไปได้ของโครงการกิจกรรม รวมทั้งผลประโยชน์สาธารณะที่ได้รับจากโครงการกิจกรรม

(2) กิจกรรมที่อยู่ในแผนประจำปีแรกของห้วงระยะเวลาสามปี ควรมีความพร้อมในเรื่องรูปแบบและรายละเอียดทางเทคนิคพอสมควร เพื่อให้สามารถกำหนดรายการในแผนพัฒนาที่จะนำไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ต่อไป

แผนพัฒนาสามปีจึงเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี สำหรับขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีหลังจากที่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์แล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การแปลงสู่การปฏิบัติโดยการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

- (1) การเตรียมการจัดทำแผน
- (2) การคัดเลือกยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา
- (3) การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล
- (4) การกำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางการพัฒนา
- (5) การจัดทำรายละเอียดโครงการกิจกรรมการพัฒนา
- (6) การจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี
- (7) การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เริ่มต้นกระบวนการด้วยการทบทวนแผนพัฒนาสามปี และผลการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา เพื่อพิจารณาคัดเลือกโครงการที่จะดำเนินการในปีงบประมาณ 2558 บรรจุในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558-2560 ในช่วง เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ ซึ่งตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยการรวบรวมปัญหาจากประชาชนมาเพื่อบรรจุในแผนโครงการ เนื่องจากตาม

ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ข้อ 22 กล่าวว่า ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้หัวหน้าส่วนงานจัดทำประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าส่วนงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติ ของทุกหน่วยงาน เพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาของตนเอง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้จัดทำประชาคมตำบลขึ้น ณ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2557 เวลา 12.00-15.00 น.

แผนภาพที่ 8 การทำประชาคมตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์



ที่มา : งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

จากการสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลว่า (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ตัวแสดง ที่เข้าร่วมในการจัดทำประชาคมตำบล ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหาร

ส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนประชาชน กลุ่มผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กลุ่มบริษัทห้างร้าน ผู้แทนจากสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การจัดทำประชาคมตำบลนั้น โดยหลักการแล้วมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการรวมตัวของสมาชิกของหมู่บ้านรวมกันเพื่อทำกิจกรรม ของหมู่บ้านด้วยตนเอง เป็นเวทีของการพูดคุย แลกเปลี่ยน ถกแถลงมิใช่ได้เพียงเกี่ยวกับข้อมูล ได้แก่ การแก้ไขปัญหาในหมู่บ้าน การวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน การกำหนดข้อตกลงร่วมกัน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บบเจ้าหน้าทีวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ให้ข้อมูลว่าในช่วงแรกเป็นการกล่าวนำของ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณณ์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนายสนอง สร้างเกตุ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นบรรยากาศเหมือนกับปีงบประมาณที่ผ่านมา แต่ในปีงบประมาณ 2556 และ 2557 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายราชันย์ รักษาติ และในปีงบประมาณ 2558 มีการเปลี่ยนแปลงปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณณ์¹⁵ ส่งผลให้ตัวแสดงหลักที่มีบทบาทในการกล่าวดำเนินงาน ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ตัวแสดงที่ตอบข้อซักถามจากประชาชนได้ทุกข้อซักถาม ได้แก่ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณณ์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดประชุมประชาคมตำบลเป็นประจำทุกปี และจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้เสร็จ ภายในเดือนมิถุนายน ก่อนงบประมาณประจำปีนั้น ซึ่งโดยหลักการแล้วทางองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีวิธีการจัดทำเวทีประชาคมตำบลโดยมีการเตรียมการเพื่อให้ผู้จัดและทีมงานดำเนินงานเวทีประชาคม เข้าใจถึงสภาพปัญหาหมู่บ้านของตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และความสัมพันธของผูคนในหมู่บ้าน เพื่อนำไปสู่การจัดเวทีประชาคม ส่วนในขั้นดำเนินงานมีการแจ้งวัตถุประสงค์และข้อตกลงร่วมกันในการประชุม กำหนดความคาดหวัง การให้การศึกษาหมู่บ้าน ค้นหาปัญหาาร่วมกัน ค้นหาความหวังและโอกาส ค้นหาสิ่งที่ดีในหมู่บ้าน ค้นหาเพื่อนร่วมพัฒนา กำหนดเป้าหมายการพัฒนา ร่วมกันวางแผนโครงการ สูดท้ายขั้นประเมินผลและติดตามผลในการทำประชาคมตำบล ผู้ดำเนินการและผู้เข้าร่วมเวที ร่วมกันสรุปผล

¹⁵ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณณ์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ (คนปัจจุบัน) ย้ายเข้ามาดำรงตำแหน่งองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2556

การจัดเวทีประชาคม และประเมินจุดเด่น จุดด้อย ข้อบกพร่อง สิ่งที่ต้องปรับปรุงแก้ไขสำหรับการจัดเวทีประชาคมตำบลครั้งต่อไป ตลอดจนนำผลงานที่ปรากฏในระหว่างการจัดเวทีประชาคมตำบลจัดเข้าแฟ้มข้อมูล และแสดงผลการดำเนินการเวทีประชาคม ให้ผู้เข้าร่วมประชาคมหรือผู้สนใจทราบ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน และผู้เกี่ยวข้องประสานแต่ละภาคองค์กรเพื่อสนับสนุน การปฏิบัติงานของกลุ่มที่รับผิดชอบโครงการนั้น และเพื่อเป็นการให้กำลังใจแก่กลุ่มด้วย พร้อมช่วยเหลือแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินการ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน ช่วยกันกระตุ้นให้เกิดเวทีประชาคมครั้งต่อไป ดังนั้น เพื่อวิเคราะห์ความเป็นตัวแทนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผู้วิจัยจะพรรณาถึงการแบ่งกลุ่มในการทำประชาคมในการเสนอปัญหาความต้องการ โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่ามีการแบ่งกลุ่มของภาคประชาชนออกเป็น 2 กลุ่ม อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การวิเคราะห์ครอบคลุมตัวแสดงในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีทั้งหมด ผู้วิจัยจึงศึกษาบทบาทของแต่ละองค์กร ได้แก่ บทบาทของภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี บทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี บทบาทของสถานศึกษาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี บทบาทของบริษัทและภาคธุรกิจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ดังนี้

(1) บทบาทของภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

นโยบายสาธารณะที่ดีควรจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนมาก เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ด้วยเหตุดังกล่าวในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจึงพรรณาถึงบทบาทของภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเพื่อให้เห็นภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอความต้องการจากระดับที่ใกล้ชิดกับปัญหาและเข้าใจปัญหามากที่สุด โดยในการทำประชาคมตำบล เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2557 เวลา 12.00-15.00 น. มีจำนวนผู้เข้าร่วมทำประชาคมตำบลทั้งสิ้น 36 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 2 และมีการแบ่งกลุ่มของภาคประชาชนออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 : กลุ่มบุคคลระดับคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

สำหรับกลุ่มบุคคลระดับคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ ตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการเสนอปัญหาความต้องการในเขตหมู่บ้าน เช่น มีความประสงค์ให้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีงบประมาณฉุกเฉิน หมู่บ้านละ 100,000 บาท เพื่อจะได้นำมาแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนให้กับชาวบ้านก่อนในสภาวะฉุกเฉิน ซึ่งโดยหลักการงบประมาณฉุกเฉินนั้น โดยปกติงบประมาณรายจ่ายในกรณีนี้จำเป็นและมีสามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า จะตั้งไว้เป็นเงินสำรองจ่ายอยู่ในแผนงบกลางอยู่แล้ว จึงมีจำเป็นต้องตั้งงบประมาณฉุกเฉิน และมีการสอบถามความคืบหน้าของ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ในการทำบันทึกข้อตกลงในการสูบน้ำและใช้น้ำประปาร่วมกันระหว่าง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เพื่อดำเนินการจัดสรรน้ำประปาให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 30 คิวต่อชั่วโมง และจัดแบ่งค่าไฟฟ้ากับทาง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด เป็นอัตรา 50 : 30 เนื่องจากประชาชนคิดว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่สำคัญในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ระบบและการจ่ายน้ำประปา เป็นต้น ซึ่งการสอบถามดังกล่าวนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในตำบล โดยหลักการแล้วทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้ทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าวโดยมีข้อดีที่ว่า บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ดังกล่าวที่มาตั้งใหม่ในพื้นที่ได้เอื้อระบบน้ำให้องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีต้องออกค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด และประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงได้มีงานทำ แต่มีข้อเสียที่ว่า เกิดปัญหามลพิษทางอากาศและทางน้ำ นั่นเอง อย่างไรก็ตามเนื่องจากทางองค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งเน้นพัฒนาระบบน้ำประปាក่อน เพื่อให้ระบบน้ำประปาของตำบลอยู่ในระบบมาตรฐาน เนื่องจากระบบน้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มิได้มาตรฐาน ได้แก่ ท่อส่งน้ำที่มีขนาดเล็ก ระบบบำบัดมีมาตรฐาน และระบบจัดเก็บน้ำมีปัญหา และงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีเพียงพอ สำหรับในหมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม มีประชาชนไม่มีน้ำประปา ระบบขยายเขตประปายังเข้าไปไม่ถึง จำนวน 5 ครัวเรือน ได้แก่ นางสาวรณีย์ เขียวมีศรี นายมนัส ขำขาว นางชุบ เพชรศิริ นายวัฒนา ร่อนแก้ว และนายนิรมิต อู่มาลา และทางตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้านยังได้สอบถามความคืบหน้าของโครงการถนนคอนกรีต 4 เส้น ได้แก่ ถนนราชสามัคคี หมู่ที่ 5 ถนนน้ำผุด หมู่ที่ 4 ถนนดอนยาง หมู่ที่ 3 และถนนห้วยแก่ง หมู่ที่ 2 โครงการถนนหินคลุก 9 เส้น ได้แก่ ถนนสายไฟฟ้า หมู่ที่ 6 ถนนสายนาหว่า-แยกสมใจ หมู่ที่ 7 ถนนสายราษฎร์ทวี หมู่ที่ 1 ถนนสายอ่างทอง-หนองตะเคียน หมู่ที่ 6 ถนนสายบ่อหิน หมู่ที่ 3 ถนนสายนาหว่าเชื่อมหมู่ที่ 1-หมู่ที่ 7 ถนนสายน้ำทัน หมู่ที่ 6 ถนนสายราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1 ถนนสายกร่อเค็ด หมู่ที่ 4 นอกจากนี้ ทางตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้านยังได้เสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ออกข้อบังคับในการใช้ถนนของรถบรรทุกที่มีน้ำหนักเกิน ซึ่งโดยหลักการแล้วพระราชบัญญัติทางหลวงได้กำหนดขนาดบรรทุกไว้เรียบร้อยแล้ว แต่หมู่บ้านจะออกกฎเกณฑ์ของแต่ละหมู่บ้านก็สามารถทำ

ได้เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และมีการขอเพิ่มถังขยะให้เพียงพอสำหรับทุกหมู่บ้าน ซึ่งข้อเสนอความต้องการของกลุ่มบุคคลระดับคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ส่วนใหญ่ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน น้ำประปา และระบบน้ำประปา (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

กลุ่มที่ 2 : กลุ่มบุคคลที่มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดีโดยเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอาชีพรับราชการ

สำหรับกลุ่มบุคคลที่มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดีโดยเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอาชีพรับราชการ ได้แก่ กลุ่มข้าราชการครูเกษียณอายุ และผู้ใหญ่บ้านที่หมดวาระการดำรงตำแหน่ง โดยมีการชี้แจงรายละเอียดของนโยบายหรือโครงการร่วมกันแทนการเสนอปัญหาความต้องการ โดยนโยบายหรือโครงการที่ชี้แจงกันส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เช่น โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงการก่อสร้างถนนลูกรัง โครงการขยายเขตไฟฟ้า โครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายเขตระบบประปาทั้งตำบล โครงการปรับปรุงท่อระบายน้ำ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ และโครงการไฟฟ้าส่องสว่าง เป็นต้น โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า ส่วนใหญ่โครงการที่ กลุ่มข้าราชการครูเกษียณอายุ และผู้ใหญ่บ้านที่หมดวาระการดำรงตำแหน่ง พูดคุยกันจะเป็นโครงการที่สนับสนุนและมีขัดกับนโยบายของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นคนในพื้นที่มาก่อน และบ้างก็สนิทสนมกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นการส่วนตัว อีกทั้ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีผลงานเป็นที่ประจักษ์มาตั้งแต่สมัยดำรงตำแหน่งกำนันอีกด้วย (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

ข้อเสนอความต้องการที่ทาง กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 เสนอในเวทีประชาคมตำบลส่วนใหญ่ผู้เสนอจะเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นกลุ่มข้าราชการครูเกษียณอายุ และผู้ใหญ่บ้านที่หมดวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่มีสถานะภาพทางสังคมสูง การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และปริญญาตรีเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านที่หมดวาระการดำรงตำแหน่งซึ่งมีความสัมพันธ์ในลักษณะสอดคล้องกับ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชาพวกเขามาก่อนสมัยที่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งแท้ที่จริงแล้วปัญหาในเขตตำบลทรัพย์อนันต์มีเพียงแต่ปัญหาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังมีปัญหาอื่นที่ต้องแก้ไขควบคู่ไปกับการแก้ไข

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ นายชาญชัย ทาระการ ประชาชน หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา ตำบลทรัพย์อนันต์ (คณะกรรมการหมู่บ้าน) ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ปัญหาในตำบลไม่ใช่มีแต่เรื่องโครงสร้างพื้นฐานที่ทางนายกฯ เน้นเป็นพิเศษ ยังมีปัญหาเรื่องยาเสพติด ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมด้วย ตำบลเรามีบริษัทตั้งเป็นจำนวนมาก ถ้ามีวุ่นวายแต่โครงสร้างพื้นฐาน คนตายเพราะโรงงานปล่อยควันพิษจะทำอย่างไร...”
(ชาญชัย ทาระการ, สัมภาษณ์ 25 พฤษภาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางลำดวน ขำอ่วม ประชาชน หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง ตำบลทรัพย์อนันต์ (ข้าราชการครูเกษียณอายุ) ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงปัญหาที่นอกเหนือจากโครงสร้างพื้นฐานในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...ปัญหาต่างๆ ในตำบลต้องแก้ควบคู่กันไปไม่ใช่ไปเน้นแต่ น้ำ ถนน อย่างเดียว การศึกษา คุณภาพชีวิตของประชาชนก็ต้องให้ความสำคัญด้วยเช่นเดียวกันนะ...” (ลำดวน ขำอ่วม, สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความต้องการให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนาในทุกด้านให้สอดคล้องกันมีเพียงเน้นนโยบายโครงสร้างพื้นฐานเพียงอย่างเดียว เนื่องจากการกำหนดนโยบายมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง นายองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเน้นนโยบายที่เห็นภาพชัดเจน และประจักษ์เป็นวัตถุพยานว่า “โครงการนี้ผมทำ” เพื่อฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมัยถัดไป อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอความต้องการในการทำประชาคมตำบลที่แต่ละหมู่บ้านส่วนใหญ่เน้นความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งผู้วิจัยกล่าวโดยสังเขป (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ดังนี้

หมู่ที่ 1 เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายราษฎร์พัฒนา การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายพรทวี การขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ ไฟฟ้าส่องสว่างสายราษฎร์สุขใจและสายราษฎร์ร่วมใจ ขยายเขตประปาหมู่บ้านสายสุขสวัสดิ์ ขยายเขตไฟฟ้าสายราษฎร์ทวี การกำจัดขยะมูลฝอย ถึงขยะมีเพียงพอ การจัดระเบียบสิ่งแวดล้อมในครัวเรือน การป้องกันโรคติดต่อ อุปกรณ์กีฬาในหมู่บ้าน สวัสดิการผู้สูงอายุ การพัฒนากลุ่มสตรีประจำตำบล ส่งเสริมอาชีพกลุ่มเลี้ยงสุกร โคขุน-เนื้อ ไก่ไข่-เนื้อ ฝักระวังยาเสพติดในพื้นที่ และตั้งด่านตรวจในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นต้น

หมู่ที่ 2 เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายเทพเจริญสุข การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายจรัสพัฒนา การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายสุวัฒน์พัฒนา การขยายเขตไฟฟ้าสายเทพเจริญและห้วยแก่ง ซ่อมเหมือง กสช. เพื่อให้ประชาชนมีน้ำอุปโภคบริโภค ขุดลอกวัชพืชคลองนาหวานเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ในการเกษตร ปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณถนนในหมู่บ้าน การป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า การใช้เกลือไอโอดีนในครัวเรือน การแข่งขันกีฬาต้านยาเสพติด การทำปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพ เป็นต้น

หมู่ที่ 3 เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายเขากระดุก สายเขากระดุก-ทะเลทรัพย์ สายห้วยหลุง สายบ่อหิน สายดอนยางเชื่อมถนนสายนาหว่า และสายควนดินดำ การก่อสร้างถนนลูกรังสายพรนอก และสายเขาน้อย การก่อสร้างถนนน้ำล้นคลองห้วยหลุง การก่อสร้างถนนตัดใหม่สายเขากระดุก-ควนดินดำ (พรอก) สายวังเต่า ขยายเขตไฟฟ้าทั้งหมู่บ้าน ติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้า ก่อสร้างบล็อกค้ำเสียวัดคลองห้วยหลุง ซ่อมแซมคลองส่งน้ำ ส่งเสริมอาชีพหัตถกรรม เป็นต้น

หมู่ที่ 4 เช่น ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายบ่อหมา สายกร่อเค็ด สายน้ำมุด การก่อสร้างถนนตัดใหม่สายช้อย-แคสูง สายหนองยาว ย้ายสายไฟฟ้าริมถนนสายหนองไผ่ ขุดลอกสระ การเกษตรบริเวณถนนสายเลียบบองค์การบริหารส่วนตำบล ปรับปรุงซ่อมแซมทำนบกั้นน้ำคลองคูริง ซ่อมทำนบกองบ่อหมา ปรับปรุงท่อระบายน้ำสายทุ่งชาน ก่อสร้างถังน้ำแบบแซมเปญบริเวณถนนเพชรเกษม ป้องกันลูกน้ำยุงลาย ตรวจเยี่ยมผู้พิการเรื้อรัง เป็นต้น

หมู่ที่ 5 เช่น ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายราษฎร์สามัคคี การก่อสร้างถนนลูกรังบ้านนายอนันต์-นางรัชณี การซ่อมแซมติดตั้งไฟฟ้า การติดตั้งเครื่องกรองน้ำประปาหมู่บ้าน การขุดลอกหน้าฝาย การปรับปรุงภูมิทัศน์สระหนองทิ้ง การดูแลสุขภาพดีกับภูมิปัญญาแพทย์แผนไทย ชุมชนปลอดภัย สายสัมพันธ์ร่วมฝ่าฟันยาเสพติด สวัสดิการผู้สูงอายุ จ้างครูผู้สอนวิชาดนตรีไทย นาฏศิลป์ ให้นักเรียนโรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) เป็นต้น

หมู่ที่ 6 เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายคอกควาย สายแพรกซ้าย การขยายเขตถนนประชาอนันต์ (หลังเขา) การขยายเขตไฟฟ้าสายแพรกซ้าย ปรับปรุงระบบน้ำประปาทั้งหมู่บ้าน ปรับปรุงสระน้ำหนองเคียน การก่อสร้างขยายเขตประปาหมู่บ้านสายบ้านนายถม ปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนน ส่งเสริมอาชีพเลี้ยงโคขุน ปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณน้ำตกกะเปาะ ปรับปรุงภูมิทัศน์รอบสระประจำหมู่บ้าน และการจัดงานประเพณีตรุษไทย เป็นต้น

หมู่ที่ 7 เช่น การสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายแยกสมใจ สายหน้าวัด ขยายสะพานนาหว้าปรับปรุงซ่อมแซมคูส่งน้ำ ก่อสร้างอาคารออกกำลังกายและสถานที่พักผ่อนพร้อมอุปกรณ์ออกกำลังกาย ส่งเสริมพัฒนาต่อยอดการผูกผ้าในงานรัฐพิธีและการจัดดอกไม้สดครบวงจร การส่งเสริมอนุรักษ์งานประเพณีรับส่งตายาย ปรับปรุงศูนย์ข้อมูลหมู่บ้าน ปรับปรุงศาลาหมู่บ้าน การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป สำหรับการเสนอข้อเสนอความต้องการของภาคประชาชนในหมู่บ้านเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นการเสนอตามแบบสอบถามและโครงการตามที่เสนอไว้คราวประชุมประชาคมหมู่บ้าน ที่ทางงานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เตรียมไว้แล้ว และข้อเสนอความต้องการส่วนใหญ่จะเป็นข้อเสนอความต้องการทางด้านโครงสร้างพื้นฐานในส่วนของ การสร้างมากกว่าการซ่อมแซม เช่น การสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กของทุกหมู่บ้าน การติดไฟส่องสว่างของทุกหมู่บ้าน การสร้างและขยายระบบประปาของทุกหมู่บ้าน เป็นต้น และข้อเสนอความต้องการของ กลุ่มที่ 1 เป็นการเสนอความต้องการเฉพาะหมู่บ้าน ซึ่งมีความแตกต่างกับ กลุ่มที่ 2 การเสนอข้อเสนอความต้องการจะนำเสนอเป็นภาพรวมของตำบลมากกว่า ซึ่งเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน แม้ว่าการกล่าวสรุปการประชุมประชาคมตำบลมีตัวแทนของภาคประชาชนเสนอปัญหาความต้องการ แต่ปัญหาความต้องการนั้นก็อยู่ในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว ถึงแม้จะมีการเสนอข้อเสนอความต้องการอื่น เช่น เรียกร้องให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศที่มาจากโรงงานอุตสาหกรรม การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม การป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย เป็นต้น แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็พยายามกล่าวว่า **“จะรับปัญหาไปพิจารณา ส่วนจะทำได้หรือไม่นั้น ไม่รู้ แต่จะพยายามทำ”** ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีสอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงของพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถตอบปัญหาและโต้เถียงแทนส่วนงานในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทอย่างยิ่งในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของ การก่อตัวของประเด็นปัญหา (Policy Formation) เนื่องจาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถหาเหตุผลมาอธิบายโน้มน้าวชาวบ้านหรือภาคประชาชนที่เข้าร่วมการประชุมประชาคมตำบลได้อย่างสมเหตุสมผล และประชาชนก็เห็นด้วยไปกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจ

กล่าวได้ว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองมีอำนาจและบทบาทมาก โดยมี คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริงตามวิสัยทัศน์ที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวไว้ (เขาวลัษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

(2) บทบาทของนายองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การจัดประชุมประชาคมตำบลเพื่อทบทวนแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วน ตำบลทรัพย์อนันต์ นายองค์การบริหารส่วนตำบลเปิดการประชุม แนะนำสภาพทั่วไปขององค์การ บริหารส่วนตำบล สภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล และแนะนำผลการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในปีงบประมาณ 2556 ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการปรับปรุงถนนที่ชำรุด ทุกสายในตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ ปรับปรุงถนนลูกรังสายน้ำผุด หมู่ที่ 4 ซ่อมแซมถนนน้ำล้นสายเขา กระดุก หมู่ที่ 6 ปรับปรุงถนนลูกรังสายประชอนันต์ หมู่ที่ 6 ปรับปรุงถนนลูกรังสายนาหว่า แยก สมใจ หมู่ที่ 7 ปรับปรุงถนนลูกรังสายนาหว่าเชื่อมหมู่ที่ 1 หมู่ที่ 7 ปรับปรุงถนนลูกรังสายน้ำพุน หมู่ ที่ 6 ปรับปรุงถนนลูกรังสายไฟป่า หมู่ที่ 6 ปรับปรุงถนนลูกรังสายบ่อหิน หมู่ที่ 3 ปรับปรุงถนนลูกรัง สายราษฎร์ทวี หมู่ที่ 1 ปรับปรุงถนนลูกรังสายราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1 ปรับปรุงถนนลูกรังสายอ่างทอง- หนองเคียน หมู่ที่ 6 ปรับปรุงถนนลูกรังสายกร้อเค็ด หมู่ที่ 4 ปรับปรุงถนนลาดยางสายราษฎร์สุขใจ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายห้วยแก่ง หมู่ที่ 2 โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายนาหว่า-ดอนยาง หมู่ที่ 7 โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายน้ำผุด หมู่ที่ 4 โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายราษฎร์ สามัคคี หมู่ที่ 5¹⁶ โครงการถนนลูกรัง สายสุขสวัสดิ์ หมู่ที่ 1 โครงการปรับปรุงซ่อมแซมไฟฟ้า สาธารณะในเขตตำบล โครงการปรับปรุงและซ่อมแซมระบบประปาทั้งตำบล โครงการก่อสร้างขยาย เขตประปาหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน โครงการฝังท่อระบายน้ำ คสล. โครงการต่อเติมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัด ประชาอุทิศ โครงการสำรวจออกแบบระบบน้ำประปา

(2) ยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการจ่ายค่ากำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

¹⁶ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายบ้านพักอาศัยของผู้วิจัย

(3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ได้แก่ โครงการอุดหนุนศูนย์สาธารณสุขมูลฐานโครงการอุดหนุนกองทุนหลักประกันสุขภาพ โครงการป้องกันและระงับโรคติดต่อโรคระบาด เช่น ไข้เลือดออก อหิวาห์ และอื่น โครงการสนับสนุนอาหารกลางวันศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านเกาะอมและศูนย์ประชาอุทิศ โครงการสนับสนุนอาหารกลางวันโรงเรียนบ้านแก่งเพกา โครงการสนับสนุนอาหารกลางวันโรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) โครงการสนับสนุนอาหารเสริม (นม) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมและศูนย์ประชาอุทิศ โครงการสนับสนุนอาหารเสริม (นม) โรงเรียนบ้านแก่งเพกา โครงการสนับสนุนอาหารเสริม (นม) โรงเรียนชุมชนบ้านคูริง มิตรภาพที่ 25 โครงการจัดซื้อวัสดุ-ครุภัณฑ์ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอม โครงการจัดซื้อวัสดุ-ครุภัณฑ์ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประชาอุทิศ โครงการเข้าร่วมการแข่งขันกีฬา และเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานอื่น โครงการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ โครงการจัดงานวันเด็กแห่งชาติ โครงการจัดสวัสดิการผู้พิการ โครงการจัดสวัสดิการผู้ป่วยเอดส์

(4) ยุทธศาสตร์ด้านศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี ได้แก่ โครงการจัดงานวันผู้สูงอายุ โครงการจัดงานรัฐพิธีและวันสำคัญทางศาสนา

(5) การจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน ได้แก่ โครงการการตั้งจุดบริการประชาชนในช่วงเทศกาล (7 วันอันตราย) โครงการฝึกอบรมสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โครงการบำบัด พื้นฟูผู้ติดยาเสพติดผู้เสพยาเข้าบำบัดรักษา

(6) ยุทธศาสตร์ด้านการเมืองและการบริหารจัดการ ได้แก่ โครงการจัดส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมตามแต่ละหลักสูตร โครงการจัดซื้อวัสดุ-ครุภัณฑ์สำนักงาน โครงการจ่ายเงินอุดหนุนแก่จังหวัด อำเภอบึงสามพัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่ขอรับการอุดหนุน โครงการส่งเสริมทุนการศึกษาแก่บุคลากรและผู้มีสิทธิได้รับทุน โครงการจ้างหน่วยงานภายนอกประเมินความพึงพอใจงานบริการของประชาชน โครงการบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สิน โครงการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและน้ำมันหล่อลื่น โครงการค่าบริการอินเทอร์เน็ต โครงการจัดทำเว็บไซต์องค์การบริหารส่วนตำบล โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล โครงการประชาคมจัดทำแผนพัฒนาสามปีระดับตำบล โครงการฝึกอบรมผู้นำชุมชนในตำบล โครงการจัดการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเลือกตั้งซ่อม โครงการปรับปรุงซ่อมแซมห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบล โครงการจัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงาน

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมประชาคมตำบล นายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้กล่าวถึงนโยบายในการแก้ไขแต่ละปัญหา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่บรรจุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว เช่น ปัญหาน้ำประปา ปัญหาถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ ปัญหาเรื่องเหตุรำคาญ เป็นต้น โดยสำหรับปัญหาเรื่องน้ำประปาและถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ได้จัดเป็นนโยบายเร่งด่วนอยู่แล้ว และสำหรับปัญหาเรื่องเหตุรำคาญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบดังกล่าวมาเพื่อดำเนินการออกเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอันต่อไป ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการทำประชาคมตำบล มีสอดคล้องกับบทบาทของประชาคมตำบล ที่คอยทำหน้าที่วิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของตำบล และจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบล และรายงานให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทัน่วงที และให้ประชาคมตำบลมีการประชุมอยู่เสมอ เนื่องจากนโยบายทั้งหมดที่ทางประชาคมเสนอ ทางนายกองค้การบริหารส่วนตำบลรับข้อเสนอไว้ แต่มิได้ผลักดันข้อเสนอดังกล่าวเข้าไปในแผนพัฒนาอย่างจริงจัง เนื่องจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องผลักดันนโยบายของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเองก่อน (เยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

(3) บทบาทของสถานศึกษาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

บทบาทของสถานศึกษาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีนั้น นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อมูลว่า มีผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอันต์ เข้าร่วม ได้แก่ นายสมชาย คุณวุฒิ ผู้อำนวยการ นางสุพัตรา ภัยวิมุติ ครูชำนาญการ นางกาญจนา สายพัทลุง ครูชำนาญการ โรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศุโขทัย เขต 1 และนายสุมะโน จินาทิตย์ ผู้อำนวยการโรงเรียนชำนาญการพิเศษ โรงเรียนบ้านแก่งเพกา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศุโขทัย เขต 1 เข้าร่วม สำหรับโรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) เสนอข้อเสนองานที่ต้องการให้มีครูผู้สอนวิชาดนตรีไทย นาฏศิลป์ ให้กับนักเรียน ด้าน นางกาญจนา สายพัทลุง ครูชำนาญการ กล่าวว่า ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอันต์มีผู้ติดยาเสพติดหลายประเภท จึงเสนอให้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงการอบรมเด็กและเยาวชนเพื่อพัฒนาคุณภาพและแก้ไขปัญหาเสพติด และเนื่องจากในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอันต์ มีผู้ติดยาเสพติดใช้เลือดออก นางกาญจนา สายพัทลุง ครูชำนาญการ ในฐานะครูพยาบาลของโรงเรียนจึงเสนอให้มีการรณรงค์ปราบลู่กน้ำยุงลายเพื่อป้องกันโรคไข้เลือดออก และประสงค์ให้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลสนับสนุนอาหารกลางวัน และอาหารเสริม (นม) ให้กับเด็กนักเรียนของโรงเรียนเหมือนกับปีที่

ผ่านมาด้วย สำหรับโรงเรียนบ้านแก่งเพกา เสนอความต้องการให้มีค้ายาภาษาอังกฤษแก่นักเรียนของโรงเรียนเพื่อให้เยาวชนมีความรู้สู่อาเซียนมีทักษะด้านภาษาอังกฤษที่ดีขึ้น และเนื่องจากครอบครัวของนักเรียนโรงเรียนบ้านแก่งเพกาส่วนใหญ่มีฐานะทางครอบครัวค่อนข้างยากจน ทางโรงเรียนจึงเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีทุนการศึกษาให้กับนักเรียนที่มีผลการเรียนดีแต่มีฐานะยากจนอีกด้วย (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นางสุพัตรา ภัยวิมุติ ครูชำนาญการ โรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) ถึงประเด็นของ โรงเรียนชุมชนบ้านคูริง (มิตรภาพที่ 25) กับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีว่า

“...ทาง อบต. ให้การสนับสนุนกับโรงเรียนดิฉันะ ครูคิดว่ามันขึ้นอยู่กับตัวผู้นำด้วยแหละ ผู้นำดีการพัฒนาแต่ละด้าน ก็ออกมาดี ครูเคยนั่งคุยกับนายกฯ ที่ร้านค้านะ แกก็คุยดี สมัยหน้าครูก็คิดว่าเลือกแกอีก เหมือนเรื่องนมโรงเรียน ครูขออนายกฯ นอกรอบนะ อยากให้มีนมแม่ไม่ขาด เราเป็นแม่พิมพ์ของชาติ ก็อยากเห็นเด็กพัฒนาทั้งการเรียนและสุขภาพควบคู่กันไป แกก็รับปากว่าจะสนับสนุนเรื่องนมโรงเรียนไปตลอดแหละ วันประชุมทำแผนครูไปสายแล้ว ตอนนั้น นายกฯ กำลังพูดเรื่องงบประมาณสนับสนุนโรงเรียนให้มีครูดนตรีอยู่พอดี ครูก็ดีใจนะที่เห็นเขาทำงานให้เห็นเป็นรูปธรรม...” (สุพัตรา ภัยวิมุติ, สัมภาษณ์ 1 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ชี้ให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลสนับสนุนยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาตอบสนองข้อเสนอมความต้องการของสถานศึกษาในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม สังเกตได้ว่าข้อเสนอมความต้องการที่ทางสถานศึกษาเสนอมมีความสอดคล้องกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีมติชัดเจนที่จะสนับสนุนให้กับสถานศึกษา จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

(4) บทบาทของบริษัทและภาคธุรกิจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

เนื่องจากมีกลุ่มบริษัทและธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมากมาย ได้แก่ บริษัทสามดาวปีโตรเลียม (มหาชน) จำกัด หจก. แก่งเพกาเชื้อเพลิง บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด บริษัท วิจิตรภัณฑ์ปาล์มออยล์ จำกัด บริษัท วี. จี. อินเนอร์ยี จำกัด บริษัท ไทยรุ่งอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด และบริษัทที่เพิ่งตั้งใหม่ ได้แก่ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร จำกัด บริษัท ชุมพรเคมีวัสดุ

จำกัด มีตลาดนัดและเปิดท้ายขายของ ได้แก่ ตลาดสดอ่างทอง เปิดท้ายขายของทุ่งชาน เปิดท้ายขายของอ่างทอง สำหรับตลาดสดอ่างทอง รอบตลาดมีร้านขายวัสดุก่อสร้าง ร้านซ่อมมอเตอร์ไซด์ ร้านสะดวกซื้อ (7-ELEVEN) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาทรัพย์อนันต์ ร้านเสริมสวย ปิมน้ำมัน ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นชุมชนหนึ่ง “ชุมชนตลาดสดอ่างทอง” ซึ่งเมื่อมีชุมชน มีตลาด ปัญหาเรื่องขยะ ปัญหาเรื่องน้ำประปา ย่อมส่งผลตามมา ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีบริษัทห้างร้านมาในนามของภาคประชาชน เสนอความต้องการ เช่น เรื่องถังขยะมีความประสงค์ให้มีการแยกขยะแห้ง-ขยะเปียก ซึ่งทางนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยินดีสนับสนุนอย่างเต็มที่ และมีผู้เสนอให้มีการเก็บขยะวันละ 2 รอบ ขยะจะได้มีกลิ่นถึง เกิดมลพิษทางอากาศและส่งกลิ่นเหม็น ในประเด็นของการสนับสนุนเรื่องถังขยะ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยินดีสนับสนุนดังกล่าวโดยการจัดซื้อเป็นครุภัณฑ์ ซึ่งในประเด็นนี้ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องการชี้แจงถึงขั้นตอน การจัดซื้อจัดจ้าง ระยะเวลาในการจัดซื้อจัดจ้าง การประกวดราคา การเสนอราคา แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขออธิบายเองโดยกล่าวว่า นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่งย้ายมาใหม่ยังมีทราบข้อมูลในพื้นที่ดีพอมีรู้หรือกว่าจะซื้อปริมาณเท่าไรจึงจะเพียงพอกับบุคคลในพื้นที่¹⁷ (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ในประเด็นนี้อาจจะวิเคราะห์ได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงหลักในการชี้แจงเรื่องจัดซื้อถังขยะดังกล่าว เนื่องจาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีเปิดโอกาสให้ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีโอกาสได้ชี้แจง สำหรับ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ได้ทำสัญญาในการใช้น้ำร่วมกันระหว่างบริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด กับ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2556 นายจาริก กิจหงวน ผู้รับมอบอำนาจแทน โดยรายละเอียดของสัญญาสามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีความยินดีจะทำโครงการร่วมกับ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด โดยการเดินท่อ PE ขนาด Ø 6 นิ้ว มีความยาว 3,780 เมตร และขนาด Ø 3 นิ้ว มีความยาว 1,200 เมตร

(2) บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ได้ดำเนินการโครงการดังกล่าวแล้ว มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโดยมีรายละเอียด ได้แก่ ค่าดำเนินการติดตั้งโรงสูบน้ำ ค่ามอเตอร์จำนวน 1 เครื่อง ค่าปั้มน้ำจำนวน 1 เครื่อง ค่ามิเตอร์ไฟฟ้าจำนวน 3 ลูก ค่าเดินไฟฟ้าระบบ 3 เฟส พร้อมตู้

¹⁷ ข้อสังเกต นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางที่มีสอดคล้องกันกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

คอนโทรล ค่าเดินท่อน้ำ PE ขนาด \varnothing 6 นิ้ว มีความยาว 3,780 เมตร ขนาด \varnothing 3 นิ้ว มีความยาว 1,200 เมตร ค่าใช้จ่ายในการขุดใช้ด้านทรัพย์สินที่ผ่านเส้นทาง

(3) บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะมีการดำเนินการในการบริหารจัดการในโครงการนี้ ได้แก่ บริษัท วงศ์บัณฑิต เอ็น. อาร์. จะเป็นเจ้าของทรัพย์สิน คือ มอเตอร์ จำนวน 1 เครื่อง ปั้มน้ำ จำนวน 1 ตัว หม้อแปลงไฟฟ้า จำนวน 2 ชุด ท่อน้ำ PE ขนาด \varnothing 6 นิ้ว มีความยาว 3,780 เมตร ท่อ PE ขนาด \varnothing 3 นิ้ว มีความยาว 1,200 เมตร บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะเป็นผู้ควบคุมการเปิดปิดน้ำจากโรงสูบน้ำและมีการบำรุงรักษาเครื่องตลอดเวลาหากเกิดปัญหา บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะเป็นผู้แก้ไขให้เรียบร้อย บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะเป็นผู้ดูแลระบบท่อน้ำ PE ทั้งหมดตลอดเส้นทาง มิให้มีการรั่วซึมหรือขาด หากเกิดปัญหาจะดำเนินการทันที โดย บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ดำเนินการแล้วเสร็จและส่งมอบให้เป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

(4) องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะเป็นผู้รับผิดชอบ ได้แก่ การเคลียร์เส้นทางเดินท่อน้ำ PE ให้มีระยะทางสั้นที่สุด การจัดทำถังเก็บน้ำและระบบประปาหมู่บ้านในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ที่จะให้บริการประชาชน การเดินท่อประปาให้กับชาวบ้านในหมู่บ้านทั้งหมดของตำบล การขออนุญาตพื้นที่ของวัดทรัพย์อนันต์ หรือพื้นที่ของชาวบ้านเพื่อเป็นการติดตั้งที่เก็บน้ำและจัดทำระบบประปาหมู่บ้าน

(5) บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด และองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะเป็นผู้รับผิดชอบส่วนของโครงการนี้ และดำเนินการให้เป็นที่เรียบร้อย โดยทั้งสองฝ่ายจะเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ และจะมีการยกเลิกหรือขัดขวางมิให้ดำเนินการในโครงการนี้หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหาร หรือผู้นำของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ก็ให้ถือว่าโครงการตามบันทึกข้อตกลงนี้ยังคงดำเนินการต่อไป

(6) ในกรณีที่เกิดความเสียหายรุนแรง เช่น การขโมยทรัพย์สินหรือเกิดการทำลายทรัพย์สินที่มีอยู่ดังกล่าวให้ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด และองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ร่วมกันสืบหาผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมาย

(7) โครงการดังกล่าวนี้ ให้ถือว่าเป็นส่วนรวมในการร่วมมือทำงานทั้งของ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด และองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยมีให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถือเป็นทรัพย์สินของตนเอง และให้มีการบริหารจัดการร่วมกัน

(8) องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะต้องได้รับปริมาณน้ำที่ผลิตในจำนวนไม่น้อยกว่า 30 ลูกบาศก์เซนติเมตรต่อชั่วโมง

(9) ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้รับปริมาณน้ำไม่เพียงพอสามารถเพิ่มปริมาณน้ำให้เพียงพอได้ โดยที่ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะมีปฏิเสศ การเพิ่มปริมาณน้ำดังกล่าว

(10) องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะต้องใช้น้ำทาง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะดำเนินการติดตั้งมิเตอร์วัดปริมาณน้ำ ที่เครื่องสูบน้ำจำนวน 1 ตัว และติดตั้งที่จุดแยกที่จ่ายน้ำ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 1 ตัว เพื่อนำมาคำนวณการจ่ายค่าไฟฟ้าจากการปั้มน้ำ

(11) ค่ากระแสไฟฟ้าที่ใช้ในการสูบน้ำ ทาง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด จะเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในสัดส่วน 50 ต่อ 30 โดยคำนวณจากปริมาณน้ำที่ใช้

(12) องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้รับแจ้งหนี้ค่าไฟฟ้าแล้วจะทำหนังสือพร้อมสำเนาใบแจ้งหนี้ค่าไฟฟ้า แจ้งไปยัง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด เพื่อดำเนินการชำระเงินค่าไฟฟ้าให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ภายใน 7 วัน นับจากได้รับหนังสือใบแจ้งหนี้ค่าไฟฟ้าจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

(13) ในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังมิได้ใช้น้ำจากโครงการนี้ มีว่ากรณีใดให้ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด เป็นผู้รับผิดชอบในการชำระค่าไฟฟ้าที่ใช้ในการสูบน้ำนั้นทั้งหมด โดยมีให้เป็นภาระขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

จากการที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทำสัญญาร่วมกับ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ปัญหาที่อาจตามมา ได้แก่ ปัญหามลพิษทาง

น้ำ มลพิษทางอากาศ อย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่ง นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ให้ข้อมูลว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กลับกล่าวว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีความเข้าใจข้อดีข้อเสียของการตั้ง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ดี บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด มาตั้งในตำบลชาวบ้านก็ได้มีงานทำ ยิ่งในภาวะที่ค่าครองชีพค่อนข้างสูง ประชาชนต้องการงานทำอยู่แล้ว ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีส่วนในการจัดตั้ง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ในเขตตำบลทรัพย์อนันต์อย่างมาก โดยทางปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีมีข้อคิดเห็นใดเกี่ยวกับประเด็นนี้ และผู้แทนจากทางบริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ที่เข้าร่วมจัดทำแผนพัฒนาสามปี ก็กล่าวเช่นเดียวกันว่า ประชาชนในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์จะได้มีงานทำมากขึ้น ลดภาวะการว่างงานของประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ จึงอาจกล่าวได้ว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนพัฒนาสามปีถึงแม้จะมีบทบาทของภาคบริษัทและธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้องก็ตาม เนื่องจากมีมีตัวแสดงอื่นใดโต้แย้งในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีร่วมกับภาคบริษัทหรือธุรกิจในเขตตำบลทรัพย์อนันต์

(5) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านของแต่ละหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านของแต่ละหมู่บ้านต่างรวบรวมปัญหาความต้องการที่ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านเสนอในการประชุมประจำเดือน หรือจากการทำประชาคมหมู่บ้านมาเสนอ เช่น เรงร์จัดการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กทุกสายในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เป็นต้น ซึ่งประเด็นนี้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า อยากให้ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านเข้าใจเรื่องงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดด้วย ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทำทุกโครงการตามลำดับความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนอยู่แล้ว และผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 สอบถามเรื่องน้ำเสียที่เกิดจาก บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ซึ่งเรื่องนี้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้ให้ทาง รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ตอบข้อซักถาม โดยทางรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า ประเด็นดังกล่าว บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด รับปากเกี่ยวกับเรื่องน้ำเสียจากโรงงาน โดยบริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด มีระบบบำบัดน้ำเสียและมลพิษอยู่ในเกณฑ์ที่ทางสิ่งแวดล้อมควบคุม อาจมีบ้างแต่ทาง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะดูแลให้มีผลกระทบกับชาวบ้านน้อยที่สุด สำหรับการประชาคมหมู่บ้าน นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า เมื่อมีการทำประชาคมหมู่บ้านแล้วเสร็จ กำนันผู้ใหญ่บ้าน จะส่งต่อมา

ยังองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้รับทราบ โดยบางครั้ง ผู้ใหญ่บ้าน ของแต่ละหมู่บ้านจะ นำประเด็นที่รวบรวมส่งมายังองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยตนเอง สำหรับการจัดทำประชาคม หมู่บ้าน เนื่องจากผู้วิจัยอาศัยอยู่ใน หมู่ที่ 5 ตำบลทรัพย์อนันต์ จึงได้เข้าฟังการประชุมประจำเดือน เพื่อรับฟังการทำประชาคมหมู่บ้านด้วยตนเอง (ยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

สำหรับ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เดิมประกอบอาชีพสุกุลการ การนำสินค้าเข้า-ออก บริษัท พี. เอส. พี. ชิปปิง เซอร์วิส จำกัด บิดาเคยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดย นายพิมล จุลมูล ขณะการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 ต่อมาขณะการเลือกตั้งเลือกตั้ง กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2555 ด้วยนโยบายในการหาเสียงที่ว่า **“ทางเลือกใหม่ ทำในสิ่งที่ดีกว่า พัฒนาแบบสร้างสรรค์”** โดยในการหาเสียงเลือกตั้งกำนันนั้น นายสนอง สร้างเกตุ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้ช่วยหาเสียงเลือกตั้งในครั้งนั้นด้วย¹⁸

การทำประชาคมหมู่บ้านของหมู่ที่ 5 และหมู่อื่น โดยระเบียบจะใช้เวลา 1 เดือน ได้แก่ เดือนมกราคม แต่สำหรับตำบลทรัพย์อนันต์ ในปีงบประมาณ 2558 ใช้เวลาในการทำทั้งหมด 2 เดือน ได้แก่ เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2557 โดยมีประชาชนเข้าร่วมจำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 3 ซึ่ง นายพิมล จุลมูล กล่าวว่า ตนพร้อมทั้ง นายกององค์การบริหารส่วนตำบล จะพบปะพูดคุยกับชาวบ้าน ด้วยบรรยากาศที่อบอุ่น หลังจากนั้นจะมีเจ้าหน้าที่แจกกระดาษหรือยกมือเสนอแต่ละปัญหา แล้วมีการลงคะแนนเสียง (Vote) กันเพื่อเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาตามความเร่งด่วน และเจ้าหน้าที่จะรวบรวมเป็นข้อมูลเพื่อเป็น ข้อเสนอความต้องการระดับหมู่บ้าน หลังจากนั้นก็ส่งต่อไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาสามปีต่อไป ซึ่ง นายพิมล จุลมูล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีว่า

“...(ภาษาใต้) เรากะ (กับ) นายกฯ รู้จักกันดี ค่อนข้างสนิทสนมกัน ทุกครั้งที่ทำประชาคมฯ (ประชาคมหมู่บ้าน) ก็ไม่ค่อยมีปัญหาอะไร ชาวบ้านเขาต้องการอะไรเขาก็เขียนมา เขาก็เสนอมา แล้วมาโหวตกัน เรียงลำดับความสำคัญของปัญหากัน เพราะตัวผมเองผมได้กล่าวไว้วันแรกที่เข้ามารับตำแหน่งแล้วว่า เงินเดือนผู้ใหญ่บ้าน เงินเดือนกำนัน ผมจะไม่เอาสักบาท

¹⁸ **ข้อสังเกต** การที่ นายสนอง สร้างเกตุ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ช่วยเหลือ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ หาเสียงในการเลือกตั้ง ชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงทั้งสองมีความสัมพันธ์ในลักษณะเกื้อหนุนกัน

ผมจะให้เป็นกองทุนกลางของตำบล เพื่อใช้ในการพัฒนาตำบลเรา ทำไมผมจึงบอกว่า ตำบลเรา เพราะผมอาศัยที่นี่ เกิดที่นี่ ก็อยากเห็นที่นี่พัฒนา บ้านผม ครอบครัวผม พอแล้ว อยากเข้ามาพัฒนาตำบลไม่ได้เข้ามาหวังผลอะไร...” (พิมล จุลมูล, สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางรัชณี นุ่มน้อย ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงข้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ (คณะกรรมการหมู่บ้าน) ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยกล่าวถึง นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ว่า

“...(ภาษาใต้) เราก็เขียน เราก็ยกมือเสนอไปว่าเราต้องการไร้มิ่ง (อะไรบ้าง) ที่เหลือกำนันเขาจัดการเอง กำนันเขารวยมาก มีที่ดินสองสามร้อยไร่ มีทั้งสวนปาล์มสวนยาง บ้านเขาหลังใหญ่มาก คนในตำบลเรียกเขาว่า กำนันมล หรือเสียมล เขารวยมาก เขาเข้ามาพัฒนาตำบลจริงจัง แบบนี้แหละที่เรียกว่าผู้นำตัวจริง ดูเหมือนเขาไปทางเดียวกับนายกฯ นะ เขาช่วยเหลือกัน เขาไปทางเดียวกัน (ไปทางเดียวกัน หมายถึง บุคคลที่มีนิสัยเหมือนกัน มีความคิดสอดคล้องกัน ไม่มีข้อขัดแย้งต่อกัน) เราก็ว่าดินะ ท้องถิ่นกับท้องที่ถ้าไปด้วยกันได้ การพัฒนาต่างๆก็ดีขึ้น ซึ่งเห็นได้ชัดตั้งแต่สองคนนี้เข้ามาเป็นนายกฯ มาเป็นกำนัน ตำบลเจริญขึ้นมาก ทั้งถนนทั้งน้ำประปา นายกฯ เขาเก่งจริง...” (รัชณี นุ่มน้อย, สัมภาษณ์ 30 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ถึงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกำนันมีความสัมพันธ์ในทิศทางที่สอดคล้องกัน โดยแต่ละหมู่บ้านมีการทำประชาคมหมู่บ้านและนำปัญหาข้อเสนอมความต้องการส่งต่อไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล และการทำประชาคมตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความต้องการให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลบรรจุในแผนพัฒนาสามปีอีกด้วย โดยทุกปัญหาที่ทางกำนันผู้ใหญ่บ้านเสนอ นายองค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างเห็นด้วยกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในทุกปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับที่ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัย ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจเป็นตัวแสดงหลักในการตัดสินใจการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

4.6.3 การเมืองในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ระบบการเมืองเป็นระบบซึ่งประกอบไปด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มผลประโยชน์ และภาคประชาชน โดยในระบบของการบริหารจัดการจะเป็นระบบการตัดสินใจโดยผู้ใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกระทำในนามขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีผลผูกพันต่อผู้คนในตำบล จึงอาจกล่าวได้ว่าการใช้อำนาจของข้าราชการการเมืองต้องมีรูปแบบการจัดการที่ตั้งอยู่บนกฎหมาย โดยเฉพาะในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ การตรวจสอบ ให้การใช้อำนาจเป็นไปอย่างโปร่งใส ขอบธรรม มิควรผูกขาดการตัดสินใจผู้ใดผู้หนึ่ง

แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งเป็นความต่อเนื่อง และเป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี โดยการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กล่าวได้ว่า องค์การในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วย คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา มีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย สำหรับคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด

การประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยหลักการแล้ว คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการติดตามและประเมินผล คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด แล้วแต่กรณีจึงจะเป็นองค์ประชุม โดยให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการมิมาประชุมหรือมีอาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม โดยการวินิจฉัยชี้ขาดของการประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการหนึ่งคนหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด โดยคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดประเด็นและหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการ ของประชาชน และชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากแต่ละหน่วยงาน และข้อมูลในแผนชุมชน มาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ส่วนคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล รวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้ว คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

การประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์คัดเลือกจำนวน 3 คน ผู้แทนภาคราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล คัดเลือก 3 คน ผู้แทนประชาคมตำบล 6 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยการประชุมเริ่มต้นด้วยการชี้แจงสรุปผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2555 จากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มุ่งเน้นพัฒนาตาม ยุทธศาสตร์ที่ 1 ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยโครงการส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน จำนวนโครงการทั้งหมด 18 โครงการ มีจำนวนโครงการที่ดำเนินการถึง 19 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงินด้านโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้งหมด 5,330,000 บาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละของงบประมาณทั้งหมด 31.79 เมื่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวบัญชีสรุปโครงการเสร็จ มีการเปิดโอกาสให้มีการ

อภิปรายประเด็นผลการดำเนินงานดังกล่าวอีกด้วย (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ซึ่งเมื่อวิเคราะห์จากแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จากผลดำเนินงานในปีงบประมาณ 2555 และการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ 2558 สามารถวิเคราะห์บทบาทของแต่ละองค์กรในการผลักดันนโยบาย ดังนี้

(1) บทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบาย

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจตามกฎหมายในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีนัยทางการเมืองแฝงอยู่ โดยในทางรัฐศาสตร์ถือว่าเป็นอำนาจทางการเมือง เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจโดยชอบธรรมในการผลักดันโครงการหรือนโยบาย ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักร เป็นต้น ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จึงจัดว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจตามกฎหมายในการผลักดันโครงการ แม้ว่าผู้เกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนจะมีบทบาทของตนเอง แต่ทุกฝ่ายยังต้องคำนึงถึงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในการผลักดันโครงการบรรจุในแผนพัฒนาสามปีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบาย โดย จำสิบเอก เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ นักพัฒนาชุมชน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า

“...นายฯ มีบทบาทในการผลักดันนโยบาย ผมเห็นว่าเจ้าหน้าที่งบประมาณเขาก็เท่าแต่ขงเรื่องส่งให้นายฯ พิจารณา...” (เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวนันทิยา จุลมุล ผู้อำนวยการกองคลัง ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายว่า

“...ของพี่ก็จะมีหน้าที่ในการเบิกจ่ายอย่างเดียว ส่วนการกำหนดนโยบาย การผลักดันโครงการในการจัดทำแผน จัดทำข้อบัญญัติฯ จะอยู่ที่งานวิเคราะห์นโยบายและแผน และนโยบายของนายฯ เพราะเขามีอำนาจใน

การกำหนดนโยบายในทางกฎหมาย...” (นันทิยา จุลมูล, สัมภาษณ์ 12 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายธีรพงษ์ อินทพนม ผู้อำนวยการกองช่าง ถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายว่า

“...นายกมีบทบาทมาก แต่ก็ฟังเสียงของสมาชิกสภาฯ แต่ละหมู่บ้าน แล้วก็ส่งผมกับ อำนาจฯ รองนายกฯ ไปตรวจสอบ...” (ธีรพงษ์ อินทพนม, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับ บทสัมภาษณ์ นางรำจวน ศกุลสกุล นักวิชาการศึกษา สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายว่า

“...นายกฯ มีบทบาทมากในการผลักดันนโยบาย เพราะกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ขึ้นอยู่กับว่า นายกฯ จะให้ความสำคัญกับปัญหาไหน โครงการใดมากกว่ากัน...” (รำจวน ศกุลสกุล, สัมภาษณ์ 1 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นางสาวเพ็ญพิศ นัทสุทธิ์ เจ้าหน้าที่ธุรการ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...นายกฯ มีบทบาทมาก เพราะเป็นผู้กำหนดนโยบายว่าให้ใครก่อน และให้ใครเป็นลำดับหลัง...” (เพ็ญพิศ นัทสุทธิ์, สัมภาษณ์ 14 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าว สามารถชี้ให้เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อความอยู่รอดในหน้าที่การงาน ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...นายกะ เขาต้องการอะไรส่วนมากก็ไม่มีใครกล้าขัดหรอก คือถ้านายกะว่าไง เราก็อ้าง...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เพิ่มเติม นายธวัชชัย ทองคำ ประชาชน หมู่ที่ 5 (ชุมชนตลาดสดอ่างทอง) ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายว่า

“...นายกะ มีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะให้งบประมาณแก่โครงการใด จะเอาโครงการไหนออก จะเอาโครงการไหนเข้า แต่ยังไง (อย่างไร) ผมว่านายกะ ก็ต้องสนใจคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมัยต่อไปด้วย เพราะเขาเพิ่งเข้ามาสมัยแรก...” (ธวัชชัย ทองคำ, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ถึงแม้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ว่าให้มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีภาคประชาชนเกี่ยวข้องด้วย แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่าการประชุมเพียงแต่ให้เป็นไปตามระเบียบเท่านั้น นโยบายส่วนใหญ่เป็นนโยบายตามความต้องการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยเหตุผลที่ว่า **“ใครจะรู้พื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ดีกว่าผมผมอยู่มานานตั้งแต่เกิด”** ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กล่าวไว้ ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายม่วง (นามสมมติ) ประชาชน หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม ตำบลทรัพย์อนันต์ (ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน) ถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายเข้าบรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า

“...โครงการต่อหน้าประปาที่ทาง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ได้ทำสัญญา ร่วมกับ อบต. ในการใช้น้ำร่วมกันนั้นผมว่านายกะ เขาได้รับเงินจากบริษัทฯ จำนวนมากแหละ เขาไปจ่ายกันที่ไหน อย่างไร เขาไม่ได้มาบอกเรา เขาเสียให้นายกะ แค่วันสองสาม (1-2 แสนบาท) ดีกว่าทางบริษัทฯ เขาต้องมาออกเองทั้งหมดในการจัดทำโครงการ ซึ่งไม่รู้จำนวนเท่าไร แต่ก็ไม่มีใครสนใจอะไรหรอก ชาวบ้านเขาถึอว่ายังไง (อย่างไร) ก็ได้ใช้น้ำด้วย แต่ถ้าไม่มีประโยชน์กับชาวบ้านเลย ชาวบ้านก็คงไม่ให้อ่างน้ำผ่านสวนเขาหรอก แต่นั่นแหละนายกะ เขาเอาออกจาก

กำนัน เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกฯ แสดงว่าเขามองเห็นอะไรในตำแหน่งนายกฯ ผมพูดไรไม่ได้มากหรอก เดียวจะหาว่าอยู่ดีไม่ว่าดี หาเรื่องเข้าตัวอีก...” (ม่วง (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีการกำหนดนโยบายเพื่อหาผลประโยชน์ส่วนตัวแต่ก็มีใครสนใจเนื่องจากทุกฝ่ายต่างได้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า แท้จริงแล้วภาคประชาชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบายน้อย โดยเห็นได้จากการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลถึงแม้จะมีภาคประชาชนเข้าร่วมประชุม แต่เป็นเพียงแค่องค์ประกอบหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวละครประกอบฉาก เพื่อให้ละครออกมาสมบูรณ์แบบเท่านั้น ซึ่งพระเอกในละคร ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีส่วนในการเพิ่มลดโครงการหรือกำหนดนโยบาย เช่น นโยบายการเดินทางที่น้ำประปาที่กล่าวไปแล้วข้างต้นนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามระบบการเมืองมีเพียงแต่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ยังมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งอาจจะอยู่ฝ่ายพระเอกหรือคนละฝ่ายกับพระเอกก็ได้ ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายบัญชา กิมเซียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 หรืออดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 สมัย นายจรัส สุขภิลาก อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทราบถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายว่า

“...ผมคิดว่านายกฯ เขาค่อนข้างออกนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายที่เขาแถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตอนเขาเข้ามารับตำแหน่งนะ เขาชอบเน้นเรื่องประปาหมู่บ้านเป็นหลัก ซึ่งในการประชุมสภาฯ ผมก็พยายามสอบถามว่าดำเนินการไปถึงไหนแล้ว ผมไม่ค่อยกล้าขัดอะไรมากหรอก ในการประชุมสภาฯ ผมก็ถามไปตามกระบวนการ ตามระเบียบส่วนใหญ่ นายกฯ กำหนดอะไรมา แผนสามปี เป็นอย่างไรก็เป็นอย่างนั้น ไม่มีใครเพิ่มเติม ตัดลดอะไรหรอก แต่อาจจะถามรายละเอียดเพิ่มเติมบ้างเล็กน้อย...” (บัญชา กิมเซียะ, สัมภาษณ์ 26 กรกฎาคม 2557)

เมื่อพิจารณาถึงแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 พบว่าในปีงบประมาณ 2558 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานประกอบด้วย 14 โครงการ งบประมาณ 13,080,000 บาท ซึ่งเป็นงบประมาณสูงสุด รองลงมาเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต งบประมาณ 7,033,000 บาท ยุทธศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ งบประมาณ 3,580,000 บาท ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งบประมาณ 1,830,000 บาท

ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน งบประมาณ 1,149,500 บาท ยุทธศาสตร์ด้านศาสนา วัฒนธรรม และประเพณี งบประมาณ 610,000 บาท ยุทธศาสตร์การส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน งบประมาณ 278,000 บาท และสุดท้ายเป็นยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน งบประมาณ 100,000 บาท

จากข้อมูลดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายมาก เนื่องจากงบประมาณในแผนพัฒนาสามปี งบประมาณงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเป็นงบประมาณสูงสุด ที่สอดคล้องกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนเข้ารับตำแหน่งซึ่งประกอบไปด้วย แนวทางการก่อสร้างปรับปรุง บำรุงรักษา ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ แนวทางการพัฒนาระบบสาธารณสุขปศุสัตว์และสาธารณสุขการให้ทั่วถึง แนวทางการพัฒนาระบบประปา แหล่งน้ำ และประชาชนกักเก็บน้ำให้มีคุณภาพเพียงพอ เนื่องจากเป็นนโยบายที่สามารถเห็นเป็นรูปธรรมว่า **“ถนนสายนี้ผมสร้างประปาสายนี้ผมดำเนินการ”** ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกล่าวกับผู้วิจัยเพื่อการหาเสียงสมัยต่อไปอีกด้วย รองลงมาเป็นงบประมาณการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ซึ่งประกอบไปด้วย แนวทางการส่งเสริมสนับสนุนหลักประกันสุขภาพ สาธารณสุข และการอนามัย แนวทางการส่งเสริมสนับสนุนด้านการศึกษาให้กับเยาวชนและกับประชาชนทั่วไป แนวทางส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬาและนันทนาการ และแนวทางการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุผู้พิการผู้ป่วยเอดส์ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย โดยสำหรับงบประมาณการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สังเกตได้ว่างบประมาณได้ลงถึงประชาชนทุกช่วงวัย ตั้งแต่วัยเด็ก วัยรุ่น วัยผู้ใหญ่ และวัยชรา ทั้งนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจส่งเสริมงบประมาณด้านนี้เพื่อหวังผลคะแนนในการเลือกตั้งสมัยถัดไปก็อาจเป็นไปได้

กล่าวโดยสรุป ถึงบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบายในทางปฏิบัติในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลข่าวสารในฐานะตัวแสดงที่เป็นข้าราชการการเมือง เป็นผู้อยู่ใกล้ชิดประชาชน และในฐานะตัวแทนประชาชน จึงมีความเข้าใจในความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มาจากพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปทำให้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มิเป็นไปตามกระบวนการที่ถูกต้อง ซึ่งตามหลักการจะต้องมีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ กำหนดทางเลือก จัดลำดับความสำคัญ กระบวนการเหล่านี้ถูกละเลยจาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอโครงการบรรจุในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีผ่านกระบวนการที่ถูกต้องตามหลักการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า

ด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งโครงการเหล่านั้นมิสามารถตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้ตั้งข้อสังเกตว่าโครงการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอนั้น มีประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแอบแฝงอยู่ มิว่าจะเป็นโครงการที่ต้องการสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียงหรือโครงการที่มีประโยชน์ต่อตัวโครงการโดยตรง

(2) บทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบาย

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน ในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวน 3 คน ได้แก่ นายเจริญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 นายบรรเจิด จันทवास สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 และ นายสมวงศ์ งามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายบรรเจิด จันทवास สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 ให้สัมภาษณ์ถึงบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายว่า

“...สภา อบต. เป็นตัวแทนจากประชาชน รู้ปัญหาดี แต่แตกต่างจากข้าราชการประจำ เพราะสมาชิก อบต. อยู่ในพื้นที่จริง เห็นสภาพปัญหาด้วยตนเอง ส่วนข้าราชการประจำไม่ได้มีการพัฒนาระบบการรับรู้ข่าวสารที่ทันสมัย มีหน้าที่เพียงทำข้อมูลของปีที่ผ่านมาเป็นบรรทัดฐานในการจัดทำแผนฯ สมาชิกสภาฯ เป็นทั้งผู้กำหนดนโยบายและเป็นผู้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาในกระบวนการอนุมัติแผนฯ ก็ต้องผ่านการตัดสินใจของนายก อบต. และความเห็นชอบของสภา อบต. ทำให้แผนฯ ของ อบต. ได้รับการกลั่นกรองจากฝ่ายการเมือง ฝ่ายการเมือง¹⁹จึงเป็นผู้เสนอข้อมูลและเป็นผู้กลั่นกรอง...” (บรรเจิด จันทवास, สัมภาษณ์ 20 พฤษภาคม 2557)

¹⁹ ชัดเส้นได้โดยผู้วิจัย

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน ในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีผลต่อระบบการคานอำนาจและการตรวจสอบซึ่งกันและกันทำได้ยาก สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายจรูญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...สมาชิกสภา อบต. ได้ให้ความสำคัญกับโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นอยู่มีสภาพเสื่อมโทรมนานกว่า 10 ปี ถนนบางสายในเขต อบต. ยังเป็นถนนลูกรัง จึงมีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะเจาะจงให้ดีขึ้น ถึงแม้การจัดสรรงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานจะมีการเผชิญหน้ากันด้วยผลประโยชน์ในตัวโครงการบ้างแต่ประโยชน์ที่แท้จริงจะเกิดกับประชาชน...” (จรูญ ด้วงเผือก, สัมภาษณ์ 22 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 3 คนที่เข้าประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นตรงกันกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายด้านงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...(ภาษาใต้) ตอนประชุมคณะกรรมการพัฒนาฯ (คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เรียกว่า คณะกรรมการพัฒนา) ผมก็เสนอหลายเรื่องนะ เช่น ผมเสนอถึงมาตรการในการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม เพราะในปีที่แล้ว (ปี 2556) มีชาวบ้านที่บ้านได้รับความเสียหายจากอุทกภัยน้ำท่วม เกี่ยวกับพืชผลการเกษตร สัตว์เลี้ยงที่ได้รับความเสียหายจะมีมาตรการช่วยเหลืออย่างไรบ้าง บรรจุเป็นโครงการหรือไม่ อย่างไร นายกฯ ก็บอกว่าได้เตรียมการบรรจุโครงการนี้แล้ว...” (สมวงศ์ รามราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนในการผลักดันนโยบาย แต่นโยบายส่วนใหญ่เป็น นโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายพรเจตน์ ภูขาว นายช่างโยธา กองช่าง ถึงประเด็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นข้าราชการ เมืองในการผลักดันนโยบายว่า

“...ในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี สมาชิกสภาฯ จะเข้ามา มีบทบาทน้อย แต่เมื่อถึงขั้นตอนในการทำแผนงานและโครงการในการ จัดทำงบประมาณ สมาชิกฯ จะเข้ามาเป็นผู้เสนอแผนงานและโครงการที่ สมาชิกฯ เห็นว่าสำคัญ การเสนอส่วนใหญ่จะเสนอต่อนายกฯ อบต. ฝ่าย ข้าราชการประจำจะต้องนำแผนงานและโครงการเหล่านั้นมาบรรจุใน แผนพัฒนาสามปีให้ได้ โดยแผนงานและโครงการเหล่านั้นไม่ได้เป็นไปตาม กระบวนการวางแผนที่ถูกต้อง แผนงานส่วนใหญ่เพียงตอบสนองต่อ ประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียงหรือเป็นโครงการที่เป็นผลประโยชน์ โดยตรง...” (พรเจตน์ ภูขาว, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอแต่ ละโครงการต่างเพื่อหวังผลคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมัยถัดไป มิได้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดย แท้จริง ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายสุนทร กล่อมสุวรรณ ประชาชน หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ตำบล ทรัพย์อนันต์ (คณะกรรมการหมู่บ้าน) ในประเด็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็น ข้าราชการการเมืองในการผลักดันนโยบายว่า

“...ถ้ามีปัญหาหรือความต้องการอะไรก็จะฝากสมาชิกสภาฯ ไป ก็ไม่รู้ว่า เขาเอาไปเสนอจริงหรือเปล่า แต่เขารับประกันว่าจะดำเนินการให้...” (สุนทร กล่อมสุวรรณ, สัมภาษณ์ 8 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนใน การผลักดันนโยบายหรือโครงการเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาสามปี เนื่องจากรู้ปัญหาของประชาชนใน พื้นที่ดีและประชาชนก็ไว้วางใจในการเสนอปัญหาผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ นโยบายหรือโครงการส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นตัวแสดงหลักในการผลักดันโครงการ

ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการที่ภาคประชาชนฝากปัญหาให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพียงแค่การรับคำเพื่อต้องการมีความขัดแย้งกับประชาชนซึ่งเป็นฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง แต่ในทางปฏิบัติสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผลักดันนโยบายตรงกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายสนอง สร้างเกตุ กล่าวว่า

“...ผมกับสมาชิกฯ ไม่เคยมีปัญหาอะไรกัน ไม่เคยขัดแย้งกัน ผมว่าอย่างไร สมาชิกฯ เขาก็ว่าตามนั้น ส่วนมากสมาชิกฯ ชอบถามประเด็นเกี่ยวกับความคืบหน้าของโครงการมากกว่าที่จะเสนอปัญหาหรือประเด็นใหม่ บางทีเขาก็ถามว่าถนนสายนั้น ถนนสายนี้ ดำเนินการยัง ก่อประชาชนจะเสียประโยชน์ แต่มันก็เป็นนโยบายของผมอยู่แล้ว เรื่อง ถนน น้ำ ไฟ เป็นปัญหาเบอร์หนึ่ง ที่ผมต้องจัดการก่อน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางพิศจา แก้วสวี ประชาชน หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ตำบลทรัพย์อนันต์ (ข้าราชการครูเกษียณอายุ) มีร้านค้าอยู่ชุมชนตลาดสดอ่างทอง โดย นางพิศจา แก้วสวี กล่าวว่า

“...การเข้ามาบริหารงานของฝ่ายการเมืองบางส่วนเข้ามาด้วยอุดมการณ์ในการพัฒนาท้องถิ่น แต่ส่วนใหญ่เข้ามาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ บทบาทของนักการเมืองจึงขาดความโปร่งใสในการพัฒนา ขาดการริเริ่มโครงการพัฒนาใหม่ ที่สนองผลประโยชน์ของประชาชน โครงการส่วนใหญ่มักจะไม่มีความก้าวหน้าเนื่องจากมีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง บางโครงการล่าช้า...” (พิศจา แก้วสวี, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

กล่าวโดยสรุป ถึงบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นน้อยมาก เนื่องจากจุดมุ่งหมายของข้าราชการการเมืองที่เข้าสู่ระบบการเมืองระดับท้องถิ่นมิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนเพียงอย่างเดียว แต่มีแรงจูงใจสำคัญในเรื่องของผลประโยชน์ในกระบวนการพัฒนาด้วย การจัดทำแผนพัฒนาสามปีของ

องค์การบริหารส่วนตำบล โดยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นการกระทำเพียงเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบเท่านั้น แท้ที่จริงแล้วโครงการทุกโครงการเป็นโครงการที่สนองต่อโครงการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น แผนพัฒนาสามปีที่จัดทำขึ้นเป็นเพียงแบบแผนการบริหารงานให้บุคคลภายนอกยอมรับข้าราชการการเมือง สาระของแผนพัฒนาสามปีที่แท้จริงมิได้มาจากปัญหาความต้องการจากประชาชนโดยแท้จริง

(3) บทบาทของภาคประชาชนในการผลักดันนโยบาย

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากประกอบไปด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นประธานกรรมการ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวน 3 คน ซึ่งเป็นกรรมการ แล้วยังประกอบไปด้วยผู้แทนประชาคมตำบล มีน้อยกว่า 3-6 คน ซึ่งเป็นกรรมการเช่นเดียวกัน โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลว่าภาคประชาชนมีการนำเสนอปัญหาความต้องการน้อยมาก โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพยายามประกาศให้ตัวแทนประชาชนเสนอปัญหาความต้องการ โดยปัญหาความต้องการ เช่น ปัญหาควันพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหมอกสีขาวสังเกตได้ชัด ปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำ อาทิ มะพร้าว ปาล์มน้ำมัน ยางพารา ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของภาคใต้ เป็นต้น แต่ปัญหาความต้องการดังกล่าวมิได้รับความสนใจจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมากนัก (เยาวลักษณ์ เพ็ญเกียรติ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557) ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสพโชค หนูสะพลี รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 1 กล่าวว่า

“...ปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศทาง อบต. ให้สิ่งแวดล้อม จ. สงขลา มาดูแล้ว ซึ่งไม่ใช่ปัญหาใหญ่โตอะไร ควันออกมาทางไหนก็ไปแก้ที่ทางออกของ ควันก็สิ้นเรื่อง...” (สพโชค หนูสะพลี, สัมภาษณ์ 4 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ว่าคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมน้อยมาก ซึ่งเป็นปัญหาความต้องการจากภาคประชาชนโดยตรง แต่กลับถูกละเลย ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 เพื่อทราบถึงการดำเนินการของปัญหาความต้องการปัญหาราคาพืชผลทางการเกษตรตกต่ำว่า

“...ไม่ใช่ปัญหาอะไรเลย ราคาพืชผลขึ้นลงเป็นเรื่องปกติ เป็นเรื่องของภาคธุรกิจของโรงงานเขา เราไปช่วยอะไรไม่ได้หรอก จะให้เอาเงินไปวิ่งแจกกี่ไม่ใช่ประเด็น...” (อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางสาวจงใจ จอดประสงค์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 ถึงประเด็นของคณะผู้บริหารมีสนใจปัญหาความต้องการดังกล่าว

“...รองๆ เขาไม่โอเค แสดงว่านายกฯ เขาก็ไม่โอเค เพราะรองๆ ก็นายกฯ เขาเลือกมาเอง พี่ก็ไม่สนใจ นายกฯ ว่าไง พี่ก็ว่าตามแก...” (จงใจ จอดประสงค์, สัมภาษณ์ 28 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะประธานกรรมการของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนน้อยมาก เนื่องจาก นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลว่า เมื่อภาคประชาชนมีการเสนอปัญหาความต้องการดังกล่าว นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มิได้นำประเด็นเหล่านั้นมาถกแถลงหรือปรึกษาหารือร่วมกันต่อ

กล่าวโดยสรุป จากข้อมูลดังกล่าวสามารถสนับสนุนสมมติฐานการวิจัยว่ากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีอยู่ภายใต้การกำหนดของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการในการกำหนดนโยบายน้อย โดยสอดคล้องกับบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารในการผลักดันนโยบาย และบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เนื่องจากข้าราชการการเมืองเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นนโยบายหลัก จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่าข้าราชการการเมืองมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาและขาดความจริงจังต่อประชาชนเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นเข้ามาแล้วออกไปซึ่งอาจจะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่หรือมิเข้ามาก็ได้ เมื่อข้าราชการการเมืองเข้ามาจะมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาด้านงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นการพัฒนาที่มีงบประมาณสูงสุด แต่กลับละเลยผลประโยชน์ของประชาชน โดยในการพัฒนาข้าราชการการเมืองรับฟังปัญหาความต้องการของประชาชนน้อย โดยเฉพาะการพัฒนาภาพลักษณ์ของตำบลต้องทำงานให้มีความใกล้ชิด

กับประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อใช้ประโยชน์จากการเมืองได้อย่างแท้จริง มีความมุ่งมั่นแต่การหาผลประโยชน์และการสร้างฐานคะแนนเสียง

(4) บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการผลักดันนโยบาย

แม้ว่าพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552 ให้อำนาจแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาตำบล โดยกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านของตำบลนั้น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง โดยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลตามแผนงานโครงการ และงบประมาณของกำนันผู้ใหญ่บ้านเสนอแนะส่วนราชการในการบริหารส่วนราชการและพัฒนาตำบล และอาจดำเนินการภายในตำบล ได้แก่ จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร จัดให้มีและบำรุงรักษาทั้งทางน้ำและทางบก จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล คุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ โดยสภาตำบลมีรายได้ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ที่ กระทรวงมหาดไทยกำหนด และทุกปีงบประมาณให้รัฐบาลจัดสรรเงินให้สภาตำบลเป็นเงินอุดหนุนอีกด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะลูกน้องข้าราชการส่วนภูมิภาค เป็นเสมือนปลายประสาทอำนาจรัฐหรือถึงขยะที่จะรองรับทุกเรื่องราวในสังคมไทยที่เกิดในหมู่บ้านและตำบล และงานฝักจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมักใช้อำนาจผ่านไปยังหมู่บ้านและตำบล รวมทั้งเป็นฐานอันเข้มแข็งหรือหัวคะแนนให้กับพรรคการเมืองและนักการเมืองทุกระดับอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า กำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยทางหมู่บ้านแต่ละหมู่ได้มีการทำประชาคมหมู่บ้านใน เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2557 พร้อมกับการประชุมประจำเดือนของแต่ละหมู่บ้าน โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ ได้เข้าทำประชาคมหมู่บ้านเกือบทุกหมู่บ้านโดยให้ประชาชนยกมือเสนอปัญหาความต้องการของตนเองในหมู่บ้านทั้งหมด แล้วใช้วิธีการลงคะแนนเสียง (Vote) เพื่อเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน แต่สำหรับบางหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านได้จัดทำประชาคมหมู่บ้านเอง ได้แก่ หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ซึ่งมีประชาชนเข้า

ร่วมทำประชาคมหมู่บ้านจำนวน 12 คน โดย นายบุญสิทธิ์ ภูขาว ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ให้ข้อมูลการทำประชาคมหมู่บ้านกับผู้วิจัยว่า

“...รู้กันอยู่แล้วว่าหมู่ 6 มีบริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด เขา มาตั้ง เขาต้องใช้น้ำจำนวนมากในการผลิตแผ่นยางของเขา น้ำเสียที่ออก จากบริษัทฯ ไม่รู้บริษัทฯ เขาจะจัดการดีเปล่า (หรือไม่) ชาวบ้านเขาก็ เสนอเรื่องนี้มาก่อนเลย และอยากให้ช่วยริบดำเนินการ เรื่องถนนทุก สายในหมู่บ้าน แล้วก็เสนอเรื่องไฟฟ้าส่องสว่างตรงทางโค้ง ว่าเมื่อไหร่จะ มาดำเนินการ ผมก็เรียงให้ ว่าลำดับแรกเรื่องมลพิษจากบริษัทฯ ลำดับสอง ก็เรื่องถนนแต่ละสาย ลำดับสามก็เรื่องน้ำประปา บรรยากาศก็ไม่เอะไรนะ ก็โอเคดี ผมก็สรุปเอาไปให้น้องเอ๋ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ) ที่ อบต. แล้ว ก็ไม่รู้ว่าเขาไปทำไรพันไหน (แบบไหน) ต่อ ประชาชนเขาให้ปัญหา อะไรผมมาผมก็เสนอให้ อบต. เขาหมด เขาจะเอาไปทำไร (อะไร) ก็เรื่อง ของเขา ผมก็รับปากกับชาวบ้านว่าจะดำเนินการให้...” (บุญสิทธิ์ ภูขาว, สัมภาษณ์ 24 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าตัวแสดงสำคัญของหมู่ที่ 6 ในการจัดทำประชาคม หมู่บ้าน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 ซึ่งก็ให้ความสำคัญกับทุกปัญหาของประชาชน แต่จากบท สัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ใหญ่บ้านรับปากกับชาวบ้าน แต่ไม่ได้ติดตามผลการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขั้นตอนถัดไป ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่าการรับปากกับชาวบ้านเพื่อมิ อยากรมีความขัดแย้งกับชาวบ้านเพื่อผลของการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านในสมัยถัดไปก็เป็นได้ และเป็นที่น่า สงเกตว่านโยบายส่วนใหญ่ที่ชาวบ้านเสนอ และผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 นำส่งองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่เน้นการพัฒนาด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์เชิงลึกทราบว่า ชาวบ้าน หมู่ที่ 6 ส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยที่จะ มีถึงเก็บน้ำประปาตั้งอยู่บริเวณ หมู่ที่ 6 ในการจ่ายน้ำประปาให้ชาวบ้านในตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งเป็น พื้นที่ตั้งของ บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด เนื่องจากในฤดูแล้งชาวบ้านขาดแคลนน้ำ อุปโภคบริโภค ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงตั้งใจที่จะมีน้ำอุปโภคบริโภคอย่างอุดมสมบูรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม การตั้ง บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด ดังกล่าวเมื่อมีข้อดีก็ต้องมีข้อเสียตามมา ชาวบ้านที่ เสนอปัญหาน้ำเสียที่อาจปล่อยจาก บริษัท วงศ์บัณฑิตชุมพร เอ็น. อาร์. จำกัด มิได้รับความสนใจใน การเสนอปัญหาดังกล่าว เนื่องจากเป็นเพียงชาวบ้านส่วนน้อย และเนื่องจาก ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 และ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลก็เป็นตัวแสดงที่มีความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนกัน เนื่องจาก

เมื่อคราวเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ก็ได้ลงพื้นที่ช่วย นายบุญสิทธิ์ ภูขาว หาเสียงด้วย จึงชนะการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านในครั้งนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงหลักในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านของหมู่ที่ 6 ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ซึ่งมีรากฐานอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คนโดยมีหลักการสำคัญที่เป็นความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวระหว่างบุคคลสองคนที่มีลักษณะที่เชื่อมโยงระหว่างพฤติกรรมทางการเมือง เมื่อมีความสัมพันธ์ทางการเมืองแล้วมักจะมีคามผูกพันไปถึงการสร้างฐานอำนาจในองค์การบริหารส่วนตำบลให้แก่ผู้อุปถัมภ์ซึ่งก็คือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับหมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน มิได้เข้าทำประชาคมหมู่บ้านด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านจำนวน 4 คน ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายพรชัย แสงทวี ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง เพื่อให้ข้อมูลการทำประชาคมหมู่บ้านว่า

“...ชาวบ้านเสนอให้มีมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพราะหมู่
นี้พื้นที่ใกล้เขื่อนมากน้ำท่วมบ่อยมาก เดี่ยวลุงจะพาสู (สุ เป็นภาษาใต้
หมายถึง คุณ) ไปดูแนวน้ำ หน้าฝนที่ไร (ฤดูฝนเมื่อไหร่) น้ำท่วมตลอด
ชาวบ้านเขาเสนอผ่านผมมา แล้วก็อยากให้อ้อมแซมกะหนน (ถนน) ที่เป็น
หลุมเป็นบ่อต่วน วิ่งรถกลางคืนอันตรายอย่างแรง วันนั้นเข้ามาประชุมราว
10 คนได้ เขาเสนอปัญหามาผมก็เอามาพิมพ์เป็นรายงานการทำประชาคม
หมู่บ้านหมด เออ วันนั้นนายกฯ มาด้วยนะ นายกฯ ก็กล่าวทักทาย
ชาวบ้าน และอยากให้อ้อมแซมกะหนนแล้วเขาจะเอาไปดูความ
เหมาะสมอีกที ซึ่งภาพรวมแล้วก็อยากให้อ้อมแซมกะหนนน้ำท่วมและ
ปัญหาใหญ่ แล้วก็กะหนน...” (พรชัย แสงทวี, สัมภาษณ์ 23 มิถุนายน
2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง ตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1 และภาคประชาชน ซึ่งขอเสนอปัญหาที่ทางหมู่ที่ 1 เสนอ ได้แก่ ปัญหาการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ผู้วิจัยจึงศึกษาเอกสารแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พบว่ามีกิจกรรมบูรณาการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอยู่ใน ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน จำนวน 1 โครงการ ได้แก่ แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยงบประมาณ 200,000 บาท และบูรณาการซ่อมแซมถนนปัญหาถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ อยู่ใน

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ แนวทางการก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน และท่อระบายน้ำ เป็นที่น่าสังเกตว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนำ ปัญหาความต้องการของการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 1 บรรจุในแผนพัฒนาสามปีทั้งหมด ผู้วิจัยจึง สัมภาษณ์เชิงลึกประชาชนชาวหมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง จำนวน 5 คน ที่เข้าทำประชาคมหมู่บ้าน โดยได้ ข้อสรุปว่า ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 เป็นหัวคะแนนเสียงสำคัญในการเลือกตั้ง นายกองค้การบริหารส่วน ตำบล เมื่อคราวปี พ.ศ. 2555 ซึ่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลจัดเป็นชนชั้นนำเดิมในเขตตำบล ทรัพย์อนันต์ เนื่องจากโดยหลักการของชนชั้นนำนั้นจะให้ความสำคัญกับบทบาทและอิทธิพลของชน ชั้นนำซึ่งเป็นชนชั้นปกครองที่มีอำนาจตัดสินใจอย่างเด็ดขาด จึงต้องตอบสนองปัญหาความต้องการ ของประชาชนในหมู่ที่ 1 ตามขอบเขตอำนาจของตนที่จะกระทำได้ เพื่อการเลือกตั้งในสมัยถัดไปของ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เอง โดยจะเห็นได้ว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็น ข้าราชการการเมืองให้ความสำคัญกับคะแนนเสียงเลือกตั้ง นอกจากนี้จะยึดผลประโยชน์ของ ประชาชนในตำบลแล้ว ยังต้องยึดผลประโยชน์ของตนเองเรื่องฐานคะแนนเสียงอีกด้วย อีกทั้ง นายก องค้การบริหารส่วนตำบลเคยเป็นชนชั้นนำเดิมในตำบลทรัพย์อนันต์มาก่อน จึงต้องพัฒนาตำบลให้มี ความแตกต่างจากการพัฒนาตำบลในสมัยที่ดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งขอบเขตอำนาจ ของทั้งสองตำแหน่งแตกต่างกัน กฎหมายให้อำนาจการพัฒนาตำบลของนายกองค้การบริหารส่วน ตำบลมากกว่า จึงต้องพัฒนาตำบลให้เป็นรูปธรรมชัดเจนประจักษ์ต่อสายตาประชาชน ถึงแม้จะมีข้อ ครหาการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในตำแหน่งก็ตาม

สำหรับการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 2, 3, 4 และ 7 นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าทีวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัย เกี่ยวกับการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้าน จำนวน 11 คน โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ กล่าวว่า

“...หมู่ที่ 2 ซึ่งเป็นที่ตั้งของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส เขาก็ยกมือเสนอ ความต้องการให้ทาง อบต. ช่วยเหลือปัญหามลพิษจากโรงงาน ซึ่งเป็น ปัญหาหนักมาก ชาวบ้านกลัวจะต้องตายกันด้วยเรื่องมลพิษจากโรงงาน ซึ่งชาวบ้านก็ร้องเรียนผ่าน สมาชิกฯ แล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไขใด ทาง นายกฯ เขาก็แค่บอกว่าจะให้สิ่งแวดล้อมเข้ามาดูแล แต่ก็ยังมีควันเสีย ปล่อยออกมาทุกวัน ยิ่งชาวบ้านที่อยู่บริเวณใกล้โรงงาน..” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ถึงประเด็นของปัญหาอากาศเป็นพิษจากการปล่อยควันเสียของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด เพื่อทราบข้อมูลดังกล่าว เนื่องจาก หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ซึ่งเป็นที่ตั้งของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด มีประชาชนอาศัยอยู่จำนวน 603 คน 354 ครัวเรือน ซึ่งมีจำนวนมากเป็นลำดับที่ 3 ของประชาชนทุกหมู่ในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่ง นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า

“...ได้ให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลาเข้าตรวจสอบแล้ว พบว่ามีก๊าซบางตัวที่ปล่อยออกมาเกินมาตรฐานว่าจะสั่งปิดโรงงานปรับปรุงชั่วคราวก่อน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 20 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ของ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และนายสนอง สร้างเกตุ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล สามารถวิเคราะห์ได้ว่าปัญหามลพิษทางอากาศถูกละเลยจาก นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดการขัดแย้งทางความคิดของประชาชนบางส่วนในเขตหมู่ที่ 2 และหมู่บ้านใกล้เคียงกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในการแก้ไขปัญหาพิษทางอากาศจากการปล่อยควันพิษของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด ซึ่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ตัดบทเพียงว่าจะรีบดำเนินการให้โดยด่วน แต่การดำเนินการกลับล่าช้า โดย นายดำรงค์ พรหมเทพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ขัดกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยได้สัมภาษณ์และค้นหาข้อมูลเชิงลึกพบว่า ข้าราชการการเมือง และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์มีความเห็นไปในทางเดียวกัน ในประเด็นการแก้ไขปัญหาพิษทางอากาศ จากการปล่อยควันพิษของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 มีความประสงค์ให้แก้ไขปัญหาพิษทางอากาศอย่างเร่งด่วน เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ต้องการรักษาฐานคะแนนเสียงภายในหมู่ที่ 2 เช่นเดียวกับกับผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2 ที่ต้องการรักษาฐานคะแนนเสียงของตนเองไว้ จึงมีปฏิกิริยาตอบโต้ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ดำเนินการแก้ไขปัญหาพิษทางอากาศจากการปล่อยควันพิษของโรงงานระยะยาวมิใช่แก้ปัญหาเฉพาะหน้าท่ามกลางประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมดังกล่าวเท่านั้น (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

สำหรับการทำประชามหมู่บ้าน หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมทำประชามหมู่บ้านจำนวน 7 คน นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ถ้าถามว่า หมู่ 3 ตอนทำประชามหมู่บ้านต้องการอะไรบ้าง พี่จำได้ว่าวันที่ทำประชามหมู่บ้าน นายกา เข้าร่วมด้วย กำนันมล ก็ไป ทางหมู่ 3 เขาก็ประสบปัญหาเรื่องมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมเหมือนกัน แต่ก็ได้รับความสนใจจากนายกา น้อยนะ พี่ว่ารองลงมาเขาก็สอบถามความคืบหน้าในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับถนน ว่าเมื่อไหร่จะแล้วเสร็จ...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ดังกล่าวผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์เชิงลึกเหตุผลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ให้ความสำคัญของปัญหามลพิษทางอากาศน้อยมาก เนื่องจากทาง บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด ได้สนับสนุนงบประมาณในการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบล ย่านบริเวณใกล้เคียงกับทาง บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด ซึ่งประชาชนมีความพึงพอใจที่มีถนนในการสัญจรสะดวก และสนับสนุนฐานคะแนนเสียงให้กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีมาตรการขึ้นเด็ดขาดกับ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด เนื่องจากตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เน้นพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก จึงให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษน้อยมาก สำหรับผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 3 นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ กล่าวว่าไม่มีปฏิกิริยาใด ถ้าสนับสนุนประชาชนที่เสนอปัญหามลพิษทางอากาศอย่างสุดโต่ง ก็จะขัดแย้งกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ และเพื่อรักษาฐานคะแนนเสียงของตนเองในการเลือกตั้งผู้ปกครองท้องถิ่นสมัยถัดไปด้วย และเหตุผลที่มีอยากขัดแย้งกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เนื่องจากในการหาเสียงเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งด้วย เนื่องจากประชาชนไว้วางใจเลือกนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องไว้วางใจเลือกผู้ใหญ่บ้านเขตตนเองด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน จากการสัมภาษณ์เชิงลึกประเด็นนี้ผู้วิจัยยังทราบอีกว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ มีความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนกัน เนื่องจากกำนันอาศัยอยู่ในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์มีนานเท่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการเลือกตั้งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ต้องอาศัยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน

ตำบลทรัพย์อนันต์สนับสนุนเงินในการหาเสียงเลือกตั้งให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กันในลักษณะต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์ร่วมกัน

สำหรับการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านจำนวน 7 คน นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ปัญหาหลักของหมู่ 4 คือ ควันจากโรงงานบีบน้ำมันปาล์ม บริษัท ไทย รุ่งอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม รองลงมาคือปัญหาเกี่ยวกับการขยายระบบ น้ำประปาให้ครบทุกบ้าน...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าตลอดถนนเพชรเกษม ซึ่งเป็นถนนสายหลักสายเดียว ในการเดินทางสู่ภาคใต้ ได้มีบริษัทและโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาที่หมู่บ้าน ส่วนใหญ่ได้รับเป็นปัญหามลพิษทางอากาศ มิใช่ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ถึงแม้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะให้ความสำคัญในการเข้ารับฟังการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 4 ด้วยตนเองแต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ยังให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษทางอากาศน้อยมาก ซึ่งมีต่างจากการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 2 และ หมู่ที่ 3

สำหรับการทำประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์ เนื่องจากหมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์ มีจำนวนประชากรจำนวน 308 คน 115 ครัวเรือน ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีจำนวนประชากร และครัวเรือนน้อยสุดของประชากรในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งมีประชาชนเข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านจำนวน 4 คน นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ชาวบ้านเขาเสนอเรื่องความคืบหน้าของถนน คสล. ทุกสายในหมู่ และ ความคืบหน้าของการซ่อมแซมคูส่งน้ำเพื่อให้ประชาชนมีน้ำอุปโภคบริโภคว่าจะดำเนินการอย่างไร พี่ก็ให้เขาเสนอมา ชาวบ้านเขาก็โหวตมา นายกฯ เขาก็เอาไว้ในแผนปี 58 ด้วยนะ วันนั้นนายกฯ เขาไม่ได้เข้าร่วมด้วย แต่ปัญหาส่วนใหญ่ก็เรื่องถนน น้ำ ไรแบบนี้ ก็ไม่มีประเด็นอะไรมาจนสำหรับหมู่ 7...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการทำประชาคมหมู่บ้านของแต่ละหมู่บ้าน ตัวแสดงที่มีบทบาทในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านดังกล่าวล้วนเป็นตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง เช่น นายองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น โดยตัวแสดงเหล่านี้ต่างคำนึงถึงผลการเลือกตั้งในสมัยถัดไปของตนเอง ซึ่งตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านอาจจะเป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่ ถึงแม้ว่าได้มีการทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อสอบถามปัญหาความต้องการของประชาชน แต่อาจเป็นเพียง “ละครเรื่องการทำประชาคมหมู่บ้าน” ก็เป็นไปได้ เนื่องจากนายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีอำนาจในการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะการตัดสินใจเชิงนโยบายอยู่แล้ว แต่การทำประชาคมหมู่บ้านเพียงเพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย โดยตัวแสดงอื่นอาจมีส่วนร่วมน้อยมาก ซึ่งเปรียบเสมือนตัวละครประกอบฉากในละคร ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชา นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เพื่อทราบถึงข้าราชการการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลและกำนันผู้ใหญ่บ้านในการผลักดันนโยบายว่า

“...ภารกิจหลักของฝ่ายการเมืองของ อบต. และกำนันผู้ใหญ่บ้าน คือ การสร้างฝันให้กับประชาชนในการพัฒนาตำบล ฝ่ายการเมืองและกำนันผู้ใหญ่บ้าน มักอ้างว่าประชาชนเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาตำบล การดำเนินงานของฝ่ายการเมืองและกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นการกระทำเพื่อประชาชนในตำบล แต่ในข้อเท็จจริงแล้วพฤติกรรมของฝ่ายการเมืองรวมถึงกำนันผู้ใหญ่บ้านไม่ได้บ่งบอกว่าเขาทำเพื่อประชาชนจริงตามที่กล่าวอ้างเลย การเข้าสู่การเมืองเพียงเพื่อต้องการสร้างเครือข่ายที่เอื้อประโยชน์ให้กับตนเอง หรือกลุ่มของตนจากกระบวนการพัฒนา อย่างเช่นการทำประชาคมหมู่บ้าน การทำประชาคมตำบล พี่ว่าฝ่ายการเมืองเขาสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่สามารถนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง และกลุ่มการเมืองของตนเองนะ...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่ากระบวนการทำประชาคมหมู่บ้านของตำบลทรัพย์อนันต์ ทุกหมู่บ้าน เพียงเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง และเครือข่ายของตนเอง มิได้เข้ามา

เพื่อพัฒนาตำบลอย่างแท้จริง ซึ่งตัวแสดงหลักในการผลักดันนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์ อาจจะเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจาก กำนันผู้ใหญ่บ้าน ทุกหมู่บ้าน ต่างเป็นเครือข่ายทางการเมืองของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการรักษาฐานคะแนนเสียง ซึ่งจากผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลทราบว่า การทำประชาคมหมู่บ้านของแต่ละหมู่บ้านสังเกตได้ว่า นโยบายที่ประชาชนต้องการสวนทางกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในแผนพัฒนาสามปี มีเพียงบางส่วนที่สนับสนุนนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในแผนพัฒนาสามปี จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นางสาวแดง (นามสมมติ) ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ (ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน) ให้การสัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...กำนันเขาไม่ต้องการเงินทองอะไรหรอก เขาต้องการหาประสบการณ์ และอำนาจ และเข้ามาสนับสนุนการทำงานของนายกฯ หรือ เขาอยากสร้างเครือข่ายภายในตำบล ตอนนี้กำนัน เขาเรียน ป.ตรี เสาร์อาทิตย์ อยู่ นะ จริงแล้วกำนันเขาจบ ม.6 เองหรอก แต่เขาเข้ามายุ่งเกี่ยวกับท้องที่ กับ ท้องถิ่น เขาต้องการสร้างเครือข่าย เพื่อเล่นการเมืองระดับจังหวัด หรือ ระดับประเทศ ใครจะไปรู้ ว่าไหมละ...” (แดง (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 31 กรกฎาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวส้ม (นามสมมติ) ประชาชน หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ (อาสาสมัครสาธารณสุข) กล่าวถึงกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ในการผลักดันนโยบายเพื่อพัฒนาตำบลว่า

“...ผู้ใหญ่จากทุกหมู่บ้านเขาก็หลุมมือ นายกฯ ทั้งนั้น นายกฯ บอกให้หัน ซ้ายเขาก็หันซ้าย นายกฯ บอกให้หันขวาเขาก็หันขวา นายกฯ เขารู้ว่าใคร เป็นใครในตำบลเขาหลับตาเดินยังได้เลย...” (ส้ม (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 8 กรกฎาคม 2557)

กล่าวโดยสรุป ถึงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการผลักดันนโยบายนั้น ด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาตำบล โดยจะเป็นผู้ชี้แนะและผลักดันให้เกิดการพัฒนาจากการทำประชาคมหมู่บ้าน โดยการจัดสรรทรัพยากรของตำบลให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของตำบลร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และช่วยป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ถ้าหากกำนันผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมและมีคุณภาพส่งผลให้ตำบลเจริญเติบโตอย่างเป็นระบบ สามารถสร้างความผาสุกให้กับประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ได้ แต่ในข้อเท็จจริงการ

กำหนดนโยบายอาจขึ้นอยู่กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองเดิมในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ ประเด็นที่มาจากประชาชนมักได้รับการชี้แจงเหตุผลจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งประชาชนมีบทบาทเพียงเสนอปัญหาเข้าไปให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ว่า **“โครงสร้างพื้นฐานพร้อม สิ่งแวดล้อมไม่เป็นพิษ เศรษฐกิจสังคมดี เทคโนโลยีทันสมัย”** โดยผู้วิจัยได้พรรณนาและวิเคราะห์ถึงการทำให้ประชามหมู่บ้าน เนื่องจากในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีข้อมูลในการทำประชามหมู่บ้านเข้ามาวิเคราะห์ผนวกกับการทำประชามตำบลที่จัดขึ้นในเดือนมีนาคม 2557 เพื่อจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยสามารถมองเห็นถึงบทบาทของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ทั้งตัวแสดงที่มีความคิดเหมือนและต่างกัน ซึ่งในขั้นตอนของการทำประชามหมู่บ้าน เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2557 และการทำประชามตำบลเดือนมีนาคม 2557 และมีการจัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเห็นว่าตัวแสดงมีความสัมพันธ์กันทั้งในลักษณะแบบเป็นทางการต่อกัน แต่ในข้อเท็จจริงตัวแสดงทั้งหมดต่างหวังผลการสร้างเครือข่ายและฐานคะแนนเสียง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบมิเป็นทางการต่อกัน

แผนภาพที่ 9 การทำประชามหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงข้าง



ที่มา : งานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

อย่างไรก็ตาม สำหรับการจัดทำประชามหมู่บ้านนั้น จัดทำขึ้น ณ ศาลาเอนกประสงค์ของทุกหมู่บ้าน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมการจัดทำประชาม โดยเริ่มตั้งแต่

เวลา 10.00 น. ของวันที่มีการนัดหมาย และใช้เวลาในการประชุมราว 3 ชั่วโมง ประเด็นปัญหาที่สำคัญในการพูดคุย เป็นปัญหาด้านการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละหมู่บ้าน เช่น การสร้างถนน การซ่อมแซมถนน การติดไฟสาธารณะเพิ่ม การขยายเขตไฟฟ้า การขยายเขตประปา เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อเสนอจากการทำประชามหมู่บ้านจะถูกจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังโดยการยกมือลงคะแนน (Vote) และนำไปจัดทำเป็นข้อเสนอโครงการเพื่อให้ที่ประชุมประชาคมตำบลพิจารณาต่อไป

ลักษณะการสื่อสารพูดคุยในการประชุมประชาคมหมู่บ้านมักเป็นไปในแนวตั้งและเกิดขึ้นในทิศทางเดียว อาทิ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน มักเป็นผู้ชี้ให้ประชาชนมองเห็นถึงประเด็นปัญหา โดยริเริ่มนำเสนอแนวคิดในการแก้ไขหรือการจัดทำข้อเสนอโครงการ ต่อจากนั้นประชาชนจึงอภิปรายซักถามหลังจากที่ได้รับฟังแนวคิดนั้นแล้ว โดยเป็นการอภิปรายในลักษณะว่าตนเองเห็นด้วยกับข้อเสนอโครงการ และแนวคิดในการแก้ไขปัญหาอย่างไร ด้วยเหตุนี้ข้อเสนอโครงการจากที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านส่วนใหญ่มักเกิดขึ้น จากนายกองค้การบริหารส่วนตำบล และกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น การทำประชามจึงเป็นไปในลักษณะการอภิปราย มิมีการคัดค้าน โดยข้อเสนอส่วนใหญ่จะเน้นหนักไปทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากประชาชนเข้าใจว่าองค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก และปัญหามลพิษได้รับความสนใจจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบลน้อย อีกทั้ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลชี้ในประเด็นการอภิปรายเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ การสร้างถนน การซ่อมบำรุงถนน ข้อเสนอส่วนใหญ่จึงเน้นหนักไปทางด้านงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

สำหรับการจัดทำแผนชุมชนนั้น ได้จัดทำแยกออกจากการจัดทำประชามในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่การจัดทำแผนชุมชนของ กำนันผู้ใหญ่บ้าน มีการจัดทำครบทุกหมู่บ้าน มิมีการทบทวนในแต่ละปีงบประมาณ สำหรับหมู่บ้านที่จัดทำแผนชุมชน ข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่เป็นข้อเสนอโครงการที่หลากหลาย เช่น งานด้านสวัสดิการสังคม การส่งเสริมการประกอบอาชีพ การป้องกันและกำจัดลูกน้ำยุงลายเพื่อป้องกันโรคไข้เลือดออก ปัญหาเรื่องยาเสพติด ปัญหาเรื่องมลพิษ และปัญหาเรื่องปากท้อง เป็นต้น โดยปัญหาความต้องการส่วนใหญ่เป็นปัญหาในระดับหมู่บ้าน มากกว่าจะเป็นปัญหาระดับตำบล และข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่เป็นข้อเสนอที่คล้ายคลึงกัน

(5) ปัญหาในการประสานงานในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีบทบาทสำคัญในการทำประชาคมหมู่บ้าน หรือการทำประชาคมตำบล ที่ต้องติดต่อประสานงานกับหมู่บ้าน ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบถึงปัญหาความต้องการของประชาชนนั้น อย่างไรก็ตาม สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี แม้ว่าจะได้จัดทำหลังจากมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นขั้นตอนการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ สำหรับใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบล ได้พิจารณาให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานที่อาจมีความเชื่อมโยงกัน โดยส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุนและอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลนำมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และใช้ทรัพยากรการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีประสิทธิภาพที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับตำบล ในหัวข้อนี้จึงเป็นภาพสะท้อนที่ทำให้เห็นถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล และภาคประชาชน ซึ่งถ้าหากมีปัญหาในด้านการประสานงาน ก็จะส่งผลให้การกำหนดโครงการในแผนพัฒนาสามปีส่วนใหญ่จะมาจากความต้องการของข้าราชการการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ทั้งนี้ ในการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล ภาคประชาชนให้ความร่วมมือในระดับน้อย จึงส่งผลให้มีการยึดกุมกระบวนการจัดทำโครงการ หรือปัญหาความต้องการของภาคประชาชนที่นำมาบรรจุในแผนพัฒนาสามปีจากข้าราชการการเมือง ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินนโยบายด้านการกระจายอำนาจของรัฐบาลที่มีการบังคับใช้กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นเป็นมีน้อยกว่าร้อยละ 35 ของงบประมาณรวมของประเทศ ยังมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ตามที่ นางสาวศิริพร ศรีสอาด ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง กล่าวว่า

“...ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล คือรีย ยังไม่รู้เลย ต้องทำกันทุกปี หรือ แผนชุมชนทำแล้วเราก็ไม่รู้เขาเอาไปดำเนินการไหม เราไม่ค่อยเข้าประชุมหรอก จริงๆ ก็คนเข้าน้อยนะ ใครจะว่าง ทุกคนต้องทำงาน ต้องทำมาหากิน เราเคยไปนั่งฟัง ไปเสนอ ไม่รู้เขาทำจริงไหม ถ้าอยากทำอะไรก็พัฒนาอะไรก็พัฒนามาเหอะ ไม่มีเวลาว่างขนาดนั้นหรอก เดียวประชาคมหมู่บ้านที่ ประชาคมตำบลที่ แผนชุมชนที่ แผนสามปีที่ บางที่ที่เขาประชุมประจำเดือนทุกเดือน ก็ไม่รู้จะทำประชาคมเดือนไหน ก็ไม่เห็นเขามาบอกเลย เลยไม่ไปเสียส่วนมาก...” (ศิริพร ศรีสอาด, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวศิริพร ศรีสอาด ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงข้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ ยังกล่าวถึงผู้ใหญ่บ้านและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกว่า

“...ผู้ใหญ่บ้านเข้ามาหาเงินใช้เพ (ทั้งนั้น) ไม่เคยมาถามเราสักคำว่าต้องการอะไร แบบไหน ทุกคนมัวแต่ไปทำสวนปาล์ม สวนยางของตัวเอง มายุคกำนันมล (นายพิมล จุลมูล) นี่ดีขึ้นมาหน่อย แต่พอใกล้จะหมดวาระเอาเกลือไอโอดีน ยาลม (ยาหอม) มาวิ่งแจก ทำค่วยให้เราเลือกเขาอีก เลือกตั้งเราก็เลยไม่ค่อยไป และไม่ค่อยอยากไป เพื่อที่การประสานงานไม่ดีเลย ทำซู้ๆ...” (ศิริพร ศรีสอาด, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ หรือผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 เพื่อทราบถึงการทำประชาคมหมู่บ้านและแผนชุมชนของ หมู่ที่ 5 ว่า

“...แผนชุมชนหรือ เราได้ประสานให้ตาเขาทำ เขาเป็นผู้ช่วย ไม่รู้เขาทำเปล่า (นางกัญญา แดงสกล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5) ไม่มีใครทำกันเลย พูดตรงๆ นะ ผู้ช่วย ก็เข้ามากินเงินเดือนฟรีๆ สบายๆ ไม่ค่อยทำอะไรรอดตาเขาเคยเป็นผู้ช่วยสมัยผู้ใหญ่คนเก่า ผู้ใหญ่โหนด (นายไพโรจน์ ศุกลสกุล) ตอนเราก็ให้เขาเป็นล้าว (อีก) ไม่ค่อยทำกัน เกือบทุกหมู่เลย...” (พิมล จุลมูล, สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2557)

ประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวศิริพร ศรีสอาด ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงข้าง กล่าวว่า

“...เคยขอเคยบอกนะกับพี่ตา (นางกัญญา แดงสกล) ว่าอยากได้ไฟติดตรงสามแยกหน่อย ก็ไม่เห็นมาทำ กลางคืนสามแยกก็ยังมีเหมือนเดิม หน้าอนามัยมีตมมาก บางโค้งหลุดเสีย บอกพี่ตาเขาไปก็ไม่เห็นมีอะไรดีขึ้น มีตัวอย่างก็มีตัวอย่างนั้น ไม่รู้เขาติดต่ออะไรยังไง ติดต่อประสานงานอะไรไปไม่ได้อะไรสักอย่าง นั้นแหละ แผนชุมชนจะไปทำ ทำไม เสียเวลา ไปทำงานหาเงินมาติดเอาเองดีกว่ามั่ง (ฮ่าฮ่าฮ่า) หรือทำไว้ที่นี้เงาามาเปลี่ยนวันที่เอา พอปีใหม่ก็เปลี่ยน พ.ศ. ใหม่ แล้วจะรู้ปัญหาที่แท้จริงของชาวบ้านได้ไง...” (ศิริพร ศรีสอาด, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าหมู่บ้านในเขตตำบลทรัพย์อนันต์มีการจัดทำแผนชุมชนมีครบทุกหมู่บ้าน หรือบางหมู่บ้านมีการจัดทำแผนชุมชนแต่ขาดการทบทวนทุกปี ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กล่าวว่า “ทุกหมู่บ้านเขาจะต้องมีแผนชุมชน ที่ส่งมาให้มีแค่ไม่กี่หมู่บ้าน ส่วนมากผู้ใหญ่บ้านเขาไม่ค่อยดำเนินการ” ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์เชิงลึกถึงประเด็นที่ทางหมู่บ้านมีการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งได้ข้อมูลว่า ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ที่ใช้การทำประชาคมหมู่บ้านเองแทนการศึกษาวิเคราะห์จากแผนชุมชน ในการทราบถึงปัญหาความต้องการของชุมชนทุกหมู่บ้าน จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่า ผู้ใหญ่บ้านอาจมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีน้อย เนื่องจากเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ต้องจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้เสร็จตรงตามเวลา ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย จึงสามารถรอแผนชุมชน จากผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านให้ครบทุกหมู่บ้านได้ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนจึงใช้ข้อมูลจากการทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล เพื่อทราบปัญหาความต้องการของประชาชนแทนแผนชุมชนของทุกหมู่บ้าน จากประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยจึงเกิดคำถามต่อว่า “เหตุใดแผนชุมชนจึงไม่ได้รับการจัดทำ หรือจัดทำน้อยมาก” ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายพรชัย แสงทวี ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1 ถึงประเด็นดังกล่าว โดย นายพรชัย แสงทวี กล่าวว่า

“...ชาวบ้านเขาไม่ค่อยเข้าร่วมทำประชาคม เข้าสี่ห้าคน ถึงทำไปก็ไม่ตอบ โจทย์คนทั้งหมู่หรือก เลยเอาของเก่ามาแก้บ้าง หรือไม่ก็ไม่ทำเลย ที่ทำส่วนมากก็ผู้ใหญ่บ้านใส่ปัญหา ใส่โครงการขึ้นมาเอง...” (พรชัย แสงทวี, สัมภาษณ์ 23 มิถุนายน 2557)

กล่าวโดยสรุป กระบวนการจัดทำแผนชุมชนโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนของหมู่บ้าน ในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ มีมีการดำเนินการอย่างชัดเจน และมีมีการดำเนินการทบทวนเป็นประจำทุกปีตามหลักการที่ควรจะเป็น กล่าวคือ กระบวนการจัดทำจะต้องมีกระบวนการพัฒนาทักษะของผู้นำ “คณะทำงานแผนชุมชน” มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ การวิเคราะห์ ตนเอง และชุมชน โดยใช้เวทีประชาคม มีการเรียนรู้ศักยภาพของชุมชน ปัญหาของชุมชน และทบทวนแผนชุมชน มีการกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน โดยคณะทำงานแผนชุมชนเป็นแกนนำร่วมกับชุมชน มีมีการจัดทำร่างหรือปรับปรุงแผนชุมชนโดยกำหนดตำแหน่งหมู่บ้าน และวางทิศทางการพัฒนาตามศักยภาพความพร้อมของหมู่บ้าน จึงมีการทำประชาพิจารณ์แผนชุมชน โดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด การบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบลเพื่อประสานการปฏิบัติจึงมีเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนของตำบลทรัพย์อนันต์ โครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นเพียง

ปัญหาความต้องการจากการทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล ของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เพียงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงวิเคราะห์ได้ว่าโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ เป็นโครงการตามนโยบายของนายกองจัดการบริหารส่วนตำบลมิได้เป็นโครงการตามปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การจัดทำประชาคมหมู่บ้านมีผู้เข้าร่วมทำประชามน้อย หรือขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบล ทั้งนี้ อาจเกิดจากการติดต่อประสานงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตำบลทรัพย์อนันต์มีชุมชนขนาดเล็ก 2 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนตลาดสดอ่างทอง และชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะ ซึ่งอาจมีตัวแสดงในการติดต่อประสานงาน ทั้งแบบเป็นทางการและมีเป็นทางการซึ่งจะกล่าวในหัวข้อบทบาทของชุมชนตลาดสดอ่างทองในการเสนอขอโครงการพัฒนา

(6) บทบาทของชุมชนตลาดสดอ่างทองในการเสนอขอโครงการพัฒนา²⁰

ด้วย ชุมชนตลาดสดบ้านอ่างทองกำเนิดขึ้นบนพื้นที่ของ นายแดง-นางแจ่ม ทองคำ (ปัจจุบันเสียชีวิตแล้ว) ต่อมา นางแจ่ม ทองคำ และบุตรธิดา ได้แบ่งขายที่ดินของตนเอง มีผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวจำนวนมาก เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวติดถนนเพชรเกษม การคมนาคมขนส่งสะดวกสบาย จนเกิดเป็นชุมชนตลาดสดอ่างทอง ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงข้าง มีจำนวนครัวเรือนกว่า 40 ครัวเรือน ซึ่งประกอบไปด้วยตลาดสดอ่างทองจำหน่ายผักผลไม้หลากหลายชนิดซึ่ง นายสวน จุลมูล บิดาของ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นเจ้าของ อีกทั้ง มีห้องเช่ามากมายส่วนหนึ่งเป็นห้องเช่าที่พี่สาว นายพิมล จุลมูล เช่าสำหรับเปิดร้านจำหน่ายของชำทั้งปลีก-ส่ง จำหน่ายวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน และวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง ชื่อ “ร้านน้องนุ่น” ซึ่งบ้านพักอาศัย นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ก็ตั้งอยู่ละแวกชุมชนตลาดสดอ่างทองนี้เช่นเดียวกัน อีกทั้ง ในชุมชนตลาดสดอ่างทองประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจร้านค้ามากมาย เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาทรัพย์อนันต์ จำนวน 1 แห่ง ร้านสะดวกซื้อ (7-ELEVEN) จำนวน 1 แห่ง ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์จำนวน 4 ร้าน ร้านเสริมสวยและตัดผม จำนวน 10 ร้าน ร้านขายวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง จำนวน 3 ร้าน ร้านขายรถจักรยานยนต์ รุ่น SUZUKI จำนวน 1 ร้าน ร้านขายยาแผนปัจจุบัน จำนวน 3 ร้าน คลินิก

²⁰ ชุมชนตลาดสดอ่างทอง เป็นชื่อที่ผู้วิจัยตั้งขึ้นเอง เนื่องจากชุมชนดังกล่าวมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและหนาแน่นกว่าพื้นที่อื่นในเขตตำบลทรัพย์อนันต์

และสถานพยาบาล จำนวน 1 คลินิก ร้านขายของชำปลีก-ส่ง จำนวน 10 ร้าน ตลาดเปิดท้ายขายของ ทุกวันพุธและวันอาทิตย์ จำนวน 1 แห่ง เป็นต้น

ในการนี้ การขอโครงการกับทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อาจจะสามารถสะท้อนให้เห็นบทบาทของชุมชนตลาดสดอ่างทองในการเสนอขอโครงการพัฒนาได้เป็นอย่างดี โดย นายدنุพล ฉิมมณี ประชาชนผู้อาศัยในชุมชนตลาดสดอ่างทอง กล่าวว่า

“...ปัญหาในตลาดมีมากแรง ที่สำคัญ คือ ขยะ ตลาดเขาเปิดทุกวัน ขยะ เปียก ขยะแห้ง เยอะมาก ผมขับรถเครื่อง (รถจักรยานยนต์) ผ่านหน้า ตลาดนี้เหม็นมาก ขยะล้นเต็มไปหมด ผมขอให้ อบต. เขาเอาถังขยะมา เพิ่ม และให้เพิ่มการเก็บขยะจากวันละ 1 ครั้ง เป็น 2 ครั้งต่อวัน แต่เขาก็ รับผิดชอบการให้นะ เขาไม่ขัดหรอก เพราะหมู่ที่ 5 หมู่กำนัน กำนันกับนายก ๆ เขาชี้กัน เขาช่วยกัน ตอนหาเสียงกำนันก็ช่วยนายกๆ นายกๆ ก็ช่วย กำนัน เขาช่วยกัน ผมไปแจ้งที่ อบต. เอ้เขาก็บอกว่าจะบริหารจัดการให้...”
(دنุพล ฉิมมณี, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ว่า พื้นที่ หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ซึ่งเป็น หมู่บ้านของกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ มีปัญหาความต้องการไปเสนอกับ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตรง และได้รับการ ตอบสนองปัญหาความต้องการทันที ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558-2560 ของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทราบว่า มีการบรรจุโครงการจัดซื้อถังขยะ จำนวน 100 ถัง ในยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแนวทางการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นที่รองรับและรวบรวมขยะ งบประมาณ 1,000,000 บาท ซึ่งน่าสังเกตว่าโครงการที่ประชาชน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง เสนอจะได้รับการ ดำเนินการทันทีและมีปรากฏในเอกสารแผนพัฒนาสามปี ทั้งที่เป็นการเสนอปัญหาความต้องการนอก รอบ จากการทำประชาคมหมู่บ้าน และการทำประชาคมตำบล ซึ่งอาจเป็นหลักฐานหนึ่งที่จะช่วย สนับสนุนประเด็นเกี่ยวกับฐานเสียงในการเลือกตั้ง เนื่องจาก หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง มีจำนวน ประชากรและจำนวนครัวเรือน เป็นลำดับที่ 2 รองจาก หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ประชาชนไว้วางใจ ในความสามารถในการพัฒนาตำบลของ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ นายกองค์การ บริหารส่วนตำบลอาจต้องอาศัย นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นหัวคะแนนในการ เลือกตั้งสภาและผู้บริหารท้องถิ่นจังหวัดชุมพรในสมัยถัดไป นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ นางชาว

(นามสมมติ)²¹ ซึ่งมีปัญหาความต้องการเช่นเดียวกับ นายคนุพล ฉิมมณี โดย นางสาว (นามสมมติ) สะท้อนให้เห็นว่า

“...ขยะหน้าร้านขายเยอะ บ้านขายขายเปียร์ ขายเหล้า เจ้าใหญ่ของตำบล เลยกี่ว่าได้ ร้านค้าในตำบลแถวละแวกใกล้เคียงขายส่งหมด ขยะเยอะ ยาย ไปทำประชาคมหมู่บ้าน ที่ศาลาหมู่บ้าน หมู่ 5 ยายเสนอให้เขามีรถบรรทุก ขยะเพิ่มอีกสักคัน จะได้เก็บขยะได้หลายรอบ ก็เสนอไป อีกร้อยกว่าเสีย ท่อระบายน้ำตัน ก็เสนอไปในวันทำประชาคมเหมือนกัน...” (ชาว, สัมภาษณ์ 29 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ดังกล่าวผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 มีการบรรจุโครงการซ่อมรถบรรทุกขยะ 1 คัน งบประมาณ 1,500,000 บาท และโครงการจัดซื้อ รถบรรทุกขยะขององค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มอีก 1 คัน ในปีงบประมาณ 2560 งบประมาณ 3,000,000 บาท ในยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ ในแผนพัฒนาสามปีดังกล่าวยังมี โครงการจัดซื้อวัสดุกำจัด ขยะมูลฝอย งบประมาณจำนวน 50,000 บาท อีกด้วย ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ปัญหาเรื่องขยะได้รับการ สนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี ซึ่งเมื่อผู้วิจัยสัมภาษณ์เชิงลึกจึงทราบว่า เป็น เหตุผลเดียวกับบทสัมภาษณ์ นายคนุพล ฉิมมณี ซึ่งเมื่อผู้วิจัยได้เปรียบเทียบกับปัญหาด้านมลพิษทาง อากาศที่ชาวบ้าน หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน และ หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา ที่ประสบปัญหามลพิษทาง อากาศ การตั้งงบประมาณในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้ อาจเป็นเหตุผล เพื่อการสนับสนุนตัวแสดงที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ และนายก องค์การบริหารส่วนตำบลอีกเหตุผลหนึ่ง อย่างไรก็ตาม จากบทสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่าภาคประชาชน ในชุมชนตลาดสดอ่างทองให้ความสำคัญกับปัญหาความต้องการเฉพาะหน้ามากกว่าปัญหาความ ต้องการส่วนรวม และการผลักดันโครงการของชุมชนตลาดสดอ่างทองมีบทบาทโดดเด่นในการขอ โครงการ ส่งผลให้ประชาชนในตำบลทรัพย์อนันต์ได้ประโยชน์จากนโยบายอย่างน้อยแตกต่างกัน ซึ่งใน ประเด็นนี้ จำลึบเอก เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ นักพัฒนาชุมชน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สะท้อนให้เห็นว่า

²¹ มีประสงค์ออกนาม เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์เกรงว่าจะมีผลกระทบต่อธุรกิจร้านค้า

“...บางทีผมว่าชาวบ้านเขาก็ ขอ ขอ ไม่เกรงใจ หรือคิดถึงเพื่อนร่วมหมู่บ้าน เพื่อนร่วมตำบล คนอื่น เลย เขาอาจจะคิดว่าขออะไรก็ได้ เพราะนายกฯ กับ กำนัน เขาถูกปากถูกคอกัน ผมมองว่าบางทีก็ขึ้นอยู่กับสมาชิกฯ แต่ละหมู่เขาด้วยนะ ว่ามีความสัมพันธ์ กับนายกฯ กับกำนัน กับผู้ใหญ่บ้าน อย่างไร ถ้ารู้จักมักจี่กันดี คำนึงกันก็จะได้เยอะหน่อย แต่ชาวบ้านที่ไม่ลงตัวกัน อย่าง หมู่ 2 (บ้านนาหวาน) ควันจากโรงงานจะท่วมปอดตายก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาร้ายเลย เพราะนายกฯ เก่า (นางจรัส สุขภิลาก อธิบดีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ชื่อเล่น หนีตวก) ซึ่งบ้านเขาอยู่หมู่ 2 ตอนเขาเป็นนายกฯ นะ ถนนนี้ ทุ่มงบเอา ทุ่มงบเอา เสร็จก่อนคนอื่นเขา สมัยนั้นลุงหนีตวก เขาพัฒนาแต่แถวหมู่บ้านเขา ผมพูดตรงตรงนะ สมัยนายกฯ ดู่ (นายสนอง สร้างเกตุนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ชื่อเล่น ดู่) เขาก็ไม่ค่อยไปพัฒนาหรอก หมู่ 2 อะ มันแรงถึงขนาดตั้งชื่อถนนว่า ถนนสายจรัสพัฒนา ที่ หมู่ 2 เลยนะ นื่อง...” (เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าชุมชนตลาดสดอ่างทองมีบทบาทในการขอโครงการ โดยเป็นการขอโครงการนอกรอบ ซึ่งมีสอดคล้องกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังสะท้อนให้เห็นอีกด้วยว่า

“...ประชาคมก็ครั้ง ก็คราว ไม่เคยคิดจะเข้า แต่พอขยะเหม็น รถขยะไม่ไปเก็บ วิ่งมา อบต. ทันที นี่แหละภาคประชาชน ชาวบ้าน ตำบลนี้ เป็นอย่างนี้แหละ บางทีก็ไม่อยากจะเอาไปใส่ในแผน ไม่อยากจะช่วยเลย...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าในชุมชนตลาดสดอ่างทองและภาคประชาชนของทุกหมู่บ้านในเขตตำบลทรัพย์อนันต์อาจมีผู้ใช้ผู้ต้นตัวในทางการเมือง (Active Person) มากนักในการมีส่วนร่วมในการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล เนื่องจากภาคประชาชนเข้าทำประชาคมดังกล่าวจำนวนน้อย ซึ่ง นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ กล่าวว่า “ถ้าคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ ก็แค่ 2-3 เปอร์เซ็นต์” ซึ่งประชาชนเข้าร่วมในการทำประชาคมเพียงร้อยละ 3 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นบทบาทของชุมชนตลาดสดอ่างทองในการเสนอขอโครงการพัฒนา สังเกตได้ว่าตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเสนอโครงการของชุมชนตลาดสดอ่างทอง ได้แก่ กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดของกระทรวงมหาดไทย มีบทบาทในการสนองนโยบายจากรัฐบาลลงสู่พื้นที่ ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีความสัมพันธ์กับ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลโดยเมื่อมองย้อนกลับไปสมัย นายสนอง สร้างเขต ดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ จะเห็นได้ว่ากำนันทุกคนทั่วประเทศได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการใช้อำนาจรัฐลงสู่พื้นที่ ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนผู้นำชุมชน เมื่อมีองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจใหม่เกิดขึ้น มีงบประมาณให้บริหารจัดการ มีนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ จึงกลายเป็่นนักการเมืองในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังต้องอาศัย กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการดูแลพื้นที่และประชาชน มิสามารถสั่งการองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ด้วยเหตุนี้ กำนันผู้ใหญ่บ้าน นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และภาคประชาชน จึงควรมีความสัมพันธ์กันในลักษณะไตรภาคีในการทำงานร่วมกัน (ตระกูล มีชัย, 2551 : ออนไลน์) ซึ่งจะเป็นตัวแสดงที่สามารถช่วยผลักดันให้การพัฒนาหมู่บ้านให้รวดเร็วได้อีกทางหนึ่ง แต่สำหรับตำบลทรัพย์อนันต์ นายสนอง สร้างเขต ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์มาก่อน ได้ลาออกจากตำแหน่งกำนันเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และชนะการเลือกตั้ง โดยที่ตำแหน่งกำนันก็มีส่วนในการพัฒนาชุมชนอยู่แล้ว แต่มีมีงบประมาณ ต้องอาศัยงบประมาณจากราชการส่วนกลาง จึงอาจกล่าวได้ว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองอาจเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีเครือข่ายผู้ใหญ่บ้านเดิม และสร้างเครือข่ายกับกำนันตำบลทรัพย์อนันต์คนใหม่ จึงอาจกล่าวได้ว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบล อาจมีบทบาทมากในการกำหนดนโยบายของตำบลทรัพย์อนันต์ โดยกำนันผู้ใหญ่บ้าน และภาคประชาชน มีบทบาทน้อย ตามลำดับ

(7) บทบาทของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะในการเสนอขอโครงการพัฒนา²²

ด้วย โรงพยาบาลท่าแซะ ซึ่งเป็นโรงพยาบาลประจำอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ตำบลทรัพย์อนันต์ ติดถนนเพชรเกษมถนนสายหลักในการเดินทางสู่ภาคใต้ โดยหมู่ที่ 2 เป็นที่ตั้งของบ้านพักอาศัย นายจำรัส สุขภิลาก อดีตนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทรัพย์

²² ชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะ เป็นชื่อที่ผู้วิจัยตั้งขึ้นเอง เนื่องจากชุมชนดังกล่าวมีประชาชนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและหนาแน่นเป็นอันดับสองรองจากชุมชนตลาดสดอ่างทองในเขตตำบลทรัพย์อนันต์

อนันต์ โรงพยาบาลท่าแพะ เป็นโรงพยาบาลของรัฐ ขนาด 60 เตียง เดิมเป็นสถานีอนามัยตำบลท่าแพะ อำเภอท่าแพะ ตั้งแต่ พ.ศ. 2480 ขณะนั้นอยู่ในเขตสุขาภิบาลท่าแพะ โดยมี นายแพทย์ มนุ ศกุลสกุล²³ เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาล ตั้งแต่ พ.ศ. 2535 จนถึงปัจจุบัน มีชาวบ้านอาศัยอยู่ตรงข้ามหน้าโรงพยาบาลท่าแพะซึ่งเป็นจุดกัลบรถ (U-Turn) เป็นชุมชน มีจำนวนครัวเรือน 30 ครัวเรือน มากเป็นอันดับที่ 2 รองจากชุมชนตลาดสดอ่างทอง มีธุรกิจร้านค้ามากมาย เช่น ห้องเช่ารายเดือน จำนวน 30 ห้อง เป็นต้น ในจำนวนห้องเช่าเหล่านั้นมีผู้เช่าเต็มทุกห้อง เพื่อเปิดร้านขายของ อาทิ ร้านขายของชำ ร้านซ่อมรถ ร้านขายโทรศัพท์มือถือ ร้านขายปุ๋ยเคมี ร้านอินเตอร์เน็ต ร้านอาหารตามสั่ง เป็นต้น ซึ่งถัดจากชุมชนแห่งนี้ไปทาง กรุงเทพฯ จะเป็นที่ตั้งของ บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด บริษัท วิจิตภัณฑ์ปาล์มออยด์ จำกัด และ บริษัท ไทยรุ่งอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม จำกัด ตามลำดับ ซึ่งบริเวณจุดกัลบรถ (U-Turn) หน้าโรงพยาบาลท่าแพะแห่งนี้ ได้เกิดอุบัติเหตุขึ้นบ่อยครั้ง และชุมชนแห่งนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับมลพิษเกี่ยวกับขยะ มลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมใกล้เคียง และควันทันและเสียงดังรบกวนจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์และรถยนต์ ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ นายแพทย์ มนุ ศกุลสกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแพะ ถึงประเด็นของบทบาทของโรงพยาบาลท่าแพะ และชาวบ้านหน้าโรงพยาบาลท่าแพะ ถึงการขอเสนอโครงการพัฒนาต่อองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดย นายแพทย์ มนุ ศกุลสกุล กล่าวว่

“...ทาง อบต. เรามีหนังสือเชิญให้ผมไปร่วมทำประชาคมตำบลด้วย ผมก็ยินดีไป เพราะพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์ คือ บ้านของผมคับ ผมอยู่ที่นั่นมาตั้งแต่เด็ก จนเติบโตที่นี่ แล้วก็กลับมาทำงานในพื้นที่ตำบลนี้อีก ก็รู้สึกภูมิใจและดีใจ ที่ทาง อบต. ให้เกียรติเชิญผมเข้าร่วมด้วย บรรยากาศการทำประชาคมวันนั้น ผมไปอยู่ไม่นาน คนเข้าร่วมไม่มากนักหรอก เพราะตำบลเราไม่มีชุมชนที่ชัดเจน เหมือนกับทางเทศบาล ที่เขามีการตั้งประธานชุมชน รวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเสนอปัญหา และผลักดันโครงการคับ บรรยากาศวันนั้นก็มี นายกฯ คู่ย (นายสนอง สร้างเกิด นายก อบต. ชื่อเล่น คู่ย) มีปลัดคนใหม่ซึ่งเพิ่งย้ายมาจาก สะพลี (ตำบลสะพลี อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร) ดูเขาเก่งนะ เขาเคร่งระเบียบมาก กฎหมายนี่เขาพูดอธิบายแบบชัดเจนเลย ผมเสนอปัญหาให้ติดป้ายไฟจราจรหน้า

²³ นายแพทย์ มนุ ศกุลสกุล ผู้อำนวยการ โรงพยาบาลท่าแพะ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแพะ จังหวัดชุมพร ที่นั่งร่วมบิดามารดาเดียวกันกับ นายไพโรจน์ ศกุลสกุล อดีตผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านนาโคร่งช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแพะ จังหวัดชุมพร ซึ่งแก่การเลือกตั้ง นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อคราวเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ตามลำดับ

โรงพยาบาลฯ อุบัติเหตุตรง U-Turn บ่อยมาก ทั้งมอไซค์ (รถจักรยานยนต์) และรถยนต์ ปีนีโรคพิษสุนัขบ้า มีผู้ป่วยจากการโดนหมากัดก็มาก ไข้เลือดออก ก็เยอะ ผมก็เสนอ ที่ประชุมประชาคมวันนั้นเขาไปชาวบ้านหน้าโรงพยาบาลเขาก็บ่นว่าควันโรงงานเยอะมาก ตอนเช้าตื่นมานี่เป็นหมอกขาวเลย ผมก็เสนอไป ผมก็ยังไม่ทราบว่าเขาเอาไปดำเนินการต่อหรือเปล่า ยังไม่ได้เช็ค ไม่รู้ว่างบปี 58 อบต. เขาเอาปัญหาที่ผมเสนอไปใส่เปล่า เพราะวันนั้นนายกฯ ค่อย เขาก็รับปากกับผมไว้...” (มนู ศุกลสกุล, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นว่าจากการที่ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตไว้ว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีความสัมพันธ์ในลักษณะมีสอดคล้องกันกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ของ นายแพทย์ มนู ศุกลสกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแซะ ช่วยสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าวได้ในแง่ที่ว่านายองค์การบริหารส่วนตำบลมีพอใจที่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล คนปัจจุบัน เน้นกฎระเบียบเคร่งครัดเกินไป จนอาจทำให้การดำเนินงานหรือการกำหนดนโยบายของนายองค์การบริหารส่วนตำบลมีล่องตัวเท่าที่ควร และจากปัญหาความต้องการของผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแซะ ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสารแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2558–2560 ทราบว่า มีการบรรจุโครงการจัดทำป้ายไฟจราจรหน้าโรงพยาบาลท่าแซะ เพื่อความเป็นระเบียบและความปลอดภัยของผู้ใช้ถนน ด้วยงบประมาณ 300,000 บาท ในปีงบประมาณ 2558 และงบประมาณ 200,000 บาท ในปีงบประมาณ 2559 สำหรับปัญหาโรคพิษสุนัขบ้าซึ่งมีผู้ป่วยจากการโดนสุนัขกัด โรคไข้เลือดออก ตามที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแซะเสนอ มีการบรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2558–2560 ด้วยโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า โครงการป้องกันและระงับโรคติดต่อและโรคระบาด โครงการบ้านนออยู่ปลอดภัยน้ำยุงลาย ด้วยงบประมาณ 20,000 บาท 50,000 บาท และ 10,000 บาท ตามลำดับ ในปีงบประมาณ 2558 แต่ทุกโครงการมีเป้าหมายผลผลิตของโครงการทุกหมู่บ้าน ทั้ง 7 หมู่บ้าน จึงนับได้ว่าเป็นงบประมาณจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐาน แต่อย่างไรก็ตามงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานยังมีค่าวัสดุอุปกรณ์ซึ่งอาจมีราคาแพงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่าว่างบประมาณโดยส่วนใหญ่จะเป็นงบลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ตามที่นายองค์การบริหารส่วนตำบลจัดลำดับให้การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญลำดับแรกของตำบลทรัพย์อนันต์ สำหรับประเด็นการทำประชาคมตำบลเกี่ยวกับบทบาทของนายองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำประชาคมตำบลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะในการเสนอขอโครงการพัฒนาที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาล

ท่าชะงะกล่าวนั้น สอดคล้องบทสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ความตอนหนึ่งว่า

“...พี่ปลัดฯ เขาเข้มงวดมาก เขาเคยเป็นปลัดมาหลายที่ เจออะไรมาเยอะ เขาเคยโดน สตง. ตรวจสอบมาก่อนอย่างหนัก เกี่ยวกับการโกง การทุจริต โครงการ พี่เขาเข้มเพราะพี่เขากลับ จึงไม่ค่อยจะเป็นที่พอใจของ นายกฯ เท่าไหร่ นายกฯ เขาอยากทำตามใจเขา พี่ปลัดฯเขาค่อนข้างจะค้ำนโนน ค้ำนนี้ จนนายกฯ เขาซึ่งเหมือนกันบางที่ บางทีงบประมาณที่นายกฯ เขา ตั้งไว้ มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังกล่าวสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ความตอนหนึ่งว่า

“...(น้ำเสียงหนักแน่น) ปลัดฯ ชอบมีปัญหาเกี่ยวกับผม หลายเรื่อง เราเข้ามาทำหน้าที่นี้ก็อยากเข้ามาทำหน้าที่ช่วยเหลือชาวบ้าน ผมก็ต้องมีค่าเหนื่อย เล็กๆ น้อยๆ ค่าน้ำร้อน น้ำชา มั่ง (ข้าง) ถ้าไม่ได้โรเลย ผมเป็นกำนันฯ อย่างเก่าไม่ดีกว่า จะมาขึ้นตรงนี้ทำไม ไอ้โน่นก็ไม่ได้ ไอ้นี้ก็ไม่ได้....” (สนอง สร้างเกตุนายก, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ของ นายแพทย์ มนุ ศุกลสกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าชะงะ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนายสนอง สร้างเกตุนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ข้างต้นสามารถวิเคราะห์ประเด็นตัวแสดงในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจเป็นตัวแสดงหลักในการกำหนดโครงการ แต่มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้คัดกรองโครงการให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งบางโครงการต้องถูกตัดออกจนทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เกิดความมิพอใจ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แสดงให้เห็นว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการพิจารณาโครงการในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี แต่มีบทบาทน้อย เนื่องจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้พิจารณาหลังจากที่เกิดโครงการในแผนพัฒนาสามปีแล้ว ซึ่งโครงการที่นายกองค์การบริหารส่วน

ตำบลเห็นชอบยังอยู่ เพียงแต่งบประมาณลดลงตามที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ อย่างไรก็ตาม ปัญหาความต้องการของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าชะเม็เพียงแต่ที่ นายแพทย์ มนู ศุกุลสกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าชะ ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัย นายณัฐพงษ์ พันธ์นาซี เจ้าของร้านเครื่องเสียง ดิทรถยนต์ หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา ตำบลทรัพย์อนันต์ ยังสะท้อนถึงปัญหาที่ชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าชะได้รับว่า

“...(ภาษาใต้) ควันขาวไปหมด โรงงานควันเยอะมาก บนถนนหน้าบ้านผม ตอนเช้าขาวเห็นชัดมาก รถที่ผ่านไปมาบางทีมองไม่เห็นทาง เสนอไปแล้วไม่เห็นมีอะไรดีขึ้น สงสารคนที่อยู่หน้าโรงบาลฯ (โรงพยาบาลท่าชะ) รับควันไปเต็มทีโรงงานอยู่แถวนั้นด้วย ทำประชาคม ทำไปทำไม ไม่เห็นแก้ปัญหาอะไรได้สักอย่าง มีหน้าซ้ำ ให้ความร่วมมือ เอาบริษัทนั้น มาตั้ง เต็มไปหมด ช่วง 4-5 ปี นี้...” (ณัฐพงษ์ พันธ์นาซี, สัมภาษณ์ 25 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นว่าการจัดทำโครงการบรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจยังมีสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ตามที่ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตไว้ในลักษณะไตรภาคีของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน และภาคประชาชน เพื่อพัฒนาตำบล โดยภาคประชาชนมีการเสนอปัญหาความต้องการตามสภาพปัญหาที่แท้จริง แต่ถูกละเลยจากองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้ตั้งงบประมาณในการแก้ไขปัญหาลพิษจากสถานประกอบการหรือการอุตสาหกรรมในพื้นที่ งบประมาณปี 2558 เพียง 100,000 บาท ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์เพื่อหาข้อมูลเชิงลึกจึงทราบว่า ปัญหาความต้องการของประชาชนที่ได้มาจากการทำประชาคมหมู่บ้าน และการทำประชาคมตำบลนั้น เป็นโครงการครอบคลุมภารกิจในการพัฒนาทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องครอบคลุมการพัฒนาในทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล และสอดคล้องกับกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับประเทศ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และแผนชุมชน มิใช่เพียงความต้องการในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานแต่เพียงอย่างเดียวตามที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องการพัฒนา จึงทำให้มีการเพิ่มโครงการตามที่ นายณัฐพงษ์ พันธ์นาซี ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นปัญหาลพิษจากสถานประกอบการหรือการอุตสาหกรรมในพื้นที่ แต่บรรจุโครงการดังกล่าวด้วยงบประมาณที่มีเพียงพอต่อสภาพปัญหาที่แท้จริง ซึ่ง นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สะท้อนให้เห็นว่า

“...ปัญหาด้านมลพิษทางอากาศที่เพิ่งเสนอให้เพิ่มเข้าไปตอนประชุม คณะกรรมการสนับสนุนฯ (คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อให้ปัญหาในตำบล ในแผนฯ มีความ หลากหลายครอบคลุมทุกด้าน...” (ศิริพร เกาสุบรรณ, สัมภาษณ์ 14 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ จึงทราบว่าโครงการด้านมลพิษทางอากาศเพิ่งมีการเพิ่มในภายหลัง เพื่อให้โครงการในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 มีความหลากหลายของปัญหาในทุกด้าน โดยการประชุมคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล นำโดย นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานกรรมการ นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล นางสาวนันทิยา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง นายธีรพงษ์ อินทพนม ผู้อำนวยการกองช่าง และนางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตรวจสอบร่าง แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้ง ให้สอดคล้องกับที่คณะกรรมการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลต้องการ และเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย อนึ่ง การเพิ่ม โครงการปัญหามลพิษจากสถานประกอบการหรือการอุตสาหกรรมในพื้นที่ แต่มีสนับสนุนงบประมาณ ตามปัญหาที่แท้จริง และเป็นปัญหาเรื้อรังของตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ทว่าคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ความสำคัญของโครงการที่เกี่ยวข้องกับ บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้สัมภาษณ์อธิบายว่า แผนชุมชนมิได้รับความสำคัญจากองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง การจัดทำแผนชุมชนของราชการส่วนภูมิภาคโดย กำนันผู้ใหญ่บ้าน มิได้มีการจัดทำอย่างจริงจังและมีการทบทวนเป็นประจำทุกปีให้สอดคล้องกับสภาพ ปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบลมากนัก เนื่องจากโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานมี โอกาสที่จะได้รับสัดส่วนค่านายหน้าตอบแทน (Commission)²⁴ ได้มากกว่าโครงการที่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้จัดทำขึ้น ซึ่งเป็นโครงการด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะปัญหาสุขภาพและ ปากท้องของประชาชน ซึ่งมีอาจเรียกร้องค่าตอบแทนได้มากนัก โดยผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสาร แผนพัฒนาสามปียังทราบอีกว่าได้มีโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน การก่อสร้างสะพานลอยข้ามถนน

²⁴ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

หน้าโรงพยาบาลท่าแซะ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน อีก 1 โครงการ ด้วยงบประมาณปีละ 1,000,000 บาท ในปี 2559 และ 2560 รวมกันเป็นงบประมาณทั้งสิ้นระยะเวลาสามปี 2,000,000 บาท แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตต่ออีกว่าขั้นตอนการจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปี พ.ศ. 2558–2560 นั้นในส่วนของการทำงานประชาคมมีเพียงเฉพาะตัวแทนจากประชาชนจากที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเท่านั้น ซึ่งมีใช้ประชาชนโดยทั่วไปของตำบลทรัพย์อนันต์แต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นบทบาทของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะในการเสนอขอโครงการพัฒนา ซึ่งเป็นพื้นที่ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ในการทำประชาคมตำบลนั้น นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลกับผู้วิจัยว่า การสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลและการเสนอโครงการพัฒนาของชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะ มักถูกชี้นำโดย นายไพบูลย์ ศรีสุเทพ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 และนางพัชรียา คำภูผา ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 ในการเปิดประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไข หลังจากนั้นประชาชนที่เข้าร่วมการทำประชาคมตำบลจากหมู่ที่ 2 ก็ซักถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกัน โดยการที่ประชาชนเสนอปัญหาความต้องการความต้องการยังมีค่อยเกิดขึ้น แม้ว่าบรรยากาศจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวสามารถใช้ให้เห็นถึงลักษณะการให้ข้อมูลเป็นการให้ข้อมูลในแนวตั้ง (Vertical Communication) หรือจากบนลงล่าง มิใช่เป็นการให้ข้อมูลแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up Communication) แต่อย่างใด โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กล่าวว่า นายไพบูลย์ ศรีสุเทพ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 ชี้แนะประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมตำบลว่า

“...ไหนใครมาจากแถวหน้าโรงพยาบาลท่าแซะบ้าง มีปัญหาอะไร เรื่องคว้นจากโรงงาน เรื่องขยะ นำเสนอมา จะได้มาคุยกันว่าข้อเท็จจริงของปัญหาเป็นไง สำคัญมากน้อยแค่ไหน...” (ไพบูลย์ ศรีสุเทพ, ประชาคมตำบล, 15 มีนาคม 2557)

หลังจากนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ช่วยชี้แนะประชาชนที่เข้าร่วมประชุมทำประชาคมต่อว่า **“หน้าโรงพยาบาลท่าแซะถ้ามีสะพานลอยจะดีไหม”** ซึ่งประชาชนที่มาจากหมู่ที่ 2 ก็มีความเห็นตรงกันว่าเห็นควรให้มีการจัดสร้างสะพานลอยเพื่อข้ามถนนสำหรับการลดอุบัติเหตุในการเดินข้ามถนนของประชาชนที่มารับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลท่าแซะอีกทางหนึ่ง จากนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็กล่าวปิดประเด็นดังกล่าวว่า **“ถ้ามีอะไรเพิ่มเติมให้ฝาก ผู้ใหญ่บ้าน**

สมาชิกฯ มา” พึงสังเกตว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมิสนใจประเด็นปัญหามลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นอีกข้อเท็จจริงหนึ่งชี้ให้เห็นว่า โครงการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมิสนับสนุนการพัฒนามากนัก แต่สนับสนุนให้มีโครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานนั่นเอง สำหรับคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมักทำหน้าที่ในเชิงรับเป็นหลัก โดยการรับฟังปัญหาความต้องการจากการทำประชาคมตำบลและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลว่า ข้อเสนอโครงการใดควรดำเนินการก่อน บทบาทเชิงรุกของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงยังมีเด่นชัดนัก โดยทั่วไปแล้วเมื่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาสามปีที่คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเสนอแล้ว จากนั้นคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะส่งร่างแผนพัฒนาสามปีให้แก่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

4.7 แนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แม้ว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งต่างส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แต่ในทางปฏิบัติอาจมีสอดคล้องกับหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พึงประสงค์มากนัก เนื่องจากในทางปฏิบัติประชาชนนั้นเป็นเพียงผู้สนับสนุนและผลักดันนโยบายในสอดคล้องกับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังที่ผู้วิจัยได้อภิปรายไว้แล้วว่าปัญหาความต้องการในการจัดทำข้อเสนอโครงการที่ได้จากการจัดทำประชาคมหมู่บ้านยังมีครอบคลุมถึงภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายอย่างรอบด้าน โครงการพัฒนาที่ปรากฏในแผนพัฒนาสามปีจึงถูกจัดขึ้นโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผ่านคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รวบรวมปัญหาความต้องการจากประชาคมหมู่บ้านแล้ว ปัญหาความต้องการเหล่านั้นได้ถูกคัดกรองจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เมื่อปัญหาความต้องการเหล่านั้นผ่านการวิเคราะห์จากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว จะถูกรวบรวมขึ้นอีกครั้งหนึ่งโดยคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของข้อเสนอโครงการ และเสนอให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมี

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นประธานกรรมการในการพิจารณา จากนั้นเมื่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ความเห็นชอบก็จะนำบัญชีโครงการมาบรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล และเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป จึงกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาตำบล จะเกิดขึ้นในขั้นตอนแรกเท่านั้น แต่การตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่แท้จริงยังอยู่ในความควบคุมดูแลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลจากกรณีตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ตัวแสดงหลักที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจนโยบายมากที่สุด ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์ตัวแสดงดังกล่าวทำให้ทราบถึงแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวถึงประเด็นแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...โครงการทุกโครงการส่วนใหญ่ก็เป็นโครงการตามยุทธศาสตร์ของนายกฯ ทั้งนั้น ไม่ใช่ว่า นโยบายของนายกฯ เพียวนะ แต่ก็มาจากการทำประชาคมด้วย แต่ส่วนมากก็ปัญหาคล้ายนโยบายของนายกฯ นั้นแหละ พี่เองส่งแผนไปให้นายกฯ เขาดู เขาบอกอยากได้โครงการนี้ งบประมาณมากกว่านี้ พี่ก็จัดการให้นะ ปรับเปลี่ยนให้ เพราะเขาเป็นผู้บริหาร เขารู้ว่าถ้าเขาลดงบตรงไหนออก เพิ่มงบตรงไหนเข้าไป เขาคิดไว้แล้ว ผู้บริหารเขามองภาพรวม มองกว้าง ไม่ใช่เหมือนพี่ เขาให้ทำอะไรก็ทำ บางทีเขาให้เพิ่มให้ลด พี่เองยังไม่รู้สาเหตุเลยว่า เพิ่มลดทำไม แต่ก็ทำไป เราข้าราชการนอกจากจะต้องรับใช้ประชาชนแล้ว ยังต้องรับใช้นักการเมืองด้วย นักการเมืองก็มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน รับใช้นักการเมืองก็เหมือนรับใช้ประชาชนนั่นแหละ...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ แสดงให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายนั้นเป็นไปตามนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลประสงค์ นอกจากนี้ นายดำรงค์ พรหม

เทพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ได้กล่าวถึงประเด็นแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...นายกฯ เขาฉลาด ไม่ใช่ฉลาดปฏิบัติอย่างเดียวนะ เขาฉลาดพูด ฉลาดแก้ไขปัญหา ไหวพริบดี นโยบายที่นายกฯ เขาต้องการผมก็เอามาดู ผมก็โอเคเกือบทั้งหมด นโยบายที่แถลงไว้ เขาพยายามเอามาดำเนินการจัดสรรงบประมาณ ตามความจำเป็นและเหมาะสม นายกฯ จะเน้น เรื่องความจำเป็นและเหมาะสมเสมอ จะทำอะไรให้ถามคำถามกับตัวเองว่าจำเป็นไหม แล้วก็ถามว่าเหมาะสมไหม เหมาะสมคือ อย่าให้ไปขัดกับกฎหมาย เราเป็นนักการเมืองต้องรักษาเครดิตตัวเอง...” (ดำรงค์ พรหมเทพ, สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวถึงประเด็นแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...ผมเจอ นายกฯ ร้านค้าก็จะคุยกับเขา ผมว่าโครงการนั้น โครงการนี้สำคัญเร่งด่วน นายกฯ เขาก็บอกว่า เดี่ยวผมเอาไปพิจารณาก่อน บางทีผมก็เขวเขวจะอย่าพิจารณานานนะ เดี่ยวถนนจะพังหมดเสียก่อน แต่ นายกฯ เขาจะบรรจุเป็นโครงการ บรรจุบให้ ตลอดนะ ไม่เคยละเลย แต่งบจะมากน้อย อันนั้น แล้วแต่ ถามว่ามีประชุมนอกรอบไหม มันก็ต้องมีอยู่แล้ว วงเหล้า วงเบียร์ มันมีทุกที่ทุกองค์กร ต้องประชุม คุยกัน เสรจจากัน คร่าวคร่าวก่อน แล้วค่อยประชุมเป็นทางการอีกครั้ง...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ยังกล่าวถึงประเด็นแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกว่า

“...อบต. เราถามว่าพัฒนาไปได้เยอะแล้วยัง ก็ยังนะ มันแค่ 40-50 เปอร์เซ็นต์เอง เราต้องพัฒนาอีกมาก นายกฯ เขาเลยเน้น เรื่อง โครงสร้างพื้นฐาน พิเศษ งบด้านอื่น จึงมีประปราย ผมก็พูด ก็แนะนำนายกฯ เขาจะ

ว่า อยากให้เอาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ไปด้วยกัน ไม่ใช่เน้นอย่างใดอย่างหนึ่ง...” (สมวงศ์ รามราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

สำหรับ นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวถึงประเด็นแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...แต่ละโครงการส่วนมาก ก็เป็นไปตามความต้องการของ นายกฯ แหละพีว่า นายกฯ เขาเน้น เรื่อง โครงสร้างพื้นฐาน ตั้งแต่ปี 55 ที่ นายกฯ เขาเข้ามารับตำแหน่ง นายกฯ เขาได้รับเลือกตั้งมา เขาก็พูด เขาก็บอกเสมอว่า เขาต้องการพัฒนา ถนน น้ำ ไฟ เป็นหลัก บางทีโครงการบางโครงการ งบบางงบ สมาชิกฯ เขาให้ตัดออก หรือเพิ่มใหม่ พี่ก็ต้องให้น้องเอ๋ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ) จัดการแก้ไขเพิ่มเติมอีก แต่ตอนนี้พี่ว่า สมาชิกฯ เขาขัด กับปลัดฯ กับรองปลัดฯ นะ เขาก็ตัดงบค่าวัสดุสำนักงานของสำนักปลัด ไปเยอะ ครึ่งต่อครึ่ง ทางปลัดฯ รองปลัดฯ เดียวนี้ เขาก็เลยไม่กล้าแข็งมาก เพราะ นายกฯ รองนายกฯ สมาชิกฯ เขาตัดงบ เพิ่มงบได้กฎหมายให้อำนาจเขาไว้ นายกฯ เขาให้ทำอะไรก็ทำ เราได้รับเงินเดือน เราคิดว่าเราทำเพื่อประชาชน เราก็สบายใจแล้ว ไม่อยากคิดอะไรมาก...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

กล่าวโดยสรุป แนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่คลาดเคลื่อนไปจากสภาพปัญหาความต้องการของประชาชน ซึ่งประชาชนบางส่วนมองว่า “ปัญหาเรื่องปากท้อง ปัญหาด้านผลผลิตทางด้านเกษตรตกต่ำ ปัญหาด้านมลพิษทางอากาศ เป็นปัญหาที่ชาวบ้านแต่ละคนแก้ไขกันเองไม่ได้ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเข้ามาช่วยอย่างเร่งด่วน แต่ที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบล เน้นการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน และสวัสดิการผู้สูงอายุมากเกินไป” ข้อสังเกตที่สำคัญจากแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พ.ศ. 2558–2560 (ตารางที่ 22) ได้แก่ สัดส่วนของโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปียังมีสอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงของประชาชน ดังจะเห็นได้จากงบประมาณที่จัดสรรในด้านโครงสร้างพื้นฐานคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 52.5 ในขณะที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิตมีสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 24 ยุทธศาสตร์การ

ส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 0.7 ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชนคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 2.6 และยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคิดเป็นสัดส่วนโดยประมาณร้อยละ 6.2 ก็ตาม และการที่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้กำหนดให้แต่ละโครงการสามารถดำเนินการในงบประมาณใดก็ได้ นั่น แสดงถึงความมีขีดเจเนในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ถึงแม้ว่าการทำบัญชีโครงการในลักษณะดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากต้องดำเนินการในทุกปีงบประมาณอยู่แล้ว แต่มีความสำคัญสำหรับการลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และมีผลต่อการวางแผนจัดหาทรัพยากรเพื่อการลงทุน โดยถ้านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีสามารถระบุดำเนินงานของแต่ละโครงการได้อย่างชัดเจนอาจทำให้การบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ขาดความต่อเนื่องได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวทางในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะมีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย แต่พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล สภากองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ยังเป็นตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายด้วยเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการกำหนดให้แต่ละโครงการเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งผู้วิจัยจะได้อธิบายถึงบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนภูมิภาค และสภากองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

4.7.1 บทบาทของพนักงานส่วนตำบลในการกำหนดนโยบาย

บทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายนั้น โดยหลักการแล้วในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนอกจากคณะผู้บริหาร นำโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสภากองค์การบริหารส่วนตำบล นำโดย ประธานสภากองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นก็ยังคงมีบทบาทหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติรวมทั้งมีบทบาทในการวางนโยบายในระดับหนึ่ง เนื่องจากพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นตัวแสดงที่มีข้อมูล มีความรู้ทางวิชาการ มีประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง จึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารราชการในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการการเมืองนั้นอาจมีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันไป

แต่พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่ง มีการสืบทอดความรับผิดชอบแน่นอนกว่าข้าราชการการเมือง นอกจากนี้ พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นยังเป็นผู้ให้ข้อมูลเพื่อการวางนโยบายของข้าราชการการเมือง เป็นผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากประสบการณ์อันยาวนาน การเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาสังคมเผชิญอยู่ โดยเฉพาะสังคมในระดับ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด ครอบคลุมพื้นที่ชนบทของประเทศมากที่สุด บทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นก็ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความเป็นมืออาชีพ จนข้าราชการการเมืองสามารถเข้าไปละเมิดกฎหมายและกฎเกณฑ์ได้โดยง่าย และมีทำให้ระบบการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกดึงเข้าไปสู่สังคมของการเมือง จนเกิดความวุ่นวายของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตามที่ นายธีรพงษ์ อินทพนม ผู้อำนวยการกองช่าง ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...นายกฯ เขาแถลงนโยบายเอาไว้แล้ว ผมก็ทำตามที่ สมาชิกฯ เขาสั่งตามที่ นายกฯ เขาสั่ง คือ เอานโยบายของ นายกฯ มาดู โครงการของนายกฯ ส่วนใหญ่ก็เป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งกองผมต้องรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว ทุกโครงการต้นคิด คือ นายกฯ ผมก็แค่เสนอแนะเล็กน้อย แต่ให้ตัดโครงการออก หรือเพิ่มโครงการเข้า ผมทำไม่ได้หรอก ถ้าเพิ่มโครงการเข้าไป ก็ต้องใช้งบ พอใช้งบก็ไปลดงบของนายกฯ เดี่ยวก็มีปัญหาอีก แต่ถ้าเสนอแนะว่าโครงการนี้จะใช้งบประมาณเท่าไร ใช้เวลานานเปลืองกว่าจะเสร็จ อันนี้ได้ พูดกันง่ายง่าย คือ นายกฯ ให้นโยบาย ให้โครงการมา เราก็เอามาคิดในรายละเอียดของข้อเสนอโครงการ หรือผู้รับผิดชอบ หรือจำนวนงบประมาณ อะไรแบบนี้มากกว่า...” (ธีรพงษ์ อินทพนม, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายว่า

ตารางที่ 22 โครงการพัฒนาตามแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 องค์การบริหารส่วนตำบล
ทรัพย์อนันต์

ประเภทโครงการ	ปี 2558		ปี 2559		ปี 2560		รวม 3 ปี	
	จำนวน	งบประมาณ	จำนวน	งบประมาณ	จำนวน	งบประมาณ	จำนวน	งบประมาณ
ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน								
(1) แนวทางการก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ	9	6,880,000	22	12,958,000	23	12,620,000	54	32,452,000
(2) แนวทางการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการให้ทั่วถึง	3	700,000	4	500,000	5	600,000	12	1,800,000
(3) แนวทางการพัฒนาระบบประปา แหล่งน้ำ และภาชนะกักเก็บน้ำให้มีคุณภาพเพียงพอ	2	5,500,000	8	3,750,000	10	2,900,000	20	12,150,000
(4) แนวทางการวางผังเมืองและการควบคุมอาคาร								
รวม	14	13,080,000	34	17,202,000	34	16,120,000	86	45,402,000
ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม								
(1) แนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	5	1,800,000	3	250,000	4	3,250,000	12	5,300,000
(2) แนวทางการปรับปรุงภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อมในตำบล	4	30,000	4	30,000	4	30,000	12	90,000
รวม	9	1,830,000	7	280,000	8	3,280,000	24	5,390,000
ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต								
(1) แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนหลักประกันสุขภาพสาธารณสุข และการอนามัย	16	587,000	16	587,000	16	587,000	48	1,761,000
(2) แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการศึกษาให้กับเยาวชนและประชาชนทั่วไป	2	340,000					2	340,000
(3) แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านการกีฬาและนันทนาการ	4	490,000	6	690,000	4	490,000	14	1,670,000
(4) แนวทางการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อย	4	5,616,000	8	5,916,000	4	5,616,000	16	17,148,000
รวม	26	7,033,000	30	7,193,000	24	6,693,000	80	20,919,000
ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์การส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน								
(1) แนวทางการส่งเสริม/	5	108,000	8	143,000	3	63,000	16	314,000

รวม	20	3,580,000	20	3,630,000	17	2,630,000	57	9,840,000
ยุทธศาสตร์ที่ 8 ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน								
(1) แนวทางการพัฒนากลุ่ม อปท. ที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน								
(2) แนวทางการส่งเสริมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบคมนาคม								
(3) แนวทางการส่งเสริมด้านการค้าและการลงทุน								
(4) แนวทางการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว								
(5) แนวทางการส่งเสริมด้านการศึกษา	2	100,000	2	100,000			4	200,000
(6) แนวทางส่งเสริมด้านสาธารณสุข								
(7) แนวทางส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อม								
(8) แนวทางการส่งเสริมด้านอัตลักษณ์								
รวม	2	100,000	2	100,000			4	200,000
รวมทั้งสิ้น	106	27,660,500	129	29,967,500	114	29,865,500	349	87,493,500

ที่มา : อ้างถึงในแผนพัฒนาสามปีของ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พ.ศ. 2558–2560

“...ไม่รู้พี่เข้าข้างตัวเองป่าวนะ พี่คิดว่า แผนฯ โครงการฯ ที่บรรจุในแผนสามปี มาจากฝีมือพี่ทั้งนั้น เหมือนพี่ต้องทำงานหนัก ต้องออกพื้นที่ ต้องติดต่อกับคนนั้น คนนี้ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน แล้วยังต้องกลับมานั่งหน้าคอมพิวเตอร์ วิเคราะห์ อีก แต่พี่ก็ทำจนสุดความสามารถนะ ตอนนีพี่ก็ใช้ข้อมูลพวกนี้ในการเรียน ป.โท ของพี่เหมือนกัน ตอนแรกนะ พี่ต้องเอางานกลับไปทำที่บ้าน เพราะ ในการจัดทำแผนฯ จัดทำข้อบัญญัติฯ มันมีระยะเวลาของมัน ถ้าไม่ทันก็ต้องเร่งทำให้เสร็จ เหมือนเนื้อไม่ได้กิน หนังก็ไม่ได้รองนอน ยังเอากระดูกมาห้อยคออีก อะไรก็ให้ถามน้องเอ๋ อะไรก็มาเอาที่น้องเอ๋ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ) นายฯ ประธานฯ พอกันเลย บางทีก็เหนื่อยนะ แต่ทำไปได้ มาถึงขั้นนี้แล้ว ก็ต้องสนองนโยบายฝ่ายการเมืองต่อไป...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์ใน ประเด็นของบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายว่า

“...พ็อยู่ที่นี่มานาน ตั้งแต่ ปลัดฯ คนเก่า พ็รู้ว่าคนที่นี่เขาเป็นไง ไม่ใช่แต่ ข้าราชการนะ พวก สมาชิก พ็ก็รู้ว่าใครเป็นไง บางที สมาชิกฯ หมู่ 4 (ประธานสภา อบต.) เขาให้ชาวบ้านมาถ่ายเอกสารที่ อบต. พรี พ็เข้าใจนะ ว่าเขาก็เป็นประชาชนในเขตตำบลนี้เหมือนกัน แต่บางทีมาถ่ายกันแบบไม่ เกรงใจ พนักงาน อบต. ยังไม่ค่อยได้ถ่าย แล้วเครื่องถ่ายเอกสารมีอยู่ เครื่องเดียว มากันทั้งหมู่ มันจะพออะไร แล้วถ้าหมู่อื่นมาด้วย วันหลังก็ ต้องตั้งบวสดุสำนักงานสัก สามสี่ล้านแหละ ประธานสภาฯ เขาเลยไม่ค่อยจะพอใจเท่าไร๋ เขาคงลืมนิดไปว่าในการจะซื้อครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ สำนักงาน แต่ละอย่างมันไม่ใช่ง่าย บางทีหมดกลางงบ ก็ต้องรอตั้งงบใหม่ งานก็ต้องเดินทุกวัน งบค่าวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน ของสำนักปลัดฯ ก็ถูกตัดนะ พ็ก็อยากให้พนักงานเขาใช้กันแบบประหยัด เขียนเบิก ถ่ายเอกสารก็ หน้า ถ่ายงานอะไร ก็แผ่น เราจะได้มีหลักฐานว่าแต่ละวัน แต่ละเดือน เรา ใช้วัสดุสำนักงานไปเท่าไร๋ ตอนจัดสรรงบจะได้มีหลักฐานไว้ต่อรองได้ นายกฯ ไม่เท่าไร๋นะ แต่ประธานฯ นี้ใช้ได้ ให้พวก หมู่ 4 มาถ่ายเอกสาร อบต. ตลอด บางทีทุกคนก็อยากรักษาผลประโยชน์ ของตัวเองก็เข้าใจนะ แต่บางทีก็เกินไป พ็เลยเข้าใจว่าคนมีหลายประเภท บางคนนี่เอาแต่จะได้ออย่างเดียว ไม่คิดถึงใจเขาใจเราเลย แบบนี้น่าเบื่อมาก แต่นโยบายในแผนฯ โครงการในแผนฯ บางทีปลัดฯ เขาก็ให้พ็มานั่งดู งบบางโครงการฯ บางทีก็ สูงไป พ็ก็เอาไปคุยกับ ปลัดฯ ปลัดฯ เขาก็บอกว่าสูง เราก็ดอกจันทร์ไว้ เสนอในที่ประชุม จะลดได้ไหม หรือจะเอายังไง เราก็ทำหน้าที่ของเรา เขา เป็นนักรการเมือง เขาก็ทำหน้าที่ของเขา เราเข้าใจ แต่ต้องเอาใจเขามาใส่ใจ เรา ว่าถ้าเราไม่ใช่ฝ่ายการเมืองแล้วมาเป็นข้าราชการประจำอยู่ตรงนี้บ้าง จะทำอย่างไร...” (พิกุล พูลชัย, สัมภาษณ์ 24 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 ให้ สัมภาษณ์ในประเด็นของบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนด นโยบายว่า

“...ถามว่าข้าราชการประจำ อย่างปลัดฯ รองปลัดฯ นี่เห็นชัดเจนเลย ไม่ต้องไปพูดถึงคนอื่น ถ้าเขาไม่สนองนโยบายฝ่ายบริหาร ถามว่าเขาอยู่ยาก ไหม ก็อยู่ยาก อย่างปลัดฯ ที่เพิ่งย้ายมานี่นะ จู้จู้จุกจิก ตามนิสัยผู้หญิง ปลัดฯ คนเก่าดีหน่อยไม่เท่าไร ใช้นั้นก็ไม่ได้ ใช้นี้ก็ผิดกฎหมาย นายกฯ เขาไม่ชอบเลย แต่เขาไม่พูด นายกฯ เขาอยู่ที่นี้มานาน ปลัดฯ คนที่ไหนก็ ไม่รู้ จะมาค้ำ จะมาขัด นโยบาย นายกฯ ถามว่า เขารู้ปัญหาตำบลนี้ดี หรือ นายกฯ เขาหลับตาเดินยังเดินได้ ทั้งตำบล เขารู้ปัญหาใหม่ พื้นที่เคย ออกก็ครั้งตั้งแต่มาอยู่ ผมพูดตรงตรงนะ นับครั้งได้ แต่ถึงขัดไป ขัดมา ก็ ต้องเอาตามนโยบายของ นายกฯ จึงทำให้ฝ่ายการเมืองดูเหมือนจะคุม ข้าราชการประจำได้ นายกฯ เขาอยู่ที่นี้มาก่อน คนที่เป็นข้าราชการเขาก็รู้ นิสัยนายกฯ ดี มีแต่ปลัดฯ นี่แหละ วุ่นวายแต่ช่วงนี้เริ่มดีขึ้นละ สงสัยเริ่ม ปรับตัวได้ อะไรก็ สดง. จะตรวจ สดง. จะตรวจ บางทีมันเยอะไปจนทำให้ งานไม่เดิน เดียวนี้เขาเริ่มเรียนรู้ที่จะอยู่ละ ไม่ค่อยอะไรมาทะเล... ”
(อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับ นางออมทรัพย์ ทองกรอย เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ สัมภาษณ์ในประเด็นของบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนด นโยบายว่า

“...ยอมรับนะที่เข้ามาทำงาน เพราะ นายกฯ เขาเอาพี่มาทำงาน พี่ก็ ชอบคุณ นายกฯ ที่เปิดโอกาสให้พี่ พี่ก็ทำงานกับนายกฯ มาสองปี จะสาม ปีแล้ว นายกฯ เขาเก่ง เขารู้ปัญหา นโยบายก็แก้ปัญหาให้ประชาชนได้ดี ถึงจะไม่ได้ทั้งหมด แต่นายกฯ ก็ทำสุดความสามารถ ข้าราชการประจำเขา ไม่ค่อยมีบทบาทในการคิดโครงการอะไรหรอก เพียงแต่เอาแผนที่น้องเอ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ) มาดู ว่าขัดกับกฎหมายไหม อย่างเช่น ถ้า เป็นโครงการจัดการประกวดร้องเพลงของตำบลไม่ได้ ต้องเปลี่ยนชื่อใหม่ เป็นโครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ การรักษามรดกเพลงลูกทุ่งไทย อะไร ทำนองนี้ แต่โครงการนี้เอาเข้าจริงก็ไม่ได้บรรจุในแผนฯ หรอก เพราะปีนี้ เขาเองไปให้โรงเรียนครู (โรงเรียนชุมชนบ้านครู มิตรภาพที่ 25) จ้าง ครูสอนวิชาดนตรีไทยแทน...” (ออมทรัพย์ ทองกรอย, สัมภาษณ์ 22 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวนัทธิตา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง ให้สัมภาษณ์ในประเด็นของบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายว่า

“...จริงจริง ของพี่เขาจะขงเรื่องมาให้ พี่ก็เบิกจ่ายอย่างเดียวแต่ถ้าถามของภาพรวมของข้าราชการประจำในการกำหนดนโยบาย พี่ว่า ปลัดฯ เขาก็มีบทบาทนะ เขารู้หลักกฎหมาย แต่เขาไม่ได้กำหนดเป็นโครงการใหม่ใหม่ เขาแค่คิดว่างบประมาณโครงการนี้เหมาะสมไหม จะเพิ่มงบเท่าไร จะลดเท่าไรมากกว่า นายกฯ เขาก็ไม่พอนักหรอก แต่เขาก็ยอมเพื่อให้งานดำเนินต่อไปได้ ให้ อบต. เรารักกัน ไม่ขัดแย้งกัน เพราะโดยหน้าที่ ปลัดฯ เขาก็เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ สำหรับกองคลังก็เบิกจ่ายจากข้อบัญญัติ แต่พี่ก็รู้ระเบียบของมหาดไทยนะ เขาจะมีหนังสือ ว. ที่เท่านี้ (หนังสือแจ้งเวียน) เรื่อง ชักซ้อมการจัดทำงบประมาณ พี่ก็ดูไว้เป็นความรู้ ไม่ได้เกี่ยวข้องในการจัดทำโครงการ หรือกำหนดนโยบายของ อบต. มากนักหรอก แต่จะมีส่วนของการตั้งงบประมาณประจำ ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ของกองคลัง แต่อย่างไรแล้วพี่ก็เป็นคนรวบรวมเสนอ ปลัดฯ...” (นัทธิตา จุลมูล, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

กล่าวโดยสรุป บทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายจากบทสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลถึงแม้ตามสายการบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติตามบัญชาการของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องปฏิบัติตามบัญชาการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกหนึ่งชั้น แม้ว่าพนักงานส่วนตำบลได้พยายามแสดงบทบาทของตนในการกำหนดนโยบายให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย แต่พนักงานส่วนตำบลกลับถูกแทรกแซงจากข้าราชการการเมือง อาทิ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสอดคล้องกับข้อสังเกตในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่อย่างกว้างให้กับผู้มีอำนาจตัดสินใจที่จะคัดเลือกโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการหรือแนวทางของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะนำโครงการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งอาจทำให้งบประมาณนั้นมีสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ของประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล จึงถือว่าเป็นช่องว่างหนึ่งสำหรับเสียงของประชาชน

ยังเข้าไปไม่ถึงขั้นตอนการตัดสินใจของทรัพยากรที่แท้จริง พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นจึงเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารให้กับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง

4.7.2 บทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคในการกำหนดนโยบาย

บทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคในการกำหนดนโยบายนั้น ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนกันกับกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งกำนันตำบลทรัพย์อนันต์มีอำนาจในการบังคับบัญชาผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน โดยถ้านายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันผู้ใหญ่บ้าน และภาคประชาชน มีความสัมพันธ์ในลักษณะไตรภาคี จะส่งผลให้การพัฒนาตำบลเป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามข้าราชการในส่วนภูมิภาคมีเพียง กำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่เพียงตัวแสดงเดียว แต่ยังประกอบด้วยข้าราชการส่วนภูมิภาคอื่น เช่น ตัวแทนท้องถิ่นจังหวัดชุมพร ตัวแทนโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดชุมพร พัฒนาการอำเภอท่าแซะ นักวิชาการพัฒนาชุมชน เป็นต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางในภูมิภาค โดยตัวแสดงเหล่านี้มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำและสนับสนุน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดนโยบาย ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้วิจัยพบว่าตัวแสดงดังกล่าวเป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวประดับ ชูดำ พัฒนาการอำเภอท่าแซะ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอท่าแซะ กล่าวว่า

“...ในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. เทศบาล ในเขตอำเภอท่าแซะ เราจะส่งนักพัฒนาชุมชนลงพื้นที่การจัดทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล เพื่อให้คำแนะนำให้การทำประชาคมเป็นไปอย่างคล่องตัวค่ะ และปัญหาความต้องการมาจากประชาชนโดยแท้...” (ประดับ ชูดำ, สัมภาษณ์ 6 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายธีระพจน์ เนตรไสว นักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอท่าแซะ กล่าวว่า

“...ผมไปดูตอนทำประชามหมุ่มบ้าน หมุ่ม 1 ถ้าจำไม่ผิด แล้วก็ไปดูตอนทำประชามตำบล ที่ อบต. ทรัพย์อนันต์ บรรยายาก็เป็นไปด้วยดี มีภาคธุรกิจ ภาคประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ของ อบต. นายก อบต. แล้วก็สมาชิก อบต. หลายหลายท่าน ผมจำไม่ได้ว่าใครบ้าง เขาก็เชิญผมให้พูดกับพี่น้องชาวบ้าน ผมก็ไม่ได้กล่าวอะไรมาก แค่ไปดูขั้นตอนการทำประชามให้เป็นไปตามระเบียบของมหาดไทยครับ...” (ธีระพจน์ เนตรไสว , สัมภาษณ์ 6 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นว่าในการทำประชามหมุ่มบ้าน และการทำประชามตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีผู้เข้าร่วมทำประชามจากหลายภาคส่วน จึงอาจกล่าวได้ว่าโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีที่มา และถูกรวบรวม สนับสนุน จากหลายภาคส่วน จึงส่งผลให้การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นการพัฒนาแบบกระจายและขาดทิศทาง มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นหลัก และมักเป็นปัญหาในระดับเล็ก นอกจากนี้ แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังได้รับการจัดทำขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมภารกิจทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องให้เงินอุดหนุนกับราชการระดับจังหวัดหรือระดับอำเภอด้วย ซึ่งจะส่งผลให้ประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ขาดความชัดเจน และมีสอดคล้องกับทรัพยากร และศักยภาพพื้นฐานของตำบลมากนัก อย่างไรก็ตาม จำสับสน เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ นักพัฒนาชุมชน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นบทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคในการกำหนดนโยบายว่า

“...โครงการบางโครงการทางอำเภอ ทางจังหวัด เขาก็เข้ามาของบกับ อบต. นะ เพราะเขาเห็นว่า อบต. มีรายได้ และจัดเก็บเองได้มาก แต่จริงก็ไม่ได้มากอะไรหรอก ถ้ามากปานนี้คงพัฒนาตำบล ยกกระดับเป็นเทศบาลแล้ว อำเภอเขามักจะมาในลักษณะของคำว่า “บูรณาการร่วมกัน” แต่แท้จริงแล้ว คือ มาขอเงิน อบต. ชัดชัด เช่น โครงการวันพ่อ วันแม่ โครงการพัฒนาคลองท่าแซะ โครงการจัดทำประตุน้ำเชื่อมท่าแซะ ก็ขอจากทุก อบต. ในเขตอำเภอท่าแซะ เพื่อไปดำเนินการ อย่างการพัฒนา น้ำตกกะเปาะ อยู่ใกล้ อบต. ทรัพย์อนันต์ ตรง หมุ่ม 6 ก็จริง แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ของน้ำตกอยู่ในตำบลหงษ์เจริญ ตำบลสลูย แต่มาขอเงิน อบต. ทรัพย์อนันต์...” (เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นบทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคในการกำหนดนโยบายว่า

“...อำเภอเขาก็ขอมานะแต่ก็ให้ตามศักยภาพที่เรามี เราให้แต่ประชาชน ต้องได้ประโยชน์ อย่างการพัฒนาคลองท่าแซะ ประชาชนตำบลเราก็ได้ประโยชน์ในเรื่องของแหล่งน้ำ เพราะน้ำประปาที่แจกจ่ายให้ประชาชนในตำบลตอนนี้ก็เป็นน้ำจากคลองท่าแซะ นำมารอง แจกจ่ายให้ประชาชนในหมู่บ้าน อย่างงบไปพัฒนาน้ำตกกะเปาะ อันนี้ประชาชนแถว หมู่ 6 เขาก็ได้ประโยชน์ เพราะน้ำประปาฝั่ง หมู่ 6 เราสูบน้ำจากน้ำตกกะเปาะมาทำน้ำประปาแจกจ่ายให้กับประชาชน และการพัฒนาน้ำตกกะเปาะเราก็บรรจุเป็นโครงการในแผนอยู่แล้ว ก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่ทางอำเภอเขาก็ได้งบจากที่อื่นด้วย อบจ. ชุมพร เขาก็ให้ สจ. สันต์ ๆ เขาก็อยู่ในตำบลทรัพย์อนันต์ เหมือนกันเขาก็ต้องเอางบมาลงที่บ้านของเขาเหมือนกัน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557)

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและบทบาทของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่างมีความสัมพันธ์แบบช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกันในด้านงบประมาณ เนื่องจากในแต่ละปีงบประมาณทางอำเภอ และทางจังหวัดได้ของงบประมาณจากทางองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร เองก็ยอมรับในประเด็นดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันได้เกิดการบูรณาการร่วมกันระหว่างจังหวัดชุมพรกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร จึงสังเกตได้ว่าข้าราชการส่วนภูมิภาคมีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ซึ่งกันและกันกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงส่งผลให้การกำกับดูแลของอำเภอท่าแซะกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีเข้มงวดมากขึ้น

4.7.3 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและพิจารณาแผนพัฒนาสามปี

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ หมู่บ้านละ 2 คน มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ลง

พื้นที่พบเจอปัญหามากกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยเหตุผลดังกล่าวนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องประสานปัญหาความต้องการหรือนโยบายกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายปิยะ บุญนวน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 ถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดย นายปิยะ บุญนวน กล่าวว่า

“...โดยปกติในการประชุมสภาฯ ผมก็แจ้งปัญหา เสนอปัญหาที่พี่น้องประชาชนฝากไว้อยู่แล้ว แต่ถ้าไม่ได้ประชุมสภาฯ ผมก็จะมาคุยกับนายกฯ ที่ห้องทำงาน นายกฯ ชั้น 2 ที่ อบต. ซึ่งถ้าเป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ผมก็จะประสานนายกฯ ให้พิจารณานำโครงการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี แต่ถ้าเป็นปัญหาเล็กเช่น หลอดไฟส่องสว่างขาด ใช้การไม่ได้ ผมก็จะประสานกองช่างเอง ทาง พรเจตน์ฯ (นายพรเจตน์ ภู่ขาว นายช่างโยธา กองช่าง) เขาก็จะเร่งลงพื้นที่ดำเนินการให้ทันที ...” (ปิยะ บุญนวน, สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นายดำรง พรหมเทพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดย นายดำรง พรหมเทพ กล่าวว่า

“...โครงการที่มีลักษณะของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าผ่านการฝึกอบรม การดูงาน หรือการแจกสิ่งของ ที่ชาวบ้านเขาเสนอผมมา ผมก็นำมาคุยกับนายกฯ เสนอให้นายกฯ พิจารณา แต่นายกฯ ไม่ค่อยเห็นด้วยกับโครงการแบบนี้ นักหรอก เนื่องจากไม่เป็นการแก้ไขปัญหาแบบยั่งยืน และไม่ได้ลงมือแก้ไข ปัญหา แบบเป็นรูปธรรมชัดเจน...” (ดำรง พรหมเทพ, สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายจรัญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดย นายจรัญ ด้วงเผือก กล่าวว่า

“...โครงการส่วนใหญ่ นอกจากนโยบายของนายกฯ แล้ว สมาชิกฯ จะเสนอ เพราะบางทีปัญหาที่มาจากการทำงานประชาคม อาจเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น แต่พอระยะเวลาเปลี่ยนไป ก็มีปัญหาใหม่ในหมู่บ้านมาอีก เราก็ต้องนำมาเสนอ นายกฯ ให้ทราบ เช่น พวกท่อประปารั่ว น้ำประปาไม่ไหล น้ำประปามีกลิ่น ถนนเป็นหลุมหนักรถสัญจรไม่ได้ ซึ่งพวกนี้เป็นปัญหาเฉพะหน้า ก็มาบอกกองช่าง กองช่างก็จะส่งเอ้ (นายเปี่ยมศักดิ์ ศุภสกล พนักงานขับรถยนต์ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) นำนายช่างออกไปแก้ไขให้...” (จรัญ ด้วงเผือก, สัมภาษณ์ 22 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นางบุญยัง นิสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบาย และประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางบุญยัง นิสภา กล่าวว่า

“...ที่ทำการ อบต. อยู่ในพื้นที่หมู่ 4 มีอะไรก็แวะมาบอกนายกฯ ค่ะ บางโครงการ บางอย่างบอกไปแล้วยังไม่ดำเนินการ ก็โทรมาเร่งกับนายกฯ ให้ไปสั่งให้กองช่างมาเช็คดูให้ที อย่างเช่น รถเหยียบท่อประปาแตกให้รับมาต่อให้ เพราะมีผลกระทบต่อหลายครัวเรือนในละแวกนั้น เขาไม่มีน้ำใช้กัน ค่ะ น้ำรั่วหมด...” (บุญยัง นิสภา, สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสมบท แดงสกล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายสมบท แดงสกล กล่าวว่า

“...ผมก็ต้องเร่งดำเนินการตามที่ชาวบ้านเขาบอกมา เช่นบอกเย็นนี้ พรุ่งนี้ผมก็ต้องรีบไป อบต. แจ้งให้ นายกฯ ทราบ และหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน เพราะบางทีเรื่องฐานคะแนนเสียง ก็ต้องสนใจด้วย ชาวบ้านแจ้งปัญหา เดือนนึงแล้วยังไม่คืบหน้า คราวต่อไปก็อาจเสียคะแนนเสียงในส่วนนี้ได้...” (สมบท แดงสกล, สัมภาษณ์ 27 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายสมวงศ์ รามราช กล่าวว่า

“...ปัญหาแต่ละวัน แต่ละสัปดาห์ แต่ละเดือน มีมาให้เห็นประปราย เราก็ไปติดต่อกองช่างเพื่อดำเนินการ อย่างถ้าเป็นปัญหาที่งบบากก็เสนอ ก็คุยกับ นายกฯ ให้ระบุจัดทำเป็นข้อเสนอโครงการในปีงบประมาณ...” (สมวงศ์ รามราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางประสพสุข ศรีสรนัย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและประสานนโยบายกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางประสพสุข ศรีสรนัย กล่าวว่า

“...ก็ประสานกับนายกฯ โดยตรงค่ะ บางทีตอนเย็นก็ขับมอเตอร์ไซด์ ไปที่บ้านนายกฯ เพื่อแจ้งปัญหาให้ทราบ เช่น ต้นไม้ล้มขวางถนน แต่ถ้าชาวบ้านเสนอเรื่องก่อสร้างใหญ่ เช่น ก่อสร้างบรรโดลงท่า ลงคลองท่าแซะ ที่วัดคูริง ก็ต้องทำเป็นโครงการ บรรจุในแผน อบต. แล้วตั้งงบประมาณ...” (ประสพสุข ศรีสรนัย, สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2557)

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาลำดับความสำคัญก่อนหลังของโครงการของแต่ละหมู่บ้าน โดยให้ที่ประชุมประชาคมตำบลพิจารณาโครงการ 3 ลำดับแรก เพื่อนำไปดำเนินการในปีงบประมาณ 2558 ส่วนโครงการที่เหลือยกไว้ดำเนินการในปีงบประมาณถัดไป เช่น โครงการแก้ไขปัญหามลพิษ โครงการแก้ไขปัญหาโรคติดต่อ โครงการแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นต้น ข้อเสนอโครงการจึงเป็นเพียงการรวบรวมข้อเสนอโครงการของการทำประชาคมหมู่บ้านเป็นหลัก ซึ่งเป็นโครงการที่ถูกชี้แนะโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้ใหญ่บ้าน

การปรับเปลี่ยนลำดับความสำคัญของโครงการที่ประชาคมหมู่บ้านได้เสนอไว้นั้น (ตารางที่ 23) เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงมีสามารถดำเนินโครงการบางโครงการได้ในปีงบประมาณ 2558 (สนอง สร้างเกตู, สัมภาษณ์ 20 สิงหาคม 2557) โดยเฉพาะโครงการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงหรือมีค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินการ โครงการจึงถูก

ตารางที่ 23 ข้อเสนอโครงการจากที่ประชุมประชาคมตำบล ปีงบประมาณ 2558

หมู่บ้าน	ข้อเสนอโครงการสำหรับจัดทำแผนพัฒนาสามปี	ลำดับที่จัดไว้ จากประชาคม หมู่บ้าน	คะแนน เสียงจาก ประชาคม ตำบล (เสียง)
หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายพรทวี เชื่อม หมู่ที่ 6 ตำบลท่าชะ (2) โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ (3) โครงการขยายเขตประปาหมู่บ้านสายสุขสวัสดิ์	ลำดับที่ 1 ลำดับที่ 2 ลำดับที่ 3	16 13 12
หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเฉลิมพระเกียรติ ร. 9 (2) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเทพเจริญสุข (3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายจำรัสพัฒนา (4) โครงการสร้างสะพานลอยข้ามถนนหน้าโรงพยาบาลท่าชะ (5) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายสุวรรณพัฒนา (6) โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายเทพเจริญสุขและห้วยแก่ง (7) โครงการสร้างเหมือง กสข. (8) โครงการขุดลอกวัชพืชคลองนาหวาน	ลำดับที่ 3 ลำดับที่ 2 ลำดับที่ 4 ลำดับที่ 1 ลำดับที่ 6 ลำดับที่ 5 ลำดับที่ 7 ลำดับที่ 8	21 17 10 9 8 7 5 4
หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก-ทะเลทรัพย์ (2) โครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ขยายเขตระบบประปา (3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก (4) โครงการขยายเขตไฟฟ้าทั้งหมู่บ้าน (5) โครงการก่อสร้างถนนน้ำล้นคลองห้วยหล่ง (6) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายห้วยหล่ง (7) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหิน (8) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายควนดินดำ (9) โครงการก่อสร้างถนนลูกรังสายพรนอก (10) โครงการก่อสร้างถนนสายเขาน้อย	ลำดับที่ 2 ลำดับที่ 3 ลำดับที่ 1 ลำดับที่ 5 ลำดับที่ 10 ลำดับที่ 6 ลำดับที่ 7 ลำดับที่ 4 ลำดับที่ 9 ลำดับที่ 8	25 23 22 20 19 18 17 14 13 8
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหมา (2) โครงการปรับปรุงและซ่อมแซมถนนที่ชำรุด (3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายกร้อเค็ด (4) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายน้ำผุด (5) โครงการย้ายเสาไฟฟ้าริมถนนสายหนองไผ่ (6) โครงการขุดลอกสระการเกษตรบริเวณถนนสายเลียบบ อบต. (7) โครงการปรับปรุงซ่อมแซมทำนบกั้นน้ำคลองคูริง (8) โครงการปรับปรุงท่อระบายน้ำสายทุ่งชาน (9) โครงการก่อสร้างถังน้ำแบบแฉมเป็ญบริเวณถนนเพชรเกษม	ลำดับที่ 1 ลำดับที่ 3 ลำดับที่ 2 ลำดับที่ 9 ลำดับที่ 5 ลำดับที่ 6 ลำดับที่ 8 ลำดับที่ 4 ลำดับที่ 7	29 25 21 20 19 18 16 15 10
หมู่ที่ 5	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายวังหนุ่น-บ่อหมา	ลำดับที่ 2	26

บ้านนาโครงข้าง	(2) โครงการปรับปรุงและซ่อมแซมถนนที่ชำรุด	ลำดับที่ 3	24
	(3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายราษฎร์สามัคคี	ลำดับที่ 5	23
	(4) โครงการก่อสร้างถนนลูกรังสายแคสูง ช่วงที่ 2	ลำดับที่ 6	22
	(5) โครงการก่อสร้างถนนลูกรังสายหนองทิ้ง	ลำดับที่ 1	19
	(6) โครงการก่อสร้างถนนลูกรังบ้านนายอนันต์-นางรัชณี	ลำดับที่ 4	18
	(7) โครงการก่อสร้างถังน้ำแบบแชมเปญในโรงเรียนชุมชนบ้านคูริง	ลำดับที่ 9	17
	(8) โครงการติดตั้งเครื่องกรองน้ำประปาหมู่บ้าน	ลำดับที่ 8	16
	(9) โครงการขุดลอกหน้าฝาย	ลำดับที่ 7	13
	หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายทรัพย์อนันต์ (โบสถ์คริสต์)	ลำดับที่ 2
(2) โครงการขยายเขตถนนสายประชาชนันต์ (หลังเขา)		ลำดับที่ 1	19
(3) โครงการปรับปรุงระบบน้ำหนองเคียน		ลำดับที่ 4	18
(4) โครงการก่อสร้างขยายเขตประปาหมู่บ้านสายบ้านนายถม		ลำดับที่ 3	17
(5) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายอ่างทอง-หนองเคียน		ลำดับที่ 8	14
(6) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายแพรกซ้าย		ลำดับที่ 5	13
(7) โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายแพรกซ้าย		ลำดับที่ 7	12
(8) โครงการปรับปรุงระบบน้ำประปาทั้งหมู่บ้าน		ลำดับที่ 6	10
หมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์ สมบูรณ์	(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายแยกสมใจ	ลำดับที่ 1	29
	(2) โครงการปรับปรุงและซ่อมแซมถนนที่ชำรุด	ลำดับที่ 2	28
	(3) โครงการก่อสร้างถนนสายหน้าวัด	ลำดับที่ 3	23
	(4) โครงการขยายสะพานนาหว่า	ลำดับที่ 5	22
	(5) โครงการปรับปรุงและซ่อมแซมคูส่งน้ำ	ลำดับที่ 4	20

ที่มา : อ้างถึงในรายงานการประชุมประชาคมตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ปรับลำดับความสำคัญในการทำประชาคมตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลอาจของงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กรมทางหลวง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น และเกิดจากประชาชนที่เข้าร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้านและประชาชนที่เข้าร่วมในการทำประชาคมตำบลมิใช่ประชาชนคนเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้ นายกองดีการบริหารส่วนตำบล และรองนายกองดีการบริหารส่วนตำบล ยังเป็นผู้ชี้้นำการจัดทำแผนในภาพรวมของตำบลในลักษณะเชิงรุก หากแต่พนักงานส่วนตำบล อาทิ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลับมีบทบาทน้อยในการทำประชาคมตำบล ซึ่ง “ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างแท้จริง” โดยคอยดูแลในด้านเอกสาร การรวบรวมโครงการ และเขียนโครงการที่จัดลำดับโครงการเรียบร้อยแล้วให้เรียบร้อย โดยนายกองดีการบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหลัก และสอดคล้องกับหน้าที่ของคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง ส่วนสภาองค์การบริหารส่วน

ตำบลมีความเห็นเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกันกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการช่วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการชี้แนะโครงการ เช่นเดียวกับกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งอาจมี ผลต่อระบบการคานอำนาจและการตรวจสอบซึ่งกันและกัน

หลังจากได้ข้อเสนอโครงการจากประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบลแล้ว ก็เข้าสู่การ จัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยคณะกรรมการสนับสนุนการ จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วน งานในองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และตัวแทนจากประชาคม ร่วมกันนำข้อเสนอโครงการที่ได้จากการทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบลมารวบรวมจัดทำ เป็นร่างแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยในขั้นตอนนี้จะมีการประเมิน งบประมาณประมาณรายจ่ายที่จำเป็นสำหรับการดำเนินโครงการ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์ ปัญหาความต้องการของประชาชนเน้นหนักไปทางโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากมีการ ชี้นำจากข้าราชการการเมือง และกำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้ การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องครอบคลุมภารกิจการพัฒนาทุกด้านขององค์การ บริหารส่วนตำบล และสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับประเทศ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ นโยบาย ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนชุมชน จึงมีการเพิ่มโครงการโดยคณะกรรมการ สนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้น โดยคณะกรรมการสนับสนุนการ จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะพิจารณาตามข้อกำหนด อาทิ พระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยโครงการที่บรรจุเพิ่มเติมมักมาจากแนวคิดและดุลย พินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการเพิ่มเติมหลังจากมีการทำประชาคมหมู่บ้าน และ ประชาคมตำบลแล้ว ทั้งนี้ โครงการที่คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลเพิ่มเติมนั้นมักเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม ข้อกำหนด

หลังจากที่คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ยก ร่างแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์แล้ว ร่างแผนพัฒนาสามปีนั้นจะถูกส่ง ต่อไปยังคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดย

คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จะทำหน้าที่เชิงรุกมีการแก้ไขเพิ่มเติมโครงการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ อีกครั้ง และส่งกลับไปยังคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อแก้ไข แล้วส่งกลับมายังคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาอีกครั้ง หลังจากคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาสามปีแล้วนั้น ร่างแผนพัฒนาสามปีจะถูกส่งต่อไปยังสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ สำหรับขั้นตอนสุดท้ายหลังจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาสามปีจะถูกนำไปใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี ปีงบประมาณ 2558 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2557

สำหรับการพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558-2560 ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ ได้พิจารณาเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2557 เวลา 09.30 น. ของการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ สมัยสามัญที่ 2 ครั้งที่ 1/2557 โดย นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“เรื่องพิจารณาญัตติที่ 1 การพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2558-2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ ข้อกฎหมายอาศัยอำนาจตามความในหมวด 3 การจัดทำแผนพัฒนา ข้อ 16 (4) (2) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้แจกเอกสารให้แก่สมาชิกทุกท่านแล้ว มีสมาชิกท่านใดจะแก้ไขเพิ่มเติมบ้างเชิญท่านสมาชิกทุกท่านเสนอ ถ้าไม่มีสมาชิกท่านใดเสนอก็ขอมติในที่ประชุม สมาชิกท่านใดเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2558-2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ขอมติด้วย” (สมพิศ หนูขวัญ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 1)

โดยในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ มีมติเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ปี พ.ศ. 2558-2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรันต์ 13 เสียง และมีผู้ไม่เห็นชอบ หลังจากการพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเป็นการพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558-2560 ในญัตติที่ 2 โดย นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“ญัตติที่ 2 เรื่องพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558–2560 ข้อ
กฎหมาย อาศัยอำนาจตามความในหมวด 3 การจัดทำแผนพัฒนา ข้อ 17
(4) (2) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนา
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มีสมาชิกท่านใดจะเสนอขอแก้ไข
เพิ่มเติมในแผนพัฒนาสามปีตามที่ในเอกสารที่แจกให้กับสมาชิกทุกท่าน
บ้างเชิญเสนอได้ ถ้าไม่มีสมาชิกท่านใดเสนอในการแก้ไขร่างแผนพัฒนา
สามปี ขอมติในที่ประชุมด้วย สมาชิกท่านใดเห็นชอบร่างแผนพัฒนาสามปี
ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2558–2560 ขอมติด้วย” (สมพิศ หนู
ขวัญ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 2)

โดยในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีมติเห็นชอบร่างแผนพัฒนา
สามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พ.ศ. 2558–2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ทรัพย์อนันต์ 13 เสียง และมีผู้ไม่เห็นชอบ

กล่าวโดยสรุป บทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายและ
พิจารณาแผนพัฒนาสามปีนั้น ในด้านการเสนอและผลักดันโครงการ สมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลมีส่วนร่วมในลักษณะของการรับปัญหา คำร้องเรียน จากประชาชนในพื้นที่ของแต่ละ
หมู่บ้าน แล้วเสนอมายังองค์การบริหารส่วนตำบล โดยผ่าน นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ญเก็บ เจ้าหน้าที่
วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลยังเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา คำร้องเรียน
อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ การเสนอปัญหา คำร้องเรียนดังกล่าวต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลยังมี
ข้อจำกัดหลายประการ เช่น ตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ ข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ
กฎกระทรวง ที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มักมีทราบรายละเอียด เป็นต้น จึงส่งผลให้
สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเสียเปรียบจากข้อจำกัดดังกล่าว และเป็นเครื่องมือในการทราบ
ปัญหาในพื้นที่ของคณะผู้บริหาร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหลักใน
การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มากกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

4.8 การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พ.ศ. 2558–2560 จะนำมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยตามแนวปฏิบัติโดยทั่วไปการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มจากการที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จัดเตรียมโครงการและงบประมาณสำหรับรายจ่ายประจำปี เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น และรายจ่ายที่จำเป็นต้องใช้จ่ายตามข้อกำหนด เช่น รายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน หรือตามข้อกำหนดของกฎหมาย (เงินอุดหนุนอาหารกลางวัน เงินเบี้ยยังชีพคนชรา คนพิการ และผู้ป่วย) ต่อจากนั้นจึงจะนำงบประมาณที่เหลืออยู่มาจัดสรรสำหรับการดำเนินการตามภารกิจในแต่ละด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การจัดการศึกษา การรักษาความสงบภายใน การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การจัดบริการสาธารณสุข การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งานเคหะและชุมชน เป็นต้น

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น มาจากหลายภาคส่วน ทั้งประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอ และนโยบายการพัฒนาที่จัดทำขึ้นโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงส่งผลให้ทิศทางการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีลักษณะกระจัดกระจาย จึงสะท้อนถึงความหลากหลายและทิศทางการพัฒนา แผนงานและโครงการ โดยมิสามารถสื่อได้อย่างชัดเจนว่าผลลัพธ์สุดท้ายของการพัฒนาจะเป็นเช่นใด ซึ่งผู้วิจัยจะพรรณนาในหัวข้อการเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่าตกลงแล้วผลลัพธ์สุดท้ายจะเป็นเช่นใด

4.8.1 การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การกำหนดงบประมาณหรือตั้งงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เริ่มตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม ของทุกปี โดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ งบประมาณจะแจ้งให้สำนักหรือกอง ชักซ้อมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งงบประมาณ รายจ่ายประจำและงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำ ได้แก่ งบ บุคลากร (เงินเดือนข้าราชการการเมือง เงินเดือนพนักงานส่วนตำบล) งบดำเนินงาน (ค่าตอบแทน ค่า ใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค) โดยงบบุคลากร ในส่วนของเงินเดือนฝ่ายประจำ จะบรรจุไว้ใน แต่ละงาน เช่น งานบริหารงานทั่วไป งานบริหารงานคลัง งานการศึกษา งานเคหะและชุมชน งาน กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานการพาณิชย์ โดยการจัดทำงบประมาณหรือตั้งงบประมาณ นอกจากพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยแล้ว ต้องตั้งงบประมาณให้สอดคล้อง กับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้เน้นในประเด็นของความ จำเป็นและเหมาะสม อีกทั้ง ต้องตั้งงบประมาณให้ประหยัด แต่ในทางกลับกัน สำนักหรือกอง ส่วน ใหญ่ตั้งงบประมาณเกินกว่ารายรับ ดังบทสัมภาษณ์ นางสาวนันทิยา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง กล่าวว่

“...อบต. จะชักซ้อมการจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายก่อน จากหนังสือที่ มหาดไทยเขาส่งมา เราจะดูงบประมาณก่อน ส่วนงบลงทุนเอาไว้พิจารณา ตอนหลัง พวกเงินเดือนทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ ไม่ค่อยมีปัญหา ก็ ตั้งไว้เท่ากับปีที่ผ่านมา ส่วนมากสำนักปลัด เขาจะถูกตัดงบ ค่าวัสดุ สำนักงาน ค่าครุภัณฑ์ ของพี่เองก็โดนตัด ส่วนใหญ่ สาขิกฯ เขาจะตัดตอนที่พิจารณาในสภา อบต. หลังจากนั้นเราค่อยมาดูงบลงทุน...” (นันทิยา จุล มูล, สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับ นางอภิรมย์ ปลื้มสุทธิ นักวิชาการพัสดุ ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็น ของการกำหนดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...งานพัสดุก็อยู่ในกองคลังนะ เขามีหนังสือให้ชักซ้อมการจัดทำ งบประมาณก่อน หลังจากนั้นเราก็ตั้งงบ โดยเฉพาะงบประจำก่อน แล้ว ค่อยมาดูงบลงทุน โดยปกติเอ้ (นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ) เขาจะเป็น

คนรวบรวม ส่วนงบดำเนินงาน ก็ตามแผนสามปี ที่นายกฯ เห็นชอบ สภาฯ เห็นชอบ ให้ดำเนินในปี 58 พอเสร็จนายกฯ เขาก็เรียกประชุม แล้วมาพิจารณากันอีกที...” (อภิธรรมย์ ปลื้มสุทธิ, สัมภาษณ์ 9 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นางทิพวรรณ ยังชื่นชม เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัย ในประเด็นของการกำหนดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...คือเงินเดือน งบบุคลากร ไม่ยุ่งยากเท่าไรหรอก ข้าราชการฝ่ายประจำ ก็ต้องดูแลเอียดหน่อย บางปีเขาขึ้นขึ้น เงินเขาต้องเพิ่มด้วย ในแต่ละส่วนงานเขาก็มีข้าราชการประจำ ลูกจ้าง อัตราแน่นอนอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหาอะไรมากหรอก...” (ทิพวรรณ ยังชื่นชม, สัมภาษณ์ 10 กันยายน 2557)

ประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากเป็นตัวแสดงในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ กล่าวถึงประเด็นของการกำหนดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...หลังจากที่เราได้แผนสามปี สภาฯ เห็นชอบแล้ว ก็มาดูเรื่องงบประมาณ งบประมาณในส่วนของงบดำเนินงาน เงินเดือนบุคลากร ไม่ยุ่งยากเท่าไร แต่จะมามีปัญหากับงบลงทุน โดยเฉพาะในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน นี่สำคัญ เราต้องดูราคากลางจากสำนักงบประมาณ ไม่ใช่ตั้งสุ่มสี่สุ่มห้า ค่าวัสดุเท่าไร ค่าที่ดินเท่าไร ค่าจ้างเท่าไร ต้องเอาราคากลางมาอ้างอิง แต่ไม่ใช่เราตั้งงบครั้งเดียวแล้วผ่านเลย เราต้องซักซ้อมตามที่มาตราไทย เขามีหนังสือเวียนมา ทางเจ้าหน้าที่งบประมาณ พี่ปลัดฯ เขาก็จะมาแจ้งเราให้ดำเนินการ แล้วแกก็ขอ ดู อันไหนต้องตัด อันไหน ต้องเพิ่ม พี่ปลัดฯ แกจะบอก แผนสามปีกับข้อบัญญัติมันต้องไปด้วยกัน ในข้อบัญญัติเราต้องอ้างอิงแผนสามปีด้วยว่ามันอยู่ยุทธฯ ไหน หน้าเท่าไร ของแผนสามปี เพราะฉะนั้นตรงนี้ต้องรอบคอบ ต้องดูให้ดี...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เริ่มต้นด้วยการนำแผนพัฒนาสามปีมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยพิจารณาจากภารกิจหลักของส่วนงาน และรายจ่ายประจำกับรายจ่ายผูกพันเป็นลำดับแรก จากนั้นจึงพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดบริการสาธารณะและงบพัฒนาตามข้อเสนอโครงการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้มาจากที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน ตามด้วยการพิจารณากรอบวงเงินประมาณการรายจ่ายและประมาณการรายได้ และจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อนำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ในขั้นตอนการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีการเพิ่มเติมโครงการด้านอื่น ที่อาจมิได้เสนอไว้ในที่ประชุมประชาคมตำบลเพื่อบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เมื่อจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายแล้ว นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะประชุมหารือเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณนอกรอบ โดยการประชุมนอกรอบได้พิจารณาถึง กรอบงบประมาณรายจ่ายรวม การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ของ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนของหมู่บ้าน

กล่าวโดยสรุป การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีการกำหนดวงเงินงบประมาณที่แน่นอนมิเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยมากนัก โดยการประมาณการรายจ่ายในส่วนของงบประมาณรายจ่ายประจำก่อน หลังจากนั้นจึงเป็นการประมาณการรายจ่ายในส่วนของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรืองบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน ทั้งนี้ บทบาทของข้าราชการการเมืองในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลของข้าราชการการเมือง โดยการพิจารณาว่าโครงการประเภทใดมีความสำคัญและพื้นที่ใดควรได้รับการสนับสนุนโครงการใด โดยจากประเด็นดังกล่าวเห็นได้ว่า การจัดทำงบประมาณรายจ่ายตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล นอกจากจะเป็นตัวแสดงที่มีข้อมูล มีความรู้ทางวิชาการ มีประสบการณ์อย่างต่อเนื่องแล้วนั้น พนักงานส่วนตำบลยังอาจเป็นเครื่องมือในการบริหารงานของข้าราชการการเมือง โดยการดำเนินการตามคำสั่งการของข้าราชการการเมืองอีกด้วย

(1) บทบาทของพนักงานส่วนตำบลกับงบประมาณรายจ่ายประจำ

เนื่องจากงบประมาณเป็นการวางแผนการที่คาดว่าจะต้องจ่ายโดยการคิดล่วงหน้าและแสดงข้อมูลออกมาเป็นตัวเลข ซึ่งมีความสำคัญในการควบคุมต้นทุนโครงการ โดยพนักงานส่วนตำบล

ตารางที่ 24 การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2556-2558

แผนงาน	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	ปีงบประมาณ 2558
ด้านบริหารงานทั่วไป			
แผนงานบริหารงานทั่วไป	8,379,340	8,264,040	9,321,900
แผนงานการรักษาความสงบภายใน	310,000	200,000	460,000
ด้านบริการชุมชนและสังคม			
แผนงานการศึกษา	2,428,960	2,860,200	2,875,940
แผนงานสาธารณสุข	150,000	150,000	210,000
แผนงานเคหะและชุมชน	7,499,100	2,207,900	4,637,600
แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน	150,000	140,000	225,000
แผนงานการศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ	225,000	353,500	326,500
ด้านการเศรษฐกิจ			
แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา		6,044,600	5,034,700
แผนงานการเกษตร	58,000	48,000	36,000
แผนงานการพาณิชย์	1,541,500	1,699,300	2,468,350
ด้านการดำเนินงานอื่น			
แผนงานงบกกลาง	1,133,500	1,032,460	960,510
งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น	21,875,400	23,000,000	26,556,500

ที่มา : อ้างถึงในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2556, 2557 และ 2558

หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมักมีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี เช่น งบบุคลากร งบดำเนินงาน ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น ซึ่งส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังตั้งงบประมาณมีสอดคล้องกับระเบียบมากนัก เช่น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งงบประมาณสำหรับค่าวัสดุสำนักงาน จำนวน 300,000 บาท ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน จำนวน 550,000 บาท กองคลัง ตั้งงบประมาณค่าวัสดุสำนักงาน จำนวน 100,000 บาท ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน จำนวน

300,000 บาท กองช่าง ตั้งงบประมาณค่าวัสดุสำนักงาน จำนวน 200,000 บาท ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน จำนวน 250,000 บาท เป็นต้น ซึ่งมักถูกตัดงบประมาณลดลงโดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม ในขั้นการตั้งงบประมาณจะเห็นได้ว่าตัวแสดงอย่าง พนักงานส่วนตำบลมีบทบาทสำคัญในการผลักดันงบประมาณของส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ผ่าน โดยจากการสังเกตข้อมูลเอกสารข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2556, 2557 และ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พบว่าแผนงานด้านการบริหารงานทั่วไป แม้ว่าปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายต่ำกว่าจาก ปีงบประมาณ 2556 จาก 8,689,340 บาท เป็น 8,464,040 บาท แต่ในปีงบประมาณ 2558 กลับเพิ่มขึ้นเป็น 9,781,900 บาท เป็นต้น จึงเป็นอีกหลักฐานหนึ่งที่สนับสนุนให้เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลมีบทบาทในการพยายามเพิ่มจำนวนงบประมาณรายจ่ายประจำปี นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังสัมภาษณ์ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางพิกุล พูลชัย กล่าวว่า

“...แต่ละกองขอมายะเยอะเลยทีเดียวยแหละ เช่น ใ้พวกวัสดุสำนักงาน ใ้พวกครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ บางทีของพวกนี้ใช้ได้เป็น 10 ปี 20 ปี ยังไม่เสียเลย แต่ตั้งงบจัดซื้อมาตลอดเป็นสองสามแสน แต่ปลัดฯ เขาก็เขียนออกหมด...” (พิกุล พูลชัย, สัมภาษณ์ 22 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นายสนอง สร้างเกิด นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวถึงหลักการในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อีกว่า

“...ข้าราชการประจำต้องเป็นผู้รับนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้และมอบหมายให้ออกไปปฏิบัติจัดทำให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างสูงสุด โดยอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ และกำหนดแนวทางทำงานให้เกิดความสำเร็จสูงสุดอยู่แล้ว แม้ว่าโครงการที่ฝ่ายการเมืองให้ความสำคัญจะเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากเป็นโครงการที่เป็นรูปธรรมเห็นผลได้อย่างชัดเจน และเป็นโครงการที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนให้ อบต. ดำเนินการ ฝ่ายการเมืองในฐานะตัวแทนของประชาชนจะต้องตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชน แต่ฝ่ายการเมืองเองก็ต้องอาศัยข้าราชการประจำเจ้าหน้าที่ใน อบต. ให้ทำงานให้เรา ทางปลัดฯ เขาเคร่งครัด สำหรับงบประมาณจริงแล้ว ไม่มีอะไรมากนัก แต่ส่วนราชการใน อบต. เขาตั้งบะเยอะ

เกิน ไม่เหมาะสม ไม่สมเหตุผล ผมเองไม่ค่อยค้านอะไรหรอก แต่ได้ยินเสียง ปลัดฯ เขาพูด อย่างกองช่างอันนี้เขาตั้งเยอะหน่อย เพราะมันมีค่าวัสดุอุปกรณ์ หลายอย่างที่ใช้ทำงาน ผมมองว่าโอเค สมเหตุผล พวกค่าน้ำ ค่าไฟ ข้าราชการประจำเขาก็คิดรวมไปหมด งบทั้งหมดราว 20 กว่าล้าน ก็เหลืออีก 15-16 ล้าน ค่อยเอามาตั้งเป็นงบลงทุน พอตั้งงบประจำเสร็จเราก็มาดูว่างบเหลืออีกเท่าไร? ถึงจะมาพิจารณางบลงทุน โครงการพัฒนา...” (สนอง สร้างเหตุ, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปแล้วว่าส่วนงานในองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งงบประมาณไว้สูง และมักถูกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตัดงบประมาณลง สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...หลักการพิจารณาจ่ายของ อบต. ทาง นายกฯ เขาให้เน้นเรื่องประหยัด อีกอย่าง งบลงทุนมันต้องใช้เงินเยอะ นายกฯ เขาเน้นโครงสร้างพื้นฐาน เงินแต่ละโครงการไม่ใช่น้อย เขาก็ให้เราประหยัดงบประจำเป็นธรรมดาอะ งบประจำมันมีเยอะเหมือนกัน งบลงทุนก็เยอะราว 40 เปอร์เซ็นต์ของ 27 ล้านเลยก็ว่าได้...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งงบประมาณรายจ่ายในส่วนรายจ่ายประจำแล้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเรียกส่วนงานดังกล่าวมาชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นของการตั้งงบประมาณดังกล่าว ทั้งนี้ เมื่อส่วนงานชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นของงบประมาณดังกล่าวแล้วนั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าได้ให้ความสำคัญกับโครงการดังกล่าวมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ นายพรเจตน์ ภูขาว นายช่างโยธา กองช่าง กล่าวถึงหลักการในการพิจารณาจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันนั้นว่า

“...ทุกรายการของงบประจำมันมีผลต่อลงทุน ผมสัมผัสงบลงทุนอยู่เอง ทำไมผมจะไม่รู้ โครงสร้างพื้นฐาน ถนนก็สาย ประปาที่สาย ผมประมาณ

การงบ ถามว่าผมดูงบลงทุนอย่างเดียวหรือ งบประจำกองช่างก็ต้อง
ประมาณการเหมือนกัน ถ้าผมตั้งงบสูง ปลัดฯ เขาไม่ยอมหรือ เขาก็เรียก
ผอ. ไปคุย ให้ชี้แจง ปลัดฯ เขาไม่ให้กองไหนมากกว่ากองไหนหรือครับ
ทุกกองต้องได้เท่ากัน ถ้าเขาให้กองช่างมาก กองคลังรู้ละครับ พี่แต้ว
(นางสาวนันทิยา จุลมูล) เขาจะยอมหรือ มันก็เลยต้องเฉลี่ยกันไป...” (พร
เจตน์ ภูขาว, สัมภาษณ์ 23 มิถุนายน 2557)

สำหรับ นางสาวเพ็ญพิศ นัทสุทธิ์ เจ้าหน้าที่ธุรการ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วน
ตำบล ให้สัมภาษณ์ถึงประเด็นที่สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องบคำวัสดุสำนักงานใน
งบประจำว่า

“...วัสดุสำนักงานต้องใช้ประหยัดมาก พี่โดนดำประจำ บางทีชาวบ้านหมู่
4 มาขอถ่ายเอกสารพี่ให้เขาเขียนคำร้องทั่วไปขอถ่ายเอกสารนะ เพราะ
ตอนตั้งงบถ้าโดนตัดงบจะได้ชี้แจง ปลัดฯ เขาได้...” (เพ็ญพิศ นัทสุทธิ์,
สัมภาษณ์ 14 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวณิชา อรชร งานบุคลากร สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วน
ตำบล กล่าวถึงหลักการในการพิจารณาจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล
ทรัพยากรอื่นต่ออีกว่า

“...เงินเดือนของแผนงานสาธารณสุข งบบุคลากรก็ไม่ได้ตั้งไว้ เพราะไม่มี
กองนี้ แต่ตั้งงบสูงจากปี 56 ปี 57 ตอนปี 56-57 ตั้งไว้ 150,000 บาท มา
ปี 58 ตั้งเพิ่มเป็น 210,000 บาท ซึ่งก็ต้องชี้แจงกับ พี่ปลัดฯ ว่าเพิ่มงบส่วน
ไหนเข้ามาทำไมถึงต่างไปจากปีก่อน งบดำเนินงานเท่าไร งบเงินอุดหนุน
เท่าไร สนับสนุนการพัฒนาสาธารณสุขมูลฐานเท่าเดิมไหม เพิ่มขึ้น
เปล่า คนตั้งงบเขาก็ต้องชี้แจงค่ะ...” (ณิชา อรชร, สัมภาษณ์ 24
กรกฎาคม 2557)

สำหรับ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงาน
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยโดยอธิบายถึงการที่สำนักงานขององค์การ

บริหารส่วนตำบล ตั้งงบประมาณสูงเกินกว่าความเป็นจริงของกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...พี่เป็นคนรวบรวมข้อมูลทุกส่วนงาน ทุกกอง ก็จริง แต่ถ้า ปลัดฯ ต้องการทราบสาเหตุ จะให้พี่ไปชี้แจง มันไม่ใช่หน้าที่พี่ กองช่าง กองคลัง เขาต้องไปเคลียร์กับพี่ปลัดฯ เอง พี่ทำร่างเสนอพี่ปลัดฯ ถ้าพี่ปลัดฯ เขาต้องการยอดไหน อย่างไร บางทีพี่ปลัดฯ เขาก็เดินไปคุยกับ ผอ. กอง เอง เลยว่าจะเอาอย่างไร ทำไมตั้งไว้สูง อีกอย่างถ้ากองเขาตั้งเงินรอไว้ ก็ต้องหาคำตอบไปอธิบายพี่ปลัดฯ ว่า ตั้งรอไว้ทำไม ในเมื่อระหว่างปีงบมันโอนเปลี่ยนแปลงกันได้ ถ้าตั้งรอไว้แบบนี้ งบลงทุนมันจะรอนหมด มันมีผลต่องบลงทุน ทีนี้นายกฯ เขาก็จะตั้งคำถามแล้วว่า ทำไม เกิดอะไรขึ้น พี่ปลัดฯ เขาก็ต้องไปชี้แจงนายกฯ อีก...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีความประสงค์ตั้งงบประมาณรายจ่ายโดยเฉพาะรายจ่ายประจำสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา เช่น แผนงานบริหารงานทั่วไป จากเดิมปีงบประมาณ 2557 ตั้งงบประมาณไว้ 8,264,040 บาท ปี 2558 ตั้งงบประมาณไว้ 9,321,900 บาท แผนงานเคหะและชุมชน จากเดิมปี 2557 ตั้งงบประมาณไว้ 2,207,900 บาท ปี 2558 ตั้งงบประมาณไว้ 4,637,600 บาท แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน จากเดิมปี 2557 ตั้งงบประมาณไว้ 140,000 บาท ปี 2558 ตั้งงบประมาณไว้ 225,000 บาท เป็นต้น โดยเฉพาะรายจ่ายด้านการบริหารงานภายในและเงินเดือนหรือค่าตอบแทนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลมีสัดส่วนสูงมาก และเป็นรายจ่ายที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมาตลอดตั้งแต่ปี 2556-2558 อีกทั้งในทุกแผนงานที่ตั้งงบประมาณเพิ่มขึ้นจะประกอบด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำซึ่งสุดท้ายงบประมาณรายจ่ายประจำดังกล่าวจะถูกตัดทอนให้ลดลง สำหรับนางงบประมาณที่ถูกตัดทอนไปใช้ในงบลงทุนหรืองบพัฒนา โดยบทบาทของตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการตัดทอนงบประมาณรายจ่ายประจำลง ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง กล่าวคือ แม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้มีบทบาทในการตัดทอนงบประมาณดังกล่าวลงแต่รายการงบประมาณดังกล่าวต้องถูกส่งต่อไปยังนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากระเบียบของกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้การเสนองบประมาณรายจ่ายของส่วนงาน เป็นหน้าที่ของส่วนงานที่ต้องเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่งบประมาณต้องส่งรายการงบประมาณรายจ่ายให้คณะผู้บริหารพิจารณาต่อไปนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตัดทอนงบประมาณรายจ่ายประจำจากกองช่าง กองคลัง และสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ท้ายที่สุดก็ได้รับการเพิ่มงบประมาณในแผนงานนั้นอีก เช่น ค่าวัสดุสำนักงานสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 100,000 บาท ถูกตัดทอนเหลือ 40,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 พบว่าค่าวัสดุสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นเป็น 60,000 บาท ค่าวัสดุคอมพิวเตอร์สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 70,000 บาท ถูกตัดทอนเหลือ 25,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 พบว่าค่าวัสดุคอมพิวเตอร์สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นเป็น 40,000 บาท ค่าวัสดุสำนักงานกองคลัง จำนวน 100,000 บาท ถูกตัดทอนเหลือ 45,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 พบว่าค่าวัสดุสำนักงานกองคลังเพิ่มขึ้นเป็น 60,000 บาท เป็นต้น ทั้งนี้ หลีกเลี้ยงมิได้ว่าการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

อนึ่ง เมื่อพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ประจำปีงบประมาณ 2558 ส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ขอ งบประมาณเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีงบประมาณที่ผ่านมา (ตารางที่ 24) อีกทั้ง งบประมาณในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถูกตัดทอนลง (ตารางที่ 25) เช่น สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งงบประมาณไว้ในแผนพัฒนาสามปี 850,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายพบว่างบประมาณลดลงเหลือ 622,000 บาท กองช่างตั้งงบประมาณไว้ในแผนพัฒนาสามปี 450,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายพบว่างบประมาณลดลงเหลือ 300,000 บาท กองคลังตั้งงบประมาณไว้ในแผนพัฒนาสามปี 400,000 บาท แต่เมื่อพิจารณาจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายพบว่างบประมาณลดลงเหลือ 190,200 บาท ทั้งนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำงบประมาณของส่วนงานที่ถูกตัดทอนมาเพิ่มให้กับแผนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่ง จะเห็นได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับแผนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของการตัดทอนงบประมาณพบว่าหมวดค่าครุภัณฑ์ เช่น ค่าครุภัณฑ์ของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ถูกตัดทอนลงในทุกส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม ส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพยายามต่อรองเพิ่มลดงบประมาณร่วมกับคณะผู้บริหารอีกครั้งจึงมีประเด็นของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

การเมืองเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อให้สังคมบรรลุถึงข้อตกลงทางผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น เป้าหมายในการจัดสรรงบประมาณ และสิ่งที่มีคุณค่าร่วมกันในสังคม การเมืองจึงเป็นเรื่องของการครอบงำหรือการมีอำนาจเหนือผู้อื่น โดยเฉพาะการเมืองในงบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากรายจ่ายประจำปีประกอบด้วย เงินเดือนและค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุน และรายจ่ายอื่น ผู้วิจัยจึงแบ่งการเมืองในงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ บทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตัวแสดงที่มีส่วนร่วมในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี และผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้เห็นภาพของการเมืองในงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 25 เปรียบเทียบงบประมาณแต่ละส่วนงานในแผนพัฒนาสามปีกับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ส่วนงาน	งบประมาณที่ขอในแผนพัฒนาสามปี ปีงบประมาณ 2558	งบประมาณที่ได้ในข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558
(1) สำนักงานปลัด อบต.	850,000	622,000
(2) กองช่าง	450,000	300,000
(3) กองคลัง	400,000	190,200

หมายเหตุ : ค่าวัสดุสำนักงานและครุภัณฑ์สำนักงานแต่ละส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

(2) บทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี

เนื่องจากแผนพัฒนาสามปีที่ได้จัดทำขึ้นได้ถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งตามแนวปฏิบัติทั่วไปในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณเริ่มจากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำการจัดเตรียมโครงการและงบประมาณสำหรับรายจ่ายประจำปี เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น และรายจ่ายตามแต่ละข้อกำหนด เช่น รายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับการถ่าย

โอน หรือตามข้อกำหนดกฎหมาย อาทิ เงินอุดหนุนอาหารกลางวัน เงินเบี้ยยังชีพคนชรา คนพิการ และผู้ป่วย ต่อจากนั้นจึงจะนำงบประมาณที่เหลืออยู่มาจัดสรรสำหรับการดำเนินภารกิจหลักแต่ละด้านขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ภารกิจด้านการรักษาความสงบภายใน การจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การสาธารณสุข การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และภารกิจด้านการเคหะและชุมชน และการอุตสาหกรรมและการโยธา ซึ่งรวมถึงโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ได้จากการทำประชาคมตำบลด้วย ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ถึงประเด็นของบทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำ โดย นางสาวจตุพร ณ นคร สะท้อนให้เห็นว่า

“...ผู้ที่มีบทบาทที่แท้จริงในการจัดสรรงบประมาณคือ นายกฯ ลักษณะของการจัดสรรงบประมาณในหลายปีที่ผ่านมา นายกฯ เป็นผู้เสนอแผนงานและโครงการพัฒนา อบต.²⁵ ข้าราชการเป็นเพียงผู้จัดทำร่างหรือนำเสนอข้อเสนอโครงการตามขั้นตอนเท่านั้น บทบาทของ นายกฯ จะมีบทบาทเป็นทั้งผู้เสนอและผู้ตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการเหล่านั้น...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 15 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวในประเด็นของบทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำอีกว่า

“...มีการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณของ อบต. เพราะงบประมาณของ อบต. เป็นแหล่งผลประโยชน์ซึ่งฝ่ายการเมืองลงทุนซื้อเสียงเข้ามาเพื่อกอบโกยผลประโยชน์ อันนี้พูดถึงทั่วไปนะค่ะ โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เกิดจากกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ปัจจุบันเป็นวัฒนธรรมขององค์กรไปเสียแล้ว มีการจ่ายค่าคอมมิชชั่น มีการตกลงกันอย่างชัดเจนและเป็นที่ยอมรับในวงการก่อสร้างของท้องถิ่นค่ะ สำหรับ อบต. เราอย่างพวกงบงานพิธี วันลอยกระทง วันพ่อ วันแม่ นายกฯ เขาใช้เป็นฐาน

²⁵ พนักงานส่วนตำบลอีกคน ให้ความเห็นว่าผู้ที่มีบทบาทในการจัดหางบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แท้จริง ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล เนื่องจากงบประมาณเป็นเรื่องทางเทคนิคและเกี่ยวข้องกับระเบียบและข้อกำหนด ลักษณะการจัดสรรงบประมาณ ถ้าหากงบประมาณใดเป็นประโยชน์กับพนักงานส่วนตำบล การนำระเบียบมาใช้จะมีความยืดหยุ่น ถ้างบประมาณใดที่พนักงานส่วนตำบลมิเห็นด้วย จะมิยอมให้ผ่านการพิจารณาได้โดยง่าย เนื่องจากจะถูกกำหนดด้วยระเบียบข้อกำหนดอย่างเคร่งครัด

คะแนนเสียงเขา ยิ่งตอนนี้ใกล้จะเลือกตั้งในอีกปีเศษ เขายังต้องเอางานพวกนี้มาพบปะเจอกับชาวบ้าน...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

สำหรับ นางรำจวน ศุกุลสกุล นักวิชาการศึกษา สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวในประเด็นของบทบาทของคณะผู้บริหารกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำอีกว่า

“...ค่าใช้จ่ายในงานพิธี อยู่ในงบดำเนินงาน เป็นค่าใช้จ่ายในโครงการรัฐพิธี และงานพิธีการ พวกค่า พวงมาลัย ช่อดอกไม้ กระเช้าดอกไม้ วันจักรี วันลอยกระทง วันพ่อ วันแม่ ซึ่งก็มีในแผนสามปี ซึ่งส่วนใหญ่ที่จัดงานไป นายกฯ เขาก็จัดใหญ่ เอาตรงตรง คือ นายกฯ เขาหาเสียง หาคะแนนเสียงเลือกตั้ง กับงานนี้ด้วย...” (รำจวน ศุกุลสกุล, สัมภาษณ์ 7 กรกฎาคม 2557)

ในประเด็นดังกล่าวผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถึงวิธีการในการจัดโครงการงานพิธีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดย นายสนอง สร้างเกตุ กล่าวว่า

“...งานวันลอยกระทง วันพ่อ วันแม่ ทุกงานส่วนใหญ่พนักงานใน อบต. เขาจะช่วยกัน เพราะให้นโยบายไปแล้วว่า งานพิธี ทางสำนักปลัดฯ เขาต้องดูแล รับผิดชอบ ทุกกระบวนการ บางทีไปจ้างร้านที่เขาจ้างจัดงานก็ไม่ได้ตามที่เราต้องการหรอก ผมก็ให้ไปหาซื้ออุปกรณ์ที่ตลาดอ่างทอง...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ในประเด็นของงบดำเนินงานในส่วนของรายจ่ายที่เกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ ข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่เป็นข้อเสนอโครงการในการหาเสียงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ยังมีรายจ่ายเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติราชการที่มีเข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการศึกษาดูงานในประเทศ ค่าใช้จ่ายในงานรัฐพิธี โดยข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่เป็นข้อเสนอโครงการในการหาเสียงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางละออง เมฆหมอก ประชาชนหมู่

ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์ ตำบลทรัพย์อนันต์ (ข้าราชการครูเกษียณอายุ) ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของโครงการจัดอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการและการศึกษาดูงานนอกสถานที่ว่า

“...(ภาษาใต้) โครงการไปอบรมไปดูงานนอกสถานที่เหมาะถ้าวอร์ไปก็ไปตลอดไปแล้วก็ไม่ได้อะไรเลย นั่งรถไปเหนื่อยเปล่าจนแบบว่าไม่มีใครอยากไปเท่าไรหรอก แต่บางที นายกฯ เขาออกปากชวนเองก็เลยต้องไปคนที่ไปก็พวกคนเดิมที่ชอบทำกิจกรรมของตำบล...” (ละออง เมฆหมอก, สัมภาษณ์ 1 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าโครงการอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ และการศึกษาดูงานนอกสถานที่ ประชาชนเข้าร่วมน้อย อีกทั้ง ประชาชนที่เข้าร่วมส่วนใหญ่เป็นประชาชนเพียงส่วนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนที่ทำกิจกรรมร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ตลอด อย่างไรก็ตาม ถึงแม้โครงการอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ และการศึกษาดูงานนอกสถานที่ได้รับความสนใจจากประชาชนน้อย แต่โครงการดังกล่าวมีบรรจุในแผนพัฒนาสามปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ เนื่องจากนายกองคการการบริหารส่วนตำบลเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือโครงการดังกล่าว และเพื่อให้ให้นโยบายหรือโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับภารกิจในทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...นายกฯ เขาจัดโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่ เขาต้องการที่จะสร้างความสนิทสนมกับประชาชน ซึ่งเป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งในสมัยหน้าของเขา ทั้งที่จริง ชาวบ้านเขาไม่ได้อยากไปนักหรอก แต่เขาก็ไป บางคนไปเพราะไม่เสียตังค์อะไรเลย ได้ไปเที่ยว กินฟรี ไปแต่ละวัน หรือบางทีก็สองวัน สามวัน...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นถึงภาคประชาชนที่มีต้องการเข้าร่วมโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่ แต่การมีส่วนร่วมกับโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่จะเป็นประโยชน์สำหรับข้าราชการการเมือง โดยเฉพาะนายกองคการการบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นตัวแสดงในการกำหนดนโยบายของโครงการดังกล่าว ที่จะได้มีโอกาสใกล้ชิดกับภาคประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้งสมัยถัดไปอีก

ทางหนึ่ง นอกจากนี้ นายแพทย์ มนุ ศกุลสกุล ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแซะ ยังกล่าวถึงประเด็นโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่อีกด้วยว่า

“...ดูงานนอกสถานที่ที่มีประโยชน์นะ ถ้าเราตั้งใจกับการดูงานนั้นจริง เราอย่าไปคิดอคติว่านายกฯ เขาหาเสียง เราคิดว่าเขาเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ศึกษาหาความรู้ เพื่อพัฒนาตำบลเราเองดีกว่า...” (มนุ ศกุลสกุล, สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นว่าโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่นอกจากจะเป็นประโยชน์ในด้านฐานคะแนนเสียงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ยังเป็นประโยชน์กับประชาชนที่เข้าร่วม ในการพัฒนาตำบลได้อีกทาง เนื่องจากชาวบ้านได้รับองค์ความรู้เพื่อนำองค์ความรู้นั้นมาพัฒนาชุมชน เมื่อพัฒนาชุมชนก็พัฒนาไปสู่ระดับหมู่บ้าน เมื่อหมู่บ้านพัฒนาก็ส่งผลให้ตำบลพัฒนาอีกด้วย นอกจากนี้ งบประมาณรายจ่ายประจำในแผนงานงบกลาง นายสนอง สร้างเขตุนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังสะท้อนให้เห็นถึงหลักการจัดสรรงบกลางว่า

“...งบกลางเราตั้งไว้ปีละประมาณล้านห้า ซึ่งค่าใช้จ่ายในส่วนนี้มีหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นค่าชำระหนี้เงินต้น และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ เงินสำรองจ่าย เงินช่วยเหลืองบประมาณ รายจ่ายเฉพาะการ เงินช่วยค่าทำศพ เราไม่รู้ว่าใครจะตายเมื่อไหร่ เราก็ต้องตั้งไว้ ไว้ใช้ตอนฉุกเฉิน อย่างคุณสมวงศ์ฯ สมาชิกฯ หมู่ 6 บางที่เขายังไม่ทราบ เขาก็ถามกลางสภาฯ ให้ผมตั้งงบฉุกเฉิน อยากให้ผมตั้งไว้หมู่บ้านละ 1 แสนบาท เพื่อช่วยเหลือชาวบ้านที่เดือดร้อนเบื้องต้นก่อน ซึ่งผมก็บอกไปว่าที่เขาต้องการให้มีงบฉุกเฉินหมู่บ้านละ 1 แสนบาท เพื่อช่วยเหลือชาวบ้านที่เดือดร้อนเบื้องต้นนั้น ปกติงบประมาณรายจ่ายในกรณีที่เป็นเงินและไม่สามารคคาดการณ์ได้ล่วงหน้า จะตั้งไว้เป็นเงินสำรองจ่ายอยู่ในแผนงานงบกลางอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องตั้งงบฉุกเฉิน และถ้าเกิดเหตุฉุกเฉินจริง ก็สามารถเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญก็ได้ อย่างช่วงน้ำท่วมตรงแถว หมู่ 2 ที่ติดคลองท่าแซะ ผมก็นำงบส่วนนี้ไปช่วยเหลือ วัดคุริง ก็โดน คือฝั่งที่ติดคลองท่าแซะนี้โดนทุกปี โดยเฉพาะตอนนี้เรากำลังทำเขื่อนท่าแซะด้วย น้ำก็ล้นขึ้นมาท่วมบ้านที่อยู่ติดทางน้ำ เราก็ต้องเอางบกลางส่วนนี้ไปช่วยเหลือชาวบ้าน มันเป็นเหตุฉุกเฉิน เหตุเร่งด่วน น้ำท่วมที่ไร

ผมนี่นอนไม่หลับ ทำงาน 24 ชั่วโมง เลยกี่ว่าได้เราเลยต้องตั้งงบกลางให้พร้อมใช้งาน 24 ชั่วโมงเราไม่รู้ว่าเกิดอะไรตอนไหนมั่วรอส่งเบิกตามใบขวางตามหลักฐานการเบิกจ่ายของราชการให้เป็นไปตามระบบที่ราชการตั้งไว้กว่าจะได้เงินชาวบ้านจนน้ำตายหมดเราจึงต้องมึงงบกลางไว้...” (สนองสร้างเกิด, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าตัวแสดงที่มีบทบาทในงบประมาณรายจ่ายประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในงบประมาณโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่ และงบประมาณในการจัดงานพิธีการ สำหรับเงินอุดหนุนส่วนราชการตามแผนพัฒนาสามปีมีโครงการจ่ายเงินอุดหนุนแก่จังหวัด อำเภอกองครักษ์หรือส่วนราชการหน่วยงานของรัฐที่ขอรับการสนับสนุน จำนวน 50,000 บาท และตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยเงินอุดหนุนในงานบริหารงานทั่วไป จำนวน 23,000 บาท ซึ่งประกอบด้วยเงินอุดหนุนอำเภอท่าเสา จำนวน 23,000 บาท ในโครงการจัดงานวันปิยะมหาราช 23 ตุลาคม 2557 จำนวน 3,000 บาท โครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม 2557 จำนวน 10,000 บาท โครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเสด็จในกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์และงานกาชาดจังหวัดชุมพร จำนวน 5,000 บาท และโครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 12 สิงหาคม 2558 พระบรมราชินีนาถ จำนวน 5,000 บาท สำหรับแผนงานการศึกษาประกอบด้วยเงินอุดหนุนส่วนราชการ อุดหนุนค่าอาหารกลางวันโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ในเขตพื้นที่ เพื่อสนับสนุนค่าอาหารกลางวัน นักเรียน คนละ 20 บาทต่อมื้อ จำนวน 200 วัน จำนวน 1,140,000 บาท ได้แก่ โรงเรียนบ้านแก่งเพกา จำนวน 121 คน เป็นเงิน 484,000 บาท และโรงเรียนชุมชนบ้านคูริง มิตรภาพที่ 25 จำนวน 164 คน เป็นเงิน 656,000 บาท นอกจากนี้แผนงานสาธารณสุข ประกอบด้วยเงินอุดหนุน ได้แก่ สนับสนุนการพัฒนางานสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 7 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 10,000 บาท เพื่อให้ประชาชนและอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ได้มีส่วนร่วมดำเนินการในกิจกรรม รวมทั้งสิ้น 70,000 บาท นอกจากนี้แผนงานการศาสนาวัฒนธรรม และนันทนาการ ประกอบด้วยเงินอุดหนุนกิจกรรมที่เป็นสาธารณะประโยชน์ในโครงการจัดงานประเพณีรับส่งตายายประจำปี จำนวน 10,000 บาท โครงการจัดงานประเพณีวันลอยกระทง ประจำปี 2557 จำนวน 20,000 บาท เพื่อจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง โครงการจัดงานประเพณีส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ จำนวน 10,000 บาท เพื่อจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม

โครงการจัดงานประเพณีสืบสานวัฒนธรรมไทย และอนุรักษ์ประเพณีท้องถิ่นจำนวน 10,000 บาท เพื่อจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา โครงการจัดงานประเพณีสืบสานวันกตัญญู เพื่อจ่ายเป็นเงินอุดหนุนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้าน หมู่ที่ 1 และ 2 บ้านนาเมือง และบ้านนาหวาน ตามลำดับ ซึ่งหากสังเกตจะพบว่าเงินอุดหนุนทั้งหมดตัวแสดงที่ได้รับประโยชน์มาก ได้แก่ คณะผู้บริหาร เนื่องจากเป็นตัวแสดงในการกำหนดนโยบายของโครงการดังกล่าว ที่จะได้มีการมีโอกาสใกล้ชิดกับภาคประชาชนในการหาเสียงเลือกตั้งสมัยถัดไปอีกทางหนึ่งตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

กล่าวโดยสรุป ถึงตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในงบประมาณรายจ่ายประจำประเภทโครงการศึกษาดูงานนอกสถานที่ งบกลาง และเงินอุดหนุน ได้แก่ ข้าราชการการเมือง เช่น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นต้น และภาคธุรกิจที่เป็นพวกพ้องกับข้าราชการการเมืองหรือพนักงานส่วนตำบล เช่น ร้านขายวัสดุก่อสร้าง วัสดุสำนักงาน และของชำ ของพี่สาว นางสาวนันทิยา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง และนายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ที่ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง (ชุมชนตลาดสดอ่างทอง) สำหรับภาคประชาชนเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทเพียงผู้สนองนโยบายจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ยังเป็นอีกหนึ่งตัวแสดงที่มีบทบาทในการถ่วงดุลงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ทุกงบประมาณได้อีกด้วย

(3) ตัวแสดงอื่นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำ

ตัวแสดงที่มีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำนั้น สำหรับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำน้อย แต่มีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาข้อบัญญัติตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ในวาระแรก วาระสอง และวาระสุดท้าย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตั้งงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ (แผนภาพที่ 10) และร่างข้อบัญญัติตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่เสนอโดยนายกองค้การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม นางสาวอนงค์ บัวลังกา

ประชาชนหมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ตำบลทรัพย์อนันต์ (อาสาสมัครสาธารณสุข) ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...เท่าที่รู้มานะ สมาชิกฯ เขาไม่ค่อยสนใจกับงบรายจ่ายประจำในตอนแรกหรอก แต่เขาจะไปเล่นงานเอาตอนพิจารณาในสภาฯ โน่น ตัดออกเป็นว่าเล่น ยิ่ง นายกฯ ไม่ค่อยชอบคอกับ ปลัดฯ อีก ประธานสภาฯ ก็ไม่ค่อยกินเส้นกับ รองปลัดฯ อีก...” (อนงค์ บัวลังกา, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายพรเจตน์ ภู่อ่าว นายช่างโยธา กองช่าง สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำว่า

“...ว่าไป สมาชิกฯ เขาไม่ค่อยสนใจหรอก กับงบประจำ แต่บางทีเขาตัดงบตอนพิจารณาร่าง เพราะทางสำนักปลัดเขาเยอะครับ ทาง สมาชิกฯ เขาเลยไม่ค่อยจะชอบคอกเท่าไร เขาก็เลยแก้เช็คตัดงบสำนักปลัดนิดหน่อย สมาชิกฯ เขาจะเน้นงบลงทุน เขาต้องการงบไปลงในหมู่เขามากมากอยากให้หมู่เขาเจริญเพื่อฐานเสียงเขา...” (พรเจตน์ ภู่อ่าว, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ นางรำจวน ศุกลสกุล นักวิชาการศึกษา สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำว่า

“...สมาชิกฯ ไม่ค่อยมายุ่งมากหรอก แต่จะไปเล่นงานเอาตอนพิจารณาร่างในสภาฯ โน่น สมาชิกฯ มันรวมหัวกันตัดงบสำนักปลัดฯ ค่าวัสดุสำนักงาน ค่าครุภัณฑ์ ค่าครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ แต่มันก็ตัดพอประมาณไม่มากหรอก แต่สมาชิกฯ มันเน้นงบลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน โครงการใหญ่ ถนนคอนกรีต ลูกจ้าง สมาชิกฯ มันเน้นงบตรงนี้เป็นหลักเลย...” (รำจวน ศุกลสกุล, สัมภาษณ์ 7 กรกฎาคม 2557)

สำหรับประเด็นบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายบัญชา กิมเซียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 โดย นายบัญชา กิมเซียง กล่าวว่า

“...เราไม่ค่อยเน้นเรื่องรายจ่ายประจำหรอก งบประมาณนี้ งบมันตายตัว ยืดหยุ่นไม่ได้มาก อยากพัฒนาพวกโครงสร้างพื้นฐานมากกว่า อีกอย่าง ชาวบ้านเขาอยากให้เราพัฒนาถนน โดยเฉพาะถนนคอนกรีต ถนนคอนกรีตมันต้องใช้งบมาก เราอยากให้ชาวบ้านมีถนนดี ใช้ในการเดินทาง สบาย น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี เป็นตัวบ่งชี้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนมาช้านานนะผมว่า มันบ่งบอกถึงความสำคัญของระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือที่เรียกว่าโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน วันนี้ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจความต้องการบริการสาธารณะของประชาชน หรือลองประมวลข้อมูลการร้องเรียน ร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับบริการสาธารณะก็จะพบว่าบริการสาธารณะที่ประชาชนต้องการให้สร้างหรือซ่อมบำรุงรักษาเร่งด่วนลำดับแรก ยังคงเป็นเรื่องสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ถนน สะพาน ทางดิน ทางระบายน้ำ น้ำประปา ไฟฟ้า แสงสว่าง สวนสาธารณะ คูคลองส่งน้ำ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งสามารถรับรู้และตระหนักถึงความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนเป็นอย่างดี เราจึงเปิดโอกาสให้กองเขาตั้งงบประมาณประจำตามความต้องการของเขา...” (บัญชา กิมเซียง, สัมภาษณ์ 26 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นางบุญยัง นิสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้สัมภาษณ์ถึงประเด็นบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำว่า

“...เราไม่สนใจงบประจำค่ะ มีบ้างประธานสภาฯ เขาไม่ค่อยชอบพอกับรองปลัดฯ ที่ชาวบ้านหมู่ 4 มาใช้บริการ มาถ่ายเอกสารที่ อบต. ไม่ได้ รองปลัดฯ เขาห้ามขาดค่ะ ประธานฯ เขาเลยไม่ค่อยพอใจเท่าไร มีแว่วว่าการพิจารณางบฯ เขาอาจตัดงบประจำออกบ้าง ในส่วนของงาน

บริหารงานทั่วไป แต่ก็ต้องดูกันไปว่าจะตัดออกเท่าไร...” (บุญยัง นิสภา, สัมภาษณ์ 16 พฤษภาคม 2557)

สำหรับ นางประสพสุข ศรีสรนัย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 ให้สัมภาษณ์ถึงประเด็นบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำว่า

“...พวกงบเงินอุดหนุนเป็นรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเป็นค่าบำรุงหรือเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงเงินอุดหนุนการศึกษา และรายจ่ายที่สำนักงบประมาณกำหนดให้ใช้จ่ายในงบรายจ่ายนี้ค่ะ ส่วนพวกงบบุคลากรเป็นรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการบริหารงานบุคคลของ อบต. ไม่ว่าจะเป็กรายจ่ายที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราวค่ะ รวมถึงรายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายจากงบรายจ่ายอื่นในลักษณะรายจ่ายดังกล่าว ซึ่งงบพวกนี้เป็นงบประจำ เราไม่ค่อยสนใจหรอก เราจะเน้นงบลงทุน เราต้องการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน มันเป็นรูปธรรม...” (ประสพสุข ศรีสรนัย, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับงบประมาณรายจ่ายประจำว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ความสำคัญกับงบประมาณรายจ่ายประจำน้อย และให้ความสำคัญกับงบลงทุนมาก อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังให้ความสำคัญกับงบประมาณรายจ่ายประจำตอนแปรญัตติในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เนื่องจากมีพอใจการทำงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในประเด็นของการใช้ระเบียบอย่างสุดโต่ง มีมีการประนีประนอมกัน ทั้งนี้ การตัดงบประมาณรายจ่ายในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล มิใช่เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการมีส่วนได้ส่วนเสียจากงบประมาณรายจ่ายประจำนั้น ในมุมกลับกันผลประโยชน์ของงบประมาณรายจ่ายประจำ พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่นอกเหนือจากปลัดและรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลกลับได้ประโยชน์²⁶ ตามที่ นายฟ้า (นามสมมติ) นักพัฒนาชุมชน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

²⁶ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

“...ข้าราชการบางคนก็คอยหาช่องทาง อย่างเวลาจัดงานพิธี อุปกรณ์อะไร ก็ให้ไปซื้อที่ตลาดอ่างทอง ซื้อตลาดอ่างทอง ซื้อร้านน้องนุ่น ไปซื้ออยู่ร้านนี้ ตลอด ถ้าไปถามว่าทำไมซื้อร้านนี้ตลอด เขาก็บอกว่าราคาถูก เสนอราคาต่ำกว่าอีกร้าน เสนอราคาต่ำกว่าร้านอื่น บางทีคู่แข่งสำหรับการออกใน เสนอราคาจัดซื้อจัดจ้าง ร้านเขาก็ทำให้ ทำให้พร้อมทั้งใบเสนอราคา ทั้งคู่แข่ง กงช่างจะซื้อท่อแป๊ป ก็ให้ไปซื้อที่ตลาดอ่างทอง ซื้ออุปกรณ์ ก่อสร้างต้องไปตลาดอ่างทองตลอด บางทีก็เอากันเยอะไป รวยจนไม่รู้จะ รวยยังไงแล้ว ตระกูลนี้ เอาทุกช่องทาง ช่องไหนหาเงินเข้ากระเป๋าได้ เอาหมด บางทีมันก็ดูน่าเกลียดไป แต่คนงก ใครจะว่าอะไรไม่สนหรอกครับ คนพวกนี้ ขอให้ตัวเองได้เงินอย่างเดียว ไม่ได้ต่างอะไรกับอัฐยายซื้อขนม ยาย...” (ฟ้า (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 9 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับ นายชมพู (นามสมมติ) ผู้อำนวยการกองช่าง ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยใน ประเด็นของพนักงานส่วนตำบลระดับผู้อำนวยการกองได้ประโยชน์จากงบประมาณรายจ่ายประจำ²⁷ โดย นายชมพู (นามสมมติ) กล่าวว่า

“...ก็ต้องไปซื้อร้านน้องนุ่น อุปกรณ์การช่าง หลอดไฟ ท่อน้ำ ลวด เหล็ก ไปซื้อร้านนี้ตลอด ทำไปได้ละ นายกฯ กับกำนัน เขามาทางเดียวกัน น้องสาวทำงานที่ อบต. อีก กิ่งกันจนพุงแตก แต่ผมก็ซัดอะไรไม่ได้หรอก ทำตามบัญชา เขามีบัญชาแบบนี้ นายกฯ เขาบอกร้านนี้วัสดุอุปกรณ์ ก่อสร้าง ถูก คุณภาพ แล้วเราจะมาขวงลำ ทำไม รู้ทั้งรู้ สมัยหน้า นายกฯ เขาหลงเลือกตั้ง เขาก็ได้อีก ต้องทำงานร่วมกับเขานาน จะไม่บาดหมาง ซัดแย้งให้เป็นประเด็น อย่างรองปลัดฯ กับประธานฯ ตอนนี่ก็ยังไม่รู้จะลง รอยไหนที่ แย้งกันไปแย้งกันมา ทั้งในสภา นอกสภา เราเห็นแล้ว บางทีก็ ไม่อยากเป็นแบบเขาณะ...” (ชมพู (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

²⁷ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

จากบทสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นว่าในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ในส่วนของงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในงานรัฐพิธี และค่าวัสดุ พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในระดับผู้อำนวยการกองได้ประโยชน์จากงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว แม้ว่างบประมาณรายจ่ายของกองได้ถูกตัดทอนลดน้อยลงโดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม เนื่องจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติของพนักงานส่วนตำบล และความสัมพันธ์แบบเกื้อหนุนซึ่งกันและกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับตัวแสดงเหล่านั้น จึงส่งผลให้แม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดูเหมือนจะมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในกรอบของเจ้าหน้าที่งบประมาณ ให้กับส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แต่งบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องผ่านการพิจารณาและเห็นชอบโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม้ว่าขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณโดยเฉพาะงบประมาณรายจ่ายประจำล้งสู่แผนงานจะพิจารณาจากภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ก็ตาม

กล่าวโดยสรุป ถึงประเด็นของตัวแสดงอื่นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น แม้ว่าพนักงานส่วนตำบลระดับผู้อำนวยการกองได้ถูกตัดทอนงบประมาณลงโดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแต่พนักงานส่วนตำบลยังได้ประโยชน์จากขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง²⁸ จึงส่งผลให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งในขอบเขตของกฎหมาย และนอกขอบเขตของกฎหมาย โดยการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลความต้องการของชนชั้นนำ มากกว่าที่จะเป็นอิทธิพลในทางความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของตำบลทรัพย์อนันต์ นโยบายสาธารณะที่กำหนดโดยอิทธิพลของชนชั้นนำจึงเป็นการรักษาภูมิลำเนาเดิม วิธีการเดิมของตำบล ในการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง เนื่องจากชนชั้นนำมิชอบเปลี่ยนแปลงสถานภาพเดิมของตน จึงส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณอาจมีการจัดสรรงบประมาณจากบนลงล่าง มิใช่มาจากข้อเรียกร้องของประชาชนส่วนใหญ่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงอาจเป็นตัวแสดงหรือบุคคลจำนวนน้อยที่มีอำนาจในตำบล และอาจเป็นผู้มีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ในรูปแบบของการกำหนดนโยบาย อย่างไรก็ตาม งบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล มิได้มีเพียงงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบดำเนินงานเพียงงบประมาณเดียว แต่ยังมีงบเพื่อการพัฒนาหรืองบลงทุน ซึ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้จ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ตามโครงการในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกหนึ่งงบประมาณที่ต้องวิเคราะห์

²⁸ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

4.8.2 การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน

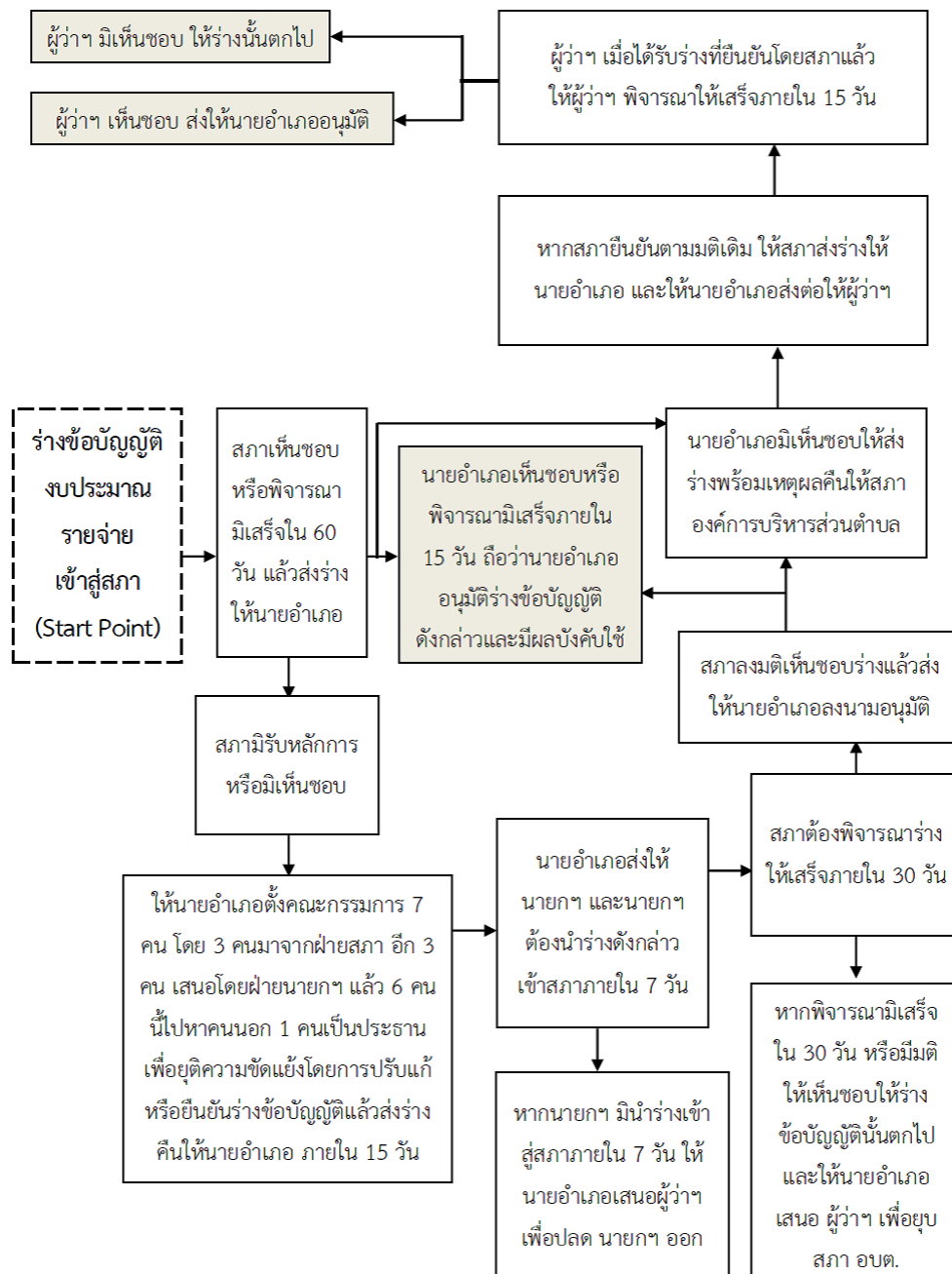
บทบาทของข้าราชการการเมืองในการกำหนดนโยบายงบประมาณโดยเฉพาะงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรืองบลงทุน เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางและวิธีการในการแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลของข้าราชการการเมือง โดยจะต้องพิจารณาว่าโครงการประเภทใดมีความสำคัญ และพื้นที่ใด หมู่บ้านใด ควรได้รับการสนับสนุนโครงการใด โดยต้องศึกษาว่าข้าราชการการเมืองได้ให้ความสำคัญกับโครงการประเภทใด และประเด็นของการกระจายงบประมาณลงสู่พื้นที่หมู่บ้านได้มีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณหรือกระจายงบประมาณอย่างเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะประเด็นของการเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน

งบประมาณรายจ่ายงบลงทุนเป็นงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพยากรอันเป็นที่ใช้จ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ตามโครงการในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งรวมถึงงบประมาณรายจ่ายในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สำหรับงบประมาณค่าครุภัณฑ์ส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันได้แก่ ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์ไฟฟ้าและวิทยุ ครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ครุภัณฑ์โรงงาน ครุภัณฑ์การเกษตร ครุภัณฑ์งานบ้านงานครัว ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2556 งบประมาณรายจ่ายในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานจัดอยู่ในแผนงานเคหะและชุมชน และปีงบประมาณ 2557 และ 2558 งบประมาณรายจ่ายในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานจัดอยู่ในแผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา

สำหรับปีงบประมาณ 2558 องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันมีงบลงทุนรวม 7,461,750 บาท แตกต่างจาก ปีงบประมาณ 2556 และ 2557 โดยใน ปีงบประมาณ 2556 มีงบลงทุน 5,703,100 บาท ปีงบประมาณ 2557 มีงบลงทุน 6,528,500 บาท จัดเป็นลำดับที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับใน ปีงบประมาณ 2556 และ 2558 (ตารางที่ 26) โดยในปีงบประมาณ 2558 จัดสรรงบประมาณในหมวดครุภัณฑ์มากถึง 2,239,050 บาท จัดเป็นลำดับที่หนึ่ง เมื่อเทียบกับงบประมาณค่าวัสดุในงบประมาณรายจ่ายประจำ จำนวน 2,202,060 โดยแผนงานเคหะและชุมชนมีค่าครุภัณฑ์สูงสุด จำนวน 1,530,000 บาท เนื่องจากในงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตั้งงบลงทุนในการซ่อมรถบรรทุกขยะและสิ่งปฏิกูล²⁹ รองลงมาเป็นแผนงานการพาณิชย์จำนวน

²⁹ ข้อเสนอโครงการ ที่เป็นนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง

แผนภาพที่ 10 กลไกการคานอำนาจระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการเสนอพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี



ที่มา : ปรับปรุงจากหนังสือการปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมติใหม่ในอนาคต รองศาสตราจารย์ ดร. โกวิทย์ พวงงาม หน้า 293

255,850 บาท เนื่องจากมีการจัดซื้อเครื่องสูบน้ำแบบหอยโข่งและเครื่องสูบน้ำแบบจุ่มใต้น้ำ และแผนงานเคหะและชุมชน จำนวน 30,000 บาท จัดซื้อครุภัณฑ์โรงงานและครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ซึ่งจัดว่าได้รับการจัดสรรงบประมาณค่าครุภัณฑ์น้อยสุด ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณหมวดครุภัณฑ์ในแผนพัฒนาสามปีกับข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 พบว่างบประมาณถูกตัดทอนลดลงโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงอาจกล่าวได้ว่าการตัดทอนงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินันต์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงหลัก โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้กับสัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนในส่วนของค่าครุภัณฑ์ว่า

“...ตามระเบียบเจ้าหน้าที่งบประมาณหลักก็คือ ปลัดฯ อยู่แล้ว ซึ่งเขาเข้มงวด เขาตรวจสอบดี ผมไม่ค่อยห่วงหรอก กองคลัง กองช่าง สำนักปลัด ที่จะซื้อโต๊ะ ซื้อเก้าอี้ ซื้ออะไรในหมวดนี้ เขาถูกตัดเหมือนกันนะ เพราะผมจะบอก ปลัดฯ ว่าข้อบัญญัติฯ มาแบบไหน ปลัดฯ ตัดอะไรไป ให้เอาส่วนที่ตัดออก จำนวนเท่าไร เอาเหตุผลมาชี้แจงผมด้วย ไม่ต้องการแบบที่ตัดแล้ว ส่งมาเป็นเล่ม ผมบอกผมไม่เอา จะตัดส่วนไหนให้เขาตัดได้ แต่มารายงานผม มีนะ อย่างกองคลัง ปลัดฯ เขาตัดค่าครุภัณฑ์ จบแทบต้องนั่งทำงานบนพื้น แบบนี้มันบ้าไป สุดท้ายเขาต้องเอาตามที่ผมต้องการ ผมอยากได้แบบไหน เขาต้องเป็นไปตามที่ผมบอก เหมือนกองช่าง ปีนี้ก็ตั้งงบครุภัณฑ์มาเยอะ เป็นแสน แต่ปลัดฯ เขาก็ดูว่าถ้าไม่จำเป็นมาก ก็ตัดออกก่อน ไว้ปีหน้า บางทีกองช่างเขาตั้งงบจะเอาปีนี้ทุกอย่าง ผมก็บอกว่ามันไม่ได้ ต้องถ่วงจ่ายไปปีอื่นบ้าง...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 5 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถเชื่อมโยงกับบทบาทของพนักงานส่วนตำบลกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมักตั้งงบประมาณเกินความเป็นจริง มีสอดคล้องกับวิธีการจัดสรรงบประมาณของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวว่า “**เน้นความจำเป็นและเหมาะสม**” อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้เจ้าหน้าที่งบประมาณหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณโดยการเรียกให้กองเสนอประมาณการรายรับและรายจ่ายตามแบบและหลักเกณฑ์พร้อมด้วยรายละเอียดที่กำหนดตามระเบียบข้อบังคับคำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย แล้วนำมาวิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของแต่ละกอง และมีอำนาจสั่ง

การควบคุมกำกับดูแลเจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารงบประมาณและรวบรวมเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้ใช้แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้ผู้อำนวยการกองจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายและให้ผู้อำนวยการกองคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติของทุกส่วนงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ ถึงแม้แต่ละกองขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดี รวมทั้งกองคลังได้พยายามหาเหตุผลในการอธิบายให้เจ้าหน้าที่งบประมาณเข้าใจ แต่งบประมาณที่ตั้งไว้ดังกล่าวก็ยังถูกตัดทอนลดลง ทั้งนี้ ตัวแสดงหลักในการตัดทอนงบประมาณยังเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกเช่นเดียวกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำ โดยที่งบประมาณที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตัดทอนลง ต้องรวบรวมเหตุผลทั้งหมดเพื่ออธิบายให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาและเห็นชอบอีกครั้ง ดังที่ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณม์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ถ้าที่ตัดก็คือตัดจริงแต่ก่อนพี่จะตัดพี่ก็ต้องดูถึงเหตุผล ดูถึงความจำเป็นเหมือนกัน เพราะพี่ก็ต้องเตรียมเหตุผลไปคุยกับ นายกฯ เขาด้วย เขาเป็นฝ่ายบริหาร เขาคู่มือข้าราชการและพนักงานทุกคนของ อบต. พี่ก็ต้องดูหน้าดูหลัง ใครเป็นใคร ใครควรตัดมาก ใครควรตัดน้อย นอกจากระเบียบฯ นอกจากเหตุผลของ ผอ. แล้ว อย่าง ผอ.คลัง พี่ก็ต้องถนอมน้ำใจเขาหน่อย พี่ก็ต้องพยายามปรับตัว และอยู่ให้ได้ดีกับที่นี่เหมือนกัน ใจพี่เองที่ไม่อยากโต้แย้งใครหรอก แต่พี่พูดไปตามระเบียบ บางคนไม่พอใจพี่ก็รู้...” (ศิริพร เกาสุบรรณม์, สัมภาษณ์ 14 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวถึงตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดทอนงบประมาณค่าครุภัณฑ์ว่า

“...ปลัดฯ เขาเป็นคนเจ้าระเบียบ แต่เขาใจดี ค่าครุภัณฑ์อย่างกองช่างส่งประมาณการมา พี่เองก็เอามารอง มาพิจารณาก่อน ถือว่าเป็นหน้าที่เราที่ต้องช่วย ปลัดฯ เขาก็ตัดอย่างปี 57 กองช่างเขาตั้งงบครุภัณฑ์โรงงาน ซื้อเครื่องมือ ในการซ่อมบำรุง เครื่องเชื่อมโลหะ เครื่องปั๊มลมไว้ราว 8-9 หมื่น เราก็ให้เขาแค่หกหมื่นพอ ที่เหลือเราก็แนะนำให้เขาเอาไปตั้งเป็นงบอย่างอื่น เช่น พวกคอมฯ โต๊ะ เก้าอี้ จะได้หลากหลาย และเหมาะสมตามที่นายกฯ เขาเน้นด้วย ในที่นี้เราพูดได้เลยว่าแม้ปลัดฯ เขาก็มีอำนาจในการ

ตัดจบ ในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณ แต่ขั้นตอนมันก็ไม่ได้เสร็จขาดที่ปลัดฯ ถ้านายกฯ เขาไม่โอเค ปลัดฯ เขาก็ต้องปรับเปลี่ยนใหม่อีก...” (พิบูล พูลชัย, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวถึงตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดทอนงบประมาณค่าครุภัณฑ์ว่า

“...บางที่เปลี่ยนสามารถแล้วยังไม่จบ พี่นี้คนรับกรรม พอกองไหนถูกตัด ถูกเปลี่ยน พี่ต้องมานั่งแก้ แล้วเสนอใหม่ จนกว่าพี่ปลัดฯ จะพอใจ จนกว่านายกฯ จะพอใจ ปลัดฯ เน้นไปทางระเบียบ ไปทางทฤษฎี แต่นายกฯ เขาเอาปฏิบัติจริง บางที่ทฤษฎีดี แต่ปฏิบัติไม่ได้ ก็ไม่ได้มีความหมายอะไรนะ เช่นตัดจบจนต้องไปซื้อโต๊ะมือสอง คอมฯ มือสอง ถามว่ามันใช่เหตุไหม นั่นแหละมันก็ต้องพอดี เจ้าระเบียบมากไปก็ไม่ดี...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางพวงพยอม ศรีสุวรรณ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ กองคลัง ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดทอนงบประมาณค่าครุภัณฑ์ว่า

“...(ภาษาใต้) ปลัดฯ เขาเพิ่งมาใหม่ ปลัดฯ คนก่อน ราชนีย์ฯ เขาไม่ค่อยระเบียบมากเท่าไร แต่ปลัดฯ คนนี้ระเบียบมากหน่อย (นายราชนีย์ รักชาติ อดีตปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) อย่างกองป้ายอม (นางพวงพยอม ศรีสุวรรณ) ส่งงไป ก็โดนถาม โดนสอบจากปลัดฯ เหมือนกัน แต่ตอนนี้เขาไม่ค่อยเท่าไรแล้ว เหมือนเขาคงรู้จัก ผอ. มากขึ้น รู้ว่า ผอ. เขาเป็นใคร มาจากไหน แต่ปลัดฯ เขาก็ยังมีอำนาจในการตัดงบอยู่ เพราะโดยระเบียบมันให้อำนาจเขาไว้ แต่ตัดเสร็จยังไง ก็ต้องเอาไปคุยกับ นายกฯ ด้วย เหมือนอำนาจเขายังไม่เสร็จขาด ป้ายอมก็ทำตามหน้าที่ เคยมีปัญหาเรื่องเก็บค่าน้ำประปา ป้าก็ไม่ไปเก็บแล้ว เดียวนี้ให้คนอื่นไป เขาว่าเราจอด ผิด จนเกิน กินเงิน สมัยนายกฯ จำรัส เราทำงานที่นี้มานานเราต้องทำต่อ เราจะทำแบบนั้นทำไม เพื่อความสบายใจ เขาก็เลยเปิดตำแหน่งงานใหม่ รับสมัครคนเก็บค่าน้ำ จดมาตรน้ำประปาใหม่ เรื่องตัดจบ ปลัดฯ กับนายก

ฯ หละเขาจัดการ...” (พวงพยอม ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 21 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนเกี่ยวข้องกับงบประมาณในส่วนของค่าครุภัณฑ์ โดยเฉพาะในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งนี้ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงตัวแสดงที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบงบลงทุนในส่วนค่าครุภัณฑ์ให้ถูกต้องตามหลักการและระเบียบของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น เนื่องจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านเทคนิคการจัดสรรงบประมาณมากกว่าข้าราชการการเมือง โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่งย้ายมาใหม่ จึงยังมีทราบบว่าผู้อำนวยการกองคลังเป็นน้องสาวของกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์มีความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทนกันกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงตัดงบประมาณกองคลังในจำนวนมาก แต่เมื่อทราบข้อมูลดังกล่าวส่งผลให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีการประนีประนอมในการตัดงบประมาณกองคลังมากขึ้น โดยสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...ค่าครุภัณฑ์สำนักงาน กองคลัง ที่ซื้อคอมพิวเตอร์เครื่องปริ้นท์ (Printer) ตอนแรกกองเขาขอมาแสนนึง (หนึ่งแสนบาท) แต่ ปลัดฯ เขาตัดออกเหลือสามหมื่น (สามหมื่นบาท) คุยไปคุยมาตกลงให้หกหมื่น เหมือนตอนแรก ปลัดฯ เขาอยากให้ใช้เครื่องเก่าไปวางก่อน แต่เขาเพิ่งรู้ว่าถ้าส่งไปให้นายกฯ ยังไงนายกฯ เขาก็ไม่ให้แค่สามหมื่นแน่ ปลัดฯ เขาเลยยอมให้จัดสรรงบที่หกหมื่น ยังไงกำนันเขาไม่ยอม ปลัดฯ เขายังไม่รู้ว่ากำนันกับพี่แต้ว (นางสาวนันทิยา จุลมูล) เป็นพี่น้องกัน...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าผู้อำนวยการกองคลังเสนองบลงทุนในส่วนของค่าครุภัณฑ์ของกองคลังในรอบแรก 100,000 บาท แต่โดนเจ้าหน้าที่งบประมาณหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตัดทอนงบประมาณลงเหลือเพียง 30,000 บาท และมีการประนีประนอมเพิ่มงบประมาณดังกล่าวเป็น 60,000 บาท เนื่องจากความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติของผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ผ่านทางนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แม้ว่างบประมาณของ

ทุกกองต้องผ่านหัวหน้าส่วนงานคลังก็ตาม นอกจากนี้ ในการจัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงานและคอมพิวเตอร์ ได้มีการเอื้อประโยชน์ในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคา³⁰ โดย นายเหลียง (นามสมมติ) นายช่างโยธา กองช่าง สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่เกิดจากจัดซื้อครุภัณฑ์ว่า

“...ซื้อโต๊ะ ซื้อเก้าอี้ ซื้อร้านเดียวตลอด ซื้อที่ตลาดอ่างทอง บางที่ยังไม่มีใครรู้เลยว่าร้านนั้นเขามีโต๊ะ มีเก้าอี้ มีอุปกรณ์สำนักงานขาย มีพวกตู้เก็บเอกสารขาย แต่ร้านนั้นได้ตลอด เขารู้กันนี้แหละครับ แต่เขาไม่พูด บางคนเขาคิดว่าเน้นที่การพัฒนา เน้นที่ความพึงพอใจของชาวบ้านดีกว่า เรื่องแบบนี้ไม่อยากเอาตัวเองเข้าไปยุ่งเกี่ยว หรือรับรู้เลย อย่างซื้อตู้เชื่อมเหล็กของผมเมื่อปีที่แล้ว ก็ร้านเดิม ไม่ต้องบอกนะว่าร้านใคร...” (เหลียง (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นางเชียว (นามสมมติ) ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงิน กล่าวถึงผลประโยชน์ของการจัดซื้อครุภัณฑ์³¹

“...พี่ชายของให้น้อง เขารู้กันทั้งนั้น แต่เขาเฉย เขาไม่พูดกัน ถือว่าเป็นสิ่งที่เขาฟังจะได้ ก็เรื่องของเขา เดี่ยวนี้เรื่องฮั้วประมูลนี้เป็นเรื่องปกติของระบบราชการไทย ไม่เว้นแม้แต่ท้องถิ่น ให้ร้านออกใบเสนอราคาให้ คู่เทียบแทนที่เจ้าหน้าที่ อบต. จะรักษาผลประโยชน์ให้กับ อบต. ก็ให้ร้านหาให้ แบบนี้เงินจะเข้ากระเป๋าใคร ถ้ามั่นใจ โดนตัดงบจาก ปลัดฯ แต่มาได้ทางนี้ ซึ่งบางทีเยอะกว่าที่ปลัดฯ ตัดอีกมั้ง อย่าอะไรเลย นายกฯ นี้รู้ดีสุดเรื่องฮั้วนะ แต่เขามีวิธีการดี...” (เชียว (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 6 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ นางน้ำเงิน (นามสมมติ) นักวิชาการพัสดุ ให้สัมภาษณ์ผู้วิจัยในประเด็นของผลประโยชน์ในการจัดซื้อว่า³²

³⁰ การสมยอมในการเสนอราคา (Bid Rigging) หรือการฮั้วประมูล (Collusion) หมายถึง รูปแบบหนึ่งซึ่งบุคคลหลายฝ่ายสมยอมกัน เสนอราคาโดยมิได้ประสงค์จะเสนอเช่นนั้นจริง เพื่อช่วยให้บุคคลฝ่ายหนึ่งหลีกเลี่ยงการแข่งขัน การฮั้วประมูลยังเป็นการกำหนดราคา และการจัดสรรตลาดรูปแบบหนึ่งซึ่งมักกระทำเมื่อมีการประมูลราคา (Call for Bids) การฮั้วประมูลมักเป็นผลร้ายต่อสภาพทางเศรษฐกิจของหน่วยงานที่จัดการประมูล และต่อสาธารณชนซึ่งต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในฐานะที่เป็นผู้เสียภาษีหรือผู้บริโภคด้วย

³¹ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

“...บางทีเกินแสน ก็แบ่งซื้อแบ่งจ้าง สดง. ก็ตรวจเถอะ รอดตลอด อย่าง สดง. จะเข้าพรุ้งนี้ วันนี้เร่งจัดระเบียบเอกสารกันขนานใหญ่ กลัวกันทุก กอง ทุกสำนักนะ แต่ก็ยังกินกัน กินไม่เลิก บางคนเขาถือว่าเป็นวัฒนธรรมองค์กร คุณเอาได้ผมก็เอาได้...” (น้ำเงิน (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 9 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีส่วนในการสมยอมในการเสนอราคาของงบลงทุนในส่วนของค่าครุภัณฑ์ โดยตัวแสดงที่ได้รับผลประโยชน์จากการสมยอมในการเสนอราคาเป็นผู้อำนวยการกอง และเครือข่าย เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กันในการทุจริตเชิงนโยบายในระดับการเมืองท้องถิ่น อีกทั้ง ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นตัวแสดงหลักในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ เมื่อกองมีการประมาณการงบประมาณรายจ่ายแล้วหัวหน้าส่วนงานคลังต้องเป็นผู้รวบรวมแล้วเสนอต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล³³

กล่าวโดยสรุป งบประมาณประจำซึ่งประกอบด้วยค่าวัสดุนั้น พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีส่วนในการรับประโยชน์ในลักษณะของการสมยอมในการเสนอราคา นอกจากนี้ งบลงทุนซึ่งประกอบด้วยค่าครุภัณฑ์ พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นยังมีส่วนในการรับประโยชน์ในลักษณะของการสมยอมในการเสนอราคาอีกเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นข้าราชการระดับผู้อำนวยการกอง ทั้งนี้ ตัวแสดงที่มีส่วนในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในขั้นตอนสุดท้ายของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องให้การพิจารณาและเห็นชอบอีกครั้ง แม้ว่าในประเด็นเหล่านี้คณะผู้บริหารมิได้มีส่วนได้เสียในธุรกิจที่ได้รับผลประโยชน์ แต่ถ้าเป็นการ “**รับเงินใต้โต๊ะ**” ก็จะเป็นการคอร์รัปชันผิดกฎหมาย แต่หากมีการ “**รับเงินใต้โต๊ะ**” แต่คณะผู้บริหาร โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีญาติหรือมีพรรคพวกที่มีธุรกิจ แม้มีความผิดทางกฎหมายแต่เป็นการทำผิดจรรยาบรรณในหน้าที่ของตนเอง³⁴

³² เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

³³ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

³⁴ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

นอกจากงบประมาณรายจ่ายประจำและงบลงทุนในส่วนของค่าครุภัณฑ์ ยังมีงบลงทุนในส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยในปีงบประมาณ 2558 องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้ 5,222,700 บาท ในแผนงานการศึกษาพร้อมกับแผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้หลีกเลี่ยงมิได้ ว่ามีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องโดยเฉพาะจากคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อาทิ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน ซึ่งอาจมีการต่อรองและแย่งชิงงบประมาณรายจ่ายในส่วนนี้ ผู้วิจัยจึงแบ่งหัวข้อเพื่ออธิบายการเมืองในงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างในแผนงานอุตสาหกรรมและการโยธาออกเป็น 5 หัวข้อ ได้แก่ หลักเกณฑ์และบทบาทในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล บทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน การผลักดันงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนที่เป็นนโยบายของคณะผู้บริหารและอำนาจในการตัดสินใจของคณะผู้บริหาร วิธีการของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน และการเมืองในการต่อรองงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนอย่างมีเป็นทางการ

ตารางที่ 26 งบลงทุนตามแผนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2556-2558

แผนงาน	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	ปีงบประมาณ 2558
แผนงานบริหารงานทั่วไป			
งานบริหารงานทั่วไป	222,500	53,000	164,000
งานวางแผนสถิติและวิชาการ			
งานบริหารงานคลัง	32,000	54,200	80,200
แผนงานการรักษาความสงบภายใน			168,000
แผนงานการศึกษา		140,700	229,000
แผนงานสาธารณสุข			
แผนงานเคหะและชุมชน	5,448,600	96,700	1,530,000
แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน			

แผนงานศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ			
แผนงานอุตสาหกรรมและโยธา		6,044,600	5,034,700
แผนงานการเกษตร		20,000	
แผนงานการพาณิชย์		119,300	255,850
รวม	5,703,100	6,528,500	7,461,750
ร้อยละของรายจ่ายรวม	26	28	28

ที่มา : อ้างถึงในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2556, 2557 และ 2558

(1) หลักเกณฑ์และบทบาทในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ที่ได้จัดทำขึ้นได้นำมาเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เนื่องจากตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 กำหนดให้ใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้ผู้อำนวยการกองหรือสำนักจัดทำประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย และผู้อำนวยการกองคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติของทุกกองหรือสำนักเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าที่งบประมาณ โดยแผนพัฒนาสามปีจะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างใกล้ชิดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำงบประมาณในระบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งตามแนวปฏิบัติในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เริ่มจากคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จัดเตรียมโครงการและงบประมาณสำหรับรายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั่วไป เป็นต้น และรายจ่ายที่จำเป็นต้องใช้ตามข้อกำหนด เช่น รายจ่ายตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน หรือตามข้อกำหนดของกฎหมาย อาทิ เงินอุดหนุนอาหารกลางวัน เงินเบี้ยยังชีพคนชรา คนพิการ และผู้ป่วย ต่อจากนั้นจึงได้นำงบประมาณที่เหลืออยู่มาจัดสรรสำหรับดำเนินการตามภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ภารกิจด้านการรักษาความสงบภายใน การจัดการศึกษา การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การจัดบริการสาธารณสุข การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ภารกิจด้านการเคหะและชุมชน และภารกิจด้านอุตสาหกรรมและการโยธา ซึ่งเป็นงบลงทุนใน

ส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ได้จากการทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล

อนึ่ง ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวไปข้างต้นแล้วว่าโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปีของ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีที่มาจากหลายภาคส่วน อาทิ คณะผู้บริหาร สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภาคธุรกิจ ภาคประชาชน จึงส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีลักษณะกระจาย ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามว่า “คณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักเกณฑ์ใดและมีบทบาทอย่างไรในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณในส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน” โดยในปีงบประมาณ 2558 พบว่างบประมาณรายจ่ายส่วนใหญ่อยู่ในแผนงานอุตสาหกรรม และการโยธาในส่วนของค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ 5,034,700 บาท (ตารางที่ 26) โดยสะท้อนให้เห็นว่าคณะผู้บริหารให้ความสำคัญในการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และถนนลูกรัง การซ่อมแซมถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนลูกรัง การขยายสะพาน การขยายเขตไฟฟ้า การขยายเขตน้ำประปา เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงวิธีการในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานไปแล้วในขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของ องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยโครงการที่ปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ส่วนใหญ่เป็นนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก จึงปฏิเสธมิได้ว่าในการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ตามที่ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...จริงแล้ว พี่เพิ่งย้ายมาเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พี่อาจจะยังไม่เข้าใจพื้นที่ตำบลนี้ดีเท่า นายกฯ ซึ่งเขาเป็นผู้นำท้องที่มาก่อน แต่พี่ก็รู้ว่า นายกฯ เขาเน้นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมาก โดยเฉพาะถนนกับน้ำประปานายกฯ เขาเน้นเป็นพิเศษ อย่างปีนี้พี่ก็รู้ว่า นายกฯ จะผลักดันโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานอีก เพราะมันพัฒนาไปแค่ราว 50 เปอร์เซ็นต์ งบประมาณในงานนี้จะมาก แต่ อบจ. เขาก็ช่วยสนับสนุนงบเราด้วย...” (ศิริพร เกาสุบรรณ, สัมภาษณ์ 14 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับ นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการเมืองกับการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน กล่าวว่า

“...ทุกปัญหาในชีวิต ไม่ใช่แต่ปัญหาในการพัฒนาตำบล ถ้ามันมี 40 เรื่อง เราจะทำทั้ง 40 เรื่องให้เสร็จใน 1 วัน ใน 1 อาทิตย์ ใน 1 เดือน มันไม่ได้ มันต้องดูว่าอันไหนควรทำก่อน ทำหลัง อันไหนเร่งด่วน อันไหนจำเป็น ก็ยกมาทำก่อน อย่างปีนี้ (2558) ก็ประมาณ 20 โครงการที่ทำเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน อันไหนยังไม่เร่งด่วนเราก็กักไว้ในแผนสามปีปีหน้า เพราะแผนมันต้องทบทวนทุกปีอยู่แล้ว ปีหน้าเราก็ต้องดูงาน ดูเงิน ดูความจำเป็นอีก แผนงาน แผนเงินต้องไปด้วยกัน ทำเป็นปี แก่เป็นปี จำเป็นมาก ก็เอามาดำเนินการก่อน...” (อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

นอกจากนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการเมืองกับการพัฒนา ด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดย นายสมพิศ หนูขวัญ กล่าวว่า

“...สภาฯ มีหน้าที่ในการคานอำนาจก็จริงผมเป็นประธานฯ บางทีก็เกรงใจนายกฯ อย่าง บัญหารฯ (นายบัญญัติ กิมเซียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5) เขาเป็นประธานสภาฯ มาก่อน พอประชุมสภาฯ บัญหารฯ เขามีประเด็นเยอะกว่าเพื่อน บางทีตั้งกระทู้ถามไม่มีใครถาม บัญหารฯ เขาถามไว้ก่อน แต่ถึงอย่างไรมันก็ไม่สามารถทำปีเดียวหมดทั้ง 20 โครงการได้หรอก ก็ต้องเอาโครงการที่ นายกฯ เขาเล็งไว้มาทำก่อน ถ้า นายกฯ เขาถาม สมาชิกฯ ก็ค่อยเสนอไป แต่ นายกฯ เขาก็ไม่ใช่จะเอาทั้ง 20 โครงการนะ เขาเอา 3-4 โครงการ ที่เหลือก็อาจจะถามสมาชิกฯ ตามที่จำเป็น เร่งด่วน อย่างอันไหนด่วนมาก่อนเลย อันไหนไม่ด่วนเก็บไว้ก่อน...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 10 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับ นางบุญยัง นิสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...หมู่ 4 ถนนคอนกรีตเสร็จไปหลายสายแล้ว เหลือแต่พวกซ่อมแซมถนน ลูกจ้าง หรือถนนหินคลุกที่เป็นหลุมเป็นบ่อ บางที่ชาวบ้านเขาร้องเรียนมา เราก็ต้องทำ ต้องแจ้ง นายกฯ บางที่พี่ก็ไปแจ้งกองช่างเองเลย บางที่ก็มี ปัญหา อย่างไรบอก นายกฯ จะแก้ปัญหาก็ไม่มีโครงการในข้อบัญญัติฯ นายกฯ เขาก็บอกว่าทำไม่ได้ ยอมรับเลยว่า เรื่อง คะแนนเสียง สมาชิกฯ อยู่ในหมู่บ้าน ผลกระทบเยอะกว่า นายกฯ แนนอน นายกฯ ถ้าไม่ได้ คะแนนเสียงจากหมู่ฯ นี้ เขาก็ไปได้หมู่อื่นทั้งหมู่ เขาได้เปรียบอยู่แล้ว...”
(บุญยัง นิสภา, สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าในการจัดสรรงบประมาณลงทุนในงานด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยนโยบายการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เป็นผู้พิจารณาก่อนแล้ว สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละหมู่ถึงได้พิจารณาเลือกโครงการพัฒนาในแต่ละปีงบประมาณ ทั้งนี้ การลงทุนในงานก่อสร้างด้านโครงสร้างพื้นฐานได้ใช้วิธีการพิจารณาถึงความเร่งด่วนของปัญหาที่ใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของข้อเสนอโครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้อง นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการตัดสินใจในกระบวนการจัดสรรงบประมาณว่า

“...การจัดสรรงบประมาณในแต่ละหมู่ไม่เท่ากันหรอก ตอนนี่เริ่มมีประเด็นของเอสเอ็มแอล (เล็กกลางใหญ่) เข้ามาพูดถึงบ่อย อย่างหมู่ 6 พื้นที่เขากว้างเขาได้งบประมาณมาก โครงการมาก บางทีมันก็เกี่ยวกับเรื่องคะแนนเสียงเลือกตั้งของฝ่ายการเมืองเขาด้วย ถ้างบไปลงหมู่ไหนมาก การพัฒนามาก คะแนนเสียงเลือกตั้งก็ต้องออกมาดี ถ้างบลงทุนหมู่ไหนน้อย มันก็จะไม่ได้การตอบรับจากประชาชนมากนักหรอก...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ประเด็นของการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนของการรักษาฐานคะแนนเสียงเข้ามาเกี่ยวข้อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเสนอให้มีการจัดสรรงบประมาณแบบ เอส

เอ็มแอล³⁵ เพื่อมิให้เกิดการเอาเปรียบในการรักษาฐานคะแนนเสียง และการพัฒนาตำบลเป็นไปอย่างทั่วถึง มิพัฒนาแบบกระจุกตัวอยู่หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง โดยสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลจะเน้นงบประมาณในส่วนของงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลในส่วนของการจัดสรรงบประมาณประจำปีที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้อมูลว่า ให้ความสำคัญกับงบประมาณมากและงบประจําน้อย ทั้งนี้ การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณในส่วนของงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน นายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจเป็นตัวแสดงหลักในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ

นอกจากนี้ นายจรัส สุขภิลาก อดีตนายองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการรักษาฐานคะแนนเสียงว่า

“...เรื่องเล่นพรรคเล่นพวก มันมีอยู่แล้ว ตอนที่เราเป็น นายฯ ยอมรับว่าการจัดสรรเงินเป็นไปในลักษณะของพรรคพวกเหมือนกัน หมู่ 2 เราก็ต้องให้งบมากหน่อย มันเป็นเรื่องปกติ เราจึงรู้ว่าทีมบริหารทีมนี้ก็เล่นพรรคเล่นพวกเหมือนกัน หมู่ 5 นี่งบมาก ภาษีป้ายที่ตลาดอ่างทอง เขาก็เอาไปลงพัฒนาตลาดอ่างทอง เพราะกํานันพรรคพวกเขา...” (จรัส สุขภิลาก, สัมภาษณ์ 3 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่ามีการรักษาฐานคะแนนเสียงโดยมีระบบพรรคพวก³⁶ เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับที่ นายสพโชค หนูสะพลี รองนายองค์การบริหารส่วนตำบลคนที่ 1 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...โครงการทุกโครงการ นายฯ เขาต้องเซ็นต้องผ่าน นายฯ ก่อน นายฯ เขามีอำนาจเซ็นอนุมัติถ้าเขาไม่เซ็นก็ถือว่าโครงการนั้นไม่ผ่านแต่โครงการของหมู่ 5 ส่วนมากไม่ค่อยติดขัดอะไรหรอก บรรหารฯ (นาย

³⁵ เอสเอ็มแอล (Small-Medium-Large or SML) เป็นโครงการพัฒนาศักยภาพชุมชนตามแนวคิดการฟื้นฟูหมู่บ้านหรือชุมชนตามขนาดประชากร เช่น หลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ (1) หมู่บ้านหรือชุมชนขนาดเล็ก (Small) เป็นหมู่บ้านหรือชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ไม่เกิน 500 คน ได้รับงบประมาณ 200,000 บาท (2) หมู่บ้านหรือชุมชนขนาดกลาง (Medium) หมู่บ้านหรือชุมชนที่มีประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 500 คน แต่ไม่เกิน 1,000 คน ได้รับงบประมาณ 250,000 บาท (3) หมู่บ้านหรือชุมชนขนาดใหญ่ (Large) หมู่บ้านหรือชุมชนที่มีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป ได้รับงบประมาณ 300,000 บาท

³⁶ ระบบพรรคพวก (Spoils System) เป็นระบบที่ผู้มีอำนาจมักบรรจุเครือญาติหรือเพื่อนฝูงตามที่มีการฝากฝังหรือรู้จักชอบพอกันเป็นการส่วนตัวให้ทำงาน โดยมีคํานึงถึงความรู้ความสามารถ นอกจากนี้การเลื่อนตำแหน่งหรือการปรับเงินเดือน การให้พ้นจากตำแหน่ง การจัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าของสังคม ก็กระทำตามแต่ผู้มีอำนาจเห็นสมควรโดยมีระเบียบแบบแผนแต่อย่างใด

บัญชาการ กัมเขียะ สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ 5) เขาเป็น สมาชิกฯ สมัยที่ 2 แล้ว เขาเป็นงาน...” (สพโชค หนูสะพลี, สัมภาษณ์ 4 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายบัญชาการ กัมเขียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงประเด็นของระบบพรรคพวกว่า

“...โครงการลงหมู่ 5 ผมว่ามันก็ดีนะ ยิ่งไงมันก็ต้องพัฒนา ถึงนายกฯ กับ กำนันเขาจะสนิทกันก็จริง แต่บางทีก็ต้องดูถึงความจำเป็นและเร่งด่วน ควบคู่ไปด้วย ต้องดูความจำเป็นอื่น ของหมู่อื่นเขาด้วย ไม่ใช่จะมา สนับสนุนพรรคพวกตัวเองอย่างเดียว คือมันก็ต้องถ่วงถ่วงกันไป แต่ถามว่า นายกฯ พวกเดียวกับกำนัน มีผลไหม มันก็มีบ้างแหละ เขาช่วยกันผลักดันกันตันมาจนถึงขนาดนี้...” (บัญชาการ กัมเขียะ, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ นายสมวงศ์ रामราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ให้ สัมภาษณ์กับผู้วิจัยถึงประเด็นของระบบพรรคพวก อีกว่า

“...หมู่ 6 ก็ต้องพัฒนามากหน่อยพื้นที่มันเยอะระบบประปาบางทีก็ต้อง ปรับปรุงทั้งหมู่บ้านพองบมาลง หมู่ 6 เยอะก็หาว่าผมเล่นพรรคเล่นพวก คือหมู่ผมไม่มีนะ งบมาลงตามความจำเป็นจริงตามที่ชาวบ้านเขาเสนอมา ...” (สมวงศ์ रामราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณในส่วนของงบลงทุนและมีหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณแบบมีเป็นไปตามระเบียบและวิธีการ โดยมีระบบพรรคพวกเข้ามาเกี่ยวข้อง มีการเอื้อประโยชน์ให้กับพรรคพวกของตนเอง³⁷ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง เนื่องจากในการเข้ามาดำรงตำแหน่งนั้นข้าราชการการเมืองจะได้รับมอบหมายอำนาจเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจดังกล่าวได้แก่อำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการกำหนดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นลักษณะของการ

³⁷ เป็นเพียง ข้อเสนอเท่านั้น

จัดสรรทรัพยากรของตำบลโดยเฉพาะงบประมาณให้แก่ธุรกิจที่มีส่วนได้เสียหรือได้รับประโยชน์ ซึ่งผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นตัวแสดงในกลุ่มพรรคพวกเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นของหลักเกณฑ์และบทบาทในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานมีการใช้หลักเกณฑ์ในส่วนของพิจารณาลำดับความสำคัญของโครงการตามความจำเป็นและความเร่งด่วน กอปรกับการพิจารณาโดยใช้ระบบพรรคพวก โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้

(2) บทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นนโยบายสาธารณะและการจัดสรรทรัพยากรในระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

“มาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกๆระดับ มาตรา 46, 56 และ 79 สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรา 60 สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการทางการปกครอง และมาตรา 287 สนับสนุนประชาชนในการเข้าชื่อออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น” (วีระศักดิ์ เครือเทพ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล, 2553)

นอกจากนี้ หลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นนโยบายสาธารณะและการจัดสรรทรัพยากรในระดับชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเช่นเดียวกัน

“มาตรา 287 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน การตัดสินใจ และการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 57 กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตัดสินใจและการดำเนินแต่ละโครงการของรัฐที่จะกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน มาตรา 66 รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ศิลปะและวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 78 (3) และ (5) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานทั่วไปของภาครัฐ หมวดที่ 7 มาตรา 163 ถึง 165 สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมทางการเมืองทั่วไป และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินภารกิจตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านการจัดการศึกษา การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และการจัดการด้านสาธารณสุข เป็นต้น” (วีระศักดิ์ เครือเทพ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณขององค์กรบริหารส่วนตำบล, 2553)

สำหรับบทบาทของภาคประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายนั้น ภาคประชาชนประกอบด้วยชาวบ้านของทุกหมู่บ้านทั้ง 7 หมู่บ้าน และอีก 2 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนตลาดสดอ่างทอง และชุมชนหน้าโรงพยาบาลท่าแซะ โดยเสนอขอโครงการในงอกก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในงบลงทุนผ่านการเสนอโครงการในการทำประชาคมโดยการลงคะแนนเสียง (Vote) ซึ่งประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในการจัดสรรงบลงทุนในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามว่า **“ภาคประชาชนมีการเสนอขอโครงการประเภทใดบ้าง และสามารถผลักดันงบประมาณได้มากน้อยเพียงใด”** ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายประจักษ์ ทิมน้อย ประชาชน หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม ตำบลทรัพย์อนันต์ (คณะกรรมการหมู่บ้าน) เพื่อทราบถึงประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในการจัดสรรงบลงทุน

“...ไม่เคยรับรู้เรื่องการจัดสรรงบประมาณของ อบต. แล้วก็ไม่เคยมีชาวบ้านคนไหนเคยมีประเด็นหรือข้อสงสัยอะไรนะเท่าที่ผมรู้ ชาวบ้านเขาไม่ค่อยสนใจกันหรอก แต่ผมรู้ผมเข้าประชุมหมู่บ้านทุกเดือน ชาวบ้านไม่ค่อยมีบทบาทนักหรอก ไม่มีบทบาทเลยก็ว่าได้ มีแต่ตอนเสนอปัญหาในการทำประชาคมนะแหละ พูดตรงไปตรงมานะคือไม่มีใครสนใจหรอกว่า

โครงการไหน งบเท่าไร? ดำเนินเมื่อไร? แต่หากทาง นายกฯ เขาต้องการสร้างผลงานก็ต้องทำให้เราเห็นให้ได้ว่าเขามีศักยภาพดีพอที่จะให้เราเลือกเขาในสมัยหน้า ถ้าเขาทำได้ครั้งเดียว เราก็จะรู้แล้วว่า การสานงานต่อ ของเขาไม่ได้ผล ถนนสายนั้นยังไม่ได้ทำ ถนนสายนี้ยังไม่เสร็จ...” (ประจักษ์ ทิมน้อย, สัมภาษณ์ 19 กรกฎาคม 2557)

นอกจากนี้ นางน้ำตาล (นามสมมติ) ประชาชน หมู่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์ ตำบลทรัพย์อนันต์ (อาสาสมัครสาธารณสุข) ยังสะท้อนให้เห็นถึงภาคประชาชนในการเสนอของบประมาณในส่วน ของงบลงทุนและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่า

“...ขออะไรกับทาง อบต. ไปไม่ได้อะไรเลยทำแต่ถนนอย่างเดียวมันใช้ได้ที่ไหนละ มันดีที่เรามีถนนสัญจรสะดวก แต่เรื่องอื่นก็ต้องดูแลด้วย ถ้าเป็นแบบนี้สมัยหน้าอย่างหวัง กูไม่เลือกมึงหรอก สมาชิกฯ นายกฯ เป็นเหมือนกันหมด ขอถึงขยะไปอยากให้มีสามถังมีการแยกขยะ ไม่เห็นมาลงให้สักใบเดียว จนต้องเอาถังน้ำมันมาใส่แทน ไม่รับผิดชอบกับสมาชิกฯ แจ้งไปสองรอบไม่เห็นจะเอามาให้เลย แก้ปัญหาไม่ได้แบบนี้ สมัยหน้ากูไม่เอาไว้แน่ ยางปาล์มถูกยั้งกับขี้ต้องกินเกลือแทนข้าวแบบนี้ ช่วยอะไรเราไม่ได้แก้ปัญหาไม่ได้จะเอาไว้ทำไม ถนนก็สร้างทีละสองเมตรสองเมตรแล้วเมื่อไหร่มันจะตลอดสาย อ้างว่าไม่มีแผนไม่มีข้อบัญญัติทำไม่ได้ ถ้าทำอะไรไม่ได้แล้วลงสมัครทำพระแสงอะไร พูดแล้วอารมณ์ขึ้น...” (น้ำตาล (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 1 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นางสาวเขียวอ่อน (นามสมมติ) ประชาชน หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง ตำบลทรัพย์อนันต์ (คณะกรรมการหมู่บ้าน) สะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดสรรงบลงทุนว่า

“...ตอนประชุมประจำเดือนเขาจะแจกบัญชีโครงการให้ว่าโครงการไหน ดำเนินการเมื่อไร? พี่ก็เอาแขวนไว้ที่ตะปูหน้าบ้านไม่รู้ปลิวไปไหนยัง พี่ไม่มีสิทธิ์ไปบอกหรอก ว่าโครงการนี้เอามาทำก่อนโครงการนี้เก็บไว้ก่อน โครงการนี้ตัดทิ้ง พี่ไม่มีสิทธิ์ขนาดนั้นหรอก โครงการที่พี่ขอมากก็คือเร่งให้ทำถนนให้เสร็จเร็ว จะได้ซื้อรถยนต์มาขับบ้าง พี่รอให้ถนนเสร็จเมื่อไรซื้อ

รถยนต์ทันที มาจากถนนลาดยางพอเข้าซอยเลอะหมด พี่ชอบรถสีขาวยังพอเข้ามาในซอยต้องล้างเก็บ ตอนเช้าขับออกไปสกปรกโคลนอีก ฤดูฝนด้วยยิ่งไปกันใหญ่ เราก้ได้แต่บอกเขาไปแต่เขาจะทำไม่ทำอีกเรื่อง เราไปจับมือช่างมาทำไม่ได้ อยู่ที่ผู้มีอำนาจที่ อบต. พวกนายกะ ปลัดฯ เขาเห็นว่าควรดำเนินการก่อนก็โชคดีไป ถ้าเขาไม่ทำเราไปตักยิงเขาก็ติดคุกอีกพี่ตัดสินใจไม่ได้หรอก...” (เขี้ยวอ่อน (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าการตัดสินใจในการดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณนั้นขึ้นกับการตัดสินใจของคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสำคัญ โดยข้อค้นพบในประเด็นนี้นำไปสู่การตั้งคำถามต่อเนื่องตามมาคือ **“เสียงของภาคประชาชนหล่นหายไปในช่วงตอนใดของการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ และเป็นเพราะสาเหตุใด”** ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลถึงประเด็นดังกล่าว โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ กล่าวว่า

“...การทำประชาคมหมู่บ้านปัญหาที่แท้จริงของหมู่บ้านกับโครงที่บรรจุในแผนมันไม่ตรงกัน โครงการจากการทำประชาคมหมู่บ้านถูกปรับเปลี่ยนตามที่พี่เคยบอกไปแล้ว อีกอย่างแผนชุมชนก็ไม่มีใครทำ ไม่ชัดเจน มันไม่มีอะไรหนักแน่น อยู่กันแบบหลวมหลวม ทำกันแบบขอทางไปที มันทำแบบสร้างภาพให้มีเพื่อเป็นไปตามระเบียบหรือ พูดง่าย ๆ คือมันไม่เข้มข้นเลย ไม่มีการระดมปัญหา ไม่มีการตีเบาะอะไรกันเลย เราว่าในชาวบ้านก็ว่าตามนั้น บางโครงการ ปลัดฯ เขาก็เพิ่มเข้าไปให้ตรงตามกฎหมายตามภารกิจของ อบต...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าเสียงของประชาชนที่มาจากการทำประชาคมหมู่บ้านเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ผ่านเข้าไปในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2558-2560 ยกเว้น โครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน และมีโครงการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนมากมาจากการเพิ่มของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ขั้นตอนที่เสียงของประชาชนเข้าถึงได้ยากและเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดคือขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วน

ตำบล เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ชาติความเข้มข้น (Concentration) ในการคัดกรองโดยเฉพาะการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ส่งผลให้คณะผู้บริหารของ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจดุลยพินิจในการจัดทำงานงบประมาณค่อนข้างจะสมบูรณ์ โดยที่ตัวแสดงเหล่านี้สามารถหยิบยกโครงการใดขึ้นมาดำเนินการก่อนหรือหลัง หรืออาจมีดำเนินการเลยก็ได้ ในประเด็นดังกล่าว นายสนอง สร้างเกตุ นายกองการบริหารส่วนตำบล สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณในส่วนของงบลงทุนว่า

“...ในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านชาวบ้านก็จะเรียงลำดับมาว่า หมู่นี้ปัญหาอะไรเร่งด่วนปัญหาอะไรไม่เร่งด่วน รวบรวมมาให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ แล้ว สมาชิกฯ แต่ละหมู่ เขาก็จะเอามาดูอีกทีเอามาเรียงลำดับอีกทีว่าจะดำเนินโครงการไหนก่อน โครงการไหนหลัง...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าขั้นตอนในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลประชาชนแต่ละหมู่บ้านสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอขอโครงการเท่านั้น แต่มีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ อีกทั้ง ลำดับความสำคัญของโครงการในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านโดยเฉพาะงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานถูกเปลี่ยนลำดับความสำคัญในขั้นตอนของการทำประชาคมตำบล ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนที่เข้าร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้านและประชาชนที่เข้าร่วมในการทำประชาคมตำบลมีประชาชนคนเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกัน ด้วยเหตุนี้จึงอาจเป็นสาเหตุหลักให้เสียงของประชาชนหล่นหายไประหว่างกระบวนการจัดทำงานงบประมาณแบบมีส่วนร่วม ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังคงรักษาอำนาจในการตัดสินใจทางทรัพยากรที่แท้จริงไว้ให้อยู่ในขั้นตอนของการจัดทำงานงบประมาณอย่างเป็นทางการได้ อีกทั้ง ในการจัดทำประชาคมหมู่บ้านได้มีการใช้เวทีประชาคมอย่างเปิดกว้าง แต่ไม่ได้ปรึกษาหารือแบบเข้มข้นถึงทิศทางในการพัฒนาตำบล และแนวทางการจัดสรรงบประมาณที่ควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเอกสารแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พ.ศ. 2558-2560 พบว่าในปีงบประมาณ 2558 องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีโครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานจำนวน 14 โครงการ (ตารางที่ 28) ได้แก่ หมู่ที่ 1 จำนวน 7 โครงการ งบประมาณ 1,967,856 บาท หมู่ที่ 2 จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ 2,362,856 บาท หมู่ที่ 3 จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ 2,342,856 บาท หมู่ที่ 4 จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ

1,387,856 บาท หมู่ที่ 5 จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ 1,387,856 บาท หมู่ที่ 6 จำนวน 6 โครงการ 2,342,856 บาท และหมู่ที่ 7 จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ 1,387,856 บาท ทั้งนี้โครงการที่ดำเนินการหลายหมู่บ้านแต่เป็นโครงการเดียวกันผู้วิจัยใช้วิธีการเฉลี่ยงบประมาณและนับเป็น 1 โครงการต่อหมู่บ้าน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบงบประมาณในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 พบว่ามีจำนวน 9 โครงการ งบประมาณรวม 9,300,000 บาท ในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2558-2560 มิปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ได้แก่ โครงการปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนลาดยางสายราษฎร์สุขใจ หมู่ 1, 4, 5 และ 7 จำนวน 100,000 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายพรทวี หมู่ที่ 1 เชื่อมหมู่ที่ 6 ตำบลท่าชะ อำเภอนาทม จำนวน 1,000,000 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายห้วยแก่ง-ทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 2 (ระยะทาง 670 เมตร กว้าง 5 เมตร) จำนวน 1,000,000 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก-ทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 3 (ระยะทาง 1,230 เมตร กว้าง 5 เมตร) จำนวน 1,000,000 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายทรัพย์อนันต์ (โบสถ์คริสต์) หมู่ที่ 6 เชื่อมตำบลทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 7 (ระยะทาง 800 เมตร กว้าง 5 เมตร) จำนวน 1,000,000 บาท โครงการขยายเขตไฟฟ้าทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 3 จำนวน 500,000 บาท โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ หมู่ที่ 1 จำนวน 100,000 บาท โครงการซ่อมแซมหรือติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7 จำนวน 100,000 บาท โครงการปรับปรุงระบบน้ำประปาทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 6 จำนวน 500,000 บาท และ โครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายเขตระบบประปาทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7 จำนวน 5,000,000 บาท อีกทั้ง มีโครงการในปีงบประมาณ 2559 ได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ 2558 จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก หมู่ที่ 3 (ระยะทาง 200 เมตร กว้าง 5 เมตร) จำนวน 520,000 บาท และโครงการก่อสร้างถนน คสล. สายราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1 (ระยะทาง 250 เมตร กว้าง 4 เมตร) จำนวน 520,000 บาท ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามต่อว่า **“ทำไมจึงมีการตัดโครงการปีงบประมาณ 2558 ออกและยกเอาโครงการในปีงบประมาณ 2559 มาบรรจุในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2558 ใครเป็นผู้ตัดสินใจ ภาคประชาชนมีส่วนร่วมหรือไม่ และเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น”** นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทั้ง 2 คน ชี้แจงประเด็นนี้สอดคล้องกันว่าเนื่องจากต้องจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุมภารกิจในทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดจึงต้องมีการตัดโครงการดังกล่าวออกและเพิ่มโครงการใหม่อีกสองโครงการเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณลงทั่วถึงทุกหมู่บ้านโดยการตัดทอนและเพิ่มโครงการในครั้งนี้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ตัดสินใจโดยภาคประชาชนขาดการมีส่วนร่วม ทว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ยอมรับการตัดสินใจของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้ ตามที่ นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 สะท้อนให้เห็นประเด็นดังกล่าวว่า

“...ผมได้ข่าวแล้วเห็นว่า นายกา เอาออก ไม่เป็นไรครับ เข้าใจเงิน อบต. ไม่ได้มีหมื่นล้านพันล้านจะให้พอในปีเดียวครั้งเดียวมันคงทำไม่ได้ ยิ่งงปีนี้ ไม่ได้ปีหน้าก็ได้...” (พิทักษ์ จันทดี, สัมภาษณ์ 24 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายจรัญ ด้วงเฟือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 สะท้อนให้เห็นในประเด็นนี้ว่า

“...เราก็เอาตามที่ นายกา เขาจัดการน้ำฟุ้งเรือเสื่อฟุ้งป่า นายกา ขาดเราก็ ไม่ได้ เราขาด นายกา ก็ไม่ได้ นายกา ว่าไงเราก็ว่าตามแกแหละ...” (จรัญ ด้วงเฟือก, สัมภาษณ์ 8 กันยายน 2557)

กล่าวโดยสรุป ถึงประเด็นบทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรืองบลงทุนนั้น คณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีบทบาทมากในการจัดสรรงบลงทุน เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำประชาคมหมู่บ้านในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการส่งผลให้คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจดุลยพินิจในการจัดทำงบประมาณค่อนข้างสมบูรณ์ โดยที่คณะผู้บริหารสามารถหยิบยกโครงการใดขึ้นมาดำเนินการก่อนหลังหรืออาจมีดำเนินการเลยก็ได้ อย่างไรก็ตาม ข้าราชการการเมืองมีเฉพาะคณะผู้บริหารเพียงเท่านั้น แต่ยังมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องวิเคราะห์กันต่อไปว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการจัดสรรงบลงทุนอย่างไร โดยผู้วิจัยจะอธิบายในหัวข้อบทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนต่อไป เพื่อชี้ให้เห็นว่าแท้จริงแล้วตัวแสดงใดเป็นผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินันต์

ตารางที่ 27 โครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินันต์ ปีงบประมาณ 2558

โครงการในแผนพัฒนาสามปี	งบประมาณในแผนพัฒนาสามปี	งบประมาณในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สาย	520,000	633,800

เฉลิมพระเกียรติ ร. 9 หมู่ที่ 2 ระยะทาง 910 เมตร และกว้าง 4 เมตร)	(อบต.)	
(2) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหมา หมู่ที่ 4 (ระยะทาง 1,700 เมตร กว้าง 4 เมตร)	520,000 (อบต.)	640,800
(3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายวังหนุ่น-บ่อหมา หมู่ที่ 5 (ระยะทาง 200 เมตร กว้าง 4 เมตร)	520,000 (อบต.)	640,800
(4) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายแยกสมใจ หมู่ที่ 7 (ระยะทาง 200 เมตร กว้าง 4 เมตร)	520,000 (อบต.)	640,800
(5) โครงการปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนที่ชำรุดทุกสายในตำบล (5.1) ปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนที่ชำรุดทุกสายใน หมู่ที่ 1-7 (5.2) ปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนลาดยางสายราษฎร์สุขใจ หมู่ 1, 4, 5 และ 7	700,000 (อบต.) 100,000 (อบต.)	1,108,400 ไม่ปรากฏ
(6) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายพรทวี หมู่ที่ 1 เชื่อมหมู่ที่ 6 ตำบลท่าแซะ อำเภوتاแซะ	1,000,000 (อบต./อบจ.)	ไม่ปรากฏ
(7) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายห้วยแก่ง-ทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 2 (ระยะทาง 670 เมตร กว้าง 5 เมตร)	1,000,000 (อบต./อบจ.)	ไม่ปรากฏ
(8) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก-ทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 3 (ระยะทาง 1,230 เมตร กว้าง 5 เมตร)	1,000,000 (อบต./อบจ.)	633,800
(9) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายทรัพย์อนันต์ (โบสถ์คริสต์) หมู่ที่ 6 เชื่อมตำบลทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 7 (ระยะทาง 800	1,000,000 (อบต./อบจ.)	ไม่ปรากฏ

เมตร กว้าง 5 เมตร)		
(10) โครงการขยายเขตไฟฟ้าทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 3	500,000 (อบต.)	ไม่ปรากฏ
(11) โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ หมู่ที่ 1	100,000 (อบต.)	ไม่ปรากฏ
(12) โครงการซ่อมแซมหรือติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7	100,000 (อบต.)	ไม่ปรากฏ
(13) โครงการปรับปรุงระบบน้ำประปาทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 6	500,000 (อบต.)	ไม่ปรากฏ
(14) โครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ขยายเขตรบบประปาทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7	5,000,000 (อบต./อบจ.)	ไม่ปรากฏ

หมายเหตุ : ข้อมูลในวงเล็บแสดงแหล่งที่มาของงบประมาณ

ที่มา : อ้างถึงในแผนพัฒนาสามปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ปีงบประมาณ 2558

(3) บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 14 คน นอกจากจะมีบทบาทในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ยังอาจมีบทบาทนอกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรืองบลงทุน โดยผู้วิจัยพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีส่วนร่วมในขั้นตอนของการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาหรืองบลงทุนน้อย ในทางกลับกันสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการเสนอขอโครงการและการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ในการนี้ นางประสพสุข ศรีสรนัย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นดังกล่าวว่า

“...ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้กำหนดนโยบายงบประมาณและเป็นผู้ตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งบทบาทอย่างนี้ สมาชิกฯ โดยทั่วไปไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะขาดความรู้ความเข้าใจค่ะ และไม่ได้เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิด

กับข้อมูลและรายละเอียด การจัดทำงบประมาณมีรูปแบบและขั้นตอนที่ซับซ้อนที่ฝ่ายการเมืองโดยทั่วไปไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้เสนอแนะข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ จะมี สมาชิกฯ บางคนที่ไม่รู้จักหน้าที่ของตัวเองเข้าไปก้าวกายงานของฝ่ายบริหาร...” (ประสพสุข ศรีสรณีย์, สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2557)

ในประเด็นนี้ นายสนอง สร้างเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยเพื่ออธิบายถึงการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการจัดสรรงบประมาณว่า

“...ทีมบริหารเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการจัดสรรงบประมาณ เมื่อถึงขั้นตอนในการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของฝ่ายบริหาร ก็ย่อมที่จะมีบทบาทในการตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องก็เพราะฝ่ายบริหารมีข้อมูลประสบการณ์และมีความใกล้ชิดกับประชาชน ผมอยู่ในตำบลมา 51 ปีแล้ว ถ้าหาก สมาชิกฯ คนใดที่มีความกระตือรือร้นนำเอาปัญหาความต้องการมาเสนอ ฝ่ายบริหารก็จะได้รับการพิจารณาด้วย แต่ สมาชิกฯ จะต้องมีความถูกต้อง ไม่บิดเบือน และอีกบทบาทหนึ่งที่สมาชิกฯ สามารถทำได้คือการแปรญัตติต่อสภา อบต. ครับ...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าคณะผู้บริหารมีอำนาจในขั้นตอนการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดลำดับความสำคัญของโครงการเท่านั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 14 คน ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีบทบาทน้อยในขั้นตอนการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน ในการนี้ นายปิยะ บุญนวน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 ยังสะท้อนให้เห็นอีกว่า

“...โครงการที่ขอไปคืออยากให้ขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ แล้วก็เร่งรัดถนนคอนกรีตสายพรทวี เพราะตอนนี้มันยังไม่สุดสายเลยอยากได้แล้วเสร็จมันจะได้ไปเชื่อมกับสายอื่นและการเดินทางจะได้สะดวกขึ้น ซึ่งสองโครงการนี้น่าจะเข้าไปในแผนมีข้อบัญญัติให้ทำได้ในปี 58 แล้วปัญหา

ตอนนี้คือราคาปาล์มถูกมากปาล์มก็ไม่มีลูกก็ขอไป แต่พอเอามาพิจารณาดู ก็ไว้ดำเนินการปิดไปยังไม่ดำเนินการอะไรในปีนี่ สมาชิกฯ เรามีหน้าที่ขอไป จะได้ไม่ได้อยู่ที่ฝ่ายบริหารเขาว่าจะมาลงให้ได้ไหม เขามีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะเอาไม่เอา ถึงเราจัดลำดับโครงการให้ว่าถนนคอนกรีตสายพรทิวเป็นลำดับที่ 1 ของปัญหาหมู่บ้านถ้าฝ่ายบริหารไม่เอาด้วยก็จบ...” (ปิยะ บุญนวน, สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับ บทสัมภาษณ์ของ นายดำรง พรหมเทพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 กล่าวในประเด็นดังกล่าวว่า

“...เรามีหน้าที่ขอด้วยจัดลำดับความสำคัญด้วยแต่บางทีเราก็เป็นที่ปรึกษาให้ นายกฯ นะ นายกฯ ก็ไม่เอาปัญหาหมู่ 2 มาปรึกษาหรอกแต่จะไปเอาปัญหาหมู่อื่นมาปรึกษาเราก็ให้คำแนะนำไป ถ้านายกฯ มาปรึกษาบางทีเราก็ทำตัวเป็นกลาง ไม่เข้าข้างหมู่อื่นและไม่เอามาเปรียบเทียบกับหมู่เรา พอนายกฯ ปรึกษาเสร็จเจ้านายกฯ เขาตัดสินใจเองว่าจะเอาหรือไม่เอา หรือจะตัดออก สมาชิกฯ ไม่ได้ตัดสินใจให้เพียงแต่ให้คำปรึกษา คำแนะนำ ว่ามันคุ้มไหม โครงการนี้ทำไปได้อะไรบ้าง อย่างถ้าไปสร้างเครื่องออกกำลังกายไว้แต่ละหมู่บ้านจะเวิร์คไหม บางที นายกฯ แกก็ห่วงคะแนนเสียงเหมือนกัน ผมก็ห่วงคะแนนเสียงผมเหมือนกัน ถ้าเอางบไปลงตรงนั้นผลตอบแทนจะเป็นอย่างไร แกก็จะคิดในมุมมองด้านนี้ด้วย...” (ดำรง พรหมเทพ, สัมภาษณ์ 31 พฤษภาคม 2557)

นอกจากนี้ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ยังสะท้อนให้เห็นในประเด็นดังกล่าวอีกว่า

“...คือหมู่ 6 งบแต่ละปีมันลงเยอะอยู่แล้ว เพราะหมู่เราพื้นที่มันกว้าง ฝั่งถนนเพชรเกษมฝั่งนี้แทบจะเป็นของเราทั้งหมด ขอโครงการไป แจ่งปัญหาไป เรื่องบงจะจัดสรรให้เท่าไร นายกฯ เขาจัดการเอง เราเป็นเพียงผู้เสนอขอโครงการไป แต่ผมก็ไม่ได้ขอโครงการอะไรมากหรอก เพราะโครงการส่วนใหญ่มาจากประชาคม ผมก็เอามานั่งดู มานั่งเรียงแล้วก็ถือเอาไปคุยกับ นายกฯ คือผมมีหน้าที่จัดเรียงลำดับโครงการตามความจริง และ

จำเป็นจริงไปให้ นายกฯ หลังจากนั้น นายกฯ เขาก็ต้องเอาไปดูกับหมู่อื่น ด้วยว่าทั้งตำบลอะไรมาก่อนอะไรมาหลัง ผมเสนออย่างเดียว ให้อธิบายว่าจะให้งบเท่าไร นายกฯ เขาตัดสินใจเอง แต่หมู่ผมขนาดได้งบแต่ละปีเยอะกว่าหมู่อื่น บางทีก็ยังไม่พอมันต้องพัฒนาอีกเยอะ ที่พัฒนาไปแล้วก็ต้องตามแก้ ตามเช็ค มันก็จะมีส่วนนี้เข้ามาอีก...” (สมวงศ์ งามราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

ในประเด็นนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สะท้อนให้เห็นว่า

“...พี่ปลัดฯ กับ นายกฯ เขาจะนำโครงการไปดูว่าอะไรควรทำก่อน อะไรควรทำหลัง พี่ปลัดฯ เขาเน้นเรื่องระเบียบมาก ฝ่าย นายกฯ เขาเห็นว่าช่องทางไหนจะเอาโครงการลงได้เร็วกว่ากัน พวกโครงการที่เร่งด่วนเท่ากัน มันไม่มีอันดับ 1 อันดับ 1.5 ไม่มี แต่มีอันดับ 2 เลย คือมันมีด่วนเท่ากัน 5 โครงการก็ต้องจัดไว้อันดับแรกทั้ง 5 โครงการ บางครั้งโครงการมันด่วนจริงต้องดำเนินการเลย อย่างที่บอกเรื่องโรงงานส่งกลิ่นเหม็น งบไม่มากเท่าโครงสร้างพื้นฐานก็จริง แต่ก็ต้องมึงมาดำเนินการส่วนนี้ ปล่อยไม่ได้...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 ซึ่งเป็น คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...สมาชิกฯ บางคนนี่ดูมีหลักการ อย่างเห็นได้ชัดนะ บัญหารฯ (นาย บัญหาร กิมเซียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5) เขาเคยเป็นประธานสภาฯ สมัยที่แล้ว เวลาเขาพูดเขาเสนออะไรบางทีก็ข้ามหน้าข้ามตาประธานสภาฯ คนปัจจุบัน เอาข้อกฎหมายโน่นนี่มาอ้าง จริงแล้วก็อธิบายผิดแผกไปเหมือนกัน คือสภาฯ เขาไม่รู้วิธีการ หรือเทคนิคฯ เท่ากับฝ่ายบริหารหรอก ยิ่งตอนนี้ ปลัดฯ ใหม่ เนียบมาก...” (อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงในระบบงบประมาณ (Budget Actors) ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น แม้ว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พยายามในการเสนอของบประมาณในลักษณะของการขอโครงการ แต่กระบวนการและขั้นตอนในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณอยู่ที่คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสำคัญ อาทิ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากเป็นตัวแสดงที่ทราบข้อมูลและเทคนิคในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนมากกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะอยู่ในพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านและทราบปัญหาหากเพียงใดก็ตาม

นอกจากนี้ การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (ตารางที่ 28) พบว่าในแต่ละหมู่บ้านทุกหมู่บ้านได้รับการจัดสรรงบประมาณและจำนวนโครงการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งหากในปีงบประมาณใดหมู่บ้านใดได้รับการจัดสรรงบประมาณในจำนวนสูงสุด ในปีงบประมาณถัดไปจะถูกตัดทอนลดงบประมาณให้ต่ำลง

ตารางที่ 28 จำนวนงบประมาณเพื่อการลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่แต่ละหมู่บ้านได้รับการจัดสรร

หมู่บ้าน	หมู่บ้าน							รวม	ร้อยละของรายจ่ายรวม
	หมู่ที่ 1	หมู่ที่ 2	หมู่ที่ 3	หมู่ที่ 4	หมู่ที่ 5	หมู่ที่ 6	หมู่ที่ 7		
ปีงบประมาณ 2556	339,700 (4)	782,400 (4)	830,800 (3)	869,000 (4)	737,500 (3)	1,124,300 (8)	747,000 (4)	5,430,700 (30)	24.83
ปีงบประมาณ 2557	621,600 (1)	322,300 (4)	1,267,600 (5)	1,124,950 (4)	888,650 (5)	973,500 (5)	846,000 (2)	6,044,600 (26)	27.63
ปีงบประมาณ 2558	830,143 (3)	722,043 (3)	828,443 (3)	841,443 (3)	732,843 (3)	203,643 (2)	876,143 (3)	5,034,700 (20)	18.96

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงจำนวนโครงการลงทุนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

ในประเด็นนี้ นายสพโชค หนูสะพลี รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 1 สะท้อนให้เห็นถึงการจัดสรรงบประมาณในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในรูปแบบการเกลี่ยงบประมาณให้เท่ากันทุกหมู่บ้านว่า

“...ทุกหมู่บ้านต้องได้งบประมาณใกล้เคียงกัน เราจะไปเน้นหนักที่หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งไม่ได้ อย่าง หมู่ 6 ถ้าปีไหนได้รับงบสูง ปีต่อไปก็ต้องลดลง เพื่อนำงบไปลงหมู่บ้านอื่นให้เท่ากัน...” (สพโชค หนูสะพลี, สัมภาษณ์ 4 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่ามีการเกลี่ยงบประมาณให้เท่ากันทุกหมู่บ้านจริง เนื่องจากประชาชนทุกหมู่บ้านในเขตตำบลทรัพย์อนันต์มองว่าการพัฒนาหมู่บ้านคือการมีโครงสร้างพื้นฐานเข้าไปในพื้นที่หมู่บ้าน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำงบประมาณไปลงในพื้นที่ได้ก็จะเกิดการเปรียบเทียบกันโดยจะมีเป็นผลดีต่อฐานคะแนนเสียงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างหมู่บ้านและระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อันเนื่องมาจากการแย่งชิงงบประมาณลงพื้นที่แต่ละหมู่บ้านนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การจัดสรรงบประมาณในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในลักษณะแบบเกลี่ยงบประมาณมิได้เกิดผลดีเสมอไป เนื่องจากทุกหมู่บ้านได้รับงบประมาณในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน หมู่บ้านที่มีปัญหาความต้องการมากอาจจะได้รับการแก้ปัญหา แต่หมู่บ้านที่มีปัญหาความต้องการน้อยแต่ได้รับงบประมาณในจำนวนที่ใกล้เคียงกับหมู่บ้านอื่นอาจจะมีการสร้างปัญหาความต้องการเทียมเกิดขึ้นเพื่อใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้หมดไป

นอกจากนี้ นายสนอง สร้างเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ยังสะท้อนให้เห็นถึงโครงการขนาดใหญ่ชื่อว่า

“...ถ้าเป็นโครงการขนาดใหญ่ อย่างเช่น ถนนคอนกรีตสายโบลด์คริสต์ต้องใช้งบถึง 3 ล้านบาท หรืออย่างเช่นถนนคอนกรีตสายห้วยแก่งใช้งบเกือบ 4 ล้านบาท อะไรแบบนี้ เราจะไม่ลงงบให้ครั้งเดียวสุดสาย แม้ว่าจบ อบต. เราจะทำได้ก็ตาม...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าคณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายองค์การบริหารส่วนตำบลมีสนับสนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งเพียงหมู่บ้านเดียวแม้ว่าอยู่ในศักยภาพงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม เนื่องจากงบประมาณจะไปกระจุกตัวที่หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งเพียงหมู่บ้านเดียว ซึ่งหมู่บ้านอื่นก็จะมียอมอย่างแน่นอน ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอสนับสนุนงบประมาณจากทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เช่น หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์

ขอโครงการงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานถนนคอนกรีตเสริมเหล็กระยะทาง 1,000 เมตร กว้าง 5 เมตร หนา 0.15 เมตร งบประมาณ 2,750,000 บาท หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ขอโครงการงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานถนนคอนกรีตเสริมเหล็กระยะทาง 2,000 เมตร กว้าง 5 เมตร หนา 0.15 เมตร งบประมาณ 3,300,000 บาท เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทราบข้อมูลและเทคนิควิธีการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่าคณะผู้บริหาร อย่างไรก็ตาม คณะผู้บริหารมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่หมู่บ้านทุกหมู่บ้านในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เนื่องจากช่วยรักษาฐานคะแนนเสียงให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 14 คน คณะผู้บริหารจึงมีบทบาทมากในขั้นตอนการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณงบลงทุน ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นถึงบทบาทของคณะผู้บริหารในเชิงลึก ผู้วิจัยจะอธิบายในหัวข้อต่อไป

(4) การผลักดันงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนที่เป็นนโยบายของคณะผู้บริหารและอำนาจในการตัดสินใจของคณะผู้บริหาร

การผลักดันงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนที่เป็นนโยบายของคณะผู้บริหารและอำนาจในการตัดสินใจของคณะผู้บริหารนั้น เนื่องจากคณะผู้บริหารโดยเฉพาะ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีการแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ และนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเน้นมากที่สุดคือการพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การก่อสร้างและปรับปรุงถนนลูกรัง การก่อสร้างและปรับปรุงถนนหินคลุก การก่อสร้างและปรับปรุงถนนลาดยาง การก่อสร้างและปรับปรุงถนนคอนกรีต การก่อสร้างและปรับปรุงสะพาน ระบบท่อระบายน้ำ ขยายและซ่อมแซมระบบไฟฟ้า ก่อสร้างและปรับปรุงระบบประปา เป็นต้น ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งเน้นให้ก่อสร้างและปรับปรุงระบบประปามาเป็นลำดับที่หนึ่ง และการก่อสร้างและปรับปรุงถนนมาเป็นลำดับที่สอง แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความประสงค์ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนาทั้งสองอย่างควบคู่กันไป ตามที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งกล่าวว่า **“น้ำกับถนนอยากให้ไปด้วยกัน”** โดยจากการพิจารณาบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในงบลงทุนโดยเฉพาะในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานหัวข้อที่ผ่านมา นั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทมาก และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทน้อย ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงตั้งข้อสังเกต 3 ประการ เพื่อชี้ให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการตัดสินใจในการ

จัดสรรงบประมาณงบลงทุนมาก ได้แก่ คณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมืองผลักดันโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดเป็นรูปธรรม คณะผู้บริหารมีอำนาจในการควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารโดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีบทบาทน้อยในงบลงทุน

(4.1) คณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมืองผลักดันโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดเป็นรูปธรรม

คณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมืองผลักดันโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดเป็นรูปธรรมนั้น สังเกตได้จากข้อมูลเอกสารรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์³⁸ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 เสนอว่า

“...เรื่องประปาหมู่บ้าน ได้มีการสอบถามการคลังของ อบต. และได้ทราบว่ามีงบประมาณ 5,000,000 กว่าบาท ซึ่งต้องการให้เองออกมาช่วยเหลือชาวบ้านที่เดือดร้อน ถ้างบการช่วยเหลือไม่เกิน 100,000 บาท ขอเพิ่มถึงขยะให้เพียงพอสำหรับทุกหมู่บ้าน...” (สมวงศ์ รามราช, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 6)

ในประเด็นนี้ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ว่า

“...ทุกคนมีแนวคิดอยากให้มีการพัฒนา เช่นเรื่องที่ นายสมวงศ์ รามราช พูดถึงความเดือดร้อนเรื่องน้ำของ อบต.ทรัพย์อนันต์ ผมคิดว่าจะนำปัญหาเรื่องน้ำไปทำก่อนเป็นเรื่องแรก ส่วนเรื่องขยะมีการจัดเก็บอย่างไร ค่าใช้จ่ายเท่าไร ต้องมีการประชุมกันอีกครั้งหนึ่ง...” (สนอง สร้างเกตุ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 7)

³⁸ รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญ สมัยที่ 4 ครั้งที่ 1/2555 วันที่ 19 พฤศจิกายน 2555 เวลา 09.00 น. ณ ห้องประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

จากรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถชี้ให้เห็นว่าคณะผู้บริหาร โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตอบรับข้อเสนอของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อผลักดันโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ นายราชันย์ รักษาติ อดีตปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังช่วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ชี้แจงในประเด็นดังกล่าวอีกว่า

“...ภาพรวมที่ อบต. ทรัพย์อนันต์ ดีกว่าหลายที่ บางครั้งชาวบ้านต้องรอ สักนิดเพราะทีมบริหารต้องเข้าไปดูงานก่อนและงบประมาณมีอย่างจำกัด โครงการเยอะ ส่วนเรื่องเงินงบประมาณเร่งด่วนให้จ่ายได้ถ้าจำเป็นมาก ถ้ามีความจำเป็นน้อยให้ใช้งบประมาณประจำปี และต้องผ่านสภาก่อน...”
(ราชันย์ รักษาติ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 7)

จากรายงานการประชุมดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นว่าคณะผู้บริหารรับข้อเสนอของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาและพนักงานส่วนตำบลรับข้อเสนอดังกล่าวไปดำเนินการ โดยชี้แจงถึงงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนก็สามารถใช้งบประมาณได้เลย แต่ถ้ามีเร่งด่วนพนักงานส่วนตำบลประสงค์ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีแต่ละปีงบประมาณ

นอกจากนี้ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ยังสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันโครงการที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนออีกว่า

“...เวลาผมไปพบ นายกฯ คือเราจะต้องมี ปลัดฯ เลขาฯ ผอ.กองช่าง อยู่ด้วย ผมเคยเจอครั้งหนึ่ง แกบอกผมว่า “ไม่ได้” คำเดียวเท่านั้น ก็คือ “ไม่ได้” แล้ว เลขาฯ เขาจะพยายามสะกิดผมออกมาจากห้อง คือเข้าใจว่า นายกฯ เขาเป็นคนکم และเขาเด็ดขาดมาก บางทีพวก สมาชิกฯ ไม่มีใครกล้าถามอะไรแกเยอะหรือ...” (สมวงศ์ รามราช, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2557)

จากข้อมูลดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่าคณะผู้บริหาร โดยเฉพาะข้าราชการการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมืองผลักดันโครงการของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดเป็นรูปธรรม

โดยที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมิพยายามพูดหรือสอบถามนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมากนัก ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะชี้ให้เห็นข้อมูลสนับสนุนอีกครั้งในหัวข้อการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงคาดการณ์เบื้องต้นว่าผู้ที่มีบทบาทในการผลักดันงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ คณะผู้บริหาร โดยที่บทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงตัวแสดงที่เป็นเครื่องมือในการประสานงานกับพื้นที่ของแต่ละหมู่บ้านให้กับคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าที่จะเป็นตัวแสดงในการคานอำนาจเพื่อถ่วงดุลตรวจสอบคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

(4.2) คณะผู้บริหารมีอำนาจในการควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะผู้บริหารมีอำนาจในการควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการทักท้วงสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในประเด็นของการตั้งงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนเกินความจำเป็นโดยเฉพาะ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...ตั้งงบมากเกินไปหรือเปล่านั้นสูงไปไหมเพลาลงหน่อยอย่าให้สูงเกินไปให้คนอื่นเขาได้ใช้เงินบ้างอย่าเอาไปใช้คนเดียว...” (เขาวลักษณะ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

ในประเด็นดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลประสงค์ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ตั้งงบประมาณให้ต่ำลงและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ก็ต้องยอมรับตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทักท้วง นอกจากนี้ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวอีกว่า

“...บที่เหลือผมจะเอาไปซ่อมรถขยะทั้งหมดแล้ว ปล่อยให้ขยะล้นขยะเหม็นก็ฝ่ายบริหารไม่ดีอีกถ้าไม่ยอมลด ประชุมสภาฯ ครั้งหน้าคุณไม่ได้เห็นหน้าผมแน่...” (เขาวลักษณะ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

จากคำพูดที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพูด ตามที่ นางสาวเขาวลักษณะ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัย

สามารถชี้ให้เห็นว่าคณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจในการควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ จากการสอบถามข้อมูลเชิงลึกพบว่าสามีของ นางนันทา นามเมืองคุณ ซึ่งเป็นพี่สาวของ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ มีเครือข่ายร้านซ่อมรถอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ศึกษาข้อมูลเอกสารแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์พบว่ามีที่ตั้งงบประมาณในการซ่อมรถขยะชื่อ “โครงการซ่อมรถขยะองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์” งบประมาณ 1,500,000 บาท จึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่าข้าราชการการเมืองมีผลประโยชน์กับโครงการบางอย่าง³⁹ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าข้าราชการการเมือง มีการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณตามมติของการเมือง ลักษณะนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของผู้ตัดสินใจ ซึ่งอยู่นอกเหนือเหตุผลทางเทคนิคที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กล่าวคือ คุณค่าของผู้ตัดสินใจเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ อาทิ การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณโดยความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือกระบวนการต่อรองในทางการเมืองเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณนั่นเอง

(4.3) คณะผู้บริหารโดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลมีบทบาทน้อยในงบลงทุน

คณะผู้บริหารโดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีบทบาทน้อยในงบลงทุนนั้น ตามที่ผู้วิจัยได้พยายามชี้ให้เห็นแล้วว่าในส่วนของงบประมาณประจำค่าวัสดุ งบลงทุนค่าครุภัณฑ์ จากสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กองคลัง และกองช่าง พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทในการตัดทอนงบประมาณในส่วนนี้ และการตัดทอนต้องมีเหตุผลเพื่ออธิบายให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ เพื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายต่อไปนั้น ในส่วนของงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน พนักงานส่วนตำบลโดยเฉพาะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทน้อย ตามที่ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณณ์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สะท้อนให้เห็นว่า

“...นโยบายส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ นายกฯ ที่เขาแถลงไว้ พี่ไม่ค่อยยุ่งกับงบโครงสร้างพื้นฐาน นายกฯ เขาต้องการถนนก็สาย น้ำประปาที่หมู่บ้านนี้ นายกฯ เขาเลือก นโยบายของ นายกฯ เขาค่ะ...” (ศิริพร เกาสุบรรณณ์, สัมภาษณ์ 14 สิงหาคม 2557)

³⁹ เป็นเพียง ข้อเสนอเท่านั้น

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าคณะผู้บริหารโดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบลมีบทบาทน้อยในงบประมาณงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากต้องสนองนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเน้นการพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะถนนและน้ำประปา อย่างไรก็ตาม การกล่าวเช่นนี้อาจส่งผลให้บทบาทของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดการต่อรอง แต่ในความเป็นจริงแล้วทุกหมู่บ้านได้รับงบประมาณในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและจำนวนโครงการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน (ตารางที่ 28) ตามที่ผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นไปแล้วข้างต้น

(5) วิธีการของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบประมาณ

วิธีการของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบประมาณนั้น ตามที่ผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นแล้วว่าทุกหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและจำนวนโครงการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน (ตารางที่ 28) โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จะเริ่มพิจารณางบประมาณส่วนนี้ในระหว่าง เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ เนื่องจากงบประมาณส่วนนี้จะเสียเวลาในการประเมินราคามาก และมีการประชุมเพื่อพิจารณาความสำคัญก่อนหลังของงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนอกรอบโดยสาระสำคัญของการประชุมนอกรอบ ได้แก่ กรอบงบประมาณรายจ่ายรวม การจัดสรรงบประมาณตามประเด็นยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุนของหมู่บ้าน โดยประเด็นนี้ นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สะท้อนให้เห็นว่า

“...งบโครงสร้างพื้นฐาน นายกฯ กับ สมาชิกฯ เขาจะมีประชุมนอกรอบกัน ก่อนครั้งสองครั้งค่ะ โดยเขาจะตกลงกันว่าโครงการไหนจะดำเนินการก่อน โครงการไหนจะดำเนินการหลัง หรือโครงการไหนไม่ดำเนินการค่ะ เขาก็จะเอารายการข้อเสนอโครงการทั้งหมดมาดูกันมาพิจารณากัน เพราะงบลงทุนมันจัดเป็นไตรบัดเจ็ตคือ นายกฯ สมาชิกฯ แล้วก็ปลัดฯ งบของพีก็จะเป็นค่าครุภัณฑ์สำนักงานเป็นส่วนใหญ่ ส่วนงบของนายกฯ กับสมาชิกฯ เขาก็จะมาตกลงกันในการเอาโครงสร้างพื้นฐานไปลงในหมู่บ้านให้มากที่สุด ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน และมีประสิทธิภาพสูงสุดค่ะ แต่บางทีพีก็ทักท้วงนายกฯ เหมือนกัน ถ้ามันไม่ถูกต้องตามระเบียบค่ะ...” (ศิริพร เกาสุบรรณ, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นางสาวนัทธิตา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง ยังสะท้อนให้เห็นถึงขั้นตอนของการจัดทำงบลงทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...โครงการจากประชาคมก็ส่วนหนึ่ง แต่ส่วนมากโครงการจะมาจากสมาชิกฯ ส่วนใหญ่ นอกจาก นายกฯ แล้วก็มาจาก สมาชิกฯ เพราะสมาชิกฯ เขาอยู่ในพื้นที่เขารู้ว่าปีนี้ถนนสายนี้ต้องเสร็จ งบลงทุนทำถนนคอนกรีตมันถั่วเฉลี่ยไปทุกหมู่ ปีหนึ่งถนนทุกสายในทุกหมู่จะมีความคืบหน้า แต่จะไม่แล้วเสร็จในปีเดียว ปีนี้ได้ไป 100 เมตร ปีหน้า 200 เมตร รวมกันไป แต่พวกการประเมินราคาก่อสร้างทาง สมาชิกฯ เขาจะไปปรึกษากับกองช่างว่าถ้าถนนคอนกรีตหนาเท่านี้กว้างเท่านี้ระยะทางเท่านี้จะใช้งบเท่าไร แล้วก็เอาไปลงในแผนสามปี จากนั้นก็จะดึงโครงการจากแผนมาทำข้อบัญญัติ อย่างปี 58 มีโครงการโครงสร้างพื้นฐานทั้งหมด 14 โครงการที่ระบุไว้ในแผน...” (นัทธิตา จุลมูล, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของบทสัมภาษณ์ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ กล่าวว่า

“...ทุกหมู่บ้านเขาจะได้งบเฉลี่ยไปทุกหมู่อย่างถ้าหมู่ไหนได้มากปีหน้าก็ต้องลดลงจะมากทุกปีไม่ได้ มันเอาเปรียบหมู่ที่ได้น้อยพื่อไม่เป็นปัญหาหรอก แต่ สมาชิกฯ เขาจะโดนชาวบ้านด่าอะดิ ชาวบ้านเขาเลือกมาแล้วเขาจะว่า “เข้ามาทำเหี้ยไรไม่ได้เลย” นายกฯ เขาก็เลยต้องพัฒนาทั้งหมู่บ้านทุกหมู่ไปแบบไล่กัน...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ เป็นอีกหนึ่งข้อเท็จจริงที่สนับสนุนการจัดสรรงบประมาณในลักษณะสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ถึงรายละเอียดในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ พบว่ามีการเกลี่ยงบประมาณตามบทสัมภาษณ์ดังกล่าวจริง โดยเฉพาะในปีงบประมาณ 2556 แต่ละหมู่บ้านจะได้รับการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในวงเงิน 775,000 บาท ในปีงบประมาณ 2557 แต่ละหมู่บ้านจะได้รับการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในวงเงิน 863,000 บาท

และในปีงบประมาณ 2558 แต่ละหมู่บ้านจะได้รับการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในวงเงิน 719,000 บาท ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากแต่ละหมู่บ้านต้องเป็นกระบอกเสียงให้กับประชาชนในแต่ละหมู่บ้านที่ได้เลือกตนเองเข้ามาทำหน้าที่ หากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำโครงการมาลงทุนในพื้นที่หมู่บ้านก็จะมีผลเรื่องฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้งของตนเอง

นอกจากนี้จาก ตารางที่ 28 งบลงทุนในปีงบประมาณ 2558 ทุกหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและจำนวนโครงการในสัดส่วนที่ “ใกล้เคียงกัน” ทุกหมู่บ้าน โดยหมู่ที่ 7 บ้านทรัพย์สมบูรณ์ ได้รับงบประมาณในจำนวนมากที่สุด ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายแยกสมใจระยะทาง 250 เมตร และโครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายประชาชื่นระยะทาง 1,700 เมตร

อย่างไรก็ตาม หมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับสอง ได้แก่ หมู่ที่ 4 บ้านเกาะอม ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายบ่อหมาระยะทาง 250 เมตร โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายคลองด้วนระยะทาง 1,350 เมตร สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับสาม ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านนาเมือง ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายราษฎร์พัฒนาระยะทาง 250 เมตร โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์ร่วมใจระยะทาง 1,120 เมตร สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับสี่ ได้แก่ หมู่ที่ 3 บ้านแก่งเพกา ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายเขากระดุกระยะทาง 200 เมตร โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายพุดออกระยะทาง 1,000 เมตร สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับห้า ได้แก่ หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายวังหนูระยะทาง 250 เมตร โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์สามัคคีระยะทาง 610 เมตร สำหรับหมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับหก ได้แก่ หมู่ที่ 2 บ้านนาหวาน ซึ่งประกอบด้วยงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายเฉลิมพระเกียรติ ร. 9 ระยะทาง 200 เมตร โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายทรงประเสริฐระยะทาง 580 เมตร พึงสังเกตว่าทุกหมู่บ้านที่กล่าวข้างต้นได้รับงบประมาณที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน

อนึ่ง หมู่บ้านที่ได้รับงบประมาณอันดับสุดท้ายและเป็นงบประมาณน้อยสุดในงบลงทุน งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในปีงบประมาณ 2558 ได้แก่ หมู่ที่ 6 บ้านทรัพย์อนันต์ ซึ่งประกอบด้วย งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการติดตั้งป้ายชื่อถนน และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุก สายแพรกซ้ายระยะทาง 2,200 เมตร เนื่องจากในปีงบประมาณ 2556 และ 2557 หมู่ที่ 6 ได้รับ งบประมาณในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงกว่าหมู่บ้านอื่นนั่นเอง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณ 2558 เรียงลำดับ งบประมาณจากมากไปน้อย ได้แก่ หมู่ที่ 7 หมู่ที่ 4 หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 5 หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 6 ตามลำดับ ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นว่าทุกหมู่บ้านได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ใกล้เคียงกัน สอดคล้องกับ บทสัมภาษณ์ของ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ที่กล่าวว่า

“...เราจะให้ทุกหมู่ได้งบจัดสรรลงไปเกือบเท่ากันทุกหมู่ เช่น ถ้างบลงมา ยี่สิบเอ็ดล้าน หมู่ 1 ก็จะได้ สามล้าน หมู่ 2 สามล้าน ทุกหมู่ได้เท่ากัน แต่ ในทางปฏิบัติอาจจะไม่สามล้านพอดี มันก็มีลดหย่อนกันบ้าง อย่างบางที่ ถ้า หมู่ 4 ได้งบปีนี้สูงกว่าหมู่อื่น ปีหน้า สมาชิกฯ หมู่นี้ก็ต้องได้รับน้อยลง มาหน่อย เราไม่ให้ใครมากกว่าใคร ถ้าให้หมู่นี้มาก หมู่นั้นน้อย เป็นการ เลือกที่รักมักที่ชังไม่เป็นผลดีกับ สมาชิกฯ รวมทั้งไม่เป็นผลดีกับผม เหมือนกัน สมาชิกฯ ทุกคนเขาก็ต้องรักษาประโยชน์ของหมู่เขา เขาก็ไม่ ยอม เดียวก็มาทะเลาะกันอีกแบบนี้ผมไม่สนับสนุน...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวอีกว่า

“...ของผม หมู่ 4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมห้องน้ำมีปัญหาลูกยาง ห้องน้ำใช้การไม่ได้ ผมก็แจ้ง นายกฯ ให้จัดการปัญหานี้ให้ด้วยซึ่งมันใช้งบ ไม่เกินสามพันบาท แต่พวกถนนงบประมาณทั้งหมด นายกฯ เขาเกลี้ยจ่าย ให้กับทุกหมู่เท่ากัน ถ้าไม่เป็นแบบนี้เรื่องฐานคะแนนเสียงของ สมาชิกฯ มันจะมีปัญหา ไม่ใช่ หมู่ 4 หมู่ผมอย่างเดียว ทุกหมู่เป็นเหมือนกันหมด...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายเจริญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 กล่าวประเด็นดังกล่าวว่า

“...สมาชิกฯ ทุกหมู่ได้รับเท่ากัน อย่างหมู่ผมถนนสายเขากระดุก สายห้วยหลุง สายควนดินดำ สายบ่อหิน รวมงบแล้วก็ราวสามสี่ล้าน นายกฯ เขาเลยให้ทำสายเขากระดุกก่อนปีนี้ สายอื่นแถมให้ยกไปปีหน้า เพราะงบบมีจำกัด ต้องตัดจ่ายไปให้หมู่อื่นด้วย ปีนี้เลยได้มาล้านกว่าบาท...” (เจริญ ด้วงเผือก, สัมภาษณ์ 8 กันยายน 2557)

สำหรับ นายสมบท แดงสกล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในประเด็นของการจัดสรรงบประมาณให้กับทุกหมู่บ้านว่า

“...อย่าว่าหมู่ 5 หมู่กำนันแล้วจะได้เยอะกว่าหมู่อื่น รวมเฉลี่ยสามปีก็เท่ากันหมด งบมันแสดงเป็นตัวเลขชัดเจนใครมันจะกล้าเอาตัวเองไปแลกบัญชีโครงการมันก็บอกอยู่หมู่คุณได้ 100 บาท หมู่ผมได้ 5 บาท ใครมันจะยอม ถึงสมาชิกจะไม่ได้มีความรู้จบปริญญาเหมือนข้าราชการประจำ แต่ประสบการณ์มันก็สอนเหมือนกัน ถ้าโง่ให้คนอื่นเอางบหมู่เราไปลงหมู่อื่นหมดก็สมควรพิจารณาตัวเองหน่อยแล้ว รวมแล้วทุกหมู่ก็ถัวเฉลี่ยกันไป ไม่มีใครได้มากได้น้อยหรอก...” (สมบท แดงสกล, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกหมู่บ้านได้รับงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน อย่างไรก็ตาม การเขียนข้อเสนอโครงการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมักตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้สูงกว่าความเป็นจริง ทั้งนี้ งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวได้ถูกตัดทอนลงโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยในขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision) ได้มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในลักษณะของการรักษารัฐานคะแนนเสียงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในประเด็นนี้ นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ได้สะท้อนให้เห็นว่า

“...นายกฯ เขาเปิดโอกาสให้เราทั้ง 14 คน มาคุยกัน บรรยากาศไม่ได้ตึงเครียดอะไรมาก นายกฯ อยากให้ทุกคนจับมือกันเดิน ผมก็เดินคนเดียว

ไม่ได้ สมาชิกฯ ก็ไม่สามารถเดินคนเดียวได้ เราต้องเอาโครงการที่ สมาชิกฯ ทุกคนเรียงไว้ว่าจะดำเนินการในปี 58 มา แล้วก็จัดงบลงไปดูเหมือนว่า สมาชิกฯ จะมีบทบาทนะเพราะกำโครงการไว้ในมือ ถ้าเกิดเราไม่ให้ นายกฯ ทาง นายกฯ ก็ไม่มีงานทำไม่มีโครงการแต่แท้จริงแล้วเราก็คแค่ผู้เสนอทาง นายกฯ เขาคือคนตัดสินใจว่าจะเอาโครงการไหน...” (พิทักษ์ จันทดี, สัมภาษณ์ 24 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าในการต่อรองงบประมาณลงในแต่ละหมู่บ้านนั้น อาจมีความขัดแย้งเกิดขึ้นในขั้นตอนของการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณงบลงหมู่บ้านให้แต่ละหมู่บ้าน แต่แท้จริงแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการตกลงประนีประนอมกัน ในประเด็นนี้ นายทินกร วรรณเฟือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 กล่าวว่า

“...จริงแล้วทุกท้องถิ่นผมว่าความขัดแย้งในการแย่งงบ ลงเขต ลงหมู่บ้าน ของตนเองของ ส.อบต. สท. สจ. มันมีอยู่แล้ว จะมีมากหรือน้อยอันนั้นผมไม่รู้ แต่ของ อบต. เราไม่มีความขัดแย้งนะ ผมกับ นายกฯ เราต่างฝ่ายต่าง ก็เป็นฝ่ายการเมืองเหมือนกัน แต่กับ ปลัดฯ กับ รองปลัดฯ อันนี้มีบ้าง นายกฯ เขาจะขัดกับ ปลัดฯ ประธานฯ ก็ไม่ค่อยจะกินเส้นกับ รองปลัดฯ เท่าไหร่ แต่เราก็ไม่ได้ทะเลาะกันรุนแรง ท้ายที่สุดเราก็คู่กันจับมือกัน...” (ทินกร วรรณเฟือก, สัมภาษณ์ 9 กันยายน 2557)

นอกจากนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวอีกว่า

“...เรากับ รองปลัดฯ ก็มีบ้างแต่ไม่ได้ทะเลาะกันวุ่นวายอะไร แต่บางที รองปลัดฯ แก่เรื่องมาก ละเอียดยิบ สักโน่นสักนี้ สมาชิกฯ เราก็เลยไม่ค่อยจะชอบ สมาชิกฯ เลยไม่ค่อยชอบ แต่แกก็ไม่ได้มาอยู่กับงบถนน งบน้ำประปา นะ ถ้ากับ นายกฯ นี้ผ่านไม่เคยอะไรกันอยู่แล้ว เราก็อทำตามที นายกฯ แก่เสนอ แก่ชี้แนะมาให้...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับ นายจรัญ ด้วงเฟือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 กล่าวในประเด็นของการตกลงประนีประนอมกันโดยมีข้อขัดแย้งกันว่า

“...เราจะขัดกันทำไมไม่ใช่เรื่อง อยู่ตำบลเดียวกันช่วยกันพัฒนาหมู่บ้าน ดีกว่ามานั่งเสียเวลานั่งตักกันตักยั้งกันไม่ใช่เรื่อง โครงการที่ประชุมคุยกัน นายกฯ ว่าอย่างไรเราก็ว่าอย่างนั้น พูดได้ว่าเราก็เหมือนกระบอกเสียง ไมโครโฟนให้ นายกฯ ส่วนจะพัฒนารูปแบบไหน ทางใต้นั้น นายกฯ เขา คิดเขาตัดสินใจเอง...” (จรัญ ต้วงเฟือก, สัมภาษณ์ 8 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการมีความขัดแย้งกันในการจัดสรรงบประมาณงบลงทุนในการประชุมนอกรอบ เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณที่ใกล้เคียงกันของแต่ละหมู่บ้านเพื่อป้องกันข้อจำกัดดังกล่าว จึงส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณมิเป็นไปตามสภาพความรุนแรงของปัญหาที่แต่ละหมู่บ้านกำลังเผชิญอยู่ และมีสอดคล้องกับระบบการจัดสรรงบประมาณแบบเอสเอ็มแอล ทั้งนี้ การประนีประนอมเป็นการพบกันคนละครึ่งทาง ต่างฝ่ายต่างต้องลดความต้องการของตนบางส่วนลง เนื่องจากข้อจำกัดทางทรัพยากร (Scarce Resources) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณรายรับขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ที่มีอยู่อย่างจำกัด

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นของวิธีการของคณะผู้บริหารในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนนั้น คณะผู้บริหารโดยเฉพาะ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีการจัดสรรให้แต่ละหมู่บ้านในสัดส่วนใกล้เคียงกัน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น จึงส่งผลให้มีปรากฏปัญหาความขัดแย้งในการประชุมนอกรอบในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมู่บ้านประสงค์ให้มีการจัดสรรงบประมาณในระบบเอสเอ็มแอล แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ส่วนใหญ่ต่างยอมรับในขั้นตอนการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณของคณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกององค์การบริหารส่วนตำบล

(6) การเมืองในการต่อรองงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนอย่างมีเป็นทางการ

การเมืองในการต่อรองงบประมาณรายจ่ายงบลงทุนอย่างมีเป็นทางการนั้น เนื่องจากการเพิ่มลดงบประมาณและโครงการจากแผนพัฒนาสามปีในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงหลีกเลี่ยงมิได้ว่าการเพิ่มลดงบประมาณและโครงการมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการต่อรองงบประมาณและโครงการนอกรอบ ผู้วิจัยจึงแบ่งหัวข้อในการพรรณนาออกเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ การปรับเพิ่มลด “งบประมาณ” ในการ

ประชุมกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการปรับเพิ่มลด “โครงการ” ในการประชุมกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

(6.1) การปรับเพิ่มลดงบประมาณในการประชุมกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากหลายโครงการในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีจำนวนงบประมาณเพิ่มและลดปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ตามที่ผู้วิจัยได้พยายามชี้ให้เห็นก่อนหน้านี้แล้วนั้น (ตารางที่ 29) เช่น

(6.1.1) โครงการที่มีการเพิ่มงบประมาณ เช่น โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเฉลิมพระเกียรติ ร. 9 หมู่ที่ 2 จากเดิม 520,000 บาท เพิ่มเป็น 633,800 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหมา หมู่ที่ 4 จากเดิม 520,000 บาท เพิ่มเป็น 640,800 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายวังหนู หมู่ที่ 5 จากเดิม 520,000 บาท เพิ่มเป็น 640,800 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายแยกสมใจ หมู่ที่ 7 จากเดิม 520,000 บาท เพิ่มเป็น 640,800 บาท โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก หมู่ที่ 3 จากเดิม 520,000 บาท เพิ่มเป็น 633,800 บาท โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์ร่วมใจ หมู่ที่ 1 จากเดิม 100,000 บาท เพิ่มเป็น 175,700 บาท โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายพรุออก หมู่ที่ 3 จากเดิม 100,000 บาท เพิ่มเป็น 181,000 บาท โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายคลองด้วน หมู่ที่ 4 จากเดิม 100,000 บาท เพิ่มเป็น 187,000 บาท โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายแพรกซ้าย หมู่ที่ 6 จากเดิม 100,000 บาท เพิ่มเป็น 190,000 บาท และ โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายประชาชื่น หมู่ที่ 7 จากเดิม 100,000 บาท เพิ่มเป็น 221,700 บาท

(6.1.2) โครงการที่มีการลดงบประมาณ เช่น โครงการตัดป้ายชื่อถนนในหมู่บ้านทั้งตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 24 ป้าย จากเดิม 100,000 บาท ลดลงเป็น 95,500 บาท โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายทรงประเสริฐ หมู่ที่ 2 จากเดิม 100,000 บาท ลดลงเป็น 74,600 บาท และโครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์สามัคคี หมู่ที่ 5 จากเดิม 100,000 บาท ลดลงเป็น 78,400 บาท

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ามีการเพิ่มงบประมาณจำนวน 10 โครงการ และโครงการที่มีการลดงบประมาณจำนวน 3 โครงการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการต่อรองผลประโยชน์ของข้าราชการการเมือง อาทิ คณะผู้บริหารที่มาจากข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พึ่ง

สังเกตว่างบประมาณทุกหมู่บ้านที่มีการเพิ่มงบประมาณเป็นงบประมาณที่มีสัดส่วนใกล้เคียงกัน จำนวนงบประมาณที่เพิ่มมากถึง 1,166,200 บาท และจำนวนงบประมาณที่มีการปรับลดจำนวน 51,500 บาท คิดเป็นสัดส่วนอัตรา 23 : 1 ทั้งนี้ การเพิ่มงบประมาณนั้นมิได้มาจากความต้องการของหมู่บ้านแต่เป็นความต้องการของข้าราชการการเมือง ในประเด็นนี้ นายเหลียง (นามสมมติ) นายช่างโยธา ได้สะท้อนให้เห็นถึงการรับค่าคอมมิชชั่น (Commission)⁴⁰ ว่า

“...เรามีการสอบราคาจ้างก็มีผู้ยื่นเสนอราคากับกองคลังเยอะแต่ส่วนมาก นายกฯ เขาก็มี บริษัทฯ ของเขาอยู่แล้ว ชุมพรเคมิวัลสตุ เองถ่ายนะ นายกฯ รองฯ งวดละไม่ต่ำกว่าแสนสองแสน บางทีก็เปลี่ยนบริษัทฯ บ้าง แต่ส่วนมากก็ บริษัทฯ นี้แหละ มันต้องเปลี่ยนเพราะถ้า สตง. ตรวจสอบนี้หลายเรื่องอีก...” (เหลียง (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นางสาวดำ (นามสมมติ) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวในประเด็นของข้าราชการการเมืองได้รับค่าคอมมิชชั่นว่า

“...ตอนแรกกว่า บริษัท ชุมพรเคมิวัลสตุฯ จะมาตั้งทาง อบต. ก็เกรงว่าจะมีปัญหาเรื่องฝุ่น ละอองปูนมันจะฟุ้ง แต่ตกลงก็มาตั้งจนได้ ไม่รู้คุยกับ นายกฯ ทำไหน ถนนคอนกรีตก็เส้น ที่ผ่านมาก็ บริษัทฯ นี้แหละ รองฯ เขารู้ดี...” (ดำ (นามสมมติ), สัมภาษณ์ 19 พฤษภาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าข้าราชการการเมืองมีการเพิ่มงบประมาณใน งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อผลประโยชน์ในประเด็นของค่าคอมมิชชั่น ประเด็นนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าข้าราชการการเมืองมีการต่อรองผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าข้าราชการการเมืองมีอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าภาคประชาชนในหมู่บ้าน และขาดการตรวจสอบและคานอำนาจ (Check and Balance) จากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการ “**สมรู้ร่วมคิด**” ระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น อาทิ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีการท้วงติงจนอาจทำให้นายก

⁴⁰ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

องค์การบริหารส่วนตำบลมิพอใจบ้าง แต่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตัดสินใจ เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารตามที่ถูกวิจัยได้เคยกล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ ทั้งนี้ การตัดโครงการด้านไฟสาธารณะส่องสว่าง ขยายเขตประปา ออกในปีงบประมาณ 2558 เนื่องจากอาจมีค่าคอมมิชชั่นน้อยทางนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงตัดออกเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาสามปี ปีงบประมาณ 2559⁴¹ เนื่องจากในปีงบประมาณ 2559 นายสนอง สร้างเหตุ หมดวาระการดำรงตำแหน่ง และตามระเบียบในปีงบประมาณ 2559 ต้องหยุดงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม นอกจากการปรับเพิ่มลดงบประมาณในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ข้าราชการการเมืองยังมีการปรับเพิ่มลดโครงการในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย

(6.2) การปรับเพิ่มลดโครงการในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากหลายโครงการในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีจำนวนโครงการเพิ่มและลดปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ตามที่ผู้วิจัยได้พยายามชี้ให้เห็นก่อนหน้านี้แล้วบ้างนั้น (ตารางที่ 27) ได้แก่

(6.2.1) โครงการที่มีการเพิ่มเข้าไปในข้อบัญญัติงบประมาณ ได้แก่ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก หมู่ที่ 3 และ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1

(6.2.2) โครงการที่ถูกตัดออกมีปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณ ได้แก่ โครงการปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนลาดยางสายราษฎร์สุขใจ หมู่ 1, 4, 5 และ 7 โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายพรทวี หมู่ที่ 1 เชื่อมหมู่ที่ 6 ตำบลท่าชะ อำเภอน้ำชะ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายห้วยแก่ง-ทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 2 โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายทรัพย์อนันต์ (โบสถ์คริสต์) หมู่ที่ 6 เชื่อมตำบลทะเลทรัพย์ หมู่ที่ 7 โครงการขยายเขตไฟฟ้าทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 3 โครงการขยายเขตไฟฟ้าสายสุขสวัสดิ์ หมู่ที่ 1 โครงการซ่อมแซมหรือติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7 โครงการปรับปรุงระบบ

⁴¹ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

น้ำประปาทั้งหมู่บ้าน หมู่ที่ 6 และ โครงการก่อสร้าง ปรับปรุงขยายเขตระบบประปาทั้งตำบล หมู่ที่ 1-7

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ามีการเพิ่มโครงการเข้าไปในแผนพัฒนาสามปีจำนวน 2 โครงการ งบประมาณรวม 1,274,600 บาท และตัดโครงการออกจำนวน 9 โครงการ พึงสังเกตว่ามีการเพิ่มโครงการของหมู่ 1 และ 3 นอกจากให้งบประมาณครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้านใกล้เคียงกันเพื่อฐานคะแนนเสียงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ยังมีการตัดโครงการของหมู่ที่ 2 และ หมู่ที่ 6 เพื่อนำงบประมาณมาใส่ให้กับโครงการของหมู่ที่ 1 และ 3 และโครงการที่มีการเพิ่มงบประมาณจากแผนพัฒนาสามปีในงานก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนหินคลุก เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการรับค่าคอมมิชชั่นจาก บริษัท ชุมพรเคพีวัสดุ จำกัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเน้นงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านถนนเป็นกรณีพิเศษกว่างานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานอื่น อาทิ ปรับปรุงและขยายเขตประปา ติดไฟสาธารณะทั้งตำบล ขยายเขตไฟฟ้า ซึ่งเป็นลักษณะของการจัดซื้อครุภัณฑ์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจได้ค่าคอมมิชชั่นน้อย จึงเกิดการต่อรองของคณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมือง กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบรรจุโครงการของหมู่ 1 และ 3 ปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 นอกจากนี้ นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่ 2 ได้สะท้อนให้เห็นถึงการรับค่าคอมมิชชั่นว่า⁴²

“...ถนนคอนกรีตเราจะแบ่งทำครั้งละ 200 เมตร 300 เมตร มันอาจจะเข้าข่ายการแบ่งซื้อแบ่งจ้าง แต่เราก็ชี้แจง สดง. ได้...” (อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 27 มิถุนายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบสัดส่วนใกล้เคียงกันของทุกหมู่บ้าน ยังเกิดผลเสียในประเด็นของการจัดสรรงบประมาณในพื้นที่และขนาดจำนวนประชากรมีเท่ากันการพัฒนาอาจมีตรงตามที่ประชาชนต้องการหรือตามสภาพปัญหาของแต่ละหมู่บ้าน ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการผลักดันนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผ่านสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีการแปรญัตติ และให้คงไว้ซึ่งงบประมาณเดิมในงานอุตสาหกรรมและการโยธาสะท้อนให้เห็นว่าการคานอำนาจในสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีเกิดขึ้นอย่าง

⁴² เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

เข้มข้นและแท้จริง ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามต่ออีกว่า “แล้วสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงพอใจในงบประมาณที่จัดสรรให้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด”

ตารางที่ 29 โครงการที่มีการต่อรองงบประมาณในการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงการใน ข้อบัญญัติงบประมาณ	งบประมาณใน แผนพัฒนา สามปี	งบประมาณใน ข้อบัญญัติ งบประมาณ	+ -	เพิ่ม ลด
(1) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเฉลิมพระเกียรติ ร.9 หมู่ที่ 2 เพื่อจ่ายเป็นค่าก่อสร้างถนน คสล. สายเฉลิมพระเกียรติ ร.9 หมู่ที่ 2 ผิวจราจรกว้าง 5.00 เมตร ระยะทาง 200 เมตร (ระยะทางตรง ตามแผนฯ) หนา 0.15 เมตร ลง ลูกรังไหล่ทางข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบแปลนที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กำหนด)	520,000	633,800	+	113,800
(2) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหมา หมู่ที่ 4 เพื่อจ่ายเป็นค่า ก่อสร้างถนน คสล. สายบ่อหมา หมู่ ที่ 4 ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 250 เมตร (ระยะทางใน แผนฯ 200 เมตร) หนา 0.15 เมตร ลงลูกรังไหล่ทางข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบแปลนที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กำหนด)	520,000	640,800	+	120,800
(3) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายวังหนู หมู่ที่ 5 เพื่อจ่ายเป็นค่า	520,000	640,800	+	120,800

ก่อสร้างถนน คสล. สายหวังหนูน หมู่ที่ 5 ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 250 เมตร (ระยะทางใน แผนฯ 200 เมตร) หนา 0.15 เมตร ลงลูกรังไหลทางข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบแปลนที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กำหนด)				
(4) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายแยกสมใจ หมู่ที่ 7 เพื่อจ่ายเป็น ค่าก่อสร้างถนน คสล. สายแยก สมใจ หมู่ที่ 7 ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 250 เมตร (ระยะทางในแผนฯ 200 เมตร) หนา 0.15 เมตร ลงลูกรังไหลทาง ข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบแปลน ที่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ อนันต์กำหนด)	520,000	640,800	+	120,800
(5) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายเขากระดุก หมู่ที่ 3 เพื่อจ่าย เป็นค่าก่อสร้างถนน คสล. สายเขา กระดุก หมู่ที่ 3 ผิวจราจรกว้าง 5.00 เมตร ระยะทาง 200 เมตร (ระยะทางตรงตามแผนฯ) หนา 0.15 เมตร เมตร ลงลูกรังไหลทาง ข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบแปลน ที่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์ อนันต์กำหนด)	520,000	633,800	+	113,800
(6) โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1 เพื่อจ่าย เป็นค่าก่อสร้างถนน คสล. สาย	520,000	640,800	+	120,800

<p>ราษฎร์พัฒนา หมู่ที่ 1 ผิวจراجร กว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 250 เมตร (ระยะในแนวฯ 200 เมตร) หนา 0.15 เมตร เมตร ลงลูกรังไหล่ ทางข้างละ 0.50 เมตร (ตามแบบ แปลนที่องค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์กำหนด)</p>				
<p>(7) โครงการติดป้ายชื่อถนนใน หมู่บ้านทั้งตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 24 ป้าย เพื่อจ่ายเป็นค่าจัด จ้างโครงการติดป้ายชื่อถนนใน หมู่บ้านทั้งตำบลทรัพย์อนันต์ จำนวน 24 ป้าย ป้ายละ 3,100 บาท (ตามแบบที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กำหนด)</p>	100,000	95,500	-	4,500
<p>(8) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุก สายราษฎร์ร่วมใจ หมู่ที่ 1 เพื่อจ่าย เป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนน หินคลุกสายราษฎร์ร่วมใจ หมู่ที่ 1 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจراجรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 1,120 เมตร ผิวจراجรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเซาะร่องน้ำสองข้างทาง</p>	100,000	175,700	+	75,700
<p>(9) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุก สายทรงประเสริฐ หมู่ที่ 2 เพื่อจ่าย เป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนน หินคลุกสายทรงประเสริฐ หมู่ที่ 2 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจراجรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 580 เมตร ผิว จراجรลงหินคลุก เกรด บด อัด</p>	100,000	74,600	-	25,400

พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง				
(10) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายพรุออก หมู่ที่ 3 เพื่อจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนนหินคลุกสายพรุออก หมู่ที่ 3 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 1,000 เมตร ผิวจราจรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง	100,000	181,000	+	81,000
(11) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายคลองด้วน หมู่ที่ 4 เพื่อจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนนหินคลุกสายคลองด้วน หมู่ที่ 4 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 1,350 เมตร ผิวจราจรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง	100,000	187,000	+	87,000
(12) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์สามัคคี หมู่ที่ 5 เพื่อจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนนหินคลุกสายราษฎร์สามัคคี หมู่ที่ 5 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 610 เมตร ผิวจราจรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง	100,000	78,400	-	21,600
(13) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายแพรกซ้าย หมู่ที่ 6 เพื่อจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนนหินคลุกสายแพรกซ้าย หมู่ที่ 6 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจราจรกว้าง 4.00	100,000	190,000	+	90,000

เมตร ระยะทาง 2,200 เมตร ผิวจราจรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง				
(14) โครงการปรับปรุงถนนหินคลุกสายประชาชื่น หมู่ที่ 7 เพื่อจ่ายเป็นค่าบำรุงรักษาและปรับปรุงถนนหินคลุกสายประชาชื่น หมู่ที่ 7 ตำบลทรัพย์อนันต์ ผิวจราจรกว้าง 4.00 เมตร ระยะทาง 1,700 เมตร ผิวจราจรลงหินคลุก เกรด บด อัด พร้อมเขาระ่องน้ำสองข้างทาง	100,000	221,700	+	121,700

หมายเหตุ :

- [1] โครงการปรับปรุงถนนหินคลุก หมู่ที่ 1 ถึง 7 โครงการที่ (8) ถึง (14) ในแผนพัฒนาสามปี ระยะทางรวม 7,500 เมตร งบประมาณรวม 700,000 บาท
- [2] โครงการที่ (5) และ (6) ในแผนพัฒนาสามปี ตั้งงบประมาณไว้ ปีงบประมาณ 2559 ปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558
- [3] โครงการที่ (7) ผู้วิจัยเฉลี่ยงบประมาณ 13,642 บาท ต่อหมู่บ้าน

ที่มา : ประมวลจากแผนพัฒนาสามปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

ในประเด็นของความพึงพอใจ นายทินกร วรณเฝือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“...ถ้าเราไม่ถ่วง การถ่วงคือมันทำให้งานไม่เดิน พิจารณาในสภาฯ ก็ใช้เวลาเยอะผมว่ามันดี ดีที่งานมันจะได้ไปเร็ว แต่เรื่องที่ สดง. เขามาตรวจสอบเราก็ค่อยว่ากันอีกที สภา อบต. เราไม่มีคานอำนาจหรอกมันเสียเวลา แต่ถึงผมยืนตรงนี้นะ ผมก็พูดได้เลยถ้าไม่ถ่วงอะมันอาจจะสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นได้ เขาเลยเลือกตั้งใหม่ทุก 4 ปีเพราะอะไร อย่างในระบบราชการเขาถึงโยกย้ายเพราะเรื่องนี้แหละ มันจะสร้างฐานอำนาจ

พออำนาจมากการโง่การกินมันง่ายมันคล่องตัวขึ้น...” (ทินกร วรรณ
เฟือก, สัมภาษณ์ 9 กันยายน 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายดำรง พรหมเทพ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน
ตำบล หมู่ที่ 2 ในประเด็นความพอใจในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบลงทุน อีกว่า

“...ดีครับงานไปได้เร็วเป็นอย่างนี้มาสองสามปีแล้ว ตอนปี 55 นี้ชัดเจน
มากถามมติดอะไรกับ สภาฯ เห็นชอบหมดไม่ขัดไม่ถามไม่แย้งอะไรเลยคือ
มันดีปัญหาไม่เยอะไม่ขัดแย้งกัน นายกา กิติ สมาชิกฯ กิติ บางที่แย้งจน
เจอหน้ากันไม่ได้คุยกันไม่ติดแบบนี้ผมว่าอย่าเลย เอาแบบไม่ขัดไม่อะไร
แบบนี้ดีกว่าง่ายดีพูดนิดนึงนะ สมบทยา (นาย สมบทยา แดงสกล สมาชิกสภา
องค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5) ประชุม สภาฯ บางทีก็หายไม่มาเป็น
สมาชิกฯ มาสมัยสองแล้ว...” (ดำรง พรหมเทพ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม
2557)

นอกจากนี้ นางประสพสุข ศรีสรณีย์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 ยัง
กล่าวในทำนองเดียวกัน อีกว่า

“...ถามว่าดีไหมหรือดีที่จะงานได้เดินเร็วรักษามิตรภาพกันด้วย ถ้าเรื่องการ
ตรวจสอบของ สตง. ค่อยว่ากันอีกทีค่ะ ถามว่ากลัว สตง. ไหมเขามาตรวจ
เขาก็สุ่มตรวจ เหมือนเจออะไรผิดปกติก็ตั้งกรรมการสอบสวนวุ่นวาย แต่ อบต.
เรายังไม่เจอนะ สตง. มาตรวจเราก็วัดดวงกันไปละกัน...” (ประสพสุข ศรี
สรณีย์, สัมภาษณ์ 3 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวเยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ยังกล่าวอีกว่า

“...คือพี่ปลัดฯ เขาเข้มเพราะอะไรคือเขาเคยเจอเรื่องทุจริตที่ สตง. ตรวจ
เจอ ย้ายมาที่นี้เขาเลยเข้มทุกกระเปียดนี้เพราะอะไร แต่พี่ว่าดีนะ สมาชิก
ฯ ไม่เรื่องเยอะตกลงกันได้มีอะไรก็อย่าเพิ่งเอาเข้าสภาฯ เอามาคุยกันนอก
สภาฯ ก่อน อีกอย่างในสภาฯ มันมีรายงานการประชุมสภามันเป็น

หลักฐาน ถ้ามาคุยกันข้างนอกตกลงกันได้ว่าใครจะได้กลิ่นฟิวาดี ผู้บริหารชุดนี้อยู่มาสามปียังไม่มีอะไรใหญ่โต...” (เยาวลักษณ์ เพ็ชรเก็บ, สัมภาษณ์ 18 สิงหาคม 2557)

อนึ่ง ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณนอกรอบมีทัศนคติเชิงบวกกับการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบดังกล่าวจึงขาดการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) แม้ว่าจะงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานจะเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนในรูปแบบของภารกิจที่สามารถเลือกทำได้โดยอิสระ มิใช่ภารกิจที่เป็นหน้าที่ที่ต้องทำก็ตาม ส่งผลให้การดำเนินงานมีสอดคล้องกับหลักการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 ประการ ตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดหลักความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน โดยเฉพาะการมีกลไกในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส (Transparency) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและเข้าใจง่าย อีกทั้ง มิเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 ได้บัญญัติไว้ ทว่าตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2556 และ 2557 องค์กรบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มิมีการตรวจสอบและคานอำนาจของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าใน ปีงบประมาณ 2558 จะมีการตรวจสอบและคานอำนาจเกิดขึ้นบ้างก็ตาม ซึ่งจะเป็นการรักษาอำนาจทางการเมืองของทั้งคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะคณะผู้บริหารจากข้าราชการการเมือง เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจเหนือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะพยายามรักษาภาวะเบียบอย่างเคร่งครัดก็ตาม ในประเด็นนี้ นางบุญยัง นิสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันอย่างเบาบางว่า

“...อบต. เราไม่มีเรื่องถ่วงดุลมีแต่ตั้งกระทู้ถามนายกฯ ถามฝ่ายบริหาร ถามความคืบหน้าของโครงการ ถามเรื่องโอนงบโอนครั้งเดียวหรือโอนหลายรอบ ไม่มีฝ่ายค้านคะ ไม่มี...” (บุญยัง นิสภา, สัมภาษณ์ 26 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายบรรเจิด จันทวาส สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 ในประเด็นการถ่วงดุลของคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกว่า

“...ส่วนตัวผมผมถามแต่ว่าโครงการถึงไหนแล้วจะสิ้นงบแล้วดำเนินการแล้วหรือยังไม่ได้ชัดแย้งอะไรมากไม่เชื่อเราลองไปดูมติที่ประชุมสภามติที่ประชุมสภาเห็นชอบสิบสี่สิบสามตลอดต่ำสุดก็เก้าหรือสิบไม่ต่ำกว่านี้ คือที่ผมถามความคืบหน้าของโครงการเพราะกลัวชาวบ้านเขาจะเสียประโยชน์...” (บรรเจิด จันทวาส, สัมภาษณ์ 6 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ นางสาวจงใจ จอดประสงค์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 ยังกล่าวถึงประเด็นการมีโครงการถ่วงดุลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกว่า

“...ไม่มีถ่วงดุล นายกฯ โอเคก็ลั่นก็ยอมรับตามนั้นเพราะเราประชุมนอกกรอบตกลงกันแล้วเราเคลียร์แล้วจะมาสร้างประเด็นกันอีกทำไม...” (จงใจ จอดประสงค์, สัมภาษณ์ 17 สิงหาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นายทินกร วรรณเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวว่า

“...การถ่วงดุลมันเป็นการคานอำนาจกันก็จริงคือ สภาฯ กับ นายกฯ มันระดับเดียวกัน สภาฯ มีหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารก็จริง แต่ อบต. เรายังไม่มีขนาดว่าต้องเรียกนายอำเภอมาฟัง ต้องตั้งกรรมการตรวจสอบฝ่ายบริหารยังไม่มีเราตกลงจบกันนอกรอบ...” (ทินกร วรรณเผือก, สัมภาษณ์ 9 กันยายน 2557)

สำหรับ นายจรัญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 ได้กล่าวถึงประเด็นของการมีโครงการถ่วงดุลอำนาจของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่า

“...เรายังไม่มีที่ผ่านมาสองปีเรายังไม่มีปัญหา แต่ปี 58 อาจจะมีบ้างเพราะปลัดฯ กับ รองปลัดฯ เขาเรื่องมากก็อาจจะตัดงบค่าวัสดุค่าครุภัณฑ์ออกบ้าง แต่เรื่องงบโครงสร้างพื้นฐานสามปียังไม่มีประเด็นการคานอำนาจการถ่วงดุลกัน...” (จรัญ ด้วงเผือก, สัมภาษณ์ 8 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถชี้ให้เห็นว่าแม้โครงสร้างทางการเมืองได้กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดการใช้อำนาจแต่เพียงผู้เดียวหรือมีอำนาจสูงสุด แต่บริบทโครงสร้างทางการเมืองดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการตรวจสอบตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2540 และ 2550 บัญญัติไว้ ทำให้การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจมีน้อยลง เนื่องจากอำนาจไปอยู่กับองค์กรอิสระโดยเฉพาะสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อีกทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินันต์โดยเฉพาะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคณะผู้บริหารเบาบาง เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการ ดังนี้

(1) คณะผู้บริหารอันประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแสดงทั้งสองต่างมีข้อมูลในการชี้แจงมาก เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในพื้นที่ตำบลทรัพย์สินันต์มานานกว่า 50 ปี อีกทั้ง เคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลทรัพย์สินันต์มาก่อนจึงรู้ปัญหาความต้องการและสภาพพื้นที่ในระดับสูง กอปรกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสบการณ์ในการทำงานมากและมีอุปนิสัยละเอียดรอบคอบ ตัวแสดงทั้งสองจึงมีข้อมูลในการชี้แจงมาก

(2) คณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณที่ใกล้เคียงกันของแต่ละหมู่บ้านโดยเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อรองงบประมาณรอบ ส่งผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพึงพอใจและยกระดับให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้าทีมในการบริหารงาน การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคณะผู้บริหารจึงอยู่ในระดับเบาบาง

กล่าวโดยสรุป ในประเด็นของการเมืองในการต่อรองงบประมาณรายจ่ายบงกชทุนอย่างมิเป็นทางการนั้น มีการจัดประชุมระหว่างคณะผู้บริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการต่อรองงบประมาณรายจ่ายนอกรอบ ตัวแสดงหลักในการต่อรองงบประมาณ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมน้อยมากในงบลงทุนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณที่ใกล้เคียงกันของแต่ละหมู่บ้าน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีบทบาทน้อย เนื่องจากพึงพอใจในงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้ แม้ว่ามีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางหมู่บ้านประสงค์ให้มีการจัดสรร

งบประมาณในระบบเอสเอ็มแอล แต่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ต่างยอมรับในขั้นตอนการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.9 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

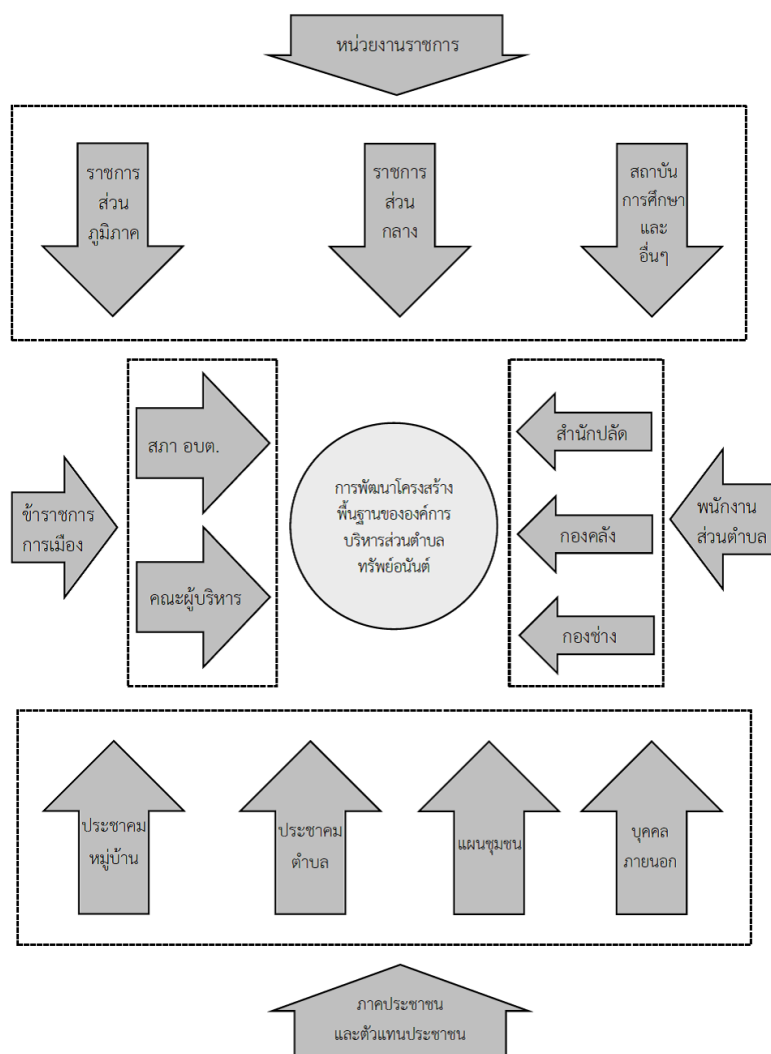
เมื่อคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบลจัดทำแผนพัฒนาสามปี ประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเรียบร้อยแล้วนั้น ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบ และส่งต่อไปกับนายอำเภอท่าแซะให้ความเห็นชอบและประกาศใช้ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 และระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

สำหรับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จัดขึ้นเมื่อคราวประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 ครั้งที่ 1/2557 วันที่ 15 สิงหาคม 2557 เวลา 09.30 น. ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทั้งนี้ นายดำรง พรหมเทพ นายบัญชา กิมเซียง และ นายสมวงศ์ รามราช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2, 5 และ 6 ตามลำดับ ลาป่วยในวันดังกล่าว โดย นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เชิญคณะผู้บริหารชี้แจงหลักการและเหตุผลการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 หลังจากนั้นเมื่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ชี้แจงตามร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 แล้วเสร็จ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เชิญสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สอบถามข้อสงสัย ในกรณี นางสาวจงใจ จอดประสงค์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 มีข้อสอบถามเกี่ยวกับการปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดประชาอุทิศว่า

“ขอสอบถามโครงการปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดประชาอุทิศ ตั้งจ่ายไว้จำนวน 130,000 บาท เกรงว่าจะเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ เพราะน่าจะรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้อยู่ในที่เดียวกัน” (จงใจ จอดประสงค์, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 3)

จากคำกล่าวของ นางสาวจงใจ จอดประสงค์ ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถวิเคราะห์ได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 มีความประสงค์ร่วมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดประชาอุทิศกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอม โดย นายสนอง สร้างเหตุ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยกับข้อเสนอของ นางสาวจงใจ จอดประสงค์ ว่า

แผนภาพที่ 11 ตัวแสดงที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อความสำเร็จของงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน



ที่มา : ปรับปรุงจากหนังสือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต., ตระกูล มีชัย และคณะ พ.ศ. 2546

“ตามที่ได้ปรึกษากันมาครั้งหนึ่งแล้ว⁴³ ว่าอยากจะให้มีการรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดประชาอุทิศ มารวมกันที่ศูนย์บ้านเกาะอมนั้นก็มีนโยบายอยู่ซึ่งจะง่ายต่อการดูแลและพัฒนาให้เป็นมาตรฐานมากกว่านี้ เพราะศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดประชาอุทิศนั้นเป็นที่ของวัดไม่ใช่ที่ดินของ อบต. ทรัพย์อนันต์ ดังนั้น การตั้งงบประมาณไว้นั้นก็เพื่อไว้ปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิมเท่าที่จำเป็น” (สนอง สร้างเกตู, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 3)

จากคำกล่าวของ นายสนอง สร้างเกตู นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถชี้ให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นด้วยกับข้อเสนอของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจแล้ว มีการถ่วงดุลอำนาจจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเบาบาง เนื่องจากข้อเสนอของ นางสาวจงใจ จอดประสงค์ สอดคล้องกับนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้แล้ว

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย จะต้องมีการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว 3 วาระ ได้แก่ วาระของการรับหลักการ วาระของการแปรญัตติ และการพิจารณาขอความเห็นชอบ

4.9.1 วาระที่ 1 วาระของการรับหลักการ

วาระของการรับหลักการเป็นการพิจารณาหลักการทั่วไปของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายว่าสมควรจะลงมติรับหลักการหรือมีรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้น ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาในลำดับต่อไปเป็นวาระที่ 2 แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นเป็นอันตกไป

⁴³ การประชุมนอกรอบ

สำหรับวาระของการรับหลักการของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ว่าคนใดรับหลักการโปรดลงมติรับหลักการด้วย โดยในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีมติรับหลักการ 10 เสียง งดออกเสียง 1 เสียง และมีผู้ไม่รับหลักการ ข้อเสนอสำหรับผู้ตั้งออกเสียง นั้นอาจารย์ในขั้นตอนของวาระการแปรญัตติหรือตั้งกระทู้ถามคณะผู้บริหารในตอนท้ายเนื่องจากมีพอใจการบริหารงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตไว้แล้วในตอนต้น

หลังจากนั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวถึงการตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ ซึ่งตั้งขึ้นได้ 3-7 คน และให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอ ในการนี้ นายเสรี นุ่มมาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 สนองให้ตั้งคณะกรรมการแปรญัตติ 3 คน โดยมีผู้รับรอง ได้แก่ นายบรรเจิด จันทวาส สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 และนายทินกร วรรณเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 หลังจากนั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอชื่อคณะกรรมการแปรญัตติ โดย นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 เสนอ นายบรรเจิด จันทวาส สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 มีผู้รับรอง ได้แก่ นายทินกร วรรณเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 และนายเสรี นุ่มมาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2

นอกจากนี้ นางบุญยัง นิสภา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 ได้เสนอ นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 โดยมีผู้รับรอง ได้แก่ นายบรรเจิด จันทวาส สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 และ นายจรัญ ด้วงเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3

สำหรับ นายทินกร วรรณเผือก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3 ได้เสนอ นายเสรี นุ่มมาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 โดยมีผู้รับรอง ได้แก่ นางจงใจ จอดประสงค์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7 และนายสมบต แดงสกุล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5

กล่าวโดยสรุป ในวาระของการรับหลักการของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นั้น มีมติรับหลักการร่างข้อบัญญัติฯ ดังกล่าว โดยมีคณะกรรมการแปรรูป 3 คน ดังนี้

- | | |
|------------------------|--|
| (1) นายบรรเจ็ด จันทวาส | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 |
| (2) นายเสรี นุ่มมาก | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 |
| (3) นายพิทักษ์ จันทดี | สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 |

หลังจากเสร็จประชุมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สมัยสามัญสมัยที่ 3 ครั้งที่ 1/2557 วันที่ 15 สิงหาคม 2557 เรียบร้อยแล้ว นายสมพิศ หนูขวัญ ได้แจ้งให้คณะกรรมการแปรรูปทั้ง 3 คน นำเอกสารการแปรรูปมาให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในวันที่ 21-22 สิงหาคม 2557 เวลา 09.30-13.00 น. ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

4.9.2 วาระที่ 2 การแปรรูป

การแปรรูปเป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยคณะกรรมการที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งขึ้น โดยคณะกรรมการแปรรูปจะเพิ่มเติมรายการหรือจำนวนในรายการมิได้ แต่อาจแปรรูปได้ในทางลดหรือตัดทอนรายจ่าย ซึ่งมีใช้รายจ่ายเงินส่งใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการแปรรูปได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสร็จแล้วให้เสนอร่างนั้นโดยแสดงร่างเดิม และแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรายงานนั้นอย่างน้อยต้องระบุว่าได้มีหรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมในรายละเอียดประมาณการรายจ่ายส่วนใดบ้าง โดยการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่คณะกรรมการแปรรูปพิจารณาเสร็จแล้ว ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาเริ่มต้นด้วยชื่อร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย แล้วพิจารณาตามลำดับข้อและแผนงาน และให้อภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม การแปรรูปและมติของคณะกรรมการแปรรูปเกี่ยวกับการแปรรูปนั้นเป็นประการใด การสงวนความเห็นของกรรมการแปรรูป ตลอดจนการสงวนคำแปรรูปด้วย และให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นแก่สมาชิก

สภาท้องถิ่นมีน้อยกว่ายี่สิบชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณา เว้นแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วน ให้คณะกรรมการแปรรูปคดีไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นด้วย เพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยเกี่ยวกับรายงานนั้น

สำหรับการแปรรูปคดีร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นั้น เริ่มต้นด้วย นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวให้เลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ชี้แจงระเบียบและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องก่อน หลังจากนั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวเชิญคณะกรรมการแปรรูปคดีชี้แจงรายงานการแปรรูปคดีตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มอบหมายโดย นายบรรเจิด จันทวาส สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1 หรือประธานคณะกรรมการแปรรูปคดี กล่าวว่า

“...(1) ด้านบริหารงานทั่วไป แผนงานบริหารงานทั่วไป งบประมาณการตั้งไว้จำนวน 9,625,900 บาท แผนงานการรักษาความสงบภายใน งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 460,000 บาท (2) ด้านบริการชุมชนและสังคม แผนงานการศึกษา งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 2,918,440 บาท แผนงานสาธารณสุข งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 210,000 บาท แผนงานเคหะและชุมชน งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 4,684,100 บาท แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 225,000 บาท แผนงานการศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 326,500 บาท (3) ด้านการเศรษฐกิจ แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 5,034,700 บาท แผนงานการเกษตร งบประมาณการตั้งไว้จำนวน 36,000 บาท แผนงานการพาณิชย์ งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 2,475,850 บาท (4) ด้านการดำเนินงานอื่นๆ แผนงานงบกลาง งบประมาณการตั้งไว้ จำนวน 960,510 บาท รวมงบประมาณการรายจ่ายทั้งสิ้น 26,957,000 บาท...” (บรรเจิด จันทวาส, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 4)

ในการนี้ นายเสรี น้อยมาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2 ได้ขอแปรรูปคดีงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 ค่าวัสดุสำนักงาน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 60,000 บาท และค่าวัสดุคอมพิวเตอร์ สำนักงานปลัดองค์การบริหาร

ส่วนตำบล จำนวน 70,000 บาท คงเหลือ 40,000 บาท และวัสดุสำนักงาน กองคลัง จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 60,000 บาท ค่าวัสดุคอมพิวเตอร์ กองคลัง จำนวน 60,000 บาท คงเหลือ 40,000 บาท โดย นายเสรี น้อยมาก กล่าวว่า

“...ในส่วนของค่าวัสดุรวม 4 รายการ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ สำนักงานปลัด จำนวน 2 รายการ ได้แก่ ค่าวัสดุสำนักงานปลัด จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 60,000 บาท และค่าวัสดุคอมพิวเตอร์สำนักงานปลัด จำนวน 70,000 บาท คงเหลือ 40,000 บาท สำนักงานคลัง จำนวน 2 รายการ ได้แก่ ค่าวัสดุสำนักงานกองคลัง จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 60,000 บาท ค่าวัสดุคอมพิวเตอร์กองคลัง จำนวน 60,000 บาท คงเหลือ 40,000 บาท...” (เสรี น้อยมาก, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 5)

นอกจากนี้ นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 ได้ขอแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2558 เงินตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ปรับลดร้อยละ 50 ทุกรายการ จำนวน 6 รายการ ได้แก่ สำนักงานปลัด งบประมาณทั่วไป จำนวน 248,000 บาท คงเหลือ 124,000 บาท งานบริหารงานคลัง จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 50,000 บาท งานบริหารงานทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา จำนวน 85,000 บาทคงเหลือ 42,500 บาท งานเคหะและชุมชน จำนวน 50,000 บาท คงเหลือ 25,000 บาท งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จำนวน 43,000 บาท คงเหลือ 21,500 บาท แผนงานพาณิชย์ จำนวน 15,000 บาท คงเหลือ 7,500 บาท โดย นายพิทักษ์ จันทดี กล่าวว่า

“...ในส่วนของเงินตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษฯ ให้ปรับลดลงจำนวน 50% ทุกรายการจำนวน 6 รายการดังต่อไปนี้ สำนักงานปลัด (งบบริหารทั่วไป) จำนวน 248,000 บาท คงเหลือ 124,000 บาท งานบริหารงานคลัง จำนวน 100,000 บาท คงเหลือ 50,000 บาท งานบริหารงานทั่วไป เกี่ยวกับการศึกษา จำนวน 85,000 บาทคงเหลือ 42,500 บาท งานเคหะและชุมชน จำนวน 50,000 บาท คงเหลือ 25,000 บาท งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จำนวน 43,000 บาท คงเหลือ 21,500 บาท แผนงานพาณิชย์ จำนวน 15,000 บาทคงเหลือ 7,500 บาท...” (พิทักษ์ จันทดี, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 5)

สำหรับการลงมติในคำแปรญัตติของ นายเสรี น้อยมาก ในส่วนของคำวิญญูสำนักงานคลัง 2 รายการ มติที่ประชุมเห็นชอบ 11 เสียง มีผู้ไม่เห็นชอบ และมีการงดออกเสียง 3 เสียง การลงมติในคำแปรญัตติของ นายเสรี น้อยมาก ในส่วนของคำวิญญูสำนักงานของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 2 รายการ มติที่ประชุมเห็นชอบ 10 เสียง ไม่เห็นชอบ 1 เสียง และมีการงดออกเสียง 3 เสียง นอกจากนี้การลงมติในคำแปรญัตติของ นายพิทักษ์ จันทดี ในส่วนของเงิน ค่าตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ ให้ปรับลดลง จำนวน 6 รายการ มติที่ประชุมเห็นชอบ 11 เสียง มีผู้ไม่เห็นชอบ และมีการงดออกเสียง 3 เสียง

จากคำกล่าวในการการแปรญัตติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงหนึ่งที่ว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารมีการถ่วงดุลน้อย แต่มีการถ่วงดุลกันบ้าง สังเกตได้จากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตัดทอนงบประมาณจากสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กองคลัง และกองช่าง ในกระบวนการพิจารณางบประมาณในการขึ้นการแปรญัตติ ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นางพิกุล พูลชัย กล่าวถึงประเด็นการโดนตัดทอนงบประมาณดังกล่าวว่า

“...สมาชิกฯ กับนายกฯ รวมหัวกันตัดงบประมาณรายจ่ายสำนักงานปลัด เพราะเขาว่าปลัดฯ กับรองปลัดฯ เกรงเกินไป พี่ก็รู้ว่าเครื่องตรงไหน มันก็เป็นไปตามระเบียบทั้งนั้น...” (พิกุล พูลชัย, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการที่สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกตัดทอนงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 ในส่วนของงบประจำคำวิญญู และงบลงทุนค่าครุภัณฑ์นั้น มีสาเหตุมาจากปลัด และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เน้นระเบียบในการพิจารณาข้อเสนอโครงการและงบประมาณรายจ่ายมาก ตามความตอนหนึ่งที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวไว้ว่า “**จู้จุกจิกมาก**” (สนอง สร้างเกตู, สัมภาษณ์ 21 พฤษภาคม 2557) ส่งผลให้ข้าราชการการเมืองมีพ้อใจการทำงานของปลัด และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้ง นายองค์การบริหารส่วนตำบล แสวงหาประโยชน์ในลักษณะของสัดส่วนค่านายหน้าตอบแทนจากการลงทุนในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน⁴⁴ แต่ถูกหักท้วงจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้นายองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พึงพ้อใจการทำงานของตัวเองแสดงทั้ง 2

⁴⁴ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

น้อย จึงใช้วิธีการตัดทอนงบประมาณลงจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้คณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการคานอำนาจเพื่อตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน เนื่องจากข้าราชการการเมือง อาทิ นายก รองนายก และเลขาธิการนายก องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยกย่องให้เป็น “หัวหน้าทีม” ในการบริหารงานมากกว่าจะตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกัน

สำหรับงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ในส่วนของค่าวัสดุ และครุภัณฑ์ ของกองคลัง ที่โดยตัดทอนจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประเด็นนี้ผู้วิจัยเกิดคำถามต่ออีกว่า “ทำไมต้องมีการตัดทอนงบประมาณของกองคลัง” เนื่องจากข้อสังเกตในหัวข้อบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นในงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ต่างเป็นผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน โดยการเอื้อประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างให้กับร้านค้าของพี่สาวกำนันตำบลทรัพย์อนันต์⁴⁵ ผู้วิจัยจึงสัมภาษณ์ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย นายสมพิศ หนูขวัญ ชี้ให้เห็นว่า

“...รู้กันอยู่แล้วว่าที่นี่เขาจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำนักงานร้านไหน แต่ต้องตัดงบกองคลังด้วย เพราะจะได้ดูไม่น่าเกลียด เราต้องทำงานร่วมกับข้าราชการชุดนี้ต่อ เราไม่อยากให้บาดหมางกันขนาดนั้น...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าเหตุผลที่ต้องมีการตัดทอนงบประมาณกองคลังให้เท่ากับสำนักงานปลัด เนื่องจากเป็นการให้ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของทุกสำนักหรือกองขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อจะได้ร่วมงานกันต่อไปงบประมาณถัดไปสำหรับฝ่ายพนักงานส่วนตำบล และร่วมงานกันต่อไปของข้าราชการการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับบทสัมภาษณ์นางสาวนันทิยา จุลมูล ผู้อำนวยการกองคลัง กล่าวว่า

“...พี่รู้ตั้งนานแล้วว่าเขาจะตัด ทรัพย์ (นางออมทรัพย์ ทองกรอย เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล) มาบอกพี่แล้ว พี่รู้ก่อนทำร่าง

⁴⁵ เป็นเพียง ข้อสังเกต เท่านั้น

ข้อบัญญัติฯ เข้าไปในสภาฯ อีก...” (นันทิยา จุลมูล, สัมภาษณ์ 1 กันยายน 2557)

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่ากองช่างมิโดนตัดทอนงบประมาณรายจ่ายในค่าวัสดุ และค่าครุภัณฑ์ จากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในประเด็นนี้ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...ของกองช่างค่าวัสดุสำนักงานไม่โดนตัดเลย มาตัดแต่สำนักงานปลัด เพราะกองช่างเขาเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงให้กับถนน น้ำประปา ของนายกฯ ...” (พิกุล พูลชัย, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2557)

กล่าวโดยสรุป ประเด็นของการตัดทอนงบประมาณในกระบวนการแปรรูปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตัวแสดงที่มีบทบาทหลัก ได้แก่ ข้าราชการการเมือง อาทิ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการตัดทอนงบประมาณจากสำนักหรือกองขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงกล่าวได้ว่าข้าราชการการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็น “พวกเดียวกัน” ในการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในลักษณะของการใช้อำนาจเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับพรรคพวกเดียวกันในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายมาก เนื่องจากเป็นชนชั้นนำเดิมในท้องถิ่นจึงมีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบายจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินต์ อย่างไรก็ตาม เมื่อร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ผ่านขั้นตอนวาระของการแปรรูปของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว กระบวนการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวยังมีเสถียรภาพ เนื่องจากต้องผ่านการเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในวาระสุดท้ายก่อน

4.9.3 วาระที่ 3 การพิจารณาขอความเห็นชอบ

วาระพิจารณาขออนุมัตินั้น การพิจารณาร่างข้อบัญญัติในวาระที่สามจะมีมีการอภิปราย เว้นแต่ที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้ลงมติให้มีการอภิปราย ถ้ามีเหตุอันสมควร ในการพิจารณาวาระนี้ โดยให้ที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลลงมติว่าจะให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่

สำหรับการพิจารณาขอความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น มติที่ประชุมเห็นชอบ 11 เสียง มีผู้ไม่เห็นชอบ และมีการงดออกเสียง 3 เสียง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนหนึ่งมีพอใจการทำงานของคณะผู้บริหารโดยเฉพาะปลัดและรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง เนื่องจากการปฏิบัติตามระเบียบอย่างสุดโต่งจึงส่งผลให้ข้าราชการการเมืองเกิดความมิพอใจ

นอกจากนี้ในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2558 ยังมีเรื่องที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แจ้งในที่ประชุมทราบว่า มีหนังสือจากกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การตีราคากลางของที่ดินรอบปี พ.ศ. 2554-2557 มาใช้ในการประเมินภาษีบำรุงท้องที่สำหรับปี พ.ศ. 2558-2561 ได้มีการเสนอรายชื่อ จำนวน 2 คน ได้แก่ นางสาววัลย์ ทิมภาคย์วิศิษฐ์ นักประเมินราคาทรัพย์สิน ชำนาญการ และหัวหน้าฝ่ายทะเบียนหรือผู้แทนที่ดินท่าแฉะ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบ ประเด็นนี้คาดการณ์ได้ว่าการตีราคากลางของที่ดินเพื่อจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป หลังจากนั้น นายบัญชา กิมเซียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 บ้านนาโครงช้าง สอบถาม นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ว่า

“ขอสอบถามท่านนายกฯ ว่า ตอนนี้ก็ใกล้จะสิ้นสุดงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2557 ในเดือนกันยายนนี้ ซึ่งถนนสายแคร์สูงเป็นถนนที่ถูกสร้างขึ้นในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งตอนนี้ถนนเส้นนี้ชำรุดทรุดโทรมมากและยังไม่ได้ซ่อมแซมเลยในหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งเดิมในการประชุมในวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2556 ได้มีถนนสายแคร์สูงที่มีงบประมาณซ่อมแซมอยู่ในแผนแต่ท่านนายกฯ บอกว่าไม่มีงบประมาณ สนับสนุนในการซ่อมแซม ดังนั้น จึงอยากจะสอบถามว่าจะซ่อมแซมโดยใช้งบประมาณของปี 2557 ได้หรือไม่” (บัญชา กิมเซียะ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 10)

โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตอบคำถามของ นายบัญชา กิมเซียะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5 ว่า

“ตามที่ท่าน สมาชิกฯ หมู่ที่ 5 ได้เสนอปัญหาดังกล่าวมานั้นจะรับปัญหาไว้พิจารณาแต่ไม่รับปากว่าจะซ่อมแซมได้เมื่อไหร่ เพราะถนนในตำบลที่

ชำรุดก็มีหลายเส้นเช่นกัน เพราะในปี พ.ศ. 2559 จะต้องยุติเรื่องการทำถนนคอนกรีตแต่ซ่อมบำรุงนั้นต้องทำอยู่แล้ว” (สนอง สร้างเกตู, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 11)

จากคำตอบของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใช้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการสอบถามความคืบหน้าของโครงการตามที่ผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการผลักดันนโยบายไปแล้วข้างต้น และมีได้มีการค้านจากฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเปรียบเสมือนเวทีตอบคำถามในรายการเกมส์โชว์แต่เพียงเท่านั้น กล่าวคือ ก่อนจะมีการโชว์เกิดขึ้นในรายการนั้น พิธีกรและดารารับเชิญจะต้องมีการซักซ้อมถามตอบก่อนเพื่อมิให้เกิดความขัดข้องในการออกรายการจริง สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากมีการตกลงกันเรียบร้อยแล้วในการประชุมนอกรอบของคณะผู้บริหารโดยเฉพาะข้าราชการการเมืองและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง หลังจากนั้น นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สอบถาม นายสนอง สร้างเกตู นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกว่า

“(1) ห้องน้ำศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมตามที่ได้เข้าไปตรวจเช็คดูแล้วตามในระเบียบนี้ (ประธานสภา อบต. หมายถึง ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558) มีงบอยู่ประมาณ 8,000 บาท ซึ่งเข้าไปดูในห้องน้ำศูนย์เด็กเล็กที่เสียเป็นอะไหล่ข้างในที่เป็นลูกยางข้างในชักโครก เพราะใช้งานไม่ได้ประมาณ 4-5 เดือนแล้วซึ่งอะไหล่ข้างในราคาประมาณ 500 บาท ทางฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขก่อนได้ไหม เพราะงบประมาณใช้ อยู่ไม่น่าจะเกิน 3,000 บาท ฝ่ายบริหารพอจะแก้ไขก่อนได้หรือไม่โดยไม่ต้องรองบประมาณในปี 2558

(2) หลังจากที่ประชุมหมู่บ้าน คุณสังวรรณ เขียวมีศรี อยากจะขอใช้น้ำประปาของ อบต.ทรัพย์อนันต์ ตัวผมเองก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนแล้วซึ่ง ขั้นตอนที่ 1 ผ่านวาระผู้ใหญ่บ้าน ขั้นตอนที่ 2 ทำหนังสือถึงท่านนายกฯ ผ่าน ปลัดฯ แล้วและได้คุยกับท่านนายกฯ ไว้แล้วว่าจะขอขยายเขตประปาเส้นหนองไผ่โดยใช้งบประมาณตามที่ช่างได้คิดแล้วประมาณ 28,000 บาทแต่ คุณสังวรรณ เขียวมีศรี ก็ได้เข้าไปเจอคณะกรรมการบริหารบอกว่า ไม่มีข้อบัญญัติทำได้ คุณสังวรรณ เขียวมีศรี ก็เลยมาสอบถามผมและบอกกับผมว่าคุณพูดได้ แต่ทำไม่ได้คือผมอยากทราบ

แนวทางว่าต่อไปนี้เวลาผมไปประชุมกับชาวบ้านถ้าไม่มีข้อบัญญัติผมจะได้ไม่ต้องคุยกับชาวบ้านอยู่ เพราะว่ามันทำไม่ได้

(3) เรื่องการออกข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทุกปีผมอยากปรึกษากับคณะบริหารว่าโครงการพื้นฐาน (งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน) ขอเสนอให้จัดเหมือนโครงการเอสเอ็มแอล หมู่บ้านขนาดใหญ่ที่มีประชากรตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป ถ้าคณะบริหารมีงบประมาณอยู่ 5,000,000 บาท จัดให้เหมือนเอสเอ็มแอลไปเลยและให้สมาชิกมาเสนอว่าหมู่ของตนเองต้องการอะไรและจะได้รู้จัดตั้งงบประมาณให้เท่าไร เพราะเมื่อมีการประชุมและทำประชาคมหมู่บ้าน เช่นกันกับหมู่ 4 ซอย แยกกร้อเคร็ด ซึ่งมาประชุมและทำประชาคมก็มีแค่ 4 คริวเรือนพอเสนออะไรไปให้ยกมือทั้ง 4 ก็ไม่ชนะ ดังนั้นในการพัฒนาจึงอยากให้พัฒนาให้ทั่วถึงเพราะชาวบ้านที่อยู่ในซอยแยกกร้อเคร็ดก็อยู่ใน ตำบลทรัพย์อนันต์ เหมือนกันจึงอยากทราบว่าบริหารแบบนี้จะได้ไหม

(4) เรื่องชาวบ้านหมู่ที่ 4 มาถ่ายเอกสารที่ อบต. รong ปลัดบอกว่าต่อไปชาวบ้านหมู่ที่ 4 มาถ่ายเอกสารที่ อบต. จะไม่ให้ถ่ายเอกสารแล้วเพราะว่าประธานตั้งงบประมาณ จึงอยากทราบแนวทางของผู้บริหารช่วยชี้แจงให้ผมด้วย ผมได้ไปบอกชาวบ้านว่าท่านรองปลัดสั่งได้แล้ว ผมมีเรื่องสอบถามแก่นี้ครับ ขอเชิญคณะผู้บริหารตอบในการเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติต่อชาวบ้าน” (สมพิศ หนูขวัญ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 10-11)

โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตอบคำถาม นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ความว่า

“เรื่องห้องน้ำศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมก็มิงงบประมาณซ่อมบำรุงในปี พ.ศ. 2558 และมีซ่อมบำรุงกันสาดน้ำฝนด้วยน่าจะซ่อมทั้ง 2 อย่างพร้อมกัน” (สนอง สร้างเกตุ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 11)

ในประเด็นนี้ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้สอบถามประเด็นห้องน้ำศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมต่ออีก ความว่า

“ห้องน้ำของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กชำรุดเฉพาะลูกยางที่อยู่ด้านในซึ่งใช้งบประมาณไม่เกิน 1,000 กว่าบาท โดยไม่ต้องรอข้อบัญญัติจึงอยากจะขอสอบถาม เพราะคุณครูได้ฝากสอบถามมา” (สมพิศ หนูขวัญ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 11)

ในประเด็นดังกล่าว นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตอบคำถามนายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ว่า

“ในสภา มี 14 ท่าน ออกให้คนละ 100 บาท ได้ไหม ออกให้ได้ ขอคุณที่ให้ความอนุเคราะห์ ส่วนเรื่องขยายเขตระบบประปาไม่ได้มีในข้อบัญญัติ แต่จะขยายเขตให้ชาวบ้านได้ใช้น้ำประปาซึ่งมีอยู่ประมาณ 4 ครัวเรือน แต่ต้องใช้เวลาคณะผู้บริหารสักหน่อย การจัดงบประมาณจะจัดงบประมาณแบบใหญ่ กลาง เล็ก วิธีการจัดทำงบประมาณ ก็ต้องมาจากประชาคมหมู่บ้าน ผ่านประชาคมระดับตำบล และมาเข้าในแผนพัฒนา ซึ่งคณะบริหารไม่สามารถจัดตั้งงบประมาณเองได้” (สนอง สร้างเกตุ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 11)

จากคำกล่าวของ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยจึงศึกษาข้อมูลเอกสารรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2557 พบว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้การเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวโดยในขั้นตอนวาระของการแปรญัตตินั้น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้คงไว้ซึ่งร่างเดิมโดยมิมีการตัดทอนงบประมาณในส่วนใดเลย ซึ่งในขณะนั้น นายราชันย์ รักชาติ ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่เดียวกันการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2558 คณะกรรมการแปรญัตติได้ตัดทอนงบประมาณรายจ่ายลง โดย นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถวิเคราะห์ได้ว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารเริ่มมีการคานอำนาจและถ่วงดุลกันแต่เป็นไปในลักษณะเบาบาง ทั้งนี้ เป็นผลมาจากพนักงานส่วนตำบลโดยเฉพาะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล คนปัจจุบันที่มีการรักษาระเบียบอย่างสุดโต่ง จนข้าราชการการเมืองมีพ้อใจ อย่างไรก็ตาม ตัวแสดงของข้าราชการการเมืองทุกคนยังคงมีความสัมพันธ์กันเช่นเดิม โดย นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การ

บริหารส่วนตำบล ยังคงเป็น “หัวหน้าทีม” ของตัวแสดงข้าราชการการเมืองทุกคน ตามที่ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“...สมัย ปลัดฯ ราชนีย์ฯ ไม่ถึงขนาดนี้แต่ถึงเราจะไม่พอใจ รองปลัดฯ แต่เรากับ นายกฯ ความสัมพันธ์ยังเหมือนเดิมแค่เราอยากให้ ปลัดฯ รองปลัดฯ เขาปรับตัวถ้าอยากจะทำอยู่ที่นี่ต่อไปนะเวลาเราพูดถึงหมายรวมเป็นฝ่ายบริหารทุกคนจริงแล้วเรากับ นายกฯ ไม่มีอะไรกัน...” (สมพิศ หนูขวัญ, สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2557)

นอกจากนี้ ตามที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นตัวแสดงที่มีไหวพริบและสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดีจึงส่งผลให้พนักงานส่วนตำบลส่วนใหญ่และข้าราชการการเมือง อาทิ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในการบริหารงาน โดยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เปรียบเสมือน “หัวหน้าทีม” นั้น ยังมีหลักฐานเชิงประจักษ์จากการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าประเด็นของห้องน้ำของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเกาะอมข้าวรุต โดยการเสนอให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล บริจาคเงินเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวคนละ 100 บาท เนื่องจากเป็นปัญหาเร่งด่วนมิสามารถรอใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ได้ทันตามที่ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สอบถาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับประเด็นของการพัฒนาในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้วิธีการตามแบบการจัดสรรงบประมาณในระบบเอสเอ็มแอลนั้น ตามที่ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล บางส่วนประสงค์ให้มีการดำเนินการจัดสรรงบประมาณตามระบบดังกล่าว จึงชี้ให้เห็นถึงตัวแสดงเชิงประจักษ์ คือ นายสมพิศ หนูขวัญ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 เนื่องจากมีการเสนอโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แม้ว่าจะมีการประชุมรอบเพื่อต่อรองงบประมาณงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานแล้ว และมีข้อตกลงร่วมกันว่าแต่ละหมู่บ้านจะไต่งบประมาณในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันก็ตาม จึงแสดงให้เห็นว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการคานอำนาจเกิดขึ้นอย่างเบาบาง อีกทั้ง ประเด็นของประชาชนในเขต หมู่ที่ 4 ขอใช้บริการถ่ายเอกสาร ณ ที่ว่าการองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แต่ นางพิกุล พูลชัย รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้สั่งห้ามประชาชนดังกล่าว จึงชี้ให้เห็นถึงสาเหตุที่ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มิพอใจการบริหารงานของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงแปรญัตติตัดทอนงบประมาณค่าวัสดุ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลง

จาก 100,000 บาท ลดลงเหลือ 60,000 บาท สำหรับประเด็นที่ นายสังวรณ เขียวมีศรี ขอใช้น้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ได้รับการปฏิเสธนั้น ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ นายสนอง สร้างเกตุ เพื่อทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดย นายสนอง สร้างเกตุ ได้สะท้อนให้เห็นว่า

“...ตัวผมเองผมให้ใช้ได้อยู่แล้ว แต่ปัญหานี้มาจาก ปลัดฯ เขาไม่ยอม เนื่องจากไม่มีข้อบัญญัติฯ ให้ทำได้ พอไม่มีข้อบัญญัติทำได้ ผมเลยให้ขยายเวลาออกไปก่อน จึงเป็นประเด็นให้ ประธานฯ เขามาทักท้วงใน สภาฯ จริงแล้วผมกับ ประธานฯ ก็ได้ขัดแย้งอะไรกันเลย...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 15 กันยายน 2557)

จากบทสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าตัวแสดงที่เป็นสาเหตุให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สอบถามประเด็นของ นายสังวรณ เขียวมีศรี ขอใช้น้ำประปาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาจาก นางสาวศิริพร เกาสุบรรณ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีอนุญาตให้ นายสังวรณ เขียวมีศรี ขยายเขตประปาขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ 2557 บัญญัติไว้ แสดงให้เห็นว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นตัวแสดงที่ใช้ระเบียบและหลักกฎหมายอย่างสุดโต่งโดยมีมีการประนีประนอมกัน ทว่าส่งผลให้ นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกิดความไม่พอใจและตั้งกระทู้ถาม นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังกล่าวนั่นเอง

สำหรับ นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6 เสนอ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ว่า

“...ให้ทำป้ายจำกัดน้ำหนักถนนสายอ่างทอง-หนองเคียน มีรถพ่วงบรรทุกพาล์มวิ่งบ่อยจึงอยากให้ทำป้ายจำกัดน้ำหนักรถเพื่อป้องกันถนนชำรุด” (พิทักษ์ จันทดี, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 12)

ในประเด็นนี้ นายสนอง สร้างเกตุ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และชี้แจง นายสมพิศ หนูขวัญ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต่ออีกว่า

“ให้ทำป้ายจำกัดน้ำหนักป้องกันเอาไว้ก่อน ป้องกันการฝ่าฝืนแบกน้ำหนักบรรทุก ขอตอบ คุณสมพิศ หนูขวัญ⁴⁶ ตามที่ได้รับฟังมาแล้วนั้น ต่างคนก็ต่างอยากจะรักษาผลประโยชน์ในเรื่องงานของตัวเองอย่าไปยึดติดอะไรกับเรื่องเล็กน้อย สำนักปลัดก็คงจะบริหารงานได้ตามงบประมาณที่จัดตั้งเอาไว้ อย่าเอามาเป็นประเด็นเลย เดี่ยวจะเกิดความขัดแย้งกัน เราจับมือกันเดินไปข้างหน้าดีกว่า เพื่อ อนาคต. ของเราและประโยชน์ของชาวบ้าน” (สนอง สร้างเกตุ, รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า 12)

จากคำกล่าวของ นายสนอง สร้างเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการตัดทอนงบประมาณในวาระของการแปรญัตตินั้น เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล บางคนมีพอใจการบริหารงานของรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แต่มิได้สะท้อนถึงอำนาจของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการตรวจสอบและถ่วงดุลคณะผู้บริหารอย่างจริงจังมากนัก อีกทั้ง นายองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมองประเด็นของประชาชน หมู่ที่ 4 มาขอถ่ายเอกสาร ณ ที่ว่าการองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เป็นประเด็นเล็กน้อย และประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังคงให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้าทีมดั้งเดิม นายองค์การบริหารส่วนตำบลจึงพยายามให้มีการประนีประนอมกันระหว่างประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นอีกหลักฐานเชิงประจักษ์หนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตรวจสอบและถ่วงดุลคณะผู้บริหารอย่างเบาบาง ทั้งนี้ เนื่องจากการต่อรองประนีประนอมกันนอกรอบเป็นเพียงการต่อรองระหว่างข้าราชการการเมืองของคณะผู้บริหารกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น จึงขาดการมีส่วนร่วมในการประนีประนอมระหว่างข้าราชการการเมืองโดยเฉพาะสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับคณะผู้บริหาร โดยเฉพาะพนักงานส่วนตำบล จึงมีการสอบถามดังกล่าวขึ้นในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง หลังจากที่ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ตอบคำถามของประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวปิดประชุมสภาสมัยดังกล่าว ของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ประจำปีงบประมาณ 2558 ลง เวลา 14.00 น. ของวันดังกล่าว

⁴⁶ ชัดเส้นได้โดยผู้วิจัย

หลังจากนี้ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 เสนอต่อนายอำเภอท่าแซะ เพื่อพิจารณาลงนามอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 และประกาศใช้ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ต่อไป

4.10 การอนุมัติจากนายอำเภอ

ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 นั้น ภายในเดือนสิงหาคม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ต้องส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว เสนอต่อ นายอำเภอท่าแซะ เพื่อพิจารณาลงนามอนุมัติ โดย นายอำเภอท่าแซะ ลงนามอนุมัติ วันที่ 23 กันยายน 2557 ตามหนังสือ ที่ ขพ 0023.7/2339 และ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประกาศในวันที่ 26 กันยายน 2557 ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน พร้อมทั้งลงเผยแพร่ในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ หรือ <http://www.trapanan.go.th/index.php> ด้วย

ขั้นตอนนี้ตัวแสดงที่บทบาทสำคัญ ได้แก่ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเป็นทั้งตัวแสดงในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแสดงในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตัวแสดงในการเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้ นายอำเภอท่าแซะ อนุมัติ เป็นตัวแสดงในการติดประกาศข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน และเป็นตัวแสดงในการนำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายลงเผยแพร่ในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีการแปรญัตติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ทางงานวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องมีการแก้ไขข้อมูลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ซึ่งงานวิเคราะห์นโยบายและแผน แก้ไขร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวแล้วเสร็จเมื่อ วันที่ 26 สิงหาคม 2557 จึงส่งผลให้เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวไปยังอำเภอท่าแซะล่าช้า ทั้งนี้ เมื่อทางเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวไปยังที่ว่าการอำเภอท่าแซะ เป็นที่น่าสังเกตว่า นายอำเภอท่าแซะ ลงนามอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นจริงตามที่ผู้วิจัย

คาดการณ์เอาไว้แล้วว่า “ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อาจจะต้องนำนโยบายของอำเภอท่าแซะไปดำเนินการบ้างเพื่อความคล่องตัวในการขออนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีงบประมาณ” โดยการลงนามอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวของนายอำเภอท่าแซะมีความคล่องตัวตามสมมติฐาน นอกจากนี้แล้วในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายมีเงินอุดหนุนให้อำเภอท่าแซะปีงบประมาณละประมาณ 23,000 บาท เช่น ในปีงบประมาณ 2557 ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีเงินอุดหนุนอำเภอท่าแซะ ในแผนงานบริหารงานทั่วไป จำนวน 23,000 บาท (ตามหนังสือที่ทำการปกครองอำเภอท่าแซะ จะดำเนินการเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว) จำนวน 4 โครงการ ดังนี้

- (1) โครงการจัดงานวันปิยะมหาราช 23 ตุลาคม 2557 จำนวน 3,000 บาท
- (2) โครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม 2556 จำนวน 10,000 บาท
- (3) โครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเสด็จในกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์และงานกาชาดจังหวัดชุมพร จำนวน 5,000 บาท
- (4) โครงการจัดงานวันเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 12 สิงหาคม 2557 พระบรมราชินีนาถ จำนวน 5,000 บาท

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2558 ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีเงินอุดหนุนอำเภอท่าแซะ (ตามหนังสือที่ ซพ 0418/1005 ลงวันที่ 8 เมษายน 2557) ในแผนงานศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ จำนวน 23,000 บาท ตามรายการเดิมในปีงบประมาณ 2557 อีกด้วย

อนึ่ง จากข้อมูลที่ผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ตั้งแต่ขั้นการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) และขั้นตอนการตัดสินใจ (Policy Decision-Making) น่าจะเป็นข้อมูลให้ตัดสินใจได้แล้วว่าตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้แก่ ตัวแสดงใด (Policy Actors) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เพื่อเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าตัวแสดงนั้นคือผู้กำหนดนโยบายโดยแท้ หลังจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2558 ของ

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้รับความเห็นชอบและอนุมัติจากนายอำเภอท่าชะ
เรียบร้อยแล้วอีกครั้งหนึ่ง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2
คน พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลทั้ง 2 คน

สำหรับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายพิทักษ์ จันทดี สมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบล หมู่ที่ 6 กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วน
ตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...ยังไงแล้ว นายกฯ เขาต้องตัดสินใจ ใน สภาฯ เราจะเสนออะไรไปถาม
อะไรไป นายกฯ เขาอาจจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ มันอยู่ที่การ
ตัดสินใจของ นายกฯ...” (พิทักษ์ จันทดี, สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายเสรี นุ่มมาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่
2 กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...โครงการทุกโครงการสุดท้ายไม่ว่าจะมีขั้นตอนการจัดทำสัก 100
ขั้นตอน แต่ขั้นตอนสุดท้าย นายกฯ เขาจะเป็นผู้ตัดสินใจ...” (เสรี นุ่มมาก,
สัมภาษณ์ 4 ตุลาคม 2557)

สำหรับคณะผู้บริหาร นายอำนาจ ศรีสุวรรณ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนที่
2 กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...ผมเองทำได้แค่ให้คำชี้แนะทาง นายกฯ ถ้า นายกฯ เขาไม่เอาด้วยผมก็
ทำอะไรไม่ได้เพราะเขาเป็นผู้ตัดสินใจ...” (อำนาจ ศรีสุวรรณ, สัมภาษณ์ 3
ตุลาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายสพโชค หนูสะพลี รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
คนที่ 1 กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์
อนันต์ว่า

“...จริงแล้วกับผมไม่ต้องถามก็ได้ว่าใครมีอำนาจเสรีจขาด เขาเอาผมเข้ามาเป็นผู้บริหาร เขาเป็นผู้บังคับบัญชาผม ยังไง นายกฯ เขาคือคนชี้ขาดแน่นอน ปลัดฯ ก็มีสิทธิ์แค่ทักท้วงแต่ไม่ใช่คนชี้ขาดว่าเอาโครงการไหนไม่เอาโครงการไหน โครงการนี้งบประมาณเท่าไร นายกฯ ตัดสินใจครับ...”
(สพโชค หนูสะพลี, สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2557)

สุดท้าย พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น นางสาวจตุพร ณ นคร หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...นายกฯ ค่ะ นายกฯ เขาจะเป็นผู้ตัดสินใจ เขาทิ้งกำนัน มาเอา นายกฯ เพราะอะไรละ ยังไง นายกฯ เขาจะต้องพิจารณาว่าอะไรแบบไหน ปลัดฯ ก็แค่เคร่ง ระเบียบฯ แต่ตัดสินใจอะไรไม่ได้...” (จตุพร ณ นคร, สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายพรเจตน์ ภู่อ่าว นายช่างโยธา กองช่าง กล่าวถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่า

“...พวกถนนเราก็มีการสอบราคาในการจ้างเหมา แต่จะดำเนินการเมื่อไหร่ ดำเนินการก็สาย สายละก็ไกล แล้วแต่ นายกฯ เขาครับ เขาตัดสินใจคือทุกสิ่งทุกอย่างจบครับ...” (พรเจตน์ ภู่อ่าว, สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการแต่งตั้งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สามารถชี้ชัดถึงตัวแสดงหลักในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ทั้งในขั้นตอนของการระบุประเด็นปัญหาและขั้นตอนการตัดสินใจ คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการคานอำนาจจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเบาบาง เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น “หัวหน้าทีม” ในการทำงาน แม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เน้นในประเด็นของระเบียบอย่างเคร่งครัด จนเกิดความมิพอใจของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ตาม ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วน

ตำบล จะดำเนินโครงการใด ด้วยงบประมาณจำนวนเท่าไร และดำเนินกี่โครงการ มีจำเป็นต้อง สอดถามรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และภาค ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชนที่ควรเป็นตัวแสดงในการระบุประเด็นปัญหาและตัดสินใจ ในการเลือกโครงการพัฒนาตำบลด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นผู้กำหนดนโยบายผ่านคูหาเลือกตั้งนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีการ สนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นที่เกิน ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ผ่านระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำ และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ในการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร ซึ่งอาจมีความสัมพันธ์และการ แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ เนื่องจากความสัมพันธ์ ทางเครือญาติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพรกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ชุมพรและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

4.11 ความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมือง ระดับชาติ

ความสัมพันธ์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับ นักการเมืองระดับชาตินั้น นอกจากปัจจัยการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์แล้ว ยังมี ปัจจัยการเมืองภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ นั่นก็คือ “**นักการเมืองระดับชาติ**” เนื่องจากนักการเมืองระดับชาติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต จังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน คือ พรรคประชาธิปัตย์ อีกทั้ง นายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัดชุมพร และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เป็นพี่น้องกันกับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 1 และ เขต 3 ตามลำดับ นายกและรองนายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัดชุมพร หาเสียงเลือกตั้งในนามของ “**พรรคประชาธิปัตย์**” ซึ่งฐานเสียงของพรรค ประชาธิปัตย์ปรากฏมากกว่าสองทศวรรษแล้วว่า มีฐานเสียงหลักอยู่ในภาคใต้ ตั้งแต่เขตจังหวัดชุมพร ไปจนถึงเขตจังหวัดนราธิวาส ด้วยเหตุนี้การเมืองระดับชาติจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองระดับ ท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ถ้า นักการเมืองระดับชาติสามารถรักษาฐานคะแนนเสียงในระดับตำบลไว้ได้ ก็เท่ากับเป็นการสร้าง หลักประกันให้กับนักการเมืองระดับชาตินั่นเอง ในประเด็นดังกล่าว นายสนอง สร้างเกตุ นายก

องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ กล่าวถึงประเด็นของผลประโยชน์แอบแฝงของการสนับสนุนงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร โดย นายสนอง สร้างเกตุ กล่าวว่า

“...ทาง อบจ. เขาสนับสนุนงบประมาณมาให้เรา นายก อบจ. กับ สส. เขาพี่น้องกัน ผมกล้าพูดได้อย่างเต็มปากกว่า อย่างไม่ทราบนี้ก็พรรคประชาธิปัตย์ทั้งตำบล ตอนชุมนุม กปปส.⁴⁷ เราก็เข้าร่วมที่ศาลาว่าการจังหวัดชุมพร บางส่วนก็ไปร่วมที่ กรุงเทพฯ...” (สนอง สร้างเกตุ, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของ นางสาวเยาวลักษณ์ เพียรเก็บ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า

“...แน่นอนตำบลทรัพย์อนันต์ เขาเลือกพรรคเป็นหลัก ไม่ว่าจะหาเสียงระดับไหน ถ้าบอกว่าผมหรือดิฉันสังกัดแบรนด์ ประชาธิปัตย์ หน้าตาเหยียยังทำงานเป็นไม่เป็นไม่รู้ ยิ่งไงก็ชนะ พี่พันธง เขาไม่เลือกคน...” (เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557)

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ นายพิมล จุลมูล กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ให้สัมภาษณ์ถึงผลประโยชน์ของนักการเมืองระดับชาติที่จะได้รับจากการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล และตำบลทรัพย์อนันต์ โดย นายพิมล จุลมูล กล่าวว่า

“...ผมคนใต้ คนใต้เราจริงจังจริงใจ ซึ่งโดนขนานนามอยู่แล้ว ทาง อบจ. เขาให้งบมาพัฒนาตำบล ถามว่าถ้าเลือกตั้ง สส. อีก นายก อบจ. รองนายก

⁴⁷ คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ กปปส. (People's Democratic Reform Committee or RDRC) เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย โดยมี นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นเลขาธิการฯ เพื่อมุ่งหมายจัดอิทธิพลของ พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จากการเมืองไทย และการจัดตั้งสภาประชาชนที่มีได้มาจากการเลือกตั้งเพื่อควบคุมการปฏิรูปการเมือง กลุ่มดังกล่าวมีบทบาทสูงในวิกฤตการณ์การเมืองไทย พ.ศ. 2556-2557 ในสถานะของผู้จัดกิจกรรมชุมนุมประท้วงขนาดใหญ่ใน กรุงเทพฯ และเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 กปปส. ยุติการชุมนุมเมื่อเกิดรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) รัฐประหารยึดอำนาจการปกครอง เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 วันที่ 22 กรกฎาคม 2557

อบจ. โทรมมาบอกเราคำเดียว “ช่วยผมหาเสียงด้วย” แต่ถึงเขาไม่บอกให้ช่วยเราก็ต้องช่วยอยู่แล้ว อย่าง สจ.สันต์ฯ บ้านอยู่หมู่นี้ ผมแวะไปคุย ไปเตะบอลด้วยกันตลอด เจอกันตลอดอยู่แล้ว ตอนผมเลี้ยงฉลองตอนเลือกตั้งกำนัน นายก อบจ. สุพลฯ รองนายก อบจ. ลิขิตฯ เขาก็มาร่วม สส. เอก สส. ลูกหมี่ มาหมด เราจัดงานใหญ่ ฉลองตำแหน่ง นายก อบต. ใหม่ไปในตัวด้วย...” (พิมล จุลมูล, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557)

จากบทสัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ร่วมกับหัวข้อการประสานแผนองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ได้ว่ากำนันผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะลูกน้องข้าราชการส่วนภูมิภาค เป็นเสมือนปลายประสาทอำนาจรัฐหรือถึงขยะที่จะรองรับเรื่องราวในสังคมไทยที่เกิดในหมู่บ้านและตำบล และงานฝักจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมักใช้อำนาจผ่านไปยังหมู่บ้านและตำบล รวมทั้งเป็นฐานอันเข้มแข็งหรือห้วค้แนนให้กับพรรคการเมืองและนักการเมืองทุกระดับ เห็นได้จากกำนันตำบลทรัพยากรอันดี ซึ่งเป็นเครื่องมือในการหาเสียงเลือกตั้งของนักการเมืองระดับชาติ อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เนื่องจากรัฐบาลมิสามารถไปสั่งการองค์การบริหารส่วนตำบลได้ว่า “ต้อง” ดำเนินการสิ่งนี้ หรือยกเลิกการดำเนินการสิ่งนี้ เพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอิสระในการกำหนดนโยบาย แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำนโยบายของรัฐบาลมาจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ขึ้นอยู่กับอำนาจดุลยพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่านโยบายดังกล่าวมีผลประโยชน์ทางใดทางหนึ่งกับตำบลหรือไม่ เช่น ผลประโยชน์เรื่องฐานคะแนนเสียง เป็นต้น อีกทั้งการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรนั้น ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 เอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมืองท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร เช่น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ในการสนับสนุนงบประมาณที่เกินศักยภาพให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล การสนับสนุนงบประมาณดังกล่าวจากข้อมูลที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์มานั้น ชี้ให้เห็นแล้วว่าเป็นการสนับสนุนเพื่อฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด เช่น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาจังหวัด เป็นต้น อีกทั้ง จังหวัดชุมพร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เป็นพี่น้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร เขต 1 จึงเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมืองระดับชาติอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ แต่ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องสนับสนุนให้เป็นที่พอใจขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกตำบล จึงจะได้ฐานคะแนนเสียงจากตำบลไปในทุกการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง ดังนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีจึงเป็นตัวแสดงหลักในการกำหนด

นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ว่าจะกระทำการใด หรือไม่กระทำการใดในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ และองค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นเครื่องมือของนักการเมือง ระดับชาติในการสร้างฐานคะแนนเสียง ผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัด อีกทั้ง กำนันผู้ใหญ่บ้านก็เป็น เครื่องมือของนักการเมืองระดับชาติอย่างหลีกเลี่ยงมิได้อีกตัวแสดงหนึ่งเฉกเช่นเดียวกัน จึงทำให้ กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นทั้งเครื่องมือขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้นเอง

อนึ่ง สำหรับสมาชิกสภาจังหวัดชุมพร เขตอำเภอท่าแซะ นั้น นายสันต์ แซ่ตั้ง ได้รับการ เลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่ง โดยนายสันต์ แซ่ตั้ง ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งอีก ด้วย เนื่องจากสมัยหาเสียงเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วน จังหวัดชุมพร นายสุพล จุลใส และ นายชุมพล จุลใส ได้ช่วยเหลือด้วยวาจาในการหาเสียงเลือกตั้ง ให้กับ นายสันต์ แซ่ตั้ง (สันต์ แซ่ตั้ง, สัมภาษณ์ 8 ธันวาคม 2557) ด้วย โดย นายสันต์ แซ่ตั้ง หาเสียง ในนามของพรรคประชาธิปัตย์ ด้วยสาเหตุที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จังหวัดชุมพร จึงเป็นฐานเสียงสำคัญ ของนักการเมืองระดับชาติ และเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ โดยฐานเสียงของ นักการเมืองระดับชาติเป็นฐานเสียงเดียวกันกับฐานเสียงของกำนันผู้ใหญ่บ้านและองค์การบริหารส่วน ตำบล ตรงตามสมมติฐานที่ผู้วิจัยคาดการณ์เอาไว้ในเบื้องต้น และอาจเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้ พรรคประชาธิปัตย์ครองฐานเสียงพื้นที่ภาคใต้ทุกจังหวัดมายาวนานกว่าสองทศวรรษนั่นเอง

4.12 สรุปท้ายบท

การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ใน ขั้นตอนของการพิจารณางบประมาณรายจ่าย นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทมากในการ จัดสรรงบประมาณ เนื่องจากนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้นำในกลุ่มการเมืองและมีอิทธิพล เหนือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ การบริหารงานของนายกององค์การบริหารส่วน ตำบลอยู่ในมิติของการเมือง และแรงจูงใจในการจัดสรรงบประมาณจะมีเรื่องผลประโยชน์เป็นปัจจัย หลัก เรื่องฐานคะแนนเสียงเป็นปัจจัยรอง ส่วนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นเพียงผลพลอย ได้ จากการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการแสวงหาผลประโยชน์จาก งบประมาณผ่านการจัดซื้อจัดจ้างในงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2540 และ 2550 ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงก็ตาม โดยนายกององค์การบริหารส่วน ตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการต่อรองงบประมาณกันนอกรอบ แม้ว่าจะมี

พนักงานส่วนตำบล อาทิ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีการใช้ระเบียบอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกิดความไม่พอใจบ้างก็ตาม อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรืออดีตกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ ผู้ใหญ่บ้าน พนักงานส่วนตำบลส่วนใหญ่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่างเป็นพรรคพวกเดียวกัน จึงมีลักษณะของผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้อง ส่งผลให้ดุลยภาพระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการถ่วงดุลกันอย่างเบาบาง เพื่อประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์ทางการเมือง ข้อค้นพบนี้จึงเป็นข้อมูลในการสนับสนุนว่าชนชั้นนำมีอิทธิพลในการควบคุมทุกระบวนการของการกำหนดนโยบาย การกำหนดนโยบายและการจัดสรรงบประมาณจึงมีสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ข้าราชการการเมืองได้รับการเมืองในกระบวนการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงปรากฏออกมาในรูปแบบของผลประโยชน์และฐานคะแนนเสียงโดยมี “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” เป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณของกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 ความนำ

บทสุดท้ายนี้จะเป็นบทสรุปที่ผู้วิจัยได้ศึกษามาทั้งหมด ในบทนี้จะแบ่งออกเป็นห้าส่วน ได้แก่ ส่วนแรกเป็นกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ส่วนที่สองจะเป็นการอภิปรายผลการวิจัยทางทฤษฎี ส่วนที่สามจะเป็นบทสรุป ส่วนที่สี่จะเป็นข้อค้นพบ และส่วนสุดท้ายจะเป็นข้อเสนอแนะ โดยรวบรวมมาจากประเด็นหัวข้อตามกรอบแนวคิดในการศึกษา ปรากฏผลของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งโดยการสัมภาษณ์ (In-Depth Interview) และการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ที่ผลการศึกษา สามารถนำมาวิเคราะห์และสรุปผลตามวัตถุประสงค์และสมมติฐานการศึกษาที่ผู้วิจัยตั้งไว้

5.2 กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การเมืองในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ในขั้นตอนของการกำหนดประเด็นปัญหา เริ่มต้นด้วยการทำประชาคมหมู่บ้านและการทำประชาคมตำบล มีมีโครงการจากแผนชุมชน เพื่อทราบปัญหาความต้องการของทุกภาคส่วนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ หลังจากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนการตัดสินใจเลือกโครงการและจัดสรรงบประมาณในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดยงานวิเคราะห์นโยบายและแผน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อแผนพัฒนาสามปีได้รับการเห็นชอบจากคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วจะเข้าสู่กระบวนการจัดจัดทำงบประมาณในการกระบวนการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เมื่อร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว จะส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้นายอำเภอพิจารณาอนุมัติ เมื่อนายอำเภอพิจารณาเห็นชอบอนุมัติแล้วจะเข้าสู่กระบวนการสุดท้าย เป็นการประกาศใช้ข้อบัญญัติดังกล่าว ในการนี้หลีกเลี่ยงมิได้ว่าในกระบวนการจัดทำงบประมาณมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขออธิบายการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายดังนี้

5.2.1 การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น องค์การบริหารส่วนตำบล เริ่มต้นจากการทำประชาคมหมู่บ้านใน เดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ และทำประชาคมตำบลในเดือนมีนาคม ในการทำประชาคมตำบลมีการแบ่งกลุ่มออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 กลุ่มบุคคลระดับคณะกรรมการหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ และ กลุ่มที่ 2 กลุ่มบุคคลที่มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดีโดยเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอาชีพรับราชการ ประชาชนเข้าร่วมทำประชาคมตำบลร้อยละ 2 ประเด็นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการประชาคมหมู่บ้านปัญหา มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมถูกละเลย เนื่องจากถูกชี้แจงโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เมื่อมีการเสนอปัญหาเสร็จสิ้นจะเข้าสู่กระบวนการลงคะแนนเสียง (Vote) โดยลำดับที่ 1-3 จะเป็นงานก่อสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และถนนหินคลุก รองลงมาเป็นงาน ขยายเขตน้ำประปา ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล การปรับเปลี่ยน ลำดับความสำคัญของโครงการที่ประชาคมหมู่บ้านได้เสนอไว้เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงมีสามารถดำเนินโครงการบางโครงการได้ใน ปีงบประมาณ 2558 โดยเฉพาะโครงการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงหรือมีค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินการ โครงการจึงถูกปรับลำดับความสำคัญในการทำประชาคมตำบล และเกิดจากประชาชนที่เข้าร่วมใน การทำประชาคมหมู่บ้านและประชาชนที่เข้าร่วมในการทำประชาคมตำบลมิใช่ประชาชนคนเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกัน ทั้งนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยัง เป็นผู้ชี้แจงการจัดทำแผนในภาพรวมของตำบลในลักษณะเชิงรุกเช่นเดิม เมื่อการจัดทำประชาคมตำบล เสร็จสิ้นจะเข้าสู่กระบวนการทางวิชาการของพนักงานส่วนตำบล งานวิเคราะห์นโยบายและแผน ใน การจัดลำดับความสำคัญของโครงการอีกครั้ง โดยในขั้นตอนนี้มีการเพิ่มโครงการเพื่อให้ครอบคลุมกับ ภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ทุกภารกิจ การพิจารณาในขั้นตอนสุดท้ายจะเป็น การพิจารณาโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่พนักงานส่วนตำบลรวบรวมมาเสนอ คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประเด็นที่พบในขั้นตอนนี้ ได้แก่ การเปลี่ยนลำดับ ความสำคัญของโครงการ และการเพิ่มเติมโครงการของคณะผู้บริหาร สำหรับการเมืองในกระบวนการ จัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น (ตารางที่ 30) ได้แก่ ประเด็นที่ 1 ข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่มาจากคณะผู้บริหาร ประการที่ 2 ขาด การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลำดับความสำคัญของโครงการ และประการที่ 3 การแทรกแซง ของข้าราชการการเมืองต่อพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 30 การเมืองในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

การเมือง	ตัวชี้วัด
<p>ประเด็นที่ 1 ข้อเสนอโครงการส่วนใหญ่มาจากคณะผู้บริหาร</p>	<p>การจัดประเด็นวาระ (Agenda Setting) ในการทำประชาคมตำบลมีการชี้แนะของคณะผู้บริหารในโครงการงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก การก่อสร้างถนนหินคลุก เป็นต้น เนื่องจากนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจในการโน้มน้าวภาคประชาชน ซึ่งปัญหาคว้นพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมถูกละเลยจากคณะผู้บริหาร แผนชุมชนมิถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์ เนื่องจากขาดการละเลยจากกำนันผู้ใหญ่บ้าน การทำประชาคมหมู่บ้านเปรียบเสมือนละครที่มีการจัดฉากขึ้น เพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย แต่ขาดการนำปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมาบรรจุในแผนพัฒนาสามปี</p>
<p>ประเด็นที่ 2 ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการลำดับความสำคัญของโครงการ</p>	<p>หมู่บ้านมีการผลักดันโครงการผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ถูกละเลย ในการจัดประเด็นวาระ (Agenda Setting) มีการเพิ่มลดงบประมาณและโครงการในข้อบัญญัติงบประมาณ โดยเพิ่มงบประมาณ 10 โครงการ ลดงบประมาณ 3 โครงการ เพิ่มโครงการใหม่ 2 โครงการ และตัดโครงการออก 9 โครงการ โดยคณะผู้บริหารและประชาชนขาดการมีส่วนร่วม ลำดับของโครงการในการทำประชาคมหมู่บ้านมีการปรับเปลี่ยนในการทำประชาคมตำบลเนื่องจากถูกชี้แนะโดยคณะผู้บริหาร และโดนอ้างจากคณะผู้บริหารว่า งบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการและศึกษาดูงานนอกสถานที่ที่ประชาชนให้ความสนใจน้อยแต่ยังมีปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2558</p>
<p>ประเด็นที่ 3 การแทรกแซงของข้าราชการ</p>	<p>ขั้นการหาทางเลือกของนโยบาย (Policy Formulation) พนักงานส่วนตำบลโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนโดนชี้แนะจากข้าราชการการเมืองให้เพิ่มโครงการให้</p>

<p>การเมืองต่อพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น</p>	<p>ครอบคลุมทุกด้านตามภารกิจและระเบียบของกระทรวงมหาดไทย แม้จะมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคอยตรวจสอบอย่างละเอียด เช่น โครงการซ่อมรถบรรทุกขยะ เป็นต้น แต่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องนำข้อมูลทั้งหมดชี้แจงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้ง</p>
--	---

5.2.2 การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์

การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เริ่มต้นด้วยการนำแผนพัฒนาสามปีมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มจากคณะผู้บริหารจัดเตรียมโครงการและงบประมาณสำหรับรายจ่ายประจำ และรายจ่ายที่จำเป็นต้องใช้ตามข้อกำหนดต่อจากนั้นจึงจะนำงบประมาณที่เหลืออยู่มาจัดสรรสำหรับดำเนินภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะภารกิจแผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา เนื่องจากงบประมาณส่วนนี้มีงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มาจากการประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบล สำหรับการเมืองในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น (ตารางที่ 31) ได้แก่ ประเด็นที่ 1 ข้าราชการการเมืองแทรกแซงพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ประเด็นที่ 2 ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิจารณางบประมาณ และประเด็นที่ 3 การจัดสรรงบประมาณให้แก่หมู่บ้านในสัดส่วนใกล้เคียงกัน

ตารางที่ 31 การเมืองในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การเมือง	ตัวชี้วัด
----------	-----------

<p>ประเด็นที่ 1 ข้าราชการการเมือง แทรกแซงพนักงานส่วน ตำบลหรือข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น</p>	<p>การเพิ่มลดงบประมาณของข้าราชการการเมือง เพื่อผลประโยชน์ ของตนเองและพรรคพวก เช่น เพิ่มงบประมาณให้กับงานก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น เนื่องจากข้าราชการการเมืองได้รับค่า คอมมิชชั่นจากบริษัทรับเหมาก่อสร้าง⁴⁸ และเอื้อผลประโยชน์ใน การจัดซื้อจัดจ้างให้พรรคพวกเดียวกัน⁴⁹ เช่น การจัดซื้อวัสดุ และ ครุภัณฑ์สำนักงาน เป็นต้น</p>
<p>ประเด็นที่ 2 ขาดการมีส่วนร่วมของ ประชาชนใน กระบวนการ พิจารณางบประมาณ</p>	<p>ขั้นการยอมรับนโยบาย (Policy Adoption) คณะผู้บริหารจะเป็นผู้ จัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันเพื่อผลประโยชน์ของ ฐานคะแนนเสียง โดยประชาชนไม่สามารถรับรู้ได้ว่าการตัด โครงการใดออก งบประมาณจำนวนเท่าไร เนื่องจากเป็นการ ประชุมนอกรอบของคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล เพื่อประนีประนอมการจัดสรรงบประมาณมิให้เกิดความ ขัดแย้งกันระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีเพียง คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น แม้ว่าจะมีการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบล แต่การประชุมดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณและ โครงการน้อยมาก</p>
<p>ประเด็นที่ 3 การจัดสรรงบประมาณ ให้แต่ละหมู่บ้านใน สัดส่วนใกล้เคียงกัน</p>	<p>ขั้นการตัดสินใจ (Decision-Making) นายกององค์การบริหารส่วน ตำบลมีอำนาจในการตัดสินใจจัดสรรให้ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน เช่น ปีงบประมาณ 2558 ได้รับหมู่บ้านละประมาณ 719,000 บาท แม้ว่าปีงบประมาณใดหมู่บ้านใดได้รับงบประมาณมากสุด ใน ปีงบประมาณถัดไปจะถูกตัดทอนงบประมาณลง เพื่อลดความ ขัดแย้งระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ ประชาชนระหว่างหมู่บ้าน เช่น ปีงบประมาณ 2557 หมู่ที่ 6 ได้รับ งบประมาณมากที่สุด ปีงบประมาณ 2558 จึงถูกปรับลดงบประมาณ ให้น้อยลง เพื่อฐานคะแนนเสียงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล ในแต่ละหมู่ แม้จะมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล บางหมู่บ้านขอจัดสรรงบประมาณในระบบเอสเอ็มแอล แต่มี</p>

⁴⁸ เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

⁴⁹ เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

แนวโน้มว่าได้รับการปฏิเสธจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.3 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น (แผนภาพที่ 12) ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 ตัวแสดงหลัก ได้แก่ ภาคประชาชน คณะผู้บริหารฝ่ายพนักงานส่วนตำบล หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และคณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมือง (ตารางที่ 32) เนื่องจากงบประมาณเป็นแรงจูงใจหนึ่งให้กลุ่มผลประโยชน์เข้าสู่การเมืองโดยการใช้โอกาสและช่องทางที่มีอยู่หาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพรรคพวก ราชการส่วนท้องถิ่นจะบรรลุตามเจตนารมณ์ได้น้อย ตราบใดที่การบริหารการเมืองในเชิงนโยบายยังมีเปลี่ยนแปลง

ตารางที่ 32 ตัวแสดง (Actors) กับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ตัวแสดง (Actors)	บทบาทของตัวแสดง
ภาคประชาชน	<p>ประชาชนมีบทบาทในการเข้าร่วมในการทำประชาคมหมู่บ้าน งบประมาณร้อยละ 3 ของครัวเรือนทั้งหมด ประชาคมตำบล งบประมาณร้อยละ 2 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด ประชาชนเป็นเพียงผู้เสนอปัญหาและรอรับการแก้ไขเท่านั้น ประชาชนมีอิทธิพลโดยตรงต่อการจัดสรรงบประมาณ ประชาชนมีโอกาสร่วมการจัดทำแผนของราชการส่วนภูมิภาค ประชาชนมีโอกาสดัดสินใจเลือกโครงการไปบรรจุในแผนพัฒนาสามปี ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการจัดสรรโครงการและงบประมาณ แม้ว่าจะมีตัวแทนภาคประชาชนในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม ภาคประชาชนนอกจากจะเสนอปัญหาความต้องการในการประชุมประชาคมแล้ว ยังมีการเสนอปัญหาความต้องการผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย</p>

<p>คณะผู้บริหารฝ่าย พนักงานส่วนตำบลหรือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น</p>	<p>คณะผู้บริหารฝ่ายพนักงานส่วนตำบลเป็นเพียงผู้รวบรวมข้อมูลและจัดทำเอกสาร แม้ว่าปลัดและรองปลัดต้องจัดการบริหารส่วนตำบลจะพยายามรักษาระเบียบและข้อกฎหมายอย่างเคร่งครัด จนส่งผลให้นายกและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีพอใจ ปลัดและรองปลัดต้องจัดการบริหารส่วนตำบล จึงพยายามประนีประนอมเพื่อให้งานคล่องตัวและลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น ทั้งนี้พนักงานส่วนตำบลอื่นเป็นพรรคพวกเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะกองช่างและกองคลัง ทว่านอกจากปลัดและรองปลัดต้องจัดการบริหารส่วนตำบลแล้ว พนักงานส่วนตำบลคนอื่นมีแสดงบทบาทที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งต่อข้าราชการการเมือง พนักงานส่วนตำบลจึงเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารและเพิ่มโครงการให้สอดคล้องกับทุกภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด</p>
<p>คณะผู้บริหารฝ่าย ข้าราชการการเมือง</p>	<p>คณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมืองโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลตามกฎหมายกำหนด แม้บางครั้งพนักงานส่วนตำบลจะถูกข้าราชการการเมืองแทรกแซงการกำหนดและการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณให้มีเป็นไปตามระเบียบก็ตาม อีกทั้ง ข้าราชการการเมืองโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและบทบาทในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณและยอมรับโครงการ (Policy Adoption) ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคณะผู้บริหาร เช่น การเพิ่มโครงการถนนคอนกรีตเสริมเหล็กของหมู่ที่ 1 และหมู่ที่ 3 เพื่อให้ทุกหมู่บ้านได้รับงบประมาณในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้าน เป็นต้น</p>

5.2.4 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น (ตารางที่ 33) ในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์

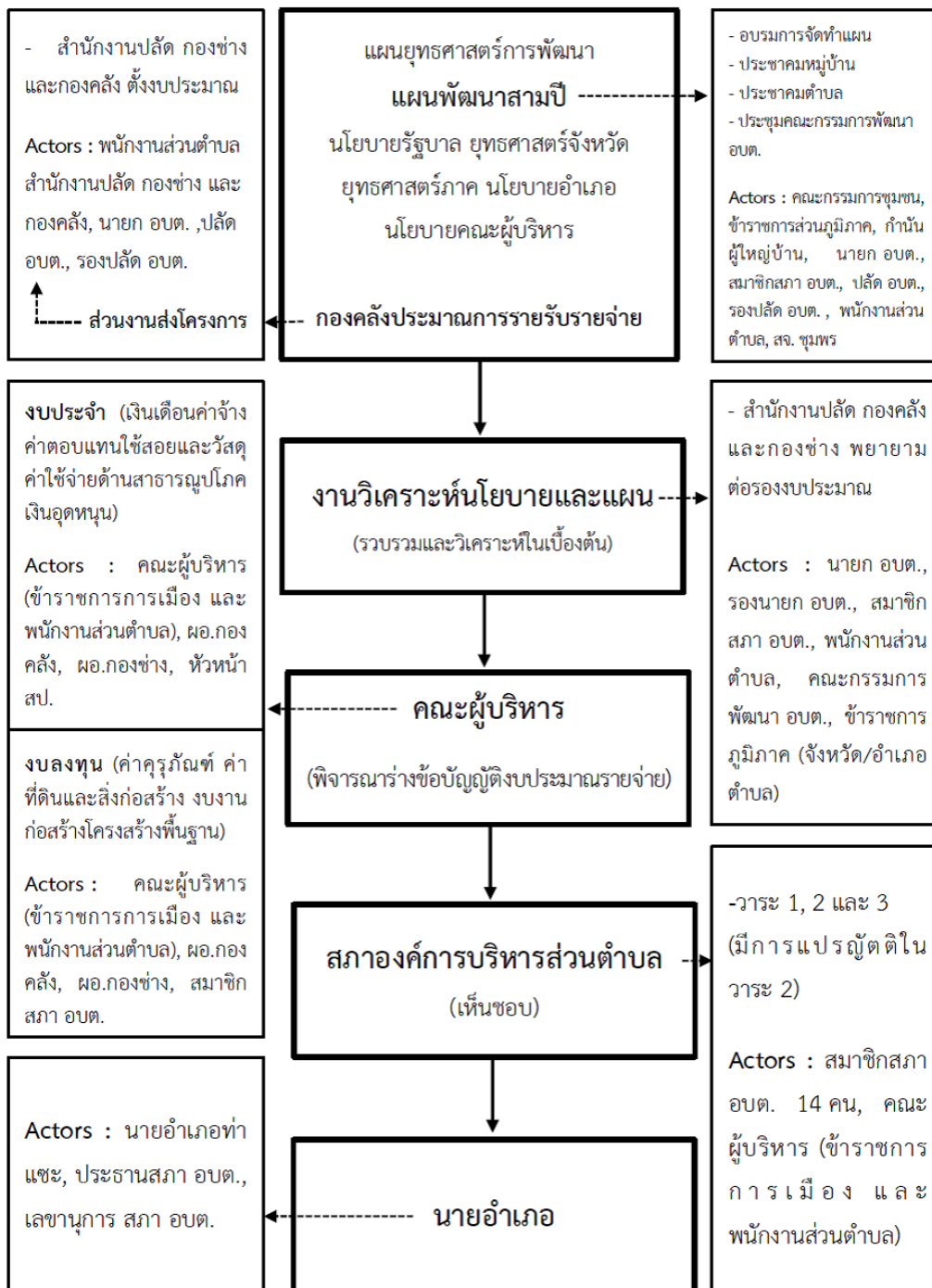
อนันต์ถือว่าเป็นกระบวนการอย่างแท้จริงในการพัฒนาตำบลทรัพยากรอันันต์ที่มีคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแทนของประชาชน ถ้าการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันันต์อยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการ ย่อมส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดสรรงบประมาณที่ดี มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) จากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำท้องถิ่นไปสู่ความสำเร็จ แต่ถ้าหากข้าราชการการเมืองยังเชื่ออยู่เสมอว่าการจัดสรรงบประมาณมีจำเป็นต้องอาศัยหลักวิชาการและใช้ประสบการณ์และเหตุผลส่วนตัวเป็นหลัก ทำให้การพัฒนาตำบลขาดทิศทาง ที่สำคัญคือไม่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ตรงจุด ขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลกลับต้องสูญเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์โดยมิเกิดประโยชน์สูงสุด

ตารางที่ 33 บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี

กระบวนการ	บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
การประสานแผน	กระบอกเสียงจากประชาชนสู่คณะผู้บริหาร หรือรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน เนื่องจากอยู่ในพื้นที่รับรู้ปัญหา โดยเฉพาะโครงการในงบลงทุนงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การก่อสร้างและซ่อมแซมถนน การขยายเขตไฟฟ้า การขยายและปรับปรุงระบบน้ำประปา เป็นต้น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนชุมชนหรือผู้นำชุมชนในการรับเรื่องร้องทุกข์ รับฟังข้อเสนอแนะในด้านการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในชุมชนเป็นหลัก
การจัดทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี	การจัดทำงานงบประมาณมีมีหลักเกณฑ์และกระบวนการที่มีเหตุผลข้าราชการการเมืองจะจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นลำดับแรก หลักจากนั้นจึงเป็นโครงการจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น โครงการซ่อมรถขยะ เป็นต้น ซึ่งปรากฏทั้งในแผนพัฒนาสามปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้ใช้บทบาทหน้าที่ของตนเองตามที่กฎหมายกำหนด

	<p>ในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคณะผู้บริหาร โดยเฉพาะบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น แต่กลับร่วมมือกับคณะผู้บริหารในการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณในทางก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดสรรงบประมาณให้กับทุกหมู่บ้านจึงอยู่ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน จึงมีข้อขัดแย้งระหว่างคณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมืองกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกันเอง การตรวจสอบและถ่วงดุลของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นไปอย่างเบาบาง และใช้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเวทีในการถกตอบ เช่น การสอบถามความคืบหน้าของโครงการ เป็นต้น มากกว่าจะเป็นการตรวจสอบกัน อย่างไรก็ตาม ในปีงบประมาณ 2558 ความเข้มข้นในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเริ่มมีเพิ่มมากขึ้นจากปีงบประมาณ 2556-2557 สังเกตได้จากเริ่มมีการแปรรูปที่ดินงบประมาณรายจ่ายโดยเฉพาะรายจ่ายประจำค่าวัสดุสำนักงาน และรายจ่ายเพื่อการลงทุนค่าครุภัณฑ์ แม้ปลัดและรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะพยายามรักษากฎระเบียบอย่างเคร่งครัดจนเกิดความไม่พอใจของข้าราชการการเมือง แต่พนักงานส่วนตำบลอื่นเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารตามนโยบายของข้าราชการการเมืองมากกว่า</p>
--	--

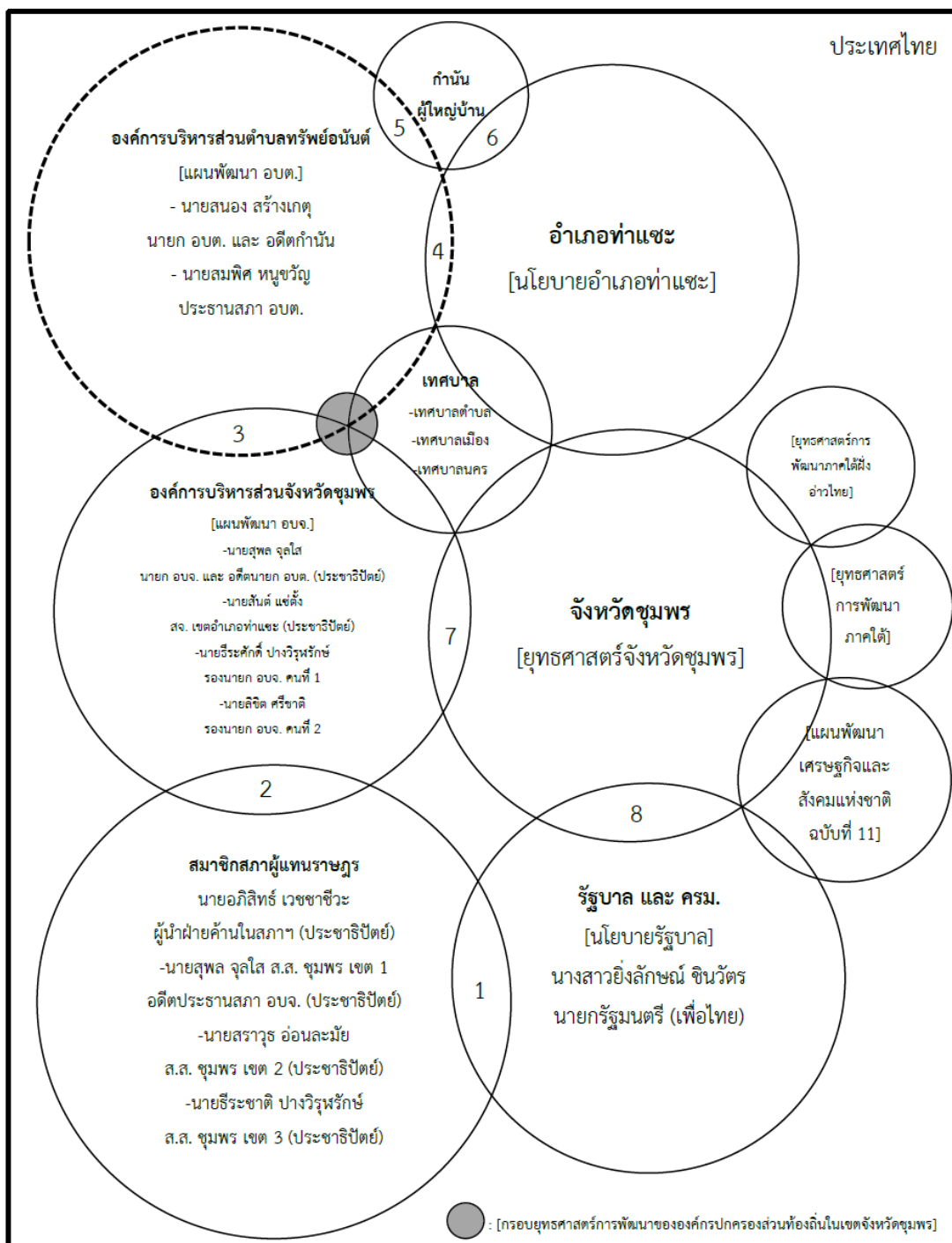
แผนภาพที่ 12 ตัวแสดงตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล



ที่มา : ประมวลขึ้นโดยผู้วิจัย

5.3 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
ทรัพย์อนันต์

แผนภาพที่ 13 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วน
ตำบลทรัพย์อนันต์ตามสภาพปัจจุบัน



ที่มา : ประมวลขึ้นโดยผู้วิจัย

ความสัมพันธ์ของตัวแสดงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น (แผนภาพที่ 13) หากสังเกตความสัมพันธ์จากรูปแบบการปกครองของประเทศไทยทั้งหมด อาทิ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลสังกัดพรรคเพื่อไทย มีอำนาจในการออกนโยบายเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน โดยฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (หมายเลข 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต ดำรงตำแหน่งฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร คือ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด (หมายเลข 2) และมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์และองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ผ่านกรอบยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรจัดเป็นพี่ใหญ่สุดของสามพี่น้องท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ (หมายเลข 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรอาจมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กันกับจังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค (หมายเลข 7) จังหวัดชุมพรนำนโยบายของรัฐบาลมาจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดชุมพร ซึ่งเป็นอำนาจบังคับบัญชาระหว่างกัน (หมายเลข 8) แผนยุทธศาสตร์จังหวัดชุมพร นำไปสู่นโยบายของอำเภอท่าแซะ ซึ่งเป็นอำนาจบังคับบัญชา และนโยบายของอำเภอท่าแซะ ลงสู่พื้นที่ตำบลและหมู่บ้าน ผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นอำนาจบังคับบัญชาเช่นเดียวกัน (หมายเลข 6) นโยบายของทางอำเภอท่าแซะบางส่วนทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นำไปใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กันกับอำเภอท่าแซะเพื่อความคล่องตัวในการขออนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ซึ่งอำเภอท่าแซะมีอำนาจในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์โดยตรง (หมายเลข 4) กำนันผู้ใหญ่บ้าน ในฐานะลูกน้องข้าราชการส่วนภูมิภาค เป็นเสมือนปลายประสาทอำนาจรัฐหรือถึงขยะที่จะรองรับเรื่องราวในสังคมไทยที่เกิดในหมู่บ้านและตำบล และงานฝักจากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมักใช้อำนาจผ่านไปยังหมู่บ้านและตำบล รวมทั้งเป็นฐานอันเข้มแข็งหรือหัวคะแนนให้กับพรรคการเมืองและนักการเมืองทุกระดับ กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์เชิงเกี่ยวพันกันกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ผ่านนายกองค้การบริหารส่วนตำบล (หมายเลข 5) เนื่องจากฐานเสียงสำคัญของนักการเมืองระดับชาติ คือ ฐานเสียงเดียวกันกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะฐานเสียงของนายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทรัพย์อนันต์ ซึ่งถ้ารักษาฐานเสียงในระดับท้องถิ่นเอาไว้ได้ ก็เท่ากับว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้กับอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ ด้วยการรักษาฐานเสียงผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล ในเขตจังหวัดชุมพร

ด้วยกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพรที่จัดทำตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย นโยบายของรัฐบาลทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการเลือกนโยบายใดมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่นโยบายของรัฐบาลนั้นต้องมีผลต่อฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองท้องถิ่น

5.4 การอภิปรายผลการวิจัยทางทฤษฎี

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 กำหนดให้นายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการแบ่งแยกอำนาจเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) จากพระราชบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการเลือกบุคคลเข้าร่วมในทีมบริหาร ได้แก่ รองนายกและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะเดียวกันนอกจากจะมีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันระหว่างคณะผู้บริหารและสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในทางกลับกันนักการเมืองทั้งจากทั้งสองฝ่ายเป็นพรรคพวกเดียวกันจึงส่งผลให้การตรวจสอบและถ่วงดุลมีความเบาบาง นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในประเด็นของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณ และขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน (วิรัชศักดิ์ เครือเทพ, 2553 : 7-1) เห็นได้จากผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ที่มีอำนาจและมีอิทธิพลเดิมอยู่ในท้องถิ่น (กำนันตำบลทรัพย์อนันต์) ซึ่งเป็นชนชั้นนำเดิม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงกลายเป็นแหล่งในการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลทางการเมือง จึงอาจนำมาซึ่งความไร้เสถียรภาพของคณะผู้บริหาร และความอ่อนแอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การเพิ่มอำนาจให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสิ่งที่ผู้สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรงคาดหวังว่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากเชื่อว่าจะทำให้คณะผู้บริหารมีเสถียรภาพมากขึ้น มีการแบ่งแยกนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากกันอย่างชัดเจน แต่ในความเป็นจริงแล้วมิได้เป็นไปตามที่คาดหวัง เห็นได้จากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการตกลงกันเพื่อแบ่งทรัพยากรของท้องถิ่น โดยเฉพาะงบประมาณ จึงเป็นอีกกรณีตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นถึงความไร้เสถียรภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันเกิดขึ้นน้อยมาก ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ (ชมพูนุท ทองสุโขติ, 2555 : 371)

การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ภาคประชาชน เป็นเพียงผู้เสนอปัญหา (Agenda Setting) และรอรับการแก้ไข ขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making) ในการจัดสรรงบประมาณและคัดเลือกโครงการ (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2556 : 2) งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นแหล่งของการหาผลประโยชน์ของข้าราชการ การเมือง แม้ว่าจะมีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบลก็ตาม การจัดประชุมดังกล่าวเป็นเพียงละครที่กระทรวงมหาดไทย ได้เขียนบทมาให้ ผู้คนทั่วไปไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายเนื่องจาก เป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง หากมีส่วนร่วมบ้างก็เพียงส่วนใดส่วนหนึ่งของวิธีที่ถูกใช้ กล่าวคือ มีส่วนร่วมภายใต้กรอบบางประการ ทำให้ถูกมองได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมแบบปลอม (Pseudo Participation) หรือแอกรับ (Passive Participation) หรือการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นเครื่องมือ (Instrumental Activity/Value) (Concidine, 1994 : 130-163) อีกทั้ง เงื่อนไขของเวลาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ได้จัดประชุมประชาคมหมู่บ้านซ้ำไปกว่า 1 เดือน เห็นได้จากระเบียบ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย กำหนดให้การจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านแล้วเสร็จภายในเดือน มกราคม แต่องค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ขยายระยะเวลาออกเป็น 2 เดือน ได้แก่ เดือน มกราคม-กุมภาพันธ์ ข้อเสนอโครงการในแผนพัฒนาสามปีจึงมีสอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงของ ประชาชน การกำหนดนโยบาย (Policy Formation) จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนตนและ พรรคพวก (พิทยา บวรวัฒนา, 2535 : 42) มากกว่าจะเป็นประโยชน์เพื่อประชาชนในตำบลทรัพย์ อนันต์

ขั้นตอนของการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ (Policy Formulation) มีการ เปลี่ยนลำดับความสำคัญของโครงการจากการประชุมประชาคมหมู่บ้าน ในการประชุมประชาคม ตำบล เนื่องจากข้ออ้างในเรื่องงบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด (วีรศักดิ์ เครือเทพ, 2553 : 7-3) แท้จริง แล้วโครงการที่อยู่ในลำดับต้นเป็นโครงการของ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้พนักงาน ส่วนตำบล ยังมีบทบาทในการเพิ่มเติมข้อเสนอโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจขององค์การบริหาร ส่วนตำบลให้ครบทุกด้าน แม้ว่าจะมีการรักษาระเบียบอย่างเคร่งครัดจากปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบลจนทำให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกิดความมีพอใจอยู่บ้าง นอกจากนี้ ในขั้นตอนของการ เพิ่มลดงบประมาณและเพิ่มลดโครงการในข้อบัญญัติงบประมาณขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เสียงของประชาชนจึงหล่นหายไปขั้นตอนของการตัดสินใจ (Decision-Making) สำหรับขั้นตอน ของการยอมรับข้อเสนอโครงการ (Policy Adoption) ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบและถ่วงดุลเป็นไปอย่างเบาบาง เนื่องจากมีการประชุมนอกรอบระหว่างคณะผู้บริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนหน้าแล้วสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นเพียงเวทีตอบ คำถามของนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มิใช่การอภิปรายแต่อย่างใด เฉกเช่นในรายการเกมส์โชว์ที่

มีการชักซ้อมการถามตอบก่อนการถ่ายทอดออกรายการจริง เนื่องจากพึงสังเกตว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถตอบคำถามจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ทุกข้อคำถาม อย่างไรก็ตาม ในปีงบประมาณ 2558 ได้มีการแปรรูปจัดงบประมาณรายจ่ายในส่วนงบประจำค่าวัสดุและเงินตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจาก ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมิพิจรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งห้ามมิให้ชาวบ้าน หมู่ที่ 4 มาถ่ายเอกสาร ณ ที่ว่าการองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ท้ายที่สุดการประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 (Policy Notification) ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ มีการอนุมัติและประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2558 อย่างรวดเร็ว เนื่องจากทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีการอุดหนุนเงินงบประมาณในการจัดงานพิธีวันสำคัญ การพัฒนาลำคลองทำแซะ และการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวน้ำตกกะเปาะ ให้กับทางอำเภอท่าแซะ แม้ว่าการพัฒนาลำคลองทำแซะจะมีได้ตั้งบุดหนุนทางอำเภอท่าแซะไว้ก็ตาม ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นไปในลักษณะของผู้อุปถัมภ์ (Patron) และผู้รับการอุปถัมภ์ (Client) (กิติพงษ์ นามวงศ์, 2546 : 57) ผู้อุปถัมภ์จะได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ให้กับผู้รับการอุปถัมภ์ ดังเช่นเสียงงบประมาณอุดหนุนอำเภอท่าแซะ แต่ได้รับประโยชน์ในการลงนามอนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณอย่างรวดเร็วนั่นเอง

สำหรับบทบาทของตัวแสดง (Actors) ในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ แม้ว่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วย นายองค์การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการรองนายองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนสามคน ผู้แทนภาคราชการและหรือรัฐวิสาหกิจที่นายองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ผู้แทนประชาคมตำบลที่ประชาคมตำบลคัดเลือกไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน ดำรงตำแหน่งกรรมการ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการ และหัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผนดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเลขานุการก็ตาม ในความเป็นจริงแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ โดยเฉพาะภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณน้อยมาก แม้ว่าการประชุมอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย (อนันตชัย นาระถิ, 2553 : 43) เช่น การตัดโครงการออกจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายทั้งที่เคยปรากฏในแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาคประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในครั้งนั้น เป็นต้น สำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหาร

บริหารส่วนตำบลเป็นเพียงกระบอกเสียงของคณะผู้บริหารโดยเฉพาะ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล บทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลเกิดขึ้นอย่างเบาบาง สำหรับบทบาทนอกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกบทบาทหนึ่ง คือ กรรมการในคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมักเน้นข้อเสนอโครงการที่จะมาพัฒนาในเขตหมู่บ้านของตนเองเท่านั้น ส่วนประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 4 แม้ว่าจะพยายามเสนอให้คณะผู้บริหารจัดสรรงบประมาณในรูปแบบของเอสเอ็มแอล แต่มีแนวโน้มว่าได้รับการปฏิเสธจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากจะเกิดความขัดแย้งกันระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกัน และจากประชาชนระหว่างหมู่บ้าน จึงต้องจัดสรรเพื่อฐานคะแนนเสียงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน แม้ว่าบางปีงบประมาณบางหมู่บ้านจะได้รับงบประมาณสูง แต่ในปีงบประมาณถัดไปจะถูกปรับลดงบประมาณลง การต่อรองในการจัดสรรงบประมาณในระบบเอสเอ็มแอลนั้น สะท้อนให้เห็นว่าความเชื่อพื้นฐานว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตที่สะท้อนของการดิ้นรนแข่งขันระหว่างกลุ่มซึ่งในสังคมประชาธิปไตยที่มีลักษณะทางการเมืองเป็นพหุสังคม โดยเชื่อว่าหัวใจของการเมืองเป็นการต่อสู้ระหว่างกลุ่มในสังคม เพื่อที่จะมีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยหน้าที่ของระบบการเมืองที่สำคัญจะเป็นการประสานความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม โดยการตั้งกฎ กติกา การต่อสู้แข่งขันระหว่างกลุ่ม มีการแสวงหาช่องทางในการประนีประนอมรวมทั้งมีการสร้างดุลยภาพระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ มีการแสดงผลของการประนีประนอมเข้ามาในรูปของนโยบายสาธารณะ ก่อนที่จะนำนโยบายสาธารณะไปบังคับใช้และปฏิบัติ (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2552 : 10) สำหรับบทบาทของพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นแม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบเป็นทางการ และมีการรักษาระเบียบอย่างเคร่งครัด แต่ต้องมีการประนีประนอมให้กับข้าราชการการเมือง ในการบรรจุข้อเสนอโครงการในแผนพัฒนาสามปีบางโครงการที่มีถูกต้องตามระเบียบมากนักเพื่อความคล่องตัวในการทำงาน สำหรับพนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นมีบทบาทเพียงตัวแสดงที่ถูกชี้้นำบังคับบัญชา และสั่งการจากคณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมือง จึงมีอาจแสดงบทบาทและหน้าที่ของตนเองมากนัก และเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารเพื่อเสนอต่อคณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมือง อย่างไรก็ตาม พนักงานส่วนตำบลบางคนที่เป็นพรรคพวกเดียวกันกับ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมักได้รับการสนับสนุนในการจัดสรรงบประมาณและมิถูกตัดทอน เนื่องจาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้ตัวแสดงเหล่านี้ในการดำเนินงานโดยตรง เช่น กองช่าง เป็นต้น อีกทั้ง ข้าราชการบางคนได้รับการอุปถัมภ์ในการจัดซื้อวัสดุและครุภัณฑ์ เช่น กองคลัง เป็นต้น⁵⁰ การดำเนินงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นเพียงการเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพรรคพวกเป็นส่วนใหญ่ เช่น

⁵⁰ เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

การเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทรับเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนหินคลุกของ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ซึ่งได้รับค่าคอมมิชชั่นจากบริษัท⁵¹ จึงมีสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง

ประเด็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจและอิทธิพลของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นชนชั้นนำเดิมในพื้นที่ตำบลทรัพย์อนันต์มาก่อน อีกทั้ง ได้รับการช่วยเหลือจากท้องถิ่นในเขตตำบลทรัพย์อนันต์อย่างกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ จึงเป็นการสร้างฐานอำนาจในกระบวนการจัดสรรงบประมาณให้กับหมู่บ้านในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ทั้งงบประมาณและงบลงทุน โดยเฉพาะงบงานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตัดสินใจว่าใครจะได้อะไร ในจำนวนเท่าใด ตั้งแต่อำนาจในการคัดเลือกและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเข้าทำงาน อำนาจในการคุมเกมส์สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยจัดให้มีการประชุมนอกรอบในการต่อรองงบประมาณและโครงการลงในพื้นที่หมู่บ้านก่อนมีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบและถ่วงดุลจึงเกิดขึ้นอย่างเบาบาง ส่วนภาคประชาชน และภาคธุรกิจ มีบทบาทน้อยในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีชนชั้นนำและผลการศึกษาของ อนุสรณ์ ลิ้มมณี ที่กล่าวว่าการตัดสินใจกำหนดนโยบายมักถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นนำ เนื่องจากชนชั้นนำควบคุมองค์กรหลักทั้งหลายในสังคมรวมทั้งเป็นผู้ครอบครองทรัพยากรซึ่งเป็นฐานที่มาของอำนาจ (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2542 : 70) และทฤษฎีชนชั้นนำและผลการศึกษาของ มรุต วันทนากร ที่กล่าวว่าการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ส่งผลกระทบในทางการเมืองให้คณะผู้บริหารมีอำนาจมากขึ้นในกระบวนการทางการเมือง อีกทั้ง ยังมีการสร้างกลไกการประนีประนอมของ สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารมีอำนาจจนขึ้นนำหรือกำหนดนโยบายโดยขาดการรับฟังเสียงของประชาชน เนื่องจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิสามารถตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) คณะผู้บริหารได้อย่างเต็มที่ สอดคล้องกับทฤษฎีและผลการศึกษาของ ศุภชัย ยาวะประภาส ที่ได้อธิบายว่าชนชั้นนำว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางที่สะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของชนชั้นนำ นโยบายสาธารณะมิได้สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ดังที่นักทฤษฎีประชาธิปไตยกล่าวถึง โดยประชาชนโดยทั่วไปมิได้สนใจใยดีกับความเป็นไปของบ้านเมืองมากนัก มีสนใจในกิจกรรมของคณะผู้บริหารอย่างลึกซึ้งจริงจัง เห็นได้จากในการทำประชาคมหมู่บ้านมีประชาชนเข้าร่วมเพียงร้อยละ 3 และประชาชนเข้าร่วมการทำประชาคมตำบลร้อยละ 2 นอกจากนี้ประชาชนยังมักจะได้รับข่าวสาร

⁵¹ เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

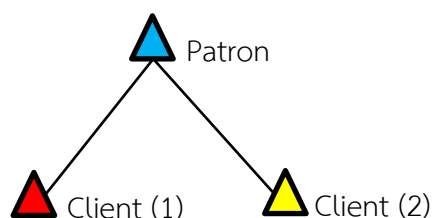
เกี่ยวกับกิจกรรมของคณะผู้บริหาร และความเป็นไปของบ้านเมืองมิทั่วถึง และละเอียดถี่ถ้วนเพียงพอ นโยบายจึงสะท้อนความเห็นและความชอบของชนชั้นนำเป็นสำคัญ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีได้อยู่ในกลุ่มชนชั้นนำจึงมีหน้าที่เพียงนำความคิดเห็นของชนชั้นนำไปปฏิบัติให้เป็นจริง เห็นได้จากการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น คณะผู้บริหารค่อนข้างมีความอิสระในการจัดทำงบประมาณ เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อมูลในการทำงานของพนักงานส่วนตำบลซึ่งกระทำเป็นประจำทุกปีอยู่แล้ว นโยบายสาธารณะจึงมีลักษณะการพัฒนาจากบนลงล่าง หรือจากชนชั้นนำไปสู่ภาคประชาชน ตลอดเวลานั้นเอง (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2552 : 9) ด้วยเหตุนี้กระบวนการกำหนดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงอยู่ภายใต้การกำหนดของ “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” ส่วนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน ภาคประชาชน และภาคธุรกิจ มีบทบาทในกระบวนการในการกำหนดงบประมาณน้อย

5.5 บทสรุป

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย ฝ่ายค้าน และฝ่ายรัฐบาล มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การให้ความเห็นชอบบุคคล ซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี การตั้งกระทู้ถาม และการเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ทั้งนี้ เป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา สำหรับนโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ถูกนำมาเป็นกรอบสำหรับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น นโยบายโครงสร้างพื้นฐาน นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นต้น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ได้ประโยชน์ในเรื่องของฐานคะแนนเสียงประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์คิดว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก การขยายเขตประปา การติดตั้งไฟสาธารณะส่องสว่าง เป็นต้น ซึ่งหากทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์สามารถพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้เกิดศักยภาพในตำบลได้นั้น แน่แน่นอนว่าจะมีผลต่อคะแนนเสียงเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม นอกจากนโยบายรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แล้ว นโยบายของรัฐบาล นานอภิสิริ เวชชาชีวะ อดีตนายกรัฐมนตรี ทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ก็ได้นำมาเป็นกรอบบรรจุในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกเช่นเดียวกัน เช่น นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และผู้พิการ เป็นต้น ทั้งนี้ นโยบายรัฐบาลที่องค์การบริหารส่วนตำบลเลือกมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลต้องได้ประโยชน์ในเรื่องฐานคะแนนเสียง นอกจากนี้ นักการเมืองระดับชาติ ฝ่ายค้านโดย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ผู้นำฝ่าย

ค่านในสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ สำหรับในเขตจังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากพรรคเดียวกัน คือ พรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต จังหวัดชุมพร เขต 2 อำเภอกำแพงแสน เป็นบุตรชายของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 8 สมัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 1 และ 3 เป็นพี่น้องกันกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร ตามลำดับ ซึ่งมีการสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหาร ส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ในงบประมาณที่เกินศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ กำหนดผู้ใหญ่บ้าน ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยนอกจากงบประมาณจากราชการส่วนภูมิภาค แล้ว ระเบียบได้กำหนดให้ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาตำบล ให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านอีกด้วย กำนันตำบลทรัพย์อนันต์มีความสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุนกันกับนายก องค์การบริหารส่วนตำบล งบประมาณที่ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดสนับสนุนจึงเป็นงบประมาณ ในการหาเสียงของนักการเมืองระดับชาติโดยอัตโนมัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ James C. Scott ที่ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองอันเนื่องมาจากพลวัตของการ แข่งขันทางการเมืองว่า ทำให้เกิดการแปรรูปความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ส่งผล สนับสนุนให้เกิดบูรณาการในระดับแนวตั้งของโครงสร้างแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์จากระดับ หมู่บ้านจนถึงรัฐบาลกลาง ซึ่งการเลือกตั้งระดับชาติ ทำให้เกิดความจำเป็นสำหรับพรรคการเมืองใน ระดับนี้ที่ต้องสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น โดยมากพวกพรรคการเมืองจะทำ วิธีนี้ก็โดยการยึดเอากลุ่มผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ที่มีอยู่ (Existing Patron-Client Clusters) และ ผนวกเข้าไปในโครงสร้างพรรค ดังแผนภูมิความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบกลุ่ม (Patron-Client Cluster) ดังต่อไปนี้

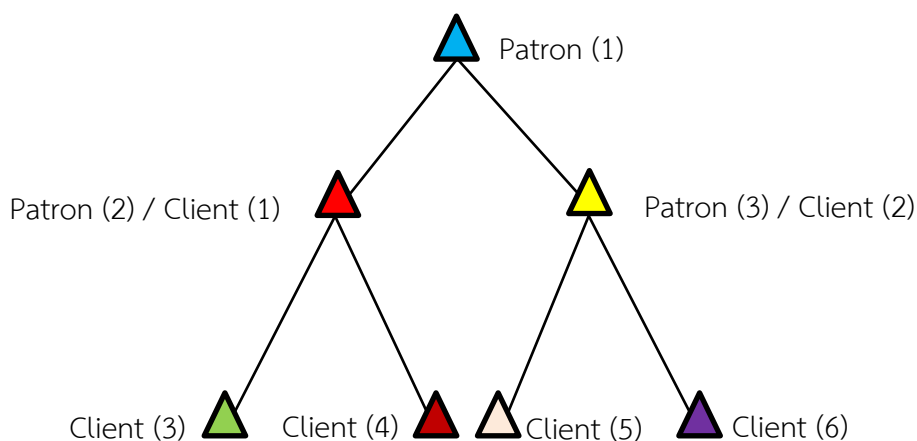
แผนภาพที่ 14 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบกลุ่ม



อย่างไรก็ตาม สภาพความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยน ที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์คงยืนหยัดอยู่ได้นั้นมีลักษณะคล้ายกับในระบบเลือกตั้ง ส่วนมากผู้นำท้องถิ่น และผู้รับอุปถัมภ์ของเขา (หรืออาจเป็นทั้งหมู่บ้าน) จะลงคะแนนเสียงให้เขา ในขณะที่พรรคจะช่วย

สนับสนุนในท้องถิ่น (โดยผ่านการอุปถัมภ์) โดยการให้งานทำช่วยเหลือในการติดต่อราชการ สนับสนุนงานสาธารณะประโยชน์ เช่น งบประมาณในการพัฒนาตำบล เป็นต้น โดยที่พรรคที่ได้รับชัยชนะจะสามารถสนับสนุนพันธมิตรในท้องถิ่นได้มากกว่าพรรคตรงข้าม ผู้นำท้องถิ่นมักจะทำให้การสนับสนุนโดยเปลี่ยนความจงรักภักดีไปให้พรรคที่มีโอกาสจะชนะการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ความต้องการของพรรคในเรื่องฐานเสียงที่มีอำนาจมักจะก่อให้เกิดการทำให้เป็นอำนาจท้องถิ่นขึ้นมา (Localization of Power) เพื่อตอบแทนการที่มีผู้ลงคะแนนเสียงให้พรรคการเมืองมักจะให้ผู้อุปถัมภ์ท้องถิ่นของเขามีส่วนร่วมในการไต่ตรองเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการพัฒนาที่จะมีส่วนกระทบต่อท้องถิ่น ดังนั้นผู้อุปถัมภ์ท้องถิ่นจำนวนมากสามารถที่จะขยายอำนาจของตนเองจนกลายเป็นบุคคลสำคัญในท้องถิ่นได้ นำไปสู่การสร้างกลุ่มผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีระมิด (New Patron-Client Pyramids) โดยผลที่ตามมาของการเลือกตั้งแบบที่มีโครงสร้างของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ คือ การส่งเสริมการขยายตัวของสายสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ และการทำให้สายสัมพันธ์ที่มีอยู่กลายเป็นเรื่องของการเมือง โดยรู้ดีว่าชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญ ผู้อุปถัมภ์ท้องถิ่นที่มีบริวารพอประมาณจะพยายามยิ่งขึ้นในการผูกความสัมพันธ์กับคนอื่นให้มาเป็นผู้รับอุปถัมภ์ เพื่อให้ฐานะของตนในการเลือกตั้งเข้มแข็งยิ่งขึ้น ผู้อุปถัมภ์ที่เดิมมีค้อยมีบทบาทในการเลือกตั้งมากมักจะเปลี่ยนอำนาจส่วนตัว เช่น การควบคุมอัตราการแบ่งผลผลิตกับผู้เช่านา ญาติที่เป็นหนี้ตน เพื่อนบ้าน เป็นต้น มาเป็นอำนาจในทางการเมืองในรูปของคะแนนเสียง โดยความโน้มเอียงเหล่านี้ โครงสร้างของผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ในชุมชนหนึ่งจะปรากฏให้เห็นชัดเจนที่สุดก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตที่การแข่งขันเป็นไปอย่างเข้มข้น เมื่อผู้สมัครแต่ละคนพยายามที่จะกระตุ้นสายสัมพันธ์ใดที่จะช่วยให้เขาได้รับเลือกตั้ง ดังแผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ตามแนวตั้งที่เรียกว่า “ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีระมิด (Patron-Client Pyramid)” ดังต่อไปนี้

แผนภาพที่ 15 ความสัมพันธ์ตามแนวตั้งที่เรียกว่าผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีระมิด



นอกจากนี้ จากความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ทั้ง 3 เขต มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ผ่านกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดชุมพร มาয়งองค์กรบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และลงสู่ระดับตำบลโดยกำนันผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งหลีกเลี่ยงมิได้ว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีมิติการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยการเมืองเป็นการใช้อำนาจเพื่อจัดสรรสิ่งมีคุณค่าในสังคม ผลลัพธ์ของการจัดสรรเหล่านี้จะปรากฏในเอกสารงบประมาณ นั่นก็คือ ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย สอดคล้องกับแนวคิดของ Aaron Wildavsky อธิบายว่า งบประมาณอาจถูกกล่าวถึงในลักษณะความตกลงระหว่างคณะผู้บริหารและสภาที่สัญญาจะใช้งบประมาณภายใต้เงื่อนไขตามแต่ละรายละเอียด และข้อตกลงของแต่ละหน่วยงานที่จะจ่ายเงินในแนวทางที่ได้รับการเห็นพ้องร่วมกัน นั่นก็คือ การจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทุกหมู่บ้านโดยการเห็นพ้องต้องกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง โดยแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์กระบวนการในการกำหนดงบประมาณมี 2 ระดับ ได้แก่ ระดับสถาบันหรือองค์กรแล้วกล่าวได้ว่า กระบวนการกำหนดงบประมาณในทางการเมือง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหารและสภา ซึ่งชี้ให้เห็นว่าองค์กรใดมีบทบาทมากกว่ากันในการจัดสรรงบประมาณ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันดีคณะผู้บริหารมีบทบาทมากกว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง จึงเป็นตัวแสดงหลักในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นการวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณสำหรับแต่ละหน่วยงาน ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ระหว่างแต่ละหน่วยงาน ในการจัดสรรงบประมาณจึงเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “การเมือง” โดยตรง หาก “การเมือง” เป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ต้องการให้สิ่งที่ตนชอบปรากฏในนโยบายแล้ว ผลของการต่อสู้และการขัดแย้งนั้นจะปรากฏให้เห็นในงบประมาณ ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณในระบบประชาธิปไตยจะมีแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการได้หรือเสียประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรด้วยเสมอ โดย กนก วงษ์ตระหง่าน ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ในการตัดสินใจแต่ละปัญหาทางนโยบาย ซึ่งงบประมาณก็เป็นนโยบายอย่างหนึ่งซึ่งในมิติทางการเมือง (Political Dimension) การตัดสินใจลักษณะนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของผู้ตัดสินใจ ซึ่งอยู่นอกเหนือเหตุผลทางเทคนิคที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กล่าวคือ คุณค่าของผู้ตัดสินใจเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ เช่น การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณโดยความสัมพันธ์ส่วนตัว อาทิ เครือญาติ และการเป็นผู้อุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน หรือกระบวนการต่อรองในทางการเมืองเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติกำหนด

แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ให้อำนาจการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรงกับประชาชน นั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนั้นได้มีการสร้างฐานอำนาจเกิดขึ้นในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการถ่วงดุลกันอย่างเบาบาง เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลถูกยกยกระดับจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น กำหนดผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นหัวหน้าทีมในการบริหารงาน การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณจึงเป็นไปในลักษณะการผูกขาดอำนาจ มีสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับน้อยมาก ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบชนชั้นนำของ ศุภชัย ยาวะประภาส ที่เชื่อว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยสนใจความเป็นไปของบ้านเมือง เฉื่อยชา และมักถูกรอบงำโดยกลุ่มผู้นำนั้น ส่งผลไปสู่ข้อสรุปที่ว่า การเลือกตั้ง การแสดงประชามติ เป็นเพียงสัญลักษณ์ที่ช่วยผูกพันประชาชนกับกลุ่มผู้นำไว้ เป็นบทบาทที่กลุ่มผู้นำได้มอบหมายให้ประชาชนได้แสดงออก แต่อิทธิพลจริงที่จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นน้อยมาก เนื่องจากกลุ่มผู้นำยังเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับค่านิยมที่ตนยึดถือต่อไป สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้บริหาร นำโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนั้นนั้น เป็นไปอย่างเบาบางมีการประขุมนอกรอบเพื่อต่อรองบประมาณระหว่างสองสถาบัน ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบชนชั้นนำของ ศุภชัย ยาวะประภาส ที่เชื่อว่ากลุ่มผู้นำมีความเห็นคล้ายคลึงกันในกลุ่มเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐนั้นนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า เสถียรภาพทางการเมืองขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันของกลุ่มผู้นำในแนวทางพื้นฐานของการดำเนินกิจกรรมของรัฐ トラบใดก็ตามที่แนวทางพื้นฐานยังเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันในกลุ่มผู้นำ トラบนั้นเสถียรภาพทางการเมืองและเสถียรภาพของกลุ่มผู้นำย่อมคงอยู่ตลอดไป โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนั้นและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรนั้นได้มีการปรับเพิ่มลดงบประมาณ และการปรับเพิ่มลดโครงการ อีกทั้ง การตัดโครงการออกจากแผนพัฒนาสามปี ประจำปีงบประมาณ 2558 ซึ่งสะท้อนให้เห็นตามตัวแบบชนชั้นนำของ ศุภชัย ยาวะประภาส ที่นโยบายสาธารณะเป็นเพียงภาพสะท้อนค่านิยมที่เลือกสรรแล้วของกลุ่มผู้นำ การเปลี่ยนแปลงใดในเนื้อหาและรูปแบบของนโยบายจะต้องเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในความคิดและค่านิยมของกลุ่มผู้นำเป็นสำคัญ แต่เนื่องจากกลุ่มผู้นำมักปรารถนาจะดำรงสถานภาพผู้นำตลอดไป การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วฉับพลันที่แตกต่างไปจากเนื้อหาของรูปแบบเดิมจะเกิดขึ้นได้ยาก การเปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป มีข้อน่าสังเกตว่า การที่กล่าวว่านโยบายสาธารณะเป็นภาพสะท้อน

ค่านิยมของกลุ่มผู้นำนั้น มิได้หมายรวมถึง ค่านิยมดังกล่าวจะสวนทางกับความต้องการของประชาชนเสมอไป ค่านิยมของกลุ่มผู้นำอาจจะสะท้อนความต้องการจริงของกลุ่มประชาชน อาจจะถูกพันลึกซึ่งกับความเป็นความตายของประชาชนส่วนใหญ่ แต่กลุ่มผู้นำจะถือว่าความรับผิดชอบในความสุขของประชาชนนั้นอยู่ที่กลุ่มผู้นำ มิได้อยู่ที่ประชาชนเองแต่อย่างใด

นอกจากนี้ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนดำเนินงานในการกำหนดกรอบนโยบายสำหรับการพัฒนาตำบล โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพยากรอันันต์ แม้ว่าระเบียบได้กำหนดให้ตัวแทนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาความต้องการ และจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แต่หาเป็นไปตามเช่นนั้นไม่ ภาคประชาชนถูกชี้นำในการเสนอปัญหาความต้องการให้เป็นไปตามที่คณะผู้บริหาร โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการ เช่น งานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนในการรับค่าคอมมิชชั่นจากบริษัทรับเหมาก่อสร้าง⁵² เป็นต้น พนักงานส่วนตำบลถูกรวบงำจากข้าราชการการเมือง แม้ว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะพยายามให้การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามระเบียบ แต่ทำที่สุดกลับต้องมีการประนีประนอมให้กับข้าราชการการเมืองเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพการงาน สำหรับพนักงานส่วนตำบลอื่นเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารให้กับคณะผู้บริหารฝ่ายข้าราชการการเมืองเท่านั้น การทำแผนชุมชนยังเกิดขึ้นมีชัดเจนมากนัก ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบกระบวนการของแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะของ สมบัติ อารังธัญวงศ์ น้อยที่จะต้องมีการจำแนกลักษณะปัญหา ซึ่งการจำแนกลักษณะปัญหาเพื่อเป็นการพิจารณาปัญหาที่เกิดจากการเรียกร้อง หรือความต้องการของประชาชนที่มีความต้องการให้คณะผู้บริหารแก้ไขว่าเป็นปัญหาลักษณะใด โดยคณะผู้บริหารจะต้องนำมาทำการวิเคราะห์เพื่อจะระบุสาเหตุของปัญหา ระดับความรุนแรงของปัญหา และผลกระทบของปัญหาที่มีผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อจัดลำดับความสำคัญสำหรับใช้ในการพิจารณาในขั้นตอนต่อไป และมีการจัดทำทางนโยบายหรือข้อเสนอแนะนโยบาย ซึ่งการจัดทำทางนโยบายหรือข้อเสนอแนะนโยบายเป็นการทำหลังจากได้นำข้อมูลปัญหานโยบายจากการวิเคราะห์เบื้องต้นโดยพิจารณาลำดับความสำคัญแล้ว ซึ่งในขั้นตอนนี้นั้นสิ่งที่จะต้องกระทำ ได้แก่ การกำหนดวาระสำหรับการอภิปรายนโยบายเพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้ได้ผล ซึ่งการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาข้อเสนอหรือทางเลือกนโยบาย เพื่อนำทางเลือกนั้นมาวิเคราะห์

⁵² เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

จุดอ่อน จุดแข็ง ความคุ้มค่าในด้านต้นทุน ผลประโยชน์ และผลกระทบทางบวกทางลบรวมถึงผลกระทบที่มีคามหมายที่จะเกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ ซึ่งผลที่ได้จากการวิเคราะห์นี้จะเป็นฐานข้อมูลสำหรับผู้ตัดสินใจนโยบายว่าจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใดเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาของภาคประชาชนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพสูงสุด และ การให้ความเห็นชอบนโยบาย ซึ่งการให้ความเห็นชอบของนโยบายเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบายว่าจะตัดสินใจเลือกทางเลือกใด โดยจะต้องคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจเลือกกว่ามีความสอดคล้องกับความต้องการของภาคประชาชนหรือไม่ และสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้เพียงใด และจำเป็นจะต้องแสวงหาการสนับสนุนจากกลุ่มการเมืองใดบ้างเพื่อให้ทางเลือกนโยบายได้รับความเห็นชอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องผ่านความเห็นชอบของสภา เพื่อนำไปสู่การประกาศและบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไปนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้ใช้แผนพัฒนาสามปีประกอบการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างใกล้ชิด เนื่องจากแผนพัฒนาสามปีมาจากปัญหาความต้องการของประชาชนในการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล กอปรกับการใช้แผนชุมชนเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ หากเป็นเช่นนั้นไม่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดสรรงบประมาณให้กับทุกหมู่บ้านในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันเพื่อรักษาฐานคะแนนเสียงให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกหมู่บ้าน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนระหว่างหมู่บ้าน จึงมีตรงกับสภาพปัญหาที่หมู่บ้านกำลังเผชิญอยู่ อีกทั้ง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเพียงกระบอกเสียงในการรับฟังปัญหาจากหมู่บ้านมาให้คณะผู้บริหารโดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อแก้ไข การตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างเบาบาง ประชาชนไม่สามารถเข้าสู่ขั้นตอนการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณได้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ และประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการเอื้อประโยชน์ด้านงบประมาณให้กับตนเองและพรรคพวกเดียวกัน เสียงของประชาชนจึงหายไปขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณทั้งงบประมาณรายจ่ายประจำ และงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุน ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบชนชั้นนำของ ปิยพงษ์ บุชบงก์ ที่กล่าวว่านโยบายมักกำหนดโดยความชอบพอของชนชั้นนำ (Elite Preference) หรือเป็นผลผลิตของสถาบันขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนทั่วไปที่เป็น

จุดเริ่มต้นกับจุดจบขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามหรือรับผลกระทบจากนโยบาย ซึ่งกระบวนการเช่นนี้เป็นกระบวนการจากบนลงล่าง (Top Down Approach) ซึ่งวิธีการนี้ ปิยพงษ์ บุขบงก์ ใช้วิเคราะห์ในประเด็นประชาชนกับการมีส่วนร่วม โดยใช้ข้อมูลการทำประชาคมที่ ไปสังเกตการณ์มาอธิบาย

นอกจากนี้ นายองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยของตำบลทรัพย์อนันต์ ยังเป็นพรรคพวกเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบชนชั้นนำของ Gaetano Mosca ที่ได้อธิบายว่ามีการหมุนเวียนชนชั้นนำเกิดขึ้นเสมอ มิว่าจะโดยการแย่งชิงอำนาจกันเองภายในชนชั้นนำ หรือจากการมีชนชั้นนำกลุ่มใหม่มาแทนที่กลุ่มเก่า หรือจากการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของสังคมที่ทำให้ชนชั้นล่างสามารถขึ้นมาใช้อำนาจแทนชนชั้นนำเดิม อย่างเช่นกำนันตำบลทรัพย์อนันต์ที่เดิมเป็นชนชั้นล่างแต่มีความสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุนกันกับนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ จึงได้เป็นชนชั้นนำใหม่ของตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งมีว่ารูปแบบของรัฐจะเป็นประชาธิปไตยเพียงใด คนกลุ่มน้อยที่มีการรวมตัวกันเป็นองค์กรนั้นจะเป็นผู้ครองอำนาจในสังคม คนส่วนใหญ่สามารถปกครองตนเองได้เนื่องจากขาดความสามารถในการรวมตัว โดยเรียกชนชั้นนำดังกล่าวว่า “ชนชั้นปกครอง” ซึ่งมีอำนาจเหนือมวลชนได้มิใช่จากการใช้กำลังเป็นหลัก แต่รู้จักการใช้ประโยชน์จากการมีอคติ การชอบโอ้อวด และการเห็นแก่ผลประโยชน์ของคนเหล่านั้นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม สำหรับตำบลทรัพย์อนันต์ปัญหาหลักมาจากโรงงานอุตสาหกรรมได้รับความสนใจจากทางองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์น้อยมาก แต่มีการเพิ่มโครงการเพื่อให้ครอบคลุมภารกิจทุกด้านขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยพนักงานส่วนตำบล ซึ่งเป็นเพียงผู้จัดทำเอกสารตามความต้องการของนายองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นไปตามตัวแบบชนชั้นนำของ Anderson James E. และ Coleman James S. ที่กล่าวว่านโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นจากค่านิยมของชนชั้นนำ โดยชนชั้นนำจะกำหนดนโยบายตามความต้องการของตนมากกว่ามาจากการเรียกร้องของภาคประชาชน เนื่องจากประชาชนนั้นโดยปกติมีลักษณะเฉื่อยชา มีสนใจการเมือง มีค้อยู่เรื่องเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยข้าราชการจะมีหน้าที่เป็นเพียงกลไกในการกำหนดนโยบายที่กลุ่มชนชั้นนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล ส่งผลให้ทิศทางการกำหนดนโยบายจึงเป็นทิศทางแบบแนวตั้ง (Vertical) จากชนชั้นปกครองสู่ประชาชน ในกรณีนี้ นโยบายสาธารณะจึงมิได้เกิดจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงนั่นเอง

นอกจากนี้ กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ นอกจากจะมีความสัมพันธ์เชิงเกี่ยวพันกันกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์แล้วนั้น กำนันตำบลทรัพย์อนันต์ยังเป็นชนชั้นนำที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี และได้รับการขนานนามจากประชาชนในเขตตำบลทรัพย์อนันต์ว่าเป็น “เสี้ย” ในระดับตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งเป็นไปตามตัวแบบชนชั้นนำของ Thomas R. Dye ที่กล่าวว่า ตัวแบบชนชั้นนำมีสมมติฐานโดยสรุป คือ ในสังคมดังกล่าวมีคนสองจำพวก ได้แก่ คนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจกับคนกลุ่มใหญ่ที่มีอำนาจ มีเพียงคนพวกแรกเท่านั้นที่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าให้กับสังคมในรูปแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งคนกลุ่มน้อยที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองมักเป็นคนที่ “สถานะภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงในสังคม” ชนชั้นนำโดยทั่วไปมักยอมรับค่านิยมพื้นฐานของระบบสังคมร่วมกันและพยายามธำรงรักษาระบบไว้ตามแนวคิดของชนชั้นปกครองสู่ประชาชน สำหรับการเปลี่ยนแปลงของประชาชนที่มีโชชนชั้นนำไปสู่ชนชั้นนำนั้นมักดำเนินไปอย่างช้าและต่อเนื่องนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 นั้น ได้กำหนดให้สองสถาบันมีอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันระหว่างกลุ่ม แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันน้อยมาก มีการเกลี้ยบบประมาณให้แต่ละหมู่บ้านในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีความพึงพอใจในงบประมาณที่หมู่บ้านของตนเองได้รับ การพัฒนาของทุกหมู่บ้านจึงได้รับการพัฒนาควบคู่พร้อมกันไปทุกหมู่บ้าน ประชาชนในหมู่บ้านจึงพึงพอใจในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มของ Kahlmeier ที่กล่าวว่าโดยสาระสำคัญของกรอบความคิดนี้จะเกี่ยวข้องกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าระบบราชการ กล่าวคือ หน่วยงานสุดท้ายที่เป็นผู้กำหนดนโยบายจะถูกจับจ้องโดยกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องเกี่ยวข้องหรือถูกบังคับจากนโยบายเหล่านั้น ถ้าผู้กำหนดนโยบายไม่สามารถแบ่งแยกนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมออกจากนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่จะได้รับผลจากนโยบายนี้ ผู้กำหนดนโยบายจะถือว่านโยบายใดที่เป็นผลประโยชน์ต่อกลุ่มก็จะเป็นผลประโยชน์ต่อตำบลด้วย และสอดคล้องกับตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มของ Earl Latham ที่กล่าวว่าสิ่งที่เรียกว่านโยบายสาธารณะนั้น แท้จริงก็คือความสมดุลที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างกลุ่มที่ต่อสู้กัน ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง โดยมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นกรรมการในการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม และเป็นผู้ให้สัตยาบันต่อข้อตกลงระหว่างกลุ่มโดยกำหนดเงื่อนไขทั้งทางผู้ที่ชนะ และผู้ที่แพ้ไว้ในข้อตกลงดังกล่าวในรูปของกฎหมาย หรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มจะให้คำอธิบายที่ชัดเจน

เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองในรูปของการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม โดยผู้กำหนดนโยบายจะถูกพิจารณาว่าเป็นผู้ที่ตอบสนองต่อความกดดันของกลุ่ม ได้แก่ การต่อรองประนีประนอมระหว่างความต้องการที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่ม ในสถานการณ์เช่นนี้นักการเมืองจะพยายามก่อให้เกิดการรวมกลุ่มเสียงข้างมาก เพื่อให้การต่อรองประนีประนอมประสบผลสำเร็จโดยง่าย ซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ต่างยกให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น “หัวหน้าทีม” ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นเสียงข้างมากขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์นั่นเอง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับตัวแบบดุลยภาพระหว่างกลุ่มของ Arther F. Bentley และ ศุภชัย ยาวะประภาส อีกด้วย

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและกำนันตำบลทรัพย์สินอนันต์ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ช่วยเหลือด้วยวาจาในการหาเสียงเลือกตั้งของกำนันตำบลทรัพย์สินอนันต์ กำนันตำบลทรัพย์สินอนันต์ช่วยเหลือเงินในการหาเสียงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์นั้น อธิบายได้ด้วยแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ ของ Roy ที่มีความสัมพันธ์กันระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ซึ่งมีรากฐานอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองคนโดยมีหลักการสำคัญที่เป็นความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวระหว่างบุคคลสองคนที่มีลักษณะที่เชื่อมโยงระหว่างพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยมีได้แยกออกจากกัน กล่าวคือ มิได้เป็นการตกลงกันเป็นสัญญาในการที่จะร่วมมือกันในทางใดทางหนึ่ง แต่รวมไปถึงการอุ้มชูครอบครัวของผู้อุปถัมภ์ เช่น เมื่อมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแล้วมักจะมีความผูกพันไปถึงการสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นให้แก่ผู้อุปถัมภ์นั่นเอง สำหรับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กับ ธุรกิจร้านค้าร้านนั่งนอน ผู้อำนวยการกองคลัง ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ มีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องและเกื้อหนุนกันกันผ่านกำนันตำบลทรัพย์สินอนันต์นั้นเป็นไปตามแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ของ Carl Lande และ James C. Scott ที่กล่าวว่าแนวความคิดนี้ในสังคมที่กำลังพัฒนาบางแห่งนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมีได้ขึ้นอยู่กับกลุ่ม และการรวมกลุ่ม ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เฉพาะตัวบุคคลสองคน ความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนนี้มีมีลักษณะของกลุ่มในความหมายที่แท้จริง โดยสำหรับ Carl Lande เห็นว่าลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะพิเศษที่สำคัญที่ว่า การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกัน โดยแต่ละคนต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินอาจเป็นอยู่ในความควบคุมหรือเป็นของบุคคลคนเดียว ซึ่งงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์อยู่ในความควบคุมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ ซึ่งจัดเป็นชนชั้นนำของตำบลทรัพย์สินอนันต์ และเป็นการใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์สินอนันต์ร่วมกันนั่นเอง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ

Carl Lande อีกว่า เนื่องจากลักษณะของความสัมพันธ์ของแต่ละคู่สัมพันธ์แตกต่างกัน จึงมีการให้ประโยชน์พิเศษต่อบางคนมากกว่าคนอื่นนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม สำหรับความสัมพันธ์ของนายองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์กับ ธุรกิจบริษัทรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจอุตสาหกรรมยางพารา และธุรกิจอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์ม ในพื้นที่ ตำบลทรัพย์อนันต์มีการเอื้อประโยชน์ให้กัน⁵³ นั้น อธิบายได้ด้วยแนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ของ Carl Lande ที่ว่าเนื่องจากความสัมพันธ์แบบนี้ประกอบด้วยบุคคลเพียงสองคน ดังนั้น ผลประโยชน์ที่ แลกเปลี่ยนกันจึงเป็นผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเป็นการส่วนตัว เช่น การเอื้อประโยชน์ต่อกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจที่จะให้ผลประโยชน์บางอย่างสำหรับพ่อค้าได้ และพ่อค้าจะให้ สิ่งของหรือเงินเป็นการแลกเปลี่ยน นอกเหนือไปจากนี้ ความสัมพันธ์ในด้านการร่วมมือเกี่ยวกับเรื่อง อื่นที่แต่ละคนมีความสนใจ และต้องการหาการสนับสนุน แต่เป็นเรื่องที่มีเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยน ผลตอบแทนโดยตรงเฉพาะตัวจะไม่มีขึ้น ยกตัวอย่างเช่น บริษัท ทรัพย์อนันต์ไบโอแมส จำกัด สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนางานก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และถนน ลูกรังหินคลุก ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ในบริเวณใกล้เคียงกับ บริษัท ทรัพย์ อนันต์ไบโอแมส จำกัด นั่นเอง ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องระบบ อุปถัมภ์ของ Roy อีกด้วย

กล่าวโดยสรุป จากบทสรุปที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นสอดคล้องกับสมมติฐานของผู้วิจัยที่ กล่าวไว้ว่า การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์อยู่ภายใต้การตัดสินใจของ นายองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วน สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน มีบทบาทน้อยนั่นเอง โดยถ้ารัฐบาลต้องการสร้างฐาน คณะแนวเสียงผ่านการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใกล้ชิดกับประชาชน และ ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศของประเทศไทย รัฐบาลต้องออกนโยบายที่มีผลต่อฐานคะแนนเสียงของ นักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้ นักการเมืองท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจที่จะเลือกนโยบายใดของรัฐบาล มาดำเนินการก็ได้ หรืออาจมีนโยบายของรัฐบาลมาดำเนินการเลยก็ได้ ซึ่งงบประมาณร้อยละ 35 ของงบประมาณรวมของประเทศ ที่รัฐบาลกระจายให้ เพิ่มมากขึ้น จากร้อยละ 10 และร้อยละ 20 แต่ การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจยังมีเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจมาจนกว่า ซึ่งถ้าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจมีสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงนั้น ก็ส่งผลต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

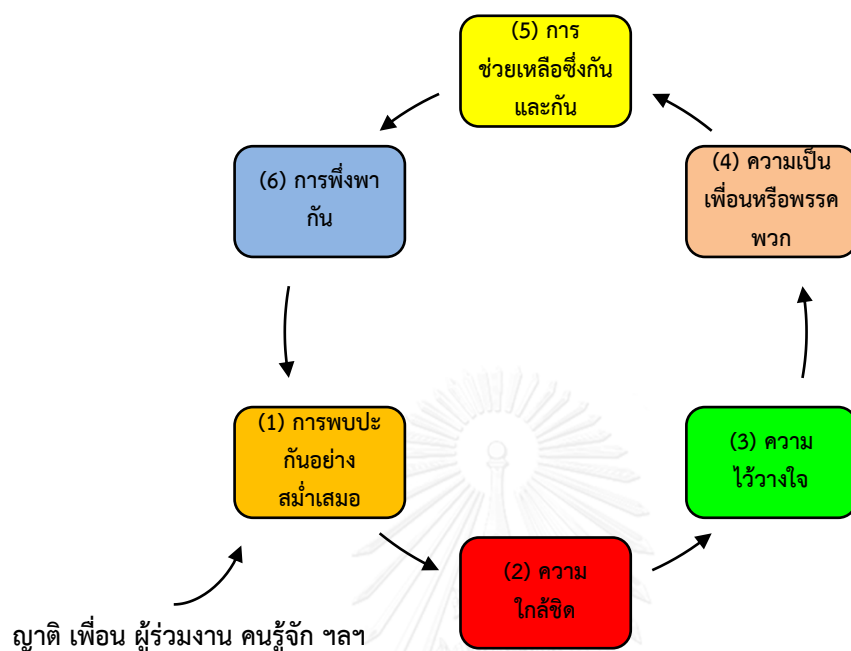
⁵³ เป็นเพียง ข้อสังเกต จากข้อมูลการสัมภาษณ์เท่านั้น

2540 และ 2550 อีกด้วย เนื่องจากในสภาพปัจจุบันภาคประชาชนถูกรวบงำจากนักการเมืองระดับประเทศ จนถึงนักการเมืองระดับท้องถิ่นนั่นเอง ดังนั้น เพื่อให้ตนอยู่ในตำแหน่งได้ครบวาระ และสามารถเป็นฐานในการสร้างเครือข่ายทางการเมืองหลังตนพ้นวาระการดำรงตำแหน่ง เช่น บิดาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ออกนโยบายประชานิยม (Populism) ให้ตัวเองถูกเลือกตั้งครบ 2 สมัย เมื่อครบ 2 สมัย หรือพ้นวาระ ก็สามารถที่จะให้ บุตรธิดา หรือญาติพี่น้อง หรือเครือข่ายทางการเมืองของตนเอง เข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้อีก จึงเป็นเหมือนลูกโซ่ทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ของ Carl Lande, James C. Scott และ Roy ที่กล่าวว่า มีความสัมพันธ์ 3 รูปแบบ ได้แก่ ความสัมพันธ์ส่วนตัวในลักษณะญาติพี่น้อง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับอุปถัมภ์ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้ให้และผู้รับอุปถัมภ์ อีกด้วยนั่นเอง

ทว่าความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติ อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ เนื่องจากฐานเสียงสำคัญของนักการเมืองระดับชาติ คือ ฐานเสียงเดียวกันกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะฐานเสียงของนายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนักการเมืองระดับชาติสามารถรักษาฐานเสียงในระดับท้องถิ่นเอาไว้ได้ ก็เท่ากับว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้กับอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ ด้วยการรักษาฐานเสียงผ่านองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ในเขตอำเภอท่าแซะ โดยใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 เป็นเครื่องมือ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชุมพร จึงมีแนวโน้มว่า พรรคประชาธิปัตย์ ครองฐานเสียงในพื้นที่จังหวัดชุมพร และครองฐานเสียงในพื้นที่ภาคใต้มาตลอดมากกว่าสองทศวรรษ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการเมืองในการกำหนดงบประมาณของ กนก วงษ์ตระหง่าน ที่ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงลักษณะของค่านิยมในสังคมไทยในเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องหรือกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ในทุกระดับของสังคมไทย

การวิเคราะห์อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างหรือเงื่อนไขของสังคมนั้น นั่นหมายความว่า ค่านิยม (Values) ของบุคคลในสังคมย่อมมีบทบาทสำคัญต่อการใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์เหล่านี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การใช้อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จะต้องกระทำภายใต้ระบบความคิดหรือค่านิยม (System of Value) ของคนในสังคม จึงจะมีความถูกต้องและเป็นที่ยอมรับ และด้วยเหตุนี้เองทำให้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามามีบทบาทในการกำหนดงบประมาณ ทั้งนี้ เพราะการกำหนดงบประมาณ ก็คือการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมนั้นนั่นเอง

แผนภาพที่ 16 การวิเคราะห์อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์จึงต้องดำเนินการภายใต้โครงสร้างหรือเงื่อนไขของสังคม



5.6 ข้อค้นพบ

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยศึกษากระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร (The Politics of The Policy Making Process : A Study of Budgeting of Sap-Anan Tambon Administrative Organization, Tha Sae District, Chumpon Province) นั้น ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ สอดคล้องตาม Process Model น้อย โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์เริ่มต้นด้วยการทำประชาคมหมู่บ้าน แล้วเข้าสู่การทำประชาคมตำบล จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจโดยการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณขึ้นอยู่กับคณะผู้บริหาร บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดนโยบายงบประมาณรายจ่ายน้อย ตาม Group Equilibrium Model แต่มีการประชุมกรอบเพื่อต่อรองงบประมาณรายจ่าย ในส่วนของตัวแสดงที่มีบทบาทหลักในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์ คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นไปตาม Elitist Model และนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดได้เข้ามามีบทบาทต่อองค์การบริหารส่วน

ตำบล เนื่องจากฐานคะแนนเสียงและผลประโยชน์ของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่นทับซ้อนและเกี่ยวพันกัน จึงเป็นอีกหนึ่งข้อสังเกตจากการศึกษาวิจัยว่า **“พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรครูปแบบเก่าที่ใช้ระบบอุปถัมภ์”** ซึ่งเป็นไปตาม Patronage System และ The Politics of Budgetary Process ซึ่งข้อค้นพบทั้งหมดอธิบายได้ด้วย Conception of Public Policy ผ่าน Process Model, Elitist Model, Group Equilibrium Model, Patronage System และ The Politics of Budgetary Process ตามแนวโน้มที่ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตและคาดการณ์ไว้ใน บทที่ 2 กรอบแนวคิดและทฤษฎี

5.7 ข้อเสนอแนะ

การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยการศึกษาการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์นั้น เพื่อช่วยให้การกำหนดทิศทางการพัฒนาตำบลเกิดความเป็นเอกภาพและการจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีทิศทางชัดเจน และตำบลเป็นปลายประสาทนโยบายของรัฐบาลได้สมบูรณ์มากขึ้นนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 7 ด้าน (ตารางที่ 34) ได้แก่ ข้อเสนอแนะที่ 1 โครงสร้างทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลและโครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อเสนอแนะที่ 2 การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อเสนอแนะที่ 3 บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ข้อเสนอแนะที่ 4 บทบาทของภาคประชาชน ข้อเสนอแนะที่ 5 นักการเมืองระดับชาติหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อเสนอแนะที่ 6 รัฐบาลและนโยบายของรัฐบาล และข้อเสนอแนะที่ 7 บทบาทของสื่อมวลชน ซึ่งเป็นกลองคองใจในการพัฒนาทุกระดับของหน่วยการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ ดังคำกล่าวที่ว่า รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน⁵⁴ สำหรับในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยขอใช้วาทะเป็น **“องค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”**

⁵⁴ วาทะของ อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 34 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะ	รายละเอียดข้อเสนอแนะ
<p>ข้อเสนอแนะที่ 1 โครงสร้างทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบล และโครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล</p>	<p>โครงสร้างทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการคัดเลือกรองและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และโครงสร้างของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ที่ให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ และคัดเลือกตัวแทนหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ส่งผลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจมาก อีกทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากชนชั้นนำเดิมของตำบลจึงเปิดโอกาสในการสร้างฐานอำนาจในการปูทางสู่การเมืองในระดับที่สูงขึ้น ประเด็นนี้จึงอาจเป็นคำถามในการวิจัยต่อไป เพื่อให้กล่าวได้ว่าเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน” อย่างแท้จริง</p>
<p>ข้อเสนอแนะที่ 2 การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล</p>	<p>ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบายตั้งแต่ขั้นการก่อตัว (Policy Formation) และขั้นการตัดสินใจ (Decision-Making) ในการจัดสรรงบประมาณ โดยยึดหลักประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว หรือประโยชน์ของหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง ควรส่งเสริมการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน และประชาคมตำบล ให้เข้มข้นมากกว่าเดิม ถูกชี้แนะจากข้าราชการการเมืองให้น้อยที่สุด อีกทั้ง ควรมีระเบียบที่รัดกุมในการจัดทำแผนชุมชนของแต่ละหมู่บ้าน เนื่องจากหมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองเล็กสุดของรัฐบาล และรับรู้ปัญหาของชาวบ้านมากที่สุด ในการวิจัยครั้งนี้เป็นเพียงการวิจัยในขั้นการกำหนดนโยบายจึงอาจเป็นฐานให้ต่อยอดการวิจัยในขั้นการนำนโยบายไป</p>

	<p>ปฏิบัติ และติดตามประเมินผลนโยบาย ในแง่ของฐานอำนาจทางการเมืองต่อไป เพื่อให้กล่าวได้ว่างบประมาณที่นำมาพัฒนาเพื่อความผาสุกของประชาชนหรือ “องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประชาชน” นั่นเอง</p>
<p>ข้อเสนอแนะที่ 3 บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล</p>	<p>องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมการอบรมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้รู้บทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคณะผู้บริหาร มากกว่าการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ เพื่อให้กล่าวได้อย่างเต็มปากว่า “การตรวจสอบมาจากประชาชน” ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมิใช่การถามตอบแต่ให้เป็นไปในลักษณะของการอภิปราย และควรมีช่องทางการถ่ายทอดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลช่องทางใดช่องทางหนึ่ง</p>
<p>ข้อเสนอแนะที่ 4 บทบาทของภาคประชาชน</p>	<p>มีการแต่งตั้งให้ตัวแทนประชาชนเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง และตรวจรับงานจ้าง มีการจัดทำแผนชุมชนอย่างจริงจังและนำโครงการที่อยู่ในแผนแม่บทชุมชน อย่างน้อยร้อยละ 40 มาบรรจุในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีการแต่งตั้งกลุ่มประชาชนอาสาสมัครเพื่อป้องกันและเฝ้าระวังการทุจริต อีกทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการจัดตั้งศูนย์องค์กรอิสระระดับหมู่บ้าน มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในระบบประชาธิปไตยมากขึ้น เพื่อให้กล่าวได้ว่าเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชน” อย่างแท้จริง</p>
<p>ข้อเสนอแนะที่ 5 บทบาทนักการเมืองระดับชาติหรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร</p>	<p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควร ลด ละ เลิก การให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเครื่องมือในการสร้างฐานคะแนนเสียงให้กับตนเองผ่านกระบวนการทางนโยบาย เพื่อทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้มีความอิสระในการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาให้กับภาคประชาชนในเขตตำบลอย่างตรงจุด ให้สมกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ (Decentralization) อย่างแท้จริง อีกทั้ง ควรมีการแก้ไขระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 เพราะระเบียบนี้มีส่วนอย่างสำคัญในการเอื้อประโยชน์ในการ</p>

	<p>สร้างฐานคะแนนเสียงของนักการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัด ส่งผลไปยังการเอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมืองระดับชาติ เพื่อให้กล่าวได้อย่างเต็มปากว่าเป็น “นักการเมืองมืออาชีพ (Politician in Professional)” มิใช่แค่มีอาชีพเป็นนักการเมือง</p>
<p>ข้อเสนอแนะ 6 บทบาทของรัฐบาลและนโยบายรัฐบาล</p>	<p>นโยบายของรัฐบาลมีส่วนในการเลือกตั้งของนักการเมืองระดับชาติ โดยเฉพาะตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (Centralization) เนื่องจากระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำนโยบายของรัฐบาลมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขระเบียบนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือของรัฐบาล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างแท้จริง มิควรตกเป็นเครื่องมือหรือโดนครอบงำจากรัฐบาลผ่านทางกระบวนการนโยบายสาธารณะ หากจำลองนายกรัฐมนตรีเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดกระทรวงเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วนั้น “รัฐบาลที่ดีควรมีการใช้อำนาจในการตัดสินใจสำหรับการกำหนดนโยบายที่ดีเพื่อเป็นแบบอย่างการใช้อำนาจในการตัดสินใจสำหรับการกำหนดนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี” ต่อไปโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งครอบคลุมพื้นที่ชนบททั่วประเทศ เพื่อให้กล่าวได้ว่าเป็น “รัฐบาลของประชาชน” อย่างแท้จริง</p>
<p>ข้อเสนอแนะที่ 7 บทบาทของสื่อมวลชน</p>	<p>เนื่องจากสื่อมวลชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย และตรวจสอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทุกระดับการปกครอง และเป็นสื่อกลางในการเชื่อมความรู้สึกนึกคิดของสังคม สื่อมวลชนจึงควรเป็นภาคีที่สำคัญในกระบวนการกำหนดประเด็นปัญหานโยบาย เนื่องจากสื่อมวลชนสามารถรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนและข้อเสนอแนะของตนเอง เช่น หนังสือพิมพ์อาจเปิดรับข้อเสนอปัญหาจากประชาชน สถานีโทรทัศน์หรือสถานี</p>

	<p>วิฤทุท่องถึนอจมีรายการใ้ประชาชนมาร่วมรายการแสดงความคิดเห็น การสะท้อนปัญหาและความต้องการของภาคประชาชน ต่อสื่อมวลชนนั้นจะเป็นช่องทางการนำประเด็นปัญหาเข้าสู่กระบวนการกลั่นกรอง เพื่อกำหนดเป็นนโยบายต่อไป แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทรัพย์อนันต์มีปรากฏตัวแสดงในส่วนของสื่อมวลชนเลย จึงอาจเป็นช่องว่างหนึ่งที่ส่งผลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดังนั้น สื่อมวลชนจึงควรเข้ามามีบทบาทให้มากขึ้น ทั้งนี้ สื่อมวลชนจะต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นกลาง ไม่เป็นเครื่องมือของนักการเมืองทุกระดับ และสื่อมวลชนจะต้องไม่เป็นสื่อแบบฝักฝ่าย ควรเป็น “สื่อมวลชนของประชาชน” อย่างแท้จริง</p>
--	---

รายการอ้างอิง

- Aaron Wildavsky. **The Politics of the Budgetary Process**. Boston : Little Brown and Company, 1964.
- Anderson James E. and Coleman James S. **The Politics of The Developing Areas**. Princeton : Princeton University Press, 1994.
- Anek Laothamatas. **Business Associations and The New Political Economy of Thailand : From the Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism**, Boulder : Westview Press, 1992. Page 25-35. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน**. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- Arghiros D. **Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand**, Richmond : Curzon Press, 2001. Page 21. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน**. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- Arthur F. Bentley. **The Process of Government**, Bloomington, Indiana : Principia Press, 1949. อ้างถึงใน สมบัติ อารงค์ธัญวงศ์. **นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2543.
- Considine M. **Public Policy : A Crittical Approach**. Melbourne : Macmillan Education Australia, 1994.
- Drysek John S. **Discursive Democracy : Politics, Policy and Political Science**. New York : Cambridge University Press, 1994.
- Dunn, William N. **Public Policy Analysis : An Introduction**. New Jersey : Prentice Hall, 2003.

- Dye, Thomas R. **Understanding Public Policy**. New Jersey : Prentice Hall, 2002.
- Earl Latham. **The Group Basis of Politics**. New York : Octagon Books, 1965.
- E. Van Roy. **Economic System of Northern Thailand : Structure and Change**. Ithaca : Cornell University Press, 1972.
- Ham, Christopher and Hill, Michael. **Policy Process in the Modern Capitalist State**. New York : Haverster Wheatsheaf, 1993.
- Hogwood W. and L. Gunn. **Policy Analysis for the Real World**. New York : Oxford University Press, 1984.
- Jame C. Scott, **Patron-client politics and political change in Southeast Asia**. London and New York : Routledge, 2010.
- James E. Anderson. **Public Policy Making : An Introduction**. New York : Houghton Mifflin, Company, 2000.
- Kahlmeier Louis M. **The Regulatur : Watchdog Agencies and The Public Interest**. New York : Harper & Row, 1969.
- LoGerfo J. P. **Beyond Bangkok : The Provincial Middle Class in the 1992 Protest**. In : McVey R. editor. **Money & Power in Provincial Thailand**, Copenhagen : NIAS Publishing, 2000. Page 221. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน**. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
- Riggs F. W. **Thailand : The Modernization of Bureaucratic Polity**. Honolulu : East - West Center Press, 1966. และ Girling J. S. **The Bureaucratic Polities in Modernizing Societies : Similarities, Differences, and The Prospects in ASEAN Region**, Singapore : Institute of Southeast Asia. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการ**

กระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน.
กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

Wattana Wongsekiarttirat. **Central - Local Relations in Thailand : Bureaucratic Centralism and Democratization**, In : Turner M. editor. **Central - Local Relations in Asia-Pasific : Convergence or Divergence?**. Basingstoke : Macmillan Press, 1999. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน.** กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

กิติพงษ์ นามวงศ์. **การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายประจำปี 2544.** การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโท สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.

กุลชน ธนาพงศธร. **แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. เอกสารประกอบวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน.** นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532.

โกวิท พวงงาม. **การปกครองท้องถิ่นไทย.** กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2552.

แดง (นามสมมติ). **ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน. สัมภาษณ์.** 31 กรกฎาคม 2557.

จงใจ จอดประสงค์. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7. สัมภาษณ์.** 28 มิถุนายน 2557.

จงใจ จอดประสงค์. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7. สัมภาษณ์.** 17 สิงหาคม 2557.

จตุพร ณ นคร. **หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. สัมภาษณ์.** 15 กรกฎาคม 2557.

จรัญ ด้วงเผือก. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3. สัมภาษณ์.** 22 พฤษภาคม 2557.

จรัญ ด้วงเผือก. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3. สัมภาษณ์.** 8 กันยายน 2557.

จำรัส สุขภิลลาภ. **อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบล. สัมภาษณ์.** 3 สิงหาคม 2557.

จุมพล หนีมพานิช. การวิเคราะห์นโยบาย : ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง. นนทบุรี : โครงการส่งเสริมการแต่งตำรา สำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552.

เฉลิมพล คงจิตต์. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในเขตชุมชนสันติธรรมต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

ชุมพูนุท ทองสุโขติ. การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายท้องถิ่น : กรณีศึกษาการกำหนดงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

เชียว (นามสมมติ). ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเงิน. สัมภาษณ์. 6 สิงหาคม 2557.

ชาญชัย ทาระการ. คณะกรรมการหมู่บ้าน. สัมภาษณ์. 25 พฤษภาคม 2557.

ชาญวิทย์ ตะริโย. การเมืองในกระบวนการงบประมาณของเทศบาลตำบลข้างเฝือกในช่วงปี พ.ศ. 2546-2550. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551.

ชาติชาย อุทัยพันธ์. รองผู้ว่าราชการจังหวัดชุมพร. สัมภาษณ์. 20 มิถุนายน 2557.

ณัฐพงษ์ พันธ์นาฮี. สัมภาษณ์. 25 พฤษภาคม 2557.

ณิชชิตา อรชร. งานบุคลากร. สัมภาษณ์. 24 กรกฎาคม 2557.

دنุพล ฉิมมณี. สัมภาษณ์. 29 พฤษภาคม 2557.

ดำรงค์ พรหมเทพ. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2. สัมภาษณ์. 31 พฤษภาคม 2557.

ดำรงค์ พรหมเทพ. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2. สัมภาษณ์. 18 สิงหาคม 2557.

เชียวอ่อน (นามสมมติ). คณะกรรมการหมู่บ้าน. สัมภาษณ์. 31 พฤษภาคม 2557.

ตระกูล มีชัย และคณะ. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : รายงานผลการวิจัย.** กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2546.

ตระกูล มีชัย. **ข้าแหละอิทธิพล กำนันผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านต้องสร้างไตรภาคีถ่วงดุลอำนาจ** [ออนไลน์]. ศูนย์ข่าวเพื่อชุมชน สำนักข่าวอิศรา. แหล่งที่มา : www.isranews.org [2 มิถุนายน 2557].

ถาวร พรหมมีชัย. **ปัญหาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. **เอกสารประกอบคำบรรยายวิชาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ : 314603.** กรุงเทพฯ : ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

ทินกร วรรณเพือก. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 3. สัมภาษณ์.** 9 กันยายน 2557.

ทิพวรรณ ยังธิคุณ. **เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี. สัมภาษณ์.** 10 กันยายน 2557.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. **100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2550.** กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2540. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน.** กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

ธวัชชัย กฤติยาภิชาติกุล. **การสร้างทายาทนักการเมืองของตระกูลนักการเมืองไทย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ธวัชชัย ทองคำ. **สัมภาษณ์.** 29 พฤษภาคม 2557.

ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์. **นโยบายสาธารณะ.** เชียงใหม่ : ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.

ธีรพงษ์ อินทพนม. **ผู้อำนวยการกองช่าง. สัมภาษณ์.** 10 มิถุนายน 2557.

ธีระพจน์ เนตรไสว. นักวิชาการพัฒนาชุมชน. **สัมภาษณ์.** 6 สิงหาคม 2557.

นภัสวรรณ บุญอยู่. **การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

นัททिया จุลมูล. ผู้อำนวยการกองคลัง. **สัมภาษณ์.** 9 มิถุนายน 2557.

นัททिया จุลมูล. ผู้อำนวยการกองคลัง. **สัมภาษณ์.** 12 มิถุนายน 2557.

นัททिया จุลมูล. ผู้อำนวยการกองคลัง. **สัมภาษณ์.** 30 กันยายน 2557.

น้ำตาล (นามสมมติ). อาสาสมัครสาธารณสุข. **สัมภาษณ์.** 1 มิถุนายน 2557.

บรรเจิด จันทवास. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 1. **สัมภาษณ์.** 20 พฤษภาคม 2557.

บรรเจิด จันทवास. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6. **สัมภาษณ์.** 6 สิงหาคม 2557.

บัญชา กิมเซียะ. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5. **สัมภาษณ์.** 26 กรกฎาคม 2557.

บัญชา กิมเซียะ. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5. **สัมภาษณ์.** 31 สิงหาคม 2557.

บุญยัง นิสภา. รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 16 พฤษภาคม 2557.

บุญยัง นิสภา. รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 26 สิงหาคม 2557.

บุญยัง นิสภา. รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 7 กันยายน 2557.

บุญสิทธิ์ ภูขาว. ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6. **สัมภาษณ์.** 24 พฤษภาคม 2557.

ประจักษ์ ทิมน้อย. คณะกรรมการหมู่บ้าน. **สัมภาษณ์.** 19 กรกฎาคม 2557.

ประดับ ชูดำ. พัฒนาการอำเภอท่าแซะ. **สัมภาษณ์.** 6 สิงหาคม 2557.

ประสพสุข ศรีสรนัย. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7. **สัมภาษณ์.** 2 มิถุนายน 2557.

ประสพสุข ศรีสรนัย. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7. **สัมภาษณ์.** 3 สิงหาคม 2557.

- ประสพสุข ศรีสรนัย. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 7. **สัมภาษณ์.** 6 กันยายน 2557.
- ปัญญา รอดคง. เจ้าพนักงานปกครอง. **สัมภาษณ์.** 27 พฤษภาคม 2557.
- ปิยพงษ์ บุชบงก์. นโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมบนฐานของทุนทางสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดและวิธีการบริหารงานที่เป็นเลิศ (Best Practices). วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 7 พฤษภาคม 2542.
- ปิยะ บุญนวน. เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 2 กันยายน 2557.
- เปี่ยมวิวัฒน์ ภิรมย์กิจ. นักพัฒนาชุมชน. **สัมภาษณ์.** 9 มิถุนายน 2557.
- ผู้จัดการออนไลน์ ASTV, **จับตามองเลือกตั้งชุมพรเขต 2 ร้อนแรง “ส.ส. เอก” ของ ปชป. ชน “หนังหม่อง”** [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/>, [3 พฤศจิกายน 2557].
- ผู้จัดการออนไลน์ ASTV, **สนามเลือกตั้งนายก อบจ. ชุมพร คนของพรรคประชาธิปัตย์ชนกันเอง** [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/>, [3 พฤศจิกายน 2557].
- พงศ์ศักดิ์ เมืองดี. หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. **สัมภาษณ์.** 26 มิถุนายน 2557.
- พรเจตน์ ภูขาว. นายช่างโยธา. **สัมภาษณ์.** 2 มิถุนายน 2557.
- พรเจตน์ ภูขาว. นายช่างโยธา. **สัมภาษณ์.** 23 มิถุนายน 2557.
- พรชัย แสงทวี. ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1. **สัมภาษณ์.** 23 มิถุนายน 2557.
- พวงน้อย สัตโยภาส. **ปัญหาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2538.**
- พวงจันทร์ เพชรศิริ. อาสาสมัครสาธารณสุข. **สัมภาษณ์.** 14 พฤษภาคม 2557.
- พวงพยอม ศรีสุวรรณ. เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้. **สัมภาษณ์.** 21 กันยายน 2557.
- พิกุล พูลชัย. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 24 กรกฎาคม 2557.

พิกุล พูลชัย. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 15 กันยายน 2557.

พิกุล พูลชัย. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 22 กันยายน 2557.

พิทยา บวรวัฒนา. **รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎี และแนวทางการศึกษา ค.ศ. 1970 - 1980**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

พิทยา บวรวัฒนา. **วิชาทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

พิทักษ์ จันทดี. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6. **สัมภาษณ์**. 24 สิงหาคม 2557.

พิทักษ์ จันทดี. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6. **สัมภาษณ์**. 3 ตุลาคม 2557.

พิมล จุลมูล. กำนันตำบลทรัพย์อนันต์. **สัมภาษณ์**. 31 พฤษภาคม 2557.

พิมล จุลมูล. กำนันตำบลทรัพย์อนันต์. **สัมภาษณ์**. 2 กันยายน 2557.

พิมล จุลมูล. กำนันตำบลทรัพย์อนันต์. **สัมภาษณ์**. 8 ธันวาคม 2557.

พิมลจรรย์ นามวัฒน์. **การกำหนดนโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534.

เพ็ญพิศ นัทสุทธิ. เจ้าพนักงานธุรการ. **สัมภาษณ์**. 14 กรกฎาคม 2557.

เพิ่มพล กันเทพา. **การเมืองในการกำหนดนโยบายระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาการกำหนดงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

เพิ่มศักดิ์ จะรัมย์พันธ์. **การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

ภูสิต สมจิตต์. **การเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาด้านบริหารปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

โกคิน พลกุล. **แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ : รายงานวิจัยเบื้องต้น, 2539.

มนู ศุกลสกุล. **ผู้อำนวยการโรงพยาบาลท่าแพะ. สัมภาษณ์.** 17 กรกฎาคม 2557.

มรุต วันทนากกร. **การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงกับเทศบาลไทย : บทสรุปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม.** กรุงเทพฯ : มิสเตอร์ก๊อปปี้, 2549.

มรุต วันทนากกร. **ผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงของเทศบาลภายหลังการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์ (ดีเด่น) ปริญญาโทบริหารศึกษาด้านบริหารปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

ม่วง (นามสมมติ). **ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน. สัมภาษณ์.** 29 พฤษภาคม 2557.

แมนรัตน์ รัตนสุคนธ์. **ความขัดแย้งทางการเมืองในการกำหนดนโยบาย ศึกษาเฉพาะกรณีการร่างพระราชบัญญัติตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยคณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาด้านบริหารปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.

เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ. **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน. สัมภาษณ์.** 19 พฤษภาคม 2557.

เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ. **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน. สัมภาษณ์.** 20 พฤษภาคม 2557.

เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ. **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน. สัมภาษณ์.** 18 สิงหาคม 2557.

เยาวลักษณ์ เพียรเก็บ. **เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน. สัมภาษณ์.** 8 ธันวาคม 2557.

รัชณี นุ่มน้อย. **คณะกรรมการหมู่บ้าน. สัมภาษณ์.** 30 พฤษภาคม 2557.

รัฐบาลไทย. **นโยบายรัฐบาล**. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/> [2 มิถุนายน 2557]

ร่ำจวน ศุกุลสกุล. นักวิชาการศึกษา. **สัมภาษณ์**. 1 กรกฎาคม 2557.

ร่ำจวน ศุกุลสกุล. นักวิชาการศึกษา. **สัมภาษณ์**. 7 กรกฎาคม 2557.

ละออง เมฆหมอก. **สัมภาษณ์**. 1 มิถุนายน 2557.

ลำดวน ขำอ่วม. **สัมภาษณ์**. 31 พฤษภาคม 2557.

ลิขิต ศรีชาติ. รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร. **สัมภาษณ์**. 7 กรกฎาคม 2557.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. **โครงสร้างทางอำนาจและการเมืองท้องถิ่น : ข้อเสนอแนะจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการเลือกตั้งนายก อบจ. ทางตรง : นับต่ออนาคตท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์, 2547.

วัฒนา ชัยสวัสดิ์. **การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่ : กรณีศึกษาปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2540**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

วิทยาพล ภูประเสริฐ. **เจ้าพนักงานปกครอง**. **สัมภาษณ์**. 27 พฤษภาคม 2557.

วีรศักดิ์ เครือเทพ. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล**. กรุงเทพฯ : ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

วุฒิสาร ตันไชย. **การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2546. หน้า 10. อ้างถึงใน ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ : ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน**. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

ศิริพร เกาสุบรรณ. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 14 สิงหาคม 2557.

ศิริพร เกาสุบรรณ. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 30 กันยายน 2557.

ศิริพร ศรีสอาด. **สัมภาษณ์**. 29 พฤษภาคม 2557.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. **นโยบายสาธารณะ**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

ศุภชัย ยาวะประภาษ และ ปิยากร หวังมหาพร. **นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพฯ : บริษัท จุดทอง จำกัด, 2555.

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการข้าราชการ นักการเมือง และประชาชน**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 21 พฤษภาคม 2557.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 20 สิงหาคม 2557.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 29 สิงหาคม 2557.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 5 กันยายน 2557.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 15 กันยายน 2557.

สนอง สร้างเหตุ. นายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 8 ธันวาคม 2557.

สพโชค หนูสะพลี. รองนายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 4 มิถุนายน 2557.

สพโชค หนูสะพลี. รองนายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 27 มิถุนายน 2557.

สพโชค หนูสะพลี. รองนายองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์**. 3 ตุลาคม 2557.

ส้ม (นามสมมติ). อาสาสมัครสาธารณสุข. **สัมภาษณ์**. 8 กรกฎาคม 2557.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. **การกระจายอำนาจกับการปฏิรูปประเทศไทย เล่มที่ 2 ว่าด้วยการทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภูมิภาคและท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ. อ้างถึงใน วีรศักดิ์ เครือเทพ. บรรณาธิการ. การกระจายอำนาจกับการปฏิรูปประเทศไทย. หน้า 7-10. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**

- สมบท แดงสกล. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5. **สัมภาษณ์.** 27 กรกฎาคม 2557.
- สมบท แดงสกล. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 5. **สัมภาษณ์.** 31 สิงหาคม 2557.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. **นโยบายสาธารณะ.** กรุงเทพฯ : โครงการเอกสารและตำราเรียนคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540.
- สมพิศ หนูขวัญ. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 10 มิถุนายน 2557.
- สมพิศ หนูขวัญ. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 31 สิงหาคม 2557.
- สมพิศ หนูขวัญ. ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. **สัมภาษณ์.** 7 กันยายน 2557.
- สมวงศ์ รามราช. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 6. **สัมภาษณ์.** 23 พฤษภาคม 2557.
- สมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน. **กระบวนการกำหนดนโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาชนบท.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สมศักดิ์ คณาคำ. **บทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณีบทบาททางการเมืองของสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- สรศักดิ์ วจีสัตย์. **ประสิทธิผลของการปฏิบัติตามแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่.** การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.
- สันต์ แซ่ตั้ง. สมาชิกสภาจังหวัดชุมพร. **สัมภาษณ์.** 16 มิถุนายน 2557.
- สันต์ แซ่ตั้ง. สมาชิกสภาจังหวัดชุมพร. **สัมภาษณ์.** 8 ธันวาคม 2557.
- สัมพันธ์ ปุญจุบัน. เจ้าพนักงานปกครอง. **สัมภาษณ์.** 27 พฤษภาคม 2557.

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11.** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.nesdb.go.th/> [2 มิถุนายน 2557].

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **ยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.nesdb.go.th/> [2 มิถุนายน 2557].

สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย. **ยุทธศาสตร์ประเทศ.** [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.thaigov.go.th/> [2 มิถุนายน 2557].

สำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์. **การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณของท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

สุทัศน์ ยอดรัก. **ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ. สัมภาษณ์.** 7 กรกฎาคม 2557.

สุนทร กล่อมสุวรรณ. **คณะกรรมการหมู่บ้าน. สัมภาษณ์.** 8 กรกฎาคม 2557.

สุพัตรา ภัยวิมุติ. **ครูชำนาญการ. สัมภาษณ์.** 1 มิถุนายน 2557.

เสมอกัน เทียงธรรม. **เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2542-2547.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

สุพิชญา จารุพันธ์. **การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

เสรี น้อยมาก. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ 2. สัมภาษณ์.** 4 ตุลาคม 2557.

โสภณ สุวรรณรัตน์. ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภา
องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติองค์การบริหาร. วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ขาว (นามสมมติ). สัมภาษณ์. 29 พฤษภาคม 2557.

อนงค์ บัวลังกา. อาสาสมัครสาธารณสุข. สัมภาษณ์. 30 กันยายน 2557.

อนันตชัย นาระถิ. คู่มือระเบียบกฎหมายของส่วนราชการในการปกครองส่วนท้องถิ่น อบต./อบจ./
เทศบาล. กรุงเทพฯ : สุตรไพศาล, 2553.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย เครือข่าย
และความสัมพันธ์. กรุงเทพฯ : เดือนตุลา, 2542.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. เอกสารประกอบการสอนวิชาการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ (2401608).
กรุงเทพฯ : สาขาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2556.

อภิรมย์ ปลื้มสุทธิ. นักวิชาการพัสดุ. สัมภาษณ์. 9 กันยายน 2557.

อัจฉราวดี นิมิตรชัย. กระบวนการตัดสินใจในการจัดทำงบประมาณของสำนักงานงบประมาณ : ศึกษา
เฉพาะกรณีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539. ภาคนิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

อัศวิน ติระวัฒนพงษ์. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครใน
กรณีที่มาจากพรรคเดียวกัน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

อำนาจ ศรีสุวรรณ. รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล. สัมภาษณ์. 27 มิถุนายน 2557.

อำนาจ ศรีสุวรรณ. รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล. สัมภาษณ์. 3 ตุลาคม 2557.

รายการอ้างอิง





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๕๕๓๐



กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง แนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๕๒๔ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖
๒. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๐.๒/ว ๑๕๙๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖

- | | | |
|------------------|--|-------------|
| สิ่งที่ส่งมาด้วย | ๑. ปฏิทินการจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปี | จำนวน ๑ ชุด |
| | ๒. แนวทางการดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน | จำนวน ๑ ชุด |
| | ๓. เค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา | จำนวน ๑ ชุด |
| | ๔. แบบประเมินคุณภาพแผน | จำนวน ๑ ชุด |
| | ๕. บัญชีประสานโครงการ | จำนวน ๑ ชุด |

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น

เนื่องด้วยขณะนี้อยู่ในช่วงเวลาของการจัดทำและทบทวนแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยสามารถดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี และสามารถบูรณาการกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพผ่านกระบวนการประสานแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาท้องถิ่น อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. กำหนดช่วงเวลาการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนชุมชน

๒. ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการจัดทำหรือทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการจัดทำหรือทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงโดยคำนึงถึง การบูรณาการยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และแนวทางดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ

/ผังเมืองรวม...

ผังเมืองรวม แผนชุมชน/แผนหมู่บ้าน และสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และให้ใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ท้องถิ่นการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการ ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมพัฒนา ก่อนบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี พร้อมจัดทำรายงานผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น

๔. ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในการจัดทำ ทบทวนและปรับปรุงแผนชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้าน และสำรวจและจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยกองสวัสดิการสังคม หรือนักพัฒนาชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องดำเนินการให้ครบทุกชุมชน หมู่บ้านและนำแผนชุมชน แผนพัฒนาหมู่บ้าน มาเป็นส่วนประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

๕. ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดรวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และข้อมูลของหน่วยงานอื่นที่จำเป็นไว้ในศูนย์ข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อาทินโยบายรัฐบาล/ยุทธศาสตร์การพัฒนาระเทศ/ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ข้อมูลข่าวสาร/แผนพัฒนาจังหวัด/แผนพัฒนาประจำปี/แผนการปฏิบัติราชการ ของหน่วยงานของรัฐ/หน่วยราชการส่วนภูมิภาค/องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงแผนการดำเนินงานของภาคธุรกิจเอกชน/ภาคประชาสังคม/ภาคประชาชน ในเขตจังหวัด และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในเขตจังหวัดจัดส่งข้อมูลพื้นฐาน/ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา/แผนพัฒนาสามปี/แผนดำเนินการ/งบประมาณรายจ่ายประจำปี/ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ/รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี/กิจกรรมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเป็นเอกสารที่สามารถให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ เพื่อเป็นการสนับสนุนและประสานการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด

๖. กำหนดให้การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นอกเหนือจากยุทธศาสตร์พัฒนาในด้านต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและนโยบายและยุทธศาสตร์ของภาครัฐแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาตามสภาพพื้นที่ของตนตามอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๖.๑ ภาคเหนือ

(๑) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๑ ประกอบด้วย เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และแม่ฮ่องสอน **ควรมีทิศทางการพัฒนา**ด้านการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาบริการพื้นฐานของเมืองและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาโครงข่ายคมนาคม และสร้างมูลค่าเพิ่มทางภาคการผลิตและบริการบนพื้นฐานของความรู้และวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

- ๓ -

(๒) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ๒ ประกอบด้วย เชียงราย พะเยา แพร่ และน่าน **ควรมุ่งพัฒนาให้เป็นประตูการค้า การลงทุน พัฒนาการเกษตรอินทรีย์ พัฒนาการท่องเที่ยวชายแดนและการท่องเที่ยว อนุรักษ์และสืบสานวัฒนธรรมล้านนาและภูมิปัญญาท้องถิ่น และเร่งฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ**

(๓) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง ๑ ประกอบด้วย สุโขทัย ตาก เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ และพิษณุโลก **ควรมุ่งเน้นการสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงด้านทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้และน้ำ สร้างมูลค่าเพิ่ม การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และศาสนา การพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้า บริการ การขนส่งและการกระจายสินค้า**

(๔) กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง ๒ ประกอบด้วย กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร และอุทัยธานี **ควรมุ่งพัฒนาข้าวและผลิตภัณฑ์แปรรูปการเกษตรอย่างครบวงจร สร้างมูลค่าเพิ่มจากผลผลิตและวัสดุทางการเกษตร พัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้า พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีความโดดเด่น และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เร่งแก้ไขปัญหามลพิษจากภาวะฝนแล้ง**

๖.๒ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(๑) กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ๑ ประกอบด้วยอุดรธานี หนองคาย หนองบัวลำภู บึงกาฬ และเลย **ควรมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่บูรณาการเพื่อรักษาสมดุลธรรมชาติ การปรับโครงสร้างการผลิตด้านการเกษตร พัฒนาการท่องเที่ยว การส่งเสริมการค้าเร่งแก้ไขปัญหามลพิษจากภาวะฝนแล้ง**

(๒) กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ๒ ประกอบด้วย สกลนคร นครพนม และมุกดาหาร **ควรมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าการเกษตร ส่งเสริมพื้นที่ชลประทาน การทำปศุสัตว์โดยเฉพาะโคเนื้อ เร่งแก้ไขปัญหามลพิษจากภาวะฝนแล้ง**

(๓) กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วย ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม และร้อยเอ็ด **ควรมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองรองรับการเป็นศูนย์กลางการค้าบริการ และการลงทุนของภาค การใช้ประโยชน์พื้นที่ชลประทานให้เกิดประโยชน์สูงสุด การทำการเกษตรก้าวหน้า เร่งแก้ไขปัญหามลพิษจากภาวะฝนแล้ง**

(๔) กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ๑ ประกอบด้วย อุบลราชธานี ศรีสะเกษ ยโสธร และอำนาจเจริญ **ควรมุ่งเน้นการพัฒนาแหล่งน้ำ และระบบบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ท่วมและขาดแคลนน้ำ การสร้างงานและรายได้จากการท่องเที่ยวให้มากขึ้น**

(๕) กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ๒ ประกอบด้วย นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์ **ควรมุ่งเน้นการพัฒนาระบบชลประทานให้เต็มศักยภาพ ส่งเสริมภาคการเกษตร พัฒนาการท่องเที่ยวทั้งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์และอารยธรรมขอมด้วยการสร้างคุณค่าเพิ่ม และพัฒนาเส้นทาง**

๖.๓ ภาคกลางและภาคตะวันออก

(๑) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ ประกอบด้วย นนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา และสระบุรี **ควรมุ่งเน้นการรักษาสภาพแวดล้อม ส่งเสริมสนับสนุนการสร้างรายได้และมีงานทำ พัฒนา อนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางมรดกโลก การแก้ปัญหาที่ท่วม**

(๒) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๒ ประกอบด้วย ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี และอ่างทอง **ควรมุ่งเน้นการรักษาความมั่นคงทางอาหารโดยการดูแลรักษาฐานทรัพยากรเกษตรที่สำคัญ การสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์หลักในพื้นที่ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์วัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรและอุตสาหกรรม พัฒนาการผลิตอาหารส่งออกประเภทธัญพืช พืชไร่ และปศุสัตว์ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผลิตภัณฑ์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาเส้นทางขนส่งตลอดลำน้ำ การแก้ปัญหาที่ท่วม**

/ (๓) กลุ่มจังหวัด...

- ๔ -

(๓) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง ๑ ประกอบด้วย นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี และ สุพรรณบุรี **ควร**เน้นพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมด้วยระบบการผลิตที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๔) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง ๒ ประกอบด้วย เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม **ควร**เน้นสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนการประมงครบวงจรและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและสัตว์น้ำ พัฒนาเครือข่าย การท่องเที่ยวเชื่อมโยงสหภาพพม่าและฝั่งอ่าวไทยตะวันออก-ตะวันตก

(๕) กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนกลาง ประกอบด้วย สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี และสระแก้ว **ควร**เน้นการสร้างมูลค่าการผลิตให้สูงขึ้น การป้องกันการขยายตัวของพื้นที่ชุมชนและอุตสาหกรรมเพื่อไม่ให้บุกรุกพื้นที่เกษตรที่อุดมสมบูรณ์ เพิ่มประสิทธิภาพและมาตรฐานด้านความปลอดภัยของสินค้าเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

(๖) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกประกอบด้วย ชลบุรี ระยอง ตราด และจันทบุรี **ควร**มุ่งเน้นการเร่งแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำจากภาวะฝนแล้งให้เพียงพอต่อการอุปโภค บริโภค และอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดชลบุรี-ระยอง บริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูป และระบบการกระจายสินค้าและการตลาด ส่งเสริมการประมงแบบเพาะเลี้ยงชายฝั่งในจังหวัดจันทบุรีและตราด พร้อมฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล สนับสนุนอุตสาหกรรมอัญมณี จัดระเบียบแหล่งท่องเที่ยว เร่งรัดปรับปรุงและขยายระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และพัฒนาความรู้และทักษะฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

๖.๔ ภาคใต้

(๑) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทยประกอบด้วย ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และพัทลุง **ควร**เน้นการพัฒนาฐานอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตจากน้ำมันปาล์ม พัฒนาการปลูกข้าวและการเลี้ยงปศุสัตว์ พัฒนาการเกษตรยั่งยืนเพื่อผลิตสินค้าเกษตรเชิงคุณภาพ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์บริเวณชายฝั่งทะเล

(๒) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันประกอบด้วย ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ และตรัง **ควร**เน้นการรักษาความมีมนต์เสน่ห์ของศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเล เพิ่มความหลากหลายของกิจกรรมการท่องเที่ยวและการบริการ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชายฝั่งทะเลและบนบก และพัฒนาบุคลากรรองรับการท่องเที่ยว

(๓) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน ประกอบด้วย สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส **ควร**เน้นการคุ้มครองความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกเพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในอำนาจรัฐ และสร้างภูมิคุ้มกันแก่คนกลุ่มเสี่ยงโดยเฉพาะการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เสริมสร้างความมั่นคงด้านอาชีพและรายได้แก่ผู้มีรายได้น้อย การพัฒนาคุณภาพคนเพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำและยกระดับคุณภาพชีวิต

๖.๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้

กลุ่มจังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบด้วย ปัตตานี ยะลา นราธิวาสและ ๔ อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอเทพา และอำเภอนาทวี) **ควร**ให้ความร่วมมือสนับสนุน ส่งเสริม การดำเนินการตามแผนการทำงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้และของ

/ กองอำนวยการ...

- ๕ -

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการของ
ภาครัฐ การสวัสดิการสังคม การพัฒนาการศึกษา วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของท้องถิ่น

๗. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำโครงการพัฒนาในปีแรกของแผนพัฒนาสามปีไปเป็นกรอบ
ในการจัดทำงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาในปีที่สองและปีสามของแผนพัฒนาสามปีต้องเป็นโครงการพัฒนา
ดำเนินการต่อเนื่องจากโครงการพัฒนาในปีแรก หรือเป็นโครงการพัฒนาที่จัดลำดับความสำคัญของโครงการน้อยกว่า
โครงการพัฒนาปีแรกในแผนพัฒนาสามปี โดยหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนิน
โครงการพัฒนาที่ไม่ได้ระบุไว้ในโครงการพัฒนาปีแรกของแผนพัฒนาสามปี ให้เพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงได้ตาม
ความจำเป็น

๘. การประสานโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นจัดทำและใช้บัญชีประสานโครงการพัฒนาในการประสานโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นโดยให้แสดงไว้ในแผนพัฒนาสามปี และส่งให้คณะกรรมการประสานแผนดำเนินการตาม
แนวทางที่กำหนด

๙. กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหาร
ส่วนตำบล ประเมินประสิทธิภาพของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี และบรรจุไว้ใน
ภาคผนวก ตามแนวทางที่กำหนด

๑๐. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอกำกับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ
จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและนำไปเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณประจำปี โดยถือเป็นสาระสำคัญที่ต้อง
พิจารณาก่อนให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น

ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น

โทร. ๐ ๒๒๕๑ ๙๐๐๐ ต่อ ๒๑๒๒-๔

โทรสาร ๐ ๒๒๕๓ ๒๒๓๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1

ปฏิทินการจัดทำและประสานแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนการปฏิบัติ	หน่วยดำเนินการ	ระยะเวลาดำเนินการ
๑. คณะกรรมการพัฒนา อบจ. จัดเวทีประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับจังหวัดและประชาคมเพื่อกำหนดทิศทางดำเนินงานในภาพรวมของ อบท. ในเขตจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด	อบจ.	ธ.ค. ๕๖ - ม.ค. ๒๕๕๗
๒. จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบท. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ อบท. มีการบูรณาการโครงการพัฒนาที่จะดำเนินการร่วมกันภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบท. พร้อมแจ้งกรอบฯ ไปยังคณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับอำเภอ	คณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับจังหวัด	ภายใน ๓๑ ม.ค. ๒๕๕๗
๓. แจ้งกรอบยุทธศาสตร์ฯ ไปยัง อบท. ในเขตอำเภอ	คณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับอำเภอ	ภายใน ก.พ. ๒๕๕๗
๔. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละ อบท. กำหนดประเด็นพัฒนา โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้	อบท.	ภายใน ก.พ. ๒๕๕๗
ก. สำหรับเทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. ให้นำข้อมูลที่ได้ร่วมประชาคมเพื่อทบทวนแผนชุมชน หรือ แผนพัฒนาหมู่บ้านมาพิจารณาเพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนา และ/หรือดำเนินการตาม ข.	เทศบาล / อบต. / เมืองพัทยา	
ข. จัดประชาคมท้องถิ่นสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนมาพิจารณาเพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนา		
ค. สำหรับ อบจ. ให้นำข้อมูลที่ได้จากประชาคมตามขั้นตอนที่ ๑ มาพิจารณาเพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนา	อบจ.	
๕. ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น	เทศบาล / อบต. / เมืองพัทยา	ม.ค. - ก.พ. ๒๕๕๗
๖. คัดเลือกโครงการสำหรับการประสานขอรับการบรรจุในแผนพัฒนาสามปีของ อบจ. โดยจัดทำเป็นบัญชีประสานโครงการพัฒนาของ อบท. เพื่อเสนอคณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับอำเภอ ซึ่งมีที่มาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดกำหนด	เทศบาล / อบต. / เมืองพัทยา	ภายใน มี.ค. ๒๕๕๗

ขั้นตอนการปฏิบัติ	หน่วยดำเนินการ	ระยะเวลาดำเนินการ
๗. จัดการประชุมเพื่อพิจารณาบูรณาการโครงการจากขั้นตอนที่ ๖ เพื่อจัดลำดับความสำคัญและจัดทำบัญชีโครงการ เพื่อการประสานแผนพัฒนาของ อปท. เสนอคณะกรรมการประสานแผนระดับจังหวัด	คณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับอำเภอ	ภายใน มี.ค. ๒๕๕๗
๘. จัดการประชุมเพื่อพิจารณาบูรณาการโครงการจากขั้นตอนที่ ๗. และนำเสนอบรรจุในแผนพัฒนาสามปี ของอบจ. พร้อมแจ้งให้อปท. ที่เกี่ยวข้องทราบ	คณะกรรมการประสานแผนฯ ระดับจังหวัด	ภายใน เม.ย. ๒๕๕๗
๙. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างแผนพัฒนา ๓ ปี และคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนฯ ในการจัดทำร่างแผนขอให้ดำเนินการลงพิกัดทางภูมิศาสตร์ในตำแหน่งที่ตั้งของอปท. และในกรณีการจัดทำโครงการพัฒนาด้านเส้นทางคมนาคม และแหล่งน้ำขอให้พิจารณานำพิกัดทางภูมิศาสตร์เป็นองค์ประกอบในการจัดทำแผนด้วย	อปท.	มี.ค. - พ.ค. ๒๕๕๗
- สำหรับ อบจ. ให้พิจารณานำโครงการ (ของเทศบาลและ อบต.) ที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการประสานแผนฯระดับจังหวัดมาบรรจุในร่างแผนฯ ของ อบจ.	อบจ.	ภายใน พ.ค. ๒๕๕๗
๑๐. ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี (กรณี อบต. เสนอร่างแผนฯ ต่อสภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบก่อน แล้วจึงเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้)	อปท.	ภายใน มิ.ย. ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย 2

แนวทางดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. กลุ่ม อปท. ที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
เส้นทางคมนาคมไม่ครอบคลุมและทรุดโทรม	<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. โดยการพัฒนา ระบบคมนาคม การไฟฟ้า การพัฒนาแหล่งน้ำ และระบบน้ำประปาให้ได้มาตรฐาน และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด - สนับสนุนการเชื่อมถนนในความรับผิดชอบของ อปท. การจัดทำป้ายเส้นทางสองภาษาให้มีความชัดเจนเพื่ออำนวยความสะดวกในการสัญจร
ปัญหาทรานที่ดินทำกิน ทรัพยากรป่าไม้ถูกทำลายและแหล่งน้ำเน่าเสีย	<ul style="list-style-type: none"> - ออกข้อบัญญัติและเทศบัญญัติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการวางแผนจัดการระบบปล่อยน้ำเสียและการจัดเตรียมพื้นที่ทิ้งขยะ - ส่งเสริมการอนุรักษ์ป่าไม้และสิ่งแวดล้อม โดยการปลูกป่ารักษาสมดุลธรรมชาติ การพัฒนาและปรับปรุงทัศนียภาพของแหล่งท่องเที่ยว - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ปัญหาโรคติดต่อ โรคระบาด และความไม่เพียงพอของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none"> - จัดเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและอุปกรณ์ทางการแพทย์สาธารณสุข เพื่อป้องกันโรคติดต่อและโรคระบาดในพื้นที่
ปัญหาการสื่อสารซึ่งอาจก่อให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาอังกฤษและภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน และพัฒนาบุคลากรด้านการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเดียวกัน - ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน
ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การลักลอบค้ามนุษย์ อาวุธ และยาเสพติด	<ul style="list-style-type: none"> - จัดหาอาสาสมัครสอดส่องดูแลความผิดปกติประจำชุมชน หากพบว่ามี ความผิดปกติให้ประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินการต่อไป

- ๒ -

๒. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบคมนาคม

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
เส้นทางคมนาคมไม่ครอบคลุมและทรุดโทรม	- สนับสนุนงบประมาณก่อสร้างและปรับปรุงระบบคมนาคมให้ได้มาตรฐาน โดยให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด - ให้ อบจ. เป็นเจ้าภาพหลักในการพัฒนาแบบองค์รวมโดยดำเนินการพัฒนาเส้นทางคมนาคมในอปท. ที่ขาดแคลนงบประมาณ
สถานีให้บริการด้านพลังงานไม่เพียงพอและปิดบริการเร็ว	- สนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทางเลือก
พื้นที่ด้านชายแดนมีความคับแคบไม่สามารถรองรับการจราจรในชั่วโมงเร่งด่วน	- ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้มีศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service), การตรวจปล่อยจุดเดียว (Single Services Inspection) และด่านศุลกากรแบบ Single window

๓. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านการค้าและการลงทุน

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
อุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน	- สนับสนุนให้สถาบันการเงินผ่อนปรนการปล่อยสินเชื่อในภาคอุตสาหกรรม SMEs ที่มีศักยภาพในการขยายและปรับปรุงเทคโนโลยีใหม่ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ - สนับสนุนแหล่งเงินทุนสำหรับเกษตรกร
ผู้ประกอบการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎระเบียบพิธีศุลกากรส่งผลให้มีการลักลอบทำการค้าตามแนวชายแดน	- ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสร้างความรู้ความเข้าใจทางด้านการค้าการลงทุนและเรื่องกฎระเบียบพิธีศุลกากร
ไม่มีจุดกระจายสินค้าและศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ	- ส่งเสริมการค้าและการก่อสร้างศูนย์กระจายและส่งสินค้าและศูนย์บริการเบ็ดเสร็จโดยให้ อปท. อำนวยความสะดวกในเรื่องข้อมูลข้อเสนอแนะ และประสานให้เอกชนดำเนินการ - จัดทำผังเมืองรวมเพื่อเป็นทิศทางในการพัฒนาพื้นที่การค้าและการลงทุน
สินค้าและบริการที่แต่ละประเทศมีลักษณะคล้ายกัน	- ส่งเสริมและพัฒนาด้านการรวมกลุ่มผู้ประกอบการในลักษณะของการรวมกลุ่มเครือข่ายอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความเข้มแข็งและสามารถเพิ่มอำนาจต่อรองกับผู้ค้ารายใหญ่ได้

- ๓ -

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
ประสิทธิภาพในการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูล	- เร่งรัดให้มีการจัดทำระบบโปรแกรมแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้ครอบคลุมทุก อปท. เช่น ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย เป็นต้น - อำนวยความสะดวกในเรื่องการจดทะเบียนการค้า (อบจ.)

๔. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
ขาดระบบบริหารจัดการและบูรณาการแหล่งท่องเที่ยว/ การพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว /การบำรุงรักษาและฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยว	- พัฒนาการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นระบบและมีคุณภาพ ได้แก่ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์, การสร้างเส้นทางเครือข่ายท่องเที่ยว/ กิจกรรมท่องเที่ยวร่วมกันระหว่าง อปท. ที่มีแหล่งท่องเที่ยว/กิจกรรมท่องเที่ยวเชื่อมโยงกันในจังหวัด และจังหวัดที่อยู่ติดกัน, การจัดการความรู้ด้านการท่องเที่ยว, การบริหารจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวให้มีความยั่งยืนและเกิดมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น - พัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวทุกภาคส่วนให้มีความรู้ความเข้าใจ ในด้านการให้บริการและด้านภาษาเพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานและความประทับใจแก่นักท่องเที่ยว - ประสานทุกภาคส่วนให้บำรุงรักษา ฟื้นฟู และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โดยนำการจัดการความรู้มาใช้ในการดำเนินงาน - จัดเก็บภาษีจากการท่องเที่ยว
การประชาสัมพันธ์ไม่ต่อเนื่อง/สิ่งอำนวยความสะดวกเช่น ป้ายชี้ทาง และศูนย์บริการนักท่องเที่ยวยังไม่ได้มาตรฐาน	- เพิ่มช่องทางในการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ เว็บไซต์, สื่อวิทยุ และ โทรทัศน์ - จัดทำป้ายชี้ทาง/แผนที่ท่องเที่ยวสองภาษา - จัดตั้งศูนย์บริการนักท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐานและมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ด้านภาษาต่างประเทศให้บริการ - ประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวทราบถึงระเบียบและกฎจรรยาของประเทศไทย และกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้มงวดกวดขันเพื่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว

- ๔ -

๕. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านการศึกษา

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
เจ้าหน้าที่และประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้ภาษาอังกฤษและภาษาประเทศเพื่อนบ้านในการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ	-สนับสนุนให้สถาบันทางการศึกษาเร่งรัดพัฒนาเยาวชนให้สามารถใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและตลาดแรงงาน -จัดสรรงบประมาณในการจ้างครูสอนภาษาอังกฤษและภาษาประเทศเพื่อนบ้าน/ครูชาวต่างชาติให้เพียงพอกับความต้องการของโรงเรียน -ปรับปรุงหลักสูตรการสอนภาษาต่างประเทศโดยเน้นที่การฟังและพูดเพื่อติดต่อสื่อสารกับชาวต่างชาติ
การสืบค้นข้อมูลของหน่วยงานในประเทศมีอยู่อย่างจำกัดเนื่องจากการจัดทำข้อมูลไม่เป็นระบบและมีความล่าช้า	-สร้างช่องทางการติดต่อสื่อสารที่เป็นภาษาสากลและมีการปรับเปลี่ยนข้อมูลให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ
การเรียนการสอนของไทยไม่สอดคล้องกับประเทศสมาชิกอาเซียน	-ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับประเทศสมาชิกเพื่ออำนวยความสะดวกในการศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนนักเรียน และการศึกษาต่อ -ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนนักเรียนทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน

๖. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านสาธารณสุข

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
ปัญหาโรคติดต่อ โรคระบาด และสุขอนามัย	-ส่งเสริมด้านสาธารณสุขขั้นมูลฐานทั้ง ๑๔ ด้าน ได้แก่ ๑) การสุศึกษา (Health Education) ๒) โภชนาการ (Nutrition) ๓) การจัดหา น้ำสะอาดและการสุขาภิบาล (Water Supply and Sanitation) ๔) การเฝ้าระวังโรคประจำถิ่น (Surveillance for Local Disease Control) ๕) การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค (Immunization) ๖) การอนามัยแม่และเด็กและการวางแผนครอบครัว (Maternal Child Health and Family Planning) ๗) การรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐาน (Simple Treatment) ๘) การจัดหา ยาที่จำเป็น (Essential Drugs) ๙) สุขภาพจิต (Mental Health) ๑๐) ทันตสาธารณสุข (Dental Health)

-๕-

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
ปัญหาโรคติดต่อ โรคระบาด และสุขอนามัย	<p>๑๑) การอนามัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Health)</p> <p>๑๒) การคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection)</p> <p>๑๓) การป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุ และโรคไม่ติดต่อ (Accident and Noncommunicable Disease Control)</p> <p>๑๔) การป้องกันและควบคุมโรคเอดส์ (AIDS)</p> <p>-วางแผนรองรับการเข้ามาของแรงงานและนักท่องเที่ยวโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับการตรวจโรค ป้องกันโรค และรักษาโรค</p> <p>-กำหนดมาตรการตรวจเยี่ยมแหล่งเสื่อมโทรมที่มีความเสี่ยงด้านสุขภาพและยาเสพติดอย่างจริงจัง</p> <p>-พัฒนาขีดความสามารถของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงสาธารณสุขให้เป็นกำลังสำคัญของ อปท.</p>

๗. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
ปัญหาขยะ แหล่งน้ำเน่าเสีย มลพิษทางอากาศ การรุกรานที่ดินทำกิน และการทำลายทรัพยากรป่าไม้	<p>-จัดระบบการจัดเก็บขยะมูลฝอยและให้ อบจ. เป็นแม่ข่ายในการสร้าง โรงกำจัดขยะรวม และการแยกขยะ</p> <p>-วางระบบกำจัดน้ำเสียรวมในเขต อปท.</p> <p>-ออกข้อบัญญัติและเทศบัญญัติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการดูแลรักษาทรัพยากรต้นน้ำ และบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด</p> <p>-จัดการที่ดินทำกินและแบ่งเขตพื้นที่ป่าอุทยานและป่าสงวนให้มีความชัดเจน</p> <p>-ส่งเสริมการศึกษาและการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งอาสาสมัครรักษาป่าและอาสาสมัครจัดการขยะชุมชน</p>

-๖-

๘. กลุ่ม อปท. ที่ต้องส่งเสริมด้านอัตลักษณ์

ผลกระทบ	แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม
การส่งเสริมอัตลักษณ์ของตนเองและการเรียนรู้อัตลักษณ์ของประเทศเพื่อนบ้าน “รู้เขา รู้เรา”	<ul style="list-style-type: none"> -ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการถ่ายทอดอัตลักษณ์ของชุมชน อัตลักษณ์อาเซียน และเผยแพร่วัฒนธรรมจารีตประเพณีของประเทศเพื่อนบ้าน -ปลูกฝังอัตลักษณ์ที่สำคัญให้แก่เด็กและเยาวชน เช่น ภาษาพูด ภาษาเขียน ภาษาท้องถิ่น การแต่งกาย การละเล่นพื้นบ้าน อาหารและขนมไทย -ส่งเสริมการศึกษาและค้นคว้าถึงแหล่งที่มาของวัฒนธรรมท้องถิ่นเพื่อเชื่อมโยงให้รู้สึกผูกพันเป็นหนึ่งเดียวกัน -ส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีวิถีชีวิตที่แสดงถึงอัตลักษณ์วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น -จัดทำเอกสารเพื่อเผยแพร่ประวัติศาสตร์และอัตลักษณ์ของท้องถิ่น -จัดทำพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านหรือหอจดหมายเหตุ หอสมุดท้องถิ่นเพื่อแพร่อัตลักษณ์ความเป็นไทย -ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ระหว่างไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น การจัดการแข่งขันกีฬาพื้นบ้าน

สิ่งที่ส่งมาด้วย 3

เค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

บทที่ ๑ บทนำ

- องค์กรประกอบในการจัดทำยุทธศาสตร์

บทที่ ๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ ๓ แผนยุทธศาสตร์ ของ..... อปท. พ.ศ.-พ.ศ.

- ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของชาติ
- การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น
- วิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission)
- ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์จังหวัดกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. + รูปประกอบ
- แผนที่ยุทธศาสตร์

บทที่ ๔ รายละเอียดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. พ.ศ.

- ประเด็นยุทธศาสตร์
- รายละเอียดแผนยุทธศาสตร์

เค้าโครงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

บทที่ ๑ บทนำ

องค์กรประกอบ ประกอบด้วย ลักษณะของแผน ยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยนำเสนอ ดังนี้

- ๑.๑ ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
- ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
- ๑.๓ ขั้นตอนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนา
- ๑.๔ ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

บทที่ ๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ๒.๑ ข้อมูลเกี่ยวกับที่ตั้ง อาณาเขต เขตการปกครอง ประชากร การศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น
- ๒.๒ ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพของท้องถิ่น ได้แก่ โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์
- ๒.๓ จุดยืนทางยุทธศาสตร์ (Positioning) ของ อปท.

บทที่ ๓ แผนยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของชาติ

การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น

๓.๑ กรอบแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

- การพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ยุทธศาสตร์
การพัฒนาพื้นที่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด/อำเภอ
- การใช้ผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะในการกำหนดแนวทางพัฒนา
- การพัฒนาตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

๓.๒ ปัจจัยและสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนา

- ผลการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามประเด็น
การพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ขอบข่ายและปริมาณของปัญหา พื้นที่เป้าหมาย
กลุ่มเป้าหมาย และการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต
- ผลการวิเคราะห์ผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาทางกายภาพใน
มิติพื้นที่
- ผลการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานการณ์การพัฒนาในปัจจุบันและโอกาส
การพัฒนาในอนาคตของท้องถิ่น ด้วยเทคนิค SWOT Analysis (จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส
และอุปสรรค)

วิสัยทัศน์(vision) และ พันธกิจ (mission) การพัฒนาท้องถิ่น

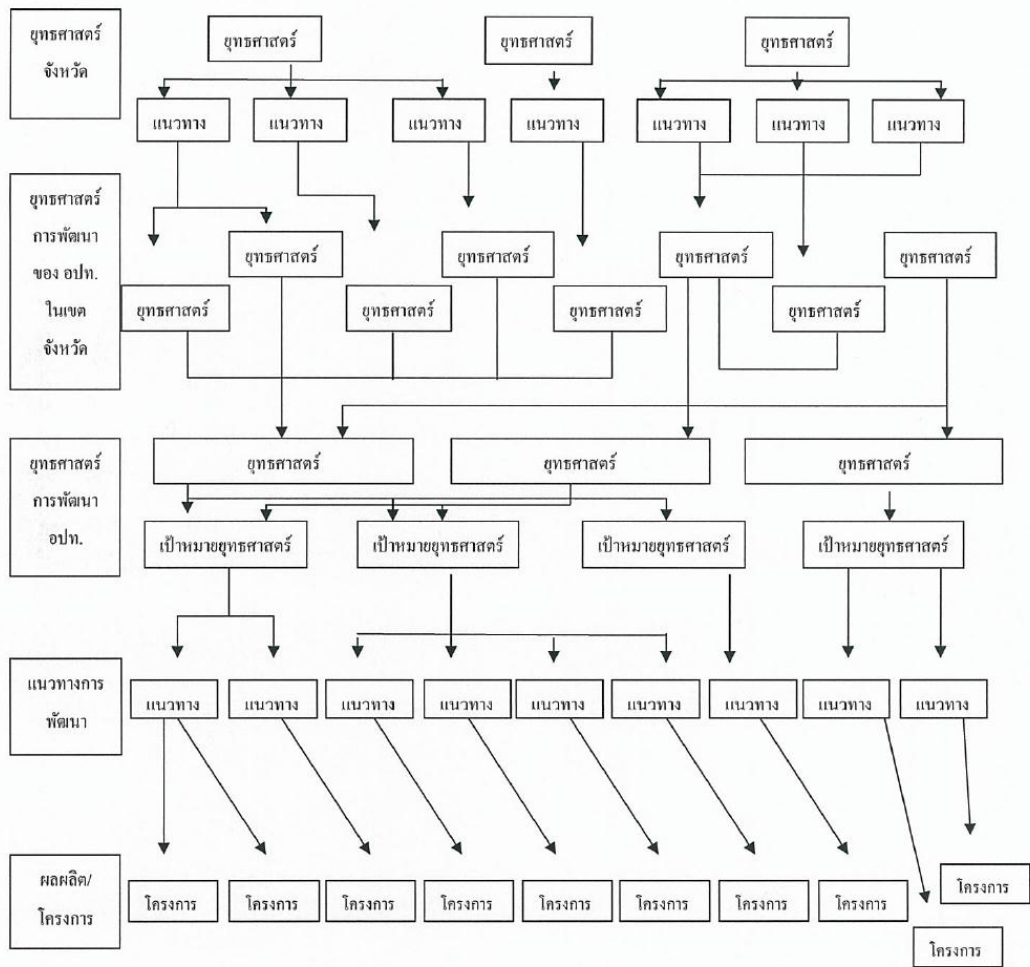
๓.๓ ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท.

๓.๔ แผนที่ยุทธศาสตร์

๓.๓ ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัดกับยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลของ อปท.

แบบ สปท. 01

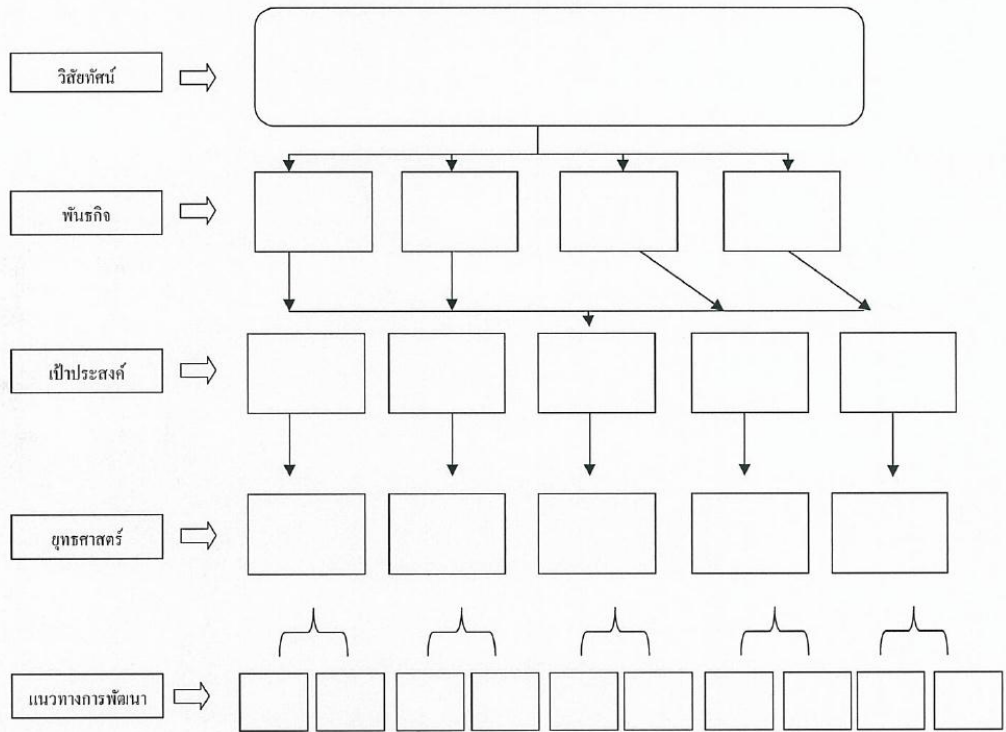
โครงสร้างเชื่อมโยงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด..... พ.ศ.



๓.๔ แผนที่ยุทธศาสตร์

แบบ ชท. 02

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
Strategy Map



แบบ ขท. 03

บทที่ 4 รายละเอียดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

- ประเด็นยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ (Strategy)

- พันธกิจพันธกิจที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์.....
- เป้าประสงค์ เป้าประสงค์ในการพัฒนาตามพันธกิจ.....
 ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์
เกณฑ์ในเชิงปริมาณ / คุณภาพ.....
- กลยุทธ์/แนวทางการพัฒนา และตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์

กลยุทธ์ / แนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
1.1.1.....	-.....เชิงปริมาณ / คุณภาพ....
1.1.2.....	-

•หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

... สำนักปลัด / สำนักคลัง / ส่วน โขธา / ฯลฯ (หรือหน่วยงานอื่น)...

•ความเชื่อมโยง

ยุทธศาสตร์จังหวัด : ยุทธศาสตร์ที่

ตัวอย่าง

บทที่ 4 รายละเอียดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

- ประเด็นยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- พันธกิจ สร้างเส้นทางคมนาคมและขนส่ง
- เป้าประสงค์ เส้นทางคมนาคมที่ได้มาตรฐาน
ตัวชี้วัดระดับเป้าประสงค์
จำนวนถนนที่ได้มาตรฐานเพิ่มขึ้น
- กลยุทธ์/แนวทางการพัฒนา และตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์

กลยุทธ์ / แนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์
1.1.1 ก่อสร้างถนน คสล.	จำนวนที่เพิ่มขึ้น
1.1.2 บำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์	จำนวนถนนที่ได้รับการบำรุงรักษา
1.1.3
1.1.4

• หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ส่วนโยธา

• ความเชื่อมโยง

1. ยุทธศาสตร์จังหวัด : ยุทธศาสตร์ที่ 1 การขยายระบบคมนาคมขนส่งของจังหวัด
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบในเขตจังหวัด

ตัวอย่าง

รายละเอียดแผนยุทธศาสตร์.....เทศบาลตำบล กอได้....

ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์จังหวัด	ยุทธศาสตร์อปท. ในเขตจังหวัด	ยุทธศาสตร์อปท.	เป้าประสงค์ (ตัวชี้วัดรวม)	ค่าเป้าหมาย					กลยุทธ์/แนวทางการพัฒนา	ตัวชี้วัดระดับกลยุทธ์	ความก้าวหน้าของเป้าหมาย	โครงการ/กิจกรรม	หน่วยรับผิดชอบ	หน่วยสนับสนุน
				58	59	60	61	62						
การขยายระบบคมนาคมของจังหวัด	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบในเขตจังหวัด	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน)	มีเส้นทางที่เป็นมาตรฐานเพิ่มขึ้น	2	4	6	8	10	พัฒนาเส้นทางคมนาคมหมู่บ้าน	เส้นทางคมนาคมที่เพิ่มขึ้น	ปีละ 2 สาย	-โครงการก่อสร้างถนน คสล. 7 สาย -โครงการก่อสร้างถนนแอสฟัลต์ติก 3 สาย	ส่วนโยธา	หน่วยสนับสนุน

เค้าโครงแผนพัฒนาสามปี

ส่วนที่ ๑ บทนำ

ส่วนที่ ๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ ๓ สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

- แผนที่ยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ ๕ การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ

- บัญชีโครงการพัฒนา

- บัญชีประสานโครงการพัฒนา

- บัญชีสรุปโครงการพัฒนา

ภาคผนวก ก รูปแผนที่ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

ข การประเมินคุณภาพของแผน

เค้าโครงแผนพัฒนาสามปี

ส่วนที่ ๑ บทนำ

องค์ประกอบ ประกอบด้วยลักษณะของแผน วัตถุประสงค์ ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยนำเสนอ ดังนี้

- ๑.๑ ลักษณะของแผนพัฒนาสามปี
- ๑.๒ วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
- ๑.๓ ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี
- ๑.๔ ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ส่วนที่ ๒ สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบ ประกอบด้วยสภาพทั่วไป ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ระบบบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง การบริหาร โดยหากข้อมูลเชิงสถิติใดที่จะให้เห็นแนวโน้มของการพัฒนาได้ อาจทำในรูปแบบการเปรียบเทียบข้อมูล เช่น การแยกแยะประชากรตาม

ข้อมูลเพศและช่วงอายุ การเปรียบเทียบประชากรย้อนหลัง การเปรียบเทียบรายรับรายจ่ายย้อนหลัง การเปรียบเทียบข้อมูลทางการศึกษา ด้านการสาธารณสุขย้อนหลัง

ส่วนที่ ๓ สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

องค์ประกอบ ประกอบด้วย

๓.๑ การสรุปสถานการณ์พัฒนา (อาจเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค)

๓.๒ การประเมินผลการนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติในเชิงปริมาณ

๓.๓ การประเมินประสิทธิผลของแผนพัฒนาในเชิงคุณภาพ

ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

องค์ประกอบ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์การพัฒนาและ

แนวทางการพัฒนาจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

(เพิ่มแผนที่ยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยท.๐๒)

ส่วนที่ ๕ การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ

องค์ประกอบ บัญชีโครงการพัฒนา และบัญชีประสานโครงการพัฒนา

ผ ๐๑ บัญชีโครงการพัฒนา

ผ ๐๒ บัญชีประสานโครงการพัฒนา

ผ ๐๓ บัญชีสรุปโครงการพัฒนา

รายละเอียดโครงการพัฒนา

แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2558-2560)

อปท.

ยุทธศาสตร์จังหวัดที่.....

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัดที่.....

1. ยุทธศาสตร์.....

1.1 แนวทางการพัฒนา.....

ที่	โครงการ/กิจกรรม	วัตถุประสงค์	เป้าหมาย (ผลผลิตของโครงการ)	งบประมาณและที่ผ่านมา			ตัวชี้วัด (KPI)	ผลที่คาดว่าจะ ได้รับ	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ
				2558 (บาท)	2559 (บาท)	2560 (บาท)			

ส่วนที่ 5 บัญชีโครงการพัฒนา

บัญชีสรุปโครงการพัฒนา

แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2558 ถึง 2560)

ยุทธศาสตร์	ปี 2558		ปี 2559		ปี 2560		รวม 3 ปี	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)
1) ยุทธศาสตร์								
1.1 แนวทางการพัฒนา...								
1.2 แนวทางการพัฒนา...								
๑๐๑								
รวม								
2) ยุทธศาสตร์								
2.1 แนวทางการพัฒนา...								
2.2 แนวทางการพัฒนา...								
๑๐๑								
รวม								
3) ยุทธศาสตร์								
3.1 แนวทางการพัฒนา...								
3.2 แนวทางการพัฒนา...								
๑๐๑								
รวม								
4) ยุทธศาสตร์								
4.1 แนวทางการพัฒนา...								
4.2 แนวทางการพัฒนา...								
๑๐๑								
รวม								
รวมทั้งสิ้น								

ผ. 02

บัญชีประสานโครงการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดย...(ระบุชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)...

ตามกรอบการประสานที่...(กำหนดโดยคณะกรรมการประสานแผนระดับจังหวัด).....

ลำดับ ที่	ชื่อโครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ				หน่วยงานที่ รับผิดชอบ
		ปี ๒๕๕๘	ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๐	รวม	
๑	โครงการ.....	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	
๒	โครงการ.....	xxx,xxx	-	-	xxx,xxx	
๓	โครงการ.....	-	xxx,xxx	-	xxx,xxx	
๔	โครงการ.....	-	-	xxx,xxx	xxx,xxx	
	รวมทั้งสิ้นจำนวน.....โครงการ	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	

เค้าโครงร่างแผนการดำเนินงาน

ร่างแผนการดำเนินงานให้พิจารณาจัดหมวดหมู่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเค้าโครงแผนการดำเนินงาน ๒ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ บทนำ

องค์ประกอบ ประกอบด้วย

- บทนำ
- วัตถุประสงค์ของแผนการดำเนินงาน
- ขั้นตอนการจัดทำแผนการดำเนินงาน
- ประโยชน์ของแผนการดำเนินงาน

ส่วนที่ ๒ บัญชีโครงการ/กิจกรรม

องค์ประกอบ ประกอบด้วย

- บัญชีสรุปลำดับโครงการและงบประมาณ
(ตัวอย่าง ผศ ๑)
- บัญชีโครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ
(ตัวอย่าง ผศ ๒)

บัญชีสรุปจำนวนโครงการและงบประมาณ
แผนการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ...

(อปท.).....

ยุทธศาสตร์/แนวทางการพัฒนา	จำนวนโครงการที่ดำเนินการ	คิดเป็นร้อยละของโครงการทั้งหมด	จำนวนงบประมาณ	คิดเป็นร้อยละของงบประมาณทั้งหมด	หน่วยดำเนินการ
๑. ยุทธศาสตร์.....					
๑.๑ แนวทาง.....					
๑.๒ แนวทาง.....					
๑.๓ แนวทาง.....					
*ลดา					
รวม					
๒. ยุทธศาสตร์.....					
๒.๑ แนวทาง.....					
๒.๒ แนวทาง.....					
๒.๓ แนวทาง.....					
*ลดา					
รวม					
๓. ยุทธศาสตร์.....					
๓.๑ แนวทาง.....					
๓.๒ แนวทาง.....					
๓.๓ แนวทาง.....					
*ลดา					
รวม					
รวมทั้งสิ้น					

สิ่งที่ส่งมาด้วย 4

แนวทางการพิจารณาคุณภาพแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีของ อปท.

(พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐)

ประเด็นการพิจารณา	คะแนน
๑. ข้อมูลสภาพทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๐
๒. การวิเคราะห์สภาวะการณ์และศักยภาพ	๒๕
๓. ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย	๖๕
๓.๑ วิสัยทัศน์	(๕)
๓.๒ พันธกิจ	(๕)
๓.๓ ประเด็นยุทธศาสตร์	(๑๐)
๓.๔ เป้าประสงค์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	(๕)
๓.๕ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	(๑๕)
๓.๖ กลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	(๑๐)
๓.๗ บัญชีรายการชุดโครงการของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	(๑๕)
รวม	๑๐๐

ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียดหลักเกณฑ์	คะแนน เต็ม	คะแนน ที่ได้
๑. ข้อมูลสภาพทั่วไปของ อปท.	<p>ควรประกอบด้วยข้อมูลดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> - ข้อมูลการปกครอง ประชากร ทรัพยากร โครงสร้างพื้นฐาน สถานที่ ท่องเที่ยว เป็นต้น และข้อมูลเชิงสถิติที่สำคัญ - การประชุมประชาคมหรือการประชุมอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน - การสำรวจและจัดเก็บข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาและ/หรือการ ใช้ข้อมูล จปฐ. - มี ข้อมูลสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา (เพื่อดูการดำเนินงานใน แต่ ละปีที่ผ่านมาว่ามีการดำเนินการบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ของ แผน พัฒนามากน้อยเพียงใด 	<p>๑๐ (๓)</p> <p>(๓)</p> <p>(๒)</p> <p>(๒)</p>	
๒. การวิเคราะห์ สถานการณ์และศักยภาพ	<p>ครอบคลุมการวิเคราะห์ ข้อมูลที่สำคัญ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีกรวิเคราะห์ เปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญ เพื่อชี้ให้เห็นศักยภาพ ปัญหาและความ ต้องการ</p> <ul style="list-style-type: none"> • การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาและ/หรือ จปฐ. <ul style="list-style-type: none"> - ภาพรวมรายได้ครัวเรือน การสร้างอาชีพ - มีการวิเคราะห์ หรือเปรียบเทียบข้อมูลที่สำคัญของจังหวัดและ แสดงให้เห็นศักยภาพและระดับความรุนแรงของปัญหา • การวิเคราะห์ข้อมูลสังคม <ul style="list-style-type: none"> - ครอบคลุมการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญด้านสังคม เช่น กำลัง แรงงาน การศึกษา สาธารณสุข ความยากจน อาชญากรรม ปัญหายา เสพติด เป็นต้น - มีการวิเคราะห์ หรือ เปรียบเทียบข้อมูล ที่สำคัญของ อปท.และ แสดงให้เห็นศักยภาพและระดับความรุนแรงของปัญหา • การวิเคราะห์ข้อมูลทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม <ul style="list-style-type: none"> - ครอบคลุมการวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม - มีการนำเสนอให้เห็นถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ของ อปท. • SWOT ต้องสอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพของ อปท. <ul style="list-style-type: none"> - การวิเคราะห์สอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐาน - มีการจำแนกผลการวิเคราะห์ที่ปัจจัยภายในภายนอกอย่างถูกต้อง 	<p>๒๕</p> <p>๔ (๒)</p> <p>(๒)</p> <p>๕ (๓)</p> <p>(๒)</p> <p>๕ (๒)</p> <p>(๓)</p> <p>๕ (๓)</p> <p>(๒)</p>	

ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียดหลักเกณฑ์	คะแนนเต็ม	คะแนนที่ได้
๒. การวิเคราะห์สภาพการณ์และศักยภาพ (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> • สรุปประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนเชิงพื้นที่ - มีการประมวลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยชี้ให้เห็นขนาดและความรุนแรงของปัญหาและความต้องการ - มีการระบุปัญหาหรือความต้องการในเชิงพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน - การใช้แผนชุมชน/แผนหมู่บ้านเป็นส่วนประกอบในการจัดทำแผนพัฒนา 	๖ (๒) (๒) (๒)	
๓. ยุทธศาสตร์ ๓.๑ วิสัยทัศน์	<ul style="list-style-type: none"> • มีลักษณะแสดงสถานภาพที่อพท.ต้องการจะเป็นหรือบรรลุถึงในอนาคตอย่างชัดเจน สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพที่เป็นลักษณะเฉพาะของอพท. - จุดเน้นและสิ่งที่ต้องการจะเป็นสอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูล - มีความเป็นไปได้ ตามศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ 	๖๕ ๕ (๓) (๒)	
๓.๒ พันธกิจ	<ul style="list-style-type: none"> - แสดงถึงภารกิจที่ควรจะเป็น เพื่อนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ - มีความเป็นไปได้ในเชิงคุณภาพหรือเชิงปริมาณ 	๕ (๓) (๒)	
๓.๓ ประเด็นยุทธศาสตร์	<ul style="list-style-type: none"> • มีความชัดเจน สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเงื่อนไขเฉพาะของพื้นที่ - ยุทธศาสตร์แสดงถึงทิศทางการพัฒนา - ยุทธศาสตร์เชื่อมโยงสอดคล้องกันและตอบสนองปัญหา ศักยภาพของอพท. - มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อพท. 	๑๐ (๔) (๔) (๒)	
๓.๔ เป้าประสงค์	<ul style="list-style-type: none"> • สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ - มีความสอดคล้องและสนับสนุนประเด็นยุทธศาสตร์ - มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมแสดงให้เห็นว่ามีความต้องการที่จะบรรลุอะไรในช่วง ๔ ปี 	๕ (๓) (๒)	

ประเด็นการพิจารณา	รายละเอียดหลักเกณฑ์	คะแนน เต็ม	คะแนน ที่ได้
๓.๕ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย • ตัวชี้วัด - มีความชัดเจนสอดคล้องกับเป้าประสงค์ และสะท้อนผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ - สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณและคุณภาพ	๑๕ ๕ (๕) (๔)	
๓.๕ ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์(ต่อ)	• ค่าเป้าหมาย - แสดงถึงความก้าวหน้าในแต่ละปี - ความเป็นไปได้อยู่ในขีดความสามารถที่ทำได้ทั้งด้านปริมาณงาน งบประมาณ เทคนิค	๖ (๓) (๓)	
๓.๖ กลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์	• มีการกำหนดกลยุทธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องและสนับสนุนการบรรลุผลตามเป้าประสงค์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ - กลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาเชื่อมโยงสอดคล้องกันและมีการบูรณาการกันในแต่ละยุทธศาสตร์และนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ - มีการแสดงแนวทางการดำเนินงาน/วิธีการที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนงานโครงการ	๑๐ (๕) (๕)	
๓.๗ บัญชีรายการ/ชุดโครงการพัฒนา	บัญชีรายการชุดโครงการ ประกอบด้วย • โครงการ/กิจกรรม - มีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการก่อนบรรจุไว้ในแผน - ความเพียงพอและชัดเจนของโครงการ/กิจกรรม - การจัดลำดับของโครงการ/กิจกรรม • โครงการสอดคล้องและตอบสนองกลยุทธ์อย่างชัดเจน และนำไปสู่ผลสำเร็จของเป้าประสงค์ - โครงการมีสาระสอดคล้องและตอบสนองกลยุทธ์อย่างชัดเจนและนำไปสู่ผลสำเร็จของเป้าประสงค์ - มีโครงการครบถ้วนทั้ง ๓ ปี (ในภาพรวมของแผน) - มีรูปแบบที่กำหนดบริเวณดำเนินการตามโครงการพัฒนา	๑๕ (๘) (๒) (๓) (๓) (๗) (๓) (๒) (๒)	
	รวมคะแนนที่ได้	๑๐๐	

หมายเหตุ : ๑. การประเมินผลจาก เอกสาร รายงาน แบบสอบถาม และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง

๒. ให้คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนเก็บรวบรวมเอกสาร รายงาน แบบสอบถามไว้สำหรับ
ตรวจสอบ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

กรอบ และขั้นตอนการประสานโครงการพัฒนาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบการประสานโครงการพัฒนา

คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดอาจกำหนด กรอบการประสานโครงการพัฒนา ที่มาจากการบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนราชการหรือภาคธุรกิจเอกชน ดังนี้

๑. โครงการพัฒนาที่ประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ ๒ แห่งขึ้นไปได้ประโยชน์ และได้
ทำความเข้าใจความตกลงกันได้

หมายถึงโครงการพัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ ๒ แห่งขึ้นไปจะต้องดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาในภาพรวมของจังหวัด

๒. ขนาดของโครงการและงบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนา

หมายถึงโครงการพัฒนาที่มีขนาดของโครงการใหญ่ ใช้งบประมาณจำนวนมากและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ โดยโครงการดังกล่าวอาจส่งผลในภาพรวมของการพัฒนาในระดับจังหวัดก็ได้

๓. ความซับซ้อนของโครงการ ที่ต้องใช้ความชำนาญเป็นพิเศษ

หมายถึง โครงการพัฒนาที่ต้องใช้เทคนิคในการดำเนินการตามโครงการค่อนข้างสูง หรือเป็นโครงการพัฒนาที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการกำกับดูแลหรือเป็นที่ปรึกษาในการดำเนินโครงการถึงจะบรรลุผลตามเป้าหมายของโครงการ

๔. โครงการที่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สภาพแวดล้อมและสภาพภูมิสังคม

หมายถึง โครงการพัฒนาที่ดำเนินการแล้วอาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม ทำให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง หรืออาจส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิสังคม วัฒนธรรม จารีตประเพณี สภาพความเป็นอยู่ตามปกติของประชาชนในวงกว้างเกินพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในภาพรวมของจังหวัด

หมายถึง การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดในวงกว้าง เช่นอุทกภัย วาตภัย ธรณีพิบัติ ไฟป่า ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องร่วมมือป้องกันภัยดังกล่าว หรือภัยอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ต่อ

- ๒ -

ชีวิตและทรัพย์สิน การก่อความไม่สงบ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตัดไม้ทำลายป่า หรือภัยอันเกิดจากยาเสพติด เป็นต้น

๖. อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรืออำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หมายถึงการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด

๗. องค์กรประกอบอื่นๆของสภาพพื้นที่ ตามความจำเป็น

หมายถึง ความแตกต่างในสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ สภาพแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพ ที่ส่งผลให้การดำเนินโครงการพัฒนาต้องปรับเปลี่ยนไปตามสภาพดังกล่าวตามความจำเป็น

ขั้นตอนการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการจัดทำแผนพัฒนา ๓ ปีให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายน ของทุกปีเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารของผู้บริหารท้องถิ่น โดยในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะทำให้ได้มาซึ่งโครงการพัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินการ ซึ่งในบางโครงการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการเองได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องประสานโครงการพัฒนา แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกรอบที่กำหนดโดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

(๑) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาเห็นชอบโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องประสานโครงการพัฒนากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณา

(๒) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกรอบการประสานโครงการพัฒนาให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญ เพื่อจัดทำบัญชีประสานโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอส่งให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัด

(๓) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดตรวจสอบรายละเอียดและความซ้ำซ้อนของโครงการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญพร้อมจัดทำบัญชีโครงการเสนอคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่และสถานะทางการเงินการคลัง

(๔) โครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถดำเนินการได้เอง โครงการพัฒนาที่ต้องดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการในเขตจังหวัด โครงการพัฒนาตามกรอบการประสานโครงการฯ ที่คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น

- ๓ -

ระดับจังหวัดกำหนด หรือโครงการพัฒนาที่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับจังหวัดอาจเสนอไปยังคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบ บูรณาการ (ก.บ.จ.) เพื่อตรวจสอบความซ้ำซ้อนของโครงการและพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดหรือ แผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด หรือหน่วยงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอประสานโครงการ พัฒนาโดยตรง

ผ. 02

บัญชีประสานโครงการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 โดย...(ระบุชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)...
 ตามกรอบการประสานที่...(กำหนดโดยคณะกรรมการประสานแผนระดับจังหวัด).....

ลำดับ ที่	ชื่อโครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ				หน่วยงานที่ รับผิดชอบ
		ปี ๒๕๕๘	ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๐	รวม	
๑	โครงการ.....	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	
๒	โครงการ.....	xxx,xxx	-	-	xxx,xxx	
๓	โครงการ.....	-	xxx,xxx	-	xxx,xxx	
๔	โครงการ.....	-	-	xxx,xxx	xxx,xxx	
	รวมทั้งสิ้นจำนวน.....โครงการ	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	xxx,xxx	

รายละเอียดโครงการลำดับที่

๑. ชื่อโครงการ.....
๒. ที่มาของโครงการตามกรอบการประสานที่คณะกรรมการประสานแผนระดับจังหวัดกำหนด
.....
.....
.....
๓. วัตถุประสงค์
 - ๓.๑
 - ๓.๒
๔. เป้าหมาย/ผลผลิต
.....
๕. พื้นที่ดำเนินการ
.....
๖. วิธีดำเนินการ
.....
๗. ระยะเวลาดำเนินการ
.....
๘. งบประมาณดำเนินการ
.....
๙. ผู้รับผิดชอบโครงการ
.....
๑๐. ผลลัพธ์
.....

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายภาคิน ตำภูผา เกิดวันจันทร์ที่ 24 กรกฎาคม 2532 ภูมิลำเนาเดิม ตำบลทรัพย์อนันต์ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร สำเร็จการศึกษาปริญญาบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ปีการศึกษา 2554 และเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2555



