

บทที่ 3



ข้อมูลของกรณีศึกษา

ในบทนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลการศึกษา ผู้วิจัยนำเสนอข้อมูลแบ่งเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลภาพรวมของทั้ง 6 กรณีศึกษา

ส่วนที่ 2 ข้อมูลการศึกษาระดับ อบต. 2 แห่ง คือ อบต.บางพระ จังหวัดฉะเชิงเทรา และ อบต.ห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี

ส่วนที่ 3 ข้อมูลการศึกษาระดับเทศบาล 2 แห่ง คือ เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น และเทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ส่วนที่ 4 ข้อมูลการศึกษาระดับ อบจ. 2 แห่ง คือ อบจ.ปราจีนบุรี และ อบจ.แพร่

1.ภาพรวมของข้อมูลการศึกษา

ข้อเขียนในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลการศึกษาของทั้ง 6 กรณีศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบข้อมูล ดังนี้

1.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ตารางที่ 3-1 แสดงการเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษา

ประเด็น	บางพระ	ห้วยกะปิ	ขอนแก่น	ท่าข้าม	ปราจีนบุรี	แพร่
1.ประเภท อปท.	อบต.ชั้นเล็ก	อบต.ชั้นใหญ่	เทศบาลนคร	เทศบาลเมือง	อบจ.	อบจ.
2.จำนวน ประชากร (คน)	4,829	7,805	130,679	22,461	455,062	482,232
3.พื้นที่ (ตร. กม.)	16.5	17.5	46	14.10	4,762.362	6,538.6
4.อาชีพของ ประชากร	เกษตรกรรม เลี้ยงสัตว์น้ำ, ค้าขาย, รับจ้าง	ค้าขาย, รับจ้าง, เกษตรกรรม ปลูกพืช	ค้าขาย, รับจ้างทั่วไป	ค้าขาย, รับจ้าง, เกษตรกรรม	เกษตรกรรม ข้าว พืชผลไม้ พืชไร่, สวน ป่า, รับจ้าง, ค้าขาย	เกษตรกรรม ข้าว พืชไร่ สวนป่าไม้
5.สภาพสังคม	กึ่งเมืองกึ่ง ชนบท	กึ่งเมืองกึ่ง ชนบท	เมือง	เมือง	กึ่งเมืองกึ่ง ชนบท	กึ่งเมืองกึ่ง ชนบท
6.รางวัลที่เคย ได้รับ	5	4	4	4	6	1

1.2 ข้อมูลทางการคลัง

อบต.บางพระ ข้อมูลในปีงบประมาณ 2547 พบว่า อบต.มีเงินงบประมาณรายรับทั้งสิ้น 11,364,086.04 บาท ขณะที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายจำนวน 8,515,667.36 บาท เป็นการจัดงบประมาณแบบเกินดุล เมื่อพิจารณาถึงฐานภาษีที่ อบต.จัดเก็บเองพบว่ารายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับภาษี

ที่รัฐจัดเก็บให้ กล่าวคือ ในปี 2547 สามารถจัดเก็บภาษีได้เอง¹ เพียงร้อยละ 3.7 ของรายได้ ขณะที่รายได้ มาจากการที่รัฐจัดเก็บและจัดสรรให้มีสัดส่วนมากที่สุดถึงร้อยละ 63.73 ส่วนรายได้ที่มาจากเงิน อุดหนุนของรัฐบาลคิดเป็นร้อยละ 32.53

อบต.ห้วยกะปิ ข้อมูลในปีงบประมาณ 2547 อบต.ห้วยกะปิมีงบประมาณรายรับ จำนวน 43,274,427.26 บาท ขณะที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายจำนวน 33,080,348.47 บาท เป็นการ จัดงบประมาณแบบเกินดุล เมื่อพิจารณาถึงฐานภาษีที่ อบต.จัดเก็บเองพบว่าเงินอุดหนุนของรัฐบาลคิดเป็น ร้อยละ 42.42 ขณะที่เงินรายได้ของท้องถิ่นคิดเป็นร้อยละ 57.58²

เทศบาลนครขอนแก่น ข้อมูลในปีงบประมาณ 2548 มีวงเงินงบประมาณรายรับจำนวน 976,203,281.18 ขณะที่วงเงินงบประมาณรายจ่ายมีจำนวน 832,287,165.54 บาท เป็นการ จัดงบประมาณแบบเกินดุล ในงบประมาณรายรับพบว่ามีแหล่งรายได้แบ่งเป็น 4 รายการหลัก คือ รายได้จัดเก็บเองคิด เป็นร้อยละ 10.24 รายได้ที่รัฐจัดเก็บแล้วจัดสรรให้คิดเป็นร้อยละ 33.43 รายได้เงินอุดหนุนทั่วไปคิดเป็น ร้อยละ 9.92 และรายได้จากเงินอุดหนุนโดยระบุนวัตกรรมประสงค์คิดเป็นร้อยละ 46.44

เทศบาลเมืองท่าช้าง ข้อมูลในปีงบประมาณ 2548 มีวงเงินงบประมาณรายรับจำนวน 117,224,844 บาท ขณะที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายจำนวน 115,623,788 บาท เป็นการ จัดงบประมาณแบบ เกินดุล งบประมาณรายรับแยกเป็นภาษีที่จัดเก็บเอง³ คิดเป็นร้อยละ 4.80 ภาษีที่รัฐจัดเก็บให้ร้อยละ 45.09 และเงินอุดหนุนร้อยละ 45.08

อบจ.ปราจีนบุรี ข้อมูลในปีงบประมาณ 2546 มีวงเงินงบประมาณรายรับจำนวน 224,453,533.67 ขณะที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายจำนวน 202,783,989.71 บาท เป็นการ จัดทำงบประมาณ แบบเกินดุล งบประมาณรายรับแยกเป็นภาษีที่จัดเก็บเอง⁴ คิดเป็นร้อยละ 6.50 รัฐจัดเก็บให้คิดเป็นร้อย ละ 83.49 และรายได้จากเงินอุดหนุนคิดเป็นร้อยละ 4.46

¹ ภาษีที่ อบต.จัดเก็บเอง ประกอบด้วยฐานภาษี 3 ประเภท คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย

² จากข้อมูลของ อบต.ห้วยกะปิ จำแนกงบประมาณรายได้เป็น 2 ส่วนคือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินรายได้ของท้องถิ่น

³ รายได้จัดเก็บเองของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยรายได้หมวดภาษีอากร หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต หมวดรายได้จากทรัพย์สิน หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์และหมวดรายได้เบ็ดเตล็ด

⁴ ภาษีที่เทศบาลเมืองท่าช้างจัดเก็บเองประกอบด้วย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์

⁵ ภาษีที่ อบจ.ปราจีนบุรีจัดเก็บเองประกอบด้วยฐานหลักจากภาษีบำรุง อบจ.จาก ยาสูบ น้ำมัน ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.จาก โรงแรม, รายละเอียดกล่าวไว้ในข้อเขียนหัวข้อที่ 4 ของบทที่ 3

อบจ.แพร่ ข้อมูลในปีงบประมาณ 2546 อบจ.แพร่ตั้งวงเงินงบประมาณรายรับจำนวน 129,588,057.47 บาท ขณะที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายจำนวน 120,030,766.21 บาท เป็นการจัดงบประมาณแบบเกินดุล งบประมาณรายรับแยกเป็นภาษีที่จัดเก็บเอง คิดเป็นร้อยละ 10.28 รายได้จากรัฐบาลจัดสรรให้คิดเป็นร้อยละ 89.72

1.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

สภาพการเมืองท้องถิ่น อภิปรายเป็นหัวข้อดังนี้

สภาพการเมืองท้องถิ่น จำแนกตามนิยามที่กล่าวไว้ในข้อเขียนบทที่ 2 พบว่าจากทั้งหมดจำนวน 6 กรณีศึกษา มีสภาพการเมืองท้องถิ่นจัดอยู่ในลักษณะการเมืองแบบสมาคม จำนวน 5 กรณี ยกเว้นกรณีของ อบจ.แพร่ ที่ลักษณะการเมืองท้องถิ่นจัดอยู่ในรูปแบบการเมืองแบบแข่งขันแบบรุนแรง แต่เมื่อพิจารณาถึงผลการเลือกตั้งโดยตรงครั้งล่าสุดแล้ว นายก อบจ. คนเก่าก็ยังคงได้รับความนิยมจากประชาชนในจังหวัด ชนะคู่แข่งด้วยคะแนนกว่า 7,600 คะแนน

ตารางที่ 3-2 แสดงข้อมูลสภาพการเมืองท้องถิ่นของกรณีศึกษา

ประเด็น	อบต.บางพระ	อบต. ห้วยกะปิ	ทน.ขอนแก่น	ทม.ท่าข้าม	อบจ. ปราจินบุรี	อบจ.แพร่
1.จำนวนสมาชิกสภาฯ	20	14	24	18	24	24
2.สัดส่วนฝ่ายค้านและฝ่ายบริหาร	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	เสียงข้างมาก เด็ดขาด	เสียงข้างมาก (10 : 14)
3.สภาพการเมืองท้องถิ่น	สมาคม	สมาคม	สมาคม	สมาคม	สมาคม	แข่งขันรุนแรง

⁶ ภาษีที่ อบจ.แพร่จัดเก็บเองประกอบด้วยฐานหลักจากภาษีบำรุง อบจ.จาก ยาสูบ น้ำมัน ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ.จากโรงแรม, รายละเอียดกล่าวไว้ในหัวข้อที่ 4 บทที่ 3

สัดส่วนระหว่างเสียงของฝ่ายบริหารและฝ่ายค้าน ทุกกรณีศึกษาล้วนมีเสียงในสภาฯ แบบเด็ดขาด ทำให้การทำงานของผู้บริหารมีความราบรื่น ในกรณีของ อบต. ทั้ง 2 แห่งพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายก อบต. กับสมาชิกสภา อบต. เป็นไปในลักษณะร่วมมือกันเป็นอย่างดี นายก อบต. ได้รับความเชื่อถือจากสภาฯ แม้ว่าจะเป็นคนในวัยหนุ่มสาวก็ตาม ทั้ง 2 อบต. มีลักษณะที่เหมือนกันประการสำคัญคือ มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดกับกำนันในตำบล กล่าวคือ อบต. ห้วยกะปิ เป็นบุตรชายของอดีตประธานกรรมการบริหาร อบต.⁷ และกำนันคนปัจจุบันก็คือมารดาที่สืบทอดตำแหน่งจากสามีที่เสียชีวิต ส่วนนายก อบต. บางพระ เป็นน้องชายของอดีตประธานกรรมการบริหาร อบต. คนแรก ซึ่งยังคงดำรงตำแหน่งกำนันคนปัจจุบัน จึงทำให้ทั้ง 2 อบต. มีฐานทางการเมืองในระดับท้องถิ่นที่เข้มแข็งเนื่องจากทั้งคู่ต่างเป็นกำนันมาเป็นระยะเวลายาวนาน ยิ่งกรณีของ อบต. ห้วยกะปิ นั้น มีฐานะเป็นหลานแท้ๆ ของผู้นำกลุ่มการเมืองใหญ่ในจังหวัดชลบุรี

1.4 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษา อภิปรายเป็นหัวข้อดังนี้

เขต มี 5 กรณีศึกษาที่ผู้บริหารเป็นเพศชาย ส่วนอีกหนึ่งกรณีคือ นายก อบจ. ปราจีนบุรี เป็นเพศหญิง

การศึกษาระดับสูงสุด จาก 6 กรณีศึกษา มี 2 กรณีศึกษาที่ผู้บริหารสำเร็จการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี คือ นายก อบต. บางพระ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย และนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางรัฐประศาสนศาสตร์จากสถาบันราชภัฏเลย ส่วนอีก 4 กรณีที่เหลือผู้บริหารล้วนสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทแล้ว ส่วนเป็นสาขาที่เป็นประโยชน์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในการบริหารงานท้องถิ่น กล่าวคือ ทางด้านการบริหารธุรกิจ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์และด้านการบริหารการศึกษา มีประเด็นที่น่าสนใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับการศึกษาคือ กรณีของนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นนั้นเมื่อสำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาแล้ว กลับมาช่วยบริหารกิจการของครอบครัวจนประสบความสำเร็จแล้วจึงมาศึกษาเพิ่มเติมจนสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในภายหลัง ในขณะที่กำลังทำงานการเมืองในตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลและเทศมนตรีนัน ได้ศึกษาเพิ่มเติมในหลักสูตรนักปกครองระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยและหลักสูตร โรงเรียนผู้นำของพลตรีจำลอง ศรีเมือง และทำงานร่วมกับเอ็นจีโอในพื้นที่เป็นระยะเวลานานพอสมควร คล้ายกับประสบการณ์ทางการศึกษาของนายกเทศมนตรีเมืองท่า

⁷ ในสมัยแรก (2538-2542) กฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการบริหาร อบต. มาจากตำแหน่งกำนันของตำบลนั้นๆ

ข้าม ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา จากนั้นจึงเว้นช่วงมาทำงานอย่างหลากหลาย เมื่อประสบความสำเร็จด้านหน้าที่การงานแล้วจึงศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีและปริญญาโททางด้านรัฐประศาสนศาสตร์

อาชีพ ทั้งหมดจำนวน 6 กรณีล้วนเป็นกิจการส่วนตัวด้านการพาณิชย์ เช่น ทำฟาร์มไก่ ไช้ขนาดใหญ่ โรงงานวัสดุก่อสร้างขนาดกลาง เจ้าของโรงแรมขนาดใหญ่และห้างสรรพสินค้า กิจการโรงพยาบาลเอกชน กิจการค้าขาย และทำสวนยางพารา แต่มีกรณีที่แตกต่างกันคือ นายก อบจ. แพร์ ที่เดิมประกอบอาชีพรับราชการแพทย์ประมาณ 12 ปี หลังจากนั้นจึงลาออกมาประกอบอาชีพ กิจการโรงพยาบาลเอกชนและเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น เป็นที่น่าสังเกตว่ากิจการเหล่านี้ล้วนเป็นกิจการขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ซึ่งต้องอาศัยทักษะทางการบริหารจัดการองค์การธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ ประสบการณ์เหล่านี้อาจมีส่วนเชื่อมโยงให้เป็นประโยชน์ในด้านทักษะการบริหารท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จตามไปด้วย

ตารางที่ 3-3 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็น	บางพระ	ห้วยกะปิ	ขอนแก่น	ท่าข้าม	ปราจีนบุรี	แพร์
1.เพศ	ชาย	ชาย	ชาย	ชาย	หญิง	ชาย
2.อายุ	40	37	42	54	54	50
3.การศึกษา สูงสุด	ปริญญาตรี เศรษฐศาสตร์	ปริญญาโท บริหารธุรกิจ	ปริญญาตรี รปศ.	ปริญญาโท รป.ม.	ปริญญาโท บริหารธุรกิจ	ปริญญาโท การศึกษา
4.อาชีพ	ฟาร์มไก่	วัสดุก่อสร้าง	เจ้าของโรงแรม ห้างสรรพสินค้า	ค้าขาย สวน ยางพารา	ค้าขาย	ผู้บริหาร รพ. เอกชน
5.ประสบการณ์ ทางการเมือง	ไม่มี	ไม่มี	ส.ท. 3 ปี และ เทศมนตรี 6 ปี	ส.จ. และ ส.ท.	ส.จ.	ส.จ.
6.ตำแหน่งของ แคววง อปท. ระดับประเทศ	คณะกรรมการ กระจาย อำนาจฯ	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี	คณะกรรมการ กระจาย อำนาจฯ

ตารางที่ 3-3 (ต่อ) แสดงข้อมูลเปรียบเทียบผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็น	บางพระ	ห้วยกะปิ	ขอนแก่น	ท่าข้าม	ปราจีนบุรี	แพร่
7.ระยะเวลา (ปี) ของการดำรงตำแหน่งถึงปี 2548	7	7	6	9	6	8
8.การเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง	สมัยแรก ไม่มีคู่แข่ง	ยังเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม	สมัยแรก มีคู่แข่ง	สมัยที่ 2 ไม่มีคู่แข่ง	สมัยแรก มีคู่แข่ง	สมัยแรก มีคู่แข่ง
9.นโยบายการมีส่วนร่วม	เน้น	เน้น	เน้น	เน้น	เน้น	เน้น

ประสบการณ์ทางการเมืองก่อนเข้าดำรงตำแหน่งผู้บริหาร พบว่ากรณีของ อบต.ทั้ง 2 แห่ง ไม่เคยมีประสบการณ์ทางการเมืองมาก่อน เมื่อเข้ามาสู่การเมืองท้องถิ่นครั้งแรกก็ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายก อบต.เลย แต่ก็มีลักษณะที่เหมือนกันคือเป็นการเลื่อนเข้าสู่ตำแหน่งต่อจากเครือข่ายโดยตรง กรณีของนายกเทศมนตรีนครขอนแก่นนั้นมีประสบการณ์ทางการเมืองท้องถิ่นมาก่อนข้างยาวนาน คือเป็นสมาชิกสภาเทศบาล 3 ปี หลังจากนั้นเป็นเทศมนตรีฝ่ายการศึกษาและฝ่ายช่างอีก 6 ปี จากนั้นจึงได้เลื่อนตำแหน่งสู่ผู้บริหารสูงสุด จึงทำให้ความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับเทศบาลนครขอนแก่นเป็นอย่างดี กรณีของเทศบาลเมืองท่าข้ามนั้นเป็นเริ่มต้นจากการเป็นสมาชิกสภาจังหวัดและลดระดับลงมาเล่นในเวทีเทศบาลเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในฐานะฝ่ายค้านเสียงข้างน้อย จากนั้นจึงได้รับเลือกเป็นนายกเทศมนตรีในสมัยต่อมาต่อเนื่องกระทั่งปัจจุบัน ส่วนกรณีของ อบจ. ทั้ง 2 แห่งนั้นล้วนเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดมาก่อนทั้งสิ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพ้นจากตำแหน่งนายก อบจ. โดยตำแหน่ง และให้นายก อบจ.มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมจึงได้รับเลือกจากสภาจังหวัดให้เป็นนายก อบจ.มาโดยต่อเนื่องถึงปัจจุบัน

ตำแหน่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับแวดวงท้องถิ่นระดับประเทศ มี 2 กรณีที่ผู้บริหารได้เข้าไปทำหน้าที่สำคัญคือ นายก อบต.บางพระ ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น และนายอ.อบจ.แพร่ ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นคณะกรรมการด้านการเงินการคลัง งบประมาณและบุคลากรในคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ แสดงให้เห็นว่าบุคคลทั้งสองได้รับความเชื่อถือจากบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และตำแหน่งดังกล่าวเปรียบเสมือนการได้เปิดรับข้อมูลเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นใหม่ที่นำมาสู่การพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวสู่ความสำเร็จได้เร็วกว่าท้องถิ่นอื่นๆ ที่อาจไม่มีโอกาสได้อยู่ในจุดนี้

ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น พบว่าทั้งหมดล้วนดำรงตำแหน่งมาอย่างยาวนาน โดยต่อเนื่อง คือระยะเวลาตั้งแต่ 6-9 ปี ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่ามีความต่อเนื่องของนโยบายการบริหารงานเป็นอย่างดี และผู้บริหารเองก็มีโอกาสได้เรียนรู้ทางการเมืองเป็นอย่างดี และฐานทางการเมืองท้องถิ่นก็อาจมีความเข้มแข็งมากขึ้นด้วย

การเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรง พบว่า มี 5 กรณีศึกษาที่ผ่านการเลือกตั้งโดยตรง มีเพียง อบต.ห้วยกะปิเท่านั้นที่จะมีการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงครั้งแรกในปี พ.ศ.2551 และในการเลือกตั้งโดยตรงทั้ง 5 กรณี พบว่า ในกรณีของ อบต.บางพระไม่มีคู่แข่งในการเลือกตั้งและได้รับคะแนนกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ กรณีของเทศบาลนครขอนแก่น แม้ว่ามีคู่แข่งแต่ไม่มีแรงกดดันแต่อย่างใด เทศบาลเมืองท่าข้ามไม่มีคู่แข่งในการเลือกตั้งแต่ก็ผ่านการเลือกตั้งโดยตรงมา 2 ครั้งแล้ว ซึ่งมีผลทำให้ครบสิทธิในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงห้ามเกิน 2 สมัยติดต่อกัน ส่วนกรณีของ อบจ.มีความน่าสนใจที่ว่ามีการแข่งขันกันพอสมควร กล่าวคือ อบจ.ปราจีนบุรี แม้จะเป็นการเมืองแบบผูกขาดแต่ในการเลือกตั้งโดยตรงครั้งล่าสุดมีการแข่งขันกันมากกว่าทุกครั้งที่ผ่านมาเนื่องจากกลุ่มเดียวกันของฝ่ายนายอ.อบจ. ซึ่งมีดีกรีเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรีหลายสมัย และอดีตรัฐมนตรีแยกตัวออกมาแข่งขันกันเอง แต่ก็พ่ายแพ้แก่นำกลุ่มเดิมค่อนข้างขาดลอย ส่วน อบจ.แพร่ เป็นการแข่งขันกันอย่างดุเดือดระหว่างนายอ.อบจ. กับกลุ่มการเมืองตัวแทนของพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ในการเลือกตั้งใหญ่ระดับประเทศ แต่ผลการเลือกตั้งยังคงสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนยังไว้วางใจในผลงานของนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย จึงได้รับชัยชนะด้วยคะแนน 6,000 กว่าคะแนน

นโยบายของผู้บริหารต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้ง 6 กรณีมีความโดดเด่นในเรื่องนโยบายของผู้บริหารที่เน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในกรณีของ อบต. 2 แห่ง พบว่านโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อเนื่องมาจากสมัยที่เป็นสภาตำบล ประกอบกับเมื่อมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำประชาคมจึงเป็นเรื่องง่ายที่จะสาน

ค่านโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประสบความสำเร็จโดยง่าย ภารกิจของเทศบาลผู้บริหารได้ตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวจึงได้ส่งเสริมตั้งแต่ครั้งแรกที่เข้ามาเป็นผู้บริหาร ภารกิจของ อบจ.ก็เห็นเด่นชัดคล้ายภารกิจของเทศบาลและ อบต.

1.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ตารางที่ 3-4 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของกรณีศึกษา

ประเด็น	อบต.บางพระ	อบต.ห้วยกะปิ	ทน.ขอนแก่น	ทม.ท่าข้าม	อบจ.ปราจีนบุรี	อบจ.แพร่
1.ความเป็นชุมชน	ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท เป็นชุมชนดั้งเดิม มีความเหนียวแน่นสูง	ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท เป็นชุมชนดั้งเดิม มีความเหนียวแน่นสูง	ชุมชนเมืองที่ผสมผสานระหว่างชุมชนดั้งเดิมกับกลุ่มผู้อาศัยใหม่ แต่ยังมีมีความเหนียวแน่นสูง	ชุมชนเมืองที่ผสมผสานระหว่างชุมชนดั้งเดิมกับกลุ่มผู้อาศัยใหม่ มีความเหนียวแน่นสูง	ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท คนดั้งเดิมของพื้นที่ ผสมผสานกับกลุ่มผู้อาศัยใหม่	ชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบทมีความแตกต่างระหว่างชนพื้นราบกับชนเผ่าต่างๆ มีวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน
2.ความตื่นตัวทางการเมือง	สูง	สูง	สูง	สูง	ต่ำ	ต่ำ

ข้อมูลเรื่องความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมือง อภิปรายเป็นหัวข้อดังนี้

ความเป็นชุมชน ภารกิจของ อบต.ทั้ง 2 แห่ง มีลักษณะความเป็นชุมชนที่คล้ายคลึงกัน คือ เป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง คนในชุมชนส่วนมากเป็นคนดั้งเดิมของพื้นที่ ไม่มีปัญหาการทิ้งพื้นที่จากการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ตัวเมืองใหญ่ แต่ภารกิจของ อบต.บางพระมีความโดดเด่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสูงกว่าเนื่องจากอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อจำหน่าย ยังมีวัฒนธรรมชุมชน “การเอาแรง” ในช่วงการจับสัตว์น้ำจำหน่ายเป็นสิ่งร้อยรัดชุมชนให้เหนียวแน่นอยู่ แต่ภารกิจของ อบต.ห้วยกะปิ ไม่มีลักษณะดังกล่าวเนื่องจากพื้นที่เป็นการเพาะปลูก ไร่ไม่ผล พืชไร่ ที่เป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำมากกว่า ภารกิจของเทศบาลทั้ง 2 แห่ง ล้วนเป็นชุมชนเมืองที่คนดั้งเดิมยังอาศัยอยู่เป็นส่วนใหญ่ ผสมผสานกับกลุ่มผู้อาศัยใหม่ที่มีแนวโน้มปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมดั้งเดิมมากกว่า

การแปลกแยกจากวัฒนธรรมของคนชุมชนดั้งเดิม แต่กรณีของ อบจ. พบว่ามีความแตกต่างออกไป กล่าวคือ อบจ. ปราชินบุรี เป็นการผสมผสานระหว่างคนชุมชนดั้งเดิมกับคนกลุ่มผู้อาศัยใหม่ที่ถอยลงมา จากปัญหาความแห้งแล้งในภาคอีสาน ซึ่งมีสัดส่วนที่ค่อนข้างใกล้เคียงกันทำให้วัฒนธรรมของคน ทั้งสองกลุ่มต่างดำรงอยู่ได้ ส่วนกรณีของ อบจ. แพร่ นั้น ด้วยสภาพภูมิประเทศที่ราบสลับกับพื้นที่ สูงทำให้วัฒนธรรมระหว่างคนพื้นราบกับคนพื้นที่สูงซึ่งมีหลายเผ่าพันธุ์มีความแตกต่างกันออกไป แต่ ละกลุ่มจะมีความนิยมทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป

ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน กรณีของ อบต. และเทศบาลพบว่ามีความ ตื่นตัวอยู่ในระดับสูง แต่กรณีของ อบจ. พบว่ามีความตื่นตัวอยู่ในระดับต่ำ

1.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีเพียง 2 กรณีเท่านั้นที่พบว่ามีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอก กล่าวคือ กรณี อบต. ห้วยกะปิ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองชลบุรีเข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดย ได้รับความร่วมมือในการเข้ามาเป็นที่เลี้ยงในการจัดทำประชามหมู่บ้านและประชามตำบลใน ระยะแรก เนื่องจากเป็นหน่วยงานราชการที่มีความชำนาญในการปฏิบัติงานร่วมกับชุมชน เมื่อ อบต. มี ความเชี่ยวชาญแล้วก็ดำเนินการเองทั้งหมด และกรณีของเทศบาลนครขอนแก่นที่ได้รับความร่วมมือ จากองค์กรของรัฐบาลเดนมาร์ก (DANCED) ในการริเริ่มกิจกรรมสภาเมืองให้เกิดขึ้นได้สำเร็จใน ช่วงแรก และหลังจากนั้นเทศบาลนครขอนแก่นก็ดำเนินการเองทั้งหมด นอกเหนือจากนี้อีก 4 กรณี ล้วนเกิดจากตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเอง

ทั้ง 2 กรณี มีความแตกต่างกันในความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกอย่างน้อย 2 ประการคือ ประการแรกขั้นตอนที่หน่วยงานภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง อบต. ห้วยกะปิ หน่วยงานภายนอก เข้ามาในขั้นตอนที่เริ่มกระบวนการปฏิบัติการประชามแล้ว ส่วนเทศบาลนครขอนแก่นหน่วยงาน ภายนอกได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้น และความแตกต่างประการที่สอง อบต. ห้วยกะปิ ได้รับความ ร่วมมือจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ ขณะที่ความช่วยเหลือของเทศบาลนครขอนแก่นมาจาก องค์กรต่างประเทศที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน

2. ข้อมูลการศึกษาระดับ อบต.

2.1 อบต.บางพระ จังหวัดฉะเชิงเทรา

2.1.1 ข้อมูลพื้นฐาน

อบต.บางพระ อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา อยู่ในภาคตะวันออก เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับกรุงเทพมหานคร ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลเป็น อบต.ในปี 2538 จัดชั้นเป็น อบต.ขนาดเล็ก มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 16.5 ตารางกิโลเมตร มีประชากรจำนวน 4,829 คน จำนวน 10 หมู่บ้าน เขตตำบลอยู่ติดกับถนนสายหลักของจังหวัดและติดกับแม่น้ำบางปะกงซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญของภาคตะวันออกที่ไหลมาจากจังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทราและไหลลงสู่ปากอ่าวไทย ประชากรส่วนมากยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมประเภทโดยเฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่มีวงจรการผลิตสั้นกว่าการเพาะปลูกพืชเกษตรกรรม ทั้งที่เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์อนุบาลเพื่อขายและเพื่อการเลี้ยงเองในบ่อดิน เพื่อจำหน่ายเอง สัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ กุ้งกุลาดำและปลา อาชีพรองลงมาได้แก่การค้าขาย รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม และรับราชการ ด้วยสภาพสังคมแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบทจึงมีการใช้ประโยชน์จากที่ดินในระดับสูงทำให้ราคาที่ดินจึงอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ประชากรส่วนมากเป็นคนชุมชนดั้งเดิม มีฐานะความเป็นอยู่ในเกณฑ์ดีและมีการศึกษา อบต.บางพระได้รับรางวัลทางการบริหารจัดการระดับประเทศมากมาย เช่น ในปี พ.ศ.2543 ได้รับคัดเลือกจากกรมการปกครองให้เป็น อบต.ต้นแบบระดับภาค ในปี พ.ศ.2544 ได้รับรางวัลธรรมมาภิบาลดีเด่นจากสถาบันปวช. อึ้งภากรณ์ และในปี พ.ศ.2546-2547 ได้รับรางวัลชนะเลิศการเป็น อปท.ที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลระดับจังหวัดฉะเชิงเทรา จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

2.1.2 ข้อมูลทางการคลัง

ตารางที่ 3-5 แสดงข้อมูลทางการคลังของ อบต.บางพระ

ปี	จัดเก็บเอง	รัฐจัดเก็บให้	เงินอุดหนุน	รวมรายรับ	รวมรายจ่าย
2543	399,527.10	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	5,337,491.85	ไม่มีข้อมูล
2544	470,746.32	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	6,029,694.73	ไม่มีข้อมูล
2545	564,723.37	3,794,786.48	1,638,723.13	5,998,232.98	4,992,730.22
2546	578,285.97	8,280,587.05	1,640,557.00	10,500,040.02	8,328,496.24
2547	420,987.62	7,242,634.42	3,697,455.00	11,364,086.04	8,515,667.36

ตารางที่ 3-6 แสดงข้อมูลทางการจัดเก็บภาษีที่ อบต.บางพระจัดเก็บเอง

ปี	ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	ภาษีบำรุงท้องที่	ภาษีป้าย	รวม
2544	276,725	98,671.32	95,350	470,746.32
2545	273,960.75	194,610.62	96,152	564,723.37
2546	278,076	94,056.97	109,622	481,754.97
2547	234,604	89,755.62	96,628.00	420,987.62

2.1.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

อบต.บางพระมีสมาชิกสภา อบต.จำนวน 20 คน จากตัวแทน 10 หมู่บ้านๆ ละ 2 คน สมาชิกสภาฯ ส่วนใหญ่อยู่ในวัยผู้ใหญ่กลางคน สภาพการเมืองท้องถิ่นจัดอยู่ในลักษณะการเมืองแบบสมาคม ไม่มีการแข่งขันกันรุนแรงมากนัก บรรยากาศทางการเมืองในสภา อบต.เป็นแบบถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน เนื่องจากส่วนใหญ่ให้การยอมรับในตัวนายก อบต.ที่มีภาวะผู้นำสูงและแสดงผลงานให้ทุกคน

เห็น แม้ว่าจะเป็นคนหนุ่มอายุน้อยแต่ไม่ได้เป็นปัญหาในการทำงานร่วมกับสภา อบต.แต่อย่างใด นอกจากนี้การที่นายก อบต. เป็นน้องชายของกำนันในตำบลเดียวกันจึงมีฐานทางการเมืองท้องถิ่นในระดับที่เข้มแข็ง

2.1.4 ผู้บริหารของ อบต.

นายก อบต.คนปัจจุบันคือ นายวรยุทธ ช่วยณรงค์ ดำรงตำแหน่งเป็นสมัยที่ 2 นับเป็นระยะเวลา 5 ปีติดต่อกัน (เริ่มเป็นนายก อบต.สมัยแรกตั้งแต่ปี 2542-2547 ซึ่งยังเป็นรูปแบบการเลือกตั้งทางอ้อม) ในการเลือกตั้งนายก อบต.ทางตรงครั้งล่าสุดในช่วงต้นปี 2547 ได้รับเลือกตั้งโดยไม่มีคู่แข่ง ชันลงสมัคร นายก อบต. มีศักดิ์เป็นน้องชายของกำนันตำบลบางพระคนปัจจุบันซึ่งอดีตเคยเป็นประธานกรรมการบริหาร อบต. บางพระ โดยตำแหน่งในสมัยแรกมาก่อน (ปี 2538-2542)

ประวัติการศึกษาสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ประกอบอาชีพเกษตรกรรมประเภทฟาร์มโคนม ฟาร์มไก่-ไข่ ซึ่งเป็นธุรกิจหลักของครอบครัว ในด้านผลงานการบริหาร อบต.ได้รับการยอมรับจากประชาชนในตำบล และรวมถึงในแวดวงนักบริหาร อบต.คือการได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการกระจายอำนาจในสัดส่วนของ อบต. และการได้รับเชิญเป็นวิทยากรบรรยายในวาระต่างๆ มากมายโดยต่อเนื่อง เช่น รายการโทรทัศน์ การสัมมนาการประชุม เป็นต้น

จากภาพลักษณ์ที่ เป็นผู้ประสบความสำเร็จในด้านหน้าที่การงานทำให้ทุกฝ่ายใน อบต.ยอมรับในตัวผู้นำอย่างสูง ในแง่การเป็นผู้บริหารทางการเมือง สามารถผลักดันให้ตนเองดำรงบทบาทในการเป็นผู้กำหนดนโยบาย และสร้างบุคลิกภาพของผู้บริหารที่มีแนวคิดทางการเมืองสมัยใหม่ ที่เน้นการบริหารที่มุ่งผลสำเร็จผสมผสานกับการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่มีอยู่

นายก อบต.บางพระมีนโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่โดดเด่น ตั้งแต่สมัยแรกที่เข้ามาดำรงตำแหน่งกล่าวคือมองว่าการกระจายอำนาจที่แท้จริงเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองให้มากขึ้น การที่ประชาชนเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารงาน ประชาชนก็ต้องติดตามตรวจสอบการทำงานของตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไป เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและในการจัดทำแผน ประชาชนก็มีสิทธิเข้าร่วมกำหนดนโยบาย ในการจัดทำแผน เสนอปัญหา ความต้องการของชุมชนให้ อบต.ดำเนินการ ขณะเดียวกันการทำงานของ อบต.บางพระไม่ได้ทำงานแต่เพียงฝ่ายเดียว ต้องมีความรับผิดชอบในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทุกคนในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการบริหารงาน โดยคำนึงถึง

ปัญหาของหมู่บ้าน และตำบลเป็นหลัก ประชาชนต้องร่วมกันตั้งแต่การจัดทำแผนซึ่งจะรวบรวมปัญหา และความต้องการที่ประชาชนเสนอมา นำมาจัดทำแผน และเสนอเข้าที่ประชุมสภา อบต.

จากประสบการณ์การเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบลที่มีพื้นฐานเป็นอดี มาตั้งแต่ในรูปแบบสภาตำบลจนกระทั่งในปัจจุบันประยุกต์เข้ากับรูปแบบที่กระทรวงมหาดไทยได้ กำหนดไว้ได้อย่างกลมกลืน ผู้บริหารท้องถิ่นและทุกฝ่ายสามารถสรุปร่วมกันได้ว่าการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในตำบลบางพระมีอยู่ในเกณฑ์ดีมาโดยต่อเนื่อง นายก อบต.บางพระจึงได้เปิดเผยว่าในสมัย การดำรงตำแหน่งในปี 2547-2552 จะเป็นช่วงที่จะลดภารกิจด้านการกระตุ้นการมีส่วนร่วมเพื่อ ไปเพิ่ม การพัฒนาระบบบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศ เช่น การพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการบริการ แบบเบ็ดเสร็จในจุดเดียว (ONE STOP SERVICE) เป็นต้น ซึ่งนโยบายเหล่านี้เป็นเรื่อง ไม่ยากเกินไปนัก เนื่องจากประชาชนในตำบลมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองกับการบริหารงานท้องถิ่น เป็นอย่างดีแล้วนั่นเอง

2.1.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ประชาชนในตำบลบางพระส่วนใหญ่เป็นคนพื้นเพเดิมมาตั้งแต่โบราณ มีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นที่ยึดเหนี่ยวความเป็นคนในชุมชนเดียวกันไว้อย่างสูง ประชาชนส่วน ใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งต้องอาศัยแรงงานคนเป็นปัจจัยการผลิตเป็นหลัก โดยเฉพาะประเภท การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่มูลค่าทางเศรษฐกิจสูง เช่น กุ้งกุลาดำ ปลา ซึ่งยังคงวัฒนธรรมการ “เอาแรง” หรือ “การลงแขก” กับเพื่อนบ้านในช่วงการวิดบ่อจับสัตว์น้ำ จึงเป็นโอกาสและช่องทางที่คนในชุมชนได้มี โอกาสพูดคุยกัน โดยสม่ำเสมอต่อเนื่อง แม้ว่าในระยะหลังเริ่มมีประชากรแฝงเข้ามาอาศัยมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ตำบลบางพระมีการขยายธุรกิจจำพวกหอพักให้เช่า กลุ่มลูกค้าหลักที่เช่าหอพักจะ ประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหลัก แต่ความเป็นชุมชนที่แน่นเหนียวก็ยังคงมีอยู่ อย่างสูงคงจะเห็นได้จากมีกลุ่มประชาชนรวมตัวกันเป็นกลุ่มอาชีพต่างๆ ทั้งที่เป็นและไม่ทางการ

ข้อมูลด้านการศึกษาของคนในชุมชน ส่วนมากเป็นสามารถอ่านออกเขียนได้ คนรุ่นใหม่ ๆ จะมีโอกาสศึกษาต่อในระดับสูงกว่าชั้นมัธยมศึกษาจำนวนมาก เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มี ฐานะอยู่ในเกณฑ์ดี และตำบลอยู่ไม่ไกลจากตัวเมืองฉะเชิงเทราที่มีสถาบันอุดมศึกษาประจำจังหวัด และอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานครมากนัก ประกอบกับนายก อบต.บางพระมีนโยบายที่จะดึงเอาคนที่ มีความรู้ เช่น ข้าราชการ พนักงานเอกชน ที่เป็นคนพื้นเพในท้องถิ่นมาช่วยพัฒนาตำบล บุคคลเหล่านี้จึง กลายเป็นทรัพยากรบุคคลที่ช่วยให้ อบต.บางพระทำงานร่วมกับชุมชนได้ดีขึ้นไปในตัวด้วย

ในด้านความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนมีอยู่ในระดับสูง ข้อมูลการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในทุกครั้งที่ผ่านมามีอยู่ในเกณฑ์เฉลี่ย 75-80 % ประชาชนมีความกล้าแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมหลายๆ เวทีที่ อบต. จัดขึ้น อบต. บางพระพยายามผลักดันให้ผู้นำชุมชนและประชาชนกล้าพูด กล้าคิด กล้าแสดงออกอย่างเต็มที่โดยไม่มีการปิดกั้น

อบต. บางพระ ใช้กลยุทธ์หลายอย่างในการรักษาคนและจูงใจคนให้เข้ามาทำงาน อาสาสมัครเข้ามาทำงานให้ชุมชนในหลายรูปแบบ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น บุคคลเหล่านี้จะได้รับการยกย่องในโอกาสสำคัญต่างๆ เช่น การมอบโล่ผู้ทำประโยชน์แก่ชุมชน การมอบประกาศนียบัตร การมอบรางวัล การมอบเสื้อที่มีตราสัญลักษณ์เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ เป็นต้น โดยเน้นการเชิญผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานราชการในจังหวัดมาเป็นผู้รับมอบรางวัลเหล่านี้แก่ประชาชนในตำบล

2.1.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ อบต.

ไม่มีองค์กรภายนอกเข้ามาให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ในการจัดทำแผนพัฒนาหรือแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี อาศัยบุคลากรภายในของตนเองเป็นหลัก แต่หน่วยงานภายนอกจะเข้ามาร่วมดำเนินการในกิจกรรมอื่นๆ เช่น การจัดค่ายอบรมเยาวชนหรือการจัดค่ายเสริมการเรียนรู้ของเยาวชนในช่วงฤดูร้อนปิดภาคเรียน โดยส่วนมากเป็นสถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ เป็นต้น

การที่ อบต. บางพระสามารถดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมกับชุมชนโดยลำพังได้สำเร็จเพราะหน่วยงานภายในเองมีศักยภาพสูง ผู้บริหารสูงสุดฝ่ายข้าราชการประจำคือปลัด อบต. เป็นผู้หญิง สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท และทำงานที่นี้มาอย่างยาวนาน เป็นแกนหลักในการนำนโยบายของนายก อบต. ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

2.1.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนงบประมาณรายจ่ายของ อบต.

อบต. บางพระ เริ่มให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อบต. ตั้งแต่ยุคแรกเริ่มของการจัดตั้งเป็น อบต. เพราะในยุคที่เป็นสภาตำบลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโอกาสต่างๆ อยู่เสมออยู่แล้ว เมื่อตั้งเป็น อบต. กำนันตำบลบางพระที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร โดยตำแหน่ง ได้สานต่อเรื่องการให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งในตำบลมีกลุ่ม

อาชีพที่หลากหลายที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมในชุมชนเป็นอย่างดี เช่น ในกลุ่มอาชีพที่เลี้ยงกุ้ง เลี้ยงปลา จะมีการลงแขกเอาแรงกันเมื่อถึงเวลาวิดบ่อจับปลา ทำให้เกิดความสนิทสนม พุดคุยพบปะกันแทบทุกเรื่อง ประกอบกับคนในชุมชนเป็นชุมชนดั้งเดิมจึงมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสูง และมีความตื่นตัวทางการเมืองสูง กล้าแสดงออก แสดงความคิดเห็น เมื่อถึงสมัยนายก อบต.คนปัจจุบันได้รับเลือกได้เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำงานร่วมกับ อบต. โดยใกล้ชิด เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. พ.ศ. 2543 ซึ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงกลายเป็นเรื่องง่ายที่จะแปลงมาสู่การปฏิบัติ

ในด้านการจัดทำแผนพัฒนาและการจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายในอดีตนั้นไม่มีความขัดแย้งในการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาให้แก่หมู่บ้านต่างๆ ทั้ง 10 หมู่บ้าน ไม่มีปัญหาในเรื่องความโปร่งใส แต่อาจยังมีปัญหาในเรื่องความไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนมากเท่าที่ควร

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. พ.ศ.2543 โดยกำหนดให้ อบต. ใช้กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล อบต.บางพระ จึงได้ริเริ่มกระบวนการ “ประชาคม (Civic Forums)” ในการวางแผนพัฒนาตำบลและการจัดสรรงบประมาณ ทั้งนี้กระบวนการประชาคมของ อบต.บางพระมีขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดประชาคมหมู่บ้าน การจัดประชาคมตำบล และการจัดประชุมสภา อบต. โดยที่ผลสรุปจากการทำประชาคมจากหมู่บ้านต่างๆ จะเป็นข้อมูลเข้าสู่การพิจารณาของประชาคมตำบล และผลสรุปจากการทำประชาคมตำบลจะเป็นข้อมูลเข้าสู่การประชุมสภา อบต.

“ประชาคมหมู่บ้าน” จะจัดขึ้นในช่วงเดือนมีนาคม-พฤษภาคมของทุกปี โดย อบต. กำหนดกรอบระยะเวลาไว้หลวมๆ ให้แต่ละประชาคมหมู่บ้าน ของแต่ละหมู่บ้าน ไปดำเนินการเอง มีข้อสังเกตว่า อบต.บางพระจะคำนึงถึงการเข้าร่วมของประชาชนในตำบลบางพระว่าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างละเอียดอ่อนกว่าภูมิภาคอื่นๆ ดังคำสัมภาษณ์ของนายก อบต.

“ อบต.ต้องยืดหยุ่น ให้อิสระกับชุมชนมากที่สุด เพราะอาชีพของชาวบ้านที่นี่ละเอียดมาก เพราะอาชีพการทำนา กุ้ง กล้วย นาน้ำ หรือน้ำอัดลม (อาการสลับเนื่องจากการแพ้อากาศหรือน้ำ) ได้ตลอดเวลา อากาศเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งก็มีความเสี่ยงสูง ซึ่งอาจมีความเสียหายเป็นหลักแสน เพราะฉะนั้นชาวบ้านไม่สามารถมาเข้าร่วมได้บ่อยๆ หรือนานๆ แต่ชาวบ้านมีการรวมกลุ่มในการประกอบอาชีพในชีวิตประจำวันอยู่แล้ว มีการพูดคุยกันอยู่ตลอดเวลาในเรื่องที่เราต้องการให้เขามีส่วนร่วม

เพราะฉะนั้นเมื่อเราจะรบกวนเวลาทำมหากินของเค้าต้องรบกวนให้น้อยที่สุด ชาวบ้านคิดเป็นอยู่แล้วอย่ารบกวนชาวบ้านมาก ถ้ารบกวนมากพอชาวบ้านเค้าไม่เอาด้วย จะเกิดอะไรขึ้น เช่น ในระยะหลังหากหมู่บ้านใดยังไม่จัดประชาคมหมู่บ้าน ก็สามารถมาแจ้ง อบต. เพื่อที่จะนัดวันประชาคมตำบลวันเดียว โดยบริหารจัดการให้ช่วงเช้าหมู่บ้านใดที่ยังไม่จัดประชาคมหมู่บ้านก็มาจัดที่หอประชุม ส่วนหมู่บ้านใดจัดแล้วก็ให้รอมาร่วมประชาคมตำบลในตอนบ่าย ทำให้วันเดียวเสร็จสิ้นไปเลย อาจจะมีชาวบ้านบางส่วนที่ต้องออกไปดูแลนาทุ่งนาปลาเป็นระยะๆ” (สัมภาษณ์ นายก อบต. ,16 มีนาคม 2548)

ประชาคมหมู่บ้านเป็นเวทีสำหรับการระดมปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละหมู่บ้าน มีการอภิปรายและจัดลำดับความต้องการของปัญหา และที่ประชุมจะร่วมกันประมวลปัญหาต่างๆ เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ต้องการให้ อบต.ดำเนินการแก้ไข โดยทั่วไปการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านมีชาวบ้านมาร่วมประชุมประมาณ 75% ขึ้นไป ซึ่งประกอบด้วยประชาคมหมู่บ้านที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน สมาชิกสภา อบต. ผู้นำกลุ่มอาชีพ และชาวบ้านที่สนใจซึ่งแต่ละครั้งมีอยู่จำนวนมาก โดยมีการกำหนดเงื่อนไขให้แต่ละครัวเรือนส่งตัวแทนมาเข้าร่วมให้ทุกครัวเรือน เมื่อเวทีประชาคมหมู่บ้านได้ข้อสรุปถึงปัญหาความต้องการและความเร่งด่วนในการดำเนินการ ก็จะนำข้อสรุปดังกล่าวกรอกลงแบบฟอร์มที่ อบต.แจกให้ เพื่อให้สมาชิกสภา อบต. นำส่งให้ประชาคมตำบลต่อไป ในการจัดประชาคมหมู่บ้าน อบต.จะส่งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในด้านการจัดประชาคม แต่ไม่ได้แสดงบทบาท โดยปล่อยให้ประชาคมหมู่บ้านดำเนินการเองโดยอิสระ อาหารและเครื่องดื่มชาวบ้านจะจัดหามาเลี้ยงกันเอง เป็นอาหารของคนในท้องถิ่นเป็นหลัก

“ประชาคมตำบล” จะจัดขึ้นในราวเดือนพฤษภาคม-มิถุนายนของทุกปี โดยจะใช้เวลาการประชุมประมาณครึ่งวัน ซึ่งในระยะหลังมีนโยบายที่จะจัดในวันอาทิตย์เนื่องจากเป็นวันหยุดของชาวบ้านส่วนใหญ่ โดย อบต.เป็นเจ้าภาพจัดเตรียมงานด้านสถานที่ อาหารสำหรับต้อนรับชาวบ้านที่มาเข้าร่วม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าในขั้นตอนการจัดทำประชาคมตำบล อบต.บางพระได้กำหนดเงื่อนไขให้ทุกครัวเรือนส่งตัวแทนมาเข้าร่วม โดยพร้อมเพรียงกัน และระบุลงไปด้วยว่า ถ้าหากไม่มาจะให้ใครมาแทน และให้ระบุว่าถ้าหากไม่มาประชุมจะยอมรับมติของที่ประชุมทุกประการ จะเป็นข้อยืนยันว่าครัวเรือนได้รับทราบแล้ว ในการจัดเวทีประชาคมตำบลเพื่อนำข้อมูลไปจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 อบต.กำหนดจัดขึ้นในวันอาทิตย์ที่วัดบางปรุง วัดใหญ่ประจำตำบลซึ่งมีโรงเรียนประถมศึกษาตั้งอยู่ในเขตวัดด้วย มีชาวบ้านจากทุกหมู่บ้านมาเข้าร่วมประชุมกันโดยพร้อมเพรียง โดย อบต.ได้รวบเวลาในช่วงเช้าวันอาทิตย์และใช้โอกาสดังกล่าวนี้มอบเกียรติบัตรแก่ประชาชนที่เข้ามาทำ

คุณประโยชน์แก่ตำบลโดยสม่ำเสมอ ในการดำเนินการทำประชาคมตำบลนั้น นายก อบต.จะเป็นผู้ดำเนินการหลักร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา อบต.และประชาคมตำบลที่ได้รับเลือกเป็นตัวแทนเข้ามา ให้นักเรียนเข้ามาช่วยงานด้านการลงทะเบียนผู้เข้าร่วมประชุม ในครั้งถัดไป อบต. บางพระแจ้งข้อมูลว่าจะจัดที่หอประชุมของ อบต.ที่สร้างจากเงินรางวัลธรรมาภิบาลที่ได้รับ ซึ่งจะเป็นศูนย์กลางทางกิจกรรมของตำบลต่อไป

ในด้านรายละเอียดโครงการต่างๆ ที่ประชาชนเสนอมา พบว่ามีพัฒนาการเปลี่ยนแปลงมาโดยลำดับกล่าวคือ ในระยะแรกๆ ความต้องการเร่งด่วนของประชาชนส่วนมากพบว่ามี ความต้องการอันดับหนึ่งคือ ความต้องการน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค ถนนหนทาง ไฟส่องสว่าง โดยรวมประมาณ 80% เป็นความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก แต่หลังจากที่ อบต.ได้บริหารงานและทำโครงการตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านโครงสร้างพื้นฐานมาระยะหนึ่งซึ่งพอเพียงกับความต้องการแล้ว ปัจจุบันนี้ความต้องการของประชาชนอันดับหนึ่งกลายเป็นภารกิจด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษา จะเห็นได้ว่าเมื่อประชาชนมีความพอใจทางด้านความ สะดวกสบาย คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐานแล้ว ประชาชนก็จะหันมาสนใจในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ซึ่งขณะนี้ อบต.บางพระพยายามกำลังดำเนินการเพื่อจะตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ครบทุกด้านให้มากที่สุดเท่าที่งบประมาณจะเอื้ออำนวย (สัมภาษณ์ นายก อบต. ,16 มีนาคม 2548)

ในขั้นตอนการทำประชาคมตำบล มีการนำสื่อหลากหลายรูปแบบมาใช้ เช่น บอร์ด นิทรรศการที่แสดงข้อมูลที่ได้ทำไปแล้ว บอร์ดแสดงข้อมูลขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การใช้วารสาร อบต.เป็นสื่อสำคัญในการเข้าถึงประชาชนในทุกครัวเรือน เป็นต้น

“ที่ประชุมสภา อบต.” ในขั้นตอนนี้จะนำข้อสรุปจากประชาคมตำบลเข้าสู่การพิจารณาเพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบลระยะ 3 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้การพิจารณาของสภา อบต.จะให้ความเคารพแก่มติของการจัดทำประชาคมและอนุมัติแผนงานและงบประมาณตามข้อเสนอที่ผ่านการพิจารณาจากประชาคมตำบล จากนั้นจึงประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณ อบต. และปิดประกาศแจ้งให้แก่ประชาชนในตำบลรับทราบ ซึ่งชาวบ้านจะติดตามข้อมูลที่ตนเองเสนอไปอย่างใกล้ชิด มีการสอบถามและมีการตอบคำถามชี้แจงความเข้าใจแก่ชาวบ้านอย่างใกล้ชิด

2.1.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

อบต.บางพระใช้รูปแบบ “ประชาคม (Civic Forum)” ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นรูปแบบมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. พ.ศ.2541 โดยเสริมความยืดหยุ่นให้เข้ากับลักษณะวิถีชีวิตการประกอบอาชีพของคนในชุมชนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และนอกจาก อบต. ใช้การประชาคมเพื่อกำหนดนโยบายและการจัดทำงบประมาณแล้ว ยังได้ใช้กลไกประชาคมในการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหาร โครงการการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบผลการดำเนินโครงการอีกด้วย ทั้งนี้โดยการให้ประชาคมคัดเลือกผู้แทนประชาคมเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง คณะกรรมการเปิดซองประมูล หรือคณะกรรมการตรวจรับงาน เป็นต้น นอกจากนี้มีการแจกแบบสอบถามประชาชนที่เข้าร่วมประชุมเพื่อให้เห็นความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของ อบต. นอกจากนี้ อบต.ยังจัดทำวารสาร อบต.บางพระราย 4 เดือน เพื่อเป็นการเผยแพร่ข้อมูลความเคลื่อนไหวของ อบต.บางพระให้ประชาชนในตำบลได้รับทราบ โดยมีการแจกให้ทุกครัวเรือน ข้อมูลสำคัญๆ เช่น ข้อมูลการจัดเก็บภาษีในตำบล ข้อมูลโครงการที่ได้ดำเนินการและกำลังดำเนินการอยู่ ข้อมูลกิจกรรมที่ผ่านมา

แนวทางสำคัญที่ต้องพิจารณาในกระบวนการประชาคมเพื่อหาความต้องการของชาวบ้านคือ หากปล่อยให้ชาวบ้านคิดเองทั้งหมดว่าต้องการอะไร ส่วนมากมีแนวโน้มที่ความต้องการเหล่านั้นจะออกมาในรูปของโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เพราะฉะนั้นผู้บริหารทั้งในส่วนฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำต้องพยายามกระตุ้นให้ชาวบ้านคิดไปถึงเรื่องอื่นๆ ที่สำคัญกว่า เช่น โครงการด้านการศึกษา การพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยพยายามชี้ให้เห็นว่าโครงการต่างๆ เหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในระยะยาวกับคนในท้องถิ่นและลูกหลาน เป็นต้น

ข้อมูลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงบประมาณโดยภาพรวม ที่สำรวจโดยของ อบต.บางพระ พบว่าประชาชนร้อยละ 49 มีความเห็นว่าดีมาก ร้อยละ 31 มีความเห็นว่าดีค่อนข้างมาก และร้อยละ 16 มีความเห็นว่าดีปานกลาง

2.2 อบต.ห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี

2.2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

อบต.ห้วยกะปิ อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี จัดชั้นเป็น อบต.ขนาดใหญ่ ตั้งอยู่ในภาคตะวันออก ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลเป็น อบต. ในปี 2538 มีเนื้อที่ 17.5 ตารางกิโลเมตร หรือ

10,937 ไร่ ประกอบด้วย 7 หมู่บ้าน มี 5 หมู่บ้านที่เป็นพื้นที่เดิมของ อบต.ห้วยกะปิ ส่วนอีก 2 หมู่บ้าน พื้นที่บางส่วนเป็นของเทศบาลตำบลอ่างศิลา มีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับตำบลบ้านสวนและตำบลหนองข้างคอก ทิศใต้จรดตำบลเหมืองและเทศบาลเมืองแสนสุข ทิศตะวันออกจรดตำบลหนองข้างคอก และทิศตะวันตกจรดตำบลเสม็ด มีถนนสุขุมวิททางหลวงแผ่นดินสายสำคัญของภาคตะวันออกเป็นแนว กั้นเขตแดนของตำบลด้านทิศตะวันตก สภาพพื้นที่เป็นที่ดินปนทราย และเป็นที่ราบลุ่มบ้าง มีประชากร ทั้งสิ้น 7,805 คน แยกเป็นชาย 3,782 คน หญิง 4,023 คน จำนวน 4,509 ครัวเรือน มีความหนาแน่นของ ประชากรเฉลี่ย 1,600 คนต่อตารางกิโลเมตร มีลักษณะชุมชนเป็นแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท ซึ่งมีแนวโน้ม กลายเป็นชุมชนเมืองมากขึ้นเรื่อยๆ ตามความเจริญของจังหวัดชลบุรี ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขาย รับจ้าง ทำนา ทำไร่ ธุรกิจในเขต อบต. ที่สำคัญได้แก่ ธุรกิจโรงแรม บังกะโล บ้านจัดสรร ปิมน้ำมัน และก๊าซ โรงงานหัตถกรรม และโรงโม่หิน เป็นต้น การใช้ประโยชน์จากที่ดินมีสูง ราคาที่ดินมีราคาสูง ใกล้เคียงกับที่ดินในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข (ประมาณ ตารางวาละ 15,000-20,000 บาท) โดยมีธุรกิจ บ้านจัดสรรกำลังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากอยู่ในชุมชนที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา อุตสาหกรรมในเขตภาคตะวันออก โดยเฉพาะในระยะห้าปีหลังมีการขยายตัวอย่างสูงโดยต่อเนื่อง

อบต.ห้วยกะปิ ได้รับรางวัลมากมายโดยต่อเนื่องอันเป็นผลจากความสำเร็จที่ อบต.ได้ พัฒนาท้องถิ่น เช่น รางวัลพระปกเกล้าสำหรับ อปท.ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ของสถาบันพระปกเกล้า 2 ปี ซ้อน ในปี 2544-2545 และรางวัลธรรมาภิบาลของ กระทรวงมหาดไทย 2 ปี ซ้อน ในปี 2546-2547 และรางวัลอื่นอีกมากมาย นอกจากนี้มี อปท. สถาบันการศึกษา และองค์กรอื่นๆ เข้ามาศึกษาดูงานเป็นจำนวนมากในแต่ละปีโดยต่อเนื่อง

2.2.2 ข้อมูลทางการคลัง

ตารางที่ 3-7 แสดงเงินรายได้ของ อบต.ห้วยกะปิ

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	เงินรายได้ของท้องถิ่น	รายได้รวม
2540	1,360,000	19,164,048.60	20,524,048.60
2541	301,000	26,015,856.51	26,316,856.51
2542	805,400	11,481,360.82	12,286,760.82

ตารางที่ 3-7 (ต่อ) แสดงเงินรายได้ของ อบต.ห้วยกะปิ

ปีงบประมาณ	เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	เงินรายได้ของท้องถิ่น	รายได้รวม
2543	782,700	10,946,859.68	11,729,559.68
2544	878,000	10,806,717.82	11,684,717.82
2545	1,242,300.80	14,058,395.02	15,300,695.82
2546	4,258,380.13	18,366,472.70	22,624,852.83
2547	18,355,804	24,918,623.26	43,274,427.26

ตารางที่ 3-8 ตารางแสดงข้อมูลทางการคลังของ อบต.ห้วยกะปิ

ปีงบประมาณ	รายรับจริง	รายจ่ายจริง	รายรับจริงสูงกว่ารายจ่ายจริงตกเป็นเงินสะสม (บาท)
2540	20,524,048.60	16,626,776.81	3,897,271.79
2541	26,316,856.51	20,325,158.69	5,991,697.82
2542	12,286,760.82	8,780,014.47	3,506,746.35
2543	11,729,559.68	11,054,482.2	675,077.48
2544	11,684,717.82	10,987,513.46	697,204.36
2545	15,300,695.82	13,714,895.08	1,585,800.74
2546	22,624,852.83	18,000,235.37	4,624,617.46
2547	43,274,427.26	33,080,348.47	10,194,078.79

2.2.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

อบต.ห้วยกะปิ มีสมาชิกสภา อบต.จำนวน 14 คน ส่วนใหญ่อยู่ในวัยกลางคนเป็นลักษณะของคนรุ่นใหม่ผสมผสานกันคนรุ่นอาวุโส สภาพการเมืองท้องถิ่นจัดอยู่ในประเภทลักษณะการเมืองแบบสมาคม ไม่มีการแข่งขันกันอย่างชัดเจน อยู่ในเขตฐานทางการเมืองของกลุ่มชลบุรี ในปัจจุบันยังอยู่ในช่วงวาระที่นายก อบต.มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมของสภา อบต. (พ.ศ.2547-2551) บรรยากาศการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในสภา อบต.เป็นไปโดยราบรื่น ไม่มีความขัดแย้งและไม่มีฝ่ายค้านในสภา เวทีสภาฯ เป็นเวทีของการพูดคุยปรึกษาหารือหรือแลกเปลี่ยนมากกว่าเป็นเวทีที่ใช้จำนวนเสียงในสภาฯ ตัดสินแพ้-ชนะในเรื่องต่างๆ

2.2.4 ผู้บริหารของ อบต.

นายก อบต.คนปัจจุบันคือ นายจักรวาล ตั้งประกอบ อายุ 34 ปี เป็นบุตรของนาย วัฒนา ตั้งประกอบ (ถึงแก่กรรม) อดีตกำนันที่เคยดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร อบต.ห้วยกะปิในสมัยแรก (2538-2542) และกำนันคนปัจจุบันก็คือมารดาของนายก อบต.ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษานายก อบต.อีกด้วย นายจักรวาลได้รับเลือกโดยสภา อบต.ห้วยกะปิดำรงตำแหน่งนายก อบต.ตั้งแต่ปี 2542 จวบจนปัจจุบัน โดยในวาระแรกตั้งแต่ปี 2542-2547 และวาระปัจจุบันเป็นวาระที่ 2 (2547-2551)ในปัจจุบันยังเป็นโครงสร้างการบริหารงานรูปแบบเดิม โดยเมื่อหมดวาระการบริหารงานในปี 2551 อบต.ห้วยกะปิจึงจะมีการเลือกนายก อบต.โดยตรงเป็นครั้งแรก

ในด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองในระดับที่สูงขึ้นไป พบว่ามีความแนบแน่นกันทางเครือญาติกับแกนนำทางการเมืองระดับชาติ กล่าวคือมารดาที่เป็นกำนันหญิงตำบลห้วยกะปิคนปัจจุบันมีศักดิ์เป็นน้องสาวของผู้นำกลุ่มทางการเมืองกลุ่มใหญ่ในจังหวัดชลบุรีและเป็นกลุ่มการเมืองใหญ่ในระดับประเทศ นอกจากนี้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยล่าสุดในปี 2548 พี่ชายของนายจักรวาลได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงอาจกล่าวได้ว่าในด้านการเมืองมีฐานทางการเมืองที่เข้มแข็งมากทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

นายก อบต.ห้วยกะปิประกอบอาชีพธุรกิจประเภทกิจการ โรงงานผลิตวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างซึ่งเป็นธุรกิจหลักของครอบครัว ซึ่งเป็นธุรกิจขนาดกลางที่ประสบความสำเร็จ ทางด้านการศึกษาสำเร็จการศึกษาระดับสูงสุดปริญญาโทด้านการบริหารธุรกิจ (MBA) จากมหาวิทยาลัยบูรพา จัดเป็นคนรุ่นใหม่ที่มีความพร้อมในการทำงานในระดับท้องถิ่นเป็นอย่างดี

ในด้านนโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าเป็นผู้บริหารหลักด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นนโยบายหลักตั้งแต่เข้ามาเป็นผู้บริหารในสมัยแรกๆ จากพื้นฐานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตั้งแต่เป็นสภาตำบลเป็นผลทำให้นโยบายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในสมัยการบริหารของตนเองประสบความสำเร็จได้ง่ายขึ้นและกลายเป็นพื้นฐานที่ดีในการสานต่อโครงการอื่นๆ ที่ต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ประชาชนส่วนใหญ่ในตำบลห้วยกะปิ เป็นคนชุมชนดั้งเดิมไม่ค่อยมีการย้ายถิ่นฐานไปที่อื่นมากนัก ส่วนมากจะเป็นการย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ใหม่ในตำบลห้วยกะปิมากกว่า ลักษณะเช่นนี้เพราะทำเลที่ตั้งของตำบลติดกับเทศบาลเมืองแสนสุขที่มีจุดขายในเรื่องแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของจังหวัดคือชายหาดบางแสนและตลาดหนองมน ทำให้เศรษฐกิจของตำบลได้รับผลประโยชน์ด้วย ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประเภทค้าขาย ทำนา ทำไร่ และรับจ้างทั่วไป ประชากรที่มีอาชีพค้าขายส่วนใหญ่มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีกว่าชุมชนรอบนอกที่บางส่วนยังประกอบอาชีพเกษตรกรรม

ข้อมูลด้านมวลชนและการรวมกลุ่มของประชาชนที่สำคัญ มีกลุ่มและชมรมที่สำคัญในตำบลประมาณ 7 กลุ่ม เช่น กลุ่ม อสม. กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรี กลุ่มเกษตรกรทำไร่ กลุ่มออมทรัพย์ ชมรมฅาปนกิจตำบล เป็นต้น มีประชากรเข้าร่วมประมาณ 1,500 คน

ส่วนทางด้านความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนอยู่ในเกณฑ์ระดับค่อนข้างสูง ประชาชนกล้าพูด กล้าแสดงความคิดเห็น แต่ไม่ได้แสดงออกในแนวทางโต้แย้ง ข้อมูลผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอยู่ในระดับ 70% ขึ้นไปในการเลือกตั้งทุกระดับ

2.2.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ อปท.

มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาให้ความช่วยเหลือในระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาหรือแผนงบประมาณรายจ่ายของ อบต.คือสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองชลบุรีในฐานะหน่วยราชการที่เป็นที่เล็ง โดยเข้ามาช่วยเหลือการดำเนินการในระยะแรกเท่านั้น ในการเข้ามาช่วยเหลือของหน่วยราชการอาศัยช่องทางติดต่อประสานงาน โดยนายก อบต.และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อเจ้าหน้าที่ของ อบต.ได้มีโอกาสทำงานจนเกิดความเข้าใจและเชี่ยวชาญแล้ว หลังจากนั้นการดำเนินการเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของ อบต.ห้วยกะปิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลัด อบต.ที่เป็นหัวหน้าสูงสุดฝ่ายข้าราชการประจำมีบทบาทอย่างยิ่งในการดำเนินการ ในระยะแรกของการปรับรูปแบบการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนให้เข้ากับรูปแบบประชาคมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดนั้นบทบาทการทำงานที่สอดคล้องกันของนายก อบต.และปลัด อบต.ทำให้เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมาทุ่มเทให้กับการทำงานกับประชาชนมากขึ้น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ส่วนมากเป็นคนในพื้นที่ด้วยทำให้การทำงานร่วมกับประชาชนไม่ค่อยมีช่องว่างมากนัก ประชาชนกล้าที่จะสื่อสารโต้ตอบกับ อบต.เป็นอย่างดี

2.2.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาและจัดทำงบประมาณของ อบต.

ในที่นี้ ผู้เขียนขอนำเสนอข้อมูลการมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบลห้วยกะปิ 3 รูปแบบหลัก ได้แก่

(1) การจัดทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล

อบต.ห้วยกะปิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการทำงานของ อบต.มาโดยต่อเนื่องตั้งแต่ในช่วงที่มีสถานภาพเป็นสภาตำบล เมื่อได้รับการยกฐานะเป็น อบต.ในปี 2538 จึงดำเนินการต่อเนื่องเรื่อยมา เพียงแต่รูปแบบการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยังไม่มีความเป็นรูปแบบที่ชัดเจนและเป็นทางการ เมื่อกระทรวงมหาดไทยประกาศใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. พ.ศ.2541 ที่มีเนื้อหาสาระกำหนดให้ อบต.ต้องจัดทำประชาคมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อบต.ห้วยกะปิจึงนำรูปแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดเข้ามาดำเนินการได้ทันทีเนื่องจากประชาชนมีประสบการณ์และคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมมาโดยต่อเนื่องพอสมควร

ในการทำความเข้าใจกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในขั้นแรกจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับองค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบลในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญของการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 3-9 แสดงที่มาและองค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล

ประชาคม	องค์ประกอบของประชาคม
ประชาคมหมู่บ้าน	<p>1.องค์ประกอบ</p> <p>1.1 ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา อบต.ในทุกหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านละ 3 คน</p> <p>1.2 ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ควรมีตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มเกษตร/เกษตรกรก้าวหน้า ประชาญ์ชาวบ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระสงฆ์ที่ชาวบ้านศรัทธา ครูโรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อสม. อาสาพัฒนาชุมชน อาสาสมัครประชาสงเคราะห์ สมาชิก อปพร. สมาชิกสภา อบจ. (ที่มีที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน) ผู้แทนธุรกิจที่อยู่ในหมู่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ</p> <p>2.สมาชิกประชาคมหมู่บ้าน จำนวน 5-10% ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน</p> <p>3.ประธานและเลขานุการ เลือกจากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน</p>
ประชาคมตำบล	<p>1.องค์ประกอบ</p> <p>1.1 นายก อบต.</p> <p>1.2 ตัวแทนประชาคมหมู่บ้านๆ ละ 10% แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน (จำนวน 1 คน) สมาชิกสภา อบต. (หมู่บ้านละ 2 คน) ผู้แทนกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก (อย่างน้อยประชาคมละ 4 คน)</p> <p>2.ประธานและเลขานุการ เลือกจากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน</p>

“*ประชาคมหมู่บ้าน*” เช่นเดียวกับ อบต.อื่นๆ ประชาคมหมู่บ้านถูกกำหนดให้จัดขึ้นในราวเดือนมีนาคม-เมษายนของทุกปี โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประชาคมหมู่บ้านในการกำหนดวันเวลาและสถานที่จัดประชุมประชาคมหมู่บ้านได้โดยอิสระ ซึ่งโดยส่วนมากจะเลือกจัดในช่วงเวลาเย็นที่ชาวบ้านเลิกจากงานแล้ว ผู้มีบทบาทหลักในขั้นตอนนี้ได้แก่ประชาคมหมู่บ้านที่ชาวบ้านได้เลือกขึ้นมา ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา อบต.ที่เป็นตัวแทนของหมู่บ้านนั้นๆ โดยมีชาวบ้านที่สนใจ และกลุ่มอาชีพต่างๆ เข้าร่วมกิจกรรม ขณะที่ผู้บริหารของ อบต. ปลัด อบต. และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบตามหมู่บ้านต่างๆ จะเข้าไปทำหน้าที่อำนวยความสะดวกเท่านั้น ไม่ได้แสดงบทบาทชี้นำ เวทีประชาคมหมู่บ้านนับเป็นเวทีหลักสำหรับการระดมปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละหมู่บ้าน โดยมีการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็น โดยร่วมอภิปรายและจัดลำดับความรุนแรงของปัญหาและความต้องการ และท้ายที่สุดที่ประชุมจะร่วมกันประมวลปัญหาต่างๆ เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ต้องการให้ อบต. แก้ไข โดยทั่วไปการจัดเวทีประชุมประชาคมหมู่บ้านมีประชาชนเข้าร่วมมาน้อยแตกต่างกัน เนื่องจากสภาพสังคมของทั้ง 7 หมู่บ้านของ อบต.ห้วยกะปิ มีความแตกต่างกันพอสมควร ในหมู่บ้านที่มีสภาพเป็นชุมชนเมืองประชาชนจะมาเข้าร่วมไม่มากนักประมาณ 30-70 คน ส่วนหมู่บ้านที่มีลักษณะหลงเหลือความเป็นชุมชนชนบทประชาชนส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกรรมจะมาเข้าร่วมประชุมกันค่อนข้างหนาตาในระดับ 100 คนขึ้นไป แต่ทั้งนี้จากข้อมูลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ อบต.พบแง่มุมที่น่าสนใจว่า ในหมู่บ้านที่เป็นชุมชนเมืองไม่ค่อยนิยมเข้าร่วมประชุมประชาคมที่เป็นรูปแบบทางการ เนื่องจากมีอุปสรรคด้านเวลาและอาชีพที่ทำ แต่เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในหมู่บ้านคนมักจะใช้ช่องทางการโทรศัพท์มาแจ้ง ณ ที่ทำการของ อบต. เนื่องจากคนไม่ต้องเสียเวลามากนัก และนอกจากนี้หมู่บ้านใดที่มีปัญหาสำคัญและทุกคนเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีปริมาณผู้เข้าร่วมประชุมมากตามขึ้นไปด้วย และเมื่อเวทีประชาคมหมู่บ้านได้ข้อสรุปถึงปัญหาและความต้องการเร่งด่วนในการดำเนินการแล้ว ผู้ดำเนินการประชุมจะนำข้อสรุปดังกล่าวกรอกลงในแบบฟอร์มที่ อบต.กำหนดให้ (แบบฟอร์ม ผอ.1 และแบบฟอร์ม ผอ.2) และนำส่งให้ อบต.เพื่อสำหรับเป็นข้อมูลที่ใช้ในการประชุมประชาคมตำบลต่อไป

“*ประชาคมตำบล*” กำหนดจัดขึ้นในราวช่วงเดือนพฤษภาคม-มิถุนายนของทุกปี โดยใช้เวลาประชุมประมาณ 1 วัน

“*ที่ประชุมสภา อบต.*” ดังที่ได้กล่าวในข้างต้นแล้วว่า เวทีสภาเป็นเวทีสำหรับการพูดคุยตกลงกันอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัยมากกว่าจะเป็นเวทีโหวตเสียงแพ้-ชนะในสภา ในขั้นตอนนี้จึงเป็นนำข้อสรุปจากประชาคมตำบลเข้าสู่การพิจารณาเพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบลระยะ 3 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปีแล้วแต่กรณี การพิจารณาของสภา อบต.จะให้ความเคารพแก่มติของการจัดทำประชาคม

และอนุมัติแผนงานและงบประมาณตามข้อเสนอที่ผ่านการพิจารณาจากประชาคมตำบล จากนั้นจึงประกาศใช้เป็นข้อบัญญัติงบประมาณ อบต. และปิดประกาศแจ้งให้แก่ประชาชนในตำบลรับทราบต่อไป

(2) การจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี

ขั้นตอนหลักของการจัดทำแผนพัฒนา 5 ปี ของ อบต. ห้วยกะปิ ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญดังนี้ คือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง **ขั้นเตรียมการ** มีการดำเนินการ 2 เรื่อง คือ

1.การจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนจำนวน 4 ชุด ได้แก่ 1) คณะกรรมการพัฒนา อบต. ห้วยกะปิ 2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบต. ห้วยกะปิ 3) คณะอนุกรรมการสาขาของแผนพัฒนา อบต. ห้วยกะปิ และ 4) คณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนา อบต. ห้วยกะปิ

2.กำหนดตารางเวลาการจัดทำแผนพัฒนา เพื่อใช้เป็นกรอบแสดงเงื่อนเวลาที่จะต้องดำเนินการในแต่ละกิจกรรมให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่วางไว้ ซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องมือในการกำกับและติดตามกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาให้แล้วเสร็จตามกำหนดการ โดยปกติใช้เวลาประมาณ 4 เดือน ขั้นตอนหลักที่สำคัญ เช่น 1) ขั้นการเตรียมการ 2) กำหนดปัญหาของหมู่บ้าน 3) กำหนดปัญหาและความต้องการของตำบล 4) กำหนดแนวทางการพัฒนา อบต. 5) กำหนดโครงการ/กิจกรรม 6) ประกอบร่างแผนพัฒนา 5 ปี 7) รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยจัดประชุมประชาคมตำบล 8) ขออนุมัติแผน และ 9) การประกาศใช้แผนฯ หน้าที่ในการติดตามการดำเนินการตามกรอบดังกล่าวข้างต้น นายกองกำกับการบริหารสวนตำบลและปลัดฯ จะทำหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานว่าเป็นไปตามกำหนดเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่

ขั้นตอนที่สอง **ขั้นการกำหนดปัญหา ความต้องการและแนวทางการพัฒนาของหมู่บ้าน**

ในขั้นนี้เป็นการสำรวจและรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนรวมทั้งเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับทิศทางและแนวทางการพัฒนาของ อบต. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริงและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งแบ่งการดำเนินการเป็น 2 วิธีหลัก คือ

1. ใช้กระบวนการประชาคม มีวิธีการดังนี้ คือ

ก. การจัดตั้งประชาคมอย่างเป็นทางการ อบต.ห้วยกะปิมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านรับผิดชอบในการจัดตั้งประชาคมอย่างเป็นทางการ โดยแต่ละหมู่บ้านคัดสรรตัวแทนจำนวน 7 คน จากสมาชิกประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งจะเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนของหมู่บ้านในปณระชาคมตำบล

ข. การประชุมชี้แจง อบต.ห้วยกะปิจัดให้มีการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและความจำเป็นในการสำรวจความต้องการและปัญหาของประชาชนแก่ผู้นำชุมชน และสมาชิกประชาคม ซึ่งการชี้แจงดังกล่าวได้รับความช่วยเหลือจากวิทยากรของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองชลบุรี โดยชี้แจงนำเสนอสภาพปัญหาของตำบลและการดำเนินการแก้ไขที่ผ่านมา และชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการที่ประชาชนในพื้นที่จะต้องมีส่วนร่วมในการนำเสนอความต้องการและปัญหาไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบตามลำดับ

ค. การเตรียมการประชุม “เวทีประชาคมหมู่บ้าน” อบต.มอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านของแต่ละหมู่บ้านกำหนดวัน เวลาและสถานที่สำหรับการจัดทำ “เวทีประชาคมหมู่บ้าน” เพื่อดำเนินกิจกรรมสำรวจปัญหาและความต้องการและแจ้งกำหนดการมายังประธานคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา (ปลัด อบต.) เพื่อจัดทำตารางการประชุมและประชาสัมพันธ์เผยแพร่รวมทั้งขอความร่วมมือให้ผู้ใหญ่บ้านและสมาชิกสภาฯในหมู่บ้านช่วยประชาสัมพันธ์และเชิญชวนให้ประชาชนในหมู่บ้านร่วมแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ยังมีการเชิญหน่วยราชการในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ซึ่งมีข้อมูล กชช.2ค และข้อมูล จปฐ. เป็นต้น ให้เข้าร่วมเวทีประชาคมหมู่บ้าน

ง. การดำเนินการประชุมเวทีประชาคม ผู้รับผิดชอบได้แก่ประธานประชาคมของแต่ละหมู่บ้าน อบต.ทำหน้าที่เพียงเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกเรื่องอุปกรณ์ต่างๆ เช่น กระดาษและกระดานแสดงความคิดเห็น แผนที่ เอกสารข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นของหมู่บ้านและน้ำดื่มเท่านั้น การประชุมแต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 4-5 ชั่วโมง เนื้อหาสาระของการประชุมแบ่งออกเป็น 3 ช่วงสำคัญ ได้แก่ 1) การสร้างความเข้าใจและชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการสำรวจความต้องการของประชาชน 2) การสำรวจความต้องการของประชาชน และ 3) การสรุปปัญหาและความต้องการ

ช่วงที่สำคัญที่สุดในการทำเวทีประชาคมนั้นคือ กระบวนการสำรวจปัญหาและความต้องการ ในกรณีของ อบต.ห้วยกะปิแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 ขั้นระดมความคิดเห็นสร้างสรรค์ อบรม. ห้วยกะปิ ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานพัฒนาชุมชน ซึ่งจัดส่งผู้แทนมาช่วย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพัฒนากรในพื้นที่ พัฒนาการใช้เทคนิค AIC ในการดำเนินการ โดยเริ่มจากการตั้งประเด็นคำถามว่าประชาชนในหมู่บ้านเป็นอย่างไร จากนั้นทุกคนจะเริ่มแสดงความคิดเห็นจนในที่สุดได้ภาพของหมู่บ้านตามความคาดหวัง ซึ่งมาจากความคิดและความคิดสร้างสรรค์ของประชาชนในหมู่บ้าน จากนั้นจะพยายามให้ประชาชนคิดต่อไปว่า ปัจจุบันนี้หมู่บ้านที่ทุกคนอาศัยอยู่มีสภาพแตกต่างอย่างไรจากหมู่บ้านที่ทุกคนช่วยกันสร้างภาพไว้และต่อจากนี้เองพัฒนากรจะพยายามระดมความคิดเห็นของประชาชนในหมู่บ้านว่าปัจจุบันนี้หมู่บ้านมีปัญหาอะไรเกิดขึ้นหรือหมู่บ้านต้องการการพัฒนาในเรื่องใด

ขั้นที่ 2 นำเสนอปัญหาและความต้องการ ลำดับต่อไปเป็นหน้าที่ของประชาคมหมู่บ้านที่จะพยายามให้สมาชิกของหมู่บ้านช่วยกันเสนอปัญหาและความต้องการ โดยเมื่อมีผู้แสดงความคิดเห็นจะเขียนความคิดเห็นนั้นๆ ลงบนกระดานหรือกระดาษตามลำดับเพื่อให้เห็นโดยทั่วถึงกัน และสำหรับกรณีที่ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นในเวทีสาธารณะ อบรม. ได้เตรียมการแก้ไขปัญหา โดยได้จัดเตรียมกระดาษแสดงความคิดเห็นที่ได้จัดเตรียมในการประชุมประชาคมเพื่อให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ในกรณีที่สมาชิกลืมปัญหาหรือความต้องการบางอย่างที่จำเป็น อบรม. ห้วยกะปิ จะพยายามชี้แนะให้สมาชิกตระหนักถึงประเด็นนั้นๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นนั้นๆ และความจำเป็นส่วนหนึ่งที่ส่วนใหญ่แล้วในเวทีประชุมประชาคมมักลืมนึกถึง ได้แก่ ความจำเป็นของการศึกษา และสาธารณสุข

ขั้นที่ 3 วิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน เมื่อได้ชุดของปัญหาและความต้องการครบถ้วนแล้ว ประธานประชาคมจะชักชวนให้สมาชิกหมู่บ้านพิจารณาชุดของปัญหาและความต้องการ และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดรายละเอียดของปัญหาซึ่งได้แก่ สภาพ ลักษณะของปัญหา จำนวนพื้นที่/ครัวเรือนที่ประสบปัญหา และได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาดังกล่าว จากนั้นจะจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของปัญหาและการแก้ไขปัญหานั้นๆ โดยชี้แจง การพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของปัญหาควรพิจารณาถึงจำนวนประชาชนและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบก็เป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาคด้วย

ขั้นที่ 4 กำหนดแนวทางการพัฒนา ช่วงสุดท้ายของการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาของหมู่บ้าน โดยพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาและกำหนดแนวทางแก้ไขให้ครบถ้วนทุกปัญหาว่าจะดำเนินการอย่างไร ซึ่งโดยรายละเอียดของโครงการ/กิจกรรมจะถูกพิจารณาโดยกระบวนการประชาคมหมู่บ้านอีกครั้งหนึ่งโดยละเอียด

เมื่อได้ข้อมูลสรุปผลการประชุมเวทีหมู่บ้านแล้ว ประชาคมหมู่บ้านจะจัดส่งปัญหา และแนวทางการพัฒนาหมู่บ้านให้คณะกรรมการบริหาร อบต. เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนา ตำบล 5 ปี ต่อไป

ในเวทีการทำประชาคมหมู่บ้านบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ในฐานะที่เป็นผู้มีประสบการณ์การดูแลพื้นที่มาก่อน อบต. บทบาทการทำงานร่วมกันระหว่าง ท้องถิ่นกับเจ้าหน้าที่ปกครองส่วนท้องถิ่นของตำบลห้วยกะปิเป็นไปในแนวทางเดียวกันอาจมีปัจจัยมาจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและกำนันที่เป็นพ่อลูกและแม่ลูกกัน

2. ใช้การสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบสอบถาม นอกจากการสำรวจปัญหาและความต้องการในหมู่บ้านโดยการประชุมระดมความคิดเห็นผ่านการประชุมประชาคมหมู่บ้าน เพื่อให้ข้อมูลที่ครอบคลุมและชัดเจน อบต. ห้วยกะปิได้ดำเนินการสำรวจความต้องการและปัญหาของประชาชนในหมู่บ้านโดยใช้แบบสำรวจ โดยจัดทำโครงการสำรวจความต้องการสวัสดิการและการพัฒนาในเขต อบต. เพื่อนำข้อมูลไปจัดทำแผนพัฒนา 5 ปี โดยปลัดฯ เป็นผู้รับผิดชอบหลัก โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ 1) เพื่อให้มีข้อมูลที่ชัดเจนในการจัดทำแผนพัฒนา 5 ปี และ 2) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและตรวจสอบแผนพัฒนาฯ ให้เกิดความโปร่งใส สาระสำคัญของแบบสอบถามประกอบด้วยข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับครัวเรือน ข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการที่ต้องการให้มีเพื่อครอบครัวและกิจกรรมเร่งด่วนที่ อบต. ควรจัดให้กับแต่ละหมู่บ้าน เมื่อได้ข้อมูลจากการประมวลผลข้างต้น อบต. ห้วยกะปิจะมีข้อมูลชุดหนึ่งที่จะบ่งชี้ถึงประเภทสวัสดิการและกิจกรรมที่ประชาชนต้องการให้ อบต. จัดให้กับประชาชนรวมทั้งลำดับกิจกรรมเร่งด่วน ลำดับความสำคัญของความต้องการตามความเห็นของประชาชน จากนั้น อบต. จึงนำกิจกรรมต่างๆ มาจัดแบ่งตามสาขาการพัฒนาและเรียงลำดับความเร่งด่วนตามสาขาการพัฒนาทั้ง 4 สาขา ได้แก่ 1) สาขาการพัฒนาสังคม 2) สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ 3) สาขาการพัฒนาสาธารณสุข และ 4) สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ขั้นตอนที่สาม การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญปัญหาของตำบล ในขั้นนี้เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาของแต่ละหมู่บ้านที่เสนอขึ้นมาซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันของประชาคมตำบล คณะกรรมการพัฒนา อบต. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบต. และผู้แทนส่วนราชการในพื้นที่ตำบล การวิเคราะห์เริ่มด้วยการจำแนกกลุ่มปัญหาออกเป็น 8 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านการสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากนั้นจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาของตำบลห้วยกะปิ โดยการประชุมเวทีประชาคมตำบลร่วมกับคณะกรรมการพัฒนา อบต. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบต. โดยพิจารณาถึงความจำเป็นเร่งด่วน และความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการจะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนได้มีโอกาสเสนอปัญหาว่าปัญหาใดมีความสำคัญมากที่สุด ลดหลั่นกันลงมาพร้อมแสดงเหตุผลประกอบ และสุดท้ายใช้เสียงข้างมากเพื่อลงมติว่าปัญหาใดมีความสำคัญที่สุดและรองลงมา ในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาแต่ละด้านจนครบ 8 ด้าน สำหรับกรณีที่ยังขาดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมและโครงการ ทางประชาคมตำบลจะลงไปศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมในพื้นที่จริง

ในการจัดลำดับความสำคัญ สิ่งที่ต้องพึงระวังคือความขัดแย้งระหว่างประชาคมหมู่บ้านต่างๆ ดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งในเวทีประชาคมตำบล อบต.ห้วยกะปิจึงได้จัดวางหลักการว่าจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจและความตระหนักร่วมกันต่อปัญหาของตำบลมากกว่ายึดหมู่บ้านของตนเองเป็นสำคัญและการสร้างความเข้าใจดังกล่าวนี้เองเป็นปัจจัยสำคัญมิให้เกิดความขัดแย้งในการประชุมดังกล่าว

(3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น

อบต.ห้วยกะปิสร้างมาตรการเพื่อแสวงหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น 3 มาตรการ คือ 1) การตั้งคณะกรรมการพิจารณาภาษีท้องถิ่น 2) การให้ความรู้ด้านภาษีแก่ประชาชนในท้องถิ่น และ 3) การปรับปรุงกระบวนการจัดเก็บภาษี

การตั้งคณะกรรมการพิจารณาภาษีท้องถิ่น ในเดือนตุลาคม 2545 อบต.ห้วยกะปิได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาภาษีท้องถิ่นเพื่อระบุถึงปัญหาและแนวทางนโยบายการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี คณะกรรมการเป็นลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ อบต.ฝ่ายการคลังและฝ่ายช่างผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนของกลุ่มธุรกิจสำคัญในตำบล คณะกรรมการดังกล่าวนี้ทำหน้าที่สำรวจข้อมูลพบปะพูดคุยกับผู้เสียภาษี (โดยเฉพาะผู้เสียภาษีรายสำคัญ) และแนะนำมาตรการใหม่ๆ เพื่อปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี เช่น การให้ความรู้เรื่องภาษี การแนะนำงบประมาณท้องถิ่นให้แก่ประชาชนทราบ และการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษี ใช้มาตรการที่เป็นมิตรและยืดหยุ่นเพื่อจูงใจให้มีการมาเสียภาษี

การให้ความรู้เรื่องภาษีท้องถิ่นแก่ประชาชน เนื่องจากคณะกรรมการภาษีค้นพบข้อมูลสำคัญว่าประชาชนส่วนมากไม่เชื่อถือต่อท้องถิ่นว่าจะสามารถบริหารงบประมาณให้คุ้มค่าได้ อบต.ห้วยกะปิจึงต้องมีการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องภาษีในหลายวิธีการ เช่น 1) การติดป้ายประกาศแผ่น

โบรชัวร์ รายงานประจำปี และประกาศผ่านเสียงตามสาย 2) การอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเพิ่มเติม โดยการสอดแทรกในกิจกรรมของชุมชน และ 3) ส่งเอกสารงบประมาณในรูปแบบของความเข้าใจง่ายๆ เพื่อแสดงรายละเอียดว่างบประมาณจะถูกใช้ไปเพื่อกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่นอะไรบ้าง

การปรับปรุงกระบวนการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ประการที่หนึ่งคณะกรรมการไตรภาคีจะดำเนินบทบาทเป็นผู้กำหนดผู้เสียภาษีรายใหม่ การประนีประนอมกับผู้เสียภาษีที่ไม่ยินยอม และนำผู้เสียภาษีรายใหม่เข้าสู่ระบบภาษี ประการที่สอง ปรับปรุงช่องทางการรับเสียภาษี การให้บริการแบบประทับใจและการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียภาษีในหลายๆ ช่องทาง และประการสุดท้าย ดำเนินมาตรการทางกฎหมายสำหรับผู้ที่ไม่ยอมเสียภาษี

2.2.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

อบต. ห้วยกะปิ ใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมหลักๆ 4 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่หนึ่ง “ประชาคม” (Civic Forum) ซึ่งเป็นรูปแบบมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยวิธีการจัดทำแผนพัฒนาของ อบต. พ.ศ.2543 รูปแบบที่สอง รูปแบบการสำรวจความต้องการของครัวเรือนหรือของประชาชน (Citizen / Household Survey) โดยนำข้อมูลทั้งสองส่วนมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนงบประมาณ รูปแบบที่สาม รูปแบบคณะกรรมการภาษี (Civic Tax Committee) เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะข้อมูล ข้อเสนอปรับปรุงการจัดเก็บภาษีของ อบต. ซึ่งคณะกรรมการภาษีประกอบด้วยตัวแทนของฝ่าย อบต. จากฝ่ายการคลังและฝ่ายการโยธา ผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนของภาคธุรกิจในตลาด และรูปแบบที่สี่ การจัดทำเอกสารชี้แจงงบประมาณท้องถิ่น (Citizen Budget Guide) เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนทราบว่า อบต. ได้นำเงินภาษีท้องถิ่นไปดำเนินการในกิจกรรมอะไรบ้าง

นอกจาก อบต. ใช้การประชาคมเพื่อกำหนดนโยบายและการจัดทำงบประมาณแล้ว ยังได้ใช้กลไกประชาคมในการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการทั้งที่เป็นโครงการของ อบต. หรือโครงการที่เป็นนโยบายของรัฐบาล การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบผลการดำเนินโครงการอีกด้วย ทั้งนี้โดยการให้ประชาคมคัดเลือกผู้แทนประชาคมเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง คณะกรรมการเปิดซองประมูล หรือคณะกรรมการตรวจรับงาน เป็นต้น

3. ข้อมูลการศึกษาระดับเทศบาล

3.1 เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

3.1.1 ข้อมูลพื้นฐาน

เทศบาลนครขอนแก่น ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น อยู่ในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อีสาน) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองขอนแก่น พ.ศ.2478 เดิมมีพื้นที่เพียง 4.031 ตารางกิโลเมตร ต่อมามีการขยายเขตพื้นที่เพิ่มเป็น 46 ตารางกิโลเมตร ได้รับการยกฐานะจากเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลนคร ในปี พ.ศ.2538 จัดชั้นเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ เป็นเมืองศูนย์กลางสำคัญทางการศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือมีมหาวิทยาลัยขอนแก่นและสถานที่ราชการที่สำคัญของภาคอีสาน เมืองมีการเจริญเติบโตขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยวและการศึกษา มีการใช้ประโยชน์จากที่ดินในระดับสูง กล่าวคือ ร้อยละ 48.5 เป็นสถานที่ราชการและสถาบันการศึกษา ร้อยละ 25 ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ร้อยละ 13.5 เป็นถนน และใช้เพื่อการพาณิชย์ร้อยละ 2.2 (ข้อมูลปี 2544) ในปี พ.ศ.2547 มีประชากร 130,679 คน จำนวนครัวเรือน 44,380 ครัวเรือน ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลจำนวน 11 แห่ง มีจำนวนครู 447 คน และจำนวนนักเรียน 11,844 คน ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้างทั่วไป

การบริหารงานของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีอีก 4 คน รับผิดชอบในการบริหารงานและดำเนินกิจการต่างๆ ของเทศบาล ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายพนักงานประจำคือ ปลัดเทศบาลระดับ 10 มีรองปลัดเทศบาลอีก 2 คน

การจัดโครงสร้างบริหารภายในมีการแบ่งเป็น 9 หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักปลัดเทศบาล สำนักการคลัง สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักการช่าง สำนักการศึกษา กองวิชาการและแผนงาน กองสวัสดิการสังคม งานตรวจสอบภายใน และสถานธนาภิบาล

เทศบาลนครขอนแก่นมีอัตรากำลังพนักงาน รวม 727 คน แบ่งเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ 177 คน ลูกจ้างประจำ 71 คน และลูกจ้างชั่วคราว 479 คน

เทศบาลนครขอนแก่นได้รับรางวัลด้านการบริหารจัดการระดับประเทศที่มอบให้อปท.ที่มีผลงานการบริหารจัดการและการให้บริการจำนวนหลายรางวัล เช่น ได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนจากสถาบันพระปกเกล้าประจำปี พ.ศ. 2544 และ 2546 รางวัลชนะเลิศการเป็น อปท.ที่มีผลงานด้านการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ในปี พ.ศ.2545 และปี พ.ศ.2546 ได้รับรางวัลชนะเลิศการเป็นอปท.ที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

3.1.2 ข้อมูลทางการคลัง

ตารางที่ 3-10 แสดงข้อมูลทางการคลังประเภทรายรับปีงบประมาณ 2548 โดยจำแนกเป็นรายการของเทศบาลนครขอนแก่น

รายการ	จำนวน (บาท)
1.รายได้จัดเก็บเอง	
1.1 หมวดภาษีอากร	47,563,240.34
1.2 หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต	24,284,412.01
1.3 หมวดรายได้จากทรัพย์สิน	14,906,150.79
1.4 หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์	4,083,094.06
1.5 หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	9,445,976.99
2.รายได้ที่รัฐจัดเก็บให้แล้วจัดสรรให้	327,417,978.25
3.เงินอุดหนุนทั่วไป	96,792,796
4.เงินอุดหนุนโดยระบุนวัตกรรมส่งเสริม	454,709,632.74
รวมรายรับ	979,203,281.18

ตารางที่ 3-11 แสดงรายรับ-รายจ่ายของเทศบาลนครขอนแก่น

ปีงบประมาณ	รายรับ	รายจ่าย
2541	903,656,999.69	903,546,547.32
2542	387,350,771.19	387,100,639.24
2543	362,321,043.74	367,509,396.06
2544	376,293,923.77	335,875,069.22
2548	976,203,281.18	832,287,165.54

3.1.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่นจัดอยู่ในสภาพการเมืองแบบสมาคม แม้ว่าจะมีการแข่งขันกันบ้างแต่ก็ไม่มากนัก และผลการเลือกตั้งก็ปรากฏว่ามีเพียงกลุ่มการเมืองเดียวที่ได้รับเลือกตั้ง กลุ่มการเมืองหรือนักการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครขอนแก่นเป็นกลุ่มและบุคคลเดิมๆ หรือเป็นกลุ่มทายาทของนักการเมืองเก่าที่เคยดำรงตำแหน่งสำคัญในสภาเทศบาลมาก่อน ปัจจุบันกลุ่มผู้บริหารและสภาท้องถิ่นมาจากกลุ่มเดียวกันคือกลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น ทำให้การบริหารงานเทศบาลมีความเป็นเอกภาพอย่างสูง ในด้านฐานทางการเมืองท้องถิ่นนับว่ามีความเข้มแข็งเพราะกลุ่มรักขอนแก่นมีวาระการบริหารงานที่ยาวนานและต่อเนื่อง นอกจากนี้อดีตนายกเทศมนตรีที่เคยเป็นหัวหน้ากลุ่มรักขอนแก่นได้เลื่อนชั้นไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเขตเลือกตั้งนี้ โดยสังกัดกลุ่มการเมืองใหญ่ระดับประเทศ จึงนับว่าฐานการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศมีความเข้มแข็งมาก

3.1.4 ผู้บริหารของ อปท.

นายกเทศมนตรีคนปัจจุบันคือ นายพีระพล พัฒนพีระเดช อายุ 42 ปี เป็นแกนนำกลุ่มรักพัฒนานครขอนแก่น ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลนครขอนแก่นมาอย่างยาวนาน เริ่มจากเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตั้งแต่ปี 2533 จากนั้นในช่วงปี 2536-2542 เป็นเทศมนตรีฝ่าย

การสาธารณสุขและเทศมนตรีฝ่ายช่าง ในปี 2543-2547 ในสมัยการเลือกตั้งทางอ้อมได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ต่อมาในสมัยการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีทางตรงครั้งแรกในเดือนเมษายน ปี 2547 ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีและดำรงตำแหน่งจนกระทั่งปัจจุบัน มีฐานทางการเมืองในเทศบาลที่เข้มแข็งมากเนื่องจากได้รับการวางตัวเป็นทายาททางการเมืองเข้ามาบริหารเทศบาลต่อจากนายกเทศมนตรีคนก่อนที่เลื่อนระดับสู่การเมืองระดับชาติได้สำเร็จ ในด้านการศึกษาสำเร็จการศึกษา ระดับอาชีวศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ระดับปริญญาตรีทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันราชภัฏเลย ผ่านการอบรมหลักสูตรนักปกครองท้องถิ่นระดับสูง (นปส.) และเคยเข้าร่วมอบรมในโรงเรียนผู้นำของพลตรีจำลอง ศรีเมือง ซึ่งทำให้รู้จักผู้คนจากหลากหลายอาชีพ ประสบการณ์ประกอบอาชีพประสบความสำเร็จอย่างสูงในการบริหารกิจการ โรงแรมระดับชั้นนำของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและห้างสรรพสินค้าชื่อดังในจังหวัดขอนแก่น โดยเริ่มเข้ามาทำงานในกิจการครอบครัวตั้งแต่อายุน้อย นับว่าประสบการณ์ทั้งในการทำธุรกิจและเมื่อก้าวมาสู่งานการเมืองท้องถิ่นก็ได้รับการยอมรับในความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการท้องถิ่นจนประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน

3.1.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2546 มีทั้งหมด 73 ชุมชน แบ่งออกเป็น 4 เขต ได้แก่ เขต 1 จำนวน 18 ชุมชน , เขต 2 จำนวน 20 ชุมชน , เขต 3 จำนวน 22 ชุมชน และเขต 4 จำนวน 13 ชุมชน ชุมชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น ได้แบ่งประเภทของชุมชนออกเป็น 5 ประเภทคือ ชุมชนย่อย ชุมชนแออัดหรือชุมชนสลัม ชุมชนเมือง ชุมชนกึ่งเมือง และชุมชนหมู่บ้านจัดสรร มีรายละเอียดดังนี้

สภาพชุมชนในเทศบาลจัดอยู่ในสภาพชุมชนเมืองใหญ่ มีความเจริญและมีปัญหาคล้ายคลึงกับเมืองใหญ่ทั่วไปที่เป็นศูนย์รวมความเจริญ ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นส่วนมากเป็นชาวอีสานที่ตั้งถิ่นฐานมาอย่างยาวนานผสมผสานกับประชาชนที่ย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ ชุมชนดั้งเดิมมีวัฒนธรรมประเพณีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่คล้ายคลึงกันเหมือนชาวอีสานทั่วไป ความรู้สึกในความเป็นชุมชนเดียวกันจึงมีอยู่ในระดับสูง ภาษาพูดทั่วไปใช้ทั้งภาษากลางและภาษาอีสาน

ในด้านความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน นับว่ามีอยู่พัฒนาการอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ เมื่อประชาชนในเขตเทศบาลมีประสบการณ์ได้เข้าร่วมในเวทีประชาพิจารณ์การร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 เวทีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 ทำให้ประชาชนเริ่มตระหนักถึงบทบาทความสำคัญของตนเอง ประกอบกับผู้บริหารเริ่มมีนโยบายส่งเสริม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลโดยใช้เป็นสโลแกนในการรณรงค์การเลือกตั้ง เป็นผลให้ประชาชนเริ่มมีความตื่นตัวทางการเมืองเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น โดยลำดับ

3.1.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ อปท.

เทศบาลนครขอนแก่นได้รับการร่วมมือจากรัฐบาลเดนมาร์ก (DANCED) ในการเสริมสร้างความร่วมมือกับกลุ่มองค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ (องค์กรเอกชนที่ไม่หวังผลกำไรหรือเอ็นจีโอ) เช่น เครือข่ายความร่วมมือขอนแก่นนครน่าอยู่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ภาคอีสาน สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น พหุภาคีชุมชน 49 แห่ง ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินเวทีสภาเมืองขอนแก่นอย่างต่อเนื่อง จึงนับว่าในขั้นตอนการริเริ่มการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกระหว่างประเทศอย่างเด่นชัด

3.1.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาและจัดทำงบประมาณของ อปท.

เทศบาลนครขอนแก่นเป็นองค์กรหนึ่งที่เคยประสบปัญหาในการกำหนดนโยบายที่ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากนัก ในช่วงปี พ.ศ.2542-46 เทศบาลมีงบประมาณรายจ่ายเฉลี่ยประมาณ 330-380 ล้านบาทต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนงบประมาณรายจ่ายที่มากเป็นลำดับต้นๆ ของ อปท.ในระดับเดียวกัน เทศบาลนครขอนแก่นจึงได้ริเริ่มผลงานทางการบริหารจัดการที่ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนและจัดทำงบประมาณที่สำคัญ คือ การจัดตั้ง “สภาเมืองขอนแก่น (Town Hall Meeting)” โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากที่ในปี พ.ศ.2538 กลุ่มองค์กรต่างๆ ของจังหวัดขอนแก่น ได้มีโอกาสร่วมเสนอความต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในปี พ.ศ.2540 ของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นปีเดียวกันที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังได้มีส่วนร่วมรณรงค์สนับสนุนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งถือเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” จากประสบการณ์ดังกล่าวนี้ นับเป็นพื้นฐานที่ดีที่ทำให้กลุ่มองค์กรต่างๆ ในจังหวัดได้รู้จักกัน ทำให้เกิดความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันมาโดยต่อเนื่องและประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในพลังของการมีส่วนร่วมและประชาชนนับวันจะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง ประกอบกับในปี พ.ศ.2540 รัฐบาลเดนมาร์ก ได้ให้ความช่วยเหลือแก่เทศบาลนครขอนแก่นตามโครงการนวัตกรรมสิ่งแวดล้อม (DANCED) ระยะที่ 2 มีจุดประสงค์หลักในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งประสบความสำเร็จ

อย่างสูงในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผน “ขอนแก่นนครน่าอยู่ ปี 2542” โดยการใช้กลยุทธ์การประชุมที่เรียกว่า “Focus Group Planning and Actions”

จากประสบการณ์การทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลและองค์กรภาคประชาชนต่างๆ ทำให้ผู้บริหารของเทศบาลตระหนักถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างการบริหารแบบมีส่วนร่วมและเพิ่มบทบาทของประชาชน เพราะที่ผ่านมาการบริหารงานของเทศบาลขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ปัญหาจึงไม่ได้รับการแก้ไข ผลงานที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการทำงานในเทศบาลและเป็นที่มาของโครงการใหม่ๆ ด้านการมีส่วนร่วมหลายโครงการคือการจัดทำ “ขอนแก่นนครน่าอยู่ ปี 2542” ซึ่งได้เริ่มขึ้นภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีความเชื่อพื้นฐานว่าประชาชนพลเมืองในฐานะเจ้าของเมือง (ท้องถิ่น) มีความคิด ความรู้ ความเข้าใจในท้องถิ่นของตนเองเป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพและอำนาจในการจัดทำแผนและงบประมาณให้ตอบสนองการแก้ปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นตนเอง ทั้งนี้เพราะในอดีตที่ผ่านมาอำนาจในการจัดทำแผนอยู่ในเฉพาะหน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้เชี่ยวชาญ ทำให้ประชาชนขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของและไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นเพียงผู้รับผลการพัฒนา และให้ความร่วมมือเท่านั้น ส่งผลให้แผนและงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจึงไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

การจัดทำแผน “ขอนแก่นนครน่าอยู่ ปี 2542” เทศบาลนครขอนแก่นและรัฐบาลเดนมาร์ก (DANCED) ได้พยายามเสริมสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มองค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ในขณะนั้น เช่น เครือข่ายความร่วมมือขอนแก่นนครน่าอยู่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ภาคอีสาน สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น พหุภาคีชุมชน 49 แห่ง เช่น โรงเรียน ครูอาจารย์ นักเรียน ข้าราชการ สมาชิกสภาเทศบาล นักพัฒนา นักธุรกิจ และประชาชนกว่า 500 คน มาร่วมให้ข้อมูล สถานการณ์และการจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วม จนเกิดแผนปฏิบัติการครอบคลุมการพัฒนาทุกด้าน เช่น ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมด้านสาธารณสุขปกศและโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา สังคมและวัฒนธรรม และด้านการเมืองการปกครอง รวมจำนวนมากถึงจำนวน 38 แผน และผู้บริหารเทศบาลได้มีนโยบายนำแผนและโครงการที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมนี้มาบรรจุไว้ในระบบงบประมาณปกติของแผนพัฒนาเทศบาล

“สภาเมืองขอนแก่น” ดังที่ได้กล่าวแล้วในเบื้องต้นว่า สภาเมืองขอนแก่นมีที่มาเริ่มต้นจากการทำแผนพัฒนา “ขอนแก่นนครน่าอยู่ ปี 2542” ที่ผู้บริหารได้เห็น โอกาสที่ประชาชนสนใจการมีส่วนร่วมเป็นอย่างสูง ในช่วงระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งจึงได้เสนอวิสัยทัศน์และนโยบายประชาชนว่า

จะเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองขอนแก่นด้วยกัน ประกอบกับการได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดกับคนทำงานในภาคองค์กรพัฒนาเอกชนและได้ศึกษาแนวคิดของนักวิชาการด้านสังคมและได้เคยเดินทางไปศึกษาปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในหลายพื้นที่ ทำให้นายกเทศมนตรีเชื่อว่า “สภาเมือง” น่าจะเป็นทางออกของการบริหารเทศบาลที่มีความซับซ้อนของปัญหาและมีกลุ่มผู้ได้-เสียในนโยบายสาธารณะจำนวนมากได้ ผู้บริหารจึงได้สานต่อแนวคิดในการจัดเวทีรับฟังข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากประชาชนจากชาวเมืองขอนแก่นที่มีต่อการบริหารงานและการดำเนินโครงการต่างๆ ของเทศบาล และในที่สุดได้พัฒนามาเป็นการจัดประชุมสภาเมืองที่สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

โดยทั่วไปเทศบาลจะจัดการประชุมสภาเมืองขอนแก่นประมาณ 3 เดือนต่อครั้ง วัตถุประสงค์หลักของการประชุมคือการนำประเด็นนโยบายต่างๆ ของเทศบาลมาปรึกษาหารือกับประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนองค์กรชุมชนในพื้นที่มากกว่า 140 แห่ง เช่น การปรับปรุงพื้นที่บริเวณประตูเมืองและศาลหลักเมือง การปรับปรุงภูมิทัศน์ของสวนสาธารณะ ฯลฯ เป็นต้น ลักษณะการประชุมจะดำเนินการโดยคณะผู้บริหารของเทศบาล ประเด็นวาระต่างๆ จะถูกกำหนดขึ้นล่วงหน้าและแจ้งให้แก่องค์กรชุมชนรับทราบก่อนการเข้าประชุม และในการประชุมมักจะเริ่มต้นด้วยวาระการนำเสนอข้อมูลการศึกษาเบื้องต้นโดยนักวิชาการหรือคณะทำงานที่รับผิดชอบ และตามด้วยการเปิดเวทีให้มีการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจนถึงการหาข้อสรุปร่วมกันของสภาเมือง ทั้งนี้การประชุมแต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 4-5 ชั่วโมง ต่อจากนั้นเมื่อได้มติจากการประชุมสภาเมืองแล้ว คณะผู้บริหารเทศบาลก็จะนัดตั้งกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมสภาเทศบาลและคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวนโยบายการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อไป

วิธีการดำเนินกิจกรรมของสภาเมืองขอนแก่น แบ่งเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ การเตรียมการและกำหนดประเด็น และขั้นตอนการดำเนินการประชุม

ขั้นตอนแรก การเตรียมการและกำหนดประเด็น เริ่มตั้งแต่การกำหนดประเด็นทางสาธารณะ ซึ่งส่วนใหญ่เวทีสภาเมืองจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและโครงการของเทศบาล และจะเน้นในเรื่องภูมิทัศน์ของเมืองเป็นสำคัญตามสาระของนโยบายเมืองขอนแก่นนำอยู่ โดยวาระในการประชุมของสภาเมือง จะแบ่งเป็น 3 วาระหลักๆ ได้แก่

ก. วาระเพื่อพิจารณา เป็นเรื่องเพื่อขอความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ

ข. วาระต่อเนื่องจากครั้งที่แล้ว เป็นเรื่องสืบเนื่องจากครั้งที่ผ่านมา

ค.เรื่องเพื่อทราบ เป็นการรายงานผลการดำเนินงานหรือเพื่อความก้าวหน้าของงาน

โดยวาระสำคัญของเวทีการประชุมสภาเมือง จะให้ความสำคัญกับเรื่องวาระเพื่อพิจารณาเป็นหลัก เนื่องจากเทศบาลนครขอนแก่นจะขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ หรือสำรวจความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลนครขอนแก่น (ก่อนที่จะมีการดำเนินงานหรือเริ่มกิจกรรมต่างๆ) โดยในขั้นตอนแรกสำนักหรือกองที่รับผิดชอบจะทำหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่มีแผนที่จะดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มและประชาชนต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำหรับขั้นตอนในการเตรียมการจะเริ่มจากผู้บริหารของเทศบาลและกองวิชาการและแผนงานจะต้องคัดเลือกวาระสำหรับการประชุม ซึ่งหมายถึง โครงการหรือกิจกรรมหรือชุมชนใด จะเป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับ โครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ เพื่อเข้าร่วมเสนอความคิดเห็น ในเวทีสภาเมือง ต่อมาจะสำรวจวันและเวลาที่ผู้เข้าร่วมประชุมหลักๆ (ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง) วางและสามารถเข้าร่วมประชุมได้ จากนั้นจึงกำหนดวัน เวลา สถานที่ในการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะดำเนินการประชุมในช่วงบ่าย จนถึงเวลาประมาณ 19.00 -20.00 น. (ขึ้นอยู่กับวาระที่จะพิจารณาแต่ละครั้ง แต่ส่วนใหญ่แล้วประมาณ 4-5 ชั่วโมง) เมื่อสามารถกำหนดวัน เวลา สำหรับการประชุมได้แล้ว ฝ่ายประชาสัมพันธ์จะทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงานเรื่องการจัดเตรียมสถานที่ และอาหาร เครื่องดื่มรับรองผู้เข้าร่วมประชุม

เมื่อกำหนดวันเวลาและสถานที่แล้วจะมีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการจัดประชุมสภาเมือง โดยมีการประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุชุมชน จดหมายข่าวของเทศบาลนครขอนแก่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น และส่งจดหมายเชิญผู้เข้าร่วมประชุมในเวทีสภาเมืองไปยังบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรและผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินการซึ่งเป็นวาระเพื่อพิจารณา เพื่อให้มีการประชาสัมพันธ์ให้แก่สมาชิกในชุมชน นอกจากนี้จะมีป้ายผ้าประชาสัมพันธ์หน้าสถานที่ที่จะจัดประชุมสภาเมือง ซึ่งภารกิจเหล่านี้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้แก่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ของเทศบาลนครขอนแก่น ส่วนหน้าที่ในการจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่จะขอรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในกิจกรรมโครงการนั้นๆ ส่วนภาระหน้าที่ในการลงทะเบียนและฝ่ายต้อนรับจะเป็นหน้าที่ของสำนักการคลัง

ขั้นตอนที่สอง การดำเนินการประชุม ในช่วงแรกของการประชุม นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้กล่าวรายงานถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ และประเด็นสำคัญๆ ที่จะขอความคิดเห็นและการ

ตัดสินใจว่า ควรดำเนินกิจการทางสาธารณะในเรื่องนั้นๆ อย่างไร นายกเทศมนตรีเป็นผู้ดำเนินรายการ โดยมีนักวิชาการและพนักงานเทศบาลที่รับผิดชอบเป็นผู้นำเสนอข้อมูลการศึกษา ในกรณีของนักวิชาการ เทศบาลเป็นผู้จ้างให้ทำการศึกษาข้อมูลในเชิงวิชาการ เพื่อแสดงข้อมูลที่เป็นกลางและมีหลักวิชาการ ส่วนมากจะเป็นนักวิชาการจากคณะที่เกี่ยวข้องกับโครงการจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น จากนั้นจะมีการเปิดเวทีให้ผู้เข้าร่วมสภาเมืองซึ่งมีจำนวนตั้งแต่ 150-250 คน ซึ่งผู้เข้าร่วมสภาเมืองมาจากผู้นำชุมชน พนักงานเทศบาล นักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจ องค์กรเอกชน นักวิชาการและสื่อมวลชน ซึ่งมีลักษณะความเป็นตัวแทนขององค์กรต่างๆ ได้เสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ

การประชุมสภาเมืองในหนึ่งปีงบประมาณจะจัดขึ้น 4 ครั้ง เทศบาลนครขอนแก่นได้ตั้งงบประมาณสำหรับการจัดการประชุมไว้ประมาณปีละ 100,000 บาท โดยงบประมาณดังกล่าวรวมไว้ในเรื่องของค่าเช่าห้องประชุม ค่าอาหารและเครื่องดื่มรับรองผู้เข้าประชุม ค่าเอกสารการประชุม เป็นต้น ในส่วนของสถานที่จัดการประชุมส่วนใหญ่จะจัดไว้การประชุมที่โรงแรมซึ่งอยู่ในเขตใจกลางเมืองที่ผู้เข้าร่วมประชุมสะดวกในการเดินทางมาเข้าร่วม

สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ได้แก่ แบบสอบถาม ซึ่งจะสอบถามทัศนคติ ความพึงพอใจ และข้อเสนอแนะต่างๆ เกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมที่ถูกบรรจุอยู่ในวาระต่างๆ ในการประชุมสภาเมืองขอนแก่นแต่ละครั้ง ฝ่ายที่รับผิดชอบในส่วน of แบบสอบถามและการประมวลผล ได้แก่ กองวิชาการและแผนงานของเทศบาลนครขอนแก่น

นับว่าการประชุมสภาเมืองประสบความสำเร็จมาจากองค์ประกอบหลายส่วนประกอบกัน ได้แก่ คณะผู้บริหาร ข้าราชการ และพนักงานของเทศบาล ที่มีความตั้งใจในการจัดเวทีสภาเมืองส่วนวิธีการและบรรยากาศของการประชุมมีลักษณะประนีประนอมในส่วนของการแสดงออกความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายที่เป็นไปโดยกว้างขวาง

3.1.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

เทศบาลนครขอนแก่นเลือกใช้รูปแบบการประชุมสภาเมือง (Town Hall Meeting) ให้เป็นเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลโดยจัดให้มีการประชุมสภาเมืองทุก 3 เดือน ซึ่งเป็นวาระที่กำหนดไว้แน่นอน เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อกิจกรรม โครงการ รายงานความคืบหน้าของการดำเนินการของเทศบาลและระดมความคิดเห็นข้อเสนอแนะต่างๆ ของหน่วยงานทั้งภาครัฐ

องค์กรเอกชน สื่อมวลชนและประชาชนในจังหวัดขอนแก่น นอกจากนี้ยังใช้รูปแบบการใช้แบบสอบถามเพื่อให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเทศบาลในโครงการต่างๆ โดยมีการนำข้อมูลมาประมวลผลและเสนอให้ผู้เข้าร่วมประชุมรับทราบในคราวถัดไป

3.2 เทศบาลเมืองท่าข้าม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

3.2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

เทศบาลเมืองท่าข้ามตั้งอยู่ในตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยู่ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 12 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานคร 651 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 14.10 ตารางกิโลเมตร ลักษณะพื้นที่ตอนใต้เป็นที่สูง ตอนเหนือเป็นที่ราบตั้งอยู่ริมแม่น้ำตาปี ประกอบด้วย 20 ชุมชน ในอดีตท่าข้ามเป็นท่าเรือริมแม่น้ำตาปี สำหรับข้ามแม่น้ำ เป็นที่ตั้งด่านชายแดนสำหรับตรวจผู้คน และเก็บภาษีอากรระหว่างเมืองไชยา กับท้องที่ลำพูนซึ่งเป็นแขวงขึ้นเมืองนครศรีธรรมราช เป็นที่สร้างสะพานข้ามแม่น้ำตาปี ปัจจุบันคือ สะพานจุลจอมเกล้า ในอดีตท่าข้ามเคยมีความสำคัญในฐานะชุมทางและจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ในฐานะชุมทาง นอกจากจะเป็นท่าเรือสำหรับข้ามแม่น้ำตาปีแล้ว ยังเป็นสถานที่สำคัญในการเดินทางติดต่อ ผ่านแม่น้ำตาปีไม่ว่าจะเดินทางไปทางลำน้ำพุมดวง ไปยังคีรีรัฐนิคม พนม ตะกั่วป่า พังงา และภูเก็ต หรือไปตามลำน้ำตาปีไม่ว่าตอนสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ส่งกองทัพไปตีเมือง นครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. 2321 หรือตอนที่พม่าตีเมืองนครศรีธรรมราชปี 2328 ต่างก็ใช้เส้นทางเดินทัพผ่านท่าข้ามทั้งสิ้น จึงเป็นจุดที่ทางฝ่ายเมืองนครศรีธรรมราช ตั้งด่านตรวจและตั้งกองทหารไว้กองหนึ่ง อำเภอพุนพิน เป็นอำเภอที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของจังหวัดสุราษฎร์ธานีมาแต่อดีต เทศบาลเมืองท่าข้าม เป็นศูนย์กลางคมนาคมทางบกของจังหวัดสุราษฎร์ธานีและภาคใต้คือ เป็นที่ตั้งของสถานีรถไฟสุราษฎร์ธานี เทศบาลเมืองท่าข้ามมีประชากร 22,461 คน ชาย 11,182 คน หญิง 11,279 คน มีบ้าน 7,727 หลังคาเรือน มีความหนาแน่นของประชากร 1,593 คนต่อตารางกิโลเมตร ประชากรในเขตเทศบาล ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้างและเกษตรกรรมส่วนที่มีความหนาแน่นของอาคารมากที่สุดอยู่ทางตะวันออกของแม่น้ำตาปี ต่อเนื่องไปตามเส้นทางสายหลักของชุมชน โดยเฉพาะบริเวณซึ่งกำหนดไว้เป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย จะมีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 68 ของจำนวนพื้นที่การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร รองลงมาจะเป็นบริเวณพาณิชยกรรมที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก พื้นที่บริเวณที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง อาคารที่เพิ่มขึ้นใหม่ในพื้นที่ต่างๆ จะเพิ่มมากตามทางหลวงแผ่นดิน เทศบาลเมืองท่าข้ามเป็นจุดศูนย์กลางของชุมชนพุนพิน ซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่แห่งที่สองของจังหวัด รองจากชุมชนเมืองสุราษฎร์ธานี โดยเป็นแหล่งซื้อขายสินค้าเกษตร สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าอุตสาหกรรมสำหรับประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ตามอำเภอต่างๆ ในอดีตเส้นทาง

คมนาคมทางน้ำมีความสำคัญมาก ปัจจุบันได้ลดความสำคัญลง แต่พื้นที่ของเทศบาลยังมีทางรถไฟ
รถยนต์ และเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างสนามบินกับตัวจังหวัด ผ่านในเขตเทศบาล (ที่มา :
www.takhamcity.go.th)

เทศบาลเมืองท่าข้ามมีพนักงานเทศบาล 60 คน ลูกจ้างประจำ 31 คน และลูกจ้าง
ชั่วคราว 122 คน รวมทั้งหมด 213 คน

เทศบาลเมืองท่าข้ามมีความโดดเด่นในด้านการบริหารงาน ได้รับรางวัลมากมาย เช่น
ปี 2546 ได้รับรางวัลชมเชย รางวัลธรรมาภิบาลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ปี 2547-2548
ได้รับรางวัลพระปกเกล้า จากสถาบันพระปกเกล้า และได้รับรางวัลการบริหารจัดการดีเด่น ประจำปี
2548 ประเภทเทศบาลขนาดกลางจากการคัดเลือกเทศบาลขนาดกลางทั่วประเทศ ของกรมส่งเสริมการ
ปกครองท้องถิ่นและคณะกรรมการกระจายอำนาจให้ อปท. โดยได้รับเงินรางวัลอุดหนุนจำนวน 6 ล้าน
บาท เป็นต้น

3.2.2 ข้อมูลทางการคลัง

ลักษณะเด่นประการสำคัญของข้อมูลทางการคลังของเทศบาลเมืองท่าข้ามคือ มีการ
เผยแพร่ข้อมูลทางการคลังที่สำคัญไว้ที่เว็บไซต์ของเทศบาลคือ www.takhamcity.go.th ข้อมูลทางการ
คลังที่น่าเสนอไว้ เช่น ข้อมูลสรุปรายรับ-รายจ่าย 12 ปี (2537-2548) งบการเงิน 2548 แผนจัดหาพัสดุ
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 งบลงทุนปี 2549 งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ประจำปีงบประมาณ
พ.ศ.2548 แผนพัฒนา 3 ปี (เพิ่มเติม 3) รายรับปีงบประมาณ 2542-2548 เป็นต้น

ตารางที่ 3-12 แสดงข้อมูลรายรับรายจ่ายของเทศบาลเมืองท่าข้าม

ปีงบประมาณ	รายรับจริง	รายจ่ายจริง
2542	49,409,685	54,876,094
2543	52,336,805	47,718,917
2544	56,797,476	58,870,035
2545	69,218,623	73,592,220

ตารางที่ 3-12 (ต่อ) แสดงข้อมูลรายรับรายจ่ายของเทศบาลเมืองท่าข้าม

ปีงบประมาณ	รายรับจริง	รายจ่ายจริง
2546	72,493,840	85,016,431
2547	74,741,965	89,078,194
2548	117,224,844	115,623,788

ตารางที่ 3-13 แสดงภาษีที่เทศบาลเมืองท่าข้ามจัดเก็บเอง

รายการ/ ปี	ภาษีโรงเรือนและ ที่ดิน	ภาษีนางท้องที่	ภาษีป้าย	อากรฆ่าสัตว์	รวม
2542	3,425,778.21	63,020.13	466,089.60	165,090.00	4,119,977.94
2543	3,706,405.70	86,986.57	452,214.00	146,992.00	4,392,598.27
2544	3,903,983.44	75,112.36	471,460.00	138,353.00	4,588,908.80
2545	3,921,015.50	66,553.78	468,225.80	131,854.00	4,587,679.08
2546	3,825,615.50	72,730.96	872,222.20	138,956.00	4,909,524.66
2547	-	-	-	-	5,568,313.82
2548	-	-	-	-	5,617,630.76

ตารางที่ 3-14 แสดงข้อมูลทางการคลังประเภทรายรับ โดยจำแนกเป็นรายการของเทศบาลเมืองท่าข้าม

รายการ/ปี	จัดเก็บเอง	รัฐจัดเก็บให้	เงินอุดหนุน	เงินกู้	รวมรายรับ
2544	4,351,905.14	32,070,124.50	15,484,256.10	3,236,750.00	56,797,476
2545	4,587,679.08	29,897,219.35	30,824,937.57	4,035,798.00	69,218,623
2546	5,094,838.60	43,556,925.03	31,626,145.65	-	72,493,840
2547	5,568,313.82	43,226,804.35	35,444,443.00	-	74,741,965
2548	5,617,630.76	52,861,726.70	52,858,682.08	-	117,244,844

3.2.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

สภาพการเมืองท้องถิ่นเป็นการเมืองแบบสมาคม แม้ว่าจะมีการแข่งขันระหว่าง การเลือกตั้งบ้างแต่ก็ไม่มากนัก และ “กลุ่มพัฒนาท่าข้าม” ได้รับเลือกมาโดยตลอด นับเนื่องจากปี 2539 เป็นต้นมา เมื่อกลุ่มของนายทองศักดิ์ ทวีทอง ได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายบริหารยังไม่เคยประสบความสำเร็จ ในการเลือกตั้งในเวทีการเลือกตั้งของเทศบาลอีกเลย ผลการเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายน 2548 ที่ผ่านมา ล่าสุด นายเทศมนตรีไม่มีผู้สมัครคู่แข่งลงรับเลือกตั้ง มีสัดส่วนฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านในสภาปัจจุบัน 15:3 เสียง นับว่ามีความเป็นเอกภาพและความต่อเนื่องในการบริหารงานเทศบาลอย่างสูง

3.2.4 ผู้บริหารของ อปท.

นายกเทศมนตรีคนปัจจุบันคือ นายทองศักดิ์ ทวีทอง เป็นแกนนำกลุ่มพัฒนาท่าข้าม เป็นนายกเทศมนตรีสมัยที่ 3 (สมัยที่ 1 ปี 2539-2544, สมัยที่ 2 ปี 2544-2548 และสมัยที่ 3 ปี 2548-ปัจจุบัน) ทั้งนี้เทศบาลเมืองท่าข้ามเป็นเทศบาลแห่งแรกในประเทศไทยที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรง ในปี 2544 จึงถือว่าเทศบาลเมืองท่าข้ามผ่านการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงมาแล้ว 2 ครั้ง นายกเทศมนตรีคนปัจจุบันได้รับเลือกตั้งตรงเป็นสมัยที่ 2 ติดต่อกัน ดังนั้นในสมัยหน้า (หมดวาระปี

2552) จึงไม่สามารถลงสมัครได้อีกตามที่กฎหมายกำหนด กลุ่มจึงต้องสรรหาผู้สมัครนายกเทศมนตรีคนใหม่

ในด้านการศึกษา สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงด้านช่าง และระดับปริญญาตรีจากสถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี และการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ศูนย์การศึกษาสุราษฎร์ธานี ในด้านประสบการณ์การทำงานมีหลากหลาย อาทิ ครูโรงเรียนเอกชน ทำสวนยางพารา สร้างธุรกิจกระทัง มีกิจการบริษัทของตนเอง เป็นต้น นับว่าในด้านอาชีพการงานบริหารธุรกิจจนประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับจากคนในพื้นที่เดียวกัน

ในด้านประสบการณ์ทางการเมืองเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) มาก่อนที่จะเปลี่ยนระดับมาเล่นการเมืองท้องถิ่นในระดับเทศบาล โดยสมัยแรกได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) และเป็นฝ่ายค้านเสียงข้างน้อยเพียง 2 เสียง แต่ในสมัยต่อมาในปี 2539-2544 ได้รับการเลือกตั้งยกชุดและขึ้นเป็นนายกเทศมนตรี จากนั้นในสมัยที่ 2 ในปี 2544-2548 ได้รับการเลือกตั้งทางตรง และในสมัยล่าสุดในปี 2548 ได้รับการเลือกตั้งทางตรงโดยไม่มีผู้แข่งขัน และคณะกรรมการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งโดยใช้เวลาเพียง 9 วันเท่านั้น นับว่าฐานการเมืองในระดับท้องถิ่นมีความเข้มแข็งเนื่องจากมีวาระการบริหารงานที่ยาวนานและต่อเนื่อง และมีสายสัมพันธ์ทางการเมืองในระดับชาติที่ค่อนข้างเข้มแข็งเช่นเดียวกัน

ในด้านนโยบายการเมืองการบริหาร นายกเทศมนตรีในฐานะผู้บริหารสูงสุดของเทศบาลได้เน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมาโดยตลอด มีการแถลงนโยบายที่สำคัญเช่น การส่งเสริมการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม บทบาทหน้าที่ของประชาชนที่มีต่อการบริหารบ้านเมืองและอำนาจในการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน องค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาเมืองร่วมกันอย่างยั่งยืน โดยร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้การบริหารและพัฒนาบ้านเมืองมีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นต้น

นายกเทศมนตรีได้นับย้ำว่านโยบายที่แถลงกับสภาเทศบาลเมืองท่าข้ามนั้น ได้อิงตามกรอบนโยบาย วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางพัฒนาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี แนวทางการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ โดยยึด

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งเป็นหัวใจของความสำเร็จในการพัฒนาบ้านเมือง และผลประโยชน์สนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

3.2.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

โครงสร้างประชากรโดยพื้นฐานส่วนใหญ่ยังคงลักษณะของชุมชนชาวใต้ที่แน่นแฟ้นผสมผสานกับวัฒนธรรมของแรงงานรับจ้างส่วนหนึ่งที่ส่วนใหญ่มาจากภูมิภาคอีสานซึ่งมักมาอาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่มใหญ่ในบางชุมชน เช่น บริเวณชุมชนใต้โค้ง ชุมชนบนควน ชุมชนหลังแขวง บริเวณชุมชนที่เป็นเขตขนส่งสินค้า ทำให้มีวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายพอสมควร ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ และคริสต์อีกเพียงเล็กน้อย

ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลนับว่ามีอยู่ในระดับสูงตามลักษณะของชาวใต้ทั่วไปที่มีความสนใจในข่าวสารกิจการบ้านเมือง ในเวทีการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เทศบาลจัดขึ้นประชาชนกล้าแสดงความคิดเห็น ความตื่นตัวทางการเมืองส่วนหนึ่งอาจสะท้อนให้เห็นจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครั้งล่าสุดในเดือนเมษายน 2548 ที่ผ่านมาก็กลุ่มอื่นๆ ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายค้านในสภาเทศบาลจำนวน 3 คน จากเดิมที่ไม่มีเสียงฝ่ายค้านในสภาเทศบาลเลยในวาระ 2544-2548

เทศบาลเมืองท่าข้ามทำงานสอดคล้องประสานกับคณะกรรมการชุมชนมาโดยตลอด มีการเรียกประชุมคณะกรรมการชุมชนทุกเดือนเพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนแต่ละชุมชน ในชุมชนมีการรวมตัวเป็นกลุ่มองค์กรและกลุ่มอาชีพอย่างหลากหลายและมีความร่วมมืออย่างดี

3.2.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ อปท.

ไม่มีหน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วม เทศบาลใช้บุคลากรทั้งหมดของเทศบาลในการดำเนินการ

3.2.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาและจัดทำงบประมาณของ อปท.

เทศบาลเมืองท่าข้ามจัดทำแผนพัฒนาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาโดยต่อเนื่อง และริเริ่มการมีส่วนร่วมก่อนที่กระทรวงมหาดไทยจะออกระเบียบฉบับแรกคือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี พ.ศ.2541 ให้ อปท.ต้องสร้างการมีส่วนร่วม

ในการจัดทำแผนพัฒนาฉบับต่างๆ ดังนั้นเมื่อมีระเบียบจากราชการส่วนกลางสั่งการลงมา จึงเป็นเรื่องง่ายที่จะดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ

การจัดทำแผนชุมชน 3 ปี พ.ศ.2548-2550 การจัดทำแผนชุมชนของเทศบาลคล้ายกับการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและตำบลของ อบต.นั่นเอง มีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

(1) การจัดทำแผนชุมชนเริ่มต้นจากนายกเทศมนตรีจะเรียกประชุมคณะทำงานที่ประกอบด้วย รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรึกษาหารือการดำเนินการ

(2) เทศบาลประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนเพื่อให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำและสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนของชุมชนในเขตเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ งานวิเคราะห์นโยบายและแผนเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ

(3) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน ประกอบด้วย ฝ่ายการเมือง ประธานชุมชนและกรรมการชุมชนในชุมชนต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลทุกฝ่าย ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการจำนวน 5 ชุด (ชุดละ 14-15 คน) ให้ 1 ชุดดูแล 4 ชุมชน มีหน้าที่เข้าไปดำเนินการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สามารถรวบรวมข้อมูลปัญหาความต้องการของประชาชนจากทุกชุมชน

(4) การดำเนินการจัดทำแผนชุมชนในระดับชุมชน จะจัดทำ ณ ที่ทำการชุมชน บริเวณลานวัด โรงเรียน หรืออาคารที่บางชุมชนได้รับงบประมาณไปจัดสร้าง โดยการเตรียมการอำนวยความสะดวกจัดหาไม้ค้ำ เครื่องขยายเสียง เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

(5) เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้แต่ละชุมชนทราบว่าชุมชนใดจะจัดทำแผนชุมชนในวันเวลาและสถานที่ใด ช่องทางที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ได้แก่ รถประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย แผ่นผ้า เป็นต้น

(6) เมื่อรวบรวมความต้องการของทุกชุมชนเรียบร้อยแล้ว เทศบาลจะจัดประชุมคณะกรรมการจัดทำแผนชุมชนเพื่อพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วน และนำไปบรรจุในแผนพัฒนาฯ ต่อไป

(7) เมื่อเจ้าหน้าที่แผนชุมชนไปดำเนินการตามรายละเอียดแล้วจะเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา นายกเทศมนตรีเสนอนายอำเภอลงนามและประกาศใช้แผนต่อไป

ในการพิจารณาจัดสรรโครงการแก่ชุมชนต่างๆ นั้น เทศบาลเมืองท่าข้ามจะพยายามจัดสรรโดยคำนึงถึงหลักความต้องการเร่งด่วนและหลักความยุติธรรม โดยพยายามให้เขตเลือกตั้งทั้ง 3 เขต ได้รับโครงการที่เท่าเทียมกันมากที่สุด ทั้งนี้หากโครงการของชุมชนใดไม่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนา ชุมชนนั้นจะติดตามทวงถามในโอกาสต่างๆ ซึ่งเทศบาลมีหน้าที่ชี้แจงเหตุผลให้ชุมชนนั้นรับทราบต่อไป

เป็นที่น่าสังเกตว่าเทศบาลเมืองท่าข้ามได้นำแนวคิดเรื่องเรื่องประชาคมมาใช้อย่างเข้มข้นและได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างดี เช่น ในการประชุมประชาคมเทศบาลเมืองท่าข้ามเพื่อคัดเลือกคณะกรรมการประชาคมชุดใหม่จำนวน 26 คน ในเดือนพฤศจิกายน 2548 มีคณะกรรมการชุมชน ตัวแทนกลุ่มองค์กร ชมรม ตัวแทนหน่วยราชการ เข้าร่วมประชุมประมาณ 120 คน มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง เนื่องจากประชาชนตระหนักว่าคณะกรรมการชุดนี้จะเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการของเทศบาลในด้านการตัดสินใจและการร่วมกิจกรรม คณะกรรมการประชาคมเทศบาลเมืองท่าข้ามประกอบด้วยคณะกรรมการอีก 7 ด้าน คือ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการท่องเที่ยว ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านโครงสร้างพื้นฐาน

3.2.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

เทศบาลเมืองท่าข้ามเลือกใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบการจัดประชาคมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ กำหนดไว้ มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่ อบต.ห้วยกะปิและ อบต.บางพระใช้ และใช้แบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเทศบาล

4. ข้อมูลการศึกษาระดับ อบจ.

4.1 อบจ.ปราจีนบุรี

4.1.1 ข้อมูลพื้นฐาน

จังหวัดปราจีนบุรีประกอบด้วย 7 อำเภอ ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออก มีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับจังหวัดนครนายก และจังหวัดนครราชสีมา ทิศตะวันออกติดต่อกับจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดนครราชสีมา ทิศใต้ติดต่อกับจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดฉะเชิงเทรา และทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดนครนายกและจังหวัดฉะเชิงเทรา อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครระยะทาง 122 กิโลเมตร มีประชากรทั้งหมดจำนวน 455,062 คน (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2547) มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นในเขตอำเภอเมืองและอำเภอกบินทร์บุรี ถึงร้อยละ 46.31 เนื่องจากเป็นพื้นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก ประชากรร้อยละ 89 นับถือศาสนาพุทธ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมประเภททำนาทำสวน ซึ่งสภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์และสภาพภูมิอากาศเอื้ออำนวย ร่องลงมาคืออาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีนิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่เขตอำเภอกบินทร์บุรีซึ่งเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนเขต 3 ตามนโยบายภาครัฐที่กระจายความเจริญมายังพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของไทย ประชากรในจังหวัดมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 53,599 บาท/ปี (ข้อมูลปี 2543) เป็นอันดับที่ 25 ของประเทศ รายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 27.07 ร่องลงมาคือภาคการค้าส่งและปลีก ร้อยละ 10.20 และภาคการเกษตร ร้อยละ 9.60 มีประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานจำนวน 312,819 คน คิดเป็นร้อยละ 74.4

ในด้านข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดจัดว่าอยู่ในระดับมีความพร้อมอย่างสูง มีถนนหลวงแผ่นดินหมายเลข 331 ซึ่งเป็นถนนสายยุทธศาสตร์เชื่อมต่อการขนส่งระหว่างจังหวัดระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี ถึงนครราชสีมา ส่วนถนนเส้นอื่นๆ ส่วนใหญ่เป็นถนนลาดยาง มีเส้นทางรถไฟที่เดินทางเข้ากรุงเทพมหานคร มีแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์เพียงพอสำหรับการเกษตรและโรงงานอุตสาหกรรม มีฝนตกค่อนข้างบ่อยเนื่องจากมีป่าไม้ที่ยังอุดมสมบูรณ์และสวนผลไม้มีอย่างหนาแน่น

จังหวัดปราจีนบุรีมีจุดเด่นในด้านแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์อยู่มากหลายแห่ง เช่น อุทยานแห่งชาติ น้ำตก ป่าไม้ แก่ง มีผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญเช่น ฝรั่งที่เป็นสินค้าที่มีชื่อเสียงที่สุด ไม้ดอกไม้ประดับ ผลไม้ต่างๆ ทุเรียน กะท้อน เงาะ ขนุน ไม้ไผ่ ต้นยูคาลิปตัส และมันสำปะหลัง ผลิตภัณฑ์จากสมุนไพรของโรงพยาบาลอภัยภูเบศร ผลิตภัณฑ์พื้นเมืองจำพวกเฟอร์นิเจอร์ไม้ไผ่ หมวกใบลาน และเสื่อกก การที่จุดเด่นของจังหวัดมีความหลากหลายทั้ง

ทางด้านแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แหล่งโบราณสถานโบราณวัตถุมากมายสอดคล้องดังคำขวัญของจังหวัดที่ว่า “ศรีมหาโพธิ์คู่บ้าน ไผ่ตงหวานคู่เมือง ผลไม้ลือเลื่อง เขตเมืองทวารวดี”

อบจ.ปราจีนบุรี ได้รับรางวัลด้านการบริหารงานระดับประเทศมากมายโดยต่อเนื่อง ดังนี้ รางวัลพระปกเกล้าของสถาบันพระปกเกล้ามอบสำหรับ อปท.ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนปี 2544-45 ได้รับใบประกาศเกียรติคุณ และปี 2547 ได้รับรางวัลพระปกเกล้า และรางวัลชมเชยสำหรับ อปท.ที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของกระทรวงมหาดไทย คือปี 2546 ได้รับรางวัลที่ 1 รางวัลธรรมาภิบาล ปี 2547 ได้รับรางวัลชมเชย และปี 2548 ได้รับรางวัล อปท.ที่ผ่านเกณฑ์ประเมินตามมาตรฐานการบริหารจัดการของกระทรวงมหาดไทย

4.1.2 ข้อมูลทางการคลัง

ตารางที่ 3-15 แสดงงบประมาณรายจ่ายและรายรับของ อบจ.ปราจีนบุรี

ปีงบประมาณ	รายรับ	รายจ่าย
2544	150,223,140.40	134,556,673.14
2545	212,537,608.13	195,815,355.24
2546	224,453,533.67	202,783,989.71

ตารางที่ 3-16 แสดงงบประมาณรายรับโดยจำแนกรายการของ อบจ.ปราจีนบุรี

รายการ / ปี	จัดเก็บเอง	รัฐจัดเก็บให้	เงินอุดหนุน	รวมรายรับ	รวมรายจ่าย
2544	13,075,992.88	93,453,023.50	43,694,124.00	150,223,140.40	134,556,673.14
2545	13,564,861.80	150,095,800.61	48,876,945.72	212,537,608.13	195,815,355.24
2546	14,591,487.74	187,397,255.67	37,056,278.00	224,453,533.67	202,783,989.71

ตารางที่ 3-17 แสดงรายรับที่ อบจ.ปราจีนบุรีจัดเก็บเอง

ฐานรายได้	2544	2545	2546
1.ภาษีบำรุง อบจ. (ยาสูบ)	8,579,647.88	9,072,373.19	8,857,431.68
2.ภาษีบำรุง อบจ. (น้ำมัน)	947,449.72	814,406.99	714,477.95
3.ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. (โรงแรม)	168,814.39	155,902.07	162,297.10
4.ค่าปรับผิดสัญญา	67,846	123,237	553,295.75
5.ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับสุสานและ ฌาปนสถาน	2,000	6,000	12,500
6.ค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ในที่ดินฯ	660,000	651,000	528,000
7.ค่าเช่า	41,650	38,000	20,200
8.ดอกเบี้ย	722,737.89	718,736.05	622,754.26
9.เงินปันผลหรือเงินรางวัลต่างๆ	500	500	500
10.ค่าขายแบบแปลน	1,243,500	1,969,900	2,624,000
11.รายได้เบ็ดเตล็ด	-	-	212,335
12.ค่าขายทอดตลาดทรัพย์สิน	641,847	11,806	283,696
รวมจัดเก็บเองสุทธิ	13,075,992.88	13,564,861.80	14,591,487.74

4.1.3 ข้อมูลด้านสภาพการเมืองท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่นของ อบจ.ปราจีนบุรี จัดอยู่ในประเภทการเมืองแบบสมาคม มีการแข่งขันกันในช่วงการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรง คือระหว่างฝ่ายอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี ที่เบนเข็มลงมาเล่นการเมืองในระดับจังหวัดกับฝ่ายของนายก อบจ.คนปัจจุบันคือนางบังอร

วิลาวัลย์ ที่มีฐานการเมืองที่หนาแน่นกล่าวคือ เป็นน้องสาวของนายสุนทร วิลาวัลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี 8 สมัย และอดีตรัฐมนตรีช่วยว่ากระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีสายสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มการเมืองระดับชาติที่ผูกขาดอำนาจในจังหวัดสระแก้วและปราจีนบุรีมาเกือบสามทศวรรษ (จังหวัดสระแก้วแยกตัวออกจากปราจีนบุรีในปี 2538) อบจ.ปราจีนบุรีมีสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) จำนวน 24 คน ส่วนมากเป็นสมาชิกสภาจังหวัดที่อยู่ในฝ่ายของนายก อบจ. โดยพบว่าตั้งแต่อดีตที่เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมผู้บริหารก็กุมเสียงข้างมากมาโดยตลอดตั้งแต่อดีตกระทั่งปัจจุบัน

จากข้อมูลใน อบจ. กล่าวถึงกลุ่มการเมืองในท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรีพบว่ากลุ่มการเมืองใน อบจ. เป็นกลุ่มเดียวกันมาก่อน แต่เมื่อมีการเลือกตั้งนายก อบจ. ทางตรงในต้นปี 2547 ก็แยกกลุ่มมาแข่งขันกัน แต่กลุ่มของนายก อบจ. ก็ยังคงรักษาเสียงส่วนมากของคะแนนเสียงทางการเมืองไว้ได้อย่างเหนียวแน่น ขณะที่ฝ่ายตรงข้ามได้รับเลือกตั้งเข้ามาในสภาองค์ อบจ. ในสัดส่วนเสียงข้างน้อย แต่เมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไปก็สามารถกลับมาสมาคมกลุ่มกันเช่นเดิม

4.1.4 ผู้บริหารของ อบท.

นายก อบจ. คนปัจจุบัน คือ นางบังอร วิลาวัลย์ อายุ 55 ปี ดำรงตำแหน่งเป็นสมัยที่ 2 ติดต่อกัน (สมัยแรกเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม ปี 2543-2547 และสมัยที่สองปี 2547- ปัจจุบัน) โดยในการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2547 ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งแบบทิ้งห่างคู่แข่งด้วยคะแนน 60.69 % รองลงมาคู่แข่งที่เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้คะแนน 22.74 % และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดปราจีนบุรีประกาศรับรองผลการเลือกตั้งในวันที่ 25 มีนาคม 2547

ในด้านการศึกษา สำเร็จการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโททางด้านการบริหารธุรกิจจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ในด้านอาชีพประกอบธุรกิจค้าขาย ซึ่งประสบความสำเร็จทางด้านธุรกิจเป็นที่ยอมรับในจังหวัด

4.1.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ประชาชนของจังหวัดปราจีนบุรีมีสองส่วนสำคัญที่ผสมผสานกันคือ กลุ่มที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมมีประมาณร้อยละ 60 และกลุ่มที่ย้ายถิ่นฐานมาอยู่ภายหลังในระยะสองสามทศวรรษหลังซึ่งส่วนมากจะอพยพมาจากแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากจังหวัดปราจีนบุรีมีความอุดมสมบูรณ์

ของพื้นที่เหมาะต่อการการเกษตรกรรมเป็นอย่างยิ่ง ให้มีทั้งประชากรที่ใช้ทั้งภาษากลางและภาษาอีสาน ผสมผสานกัน

ในด้านความตื่นตัวทางการเมือง พบว่าประชาชนยังไม่ค่อยมีความตื่นตัวมากเท่าใดนัก ทำให้ อบจ. พยายามจัดทำโครงการที่เป็นการกระตุ้นความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนมาอย่างต่อเนื่องในระยะสามสี่ปีหลัง

จากข้อมูลของเจ้าหน้าที่ใน อบจ. ระบุว่าประชาชนในจังหวัดปราจีนบุรีโดยเฉพาะในการเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่ใน อบจ. นั้นมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก ประชาชนไม่ค่อยกล้าเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลเท่าใดนัก ส่วนมากเป็นบุคคลหน้าเดิมๆ หรือเป็นเครือญาติกันมากกว่าที่บุคคลหน้าใหม่จะแทรกเข้ามาได้

4.1.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วม กับ อบท.

ไม่มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เจ้าหน้าที่ของ อบจ. ปราจีนบุรีเป็นผู้ดำเนินการหลักทั้งหมด

4.1.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาและจัดทำงบประมาณของ อบท.

การจัดทำแผนพัฒนา อบท. จังหวัดปราจีนบุรี พ.ศ. 2548-2552 มีขั้นตอนดังนี้

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ของ อบจ. ปราจีนบุรี ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 19 ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น กำหนดกรอบนโยบาย ทิศทางและแนวทางการพัฒนาของ อบท. ในเขตจังหวัด เพื่อให้ อบท. ทุกแห่งในเขตจังหวัด นำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบตามอำนาจและหน้าที่ ความสามารถ และเขตความรับผิดชอบของแต่ละท้องถิ่นให้ชัดเจน จะได้ไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจะได้มีกรอบในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาของท้องถิ่นได้

คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรี เทศบาล อบต. รัฐวิสาหกิจ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดปราจีนบุรี ได้ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมกัน

กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาท้องถิ่น และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละ อปท.จังหวัดปราจีนบุรีให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใดองค์กรใดใครเป็นผู้ทำ และองค์กรใดจะรับผิดชอบแค่ไหน ช่วงใด โดยการจัดทำร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 จะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัดปราจีนบุรี แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ภาคตะวันออก แผนพัฒนาอำเภอและการผังเมือง โดยนำข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการมาจัดทำเป็นร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้ อปท.ในเขตจังหวัดทุกแห่ง คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาต่อไป

ขั้นตอนการจัดทำกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรี ในการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อกำหนดนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.
2. เชิญตัวแทนคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรี อบต.ทุกตำบลในจังหวัด รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตัวแทน อปท. ประชุมเชิงปฏิบัติการ
3. ให้ที่ประชุมเสนอวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดปราจีนบุรี ร่วมกันบนพื้นฐานปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัดปราจีนบุรี นโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
4. กำหนดพันธกิจร่วมกัน
5. กำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน
6. กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน
7. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน
8. กำหนดโครงการตามแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

9. ร่วมกันกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละ อบต. ว่ากิจกรรมใดองค์กรใดเป็นผู้ทำ อบจ. เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล หรือ อบต. หรือจะมอบให้องค์กรใดรับทำ องค์กรอื่นให้การสนับสนุนงบประมาณให้องค์กรนั้น ให้ทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่เกิดความซ้ำซ้อน

10. อบจ.ปราจีนบุรี โดยกองแผนและงบประมาณ นำข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการมาจัดทำเป็นร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อบต. ในเขตจังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552

11. เสนอร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อบต. ในเขตจังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดปราจีนบุรีให้ความเห็นชอบ

12. จัดส่งกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อบต. ในเขตจังหวัดปราจีนบุรีแบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้ อบต. ทุกแห่ง และคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาต่อไป

ตารางที่ 3-18 แสดงปฏิทินการปฏิบัติงานของกองแผนและงบประมาณ อบจ.ปราจีนบุรี

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	ระยะเวลา
1.การจัดทำแผนพัฒนา อบจ. 1.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา -รวบรวมข้อมูลจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ -นายก อบจ. เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์เพื่อขอความเห็นชอบ	กองแผนและงบประมาณ , คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา, คณะกรรมการพัฒนา อบจ. คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น	ก่อนจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี

ตารางที่ 3-18 (ต่อ) แสดงปฏิทินการปฏิบัติงานของกองแผนและงบประมาณ อบจ.ปราจีนบุรี

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	ระยะเวลา
-นายก อบจ. เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์เพื่อขออนุมัติ	สภา อบจ.	กุมภาพันธ์
1.2 แผนพัฒนา 3 ปี		
-รวบรวมข้อมูลจัดทำร่างแผนพัฒนา 3 ปี	กองแผนและงบประมาณ , คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา, คณะกรรมการพัฒนา อบจ.	30 เมษายน
-นายก อบจ. เสนอร่างเพื่อขอความเห็นชอบ	คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น	15 พฤษภาคม
-นายก อบจ. เสนอร่างแผนเพื่อขออนุมัติ	สภา อบจ.	15 มิถุนายน
-ประกาศใช้	นายก อบจ.	30 มิถุนายน (หรือเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ขยายเวลา)
2.การจัดทำแผนปฏิบัติการ		
-รวบรวมโครงการของทุกหน่วยงาน	กองแผนและงบประมาณ	ตุลาคม
-จัดทำร่างแผนปฏิบัติการเสนอนายก อบจ.	กองแผนและงบประมาณ , คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา, คณะกรรมการพัฒนา อบจ.	15 ธันวาคม
-ให้ความเห็นชอบและประกาศใช้	นายก อบจ.	31 ธันวาคม

ตารางที่ 3-18 (ต่อ) แสดงปฏิทินการปฏิบัติงานของกองแผนและงบประมาณ อบจ.ปราจีนบุรี

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	ระยะเวลา
3.การแก้ไข การเพิ่มเติม หรือการเปลี่ยนแปลง -การแก้ไขแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนา แผน 3 ปี และแผนปฏิบัติ การ	นายก อบจ.	ตลอดปีงบประมาณ
-การเพิ่มเติม หรือ การ เปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์การ พัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปี	คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ แผนพัฒนา, คณะกรรมการพัฒนา อบจ., คณะกรรมการประสาน แผนพัฒนาท้องถิ่น, สภา อบจ., นายก อบจ.	ตลอดปีงบประมาณ
4.การจัดเตรียมงบประมาณ -ประมาณการรายรับ -ประมาณการรายจ่าย -วิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย ทุกหน่วยงานนำเสนอนายกฯ -จัดทำร่างงบประมาณเสนอ นายก อบจ.พิจารณา -เตรียมเอกสารประกอบ งบประมาณ -นายก อบจ.เสนอร่างงบประมาณ รายจ่ายต่อ สภา อบจ. (กรณีไม่ สามารถเสนอต่อสภา อบจ. ได้ ทันทีเสนอต่อสภา อบจ.)	กองคลัง ทุกหน่วยงานในสังกัด ปลัด อบจ. กองแผนและงบประมาณ, ปลัด อบจ. , นายก อบจ. สภา อบจ.	15 เมษายน 15 พฤษภาคม 30 พฤษภาคม 30 มิถุนายน กรกฎาคม ภายใน 15 สิงหาคม

ตารางที่ 3-18 (ต่อ) แสดงปฏิทินการปฏิบัติงานของกองแผนและงบประมาณ อบจ.ปราจีนบุรี

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	ระยะเวลา
5.การอนุมัติงบประมาณ		
-นายก อบจ.นำร่างงบประมาณ เสนอสภา อบจ.	สภา อบจ.	15 สิงหาคม
-พิจารณาเห็นชอบร่าง งบประมาณ	สภา อบจ.	30 สิงหาคม (หรือเวลาที่ สภา อบจ. อนุมัติให้ขยายเวลา)
-พิจารณาอนุมัติ	ผู้ว่าราชการจังหวัด	ภายในกันยายน
6.การบริหารงบประมาณ		
-การใช้จ่าย	ทุกหน่วยงานในสังกัด	
-การโอนและการแก้ไข	กองแผนและงบประมาณ, ปลัด อบจ. , นายก อบจ.	ตลอดปีงบประมาณ
-การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม	กองแผนและงบประมาณ, ปลัด อบจ. , นายก อบจ.	ตลอดปีงบประมาณ
7. การติดตามและประเมินผล แผนพัฒนา	กองแผนและงบประมาณและ คณะกรรมการติดตามประเมินผล	ทุก 6 เดือน
8.การติดตามผลการดำเนินการตาม งบประมาณ		
-การรายงาน	กองแผนและงบประมาณ	ทุก 4 เดือน
-การประเมินผล	กองแผนและงบประมาณ	สิ้นปีงบประมาณ
9.การติดตามประเมินผลโครงการ/ กิจกรรมที่เป็นนโยบายของผู้บริหาร และโครงการที่ฝึกอบรม	กองแผนและงบประมาณและ คณะกรรมการติดตามประเมินผล	ทุกโครงการ/กิจกรรม (ตลอด ปีงบประมาณ)

4.1.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

อบจ.ปราจีนบุรีใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบประชาคมตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 รูปแบบ คือ (1) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ (3) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่ประกอบด้วย คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ ซึ่งแต่คณะกรรมการแต่ละชุด (ยกเว้น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนของ อบท. ตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

4.2 อบจ.แพร่

4.2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

อบจ.แพร่ ตั้งอยู่ในภาคเหนือ ห่างจากกรุงเทพมหานคร 555 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 6,538.6 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,086,625 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับ 5 จังหวัด คือ ทิศเหนือติดกับจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา และจังหวัดลำปาง ทิศใต้ติดกับจังหวัดอุตรดิตถ์และจังหวัดสุโขทัย ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดน่านและจังหวัดอุตรดิตถ์ ทิศตะวันตกติดกับจังหวัดลำปาง แบ่งการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 78 ตำบล 685 หมู่บ้าน 1 อบจ. 1 เทศบาลเมือง 12 เทศบาลตำบล 73 อบต. และ 4 สภาตำบล ประชากร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2546 รวมทั้งสิ้น 482,232 คน เป็นชาย 236,880 คน และหญิง 245,352 คน ประชากรอาศัยอยู่มากที่สุดในเขตอำเภอเมืองแพร่ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ สภาพภูมิศาสตร์ตั้งอยู่บนที่ราบระหว่างหุบเขา มีภูเขาล้อมรอบทั้ง 4 ทิศ พื้นที่มีลักษณะสูงทางตอนเหนือและลาดต่ำลงมาทางใต้ ภายในมีลักษณะเป็นแอ่งคล้ายกระทะและเป็นที่ยาตลาดเรียงตามทิศทางการไหลของแม่น้ำยม พื้นที่ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 80 เป็นภูเขาและมีพื้นที่ราบเพียงร้อยละ 20 มีแม่น้ำยมเป็นแม่น้ำสายสำคัญไหลผ่าน

ลักษณะการใช้ที่ดินแบ่งเป็น 4 กลุ่มหลักคือ การใช้ที่ดินเพื่อการปลูกข้าว ประมาณร้อยละ 10 เพื่อการปลูกพืชไร่ ประมาณร้อยละ 15 เพื่อเป็นพื้นที่ป่าร้อยละ 35 และเป็นที่รกร้างและอื่นๆอีก ร้อยละ 40 ซึ่งส่วนมากเป็นที่ดินที่อยู่บนพื้นที่ภูเขาซึ่งมีความสูงชัน ทำให้การพังทลายของหน้าดินมีมาก

ในปี 2544 ประชากรของจังหวัดแพร่มีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 26,451 บาทต่อปี เป็นลำดับสุดท้ายใน 17 จังหวัดทางภาคเหนือ และเป็นลำดับที่ 63 ของประเทศ มูลเหตุสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดแพร่คือ สภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่หุบเขา มีพื้นที่ราบเพียงร้อยละ 20 ซึ่งใช้เป็นพื้นที่ทำกินด้านการเกษตร ที่อยู่อาศัย ทุ่งหญ้าและที่ว่างเปล่า ไม่สามารถขยายพื้นที่ออกไปเพื่อนำมาพัฒนาสร้างรายได้ให้เพิ่มขึ้นแก่ประชาชนในจังหวัดได้อีก จังหวัดแพร่ขาดแคลนวัตถุดิบและทรัพยากรในการลงทุนและการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ตั้งอยู่ห่างไกลจากแหล่งอุตสาหกรรมและตลาดสินค้าระดับประเทศ มีค่าขนส่งสินค้าสูงไม่คุ้มกับการลงทุน แหล่งท่องเที่ยวเกือบทั้งหมดมีขนาดเล็กเป็นที่รู้จักเฉพาะคนในท้องถิ่นและจังหวัดใกล้เคียงเท่านั้น ไม่สามารถที่จะพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวในระดับประเทศและนานาชาติได้⁸

อบจ.แพร่เคยได้รับรางวัลพระปกเกล้าในปี 2546 ในฐานะเป็น อบท.ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.2.2 ข้อมูลทางการคลัง

อบจ.แพร่ เป็น อบจ.ที่มีขนาดรายได้จัดอยู่ในระดับปานกลาง ดังแสดงข้อมูลในตาราง

ตารางที่ 3-19 แสดงข้อมูลงบประมาณรายรับ-รายจ่ายของ อบจ.แพร่

ปีงบประมาณ	รายรับ	รายจ่าย
2542	59,645,648.08	58,199,057.04
2543	74,692,462.76	74,134,739.02
2544	117,795,858.87	107,499,875.54
2545	124,361,481.29	124,190,730.46
2546	129,588,057.47	120,030,766.21
2547	162,236,517.02	ไม่มีข้อมูล

⁸ คำแถลงนโยบายของนายชาณุชัย ศิลปอวยชัย , หน้า ๖

ตารางที่ 3-20 แสดงรายได้ที่ อบจ.แพร่จัดเก็บเองและรัฐบาลจัดสรรให้

ฐานรายได้	2545	2546	2547
1.ภาษีบำรุงท้องที่	34,033.60	33,000.22	26,751.62
2.ภาษีบำรุง อบจ. (ยาสูบ)	8,220,573.51	8,464,142.33	9,198,594.04
3.ภาษีบำรุง อบจ. (น้ำมัน)	3,497,181.64	3,682,757.53	3,719,110.95
4.ค่าธรรมเนียมบำรุง อบจ. (โรงแรม)	241,250.78	286,969.60	300,963.40
5.ค่าปรับผิดสัญญา	6,455.00	13,400.00	7,036.00
7.ค่าใบอนุญาตอื่นๆ คุกทราย	148,579.00	80,000.00	400,000.00
8.ค่าเช่า	130,300.00	99,926.00	92,300.00
9.ดอกเบี้ยย	416,738.68	61,481.30	61,481.30
10.ค่าขายแบบแปลน	635,400.00	269,500.00	269,500.00
11.รายได้เบ็ดเตล็ด	62,546.88	448,100.95	448,100.95
รวมจัดเก็บเอง	13,393,056.09	13,323,995.16	14,525,320.12
รัฐบาลจัดสรรให้	99,852,720.02	116,264,061.99	147,711,196.90
รวมสุทธิ	113,245,776.11	129,588,057.15	162,236,517.02

4.2.3 สภาพการเมืองท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่นของ อบจ.แพร่ จัดอยู่ในประเภทการเมืองแข่งขันแบบรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงครั้งล่าสุดครั้งแรกในเดือนมีนาคม 2547 มีการแข่งขันกันค่อนข้างรุนแรง มีผู้ลงสมัคร 4 คน โดยเฉพาะการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครจากพรรคไทย

รักไทย (พรรคการเมืองระดับชาติซึ่งเป็นพรรคแกนนำจัดตั้งรัฐบาลตั้งแต่ปี 2544) กับนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย อดีตนายก อบจ.แพร่ ที่ลงสมัครในนามผู้สมัครอิสระ ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่า นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย ได้รับเลือกตั้งเป็นนายก อบจ.อีกสมัย ด้วยคะแนนห่างประมาณ 7,600 คะแนน (110,226 ต่อ 102,601 คะแนน)

ส่วนข้อมูลผู้สมัครสมาชิกสภา อบจ.ในสมัยล่าสุดส่วนใหญ่เป็นผู้สมัครหน้าใหม่ เนื่องจากสมาชิกสภา อบจ.รายเดิมผลัดกันหายากตนเองเข้าสู่เวทีการเมืองท้องถิ่น ส่วนหนึ่งหันเหไปเป็นที่ปรึกษาทางการเมือง หรือเบนเป้าหมายสู่การเมืองในระดับเทศบาลหรือ อบต. จำนวน ส.จ. 24 คน กลุ่ม ส.จ.สังกัดพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกเข้ามา 10 คน ขณะที่กลุ่มของนายก อบจ.ได้รับเลือกเข้ามาจำนวน 14 คน

4.2.4 ผู้บริหารของ อปท.

นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย ลงเล่นการเมืองท้องถิ่น เป็นสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) ของอำเภอทองตั้งตั้งแต่ปี 2538 และได้รับเลือกเป็นนายก อบจ.ในปี 2540 (ภายหลังจากที่กฎหมายกำหนดให้นายก อบจ.มาจากการเลือกตั้งของสมาชิก อบจ.) รวมแล้วนายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย เป็นนายก อบจ.สมัยที่ 3 ติดต่อกัน (2540-ปัจจุบัน) และเป็นสมัยแรกที่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (วาระ 2547-2551) กลุ่มฐานเสียงสำคัญของนายก อบจ.คือ กลุ่มครูในจังหวัด เนื่องจากมีนโยบายเน้นด้านการส่งเสริมการศึกษา

ทางด้านภูมิหลังด้านการศึกษา การประกอบอาชีพ และประสบการณ์อื่นๆ ในตำแหน่งที่ได้รับการยอมรับในแวดวงนักบริหารของ อปท. มีรายละเอียดดังนี้คือ นายแพทย์ชาญชัยสำเร็จการศึกษาหลักสูตรแพทยศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และปริญญาโทหลักสูตรการบริหาร การศึกษา มหาวิทยาลัยนเรศวร รัชการเป็นแพทย์ที่โรงพยาบาลทอง จังหวัดแพร่ตั้งแต่ปี 2523-2535 จากนั้นจึงหันมาทำธุรกิจ โรงพยาบาลเอกชนในจังหวัด โดยดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ โรงพยาบาลแพร่พร้อมมิตร เมื่อหันเหมาสู่วงการการเมืองท้องถิ่นในปี 2538 ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดติดต่อกันเรื่อยมา และได้รับเลือกเป็นนายก อบจ.ตั้งแต่ปี 2540 ประสบการณ์อื่นๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นคณะกรรมการกระจายอำนาจให้ อปท. เป็นคณะกรรมการด้านการเงินการคลังงบประมาณและบุคลากรในคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ และยังได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสภา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ในสัดส่วนผู้ทรงคุณวุฒิอีกด้วย

ในด้านนโยบายของนายก อบจ.เน้นหนักในเรื่องการจัดการศึกษาให้สถาบันการศึกษา ในทุกระดับ พัฒนาคุณภาพทางการศึกษา เยาวชน ส่งเสริมด้านการกีฬา และการพัฒนาอาชีพ และใน ส่วนนโยบายทางด้านการเมืองการปกครองเน้นควบคู่กันไประหว่างการบริหารงานของ อบจ.แพร่ ให้ ทันสมัย มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการส่งเสริมสนับสนุนให้ ประชาชน องค์กรเอกชน ส่วนราชการ อปท. และสื่อมวลชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย

4.2.5 ความเป็นชุมชนและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

โครงสร้างประชากรในจังหวัดแพร่นับว่ามีความหลากหลาย เนื่องจากสภาพภูมิ ประเทศในจังหวัดที่แตกต่างกัน มีทั้งพื้นที่ราบและพื้นที่สูงเชิงเขา คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณที่ราบ ส่วนน้อยเป็นกลุ่มชาวเขาสัญชาติไทยหลายเชื้อชาติ ส่งผลในด้านประเพณี วัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มที่ แตกต่างกันไป ความนิยมทางการเมืองต่อตัวบุคคลจะแตกต่างกันไปตามเชื้อชาติ

ทั้งนี้ จากข้อมูลของ อบจ.แพร่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อบจ.แพร่ พ.ศ.2548-2552 ได้ระบุไว้เกี่ยวกับบทบาท/การมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดแพร่ต่อกิจกรรมทางการเมือง และการบริหารดังนี้คือ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำกว่าเกณฑ์ จปฐ. ปี พ.ศ. 2543 จำนวน 1 ด้านคือ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 82.9 ในขณะที่ตั้งเกณฑ์ไว้ร้อยละ 90 อย่างไรก็ตามการเป็นสมาชิกกลุ่มและครัวเรือนร่วมกิจกรรมบำรุงรักษาสาธารณสมบัติสูงกว่าเกณฑ์ จปฐ.ทั้งสองด้าน คือเป็นสมาชิกกลุ่มร้อยละ 98.17 ต่อเกณฑ์ร้อยละ 90 และร่วมกิจกรรมบำรุงสาธารณ สมบัติ ร้อยละ 99.38 ต่อเกณฑ์ร้อยละ 95 ซึ่งแสดงว่าประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหาร ท้องถิ่นค่อนข้างสูง แต่ยังมีบทบาททางการเมืองไม่เท่าที่ควร

4.2.6 หน่วยงานภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับ อบท.

อบจ.แพร่ได้เชิญวิทยากรที่มีความรู้เข้ามาดำเนินกิจกรรมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ อบจ.แพร่ พ.ศ.2548-2552 คือ ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ซึ่งเป็นนักวิชาการด้านการคลังของ มหาวิทยาลัยนเรศวรที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ แต่ในระดับหน่วยงานไม่มีหน่วยงานภายนอกเข้า มาเกี่ยวข้องในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เจ้าหน้าที่ของ อบจ.เป็นผู้ดำเนินการหลักทั้งหมด

4.2.7 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาและจัดทำงบประมาณของ อบต.

การจัดทำแผนและงบประมาณของ อบจ.แพร่ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการจัดทำแผน ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี เพราะแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและจัดทำแผนพัฒนา โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการ /กิจกรรมเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม/ประชาพิจารณ์ และได้ลงนามผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนทุกภาคส่วน มาร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ รวมทั้งร่วมจัดทำแผนพัฒนาและการจัดทำงบประมาณมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประชาชนสามารถรับทราบได้ว่าจะทำอะไร เมื่อไหร่ เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้

ตารางที่ 3-21 องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ

คณะกรรมการ	องค์ประกอบของคณะกรรมการ
1. คณะกรรมการพัฒนา อบจ.	<ol style="list-style-type: none"> ตัวแทนฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง ได้แก่ นายก อบจ. และรองนายก อบจ. ทุกคน และ ส.จ. จำนวน 3 คน ตัวแทนจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปลัดจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ตัวแทนข้าราชการของ อบจ. ได้แก่ ปลัด อบจ. ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนประชาคมจังหวัด จำนวน 3 คน อื่นๆ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ สภา อบจ. เลือก 3 คน ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดที่เลือกกันเองมา 3 คน ผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ นายก อบจ. เลือก 3 คน
2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด	<ol style="list-style-type: none"> ตัวแทนฝ่ายข้าราชการของ อบจ. ได้แก่ ปลัด อบจ. หัวหน้าส่วนการบริหารของ อบจ. ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ที่นายก อบจ. มอบหมาย

ตารางที่ 3-21 (ต่อ) องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ

คณะกรรมการ	องค์ประกอบของคณะกรรมการ
	2. ตัวแทนจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากสำนักโยธาธิการฯ 3. ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ได้แก่ ประชาคมจังหวัดที่คัดเลือกกันเอง จำนวน 3 คน
3. องค์การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย	
3.1 คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น	1. ตัวแทนฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง ได้แก่ นายก อบจ. 2. ตัวแทนจากผู้ว่าราชการจังหวัด (ผวจ.) เลือก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านการผังเมือง 1 คน ผู้แทนสถาบันการศึกษา 2 คน ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ 2 คน 3. ตัวแทน อปท. ในจังหวัดที่คัดเลือกกันเอง ได้แก่ นายกเทศมนตรี 3 คน นายก อบต. 3 คน ผู้แทนปลัดเทศบาล 3 คน ผู้แทนปลัด อบต. 3 คน 4. ตัวแทนจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ หัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด หัวหน้าฝ่ายและแผนสำนักงานจังหวัด 5. อื่นๆ ได้แก่ ผู้แทนประชาคมจังหวัดที่คัดเลือกกันเอง 3 คน
3.2 คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ	องค์ประกอบดังนี้ 1. ตัวแทนจากราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ นายอำเภอ 2. ตัวแทนจากฝ่ายการเมือง ได้แก่ ส.จ. ในเขตอำเภอทุกคน 3. ตัวแทนจากฝ่าย อปท. ในเขตอำเภอ ได้แก่ นายกเทศมนตรีทุกคน นายก อบต. ที่คัดเลือกกันเองจำนวน ไม่เกิน 6 คน 4. ตัวแทนที่นายอำเภอเลือก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 3 คน ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านการผังเมือง 1 คน ผู้ที่นายอำเภอมอบหมาย 1 คน 5. อื่นๆ ได้แก่ ผู้แทนประชาคมอำเภอที่คัดเลือกกันเองไม่เกิน 3 คน ผู้แทนคณะกรรมการอำเภอที่คัดเลือกกันเอง 3 คน ข้าราชการ อบจ. ที่นายก อบจ. มอบหมาย 1 คน

การจัดทำแผนพัฒนา อปท.จังหวัดแพร่ พ.ศ.2548-2552 มีขั้นตอนดังนี้

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ของ อบจ.แพร่ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 19 ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น กำหนดกรอบนโยบาย ทิศทางและแนวทางการพัฒนาของ อปท.ในเขตจังหวัด เพื่อให้ อปท.ทุกแห่งในเขตจังหวัด นำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นให้ไปในทิศทางเดียวกัน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบตามอำนาจและหน้าที่ ความสามารถ และเขตความรับผิดชอบของแต่ละท้องถิ่นให้ชัดเจน จะได้ไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจะได้มีกรอบในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาของท้องถิ่นได้

คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดแพร่ เทศบาล อบต. รัฐวิสาหกิจ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดแพร่ ได้ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาท้องถิ่น และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละ อปท.จังหวัดแพร่ให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใดองค์กรใดใครเป็นผู้ทำ และองค์กรใดจะรับผิดชอบแค่ไหน ช่วงใด โดยการจัดทำร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดแพร่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 จะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัดแพร่ แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน แผนพัฒนาอำเภอและการผังเมือง โดยนำข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการมาจัดทำเป็นร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดแพร่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้ อปท.ในเขตจังหวัดทุกแห่ง คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาต่อไป

ขั้นตอนการจัดทำกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.จังหวัดแพร่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดแพร่ในการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อกำหนดนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท.

(2) เชิญตัวแทนคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดแพร่ อบต.ทุกตำบลในจังหวัด รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตัวแทน อปท. ประชุมเชิงปฏิบัติการ

(3) ให้ที่ประชุมเสนอวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดแพร่ ร่วมกันบนพื้นฐานปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด ยุทธศาสตร์จังหวัดแพร่ นโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(4) กำหนดพันธกิจร่วมกัน

(5) กำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

(6) กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

(7) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

(8) กำหนดโครงการตามแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน

(9) ร่วมกันกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละ อปท. ว่ากิจกรรมใดองค์กรใดเป็นผู้ทำ อบจ. เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล หรือ อบต. หรือจะมอบให้องค์กรใดรับทำ องค์กรอื่นให้การสนับสนุนงบประมาณให้องค์กรนั้น ให้ทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่เกิดความซ้ำซ้อน

(10) อบจ.แพร่ โดยกองแผนและงบประมาณ นำข้อมูลที่ได้จากการประชุมเชิงปฏิบัติการมาจัดทำเป็นร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัดแพร่ แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552

(11) เสนอร่างกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัดแพร่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัดแพร่ ให้ความเห็นชอบ

(12) จัดส่งกรอบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางการพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัดแพร่แบบบูรณาการ พ.ศ. 2548 – 2552 ให้ อปท. ทุกแห่ง และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาต่อไป

4.2.8 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

อบจ.แพร่ใช้รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบประชามติ โดยมีคณะกรรมการ 3 รูปแบบ คือ (1) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ (3) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่ประกอบด้วย คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ ซึ่งแต่คณะกรรมการแต่ละชุด (ยกเว้น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนของ อบต. ตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน

นอกจากนี้ อบจ.แพร่ยังใช้การมีส่วนร่วมในรูปแบบสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) คือสภาที่ปรึกษาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจังหวัดแพร่ เริ่มจัดตั้งในปี 2547 ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทางเศรษฐกิจและสังคมและนำเสนอโครงการพัฒนาแก่คณะผู้บริหาร อบจ.แพร่ มีกรรมการจำนวน 62 คน ประธานหอการค้าจังหวัดแพร่เป็นประธานสภาที่ปรึกษาฯ และรองนายก อบจ.แพร่เป็นกรรมการ กรรมการทั้งหมดมาจากการแต่งตั้งของนายก อบจ.แพร่ สภาที่ปรึกษาฯ นำเสนอโครงการต่างๆ ภายใต้การกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณ กล่าวคือ ในปีแรกมีการเสนอโครงการต่างๆ วงเงิน 11 ล้านบาท ซึ่งเกินกรอบวงเงินที่กำหนดจำกัดไว้ที่ 4 ล้านบาท จึงเป็นหน้าที่ของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองงบประมาณที่จะพิจารณาการจัดสรรงบประมาณของโครงการต่างๆ ให้ลงตัว