

บทที่ 7

สรุปการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและข้อคิดเห็น

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วในตอนต้นว่า วิทยานิพนธ์ เรื่องนี้มี ความมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงบทบาทของงานพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ว่าในหลักการและวิธีดำเนินงานพัฒนาชุมชนของประเทศไทยนั้น มีส่วนช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนในการปูพื้นฐานชั้นขั้นคนไทยประชาชนในชนบท ได้มีความรู้ความเข้าใจในการทำงานร่วมกัน รู้จักใช้ความรู้ความสามารถของตนเอง ริเริ่มสร้างความสำเร็จและแก้ไขปัญหา ร่วมกันของหมู่บ้านตำบลของตนเองตามหลักการปกครองตนเองหรือไม่เพียงไร จากการศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชนที่ได้กระทำมาแล้วพอสรุปได้ดังนี้ คือ

หลักและวิธีการพัฒนาชุมชน

หลักวิธีการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในตัวเองเป็นกรรมวิธีให้การศึกษแก่ประชาชน (Educational Process) แต่หากจะอธิบายต่อไปว่าจะเป็นการกระบวนกร (Movement) วิธีการ (Method) หรือ กรรมวิธี (Process) ก็จะหาจุดจบได้ยาก ความจริงแล้วจะเรียกว่าอะไรก็คงไม่ผิด ส่วนจะเป็นอะไรนั้นก็อยู่ที่ว่า ขณะใดขณะหนึ่งเรากำลังพิจารณาขั้นตอนไหนอยู่ เช่น การที่พัฒนากรพยายามฝึกประชาชนให้เข้าใจวิธีการประชุมกลุ่ม ก็อาจเรียกได้ว่าเป็นการใช้หลักการวิธีการพัฒนาชุมชน คือ สอนอบรมให้คนรู้จักอภิปรายแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง แต่เมื่อมาพิจารณาว่าเฉพาะการอภิปรายตอนนั้นก็เป็นส่วนหนึ่งของกรรมวิธีให้การศึกษทั้งหมด แต่การพัฒนาคนจะไม่ได้หยุดอยู่แค่การอภิปรายกลุ่มเท่านั้น ยังมีขบวนการที่จะต้องทำต่อไปอีกมาก ทุก ๆ ขั้นตอนมีการสอดแทรกให้การศึกษอบรมอยู่เสมอ จึงพอสรุปได้ว่าการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน เป็นกรรมวิธีให้การศึกษแก่ประชาชน ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การอาสาสมัครด้วย สรุปแล้วลักษณะพิเศษของวิธีการพัฒนาชุมชนนั้นมี 4 ประการ คือ

(1) มีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่พัฒนาหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Change Agent) ขึ้นเป็นกิจลักษณะ คือการดำเนินงานในการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยการให้การศึกษอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพราะเราไม่อาจจะเปลี่ยนทัศนคติของคนตลอดจนการยอมรับในคุณค่าของการปฏิบัติวิถีชีวิตตามแผนใหม่ได้ภายในระยะเวลาอันสั้น จะต้องมีระยะเวลาต่อเนื่องพอสมควร ดังนั้นจากการปฏิบัติแบบเดิม คือการที่มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการหรือฝ่ายปกครอง ที่มีอยู่เดิมยอมไม่เพียงพอ

การออกไปพบปะกับราษฎรอย่างฉิวเฉียดไม่ช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะไปทำงานร่วมกับประชาชน เป็นที่ปรึกษาให้แก่ประชาชนบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่จะต้องได้รับการคัดเลือกและฝึกอบรมเป็นพิเศษ ในรู้จักวิธีทำงานร่วมกับประชาชนและสามารถเข้าถึงจิตใจประชาชน ซึ่งได้แก่ "พัฒนากร"

(2) วิธีการสร้างความเจริญโดยวิธีการพัฒนาชุมชนใช้วิธี Approaches ต่างกับการสร้างความเจริญทั่ว ๆ ไป คือ การสร้างความเจริญในชุมชนโดยทั่ว ๆ ไป เพิ่งเล็งไปในความเจริญทางด้านวัตถุ แต่การสร้างความเจริญตามวิธีการพัฒนาชุมชนมุ่งสร้างหรือพัฒนาคนกล่าวคือ

ก. ส่งเสริมให้ประชาชนใช้ความสามารถของตนเอง คือประชาชนนั้นต่างก็มีพลังอย่างหนึ่งภายในตัวที่สามารถจะสร้างโครงการใด ๆ ในอันที่จะช่วยให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่ตัวของเขาเองได้ แมราษฎรบางคนหรือหลายคนอาจไม่รู้หนังสือ แต่ก็ยังมีสมรรถภาพในการคิดและการกระทำ และเมื่อพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วประชาชนทั่วไปเหล่านั้น คือทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญที่สุดของประเทศ แต่ยังคงพัฒนาอยู่ ดังนั้น โครงการพัฒนาชุมชนจึงหันไปในรูปให้การศึกษาทั่ว ๆ ไป โดยกว้างขวางให้ประชาชนมีความรอบตัว ซึ่งจะ เป็นรากฐานสำคัญในโครงการพัฒนาอื่น ๆ ต่อไป

ข. ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถตัดสินใจด้วยตนเอง โครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลหยิบยื่นให้หรือตัดสินใจเลือกให้ได้ประสบความสำเร็จพอสมควรแล้ว เพราะไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลคิดว่าเขาต้องการประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งไม่ทันใจเกรงว่าจะไม่ทันกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่ใดวางไว้ หรือจะต้องใช้งบประมาณให้หมดไปก็เลยรีบตัดสินใจให้ การกระทำดังกล่าวไม่ใช่วิธีการพัฒนาชุมชน วิธีการพัฒนาชุมชนนั้นจะต้องรอจังหวะให้ชาวบ้านคิดถึงเหตุและผล และพิจารณาหาทางเลือกทางปฏิบัติซึ่งเขาจะปฏิบัติได้ และคาดว่าจะสำเร็จตามที่ต้องการ ยิ่งกว่าการสั่งหรือตัดสินใจโดยฝ่ายเจ้าหน้าที่ การให้ชาวบ้านตัดสินใจเองเป็นการให้การศึกษาอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดความมั่นใจในการทำโครงการต่อ ๆ ไป และมีไหวพริบมากขึ้นในการพิจารณาปัญหาต่อ ๆ ไป และสิ่งสำคัญที่สุดคือเป็นการฝึกอบรมให้รู้จักรับผิดชอบและมีศิลปะในการวางแผนงานและการจัดจตุระการงานต่อ ๆ ไปด้วย

ค. ส่งเสริมให้ทำงานร่วมกัน ระบบการทำงานตามหลักและวิธีการพัฒนาชุมชน จะต้องอาศัยความคิดความเห็นร่วมกันแต่เดิม เมื่อชาวบ้านมีปัญหาเขาจะรวมกันถกเถียงปัญหาเหล่านั้นก่อนมีเจ้าหน้าที่จะไปช่วยให้คำแนะนำการอภิปรายถกเถียงปัญหาอาจจะไม่สัมฤทธิ์ผล แต่การทำงาน

ตามหลักการพัฒนาชุมชน เจ้าหน้าที่จะไปช่วยแนะให้รู้ถึงวิธีและทักษะในการทำงานร่วมกัน การรับฟังความคิดเห็นของผู้นอื่น การจัดตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการพัฒนาตำบล หมู่บ้าน กลุ่มชาวนา กลุ่มสหกรณ์ หรือกลุ่มอาชีพต่าง ๆ คณะกรรมการหรือกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ เมื่อได้ทำงานร่วมกันจะช่วยให้เกิดพลังและความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นได้ดีขึ้น และการทำงานร่วมกันช่วยกันแก้ปัญหาโดยวิธีการตามระบอบประชาธิปไตย เป็นการเรียนและสอนในภาคปฏิบัติ โดยอาศัยการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม

(3) การพัฒนาชุมชนดำเนินการโดยวิธีการเข้าถึงประชาชน หรือยึดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นหลัก การเข้าถึงประชาชนโดยวิธีการพัฒนาชุมชนมีกรรมวิธี 2 ประการ คือ ใช้วิธีการให้การศึกษาคด้วยเครื่องมือส่งเสริมความสนใจแก่ประชาชน เช่น เครื่องมือโสตทัศนศึกษา อันได้แก่ฟิล์มภาพยนตร์ ภาพโปสเตอร์ ฯลฯ และการทำงานกับกลุ่มประชาชน ซึ่งมีอยู่แล้วในหมู่บ้าน หากยังไม่มีก็จัดตั้งกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจเป็นผู้นำขึ้น เช่น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน และตำบล กลุ่มอาชีพ และกลุ่ม สดย. เป็นต้น

(4) เป็นการดำเนินงานแบบระบอบประชาธิปไตยโดยให้ประชาชนมีส่วนฝึกและลงมือปฏิบัติในการวางโครงการทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามความต้องการของประชาชน คือพยายามสนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงานพัฒนาชุมชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สำหรับในระยะสั้นเป็นโครงการเฉพาะปี ๆ ไป ส่วนโครงการในระยะยาวเป็นการจัดทำโครงการ 5 ปี หรือ 10 ปี เป็นการฝึกหัดให้ประชาชนได้มีโอกาสร่วมคิดวิเคราะห์ปัญหาของหมู่บ้าน วางแผนแก้ไขปัญหาคโดยพิจารณาถึงทรัพยากรที่ท้องถิ่นมีอยู่ และทรัพยากรด้านวิชาการและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่พอจะช่วยให้ อันเป็นหัวใจในการสร้างรากฐานวิธีทำงานแบบประชาธิปไตยให้กับประชาชน

#### บทบาทของงานพัฒนาชุมชนที่มีส่วนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ตามที่เ่อกกล่าวมาแล้วว่า การพัฒนาชุมชนมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มพูนความร่วมมือของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น โดยวิธีการให้การศึกษาคและฝึกปฏิบัติจากของจริง ซึ่งเป็นแนวทางที่จะช่วยให้มีรูปของการปกครองท้องถิ่นในอนาคต จากหลักวิธีและดำเนินงานของงานพัฒนาชุมชนในประเทศไทย ที่ได้ดำเนินการมาแล้วและจากการตรวจสอบวัดผลจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ที่เสนอมาในบทที่ 6 นั้นพอจะสรุปบทบาทของงานพัฒนาชุมชนที่มีส่วนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของชาวนบพ ตามขอสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้แต่ต้นได้ 4 ประการคือ

1. การพัฒนาชุมชนช่วยให้ประชาชนในชนบทมีรายได้ดีขึ้นถึง 89.92 เปอร์เซ็นต์ โดยการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของครอบครัวให้สูงขึ้น ให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยกรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานไว้ในเป้าหมายที่ 1 คือ เร่งการเพิ่มผลผลิตและเพิ่มรายได้ต่อครอบครัวในคานเกษตร และอุตสาหกรรมในครัวเรือน และเมื่อประชาชนมีรายได้ดีและมีความเป็นอยู่ที่ดีจะสามารถเสียภาษีและค่าบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้แก่ท้องถิ่นได้ และเป็นประโยชน์เมื่อจัดตั้งขึ้นเป็นรูปองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว หากไม่มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้ดีขึ้นแล้วประชาชนในชนบทเหล่านั้นก็จะไม่สามารถเสียค่าบริการให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นก็จะไม่มีเงินที่จะใช้จ่ายในการให้บริการต่าง ๆ แก่คนภายในเขตได้.

2. การพัฒนาชุมชนช่วยสร้างสถาบันในการปกครองตนเองขึ้นในท้องถิ่น

จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในแถบเอเชียอาคเนย์ พบว่าในระดับตำบลและหมู่บ้านชาดสถาบันที่จะดำเนินการปกครองตนเองและการพัฒนา ในระยะที่แล้วมาบางประเทศได้มีการจัดตั้งสถาบันขึ้นหลายองค์การ ทำให้งานกระจุกกระจายกันอยู่ ปัจจุบันประเทศส่วนมากคิดที่จะสร้างสถาบันหลักขึ้นในระดับตำบล เพื่อดำเนินการพัฒนาและปกครองตนเองขึ้นในหมู่บ้านและตำบลสำหรับประเทศไทยก็ได้เห็นความจำเป็นดังกล่าวนี้ จึงได้จัดตั้งสถาบันในระดับตำบลขึ้น เพื่อเป็นสถาบันขึ้นต้นที่จะปกครองตนเองของประชาชนขึ้นในท้องถิ่น เพื่อช่วยทำให้เกิดมีพลังในการวางแผนดำเนินงานอย่างเต็มรูปอันได้แก่การวางแผนพัฒนาของหมู่บ้านหรือตำบล เพื่อมีหน่วยงานอยู่กระจุกกระจายกันหลายแห่งและกิจกรรมอันได้จัดทำในท้องถิ่น เช่นการสาธารณสุขก็เป็นที่กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไปในการบำรุงรักษา ต้องมีหน่วยงานที่จะต้องรับผิดชอบดูแลรักษา จึงควรที่จะมีสถาบันที่ถาวรของหมู่บ้านขึ้นดำเนินการ เช่น ศูนย์พัฒนาตำบล ซึ่งมีคณะกรรมการสภาตำบลหรือคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดนโยบายในการดำเนินงานของตำบล

3. การพัฒนาชุมชนช่วยพัฒนาคนใหม่มีความคิดริเริ่ม การทำงานรวมกลุ่มและการดำรงชีวิตแบบประชาธิปไตย

จุดมุ่งหมายสุดท้ายของการพัฒนาชุมชนก็คือ มุ่งที่จะส่งเสริมให้บุคคลแต่ละคนในชุมชน ได้รู้จักใช้ความสามารถของตนเองให้มากที่สุด และได้มีส่วนร่วมในการสร้างความเจริญของชุมชนของตนเองให้มากที่สุด โดยอาศัยความต้องการหรือความคิดริเริ่มของชุมชนนั่นเองเป็นหลักในการ

ดำเนินงาน หากประชาชนยังไม่เกิดความต้องการก็จะต้องหาวิธีกระตุ้น ยั่วยุ แนะนำให้การศึกษาอบรม  
รวมทั้งการสร้างผู้นำท้องถิ่นให้สามารถที่จะรับช่วงงานไปดำเนินงานในหมู่บ้านชนบทต่อไปได้ในภายหน้า  
เพราะโครงการพัฒนาชุมชนมุ่งในการสร้างความเจริญของตนเอง คือให้ประชาชนใช้ความสามารถของ  
ตนเอง ตัดสินใจด้วยตนเอง และให้ทำงานร่วมกันตามแบบประชาธิปไตย การที่ประชาชนรู้จักริเริ่มและ  
ใช้ความรู้ความสามารถของตนเองในการพิจารณาหาทางเลือกแก่ ปัญหาในหมู่บ้านและร่วมมือกันวางแผน  
โดยผ่านทางผู้นำท้องถิ่นและคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล จัดตั้งกลุ่มสมาคม กลุ่มอาชีพ กลุ่มชาวนา  
องค์การอาสาสมัคร หรือสถาบันชั้นในชุมชน เพื่อใช้ดำเนินงานและจัดสนองบริการอันเป็นประโยชน์สุข  
ร่วมกันของชุมชนก็จะ เป็นบันไดขั้นต้นที่จะนำไปสู่การปกครองท้องถิ่นได้ในอันปลาย กิจกรรมและกรรม  
วิธีต่าง ๆ ของงานพัฒนาชุมชนที่ได้กำหนดขึ้น เมื่อกำหนดขึ้นแล้วจะต้องดำเนินไปอย่าง เชื่องช้า เพราะต้องอาศัย  
ระยะเวลาในการ เผยแพร่ให้ความรู้ให้การฝึกอบรมแก่ชาวชนบท เพื่อการแลกเปลี่ยนทัศนคติในทุก ๆ ด้าน  
ผลที่เกิดขึ้นก็คือ การดึงให้ประชาชนซึ่งมีแต่ความเพิกเฉยต่อชุมชนของเขา มาแต่ก็คิดให้หันมาสนใจต่อชุมชน  
และปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนของเขา อันนับว่าเป็นการ เริ่มต้นที่ดีและถูกต้องที่สุด

การดำเนินงานพัฒนาชุมชนนั้น พยายามจะให้การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน  
และตำบล เป็นเสมือนสถานที่ฝึกหัดการดำเนินการปกครองตนเอง กล่าวคือคณะกรรมการได้มีการประชุม  
ปรึกษาหารือ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในปัญหาและการแก้ไขปัญหาให้ไปสู่ความคิดเห็นร่วมกันในอัน  
ที่จะทำงานหรือกำหนดโครงการในการพัฒนาชุมชนของเขา ดังจะเห็นได้จากวิธีดำเนินงานตามแบบพัฒนา  
ชุมชนของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน และคณะกรรมการพัฒนาตำบลดังที่ได้อธิบายมาแล้วบางส่วนในบทที่ 4  
และบทที่ 5

การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน และตำบล จึงเปรียบเสมือนสถาบันฝึกอบรมประชาชน  
แบบเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติ โดยมีพัฒนากรผู้รับผิดชอบประจำกลุ่มแต่ละกลุ่ม เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ  
โดยการเขารวมประชุมปรึกษาหารือแบบประชาธิปไตย เพื่อให้รู้ความต้องการต่าง ๆ ของประชาชน  
หาวิธีแก้ปัญหาตามความต้องการของประชาชน ปรึกษาหารือกันในการวางโครงการต่าง ๆ ตามที่ประชาชน  
ต้องการ พัฒนาการ เป็นเพียงผู้กระตุ้นเตือนให้คณะกรรมการทำงานให้เรียนรู้ถึงวิธีการสมัยใหม่ และ  
ร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน โดยยึดความมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชนที่จะ เสริมสร้างความสามารถและความ  
เชื่อมั่นในตัวเองของประชาชน จนสามารถที่จะคิดริเริ่มคิดแก้ปัญหาต่าง ๆ และร่วมกันทำงานสร้างความ  
เจริญมั่นคงให้แก่หมู่บ้านตำบลของตนจนถึงระยะเวลาอันสมควร เมื่อได้ยกฐานะตำบลใด ในเขตพัฒนาชุมชน

ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว ประชาชนก็จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการต่อไปด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะเป็นวิธีการแย่งเบาภาระของรัฐบาลได้อย่างดีที่สุดตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

#### 4. การพัฒนาชุมชนช่วยรวมกลุ่มคนเพื่อเป็นรากฐานขั้นต้นในการปกครองตนเอง

การพัฒนาชุมชน " เป็นขบวนการที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชน และควรจะเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนเองด้วย แต่ถาประชาชนไม่รู้จักริเริ่มก็จะได้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้น" จากความหมายนี้จะเห็นได้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีการทำงาน ซึ่งมุ่งจะส่งเสริมการครองชีพของชุมชนโดยส่วนรวมให้ดีขึ้น ด้วยความร่วมมือและริเริ่มของประชาชนในชุมชนนั่นเอง สิ่งใดที่เกินกำลังความสามารถของประชาชน รัฐบาลก็จะไปช่วยเหลือตามควรแก่กรณี

ความประสงค์ของการดำเนินงานสร้างความเจริญให้แกชุมชนในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในแถบเอเชียอาคเนย์ ที่ได้ดำเนินการมาแล้ว มักจะเป็นการนำความเปลี่ยนแปลงอย่างใดอย่างหนึ่งไปให้แกชุมชน และมุ่งหนักไปในทางวัตถุ แต่วิธีการพัฒนาชุมชนมุ่งความสนใจไปที่ตัวบุคคลยิ่งกว่าความสำคัญทางวัตถุ กล่าวคือ มุ่งฝึกอบรมประชาชนด้วยการทำงานร่วมกัน ส่งเสริมประชาชนให้มารวมกันคิดและรู้จักตัดสินใจตกลงใจด้วยตนเอง รู้จักร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินงาน เพื่อความเจริญของตนเองและชุมชน กล่าวง่าย ๆ ก็คือ หลักการของการพัฒนาชุมชนมุ่งหนักไปในวิธีทำงานยิ่งกว่าผลสำเร็จทางวัตถุ แผนประชาชนทองการทางวัตถุ การสร้างวัตถุนั้นจะใช้วิธีการปรึกษาหารือร่วมกัน ทำร่วมกันและฝึกสอนหรือช่วยให้ประชาชนรู้จักทำงานนั้น ๆ ด้วยตนเองในทางที่ถูกต้องและมีความรู้เพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงวิธีปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนแล้วจะเห็นได้ว่า ทำให้เกิดมีการรวมกลุ่มคนขึ้น และการรวมกลุ่มทำให้เกิดมีการประชุม เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และในการรวมกลุ่มประชุมเพื่อพิจารณาคำเนิงานและแก้ไขปัญาต่าง ๆ เหล่านี้ ก็เป็นการอบรมนิสัยให้ค่อย ๆ รู้จักทำงานตามแบบประชาธิปไตยที่ละเล็กละน้อย จึงนับได้ว่าการพัฒนาชุมชนช่วยในการสร้างรากฐานขั้นต้นให้แกการปกครองตนเอง เพื่อไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ในอนาคต

เมื่อพิจารณาถึงหลักและวิธีการดำเนินงานพัฒนาชุมชน ประกอบกับสถิติผลงานและผลวิเคราะห์ความคิดเห็นของกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน แล้วจะเห็นได้ว่างานพัฒนาชุมชนได้มีบทบาทในการส่งเสริมให้ประชาชนได้รู้จัก และมีความคุ้นเคยต่อการปกครองตนเองเป็นอย่างมาก คือทำให้ประชาชนได้มีโอกาส



ฝึกทดลองปฏิบัติตามหลักวิธีการปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความเคยชิน แต่จะโคจรสำเร็จจากการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองจนสามารถดำเนินการปกครองตนเองเพียงใดแล้วเท่านั้น เป็นเรื่องอยู่นอกเหนือวิสัยทัศน์

ถ้าหากจะพิจารณาต่อไปว่า อะไรเป็นสาเหตุแห่งอุปสรรคข้อขัดข้อง หรือความบกพร่องที่เป็นเหตุขัดขวางในการส่งเสริมประชาชนในชนบทให้มีความรู้ความเข้าใจจนสามารถปกครองตนเองได้และพร้อมที่จะยกฐานะหมู่บ้านตำบลที่ได้ทำการพัฒนามาแล้วเป็นเวลาพอสมควรขึ้นเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นโดยสมบูรณ์ต่อไปนั้น ผู้เขียนเห็นว่า มีปัญหาในเรื่องต่าง ๆ อยู่หลายประการที่เป็นส่วนประกอบทำให้ไม่สามารถยกฐานะหมู่บ้านตำบลที่ได้รับการพัฒนาแล้วเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้ทันที โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่สำคัญและสมควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในที่นี้ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ปัญหาเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายและการบริหารงานระดับสูง และปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท

ประชาชนชาวไทยในชนบทส่วนใหญ่มีอาชีพในทางการเกษตร แม้ในปัจจุบันจะได้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือนมากยิ่งขึ้น แต่การเกษตรก็ยังคงเป็นการประกอบอาชีพของประชากรส่วนใหญ่ในชนบทอยู่ ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทมีฐานะยากจน เพราะผลผลิตทางการเกษตรกรรมมีราคาต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าสำเร็จรูปอันเป็นผลผลิตทางอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีปัญหาในด้านการศึกษา ส่วนใหญ่ประชาชนในชนบทไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาในชั้นสูง ๆ เมื่อเรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ซึ่งเป็นการศึกษาระดับบังคับแล้วก็ออกไปประกอบอาชีพโดยไม่มีโอกาสได้ศึกษาเพิ่มเติม สภาพความเป็นอยู่ที่ยากจนและขาดความรู้ทำให้ประชาชนในชนบทขาดความเชื่อมั่นในตนเองและยังต้องชวนชาวบ้านเลี้ยงชีพไปวันหนึ่ง ๆ จำเป็นต้องนึกถึงปากท้องของตนเองและครอบครัวก่อนที่จะนึกถึงเรื่องการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

การดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนในชนบท เป็นการดำรงชีวิตที่ขาดการติดต่อสัมพันธ์กับโลกภายนอก เพราะขาดการคมนาคมขนส่งที่สะดวกและขาดการสื่อสารมวลชนที่แพร่หลาย ประชาชนไม่ได้รับรู้ความเจริญก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ จากที่อื่น ทำให้ขาดมูลเหตุจูงใจที่จะกระตุ้นเตือนให้เกิดความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของตนเองให้ดีขึ้น ประชาชนไม่ทราบว่าคุณมีความต้องการอะไรหรืออาจจะทราบถึงความจำเป็นและความต้องการในด้านต่าง ๆ แต่เข้าใจว่าไม่มีประโยชน์ในการที่จะแสดง

ความต้องการออกมา เนื่องจากบริการต่าง ๆ ของรัฐบาลมีไม่เพียงพอและไม่ทั่วถึง จึงทำให้ประชาชนเกิดความชินชาต่อสถานการณ์ที่ล้อมรอบตนเองและขาดความกระตือรือร้นที่จะร่วมมือกันสร้างท้องถิ่นของตนให้เจริญขึ้น

การที่ประชาชนอยู่ในสภาพยากจน ขาดความรู้ และมีความเชื่อขาในการเข้าร่วมในกิจการของการปกครองของตนเองนับว่าเป็นอุปสรรคอันสำคัญยิ่ง ที่เป็นตัวถ่วงและสร้างความยากลำบากให้แก่การส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นด้วยวิธีการพัฒนาชุมชนเป็นอย่างมาก การที่ประชาชนยังคงปล่อยให้การปกครองบ้านเมืองเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะจัดทำกันไปเอง ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไม่คำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง หรือไม่สนใจที่จะพิจารณาความต้องการอันแท้จริงของท้องถิ่นแล้ว ผลที่เกิดขึ้นก็จะไม่ตรงตามความต้องการของท้องถิ่น ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าการที่จะฝึกให้ประชาชนให้จัดการปกครองตนเองอย่างเดียวนั้นไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องแก้ไขให้ประชาชนได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นด้วย และมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีพอ จึงจะหวังได้ว่าประชาชนจะสนใจต่อโลกภายนอก เกิดความต้องการที่จะปรับปรุงท้องถิ่นของตนให้เจริญขึ้น และเขามามีส่วนร่วมในการจัดการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง

### ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการปกครอง

ประเทศไทยในอดีตที่มีการปกครองภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึง พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นปีที่ได้มีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย ปรัชญาการปกครองดั้งเดิมในสมัยกรุงสุโขทัยที่ผูกครองประเทศมีความสัมพันธ์กับประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองอันที่ปรากฏบงกช และในสมัยกรุงศรีอยุธยาผูกครองประเทศกับประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครองมีความสัมพันธ์อันที่เจ้านายกับไพร่ฟ้าชาแผ่นดิน นั้น ยังมีอิทธิพลสืบเนื่องต่อมา แม้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแล้วก็ตาม ลักษณะการปกครองแบบดั้งเดิมนั้นถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการปกครอง ข้าราชการเป็นคนขององค์พระมหากษัตริย์ จึงเป็นที่เคารพยำเกรงของประชาชนไปด้วย นอกจากนี้ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถก็ยังได้มีระบบศักดินา กำหนดให้บุคคลเป็นเจ้าของที่นาได้มากน้อยกว่ากันตามยศ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เห็นคุณค่ายิ่งขึ้นว่า ข้าราชการอยู่ในฐานะสูงกว่าประชาชน การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจในระหว่างผู้ปกครองประเทศในระดับสูงเท่านั้น มีใ้การปฏิวัติทางสังคมที่มีแผนเปลี่ยนแปลงจิตใจของประชาชนให้เข้าถึงการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นของใหม่สำหรับประชาชนชาวไทย ฉะนั้นในระยะเริ่มแรกที่เปลี่ยนแปลงการปกครอง การบริหารประเทศ



จึงเป็นไปในรูปเดิมคือประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติเกี่ยวกับการปกครอง  
แต่อย่างไร

นอกจากข้าราชการจะบุกรุกสิทธิพลของปรีชาญาณการปกครองดั้งเดิมครอบงำ ทำให้มีความรู้สึกว  
ตนเองเป็นผู้อยู่ในฐานะเหนือกว่าประชาชนในการปกครองบ้านเมืองแล้ว บางครั้งทางราชการและข้าราชการ  
การบางคนก็ยังมี การส่งเสริมและชอบปฏิบัติตนในฐานะ เป็นผู้เหนือกว่าประชาชนอยู่เสมอ สำหรับความรู้สึก  
ทางด้านประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท ส่วนใหญ่ยังคงยอมรับนับถือด้วยความจริงใจว่าข้าราชการ  
เป็นผู้อยู่ในฐานะสูงกว่า มีความรู้ความสามารถในการปกครองมากกว่าเป็นเจ้าเป็นนายที่ให้ความคุ้มครอง  
และมีสิทธิเหนือกว่าประชาชนในอันที่จะกำหนดแนวทางในการปกครองท้องถิ่นว่าจะดำเนินการไปในวิธิต่าง  
ใด การแสดงออกของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองจึงเป็นในลักษณะคอยรับสั่งที่ข้าราชการมอบให้มาถือว่า  
ที่จะเป็นผู้ริเริ่มจัดทำเพื่อท้องถิ่นของตน หากจะต้องการสิ่งใดก็มักจะขอร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือ  
จัดทำให้

จากทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการปกครองดังกล่าวข้างต้น ทำให้การส่งเสริม  
การปกครองตนเองให้แก่ประชาชนโดยการให้การศึกษาอบรมแนะนำฝึกหัดให้ปฏิบัติเป็นไปด้วยความยาก  
ลำบากยิ่งขึ้น ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติมากยิ่งขึ้น ทำให้การส่งเสริมการปกครองตนเองให้  
แก่ประชาชนด้วยวิธีการต่างๆ ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร หากจะให้การส่งเสริมการปกครองตนเองให้ไ้ผล  
อย่างจริงจังแล้ว ข้าราชการจะต้องเปลี่ยนทัศนคติจากระบบเจ้าขุนมูลนายให้มีจิตใจจะร่วมทำงานกับ  
ประชาชนอย่างกันเอง ต้องไม่ถือตนว่าสูงกว่าประชาชน งานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงจะได้ผลสม  
ความมุ่งหมาย

ปัญหาเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่น

เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนในท้องที่โดยเฉพาะได้แก่พัฒนากร ดังนั้นความสำเร็จของการ  
ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยวิธีการพัฒนาชุมชนในการที่จะช่วยแนะนำฝึกสอนชาวบ้านให้รู้จักการปกครอง  
ตนเองส่วนใหญ่ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของพัฒนากร เป็นสำคัญ ผู้เขียนเห็นว่าการดำเนินงานพัฒนาชุมชน  
ที่จะให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมการปกครองตนเองให้แก่ประชาชนอย่างใดผลจริงจังนั้นพัฒนากรผู้  
ปฏิบัติงานในท้องที่ที่จะต้องมึลักษณะพิเศษ คือจะต้องเข้ากับประชาชนทั่วๆ ไปได้อย่างดี จะต้องมีความรู้การ  
ดำรงชีวิตของชาวบ้าน จะต้องมีความรู้สึกศรัทธาอย่างจริงจังที่จะช่วยชาวบ้านเหล่านั้น จะต้องมีความรอบ  
รู้ในเทคนิคของการให้การศึกษาแบบกันเอง จะต้องเป็นนักรวมกลุ่มที่ดี จะต้องเป็นผู้มีจิตใจเสียสละโดยไม่หวัง

ผลตอบแทนในการที่จะทำงานเพื่อประชาชนจะต้องมีนิสัยกระตือรือร้นและยึดมั่นในงานที่จะต้องทำ จะต้องเป็นผู้ไม่ประหวัดวันพรุ่งนี้พรุ่งนี้ความยากลำบาก จะต้องสมารถใจที่จะอยู่และบุกป่าฝ่าดงในถิ่นทุรกันดาร จึงจะปฏิบัติงานได้ผลอย่างจริงจัง

ดังนั้น ปัญหาการคัดเลือกตัวบุคคลที่มีคุณลักษณะเหมาะสมแก่การเป็นพัฒนากรที่ดี เป็นปัญหาที่ยาก เพราะมีบุคคลเป็นจำนวนไม่มากนักที่ยินดีจะออกไปปฏิบัติงานในชุมชนที่อยู่ห่างไกลในชนบทที่มีความกันดารแห่ง แล่ง นอกจากนี้บางคนก็สมัครเข้าทำงานอาจเพียงเพื่อหวังให้มีงานทำเป็นการชั่วคราวเท่านั้น จึงไม่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่กำลังสติปัญญา ในประเทศต่างๆ ที่กำลังพัฒนาอยู่ประสบปัญหาในการสรรหาคคนไปเป็นพัฒนากรดีๆ ไคยาก ทั้งนี้ ตามที่ผู้เชี่ยวชาญบางท่าน ได้ชี้ให้เห็นว่าในประเทศที่ค่อยพัฒนาโดยปกติมีคนได้รับการศึกษาก็และมีคุณสมบัติเหมาะสมน้อย และก็มีน้อยคนที่จะสละงานดีๆ ไปประจำอยู่ในหมู่บ้าน จึงทำให้โครงการพัฒนาชุมชนของอาศัยอยู่กับเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้น้อยที่จะต้องปฏิบัติงานต่อไป ถึงแม้วกนี้จะมีควมรู้น้อยอยู่แล้วก็ตามก็ยังยากที่จะหวังให้อยู่ทำงานต่อไปนานๆ ทั้งนี้ เพราะสถานการณ์ในชนบทไม่อำนวยของทำงานหนักผลสำเร็จของงานที่ทำก็ลาซา

ในการคัดเลือกพัฒนากรนี้ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วย พยายามเอาพวกที่มีคุณวุฒิสสูงผลที่ได้รับก็คือความยุ่งยากลำบาก เพราะพวกนี้ส่วนมากขณะทำงานอื่นทำในเมืองยังไม่ได้ก็มาสมัครอยางขอไปที จึงมิได้เตรียมตัวเตรียมใจที่จะทำงานร่วมกับชาวชนบทอย่างจริงจัง เขามาทำงานไม่นานก็หนีไปทำงานที่อื่น หรือมีฉะนั้น ขณะที่จะต้องทำงานในหมู่บ้านก็กลับมาอยู่ในเมืองเสียเป็นส่วนใหญ่ หากจะมาพิจารณา คัดเลือกคนในท้องถิ่นชนบทที่จะประสบปัญหาเรื่องคุณวุฒิตำไม่สามารที่จะเป็นพัฒนากรได้ เพราะของไทยเรานั้นถือคุณวุฒิเป็นสำคัญพัฒนากรต้องเป็นข้าราชการและอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและระเบียบแบบแผนเช่นเดียวกับข้าราชการประเภทอื่นๆ จึงเป็นการยากลำบากที่จะหาพัฒนากรที่เหมาะสมได้ และเมื่อไม่ได้ผู้ที่เหมาะสมมาทำงานก็ทำให้งานไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร ซึ่งในเรื่องการคัดเลือกพัฒนากรนี้ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าการควรจะเป็นผู้มีภูมิหลังจากชนบท และมีความคุ้นเคยคลุกคลีกับชีวิตชนบทได้เป็นอย่างดี ถึงแม้จะมีความรู้น้อยในดานเทคนิคต่างๆ อยู่บ้างก็ไม่เป็นไร แต่มีความรู้พอสมควรและรักชีวิตในชนบทก็เพียงพอแล้วสำหรับงานประเภทนี้

ปัญหาเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายและการบริหารงานระดับสูง

เมื่อพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องที่หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายเหล่านี้ไม่เปิดโอกาสให้องค์การปกครอง

ท้องถิ่นที่มีอยู่ได้ดำเนินการอย่างมีอิสระพอสมควร กฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นข้างต้นมีสภาพเป็นวิธีการเจริญเติบโตของท้องถิ่นทั้งในด้านการให้เสนอความคิดริเริ่ม การบริหารงาน และการควบคุมการปฏิบัติงาน เช่น กำหนดให้องค์การปกครองท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ และส่งเจ้าหน้าที่ไปดูแล ตรวจสอบอย่างใกล้ชิด หรือกำหนดให้ต้องเสนอเรื่องขึ้นมาอนุมัติหรือตรวจสอบก่อนดำเนินการ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วถึงแม้ขบวนการหรือหลักการพัฒนาชุมชนจะมีประสิทธิภาพเพียงใดก็ไม่สามารถบรรลุผลในการปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ครบใดที่กฎหมายและการบริหารงานเป็นอยู่อย่างเช่นในปัจจุบัน เพราะจะทำให้องค์การส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามหลักการปกครองท้องถิ่น ฉะนั้นเมื่อกระบวนการพัฒนาชุมชนได้ปรับปรุงท้องถิ่นและประชาชนไว้พร้อมที่จะเป็นท้องถิ่นได้แล้ว แต่เมื่อกฎหมายยังมีบริดักตัวไม่เปิดโอกาสให้เช่นนี้ โอกาสที่ท้องถิ่นจะเจริญต่อไปก็อยู่ในฐานะลำบาก ซึ่งควรจะได้มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีลักษณะอ่อนตัวมากกว่าที่เป็นอยู่

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อได้ศึกษาถึงการบริหารงานและการประสานงาน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถปกครองตนเองได้ มีข้อที่น่าจะได้รับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขอยู่หลายประการ เพื่อให้การส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการปกครองตนเองได้ผลดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการไม่มีแผนการที่แน่นอนเกี่ยวกับการยกฐานะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ขาดการประสานงานที่ใกล้ชิดระหว่างกรมการพัฒนาชุมชน ผู้ทำหน้าที่ให้การส่งเสริมการปกครองตนเองแก่ประชาชน กับกรมการปกครอง ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานส่วนภูมิภาคและนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมการดำเนินงานขององค์การส่วนท้องถิ่นในระดับอำเภอ จังหวัด

ประการแรก การไม่มีแผนการที่แน่นอนเกี่ยวกับการยกฐานะหมู่บ้านตำบลที่ได้ทำการพัฒนาแล้วขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันการดำเนินการให้การศึกษาและอบรมผู้นำท้องถิ่นประเภทต่างๆ เช่น กรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล กรรมการสภาตำบล ทำการฝึกอบรมโดยไม่มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนว่า การฝึกอบรมนั้นต่อไปจะให้กรรมการพวกนี้ปกครองตนเองในรูปใด จะให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล หรือจะให้ เป็นสุขาภิบาล หรือจะให้ เป็นเทศบาล ก็ไม่ได้มีแผนการหรือหลักเกณฑ์กำหนดการยกฐานะตำบลหรือหมู่บ้านลักษณะใดควรจะยกขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปใดไว้เป็นแนวทางในการให้การศึกษาอบรมการฝึกอบรมหรือการให้การศึกษาแก่ผู้นำเหล่านี้โดยไม่มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนว่าต่อไปเขาจะมีบทบาทอย่างไรนั้น เป็นการยากที่จะให้การศึกษาอบรม และฝึกปฏิบัติได้ผลอย่างจริงจัง หากจะให้การฝึกอบรมหรือฝึกสอนคณะกรรมการ

ต่างๆ เหล่านี้ให้ไต่ถามแล้วผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจนเป็นแนวปฏิบัติว่า  
ท้องถิ่นชุมชนที่มีลักษณะ เช่นใดบางควรยกฐานะ เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปใด เพื่อท้องถิ่นเหล่านี้จะได้  
ทราบอนาคตของตนเองว่าต่อไปตนจะมีการปกครองหรือการบริหารงานในรูปใด

ประการที่สอง เกี่ยวกับการประสานงานระหว่างกรมการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้า  
ฝึกสอนและส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทรู้จักการปกครองตนเอง กับกรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำ  
หน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะเหตุว่าเมื่อกรมการ-  
พัฒนาชุมชนได้ทำการฝึกอบรมและส่งเสริมให้ประชาชนและผู้นำท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองแล้วก็ไม่ได้  
มีการปรึกษาหารือร่วมกันอย่างใกล้ชิดว่าท้องถิ่นใดบางที่ได้ทำการพัฒนาแล้วสามารถที่จะยกฐานะขึ้น เป็นองค์  
การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปใดรูปหนึ่งได้เป็นการปฏิบัติที่ต่างกรมต่างทำ โดยกรมการพัฒนาชุมชนมีหน้าที่ฝึกคนก็ฝึก  
ไป กรมการปกครองมีหน้าที่พิจารณาขออนุญาตหมู่บ้านตำบลที่มีลักษณะ เขาตามหลักเกณฑ์การยกฐานะ เป็นองค์การ  
บริหารส่วนท้องถิ่นรูปใดรูปหนึ่งก็ทำไปโดยลำพัง มิได้มีการประสานงานให้สอดคล้องกันอย่างใกล้ชิดเท่าที่ควร  
ทั้งๆ ที่กรมการพัฒนาชุมชนและกรมการปกครองก็สังกัดอยู่ในกระทรวงเดียวกัน ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็น  
ว่า หากได้มีการปรับปรุงการประสานงานระหว่าง 2 กรมนี้ให้ประสานสอดคล้องกันใกล้ชิดยิ่งขึ้นก็จะทำให้  
การยกฐานะตำบลหมู่บ้านเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ อาจจะเป็นการแต่งตั้งกรม  
การร่วมกันเพื่อทำการประเมินผลหมู่บ้านตำบลที่ได้ทำการพัฒนามาแล้วในเวลาพอสมควรว่าหมู่บ้านตำบลใด  
บ้างมีความเจริญพอที่จะยกฐานะ เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปใดรูปหนึ่งได้ดีกว่าที่ต่างกรมต่างพิจารณา  
โดยลำพังหรือพิจารณาร่วมกันอย่างผิวเผิน

ประการที่สาม ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและชาวเจ้าหน้าที่ทางวิชาการ  
จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานในระ บัหมู่บ้านตำบลนั้นต่างหน่วยงานต่างดำเนินการไปตามลำพังไม่สอดคล้องกัน  
ไม่ถือว่าพัฒนากร เป็นตัวสื่อเชื่อมโยงที่จะนำบริการต่างๆ ไปสู่ประชาชนต่างหน่วยงานต่างทำตามสายสังกัดที่  
ได้รับคำสั่งมา ทั้งนี้อาจจะ เป็นเพราะหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชนนั้นไม่เข้าใจความมุ่งหมายของกระบวนการ  
การพัฒนาชุมชน หรืออาจจะเห็นว่างานพัฒนากรแล้วควมสำคัญในหน่วยงานของตนจะคอยความ  
สำคัญลงไป หรือบางครั้งเข้าใจความหมายนโยบายของรัฐบาล แต่ก็ทำเป็นไม่รู้ไม่ให้ความร่วมมือในการ  
ประสานงานเพียงพอหรืออาจเป็น เพราะ<sup>/มุง</sup> ไรรับงบประมาณไม่พร้อมกัน หน่วยงานใดได้รับงบประมาณก่อน  
ก็ดำเนินการไปตามระยะเวลาที่ได้รับงบประมาณนั้น ทั้งๆ ที่ไปดำเนินงานในท้องที่แห่งเดียวกัน ไม่ได้มีการ  
วางแผนในการดำเนินงานให้สอดคล้องกัน จึงเป็นเหตุทำให้การดำเนินงานพัฒนาชุมชนไม่ได้ผล และบางกรณี

เมื่อได้มีการวางโครงการร่วมกัน แต่เมื่อถึงเวลาดำเนินงานก็ไม่สามารถส่งเจ้าหน้าที่ทางวิชาการไปร่วมดำเนินงานได้ เพราะขาดกำลังเจ้าหน้าที่ด้านวิชาการในส่วนภูมิภาค จึงเป็นเหตุทำให้การดำเนินงานตามกระบวนการพัฒนาชุมชนไม่ได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมายในระยะ เวลาที่กำหนดไว้ ปัญหาข้อนี้จะเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะสร้างความรู้สึกที่คนคึกที่ไม่ดีให้แก่ประชาชนทั่วทางราชการไม่ดำเนินการจริง เป็นจุดอ่อนของกระบวนการพัฒนาชุมชน หรือบางแห่งเจ้าหน้าที่แก่งแย่งกันปฏิบัติงานจนราษฎรไม่รู้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ที่แท้จริง และจะเชื่อโครงการของหน่วยใด จะปฏิบัติงานโครงการใดก่อนหลัง เพราะงานที่ทำซ้อนกันอยู่แม้เป็นงานชนิดเดียวกัน ซึ่งจะทำให้กระบวนการพัฒนาชุมชนต้องเสื่อมศรัทธาจากประชาชนลงไป ทางแก้ไขจึงต้องมีารวางแผนร่วมกันและให้เจ้าหน้าที่ทุกหน่วยเข้าใจวัตถุประสงค์ของงานพัฒนาชุมชนร่วมกัน การประสานงานที่มีประสิทธิภาพในระดับภูมิภาคจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะประชาชนจะเห็นตัวอย่างการปฏิบัติงานของทางราชการผู้ที่จะเป็นแบบอย่างให้ แต่เมื่อแบบอย่างไม่ดีไม่เป็นกระบวนการที่ดำเนินไปพร้อมกันเสียแล้ว ผลที่ออกมาครั้งๆ กลางๆ เปรียบเสมือนรถไฟเมื่อจักรูบขบวนไม่ดีแล้วตั้งแต่เริ่มขอตออระหว่างตุรุดไฟไม่ดี เมื่อไปถึงประชาชนมีแต่หัวรถจักร ความรู้สึกของประชาชนที่เห็นแต่หัวรถจักรมากันเดียว จะรู้สึกเสื่อมศรัทธาลงไป หรือถ้ามีหัวรถจักรหลายคันวิ่งแข่งกันในรางเดียวกัน ความสับสนก็จะเกิดขึ้น อุปสรรคนี้เป็นปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไขต่อไป

ประการที่สี่ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัดอำเภอ อันได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ นั้น เมื่อท้องถิ่นโดยฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอซึ่งเป็นผู้ควบคุมดูแลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นนั้นอย่างใกล้ชิดที่สุด จะต้องเป็นผู้ที่มีจิตใจและมีความต้องการที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เพิ่งตั้งขึ้นมานั้น สามารถบริหารงานไปได้ เพราะการบริหารงานของเจ้าหน้าที่และกรรมการต่างๆ ในระยะเริ่มแรกยังต้องการความช่วยเหลือแนะนำและการสนับสนุนในทุกๆ ด้าน จากทางราชการอยู่เป็นอย่างมาก อาทิ เช่น ต้องการความช่วยเหลือในด้านเงินอุดหนุน เงินที่จะนำมาใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณะ ตลอดจนวิธีการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้รับผิดชอบจะต้องคอยควบคุมดูแลเอาใจใส่ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นใหม่ จึงจะสามารถดำเนินงานไปได้สมความมุ่งหมาย ถ้าหากองค์การเหล่านี้ถูกเพิกเฉยไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ จากเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายอำเภอ ซึ่งเป็นหัวหน้ารับผิดชอบในการบริหารงานของอำเภอ งานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นก็จะไม่สามารถดำเนินการไปได้ดีเท่าที่ควร สำหรับในเรื่องตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเป็นหัวหน้างานระดับอำเภอ

อันได้แก่ นายอำเภอนี้ ผู้เขียนเห็นว่า หากทางราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมการปกครองอยากจะเห็นความก้าวหน้าของการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นแล้ว ในเขตที่ยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใหม่ๆ ควรจะได้แต่งตั้งผู้ที่มีคุณลักษณะ 2 ประการ คือ ประการแรกจะต้องเป็นผู้ที่มีจิตใจอันแรงกล้าที่อยากจะเห็นประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ และอีกประการหนึ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องของการปกครองตนเองในท้องถิ่นพอสมควร ทั้งนี้เพราะเหตุผลว่าหากเป็นผู้มีจิตใจอยากที่จะส่งเสริมให้ประชาชนปกครองตนเองอย่างเดียว แต่ไม่มีความรู้เรื่องการปกครองท้องถิ่นแล้ว การที่จะแนะนำส่งเสริมประชาชนให้ได้รับการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องก็จะทำโดยยาก และในทำนองเดียวกันหากเป็นผู้มีความรู้ในทางการปกครองท้องถิ่นอย่างเดียว แต่ไม่มีจิตใจที่อยากจะให้ประชาชนได้มีโอกาสปกครองตนเองก็จะไม่ช่วยให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถปกครองตนเองขึ้นมาได้

เท่าที่ได้ศึกษาข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้น พอสรุปผลของการศึกษาในเรื่องนี้ได้ว่า งานพัฒนาชุมชนนั้นมีบทบาทในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามข้อสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ แต่การที่ยังไม่สามารถยกฐานะหมู่บ้านตำบลที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็นเวลาพอสมควรขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้ทุกแห่งนั้น ปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของข้าราชการและประชาชนที่มีต่อการปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของ ปัญหาต่างๆ เหล่านี้เป็นอุปสรรคขัดขวาง มิให้การส่งเสริมประชาชนได้ผลอย่างเต็มที่ตามที่ทางราชการได้ดำเนินการไปแล้ว และอีกประการหนึ่งการแก้ปัญหาเหล่านี้มิใช่เป็นเรื่องที่กระทำได้ง่ายๆ ให้สำเร็จในเวลาอันรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตามควรจะได้มีการแก้ไขและลงมือกระทำอย่างจริงจังและเป็นที่ยืนยันว่าขณะนี้กระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการคิดแก้กฎหมายและปรับปรุงกฎหมายเก่าๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองอยู่โดยได้มีการตั้งคณะที่ปรึกษาทางการเมืองของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จากผู้ทรงคุณวุฒิทางสาขาต่างๆ ขึ้นเพื่อดำเนินการแก้ไขและทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองที่ล้าหลัง และไม่เหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบัน จึงเป็นที่เชื่อได้ว่าในระยะเวลาอันใกล้นี้ รูปการปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นคงได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น