



การสร้างสถาบันทางพัฒนาชุมชนในระดับตำบลและหมู่บ้าน เพื่อส่งเสริมการปกครองตนเองในท้องถิ่น

การที่ประชาชนหรือกลุ่มชนจะรวมกันเข้าเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง มักจะดำเนินการในรูปแบบต่างๆ กันหลายอย่าง ตามแต่นิยมของกลุ่มสังคมนั้นๆ เช่น รวมกันเป็นแบบสหกรณ์ หรือรวมกันเป็นแบบองค์การอาสาสมัคร ในประเทศต่างๆ ในเอเชีย การดำเนินงานพัฒนาชุมชนมักจะเน้นหนักในเรื่องการที่จะส่งเสริมสถาบันการปกครองท้องถิ่น หรือการปกครองตนเองให้แก่อำเภอ

1. ความจำเป็นที่จะต้องสร้างสถาบันทางพัฒนาในระดับตำบลและหมู่บ้าน

ในระยะต่างๆ ของการพัฒนา ชาวบ้านมักจะนิยมจัดตั้งคณะกรรมการอาสาสมัครชุดต่างๆ ขึ้นเพื่อดำเนินการเฉพาะอย่างเป็นเรื่องๆ ไปอย่างมากมายยิ่งกว่าที่จะคิดสร้างสถาบันหรือคณะกรรมการชุดใดชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการหรือหน่วยปกครองตนเอง ซึ่งรับภาระการพัฒนาทุกสาขาที่จะมีมาหรือเกิดขึ้นในหมู่บ้าน เช่นในอินเดีย ได้จัดตั้ง ปันชายาต (Panchayats) ขึ้นมาให้เป็นสถาบันการปกครองตนเอง และเป็นหน่วยรวมของการพัฒนาทุกประเภท แต่ปรากฏว่าปันชายาตนั้นมักจะไม่ได้รับการเอาใจใส่เวลาจะมีการพัฒนาใดๆ ก็มักจะจัดตั้งกรรมการพิเศษขึ้นมาอีก ซึ่งบางครั้งก็เป็นชุดเดียวกับคณะกรรมการซึ่งประกอบกันเป็นปันชายาตนั่นเอง ในชนบทของไทยก็เช่นกัน มีคณะกรรมการหมู่บ้านหลายประเภท เช่น คณะกรรมการสหกรณ์ คณะกรรมการอนามัย คณะกรรมการกลุ่มชาวนา คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาตำบล เป็นต้น บางทีกรรมการแต่ละคนอาจเป็นกรรมการของคณะกรรมการพิเศษหลายชุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มักจะต้องได้รับเลือกเป็นประธานของคณะกรรมการแทบทุกชุดไป การที่มีคณะกรรมการแยกกันออกไปเช่นนี้ทำให้เกิดความสับสนอลหม่านในการดำเนินงานยุ่งยากในการปฏิบัติงานของหมู่บ้านตำบล

ในปากีสถานก็เช่นเดียวกัน ก่อนที่จะมีกฎหมายว่าด้วยประชาธิปไตยขั้นมูลฐาน (Basic Democracies Order) ในหมู่บ้านชนบทก็มีคณะกรรมการชุดต่างๆ ดำเนินการพัฒนาแต่ละเรื่อง

¹ United Nation, Community Development and Economic Development, Part 1, (Bangkok) 1960, p.82

แต่ละรายไปก็ทำงานไม่ได้ผลก็เท่าที่ควร หลังจากมีกฎหมายว่าด้วยประชาธิปไตยขั้นมูลฐานแล้ว จึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาอาสาสมัครเพื่อชุมชน² (Voluntary Village Improvement Committees for Community Development Purposes) ขึ้น โดยดำเนินการภายใต้คำแนะนำของพัฒนากร (Village Level Worker) ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาล

ในประเทศฟิลิปปินส์ ในระยะแรกๆ ก็ได้มีการจัดตั้งองค์การอาสาสมัครเพื่อการพัฒนาขึ้นมาหลายหน่วย เช่น ขบวนการบูรณะชนบทแห่งฟิลิปปินส์ (Philippines Rural Reconstruction Movement) ศูนย์ประชาคมแห่งฟิลิปปินส์ (Philippines Community Centres) สมาคมเสริมสร้างชนบทแห่งฟิลิปปินส์ (Philippines Rural Community Improvement Society) ฯลฯ ต่างก็ระดมกำลังเพื่อดำเนินงานพัฒนาชุมชน โดยไม่ได้คำนึงถึงการส่งเสริมหน่วยหรือสถาบันการปกครองตนเอง จนกระทั่งได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันการปกครองตนเองในหมู่บ้านที่เรียกว่า บารริโอ (Barrio Charter) ในปี ค.ศ. 1960³

จากตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วของประเทศต่างๆ จะเห็นได้ว่าจากประสบการณ์ที่มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้มีสถาบันการปกครองส่วนท้องถิ่นในชนบทขึ้น ของไทยก็ได้กำหนดไว้ในเป้าหมายของงานดำเนินงานพัฒนาชุมชนลำดับที่ 6 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ความพยายามที่ทุกประเทศจะจัดให้มีสถาบันการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีเหตุผลสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

(1) ในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนทุกอย่างต้องเกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงิน จึงต้องมีรายได้หรือรายรับ ซึ่งเกิดจากการเก็บภาษีท้องถิ่น การจะเก็บภาษีท้องถิ่นก็จำเป็นต้องได้รับอำนาจจากกฎหมาย ในรูปเป็นนิติบุคคลเสียก่อน หากยังไม่เป็นนิติบุคคล เพียงแต่เป็นกลุ่มหรือคณะบุคคล การจะหารายได้ก็เป็นไปในการรบกวน การเสียสละ การกุศล ฎุเสียหรือผู้จ่ายๆ ในลักษณะยืมคือบริจาคมิใช่เสียหรือบริจาคตามหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของชุมชน หรือสังคมนั้น การจัดตั้งสถาบันฝ่ายการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล สุขาภิบาล หรือเทศบาล จึงทำให้มีสภาพเป็นนิติบุคคลขึ้นมา มีอำนาจในการเรียกจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้ตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ทำให้มีรายได้แน่นอนและเพียงพอในการดำเนินนโยบายตามหน้าที่หรือที่ท้องถิ่นตั้งวัตถุประสงค์ไว้

² Ibid., p.82

³ Ibid., p.83

⁴ สุวิทย์ ยิงวรพันธุ์, การพัฒนาชนบทในประเทศไทย, (พระนคร) : โรงพิมพ์อักษรสาส์น

(2) การจัดตั้งสถาบันการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อช่วยการพัฒนาทำให้เกิดมีพลังในการวางแผนพัฒนาเต็มรูป คือวางแผนพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบล มิฉะนั้นการวางแผนพัฒนาของคณะกรรมการพัฒนาพิเศษจะวางแผนเป็นเรื่องๆ ไปในสาขาของชนทำให้สิ้นเปลืองเวลา แรงงาน และทรัพยากรโดยใช่เหตุ บรรดาประเทศต่างๆ ที่จะพยายามสนับสนุนให้มีการปกครองตนเองในชนบทก็พยายามที่จะให้การวางแผนพัฒนานั้นเริ่มตนจากส่วนล่างขึ้นเบื้องบน ซึ่งกรมการพัฒนารัฐมนตรีของไทยก็ได้กำหนดให้มีการทำแผน 5 ปีของแต่ละตำบลด้วย

(3) การจัดตั้งสถาบันการปกครองตนเองในท้องถิ่นขึ้น ก็เนื่องจากการพัฒนาในระยะต่อไปจะมีกิจกรรมมากยิ่งขึ้น และกิจกรรมอันเป็นสิ่งสาธารณูปโภคเหล่านั้น เป็นกิจกรรมที่ยังจะต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไปในการบำรุงรักษา มิใช่ว่าทำแล้วทอดทิ้ง เช่น อาจจะมีการสร้างถนนหรือโรงเรียนด้วยราษฎร อาสาสมัครช่วยกันสร้าง แต่ในกาลต่อไปในการบำรุงรักษาจะต้องมีหน่วยงานหรือสถาบันรับผิดชอบดูแลรักษาต่อไป ซึ่งควรจะเป็นสถาบันที่ถาวรของหมู่บ้านหรือตำบล เช่น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบลที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคลสามารถมีรายได้ หรือเป็นเจ้าของทรัพย์สินร่วมกัน และอาจมีรายได้ที่นำมาเป็นรายจ่ายในการบำรุงรักษาต่อไป

จากเหตุผล 3 ประการดังที่กล่าวมาแล้วนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างสถาบันในระดับตำบลและหมู่บ้านขึ้น เพื่อที่เป็นศูนย์ในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านต่อไป ซึ่งการดำเนินงานของกรมการพัฒนารัฐมนตรีได้พยายามที่จะปูพื้นฐานด้านตัวบุคคลและจัดตั้งใหม่ขึ้น

2. การดำเนินงานของสถาบันทางพัฒนาชุมชนในระดับตำบลและหมู่บ้านเป็นเสมือนโรงเรียนฝึกหัดการปกครองตนเอง

ตามที่ได้อธิบายในบทอื่นๆ แล้วว่า "การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีสร้างชุมชนให้เจริญ โดยอาศัยกำลังความสามารถของประชาชนและความช่วยเหลือของรัฐบาลร่วมกัน" หากจะพิจารณาถึงจุดหมายสำคัญของการพัฒนาชุมชนแล้วจะเห็นได้ว่าความมุ่งที่จะส่งเสริมให้บุคคลแต่ละคนในชุมชนใคร่จักใช้ความสามารถของตนให้มากที่สุด และได้มีส่วนร่วมในการสร้างความเจริญของชุมชนของเขาให้มากที่สุด โดยอาศัยความต้องการ หรือความคิดริเริ่มของชุมชนนั่นเองเป็นหลักในการดำเนินงาน หากประชาชนยังไม่เกิดความต้องการก็จะต้องหาวิธีการกระตุ้น ยั่วยุ แนะนำให้การศึกษาและฝึกอบรม รวมทั้งการรณรงค์

ท้องถิ่นให้สามารถที่จะริบช่วงมาดำเนินการพัฒนาชุมชนในหมู่บ้านชนบทต่อไปในภายหน้าด้วย เพราะโครงการพัฒนาชุมชนมุ่งในการสร้างความเจริญของตนเอง คือให้ประชาชนได้ใช้ความสามารถของตนเองตัดสินใจด้วยตนเอง และให้ทำงานร่วมกันและปกครองตนเองตามแบบประชาธิปไตย

การที่ประชาชนรู้จักริเริ่มและใช้ความรู้ความสามารถของตนเองในการพิจารณาหาทางเลือกแก้ไขปัญหาในหมู่บ้านและร่วมมือกันวางแผนดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาของแต่ละชุมชนได้เอง โดยผ่านทางผู้นำท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านตำบล จัดตั้งกลุ่มสมาคม กลุ่มอาชีพ กลุ่มอาชีพ องค์การอาสาสมัครหรือสถาบันอื่นในชุมชน เพื่อการดำเนินงานและการจัดสรรบริการอันเป็นประโยชน์สุขร่วมกันของชุมชนก็จะเป็นบันไดขั้นต้นที่จะนำไปสู่การปกครองท้องถิ่นของตนเองได้อย่างแท้จริงในอนาคต

สำหรับในประเทศไทย รัฐบาลได้ใช้ความพยายามที่จะสร้างและวางรากฐานดำเนินงานการปกครองตนเองในหมู่บ้านและตำบลเรื่อยมา นับตั้งแต่ก่อนสมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ก็ได้มีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านและตำบล โดยมีผู้ใหญ่บ้านและกำนันเป็นประธานตามลำดับ ต่อมาก็มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 กำหนดให้มีสภาตำบลและกรรมการตำบล และมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 ก็ได้กำหนดให้มีสภาตำบลและกรรมการตำบลขึ้น และได้มีพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2499 จัดให้มีการสุขาภิบาลโดยนายอำเภอเป็นประธานโดยตำแหน่ง และมีกำนันผู้ใหญ่บ้านร่วมด้วย ต่อมากระทรวงมหาดไทยก็ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2508 ขึ้น⁵ อันมีวัตถุประสงค์สำคัญที่สุดของการพัฒนาชุมชน คือความมั่นคงเป็นปึกแผ่นของหมู่บ้านและตำบล และให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในตัวเอง มีความรู้สึกรับผิดชอบและมีส่วนร่วมในการปกครองร่วมกันอันเป็นพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อที่จะให้เข้าใจถึงองค์ประกอบ บทบาทและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล อันเป็นสถาบันหลักในการพัฒนาชุมชนระดับหมู่บ้านและตำบล จึงใคร่จะแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาชุมชนนั้นมีวิธีการที่จะฝึกอบรมให้ผู้นำท้องถิ่นและประชาชนได้เข้าใจวิถีดำรงชีวิตในการปกครองตนเองนั้นทำอย่างไร ซึ่งในสมัยก่อนๆ นั้น เมื่อมีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือคณะกรรมการหมู่บ้านและตำบลแล้ว บุคคล

⁵ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2508 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2508 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย คำนวณ ที่ มท.0402/11889 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2508

เหล่านั้นก็รับทราบแต่เพียงว่าตนมีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องทำอะไรบ้าง แทว่าจะผิดให้ทำอะไรนั้นยังไม่มี ซึ่งจะได้ขอกล่าวถึงองค์ประกอบ บทบาทและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลไว้โดยสังเขปดังต่อไปนี้

2.1 คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน

องค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน

คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านประกอบด้วยกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นเป็นประธานโดยตำแหน่ง กับบุคคลอื่นซึ่งมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลเป็นผู้เลือกตั้ง คือ ครูประจำวัดที่สอนอยู่ในโรงเรียน ซึ่งอยู่ในหมู่บ้านนั้น หรือผู้นำท้องถิ่นในหมู่บ้านนั้น มีจำนวนรวมกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านแล้วหาถึงเก้าคน เรียกชื่อโดยย่อว่า กพม. กรรมการที่ได้รับเลือกตั้งให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

คณะกรรมการหมู่บ้านมีกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นเป็นประธานโดยตำแหน่ง และให้เลือกตั้งกันเองเป็นรองประธานอีกคนหนึ่ง ส่วนเลขานุการนั้น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านจะเลือกตั้งจากกรรมการหรือบุคคลอื่นซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรก็ได้ และให้พัฒนากรผู้รับผิดชอบประจำกลุ่ม เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อที่จะทราบว่า กพม. จะมีส่วนช่วยเหลือส่งเสริมการปกครองตนเองอย่างไร จะเห็นได้จากหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาวางโครงการและแผนดำเนินงานพัฒนาหมู่บ้านตามความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านนั้น โดยมีพัฒนากรหรือนักวิชาการสาขาต่างๆ เป็นผู้ช่วยเหลือให้ความรู้ คำแนะนำ และอำนวยความสะดวกตามที่จำเป็นแก่การวางโครงการทำงานนั้น แล้วเสนอโครงการนั้นไปยังคณะกรรมการพัฒนาตำบล

(2) ร่วมกับประชาชนดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนส่วนจังหวัด

(3) พิจารณาขอความช่วยเหลือต่างๆ จากหน่วยราชการ องค์กรหรือเอกชนตามที่เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติตามโครงการ โดยเสนอคำขอผ่านคณะกรรมการพัฒนาตำบล และคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนส่วนอำเภอ จังหวัด ตามลำดับ

⁶ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ. 2508 ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2508 ข้อ 4.

⁷ Ibid., ข้อ 8

- (4) รับผิดชอบปฏิบัติตามโครงการพัฒนาหมู่บ้าน
- (5) รวมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่างๆ ของราชการ หรือองค์การอาสาสมัครที่เขาไปดำเนินงานในเขตหมู่บ้านนั้น
- (6) พิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน
- (7) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาชุมชนและการพัฒนาของทางราชการไปด้านอื่นๆ
- (8) เป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำแก่ผู้ใหญ่บ้าน โดยอนุโลมตามหน้าที่ของกรรมการหมู่บ้าน ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านตามที่ระบุไว้ จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายระเบียบคำสั่งของทางราชการในเรื่องอื่นๆ

2.2 คณะกรรมการพัฒนาตำบล

คณะกรรมการพัฒนาตำบล⁸ ประกอบด้วย กำนันท้องที่ แพทย์ประจำตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในหมู่บ้าน และรองประธานคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง เรียกชื่อโดยย่อว่า กพต.

คณะกรรมการพัฒนาตำบล มีกำนัน เป็นประธานโดยตำแหน่ง และให้เลือกตั้งกันเองเป็นรองประธานอีกหนึ่งคน ส่วนเลขานุการนั้นคณะกรรมการพัฒนาตำบลจะเลือกจากกรรมการหรือบุคคลอื่น ซึ่งที่ประชุมเห็นสมควรก็ได้ และให้พัฒนาการผู้รับผิดชอบประจำกลุ่ม เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการพัฒนาตำบล

หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาตำบล⁹ มีดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการและงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านต่างๆ ในเขตตำบลที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านเสนอ โดยให้มีอำนาจที่จะคัดทอนแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือรวมกิจการอย่างเดียวกันเป็นโครงการรวมทั้งตำบลได้แล้วแต่กรณี

- (2) จัดให้มีการร่วมมือและประสานงานในโครงการและงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล

⁸ Ibid., ข้อ 6, 7

⁹ Ibid., ข้อ 9

(3) พิจารณาขอความช่วยเหลือต่างๆ จากหน่วยราชการ องค์กรหรือเอกชนตาม ที่เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติงานตามโครงการในเขตพัฒนาตำบล โดยเสนออนุมัติไปยังคณะกรรมการประสาน งานพัฒนาชุมชนส่วนอำเภอ และจังหวัดตามลำดับ

(4) สนับสนุนให้ความร่วมมือแก่องค์กรอาสาสมัคร หรือองค์กรสาธารณกุศลใน การดำเนินงานพัฒนาหมู่บ้านและตำบล

(5) พิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล

(6) ตั้งอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น อนุกรรม การฝ่ายการศึกษาอบรม การศาสนา การอนามัย และการอาชีพ เป็นต้น เพื่อเป็นทางใหม่การร่วมมือ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่วิชาการเฉพาะสาขานั้นๆ ทำการศึกษาพิจารณาปัญหาเรื่องนั้นๆ ได้โดยใกล้ชิด และละเอียดถี่ถ้วน แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาตำบลพิจารณา

(7) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาชุมชนและการพัฒนาของทางราชการในคำนำอื่นๆ

(8) เป็นที่ปรึกษาและให้คำแนะนำแก่กำนัน โดยอนุโลมตามหน้าที่ของกรรมการ ตำบล ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

(9) มีหน้าที่อนุโลมตามหน้าที่ของตำบลตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วน ตำบล พ.ศ. 2499 ในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน

หน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาตำบลตามที่ระบุไว้ นี้ จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายระเบียบ คำสั่งของทางราชการในเรื่องนั้นๆ

10

2.3 การประชุมของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล

คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล จะต้องประชุมกันอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง และถ้ามีงานหรือปัญหาเฉพาะหน้า งานรีบด่วนก็ให้เรียกประชุมได้ตามความจำเป็น

สถานที่ประชุมของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านตามปกติ ใช้ศูนย์พัฒนาหมู่บ้านนั้น ถ้าใน กรณีจำเป็นและเกี่ยวกับความสะดวกเฉพาะ เรื่องเฉพาะรายจะประชุมกันที่ใดก็ได้แล้วแต่จะ เห็นสมควรและ ตกลงกัน

สำหรับสถานที่ประชุมของคณะกรรมการพัฒนาตำบล ใช้นโยบายพัฒนาหมู่บ้านที่เป็นย่าน
กลางของตำบลนั้นในฐานะ เป็นศูนย์พัฒนาตำบล

การประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านและตำบล ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า
ครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะไปในองค์ประชุม

การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านและตำบล มีลักษณะ เป็นการปรึกษาหารือกัน
แสดงความคิดเห็นแลกเปลี่ยนกัน และตกลงร่วมกันมากกว่าจะถือการออกเสียงลงคะแนนกันโดยเคร่งครัด
และมีการจัดบันทึกรายงานการประชุมตามแบบที่ทางราชการกำหนดไว้ทุกครั้ง

เป็นหน้าที่ของพัฒนากรที่จะช่วยให้คำปรึกษาหารือแก่ประธาน หรือสมาชิกในการ
อภิปรายปัญหาให้เป็นไปในลักษณะปรึกษาหารือกันอย่างเพื่อนร่วมงาน ให้มีความสามัคคีกัน อุดหนุนอารมณ์
ต่างๆ และ เคารพความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

2.4 แนวการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล¹¹ เพื่อให้ให้การ
พัฒนาหมู่บ้านต่างๆ ได้เป็นไปตามความมุ่งหมายของกระทรวงมหาดไทย จึงได้มีนโยบายวางแผนปฏิบัติไว้
ดังต่อไปนี้

(1) การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล มีความมุ่งหมายที่จะ
ฝึกสอนประชาชนให้เรียนรู้และคุ้นเคยต่อวิถีทางการทำงานตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้สามารถยก
ฐานะหมู่บ้านตำบลนั้นๆ ให้เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในที่สุด โดยมีพัฒนากรเป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือ
อำนวยความสะดวกและร่วมกันทำงานกับคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล เมื่อมีปัญหาที่จะต้องขอความ
ช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่วิชาการของกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลอาจจัดหรือ
มอบให้ผู้อื่นเป็นผู้ไปติดต่อขอความช่วยเหลือ และ/หรือ พัฒนากรก็อาจจะติดต่อขอความช่วยเหลือให้อีกทาง
หนึ่งด้วย

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในเขตพัฒนาชุมชน เป็นผู้บริหารกำหนด
นโยบายและการวางแผนพัฒนาชุมชน โดยปรึกษากับคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนส่วนจังหวัดและ
อำเภอแล้วแต่กรณี เพื่อร่วมกันแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย
ให้สำเร็จตามความต้องการของประชาชน โดยยึดมั่นในเจตนารมณ์ เพื่อการปูพื้นฐานและส่งเสริมการ

¹¹ Ibid., ข้อ 14 - 17

ปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) อย่างค่อยเป็นค่อยไป จนถึงระยะเวลาอันเหมาะสม เมื่อใดที่ฐานะตำบลใดในเขตพัฒนาชุมชนขึ้นเป็นองค์การบริหารท้องถิ่นแล้ว ประชาชนก็จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการต่อไปด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) การประชุมคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล เปรียบเสมือนสถาบันฝึกอบรมประชาชนแบบเรียนรู้อย่างปฏิบัติ ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เจ้าหน้าที่วิชาการจึงเป็นเจ้าหน้าที่สำคัญที่จะต้องหาโอกาสออกไปสังเกตการณ์ หรือร่วมประชุมกับคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลเป็นครั้งคราว เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนภาคภูมิใจ และตระหนักถึงความสำคัญของตำแหน่งหน้าที่และฐานะอันมีเกียรติที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลของตน

นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ควรสนับสนุนพัฒนากรให้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่าจะต้องประชุมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลทุกครั้งที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนา และจะต้องทำตัวเป็นวิทยากรที่สามารถให้ความรู้แก่กรรมการด้วย และทั้งจะต้องส่งเสริมกรรมการให้มีความรู้ใหม่ๆ มีความสามารถและมีความเชื่อมั่นในตัวเองจนสามารถคิดและทำงานแก้ปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ ของหมู่บ้านและตำบลได้โดยไม่ต้องรอพัฒนากร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล

(4) พัฒนาการผู้รับผิดชอบประจำกลุ่ม มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล โดยเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือแบบประชาธิปไตย ร่วมอภิปรายเพื่อรู้ความต้องการต่างๆ ของประชาชน หาวิธีแก้ปัญหาความต้องการของประชาชน ปรึกษาหารือกันในการวางโครงการดำเนินงานต่างๆ ตามที่ประชาชนต้องการ พัฒนาการจะต้องไม่เป็นผู้วางโครงการและดำเนินงานเสียเอง แต่เป็นผู้กระตุ้นเตือนให้คณะกรรมการทำงานให้เรียนรู้ถึงวิธีการสมัยใหม่ และร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน โดยยึดถือความมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชนที่จะสร้างเสริมความสามารถ ความเชื่อมั่นในตัวเองของประชาชน และร่วมกันสร้างความเจริญมั่นคงให้แก่มหาชนตำบลของตนเอง

2.3 สภาตำบล (ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509)

เมื่อปี พ.ศ. 2508 กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองและกรมการพัฒนาชุมชน ได้ดำเนินการตามโครงการพัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตย พร้อมกันนั้นก็ได้มีการสำรวจและประเมินผลการดำเนินงานของสภาตำบลตามคำสั่งที่ 222/2499 ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องและอุปสรรคในการดำเนิน

งานหลายประการ¹² กระทรวงมหาดไทยจึงได้แก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 โดยรวมองค์ประกอบของสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 เหลือเพียงคณะเดียว โดยได้ทดลองให้ตำบลบางตำบลในบางจังหวัดที่ได้รับการฝึกอบรมตามโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ให้เป็นสภาตำบลในรูปแบบใหม่ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 ถ้าหากการทดลองไคลลด กระทรวงมหาดไทยก็จะได้พิจารณาขยายตำบล เพื่อเป็นสภาตำบลดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสม ซึ่งในปี พ.ศ. 2512 มีตำบลที่ดำเนินงานแบบสภาตำบลนี้แล้วประมาณ 600 ตำบล และเมื่อได้ขยายสภาตำบลรูปแบบใหม่นี้มาตรงกับตำบลในเขตพัฒนาชุมชน คณะกรรมการพัฒนาตำบลก็ยุบไป โดยมีกรรมการสภาตำบลรับช่วงงานบริหารและงานพัฒนาชุมชนแทนต่อไป แต่ถึงแม้จะยุบเลิกคณะกรรมการพัฒนาตำบลไป และมีกรรมการสภาตำบลมาแทนก็จะเห็นได้ว่าบุคคลที่มาเป็นกรรมการสภาตำบล ก็คือบุคคลที่เคยเป็นคณะกรรมการพัฒนาตำบลมาแล้วเกือบทั้งหมด จึงจะดูได้จากองค์ประกอบคณะกรรมการสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 มีดังนี้ คือ¹³

- 1) กำหนดท้องที่เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง
- 2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
- 3) แพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง
- 4) ครูประจำตำบล 1 คน โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือก
- 5) ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คน โดยราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งตามวิธีการ

เลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน

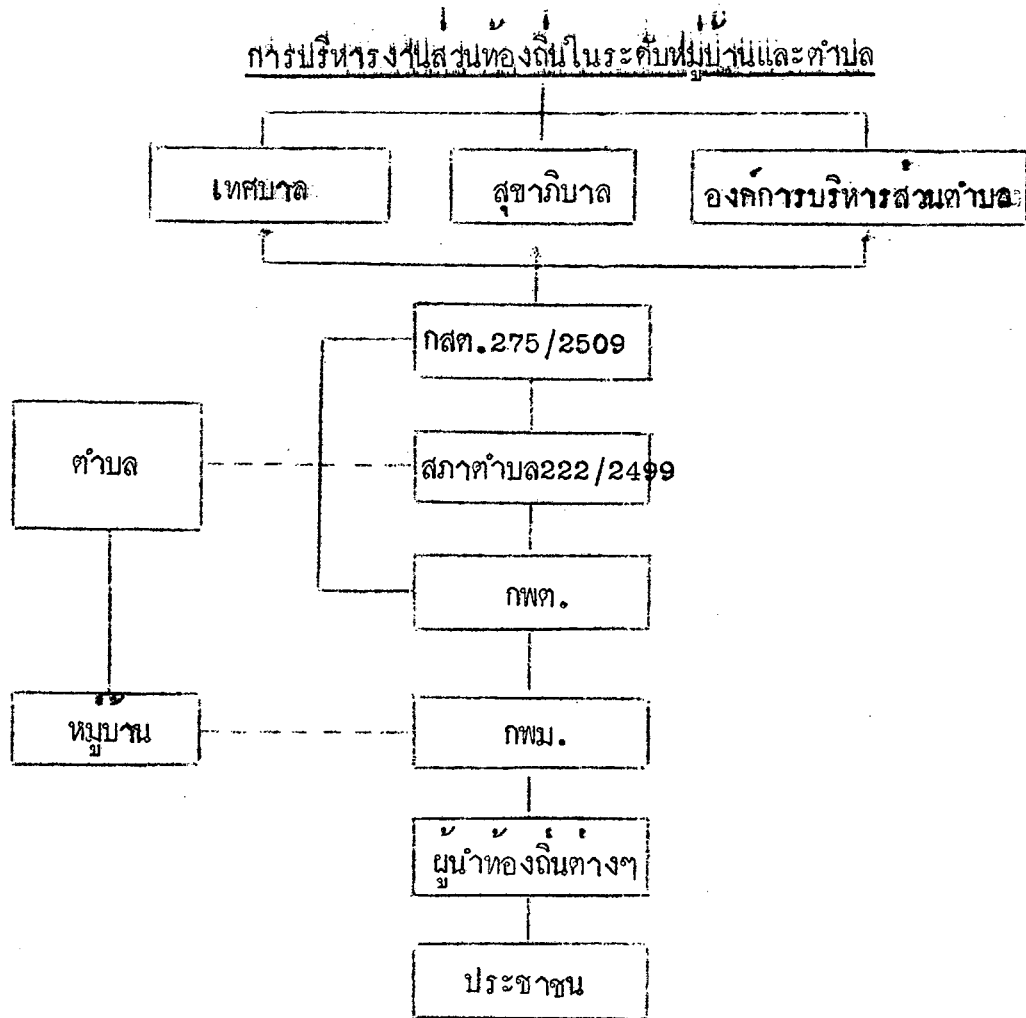
จะเห็นได้ว่าบุคคลตั้งแต่หมายเลข 1 - 3 เป็นบุคคลเดิมซึ่งเป็นกรรมการพัฒนาตำบลโดยตำแหน่งมาก่อน กรรมการตามข้อ 5 ก็เป็นราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน โดยราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง และมีเพิ่มขึ้นอีก 1 คน คือครูประจำตำบลตาม ข้อ 4 เท่านั้น การบริหารงานของกรรมการสภาตำบลจึงไม่มีปัญหาอะไร เพียงแต่เปลี่ยนจากกรรมการพัฒนาตำบลมาเป็นกรรมการสภาตำบล และก็มีพัฒนาการเป็นที่ปรึกษาอยู่อย่างเต็ม และในอำเภอใดเลือกตั้งตำบลที่ดำเนินการเรื่องศูนย์พัฒนาตำบลตรงกับตำบลที่กระทรวงมหาดไทยประกาศใช้คำสั่ง ที่ 275/2509 โดยมีสภาตำบลและคณะกรรมการสภาตำบลเข้าดำเนินการบริหารกิจการของตำบล โดยเลิกคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านไปแล้ว คณะกรรมการตำบลก็เป็น

¹² วิทย ชุมชนันท์, คู่มือกรรมการพัฒนาตำบล (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง 2511) หน้า 32

¹³ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน



ผู้รับผิดชอบงานของศูนย์พัฒนาตำบล ซึ่งในระดับหมู่บ้านก็ยังมีคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านอยู่ตามเดิม แต่หน้าที่ของสภาตำบลนี้มีหน้าที่กว้างขวางขึ้นมาอีก เพราะได้รวมเอาหน้าที่ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 และหน้าที่ของกรรมการพัฒนาตำบลดังกล่าวแล้วมารวมไว้ด้วยกัน



3. การสร้างสถาบันการปกครองตนเองในท้องถิ่นโดยแผนพัฒนาตำบล

กรมการพัฒนาชุมชนมีหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนในชนบท หรือในสวนภูมิภาค ซึ่งมีไขหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือที่เรียกว่า หมู่บ้านและตำบลนั่นเอง โดยข้อเท็จจริงแล้ว คำว่า ตำบล คือหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันเท่านั้น จะชี้ชัดลงไปว่าที่ตั้งตำบลอยู่ที่ใดแน่นอนมิได้ แม้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ก็มีได้กำหนดไว้เหมือนเช่นกำหนดที่ตั้งที่ว่าการอำเภอ การที่จะพัฒนาในชนบทโดยไม่ทราบว่าจะเริ่มต้น ณ จุดใด หรือหมู่บ้านใดในตำบลนั้น ย่อมเป็นการยากทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ และการที่จะบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาภายในเวลาที่กำหนดไว้ จึงควรจะได้กำหนดที่ตั้งที่ทำการตำบลที่แน่นอนขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางพัฒนาหมู่บ้านต่างๆ ในตำบลนั้น

งานพัฒนาชุมชนที่ดำเนินการมาแต่ต้น อาศัยหลักการพัฒนาคน หรือหลักการให้การศึกษาแก่ประชาชนด้วยวิธีเรียนรู้จากการกระทำของจริง (Learning by Doing) เป็นหลักสำคัญและได้กำหนดระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล พ.ศ.2508 ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) (คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509) และมีการฝึกอบรมกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน นับว่าได้มีการเตรียมคนที่จะก้าวไปสู่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาชุมชนในชนบท คือส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พอสมควรแล้ว

สำหรับการพัฒนาชุมชนของประเทศไทย ได้ดำเนินการตามแบบผสม หรือแบบมีแผน (Planned Development) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทนี้ และการที่จะพัฒนาชุมชนในชนบทให้ก้าวไปสู่การเป็นสังคมสมัยใหม่ (Modernization) ได้นั้นจำเป็นต้องหาโอกาสให้ประชาชนในชนบทได้มีการฝึกหัดวิธีการบริหาร หรือพัฒนาหมู่บ้านตำบลของตนตามความต้องการอันเหมาะสมด้วยเหตุผลของตนเอง ด้วยวิธีปฏิบัติจากของจริง (Practice on the Basic Performance) ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาชุมชนในชนบทบรรลุเป้าหมายภายในกำหนดเวลาที่แน่นอน

ด้วยเหตุนี้ กรมการพัฒนาชุมชนจึงได้กำหนดแผนการพัฒนาตำบลขึ้น เพื่อให้เป็นสถาบันสำหรับการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล หรือกรรมการสภาตำบลได้ใช้เป็นที่พักพิงปฏิบัติอย่างของจริงในการบริหารและการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลของตนอย่างเป็นหน่วยการบริหารอิสระ (Autonomy) มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการปูพื้นฐานไปสู่การยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นต่อไป

นโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินงาน

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายและวิธีการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาตำบลไว้ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้¹⁴

1. นโยบาย

(1) พัฒนาคน หรือผู้นำท้องถิ่น โดยเฉพาะ กพต. หรือ กสค. ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างจริงจัง

(2) ให้มีสถาบันสำหรับเป็นศูนย์กลางการพัฒนาของตำบล โดยเลือกเน้นการพัฒนาหมู่บ้านที่เป็นศูนย์กลางของตำบลนั้นก่อน และจัดให้มีการบริหารกิจการส่วนตำบลและศูนย์บริการต่างๆ ตามกำลังความสามารถของตนเอง ส่วนหมู่บ้านอื่นในตำบลนั้นก็คงมีการพัฒนาตามปกติ

(3) สนับสนุน ส่งเสริมให้ตำบลหมู่บ้านที่เป็นศูนย์พัฒนาตำบล (ศพต.)^{***} ใดมีรายได้ของตนเอง จากการจัดบริการต่างๆ ให้แก่ชุมชนของตน ส่วนรัฐก็คงให้การสนับสนุนตามที่จำเป็นอยู่เช่นเดิม

2. หลักการและวิธีการดำเนินงาน

ก. หลักเกณฑ์การคัดเลือกตำบลและหมู่บ้าน ศพต.

(1) เป็นชุมชนซึ่งประชาชนส่วนใหญ่แสดงให้เห็นว่ามีความตื่นตัวในการพัฒนาทั้งในด้านการเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น มีความร่วมมือในการสร้างสาธารณสมบัติ และการริเริ่มและนำเอาวิธีการพัฒนาใหม่ๆ ไปใช้

(2) กรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ได้รับการฝึกอบรมแล้ว และมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานแบบประชาธิปไตยพอสมควร

(3) หมู่บ้านในตำบลนั้น ตั้งอยู่ใกล้ชัคกันพอสมควร มีประชาชนหนาแน่น และมีทางคมนาคมเชื่อมต่อกับถนนสายใหญ่

ข. หมู่บ้านที่จะเลือกเป็นหมู่บ้าน ศพต. ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีลักษณะเป็นศูนย์กลางในทางเศรษฐกิจ สังคม ของตำบลนั้นอยู่แล้ว

14 หนังสือกระทรวงมหาดไทย คานมาก ที่ มท.0402/ว.95 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2510

* กพต. หมายถึง "คณะกรรมการพัฒนาตำบล"

** กสค. หมายถึง "คณะกรรมการสภาตำบล"

*** ศพต. หมายถึง "ศูนย์พัฒนาตำบล"

(2) มีที่ดินสาธารณะ หรือซึ่งราษฎรยกให้เพื่อเป็นที่ตั้งของอาคาร ศพต. และอาคารอื่นๆ เช่น ที่ตั้งอาคารศูนย์พัฒนาตำบล โรงเรียน สถานีอนามัย สถานีตำบล สนามกีฬา โรงเก็บสินค้า ตลาด และร้านค้า เป็นต้น

(3) หมู่บ้านนั้นได้ดำเนินการ เกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการพัฒนาชุมชนประจำหมู่บ้านควมก็มาแล้ว

(4) มีการคมนาคมจากหมู่บ้านต่างๆ มาสู่หมู่บ้านน้อยบางแล้ว

ก. วิธีการเลือกตำบลหมู่บ้าน ศพต. มีหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ประชุมคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนส่วนอำเภอ พิจารณาคัดเลือกตำบลหนึ่ง ซึ่งเป็นตำบลที่เข้าเกณฑ์ใน ข้อ ข. มากที่สุด

2. เมื่อคณะกรรมการประสานงานพัฒนาชุมชนส่วนอำเภอ ได้คัดเลือกตำบล ศพต. ได้แล้ว พัฒนาการเทศกัตรีและโท กับพัฒนาการประจำกลุ่มตำบลนั้นไปประชุมชี้แจงราษฎร กพม. และ กพต. ให้ทราบนโยบายของแผนการพัฒนาตำบล และปรึกษาคัดเลือกเพื่อเลือกเอาหมู่บ้านใดเป็นหมู่บ้าน ศพต. การประชุมปรึกษานี้ใช้วิธีการช่วยกันคิดใหม่มากที่สุด ตามนัยหนังสือสั่งการของกรมการพัฒนารัฐบาล 15

ง. กิจกรรมหรือโครงการที่จะต้องดำเนินงานตามแผนการพัฒนาตำบล

เพื่อให้การดำเนินงานของหมู่บ้านที่เป็นศูนย์พัฒนาตำบลได้เป็นไปตามแผนการพัฒนาตำบล กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดกิจกรรมหรือโครงการที่ต้องดำเนินงานในตำบล ศพต. ไว้ 6 ประการ คือ¹⁶

(1) กิจกรรมด้านการส่งเสริมสาธารณสุขสมบัติของ ศพต. ได้กำหนดหนทางที่จะเชื่อมการคมนาคมติดต่อให้ทั่วถึงภายในตำบลหมู่บ้านอันเป็นที่ตั้ง ศพต. และที่จะเชื่อมถนนสายใหญ่ เช่น ทางหลวงจังหวัด ทางหลวงแผ่นดิน เป็นต้น และทำเป็นโครงการพัฒนาถนนไว้ โครงการสร้างและปรับปรุงถนนนั้นนับว่าเป็นกิจกรรมจำเป็นอันดับที่หนึ่ง ซึ่งประชาชนต้องการ โครงการที่วางไว้ควรแน่นอน และควรให้เสร็จไปเป็นปีๆ ภายในระยะ 5 ปี ตามกำลังคนและเงิน และการพัฒนาแหล่งน้ำในการชลประทานและ

15 หนังสือสั่งการกรมการพัฒนารัฐบาล คำนวณมาก ที่ มท.0402/6087 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2510 เรื่อง การคัดเลือกหมู่บ้าน ศพต.

16 หนังสือกระทรวงมหาดไทย คำนวณมาก ที่ มท.0402/4312 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2510

* กพม. หมายถึง "คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน"

บริเวณก็ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะควรดำเนินการด้วย

(๒) การวางผังเมืองสำหรับหมู่บ้าน ศพต. และการส่งเสริมสาขารูปโภค มีหลักเกณฑ์ คือ ต้องพิจารณาถึงกิจกรรมที่เป็นสาขารูปโภค ซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้แก่ตำบล เช่น ตลาด หรือโรงพัก สีนค้ำพืชผล การประปาหมู่บ้าน การไฟฟ้าชนบท โรงมหรสพ ซึ่งอาจใช้เป็นที่พักผ่อนรวมญาติได้ เป็นต้น เพื่อให้ กทม. ศพต. จะได้เริ่มบริหารกิจการส่วนตำบลของตนอย่างแท้จริง และเป็นกิจลักษณะ และเมื่อใดวางแผนแล้วก็ควรจะได้ทำแผนที่ หรือแผนผังแสดงกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินการในบริเวณที่ตั้ง ศพต. ประกอบแผนพัฒนา 5 ปีด้วย

(๓) การพัฒนาการค้าการเกษตร มีการแนะนำให้ กทม. วางแผนที่จะส่งเสริมเร่งรัดผลิตด้านการเกษตรทั้งพืชและสินค้าขึ้น โดยพิจารณาคำเนินการเป็น 2 ประเภท ประเภทหนึ่งศึกษาว่าราษฎรในหมู่บ้าน ศพต. มีอาชีพหลักเรื่องใดทำอยู่แล้วมีปัญหาในการประกอบอาชีพนั้นๆ อย่างไร จะควรช่วยเหลืออย่างไรก็วางแผนการส่งเสริมสนับสนุนและปรับปรุงแก้ไขให้อาชีพนั้นๆ เป็นปึกแผ่นมั่นคงต่อไป อีกประเภทหนึ่งให้พิจารณาสภาพภูมิประเทศ ดินฟ้าอากาศว่าจะเหมาะสมที่จะประกอบอาชีพใหม่อย่างไรก็วางแผนการส่งเสริมต่อไป ทั้ง 2 ประเภทจะต้องคำนึงถึงตลาดด้วยว่าผลิตแล้วมีที่ขายหรือไม่ ตลาดย่อมหมายถึงตลาดภายในท้องถิ่นนอกท้องถิ่นและต่างประเทศ

(๔) การพัฒนาอุตสาหกรรมในครัวเรือน มีการแนะนำให้ กทม. พิจารณาว่าในตำบลหมู่บ้าน ศพต. มีอุตสาหกรรมในครัวเรือนชนิดใดที่ทำกันอยู่แล้ว และมีทางที่จะสนับสนุนส่งเสริมให้เป็นปึกแผ่นอย่างไรก็บาง อุตสาหกรรมซึ่งได้ผลผลิตจากการเกษตร เช่น ฟางข้าว หนกกล้วย หรือแมงการคองคักเป็นอาหาร หรือผลไม้ ก็เป็นสิ่งที่ควรพิจารณาวางแผนการขึ้น หรือการทำปุ๋ย ทำเครื่องปั้นดินเผา ก็นับว่าเป็นการส่งเสริมการเกษตรและมีรายได้เพิ่มขึ้น ควรวางแผนการไว้เช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ชนบทธรรมเนียมประเพณี แหล่งทรัพยากรตลอดจนตลาดที่จะจำหน่ายผลผลิตนั้นๆ ด้วย

(๕) การพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ การส่งเสริมอาชีพไม่ว่าจะเป็นในด้านการเกษตร หรือ อุตสาหกรรมในครัวเรือนก็ดี ควรทำในรูปการรวมกลุ่มกันขึ้นตามหลักเกณฑ์การฝึกอบรมผู้นำกลุ่มอาชีพ ตามหนังสือกรมการพัฒนาชุมชน คำนวณที่ มท. 0402/6046 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2509 และวางแผนการฝึกอบรมให้แน่ชัดด้วยว่าจะทำการฝึกอบรมอาชีพอะไร เมื่อไร และจะหานักวิชาการในเรื่องนั้นๆ ได้จากที่ใดบ้าง

(6) การพัฒนาสถาบันทางสังคม เพื่อให้ ศพต. เป็นแหล่งกลางการบริหารของ ตำบล การบริการให้ความสะดวกสบายแก่ชุมชน จึงควรส่งเสริมให้เห็นความสำคัญของ ศพต. และสนับสนุนให้มีการให้บริการต่างๆ ที่จัดให้มีขึ้นที่ ศพต. ใหม่มากที่สุด โดยเฉพาะในการประชุมราษฎร การรวมกลุ่ม การฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่น ผู้นำสตรี เยาวชน และเด็ก การกีฬาและสันทนาการ การฝึกวิชาชีพและฝีมือต่างๆ ทั้งนี้อาจเสนอแนะให้กำหนดจัดตั้งที่ทำการตำบลไว้ ณ หมู่บ้าน ศพต. เพื่อบริการประชาชนด้านการทะเบียน และไปรษณีย์ตำบลด้วย ทั้งนี้จะทำให้ประชาชนรู้สึกภาคภูมิใจในหมู่บ้าน ศพต. มากขึ้น และ กพต. ก็จะมีภาระกิจและหน้าที่ต้องกระทำอย่างจริงจัง

3. การปฏิบัติงานของพัฒนากร

- (1) การพัฒนาจิตใจหลักและวิธีการพัฒนาชุมชน คือถือหลักความต้องการ และความร่วมมือของประชาชนเป็นสำคัญ และยึดหลักการให้การศึกษแก่ประชาชนเป็นแนวทางดำเนินงาน
- (2) เรื่องที่จะต้องดำเนินการเป็นพิเศษ คือการฝึกให้ กพม. กพต. หรือ กสท. ได้ทดลองปฏิบัติการดำเนินงานตามรูปแบบวิธีการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง และการสนับสนุนส่งเสริมให้มีรายได้แก่ตำบลด้วยการให้ กพต. หรือ กสท. จัดบริการสาธารณะการส่งเสริมอาชีพราษฎร การส่งเสริมกิจกรรมสตรี การพัฒนาเด็กก่อนเข้าเรียน การส่งเสริมกิจกรรมเยาวชน การจัดตั้งสหกรณ์ เป็นต้น
- (3) การปฏิบัติงานของพัฒนากรจะเน้นที่หมู่บ้าน ศพต. เป็นพิเศษ
- (4) สถานที่ประจำปฏิบัติงานของพัฒนากรให้ประจำอยู่ในหมู่บ้าน ศพต.

4. การดำเนินงานของ กพต. หรือ กสท.

การดำเนินงานของ กพต. หรือ กสท. จะได้รับการสนับสนุนให้ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการตามรูปแบบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ มีรายได้จากการจัดบริการสาธารณะ มีทรัพย์สินของตำบล และจะได้รับการสนับสนุนในเรื่องเงินอุดหนุนและเงินทุนหมุนเวียนจากกรมการพัฒนาชุมชนเป็นพิเศษ นอกจากนี้จะมีที่ทำการและที่สำหรับประชุมปรึกษาดำเนินการส่วนตำบล ณ หมู่บ้าน ศพต. โดยจะได้รับการช่วยเหลือจากสถาบันกของกรมการพัฒนาชุมชนในการวางผังตำบลหมู่บ้านอย่างถูกต้องหลักวิชาผังเมือง เพื่อที่จะได้ดำเนินการพัฒนาตำบลให้มีระเบียบแบบแผนอย่างทันสมัยต่อไป

5. ระยะเวลาและเป้าหมายที่จะดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดระยะเวลาที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาตำบลไว้ตามแผน 5 ปี ครั้งที่ 1 ปี 2510 - 2514 ดังนี้ คือ

พ.ศ.2510	จัดตั้ง	40 ตำบล
พ.ศ.2511	จัดตั้ง	40 ตำบล
พ.ศ.2512	จัดตั้ง	50 ตำบล
พ.ศ.2513	จัดตั้ง	50 ตำบล
พ.ศ.2514	จัดตั้ง	<u>100</u> ตำบล

รวม 280 ตำบล

และได้กำหนดเป้าหมายไว้เป็น 3 ชั้น

ชั้นที่ 1 เริ่มต้นตามโครงการจัดวางผังหมู่บ้าน ศพต.ฝึกอบรม กพต. หรือ กสต. เรื่อง การประชุมแบบสภาตำบล การจัดบริการสาธารณะ การจัดหารายได้อย่างงายๆ การจัดระเบียบหมู่บ้าน การรวมกลุ่มอาชีพ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน

ชั้นที่ 2 การดำเนินงานต่างๆ ของ กพต. หรือ กสต. ตามชั้นที่ 1 มีความชำนาญและ ประสบการณ์มากขึ้น มีรายได้จากกิจการต่างๆ มากขึ้น สามารถบริหารงานได้เองมากยิ่งขึ้น

ชั้นที่ 3 ตำบลนั้นมีรายได้ของตนเอง เป็นปีกแน่นอนมั่นคงขึ้น กพต.สามารถบริหารกิจการ และดำเนินงานพัฒนา และบริการสาธารณะแก่หมู่บ้านต่างๆ กว้างขวางมากขึ้น สามารถจัดทำงบประมาณ และออกข้อบัญญัติได้เอง ซึ่งอยู่ในสภาพที่จะสามารถยกฐานะขึ้นเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แล้ว

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานตามแผนการนี้ กรมการพัฒนาชุมชนสามารถกำหนดเป้าหมาย ที่จะบรรลุในเรื่องยกฐานะตำบลที่พัฒนาแล้วขึ้นเป็นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้ โดยกำหนดไว้ในแผน 5 ปี แรก ตั้งแต่ พ.ศ.2510 - 2514 จะมีตำบลที่ราษฎรมีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้อย่างจริงจัง 280 ตำบล และใน 5 ปีต่อไปก็จะเพิ่มเป็นทวีคูณตามอัตราส่วนของสภาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจและ สังคมของประเทศ

สิ่งที่จะได้จากแผนการพัฒนาตำบลนี้ นอกจากตำบลต่างๆ ในเขตพัฒนาชุมชนจะมีความเจริญ รุ่งเรืองในด้านต่างๆ ทั้งการอาชีพ ความรู้ ความสามารถในการริเริ่มดำเนินกิจการต่างๆ ในตำบลทุก



หมู่บ้านด้วยตนเอง ตามกำลังความสามารถของตนเองมากขึ้น โดยมีการพัฒนาอย่างมีแผนแล้วก็คือความรู้สึกรักหมู่บ้าน ตำบลของตน และความภาคภูมิใจในท้องถิ่นของตน และความสามัคคีที่จะพัฒนาครอบครัวของตน หมู่บ้านของตนให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ด้วยความมั่นใจในการดำรงชีวิตอย่างแบบเสรีประชาธิปไตย จึงนับได้ว่าแผนการพัฒนาตำบลนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีประโยชน์ในการที่จะวางรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการปกครองตนเองของประชาชนในระดับตำบลในโอกาสต่อไป

4. การพัฒนาหมู่บ้านให้เป็นเมืองชนบท

ตามที่กรมการพัฒนาชุมชนได้ใช้วิธี เปิดเขตพัฒนาแบบคลุมทั้งอำเภอ (Area Coverage)

โดยส่งพัฒนากรเข้าประจำกลุ่ม 1 คน รับผิดชอบดำเนินการวางโครงการพัฒนาแบบกระจายตามหมู่บ้าน โดยยึดถือความต้องการของประชาชนเป็นหลักนั้น วิธีการดังกล่าวได้สร้างความเจริญและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านจิตใจและวัตถุในชนบท แต่ตามที่ได้ดำเนินการมาแล้วหลายปี ผลงานต่างๆ ปรากฏอยู่อย่างกระจายตามหมู่บ้านในเขตพัฒนา ยากที่จะแสดงให้เห็นถึงความแตกต่าง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงอันสืบเนื่องมาจากผลการพัฒนาให้เห็นได้อย่างเด่นชัด ทั้งในสายตาของรัฐบาลเอง และในความรู้สึกของประชาชนในเขตพัฒนา

ในหลายประเทศ เช่น อิสราเอล ปากีสถาน และไต้หวัน ได้ใช้วิธีการพัฒนาชนบทด้วยการสร้างเมืองเล็กๆ ขึ้นในชนบท (Township) โดยการระดมกำลังของหน่วยงาน องค์การ ราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน เพื่อจัดวางแผนพัฒนาในเขตพัฒนาที่กำหนดสถานที่ (Area) ที่เป็นศูนย์กลางของชุมชน (Township Center) และใน Center ของ Township จะได้จัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการต่างๆ และสถาบันทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองขึ้นคล้ายกับในเมือง

กรมการพัฒนาชุมชนได้พิจารณาวิธีการดังกล่าวจากหลายประเทศแล้ว จึงได้ทดลองดำเนินการพัฒนาหมู่บ้านให้เป็นเมืองขึ้นในเขตพัฒนาอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี เป็นแห่งแรกหากโครงการนี้ได้ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ก็จะขยายไปดำเนินการในเขตพัฒนาอื่นต่อไป ส่วนหลักการดำเนินการยังคงยึดถือตามหลักพัฒนาชุมชน จะต่างกันก็แต่วิธีการเท่านั้น

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายในการทดลองดำเนินการตามโครงการพัฒนาหมู่บ้านให้เป็นเมืองชนบทที่ เพื่อศึกษาหาวิธีการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายดังนี้ คือ

1. เลือกเขต Township ในเขตพัฒนาอำเภอแก่งคอยและเลือกหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งเป็นศูนย์กลางของเขต Township เพื่อเป็นที่ทำการของคณะกรรมการ Township และศูนย์กลางนี้จะได้สร้างสถาบันทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนบริการความสะดวกต่างๆ เพื่อเป็นที่รวมของชุมชนเหมือนเขตที่ตั้งอำเภอ
2. เมื่อเขต Township ได้มีการพัฒนาโดยทั่วถึงระยะเวลาหนึ่งแล้ว จะได้ยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

แนวทางพัฒนา

1. การวางแผนพัฒนาเขต Township ใช้วิธีวางแผนคลุม (Comprehensive Planning) กล่าวคือ คณะกรรมการดำเนินงาน (Working group) จะร่วมกันวางแผนหลักเพื่อพิจารณาจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังตามความจำเป็นและความสามารถของเขต Township เป็นรายปีไป

2. ในเขต Township จะจัดทำแผนดำเนินการโดยคลุมถึงโครงการต่อไปนี้ คือ

- (1) จัดทำผังเมือง เพื่อให้เขต Township มีอาณาเขตแน่นอน และมีศูนย์กลางบริการของ Township จึงจำเป็นต้องมีการวางผังเมือง เพื่อกำหนดที่ตั้งของตลาด ร้านค้า ศูนย์ปฏิบัติการ สถานีตำรวจ สถานีอนามัย การประปา ไฟฟ้า ฯลฯ ตลอดจนเส้นทางคมนาคมทั้งในเขต Township และการติดต่อกับภายนอก
- (2) ส่งเสริมให้มีสถาบันและองค์การเพิ่มขึ้น เป็นที่ยอมรับว่าสังคมชนบทยังขาดสถาบันทางสังคม เศรษฐกิจ และการปกครอง หรืออีกนัยหนึ่งคือขาดการรวมกลุ่มอย่างเป็นทางการ สถาบันดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่สำคัญยิ่งที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการนำความเจริญมาสู่ชุมชน ฉะนั้นการจัดให้มีการรวมกลุ่มอาชีพต่างๆ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน ตลอดจนสถาบันเศรษฐกิจอื่นเชื่อ สถาบันจัดหาตลาด

17 โครงการที่ 2/9 ประจำปี 2511 "โครงการพัฒนาหมู่บ้านให้เป็นเมืองชนบท" ของกรมการพัฒนารัฐบาล

18 Ibid.

และหาทางส่งเสริมให้สถาบันเหล่านี้มีบทบาทและหน้าที่สำคัญต่อการพัฒนาเขต Township ในขั้นต้น อาจจะทำในรูปการรวมกลุ่มแบบง่าย ๆ และขั้นต่อไป เมื่อสมาชิกเริ่มมีความเข้าใจการทำงานเป็นกลุ่มและเห็นถึงประโยชน์ของการรวมกลุ่ม จะได้จัดให้มีการรวมกลุ่มแบบสหกรณ์ในรูปต่างๆ ต่อไป

(3) ส่งเสริมคานเกษตรกรรม ปัญหาการพัฒนาคานเกษตรกรรมในเขต Township กรมฯ ได้พยายามเน้นหนักในคานการส่งเสริมความรู้วิธีการผลิต การเลือกผลิตสิ่งของตามสภาพที่เป็นอยู่ ขณะนี้ชาวชนบททำกันอย่างถาดำดัดกันมาแต่บรรพบุรุษ แม้ว่าในระยะหลังนี้จะมีการส่งเสริมในเรื่องวิธีการผลิต การขุดบ่ การเลือกเมล็ดพันธุ์ต่างๆ แต่ก็มีได้รับผลอย่างกว้างขวาง สาเหตุอาจเกิดจากการขาดเจ้าหน้าที่ทางวิชาการ และการดั่งเลที่จะยอมรับสิ่งใหม่ๆ ของเกษตรกร นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญของการส่งเสริมการเกษตรยังขึ้นอยู่กับประเภทดิน และปัญหาเรื่องน้ำใช้เพื่อการเกษตร ฉะนั้น การจัดหาหน้าเพื่อการเกษตรและการศึกษา Soil Classification จึงเป็นนโยบายสำคัญในการวางแผนพัฒนาคานเกษตรกรรมในเขต Township

(4) ส่งเสริมคานอุตสาหกรรม สภาวะทางเศรษฐกิจของชนบทมักจะขึ้นอยู่กับผลิตผลทางเกษตรกรรมแต่อย่างเดียวนั้น อาจไม่เพียงพอ และประการสำคัญคือผลิตผลทางเกษตรกรรมนั้นส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้า อากาศ และการจัดหาตลาดจำหน่าย ฉะนั้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมในชนบทจึงเป็นสิ่งจำเป็นและควรส่งเสริมควบคู่กันไปกับการส่งเสริมคานเกษตรกรรม ในตอนต้นจะเริ่มสนับสนุนปรับปรุงอุตสาหกรรมในครัวเรือน ที่ทำอยู่แล้วในท้องถิ่นให้เป็นลำเป็นสัน และขั้นต่อไปจะได้พิจารณาจัดตั้งอุตสาหกรรมบางประเภทที่สามารถรองรับวัตถุดิบจากผลิตผลทางเกษตร เพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปต่อไป

(5) การฝึกอบรมคานอาชีพ จะได้ทำการสำรวจอย่างละเอียดถึงจำนวนแรงงานในเขต Township และแยกประเภทแรงงานที่มีฝีมือ และแรงงานที่ไม่มีฝีมือ สำหรับแรงงานประเภทที่มีฝีมือ จะจัดให้มีการฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และจะได้อาศัยคนเหล่านี้ไปฝึกหัดพวกที่ไม่มีฝีมือต่อไป การฝึกหัดงานอาชีพนี้จะพิจารณาตามประเภทอุตสาหกรรมในครัวเรือนที่มีอยู่ในเขต Township ก่อนอื่น และต่อไปจะได้พิจารณาดังการฝึกอบรมเพื่อนำไปใช้ในอุตสาหกรรมที่จะจัดให้มีขึ้นในภายหลัง การฝึกหัดงานอาชีพนี้จะรวมทั้งผู้อยู่ในวัยทำงาน และเยาวชนควบคู่กันไป และนอกจากการฝึกอาชีพคานอุตสาหกรรมแล้ว ในขณะเดียวกันก็จะจัดให้มีการฝึกอบรมความชำนาญ และให้ความรู้เกี่ยวกับคานเกษตรกรรมควบคู่กันไปด้วย



(6) สร้างโอกาสการมีงานทำในเขต Township แรงงานในชนบทประเภทการ
 วางงานแอมแปงมีอยู่มากมาย ซึ่งยังมีใคนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะแรงงานประเภท Un-
 skilled Labour ฉะนั้น เพื่อป้องกันกรอพยพมาหางานทำในเมืองจะได้จัดให้มีการจดทะเบียนแรง
 งานที่ว่างและยินยอมจะทำงาน เพื่อสาธาณประโยชน์อย่างเช่นงานสร้างถนน งานสร้างทำนบในเขต
 Township และในขณะที่เดียวกันจะได้พิจารณาจัดหาเงินสมทบของรัฐ หรือเงินภาษีบำรุงท้องที่ เพื่อจ่าย
 เป็นค่าแรงงานในอัตราที่พอแก่การยังชีพให้สูงสุดแรงงานมาทำงานสาธาณณะให้แก่เขต Township

(7) หน่วยบริการของรัฐ การดำเนินงานในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ
 จากเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการในด้านต่างๆ กัน เพื่อจะได้เป็นที่ปรึกษาและดำเนินการเป็นพื้นฐานเบื้องต้นเพื่อ
 นำไปสู่เป้าหมายของแผนหลัก(Master Plan) พัฒนาการจะกำหนดให้เป็นผู้ประสานงานระหว่างเจ้า
 หน้าที่ฝ่ายวิชาการกับเขตดำเนินการ Township อย่างใกล้ชิด และเป็นผู้คอยติดตามผลการดำเนินงาน
 เขต Township รวมทั้งการแก้ปัญหาการเสนอรายงานผลความก้าวหน้าให้คณะอนุกรรมการฯ ได้ทราบ
 ทุกระยะ

วิธีดำเนินงาน

สำหรับ Township ที่จัดทดลองตามหลักการและแนวทางพัฒนาหมู่บ้านให้เป็น เมือง
 ชนบทในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี นั้น กรมการพัฒนาชุมชนได้วางแนวทางดำเนินการเป็นขั้นๆ ต่อไป
 นี้ คือ

1. กรมการพัฒนาชุมชน ได้วางแผนการสำรวจอย่างละเอียด(Intensive Study)ใน
 เขตตำบลชำผักแพว ตำบลห้วยแห้ง และบางส่วนของตำบลตาลเดี่ยว เพื่อทราบสภาพท้องที่ เศรษฐกิจและ
 สังคม ตลอดจนปัญหาต่างๆ ของ 3 ตำบล ดังกล่าว
2. คณะ Working Group ได้นำข้อมูลจากการสำรวจมาร่วมปรึกษารื้อเพื่อจัดทำ
 แผนหลัก(Master Plan) โดยพิจารณาการวางแผนคลุมถึงทุกด้าน (Comprehensive Plan)ที่จะจัด
 ดำเนินการในเขต Township และอาจกำหนดระยะเวลาตลอดจนกระทั่งผังเมืองที่จะจัดให้มีศูนย์
 Township ขึ้น การวางแผนในขั้นนี้จะได้ร่วมกับคณะกรรมการอย่างใกล้ชิด และเจ้าหน้าที่วิชาการ
 ของหน่วยราชการต่างๆ ทั้งในระดับอำเภอ และจังหวัด เพื่อจะได้นำกำลังเงินและนโยบายของแต่ละหน่วย
 งานที่มีอยู่แลวมานึกเข้าด้วยกัน

3. เมื่อจัดทำแผนหลักแล้ว ต่อไปจะจัดทำการศึกษาเฉพาะกรณี เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยของแต่ละเรื่องที่จะจัดดำเนินการตามความสำคัญก่อนหลัง และจะได้นำรายละเอียดต่าง ๆ มาวางแผนปฏิบัติเฉพาะโครงการต่อไป

4. วางแผนปฏิบัติการเฉพาะกิจกรรมเป็นรายปีไปโดยยึดถือแผนหลักที่คณะ Working Group ได้จัดทำไว้

สรุป

การสร้างสถาบันเพื่อส่งเสริมการปกครองตนเองและการพัฒนาในระดับหมู่บ้านและตำบล มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อช่วยให้เกิดพลังในการพัฒนา เพราะในระยะต่อไปจะมีกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการหลายอย่าง และสถาบันหรือองค์การที่จะเป็นสถานที่สำหรับฝึกหัดการปกครองตนเองของประชาชนในชนบท ซึ่งในปัจจุบันกรมการพัฒนาชุมชนได้ส่งเสริมให้มีสถาบันและองค์การเพิ่มขึ้นหลายองค์การ เช่น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและตำบล คณะกรรมการสภาตำบล ศูนย์พัฒนาตำบล กลุ่มอาชีพต่างๆ ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะได้เป็นที่ยอมรับแล้วว่าสังคมชนบทยังขาดสถาบันทางสังคม เศรษฐกิจและการปกครอง หรืออีกนัยหนึ่งคือ ขาดการรวมกลุ่ม สถาบันหรือองค์การดังกล่าวจะเป็นตัวการที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและนำความเจริญมาสู่ชุมชนในชนบทได้อย่างดี ทำให้ประชาชนต้นตัว มีความกระตือรือร้นอยากที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองของท้องถิ่น