

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยคัดเลือกแบบจำเพาะเจาะจง จากผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำระดับบริหารและหัวหน้ากอง เจ้าหน้าที่เทศบาลอื่น ๆ หัวหน้ากลุ่มงานในสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบ แนะนำ ครูผู้สอนในโรงเรียนในเขตเทศบาล และผู้ร่วมกิจกรรมเทศบาล รวม 21 ตัวอย่าง

การเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้วางกรอบการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็น 3 ตอน ซึ่งมีรายละเอียด ผลการวิเคราะห์ข้อมูลประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการศึกษา บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด้านกีฬาน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด้านกีฬาน ตามประเด็นการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดประเด็นกลุ่มผลประโยชน์ใช้บทบาทอย่างไรในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ตามแนวหลักการมีส่วนร่วม ในการศึกษาตามลักษณะขั้นตอนของการจัดทำงบประมาณของเทศบาล มีรายละเอียด ดังนี้

1.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2546 ข้อ 4 ว่า “แผนพัฒนา” หมายความว่ารวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับเทศบาลตำบล

“การจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลด้านกีฬาน ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อน แล้วจึงมาจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยผ่านกระบวนการประชาคมในชุมชนทุกชุมชนให้เสนอโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน และนำโครงการมาประชุมประชาคมเทศบาลที่สำนักงานเทศบาลอีกครั้ง ร่วมกับฝ่ายบริหาร สมาชิก หัวหน้าส่วนราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะจัดทำเป็นรูปเล่ม เพื่อพิจารณาในขั้นตอนต่อไป” (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด้านกีฬาน 25 มิถุนายน 2547)

“การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบล ด้านเกวียนได้กำหนด วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาเทศบาลตำบลด้านเกวียนดัง ปรากฏในเอกสารของแผนพัฒนาเทศบาล” (จ.ส.ต.วศิน กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย และแผน เทศบาลตำบลด้านเกวียน 25 มิถุนายน 2547)

ในกลุ่มของผู้บริหารเทศบาลให้ความเห็นในการจัดทำโครงการว่า เป็นบทบาท หน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ผู้บริหารงานเทศบาลและพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นผู้มีบทบาท หน้าที่โดยตรง ในความเห็นที่ว่า

“การจัดทำโครงการต่าง ๆ เป็นบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล และ พนักงานเทศบาล เนื่องจากมีข้อจำกัดในเวลาดำเนินการ ข้อจำกัดจำนวนบุคลากรผู้ประสานงาน กับกลุ่มชุมชน โครงสร้างการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระเบียบหนังสือสั่งการต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจน ราชฎายังมองไม่เห็นความสำคัญของเทศบาล แต่ก็คาดหวังว่าต่อไปอาจจะมีกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาร่วม มากขึ้น อีกทั้งกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะราชฎารายในเขตเทศบาลยังมองไม่เห็นว่าเป็นบทบาท หรือ ความสำคัญของเทศบาล ภารกิจหน้าที่มีผลกระทบต่อชุมชน ประชาชน ยังมองว่ามีน้อย ภารกิจ หน้าที่ยังเป็นของหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก” (นายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก นายกเทศมนตรี ตำบลด้านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

“การจัดทำโครงการต่าง ๆ ในงบประมาณก็เป็นไปตามกลุ่มที่ได้มีการประชุมกัน นอกรอบ ส่วนใหญ่จะทำกันที่บ้านนายกเทศมนตรีหรือบ้านคนใดคนหนึ่งในกลุ่ม แต่ก็ไม่มีอะไร มากถือเอาตามความเห็นของกลุ่มอยู่แล้ว ซึ่งผมก็ยกให้นายกเทศมนตรีว่าอย่างไรผมก็เอาอย่าง นั้นเพราะต้องฟังเหตุผลของระเบียบกฎหมายจากฝ่ายประจำด้วย” (นายจาริน ศรีมะเวียง เทศมนตรี ตำบลด้านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

ในกลุ่มตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาลมีความเห็นว่า การจัดทำโครงการนั้น ใน ฐานะสมาชิกฝ่ายค้าน ถึงแม้จะมีบทบาทน้อยในการเสนอโครงการ แต่ก็มี ความคาดหวังในการที่ จะเสนอและเรียกร้องให้มีการจัดโครงการลงในพื้นที่เลือกตั้งของตนให้มากขึ้นมีความเห็นว่า

“ผมเป็นตัวแทนชาวบ้านในเขตเลือกตั้งที่หนึ่ง ส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตตำบลท่าอ่าง และเขตตำบลด้านเกวียนบางส่วน ตำบลด้านเกวียนเป็นย่านการค้าขาย โดยเฉพาะกลุ่ม เครื่องปั้นดินเผา กระจัดกระจายทั้งกลุ่มดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ และกลุ่มธุรกิจ ที่มาตั้งโรงงานในตำบลด้านเกวียน ดำเนินธุรกิจตั้งแต่การออกแบบ การจัดทำ และการตลาด เกี่ยวกับเครื่องปั้นดินเผา และกลุ่มดั้งเดิมที่พัฒนาขึ้นจนไปถึงขั้นธุรกิจ ส่วนตำบลท่าอ่างอาชีพ ส่วนใหญ่เป็นการเกษตร งบประมาณจากเทศบาลที่จัดสรรลงมามีจำนวนน้อย และกลุ่มชาวบ้าน

“ไม่มีบทบาทต่อรองมากนัก เพราะเป็นกลุ่มขนาดเล็กเมื่อเทียบกับตำบลด้านကျီน” (นายวินัย บัวนกระโทก สมาชิกสภาเทศบาลตำบลด้านကျီน 25 มิถุนายน 2547)

ในกลุ่มเจ้าหน้าที่ประจำของเทศบาลในระดับบริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น มีความเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนั้น เจ้าหน้าที่เทศบาลที่เกี่ยวข้องได้มีหน้าที่เสริมบทบาทให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ ได้ทำหน้าที่สมบูรณ์ขึ้น มีความเห็น ว่า

“เทศบาลได้จัดทำโครงการโดยเชิญกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วมจัดทำประชาคมเสนอโครงการพิจารณาโครงการร่วมกันกับเทศบาล จึงทำให้ภาพของการดำเนินงานการบริหารจัดการได้รับความร่วมมือจากกลุ่มกรรมการชุมชนเป็นอย่างมาก โดยเทศบาลจะได้กำหนดนัดหมายการประชุมประชาคมในเรื่องต่าง ๆ เช่น ประชาคมแก้ไขปัญหาเสพติด ประชาคมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ประชาคมโครงการเอสเอ็มแอล ฯลฯ” (นายอินชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด้านကျီน 18 กรกฎาคม 2547)

“ผมได้สอบโอนมาจากตำรวจ มาเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของเทศบาล มีหน้าที่หลักคือการจัดทำ และวิเคราะห์แผนของเทศบาลซึ่งมีหน้าที่แตกต่างจากการเป็นตำรวจมาก แต่ก็เป็นที่ตรงกับความรู้ความสามารถ และก็ชอบการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และการจัดทำประชาคมต่าง ๆ ของเทศบาลส่วนใหญ่กลุ่มกรรมการชุมชน และประชาชนจะเสนอมารับชื่อโครงการ และสถานที่ หรือชื่อของคนเท่านั้น ส่วนรายละเอียดนั้นเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เทศบาลจะดำเนินการในรายละเอียด เช่น โครงการก่อสร้างถนนคสล. จะเป็นหน้าที่กองช่างจะไปดำเนินการสำรวจออกแบบงบประมาณ แต่ทั้งนี้ก็ยังอยู่ในความควบคุมของนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลว่าจะให้ดำเนินการในสถานที่ใดก่อนหลัง ส่วนกิจกรรมอื่น ๆ ผมก็มีส่วนร่วม เช่น การจัดงานประเพณีท้องถิ่น ผมจะร่วมไปดำเนินงานด้านเอกสารและการประสานงาน” (จ.ส.ต.วสิน กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนเทศบาลตำบลด้านကျီน 18 กรกฎาคม 2547)

“การจัดทำโครงการในแผนพัฒนาเทศบาลเน้นในเรื่องการไปประชาคมในหมู่บ้านก่อน แล้วจึงมาทำประชาคมเทศบาลอีกครั้งหนึ่ง เอามาทำเป็นแผนพัฒนาสามปี แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลด้านကျီน 22 สิงหาคม 2548)

“การประชุมประชาคมแผนพัฒนาเทศบาลทำที่สำนักงานเทศบาล จะมีคณะกรรมการประชาคมเทศบาล คณะผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล

หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของเทศบาล มีกำนันผู้ใหญ่บ้านบางคนมาร่วมบ้างเป็นบางครั้ง” (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 สิงหาคม 2547)

จากการศึกษาสำรวจผลการประชาคมในหมู่บ้านของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ในปี 2547 เพื่อนำโครงการไปจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 แยกข้อมูลในการดำเนินการต่อไป พบว่า

1. เทศบาลจัดให้เสนอโครงการชุมชนละ 5 โครงการ แต่มีบางชุมชนเสนอโครงการเกินกำหนด เช่น ชุมชนด่านชัยเสนอ 6 โครงการ ชุมชนเครื่องปั้นดินเผาเสนอ 7 โครงการ และบางโครงการเดี๋ยวมียุทธศาสตร์ในโครงการซึ่งเป็นโครงการแยกหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่จะดำเนินการ เช่น โครงการก่อสร้างถนนพร้อมโคมไฟฟ้าแสงสว่าง ซึ่งถนนเทศบาลดำเนินการเอง ไฟฟ้าแสงสว่างการติดตั้งครั้งแรกเป็นหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เพียงแต่เทศบาลสนับสนุนงบประมาณ เป็นต้น และไม่มีเนื้อหาเชิงปริมาณที่ชัดเจน ต้องสำรวจรายละเอียดเพิ่มเติมภายหลังสอดคล้องกับความเห็นของ จ.ส.ต. วศิน กรกระโทก ตอนหนึ่งว่า “ประชาชนจะเสนอมาเป็นชื่อโครงการ และสถานที่ หรือชื่อของคนเท่านั้น ส่วนรายละเอียดนั้นเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เทศบาลจะดำเนินการในรายละเอียด”

2. โครงการที่เป็นหน้าที่ของเทศบาล สามารถนำโครงการไปบรรจุในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้เลย ดังนี้ ชุมชนด่านเกวียน โครงการเสียงตามสายถนนรวมมิตร, ชุมชนริมมูล โครงการอาชีพเสริมให้กับผู้สูงอายุ โครงการก่อสร้างถนน คสล. สายโรงเลื่อย ให้เงินเดือนผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) จัดให้มีตู้ยาประจำชุมชน, ชุมชนใหม่หนองขาม โครงการก่อสร้างวางระบายน้ำแยกถนนสุขาภิบาล 3 ถึงศาลเจ้า โครงการก่อสร้างถนน คสล. พร้อมวางท่อระบายน้ำถนนบัวลอย โครงการก่อสร้างถนน คสล. ถนนสุขาภิบาล 3/3 โครงการก่อสร้างถนนบัวลอย ซอย 2/2 โครงการก่อสร้าง ถนน คสล.ถนนสุขาภิบาล 4, ชุมชนโพธิ์ทอง โครงการก่อสร้างวางระบายน้ำถนนโพธิ์เงิน – โพธิ์ทอง ทั้งสองสาย โครงการก่อสร้างถนน คสล. ซอยข้างบ้านนางปลาบู่ นายสมชาย โครงการจัดทำชื้อป้ายชื่อชุมชน จำนวน 2 ป้าย โครงการก่อสร้างผนังกันน้ำท่วมคลองน้ำไหลระหว่างชุมชนโพธิ์ทอง-ใหม่หนองขาม โครงการจัดอบรมชาวบ้าน อสม. ชุมชนโพธิ์ทอง, ชุมชนหนองกระโดน โครงการสร้างห้องน้ำ จำนวน 2 ห้อง รั้วฟุตบอล ศาลาหนองกระโดน โครงการก่อสร้างถนน คสล.ซอยบ้านยายดอน ปรีดกระโทก, ขอท่อ 1.20 เมตร ถนนอุดมพร โครงการก่อสร้างถนน คสล.ซอยบ้านนายจาง ทองแก้ว โครงการก่อสร้างถนน คสล.ซอยสุขเสมอ ซอย 1 บ้านตาหัน ต่อจากเดิม, ชุมชนด่านกลาง โครงการก่อสร้างวางน้ำทุกซอยในชุมชน โครงการลำโพงเสียงตามสายในชุมชน โครงการก่อสร้างถนน

คอนกรีตชอยบ้านนางสาย ตุ่มทอง โครงการทำลูกระนาดตามชอยในชุมชน, ชุมชนรัฐ-ราษฎร์พัฒนา โครงการก่อสร้างถนน คสล. หน้าบ้านพอใหญ่ปรีม บักกระโทก, ชุมชนรัฐ-ราษฎร์พัฒนา ทำร่องระบายน้ำจากชลประทานถึงสระป่าช้าทำอ่าง/หนองปรีอ, ชุมชน พิกุลทอง โครงการ ถนน คอนกรีตริมทุ่งด้านทิศตะวันออกชุมชนพิกุลทอง โครงการก่อสร้างสนามกีฬาในที่ป่าช้าทำอ่าง โครงการก่อสร้างศาลากลางหมู่บ้าน 3 แยก, ชุมชนหนองสระธาร โครงการถนนคอนกรีตตามชอย โครงการสนามเด็กเล่นในหมู่บ้าน โครงการวางระบายน้ำในหมู่บ้าน, ชุมชนด่านชัย โครงการ สร้างถนนสายบ้านลุงลับ โครงการก่อสร้างถนนสุขาภิบาล 5 ชอย 3 โครงการก่อสร้างวางระบาย น้ำถนนสุขาภิบาล 5 ชอย 2 โครงการก่อสร้างวางระบายน้ำถนนเตาเผาตลอดสาย โครงการ ก่อสร้างวางระบายน้ำชอยร่วมใจ, ชุมชนท่าอ่าง โครงการเสียงตามสายในชุมชน โครงการ ก่อสร้างถนนคสล.ในหมู่บ้าน, ชุมชนเครื่องปั้นดินเผา โครงการวางท่อระบายน้ำเพื่อรองรับที่รับ น้ำจากท่อลอดคลองชลประทานถึงท่อระบายน้ำหลักของถนนราชสีมา – โชคชัย ของชอยอุดมพร ขนาดกว้าง 1.20 เมตร โครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำถนนราชสีมา – โชคชัย บริเวณหน้าลาน ด้านเกวียนถึงท่อลงทางโค้ง โครงการวางท่อระบายน้ำในหมู่บ้านจัดสรรด้าน เกวียนวิลล่า โครงการปรับปรุงถนนคอนกรีตในหมู่บ้านด้านเกวียนวิลล่า โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ถนนเลียบบ คลองชลประทาน โครงการขยายถนนคอนกรีตชอยอุดมพรจากเดิม 4 เมตร เป็น 6 เมตร

3. โครงการที่ต้องให้หน่วยงานอื่นดำเนินการเทศบาลมีหน้าที่สนับสนุนเงิน งบประมาณ ดังนี้ ชุมชนด่านเกวียน โครงการขยายเขตประปาชอยพิสมัย ชุมชนริมมูล ติดตั้งโคม ไฟฟ้าแสงสว่างถนนสายโรงเลื่อย ชุมชนใหม่หนองขาม ขยายไฟฟ้า จำนวน 4 ต้น ถนนสุขาภิบาล 3/3, ชุมชนหนองกระโดน ไฟฟ้าสาธารณะจำนวน 4 จุด ในชอยต่าง ๆ ในชุมชนหนองกระโดน, ชุมชนด่านกลาง โครงการไฟฟ้าสาธารณะในชุมชน, ชุมชนรัฐ-ราษฎร์พัฒนา โครงการขยายเขต ประปาจากสามแยกรัฐราษฎร์พัฒนาไปเทศบาล โครงการขยายเขตประปาชอยบ้านหนองหัวลิง (ท่าอ่าง)ไปหนองตะโก โครงการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะจากปากทางชลประทานถึงสระป่าช้าทำ อ่าง/หนองปรีอ, ชุมชนหนองสระธาร โครงการโคมไฟตามชอย, ชุมชนด่านชัย โครงการขยายเขต ประปาถนนสุขาภิบาล 5 ชอย 1 ข, ชุมชนท่าอ่าง โครงการติดตั้งโคมไฟฟ้าสาธารณะ โครงการ น้ำประปาหมู่บ้านหนองกระเบา, ชุมชนเครื่องปั้นดินเผา โครงการติดตั้งโคมไฟฟ้าแสงสว่างถนน เลียบคลองชลประทาน โครงการไฟแสงสว่างชอยอุดมพร โครงการขยายเขตประปาภายในชุมชน สอดคล้องกับเอกสารรายงานประจำปี 2549 ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นตอนหนึ่งว่า “ แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินค่าไฟฟ้าทางหลวงที่เกิด จากกรณีที่ อปท.ได้รับการถ่ายโอนสายทางจากกรมทางหลวงข้อ 2 ว่า การได้รับสิทธิไม่ต้องชำระ

ค่าไฟฟ้าทางหลวงเป็นเพียงสิทธิของ อบท.ตามข้อ 1 มิให้นำมารวมกับสิทธิที่ อบท.ได้รับจากการใช้กระแสไฟฟ้าสาธารณะที่ได้รับอยู่เดิม โดยยังคงต้องชำระค่าไฟฟ้าส่วนเกินที่สิทธิการใช้ไฟฟ้าสาธารณะที่กำหนดไว้ร้อยละ 10 ของหน่วยการใช้ไฟฟ้าประเภทบ้านอยู่อาศัยและหน่วยการใช้ไฟฟ้าประเภทกิจการขนาดเล็กใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 200 บาท/เดือน”

4. โครงการที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ดังนี้ ชุมชน พิกุลทอง ตูโหวศัพท สาธารณะที่หน้าวัดท่าอ่าง, ชุมชนหนองสระธาร ตูโหวศัพทสาธารณะ, ชุมชนท่าอ่าง ติดตั้งตูโหวศัพทสาธารณะ,

5. โครงการที่เกี่ยวข้องกับระเบียบกฎหมายเทศบาลต้องประสานทำร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ดังนี้ ชุมชนด้านကျေးငှါ โครงการกองทุนในชุมชน โครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำมูลข้างวัดใหม่ โครงการจ่ายเบี้ยประชุมสำหรับ อสม. แต่ละครั้ง ชุมชนริมมูล โครงการจัดให้มีสนามกีฬาบริเวณที่ราชพัสดุ, ชุมชนด้านกลาง โครงการสนับสนุนกองทุนเงินหมุนเวียนในชุมชน, ชุมชนพิกุลทอง โครงการช่วยเหลือเด็ก คนพิการผู้สูงอายุ, ชุมชนหนองสระธาร เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้องการเพิ่มจำนวนมากขึ้น

ในความเห็นของผู้อำนวยการกองคลัง และผู้อำนวยการกองช่าง เทศบาลตำบลด้านကျေးငှါตอนหนึ่ง ว่า

“ส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะได้ออกไปสัมผัสกับชุมชน หรือกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมเทศบาล เพราะมีหน้าที่เกี่ยวกับงานในสำนักงาน เป็นงานที่ด้านอื่นเขาดำเนินงานกัน จะมีหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงิน รับเงิน จัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งหมายถึงขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดำเนินการผ่านมาแล้วจากหน่วยงานต่าง ๆ” (นางสาวอุไรรัตน์ อุดมพงษ์ ผู้อำนวยการกองคลัง เทศบาลตำบลด้านကျေးငှါ 17 สิงหาคม 2547)

“เดิมที่นั้นโครงการก่อสร้างจะเสนอโดยเทศบาล โดยผู้บริหารเทศบาลเห็นสมควรจะดำเนินการที่ใด คนในชุมชนจะให้ความร่วมมือน้อยโดยเฉพาะเจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงงานก่อสร้างถนนในซอยจะไม่ค่อยให้ความร่วมมือเนื่องจากเทศบาลได้ขอขยายความกว้างของซอยให้ได้มาตรฐานเจ้าของที่ดินจะไม่ให้ความร่วมมือ เพราะไม่ต้องการเสียสละที่ดินเทศบาลจึงจำเป็นต้องเลือกสร้างในถนนสายอื่น ๆ นำไปก่อน จะเห็นว่าสภาพถนนเดิมเป็นร่องลึกมีน้ำท่วมขังและ เข้าออกไม่สะดวกเนื่องจากพื้นที่เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง ต่อมาภายหลังเจ้าของที่ดินและชุมชนมองเห็นประโยชน์ และได้ใช้ประโยชน์ถนนที่เทศบาลได้สร้างแล้ว จึงได้มีเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้เทศบาลสร้างถนนนำโฉนดมาให้เทศบาลพิจารณาสร้างถนนให้ชุมชน ปัจจุบันถ้าจะก่อสร้างถนนจึงไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องขอขยายเขตทางเพราะได้รับความร่วมมือจากเจ้าของที่ดิน

ด้วยดี แต่การก่อสร้างทางระบายน้ำเทศบาลยังไม่มาก ส่วนที่มีแล้วก็ไม่เพียงพอไม่สามารถระบายน้ำได้ทันในเวลาฝนตก และเจ้าของที่นาไม่ยินยอมให้ต่อท่อระบายน้ำลงที่นาของตน เพราะไม่ต้องการให้ระบายน้ำทิ้งจากชุมชนลงที่นาของตน ส่วนเรื่องการจัดทำโครงการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ จะรวมติจากความเห็นจากผู้บริหารสรุปมาให้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่” (นายไพศาล แจ่มสว่าง ผู้อำนวยการกองช่าง เทศบาลตำบลด่านเกวียน กรกฎาคม 2547)

ในกลุ่มหน่วยงานกำกับดูแล หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบแผนพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดนครราชสีมา ให้ความเห็นว่า

“โดยสรุปเทศบาลตำบลด่านเกวียนก็จัดทำเทศบัญญัติงบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนาของเทศบาลที่มีอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 เหมือนกับเทศบาลทั่วไปแต่ก็มีงบประมาณที่ส่วนกลางจัดสรรให้ตามงบประมาณที่เสริมยุทธศาสตร์จังหวัดคือยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวและตามภาระหน้าที่เทศบาลคือการทำนุบำรุงการประกอบอาชีพของราษฎรและงบประมาณการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงที่ทางกลุ่มต้องตรวจสอบกำกับดูแล เพราะงบประมาณด้านอื่น ๆ เป็นหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องปรับแผนเพื่อรองรับภารกิจนั้นและดำเนินการด้านงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ หน้าที่ของกลุ่มนี้จะเน้นหนักด้านแผนพัฒนาซึ่งทั้งที่อยู่ในแผนพัฒนาเทศบาลและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แต่ไม่ได้ลงลึกถึงการจัดสรรวงเงินงบประมาณอุดหนุนหรือเงินภาษีจัดสรรอื่น ๆ ของเทศบาลเพราะเป็นหน้าที่ของกลุ่มการเงินฯ” (นายสิทธิศักดิ์ พรหมพิทยายุทธ หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา สิงหาคม 2548)

ในกลุ่มตัวแทนประชาคมเทศบาลตำบลด่านเกวียน ซึ่งทำหน้าที่ร่วมประชุมประชาคมในเวทีประชาคมหมู่บ้านและเวทีประชาคมเทศบาล ให้ความเห็นว่า

“กิจกรรมการเสนอโครงการต่าง ๆ นั้นส่วนใหญ่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่นทำถนน ทางระบายน้ำเพราะด่านเกวียนเป็นที่ลุ่มมีปัญหาการระบายน้ำในช่วงฝนตก ส่วนทางด้านสังคมนั้นมึ้น้อย บางเรื่องมีหน่วยงานที่จัดทำไว้แล้ว เช่น การศึกษา มีทั้งโรงเรียนในพื้นที่ หน่วยงานการศึกษาออกโรงเรียน กลุ่มวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในตัวเมืองนครราชสีมาศึกษาและเสนอ ประกอบกับอาชีพคนส่วนใหญ่ในย่านนี้จะรับจ้างเป็นส่วนใหญ่การรวมกลุ่มกันโดยเฉพาะด้านสังคม เช่นการศึกษาก็เป็นไปตามหน่วยงานที่กล่าวถึงเป็นจัดดำเนินการ การรวมกลุ่มอาชีพก็มีน้อยเพราะมีเวลาร่วมกันมีน้อย เวลาส่วนใหญ่ก็ทำงานรับจ้าง การจัดทำแผนหรือโครงการ

ของเทศบาลก็จัดไปตามโครงการที่มีอยู่ตามที่เห็น” (นายสมาน แปรงกระโทก กำนันตำบลด่านเกวียน กรรมการประชาคมเทศบาล จากชุมชนหนองสระธาร 18 กรกฎาคม 2547)

จากรายงานประจำปี 2549 ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ รายงานว่า ประชาชน/ประชาคมในพื้นที่ อบท.ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ประชาชนจะเข้ามามีการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนา อบท. สสำรวจ อบท.728 แห่งสูงถึงร้อยละ 96.42”

ในกลุ่มเจ้าหน้าที่เทศบาล ที่เคยทำหน้าที่ตำแหน่งบริหารในเทศบาล อีกท่านหนึ่ง ได้ให้ความเห็นตอนหนึ่งว่า

“การจัดทำโครงการพัฒนาของเทศบาลตำบลด่านเกวียนส่วนใหญ่เป็นงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าโดยเฉพาะนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้ากองช่างจะมีบทบาทมาก ส่วนด้านสังคมโดยเฉพาะด้านสาธารณสุขนั้นจะมีน้อยกว่ามาก ชุมชนจะเสนอปัญหาทั่วไปเกี่ยวกับการสร้างถนน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้าถนน และก็เสนอโดยไม่เป็นทางการ ส่วนใหญ่จะได้ข้อมูลจากการออกพบปะและจดบันทึกไว้ของเจ้าหน้าที่ และการจัดทำประชาคม เพราะคนในพื้นที่เป็นระบบญาติและกลุ่มอาชีพเดียวกันจะทราบปัญหาอยู่แล้วและเห็นว่าด้านสังคมนั้นเทศบาลยังให้ความสำคัญน้อยกว่าด้านโครงสร้างพื้นฐาน” (นางสาวกาญจนา กาญจนธวัช อดีตหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลด่านเกวียน 20 สิงหาคม 2547)

“การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลด่านเกวียน เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้” (จ.ส.ต. วศิน กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน มิถุนายน 2548)

“การแก้ไข การเพิ่มเติมหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนา ทั้งโครงการพัฒนา หรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงปีงบประมาณ 2548 ไม่ได้ดำเนินการ เพราะการใช้เงินเหลือจ่ายจากโครงการต่าง ๆ ไปจัดทำโครงการก่อสร้าง ซึ่งตั้งเป็นรายการใหม่ผ่านการอนุมัติจากสภาเทศบาล โดยใช้โครงการที่มีอยู่ในแผนพัฒนาเดิมในปีนั้นที่มีโครงการเหลือจำนวนมากที่ไม่ได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี มาดำเนินการ” (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 20 กันยายน 2548)

“การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ทำโดยผ่านอำเภอ และต่อไปที่เวทีระดับจังหวัด แต่ก็ไม่มีอะไรมาก เพราะเห็นว่าท้องถิ่นทุกที่ต่างก็ทำโครงการในเขตพื้นที่ของตนเองอยู่แล้ว จึงอนุมัติผ่านแผนพัฒนาของแต่ละท้องถิ่นโดยปกติ ไม่มีข้อทักท้วงหรือแก้ไขอะไร เทศบาล

ตำบลด้านเกี่ยวกันไม่มีโครงการทำร่วมกับท้องถิ่นอื่น จึงไม่มีเรื่องที่จะต้องประสานแผนด้วยเทศบาลเอง คงมีแต่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้ประสานมา เพื่อจัดโครงการก่อสร้างเชื่อมระหว่างเขตเทศบาลไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ“ (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด้านเกี่ยวกัน 20 กันยายน 2548)

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 รวมแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546 หมวด 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(8) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สุนทร ริวเหลือง (2547) หนังสือกลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา ศาลากลางจังหวัดนครราชสีมา ที่ มท 0834.3/ว 2542 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2547 ลงนามโดย นายสุนทร ริวเหลือง ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2548 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการเตรียมการจัดทำงบประมาณ

8. กรณีการตั้งงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการตรวจสอบพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดหลายแห่งได้ตั้งงบประมาณไปดำเนินการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือตั้งงบประมาณอุดหนุนขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจำนวนมาก โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้ดำเนินการเอง ในทางปฏิบัติที่ถูกต้อง องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะพิจารณาตั้งงบประมาณสำหรับแผนงาน/โครงการที่มีขนาดใหญ่ระดับจังหวัด และเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นหรือประชาชนโดยส่วนรวม

จากการศึกษา และสังเกตการณ์การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลด่านเกวียน พบว่า ได้มีการกำหนดกรอบประเด็นไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนา กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายในการพัฒนา แนวทางการพัฒนา ไว้ดังนี้

1.1.1 วิสัยทัศน์

ด้านเกวียนเมืองน่าอยู่ การคมนาคมสะดวก เศรษฐกิจสดใส ส่งเสริมการศึกษา พัฒนาการท่องเที่ยว

1.1.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยเรียงลำดับก่อนหลัง

1. ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านเศรษฐกิจและชุมชนเข้มแข็ง
2. ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการคมนาคม
3. ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการท่องเที่ยว
4. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีและประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
5. ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและเมืองน่าอยู่
6. ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการศึกษา กีฬาและนันทนาการ

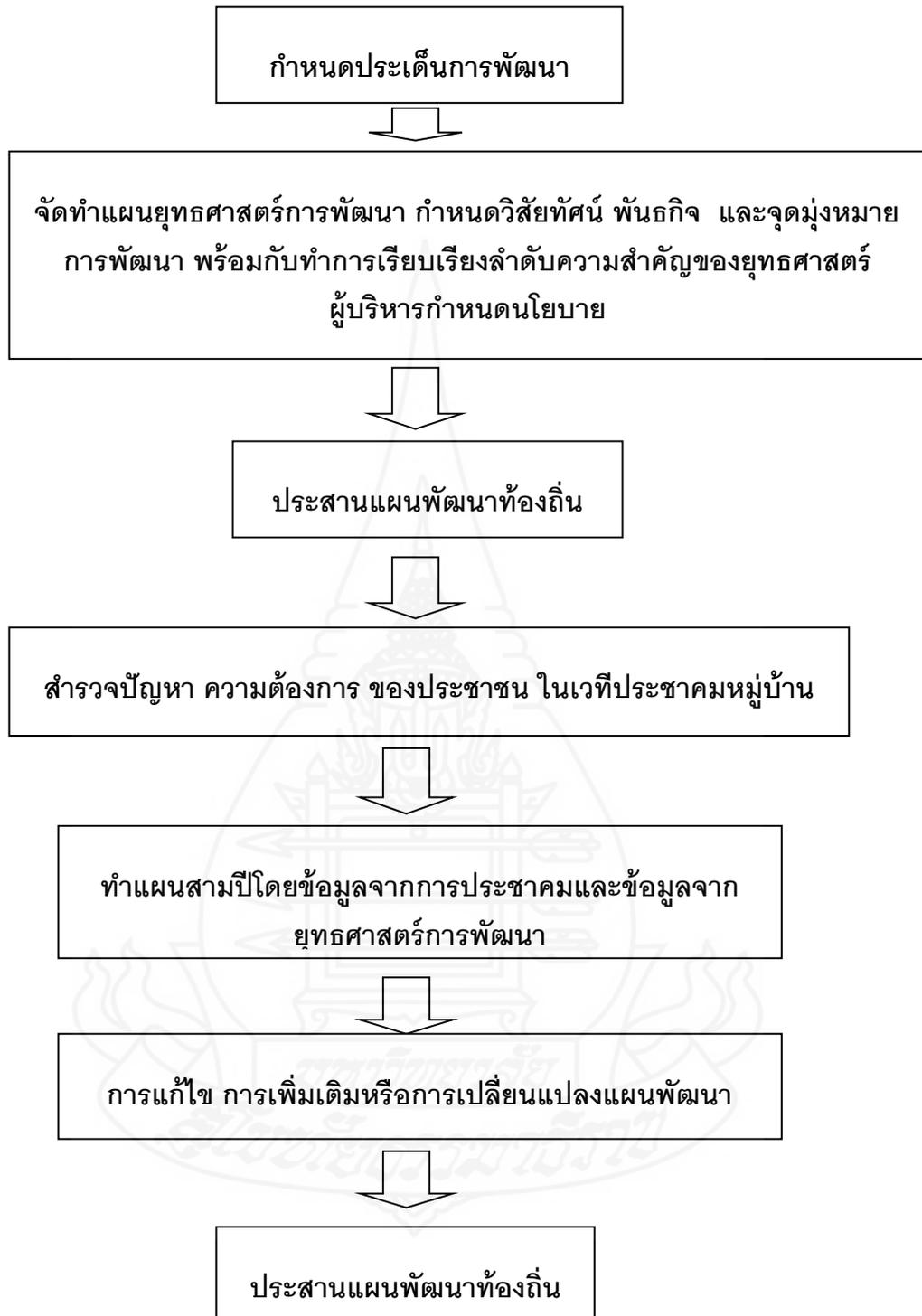
1.1.3 แนวทางการพัฒนาท้องถิ่น

1. ก่อสร้างปรับปรุงบำรุงรักษาถนนสะพานทางเท้า
2. พัฒนาระบบจราจร
3. พัฒนาระบบสาธารณูปโภค
4. พัฒนาส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่
5. ส่งเสริมทางด้านการตลาด
6. ให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง
7. ให้ประชาชนมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงโดยการจัดให้มีลานกีฬาและการแข่งขันกีฬาในชุมชนและระหว่างหน่วยงาน
8. ส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมอันดีงามของไทย
9. ส่งเสริมการจัดงานพิธีต่าง ๆ
10. ให้ผู้ด้อยโอกาสอยู่ในสังคมได้อย่างภาคภูมิใจ
11. พัฒนาและยกระดับจิตใจให้กับเยาวชน
12. ปลูกจิตสำนึกการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
13. จัดระบบบำบัดน้ำเสีย ขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
14. ป้องกันและเฝ้าระวังโรคติดต่อและโรคระบาดรวมทั้งโรคไม่ติดต่อ

15. ส่งเสริมการพัฒนาเกษตรไร้สารพิษ
16. มีความปลอดภัยด้านโภชนาการ
17. การบริหารงานที่ดี โปร่งใสมีการประสานงานที่ดี
18. ประชาชนได้รับการบริการอย่างทั่วถึง
19. ประชาชนในชุมชนได้รับการดูแลด้านความปลอดภัย
20. ชุมชนปลอดภัยาสเหตุติด
21. ส่งเสริมการพัฒนาสินค้าและแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน

การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลตำบลด่านเกวียนได้ดำเนินการ ครบตามขั้นตอนตามวิธีการของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2546 โดยมีขั้นตอนและความสัมพันธ์โดยภาพ 4.1





ภาพที่ 4.1 ลำดับขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลด่านเกวียน

ที่มา : ดัดแปลงมาจากขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลด่านเกวียน 2548

จากการศึกษาข้อมูลในพื้นที่และการสังเกตการณ์ พบว่า ในขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลด่านเกวียนมีขั้นตอนการจัดทำเป็นไปตามปกติของการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล มีข้อสังเกตว่า มีการจำกัดโครงการไว้ชุมชนละ 5 โครงการ แต่ก็มีบางชุมชนมีมาเกินจำนวนที่กำหนด และมีสอด้ใส่ไว้ในจำนวน 5 โครงการ ซึ่งก็หมายถึงเกินจำนวนที่กำหนดเช่นกัน ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียนมาจากตัวแทนกลุ่มอาชีพ และกลุ่มเครือข่าย เป็นหลัก แม้ภายหลังมีโครงสร้างภารกิจหน้าที่ของเทศบาลขยายมากขึ้นและเพิ่มจำนวนพนักงานเทศบาลมากขึ้น มีเจ้าหน้าที่ประจำในหน่วยงานเทศบาลมากขึ้น ลักษณะของกลุ่มอาชีพและเครือข่าย ยังเป็นฐานสำคัญต่อคะแนนเสียง การตัดสินใจดำเนินกิจกรรมดำเนินโครงการต่างๆ ได้ตอบสนองปัญหาและความต้องการในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลและคณะผู้บริหารได้มีบทบาทกำหนดทิศทางการพัฒนาและจัดโครงการต่าง ๆ ได้มุ่งเน้นในด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ซึ่งเป็นปัญหาขั้นพื้นฐานที่ทุกคนมองเห็นและจะต้องดำเนินการให้เป็นรูปธรรม เกิดประโยชน์สุขต่อชุมชน ต่อสังคมและความนิยมชมชอบของการได้รับการยอมรับจากประชาชนที่จะมีผลในการเลือกตั้งในโอกาสภายหน้า สอดคล้องกับการสัมภาษณ์

“การใช้สิทธิในการลงคะแนนของที่นี่ ชาวบ้านไม่เข้าใจการเลือกตั้ง ในการเลือกผู้นำ ส่วนใหญ่เอาญาติไว้ก่อน ผมเห็นว่าการกำหนดนโยบายนำไปสู่ความสำเร็จของผู้บริหารควรกำหนดเป็นหัวง ๆ เป็นปี ๆ ไป จนครบวาระสี่ปี ผลงานจึงจะเห็นเด่นชัด ไม่ควรตีรวบเอาไว้ทั้งสี่ปีซึ่งมองไม่เห็นผลชัด ผู้ปฏิบัติอาจไม่เข้าใจอะไรเป็นเรื่องเน้น งบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลด่านเกวียนที่เขียนไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลจะมีมากก็จริงเมื่อเทียบกับด้านอื่น ๆ แต่ก็น้อยนิดเมื่อจัดมาทำโครงการพัฒนาในงบประมาณ เมื่อเทียบกับโครงการก่อสร้างในภาพรวมทั้งหมดในเขตเทศบาล ที่ผ่านมาจึงเป็นเพาเวอร์ของผู้บริหารในการไปหางบประมาณมาทำจึงมองเห็นว่ามีผลงานเด่นชัด” (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลด่านเกวียน 13 พฤศจิกายน 2558)

ในกลุ่มของผู้ค้าขายในเขตเทศบาล อีกท่านหนึ่ง ให้ความเห็นว่า

“แต่ก่อนเทศบาลยังไม่มีอะไร ให้คนแก่อย่างลุงได้เข้าไปร่วมอะไร ชุมชนนี้ก็ยังไม่ได้รับการพัฒนากันหนทางก็ไม่สะดวก ร้านค้าแถวนี้ก็ยังไม่มี มีเพียงบ้านลุงหลังเดียวก่อนเพื่อน ร้านค้าเครื่องปั้นดินเผา ก็อยู่ที่ชุมชนเครื่องปั้นดินเผาริมทางหลวงสาย 224 ต่อมาเมีนายกคนนี้เข้ามา ได้พัฒนาถนนเข้ามาและสร้างร้านค้าเครื่องปั้นดินเผาเพิ่มมากขึ้นตลอดจนจัดงานส่งเสริมการท่องเที่ยวและการขาย ร้านค้าแถวนี้จึงขยายเพิ่มจำนวนมากขึ้น คนบ้านนี้ก็สนุก ความ

จริงจะว่ายืดเป็นอาชีพนี้เลยก็ไม่ได้เพราะแต่ละครอบครัวก็มีคนทำอาชีพอื่น ๆ เป็นอาชีพหลักอยู่แล้ว คนอยู่บ้านอย่างลุงก็เฝ้าบ้านขายของ เครื่องปั้นดินเผาปัจจุบันไม่ได้เป็นเครื่องใช้ในครัวเรือนแล้วส่วนใหญ่หันมาปั้นรูปประดับบ้านประดับสวน และการเผาดินก็ไม่ต้องใช้อุณหภูมิตั้งแต่ความแกร่ง และยังทาสีตกแต่งตามใจชอบได้ด้วย อยากจะให้นายกฯสร้างท่อระบายน้ำให้ด้วย ส่วนจะทำอย่างไรก็แล้วแต่จะทำ ปัญหาปัจจุบันขาดแคลนไม้ทำฟันในการเผาดินมีผู้นำมาขายจากต่างถิ่น แต่ก็ราคาแพงขึ้นทำให้เพิ่มต้นทุน” (ลุงแก้ว ผู้สูงอายุเจ้าของกิจการเครื่องปั้นดินเผา ชุมชนด่านชัย 22 มิถุนายน 2547)

และความเห็นอีกสองท่านที่สอดคล้องกับความเห็นของลุงแก้ว ว่า

“เป็นคนชุมชนริมมูล อยากให้เทศบาลสร้างถนนในซอยให้ด้วยเพราะสัญจรเข้าออกลำบาก แต่ไม่รู้ว่าจะให้หรือไม่เพราะบ้านอยู่หลังซอย ไม่มีเวลาร่วมประชุมกับเทศบาล ส่วนใหญ่เขาจะประชุมเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง และอยากฝากให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยจัดงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุให้ด้วย พ่อแม่แก่แล้วและไม่มีรายได้คนสูงอายุที่อายุอ่อนกว่าพ่อแม่ และมีฐานะดีกว่ากลับได้รับเงินช่วยเหลือทุกเดือน” (ผู้ค้าหาบเร่หญิงขายน้ำดื่มและข้าวหลามริมทาง 224 ชุมชนริมมูล 23 มิถุนายน 2547)

“เคยเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลคือร่วมไปกับคณะทัศนศึกษาของเทศบาลไปดูงาน มีความพึงพอใจระดับหนึ่ง แต่ไม่เคยได้ร่วมการประชุมกิจกรรมการจัดโครงการเทศบาลอะไร เพราะคิดว่าเป็นคนต่างถิ่นและไม่มีเวลา” (ผู้ค้าร้านเสริมสวย ชุมชนด่านเกวียน หญิง 23 มิถุนายน 2547)

จากรายงานประจำปี 2549 ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ รายงานว่า ประชาชน/ประชาคมในพื้นที่ อบต. ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การเสนอปัญหาความต้องการผ่านประชาคมจังหวัด/เมือง/ตำบลหมู่บ้าน ให้ อบต. พิจารณา สำนวญ อบต. 730 แห่งสูงถึงร้อยละ 96.69 “

ผู้ค้าขายอีกท่านหนึ่งมีความเห็นตรงกันข้ามไม่สอดคล้องกับความเห็นของทั้งสามท่าน ผู้ค้าขายท่านนี้มีความเห็นว่า

“ไม่เคยเข้าร่วมประชุมกิจกรรมชุมชน การประชุมต่างๆ ก็เป็นเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมอะไรและไม่อยากยุ่งเกี่ยวกับการเลือกกรรมการชุมชนที่ผ่านมาก็ไม่ได้เลือกอะไร จัดตั้งเฉพาะกลุ่มเขาเอง แต่ก็ไม่น่าสนใจเพราะได้เป็นตัวแทนชาวบ้านกลุ่มชุมชนเล็กๆ” (ผู้ค้าร้านค้าขายหญิง ชุมชนท่าอ่างพัฒนา 23 มิถุนายน 2547)

ในกลุ่มอื่น ๆ ทั่วไป ที่มีส่วนร่วมในทางอ้อม ในการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล จากการใช้ความเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอ่าง มีความเห็นตอนหนึ่งว่า

“กิจกรรมของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ส่วนใหญ่ลงที่ตำบลด่านเกวียน การรวมกลุ่มของคนในชุมชนตำบล ท่าอ่างที่เหนียวแน่นนั้น ยังไม่เป็นกิจจะลักษณะมีความเห็นแบบหลากหลาย องค์การบริหารส่วนตำบลท่าอ่างมีพื้นที่ติดกับตำบลด่านเกวียน มีกิจกรรมร่วมกันกับเทศบาลตำบลด่านเกวียน เช่น งานประเพณีท้องถิ่น งานกีฬา แต่ก็เข้าไปในลักษณะกลุ่มตัวแทน เช่น กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มกรรมการชุมชน ตัวแทนโรงเรียน สถานีนอนามัย ตำรวจ ประกอบกับสังคมคนดั้งเดิมของคนตำบลท่าอ่าง มีอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบันนี้ คนวัยทำงานส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างเพราะมีแหล่งงานอุตสาหกรรมที่เป็นเขตอุตสาหกรรมสุรนารี ในเขตตำบลหนองระเวียงและตำบลหนองบัวศาลาเขตอำเภอเมืองนครราชสีมาที่เป็นเขตติดต่อกับตำบลด่านเกวียน และแหล่งงานจากโรงงานอื่นๆ ที่ใกล้เคียงกัน” (นายถนอม เปี่ยมกระโทก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอ่าง 25 มิถุนายน 2547)

ในความเห็นของอีกท่านหนึ่งที่มีบทบาททางสังคมในเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียนที่ถือว่ากว้างขวางกว่าเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียน มีความเห็นตอนหนึ่งว่า

“การประชุมกิจกรรมเทศบาล และโครงการต่าง ๆ ผมไม่มีส่วนร่วม ชมรมของผมเป็นชมรมรวมกลุ่มสมาชิกผู้สูงอายุ ได้ประมาณ 90 คน มีทุนรวมกันประมาณ 20,000 บาท ไม่มีกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์อะไรไว้มาก กิจกรรมกลุ่มจะใช้สถานีนอนามัยด่านเกวียนเป็นที่รวมกลุ่มกัน ปัจจุบันผมอายุ 68 ปี และลูกผม 3 คนก็เรียนจบระดับปริญญาโท 2 คน ปริญญาตรี 1 คน กำลังต่อเอก 1 คน มีหน้าที่การงานแล้วแต่อยู่ภาคเหนือ 1 คน อยู่ภาคใต้ 1 คน และผมกลัวจะไม่มีใครอยู่ด้วย ให้คนเล็กเพิ่งเรียนจบมาอยู่กับผม เพื่อให้มาสานต่อกิจการของผม ส่วนกิจกรรมผู้สูงอายุจะมารวมกลุ่มกันกินข้าวร่วมกัน มาแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์กัน การกินข้าวก็ตามแต่จะหามาไม่บังคับกันมากินร่วมกัน ในความเห็นส่วนตัวเทศบาลน่าจะเปิดโอกาสให้กลุ่มอื่น ๆ ได้เข้าร่วมกิจกรรมอย่างน้อย ๆ ก็เชิญไปประชุม ให้รับรู้รับทราบด้วยก็จะเป็นการดี ผมยังมองเห็นว่ากิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาลควรจะเปิดเผยให้กลุ่มอื่น ๆ ได้เข้าร่วมบ้าง” (นายโกศล กมลธรรม ประธานชมรมผู้สูงอายุอำเภอโชคชัย 22 มิถุนายน 2547)

จากรายงานประจำปี 2549 ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า “อปท.ต่าง ๆ รายงานว่า ได้สนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อปท. โดยวิธีการต่าง ๆ ที่มากที่สุด คือ การปิดประกาศข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ณ ที่ทำการ อปท. เพื่อให้ประชาชนทราบ จากสำรวจ อปท. 736 แห่ง มีส่วนร่วมร้อยละ

ละ 97.87 รองลงมาคือ การแต่งตั้งผู้แทนจากภาคประชาชนเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง สํารวจ
อปท.738 แห่ง มีส่วนร่วมร้อยละ 97.60 และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น
ต่อแผนพัฒนาท้องถิ่นและส่งเสริมตัวแทนเข้าร่วมเป็นกรรมการพัฒนา อปท.สํารวจ อปท.719 แห่ง
มีส่วนร่วมร้อยละ 95.61”

ครูโรงเรียนในเขตเทศบาลอีกท่านหนึ่ง ที่มีบทบาททางอ้อม เกี่ยวกับการจัดทำ
แผนพัฒนาเทศบาล ได้ให้ความเห็นว่า

“เทศบาลมีกิจกรรมให้ร่วมดำเนินการ เช่น วันเด็ก งานประเพณีลอยกระทง
อยากให้เทศบาลจัดงบประมาณช่วยเหลือโรงเรียน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ได้เข้าร่วมเสนอ
โดยเฉพาะโครงการต่าง ๆ ที่อยากจะเสนออาจเป็นเพราะไม่ใช่ผู้บริหารโรงเรียนจึงไม่ได้รับเชิญ”
(ครูผู้สอนโรงเรียนระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียน หมู่ 24 มิถุนายน 2547)

จากการศึกษา พบว่า ในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลด่าน
เกวียนปี 2548 นั้น ได้ใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2546 มีการจัดทำทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมมาตั้งแต่
ปีงบประมาณปี 2547 จนถึงงบประมาณปี 2548 และแผนพัฒนาสามปี เริ่มตั้งแต่ปี 2547 เช่นกัน
การจัดทำแผนพัฒนาแยกเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีการทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วม
ปี ส่วนในแผนพัฒนาสามปีนั้นอาศัยการออกไปประชาคมหมู่บ้านเพื่อเก็บรวบรวม โครงการต่าง ๆ
เพื่อการแก้ไข เพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงโครงการต่าง ๆ ในแผนพัฒนาสามปี ดังปรากฏในรายงาน
ผลการศึกษาข้างต้น แล้วนำโครงการที่ได้มาจัดเรียงลำดับความสำคัญไว้ในระยะสามปี พร้อม
จัดทำโครงการพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้และอื่น ๆ ของสำนักงานเทศบาลเลื่อนถัดไปทุกปี ซึ่ง
ทั้งหมดสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์ของเทศบาลที่กำหนดไว้ก่อนหน้านี้ ในขั้นนี้ก็จะ
เป็นหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องมาจัดเรียงลำดับความสำคัญของโครงการไว้ในแผนพัฒนาสามปี โดยมี
ที่ประชุมร่วมกันคือ ผู้บริหารเทศบาล ปลัดเทศบาล หัวหน้าและผู้อำนวยการกองที่เกี่ยวข้องใน
การพัฒนา ประชาคมเทศบาล หรืออาจมีกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้าร่วมประชุมด้วยเป็นบางครั้ง

จากการศึกษา บทบาทของกลุ่มต่าง ๆ ในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล
ตำบลด่านเกวียนในภาพรวม สรุปได้ว่า บทบาทของกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนา
เทศบาลตำบลด่านเกวียนดังนี้

1. กลุ่มผู้บริหารเทศบาล ได้มีบทบาทโดยตรงของการตัดสินใจ ในฐานะตำแหน่ง
ผู้บริหารเทศบาล มีบทบาทในขั้นตอนต่าง ๆ ของการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ทั้งการกำหนด
ประเด็นการพัฒนา กำหนดนโยบายในการพัฒนา กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมายในการ

พัฒนาเทศบาล การลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนการกำหนดนโยบาย การบริหาร ตลอดจนบทบาททางอ้อมในการออกพบปะกับประชาชนในเวทีประชาคมหมู่บ้าน และการได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชน และขั้นตอนการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ระดับ อำเภอและจังหวัดนั้นส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำดำเนินการ

2. กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล ในที่นี้หมายถึงกลุ่มสมาชิกฝ่ายค้านและสมาชิก ฝ่ายผู้บริหาร สมาชิกฝ่ายผู้บริหารนั้นได้มีบทบาทโดยตรงเช่นเดียวกับผู้บริหาร แต่ก็น้อยกว่า ผู้บริหาร จึงมีบทบาททางอ้อมในฐานะเป็นที่ปรึกษาผู้บริหารได้เสนอแนะโครงการ หรือช่วย เรียงลำดับโครงการเป็นบางส่วน ส่วนสมาชิกฝ่ายค้านนั้นมีบทบาททางตรงน้อยกว่าบทบาท ทางอ้อม บทบาททางตรงนั้นแสดงออกในเวทีการประชุมสภาเทศบาล ส่วนบทบาททางอ้อมนั้น เป็นการแสดงออกผ่านในกลุ่มประชาคมในพื้นที่ในเชิงแนะนำ สมาชิกสภาเทศบาลทั้งสองฝ่าย ได้รับการยอมรับเชื่อถือจากประชาชน

3. กลุ่มเจ้าหน้าที่ประจำของเทศบาลนั้นมีบทบาททางตรงคือ การจัดทำเอกสาร, การประสานการประชุมการประชาคมต่าง ๆ ของเทศบาล, ช่วยกลั่นกรอง, เสนอแนะ, วิเคราะห์, ความเป็นไปได้ของโครงการ, ประสานงานโครงการกับหน่วยงานอื่น, สำรวจ, ออกแบบ โครงการ, เสนอโครงการจัดซื้อจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้, ปรับปรุงสถานที่ทำงาน และการเสริมบทบาทฝ่าย ผู้บริหาร ซึ่งเป็นบทบาททางตรง บทบาททางอ้อมนั้นคือการประสานงานกับประชาชน, การ ประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น และการประชาสัมพันธ์

4. กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแลนั้นได้มีบทบาทโดยตรงในการกำกับ การจัดทำ แผนพัฒนาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบฯและหนังสือสั่งการ, ตลอดจนตรวจเอกสารแผนพัฒนา ของเทศบาล, บทบาททางอ้อมนั้นมีฐานะเป็นที่ปรึกษาผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาล

5. กลุ่มประชาคมเทศบาล ได้รับการเลือกมาจากประชาชนในเขตชุมชน แต่ส่วน ใหญ่จะเป็นทีมผู้สนับสนุนกลุ่มทีมผู้บริหารเทศบาลมากกว่า จึงเป็นทั้งผู้มีบทบาททางตรงในการ นำเสนอโครงการและพิจารณาโครงการร่วมกับชุมชนและผู้บริหารเทศบาล, บทบาททางอ้อมเป็นผู้ เสนอแนะให้กับชุมชนในการเตรียมเสนอโครงการ และการได้รับการยอมรับเชื่อถือจากประชาชน ในชุมชน

6. กลุ่มผู้ค้าขายและกลุ่มทั่วไป มีบทบาททางอ้อมในการเสนอโครงการใน รูปแบบความต้องการผ่านตัวแทนประชาคม สมาชิกสภาเทศบาล และผู้บริหารเทศบาล

1.2 ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ.2541 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2543 หมวด 3 วิธีการจัดทำงบประมาณ

ข้อ 22 ว่า “ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายการการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ”

อนุชา โมกขะเวส (2547) หนังสือของ สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0808.2/ว 2534 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2547 ลงนามโดย นายอนุชา โมกขะเวส รองปลัดกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำประมาณการรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การเตรียมการจัดทำงบประมาณ

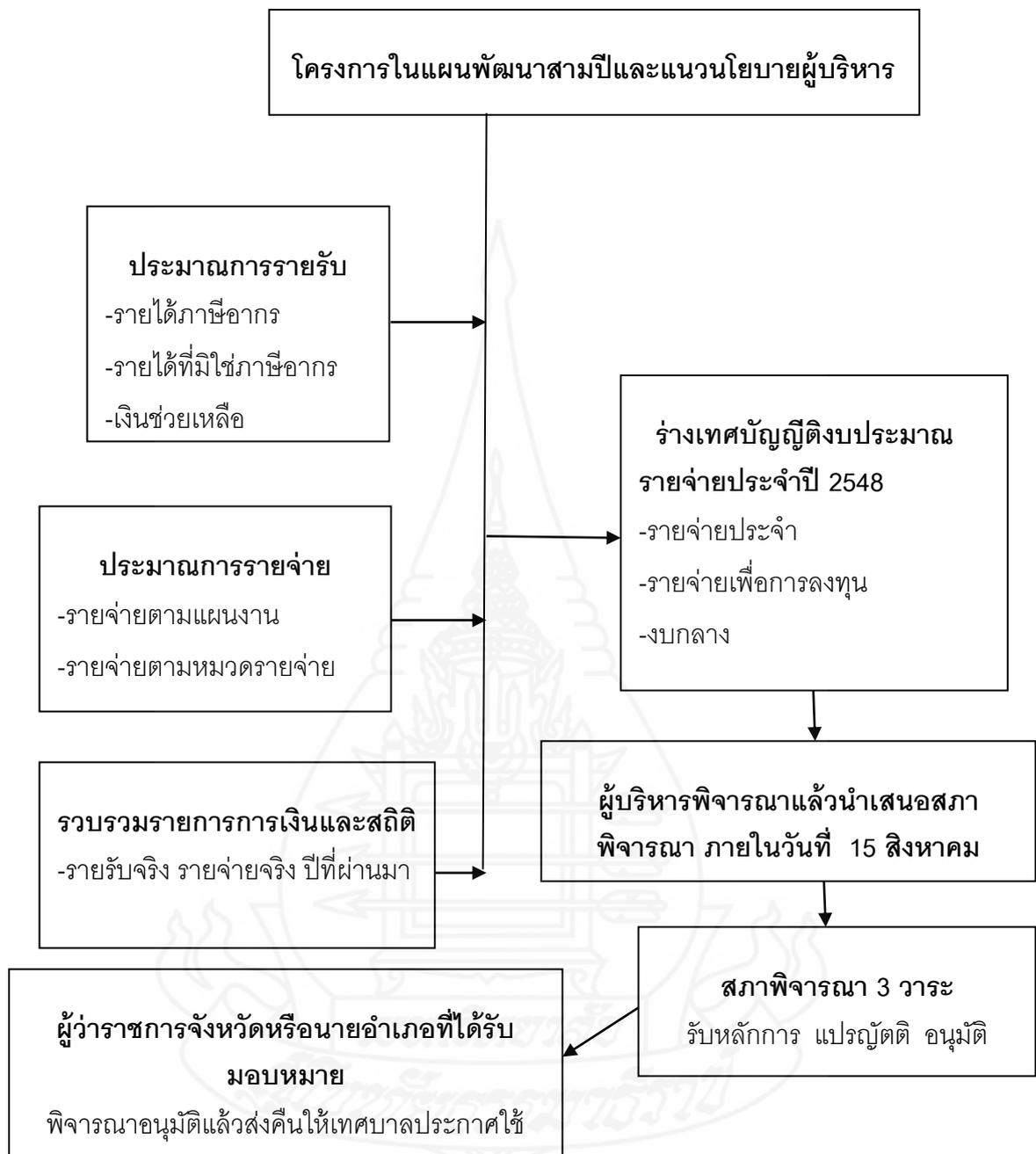
1) การจัดทำประมาณการรายรับประเภทภาษีจัดสรรให้ถือยอดประมาณการใกล้เคียงกับรายรับในปีงบประมาณที่ผ่านมา โดยใช้หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท 0808.3/ว 786 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2547 เรื่อง การจัดสรรเงินภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2548 เป็นแนวทางในการจัดทำประมาณการรายรับ และตั้งยอดประมาณการรายจ่ายให้ใกล้เคียงกับประมาณการรายรับ

2) การทำประมาณการรายรับเงินอุดหนุนทั่วไป สำหรับดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องนำไปจัดทำเป็นข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้ประมาณการใกล้เคียงกับเงินอุดหนุนทั่วไปที่ได้รับในปีงบประมาณ 2547

3) ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณรีบจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องรีบดำเนินการเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภาท้องถิ่น ภายในวันที่ 15 สิงหาคม เพื่อให้งบประมาณรายจ่ายประจำปีสามารถประกาศใช้ได้ทันภายในวันที่ 1 ตุลาคม แต่ถ้าไม่มีสภาท้องถิ่นที่จะประชุมพิจารณาร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ก็ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วไปพลางก่อน

4) การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรดำเนินการจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

จากระเบียบและหนังสือสั่งการดังกล่าวเทศบาลตำบลด่านเกวียน ได้ลำดับขั้นตอนการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 ดังภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.2 แสดงขั้นตอนการจัดทำและพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ที่มา: ดัดแปลงมาจากวิธีปฏิบัติตามระเบียบฯ หนังสือสั่งการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
เกี่ยวกับงบประมาณ

การเตรียมงานและขั้นตอนคัดเลือกโครงการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลตำบลด่านเกวียนมีวิธีการและขั้นตอนส่วนหนึ่ง ตามบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“การประชุมคัดเลือกโครงการพัฒนาไปจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในรายจ่ายเพื่อการลงทุนของเทศบาล รวมทั้งการจัดเตรียมรายจ่ายในรายจ่ายประจำ ได้ประชุมร่วมกันกับคณะผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันตรวจสอบปรับปรุง รายละเอียดการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณ” (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2547)

“ผมย้ายมาทำงานที่เทศบาลตำบลด่านเกวียนช่วงปี 2547 ซึ่งก่อนหน้านั้นก็มาทดลองทำงานที่นั่นมาแล้วหนึ่งปี ช่วงนายกชรินทร์ เปลี่ยนกระโถก เป็นนายกเทศมนตรี เป็นช่วงกระแสการถ่ายโอนอนามัยและบุคลากร กระทรวงสาธารณสุขมาอยู่ที่ทองถิ่น ในช่วงถ่ายโอนกำลังมาแรง นายกชรินทร์ ก็ชวนมาอยู่ ผมก็ตัดสินใจมาเลย มีความแตกต่างจากที่ทำงานเดิมคือ ที่เดิมการใช้เงินมีขั้นตอนมาก มาอยู่ที่ทองถิ่นขั้นตอนนี้ไม่มาก สะดวก มีงบประมาณเป็นของตนเอง มาต่อช่วงของหมอแก้ว หัวหน้ากองสาธารณสุขคนที่โอนย้ายไปแห่งอื่น ต่างกันที่ งานอนามัยที่ทำเดิม เป็นงานบริหาร บริการ งานวิชาการ คืองานบริการตรง เทศบาลบริการตรงไม่มี แต่เป็นวิชาการแบบงานบริหาร แต่ก็ชอบ ข้อแตกต่างกันจากที่เดิมคือ งบที่ทองถิ่นเร็วกว่า การควบคุมโรค การรักษาความสะอาด คืองานหลัก ๆ ที่เดิมต้องเสนอผ่านอำเภอ จังหวัด ใช้เวลานาน ตอนย้ายมามีโครงการงานสาธารณสุขมาก ฝ่ายการเมืองให้ความสำคัญ โครงการงานด้านสุขภาพ งานสังคมด้วย งานควบคุมโรค งานรักษาความสะอาดมีอยู่แล้วในเทศบาล งบประมาณเน้นเรื่องแผนชุมชนก่อน จัดทำประชาคม มาทุกชุมชน รวบรวมเอามาทำเป็นแผนพัฒนาสามปี แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา งานสาธารณสุข งานรักษาความสะอาด งานป้องกันและกำจัดขยะมูลฝอยและน้ำเสีย งานควบคุมโรค มีหลายโครงการ แต่เวลาทำโครงการจัดสรรลงไปงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้บริหารจะเน้นโครงการก่อสร้างถนน ทางระบายน้ำมากกว่า แม้แต่ด้านเศรษฐกิจ ที่ว่าเน้นลำดับที่สองพอจัดงบประมาณลงจริง ๆ ก็น้อยมาก ด้านสาธารณสุขก็น้อยไปด้วยเมื่อเทียบกับงานก่อสร้าง ที่จริงโครงการในแผนพัฒนามีเยอะ แต่พอจัดงบตัดลงไปโครงการต่าง ๆ งบประมาณเทศบาลมีน้อยนิดไม่เพียงพอต่อการจัดลงในโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนา งานก่อสร้าง งานส่งเสริมอาชีพ ผู้บริหารก็ไปวิ่งบนอกขอรับการสนับสนุน เป็นเพาเวอร์ของผู้บริหาร ที่เห็น ๆ สร้าง ๆ อยู่เป็นงบส่วนใหญ่เป็นงบนอก งานนิทรรศการเครื่องปั้นดินเผา

ก็มี อบจ.สนับสนุน งานถึงได้ใหญ่ ลำพังงบประมาณเทศบาลมีไม่เพียงพอ” (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 22 มิถุนายน 2548)

ข้อมูลสรุปรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปี 2548 จากส่วนนโยบายการคลังพัฒนารายได้ กองบริหารงานคลังส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ว่า “ในช่วงเวลาในปีงบประมาณ 2548 ได้มีการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงานส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น พร้อมกับการจัดสรรเงินงบประมาณจากภาษีมูลค่าเพิ่มให้ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นด้วย และในภาพรวมกำหนดขั้นต่ำไม่น้อยกว่าปีงบประมาณ 2547 ก่อนนำไปรวมกับเงินอุดหนุนทั่วไป ประกอบกับกลางปีงบประมาณ 2548 รัฐบาลได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ 2548 จึงมีการจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ตามอัตราที่ตั้งไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2548 อัตราร้อยละ 23.5 ของจำนวนเงินงบประมาณรวมของประเทศ” มีความเกี่ยวข้องกับการให้สัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

“มีข้อจำกัดด้านเวลาดำเนินการ ข้อจำกัดจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานกับกลุ่มชุมชน โครงสร้างการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระเบียบหนังสือสั่งการต่าง ๆ ยังไม่ชัดเจน ชาวบ้านยังมองไม่เห็นความสำคัญของเทศบาล แต่ก็คิดว่าต่อ ๆ ไปอาจจะมีการจัดสรรเงินงบประมาณ มาในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายมากขึ้น การจัดสรรงบประมาณ และการจัดทำโครงการต่าง ๆ เป็นบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล และพนักงานเทศบาล” (นายชินทร์ เปลียนกระโทก นายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

จากการศึกษา พบว่า จากรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียน ในสมัยประชุมสามัญประจำปี 2548 สมัยที่ 3 ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2548 ขออนุมัติสภาฯโอนลดงบประมาณ ส่วนใหญ่เป็นเงินเหลือจ่ายจำนวน 34 รายการ ไปตั้งเป็นรายการใหม่จำนวน 1 โครงการ มติที่ประชุมเห็นชอบ และในครั้งเดียวกันสภาฯ ได้มีมติอนุมัติให้กันเงินไปเบิกจ่ายข้ามปีงบประมาณได้ และในคราวประชุมสมัยที่ 3 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2548 สภาฯ ได้มีการพิจารณาอนุมัติสภาฯโอนลดงบประมาณ ส่วนใหญ่เป็นเงินเหลือจ่ายจำนวน 6 โครงการ เพื่อไปตั้งเป็นรายการใหม่ ก่อสร้างผิวจราจรจำนวน 3 โครงการ มติที่ประชุมเห็นชอบ เป็นเอกฉันท์ (ไม่มาประชุม 3 คน) และในครั้งเดียวกันสภาฯ ได้มีการพิจารณา ขออนุมัติกันเงินไปเบิกจ่ายข้ามปีงบประมาณได้ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ และมีข้อสังเกตว่าในที่ประชุมไม่มีการอภิปรายของสมาชิกแต่อย่างใด สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ตอนหนึ่งว่า

“การจัดทำโครงการต่าง ๆ ในงบประมาณก็เป็นไปตามกลุ่มที่ได้มีการประชุมกัน นอกกรอบ ส่วนใหญ่จะทำกันที่บ้านนายกเทศมนตรีหรือบ้านคนใดคนหนึ่งในกลุ่ม แต่ก็ไม่มีอะไร มากถือเอาตามความเห็นของกลุ่มอยู่แล้ว” (นายจาริน ศรีมะเริง เทศมนตรีตำบลด่านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

จากรายงานประจำปี 2549 ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ รายงานว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอให้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นอยู่ในระดับน้อยที่สุด สํารวจ อบท.726 แห่ง มีส่วนร่วมร้อยละ 36.03”

“การประชุมพิจารณาโครงการจัดลงเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะมีคณะผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล หัวหน้ากอง ผู้อำนวยการกอง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของเทศบาล คณะกรรมการประชาคมเทศบาล มีกำนันผู้ใหญ่บ้านบางคนมาร่วมบ้างเป็นบางครั้ง ซึ่งก่อนหน้านั้นนายก สมาชิก คณะเทศมนตรี จะประชุมร่วมกันนอกรอบมาก่อน มีทั้งสมาชิกฝ่ายค้านบางคนมาเข้าร่วมด้วย เป็นการพูดคุยตกลงกันก่อนที่จะมีการประชุมสภาเทศบาลจริง” (นายอินชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 สิงหาคม 2547)

จากการสังเกตการณ์ในที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียนในการพิจารณา ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่ประชุมจะไม่มี การอภิปรายร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี เนื่องจากว่าได้มีการประชุมซักซ้อมและตกลงกัน ในการประชุมนอ กรอบมาก่อนหน้านี้แล้ว

“งบประมาณจากเทศบาลที่จัดสรรลงมาในเขตตำบลท่าอ่างมีจำนวนน้อย และ กลุ่มชาวบ้านไม่มีบทบาทต่อรองมากนัก เพราะเป็นกลุ่มขนาดเล็กเมื่อเทียบกับตำบลด่านเกวียน ประกอบกับงบประมาณถ่ายโอนฯ และงบประมาณที่ผ่านจากส่วนกลาง ลงมาไม่ถึงตำบลท่าอ่าง เพราะไม่อยู่ในเขตส่งเสริมงานเครื่องปั้นดินเผาของเทศบาล” (นายวินัย บ้วนกระโทก สมาชิกสภา เทศบาล 18 กรกฎาคม 2547)

จากการสังเกตการณ์ อาคารสำนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียนที่ก่อสร้างโดย ใช้งบประมาณจากเงินกู้กองทุนส่งเสริมกิจการสุขาภิบาล ตั้งอยู่ที่ถนนมิตรภาพในเขตชุมชนด่าน ชัยในเขตตำบลด่านเกวียน เดิมใช้เป็นอาคารที่ทำงานของเทศบาล ปัจจุบันได้ให้กองตรวจคนเข้า เมืองเขตนครราชสีมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้เป็นี่ทำงาน สำนักงานเทศบาลตำบลด่าน เกวียนได้ย้ายไปใช้อาคารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 6 ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง แต่มีบริเวณ กว้างขวางกว่าอาคารเดิม และมีอาคารแสดงสินค้าเครื่องปั้นดินเผาตลอดจน สถานที่การสาธิต

เตาเผาโบราณที่อยู่ในบริเวณต่อเนื่องกัน ส่วนสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 6 ได้ย้ายไปอยู่ถนนมิตรภาพเขตอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา

จากการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เกี่ยวกับในพื้นที่เทศบาลตำบลด่านเกวียน พบว่า สุขาภิบาลด่านเกวียนได้เปลี่ยนแปลงฐานะมาเป็นเทศบาลตำบลด่านเกวียน เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 เป็นช่วงเวลาที่มาชิกและสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียนหลายท่านได้เคยเป็นคณะกรรมการสุขาภิบาลด่านเกวียนมาก่อน กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีบทบาทเป็นแกนนำสำคัญในการจัดตั้งกลุ่มสมาชิก เพื่อลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกเดิมที่นั่นเป็นกลุ่มเดียวกัน แต่จากบทความของรองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ในเว็บไซต์ Wiki.kpi.ac.th ว่า”พรรคเสรีไทยได้ยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยอาศัยความในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2542 โดยได้รับการจัดแจ้งลงในทะเบียนพรรคการเมืองเลขที่ 3/2542 มีนายสมเดช บัวนกระโทก(พี่ชายนายวินัย บัวนกระโทก) เป็นหัวหน้าพรรค ส่วนคณะกรรมการบริหารพรรคในตำแหน่งสำคัญ มีรายนามดังนี้ นายสุธี พัวทัศนานนท์ ดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าพรรค นายสุวัชต์ จิตแก้ว ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรค นายสามารถ ตรีศิลานนท์ ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการพรรค นายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก ดำรงตำแหน่งเหรัญญิกพรรค และนายสมชาย กุดสระน้อย ดำรงตำแหน่งโฆษกพรรค” จะเห็นได้ว่านายสมเดช บัวนกระโทกอดีตนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียน(เสียชีวิตแล้วเมื่อปี 2545) และนายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก เป็นกลุ่มนักการเมืองกลุ่มเดียวกันมาก่อน แต่ได้มาแยกกลุ่มกันภายหลัง เมื่อ นายสมเดช บัวนกระโทก ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียนเมื่อถูกมติสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียนคว่ำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2544 (การจัดทำและเสนองบประมาณเมื่อปี 2543) และผลการเลือกตั้งเมื่อ 25 สิงหาคม 2544 กลุ่มของนายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก เป็นฝ่ายชนะการเลือกตั้ง กลุ่มของนายสมเดช บัวนกระโทก จึงเป็นฝ่ายค้าน (ซึ่งต่อมาภายหลังการเลือกตั้ง เมื่อปี 2548 และ ปี 2552 (ข้อมูลจากข่าวการเมือง คมชัดลึก) นางสุกิจ บัวนกระโทก อดีตประธานชุมชนริมมูลและปัจจุบันเป็นผู้ใหญ่บ้านบ้านด่านเกวียน ก็ลงสมัครแข่งขันเป็นนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียนถึงสองครั้ง ในนามกลุ่มรักษาท่าอย่างด่านเกวียน โดยมี นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ แกนนำกลุ่มพรรคภูมิใจไทยเป็นผู้สนับสนุนแต่ก็ต้องพ่ายแพ้ให้กับกลุ่มของนายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก คู่ต่อสู้ถึงสองครั้ง ซึ่งกลุ่มนายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก มีนายไพโรจน์ สุวรรณฉวี(เสียชีวิตแล้ว) แกนนำพรรคเพื่อแผ่นดินเป็นผู้สนับสนุน

“การจัดสรรงบประมาณตลอดจนการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ นั้นเดิมที่เทศบาลได้เป็นผู้เสนอให้ชุมชน ซึ่งกลุ่มผู้นำชุมชนยังไม่เข้ามาเสนอความต้องการกับเทศบาลโดยตรง แต่ต่อมาภายหลังประชาชน กรรมการชุมชน หน่วยงานราชการในพื้นที่ โดยเฉพาะโรงเรียน สถานีอนามัย ได้เริ่มมีการประสานงานกับเทศบาลมากขึ้น มีภารกิจและงบประมาณมาจัดสรรในพื้นที่มากขึ้น กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ก็ให้ความสนใจ ประกอบกับเทศบาลได้จัดทำโครงการโดยเชิญกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วมจัดทำประชาคมเสนอโครงการพิจารณาโครงการร่วมกันกับเทศบาล จึงทำให้ภาพของการดำเนินงานการบริหารจัดการ ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มกรรมการชุมชนเป็นอย่างมาก การจัดสรรงบประมาณโครงการลงในพื้นที่โดยตรงในชุมชน จึงเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนจนปัจจุบันนี้ การเสนอโครงการจัดกิจกรรมร่วมกัน เช่น งานประเพณีลอยกระทง จะมีผู้เสนอจากกลุ่มต่าง ๆ ให้ทำเรื่องนั้นเรื่องนี้โดยที่ผมไม่ต้องเสนออะไรไว้มากเหมือนแต่ก่อนหน้านี้ แต่โครงการที่จัดทำลงชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นงบประมาณที่เทศบาลจัดทำเอง เช่นงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอุดหนุนให้ตามรายชื่อที่กรรมการชุมชนเสนอมา” (นายอินชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2548)

“โครงการก่อสร้างถนน คสล. จะเป็นหน้าที่กองช่างจะไปดำเนินการสำรวจ ออกแบบงบประมาณการ แต่ทั้งนี้ก็ยังอยู่ในความควบคุมของนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลว่าจะให้ดำเนินการในสถานที่ใดก่อนหลัง ส่วนกิจกรรมอื่น ๆ ผมก็มีส่วนร่วม เช่น การจัดงานประเพณีท้องถิ่น ผมจะร่วมไปดำเนินงานด้านเอกสารและการประสานงาน” (จำสืบทัวร์วจ วศิณ กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2548)

“มีหน้าที่เกี่ยวกับงานในสำนักงานการจัดทำโครงการ เป็นงานที่ด้านอื่นเขาดำเนินงานกัน จะมีหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงิน รับเงิน จัดซื้อจัดจ้าง ขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดำเนินการผ่านมาแล้วจากหน่วยงานต่าง ๆ ความเห็นส่วนตัวก็ได้รู้จักกับผู้บริหารเทศบาลอยู่เหมือนกัน ส่วนใหญ่ผู้รับเหมาจะไม่มายุ่งเกี่ยวกับการจัดสรรโครงการภายในของเทศบาล ซึ่งเขาจะมายุ่งเกี่ยวกับเทศบาล ก็ตอนที่เราประกาศขายแบบก่อสร้าง ส่วนงบประมาณที่ไม่ได้ตั้งไว้ที่เทศบาล เช่น งบประมาณที่จัดสรรอุดหนุนมาจากส่วนกลางจะมีผู้รับจ้างติดตามมารับงานเอง” (นางสาวอุไรรัตน์ อุดมพงษ์ หัวหน้ากองคลัง เทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2548)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2543 หมวด 3 วิธีการจัดทำงบประมาณ

ข้อ 22 ว่า “ให้ใช้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณ ให้หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายการการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ” การให้มูลค่าของผู้อำนวยการคลัง ไม่สอดคล้องตามแนวทางในระเบียบที่กำหนด ซึ่งเป็นสาระสำคัญในขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ

“เดิมที่นั้นโครงการก่อสร้างจะเสนอโดยเทศบาล โดยผู้บริหารเทศบาลเห็นสมควรจะดำเนินการที่ใด คนในชุมชนจะให้ความร่วมมือน้อยโดยเฉพาะเจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงงานก่อสร้างถนนในซอย จะไม่ค่อยให้ความร่วมมือเนื่องจากเทศบาลได้ ขอขยายความกว้างของซอย ให้ได้มาตรฐานเจ้าของที่ดินจะไม่ให้ความร่วมมือ เพราะไม่ต้องการเสียสละที่ดินต่อมาภายหลังเจ้าของที่ดินและชุมชนมองเห็นประโยชน์ และได้ใช้ประโยชน์ถนนที่เทศบาลได้สร้างแล้ว จึงได้มีเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้เทศบาลสร้างถนนนำโฉนดมาให้เทศบาลพิจารณาสร้างถนนให้ชุมชน ปัจจุบันถ้าจะก่อสร้างถนนจึงไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องขอขยายเขตทางเพราะได้รับความร่วมมือจากเจ้าของที่ดินด้วยดี ส่วนเรื่องการจัดทำโครงการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ จะรวมมติจากความเห็นจากผู้บริหารสรุปมาให้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่” (นายไพศาล แจ่มสว่าง หัวหน้ากองช่าง เทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 มิถุนายน 2548)

“มีความใกล้ชิดกับกลุ่ม อาสาสาธารณสุขมูลฐานประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพราะเคยทำหน้าที่นี้มาทุกเทศบาล เห็นว่าการจัดสรรงบประมาณเทศบาลตำบลด่านเกวียนส่วนใหญ่เป็นงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าโดยเฉพาะนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้ากองช่างจะมีบทบาทมาก ส่วนด้านสังคมโดยเฉพาะด้านสาธารณสุขนั้นจะมีน้อยกว่ามากบางครั้งจะต้องทำโครงการไปขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เป็นโครงการฝึกอบรมด้านสาธารณสุขมูลฐาน ด้านสุขภาพโภชนาการและอื่นๆที่เกี่ยวข้องโครงการต่าง ๆ จะมีในแผนพัฒนาเทศบาลมากก็จริง แต่พอจัดสรรงบประมาณ จะไปเน้นโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคมนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่ถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล ความเห็นในแง่ของกลุ่มคือเทศบาลประกอบด้วยพื้นที่ 2 ตำบล คือตำบลด่านเกวียนซึ่งส่วนใหญ่ทำเครื่องปั้นดินเผาและการเกษตร และตำบลท่าอ่าง ทำนาและทำไร่มันสำปะหลัง แต่ทั้งสองตำบลมีประชากรส่วนหนึ่งมีอาชีพรับจ้างโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้เคียง การเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนในการเสนอการจัดสรรงบประมาณนั้นมียุทธวิธีของกลุ่มผู้ประกอบการค้ารายใหญ่ในพื้นที่ จะไม่ค่อยให้ความสนใจส่วนใหญ่สนใจในธุรกิจของตนเสียมากกว่า ส่วนกลุ่มผู้รับเหมาก็จะจัด

กระจายไป มีกลุ่มในจังหวัดและกลุ่มในอำเภอแต่ก็ไม่ค่อยมายุ่งเกี่ยวในชั้นตอนนี้” (นางสาวกาญจนา กาญจนวัช อดีตหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

จากการศึกษาในเอกสารรายงานการประชุมสภาเทศบาล ย้อนหลังไปในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2546 ความในตอนหนึ่งว่า “นายสมเดช บ้วนกระโทก สมาชิกสภาเทศบาล ได้อภิปรายในสมัยประชุมสภาเทศบาลสมัยสามัญ สมัยที่ 3 ครั้งที่ 3 ประจำปี 2545 เพื่อพิจารณารับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2546 ว่า เทศบาลฯ ได้ตั้งงบประมาณรายจ่าย 16,986,022 บาท เป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุน เพียง 3,108,950 บาท บริเวณชุมชนด้านซ้ายจะทำให้เขาบัง เพราะมีสมาชิกสภาเทศบาลที่อยู่ในบริเวณชุมชนด้านซ้ายถึง 3 ท่าน สำหรับงบประมาณที่ตั้งไปทัศนศึกษาดูงาน ตั้งไว้ 300,000 บาท ผมว่าไม่มีประโยชน์ส่วนใหญ่ก็ไปอบรมกันอยู่แล้ว น่าจะเอามาทำถนนเล็ก ๆ ได้ตั้ง 2 สาย ถนนลำมูลไม่ค่อยมีใครสัญจรไปมาสักเท่าไร ควรนำเงินงบประมาณมาทำถนนพิเศษมากกว่า ซึ่งเป็นถนนที่มีคนสัญจรไปมาคับคั่ง และงบประมาณของคณะผู้บริหารควรจะดูแลปัญหาที่ทิ้งขยะหาที่หาทางให้ได้ ส่วนงบตั้งซื้อคอมพิวเตอร์ จำนวน 150,000 บาท ได้เครื่องที่ทันสมัยก็จริง แต่บุคลากรไม่มีการพัฒนา ก็ไม่มีประสิทธิภาพ เวลาประเมินคะแนนน่าจะให้ต่ำ เงินจำนวนที่ว่านี้ 150,000 บาท น่าจะเอาไปทำถนนดีกว่า ผมในฐานะที่เป็นฝ่ายค้านจะไม่ขอรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. 2546 นี้ นายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก นายกเทศมนตรี ได้ตอบในที่ประชุมว่า “กราบขอขอบคุณคุณพี่สมเดช อดีตท่านนายกเทศมนตรี ตำบลด่านเกวียนที่ชี้แนะในเรื่องของถนน ผมขอชี้แจงในส่วนของด้านซ้ายว่า เรากำลังจะหางบประมาณเหลือจ่ายในปีงบประมาณนี้มาสร้างเป็นถนนเพื่อพัฒนาเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยว จึงไม่ได้นำมาบรรจุลงในงบ ปี 46 นี้” และในวาระเรื่องอื่น ๆ นายสมเดช บ้วนกระโทก แจ้งว่า ผมได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านท่าอ่างเกี่ยวกับคาราโอเกะ ขอให้ทางเทศบาลไปดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญตรงนี้ด้วย และเรื่องที่สอง ในฐานะที่เทศบาลเข้าร่วมโครงการเติมความถูกต้องพึงประสงค์ฯ กับ สตง. เมื่อมีการประกวดราคา สอบราคา ขอให้ทางเทศบาลส่งให้สมาชิกสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียนทราบทุกท่านด้วย” ในการประชุมครั้งต่อมาในครั้งที่ 4 สมัยเดียวกัน ความในตอนหนึ่งว่า “นายสมเดช บ้วนกระโทก สมาชิกสภาเทศบาล อภิปรายว่า ผมขอเรียนถามท่านประธานสภาฯ ว่า คณะกรรมการตรวจร่างเทศบัญญัติ มีใครบ้าง นายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก นายกเทศมนตรี และเป็นสมาชิกสภาเทศบาลอีกตำแหน่งหนึ่ง ว่า ครับ คณะกรรมการตรวจร่างประกอบไปด้วย นายสำรวจ บ้อยกระโทก สมาชิกสภาเทศบาล นายจรินทร์ ศรีมะเริง เทศมนตรี

และนายโพธิ์ กล้ากระโทก เทศมนตรีศรีศรี นายสมเดช บ้วนกระโทก อภิปรายต่อไปว่า คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมา ไม่มีฝ่ายค้านสักคน คงมีแต่ฝ่ายรัฐบาล ผมเชื่อว่าไม่มีใครได้ตรวจดูร่างหรือหกรับ”

จากเอกสารรายงานการประชุมดังกล่าว พบว่า เป็นผลต่อแนวคิดความเห็นร่วมของกลุ่มต่าง ๆ ในเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียนในเวลาต่อมา ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณจัดทำโครงการสร้างถนนและทางระบายน้ำ ที่ทำให้เป็นแนวคิดของผู้บริหาร และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียน ตลอดจนกลุ่มชาวบ้านอื่น ๆ ได้ให้น้ำหนักในเรื่องเดียวกัน ตลอดจนแนวคิดที่ให้ความสำคัญในด้านการบริหารของสำนักงานเทศบาลมีน้อยกว่าการทำโครงสร้างพื้นฐาน ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจจัดสรรเงินงบประมาณลงโครงการพัฒนาในเวลาต่อมา ทั้งโครงการในงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการจ่ายขาดเงินสะสม หรือการนำเงินงบประมาณเหลือจ่ายประจำปีงบประมาณมาจัดทำงบประมาณรายจ่ายรายการใหม่ของโครงการก่อสร้างในเวลาปฏิบัติต่อ ๆ มา เป็นประจำทุกปีของเทศบาลตำบลด่านเกวียน

สำหรับความเห็นของเจ้าหน้าที่เทศบาลอื่น ๆ มีความเห็น ดังนี้

“ผู้รับเหมางานและผู้ค้าขายสินค้าให้กับเทศบาล ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบกิจการอยู่นอกเขตเทศบาล ร้านขายวัสดุสำนักงานและวัสดุอื่น ๆ จะอยู่ในเขตเมืองนครราชสีมา ส่วนผู้รับเหมารายใหญ่ที่เกี่ยวข้องงานเทศบาลอยู่ในเขตอำเภอโชคชัย ประกอบไปด้วย กลุ่มแรก ห้างหุ้นส่วนจำกัดโชคชัยรวมทวี ซึ่งมีนายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตอำเภอโชคชัย เคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัดนครราชสีมาเขตอำเภอโชคชัย ในพื้นที่เทศบาลตำบลด่านเกวียนเป็นเจ้าของ ซึ่งกลุ่มนี้จะมีเครือข่ายที่เป็นกลุ่มรับเหมาอีกหลายกิจการ กลุ่มแรกนี้จะมี ความใกล้ชิดกับกำนันตำบลท่าอ่างที่ส่วนหนึ่งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียน กลุ่มที่สองคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัดโชคชัยเคหะภัณฑ์ซึ่งมีนายมีชัย ศीलพิพัฒน์ อดีตนายกเทศมนตรีตำบลโชคชัย และเคยสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคมหาชนและพรรคเพื่อแผ่นดินเขตอำเภอโชคชัยเป็นเจ้าของ ซึ่งกลุ่มที่สองนี้จะมี ความใกล้ชิดกับกลุ่มนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียนมากกว่ากลุ่มแรก และกลุ่มนี้ยังมีความสัมพันธ์กับกลุ่มนักการเมืองระดับชาติซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มใหญ่ของจังหวัดนครราชสีมา ทั้งสองกลุ่มนี้จะมีบทบาทหน้าที่ในเขตเทศบาลน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ แต่บทบาทโดยทางอ้อมเช่นเป็นผู้สนับสนุนทางการเมืองให้กับนักการเมืองในพื้นที่มากกว่า” (พนักงานเทศบาลตำบลด่านเกวียน เป็นหญิง ขอสงวนชื่อ 23 กรกฎาคม 2547)

“การจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีของเทศบาลตำบลด่านเกวียน เป็นไปตามปกติ ทุกฝ่ายตกลงกันได้ ที่การเมืองระดับชาติเข้ามายุ่งก็เป็นโครงการเงินนอก งบประมาณของเทศบาล โครงการตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา จึงถูกแทรกแซงจาก นักการเมืองระดับชาติ” (นายอโนชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 มีนาคม 2554)

“ลำพียงนักการเมืองระดับท้องถิ่น ปัญหาในแต่ละฝ่ายด้านการบริหาร และการ จัดทำโครงการพัฒนาที่ใช้เงินงบประมาณของเทศบาล ไม่ค่อยมีปัญหา ตกลงกันได้ดี ที่มันยุ่งยาก เพราะกองเชียร์ของนักการเมืองระดับชาติเข้ามาแทรกแซง จึงเกิดแตกความสามัคคีไม่ไว้วางใจกัน เกิดมีนักเรียนเรียนประจำถิ่น” (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและ สิ่งแวดล้อม 18 มีนาคม 2554)

“เทศบาลตำบลด่านเกวียนในช่วงปี งบประมาณพ.ศ. 2547 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เป็นไปตามปกติ” (นางพุดธิพร พลอยฝักแว่น หัวหน้ากลุ่มงานการเงินบัญชีและการ ตรวจสอบ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา 23 มิถุนายน 2548)

“ตามที่เคยตรวจสอบเทศบาลตำบลด่านเกวียนก็จัดทำงบประมาณตามปกติแต่ หน่วยตรวจสอบไม่ได้ตรวจสอบว่าผู้ใดมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่จะเป็นการ ตรวจสอบว่าเทศบาลได้ใช้จ่ายงบประมาณไปตามวัตถุประสงค์และระเบียบหรือไม่ เป็นไปตาม ระเบียบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นวางไว้” (นางสาวสุภมาศ หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบแนะนำ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 4 จังหวัดนครราชสีมา 18 กรกฎาคม 2548)

ตารางที่ 4.1 การนำโครงการในแผนพัฒนาปี 2548 ไปจัดสรรเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน

ยุทธศาสตร์/แนวทางการพัฒนา	จำนวนโครงการในแผนพัฒนาประจำปี	จำนวนโครงการที่ดำเนินการจริง	ร้อยละ	จำนวนงบประมาณในแผนพัฒนาประจำปี (บาท)	จำนวนงบประมาณที่ดำเนินการจริง(บาท)	ร้อยละ
1. ยุทธศาสตร์การพัฒนา	77	8	10.3	31,389,310	3,710,855	11.82
 <u>ด้านการคมนาคม</u>						
1.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนนและทางเท้า	68	6	8.82	29,639,310	3,210,855	10.82
1.2 พัฒนาระบบจราจร	3	0	0	800,000	0	0
1.3 พัฒนาระบบสาธารณูปโภค	6	2	33.3	950,000	500,000	52.63
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนา	9	3	33.3	2,420,000	1,050,000	43.38
 <u>ด้านเศรษฐกิจ</u>						
2.1 พัฒนาส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชน	5	2	40	720,000	350,000	48.61
2.2 ส่งเสริมด้านการตลาด	2	1	50	900,000	700,000	77.77
2.3 การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพ	2	0	0	0	0	0
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนา	16	11	68.7	5,440,000	5,272,500	96.92
 <u>ด้านการศึกษา กีฬาและนันทนาการ</u>						
3.1 ให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน	5	2	40	3,200,000	2,700,000	84.37
3.2 ให้ประชาชนมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง โดยการจัดให้มีลานกีฬาและการแข่งขันกีฬาในชุมชนและระหว่างหน่วยงาน	4	3	75	1,165,000	1,135,000	97.42

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์/แนวทางการพัฒนา	จำนวนโครงการในแผนพัฒนาประจำปี	จำนวนโครงการที่ดำเนินการจริง	ร้อยละ	จำนวนงบประมาณในแผนพัฒนาประจำปี (บาท)	จำนวนงบประมาณที่ดำเนินการจริง(บาท)	ร้อยละ
3.3 ส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมที่ดั้งเดิมของไทยและท้องถิ่น	1	1	00	415,000	413,000	100
3.4 ส่งเสริมการจัดงานพิธีต่าง ๆ และวันสำคัญ	2	2	100	360,000	360,000	100
3.5 ให้ผู้ด้อยโอกาสอยู่ในสังคมได้อย่างภาคภูมิใจ	2	2	100	120,000	634,500	528.7
3.6 พัฒนาและยกระดับจิตใจให้กับเยาวชน	2	1	50	180,000	30,000	16.66
4. ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านสิ่งแวดล้อมและเมือง น่าอยู่	32	10	31.2	22,952,300	1,513,498	6.59
4.1 ปกป้องจิตสำนึกการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	8	3	37.5	4,980,000	180,208	3.61
4.2 จัดระบบบำบัดน้ำเสียขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	15	2	13.3	16,752,300	1,103,290	6.58
4.3 ป้องกันและเฝ้าระวังโรคติดต่อและโรคระบาด	5	2	40	365,000	95,000	26.02
4.4 ส่งเสริมการพัฒนาเกษตรไร้อารพิษ	4	1	25	780,000	60,000	7.69
4.5 มีความปลอดภัยด้านโภชนาการ	2	2	100	75,000	75,000	100

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์/แนวทางการพัฒนา	จำนวนโครงการในแผนพัฒนาประจำปี	จำนวนโครงการที่ดำเนินการจริง	ร้อยละ	จำนวนงบประมาณในแผนพัฒนาประจำปี (บาท)	จำนวนงบประมาณที่ดำเนินการจริง(บาท)	ร้อยละ
5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดีและประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	30	17	56.6	13,925,000	4,440,046	31.88
5.1 การบริหารงานที่ดีโปร่งใสมีการประสานงานที่ดี	19	10	52.6	12,355,000	3,870,046	31.32
5.2 ประชาชนได้รับการบริการอย่างทั่วถึง	2	2	100	120,000	120,000	100
5.3 ประชาชนในชุมชนได้รับการดูแลด้านความปลอดภัย	7	3	42.8	1,370,000	370,000	27
5.4 ชุมชนปลอดภัยอาเสพติด	2	2	100	80,000	80,000	100
6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว	6	1	16.6	2,150,000	50,000	2.32
6.1 ส่งเสริมการพัฒนาสินค้าและแหล่งท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน	6	1	16.6	2,150,000	50,000	2.32
รวม	170	50	29.4	78,276,610	16,036,899	20.48

ที่มา: กองวิชาการและแผน เทศบาลตำบลด่านเกวียน

จากข้อมูล ในตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบจำนวนแผนงาน/โครงการและงบประมาณในแผนพัฒนาประจำปี 2548 กับจำนวนแผนงาน/โครงการที่ดำเนินการจริง ในปี 2548 ที่มีลักษณะ

เกือบเหมือนกันทุกปี โครงการทั้งหมดในแผนพัฒนาปี พ.ศ.2548 โครงการพัฒนาตั้งไว้ 170 โครงการเป็นเงินงบประมาณ 78,276,610 บาท แต่สามารถทำได้จริงเพียง 50 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 29.4 ของจำนวนโครงการทั้งหมด คิดเป็นเงินงบประมาณที่ทำได้ 16,036,899 บาท คิดเป็นเงินร้อยละ 20.48 ของจำนวนเงินในโครงการทั้งหมด เรียงลำดับโครงการจากตัวเลขสูงสุดไปต่ำสุด ตัวอย่าง 5 โครงการ ดังนี้

1. โครงการบริหารงานที่ดี โปร่งใสมีการประสานงานที่ดั่งงบประมาณ 3,870,046 บาท จำนวนโครงการ 19 โครงการ จัดทำ 10 โครงการ

2. โครงการก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนนและทางเท้าเป็นเงิน 3,210,855 บาท จำนวนโครงการ 68 โครงการ จัดทำ 6 โครงการ เป็นประเภทโครงการมีจำนวนโครงการมากที่สุดที่มีการจ่ายเงินงบประมาณสูงกว่างบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ตั้งไว้ ส่วนที่เกินมาจากการโอนการงบประมาณเหลือจ่ายรายการอื่น ๆ มาตั้งจ่ายเป็นรายการใหม่ในโครงการใหม่

“การเสนอโครงการต่าง ๆ นั้นส่วนใหญ่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ทำถนน ทางระบายน้ำเพราะด้านเกี่ยวเนื่องเป็นที่ลุ่มมีปัญหาการระบายน้ำในช่วงฝนตก” (นายสมาน แปรงกระโทก กำนันตำบลด้านเกี่ยวเนื่อง และเป็นกรรมการประชาคมเทศบาลตำบลด้านเกี่ยวเนื่องตัวแทนชุมชนหนองสระธาร)

3. โครงการให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเงิน 2,700,000 บาท จำนวนโครงการ 5 โครงการ จัดทำ 2 โครงการ

4. โครงการจัดให้มีลานกีฬาและแข่งขันกีฬาระหว่างชุมชนและหน่วยงาน 1,135,000 บาท จำนวนโครงการ 4 โครงการ จัดทำ 3 โครงการ

“องค์การบริหารส่วนตำบลท่าอ่างมีพื้นที่ติดกับเทศบาลตำบลด้านเกี่ยวเนื่อง มีกิจกรรมร่วมกันกับเทศบาลตำบลด้านเกี่ยวเนื่อง เช่น งานประเพณีท้องถิ่น งานกีฬา” (นายถนอม เปรี่ยมกระโทก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอ่าง)

5. โครงการระบบบำบัดน้ำเสีย ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นเงิน 1,103,290 บาท จำนวนโครงการ 15 โครงการ จัดทำ 2 โครงการ

จะเห็นว่าโครงการที่มียอดงบประมาณสูงสุดคือโครงการบริหารงานที่ดี โปร่งใสมีการประสานงานที่ดั่งงบประมาณ 3,870,046 บาท ซึ่งเป็นยอดรวม แต่เมื่อดูรายละเอียดลงไปแล้ว จะมีการแยงงบประมาณไปเป็นโครงการย่อยลงไปอีก และโครงการที่ 2, ที่ 3 และที่ 4 ก็เป็นโครงการมีงานก่อสร้างอยู่ในโครงการ แทรกอยู่ด้วย จึงสรุปได้ว่า การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาของเทศบาลตำบลด้านเกี่ยวเนื่อง ส่วนใหญ่จะเป็นงบประมาณด้านการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริม

เหล็กเสี้ยวส่วนใหญ่ รongลงมาเป็นทางระบายน้ำ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่แตกต่างกับท้องถิ่นอื่นในพื้นที่ใกล้เคียงกับเทศบาลตำบลด่านเกวียน คือจะมีงบประมาณจัดงานวิชาการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นงบประมาณจัดงานประกวดเครื่องปั้นดินเผาทุกปี งานส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเป็นยอดรายการซึ่งสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาของสภาพพื้นที่ของเทศบาล

ดังนั้นเมื่อรวมโครงการทั้งหมดแล้ว สรุปว่าโครงการที่มากที่สุดคือโครงการก่อสร้างถนนและลานคอนกรีตมากที่สุด แต่ทั้งหมดเป็นเอกสารหลักที่จะเพิ่มจะลดโครงการ หรือตัวเงินงบประมาณได้ในภายหลัง ขึ้นอยู่กับบรรยากาศ และความเหมาะสมในการตัดสินใจ ในช่วงเวลาต่อ ๆ มา

จากการสอบถามคนในพื้นที่อื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องหรือมีตำแหน่งหน้าที่เทศบาลตำบลด่านเกวียน ดังนี้

“ความเห็นส่วนตัว เทศบาล น่าจะเปิดโอกาสให้กลุ่มอื่น ๆ ได้เข้าร่วมกิจกรรมอย่างน้อย ๆ ก็เชิญไปประชุม ให้รับรู้รับทราบด้วยก็จะเป็นการดี ผมยังมองเห็นว่ากิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาลควรจะเปิดเผยให้กลุ่มอื่น ๆ ได้เข้าร่วมบ้าง” (นายโกศล กมลธรรม ประธานชมรมผู้สูงอายุอำเภอโชคชัย)

“นายกคนนี้เข้ามา ได้พัฒนาถนนเข้ามาและสร้างร้านค้าเครื่องปั้นดินเผาเพิ่มมากขึ้นตลอดจนจัดงานส่งเสริมการท่องเที่ยวและการขาย ร้านค้าแถวนี้จึงขยายเพิ่มจำนวนมากขึ้น คนบ้านก็สนุก ความจริงจะว่ายึดเป็นอาชีพนี้เลยก็ไม่ได้เพราะแต่ละครอบครัวก็มักจะทำอาชีพอื่น ๆ เป็นอาชีพหลักอยู่แล้ว คนอยู่บ้านอย่างลุงก็เฝ้าบ้านขายของ เครื่องปั้นดินเผาปัจจุบันไม่ได้เป็นเครื่องใช้ในครัวเรือนแล้วส่วนใหญ่หันมาปั้นรูปประดับบ้านประดับสวน และการเผาดินก็ไม่ต้องใช้อุณหภูมิ ไม่นั่นความแกร่ง และยังทำสีตกแต่งตามใจชอบได้ด้วย อยากจะให้นายกฯสร้างท่อระบายน้ำให้ด้วย ส่วนจะทำอย่างไรก็แล้วแต่จะทำ” (ลุงแก้ว ผู้ค้าขายชุมชนด่านชัย)

“เป็นคนชุมชนริมมูล อยากให้เทศบาลสร้างถนนในซอยให้ด้วยเพราะสัญจรเข้าออกลำบาก แต่ไม่รู้ว่าเจ้าของที่จะให้หรือไม่เพราะบ้านอยู่หลังซอย ไม่มีเวลาร่วมประชุมกับเทศบาลส่วนใหญ่เขาจะประชุมเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง และอยากฝากให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยจัดงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุให้ด้วย พ่อแม่แก่แล้วและไม่มีรายได้คนสูงอายุที่อายุอ่อนกว่าพ่อแม่ และมีฐานะดีกว่ากลับได้รับเงินช่วยเหลือทุกเดือน” (แม่ค้าขายข้าวหลามริมถนน 224 บริเวณชุมชนเครื่องปั้นดินเผา มีที่อาศัยในชุมชนริมมูล)

จากความเห็นนี้ทำให้วิเคราะห์ได้ว่าการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด่านเกวียนยังไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ ทั้งงบประมาณด้านสาธารณูปโภคและเบี้ยยังชีพ ยังจำกัดอยู่เพียงบางจุด

“เทศบาลมีกิจกรรม ให้ร่วม ดำเนินการ เช่น วันเด็ก งานประเพณีลอยกระทง อยากให้เทศบาลจัดงบประมาณช่วยเหลือโรงเรียน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ได้เข้าร่วมเสนอโดยเฉพาะโครงการต่าง ๆ ที่อยากจะเสนออาจเป็นเพราะไม่ใช่ผู้บริหารโรงเรียนจึงไม่ได้รับเชิญ” (ครูผู้สอนโรงเรียนระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาลตำบลด่านเกวียน)

“การจัดทำแผนปฏิบัติการ ประจำปีของเทศบาล ทุกกองจะร่างมาก่อนในงานของแต่ละกอง เพื่อนำเข้าที่ประชุม เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการในภาพรวมของเทศบาล” (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม)

การศึกษาจากเอกสาร จากการสัมภาษณ์ และสังเกตการณ์ การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 ของเทศบาลตำบลด่านเกวียน พบว่า ในขั้นตอนการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลตำบลด่านเกวียนนั้น จะดำเนินการโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องภายในสำนักงานเทศบาลเป็นหลัก ในลำดับดังนี้

1. กองคลัง และทุกกอง ตรวจสอบสถิติ รายการรายจ่ายในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตรวจสอบติดตามโครงการเดิมในปีที่ผ่านมา และการเข้าร่วมรับฟังการประชุมชี้แจง เกี่ยวกับการซักซ้อมการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานกำกับดูแลที่จัดประชุมชี้แจงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทราบแนวทางทุกปี ศึกษาข้อมูลในหนังสือสั่งการเกี่ยวกับการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับการประมาณการรายรับ เพื่อให้ทราบยอดรายรับจากแหล่งรายได้ต่าง ๆ วิเคราะห์ จัดรวบรวมเป็นยอดรายรับ

2. การประชุมร่วมกันของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่ประจำของเทศบาลที่เกี่ยวข้อง เพื่อคัดเลือกโครงการในแผนพัฒนาสามปี จัดโครงการลงในร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ในเบื้องต้น และการจัดโครงการพัฒนาไปอยู่ในโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปกำหนดวัตถุประสงค์ ลักษณะให้เลือกทำ ที่แยกมาต่างหากไม่รวมในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

3. ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการทุกกอง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน จัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณในงบประมาณรายจ่ายประจำ เช่น หมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว เงินสวัสดิการ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค โครงการงบประมาณเงินอุดหนุน จัดเตรียมเป็นรายการและยอดตัวเลข

4. คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องประชุม ตกลงกันในการพิจารณาโครงการ พิจารณาเหตุผลการตัดสินใจร่วมกันในการจัดโครงการ

5. ตรวจสอบความถูกต้องของรายการละเอียด ในแต่ละรายการในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 ชักซ้อมความเข้าใจ สอบถาม ชี้แจง ในรายละเอียดของโครงการและรายการค่าใช้จ่าย

6. จัดทำรูปเล่มเพื่อเตรียมเสนอสภาเทศบาลได้จัดประชุมพิจารณา ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

7. ประสานงานนัดประชุมสภาเทศบาล

8. ดำเนินการประชุมสภาเทศบาลตามระเบียบวาระ พร้อมนัดประชุมสภาเทศบาลในครั้งประชุม ครั้งต่อไป

9. นำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สภาเทศบาลเห็นชอบ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด (นายอำเภอ) พิจารณาให้ความเห็นชอบ อนุมัติ

10. นำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบ ประกาศใช้

11. จัดประชุมกรรมการ จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ของเทศบาล เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

ในขั้นตอนการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการตัดสินใจดังนี้

1. กลุ่มคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลด่านเกวียนได้ใช้บทบาทในฐานะผู้บังคับบัญชา พนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาล ในการบริหารงานบุคคลของเทศบาล การบรรจุแต่งตั้ง โอนย้าย พิจารณาความดีความชอบ ส่งผลให้ผู้บริหารเทศบาลได้รับการสนับสนุนการทำงานจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอย่างดี ดังบทสัมภาษณ์ในตอนหนึ่งว่า

“ในช่วงปลายปีงบประมาณ เทศบาลตำบลด่านเกวียนจะนำเงินเหลือจ่ายจากโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล โอนมารวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นรายจ่ายในโครงการใหม่ และมักจะเป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ผิวจราจร หรือไม่ก็วางระบายน้ำเพราะสมาชิกสภาทุกฝ่ายเห็นพ้องกันอยู่แล้ว ซึ่งทำกันเป็นประจำทุกปี ในการโอนไปตั้งเป็นรายการใหม่และขออนุมัติกันเงินเพื่อดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจากปีงบประมาณรายจ่าย 2548 ไปดำเนินการในช่วงปีงบประมาณรายจ่าย 2549 ในสมัยการประชุมสภาเทศบาลสมัยสามัญ สมัย 3 ครั้งที่ 1 จำนวน 1 โครงการ เพื่อสมทบก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 1,300,000 บาท และครั้งที่ 2 จำนวน 3 โครงการ

เพื่อก่อสร้างผิวจราจร เป็นเงิน 1,804,220 บาท เป็นการดำเนินการก่อนที่อายุของสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลจะหมดวาระลงในวันที่ 24 สิงหาคม 2548 ก็ทำเหมือนเดิม เพราะผู้บริหารและสมาชิกได้มั่นใจว่าจะได้รับเลือกตั้งกลับมาเหมือนเดิม” (นายอินชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2548)

“ผมมั่นใจว่านายกฯ ชรินทร์ และกลุ่มทีมงานจะชนะการเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างแน่นอนและกลับมาบริหารเทศบาลอีก มากกว่าร้อยเปอร์เซ็นต์” (จ.ส.ต.วศิน กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เทศบาลตำบลด่านเกวียน 22 สิงหาคม 2548)

จากข้อมูลการให้สัมภาษณ์ข้างต้นเป็นเครื่องยืนยันเป็นอย่างดีว่า นายกเทศมนตรีเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล มีความไว้วางใจและมีความมั่นใจในการทำหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาล วัดได้จากการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบต่าง ๆ ที่กล่าวถึง นอกจากนั้นการใช้บทบาทแบบประนีประนอมกับสมาชิกสภาเทศบาลและคณะกรรมการประชาคม เพื่อลดความขัดแย้งในช่วงเวลาประชุมพิจารณาโครงการในเวลาประชุมจริง การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาได้เห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันของคนส่วนใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่เห็นตรงกันคือโครงสร้างพื้นฐาน ได้จัดทำทั้งในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 และโครงการก่อสร้างในรูปแบบอื่น ๆ ที่กล่าวถึงในเวลาต่อมา ซึ่งในเรื่องการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนี้ ผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญในขั้นตอนนี้เป็นอย่างมาก หากมีข้อผิดพลาดก็หมายถึงตำแหน่งที่จะดำรงอยู่ในการบริหารเทศบาลก็จะต้องสิ้นสุดไปด้วย จึงต้องเตรียมการในขั้นตอนนี้ก่อนการประชุมจริงไว้อย่างดี

อีกประการหนึ่ง การรวมกลุ่มของนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนนั้น ส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากความเป็นคนดั้งเดิม เช่น มีอาชีพเดียวกันกับคนในพื้นที่ มีเครือข่ายในพื้นที่ แม้ภายหลังมีโครงสร้างภารกิจหน้าที่งานเทศบาลขยายมากขึ้นและเพิ่มจำนวนพนักงานเทศบาลมากขึ้น ลักษณะของความเป็นคนดั้งเดิม ความเป็นคนในพื้นที่ของผู้บริหาร ยังมีอิทธิพลต่อกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานเทศบาล และสนับสนุนให้ผู้บริหารเทศบาลใช้กระบวนการการตัดสินใจของกลุ่มต่าง ๆ ต่อโครงการของเทศบาล เพื่อให้เกิดการยอมรับทางการเมืองในคะแนนเลือกตั้ง ตลอดจนได้โอกาสการสร้างผลงานในบทบาทหน้าที่ในเรื่องการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่มองเป็นปัญหาและต้องแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม สามารถจัดทำได้รวดเร็ว เห็นผลงานอยู่เนือง เกิดประโยชน์สุขต่อชุมชน ต่อสังคม ได้รับความนิยมนิยมชมชอบและการยอมรับจากประชาชนที่จะมีผลในการเลือกตั้งในโอกาสภายหน้า ประกอบกับในช่วงปีงบประมาณ 2548 ส่วนกลางได้จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงสร้าง

พื้นฐาน ในรูปเงินอุดหนุนทั่วไปแบบกำหนดวัตถุประสงค์ลงในพื้นที่ ให้เทศบาลเลือกทำเป็นจำนวนมาก และผู้บริหารได้เลือกตัวเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนการดำเนินงาน สร้างความเชื่อถือและเชื่อมั่นในการตัดสินใจของผู้บริหาร และความมั่นคงอยู่ในตำแหน่งผู้บริหาร จึงเป็นบทบาทโดยตรงของคณะผู้บริหารในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ สำหรับบทบาททางอ้อมนั้น แนวคิดความเห็นร่วมกันที่สืบทอดกันมาในการให้ความสำคัญโครงการ และการเสนอโครงการที่มาจากประชาคมในกลุ่มที่สนับสนุนนั้น ถือว่า ผู้บริหารได้ใช้บทบาททางอ้อมโดยผ่านทางเวทีประชาคม ในเรื่องการประชาคมแผนพัฒนาที่กลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มอื่น ๆ ที่เห็นพ้อง ได้ เสนอความต้องการในโครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่ผู้บริหารใช้ประกอบในการตัดสินใจ

2. กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลได้ใช้บทบาททั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือทางตรงคือการร่วมประชุมในการคัดเลือกโครงการร่วมกับผู้บริหารเทศบาล ในช่วงเวลาก่อนที่จะจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ซึ่งเป็นเวทีการรับฟังความเห็นโดยคณะผู้บริหารเทศบาล และเป็นการแสวงหาความร่วมมือของผู้บริหารเทศบาลจากสมาชิกสภาเทศบาลได้อีกทางหนึ่ง สมาชิกได้ใช้บทบาทในการร่วมกำหนดโครงการ แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านนั้นก็เลือกที่จะไม่ลงความเห็นในเรื่องให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อรักษาท่าทีในการทำหน้าที่ของฝ่ายตน เพื่อให้ผู้สนับสนุนได้เชื่อมั่นเชื่อถือในการเป็นตัวแทนของสมาชิกฝ่ายค้าน แต่เลือกสนับสนุนโครงการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบอื่น ๆ ที่มองเห็นว่าเป็นประโยชน์ให้กับพื้นที่ ดังข้อมูลที่น่าเสนอข้างต้น

3. กลุ่มพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล ระดับบริหาร เช่น ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกอง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้มีบทบาททั้งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ ตลอดจนงานที่ประสานงาน การจัดทำ จัดเตรียมข้อมูล เสนอข้อมูล ชี้แจงข้อมูล ขอซักถาม และเสนอ ตัวเลขระเบียบแบบแผน หนังสือสั่งการอื่น ๆ เพื่อให้ผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลได้ใช้ในการตัดสินใจ

4. กลุ่มหน่วยงานกำกับดูแลได้มีบทบาททั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรงคือการตรวจร่างเทศบัญญัติงบประมาณก่อนที่จะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ ทางอ้อมคือการเรียกตรวจหรือสุ่มตรวจเอกสารงบประมาณ หรือเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรงบประมาณ

5. กลุ่มประชาคม, กลุ่มผู้ค้าขาย และกลุ่มอื่น ๆ ในเขตเทศบาลนั้นมีบทบาทในการตัดสินใจในขั้นการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนั้นน้อยมาก บทบาททางตรง จึงเป็นบทบาทของกลุ่มบุคคลภายในสำนักงานเทศบาลเป็นหลัก ส่วนบทบาททางอ้อมนั้น มีในเวทีการประชาคม

แผนพัฒนา การเสนอผ่านไปยังผู้บริหารพนักงานเจ้าหน้าที่ ในโอกาสอื่น ๆ เช่น การร่วมกิจกรรมงานของเทศบาล

ตอนที่ 2 ผลการศึกษา ข้อเสนอแนะการส่งเสริมบทบาทเชิงสร้างสรรค์

2.1 บทบาทที่เป็นจริง

จากการศึกษาข้างต้น พบว่า กลุ่มที่มองในด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด้านเดียวกันว่า กลุ่มประชาชนทั่วไปให้ความสำคัญในขั้นตอนต่าง ๆ นั้นยังมีน้อย กลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่นอกสำนักงาน ยังไม่ให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการเสนอ ปัญหาและความต้องการของคนส่วนใหญ่ในพื้นที่เทศบาล แบ่งความเห็นของแต่ละกลุ่มออก ได้ดังนี้

1. กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่นยังมองดูว่า ประชาชนยังมองไม่เห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม ที่มีส่วนร่วมคิดเห็นก็เป็นเรื่องเฉพาะสิ่งที่ตนได้รับประโยชน์ ในส่วนรวมยังเป็นบทบาทและหน้าที่ของกลุ่มผู้บริหาร

“การเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในด้านเดียวกันนั้นยังมีน้อย อีกทั้งราษฎรภายในเขตเทศบาลยังมองไม่เห็นว่าเป็นบทบาท หรือความสำคัญของเทศบาล จะมีภารกิจหน้าที่มีผลกระทบต่อชุมชน ประชาชน กลุ่มยังมองว่ามีน้อย ภารกิจหน้าที่ยังเป็นของหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก” (นายชรินทร์ เปลี่ยนกระโทก นายกเทศมนตรีตำบลด้านเดียวกัน 18 กรกฎาคม 2547)

“การกำหนดโครงการต่าง ๆ ก็จะมีอยู่ที่กลุ่มจะกำหนด ตามที่มีในแผนพัฒนา และที่เห็นสมควร และเจ้าหน้าที่เทศบาลได้จัดทำอีกที” (นายจาริน ศรีมะเรง เทศมนตรีตำบลด้านเดียวกัน 18 กรกฎาคม 2547)

2. ตัวแทนกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลยังมองเห็นว่าประชาชนในพื้นที่ยังไม่มีบทบาทอะไรมากในการมีส่วนร่วมการตัดสินใจ

“งบประมาณจากเทศบาลที่จัดสรรลงมามีจำนวนน้อย และกลุ่มชาวบ้านไม่มีบทบาทต่อรองมากนัก เพราะเป็นกลุ่มขนาดเล็กเมื่อเทียบกับตำบลด้านเดียวกัน” (นายวินัย บัวนกระโทก สมาชิกสภาเทศบาลตำบลด้านเดียวกัน 25 มิถุนายน 2547)

3. กลุ่มเจ้าหน้าที่ประจำในส่วนของกลุ่มที่มีหน้าที่การจัดทำโครงการทุกขั้นตอนนั้น มีความเห็นว่า ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในบางเรื่อง ยังไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวใน

การตัดสินใจในทุกโครงการด้านการพัฒนา และบางท่านยังให้ความสำคัญในขั้นตอนการมีส่วนร่วมการตัดสินใจนี้ยังน้อยอยู่มาก เห็นว่าเป็นหน้าที่ผู้บริหารเทศบาลที่จะตัดสินใจ

“เทศบาลจะได้กำหนดนัดหมายการประชุมประชาคมในเรื่องต่าง ๆ เช่น ประชาคมแก้ปัญหาเสาเสพติด ประชาคมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ประชาคมโครงการเอสเอ็มแอล ฯลฯ ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณโครงการลงในพื้นที่โดยตรงในชุมชน จึงเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนจนปัจจุบันนี้” (นายอินชา พลทองมาก ปลัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

“การจัดทำประชาคมต่าง ๆ ของเทศบาลส่วนใหญ่กลุ่มกรรมการชุมชน และประชาชนจะเสนอมาเป็นชื่อโครงการ และสถานที่ หรือชื่อของคนเท่านั้น ส่วนรายละเอียดนั้นเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เทศบาลจะดำเนินการในรายละเอียด เช่น โครงการก่อสร้างถนน คสล. จะเป็นหน้าที่กองช่างจะไปดำเนินการสำรวจออกแบบงบประมาณการ แต่ทั้งนี้ก็ยังอยู่ในความควบคุมของนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลว่าจะให้ดำเนินการในสถานที่ใดก่อนหลัง” (จ.ส.ต.วศิน กรกระโทก เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 18 กรกฎาคม 2547)

“ไม่ค่อยจะได้ออกไปสัมผัสกับชุมชน หรือกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมเทศบาล เพราะมีหน้าที่เกี่ยวกับงานในสำนักงาน เป็นงานที่ด้านอื่นเขาดำเนินงานกัน” (นางสาวอุไรรัตน์ อุดมพงษ์ ผู้อำนวยการกองคลัง 17 สิงหาคม 2547)

“การจัดทำโครงการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ จะรอ มติจากความเห็นจากผู้บริหารสรุปมาให้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่” (นายไพศาล แจงสว่าง ผู้อำนวยการกองช่าง 18 กรกฎาคม 2547)

4. เจ้าหน้าที่บางท่านยังมองเห็นว่า การตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณยังอยู่ในกลุ่มของผู้บริหาร และยังเห็นว่า ยังไม่กระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังผู้รับผิดชอบด้านการพัฒนาอื่น ๆ แต่อย่างไร

“การจัดสรรงบประมาณเทศบาลตำบลด่านเกวียนส่วนใหญ่เป็นงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าโดยเฉพาะนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้ากองช่างจะมีบทบาทมาก ส่วนด้านสังคมโดยเฉพาะด้านสาธารณสุขนั้นจะมีน้อยมาก” (นางสาวกาญจนา กาญจนธวัช อดีตหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 20 สิงหาคม 2547)

5. ตัวแทนกลุ่มประชาคมเทศบาล และผู้ค้าขายบางท่าน มีความเห็นสอดคล้องกับฝ่ายผู้บริหาร ในเรื่องการตัดสินใจ

“ทางด้านสังคมนั้นไม่น้อยแต่มีหน่วยงานที่จัดทำไว้แล้ว เช่น การศึกษา มีทั้งโรงเรียนในพื้นที่ หน่วยงานการศึกษาออกโรงเรียน กลุ่มวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในตัวเมือง นครราชสีมาศึกษาและเสนอ” (นายสมาน แปรงกระโทก ประชาคมเทศบาลตำบลด่านเกวียน 18 กรกฎาคม 2547)

“อยากจะให้นายกฯสร้างที่ระบายน้ำให้ด้วย ส่วนจะทำอย่างไรก็แล้วแต่จะทำ” (นายแก้ว ชุมชนด่านชัย 22 มิถุนายน 2547)

6. กลุ่มผู้ค้าขาย บางท่านยังมองเห็นว่า ขั้นตอนการตัดสินใจยังจำกัดอยู่แต่เฉพาะบางกลุ่มเท่านั้น

“ไม่มีเวลาร่วมประชุมกับเทศบาล ส่วนใหญ่เขาจะประชุมเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง” (ผู้ค้าขาย ชุมชนริมมูล 23 มิถุนายน 2547)

“ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมอะไรและไม่อยากยุ่งเกี่ยวกับการเลือกกรรมการชุมชนที่ผ่านมาก็ไม่ได้เลือกอะไรจัดตั้งเฉพาะกลุ่มเขาเอง” (ผู้ค้าขาย ชุมชนท่าอ่าง 23 มิถุนายน 2547)

7. ครูผู้สอนที่มีหน่วยงานต่างสังกัด แต่มีกิจกรรมร่วมกับเทศบาล มองเห็นว่าการประชุมรับฟังความคิดเห็นเป็นบทบาทของระดับหัวหน้าหน่วยงาน

“ไม่ได้เข้าร่วมเสนอโดยเฉพาะโครงการต่าง ๆ ที่อยากจะเสนออาจเป็นเพราะไม่ใช่ผู้บริหารจึงไม่ได้รับเชิญ” (ครูผู้สอน โรงเรียนชุมชนด่านเกวียน 24 มิถุนายน 2547)

8. กลุ่มผู้มีกิจกรรมโครงการที่ยังไม่ใช่น้ำที่ของเทศบาล เห็นว่ายังไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วม กับเทศบาลในตอนนี

“การประชุมกิจกรรมเทศบาลและโครงการต่าง ๆ ผมไม่มีส่วนร่วม ชมรมของผมเป็นชมรมรวมกลุ่มสมาชิกผู้สูงอายุ” (นายโกศล กมลธรรม ประธานชมรมผู้สูงอายุโชคชัย 22 มิถุนายน 2547)

9. ตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล จะเน้นตรวจสอบโครงการที่เป็นเฉพาะเรื่อง

“หน้าที่ของกลุ่มนี้จะเน้นหนักด้านแผนพัฒนาซึ่งทั้งที่อยู่ในแผนพัฒนาเทศบาลและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด” (นายสิทธิศักดิ์ พรหมพิทยาอุท หัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น สิงหาคม 2548)

ในห้วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแนวทางปฏิบัติ การจัดทำโครงการ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาล ผู้ศึกษามีความเห็น ว่าไม่ควรกำหนดเฉพาะช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในดำเนินการเท่านั้น ควรจะมีระยะเวลาศึกษาในรายละเอียด ของกลุ่มประชาชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้รับผลกระทบในการดำเนิน

โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของเทศบาล ควรมีเวทีแสดงความคิดเห็น ในรูปของการศึกษาร่วมกันของ กลุ่มต่าง ๆ ในขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินโครงการในแผนพัฒนาเพิ่มเติมตามช่วงเวลา ที่ดำเนินการของแต่ละโครงการด้วย

ความไม่พร้อมของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำโครงการ พัฒนา มาจากหลายสาเหตุ เช่น กลุ่มข้าราชการประจำบางกลุ่มก็มองว่า การจัดทำโครงการควร เป็นไปในลักษณะสนองตอบความต้องการของฝ่ายการเมืองและการแก้ปัญหาพื้นที่หลัก ๆ โนม เียงไปตามฝ่ายการเมือง แต่มีบางกลุ่มก็มองเห็นว่าการจัดงบประมาณที่เน้นไปด้านใดด้านหนึ่ง มากเกินไป ไม่เฉลี่ยไปด้านอื่น ๆ บางโดยเฉพาะด้านที่ดินมีหน้าที่มีบทบาทที่จะต้องทำ ซึ่งเป็น โครงการที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าโครงการที่ฝ่ายการเมืองดำเนินการ มองเห็นว่าเป็นการจัด งบประมาณของเทศบาลตำบลด้านเกวียนยังไม่เกิดความสมดุล ไม่สนองตอบความต้องการของ ประชาชน ในด้านอื่น ๆ เช่น ด้านสังคม แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มข้าราชการที่มองเห็นต่างกันนี้ ก็ยังม ีความเห็นพ้องกันในเรื่องของการที่จะต้องดำเนินการจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับระเบียบ และหนังสือสั่งการของหน่วยงานกำกับดูแล ที่ส่งกำกับลงไปในเรื่องระเบียบ รายโครงการ ที่ สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้มากและกว้างขวางยิ่งขึ้น จึงเป็นบทบาท ทางอ้อมของฝ่ายพนักงานข้าราชการที่เป็นฝ่ายประจำ

ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความสำคัญของขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณของ เทศบาลของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น จากการศึกษาและสังเกตการณ์ เจาะลึกลงไป พบว่า ยังขาดขั้นตอนสำคัญในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบลด้านเกวียนดังนี้

1. รายละเอียดของการนำโครงการประชาคมในหมู่บ้าน ชุมชน ยังขาด รายละเอียดในขั้นตอนสำคัญที่ต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์ในเวทีประชาคม ด้านโครงการก่อสร้าง และโครงการพัฒนาด้านอื่น ๆ ให้ทุกคนในเวทีประชาคมได้ร่วมรับทราบและร่วมกันวิเคราะห์ เกี่ยวกับ ปัญหา อุปสรรค ศักยภาพและความเป็นไปได้ ตลอดจนลำดับความสำคัญของโครงการ ทั้งในด้านเทคนิคการออกแบบโครงการ การกระทบสิทธิในการทำโครงการ เช่น การขอใช้ที่ดินของ ผู้มีเจ้าของขยายมุมเลี้ยวถนน, การวางท่อประปา, ท่อระบายน้ำผ่านที่ดินส่วนบุคคล, การระบายน้ำ เสีย หรือระบายน้ำผ่านที่ดินส่วนบุคคล ต้องมีเจ้าของที่ดินอยู่ในการประชุมประชาคมด้วย ไม่ ควรเป็นหน้าที่ของช่างผู้ออกแบบฝ่ายเดียวประสานงานกับเจ้าของที่ดิน ความเหมาะสมของ รูปแบบ ประโยชน์ความคุ้มค่า ตลอดจนการศึกษาให้รู้ ให้เข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการ เช่น การจัดงานส่งเสริมอนุรักษ์งานประเพณีท้องถิ่นที่มีจุดมุ่งหมาย, กลุ่มคนในเป้าหมาย, ห้วง ระยะเวลาในการจัดงาน ซึ่งทั้งหมดเป็นสาเหตุผลของการทำประชาคม เพื่อให้โครงการนั้น

สมบูรณ์สามารถจัดโครงการไปจัดสรรงบประมาณได้เลย โดยไม่ต้องมาสำรวจใหม่ หรือหาข้อตกลงใหม่ ตลอดจนการชี้แจงนำหน้าให้ลำดับความสำคัญของแต่ละโครงการเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ นำไปประกอบเหตุผลในการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. ขาดการสื่อสารการสร้างความรู้ ความเข้าใจในการศึกษาเรียนรู้ ในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนา การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ในสาระสำคัญของแต่ละขั้นตอน, กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง, หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการบริหารจัดการห้วงเวลาดำเนินการที่เพียงพอเหมาะสม ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ได้เรียนรู้เข้าใจในกระบวนการ สำหรับแนวทางการตัดสินใจร่วม ลดความซ้ำซ้อนงานและงบประมาณ

3. ขาดความสมบูรณ์ในขั้นตอนการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น การไม่ให้ความสำคัญของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง และสาระรายละเอียดการแลกเปลี่ยนโครงการประสานแผนพัฒนา

4. หนังสือชักชวนแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2548 ของจังหวัดนครราชสีมา บางตอนเป็นเรื่องเจาะจงลงไปบางหน่วยงานไม่เป็นเรื่องทั่วไป เนื้อหาบางตอนเป็นเรื่องสั่งงาน บางเรื่องยังไม่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำได้

5. การประชุมร่วมวางแผนจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ของเทศบาล ยังไม่เน้นหนัก หน่วยงานที่ทำหน้าที่เบิกจ่าย ยังไม่ได้วางแนวทาง เช่น การกำหนดกิจกรรม การกำหนดห้วงเวลาในการปฏิบัติ ให้เป็นที่ชัดเจน ที่จะสามารถจัดเรียงระยะเวลา การประสานงาน กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการปฏิบัติให้เกิดผลตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน

บรรยากาศแรงสนับสนุนจากภายนอกที่มีต่อกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น เช่น บทบาทในการเชื่อมโยงสัมพันธ์โดยตรงของฝ่ายการเมืองระดับท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับจังหวัดและระดับชาติ โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีมีบทบาทสูงขึ้น จึงเป็นช่องทางหนึ่งในการขับเคลื่อนผลักดันโครงการที่ตนเองต้องการ โดยรับฟังสมาชิกสภาเทศบาลน้อยลง เพราะมีเครือข่ายโดยตรงต่อนายกเทศมนตรีมากขึ้นนั่นเอง ความสัมพันธ์ของหน่วยงานกำกับดูแลต่อนายกเทศมนตรีในช่วงเวลาทำาย ๆ ในการศึกษาวิจัยนี้จึงมีผลและบทบาทอย่างมาก ซึ่งมีผลในเรื่องงานบริหารบุคคล และงานจัดสรรงบประมาณของเทศบาล แบบเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

กลุ่มนักการเมืองฝ่ายบริหารกับนักการเมืองฝ่ายค้านต่างก็มุ่งที่จะจัดโครงการที่กลุ่มตนเองมองเห็นว่าสามารถแก้ปัญหาได้ในท้องถิ่นและเป็นประโยชน์ทางการเมือง

ของกลุ่มตนไปด้วย ซึ่งในช่วงเวลาศึกษาโครงการกลุ่มนี้เน้นเป็นโครงการก่อสร้างถนน และทางระบายน้ำ แต่ทั้งสองฝ่ายมองพื้นที่ที่จะดำเนินการต่างสถานที่กันเท่านั้น เมื่อภายหลังมีการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดสรรงบประมาณด้านบริการชุมชนและสังคมมากขึ้น มีแผนงานการศึกษาและงานสังคมสงเคราะห์เพิ่มงานมาในปีงบประมาณ 2548 และปีงบประมาณ 2549 ทำให้มีการปรับเปลี่ยนแปลงงานเคหะและชุมชนลดลง ซึ่งเป็นโครงการสร้างถนน แต่ก็ถูกขุดเซยโดยการโอนงบประมาณปลายปีมาทำแทนหลายโครงการ งานสาธารณสุขุปรับเพิ่มขึ้นเป็นไปตามการแก้ไขปัญหาในพื้นที่และการรับโอนหัวหน้าฝ่ายบริหารสาธารณสุขุคนใหม่คือนายสมพร หงวนไธสง ในช่วงที่นายชรินทร์ เปลี่ยนกระทอกเป็นนายกเทศมนตรีซึ่งมาแทนนางสาวกาญจนา กาญจนธวัช หัวหน้ากองสาธารณสุขุคนที่ย้ายไปเทศบาลนครนครราชสีมาที่ทำงานเดิม ซึ่งนางสาวกาญจนา กาญจนธวัช เป็นผู้ที่ย้ายมาทำงานเทศบาลตำบลด่านเกวียนในช่วงนายสมเดช บัวนกระทอก เป็นนายกเทศมนตรี งานสร้างความเข้มแข็งของชุมชนลดลง เช่น โครงการเกษตรอินทรีย์ งานศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ มีอัตราส่วนเพิ่มขึ้น เช่น งานประเพณีลอยกระทง งานจัดการแข่งขันกีฬาชุมชน

ในช่วงเวลาการศึกษา นี้ มีการเปลี่ยนแปลงคือ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ในเดือนตุลาคม 2548 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งผู้บริหารเทศบาลโดยตรงจากประชาชน มีการจัดการเลือกตั้งของเทศบาล 2 แบบ คือ การรับสมัครผู้ลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล และการรับสมัครผู้ลงสมัครเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ผลปรากฏว่าการเลือกตั้งครั้งนั้น นายชรินทร์ เปลี่ยนกระทอก ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ถือเป็นนายกเทศมนตรีในวาระรอบที่ 2 แต่รอบนี้ถือว่าเป็นนายกเทศมนตรีที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

2.2 บทบาทที่ควรจะเป็น

จากการศึกษาข้างต้น พบว่า แนวทางในการเสริมบทบาทของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ในขั้นตอนต่าง ๆ นั้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอ ดังนี้

1. ทุกกลุ่มควรให้ความสำคัญของขั้นตอนการเรียนรู้การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ‘นโยบายของผู้บริหารควรกำหนดเน้นในการจัดทำเป็นเรื่อง ๆ เน้นให้เห็นผลสำเร็จเป็นปีๆ ไป ไม่ควรกำหนดยาว ๆ แบบรวบยอด 4 ปีตามวาระ หรือต่อเนื่องหลังจากได้รับการเลือกตั้งเข้ามาในวาระต่อมา’ (นายสมพร หงวนไธสง ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขุและสิ่งแวดล้อม 23 กันยายน 2556)

2. ให้ความสำคัญการประสานงานของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการประสานแผนพัฒนา

3. ให้ความสำคัญในการติดตามประเมินผลแผนพัฒนา
4. การให้ความสนใจในระเบียบ กฎหมาย แบบแผนและข้อมูลข่าวสารการดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณ

