

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การทำกรวิจัยเรื่อง “บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ศึกษากรณี เทศบาลตำบลด่านเกวียน จังหวัดนครราชสีมา” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด่านเกวียน 2) ศึกษาเพื่อเสนอแนะการส่งเสริมบทบาทเชิงสร้างสรรค์ของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสาร สัมภาษณ์ และสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลตำบลด่านเกวียน และบุคคลภายนอกเทศบาล จำนวน 21 คน

1. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า กลุ่มภายในสำนักงานเทศบาลได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลตำบลด่านเกวียน มีบทบาทในการจัดโครงการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณเทศบาล เน้นไปในเรื่องโครงการที่ให้เห็นผลเร็วเป็นรูปธรรมเป็นหลัก ซึ่งแก้ไขปัญหาและความต้องการให้คนในชุมชนในเบื้องต้น และมุ่งผลงานทางอ้อม ส่วนกลุ่มพนักงานเทศบาลเป็นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการจัดสรรงบประมาณเทศบาลมากพอสมควร โดยเป็นผู้รวบรวมเอกสาร การจัดทำเอกสารตั้งแต่การจัดทำโครงการในแผนพัฒนาเทศบาล การจัดโครงการในเทศบาล ัญญัติงบประมาณ ได้รู้และเข้าใจเทคนิคและวิธีการจัดทำ หรือวิธีการจัดสรรงบประมาณมากกว่ากลุ่มใด เหตุเพราะเป็นกลุ่มที่ได้เข้ารับการอบรม เข้าร่วมประชุม รับฟังการชี้แจง ชักซ้อมวิธีการจัดทำงบประมาณตามที่หน่วยงานกำกับดูแลได้จัดให้มีการอบรมหรือประชุมประจำปีทุกครั้งก่อนช่วงเวลาที่เทศบาลจะจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่แนวทางของกลุ่มก็เป็นไปในการรองรับความเห็นร่วมของกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล กลุ่มผู้บริหารเทศบาล โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีความใกล้ชิดกับผู้บริหารที่ต้องช่วยในการกลั่นกรองวางแผนให้กับผู้บริหาร

กลุ่มภายนอกสำนักงานเทศบาล ได้แก่ กลุ่มประชาคมเทศบาลตำบลด้านเกวียนเป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยเทศบาล มีบทบาทในการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณผ่านทางเวทีประชาคมกลุ่มที่มีความเห็นเป็นกลาง ๆ แต่มีความสอดคล้องกับกลุ่มผู้บริหาร เช่น ผู้ค้าร้านค้าย่อย ชุมชนทำอ่างพัฒนาว่า “ไม่เคยเข้าร่วมประชุมกิจกรรมชุมชน การประชุมต่าง ๆ ก็เป็นเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมอะไรและไม่อยากยุ่งเกี่ยว การเลือกกรรมการชุมชนที่ผ่านมาก็ไม่ได้เลือกอะไร จัดตั้งเฉพาะกลุ่มเขาเอง กลุ่มที่อยากเข้ามีส่วนร่วมร่วมกับเทศบาล เช่นนายโกศล กมลธรรม ประธานชมรมผู้สูงอายุอำเภอโชคชัย ผู้มีที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตำบลด้านเกวียน มีความเห็นในฐานะประชาชนในเขตเทศบาล มีความสนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลในช่วงเวลานั้น แต่ขาดโอกาสการเข้าร่วม และครูผู้สอนโรงเรียนระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาลตำบลด้านเกวียน ว่า “เทศบาลมีกิจกรรมให้ร่วมดำเนินการ เช่น วันเด็ก งานประเพณีลอยกระทง อยากให้เทศบาลจัดงบประมาณช่วยเหลือโรงเรียน” จึงสรุปได้ว่ากลุ่มนายโกศล กมลธรรม และครูผู้สอนโรงเรียนระดับประถมศึกษาในเขตเทศบาลตำบลด้านเกวียน ซึ่งเป็นคนกลุ่มหนึ่งที่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการการมีส่วนร่วม เทศบาลจะละเลยเสียมิได้ในฐานะกลุ่มอื่น ๆ ที่ยังไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับเทศบาล กลุ่มที่ไม่ต้องการเข้ามีส่วนร่วม เช่น ผู้ค้าขายชุมชนทำอ่างพัฒนา

2. อภิปรายผล

การทำวิจัยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลในครั้งนี้ผู้วิจัย ได้พบข้อมูลว่า การจัดการภารกิจด้านต่าง ๆ ทางการเมือง มีผลกระทบต่อสังคมของเทศบาลตำบลด้านเกวียนในกระบวนการหนึ่ง ในครั้งนี้ศึกษากระบวนการจัดสรรงบประมาณซึ่งผู้ศึกษามีความสนใจและคิดว่ากระบวนการการจัดสรรงบประมาณนี้เป็นเรื่องที่บทบาทของมิติความเชื่อมโยงไปด้านอื่น ๆ ในทางการเมืองในเวลานี้ของสังคมไทย กล่าวคือเมื่อมีเงิน มีบทบาทและวิธีการ การกำหนดความต้องการก็ตามมา กลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่ใกล้ชิดมีหน้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการการจัดสรรงบประมาณ จึงมีบทบาทมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีอยู่ในชุมชนที่ยังไม่มีบทบาทหรือขาดโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วม เพื่อให้กลุ่มบุคคลภายนอกกระบวนการเหล่านี้จะได้เข้าใจและศึกษา และมีบทบาทยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป จึงอภิปรายผลแยกเป็นประเด็นดังนี้

2.1 ทั้งกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล มีวัตถุประสงค์ในด้านการแสดงบทบาทในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลในช่วงต้น ๆ นี้สอดคล้องกับแนวคิดในข้อมูลศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ตามแนวทางวิธีการทำงาน ของมนตรี เจนวิทย์การที่ว่า “กลุ่ม

ผลประโยชน์จะพยายามสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลที่มีฐานะสูงในทางการเมืองเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินงานของกลุ่ม” ซึ่งช่วงศึกษาวิจัยนี้จะเห็นความดีในสภาเทศบาลนั้น ส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดโครงการพัฒนาเทศบาลเป็นอย่างมาก และยังส่งผลต่อการทำหน้าที่ของนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีในขณะผู้บริหารเทศบาลอย่างสำคัญยิ่งดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นอกจากนี้การตัดสินใจบางครั้งของฝ่ายบริหารยังสอดคล้องกับแนวคิดความหมายคำว่า “บทบาท” ของบทความในการศึกษาเรื่องนักการเมืองกับนักบริหารท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้าการศึกษาของวุฒิสภา ตันไชย ตอนหนึ่งว่า “ความแตกต่างระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่เป็นนักบริหารท้องถิ่นด้วยก็คือ นักการเมืองท้องถิ่นมุ่งแต่จะทำงานเพื่อให้ได้คะแนนเสียงหรือผลทางการเมืองเป็นหลักมากกว่าที่จะตั้งใจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนสามารถตอบปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมกับทุกคน” ซึ่งบทความในตอนนี้อยู่สอดคล้องกับ ผลการศึกษาเรื่องบทบาทของกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลตำบลด้านเกวียนมากพอสมควรถึงแม้ยังไม่ถึงขั้นตามนัยของบทความนี้ทั้งหมดก็ตาม

2.2 สำหรับกลุ่มเจ้าหน้าที่เทศบาลของเทศบาลตำบลด้านเกวียนนั้น ผู้ศึกษาพบว่า จากความคิดเห็นของนายอโนชา พลทองมาก ที่เป็นหัวหน้าข้าราชการพนักงานฝ่ายประจำมีความเห็นว่าลักษณะการทำโครงการต่าง ๆ ที่จะนำไปจัดสรรงบประมาณยังเป็นบทบาทหน้าที่ของคนภายในสำนักงานเทศบาลอยู่ กลุ่มบุคคลภายนอกนั้นยังไม่เห็นความสำคัญจำเป็นที่จะมา มีบทบาทอะไรในการจัดทำโครงการในกระบวนการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ซึ่งกระบวนการต่าง ๆ ก็เป็นรูปแบบที่ทางเทศบาลได้จัดทำขึ้นเท่านั้น ยังไม่มีกลุ่มใดที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องมากนัก จึงวิเคราะห์ได้ว่าการจัดทำโครงการของฝ่ายเจ้าหน้าที่เทศบาล ยึดหลักจากการตัดสินใจของกลุ่มสมาชิกทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายค้ำมาประกอบกัน และหลักที่กำหนดหน้าที่ของเทศบาลในระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่าการจัดทำกระบวนการต่าง ๆ ในเวทีการมีส่วนร่วมของการพัฒนาและการจัดทำโครงการสำหรับงบประมาณของเทศบาล เป็นหน้าที่หลัก ๆ ของปลัดเทศบาลที่จะต้องสร้างโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในการรับฟัง การเสนอแนะความคิดเห็น การเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนการติดตามประเมินผล แต่ทั้งนี้ยังอยู่ภายใต้กรอบของเวลา และการกำหนดทิศทางจากกลุ่มผู้บริหารงานเทศบาลอยู่เช่นกัน แต่จากการสังเกตการณ์ การเปิดโอกาสของปลัดเทศบาลมีความหลากหลายกิจกรรมนอกเหนือความต้องการของฝ่ายผู้บริหารเทศบาล จึงเป็นความเห็นต่างบางเหตุการณ์ของฝ่ายประจำกับฝ่ายผู้บริหาร, จากความเห็นของเจ้าสิบตำรวจ วุฒิน กรกระโทก ผู้มีหน้าที่สำคัญอีกท่านหนึ่งในการรวบรวมและจัดทำเอกสารโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลด้านเกวียน แต่ก็ไม่ได้เป็นผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ ซึ่งหน้าที่ตัดสินใจจะอยู่ที่

นายกเทศมนตรีและกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลเป็นหลัก จากการสังเกตการณ์ จำลึบตำราวจนิน เป็นผู้ใกล้ชิดกับนายกเทศมนตรีและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดทำโครงการที่นำไปจัดทำงบประมาณของเทศบาล, จากความเห็นของนางสาวอุไรรัตน์ อุดมพงษ์ หัวหน้ากองคลัง มีความเห็นว่า “งานของกองคลังไม่อยู่ในขั้นตอนการตัดสินใจการจัดทำโครงการของเทศบาล โครงการต่าง ๆ ที่กองคลังเกี่ยวข้องก็เป็นขั้นตอนที่ผ่านการตัดสินใจมาแล้ว กองคลังจะเกี่ยวข้องเฉพาะเวลาที่มีการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้น” จากการวิเคราะห์ กองคลัง พบว่า มีส่วนสำคัญในการจัดทำสถิติ ของตัวเลขงบประมาณซึ่งเป็นสาระสำคัญในนำข้อมูลไปประกอบการตัดสินใจในการทำโครงการจัดสรรงบประมาณของเทศบาล และก็เป็นกลไกสำคัญของเทศบาลที่จะขับเคลื่อนงานด้านการจัดทำโครงการของเทศบาลให้บรรลุผล ทั้งผลในด้านเศรษฐกิจหรือผลในด้านทางการเมืองของกลุ่มนักการเมืองในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ, จากความเห็นของนายไพศาล แจ่มสว่าง หัวหน้ากองช่าง มีความเห็นว่า “การจัดสรรงบประมาณโครงการต่าง ๆ ยังอยู่ในวงจำกัด เพราะติดปัญหาเรื่องการประสานงาน การไม่เข้าใจเจตนาโดยรวมบทบาทขององค์กรเทศบาลตำบลด่านเกวียน เรื่องต่าง ๆ จึงเป็นหน้าที่และเทคนิคการบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลเป็นหลัก” แต่เมื่อวิเคราะห์แล้วจะพบว่า บทบาทของงานกองช่างได้มีบทบาทและมีผลต่อบทบาททางการเมืองของฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านของเทศบาลอยู่ไม่น้อย เช่น การกำหนดปริมาณและขนาดของงาน การกำหนดราคากลาง การกำหนดเทคนิคอื่น ๆ ของงานช่าง บทบาทเหล่านี้ยังส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจต่อชุมชนเป็นอย่างมากสำหรับในช่วงการตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณในแต่ละโครงการของเทศบาลตำบลด่านเกวียนในเวลานั้น, จากความเห็นของนางสาวกาญจนา กาญจนธวัช อดีตหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลด่านเกวียน ซึ่งย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งบริหารที่เทศบาลนครนครราชสีมา และเป็นคนเดียวที่จบการศึกษาปริญญาโทในกลุ่มพนักงานข้าราชการของเทศบาลตำบลด่านเกวียน ในช่วงเวลานั้น ได้ให้ความเห็นว่าแม้มีการจัดทำโครงการในแผนพัฒนาต่าง ๆ ของเทศบาลครอบคลุมทุกด้าน แต่พอจัดสรรงบประมาณลงจริง ๆ จะลงไปที่โครงสร้างพื้นฐานเสียส่วนใหญ่ งานด้านสาธารณสุขที่ตนเองรับผิดชอบอยู่ต้องไปขอความร่วมมือจากหน่วยงานสาธารณสุข ของกระทรวงสาธารณสุข การจัดสรรงบประมาณก็จะไปสอดคล้องกับการประกอบอาชีพส่วนใหญ่ของคนในพื้นที่คือธุรกิจเครื่องปั้นดินเผา จากการสังเกตจะเห็นว่านางสาวกาญจนา กาญจนธวัช จะทำงานในรูปแบบการแสวงหาการมีส่วนร่วมโดยเอากิจกรรมที่ตนทำคือด้านสาธารณสุขเป็นหลักนำในการดำเนินกิจกรรมโดยไม่ต้องรอการจัดสรรงบประมาณตามโครงการของเทศบาล ซึ่งเป็นแนวทางแตกต่างออกไป และหลังจากนางสาวกาญจนา กาญจนธวัช ได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่อื่นแล้ว ทราบว่าได้มีหัวหน้าสถานีอนามัย

ท่าอย่างได้โอนย้ายมาดำรงตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายบริหารสาธารณสุข กองสาธารณสุข เทศบาล ตำบลด่านเกวียน ได้ทำหน้าที่แทนนางสาวกาญจนา กาญจนธวัช ที่โอนย้ายไปแห่งอื่น ซึ่งมองได้ว่า ถึงแม้บทบาทการจัดสรรงบประมาณให้ในด้านสาธารณสุขของเทศบาลตำบลด่านเกวียนฝ่ายบริหารจะให้ความสำคัญน้อยกว่างานโครงสร้างพื้นฐาน แต่ก็ถือว่าสำคัญมาก จึงมีคนย้ายข้ามหน่วยงานมาอยู่ในสังกัดเทศบาลตำบลด่านเกวียน จากการสังเกตจะเห็นว่านางสาวกาญจนา กาญจนธวัช ได้มาทำหน้าที่ในช่วงที่นายสมเดช บั่วนกระโทก เป็นนายกเทศมนตรีตำบลด่านเกวียน ซึ่งวิเคราะห์ได้อีกมุมว่าผู้บริหารเทศบาลที่เป็นกลุ่มการเมืองคู่แข่ง จึงไม่เลือกโครงการจัดสรรงบประมาณมาทางด้านที่อาจไม่สนองตอบทางการเมืองของกลุ่มก็เป็นได้

ผู้ศึกษาได้ พบว่า ช่วงเวลาการเข้ามาทำงานของเจ้าหน้าที่เทศบาล เกี่ยวข้องกับการเพิ่มภารกิจของเทศบาลมากขึ้นจึงมีอัตราเพิ่มมากขึ้น คนที่มาเพิ่มมีความเกี่ยวข้องกับตัวบุคคลอื่น ๆ ในแต่ละช่วงเวลา เช่น เกี่ยวข้องกับผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลแต่ละท่านในแต่ละช่วงเวลา จึงมีผลต่อความรู้สึกนึกคิดและการใช้บทบาทหรือความเกี่ยวข้องกันเคยกับกลุ่มผู้ใช้บทบาทนั้นแตกต่างกัน ดังนั้นในมุมมองโดยภาพรวมของเจ้าหน้าที่เทศบาลในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ จึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมศักดิ์ ชันติวิริยะโยธิน เรื่องการจัดสรรงบประมาณกับหลักรัฐศาสตร์และหลักเศรษฐศาสตร์ โดยเอาหลักแนวคิดของชาวตะวันตกมาใช้ในตอนหนึ่งว่า “ต้องถือว่าการจัดสรรงบประมาณไม่จำเป็นต้องเป็นความเห็นพ้องกันหมดของทุกฝ่าย แต่อาจจัดสรรงบประมาณโดยการประนีประนอมกัน ซึ่งเขาชี้ให้เห็นว่ามีเหตุผล 3 ประการ ที่จะทำให้การต่อรองมีความเป็นไปได้ทางการเมือง คือ

- 1) แม้จะมีทางเลือกหลายทางในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณก็จริง แต่ทางที่จะเลือกได้จริง ๆ มีอยู่เพียงไม่กี่ทาง
- 2) แม้จะมีความเห็นที่แตกต่างกัน แต่ก็จะไม่แตกต่างจากนโยบายงบประมาณเดิมมากนัก
- 3) ผู้มีอำนาจต่อรองทางการเมือง มักเพ่งเล็งที่จะพิจารณาเฉพาะในส่วนที่ตนต้องการ และในส่วนที่ขัดแย้งกับเขาอย่างตรงกันข้าม”

และสอดคล้องกับแนวคิดการศึกษาประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ในระบบการเมือง โดยกาเบรียล อัลมอนด์ และ บิงแฮม เพาเวล อ้างถึงงานวิจัยของ สาโรจน์ ชูนทรัพย์ ในตอนหนึ่งว่า “กลุ่มผลประโยชน์ในสถาบัน (institutional group) เป็นกลุ่มที่พบได้ในองค์การหน่วยงานของรัฐบาล เช่น พรรคการเมือง สถานิติบัญญัติ กองทัพ กระทรวง ทบวง กรม องค์การทางศาสนา กลุ่มเหล่านี้จะเป็นกลุ่มข้าราชการหรือพนักงานอาชีพซึ่งมีหน้าที่อื่น ๆ ทำ

นอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์แต่กลุ่มเหล่านี้ในบางครั้งก็อาจแสดงออกซึ่งความต้องการและเป็นตัวแทนของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมได้ กลุ่มผลประโยชน์ในประเภทนี้ ในประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนา จะมีอิทธิพลมากในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ เพราะมีฐานะขององค์การในระบบรับรองอยู่ ประกอบกับกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มอื่น ๆ มีจำนวนน้อยและไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีอิทธิพลมากพอ นอกจากนี้กลุ่มเหล่านี้ ยังเป็นส่วนหนึ่งของการปกครอง การบริหารงานของรัฐบาลอีกด้วย สามารถทำตัวเป็นผู้แทนของผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้โดยมีความชอบธรรมในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ”

2.3 กลุ่มงานกำกับดูแลเทศบาล ได้ใช้บทบาทตนเองในรูปของการกำกับติดตามแนวทางของหนังสือสั่งการ ระเบียบกำหนด กฎหมายกำหนด ให้เทศบาลต้องดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ที่หนังสือได้กำหนดทิศทางและโครงการไว้แล้ว

2.4 กลุ่มประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งสนับสนุนการดำเนินงานของผู้บริหารเทศบาลเนื่องจากมีความสัมพันธ์กันใกล้ชิดจึงสอดคล้องกับงานวิจัยของนันทนา นันทวโรภาสเรื่องกระบวนการเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในไทย ว่า “การเกิดกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทยนั้น มักจะผูกติดกับความสัมพันธ์ส่วนตัว ทั้งนี้เพราะโครงสร้างสังคมไทยนั้นเป็นสังคมที่เชื่อมโยงกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมของไทยถูกกำหนดด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ และการเปลี่ยนแปลงหรือความเคลื่อนไหวของสังคมนั้นจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างบุคคลอยู่มาก การที่เข้าใจสังคมไทยในด้านต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจระบบความสัมพันธ์ส่วนตัวของคนไทย เป็นพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัวที่กล่าวถึงนี้” ความสัมพันธ์ที่กล่าวนี้หมายถึงกลุ่มอาชีพที่มีภายในเขตเทศบาลตำบลด้านเกี่ยว กับ ระบบการจัดสรรงบประมาณที่มาส่งเสริมกิจกรรมกลุ่ม โดยผ่านตัวแทนหรือผู้นำกลุ่มเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยง

และแนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ด้านพัฒนาการของสังคมไทย อ้างถึงงานเขียนของปิยนาค บุนนาค เรื่องแนวคิดเกี่ยวกับระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ ในวิชาวิวัฒนาการการเมืองไทย สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ตอนหนึ่งว่า “ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างระบบราชการกับองค์กรที่อยู่นอกระบบราชการแบ่งออกเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและที่ไม่เป็นทางการ ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนั้นเป็นพฤติกรรมหลักที่อาจเป็นตัวกำหนดรูปแบบของความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในที่สุดดังจะเห็นได้ว่า ผู้อยู่ในตำแหน่งทางราชการกับผู้ที่อยู่นอกระบบราชการมักยึดหลักตัวบุคคลและการสร้างหนี้บุญคุณโดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน” ความสัมพันธ์ที่กล่าวนี้หมายถึงผู้บริหารเทศบาล

กับระบบการจัดสรรงบประมาณที่มาส่งเสริมกิจกรรมกลุ่ม จากภายนอกโดยผ่านตัวแทนเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยง

2.5 กลุ่มประชาชนที่ถูกจัดตั้งโดยเทศบาลหรือโดยประชาชนในพื้นที่ ในที่นี้กล่าวถึง กำนัน ตัวแทนประชาคมเทศบาล ได้มีบทบาททรง ๆ ลงไปในการจัดทำ การเสนอโครงการในการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลด้านเกวียน ในรูปการมีกิจกรรมร่วม ในรูปการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลและในรูปแบบการเสนอความคิดเห็น ดังความเห็นของ นายสมาน แปรงกระโทก ได้มีความเห็นตอนหนึ่งว่า “การรวมกลุ่มกันโดยเฉพาะด้านสังคม เช่นการศึกษาก็เป็นไปตามหน่วยงานที่กล่าวถึงเป็นจัดดำเนินการ การรวมกลุ่มอาชีพก็มีน้อย เพราะมีเวลาร่วมกันมีน้อย เวลาส่วนใหญ่ก็ทำงานรับจ้าง การจัดทำแผนหรือโครงการของเทศบาลก็จัดไปตามโครงสร้างที่มีอยู่ตามที่เห็น” ภายในช่วงเวลาที่ศึกษานายสมาน แปรงกระโทก เป็นตัวแทนประชาคมของชุมชน ถือว่าเป็นผู้มีบทบาทมากพอสมควร ในการกำหนดพื้นที่ในการจัดทำโครงการจัดสรรงบประมาณ

2.6 กลุ่มผู้ค้าขายในเขตเทศบาล ในช่วงเวลาในการศึกษานี้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งระเบียบและวิธีการของงบประมาณ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มสนับสนุนผู้บริหาร แต่ในกลุ่มผู้สนับสนุนบางกลุ่มก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป ดังเช่นลุงแก้ว ชุมชนด่านชัย ได้ให้ความเห็นตอนหนึ่งว่า “แต่ก่อนเทศบาลยังไม่มีอะไร ต่อมาเมื่อนายกคนนี้เข้ามา ได้พัฒนาถนนเข้ามาและสร้างร้านค้าเครื่องปั้นดินเผาเพิ่มมากขึ้นตลอดจนจัดงานส่งเสริมการท่องเที่ยวและการขาย ร้านค้าแถวนี้จึงขยายเพิ่มจำนวนมากขึ้น อยากจะให้นายกสร้างท่อระบายน้ำให้ด้วย ส่วนจะทำอย่างไรก็แล้วแต่จะทำ” และผู้ค้าหาบเร่ ได้ให้ความเห็นว่า “เป็นคนชุมชนริมมูล อยากให้เทศบาลสร้างถนนในซอยให้ด้วยเพราะสัญจรเข้าออกลำบาก แต่ไม่รู้ว่าเจ้าของที่จะให้หรือไม่เพราะบ้านอยู่หลังซอย ไม่มีเวลาร่วมประชุมกับเทศบาล ส่วนใหญ่เขาจะประชุมเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง และอยากฝากให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยจัดงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุให้ด้วย พ่อแม่แก่แล้วและไม่มีรายได้ คนสูงอายุที่อายุอ่อนกว่าพ่อแม่ และมีฐานะดีกว่ากลับได้รับเงินช่วยเหลือทุกเดือน” ซึ่งต่อมาภายหลังการจัดสรรงบประมาณในเรื่องการพัฒนาพื้นที่ลงไปในชุมชนริมมูลก็มีมากขึ้น การจัดสรรเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุก็เป็นไปอย่างทั่วถึง

ความเกี่ยวข้องและความเห็นของทั้ง กลุ่มประชาคมและกลุ่มผู้ค้าขาย มีความสอดคล้องกับการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ในการศึกษาแนวทางอำนาจ ของ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย (2536, น. 24) สภาพที่แท้จริงของรัฐ **โบแดง** ได้ให้คำอธิบายคำว่ารัฐไว้ ดังนี้ เป็นประชาคมที่ปกครองกันอย่างมีศีลธรรม สมาชิกของรัฐไม่ใช่ทาสหรือผู้รับใช้ แต่เป็น “ผู้

อยู่ใต้ปกครองอิสระ” (un frame sujet) แต่มนุษยอิสระเหล่านี้ไม่มีสิทธิลุกขึ้นต่อต้านอำนาจ เขาจะต้องเคารพปฏิบัติตามกฎหมาย แม้ว่าสายตาของพวกเขา กฎหมายนั้นไม่ยุติธรรมก็ตาม รากฐานของรัฐก็คือครอบครัว ปรัชญาจากรากฐานประชาคมเช่นว่านี้ รัฐไม่อาจอยู่ได้ ในทฤษฎีของโบแดงคุณลักษณะของรัฐคือการมีอำนาจหนึ่งถาวร เป็นอำนาจสูงสุด ความสูงสุดแห่งอำนาจนี้ไม่อาจถูกจำกัดได้ ไม่ว่าจะด้วยเงื่อนไขของเวลาหรือด้วยข้ออ้างอิงต่าง ๆ ของฝ่ายศาสนจักร หรือแม้แต่โดยกฎหมาย ทั้งนี้ไม่ใช่ว่าจะไม่มีกฎหมายแต่เป็นเพราะว่าอำนาจนี้เองที่ออกกฎหมาย โบแดงประกาศอย่างหนักแน่นว่า “อำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยนี้ก็คืออำนาจออกกฎหมาย และยกเลิกกฎหมาย” ด้วยเหตุนี้ อำนาจอธิปไตยก่อนอื่นใดทั้งหมดจะต้องอยู่ที่อำนาจอธิปไตย

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ กลุ่มภายในสำนักงานเทศบาล จึงต้องศึกษาเข้าใจให้ถ่องแท้และเนื้อแท้ของการจัดสรรงบประมาณแบบมีส่วนร่วมนี้ จะสามารถนำวิธีการและแนวคิดไปประสานการจัดทำให้โครงการต่างๆ บรรลุผล ได้ประโยชน์ เกิดคุณค่าทางด้านการใช้งาน ทางด้านความร่วมมือ ความเข้าใจ ใ้วางใจ และสุดท้ายสามารถลดความขัดแย้งภายในสังคมลงไปได้มาก แต่ต้องมีการวางแผนและประสานงาน การวิเคราะห์งาน อย่างครบถ้วน บนพื้นฐานของการรักษามิตรภาพน้ำใจและจิตใจร่วมกัน

3.1.2 กลุ่มภายนอกเทศบาลควรมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณของเทศบาลเพื่อให้สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นและชุมชน

3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 การศึกษาบทบาทการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองท้องถิ่น หลายแห่งในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ในรูปแบบการพัฒนาบ้านเมืองซึ่งเป็นไปตามแนวเศรษฐกิจศาสตร์ ควบคู่กันไปกับการพัฒนาการเมืองซึ่งไปตามแนวรัฐศาสตร์ ซึ่งท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีอยู่พร้อมของทั้งสองด้าน แต่หากต้องการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและน้ำหนักของการที่เทศบาลควรจะได้เน้นได้ทำ และกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะได้ศึกษา ในโอกาสต่อไป