

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “หลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลกับองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น” ได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลตามวิธีการที่กำหนดไว้ โดยเริ่มจากการเก็บข้อมูลจากเอกสารข้อมูลพื้นฐาน การศึกษาถึงบริบทชุมชน การสัมภาษณ์เจาะลึกในประเด็นที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะและการจัดสนทนากลุ่ม ผลการศึกษาจะได้นำเสนอ 3 ด้านหลัก คือ 1. ข้อมูลพื้นฐานของ อบต. คำแคน 2. บริบทชุมชนว่าเป็นปัจจัยแวดล้อมที่สนับสนุน หรือเป็นอุปสรรคในการบริหารงาน ตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลหรือไม่ 3. องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนได้นำหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานตามภารกิจหรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

4.1 ข้อมูลพื้นฐานของตำบลคำแคน อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น

สภาพทั่วไป/ ลักษณะทางกายภาพ ตำบลคำแคน เป็นชุมชนเก่าแก่อายุนับร้อยปี ชื่อคำแคนตั้งขึ้นตามชื่อ “ดงคำแคน” ที่เกิดจากเทือกเขาภูเม็ง ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอมัญจาคีรีไปทางทิศเหนือ 28 กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดขอนแก่น 54 กิโลเมตร โดยใช้ถนนมะลิวัลย์จากจังหวัดขอนแก่นไปทางอำเภอุมแพ เลี้ยวซ้าย ไปทางทิศใต้ตามทางหลวงหมายเลข 2026 ขอนแก่น - พระยืน-แล้วเลี้ยวขวาเข้าถนนบ้านขามป้อม-คำแคนใต้ เป็นระยะทาง 11 กิโลเมตร และมีเนื้อที่ทั้งหมด 74,375 ไร่ หรือ 119 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่ทำการเกษตร 34,822 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่ทำการเกษตร ทำนา ไร่อ้อย และอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีอาณาเขตโดยรอบดังนี้

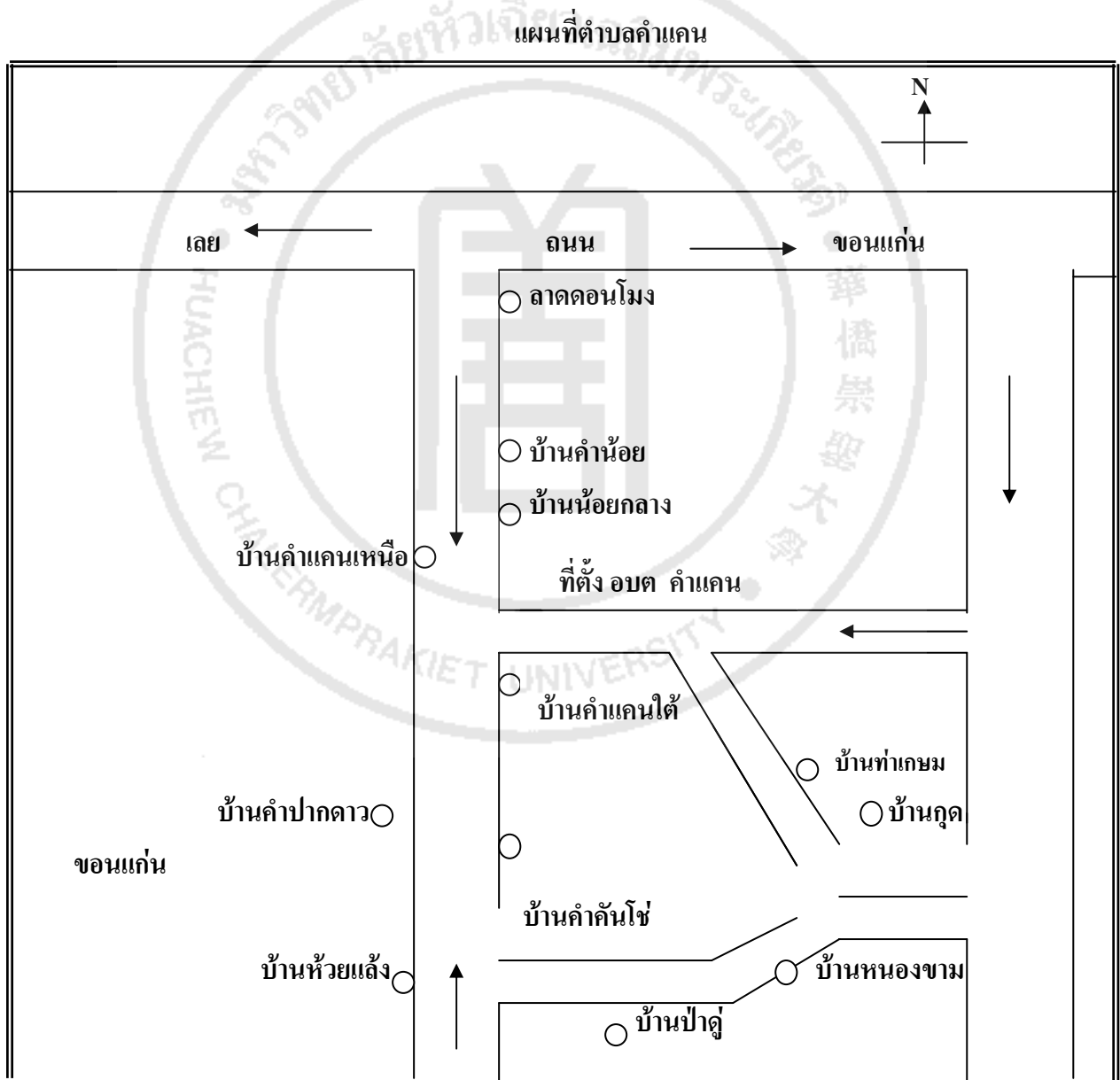
ทิศเหนือ จดตำบลยางคำ อำเภอหนองเรือ ตำบลป่ามะนาว อำเภอบ้านฝาง ตำบลพระยืน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ตำบลหนองคู อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ

ทิศใต้จดตำบลนางาม ตำบลนาข่า อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น

ทิศตะวันออกจดตำบลพระยืน อำเภอพระยืน ตำบลโพนเพ็ก ตำบลนาข่า อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น

ทิศตะวันตกจดเทือกเขาภูเม็งที่กั้นเขตแดนระหว่างอำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่นและอำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ มีจำนวนหมู่บ้าน 14 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านคำแคนใต้ หมู่ที่ 2 บ้านคำแคนเหนือ หมู่ที่ 3 บ้านน้อยกลาง หมู่ที่ 4 บ้านค่าน้อย หมู่ที่ 5 บ้านคำปากดาว หมู่ที่ 6

บ้านคำคั่นโซ่ หมู่ที่ 7 บ้านห้วยแล้ง หมู่ที่ 8 บ้านป่าดู่ หมู่ที่ 9 บ้านท่าเกษม หมู่ที่ 10 บ้านหนองขาม หมู่ที่ 11 บ้านกุดขอนแก่น หมู่ที่ 12 บ้านคำแคนใต้ หมู่ที่ 13 บ้านหนองขามพัฒนาหมู่ที่ 14 บ้านห้วยแล้ง ประชากรจากข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนในปี 2549 มีรวมทั้งสิ้น 9,345 คน แยกเป็นชาย 4,615 คน หญิง 4,730 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 80 คน/ตารางกิโลเมตร และการประกอบอาชีพของประชาชนในตำบลคำแคนที่สำคัญ คือ การทำไร่ การทำนา การปลูกอ้อย การรับจ้างตัดอ้อย และการรับจ้างทั่วไป ส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรกรรม (สำนักปลัด อบต. คำแคน /งานวิเคราะห์นโยบายและแผน)



ที่มา : จากการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยผู้วิจัยเมื่อเดือนสิงหาคม 2549

4.2 ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน

จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์อดีตประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน (วิชัย พุ่มบัว, 3 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์) พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2541 โดยยกฐานะจากสภาตำบลคำแคนมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

วิสัยทัศน์องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน ซึ่งมีมาเมื่อมีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล คือ “ชุมชนเกษตรกรรม ธรรมชาติน่าอยู่ ประชาชนมีความรู้คู่คุณธรรม” โดยมีพันธกิจดังนี้ “พัฒนาการเกษตรและสิ่งแวดล้อมด้วยการบริหารจัดการที่ดี ดำเนินการให้ ประชาชนมีความรู้แบบองค์รวมเพื่อสุขภาวะภายในปี 2550”

เป้าประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนมี 4 ประการ คือ

1. เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรไม่น้อยกว่าร้อยละ 8
2. ลดจำนวนคนยากจนไม่น้อยกว่าร้อยละ 16
3. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดภายในปี 2550
4. จัดหาระบบสารสนเทศที่ทันสมัยภายในปี 2548

สำหรับยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนกำหนดไว้ 7 ประเด็น คือ

1. การแก้ไขปัญหาความยากจน
2. การพัฒนาเมือง และชุมชนน่าอยู่
3. การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมที่มีคุณภาพ
4. การพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก การค้าและการลงทุน
5. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว
6. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. การบริหารจัดการที่ดี

สภาพปัญหาเรียงลำดับความจำเป็นก่อนหลังซึ่งรวบรวมจากสำนักปลัด อบต. คำแคน ในปี 2549 มีดังนี้

1. ปัญหาแหล่งน้ำในตำบล
2. ปัญหาการคมนาคมในหมู่บ้าน
3. ปัญหาการขาดความรู้ทักษะและเทคโนโลยีในการประกอบอาชีพการเกษตร

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 19 คน โดยมีตำแหน่งในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 9 คน ตำแหน่งในส่วนการคลัง จำนวน 5 คน ตำแหน่งในส่วนโยธา จำนวน 2 คน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่สาธารณสุข จำนวน 1 คน ตำแหน่งในส่วนการศึกษา จำนวน 1 คน ตำแหน่งตรวจสอบภายในจำนวน 1 คน ตำแหน่งลูกจ้างจำนวน 8 คน มีระดับการศึกษา คือ จบระดับ มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา จำนวน 7 คน ปริญญาตรี จำนวน 8 คน (สำนักปลัด อบต. คำแคน/งานวิเคราะห์นโยบายและแผน)

ตารางที่ 4.1
ข้อมูลรายได้และรายจ่ายของ อบต. คำแคน

รายรับ	รับจริง ปี2545	รับจริงปี 2546	รับจริงปี 2547	รับจริงปี 2548
ก. รายได้ภาษีอากร	2,879,926.75	7,315,156.12	7,832,338.15	8,795,599.67
1. หมวดภาษีอากร	4,557,478.60	7,315,156.12	7,832,338.15	5,057,352.56
ข. รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร	-	-	-	3,738,247.11
1. หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และค่าใบอนุญาต	37,863.00	29,094.00	32,540.00	89,465.00
2. หมวดรายได้จากทรัพย์สิน ค่าดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร	10,428.65	9,981.74	11,526.75	14,309.37
3. หมวดรายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์	-	-	-	-
4. หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	1,193.00	42,680.00	131,160.66	218,900.00
ค. หมวดรายได้จากการลงทุนหมวดรายได้จากการลงทุน	-	-	-	-
ง. เงินช่วยเหลือ	-	-	-	-
หมวดเงินอุดหนุน	-	2,279,346.00	2,942,248.00	3,885,259.00
1. เงินอุดหนุนทั่วไป	-	2,279,346.00	1,725,529.00	3,885,259.00
2. เงินอุดหนุนเงินรางวัลจัดเก็บภาษี	-	67,647.36	-	-
3. เงินอุดหนุนลดช่องว่างทางการคลัง	-	-	-	-
4. เงินอุดหนุนทั่วไป(ปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์)	-	-	1,216,719.00	-
5. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	-	-	-	-
รวมรับ	7,486,890.00	9,676,257.86	10,950,513.56	13,003,533.04

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

รายจ่ายตามหมวดรายจ่าย	งบประมาณการ 2545	รายจ่ายจริงปี 2546	รายจ่ายจริง ปี 2547	รายจ่ายจริง ปี 2548
รายจ่ายงบกลาง	109,886.00	76,224.00	76,224.00	270,225.001
1. หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ	247,785.00	282,660.00	282,660.00	1,067,180.00
2. หมวดค่าจ้างชั่วคราว	256,300.00	189,163.00	189,163.00	381,240.00
3. หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและ วัสดุ	1,700,429.69	1,818,619.62	1,818,619.62	3,567,238.79
4. หมวดสาธารณูปโภค	34,150.30	35,507.15	35,507.15	63,536.66
5. หมวดเงินอุดหนุน	243,537.00	147,865.00	147,865.00	602,290.00
6. หมวดรายจ่ายอื่น	1,234,100.00	2,944,646.00	2,944,646.00	152,100.00
7. หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	-	5,494,684.77	5,494,684.77	3,229,975.71
รวม	-	-	-	9,333,786.50
รวม	3,826,187.99	10,989,369.54-	10,989,369.54-	18,667,572.668
รายจ่ายจาก	ประมาณการ ปี 2545	จ่ายจริง ปี 2546	จ่ายจริง ปี 2547	จ่ายจริง ปี 2548
1. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	-	-	-	3,242,786.17
2. เงินอุดหนุนจาก	-	-	-	-
2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ขอนแก่น	-	-	-	-
2.2 กระทรวงมหาดไทย เงินกู้เพื่อ กระตุ้นเศรษฐกิจ	-	-	-	-
2.3 กรมการปกครองกรณีเร่งด่วน	-	-	-	-
3. เงินยืมขาดเงินสะสม	1,753,970.00	2,791,273.98	2,791,273.98	3,767,514.66
4. เงินกู้	-	2,791,273.98	2,791,273.98	7,010,300.83

ที่มา : สำนักปลัด อบต. คำแคน งานวิเคราะห์นโยบายและแผน

จากตารางที่ 4.1 อบต. คำแคน มีรายได้จำแนกเป็น 4 หมวด คือ (1) หมวดรายได้จากภาษีอากร (2) รายได้จากที่มีใช้ภาษีอากร เช่น รายได้จากค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาตต่าง ๆ รายได้จากทรัพย์สิน เช่น สาธารณูปโภค การพาณิชย์และเบ็ดเตล็ด (3) รายได้จากการลงทุน และ (4) รายได้จากเงินช่วยเหลือ เช่น เงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนเงินรางวัล จัดเก็บภาษี เงินอุดหนุนลดช่องว่างทางการคลัง เป็นต้น ส่วนรายจ่ายจะประกอบไปด้วย รายจ่ายงบกลางและรายจ่ายเงินเดือน เงินค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุ

ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง นอกจากนั้นก็จะเป็รายจ่ายเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินกู้ เงินจ่ายขาดเงินสะสม ซึ่งเป็นรายการที่ไม่นำไปตั้งงบประมาณ เป็นต้น

จากตารางจะเห็นว่า อบต. คำแคน มีรายได้หลักมาจากเงินอุดหนุนทั้งเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งเป็นงบประมาณจากรัฐบาลกลางอุดหนุนมาตามมติของคณะกรรมการกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นเงินที่ได้มาจากการทำแผนงาน โครงการ เพื่อกิจกรรมด้านใดหนึ่งโดยเฉพาะของ อบต. และเงินจ่ายขาดเงินสะสมซึ่งเป็นเงินที่เหลือมาจากการบริหารงาน บริหารการเงินในองค์กร

นอกจากนั้นก็มีรายได้จาก การเก็บภาษีอากร ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากภาษีสรรพสามิต และภาษีสุรา ส่วนรายได้จากแหล่งอื่น ๆ นั้นมีค่อนข้างน้อยมาก เช่น รายได้จากการลงทุน และพาณิชย์จะเห็นว่าแทบจะไม่มีเลย

ส่วนรายจ่ายจากตารางจะเห็นว่า งบประมาณกว่า70%จะถูกจัดสรรไว้ เพื่อเป็นงบหมวดเงินเดือน และค่าจ้างประจำ ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดจาก 14% ในปี 2545-2547 เป็นกว่า 431% ในปี 2548 หมวดค่าจ้างชั่วคราวมีอัตราเพิ่มเป็น 223% และหมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุกว่า 196% ในด้านรายจ่ายจากเงินอุดหนุน อบต. คำแคน ได้รับเงินอุดหนุน 243,537.00 บาท ในปี 2545 ได้รับเงินอุดหนุนเพิ่มเป็น 602,290.00 บาท ในปี 2548 ถือว่า มีเงินอุดหนุน เพิ่มเป็น 200% นอกจากนั้นยังมีเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และเงินจ่ายขาดเงินสะสมรวมกันกว่า 7,010,300 บาท

จากตัวเลขเหล่านี้ เมื่อนำยุทธศาสตร์และสภาพปัญหาในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนมาเทียบเคียงแล้วจะเห็นว่า งบประมาณทั้งที่ อบต. คำแคน เก็บได้เอง ส่วนราชการอื่นจัดเก็บให้ และเงินอุดหนุนจากรัฐบาลยังมีจำกัดและยังคงต้องทุ่มเทงบประมาณมากกว่าครึ่งไปไว้ในหมวดบริหาร จึงทำให้ยุทธศาสตร์ที่ค่อนข้างดีและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่มีอยู่จริงไม่มีผลในทางปฏิบัติ และถ้าวิเคราะห์เจาะลึกลงไปในเอกสารส่วนที่ 4 ซึ่งเป็นเอกสารที่กล่าวถึงยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนา/วิสัยทัศน์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน(หน้า 4-14) จะเห็นว่าในแต่ละยุทธศาสตร์นั้นจะมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางการปฏิบัติที่ค่อนข้างชัดเจน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ชุมชน รวมทั้งสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่น ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาคความยากจน วัตถุประสงค์ในข้อ 3.3 คือ พัฒนาความรู้ ประสิทธิภาพพัฒนาท้องถิ่น และมีแนวทางปฏิบัติในข้อ 1.3 ว่า “ลดการใช้สารเคมีเพื่อส่งเสริมการปลูกพืชเกษตรปลอดสารพิษ” ในข้อ 2.1 ว่า “ส่งเสริมการอบรม การบริหารการประกอบอาชีพ” และข้อ 2.2 “จัดกองทุนส่งเสริมกลุ่มที่มั่นคงเพื่อขยายฐานการผลิต” แต่จากข้อมูลที่มีอยู่จริง ทั้งจากการสัมภาษณ์เจาะลึก การจัดกลุ่มสนทนา พบว่า อบต. คำแคน ไม่ได้ใส่ใจกับกิจกรรมลดการใช้สารเคมีแต่อย่างใด แม้ว่าในพื้นที่จะมีกลุ่มชาวบ้านได้รวมตัวกันทำวิสาหกิจ

ชุมชน ทำบัญชีชีพภาพ และได้ยื่นโครงการเพื่อของบประมาณสมทบจาก อ.บ.ต. รวมทั้งกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ที่ทำโครงการของบประมาณมาเพื่อพัฒนากลุ่ม พัฒนาสมาชิกของตนแต่ไม่เคยได้รับการสนับสนุนจาก อบต. แต่อย่างใด จึงสรุปได้ว่า การตัดสินใจใด ๆ ของผู้บริหาร อบต. คำแค้น มิได้ขึ้นอยู่กับเสียงของประชาชน และความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม หลักคุณธรรมหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วม แต่หากอยู่ภายใต้อัตตะวินิจัยของตน ซึ่งเป็นหลักอัตตาศิปไตย

ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง และชุมชนน่าอยู่ วัตถุประสงค์ในข้อ 1.2 ว่า “รณรงค์คุณภาพชีวิตให้มั่นคง โดยการมีส่วนร่วมของทุกส่วน...ข้อ1.3 “อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้คืนความอุดมสมบูรณ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน” เป้าหมายในข้อ 2.1 เสริมสร้างความเข้มแข็งหมู่บ้าน และมีแนวทางปฏิบัติปรากฏในข้อ 1.2 ว่า “สนับสนุนหมู่บ้านชุมชนในการจัดทำผังหมู่บ้าน โดยมีส่วนร่วมทุกฝ่าย และยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมที่มีคุณภาพ อบต. คำแค้น จะสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นประเพณีท้องถิ่นแต่ละหมู่บ้าน เพื่ออนุรักษ์เป็นตัวอย่างที่ดีแก่เยาวชน และกิจกรรมประเพณีที่เป็นการร่วมกันในระดับท้องถิ่น เพื่อคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ระดับท้องถิ่น จากวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางตามยุทธศาสตร์นี้ การศึกษาข้อมูลจากภาคสนาม พบว่า อบต. คำแค้น ยังไม่ได้มีการรณรงค์เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตเสริมสร้างความเข้มแข็งหมู่บ้าน และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ มีเพียงให้ภาคชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมและปฏิบัติตามที่ อบต. ได้กำหนดไว้แล้วเพียงเท่านั้น จึงถือได้ว่าการดำเนินงานของ อบต. ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลเท่าที่ควรจะเป็น และยังคงละเลยแผนงาน โครงการและยุทธศาสตร์ที่วางไว้ด้วย

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก การค้า การลงทุน มีเป้าหมายและแนวทางที่ปรากฏในข้อ 2.1 และข้อ 2.2 ว่า “สนับสนุนกลุ่มอาชีพในการพัฒนารูปแบบการผลิต ให้การอบรมเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและทุนดำเนินการกลุ่มกองทุนต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการส่งเสริมอาชีพตลอดจนอุตสาหกรรมขนาดเล็ก” อบต. คำแค้นได้วางยุทธศาสตร์นี้ไว้อย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหา และกลุ่มอาชีพที่มีอยู่จริงในชุมชน แต่จากการศึกษาข้อมูลภาคสนามพบว่า อบต. ยังไม่ได้ มีการสนับสนุนกลุ่มอาชีพ เพื่อยกระดับพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของกลุ่มต่าง ๆ แต่อย่างใด แม้ว่ากลุ่มอาชีพเหล่านั้นจะได้ยื่นขอโครงการมาแล้วก็ตาม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การดำเนินงานไม่เป็นตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล และไม่ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้

ในยุทธศาสตร์ที่ 6 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวทางในการสงวนอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นให้มีความอุดมสมบูรณ์โดยการมีส่วนร่วมของหมู่บ้านโดยการยึดหลักธรรมาภิบาล” หลักการมีส่วนร่วมถือว่าเป็นหลักการสำคัญมากหลักหนึ่งในหลักธรรมาภิบาล แต่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นเป็นกระบวนการ (Process) และเริ่มตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล แต่จากข้อมูลที่ศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ อบต. คำแคน มีเพียงเข้าร่วมรับฟัง และรับไปร่วมปฏิบัติเท่านั้น จึงยังถือไม่ได้ว่า อบต. คำแคน ได้ปฏิบัติตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลตามยุทธศาสตร์นี้

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การจัดระบบ บริหารจัดการที่ดี อบต. คำแคน มีแนวทางปฏิบัติปรากฏในข้อ 1.1 ว่า “ส่งเสริมให้ทุกหมู่บ้านได้ใช้หลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วม รับรู้ ตัดสินใจโดยชุมชนหมู่บ้าน” และข้อ 1.2 ว่า “อบต. คำแคน สนับสนุนให้มีการจัดทำแผนงานแนวทางการพัฒนาหมู่บ้านตรวจสอบการปฏิบัติงานของหมู่บ้านและส่วนราชการอื่นให้ถูกต้อง โปร่งใส คุ่มค่าตรงตามความต้องการที่ถูกต้องของประชาชน” ตามยุทธศาสตร์นี้ จากข้อมูลภาคสนาม พบว่า อบต. คำแคน ยังไม่ได้มีกระบวนการสนับสนุนส่งเสริมให้หมู่บ้านใช้หลักธรรมาภิบาล และยังไม่พบการสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนงานการพัฒนาหมู่บ้าน และตรวจสอบการปฏิบัติงานของหมู่บ้านและส่วนราชการแต่อย่างใด ซึ่งถือว่าการดำเนินงานยังไม่เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลและไม่บรรลุตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้เช่นกัน

จากการวิเคราะห์ตัวเลขประกอบยุทธศาสตร์/แผนงาน/โครงการของผู้ศึกษาเปรียบเทียบกับข้อมูลข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงจากสนามที่พบทั้งหมดแล้วจะเห็นว่ายุทธศาสตร์ของ อบต. คำแคน ที่วางไว้ยังไม่เป็นผลในทางปฏิบัติ เพราะกระบวนการการมีส่วนร่วมที่ดี การส่งเสริมให้ทุกหมู่บ้านได้ใช้หลักธรรมาภิบาล ตามยุทธศาสตร์ที่ปรากฏข้างต้นนั้นก็ดี อบต. คำแคน ยังไม่เคยแปลงยุทธศาสตร์ให้ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุเนื่องจากงบประมาณที่จำกัด และส่วนใหญ่เป็นงบในหมวดค่าจ้างเงินเดือน ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายวัสดุใช้สอย ตัวอย่างเช่น มีงบประมาณใช้จ่ายโครงการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความยากจนในปี 2548 เพียง 40,000 บาท เท่านั้น ส่วนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมือง และชุมชนน่าอยู่ ค่าใช้จ่ายมุ่งไปที่การสร้างสาธารณูปโภค ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่เป็นกิจกรรมเพื่อกิจกรรม เช่น ค่าใช้จ่ายโครงสร้างถนนคอลกริตเสริมหลักหมู่ที่ 8 จำนวน 218,250 บาท ค่าใช้จ่ายฝายน้ำล้น หมู่ที่ 13 จำนวน 221,700 บาท ค่าใช้จ่ายสร้างถนนคอลกริตเสริมหลักหมู่ที่ 7 จำนวน 163,190 บาท และค่าใช้จ่ายกำจัดวัชพืช 90,000 บาท เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ อาจมีความจำเป็นในพื้นที่อยู่บ้าง แต่ยังไม่ใช่งานเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาทุนมนุษย์และสังคมที่มีคุณภาพ ไม่เป็นไปเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน และเพิ่มพลัง

ชุมชน ส่วนการสนับสนุนกลุ่มอาชีพ ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่จำเป็นและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ดำรงอยู่ในพื้นที่ อบต. คำแคน ได้สนับสนุนเพียงบางกลุ่มและไม่มีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลอย่างจริงจัง และยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีเพียงโครงการควบคุมไฟฟ้า และค่าใช้จ่ายปลุกต้นไม้สองข้างทาง 80,000 บาท รวมทั้งการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ดียังไม่ปรากฏว่ามีกิจกรรมเชิงกระบวนการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งแม้จะกำหนดไว้เป็นยุทธศาสตร์ รวมทั้งมีการกำหนด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางปฏิบัติไว้แล้วก็ตาม

จึงอาจสรุปได้ว่า จากตารางรายรับรายจ่ายและเปรียบเทียบยุทธศาสตร์กับผลการปฏิบัติจริง อบต. คำแคน นอกจากมีการบริหารงานภายใต้งบประมาณที่จำกัดแล้วยังให้น้ำหนักลงไปในงานพัฒนาคน พัฒนา เศรษฐกิจชุมชน คุณภาพชีวิต ทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีปัญหาท้องถิ่นค่อนข้างน้อยมาก และผลการปฏิบัติงานยังไม่บรรลุตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้รวมทั้งไม่เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้านหลักดังกล่าวข้างต้น

4.3 บริบทชุมชนตำบลคำแคน

การศึกษาบริบทชุมชนว่าเป็นปัจจัยแวดล้อมมีอิทธิพลต่อการสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการนำหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คำแคน ผู้ศึกษาได้ใช้บริบทชุมชนใน 3 ด้าน คือ 1. สภาพทางเศรษฐกิจในชุมชน 2. วัฒนธรรมประเพณีในชุมชน 3. ระบบอุปถัมภ์ในชุมชน และนำสภาพการเมืองการปกครองและสภาพสังคมเจตคติของชุมชนต่อ อบต. มาเป็นส่วนประกอบของการศึกษาด้วย ผลการศึกษา พบว่า ในด้านสภาพการเมืองการปกครองนั้น เดิมทีเดียวตำบลคำแคนอยู่ในเขตปกครองของตำบลโพธิ์เพ็ก อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น ต่อมาเมื่อมีจำนวนหมู่บ้านเพิ่มมากขึ้น จึงได้มีการจัดระบบการปกครองในรูปแบบสภาตำบล และเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนตามลำดับ

ในด้านสภาพทางสังคมนั้น ชุมชนในตำบลคำแคนเป็นชุมชนเก่าแก่ มีความสัมพันธ์ของระบบเครือญาติสูง เนื่องจากการขยายตัวมาจากตระกูลใหญ่ ๆ เพียง 4-5 ตระกูล เช่น บ้านคำแคนเหนือ หมู่ที่ 2 เครือญาติได้ขยายไปสร้างหมู่บ้านน้อยกลาง และบ้านค้ำน้อย กลุ่มบ้านเหล่านี้ย้อนไปในอดีตที่ไม่นานจะมีงานบุญ หรืองานประเพณีร่วมกันมาโดยตลอด เช่น งานบุญเลี้ยงบ้าน หรือบุญเลี้ยงตาปู (งานบุญที่ชาวบ้านในภาคอีสานจะต้องทำก่อนลงทำนา มักจะอยู่ระหว่างต้นเดือนพฤษภาคมหรือเดือนหกตามปฏิทินทางจันทรคติ) ดังนั้น ในด้านพฤติกรรมแล้วชุมชนทั้งหมดไม่ได้แบ่งแยกพื้นที่ตามเขตการปกครอง หากแต่มีความสัมพันธ์กันแน่นแฟ้นเป็นญาติกันในทุกทางหนึ่งมีผลทำให้การปฏิสัมพันธ์ในชุมชนอยู่ในระดับสูงและต่อเนื่อง แต่ละหมู่บ้านจะมีวัดหรือ

สำนักสงฆ์ประจำหมู่บ้านของตนเอง และมีประเพณี วัฒนธรรมตามวิถีของชาวพุทธ เช่น การไป จังหันที่วัด (การนำอาหารไปถวายพระในตอนเช้า) การเตรียมการงานบุญต่าง ๆ เช่น การเตรียม งานบุญกฐิน การต้อนรับผ้าป่า ซึ่งยิ่งใกล้วันออกพรรษา งานบุญก็ยิ่งมีถี่มากขึ้น รวมทั้งกิจกรรม ภายใต้อัฒติความเชื่ออื่น ๆ เช่น หลักศาสนาพราหมณ์ หลักความเชื่อเรื่องผีปู่ ผีย่า (คติความเชื่อว่า ผู้ตายไปแล้วโดยเฉพาะพ่อแม่ ปู่ย่า จะคอยดูแลและช่วยเหลือ รวมทั้งลงโทษลูกหลานที่ไม่สามัคคีกัน ในครอบครัว) เช่นเดียวกันกับหมู่บ้านอื่น ๆ ในชนบทของประเทศไทย ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์ ข่าวสารบ้านเมืองที่ตนได้รับผ่านสื่อ วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

นอกจากนั้นในหมู่บ้านยังมีกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งที่มาจากกลไกของส่วนราชการที่ประจำอยู่ ในหมู่บ้าน คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เช่น มีการประชุมกรรมการชุดต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มคนที่เป็ นกรรมการในหมู่บ้าน ก็มักจะซ้ำ ๆ กัน เช่น กรรมการเงินกู้กองทุนหมู่บ้าน กรรมการเงินกู้ เงินแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) กรรมการเงินกู้มีชาชาว้า คณะกรรมการสหกรณ์และ คณะกรรมการเก็บค่าน้ำประปาหมู่บ้าน เป็นต้น การเรียกประชุมนี้จะใช้สื่อทางเสียงตามสายใน ช่วงเช้าเกือบจะทุกวัน

ดังนั้น ในปัจจุบันชุมชนทั้งหมดในพื้นที่ศึกษา จึงมีทั้งวิถีชีวิตดั้งเดิมและมีกิจกรรมอยู่ ภายใต้อัฒติทุนนิยมกระแสโลกาภิวัตน์ มีลักษณะไม่หยุดนิ่ง มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงทั้ง รูปแบบและเนื้อหา ซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งด้านบวกและด้านลบ ผู้ศึกษาเมื่อลงพื้นที่ศึกษา จึง มีทั้งการตั้งคำถามตามที่เตรียมไว้ในเค้าโครงการศึกษา รวมทั้งการสังเกตและอาศัยการปฏิสัมพันธ์ หรือการสรุปจากการสนทนาในเรื่องอื่น ๆ อีกส่วนหนึ่งด้วย

ด้านเจตคติและความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่ต่อ อบต. จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและ จัดสนทนากลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เสียงส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า อบต. ไม่ค่อยได้ใส่ใจในการ ทำหน้าที่ของตน และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ตลอดจน การจัดซื้อ จัดจ้าง และการตรวจสอบ ก็จัดทำขึ้นโดยมีกรรมการจากประชาคมที่เป็นกลุ่มของตนเอง ถ้ากรรมการคนไหนไม่ทำตามที่ตนกำหนดไว้ก็จะถูกปรับออกแล้วแต่งตั้งคนใหม่แทนทันที

นอกจากนั้นเสียงส่วนใหญ่ยังมีความเห็นตรงกันว่ากรณี อบต. ได้สร้างความแตกแยกให้ เกิดขึ้นในชุมชน ดังนั้น ควรมีการยกเลิกเสียได้ก็จะดี หรือถ้าจะมีจริงๆหมู่บ้านละ 1 คน ก็น่าจะ เพียงพอแล้ว เพราะในหมู่บ้านก็มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้วด้วย (อุทัย แสงสีนวล, 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ผู้ใหญ่บ้านบ้านคำแคนใต้หมู่ที่ 1 และหมู่ที่ 12 กล่าวถึงเรื่องนี้ไปในทิศทางเดียวกันกับ ผู้ใหญ่บ้านบ้านกุดขอนแก่นว่า

“เจ้าหน้าที่ อบต. มีมากเกินไป แต่ไม่เห็นผลงาน ตอนกลางวันก็สูมหักันเล่นเปตอง ถ้าเราไปตามเรื่องที่ส่งไว้ ถ้าคนรับผิดชอบไม่อยู่ คนอื่น ๆ จะไม่รับรู้ให้เลย” (ทองมาก แสงสุข. 21 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านบ้านคำแคนใต้หมู่ 1 กล่าวเพิ่มเติมในเรื่องนี้ว่า

“อบต. คำแคนมีงบประมาณ 13 ล้านบาท แต่มีงบพัฒนาจริงๆ เพียงล้านบาท ที่เหลืออยู่ที่สำนักปลัดเพื่อเป็นงบจ้างบุคลากร การที่ อบต. จะให้โครงการอะไรแก่ใครเขาจะต้องดูว่าจะมีช่องทางไหนได้หรือไม่เป็นสำคัญ นอกจากนั้น อบต. ควรจะได้รับการติดตามและตรวจสอบจากรัฐบาลกลางมากกว่าที่เป็นอยู่มิฉะนั้นจะเป็นกลุ่มที่ทำลายความสามัคคีในชุมชน” (สำลี คำวันดี. 23 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ผู้ใหญ่บ้าน บ้านน้อยกลางกล่าวในเรื่องนี้เช่นเดียวกันว่า

“อบต. มีทัศนคติที่วางตัวเป็นนายประชาชนอย่างมาก มีเรื่องอะไร ต้องรอให้ประชาชนทำหนังสือร้องเรียน เขาควรแจ้งข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบที่หอกระจายข่าวไว้สายที่ทำไว้ ทุกวันนี้ไม่มีใครใช้ ทำให้เสียงงบประมาณไปเปล่า ๆ และเท่าที่ทราบภายในสำนักงาน อบต. เอง ก็แบ่งเป็นก๊ก เป็นก๊วน ความเป็นจริงชาวบ้านเขาคาดหวังให้ อบต. พัฒนาชุมชนแทนเขา เช่น ไฟสว่างตามถนนบางแห่งเสียมาเป็นปี เคยเห็น อบต. มาสำรวจดูเหมือนกัน แต่เมื่อชาวบ้านถามถึงการซ่อมแซมพวกเขาจะอ้างเหตุผลว่า จะต้องสำรวจให้หมดทุกหมู่บ้านก่อน แล้วจะซ่อมให้พร้อมกันซึ่งตนเห็นว่าไม่ถูก” (สุพจน์ สีสมาการ. 26 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

แต่เมื่อผู้ศึกษาถามว่า ถ้ามีการประชุมใหญ่ ทั้งหมู่บ้านแล้วโหวตเสียงว่า ใครไม่ต้องการ อบต. แล้วยกมือดังนี้ จะมีผู้ยกมือหรือไม่ ผู้ตอบคำถามส่วนใหญ่ตอบว่า จะไม่มีใครยกมือเพราะ อบต. แต่ละคนก็เป็นเครือข่ายของคนในหมู่บ้านทั้งสิ้น

ส่วนบริบทชุมชนในด้านสภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่ศึกษานั้น พบว่า การประกอบอาชีพของประชาชนในตำบลคำแคนที่สำคัญ คือ การทำไร่ ทำนา ปลูกอ้อย รับจ้างตัดอ้อยและการรับจ้างทั่วไป ส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรกรรม ซึ่งอาชีพนาฝนเป็นด้านหลัก ในอดีตวิถีชีวิตที่พึ่งอาชีพการเกษตรโดยใช้แรงงานคนในครอบครัว ซึ่งมักเป็นครอบครัวใหญ่ และทำเพื่ออยู่เพื่อกิน ทำให้ชาวบ้านดำรงชีพอยู่ได้

แต่ปัจจุบันความซับซ้อนของสังคม และวิถีชีวิตดั้งเดิมได้เปลี่ยนไปตามกระแสบริโภคนิยมมากขึ้นคนที่อยู่ในหมู่บ้านในปัจจุบันส่วนใหญ่จึงเป็นผู้สูงอายุ เด็ก และผู้ใหญ่วัยแรงงานจะมีอายุ 30 ปีขึ้นไป ส่วนคนหนุ่มคนสาวก็จะไปขายแรงงานในเมือง รายได้ส่วนหนึ่งที่ทำให้ชุมชนดำรงอยู่ได้ไม่ใช่เกิดจากผลผลิตทางการเกษตร แต่หากเป็นเงินที่ถูกลาน คนหนุ่มคนสาวส่งมาให้พ่อแม่จากการขายแรง ในเมือง อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า

“ผมว่า เงินที่หมุนอยู่ในหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นเงินที่ส่งมาจากในเมือง เป็นลักษณะเมืองเลี้ยงชนบท” (ปิ่น ศรีสิทธิ์. 28 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

จากการสังเกตของผู้ศึกษาเห็นว่า ชาวบ้านในตำบลคำแคนอยากจะทำงานที่มีรายได้ประจำที่แน่นอน แม้ว่าค่าแรงจะไม่สูงมากนักก็ตาม ดีกว่าจะเสี่ยงทำอะไร ทำนา เพราะมักจะขาดทุนอันเนื่องมาจากฝนทิ้งช่วง หรือแล้งตลอดทั้งปี นอกจากนี้ยังมีคตินิยมแข่งขันความร่ำรวยความมั่งคั่งมีตาต่อกัน เช่น การสร้างบ้านแข่งกัน จะเห็นว่าในหมู่บ้านต่าง ๆ ในพื้นที่ศึกษา ครอบครัวที่มีบ้านที่ทันสมัยและราคาแพงจะมี 3 ลักษณะ คือ 1. ครอบครัวที่ลูกสาวมีสามีเป็นชาวต่างชาติ ซึ่งแนวคิดนี้มีแนวโน้มเป็นที่นิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ 2. ครอบครัวที่ลูกชายไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งในอดีตส่วนใหญ่จะเป็นประเทศในตะวันออกกลาง แต่ปัจจุบันจะมีทั้งที่ยุโรปและอเมริกาซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือที่เรียกว่า ค่าหัว ไม่ต่ำกว่า 300,000 - 500,00 บาท 3. ครอบครัวที่นำที่ดินไปจ้างองไว้กับธนาคาร เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น การตัดสินใจเลือกตัวแทนของตน ไม่ว่าจะเลือกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ส.ส. หรือสมาชิก อบต. ชาวบ้านส่วนใหญ่จะตัดสินใจจากเงินเป็นหลัก “ใครจะเล่นการเมืองที่นี่ ไม่ว่าจะคนดีหรือคนไม่ดี ถ้าไม่แจกเงิน ไม่มีทางได้ ใครแจกมากกว่า คนนั้นชนะ” (สมบัติ บุญทา. 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ในด้านประเพณีวัฒนธรรมซึ่งถือว่าเป็นรากแก้วที่ทำให้ชุมชนเกาะเกี่ยวกันอยู่ได้ และเป็นปัจจัยหนุนเสริมในการสร้างภูมิปัญญาในชุมชนนั้น ในตำบลคำแคนชาวบ้านมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติสูงดังกล่าวแล้ว และมีการทำบุญประเพณีต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดทำบุญเลี้ยงบ้านหรือบุญยอหน้า เป็นต้น เพราะโบราณอีสานมีคำพูดว่า “ขึ้นปลง ลงเลี้ยง” หมายความว่าหลังจากเก็บเกี่ยวข้าวเสร็จก็จะทำบุญเอาข้าวขึ้นเหล่าเข้าฉาง เวลาจะลงทาก็จะเลี้ยงตาปู่ จึงจะลงทানাได้ ปกติจะทำในวันพุทธแรกของเดือน 6 ถ้ายังไม่ทำบุญดังกล่าวทানাว่า จะปิดทางนา (การซ่อมคันนาซึ่งมักจะพัง หรือชำรุดอันเนื่องมาจากวัว ควาย ลงเหยียบย่ำหลังฤดูเก็บเกี่ยว) ไม่ได้ (จะล่า) จะไถนาไม่ได้ (จะล่า) และจะส่งผลให้ฟ้าฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล รวมทั้งอาจเกิดอาเภทต่าง ๆ ต่อชุมชนหมู่บ้าน บุคคลที่จะสื่อกับผีปอบได้เรียกว่า พ่อจ้ำ แม่จ้ำ ซึ่งปกติจะต้องเป็นคนที่มีความเห็นคัดค้านมาตลอด เพราะแต่ละหมู่บ้านจะมี “คอนตาปู่” เป็นของ ๆ ตน เว้นแต่หมู่บ้านบางหมู่บ้าน ซึ่งมีสายสัมพันธ์ทางเครือญาติกันอย่างใกล้ชิดที่เรียกว่า “เป็นผีตัวเดียวกัน” อาจทำร่วมกันได้เท่านั้น

ผู้ใหญ่บ้าน บ้านคำปากดาว กล่าวในเรื่องนี้ว่า “ความเป็นจริง อบต. ต้องให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านได้ตัดสินใจเองว่า ชาวบ้านนั้นอยากจะฟื้นฟูวัฒนธรรมเรื่องอะไร ไม่ใช่ตัดสินใจมาแล้วให้ชาวบ้านเข้าร่วมเหมือนทุกวันนี้” (สุพจน์ ปัตติ. 25 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ส่วนนายไพบูรณ์ วันเพชร ชาวบ้านบ้านคำแคนเหนือ กล่าวในเรื่องนี้ว่า “ในอดีต บ้านคำแคนเหนือ บ้านน้อยกลาง และบ้านน้อยไกล (บ้านคำน้อย ปัจจุบัน) ทำบุญเลี้ยงดาปู้ร่วมกัน” (ไพบูรณ์ วันเพชร. 2 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

ลุงทองคำ คงมัน ชาวบ้านบ้านคำแคนเหนือ กล่าวว่า “ถือว่าเป็นผีโตเดียวกันทำรวมกันได้” (ทองคำ คงมัน. 3 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

ชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นว่าที่ อบต. ทำอยู่นี้ไม่ถูกต้อง ถูกชะล่าโดยความเชื่อและการปฏิบัติของคนเก่า คนแก่อีสานโบราณ และพวกเขาสรุปร่วมกันว่า คนที่คิดเรื่องนี้ไม่เข้าใจบริบทชุมชนท้องถิ่นแต่ทำขึ้น เพราะเห็นว่าเป็นประเพณีที่ทำ ๆ กันเท่านั้น ไม่ได้เข้าใจมิติทางจิตวิญญาณของชุมชน

อดีตสมาชิก อบต. พ.ศ. 2547 คนหนึ่งพูดถึงเรื่องนี้ว่า “คนที่เสนอให้ทำในจุดเดียวกัน คือ ปลัด อบต. ซึ่งท่านไม่ใช่คนตำบลคำแคน แต่เป็นคนนอก ที่มีภูมิลำเนาในเมืองขอนแก่น แต่ส.อบต. คนอื่น ๆ ในหมู่บ้านก็ไม่เข้าใจเนื้อหาในพิธีกรรมนี้และเกรงใจปลัด จึงไม่มีการคัดค้านอย่างแข็งขัน” (วิชัย พุ่มบัว. 3 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

ลุงทองจึงสรุปว่า “จึงไม่แปลกอะไรที่วัยรุ่นเด็กหนุ่มบ้านคำน้อย ที่ยกพวกตีกันกับเด็กวัยรุ่นบ้านคำแคนเหนือ ซึ่งพวกมันมีผีโตเดียวกันโดยแท้ แต่ไม่มีคนเฒ่าคนแก่หรือใคร ๆ บอกลูกหลานพวกนี้ว่า “พวกมันยกพวกห้าห้ากันกับญาติของมัน” (ลุงทอง คงมัน. 3 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนได้กล่าวถึงบริบทชุมชนในด้านวัฒนธรรมชุมชนและวัฒนธรรมองค์กรว่า โดยภาพรวมแล้วทั้งรูปแบบ วิธีการบริหาร และความคิดของผู้บริหาร รวมทั้งพนักงาน อบต. คำแคน ก็คือ ระบบราชการนั่นเอง ถ้าผู้บริหารไม่ซื่อสัตย์ ไม่จริงใจ ต่อชาวบ้าน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนจะเป็นอันตรายต่อท้องถิ่นมาก

“... ถ้าผู้บริหารไม่ซื่อสัตย์ ไม่มีคุณธรรมจะเป็นอันตรายต่อท้องถิ่นมากครับ เพราะพวกเราอยู่ห่างไกลปืนเที่ยง ห่างไกล การตรวจสอบจากสื่อมวลชน และชาวบ้านเองก็ห่วงการทำมาหากิน ไม่มีเวลาตรวจสอบภาคราชการตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ” และเขามองเห็นอีกว่า “ทุกคนในองค์กรจะต้อง โปร่งใส ใจกว้าง ยอมเสียสละประโยชน์ส่วนตน บุคคลที่เป็นกลไกที่สำคัญคือ ปลัด อบต.”

“ผมเห็นว่า ปลัด อบต. ควรจะมีวาระในการดำรงตำแหน่งไม่ใช่ นั่งแช่เก้าอี้ ดังปัจจุบัน มันทำให้เกิดการฝังรากแก้ว สร้างอิทธิพลในองค์กรได้” (ปิ่น ศรี สิทธิ. 28 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

นอกจากนี้นายปิ่นยังได้พูดถึงวัฒนธรรม นักการเมืองท้องถิ่นที่ อบต. คำแคน ว่ามีการเลียนแบบพฤติกรรมที่ไม่ค่อยสร้างสรรค์ของนักการเมืองระดับชาติ ที่ชาวบ้านเรียกว่านักการเมืองน้ำเน่าในสภาพอีกด้วย คือ กลุ่มที่เป็นฝ่ายค้าน ก็จะค้านตะพืดตะพือ (ไม่ฟังเหตุ ฟังผล) ต้องการล้มล้าง ฝ่ายตรงกันข้ามอย่างเดียว และไม่ศึกษาหาความรู้เรื่องกฎหมาย กฎระเบียบ เมื่อปลัด อบต. ชูโดยอ้างกฎระเบียบ ก็จะเถียงไม่กล้าโต้แย้งต่อไป

ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนคนปัจจุบันกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนไม่ค่อยศึกษากฎหมาย กฎระเบียบและเวลาอภิปรายไม่ได้ใช้ข้อเท็จจริงที่มาจากชาวบ้าน ส่วนใหญ่เป็นการอภิปรายที่เป็นความเห็นของตนเอง (หาญ อุปลัมภ์. 1 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

ส่วนบริบทชุมชนในด้านระบบอุปถัมภ์นั้น ในพื้นที่ศึกษาค้น พบว่า จะมีระบบอุปถัมภ์อยู่ในหลายลักษณะ และหลายระดับ ซึ่งชาวบ้านจะมีการเกาะกลุ่มกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ และกลุ่มเหล่านี้จะไม่ถาวรอาจเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มหนึ่งไปอยู่อีกกลุ่มหนึ่งได้ถ้ามีเงื่อนไขที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตน เช่น บางกลุ่มจะสังกัดอยู่กับผู้ใหญ่บ้าน เพราะได้รับผลประโยชน์ร่วมในบางเรื่อง เช่น ได้รับการแจกผ้าห่มที่ทางรัฐบาลส่งไปให้คนยากจนในหมู่บ้าน หรือเป็นกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ด้วยกัน หรือเป็นหัวหน้าของนักการเมืองระดับชาติร่วมกันหรือเป็นสมาชิกหวายได้ดินด้วยกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่มดังกล่าวนี้ จะเข้าร่วมทำกิจกรรมที่มีมิติเกี่ยวกับงานบุญได้อย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

กล่าวเฉพาะระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) หรือในฐานะฝ่ายบริหารผู้เข้าสู่ตำแหน่งส่วนใหญ่จะพึ่งพินเงิน หรืออุปกรณ์หาเสียงอื่น ๆ จากหัวหน้าทีม หรือคนที่จะเป็นนายก อบต. นั้นเอง นอกจากนี้คนที่อยากจะได้ตำแหน่งรองนายกก็จะจ่ายเงินให้นายก ซึ่งอาจจ่ายเป็นเงินสด หรือให้หักเงินเดือนเมื่อได้เข้าไปแล้วก็ได้ ตำแหน่งดังกล่าวนี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 100,000 บาท

ดังนั้น เมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งด้วยเงินใจดังกล่าวนี้ จึงไม่มีใครกล้าทักท้วงหรือติติงหรือคัดค้าน ในสิ่งที่ไม่ถูกต้องชอบธรรมในการบริหารงานของกันและกัน

จากข้อเท็จจริงทั้งหลายเหล่านี้ อาจชี้ให้เห็นว่า บริบทชุมชนในด้านสภาพทางเศรษฐกิจซึ่งพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรที่ไม่แน่นอน รายได้จากลูกหลานที่ไปทำงานในเมือง ตลอดจนงานจ้างงานมีค่อนข้างต่ำในพื้นที่ทำให้ชาวบ้านมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย ก่อให้เกิดหนี้สินทุกครัวเรือน ดังนั้น เมื่อมีการเลือกตั้งชาวบ้าน จึงพร้อมที่จะเลือกผู้สมัครที่แจกเงิน เพราะคิดว่าตนไม่ได้ลงทุน

อะไร กอปร กับเกิดวิกฤตศรัทธาต่อภาพลักษณ์นักการเมืองทุกระดับที่ผ่านมาที่ไม่ค่อยทำตามที่ทำ
เสียงไว้ ชาวบ้านจึงเลือกผลประโยชน์เฉพาะหน้าดีกว่าที่ตนจะไม่ได้อะไรจากนักการเมือง การ
ลงทุนทางการเมืองเช่นนี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ให้นักการเมืองเมื่อเข้าสู่ตำแหน่งแล้ว จึงมุ่งแสวงหา
ผลประโยชน์โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่เป็นด้านหลัก ไม่ใส่ใจการบริหารที่โปร่งใสและไม่คำนึงถึง
การมีส่วนร่วมจากภาคชุมชน

นอกจากนั้นในชุมชนที่มี วัฒนธรรม ประเพณีที่เจือปนด้วย ความสัมพันธ์ทางเครือญาติสูง
และมีระบบอุปถัมภ์ในหลายระดับทำให้มีการรักษาหน้าตาของกันและกัน มีการประนีประนอมกัน
สูงมีความเคารพลำดับอาวุโส ก็เป็นเหตุ ทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน
(ส.อบต.) ไม่กล้าที่จะชี้ผิดชี้ถูกฝ่ายบริหารโดยตรงไปตรงมา ตลอดจนความเกรงอกเกรงใจ
รวมทั้งการนับถือคนที่เข้าใจว่า มีความรู้มากกว่าตนซึ่งในอดีตนั้นคนที่ชื่อว่ามีความรู้ คือ คนที่มี
คุณธรรมศีลธรรมด้วย หรือความรู้ “คือคุณธรรมนั่นเอง” แต่ระบบการศึกษาปัจจุบันได้นำความรู้
แยกออกจากคุณธรรมโดยให้ค่าคนที่จบการศึกษาในระบบเป็นด้านหลัก ซึ่งคตินิยมเหล่านี้ส่วน
หนึ่งเป็นการทำลายความเชื่อมั่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นปัจจัยแวดล้อมที่หนุนเสริมให้ผู้ที่
ได้รับการศึกษาในระบบปัจจุบัน กดขี่ทัศนคติที่ถูกดั่งเดิมของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านไม่กล้า
คัดค้านคนที่ตนเข้าใจว่ามีความรู้มากกว่าดังกล่าวแล้วนั้น

สรุป ในอดีตบริบทชุมชนทั้ง 3 ด้าน ถือว่าเป็นจุดแข็งที่ทำให้ชุมชนมีการเกาะเกี่ยวกันมา
อย่างแนบแน่น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีที่ผู้คนยังมีวิถีชีวิตที่ไม่ซับซ้อนและมีคุณธรรมศีลธรรม
ค่อนข้างเข้มแข็งคอยกำกับ แต่ถือว่าเป็นจุดอ่อนในบริบทสังคมที่ซับซ้อนในปัจจุบัน โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งการกระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด เมื่อการบริหารงานที่ไม่รับฟังเสียง
ส่วนใหญ่จากประชาชนซึ่งควรต้องรับฟัง ตามหลักพุทธธรรมที่ว่าด้วย “ประระโต โฆสะ” หมายถึง
การรับฟังเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลอื่น และไม่ได้ใช้สติ สัมปชัญญะไตร่ตรองด้วยพุทธิปัญญา
จากภายในอย่างแยบคาย ค้นหาเหตุหาผล ตามหลักหลักพุทธธรรมที่ว่าด้วย “โยนิโสมนสิการ”
ซึ่งปรากฏในพระไตรปิฎกในเอกนิบาต เล่มที่ 20 หน้า 12 เป็นภาษาบาลีว่า “โยนิโส มะนะสิกะโร
โต อานุปปันนา เจว กุสลา ฐัมมา อุปปีชขันติ อุปปีนนา จะ อะกุสลาฐัมมา ปะริหัยันติ” ซึ่งแปลว่า
“เมื่อบุคคลใดใส่ใจโดยแยบคาย กุศลธรรมที่ยังไม่เกิดย่อมเกิดขึ้น และอกุศลธรรมที่เกิดขึ้นแล้วที่ยัง
ไม่เสื่อมย่อมเสื่อมไป” กอปร ทั้งกระบวนการการตัดสินใจของฝ่ายบริหารของ อบต. ที่ไม่เข้าใจ
เนื้อหาวัฒนธรรมท้องถิ่นนั้น ๆ ตลอดจนการไม่พยายามเรียนรู้ถึงบริบทชุมชนท้องถิ่นให้ต้องแท้
รวมทั้งการที่สมาชิก อบต. ส่วนใหญ่ที่รู้แนวปฏิบัติตามวัฒนธรรมดั้งเดิมของตน แต่ไม่กล้าคัดค้าน
อย่างแข็งขัน ตามหลักอิทธิบาท 4 คือ ธรรมแห่งความสำเร็จ 4 ประการ ได้แก่ ฉันทะ คือ การเอา

ใจใส่ต่อหน้าที่ ต่อสิ่งที่ตั้งใจปฏิบัติ หรือที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ วิธียะ คือ การตั้งใจให้แน่วแน่ต่อภารกิจนั้น จิตตะ คือ การเอาใจใส่ ศึกษาค้นคว้าจดจ่อต่อสิ่งนั้น และวิมังสา คือ การสรุปทบทวนสภาพปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาลดเวลา ซึ่งการไม่นำพาต่อหลักพุทธธรรมดังกล่าว จึงนำไปสู่การตัดสินใจภายใต้ “มิฉันทิฐิและหลักอรรถาธิปไตย” ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าบริบทชุมชนทั้ง 3 ด้าน เป็นปัจจัยแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้การบริหารงานของ อบต.คำแคน ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมนูญเทศบาล เท่าที่ควร

4.4 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนตามภารกิจใน พรบ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในปี พ.ศ. 2542

4.4.1 ภารกิจด้านการส่งเสริม การฝึกและพัฒนาอาชีพ

ผลการศึกษา พบว่า โดยภาพรวมแล้ว อบต. คำแคน ได้มีการจัดตั้งงบประมาณเพื่อให้เป็นเงินกู้ยืมแก่กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ซึ่งต้องส่งคืนภายใน 3-5 ปี ซึ่งเป็นไปตามภารกิจในการสนับสนุนส่งเสริมการฝึกและการพัฒนาอาชีพในท้องถิ่นตามกฎหมาย แต่จากการศึกษา พบว่า กลุ่มที่ได้รับการสนับสนุน คือ กลุ่มที่ใกล้ชิดกับฝ่ายบริหารของ อบต. หรือกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยเครือข่ายของ ส.อบต. และหลังจากสนับสนุนแล้ว อบต. เองก็ไม่มีมาตรการติดตามประเมินผลว่า ทำอย่างไรประสบความสำเร็จหรือไม่ ปัญหาอุปสรรคอยู่ที่ใด ส่งผลให้เงินกู้ยืมประเภทดังกล่าวนี้ตกค้างอยู่ในหมู่บ้านจำนวนมาก อบต. เองก็ไม่กล้าทวงถามอย่างจริงจัง เพราะกลัวกระทบกับฐานเสียง เมื่อชาวบ้านกลุ่มอื่น ๆ จะกู้ยืมเงินดังกล่าวนี้ทาง อบต. ก็จะอ้างว่าเงินกู้ยืมยังไม่เข้ามา ซึ่งในเรื่องนี้ผู้ใหญ่บุตรดี เจ้าจรยา ผู้ใหญ่บ้าน บ้านคำคัน โขได้กล่าวเพิ่มเติมข้อมูลว่า

“การสนับสนุนกลุ่มอาชีพ เคยได้ทราบมาว่า อบต. ได้สนับสนุนการเลี้ยงหมู การเลี้ยงหม่อนไหม แต่การสนับสนุนนั้นไม่ได้คำนึงถึงความเป็นกลุ่ม แต่ที่ได้เพราะใกล้ชิดกับ อบต. และเท่าที่ได้ทราบมาผู้ที่ได้รับทุนก็ไม่ได้ทำอย่างจริงจัง (บุตรดี เจ้าจรยา.15 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และความเห็นนี้สอดคล้องกับความเห็นของผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 บ้านคำแคนได้ว่า

“กลุ่มอื่น ๆ แม้จะมีการบริหารจัดการที่ดี และทำเพื่อชุมชนอย่างจริงจัง เช่น กลุ่มปุยชีวภาพ บ้านคำแคนเหนือ พวกเขารวมตัวกันมานานทำอย่างจริงจัง ปรากฏว่ายังไม่มีการอนุมัติให้เงินบ้านนี้ เพราะ อบต. เห็นว่าไม่มีผลประโยชน์ร่วม” (ทองคุณ สีลาชม. 22 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และเช่นเดียวกันกับลุงหนิดที่ปรึกษากลุ่มผ้าฝ้ายทอมือบ้านคำแคนได้กล่าวว่ากลุ่มตนไม่เคยได้รับงบประมาณใด ๆ จาก อบต.

“อบต. ไม่เคยสนับสนุนกลุ่มผมทั้ง ๆ ที่รัฐบาลรับรองเป็นหนึ่งในตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ แต่เวลาพวกเขารายงานทางอำเภอ ก็จะบอกว่าเป็นกิจกรรมที่ อบต. สนับสนุน ขนาดทางอุตสาหกรรมจังหวัดเข้ามาฝึกอบรมสมาชิกกลุ่มผมจำนวน 40 คน 15 วัน ทางผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผมทำโครงการ เพื่อขอสนับสนุนอาหารกลางวันผมทำโครงการ 12 หน้า 12 เล่ม ส่งไปหลังจากนั้นไม่นานผมไปตามเรื่อง ทาง อบต. หาโครงการผมไม่พบ นายก อบต. ให้ผมส่งอีกผมก็ส่งจนป่านนี้ยังไม่ได้สนับสนุนสักบาทเลย” (สนิท คู่่นคำ, 20 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และอีกเช่นเดียวกันลุงหวินประธานกลุ่มปฎิชีวาภพบ้านคำแคนเหนือกล่าวว่า

“กลุ่มผมเคยเสนอโครงการเข้าไปเพื่อขอทุนสนับสนุนและได้เชิญปลัด อบต. มาดูกิจกรรมเพื่อให้เห็นว่าทำจริง มีผลผลิตจริงและทำมานานแต่ขาดการสนับสนุนผลปรากฏว่าจนปัจจุบันข้ามปีมาแล้วยังไม่เคยได้งบมาสนับสนุนเลยและ อบต. ก็ไม่แจ้งเหตุให้สมาชิกกลุ่มผมให้ทราบจนป่านนี้” (ถวิล คงมัน, 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนกล่าวว่า “ในช่วงที่ตนเป็นนายกในปี พ.ศ. 2541-2547 ได้สนับสนุนกลุ่มอาชีพในรูปแบบเงินกู้ยืม 5-6 กลุ่ม ซึ่งต้องส่งคืนภายใน 5 ปี และมีเกณฑ์ที่จะให้กลุ่มไหนอย่างไรมันั้นทางฝ่ายบริหารจะฟังข้อมูลจาก ส.อบต. ในหมู่บ้านนั้น ๆ เป็นหลักแต่ยอมรับว่า กิจกรรมที่สนับสนุนนั้นยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ” (ปิ่น ศรีสิทธิ์, 28 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ส่วนกิตติชัย คำภาบุตร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน (ส.อบต.) บ้านคำแคนเหนือคนปัจจุบันกล่าวว่า

“ตนสังเกตุว่างบประมาณที่ฝ่ายบริหารจะสนับสนุนกลุ่มอาชีพในหมู่บ้านนั้นมันขึ้นอยู่กับว่า กลุ่มเหล่านั้นเป็นพรรคพวกใคร หรือกิจกรรมเหล่านั้นจะทำให้ตนเองได้ประโยชน์ส่วนใดบ้างหรือไม่เท่านั้นนอกจากนั้นตนยังไม่เคยเห็นการติดตามหรือประเมินผลอย่างเป็นระบบ” (กิตติชัย คำภาบุตร, 29 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนายปราโมทย์ นนท์แก้ว ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยแล้ง กล่าวว่า

“ตนได้ยินมาเหมือนกันว่าทาง อบต. มีงบสนับสนุนกลุ่มอาชีพแต่ใช้เกณฑ์อะไรวัด ไม่แน่ใจ แต่ที่เห็น กลุ่มปลายอบ บ้านคำแคนใต้ของงบประมาณสร้างที่ทำการปรากฏว่าไม่ผ่าน แต่เหตุผลอะไรตนไม่ทราบแน่ชัดเพียงแต่ฟังมาว่ากลุ่มนี้ไม่ใช่กลุ่มของ อบต. เท่านั้น (ปราโมทย์ นนท์แก้ว, 26 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ในด้านความเห็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนคนปัจจุบัน

“การสนับสนุนกลุ่มอาชีพนั้น ปัจจุบัน อบต. ได้สนับสนุนไปแล้ว 12 กลุ่ม ๆ ละ 50,000 บาท รวมงบประมาณที่สนับสนุนไปแล้วทั้งสิ้น 600,000 บาท การติดตามประเมินผลทาง อบต. จะมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนติดตามผลตลอดและกล่าวอีกว่า “การที่ฝ่ายบริหารจะจัดงบประมาณให้

กลุ่มใดจะดูที่ความเป็นกลุ่ม แต่ไม่ได้เข้าตรวจสอบเชิงลึกว่ามีกลุ่มจริงแค่ไหน มีกิจกรรมต่อเนื่องหรือไม่ ความจริงเป้าหมายหลักของงบนี้ตนเข้าใจว่า เพื่อแก้ปัญหาการเงินของชาวบ้านเท่านั้น” (หาญ อุปลัมภ.1 ตุลาคม 2549:สัมภาษณ์)

จากข้อมูลดังกล่าวเหล่านี้อาจสรุปได้ว่า อบต. คำแคน ได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการส่งเสริมการฝึกและพัฒนาอาชีพให้กลุ่มชาวบ้านต่าง ๆ ตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากว่าการสนับสนุนนั้นได้อยู่ภายใต้ความเป็นญาติพี่น้องหรือผู้ใกล้ชิดกับ ส.อบต. หรือกับฝ่ายบริหารของ อบต. เป็นส่วนมาก ตลอดจนหลังจากการสนับสนุนแล้วไม่มีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบและจริงจังจึงชี้ให้เห็นว่าการดำเนินงานของ อบต. คำแคน ยังไม่สามารถให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลที่ว่าด้วยหลักคุณธรรม โปร่งใส และความคุ้มค่าได้

4.4.2 ภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษา พบว่า อบต. คำแคน ได้มีกิจกรรมรณรงค์การปลูกป่าทุกปีโดยได้ซื้อกล้าไม้มาเตรียมไว้แล้วเชิญชวนชาวบ้านเข้าร่วมทางเสียงตามสายประจำหมู่บ้านให้ร่วมปลูกในที่ อบต. ได้กำหนดไว้ ซึ่งผู้ประชาสัมพันธ์มักจะเป็นกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำชุมชน/กลุ่มแม่บ้านที่ใกล้ชิดกับ อบต. /กลุ่ม อสม. /และพนักงาน อบต. ชาวบ้านจริง ๆ ไม่ค่อยเห็นเข้าร่วม ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ยังกล่าวอีกว่า

“ไม่เคยเห็น อบต. สนับสนุนองค์กรชาวบ้านให้เป็นฝ่ายจัดทำเอง หรือสนับสนุนการสร้างเครือข่ายสิ่งแวดล้อมในตำบลคำแคน ตลอดทั้งยังไม่เคยเห็นข้อบัญญัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้นยังไม่มีการติดตามประเมินผลว่าต้นไม้ที่ปลูกเป็นประจำทุก ๆ ปีนั้นตายเท่าไร เหลือเท่าไร ส่งผลดีต่อชุมชนหมู่บ้านเพียงใด ซึ่งในเรื่องนี้ นายกอบต. ทั้งอดีตและปัจจุบันให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า

“อบต. ได้มีการสนับสนุนกิจกรรมการปลูกป่าโดยหาพันธุ์กล้าไม้แล้วเชิญชาวบ้านเข้าร่วมแต่ยังไม่เคยสนับสนุนงบประมาณให้ภาคประชาชนจัดทำกันเอง เพราะงบประมาณมีจำกัดตลอดจนยังไม่ได้สร้างเครือข่ายร่วมกับภาคอื่น ๆ เพราะว่ามีกิจกรรมเร่งด่วนอื่นที่จะต้องเร่งรีบทำ” ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของหลวงพ่อบ้านหนองขาม และหลวงพ่อมูล ปัญญานันโท เจ้าอาวาสวัดบ้านคำปากดาวเช่นเดียวกันว่า

“อาตมาก็เคยได้ยินจากเรื่องขยายเสียงในหมู่บ้านว่า อบต. ได้เชิญชาวบ้านเข้าร่วมปลูกป่าที่หนองโมก บ้านหนองขามแต่ไม่เคยได้นิมนต์พระเข้าร่วม อาตมาว่าถ้าพระเข้าร่วมมันจะทำให้เต็มนะ ปัจจุบันบ้านไปทาง วัดไปทาง แยกกันเดินคนละทาง ก็เลยเกิดปัญหาในสังคมในรูปแบบ

ต่าง ๆ” (หลวงพ่อมูล ปัญญานันโท. 18 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ความเห็นของพระทั้งสองรูป สอดคล้องกับความเห็น นายปราโมทย์ นนท์เค้า ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยแล้งว่า

“อบต. มีงบประมาณให้โรงเรียนทำกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมอยู่บ้าง เช่น งบวันเด็ก งบเข้าค่ายลูกเสือแต่เท่าที่ตนทราบไม่เคยมีกิจกรรมรณรงค์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกันระหว่าง บ้าน วัด โรงเรียน” นอกจากนั้น ครูผู้นี้ยังมีความเห็นอีกว่าเจ้าหน้าที่ อบต. มีมากเกินไป “ครูที่โรงเรียนขาด แต่ที่สำนักงาน อบต. มีเจ้าหน้าที่มากเกินไป (ปราโมทย์ นนท์เค้า. 26 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อเท็จจริงที่ได้จากสนามดังกล่าวนี้ สรุปได้ว่า อบต. คำแคน ได้มีการจัดงบประมาณเพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจหนึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 และได้มีการจัดกิจกรรมดังกล่าวนี้ทุกปี แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการยังไม่ได้ ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจในการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง รวมทั้งยังไม่มีมีการติดตามประเมินผลในกิจกรรมนั้น จึงอาจถือได้ว่า อบต. คำแคน ยังไม่ได้นำหลักพุทธธรรมพื้นฐานที่ว่า “มนุษย์ทุกผู้ทุกนามเป็นเวไนยสัตว์ คิดเองได้ ทำเองได้ภายใต้ศกยภาพสูงสุดโดยไม่มีขีดจำกัด ถ้าหากว่าได้รับการพัฒนาดังพระพุทธรูปที่พระพุทธรูปเจ้าทรงเน้นถึงกระบวนการเรียนรู้ โดยใช้ปัญญาในนัตถิปุทธสมสูตรพระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่มที่ 15 หน้า 9 ว่า นัตถิปุทธ สมาอาภา ซึ่งมีความหมายว่า แสงสว่างเสมอด้วยปัญญาไม่มี นอกจากนั้น อบต. คำแคน ยังถือว่า ได้ละเลยการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนละเลยหลักสามัคคีธรรมที่จะผลักดันงานพัฒนาให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกมิติดังที่มีมาในพุทธพจน์ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวงโมทสูตร เล่มที่ 25 หน้า 206 ว่า “สุขขา สังฆัสสะ สามัคคี” ซึ่งมีความหมายว่า “ความสามัคคีของชุมชน (หมู่คณะ) ยังประโยชน์ให้เกิดสุข” จึงถือได้ว่า อบต. คำแคน ยังไม่ได้นำหลักพุทธธรรมในธรรมเนียมบาลในด้าน การมีส่วนร่วมการมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่ามาปรับใช้ในการบริหารงานแต่อย่างใด

4.4.3 ภารกิจด้านการสนับสนุนส่งเสริม ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม

ผลการศึกษา พบว่า อบต. คำแคน ได้มีกิจกรรมรณรงค์ ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งในอดีตได้มีการจัดตั้งเทียนจันทรรษาไปถวายตามวัดต่าง ๆ ในฤดูเข้าพรรษาทุกปี นายปิ่น ศรีสิทธิ์ อดีตนายก อบต. คำแคน กล่าวว่า “ในสมัยผมเป็นนายก ได้มีการจัดทอดเทียนจันทรรษาไปถวายวัดทุกวัดในตำบลทุก ๆ ปี และได้มีการริเริ่มจัดทำบุญบั้งไฟอย่างจริงจัง ส่วนการฟื้นฟูประเพณีอื่น ๆ นั้นยังไม่ได้ทำรวมทั้งยังไม่เคยมีการรณรงค์ร่วมกับวัด บ้าน โรงเรียน” (ปิ่น ศรีสิทธิ์. 28 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ปัจจุบัน อบต. มีความเห็นว่าเพื่อประหยัดงบประมาณ และให้เกิดจุดศูนย์รวมของกิจกรรม จึงตั้งงบประมาณมาเพื่อทำบุญบั้งไฟหรือบุญยอคน้ำในจุดเดียวที่บ้านคำปากดาว และให้ถือว่าเป็นประเพณีร่วมกันของประชาชนที่อาศัยอยู่ที่ตำบลคำแคน”

ในเรื่องนี้ชาวบ้านส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนเฒ่าคนแก่ที่เข้าใจเนื้อหาวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการทำบุญเลี้ยงบ้านหรือบุญตาปู่ไม่เห็นด้วยมาตลอด เพราะถือว่าแต่ละหมู่บ้านจะมีผีคนละตัวควรมีบุญยอคน้ำหรือบุญเลี้ยงบ้านหรือบุญตาปู่ที่เป็นของตน และการทำบุญดังกล่าวเป็นประเพณีท้องถิ่นที่ ผู้คนที่อยู่ในหมู่บ้านนั้น ๆ มีเป้าหมายที่ต่างกัน เช่น ต้องการเก็บนให้ลูกหลาน หรือต้องการเลี้ยงทายว่า บ้านตนจะมีความสุขหรือทุกข์อย่างไรหรือ แม้กระทั่งต้องการให้ชาวบ้านลูกหลานในหมู่บ้านตนเองที่เดินทางไปทางเรือให้อยู่ดี มีความสุขเป็นต้นส่วนบุญประเพณีอื่น ๆ ไม่ปรากฏว่าทาง อบต. ได้มีการสนับสนุนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม และไม่เคยเห็น อบต. ได้จัดกิจกรรมร่วมกับวัดหรือโรงเรียนในเรื่องเกี่ยวกับการฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นอย่างจริงจัง ซึ่งในเรื่องนี้ นายเสาว์ โนนหิน ชาวบ้านบ้านห้วยแล้ง กล่าวว่า

“อบต. บ้านผมหลังเลือกตั้งเสร็จก็ไม่เข้าวัดแล้ว และไม่เคยร่วมกับชาวบ้านรณรงค์วัฒนธรรมในหมู่บ้านเลย” (เสาว์ โนนหิน. 18 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็น พระบรรจง ปัญญาวุฒโธ เจ้าอาวาสวัดบ้านน้อยกลาง กล่าวว่า

“อบต. คำแคน ไม่ได้ใส่ใจหลักพุทธธรรมทั้งในแง่รูปแบบและเนื้อหา กล่าวคือ ในแง่รูปแบบนั้นทั้งผู้บริหารและสมาชิก ไม่เคยได้นิมนต์พระเข้าร่วมกิจกรรม หรือไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันทั้งในสำนักงาน อบต. หรือในการประชุมประชาคม” พระสายวัดป่ารูปนี้ยังกล่าวอีกว่า

“อาตมา มาอยู่ที่นี้ 8-9 ปี ได้พยายามชักจูงญาติโยมให้ใจใส่หลักธรรมพระพุทธเจ้าในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การบวชสามเณรภาคฤดูร้อน การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียนปีละกว่า 10,000 บาท การให้ของขวัญในวันเด็กเป็นต้น แต่อาตมาไม่เคยได้รับนิมนต์เข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียนหรือของ อบต. เลย ฟังได้ไปร่วมครั้งเดียว คือ ฟ้าป่าสร้างโรงเรียนบ้านน้อยกลางปีที่แล้วเท่านั้น

“อาตมา เห็นว่า สำหรับปลุชนที่ยังจิตไม่เข้มแข็ง การเข้าวัดเป็นรูปแบบเพื่อสร้างเนื้อหาการเพิ่มพลังจิตฝ่ายดีให้ตน แต่ถ้าผู้มีจิตเข้มแข็ง บังคับตนเองในจิตฝ่ายต่ำได้ สามารถยกระดับจิตฝ่ายดีของตนให้สูงขึ้นได้เองแล้ว บางทีรูปแบบก็ไม่มีจำเป็น ส่วน อบต. คำแคน อาตมาคิดว่าการเพิ่มพลังจิตฝ่ายดีโดยการเข้าวัดบ้างนั้นยัง มีความจำเป็น แต่อาตมาไม่เคยเห็นสมาชิก อบต. เข้าใกล้วัดเลย หรือไม่เคยนิมนต์พระให้เข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ เลย เมื่อเราปลุชนไม่พยายามหารูปแบบขัดเกลาจิตฝ่ายต่ำ แล้วจิตฝ่ายสูง คือ จิตที่ใฝ่ประโยชน์แก่ชุมชนคนหมู่มากตามหลักพุทธธรรมจะเกิดขึ้นได้อย่างไร” (พระอาจารย์บรรจง ปัญญาวุฒโธ. 19 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ความเห็นนี้สอดคล้องกับความเห็นของ นายปราโมทย์ นนท์เค้า ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยแล้ง ซึ่งกล่าวว่า

“อบต. ยังไม่เคยจัด กิจกรรมในเชิงอบรมคุณธรรม ศีลธรรมตลอดจนไม่ได้มีการณรงค์
 ทูทางสังคม และประเพณี วัฒนธรรมร่วมกัน ระหว่างบ้าน วัด โรงเรียน รวมทั้งกระบวนการ
 ติดตามประเมินผลในการจัดกิจกรรมด้วย (ปราโมทย์ นนท์เค้า, 26 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)”

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ อาจสรุปได้ว่า วิธีคิด วิธีทำงานของ อบต. คำแคน ยังไม่ได้ตระหนัก
 ถึงการรณรงค์ฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณี ซึ่งถือว่าเป็นภูมิธรรมที่เกาะเกี่ยวพัฒนาให้เกิดชุมชน และ
 ตกผลึกเป็นวิถีชีวิตในสังคม นอกจากนั้นการไม่เอาใจใส่ หรือไม่เรียนรู้บริบททางวัฒนธรรม
 ประเพณีท้องถิ่น โดยคิด ตัดสินใจ ภายใต้อำนาจใจของตนเอง ถือว่าเป็นการไม่เคารพเสียงชุมชน
 ไม่ได้ศึกษาวิเคราะห์ ชุมชน ซึ่งเป็นหลักการบริหารที่สำคัญ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาแบบมี
 ส่วนร่วมอย่างยั่งยืน ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสเรื่องนี้ไว้ในธัมมัญญสูตร อังคุตตรนิกาย สัตตคณินาตว่า
 “ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย ภิกษุผู้ประกอบด้วยธรรม 7 ประการ เป็นผู้ควรแก่การคำนับ ฯลฯ เป็นนาบุญ
 ไม่มีนาบุญไฉนยิ่งกว่า ธรรม 7 ประการ เป็นไฉน ดูก่อนภิกษุทั้งหลายภิกษุในธรรม วินัยนี้เป็น
 “สัตบุรุษ” ซึ่งหลักธรรมนี้ปรากฏในคู่มือนวโกวาทฉบับชาวบ้าน หน้า 58-59 ดังนี้ คือ ธัมมัญญตา
 คือ การรู้จักธรรม รู้จักเหตุ รู้จักผล ว่าถูกต้อง เป็นธรรม อตถัญญตา คือ การรู้จักเนื้อหา วิชาการ
 นั้น ๆ ว่าประกอบไปด้วยคุณธรรมหรือไม่ อตตัญญตา คือ การรู้จักตนว่าอยู่ในสถานะเช่นไร
 กำหนดอตวิสัยมาจากมูลเหตุใด มัตตัญญตา คือ การรู้จักประมาณ คຸ້ມคຳ มีประสิทธิภาพ
 ประสิทธิภาพอย่างไร เพียงใด กาลัญญตา คือ การรู้จักกาลเวลา การกำหนดภววิสัยอย่างไร
 มีประสิทธิภาพประสิทธิผลภายใต้กรอบเวลาใด ปริสัจญตา คือ การรู้จักวิเคราะห์บริษัท บริหาร
 ชุมชน ปุคคตัญญตา คือ การรู้จักบุคคล การวิเคราะห์ทัศน วิเคราะห์ชุมชนว่าอยู่ในบริบทใด อยู่ใน
 สถานะเช่นใด

ด้วยหลักธรรมนี้ การณรงค์ หรือการกระทำกิจกรรมใดๆโดยละเอียดหลักธรรม 7 ประการ
 ดังกล่าวมา จึงได้ชื่อว่าไม่เป็นไป ตามหลักธรรมาภิบาลที่มีมาในหลักพุทธธรรม

4.4.4 การกิจด้านการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบต.คำแคน

ผลการศึกษา พบว่า การทำแผนหรือการทำยุทธศาสตร์การพัฒนาดำบล มีกระบวนการ
 ผ่านประชาคม ซึ่งทาง อบต. ได้จัดขึ้น ซึ่งผู้เข้าร่วมจะมาจากตัวแทนหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบล แล้ว
 จะเปิดให้มีการระดมความคิด และเสนอความต้องการได้อย่างหลากหลาย ซึ่งผู้เข้าร่วมก็จะเสนอ
 ความต้องการภายใต้สภาพปัญหาที่ตนเองได้ประสบอยู่ ซึ่ง อบต. ก็จะเก็บรวบรวม แต่เวลาการทำ
 แผนงานโครงการมักไม่ค่อยได้ให้ความสำคัญกับมติประชาคมที่ผ่านการระดมจากชาวบ้าน
 ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความเห็นว่า “เวลาเขียนลงแผนจริง อบต. ก็ไม่ทำตามมติที่ผ่านประชาคม และ
 ไม่แจ้งสาเหตุ” ซึ่งในเรื่องนี้สอดคล้องกับความเห็นของผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 บ้านคำแคนได้ว่า

“บ้านฉันเสนอขุดลอกสระน้ำผ่านประชาคม เพราะเห็นว่าตื่นเงินมาก และชาวบ้านจะขาดน้ำในฤดูแล้งทุก ๆ ปี ซึ่งมติประชาคมเห็นด้วย แต่เวลา อบต. ทำแผนและอนุมัติกลายเป็นการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กรอบหมู่บ้าน ซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วนน้อยกว่าและไม่ได้เสนอเป็นมติประชาคม” (คุณ ศิลาชม. 15 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน ผู้ใหญ่คม ช่างหล่อ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 12 กล่าวว่า

“อบต. ควรปรึกษาหารือชาวบ้าน และเมื่อแผนผ่านประชาคมแล้วก็ควรทำไปตามแผนนั้น พวกเขาควรเคารพชาวบ้านมากกว่าที่เป็นอยู่ ผมเคยเสนอขยายถนนเพื่อให้รถสวนกันได้ แต่ปรากฏว่า ปลัดไม่อนุมัติ” (คม ช่างหล่อ. 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และผู้ช่วยใหญ่บ้านหมู่ 1 กล่าวว่า

“ประชาคม คือ เวทีที่ต้องพูดให้ถูกใจ อบต. เท่านั้น ไม่มีคุณภาพไม่มีความเป็นตัวของตัวเองอย่างแท้จริง เช่น การตรวจ รับงานจะมีชาวบ้านที่ผ่านประชาคมเข้าร่วม แต่จะเป็นกลุ่มที่ อบต. เลือกไว้ หรือเลือกเอาประธานประชาคมไปคนเดียวเท่านั้น” (สำลี คำวันดี. 17 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ความเห็นนี้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ใหญ่บ้าน บ้านท่าเกษมอีกเช่นกันว่า

“ช่างโยธาไม่ใส่ใจคุณภาพงานไม่มาตรวจงานร่วมกับตัวแทนประชาคม เวลาลงพื้นที่ก็จะมากับผู้รับเหมา ส่วนปลัดไม่มาลงพื้นที่เลย ยิ่งในเรื่องวัดวา อบต. ชุดนี้ และปลัดไม่ใส่ใจเลยครับ” (ชุลีชัย พิมพ์ศรี. 20 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และเช่นเดียวกัน ผู้ใหญ่บ้าน บ้านห้วยแล้งหมู่ 14. ได้กล่าวสอดคล้องกันกับความเห็น นายจรูญ สารศรีชาวบ้านบ้านห้วยแล้งว่า

“การทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้มีกระบวนการทำแผนผ่านประชาคมซึ่งมีตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชนจากหมู่บ้านต่าง ๆ ชาวบ้านเองก็จะเสนอสิ่งที่หมู่บ้านเห็นว่าจำเป็นเร่งด่วน แต่เวลาทำแผนจริง มักไม่เป็นไปตามที่ชาวบ้านเสนอ” (จรูญ สารศรี. 21 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) เช่นเดียวกันกับกลุ่มแม่บ้านบ้านคำแคนเหนือและชาวบ้านบ้านคำแคนเหนือสรุปร่วมกันว่า

“การประชุมประชาคม ไม่ใช่ กระบวนการแสวงหาแนวทาง หรือการคิดวางแผนร่วมกันตัดสินใจร่วมกันของชาวบ้าน แต่เป็นกระบวนการให้ชาวบ้านไปรับฟังแผนงานโครงการที่ อบต. ได้กำหนดไว้แล้วเพียงเท่านั้นเช่นเรื่อง อบต. จะจัดทำฝายน้ำล้นเวลาประชาชาคมไม่ใช่ประเด็นที่ว่าจะทำหรือไม่ทำอย่างไร ใครจะทำงบประมาณเท่าใดแต่เหลือประเด็นเพียงว่า จะทำฝายน้ำล้นที่ไหนเท่านั้น” (ถวิล คงมัน. 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ส่วนกระบวนการ วิธีการ ก่อสร้าง สาธารณูปโภคสาธารณูปการต่าง ๆ ของ อบต. คำแคนนั้น นายพัน หมดดีชาวบ้าน บ้านคำแคนเหนือกล่าวว่า

“ในอดีต อบต. เมื่อมีโครงการอะไรเข้ามาในหมู่บ้านก็จะให้ชาวบ้านในหมู่บ้านนั้น ๆ ช่วยกันทำงบประมาณก็จะถึงมือชาวบ้านที่เป็นแรงงาน ซึ่งดีกว่าจะมีผู้รับเหมาของกลุ่มของสมาชิก อบต. ผูกขาด เหมือนทุกวันนี้ (ทัน หมัดดี. 16 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ นายไสว ดีเลิศ ชาวบ้านบ้านค้ำน้อย กล่าวว่า

“การทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรให้มาจากความต้องการของชาวบ้านจริง ๆ แต่ทุกวันนี้เท่าที่ตนทราบเมื่อชาวบ้านเสนอไปแล้ว เวลาบรรจุแผนมักจะเปลี่ยน โดยชาวบ้านไม่ทราบและผู้รับเหมาที่จะเป็นกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกับสมาชิก อบต. หรือผู้บริหารใน อบต.” (ไสว ดีเลิศ. 14 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

ในส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนปัจจุบัน กล่าวว่า “ในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบต. คำแคน นั้น ได้มาจากประชาคม ซึ่ง “ประชาชาคมนี” จะมีตัวแทนประชาชนจากกลุ่มต่าง ๆ เข้าร่วม แต่เมื่อแผนผ่านประชาคมแล้วอาจจะไม่สามารถบรรจุลงในแผนจริงได้ทุกเรื่อง เพราะข้อจำกัดในด้านงบประมาณที่มีไม่พอกับความต้องการเร่งด่วนของชาวบ้าน และสภาพปัญหาที่มีในหมู่บ้าน ส่วนแผนพัฒนาทางการเมือง ยังไม่เคยจัดทำอย่างจริงจัง เพราะเห็นว่า ปัญหาอื่น ๆ ในท้องถิ่นมีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า และการติดตามประเมินผลทาง อบต. จะมีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ประเมินผลติดตามทุกครั้ง” (หาญ อุปถัมภ์. 1 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลดังกล่าวผู้ศึกษา มีความเห็นและอาจสรุปได้ว่าการทำประชาคมโดยเนื้อแท้เป็นกระบวนการค้นหาความคิด ความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างอิสระ และมีความเป็นกัลยาณมิตร เพราะถือว่าความต้องการของประชาชนเป็นเจตจำนงสาธารณะที่ควรต้องนำไปปฏิบัติ แต่ข้อเท็จจริงจากข้อมูลในสนามนี้ ชี้ให้เห็นว่า อบต. คำแคน ยังไม่ได้นำพาต่อความคิดความต้องการจากภาคประชาชนไม่เคารพกฎเกณฑ์ที่มาจากชุมชนเท่าที่ควร ยังไม่มีภาคชุมชนเข้าร่วมทุกขั้นตอน และไม่ประกอบไปด้วยหลักคุณธรรม ซึ่งหลักพุทธธรรมได้กล่าวถึงการทำงานกับชุมชนว่า ทุกภาคส่วนจะต้องเป็นผู้มี “สี่ละสามัญญะตา คือ เป็นผู้ที่มีความเสมอภาคด้วยกฎเกณฑ์มีความเคารพ ระเบียบวินัย ที่ผ่านกระบวนการตกลงร่วมกันแล้ว และมีสมานัตตัตตา” หมายถึง การวางตนอย่างเสมอภาคและมีความเคารพซึ่งกันและกัน และผลแห่งการกระทำนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ เพื่อความสุขแก่คนหมู่มากดังปรากฏในพระบาลีว่า “พหูชนหิตายะ พหูชนสุขายะ โลกา นุกัมปายะ อตถายะ หิตายะ สุขายะเทวะมนุสสานัง” ซึ่งหมายถึง ผลแห่งการดำเนินงานนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ เพื่อความสุขแก่คนส่วนใหญ่แม้กระทั่งแก่เทวดาทั้งหลาย แต่การดำเนินงานของ อบต. คำแคนยังไม่ได้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลดังกล่าว

4.4.5 การกีดกันการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

ผลการศึกษา พบว่า โดยภาพรวมผู้ให้สัมภาษณ์เห็นร่วมกันว่า “อบต. ยังไม่พยายามให้ชาวบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านเนื้อหาการพัฒนา เช่น การกำหนดทิศทาง กิจกรรมการพัฒนา ตำบลอย่างแท้จริง มีเพียงรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น การขุดลอกลำห้วยที่มีแหล่งกำเนิดจากเทือกเขาภูเม็งที่น้ำไหลผ่านบ้านคำแคนเหนือ คำแคนใต้ แล้วมาเชื่อมต่อกับลำห้วยคำปากควา ซึ่งเป็นลำห้วยที่น้ำจะไหลลงลำน้ำชี ทาง อบต. ได้มีการขุดลอกลำห้วยโดยทำลายฝายกั้นน้ำ ซึ่งบรรพบุรุษชุมชนได้ทำไว้โดยภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อกั้นน้ำไว้ในฤดูแล้ง แม้ว่าจะพยายามทำฝายกั้นน้ำแบบใหม่แทน แต่ก็ไม่มีคุณภาพเพียงพอที่จะกั้นน้ำไว้ในฤดูน้ำแล้งได้ ทำให้สูญเสียน้ำในฤดูน้ำหลากโดยเปล่าประโยชน์ที่สุดในที่สุด และในประเด็นการมีส่วนร่วมนี้ชาวบ้านบ้านน้อยกลางให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า “การเชิญชาวบ้าน และผู้นำชุมชนเข้าร่วมฟังการประชุมผมก็เคยได้ยินมาเหมือนกัน แต่ผมเห็นว่าเป็นเพียงพิธีกรรมเท่านั้น เพราะชาวบ้านหรือผู้นำชุมชนไม่มีสิทธิ์เสนออะไรเพิ่มเติมได้ ผมเห็นว่า ถ้าการเข้าฟังจะให้ได้ประโยชน์ เมื่อชาวบ้านเห็นว่าแผนงานโครงการของ อบต. หรือ มติใด ๆ ของ อบต. ไม่เป็นไปตามที่ตกลงกับชาวบ้านไว้ ควรให้ชาวบ้านมีสิทธิ์ มีส่วนคัดค้านในสภาได้อีก และผมไม่เห็นด้วยที่ทางรัฐบาลสนับสนุนให้สมาชิก อบต. เรียนเพิ่มเติม โดยใช้เงินภาษีของประชาชนเหมือนปัจจุบัน ความเป็นธรรมมันน่าจะให้สมาชิก อบต. คนนั้น ๆ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายตนเอง หรือไม่ควรไปเรียนเอาปริญญามาด้วยซ้ำ พวกเขาควรต้องเข้าโรงเรียนวิธีเคารพความเห็นชาวบ้าน หรือจะอย่างไรพวกเขาจึงจะมีศีลธรรม คุณธรรมอย่างนี้มากกว่า” (เดช จอสอน. 19 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

“การแจ้งข่าวสารผลงาน/กิจกรรมของ อบต. ส่วนใหญ่จะใช้สื่อสารทางเดียว คือ ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านประกาศทางเสียงตามสายประจำหมู่บ้านเท่านั้น ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่พูดว่า “อบต. ควรต้องเดินเลาะบ้านแจ้งข่าวสารให้ชาวบ้านได้รับรู้ด้วยตนเอง” (สามารถ คนทองดี. 18 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านบ้านคำแคนใต้ หมู่ 1. กล่าวเพิ่มเติมว่า

“อบต. บ้านเราเคยถูกร้องเรียนเรื่องรับเหมาทำถนนเองและเรื่องอื่น ๆ หลายเรื่อง แต่ปลัดจะเก็บเรื่องซุกไว้ ก็เลยยังไม่แดงออกมา รวมทั้ง การจัดซื้อจัดจ้าง และการสอบเข้าเป็นพนักงานที่นี้มีคนพูดว่า ไม่โปร่งใส อย่างน้อยคุณต้องเสียเงินระดับแสน (สำลี คำวันดี. 17 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน ชาวบ้านบ้านท่าเกษมคนหนึ่งพูดว่า

“โครงการต่าง ๆ ของ อบต. ประชาชนไม่มีส่วนร่วมไม่มีส่วนรู้เห็นว่า งบประมาณปีมีเท่าใด ใช้ไปในส่วนใดบ้าง งบพัฒนาเท่าใด งบบริหารบุคคลเท่าใด อบต. ควรแจ้งให้ชาวบ้านให้รู้ แต่ไม่เคยเห็น ชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมในการคิด วางแผน ตัดสินใจและรับผลประโยชน์ร่วมอย่างแท้จริง ชาวบ้านไม่รู้ด้วยซ้ำว่า ส.อบต. หมู่บ้านตนมีการประชุมเมื่อใด ผลของการประชุมเป็นอย่างไร ไม่

เคยเห็น อบต. แจ้งผลการประชุมเป็นหนังสือ หรือตีพิมพ์ประกาศแจ้งงบประมาณตามป้ายประกาศที่ ศาลากลางหมู่บ้านหรือร่วมประชุมกับฝ่ายกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อแจ้งผลกิจกรรมที่ตนเองได้ปฏิบัติ ไปแล้วให้ชาวบ้านได้ทราบเลย แต่ได้ยื่นผู้ใหญ่บ้านได้แจ้งข่าวสารต่าง ๆ รวมทั้งกิจกรรมของ อบต. ผ่านทางเสียงตามสาย รวมทั้งมีการเชิญ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และชาวบ้านเข้ารับฟังการประชุม เช่นกันแต่ไม่มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็น” (ไพโรจน์ หล้าเขวา. 15 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์) ใน เรื่องเดียวกันนี้ นายวิชัย พุ่มบัวอดีต ส.อบต. บ้านคำแคนเหนือ กล่าวว่า

“ในสมัยผมเป็นประธานสภา จะแจ้งการประชุมและเชิญชาวบ้านเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง แต่ในปัจจุบันดูเหมือนว่าไม่ค่อยมี ผมเชื่อว่าชาวบ้านคงต้องการทราบว่า การใช้งบถูกต้องหรือไม่ งบทั้งหมด 13 ล้าน มีงบพัฒนาเพียง 1 ล้านเศษ นอกนั้นอยู่สำนักปลัด อบต. ให้ปลัดบริหาร เพื่อให้ เกิดเงินเหลือ เป็นเงินสะสมจ่ายขาด เพื่อจะได้แบ่งโบนัส กัน การจัดซื้อ จัดจ้าง การทำป้ายก็ขอย โครงการให้เด็กลงไปให้อยู่ในอำนาจการตัดสินใจของปลัด อบต. เอง ป้ายต่าง ๆ ที่เห็นตามถนนนั้น ปลัดใน อบต. ทำทั้งหมด และทยอยทำ เพื่อไม่ให้ผิดกฎหมาย แต่ผมเห็นว่าผิดคุณธรรม มันไร้ จริยธรรมของผู้รับใช้ประชาชน” (วิชัย พุ่มบัว. 3 ตุลาคม 2549 : สัมภาษณ์) และเขากล่าวอีกว่า

“หลักการวิธีการ การปกครองที่ดีคือหลักพุทธธรรมของพระพุทธเจ้าครับ ระเบียบ ข้อบังคับเป็นเพียงแนวปฏิบัติเท่านั้น คุณธรรม ศีลธรรม คือ สิ่งสูงสุด ผู้นำในหมู่บ้านของเราและ ในอบต. เอง ไม่มีหิริโอตตัปปะแบ่งพรรค แบ่งพวก ถ้าไม่มีคนดึงกลับมาผมคิดว่า คนพวกนี้จะขยาย เครื่องขายขึ้นเรื่อย ๆ จะเป็นอันตรายต่อชาวบ้านผู้อยู่ในสุจริตธรรมมาก” ความเห็นนี้สอดคล้องกับ ความเห็นของ นายกิตติชัย คำภาบุตร ส.อบต. บ้านคำแคนเหนือคนปัจจุบัน กล่าวว่า

“การกระจายอำนาจรูปแบบปัจจุบันนี้ดี แต่ประสิทธิภาพ ตรงของคนที่เข้าไปอยู่ในฐานะ ส.อบต. เห็นว่า อบต. โดยเฉพาะปลัด ให้ความสำคัญกับชาวบ้านน้อยมาก เช่น มีงบพัฒนาชุมชน เพียง 1 ล้านบาทเศษเพียงเท่านั้น จากเงินทั้งหมดกว่า 13 ล้านบาท มีการแย่งงบประมาณ เพื่อให้เกิด เงินเหลือจะได้ให้อยู่ในอำนาจเบิกจ่ายได้ตามกฎหมาย และเกิดเงินสะสมเพื่อใช้เป็นเงินโบนัส” เมื่อ ถูกถามว่า ส.อบต. ทำไมไม่มีการคัดค้านในสิ่งที่ตนเห็นว่าไม่ถูกต้องเขา กล่าวว่า

“ส.อบต. ก็ได้มีการคัดค้านเหมือนกัน แต่ปลัดอ้างกฎระเบียบ ฝ่ายที่คัดค้านก็ยอมจำนนไป และทางปลัดก็มักจะไม่ฟังเสียงคัดค้าน เช่น ครั้งหนึ่ง ทาง ส.อบต. คัดค้านงบตัดหญ้าตามริมทาง ที่ตั้งไว้ 140,000 บาท เพราะเห็นว่าตั้งงบไว้สูงเกินความจำเป็น ปลัดก็ไม่ฟังเสียงคัดค้านนั้น นอกจากนั้นยังเพิ่มงบขึ้นอีกเป็น 240,000 บาท รวมทั้ง การตัดสินใจ จัดซื้อ จัดจ้าง ปลัดก็ตัดสินใจ ทำโดยพลการ เช่น การติดตั้งจานดาวเทียม ปลัดอ้างว่า ทดลอง ติดตั้งแต่ปรากฏว่า สั่งมาติดตั้ง ถาวรเลย แม้เจ้าหน้าที่ ฝ่ายตรวจสอบที่นั่นก็ไม่วู้อึ้ง เขาได้มาบ่นให้พวก ส.อบต. ฟังบ่อย ๆ” และในเรื่องการตรวจสอบ รับงานเขากล่าวว่า

“แม้ว่าจะมีกรรมการจากประชาคมเข้าร่วมก็จริงก็ เป็นเพียงรูปแบบเท่านั้น ถ้ากรรมการคนใดไม่เห็นไปในทิศทางเดียวกันกับพวกตน คนนั้นก็จะถูกปรับออกเช่น การตรวจรับบ้านเอื้ออาทรที่บ้านคำแคนเหนือกรรมการจากประชาคมไม่ให้ผ่าน เพราะเห็นว่าทำไม่ถูกต้องทั้งเรื่องคุณภาพวัสดุก่อสร้าง และการก่อสร้าง ปรากฏว่า รองนายก อบต. คัดกรรมการที่ไม่เห็นด้วยออก แล้วตั้งกรรมการชุดใหม่ขึ้นตรวจรับแทนทันที เรื่องนี้ชาวบ้านรับรู้โดยทั่วไป” ในที่สุดเขากล่าวสรุปในเรื่องนี้ว่า

“ตนเห็นว่า การบริหารงานใน อบต. คำแคน ไม่โปร่งใส เล่นพรรคเล่นพวก รวมทั้งไม่เคยเห็นการติดตามประเมินผลกิจกรรมอย่างจริงจัง” (กิตติชัย คำภาบุตร. 29 กันยายน 2549 : สัมภาษณ์)

จากข้อมูลดังกล่าวนี้อาจสรุปได้ว่า ภาคประชาชนมีส่วนร่วมเพียงการรับทราบ หรือร่วมปฏิบัติกับ อบต. เท่านั้น แสดงให้เห็นว่า อบต. คำแคน ยังไม่นำหลัก พุทธธรรมในธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน คือ การทำให้งานนั้นๆ สะอาดไม่อาอูถ กล่าวคือ จะต้องประกอบด้วยธรรมะทุกภาคส่วน ซึ่งถือว่าเป็นสุดยอดแห่งความดี 1 ใน 38 ความดี (มงคล 38) ดังที่หลักพุทธธรรม กล่าวว่า “อนากุลา จะ กัมมันตา เอตัมมัง คละมุตตะมัง” หมายความว่า การทำงานที่สะอาด โปร่งใสไม่คั่งค้างเป็นมงคลอันสูงสุด และกลุ่มชาวบ้านเหล่านี้ มีความเห็นเป็นบทสรุปร่วมกันว่า อบต. ที่ดีจะต้องประสานสามัคคีให้เกิดในหมู่บ้าน พัฒนาหมู่บ้าน ประสานบ้านวัด โรงเรียนให้เป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาหมู่บ้านในทุกมิติอย่างสุจริตและเป็นธรรมทุกฝ่าย

4.5 การสังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม

จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลการปฏิบัติภารกิจของ อบต. คำแคน ทั้ง 5 ภารกิจดังที่กล่าวมา ผู้ศึกษาได้ทำการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อมองภาพรวมของ อบต. คำแคน ว่าได้มีการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และตามภารกิจในพระราชบัญญัติ กำหนดแผน และขั้นตอน การกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 อย่างไร เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลหรือไม่นั้น ผลการสังเคราะห์ข้อมูล พบว่า การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของ อบต. คำแคน ยังอยู่ภายใต้วิถีคิด วิถีทำงานแบบราชการ ยังไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของการกระจายอำนาจ คือ การให้ภาคประชาชน มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง แผนงาน โครงการต่าง ๆ โดยร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับผลประโยชน์ทุกขั้นตอน เพราะกระบวนการมีส่วนร่วม คือ หัวใจของการพัฒนาที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้องค์กรท้องถิ่นได้แก้ไขปัญหาอย่าง

สอดคล้อง ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักการสำคัญ คือ การบริหารงานให้เป็นไปตามหลัก พุทธธรรม ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่มีอยู่ในหลักธรรมาภิบาล คือ ต้องประกอบไปด้วยหลัก นิติธรรม หลักคุณธรรม คุ่มค่า โปรงใส มีความรับผิดชอบมีส่วนร่วม จึงจะเอื้อประโยชน์ต่อคน ส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของพระพุทธเจ้าที่ประกาศเป็นปฐมโอวาทแก่ภิกษุ 60 รูป ก่อนส่งไป ประกาศพระสัทธรรมดั่งที่ปรากฏในพระวินัยปิฎก มหาวรรค เล่มที่ 1 ข้อ 32 หน้า 41 ว่า

“ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย เราพ้นจากบ่วงทั้งปวง ทั้งที่เป็นทิพย์ทั้งที่เป็นของมนุษย์ แม้พวกเธอก็ พ้นแล้วจากบ่วงทั้งปวงทั้งที่เป็นของทิพย์ทั้งที่เป็นของมนุษย์ พวกเธอจงเที่ยวจาริกไปเพื่อ ประโยชน์และความสุขแก่คนหมู่มาก เพื่ออนุเคราะห์ เพื่อประโยชน์เกื้อกูล และความสุขแก่ทวย เทพและมนุษย์ พวกเธออย่าได้ไปรวมทางเดียวสองรูป จงแสดงธรรมงามในเบื้องต้น งามใน ท่ามกลาง งามในที่สุด จงประกาศพรหมจรรย์ พร้อมทั้งอรรถ พร้อมทั้งพยัญชนะครบ บริสุทธฺี บริบูรณ์ สัตว์ทั้งหลายจำพวกที่มีรูป คือ กิเลสในจักษุน้อยมีอยู่ เพราะไม่ได้ฟังธรรมย่อมเสื่อม ผู้รู้ ทั่วถึงธรรมจักมี ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย แม้เราก็จักไปยังตำบลอรุเวลาเสนาณิคมด้วยเหมือนกัน” ซึ่งคำ ประกาศนี้มีในพระบาลีว่า “จาระละ ภิกขเว จาริกัง พุชชนะหิตายะ พุชชนะ สุขายะ โลกา นุกัมปายะ อตถายะ หิตายะ สุขายะ เทวะมนุสสานัง...”

นอกจากนั้น ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีจิตไม่ประกอบด้วย อคติ 4 ประการ คือ จันทาคติ ไม่ ลำเอียงเพราะรัก โทสาคติ ไม่ลำเอียงเพราะโกรธ โมหาคติไม่ลำเอียง เพราะหลง ภยาคติไม่ลำเอียง เพราะกลัว เพราะถ้าผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่และผู้บริหารถ้ามีจิตไม่ปราศจากอคติ 4 ประการดังกล่าวข้างต้น หลักพุทธธรรมชื่อว่า เป็นการปฏิบัติธรรมที่ไม่สมควรแก่ธรรม “ยศของเขา ย่อมเสื่อม” ดังพุทธวจนะที่ตรัสไว้ในสังคาลกะสูตรในพระไตรปิฎกเล่มที่ 25 หน้า 164 ว่า “ผู้ใด ละเมิดธรรมเพราะรัก ชัง กลัว และหลง ยศของเขาเสื่อม คุจพระจันทร์ข้างแรม” ดังความใน ภาษบาลีว่า “จันทา โทสา ภาเย โมหาโยชัมมัง อติวัตตะติ นิหิยะติ ตัสสะ ยโส กาพะปักเขวะ จันทิมา”

ประเด็นที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ การบริหารที่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในมิติพุทธ ธรรมนั้น ทั้งผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องมีสังคหะวัตรธรรม ว่าด้วยหลัก สมานัตตตา คือ มีความเสมอภาคและเข้าใจในข้อจำกัดของกันและกันมี “นาถะกรณะธรรม” คือ ธรรมทำที่พึ่งที่ไว้ด้วยหลักกัลยาณมิตตา และมีความเสมอภาคด้วยศีล คือ การเคารพกฎระเบียบ ข้อบังคับโดยยึดหลักนิติธรรม หลักคุณธรรมซึ่งเรียกว่า “สี่ละสามัญญตา” ดังที่พระพุทธเจ้าบัญญัติ ไว้ใน “สาราณิยธรรม” คือ ธรรมเป็นเหตุให้ระลึกถึงกัน และมีโลกทัศน์ ชีวิตทัศน์ไปในทิศทาง เดียวกัน หรือเรียกว่า มีทิจฺฐิ (ทฤษฎี) สามัญญตา และเป็นสัตบุรุษ คือ ผู้ประกอบด้วยธรรม 7 ประการ จึงเป็นผู้ควรแก่การคำนับ ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสเรื่องนี้ไว้ว่า

“คู่มือก่อนศึกษาทั้งหลาย ศึกษารู้ประกอบด้วยธรรม 7 ประการ เป็นผู้ควรแก่การค้ำับ ฯลฯ เป็นนาบุญ ไม่มีนาบุญใดยิ่งกว่า ธรรม 7 ประการเป็นไฉน “คู่มือก่อนศึกษาทั้งหลายศึกษาก่อนในธรรม วินัย นี้เป็นชั้นมัคฺชฌิม คือ การรู้จักกรรม รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้ว่าถูกต้อง เป็นธรรม เป็นอรรถัตถุญฺจา คือ การรู้จักเนื้อหา วิชากรนั้นๆว่าประกอบไปด้วยคุณธรรมหรือไม่ เป็นอรรถัตถุญฺจา คือ การรู้จักตนว่า อยู่ในสภาวะอย่างไรกำหนดอวัสัยภายใต้บริบทใดอย่างไรเป็น มัตตัตถุญฺจา คือ การรู้จักประมาณ คัมค่าเพียงใด เป็นกาลัตถุญฺจา คือ การรู้จักกาลเวลา การกำหนดกาวิสัยอย่างไร มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลภายใต้กรอบเวลาใด เป็น ปริสัทถุญฺจา คือ การวิเคราะห์ รู้จักบริษัท บริวาร ชุมชน กิจใดเป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือไม่ และเป็น บุคคลัตถุญฺจา คือ การรู้จักบุคคล การวิเคราะห์คนว่าเป็นคนเช่นใด

จากข้อมูลทั้งหมดอาจกล่าวโดยสรุปว่า การกระทำกิจกรรมใดๆขององค์การบริหารส่วน ตำบลคำแคนภายใต้อำนาจหน้าที่และภารกิจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ยังให้น้ำหนักถึงหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้าน ซึ่งมีมาในหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลน้อยมาก ทั้งนี้ เนื่องจากปัญหาและสาเหตุหลายประการ ซึ่งอาจจะแบ่งได้ 2 ระดับ คือ ปัญหาระดับองค์กร และปัญหาระดับสมาชิกขององค์กร

1. ปัญหาระดับองค์กร เกิดจากสาเหตุที่สำคัญ 4 ประการ คือ ประการแรก เกิดจากบริบทชุมชนในด้านสภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนล้าหลัง วัฒนธรรมประเพณีที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติสูงรวมทั้งคตินิยมและความเชื่อ นับถือผู้ที่จบการศึกษาสูง (การศึกษาในระบบ) ตลอดจนมีความเกรงอกเกรงใจนับถือผู้ปกครอง และระบบอุปถัมภ์ในชุมชนทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งทำให้เกิดความเกรงใจ ไม่กล้าตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. แบบตรงไปตรงมา ประการที่สอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของ อบต. คำแคน มีวิถีคิด วิถีทำงานเป็นระบบราชการล้าหลังแบบรวมศูนย์การตัดสินใจอยู่ที่นายกองค์กร รองนายก และปลัด อบต. ทำให้สมาชิกมีส่วนกำหนดแผนงานโครงการและร่วมตัดสินใจค่อนข้างน้อย ประการที่สาม การดำรงตำแหน่งของปลัด อบต. ที่ไม่มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนก่อให้เกิดการสร้างวัฒนธรรมอุปถัมภ์ สร้างอิทธิพลในองค์กรทำให้องค์กรแบ่งฝักแบ่งฝ่าย และประการที่สี่ งบประมาณส่วนใหญ่ยังคงเน้นไปที่การสร้างวัดมากกว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาเยาวชน

2. ปัญหาระดับสมาชิกขององค์กรเกิดจากสาเหตุที่สำคัญ 4 ประการเช่นกัน กล่าวคือ ประการแรก สมาชิกขององค์กรนอกจากอยู่ภายใต้บริบททั้ง 3 ด้าน คือ สภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมประเพณี และระบบอุปถัมภ์ ดังที่กล่าวแล้วสมาชิก อบต. ยังขาดการศึกษาขาด การใฝ่รู้ ระเบียบกฎเกณฑ์ กฎหมาย ทำให้ไม่มีความกล้าหาญในการโต้แย้งการทำงานที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม ประการที่สอง สมาชิกองค์กรห่างเหินชาวบ้าน ไม่มีการสื่อสารโดยวิธีหลากหลายมีเพียง

การใช้เสียงตามสายในหมู่บ้านเท่านั้น จึงทำให้ชาวบ้านขาดพลังในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการบริหารของ อบต. และไม่ได้รับรู้อย่างเท่าทัน ประการที่สาม สมาชิกองค์กรไม่มีวัฒนธรรมการค้นหาคำความต้องการจากแหล่งข้อมูลจริง ซึ่งเวลาอภิปรายในสภาหรือการแสดงความคิดเห็นจึงมักใช้ความเห็นและความต้องการส่วนตัว จึงทำให้ไม่มีน้ำหนักไม่ควรแก่การรับฟัง และประการที่สี่ ผู้บริหารองค์กรและสมาชิกองค์กรมีผลประโยชน์ทับซ้อน กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายได้พึงพิงการเงิน หรือทรัพยากรอื่น ๆ ในการเข้าสู่อำนาจรวมทั้งเสียงสนับสนุนจากสมาชิกหรือการมีผลประโยชน์ร่วมในการรับเหมา เช่น การหาผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ จึงทำให้ขาดความกล้าหาญทางจริยธรรมในการตรวจสอบซึ่งกันและกัน

ข้อจำกัดที่ทำให้ อบต. คำแคน ไม่สามารถบริหารตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลเกิดจากบริบทชุมชน บริบทสังคมโดยรวม ตลอดจนวัฒนธรรม วิถีชีวิตวิถีทำงานของสังคมไทยทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนตกอยู่ในวังวนปัญหา/สาเหตุดังต่อไปนี้

1. องค์กรบริหารส่วนตำบลคำแคน ยังมี วิถีคิด วิถีทำงานอยู่ในระบบราชการที่ล้าหลัง คือ ผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายก รองนายก และปลัดเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ ทำให้สมาชิกสภาองค์กรมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยมาก

2. กระบวนการกำหนดแผน ขั้นตอน แผนงาน โครงการยังไม่ได้ผ่านภาคประชาคมอย่างแท้จริงการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ฝ่ายบริหารขององค์กรเป็นด้านหลัก

3. แผนงาน/โครงการยังคงเน้นไปที่ การสร้างสาธารณูปโภค และสาธารณูปการและได้ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ค่อนข้างน้อยมาก

4. สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความสามารถ ตลอดจนขาดการใฝ่รู้ในกฎระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องตามภารกิจ ทำให้ไม่มีความกล้าหาญในการท้วงติง ตรวจสอบการกระทำที่ตนเห็นว่า ไม่ถูกต้อง ชอบธรรม

5. บริบทชุมชนในด้านสภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนของชุมชน ทำให้เงินเป็นตัวกำหนดและปัจจัยชี้ขาดในการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิก อบต. จึงทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ให้คุณค่าองค์กรและสมาชิก อบต. นำไปสู่การไม่มีจิตสำนึกร่วม ความเป็นเจ้าของร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำให้เกิดการละเลยการตรวจสอบโดยชุมชนในการกระทำที่ขัดต่อหรืออาจขัดต่อหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลได้ง่าย

6. บริบทชุมชนในด้านวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนที่มีนัยของความเป็นธรรมาภิบาลดั้งเดิมตามหลักพุทธธรรมที่ความรู้และคุณธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่เมื่อประเทศไทยมีการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์และบริโภคนิยม ความรู้และคุณธรรมได้ถูกตีค่าใหม่ว่า ผู้ที่มีความรู้หมายถึง ผู้จบการศึกษาในระบบการศึกษา ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจจะไม่มีคุณธรรมใด ๆ เลยก็ได้

คุณธรรมจึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความรู้ (ความรู้คู่คุณธรรม) ดังนั้น คนที่มีความรู้ อาจจะมี หรือไม่มีคุณธรรมก็ได้ เมื่อชาวบ้านมีการศึกษาดำภายใต้ระบบการศึกษาปัจจุบัน จึงไม่กล้าหวังติง ตรวจสอบผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า ในขณะที่เดียวกันผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าก็มักจะมีทัศนคติที่ดูหมิ่น ดูแคลนชาวบ้านว่าไม่มีความรู้ วัฒนธรรมเช่นนี้จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่จะทำให้ชาวบ้านไม่มีความกล้าหาญในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของ อบต. ผู้ที่มีความรู้สูงกว่าตามระบบการศึกษาในปัจจุบัน

7. ระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติบางส่วน รวมทั้งฝ่ายบริหารกับฝ่ายบริหารด้วยกันเอง ซึ่งได้พึ่งพิงกันการใช้ทรัพยากรการเข้าสู่อำนาจร่วมกัน ทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบลค่าแค้นไม่กล้าตรวจสอบซึ่งกันและกัน

8. การมีผลประโยชน์ซ้อนทับของบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลค่าแค้น ทำให้เกิดการคอร์รัปชันทางนโยบาย กล่าวคือ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการอนุมัติโครงการต่าง ๆ บุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลจะร่วมมือกับผู้รับเหมา ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกันกับตน บทสรุปจากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การทำให้ อบต. มีการบริหารงานตามหลัก พุทธธรรมในธรรมาภิบาล จำเป็นต้องมีแนวทางและมาตรการในการควบคุมการบริหารงานของ อบต. ให้โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการบริหารราชการทั้งปวงนั้นต้องให้ประชาชนทราบ ทุกขั้นตอน โดยการแจ้งเป็นหนังสือ หรือสื่ออื่น ๆ ในชุมชน/หมู่บ้าน ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของ อบต. โดยร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์ทุกขั้นตอนได้อย่างอิสระ ซึ่งจะ ทำให้ อบต. มีความสำนึกในความรับผิดชอบ แก้ปัญหาที่ตอบสนองความจำเป็น/ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และจะทำให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณ ทรัพยากร หรือปัจจัย ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่น

4.6 การพิสูจน์สมมติฐาน

การศึกษาครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ 3 ประการ คือ ประการแรก องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่ได้นำหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน จากข้อมูลภาคสนาม ประกอบกับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลของผู้ศึกษา ผลการศึกษาจากภารกิจทั้ง 5 ด้าน พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจาก อบต. ค่าแค้น ได้มีการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ และภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ค่อนข้างครบถ้วน แต่หากว่ายังขาดกระบวนการ การคำนึงถึงหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล อาทิ การสนับสนุน กลุ่มอาชีพในชุมชน ซึ่งมีอยู่อย่างหลากหลายจากการ

วิเคราะห์ข้อมูลชี้ให้เห็นว่า อบต. ได้สนับสนุนกลุ่มที่ตนเห็นว่า จะมีผลประโยชน์ร่วมหรือกลุ่มที่ใกล้ชิดกับตนหรือเครือข่ายของตนไม่ได้มีการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดแก่กลุ่มอื่น ๆ อย่างทั่วถึง เป็นธรรมและขาดการตรวจสอบกิจกรรม และประเมินผลความคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลอย่างเป็นระบบ เป็นต้น หรือการรณรงค์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีก็ยังคงขาดการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำจากภาคประชาชน ในท้องถิ่นอย่างจริงจัง จึงทำให้คำว่า “การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนมีเพียงการนำความคิดเห็นของ อบต. ซึ่งได้มีการตัดสินใจมาแล้วไปร่วมปฏิบัติเท่านั้น” รวมทั้งการระดมการมีส่วนร่วมในการทำแผนงานหรือโครงการ และยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น จากประชาคมแม้ว่าได้มีการจัดประชุมประชาคมขึ้นและเกิดการระดมความคิดเห็นจากชาวบ้านอย่างกว้างขวาง แต่เมื่อมีการยกร่างแผนยุทธศาสตร์ฉบับจริงก็ดำเนินไปภายใต้การใช้อัตตะวินิจัยของตน ไม่นำพมมติประชาคม รวมทั้งไม่พยายามแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่วางไว้ไปสู่การปฏิบัติด้วย

ประการที่สอง ปัญหา อุปสรรคของการใช้หลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลเกิดจากผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีผลประโยชน์ทับซ้อน ผลการศึกษาสรุปได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เพราะการลงทุนที่สูงในการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแต่ละกลุ่มมีเป้าหมายเพื่อเข้าไปเป็นฝ่ายบริหาร รวมทั้งทิศทางใหญ่ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมแล้วยังคงมุ่งเน้นไปที่การก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการเป็นสำคัญและกระบวนการ การตัดสินใจอยู่ที่ฝ่ายบริหารเป็นด้านหลักไม่มีฝ่ายนิติบัญญัติที่ตรวจสอบที่เข้มแข็ง และไม่มีกระบวนการตรวจสอบจากภาคประชาชนอย่างจริงจัง นอกจากนี้ ส.อบต. บางส่วนยังมีระบบภูมิปัญญา คุณธรรมจริยธรรมอ่อนแอ เช่น มี ส.อบต. บางหมู่บ้าน กล่าวว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนยุคนี้ ไม่มีฝ่ายค้าน มีแต่ฝ่ายรัฐบาลการจัดแผนงานหรือโครงการและการพัฒนาด้านต่าง ๆ ทางรองนายก และปลัด อบต. ได้กำหนดไว้แล้วและเขาได้บอกให้ชาวบ้านให้หรือใจเย็น ๆ เมื่อถึงคิวหมู่บ้านตนก็ได้ทันที” เป็นต้น รวมทั้งบางส่วนยังอาจมีผลประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนการแจ้งผลการปฏิบัติงานการประชาสัมพันธ์ผลการทำงานของ อบต. ยังมีลักษณะทางเดียว (One Way Communication) คืออาศัยเสียงตามสายในหมู่บ้านทำให้ภาคชุมชนไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างจริงจัง นอกจากนี้ การก่อสร้างดังกล่าวส่วนใหญ่จะมีผู้รับเหมา และผู้ตรวจรับงานที่เป็นพรรคพวกของตน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน คุณภาพงานและวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ด้วย

ประการที่สาม แนวทางและมาตรการในการควบคุมการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล คือ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อ

กำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างใกล้ชิด ผลการศึกษาสรุปได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้เช่นกัน เพราะการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ และตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ของ อบต. โดยเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจนั้นอยู่ภายใต้ความเชื่อที่ว่า ปัญหาของท้องถิ่น ควรให้คนในท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดทิศทางเอง และแนวทางการแก้ไขต้องให้ภาคประชาชนในท้องถิ่น มีสิทธิ์ มีส่วนในทุกระดับ ซึ่งจะทำให้ ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรนั้น ดังนั้น การบริหารภายใต้ความคิดความเชื่อนี้ ก็จะทำให้แผนงานโครงการนั้นได้รับการตรวจสอบ ป้องกันการทุจริต และประพฤติมิชอบจากภาคราชการได้ทุกขั้นตอน และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงด้วย เช่น การกำหนดกิจกรรมบุญทอดน้ำของ อบต. คำแคน ที่ทำอยู่ ถ้าให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจอย่างอิสระ ก็จะให้ อบต. คำแคน ได้รับความไว้วางใจจากชาวบ้านและดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และสง่างามท่ามกลางชุมชนมากกว่าที่เป็นอยู่ และยิ่งกว่านั้นประชาชนยังจะเกิดความรู้สึก ว่าองค์กรนี้เป็นของตน แล้วจะเกิดความรัก ความหวงแหน ซึ่งจะนำไปสู่การเลือกสรรตัวแทนที่มีคุณภาพ เป็นคนดี มีคุณธรรมเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในองค์กรอีกด้วย กล่าวโดยสรุป ผลการศึกษาที่ค้นพบจึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ทั้ง 3 ประการ