

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “หลักพุทธธรรมในธรรมมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน อำเภอมัธยาศีรี จังหวัดขอนแก่น” มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ เพื่อศึกษาการนำหลักธรรมมาภิบาล ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานเชิงพุทธธรรมไปใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคำแคน เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมมาภิบาลของการบริหารส่วนตำบลคำแคน และเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการบริหารให้เป็นไปตามหลักธรรมมาภิบาล โดยมีแนวคิดพื้นฐานเชิงพุทธธรรมไปใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วไป จากผลการศึกษาในบทที่ 4 สามารถสรุปประเด็นสำคัญเป็นภาพรวมได้ดังนี้

5.1.1 บริบทชุมชนเป็นปัจจัยแวดล้อมที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักพุทธธรรมในธรรมมาภิบาล

ผลการศึกษาสรุปได้ 3 ประการ คือ

ประการแรก สภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนของชุมชนทำให้เงินเป็นตัวกำหนดและปัจจัยชี้ขาดในการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิก อบต. จึงทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ให้คุณค่าองค์กรและสมาชิก อบต. ซึ่งนำไปสู่การไม่มีจิตสำนึกร่วมเป็นเจ้าของร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดการละเลยการตรวจสอบโดยชุมชนต่อการกระทำที่ขัดต่อหรืออาจขัดต่อ หลักพุทธธรรมในธรรมมาภิบาลได้ง่าย

ประการที่สอง การพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้วัฒนธรรมประเพณีของชุมชนที่มีนัยของความเป็นธรรมมาภิบาลดั้งเดิมตามหลักพุทธธรรมที่ความรู้และคุณธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันถูกตีค่าใหม่ว่า ผู้ที่มีความรู้ หมายถึง ผู้จบการศึกษาในระบบซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจจะไม่มีคุณธรรมใด ๆ เลยก็ได้ คุณธรรมจึงเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากความรู้ซึ่งจะต้องมาประกอบกัน (ความรู้คู่คุณธรรม) ดังนั้น คนที่มีความรู้ อาจจะมีหรือไม่มีคุณธรรมก็ได้ เมื่อชาวบ้านมีการศึกษาดำเนินได้ระบบการศึกษาปัจจุบัน จึงไม่กล้าท้วงติง ตรวจสอบผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า ในขณะที่เดียวกัน ผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าก็มัก จะมีทัศนคติที่ดูหมิ่นดูแคลนชาวบ้านว่าไม่มีความรู้

วัฒนธรรมเช่นนี้ จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่จะทำให้ชาวบ้านไม่มีความกล้าหาญในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของ อบต. ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้สูงกว่าคนตามระบบการศึกษาในปัจจุบัน

ประการที่สาม การดำรงอยู่ของ ระบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติบางส่วน รวมทั้งฝ่ายบริหารกับฝ่ายบริหารด้วยตนเอง ซึ่งได้พึ่งพิงกันในการเข้าสู่อำนาจ ทำให้ห้องค์การบริหารส่วนตำบลค่าแค้นไม่กล้าตรวจสอบซึ่งกันและกัน ซึ่งนำไปสู่การบริหารงานที่ไม่เป็นไปตามพุทธธรรมในธรรมาภิบาล

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงอาจสรุปได้ว่าบริบทชุมชนทั้ง 3 ประการ เป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการบริหารงานให้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล

5.1.2 ทศนคติต่อการกระจายอำนาจและบทบาทหน้าที่ของ อบต.

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยปัจจุบัน เพราะสภาพปัญหาในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่คนท้องถิ่นจะแก้ไขได้ถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการของคนมากกว่าระบบสั่งการจากส่วนกลาง แต่การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลค่าแค้นยังอยู่ในภาวะที่อ่อนแอ รวมทั้งมักจะไม่ค่อยทำตามที่เขาเสียใจไว้ และมักจะวางตัวเป็นนายประชาชน เห็นห่างประชาชน ไม่นำชุมชนร่วมรณรงค์ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และไม่พยายามสร้างเครือข่ายอนุรักษ์ฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรมอันดีงาม ไม่ค่อยศึกษาถูกระเบียบ ให้รู้แจ้งรู้ชัด เวลาอภิปรายในสภามักใช้ความเห็นของตนเองมากกว่าข้อเท็จจริง รวมทั้งมีการลงทุนในการเข้าสู่อำนาจด้วยเงินจำนวนมาก ซึ่งปัจจุบันได้กลายเป็นแนวทางปฏิบัติที่ว่า ผู้แจกเงินมาก คือ ผู้ชนะ ส่วนวิถีคิดวิถีทำงานของ อบต. พบว่า การบริหารงานยังมีความเป็นระบบราชการสูงเกินไป มีระบบการบริหารงาน การตัดสินใจอยู่ในวงจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขึ้นอยู่กับนายก รองนายก และปลัด อบต. เท่านั้น

5.1.3 ความเป็นธรรมาภิบาลในมิติพุทธธรรม

ภายใต้ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และภารกิจทั้ง 5 ด้านหลักในพระราชบัญญัติ กำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลค่าแค้นได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ค่อนข้างครบถ้วน แต่ยังมี การเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นการปฏิบัติภายใต้ข้อคิด 4 ประการ คือนันทาคติ โทสาคติ โมหาคติ และภยาคติ ทำให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่คุ้มค่า และไม่กระจายอย่างเป็นธรรม

นอกจากนั้น กิจกรรมที่ อบต. คำแคน ดำเนินการนั้นยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคชุมชนอย่างแท้จริงประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับร่วมปฏิบัติเพียงเท่านั้น การคิด การตัดสินใจ รวมศูนย์อยู่ที่นายก รองนายก และปลัด อบต. เป็นหลัก และมีการรับฟังเสียงสะท้อน คำแนะนำ คำวิพากษ์วิจารณ์ ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ระดมผ่านเวทีประชาคม ซึ่งถือว่าเป็นเจตจำนงสาธารณะที่หลักพุทธธรรม เรียกว่า ปรโตโมหะ ก่อนข้างน้อยมาก รวมทั้งไม่ได้ใช้หลัก “โยนิโสมนสิการ” คือ การพิจารณาปัญหาอย่างแยกคาง มีการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลกิจกรรมที่ทำไปแล้วอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้กิจกรรมนั้นบรรลุผล อย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่าซึ่ง อบต. คำแคนยังให้น้ำหนักการบริหารงานตามนัยดังกล่าวค่อนข้างน้อยมาก

ผู้ศึกษาจึงสรุปว่าปัจจัยเหล่านี้ทั้งหมด คือ ปัญหา สาเหตุ และข้อจำกัดที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนยังไม่เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล

5.2 การอภิปรายผล

ผลจากการศึกษานำมาอภิปราย โดยใช้แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

5.2.1 การกิจด้าน การสนับสนุน และส่งเสริมการฝึก และพัฒนาอาชีพ

ข้อมูลจากภาคสนามได้ชี้ให้เห็นว่า อบต. คำแคน ได้ดำเนินงานภายใต้กฎหมายกำหนดไว้ค่อนข้างครบถ้วน แต่หากว่ากระบวนการ และวิธีการ การสนับสนุน หรือส่งเสริมกลุ่มอาชีพนั้นยังอยู่ในกลุ่มของพวกพ้องของตนไม่ได้มีการกระจายทรัพยากร ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดไปสู่กลุ่มประชาชนกลุ่มอื่น ๆ อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม ตลอดจนกระบวนการหรือหลักเกณฑ์ การสนับสนุนหรือคุณสมบัติของกลุ่มหรือบุคคลที่ควรได้รับการสนับสนุนยังไม่มีกฎระเบียบกำหนดไว้ให้ชัดเจนหรือไม่ได้นำมาปฏิบัติอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบ ติดตามประเมินผลทั้งจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติยังอ่อนแอ ทั้งนี้ เกิดจากปัญหาและสาเหตุที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ บริบทชุมชนที่ประกอบไปด้วยระบบอุปถัมภ์ ปัญหาค่านิยมและประเพณี วัฒนธรรมที่นับถือคนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า และในชุมชนยังมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติสูง รวมทั้งการบริหารจัดการในองค์การบริหารส่วนตำบลคำแคนเองยังมีลักษณะเป็นระบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจสูง กอปรกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับฝ่ายบริหาร ทำให้การบริหารควบคุมดูแลและจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเป็นไปอย่างไม่เป็นธรรม

วิธีคิด วิธีทำงานดังกล่าวนี้ ยังถือว่าเป็นไปตามหลักการ วิธีการและเป้าหมายการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการให้ประชาชนในพื้นที่ได้เป็นเจ้าขององค์การด้วยการมีส่วนร่วม คิดวางแผนตัดสินใจและรับผิดชอบ ดังที่ โกวิทช์ พวงงาม (2544) ได้ศึกษาไว้ว่า แนวคิดการ

ปกครองท้องถิ่นตั้งอยู่บนเจตนารมณ์ พัฒนาระบบประชาธิปไตย คือ ต้องการให้ประชาชนรับผิดชอบตนเองด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน และ วิญญู อังคนารักษ์ (2519) ได้ศึกษาไว้เช่นกันว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้บริหารด้วยตนเอง

นอกจากนั้น ถือว่ายังไม่เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลที่เน้นให้ผู้ประพฤติปฏิบัติธรรม มีจิตปราศจากอคติ 4 ประการ คือ ความไม่ลำเอียง เพราะรัก ไม่ลำเอียง เพราะโกรธ ไม่ลำเอียง เพราะกลัว และไม่ลำเอียง เพราะหลง เพราะ เป็นการขัดต่อหลักคุณธรรม

5.2.2 ภารกิจด้านการบริหาร จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตามภารกิจนี้จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึก การจัดสนทนากลุ่มและจากการร่วมสังเกตการณ์ในระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่ของผู้ศึกษา พบว่า อบต. คำแคน ได้มีการดำเนินการตามภารกิจนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกต้นไม้ มักจะทำทุกๆปีโดยมีกระบวนการ วิธีการ คือ อบต. จะเป็นฝ่ายกำหนดพื้นที่เป้าหมายและวิธีการต่าง ๆ ไว้ แล้วขอความร่วมมือจากผู้ใหญ่บ้าน กำหนดให้ประชาสัมพันธเสียงตามสาย เชิญประชาชนเข้าร่วมตามวันเวลาที่ได้กำหนดไว้ แต่ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่มักจะเป็นกลุ่มแม่บ้านที่มีความคุ้นเคยกับ อบต. หรือไม่ก็เป็นกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขในหมู่บ้าน (อสม.) ส่วนประชาชนทั่วไปเข้าร่วมค่อนข้างน้อยมาก

การปลูกต้นไม้ดังกล่าวมักจะจัดทำขึ้นตามกระแสการรณรงค์จากรัฐบาลกลางด้วย ซึ่งส่วนใหญ่จะปลูกต้นคูณโดยการซื้อเบี่ยไม้ที่ค่อนข้างโตแล้ว แต่หลังจากปลูกแล้ว ไม่ค่อยมีการตรวจสอบติดตามและประเมินผลเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังพบว่าไม่มีการรณรงค์หรือสนับสนุนให้องค์กรภาคประชาชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยขบวนการประชาชนเอง

จากสัมภาษณ์ นายก อบต. คนปัจจุบัน และอดีตมีข้อมูลตรงกันว่าทาง อบต. ยัง ไม่ได้มีการสร้างเครือข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับองค์กรภาคีต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะเห็นว่า กิจกรรมอื่นในพื้นที่มีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า ซึ่งเมื่อเทียบกับผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อสังเคราะห์บทเรียนขององค์การบริหารส่วนตำบลธรรมาภิบาลรางวัลที่ 1 ในปี พ.ศ. 2547 ของสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2547) ที่พบว่า อบต. ธรรมาภิบาลดีเด่นทุกแห่งมีการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีการรณรงค์ให้ประชาชนเห็นคุณค่า และมีจิตสำนึกในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การร่วมกันกับชุมชนปลูกต้นไม้หรือป่าชุมชน มีการรณรงค์ให้มีการปรับปรุงระบบการกำจัดขยะ มีการปลูกป่าทดแทน เป็นต้น ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า อบต. คำแคน มีการบริหารงานตาม

ภารกิจที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่หากว่ายังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ร่วมคิด ร่วมทำ

นอกจากนั้น อบต. คำแคน ยังมีการปฏิบัติงานตามหลักการ วิธีการ เป้าหมาย การกระจายอำนาจค่อนข้างน้อยมาก ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการและเป้าประสงค์การกระจายอำนาจที่ชัชอนันต์ สมุทวนิช (2535) ได้เสนอว่า เป้าประสงค์การกระจายอำนาจ คือ การจัดแบ่งภารกิจใหม่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นได้คิด วางแผน ตัดสินใจด้วยขบวนการชุมชนมีส่วนร่วมในทุกระดับ เนื่องจากชัชอนันต์วิเคราะห์ว่ามีดีความมั่นคง และความขัดแย้งทางการเมือง การทหารในโลก และภูมิภาคลดต่ำลง แต่โครงสร้างอำนาจของรัฐไทยที่มีได้รับการเปลี่ยนแปลงเป็นเวลานานทำให้กลไกของรัฐไม่ชกลมไภบรรเทาหรือแก้ปัญหาอีกต่อไป แต่หากเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาเสียเอง การปรับโครงสร้างองค์กร และจัดแบ่งภารกิจใหม่ด้วยการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจึงเห็นว่ามีคามจำเป็น

5.2.3 ภารกิจด้านการสนับสนุนส่งเสริมประเพณีศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

ภายใต้ภารกิจนี้ อบต. คำแคน ได้พยายามจัดกิจกรรมสืบทอดประเพณี ศิลปวัฒนธรรมเป็นประจำโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในอดีตที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนก่อนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2547 ได้มีการนำเทียนจำนำพรรษาไปถวายตามวัดต่าง ๆ ในตำบลคำแคนในฤดูกาลเข้าพรรษาทุกปีอย่างต่อเนื่อง แต่ในสมัยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนปัจจุบันกิจกรรมนี้ได้หยุดไปแต่ได้จัดงานบุญบั้งไฟ (อบต. ถือเอาบุญยอดน้ำ บุญเลี้ยงตาปู่เป็นบุญเดียวกันด้วย) ซึ่งเป็นงานบุญประเพณีท้องถิ่นดั้งเดิมในพื้นที่ถิ่นอีสานที่มักจะจัดขึ้นตามหมู่บ้าน/ตำบลทั่วภาคอีสาน

ข้อค้นพบจากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า งานบุญดังกล่าวยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาคมตำบลอย่างแท้จริง และหลักการ วิธีการ เป้าหมายได้มุ่งเน้นการบันเทิงเป็นด้านหลัก ยังไม่ค่อยประกอบไปด้วยสาระเท่าที่ควรจะเป็น ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่จะเป็นวัยรุ่น และโดยวิธีคิดที่ต้องการให้เกิดเป็นงานใหญ่เป็นสัญลักษณ์ของตำบล จึงได้มีการจัดขึ้นในพื้นที่เดียว ซึ่งกิจกรรมนี้ไม่ค่อยได้รับการยอมรับจากผู้อาวุโสที่เข้าใจเนื้อหาของงานบุญยอดน้ำหรือบุญเลี้ยงตาปู่มากนัก เพราะถือว่า การทำบุญยอดน้ำมีนัยที่ให้ผีปู่ ผีตา ได้อำนวยความชุ่มชื้นให้กับผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านนั้น ๆ และนัยหนึ่ง ต้องการให้คุ้มครองลูกหลาน ในหมู่บ้านของตนที่เดินทางไกล ไปค้าไปขายต่างถิ่นให้อยู่ดีมีสุขด้วย ซึ่งในหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านก็จะมีคนละตัวเว้นแต่ว่าบางหมู่บ้านที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกันสูงอาจมีผีตัวเดียวกันแล้วร่วมกันทำบุญยอดน้ำด้วยกันได้ ซึ่งจากการเปรียบเทียบกับงานวิจัยของสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2547) พบว่า อบต. ชรรมาภิบาล รางวัลที่ 1 เช่น อบต. บ้านส้อง จังหวัดสุราษฎร์ธานีนั้นได้มีการสนับสนุนส่งเสริม

ศิลปวัฒนธรรมชุมชน ศิลปวัฒนธรรมชนร่วมกับชุมชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยให้ทุกภาคส่วนร่วมคิด และตัดสินใจด้วย

ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่า ภารกิจนี้เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่ อบต. ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นจำต้องตระหนัก เพราะศิลปวัฒนธรรมนั้นเป็นรากเหง้าของชุมชน เป็นหัวใจที่ผูกมัดให้ชุมชนดำรงอยู่ได้ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน การสร้างเครือข่ายขยายภาคีให้เกิดขบวนการประชาชนในท้องถิ่นได้ตระหนักรู้และร่วมคิดร่วมตัดสินใจแล้วขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องมีความสำคัญยิ่ง เพราะจะทำให้ผู้นุชนในชุมชนเห็นคุณค่าของชุมชนตน ซึ่งจะทำให้เกิดภูมิคุ้มกันวัฒนธรรมแปลกปลอมที่เข้ามาที่อาจทำลายวิถีชีวิตและฐานทรัพยากรท้องถิ่นในชุมชนได้ และการรณรงค์วัฒนธรรมประเพณียังเป็นการสร้างพลังสามัคคีในชุมชนให้เกิดขึ้น ซึ่งมีผลการศึกษาของ ประมวล อุดตรา-สโย (2543) พบว่า หลักพุทธธรรมนั้นได้สรรเสริญการรวมกลุ่มดังที่พระพุทธเจ้าได้ตรัสไว้ในคัมภีร์ขุททกนิกายอติกนิบาต เล่มที่ 25 ข้อ 197 หน้า 170 ความว่า “ความพร้อมเพรียงของหมู่คณะทำให้เกิดสุข การอนุเคราะห์ของหมู่คณะ ทำให้เกิดสุข ผู้ยินดีแล้วของหมู่คณะผู้พร้อมเพรียงอยู่ในธรรม ย่อมไม่เสื่อมธรรมอันเกษมจากโยคะ ผู้กระทำหมู่คณะให้พร้อมเพรียงกันแล้วย่อมบันเทิงในสวรรค์” เป็นต้น

5.2.4 ภารกิจด้านการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ภารกิจด้านนี้มีความจำเป็นที่ต้องเกิดจากการระดม ความคิด ความต้องการ การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในชุมชน เพราะจะเป็นการแปลงความคิด ภูมิธรรมและสติปัญญาที่มีอยู่ไปสู่แผนพัฒนาท้องถิ่นและปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม อย่างครบถ้วนเท่าที่อำนาจหน้าที่ และงบประมาณจะอำนวยให้ แต่ถ้าไม่สามารถทำได้ก็มีความจำเป็นต้องแจ้งให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบถึงข้อจำกัดของ อบต. เพราะความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ผ่านการระดมมาแล้วถือว่าเป็นเจตจำนงสาธารณะที่ต้องเคารพและปฏิบัติตาม ซึ่งสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2547) พบว่า ผู้บริหารและหน่วยปฏิบัติงานของ อบต. ธรรมมาภิบาล รางวัลที่ 1 มีความเอาใจใส่ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนและสมาชิกสภา อบต. ไปดำเนินการเต็มความสามารถ อีกทั้งมีการรายงานให้สมาชิก อบต. ทราบถึงความก้าวหน้า และปัญหาในการดำเนินงาน และเมื่อมีข้อร้องเรียนก็จะรายงานผลการปฏิบัติให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบ แต่ข้อเท็จจริงจากข้อมูลภาคสนาม พบว่า อบต. คำแคน ยังให้ความสำคัญต่อเจตจำนงสาธารณะค่อนข้างน้อย และอาจกล่าวได้ว่าการบริหารยังไม่โปร่งใสเท่าที่ควร และตรงกันข้ามกับผลการศึกษาของ สุทฤษฎี ศรีไสย และคณะ (2544) ที่ศึกษา “ความเป็นเลิศความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน : การจัดอันดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการรางวัลพระปกเกล้า”

ซึ่งพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้นการสร้างความปลอดภัยได้มีการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ หลากหลาย เช่น การสื่อสารเสียงตามสายมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ รถยนต์กระจายเสียงเคลื่อนที่ ป้ายประกาศที่ตั้งอยู่ในหน่วยงาน การประชุมสมาชิก/ การประชุมสมาชิกสัญจร ป้ายประกาศที่ตั้งอยู่ภายในชุมชนตัวอย่าง เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิจังหวัดชลบุรีและองค์กรบริหารส่วนตำบลส่วนหมอนอำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น

5.2.5 การกิจด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

ภารกิจนี้ ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาศักยภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาชนในท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมแสดงให้เห็นความเป็นเจ้าขององค์กร ความเป็นเจ้าของปัญหา ซึ่งจะทำให้การแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ จึงจะถือว่ามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่จากผลการวิจัย พบว่า วิธีคิด วิธีทำงานของ อบต.คำแคน ยังไม่ได้สนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นกระบวนการเท่าที่ควร ระดับการมีส่วนร่วมยังอยู่ในภาวะอ่อนแอ จึงทำให้การบริหารงานยังไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ เพื่อความสุขแก่คนหม่อมมากอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม และอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในมิติเชิงพุทธธรรม ผลการศึกษาครั้งนี้เป็นการต่อยอดผลการศึกษาของนวนน้อย ตรีรัตน์(2545)ที่ได้ศึกษาวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนกับแนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัญหาหลักของ อบต. มักจะเป็นปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในท้องถิ่นเนื่อง เพราะปัญหาบุคลากรขาดความรู้ความชำนาญ การบริหารโครงการ การขาดระบบการจัดการ และการตรวจสอบที่เหมาะสม ไม่มีความโปร่งใสในการบริหารงาน มีการใช้ภาวะสังคมเครือข่ายหรือระบบอุปถัมภ์มาปะปน

สรุปจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดกล่าวได้ว่า อบต. คำแคน ได้บริหารจัดการภารกิจได้ดีระดับหนึ่งภายใต้เงื่อนไขและศักยภาพที่อำนวยให้โดยเน้นงานภายใต้ อำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 3537 (แก้ไขถึงฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 และภารกิจ 5 ประการ ตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตามถือว่ายังไม่ได้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาล เนื่องจากปัจจัยหลายประการ ได้แก่ บริบทชุมชนทั้ง 3 ด้าน คือ ระบบเศรษฐกิจในชุมชนที่อ่อนแอ ทำให้สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ต้องพึ่งพิงผู้ที่มีเศรษฐกิจดีกว่า จึงก่อให้เกิดระบบ

อุปถัมภ์ และการมีสภาวะความสัมพันธ์ทางเครือญาติสูงก็เป็นเหตุให้ขาดความกล้าหาญทางจริยธรรมในการตรวจสอบอย่างตรงไปตรงมา

สำหรับการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลในบริบทสากล บริบทสังคมไทยดั้งเดิม และบริบทพุทธธรรมมีนัยที่มีความเหมือนและความต่างในเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือ หลักธรรมาภิบาลในบริบทสากลเน้นการจัดระบบระเบียบเชิงโครงสร้าง โดยผู้ปฏิบัติงานจะต้องปฏิบัติตามสถานะ ตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้แล้ว อย่างถูกต้อง เป็นธรรม ซึ่งระเบียบ กฎเกณฑ์นั้นมักจะบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนธรรมาภิบาลในมิติเชิงพุทธธรรมจะเน้นไปที่ตัวบุคคลที่ต้องเป็นคนดี คือ คนที่ประกอบไปด้วยคุณธรรม ศีลธรรม โดยมีกระบวนการ การยกระดับจากปริมาณสู่คุณภาพ คือ ยกระดับจากความเป็นปุถุชน (คนธรรมดาทั่วไป) สู่ความเป็นสาธุชน (คนดีมีคุณธรรม ศีลธรรม) แล้วเข้าไปบริหาร/จัดการภายใต้โครงสร้างที่ดี มีคุณธรรมในทุกระดับชั้น และมีการประพฤติปฏิบัติต่อกันอย่างกัลยาณมิตร มีการเคารพ สิทธิ เสรีภาพ และมีความเป็นภราดรภาพ เพราะเห็นว่าสรรพสิ่งตกอยู่ในกฎแห่งไตรลักษณ์ คือ มีการเกิดขึ้น ตั้งอยู่ดับไปเป็นธรรมดา จึงควรถือกุศลไม่เบียดเบียนซึ่งกันและกัน และมีเป้าหมายและวิธีการเป็นไป เพื่อประโยชน์ เกื้อกูล และเพื่อความสุขแก่คนหมู่มาก ตลอดจนมีเป้าหมายไปสู่ความเป็นอริยะชนหรืออริยะบุคคลหรืออริยะสังคมเป็นที่สุด แต่ธรรมาภิบาลในบริบทไทยดั้งเดิมนั้นจะเน้นไปที่ปัจเจกชนมากกว่าโครงสร้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความเชื่อว่า ผู้นำหรือระดับผู้บังคับบัญชาถ้าเป็นคนดี มีคุณธรรมจะทำให้องค์กรนั้น ๆ ดีไปด้วย

ส่วนหลักธรรมาภิบาลที่ควรเหมาะสมกับสังคมไทยนั้น จะต้องมีความผสมผสานระหว่างธรรมาภิบาลในบริบทสากลกับธรรมาภิบาลในบริบทไทยดั้งเดิม และธรรมาภิบาลในมิติพุทธธรรม กล่าวคือ ควรธำรงไว้ซึ่งประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงาม และธำรงไว้ซึ่งความเป็นเครือญาติ ความกตัญญู กตเวทิตา แต่ทั้งนี้ ต้องมีความกล้าหาญทางจริยธรรมในการตรวจสอบอย่างตรงไปตรงมาและเที่ยงธรรม โดยยืนอยู่บนความถูกต้องเป็นธรรม โปร่งใส และบนผลประโยชน์ของคนหมู่มากเป็นสำคัญ

สำหรับ อบต. คำแคน จะต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีการทำงาน โดยควรลดความเป็นระบบราชการล่าช้าลงที่มีศูนย์กลางตัดสินใจอยู่ในวงจำกัดลง และยืนอยู่บนหลักคิดการกระจายอำนาจที่มีเป้าหมาย เพื่อการวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในทุกระดับ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย

1. เพื่อสร้างชุมชนแข็งแกร่งและสร้างความสมดุลระหว่างโครงการด้านสาธารณสุขปโลก สาธารณูปการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำอยู่เป็นส่วนมาก การกระตุ้นและหรือการมีนโยบาย จากรัฐส่วนกลางให้ อบต. จัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แผนพัฒนาสังคมภายใต้หลักพุทธ ธรรมในธรรมชาติ โดยให้ทุกส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมถือว่าเป็นความจำเป็นในระดับต้นๆ ตลอดจนการกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พยายามลด ละ เลิกวิธีคิด วิธีทำงาน ที่จำลอง ความเป็นเจ้าขุนมูลนายจากส่วนกลาง และให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาสังคม อย่างจริงจัง จริงใจด้วย

2. เพื่อเพิ่มพลังอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างแท้จริง จึงควรกระจายอำนาจศาลปกครองกลาง ไปสู่การจัดตั้งศาลปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีเขตอำนาจศาลเพื่อยับยั้ง ยกเลิก เปลี่ยนแปลงมติ ข้อบัญญัติ แผนงานหรือโครงการ หรือถอดถอนเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานของรัฐ รวมทั้งบุคลากรขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากบุคคลดังกล่าวไม่นำพาต่อมติประชาคม ตลอดจนโครงการหรือ ข้อบัญญัติใด ๆ ที่อาจทำให้ประชาคมและหรือฐานทรัพยากรท้องถิ่นถูกทำลาย หรือถูกทำให้ เสียหายทั้งหมด หรือแต่บางส่วน

3. เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามข้อ 2 และเพื่อเพิ่มพลังชุมชนให้เข้มแข็ง (Community Empowerment) องค์กรชุมชนและประชาคมควรได้รับการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล และให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งรัฐบาลกลางควรมี นโยบายจัดตั้งกองทุนสนับสนุนองค์กรชุมชน หรือประชาคมท้องถิ่น เพื่อสร้างกิจกรรมทั้งทางด้าน เศรษฐกิจชุมชน พัฒนาคุณภาพชีวิต และฐานทรัพยากรท้องถิ่น จนกว่าองค์กรเหล่านั้นจะมีความ เข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งกองทุนดังกล่าวควรเป็นส่วนหนึ่งของ อบต. โดยรัฐบาลต้อง จัดสรรงบประมาณผูกพันสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และ อบต. ต้องจัดทำแผนกระจายทุนให้องค์กร ชุมชนอย่างเป็นธรรมทุกปี และต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนด้วย

4. เพื่อสร้างคุณภาพความรู้ในบริบททุนนิยม กระแสโลกาภิวัตน์ บริโภคนิยม รัฐบาลกลาง ควรจัดตั้งสภาตุลาการหมู่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งจากปราชญ์ชาวบ้าน และหรือตัวแทนจาก ประชาคมที่มีความรู้ความสามารถ และมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและยับยั้งมติหรือแผนงานหรือ โครงการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจจะขัด หรือแย้ง หรือทำลายฐานทรัพยากรท้องถิ่น ถ้าฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยในคำสั่งของสภาตุลาการหมู่บ้าน สามารถยื่นอุทธรณ์

และภูมิภาค ต่อต่อศาลปกครองท้องถิ่น ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองสูงสุดได้ตามลำดับ ภายในระยะเวลาที่กำหนด คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้ถือว่าเป็นที่สิ้นสุด

5. เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดวัฒนธรรมการสร้างกลุ่ม สร้างอิทธิพลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการกำหนดวาระสับเปลี่ยนโยกย้ายตามความเหมาะสม

5.3.2 ข้อเสนอแนะต่อ องค์การบริหารส่วนตำบล

1. องค์การบริหารส่วนตำบลควรสร้างบรรยากาศการบริหารงานให้เป็นองค์กรของประชาชนมากขึ้นด้วยควรจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชน วัด โรงเรียนในมิตีอื่น ๆ อย่างหลากหลาย และสม่ำเสมอด้วย

2. องค์การบริหารส่วนตำบลควรต้อง แจ่ม งบประมาณ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ต่อชุมชน โดยการใช้สื่อที่หลากหลายมากขึ้น เช่น เสียงตามสาย แผ่นป้าย จัดทำซุ้มปิดประกาศ และรถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่และอื่น ๆ เป็นต้น

3. องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเคร่งครัดกับการบริหารงานให้เป็นไปตามหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้าน และเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ร่วมกันระหว่าง อบต. กับชุมชน รวมทั้งการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและการตรวจสอบติดตามประเมินผลซึ่งกันและกัน จึงควรมีการจัดเวทีประชาคมในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ

4. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องได้รับการยกระดับโดยผ่านกระบวนการฝึกอบรมให้เข้าใจกฎระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารอย่างแจ่มแจ้ง

5.3.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบว่า อบต. ที่บริหารภายใต้หลักหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลกับ อบต. ที่ยังไม่นำหลักพุทธธรรมในธรรมาภิบาลมาใช้ ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนในด้านใดบ้าง มีข้อแตกต่างในเชิงรูปธรรมเพียงใด

2. ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบว่าการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในบริบทสากลกับหลักธรรมาภิบาลในหลักพุทธธรรมส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนที่แตกต่างกันในระดับกว้าง ลึกอย่างไร

3. ควรมีการศึกษาเพิ่มเติม อบต. ที่อยู่ในภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่นับถือศาสนาอิสลามเป็นส่วนใหญ่ เช่น จังหวัด ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ว่าได้ใช้หลักศาสนธรรมในการบริหาร อบต. หรือไม่ และมีผลเป็นอย่างไร