



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

แนวทางการสร้างความเข้าใจในการปกครอง

รูปแบบ อบต. ของชุมชนปกากะญอ

ต.ห้วยปูลิง อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน

โดย

นายไชยา

ประหยัดทรัพย์

นายจารุพงษ์

กอแก้ว

นายอานี

กว้างทู่

พฤษภาคม 2545

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ง
บทที่ 1 บทนำ	
- ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
- คำถามวิจัย	2
- กรอบการวิจัย	2
- วัตถุประสงค์การวิจัย	3
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
- กรอบแนวคิดในการวิจัย	4
บทที่ 2 วิธีการดำเนินการวิจัย	
- ขอบเขตพื้นที่ศึกษาวิจัย	5
- วิธีการศึกษาวิจัย	7
- ขอบเขตเนื้อหา	10
การสรุปวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน	15
บทที่ 3 บริบทชุมชนห้วยปูลิง	
- สภาพทั่วไป	16
- สภาพทางเศรษฐกิจ	20
- สภาพทางสังคม	20
- การบริการพื้นฐาน	20
- ข้อมูลอื่นๆ	21
- ศักยภาพชุมชนและพื้นที่	23
บทที่ 4 การศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของ อบต.	
- ประวัติความเป็นมาการจัดตั้ง อบต.	24
- โครงสร้าง อบต.	24
- อำนาจหน้าที่ของ อบต.	27
- โครงสร้างความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจในอำนาจเจ้าหน้าที่ของ อบต.	29
- แนวทางการพัฒนาของ อบต.ห้วยปูลิง ปี2543	30

บทที่ 5 ผลที่เกิดจากระบวนการวิจัย

- ผลการศึกษาเชิงวิจัย 33
- ผลการศึกษาเชิงพัฒนา 40
- สรุปการจัดกิจกรรมโครงการวิจัย 40
- สรุปบทเรียนของผู้เข้าร่วมเวทีต่างๆในกระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม 43

บทที่ 6 สรุปและอภิปรายผล

- บทสรุป 45
- ข้อเสนอแนะในการศึกษาและพัฒนารูปแบบ อบต. 47

ภาคผนวก

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมและการดำเนินงานของ
คณะกรรมการบริหาร อบต. พ.ศ.2542 49
- หมวด 4 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 51
- หมวด 2 กระประชุม 52
- หมวด 3 ผู้ตัดติ 56
- หมวด 9 การรักษาระเบียบและความสงบเรียบร้อย
ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 57
- รัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน
ความหมายของสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและหน้าที่ 59

ภาพการดำเนินงาน

บทคัดย่อ

โครงการวิจัย “แนวทางการสร้างความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต.” ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) ใช้ระยะเวลาในการทำวิจัย 1 ปี โดยเริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ.2544 ถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2544 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการทำงานของ อบต.ตำบลห้วยปูลิงเป็นหลัก และสะท้อนแง่มุมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขปัญหาของ อบต. ขั้นที่ 5 โดยภาพรวม การวิจัยใช้กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม และเป็นการหาแนวทางในการที่จะสร้างความเข้าใจร่วมกันในการปกครองรูปแบบ อบต. โดยส่งผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง และช่วยเหลือเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งจะพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน และสังคมขัดแย้งน้อยที่สุด

วิธีดำเนินการวิจัยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชน โดยการเก็บข้อมูลจากชุมชนจากกลุ่มองค์กรชุมชนกลุ่มต่าง ๆ ในตำบล ซึ่งวิธีการเก็บใช้ข้อมูล 2 ลักษณะ คือ

1. ข้อมูลดิบ โดยผ่านเวทีกลุ่มต่าง ๆ ผ่านกลุ่มเป้าหมายของงานวิจัย ใช้ทั้งการประชุม การสัมภาษณ์ การกรอกแบบสอบถาม
2. ข้อมูลมือสอง โดยการหาข้อมูลจากหน่วยงานที่สรุปไว้เป็นรูปเล่มของงานเอกสาร และเรื่องราวที่มีโครงการต่าง ๆ เกยสรุปบทเรียน เป็นต้น

การนำข้อมูลที่ได้ทั้งสองลักษณะมาวิเคราะห์ ซึ่งใช้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ช่วยวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ทั้งด้านปัญหา อุปสรรค และทิศทางการดำเนินงาน แนวทางต่าง ๆ ผ่านกระบวนการถกแถลงเห็นชอบ วิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับชุมชน ฉะนั้น ผลต่าง ๆ ที่สรุปออกมาเป็นรูปเล่มในรายงานวิจัยจึงถือว่าประชาชน/องค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการทำวิจัยอย่างแท้จริง

สรุปผลการศึกษา

จากการทำงานวิจัยที่ผ่านมาเป็นการวิจัยแบบมีส่วนร่วม ข้อมูลที่ได้เกิดจากกลุ่มความคิด การวิเคราะห์สาเหตุ ปัญหา รวมถึงการหาแนวทางออก จึงเป็นการพัฒนาขีดความสามารถของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เป็นการพัฒนาศักยภาพของคนทำให้กลุ่มผู้นำมีกระบวนการคิด วิเคราะห์ และแก้ไขปัญหาเป็นระบบมากขึ้น ชุมชนเองรู้ปัญหา อุปสรรค และมีการเตรียมความพร้อมกับการรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นใน

อนาคตมากขึ้น มีเวทีแลกเปลี่ยนความคิดมากขึ้น จากการสังเกตโครงการที่ถูกนำเสนอ มักเกิดจากกลุ่มองค์กรชุมชน หรือชาวบ้านที่ผ่านการวิเคราะห์ระดับหมู่บ้านแล้ว จึงนำเสนอต่อสภา อบต. นับเป็นการดำเนินงานที่ริเริ่มในทางที่ถูกต้องตามแผนการกระจายอำนาจสู่ประชาชน แต่ก็ยังต้องมีคนคอยร่วมมือผลักดันให้เกิดการกระจายทั้งอำนาจ และรายได้สู่ชุมชนอย่างแท้จริงต่อไปอีก

ข้อสังเกตที่เกิดจากกระบวนการวิจัยที่ผ่านมา ซึ่งนับได้ว่าสร้างความเข้มแข็งแก่กลุ่มองค์กร/ผู้นำในชุมชนดังนี้

1. ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. ได้รับการตรวจสอบ แบบร่องเรียนจากชาวบ้านมากขึ้น ทำให้ภาวะความเป็นผู้นำมีอำนาจน้อยลง มีความโปร่งใสมากขึ้น และต้องมีการเรียนรู้ในบทบาทหน้าที่มากขึ้น
2. การเลือกตั้งสมาชิก อบต. รุ่นที่สอง ชุมชนมีการคัดสรรคนมากขึ้น โดยไม่มองถึงเงิน และระบบเครือญาติเหมือนรุ่นก่อน ๆ
3. ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ มีการทำงาน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนมากขึ้น ซึ่งสังเกตได้จากการทำงานที่ต้องผ่านเวทีประชาคมหมู่บ้าน หรือประชาคมตำบล โดยผู้นำเอง ไม่กล้านำเสนอโดยไม่ผ่านความเห็นจากชาวบ้าน
4. เกิดกลุ่มองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งมากขึ้น เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มเครือข่ายการจัดการทรัพยากร กลุ่มเครือข่ายการป้องกันยาเสพติด กลุ่มต่าง ๆ ที่กล่าวมาสามารถเขียนโครงการ และนำเสนอโครงการสู่ อบต. เพื่อการดูแลจัดการโดยกลุ่มตามวัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่มองค์กร

จากกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลกระทบในเชิงพัฒนาจากการทำวิจัยโครงการแนวทางการสร้างความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต. ชุมชนปาเกอญอ ตำบลห้วยปูลิง และคงไม่หยุดเพียงเท่านั้น จะมีการวิวัฒนาการพัฒนาตำบลอีกยาวนานที่จะทำให้ประชาชนมีอำนาจ มีรายได้ตามสถานการณ์แต่ละยุค แต่ละสมัย

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคมภายในชุมชนปาเกอญอ ทำให้มีการปรับเปลี่ยนบทบาท บริบททางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นผลให้ชุมชนมีการเข้าสู่ระบบการปกครองของสังคมไทย มีผู้นำที่เกิดขึ้นสองรูปแบบ คือ การปกครองแบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และทำให้เกิดการปกครองรูปแบบใหม่เกิดขึ้นอีก ก็คือ การปกครองรูป

แบบ อบต. ซึ่งแนวคิด ความเข้าใจของผู้นำยังไม่ชัดเจนมากนัก ดังนั้น ผู้นำ และชาวบ้านเอง การศึกษาเรียนรู้ระบบการปกครองรูปแบบ อบต. การปกครองรูปแบบกำนัน ผู้ใหญ่ รวมถึงสิทธิชุมชน การจัดกระบวนการ ขั้นตอนการเรียนรู้จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจและมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง

ผู้ที่มีบทบาทสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งที่จะสร้างให้เกิดความเข้าใจและเกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องก็คือ หน่วยงานการปกครองทั้งระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันให้เกิดเวทีการเรียนรู้แก่กลุ่มผู้นำ และประชาชนโดยทั่วไป

Abstract

“The research project for building up the understanding in governing the Sub-district Administrative Organization (SAO)” was funded by the Thai Research Fund (TRF) Organization for 1 year, from January 2001 – January 2002. The project mainly aims to solve internal problems within the organization and also to reflect different ideas to improve/solve the problems of the Sub-district Administrative Organization level 5. This research used a participatory research process as a guide to building up understanding together in the SAO. The aim was to strengthen and harmonize the community into social, economic and environmental sustainable development. A reduction in social conflict was an additional objective.

The research implementation used the community participatory process, which collected data from community and organizations that are working with different groups in the Sub-district. The data collected was divided into the following 2 categories:

1. Data collected from Community Consultation. We collected the information directly from the research target group through different meetings, discussions, interviews and questionnaires.
2. Data collected from organizations working with these communities. This included end of project reports and other data related to their work with the communities.

Both sources of data were collected with agreement and full participation of the communities involved and the organizations working with the target group. They had discussed and analyzed the data, problems, constraints and also solutions. We could say that “this is research from the community for the community”.

Conclusion

This participatory research was done by people from different groups in the community to analyze the problems, causes, and constraints, and then plan together for solutions. The effect of the research also helped to build up the

capacity of the leaders and people from different groups in the community to be able to understand, organize, analyze and solve their own problem. Using the participatory approach also encourages the decentralization of governmental ideas. The SAO members always brought up the ideas, requests, and suggestions from their village meetings/discussions, but for more progress on these we still need support from everyone for the real decentralization of the administrative and income distribution.

From the research observations, the processes which encourage group/community strengthening are as follows:

1. Community leaders such as the Kamnan, Head Villagers, and SAO members, were monitored more and complained about by the villagers, so they have to use the authorization in the right way and to be clear and active in their responsibilities.
2. SAO election system had changed from a 'money and relatives' system to become more effective in selecting the representatives.
3. Leader groups working with more participation of the people in the community. The decision is from community agreement, not from the leader's decision. The villagers/community have more chance to investigate the leader's implementation.
4. There are more strengthened groups/organizations in the community, such as Women Group, Youth Group, Environmental Management Network, Drug Protection Network, etc. All these groups are be able to write proposal to request for funds from the SAO to conduct their projects.

This research project had positive effected through all groups reported and it is still ongoing on the implementation to encourage the administration decentralization and the income distribution idea in the Sub-district.

At present, the economics, society, role and responsibility of people within the Pakaryor (White Karen) community had changed which it leads the

community in to Thai society governing system. The first system is Kamnan (Sub-district leader), Phu Yai Baan (head villagers) system. The second system is the Sub-district Administrative Organization which this one is the new system and not clear for the villagers and the leader group in how to manage the organization. Providing the knowledge will help the villagers and the leader group understand more about both governing system and also be able to apply knowledge to work effectively.

The governmental organization in all level (local, provincial, regional and national) is also very important to building up the understanding and effective implementation through their work plan, monitoring and evaluation.

The governmental organizations in all level, national, regional or local, are also have the important role to support and encourage learning process to everyone.

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตำบลห้วยปูลิงเป็นชุมชนชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยงทั้งตำบลมี 11 หมู่บ้านหลัก 12 หมู่บ้านบริวาร รวมทั้งสิ้น 23 หมู่บ้าน การคมนาคมลำบาก ไม่มีไฟฟ้าใช้ การติดต่อสื่อสารลำบาก ชาวบ้านตำบลห้วยปูลิงประกอบอาชีพด้านการเกษตร (ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์) เป็นการประกอบอาชีพเพื่อการยังชีพ ผลผลิตไม่สามารถนำส่งออกได้ ตำบลห้วยปูลิงเป็นตำบลหนึ่งที่มีการกระจายอำนาจการปกครองในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ 5 มี ข้อจำกัดเรื่องงบประมาณในการพัฒนาตำบล

เนื่องจากการเป็นชนเผ่าและอยู่ในถิ่นทุรกันดารชาวบ้านส่วนใหญ่โดยเฉพาะวัยกลางคนและกลุ่มสตรีไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ ประกอบกับมีข้อจำกัดเรื่องการติดต่อสื่อสาร การกระจายเผยแพร่ความรู้เรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ อบต.ทำให้ชาวบ้าน สมาชิก อบต.ขาดความรู้เรื่องกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน อบต.ในการพัฒนาตำบลบ่อยครั้ง โครงการวิจัยจึงเป็นโครงการหนึ่งที่จะเข้าไปมีบทบาท เพื่อหาแนวทางการพัฒนาตำบลในรูปแบบ อบต.ให้มีประสิทธิภาพ โดยใช้กระบวนการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วมที่ผ่านเวทีทั้งระดับชุมชน ผู้นำ หน่วยงาน เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน อันนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพต่อไป

ชื่อโครงการวิจัย

โครงการวิจัยแนวทางการสร้างความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต.ของชุมชนป่าเกอฮู
ตำบลห้วยปูลิง

ระยะเวลาเริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม 2544 ถึง 31 ธันวาคม 2545

- แบ่งเป็น 2 ช่วง
1. ช่วงแรกระหว่างเดือน มกราคม 2544 ถึงเดือน มิถุนายน 2544
 2. ช่วงสองระหว่างเดือน กรกฎาคม 2544 ถึงเดือน ธันวาคม 2544

พื้นที่ดำเนินการและกลุ่มหมู่บ้าน

พื้นที่ตำบลห้วยปูลิง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 11 หมู่บ้านหลัก 12 หมู่บ้านบริวาร โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือ

สมาชิก อบต.ในตำบลห้วยปูลิง	32	คน
กลุ่มผู้นำชาวบ้านตำบลห้วยปูลิง	22	คน
กลุ่มแกนนำเยาวชน	10	คน
กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน	11	คน

ทีมงานวิจัย ทีมงานวิจัยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 คณะวิจัยซึ่งมีหัวหน้าโครงการวิจัยเป็นผู้บริหารจัดการโครงการวิจัยให้เป็นไปตามขั้นตอนในการวิจัย สรุปเอกสารการวิจัย รายงานการวิจัยติดต่อประสานงานกับกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยงานราชการ และมีผู้ช่วยวิจัย 2 ท่าน ซึ่งเป็นผู้ใหญ่วัย 2 ท่าน เป็นผู้มีความสนใจสนทนการพัฒนาและสนใจงานวิจัย เพื่อกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางนโยบาย การปกครองท้องถิ่นที่เป็นการมีส่วนร่วมจากประชาชนและการกระจายอำนาจจากรัฐสู่ชุมชน บทบาทของผู้ช่วยนักวิจัย คือการติดต่อประสานงานในพื้นที่ การจัดเก็บข้อมูล ตามกระบวนการที่วางไว้ การจดบันทึกจากเวทีต่าง ๆ ในการเก็บข้อมูล

กลุ่มที่ 2 คือคณะทำงานเป็นกลุ่มที่มาจากหลาย ๆ ส่วน เช่น กลุ่ม อบต. กลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เครือข่ายการจัดการทรัพยากรฯ กลุ่มสตรี และผู้นำกลุ่มเยาวชน เป็นต้น กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนกระบวนการวิจัยสู่การบรรลุเป้าหมาย มีบทบาทในการให้ข้อมูล การจัดสรรคนเข้าร่วมเวทีให้ข้อมูล และร่วมปฏิบัติการวิจัยให้บรรลุเป้าหมายตามที่ชุมชนต้องการ

กลุ่มที่ 3 คือกลุ่มคณะที่ปรึกษา เป็นกลุ่มคอยให้การปรึกษา/ข้อคิดในกระบวนการวิจัย เพื่อให้การวิจัยไม่หลงประเด็น และให้บรรลุเป้าหมายของโครงการวิจัย กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นกลุ่มขับเคลื่อนให้กระบวนการวิจัยดำเนินไปตามขั้นตอน เพื่อให้เกิดการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมในการวิจัย เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมชนบทที่มีการเมือง การปกครองรูปแบบ อบต. เข้ามาเกี่ยวข้อง

คำถามการวิจัย

1. จะสร้างความเข้าใจร่วมกันในบทบาท หน้าที่ อบต. ของชุมชนห้วยปูลิงได้อย่างไร
2. รูปแบบการทำงานของ อบต. ที่สามารถตอบสนองความต้องการ และส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนห้วยปูลิงควรเป็นอย่างไร

กรอบการศึกษา

- ก. ศึกษาประวัติความเป็นมาการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล
- ข. ศึกษาโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
- ค. ศึกษาอำนาจ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ง. ศึกษาเรื่องโครงสร้าง ความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

สมมุติฐานโครงการวิจัย

โครงการวิจัยดำเนินการวิจัย โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการค้นหา ร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหาของการปกครองรูปแบบ อบต. จะทำให้นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นบรรลุเป้าหมาย

ผู้ชุมชน สามารถเสนอวิเคราะห์แก้ไขปัญหา โดยใช้ภูมิปัญญาของท้องถิ่นในการดำรงชีพร่วมกันในสังคม ทำให้สังคมเกิดความสมดุลยั่งยืน

วัตถุประสงค์เฉพาะ

1. เพื่อศึกษาสถานภาพและบริบทของชุมชนห้วยปูลิง
2. เพื่อค้นหาปัจจัยเงื่อนไข สาเหตุของความเข้าใจ ไม่เข้าใจการปกครองรูปแบบ อบต.
3. เพื่อหารูปแบบและกระบวนการสร้างความเข้าใจในแนวทางการทำงานของ อบต. ที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนห้วยปูลิง
4. เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหการพัฒนาของ อบต. ในปัจจุบันที่กำลังประสบอยู่

วัตถุประสงค์ระยะยาว

1. เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมในอนาคต
2. เพื่อเกิดความเข้มแข็ง ช่วยเหลือเกื้อกูลกันของชุมชนห้วยปูลิง

จุดแข็งของชุมชนวิจัย/พื้นที่วิจัยก่อนที่จะเริ่มการดำเนินการวิจัย

1. ชุมชนตำบลห้วยปูลิงเป็นชุมชนเผ่าเดียวกัน เป็นระบบเครือญาติที่ใกล้ชิดกัน
2. ความเจริญด้านวัตถุน้อย ทำให้การเจริญด้านจิตใจยังดีมาก ระบบความเชื่อเพื่อเผ่าพันธุ์ยังคงเหลืออยู่
3. มีกลุ่มองค์กรชุมชนที่ทำงานร่วมกัน เช่น กลุ่มเยาวชนที่ทำในเรื่องของการป้องกันแก้ไข ปัญหาของยาเสพติด กลุ่มสตรีที่ทอผ้าด้วยสียธรรมชาติที่ทำเรื่องของการถ่ายทอด ศิลปะวัฒนธรรม กลุ่มเครือข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำห้วยปูลิงที่ทำในเรื่องของการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติในเขตลุ่มน้ำห้วยปูลิง
4. ผู้ช่วยวิจัยเป็นผู้นำรุ่นใหม่ที่สนใจงานพัฒนาประกอบกับการวางแผนวิจัยร่วมกัน

ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

1. มีเอกสารงานวิจัยเผยแพร่สู่ชุมชนและหน่วยงาน
 - 1.1 ทราบปัจจัยเงื่อนไข ข้อจำกัดของ อบต.
 - 1.2 ทราบบริบทชุมชนห้วยปูลิง
 - 1.3 มีรูปแบบและกระบวนการสร้างความเข้าใจลักษณะงาน อบต.
2. ปัญหา อบต. ในปัจจุบันได้รับการแก้ไข
3. ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและพัฒนาพร้อมกับ อบต.

กรอบแนวคิดในการวิจัย

องค์การบริหารส่วนตำบลหรือ อบต.เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือ การตอบสนองต่อนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่หน่วยปกครองขั้นพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในการบริหารตอบสนองความต้องการของประชาชน และเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการพัฒนาท้องถิ่นหลายประการ

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นอย่างย่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจรายละเอียดของกฎหมายระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นอย่างถ่องแท้ เพื่อสามารถปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นิยามศัพท์เฉพาะในการวิจัย

“ปาเกอญอ” เป็นศัพท์เฉพาะที่ชาวกะเหรี่ยงใช้เรียกตนเอง ซึ่งมีความหมาย 2 นัยคือ

1. แปลว่า คน หรือ มนุษย์
2. แปลว่า ง่าย คือ การใช้วิถีชีวิตแบบเรียบง่าย

“ฮั่ว” คือ การมีส่วนได้ส่วนเสีย หรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน ลักษณะเข้าข่ายการทำการทุจริต

“หั่วหมอ” คือ การที่ถูกมองว่า อวดรู้ หรือ ทำการคัดค้าน โดยฝ่ายถูกคัดค้านไม่พอใจจึงใช้คำว่า “หั่วหมอ”

บทที่ 2
วิธีการดำเนินการวิจัย

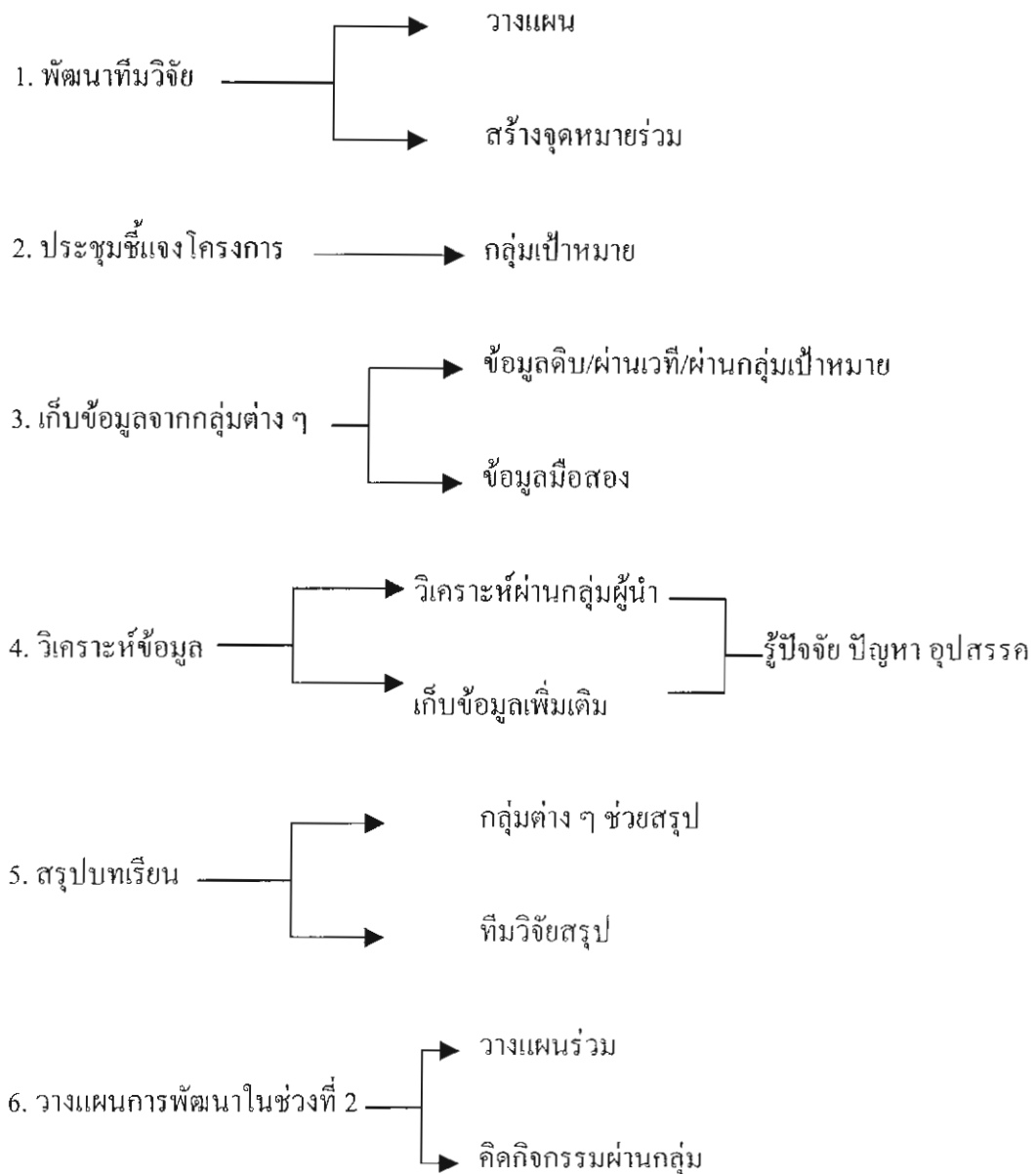
1. ขอบเขตพื้นที่ศึกษาวิจัย

พื้นที่ตำบลห้วยปูลิง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 11 หมู่บ้านหลัก 12 หมู่บ้านบริวาร

หมู่ที่	หมู่บ้านหลัก	หมู่บ้านบริวาร
1.	บ้านใหม่ป่าหมาก	-
2.	บ้านห้วยกุ่ม	-
3.	บ้านหนองขาวกลาง	- บ้านหนองขาวเหนือ
4.	บ้านห้วยน้ำแม่ฮ่องสอน	- บ้านห้วยเปาะเหนือ - บ้านห้วยเปาะใต้
5.	บ้านห้วยตอง	-
6.	บ้านห้วยปมฝาด	- บ้านห้วยกล้วย - บ้านป่าคา
7.	บ้านห้วยตองก้อ	- บ้านห้วยหมอบน - บ้านห้วยหมูล่าง - บ้านห้วยฮั่นน้อย
8.	บ้านห้วยฮี้	- บ้านน้ำฮูหายใจ
9.	บ้านห้วยไม้ดำ	-
10.	บ้านห้วยปูเลย	-
11.	บ้านห้วยไทร	- บ้านมะโงบน - บ้านห้วยม่วง - บ้านกัวขมื่น

2. วิธีการศึกษา

2.1 กระบวนการและขั้นตอนการศึกษา ช่วงที่ 1 ระหว่างเดือนมกราคม 44-มิถุนายน 2544



เครื่องมือที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลในช่วงที่ 1

- **โดยการสัมภาษณ์** เป็นกิจกรรมที่ทีมวิจัยได้ช่วยกันคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งมีทั้งหน่วยงานในพื้นที่ ชาวบ้านและผู้นำหมู่บ้าน อบต.เขาวชน สตรี เป็นต้น ลักษณะการสัมภาษณ์จะสัมภาษณ์ตัวบุคคลและกลุ่ม

• **การออกแบบสอบถาม** โดยการส่งแบบสอบถามให้กลุ่มเป้าหมายกรอกข้อมูล แล้วส่งกลับมาให้ทีมวิจัยรวบรวม ในขั้นตอนนี้ได้พบอุปสรรคคือ กลุ่มเป้าหมายส่วนหนึ่งไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ จึงใช้วิธีจ้างตัวแทนจากชุมชนช่วยอ่านและถามตามประเด็นในแบบสอบถามแล้ว ช่วยกรอกข้อมูล

• **การจัดเวทีประชุมหรือเวทีเสวนา** การจัดเก็บข้อมูลลักษณะนี้ จะใช้วิธีการสร้างภาพให้เห็นรวมถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย คือการดึงจุดร่วมให้ได้ก่อน จากนั้นเป็นเทคนิคการดึงข้อมูลด้านอื่น ๆ เช่น การช่วยกันคิดถึงปัญหาของชุมชนแล้วสรุปออกมาเป็นข้อดี หรือศักยภาพของตัวเอง ของชุมชน และสรุปออกมาเป็นข้อเสีย หรือข้อจำกัดของชุมชนของเรา แล้วช่วยกันวิเคราะห์ให้เห็นภาพรวม จากนั้นจะเป็นขั้นตอนของการหาแนวทางออกร่วมกัน

กิจกรรมที่ดำเนินการในช่วงที่ 1

1. วางแผนปฏิบัติการวิจัยร่วมกับคณะวิจัยและทีมที่ปรึกษา เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันและเพื่อวางแผนการปฏิบัติงานวิจัยตามขั้นตอน
2. ประชุมชี้แจงโครงการแก่กลุ่มเป้าหมายที่วางไว้
3. ศึกษาความเข้าใจของชุมชน หน่วยงานต่อบทบาท หน้าที่ อบต.(โดยการเก็บข้อมูล)
 - 3.1 ประชุมตามหมู่บ้านหลัก 11 หมู่บ้าน 11 ครั้ง ใช้เวทีร่วมกับวันประชุมประจำเดือนของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อทราบความเข้าใจที่มีต่อบทบาท อบต.
 - 3.2 ออกแบบสอบถามส่งให้กลุ่มต่าง ๆ ทั้งวิธีสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล เป็นรายกลุ่ม และกรอกแบบสอบถาม
 - 3.3 ประชุมกลุ่มเครือข่ายฯ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มทรัพยากร เพื่อเก็บข้อมูลประกอบการวิจัย
4. ศึกษาบริบทชุมชนข้อจำกัดศักยภาพเป็นภาพรวมของตำบลและบุคคลภายใน อบต.
5. จัดเวทีเพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุของความเข้าใจ ความไม่เข้าใจต่อบทบาท หน้าที่ อบต.ในระดับตำบล เพื่อหาทางออกในการสร้างความเข้าใจต่อการปกครองรูปแบบ อบต.โดยการจัดเวทีระดับโซนและระดับตำบล
6. จัดเวทีเสวนาเรื่องโครงสร้างบทบาทหน้าที่ของ อบต.และกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนต่องานพัฒนาตำบล โดยเชิญฝ่ายปกครองระดับอำเภอและผู้ตรวจท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นวิทยากรและร่วมเสวนา (ทำให้ทราบปัจจัย เงื่อนไข ข้อจำกัด)
7. จัดเวทีสรุปบทเรียนจากการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลที่จัดเก็บร่วมกันจากเวทีต่าง ๆ และจากการสัมภาษณ์ การกรอกแบบสอบถาม เพื่อวางฐานการวิจัยในช่วงที่ 2 และถอดบทเรียนออกมาเป็นแผนงาน กิจกรรมการพัฒนางานวิจัย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

2.2 ช่วงที่ 2 การศึกษารูปแบบวิธีการสร้างความเข้าใจในแนวทางการปกครองรูปแบบ อบต.

จากเวทีสรุปบทเรียนในการวิจัยช่วงที่ 1 ได้มีกิจกรรมการวางแผน การพัฒนา การปกครองในรูปแบบ อบต. ในช่วงที่ 2 กลุ่มผู้เข้าร่วมเวทีได้เสนอแผนการพัฒนางานวิจัยช่วงที่ 2 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน โดยเสนอกิจกรรมซึ่งแยกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มชาวบ้านหรือกลุ่มผู้นำที่ไม่มีสมาชิก อบต. อาทิเช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น และมีอีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มบุคลากรภายใน อบต. ซึ่งกิจกรรมช่วงที่ 2 ได้กำหนดการพัฒนาออกเป็น 2 กลุ่มตามที่กล่าวมาข้างต้น

ลักษณะกิจกรรมการสร้างความเข้าใจในกลุ่มผู้นำที่ไม่มีสมาชิก อบต.

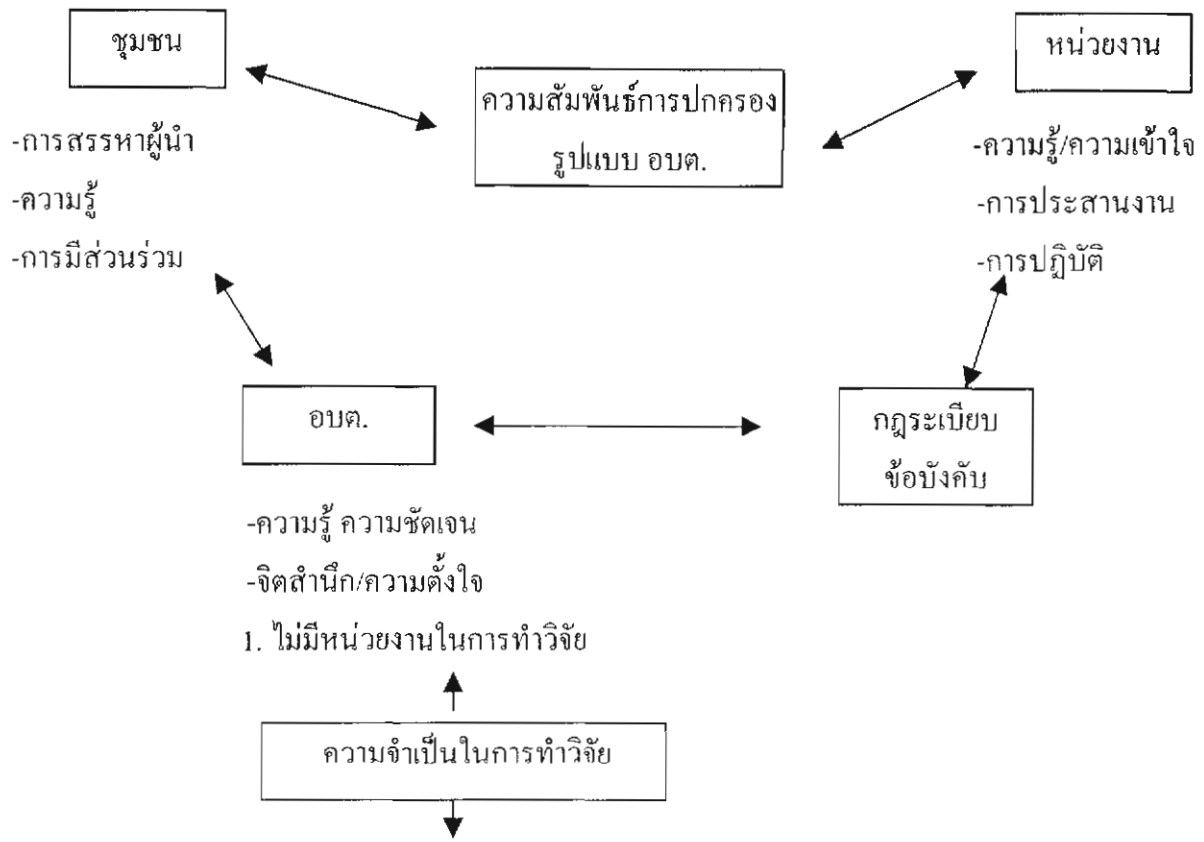
1. จัดอบรมเพิ่มความรู้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ในการพัฒนาตำบล โดยจัดอบรมเรื่อง
 - 1.1 สิทธิหน้าที่พลเมืองไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต.ชุมชน
 - 1.2 กิจกรรมฝึกอบรมเกี่ยวกับการเขียนโครงการ
2. กิจกรรมการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน ตำบล
3. กิจกรรมเผยแพร่ให้ความรู้ ข้อมูล ข่าวสารแก่ชุมชน
4. กิจกรรมทัศนศึกษาดูงาน

ลักษณะกิจกรรมด้านการสร้างความเข้าใจและพัฒนาบุคลากร อบต.

1. จัดอบรมเรื่องบทบาทหน้าที่ของ อบต.และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. กิจกรรมนี้ได้เชิญผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นและปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบส่วนท้องถิ่นเป็นวิทยากรอบรมให้ความรู้เรื่องระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ อบต. เพื่อให้สมาชิก อบต.เกิดความมั่นใจและรู้ระเบียบกฎหมายมากขึ้น รู้ขั้นตอนการทำงานมากขึ้น ช่วยเสริมศักยภาพสมาชิก อบต.ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น
2. การจัดกิจกรรมทัศนศึกษาดูงาน กิจกรรมนี้ได้จัดพร้อมกับการทัศนศึกษาดูงานของผู้นำชุมชน
3. การจัดเวที อบต.พบปะประชาชน เป็นกิจกรรมเสริมสร้างความเข้าใจกันระหว่างชุมชนกับตัวแทนคือสมาชิก อบต.มีการแลกเปลี่ยน/สอบถามข้อคิดเห็นประเด็นข้อสงสัย และมีการอธิบายร่วมกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น
4. กิจกรรมแถลงงบประมาณ/กิจกรรมของ อบต.ประจำปี

3 ขอบเขตเนื้อหา

3.1 สร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกระบวนการดำเนินงานโครงการวิจัย



2. สภาพปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของ อบต.

2.1 ความไม่เข้าใจกฎระเบียบ การบริหารจัดการของ อบต.

2.2 หน่วยงาน/ชาวบ้านไม่เข้าใจบทบาทข้อจำกัดของ อบต.

2.3 การถ่ายโอนอำนาจยังไม่ชัดเจนทำให้เกิดข้อผิดพลาด

ผลที่คาดว่าจะได้จากการวิจัย

1. มีเอกสารเผยแพร่สู่ชุมชน

1.1 ทราบปัจจัย เงื่อนไข ข้อจำกัดของ อบต.

1.2 ทราบบริบทชุมชนห้วยปูลิง

1.3 มีรูปแบบและกระบวนการสร้างความเข้าใจลักษณะงาน อบต.

2. ปัญหา อบต. ในปัจจุบันได้รับการแก้ไข

3. ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและพัฒนาตำบลร่วมกับ อบต.

4. ชุมชนได้สรรหาผู้นำหรือตัวแทนได้อย่างเหมาะสม

3.2 การศึกษาปัจจัยเงื่อนไขในความเข้าใจ และไม่เข้าใจของชุมชนต่อ อบต.

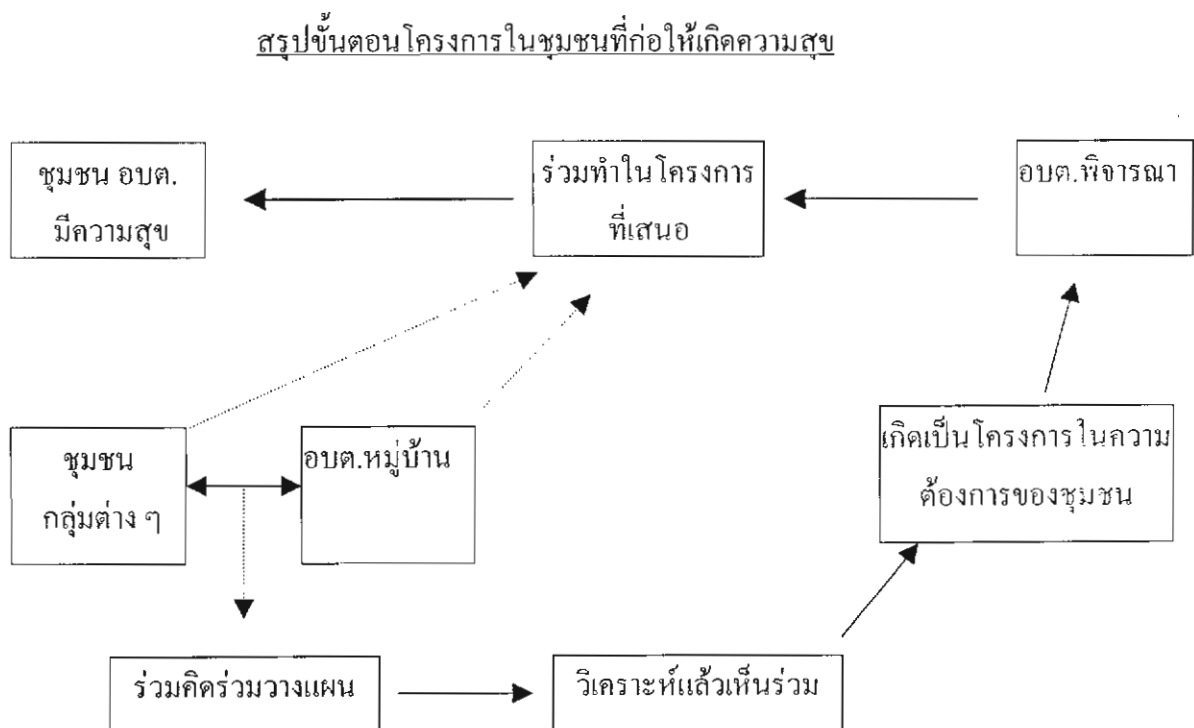
3.2.1 การทดสอบความรู้ความเข้าใจเบื้องต้น จากกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม คือ กลุ่ม อบต. กลุ่มชาวบ้าน และกลุ่มสตรี โดยตั้งคำถามคือ

1. อบต.คืออะไร ?
2. อบต.มีหน้าที่อย่างไรบ้าง ?
3. สิ่งที่เราคาดหวังจาก อบต.?

3.2.2 การวิเคราะห์การดำเนินงานโครงการต่างๆของ อบต. ต่อความต้องการของชุมชน

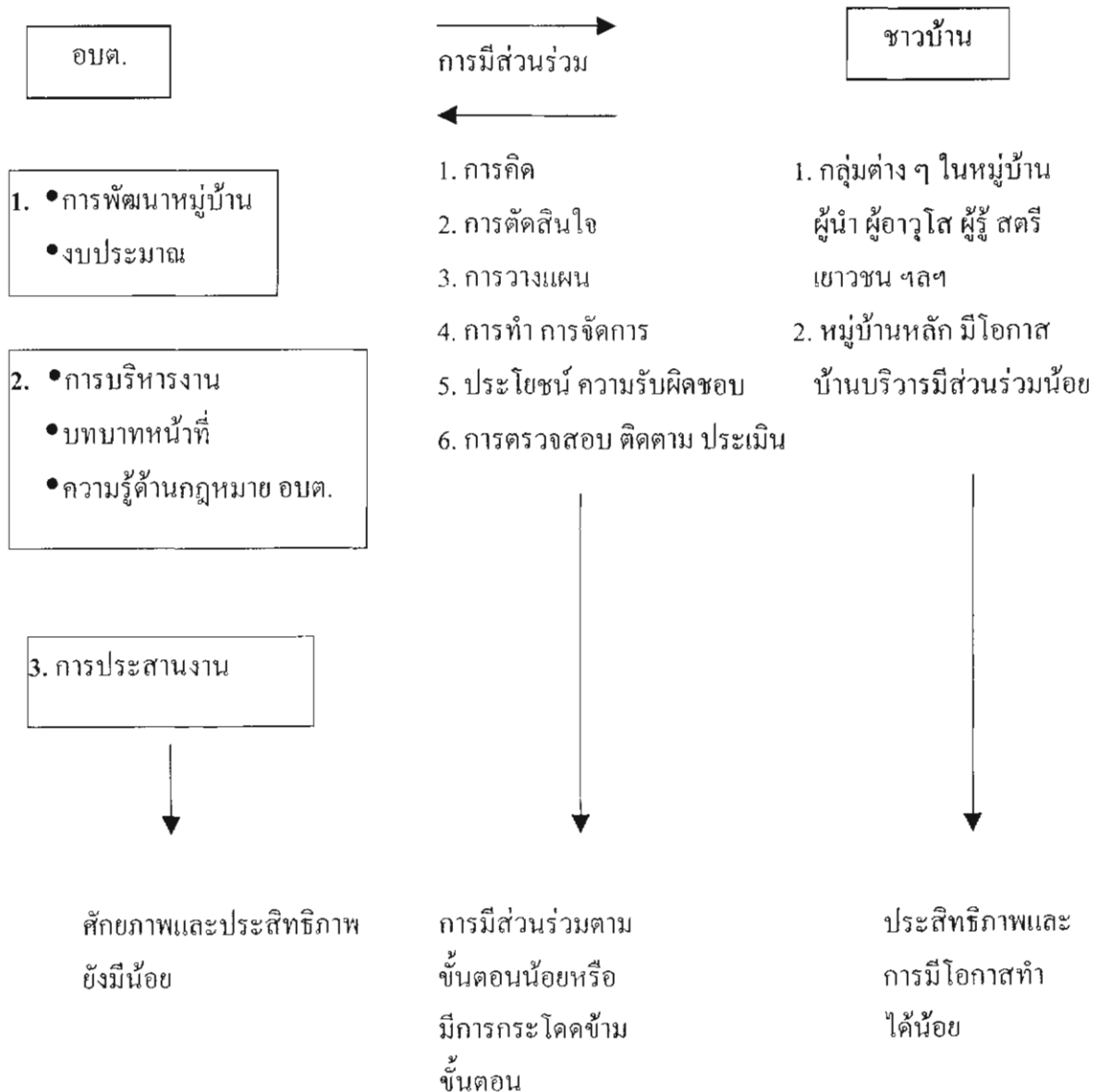
- โครงการอะไรที่ อบต.ทำแล้วเราเห็นว่าตรงกับใจเรา
- โครงการอะไรบ้างที่ อบต.ทำแล้วไม่ตรงกับใจเรา (หรือไม่เกิดประโยชน์ต่อชุมชน)
- สาเหตุที่โครงการตรงกับใจชาวบ้าน
- สาเหตุที่โครงการไม่ตรงกับใจชาวบ้าน

3.2.3 การวิเคราะห์เงื่อนไขปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการปกครองรูปแบบ อบต.ห้วยบุ่ง



3.3 การศึกษาโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ของ อบต. และการมีส่วนร่วมของชุมชน

สรุปบทบาทการมีส่วนร่วมของชาวบ้านกับการบริหารงานของ อบต.



3.4 เนื้อหาในกระบวนการพัฒนาและสร้างความเข้าใจ

ลักษณะกิจกรรมกลุ่มด้านผู้นำที่ไม่ใช่สมาชิก อบต.

1. จัดอบรมเพิ่มความรู้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ในการพัฒนาตำบล โดยจัดอบรมเรื่อง

1.1 สิทธิหน้าที่พลเมืองไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต.ชุมชน กิจกรรมตัวนี้เป็นการเพิ่มศักยภาพ ประสิทธิภาพผู้นำในการพัฒนาตำบลและเป็นการหาแนวทางการร่วมมือในการพัฒนาตำบลร่วมกับ อบต. ผู้เข้าอบรมเรียนรู้ถึงสิทธิ หน้าที่ และกฎหมาย อบต.ที่เกี่ยวข้องกับชุมชน ขั้นตอนการจัดทำแผนของตำบลและมีการมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาตำบลตลอดจนการตรวจสอบงานพัฒนาตำบลของ อบต. จากการจัดกิจกรรม ผู้เข้าร่วมการอบรมยอมรับว่าที่ผ่านมาขาดความรู้ ความเข้าใจหลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น

ก. ขาดความรู้เรื่องระเบียบ อบต.ในการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ข. ขาดจิตสำนึกและความตั้งใจในบทบาทหน้าที่ของตนในการพัฒนาตำบล โดยความร่วมมือกับ อบต.เท่าที่ควร

ค. การคัดเลือกผู้นำไม่ได้มองถึงถึงปัญหาอุปสรรคที่จะตามมา

ง. การไม่ให้ความร่วมมือ เวลา จัดทำแผนพัฒนาตำบล หมู่บ้าน เพราะเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิก อบต. เป็นต้น

- 1.2 กิจกรรมฝึกอบรมเกี่ยวกับการเขียนโครงการ กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมแก้ปัญหาด้านการเสนอโครงการผ่าน อบต.หรือการเสนอโครงการให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ผ่านมามีปัญหาเรื่องการเสนอโครงการ เพราะชาวบ้านจะบอกผ่านสมาชิก หรือบอกหน่วยงานว่าต้องการโครงการอะไรพัฒนาชุมชนของตนเอง ทำให้การสื่อสารโดยการพูด โดยไม่มีลายลักษณ์อักษรนั้นบางครั้งผู้ที่สื่อต่อล้มหรือสื่อได้ไม่ชัดเจน จึงเกิดปัญหาว่าโครงการที่ถูกเสนอโดยความต้องการของชาวบ้านตกไป กิจกรรมอบรมการเขียนโครงการจึงถูกจัดขึ้นตามความต้องการของผู้นำ ซึ่งเป็นการฝึกอบรมแบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อนทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแกนนำกลุ่มสามารถเขียนโครงการที่กลุ่มหรือชุมชนต้องการเสนอผ่านหน่วยงานหรือ อบต.ได้ นับว่ากิจกรรมนี้ได้ช่วยแก้ปัญหาได้ทั้งหน่วยงานและสมาชิก อบต.ในการจัดทำโครงการพัฒนา

2. กิจกรรมการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน ตำบล

กิจกรรมลักษณะนี้เป็นกิจกรรมตัวหนึ่งที่ไว้วิเคราะห์การทำงานทั้งของสมาชิก อบต.และชาวบ้าน ได้วิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรค เป็นเวทีที่มีการแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิก อบต.กับชาวบ้าน กิจกรรมนี้ได้ช่วยแก้ไขปัญหาคือระดับหนึ่งโดยเฉพาะความไม่เข้าใจ อาทิเช่น โครงการที่ อบต.ได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้เสนอก่อนทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล แต่ชาวบ้านไม่ให้ความสำคัญผลกระทบที่ตามมา

ทำให้ไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน หรือบางโครงการสมาชิก อบต.ไม่เปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วม ทำให้เกิดความขัดแย้ง ความไม่เข้าใจกัน โดยต่างฝ่ายต่างไม่มีโอกาสอธิบายทำความเข้าใจซึ่งกันและกัน กิจกรรมเวทีประชาคมจึงทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง ทำให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจกันมากขึ้น

3. กิจกรรมเผยแพร่ให้ความรู้ ข้อมูล ข่าวสารแก่ชุมชน

กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมหนึ่ง ซึ่งเป็นกิจกรรมการสร้างความเข้าใจลักษณะการปกครองรูปแบบ อบต.ได้อีกทางหนึ่ง แต่ปัจจุบันกิจกรรมตัวนี้ยังทำได้ไม่มากนัก ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องบุคลากรที่จะเข้าใจและรับผิดชอบทำงานได้ไม่มากนัก ซึ่งมีข้อจำกัดเรื่องบุคลากรที่จะเข้าใจและรับผิดชอบทำงานลักษณะนี้และบุคลากรของ อบต.เองมีงานมากและมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณในการจัดพิมพ์แจกจ่ายแก่ชุมชนหรือไม่มีเวลาในการออกเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ปัจจุบัน อบต.เองได้สรุปปัญหาในข้อนี้และมีการวางแผนเพื่อการพัฒนากิจกรรมลักษณะนี้สู่ชุมชนให้มากที่สุด

4. กิจกรรมทัศนศึกษาดูงาน

กิจกรรมทัศนศึกษาดูงานเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่ถูกเสนอโดยกลุ่มชาวบ้านและผู้นำ ทั้งนี้เพื่อให้มีโอกาสเปิดโลกทัศน์ได้แลกเปลี่ยนกับชุมชนอื่น ๆ ที่มีการปกครองในรูปแบบ อบต.และเป็น อบต.ที่มีลักษณะไม่แตกต่างจากพื้นที่ตำบลห้วยปูลิงมากนัก จึงได้เลือก อบต.ป่าตึง อ.แม่จัน ซึ่งได้รับรางวัลเป็น อบต.ต้นแบบและเป็น อบต.ที่มีพื้นที่ลักษณะคล้ายกับ อบต.ห้วยปูลิง คือมีชุมชนชาวเขาเป็นส่วนใหญ่จากการมีผู้นำชุมชนและสมาชิก อบต.ได้แลกเปลี่ยนกับ อบต.ป่าตึงทราบว่าปัญหาต่าง ๆ คล้ายคลึงกัน เพียงแต่มิงบประมาณมากกว่าทาง อบต.ห้วยปูลิง แต่ก็ได้ข้อคิดในเรื่องของกระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชนมากกว่า และบุคลากรใน อบต.เป็นคนในพื้นที่อำเภอเดียวกับ อบต.ตั้งอยู่ ทำให้เข้าใจชุมชนและยอมรับชุมชน การทำงานจึงสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนและเป็นกันเองกับชุมชน นับเป็นลักษณะหนึ่งของหนทางการสร้างความเข้าใจกับชุมชน การศึกษาดูงานจึงเกิดข้อคิดในการที่จะนำมาปรับปรุงระบบการทำงานร่วมกันบางส่วน จึงนับเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่สร้างเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน

ลักษณะกิจกรรมด้านการพัฒนาบุคลากร อบต.

1. จัดอบรมเรื่องบทบาทหน้าที่ของ อบต.และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. กิจกรรมนี้ได้เชิญผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นและปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบส่วนท้องถิ่นเป็นวิทยากรอบรมให้ความรู้เรื่องระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ อบต. เพราะสมาชิก อบต.คณะกรรมการบริหาร อบต.ไม่ชัดเจนเรื่องระเบียบกฎหมายทำให้การทำงานเกิดความผิดพลาด หรือไม่กล้าทำในบางเรื่อง เพราะไม่รู้เรื่องระเบียบ การปฏิบัติ การฝึกอบรมทำให้สมาชิก อบต.เกิดความมั่นใจและรู้ระเบียบกฎหมายมากขึ้น รู้ขั้นตอนการทำงานมากขึ้น กิจกรรมนี้จึงนับว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ช่วยเสริมศักยภาพสมาชิก อบต.ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

2. การจัดกิจกรรมทัศนศึกษาดูงาน กิจกรรมนี้ได้จัดพร้อมกับการทัศนศึกษาดูงานของผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นผลให้สมาชิก อบต.ได้รับความรู้ ประสบการณ์จากการศึกษาดูงานได้ข้อคิดแนวทางการทำงานในชุมชนของตนเอง

3. การจัดเวที อบต.พบปะประชาชน กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมเสริมสร้างความเข้าใจกันระหว่างชุมชนกับตัวแทน คือสมาชิก อบต.มีการแลกเปลี่ยน/สอบถามข้อคิดเห็นประเด็นข้อสงสัย และมีการอธิบายร่วมกันทำให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น แม้ว่าเริ่มด้วยความเกรงใจหรือกลัวเกิดความขัดแย้งก็ตาม พอมาถึงจุดหนึ่งกลายเป็นการกล้าแสดงความคิดเห็นและกล้าชี้แนวทางออกร่วมกัน โดยการร่วมมือในการค้นหาปัญหา สาเหตุนับเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่สามารถเกิดความเข้าใจกันมากขึ้น

4. กิจกรรมแถลงงบประมาณ/กิจกรรมของ อบต.ประจำปี กิจกรรมนี้ปัจจุบัน อบต.เองมีน้อยมาก ด้วยข้อจำกัดหลาย ๆ ประการ แต่เป็นกิจกรรมที่น้ำจะสร้างความเข้าใจในชั้นหลักการงานตลอดจนแสดงออกถึงความโปร่งใสของการทำงานใน อบต. แต่ก็ขาดบุคลากร ขาดงบประมาณและเวลาในการจัดกิจกรรมเช่นนี้ ขณะนี้ อบต.เองก็เริ่มดำเนินการบ้าง โดยผ่านสมาชิก อบต.ผู้นำหมู่บ้านแต่ก็ยังไม่สามารถทำได้ในวงกว้างหรือทำได้ทั่วถึง

4 การสรุปวิเคราะห์ผลการวิจัย

จากการดำเนินการวิจัยทั้ง 2 ช่วง ชี้ให้เห็นว่ากิจกรรมเหล่านี้ล้วนเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต.และส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเพียงการริเริ่ม คงไม่สามารถทำให้เกิดความเข้าใจได้ทั่วถึงและดีเลิศ ยังมีกิจกรรมอีกมากมายที่จะส่งเสริมความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต. และบางกิจกรรมอาจจะต้องทำหลาย ๆ ครั้ง หลาย ๆ กลุ่มจึงจะประสบผลสำเร็จ การพัฒนาการปกครองรูปแบบ อบต. ยังคงต้องอาศัยหลายส่วนช่วยกันประสานความร่วมมือร่วมกัน คงไม่ใช่เป็นเพียงหน้าที่สมาชิก อบต.เพียงฝ่ายเดียว กระบวนการวิจัยแนวทางการสร้างความเข้าใจในการปกครองรูปแบบ อบต. ชุมชนป่าเกอญ่ตำบลห้วยบุ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ศึกษา วิเคราะห์ ทดลองเพื่อหาทางออก และเป็นแนวทางบางมุมของระบบการปกครองรูปแบบ อบต. มีหนทางอีกมากมายที่จะทำให้ความเข้าใจเกิดขึ้นและร่วมมือการพัฒนา โดยการคืออำนาจสู่ประชาชนในที่สุด

บทที่ 3

บริบทชุมชนห้วยปูลิง

1. สภาพทั่วไป

- 1.1 ที่ตั้ง ตำบลห้วยปูลิง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตั้งอยู่ห่างจากตัวจังหวัดแม่ฮ่องสอน 52 กิโลเมตร มีอาณาเขตโดยรอบดังนี้
 - ทิศเหนือ จดตำบลห้วยผา อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
 - ทิศตะวันออก จดเขตอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน และอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่
 - ทิศตะวันตก จดเขตตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
 - ทิศใต้ จดเขตตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- 1.2 พื้นที่ ตำบลห้วยปูลิงมีพื้นที่ทั้งหมด 485 ตารางกิโลเมตร หรือ 282,500 ไร่ (จากเอกสารแผนพัฒนาตำบลห้วยปูลิง 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยปูลิง)
- 1.3 ภูมิประเทศ ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงชันสลับซับซ้อน มีที่ราบกลางหุบเขาเล็กน้อย พื้นที่ 1 ใน 4 ของพื้นที่ใช้เป็นพื้นที่ทำกิน/บ้านเรือนราษฎรส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณที่ลาดชัน
- 1.4 สภาพภูมิอากาศ สภาพอากาศโดยทั่วไป มี 3 ฤดู คือ
 - ฤดูร้อน เริ่มประมาณเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม อากาศเย็นสบาย ไม่ร้อนมากเช่นในตัวเมือง
 - ฤดูฝน จะเริ่มประมาณปลายเดือนพฤษภาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ฝนตกชุกช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนตุลาคม อากาศหนาวเย็น
 - ฤดูหนาว จะเริ่มประมาณเดือนธันวาคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ สภาพอากาศหนาวจัด มีหมอกปกคลุมในตอนเช้าถึงสาย อุณหภูมิต่ำสุดบนที่สูงประมาณ 5 องศาเซลเซียส
- 1.5 จำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยปูลิงทั้งหมด 11 หมู่บ้านหลัก และ 12 หมู่บ้านบริวาร

ตารางจำนวนหลังคาเรือนและประชากรจำแนกตามกลุ่มบ้าน

หมู่ ที่	หมู่บ้านหลัก, ผู้นำ	หมู่บ้านบริวาร	จำนวน หลังคาเรือน	จำนวนประชากร		รวม
				ชาย	หญิง	
1.	บ้านใหม่ป่าหมาก (นายสมโภชน์ นีกริ)		63	195	195	390
2.	บ้านห้วยกุ่ม (นายเพชร เสริมประชา)		10	39	26	65
3.	บ้านหนองขาวกลาง (นายดาบพอ ทวีจักรสีทอง)	บ้านหนองขาวกลาง บ้านหนองขาวเหนือ	51	191	183	374
4.	บ้านหัวน้ำแม่ฮ่องสอน (นายชิ เกิดก่อสกุล)	บ้านหัวเปาะเหนือ บ้านหัวเปาะใต้	36	102	110	212
5.	บ้านห้วยดอง (นายณัฐนันท์ ปอโร)		111	287	264	511
6.	บ้านห้วยปมฝาด (นายพะแยละ สุขโพธิญาณ)	บ้านห้วยกล้วย บ้านป่าคา	56	210	203	413
7.	บ้านห้วยดองก่อ (นายจารุพงษ์ กอแก้ว)	บ้านห้วยหมูปน บ้านห้วย หมูล่าง บ้านห้วยฮั่นน้อย	49	230	193	423
8.	บ้านห้วยฮี้ (นายอานี กวางทุ)	บ้านน้ำสุหายใจ	30	102	98	200
9.	บ้านห้วยไม้ดำ (นายอุดม ประหยัดทรัพย์)		30	106	82	188
10.	บ้านห้วยปูเลย (นายชีวะศักดิ์ ปิยะศักดิ์เมธากุล)		54	170	170	340
11.	บ้านห้วยไทร (นายชูโพ กำลาภยศ)	บ้านห้วยไทร บ้านมะโงบน บ้านห้วยม่วง บ้านกัวขมื่น	47	220	207	423
รวม			537	1,852	1,731	3,583

หมายเหตุ ข้อมูลตามทะเบียนราษฎร ปี 2544

ตารางจำนวนประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง ปี 2544

หมู่ ที่	หมู่บ้านหลัก,ผู้นำ	หมู่บ้านบริวาร	จำนวนประชากร		รวม
			ชาย	หญิง	
1.	บ้านใหม่ป่าหมาก (นายสมโภชน์ นิกรี)		106	110	216
2.	บ้านห้วยกุ่ม (นายเพียร เสริมประชา)		21	18	39
3.	บ้านหนองขากกลาง (นายดาบพอ ทวีชากรสีทอง)	บ้านหนองขากกลาง บ้านหนองขาวเหนือ	108	97	205
4.	บ้านห้วยน้ำแม่ฮ่องสอน (นายชี เกิดก่อสกุล)	บ้านห้วยเปือยเหนือ บ้านห้วยเปือยใต้	64	66	130
5.	บ้านห้วยดอง (นายพันธุพันธ์ ปอโร)		194	170	364
6.	บ้านห้วยปมฝาด (นายพะแยละ สุขโพธิญาณ)	บ้านห้วยกล้วย บ้านป่าคา	123	119	242
7.	บ้านห้วยดองก้อ (นายจารุพงษ์ กอแก้ว)	บ้านห้วยหมูน บ้านห้วยมูล่าง บ้านห้วยอ้น้อย	143	126	269
8.	บ้านห้วยอี (นายธานี กวางชู)	บ้านน้ำสุหาใจ	51	57	108
9.	บ้านห้วยไม้ดำ (นายอุดม ประหยัดทรัพย์)		63	50	113
10.	บ้านห้วยปูเลย (นายวิชาศักดิ์ ปิยะศักดิ์เมธา กุล)		102	101	203
11.	บ้านห้วยไทร (นายชูชีพ คำลาภยศ)	บ้านห้วยไทร บ้านมะโงบน บ้าน ห้วยม่วง บ้านก้างหิน	92	96	188
รวม			1,067	1,010	2,077

1.6 ประชากร เป็นชาวไทยพื้นที่สูง (เผ่ากะเหรี่ยงสะกอ หรือกะเหรี่ยงขาว) รวมทั้งสิ้น 3,583 คน แยกเป็นชาย 1,852 คน หญิง 1,731 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 7.38 คน/ตารางกิโลเมตร (ข้อมูลอบต.ปี 2543) มีพื้นที่ทั้งหมด 485 ตารางกิโลเมตร

1.7 การจัดระเบียบทางสังคมของปาเกอญอดำบลห้วยปูลิง

หมู่บ้าน

หมู่บ้านนับได้ว่าเป็นสังคมใหญ่ที่สุดของปาเกอญอ เป็นศูนย์กลางของการปกครอง (ในอดีต) ความสัมพันธ์และเศรษฐกิจของปาเกอญอ โดยส่วนใหญ่มักนิยมตั้งหมู่บ้านอยู่โดดเดี่ยวเป็นเผ่าไม่นิยมอยู่ร่วมกับเผ่าอื่น ๆ ที่มีวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างไปจากเผ่าของตน ขนาดของหมู่บ้านมีทั้งขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ บางหมู่บ้านมีเพียง 7-8 หลังคาเรือน บางหมู่บ้านมี 100 กว่าหลังคาเรือน

การอพยพโยกย้ายในอดีต เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้ เช่น การเกิดโรคระบาดในชุมชน เกิดความขัดแย้งระหว่างครอบครัว-ครัวเรือน หรือความขัดแย้งในด้านศาสนา การพิจารณาประเพณี เป็นต้น ในปัจจุบันแทบไม่มีการโยกย้ายเลย เพราะที่ทำกินและการสร้างบ้านเรือนที่คงทนถาวรไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ง่ายเหมือนในอดีต ประกอบกับความเชื่อได้ลดลงไปในเรื่องของผีสิงเทวดา และมีกฎหมายทางราชการ เช่นเป็นหมู่บ้านทางการมีการสนับสนุนพัฒนาหมู่บ้าน เป็นต้น

ระบบครอบครัวและเครือญาติ

ระบบครอบครัวและเครือญาติของปาเกอญอมีอยู่ 2 ระบบ ระบบครอบครัวเดี่ยว (Nuclear Family) หมายถึงครอบครัวที่มีสามีภรรยาและบุตรที่ยังไม่ได้แต่งงาน อยู่รวมในหลังคาเรือนเดียวกันและระบบครอบครัวขยาย(Extended Family) หมายถึงครอบครัวหลาย ๆ ครอบครัวอยู่รวมกันในหลังคาเรือนเดียวกัน โดยมีครอบครัวพ่อ แม่ เป็นหลัก

การปกครอง

หมู่บ้านปาเกอญอดำบลห้วยปูลิงทุกหมู่บ้านจะมีผู้นำที่มีหน้าที่ในด้านดูแลทุกข์ สุข ของสมาชิกในหมู่บ้าน ซึ่งอาจเรียกว่า “หัวหน้าหมู่บ้าน” (คนไทยภาคเหนือเรียกว่า “แกบ้าน”หรือ“พ่อหลวง”) ตำแหน่งหัวหน้าหมู่บ้านนี้อาจสืบเชื้อสายมาจากหัวหน้าคนก่อน หรือได้รับความยินยอมจากลูกบ้าน หรือได้รับการคัดเลือกจากลูกบ้าน โดยที่ทางราชการมิได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง หรือได้รับเลือกตั้งถาวรและผู้นำใหญ่บ้าน และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้นำศาสนาทั้งคริสต์ พุทธ และศาสนาดั้งเดิม ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและการตัดสินใจ

ศาสนาและความเชื่อถือ

ชุมชนปาเกอญอดำบลห้วยปูลิงมีความเชื่อและการนับถือศาสนา แยกเป็น 2 ศาสนาหลัก

1. ศาสนาพุทธ ซึ่งรวมถึงความเชื่อดั้งเดิมคือ ศาสนาแบบลัทธิบูชาผี (Animism) ซึ่งเชื่อว่ามีวิญญาณสิงอยู่ตามที่ต่าง ๆ เช่น ต้นไม้ไทร น้ำออกธู ป่าช้า ทำน้ำสามเหลี่ยม หรือภูเขาสามเหลี่ยม (ตะหมือเบอ) หรือป่าบวช สถานที่เหล่านี้จะไม่มีคนเข้าไปละเมิดกฎเกณฑ์ เพราะถือว่าถ้าละเมิดกฎเกณฑ์จะทำให้เกิดความไม่สงบสุขกับตัวเองและครอบครัว ผู้ที่นับ

ถือศาสนาพุทธหรือผีมักจะมีพิธีกรรมบวงสรวงเจ้าที่เจ้าทางตามความนับถือ และมีนมัสการประจำปี พร้อมทั้งทำบุญขึ้นวัด รดน้ำดำหัวผู้เฒ่าผู้แก่ด้วย

2. ศาสนาคริสต์ เป็นศาสนาที่เริ่มเข้ามามีบทบาทในช่วง 30-35 ปีก่อน โดยการเผยแพร่จากกลุ่มมิชชันนารี จากนั้นจะมีตัวแทนจากหมู่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำศาสนาเผยแพร่ความคิดความเชื่อ ซึ่งในตำบลห้วยปูลิงบางหมู่บ้านนับถือศาสนาคริสต์ทั้งหมด บางหมู่บ้านมีทั้งพุทธและคริสต์ ผู้ที่นับถือศาสนาคริสต์จะมีพิธีคือเข้าโบสถ์ในวันอาทิตย์ และสวดตามบ้านหรือตามโบสถ์ทุกวันพุธ และมีคริสต์มาสเป็นงานประจำปี

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

- 2.1 อาชีพ ประชากรในเขตตำบลห้วยปูลิงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านการเกษตร การทำนา ทำไร่ ปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ (หมู ไก่ วัว ควาย ม้า)
- 2.2 ร้านค้าสหกรณ์ขนาดเล็กและร้านค้าขนาดเล็ก 7 แห่ง ขายของกินของใช้เล็กน้อยในหมู่บ้าน โดยซื้อจากร้านค้าในตัวจังหวัดอีกที

3. สภาพทางสังคม

3.1 การศึกษา

- โรงเรียนประถมศึกษา 8 แห่ง
- ขยายโอกาสระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 1 แห่ง
- ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) 5 แห่ง
- ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน 2 แห่ง

3.2 องค์การทางศาสนา

- วัด/สำนักสงฆ์ 4 แห่ง
- โบสถ์ 6 แห่ง

3.3 การสาธารณสุข

- สถานีอนามัยประจำตำบล 2 แห่ง มีเจ้าหน้าที่ประจำ 5 คน
- สาธารณสุขชุมชน (สสช.) 1 แห่ง พนักงาน 1 คน
- อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ประมาณร้อยละ 95 (ข้อมูลสาธารณสุข ปี 2544)

4. บริการพื้นฐาน

- 4.1 การคมนาคม มีเส้นทางคมนาคมเข้าสู่ตำบลห้วยปูลิง 3 เส้นทางดังนี้

⇒ ถนนสายบ้านห้วยน้ำแม่สะกิด-บ้านห้วยดอง ระยะทาง 75 กิโลเมตร

⇒ ถนนสายอำเภอป่าซาง-วัดจันทร์-บ้านห้วยดอง ระยะทางประมาณ.....กิโลเมตร

⇒ ถนนสายอำเภอมะนิง จังหวัดเชียงใหม่-วัดจันทร์-บ้านห้วยดอง ระยะทางประมาณ...115.....กิโลเมตร ทั้งสามเส้นทางเป็นถนนลูกรังบดอัดบางส่วน และบางช่วงเป็นถนนดิน ผิวขรุขระ ลาดชัน และโค้งตามไหล่เขา สามารถใช้การได้เพียงในฤดูร้อนและฤดูหนาว สำหรับฤดูฝนการ

คมนาคมเป็นไปด้วยความลำบาก เนื่องจากเส้นทางคมนาคมไม่สามารถใช้การได้มีการพังทลายของดิน ไร่เลื่อนนอน การทรุดตัวของถนน การถูกน้ำป่าชะพังทลาย ทำให้ต้องเสียงบประมาณซ่อมแซมในแต่ละปี จำนวนไม่น้อย

4.2 การโทรคมนาคม

- โทรศัพท์สาธารณะหมู่บ้าน 8 แห่ง (แผงโซล่าเซลล์)
- วิทยุสื่อสาร 2 แห่ง (สถานีอนามัย)

4.3 การไฟฟ้า

- จำนวนหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ 1 หมู่บ้านคือ หมู่ที่ 5 บ้านห้วยตอง (เดินสายส่งมาจากเขตตำบลวัดจันทร์ จังหวัดเชียงใหม่)
- จำนวนหมู่บ้านที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ 10 หมู่บ้าน 12 หมู่บ้านบริวาร

4.4 การประปา

- ประปาภูเขา 15 แห่ง (งบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยปูลิง)

4.5 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- มีลำน้ำ/ลำห้วยที่มีไหลตลอดปี 45 สาย ในพื้นที่ตำบลห้วยปูลิง

4.6 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- บ่อน้ำตื้น 1 แห่ง
- สระน้ำ 1 แห่ง (บ่อเลี้ยงปลา)

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 แหล่งท่องเที่ยว

5.1.1 น้ำตกห้วยปูลิง เป็นน้ำตกชั้นเดียว ความสูงประมาณ 150 เมตร อยู่เขตหมู่บ้านห้วยตองคือ หมู่ที่ 7 มีทางเดินจากหมู่บ้านถึงน้ำตกระยะทางประมาณ 4 กิโลเมตร

5.1.2 คอยปู สภาพเป็นที่ราบบนเขาสูง เป็นทุ่งหญ้า ไม่มีไม้ใหญ่ สภาพอากาศหนาวเย็นตลอดปี เหมาะสำหรับการตั้งแคมป์พักผ่อน อยู่เขตหมู่บ้านห้วยฮี้ หมู่ที่ 8 มีทางเดินขึ้นจากหมู่บ้านถึงคอยปู ระยะทางประมาณ 4 กิโลเมตร

5.1.3 ถ้าในพื้นที่ตำบลห้วยปูลิง มีถ้ำอยู่หลายแห่ง แต่ขาดการสำรวจและพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว

5.2 กลุ่มองค์กรชุมชน

5.2.1 เครือข่ายการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำห้วยปูลิง เป็นกลุ่มที่มีการก่อตั้งขึ้นเพื่อการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำห้วยปูลิง ก่อตั้งในปี 2542 มีสมาชิกที่เป็นกรรมการจากทุกหมู่บ้าน มีทั้งสตรี เยาวชน อบต.และตัวแทนจากชาวบ้าน ได้รับงบประมาณสนับสนุนทุนกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรจาก อบต.ห้วยปูลิง

5.2.2 กลุ่มจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นการรวมตัวของหมู่บ้านห้วยอี เพื่อการดูแลจัดการด้านการท่องเที่ยวที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ เน้นการท่องเที่ยวแบบอนุรักษ์ มีคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการการท่องเที่ยวในหมู่บ้านช่วยกันดูแลจัดการร่วมกับชาวบ้าน ได้รับการสนับสนุนองค์ความรู้จากโครงการฟื้นฟูชีวิตและวัฒนธรรม มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน ฯลฯ

5.2.3 กลุ่มสตรีหัตถกรรมผ้าทอสีธรรมชาติ เป็นกลุ่มที่ก่อตั้งโดยการสนับสนุนจากโครงการไทย-เยอรมัน โครงการหัตถกรรมป่าเกอญอ และสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมือง ฯลฯ เป็นกลุ่มที่ผลิตผ้าทอมือและย้อมสีธรรมชาติ มีกลุ่มจากบ้านห้วยตอง กลุ่มบ้านห้วยปูเลย กลุ่มบ้านห้วยไม้ดำ กลุ่มบ้านห้วยตองก่อ กลุ่มบ้านหนองขาวกลาง และกลุ่มบ้านห้วยอี

5.3 หน่วยงานราชการที่ทำงานในพื้นที่

5.3.1 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแม่ฮ่องสอน

5.3.2 ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน

5.3.3 หน่วยมาลาเรียส่วนที่ 12 (หน่วยป้องกันโรคติดต่อโดยแมลง)

5.3.4 ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

5.3.5 สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแม่ฮ่องสอน

5.3.6 หน่วยงานพัฒนาเอกชน

5.3.7 หน่วยงานปกครองท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยปูลิง จัดตั้งขึ้นเมื่อ ปี 2539 มีสมาชิกทั้งหมด 34 คน แยกเป็นคณะกรรมการบริหาร 6 คน สมาชิกสภา 28 คน เจ้าหน้าที่สำนักงาน ปลัด อบต. 5 คน เป็นข้าราชการท้องถิ่น 3 คน ลูกจ้างชั่วคราว 2 คน และมีอาสาสมัครจากการดูแลของปกครองจังหวัดมาช่วยงาน 3 คน ใน (ปี 2544) ส่วนของสำนักงานปลัด อบต. มีระดับการศึกษา ดังนี้

- ปริญญาตรี 2 คน
- มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา 2 คน
- ประถมศึกษา 1 คน

รายได้ของการบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ 2543 จำนวน 3,472,798 บาท

รายได้จัดเก็บเองและรายได้ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดเก็บให้ จำนวน 1,070,898 บาท

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน 2,324,100 บาท

5.4 โครงการฟื้นฟูชีวิตและวัฒนธรรม

5.4.1 ส่งเสริมด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นและชาวบ้านตำบลห้วยปูลิง

5.4.2 ส่งเสริมการจัดการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์รูปแบบ Home Stay

6. ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

- ชุมชนยังคงสภาพเป็นชุมชนแบบดั้งเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก เนื่องจากขาดการพัฒนาในหลาย ๆ ด้าน ชีวิตความเป็นอยู่อาศักรรรมชาติเป็นส่วนใหญ่
- พื้นที่ตำบลห้วยปูลิง ยังคงสภาพของป่าที่อุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร มีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวอยู่มาก เช่น น้ำตก ถ้ำ และที่ราบบนยอดเขา เช่น คอยา/ย ซึ่งสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้
- ในปัจจุบันคอยา/ยเป็นแหล่งท่องเที่ยว การดูแลจัดการโดยชุมชนบ้านห้วยอี ในรูปแบบการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ รับนักท่องเที่ยวในรูปแบบของ Home Stay

บทที่ 4

การศึกษาหาข้อมูลเบื้องต้นของ อบต.

ก. ศึกษาเรื่องประวัติความเป็นมาการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยมีผลบังคับใช้ในเดือนมีนาคม 2538 ซึ่งสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

ให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล แพทย์ประจำตำบล และสมาชิก ซึ่งได้รับเลือกหมู่บ้านละ 1 คน

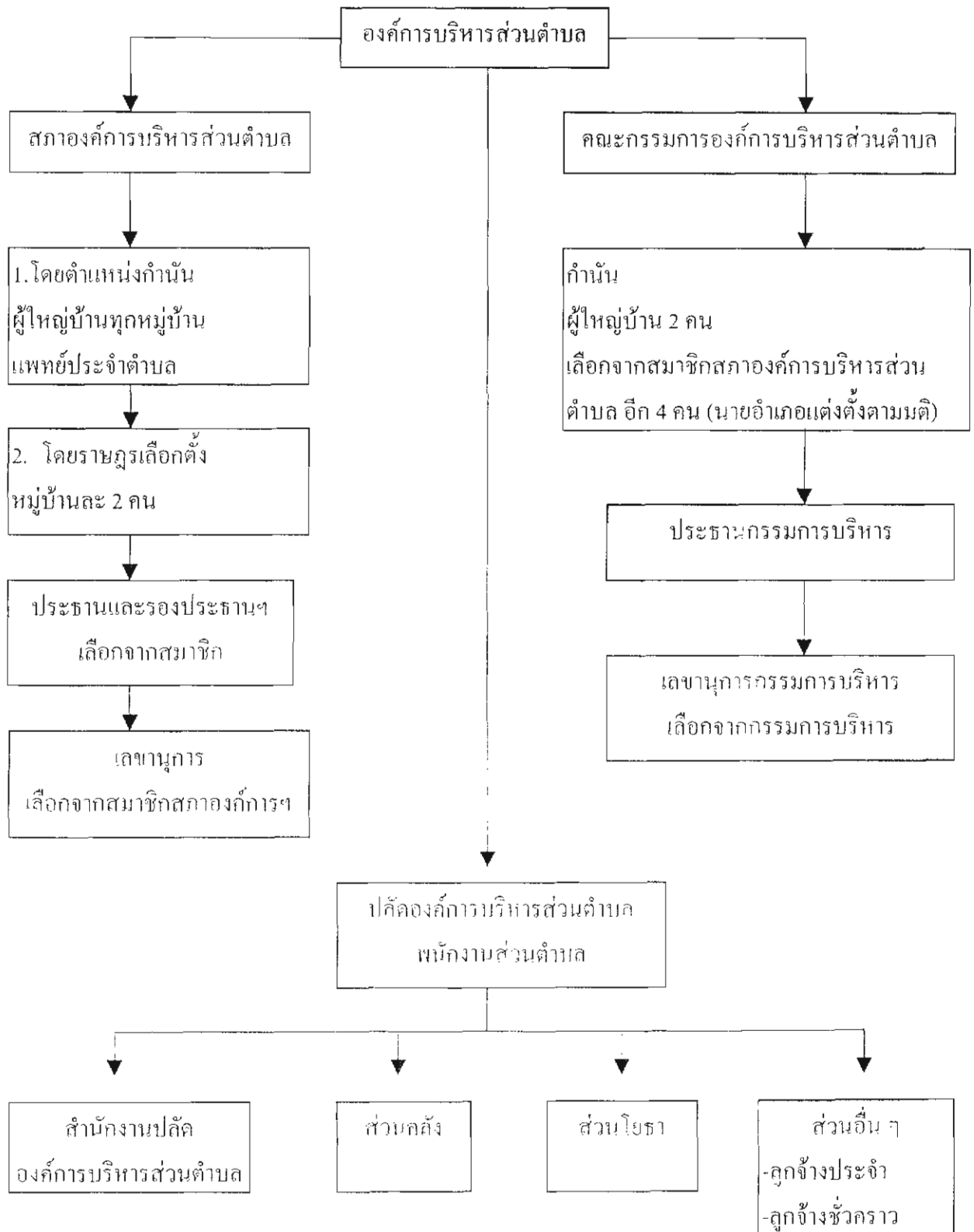
สภาตำบลซึ่งมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท (หนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน) ให้ยกฐานะเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)” มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น

จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นในปี พ.ศ.2538 จำนวน 617 แห่ง ในปี พ.ศ.2539 จำนวน 2,143 แห่ง และปี พ.ศ.2540 จำนวน 3,637 แห่ง รวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง กองเหลือสภาตำบลที่ยังไม่ได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล อีกจำนวน 567 แห่ง และในปี พ.ศ.2541 จำนวน..... ปี พ.ศ.2542 จำนวน.....แห่ง ปี พ.ศ.2543 จำนวน.....แห่ง ในปี พ.ศ.2544 จำนวน.....แห่ง

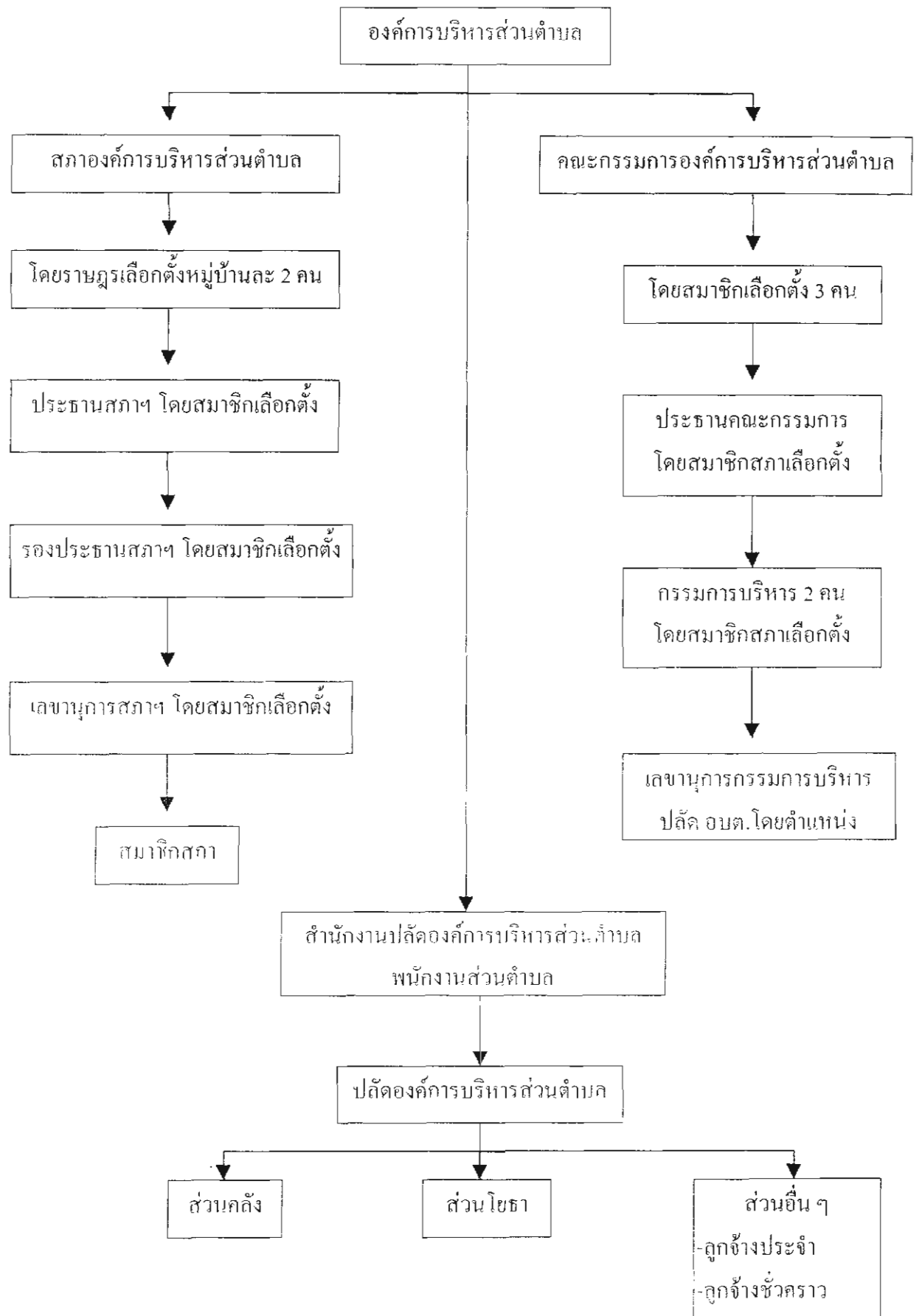
ข. ศึกษาเรื่องโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

อบต.ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้กำหนดให้มีหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” ขึ้นด้วย โดยสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมหมวดเงินอุดหนุนค่ามา 3 ปีติดต่อกัน เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ทั้งนี้การจัดตั้งจะทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษา

รูปโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ปี 2538-2543



รูปโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ปี 2544 ถึงปัจจุบัน



ก. ศึกษาเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล



ตามตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตการบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

จากอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดข้างต้นกฎหมายได้กำหนดไว้มิให้เป็นการตัดทอนอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรของรัฐในการที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร/หน่วยงานของรัฐนั้น หากจะเข้าไปดำเนินการโครงการใด ๆ ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้า ในการนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานรัฐนั้น ๆ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้น ๆ ด้วย

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถออกข้อบัญญัติตำบล เพื่อใช้บังคับ ควบคุม เป็นกฎ กติกาของตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในการนี้สามารถกำหนดค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บและกำหนดโทษ ปรับ ผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท

ง. ศึกษาเรื่องโครงสร้างความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ทั้งที่ต้องทำและอาจจัดทำ ซึ่งอำนาจหน้าที่เหล่านั้น ยังมีความเกี่ยวข้องกับส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล การดำเนินกิจการในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลคอยควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎกติกา ข้อบัญญัติตำบล ภารกิจต่าง ๆ ที่้องค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำตามแผนนโยบายของตำบลนั้น มีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ด้วย ดังนั้น จึงมีความเกี่ยวพันกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดผลกระทบต่ออำนาจการตัดสินใจในบางส่วน

ในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำโดยการออกข้อบัญญัติตำบล เพื่อใช้บังคับตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ แต่ข้อบัญญัติจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอก่อน ซึ่งนับว่าเป็นการควบคุมการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและยังกำหนดให้ปลัดอำเภอคนหนึ่งเป็นผู้ประสานส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจการหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นการปกครองรูปแบบ อบต. จึงมีส่วนที่คอยกำกับดูแลการบริหารงานจากส่วนภูมิภาคและส่วนกลางอีกชั้นหนึ่ง ดังเช่น มาตรา 90 ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่งให้นายอำเภอมีหน้าที่เรียกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง สอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

มาตรา 91 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนใหญ่ นายอำเภอจะรายงานเสนอความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

เมื่อกรณีตามวรรคหนึ่ง หรือกรณีอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย

จากมาตรา 90 และ 91 จะเห็นว่าได้มีการให้อำนาจในการควบคุมองค์การบริหารส่วนตำบลแก่อำเภอและจังหวัดในด้านการป้องกันการกระทำที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อประชาชนของการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วยังมีบุคคลที่สำคัญคอยกำกับดูแลอีกกลุ่มหนึ่ง คือ

1. ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการจัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นที่ปรึกษาหารือในเรื่องกฎข้อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ นอกจากนั้นยังมีเสมียนตราจังหวัด หรือฝ่ายการเงินและบัญชีจังหวัดที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อำเภอ
2. หน่วยงานตรวจสอบ ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ซึ่งมีหน้าที่ต้องตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น คอยตรวจสอบการดำเนินงานของอบต.ให้เป็นไปตามระเบียบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน จากบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น เป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรน้อย การติดตามตรวจสอบ หากไปได้ไม่ทั่วถึงก็เกิดปัญหาการกระทำผิดระเบียบ โดยไม่รู้กฎข้อปฏิบัติที่ชัดเจน หรือเกิดการทุจริตได้ง่าย

ศึกษาแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยปลิง ปี 2543

นโยบาย

1. พัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน
2. พัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง
3. สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. ส่งเสริมให้ตระหนักถึงปัญหาสุขภาพ

ลำดับความสำคัญของปัญหา

1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา
2. การว่างงานในฤดูว่างเว้นจากการทำนา ทำไร่
3. การป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพ
4. การขาดการบริหารจัดการที่ดีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

แนวทางการพัฒนา

ลำดับความสำคัญ ของปัญหา	ปัญหา/ความต้องการ	สาเหตุปัญหา	โครงการ/งาน แนวทางการแก้ไขปัญหา
1. โครงการสร้างพื้นฐาน	1. ไม่มีถนนสายหลัก เข้าถึงหมู่บ้าน 2. ถนนที่มีอยู่ไม่ สามารถใช้ได้ตลอดฤดู กาล 3. ไม่มีไฟฟ้าใช้	1. ไม่มีงบประมาณ เพียงพอ 2. การไฟฟ้าไม่ สามารถขยายเขต บริการเข้าพื้นที่ได้ เนื่องจาก จากถนนเข้าไปไม่ถึง	1. ดำเนินการสร้างถนน ให้เข้าถึงหมู่บ้าน โดยใช้ งบ อบต. 2. ประสานขอรับการ สนับสนุนจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง 3. ส่งเสริมการใช้พลังงาน ไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์
2. การว่างในฤดูว่างเว้น จากการทำนา ทำไร	1. ต้องการมีอาชีพเสริม เพื่อให้มีรายได้	1. ขาดความรู้ 2. ขาดการส่งเสริมวิชา ชีพอื่นนอกจากการ เกษตร	1. สนับสนุนส่งเสริมการ ฝึกวิชาชีพระยะสั้นแก่ ราษฎรตามความสามารถ 2. ดำเนินโครงการต่าง ๆ เน้นการใช้แรงงานในพื้นที่ เป็นหลัก 3. จัดตั้งกลุ่มเลี้ยงสัตว์
3. ขาดการบริหารจัดการ ที่ดีเกี่ยวกับการใช้และ อนุรักษ์ทรัพยากรดิน น้ำ	1. การตัดไม้ทำลายป่า แหล่งต้นน้ำลำธาร จาก บุคคลภายนอกพื้นที่ 2. การทำไร่ของราษฎร ในพื้นที่ 3. การล่าสัตว์ป่าของ กลุ่มบุคคลจากนอกพื้นที่	1. การขาดบุคคลที่ทำ กิจของราษฎร 2. การขาดความรู้ความ เข้าใจในคุณค่าของ ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า 3. ขาดความสนใจ สนับสนุนจากหน่วย งานที่เกี่ยวข้อง	1. ดำเนินการออก เอกสารสิทธิที่ทำกิน ที่อยู่ อาศัยให้กับราษฎร 2. การพัฒนาระบบการ ทำการเกษตร 3. รณรงค์ให้ความรู้ด้าน คุณประโยชน์ของ ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า 4. สนับสนุนการจัดตั้ง กลุ่มอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ 5. ดำเนินการตาม กฎหมายกับผู้บุกรุกพื้นที่