



## ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัตินโยบายโครงการสร้างงานในชนบทของสภาตำบล

เพื่อให้ชัดเจนในการพิจารณาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัตินโยบายดังกล่าว จึงแยกพิจารณาตามปัจจัย 8 ข้อ ตามแนวความคิดที่ Donald S. Van Meter และ Carl E. Van Horn ได้เสนอไว้ก่อนประกอบด้วย

1. จุดมุ่งหมายและมาตรฐานของนโยบาย
2. ทรัพยากรที่นำมาใช้
3. การสื่อสารติดต่อระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ
4. การควบคุมการปฏิบัติงาน
5. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
6. สภาพแวดล้อมทางการเมือง
7. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม
8. ทศนคติและความตั้งใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (จิตใจของนักปฏิบัติ)

### 1. จุดมุ่งหมายและมาตรฐานของนโยบาย

การดำเนินงานตามโครงการ กสช. ในปี 2532 ยังคงยึดจุดมุ่งหมายเดิมที่ได้กำหนดไว้ในคำอารัมภบทของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2529 ที่ว่า " เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในอันที่จะเพิ่มพูนรายได้ให้แก่ประชาชนในชนบท โดยการจตุให้มีการก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ของชุมชน ตามแผนพัฒนาตำบลและพัฒนาและยกระดับความสามารถของสภาตำบล ให้มีประสิทธิภาพในการวางแผน การตัดสินใจ การจัดการ การควบคุมการดำเนินงาน และการบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการชี้แนะปัญหา การร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา และมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของในสิ่งสาธารณะประโยชน์ อันเป็นการเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้นพื้นฐานในระดับท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมบทบาทและหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งระดับอำเภอและจังหวัดให้รับผิดชอบร่วมกันในการสนับสนุน ควบคุม และกำกับการดำเนินงานของคณะกรรมการสภาตำบลให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ"

โครงการ กสช. ก็เช่นเดียวกับงานของภาคราชการอื่น ๆ ที่ได้มีการพัฒนามาตรฐานของนโยบายโดยอาศัยระเบียบกฎหมายเป็นตัวกำหนด และได้มีการพัฒนามาตรฐานของนโยบายมาตามลำดับ ซึ่งก่อนหน้าที่จะมีการออกระเบียบฯ ในปี 2529 ได้มีการปรับปรุงมาตรฐานโดยอาศัยการปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2523, 2524, 2525, 2526, 2527 ฉบับที่ 1 (ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2526) 2528 ฉบับที่ 2 (ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2527) 2528 ฉบับที่ 3 (ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2527) โดยสาระสำคัญของมาตรฐานที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการเปลี่ยนแปลงแต่เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้นที่สำคัญได้แก่

### 1.1 เจ็อนเวลาการปฏิบัติตามนโยบาย

1.1.1 เจ็อนเวลาการดำเนินโครงการที่ให้ดำเนินการภายในเดือนมกราคม-มิถุนายน

#### 1.1.2 เจ็อนเวลาการปฏิบัติแต่ละขั้นตอนที่สำคัญได้แก่

ก. เจ็อนเวลาที่ กสจ. ต้องแจ้งวงเงินค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการสร้างงานในชนบทให้สภาตำบลทราบภายใน 15 วัน

ข. เจ็อนเวลาที่สภาตำบลต้องเสนอโครงการให้ กสอ. พิจารณาภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งวงเงินจัดสรรตามข้อ ก.

ค. เจ็อนเวลาการพิจารณาโครงการของ กสอ. ที่ต้องแล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่ได้รับการเสนอโครงการจากสภาตำบลตามข้อ ข.

ง. เจ็อนเวลาการพิจารณาโครงการของ กสจ. ที่ต้องแล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับการเสนอโครงการจาก กสอ. ตามข้อ ค.

จ. เจ็อนเวลาที่สำหรับงานเลขานุการ กสจ. ต้องแจ้งผลการพิจารณาของ กสจ. ตามข้อ 4 ให้สภาตำบล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบภายใน 3 วัน

ฉ. เจ็อนเวลาที่ กสอ. พิจารณาโครงการที่ขอยขยายระยะเวลาดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 7 วัน

ช. เจ็อนเวลาการเบิกจ่ายค่าจ้างแรงงานซึ่งกำหนดไว้โดยปกติควรเบิกจ่ายให้ทุก 7 วัน หรือเพื่อเบิกจ่ายแก่เจ้าหน้าที่ภายใน 3 วันทำการ

ซ. เจ็อนเวลาที่ข้าราชการที่นายอำเภอแต่งตั้งเดินทางไปตรวจสอบผลงานและหลักฐานการจ่ายเงินของหน่วยงานดำเนินงาน (สภาตำบล) ทุกกระยะ 15 วัน

ณ. เจ็อนเวลาอื่น ๆ เช่น การส่งคืนเงินทศรองราชการ ฯลฯ

## 1.2 เจ็อนไขการค้ำเนิงงาบ

1.2.1 เจ็อนไขการค้คสิบิจเลือกโครงการโดยกำหนดกรอบโครงการที่จะค้ำเนิงงานได้และห้ามค้ำเนิงการไว้้อย่างชัดเจน

1.2.2 เจ็อนไขโครงการที่ไม่ผูกพันงบประมาณปีต่อไป ไม่ซ้ำกันงานของส่วนราชการต่าง ๆ เป็นโครงการใหม่โดยให้ซ่อมแซมโครงการเก่าได้เพียง 10%

1.2.3 เจ็อนไขให้พิจารณาการจ้างแรงงานราษฎร เป็นลำดับแรก ซึ่งต่อมาผ่นปรนให้ กสจ. สามารถอนุมัติให้ใช้เครื่องจักรกลหรือจ้างเหมาได้

1.3 การมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัตินโยบายในระดับต่าง ๆ มีอำนาจตัดสินใจที่ชัดเจนทั้งในระดับ กสจ. กสอ. และสภาตำบล

1.4 การกำหนดรูปแบบแบบพิมพ์ที่เป็นมาตรฐานในการค้ำเนิงงานไว้แต่ละขั้นตอนถึง 10 รูปแบบ ได้แก่ แบบการจัดสรรงบประมาณ แบบรายละเอียดงบบริหารโครงการ แบบเสนอรายละเอียดและค่าใช้จ่ายของโครงการ ใบสั่งซื้อ ใบสั่งจ้าง สัญญาืมเงิน หนังสือขอเบิกเงินบัญชีรายชื่อผู้รับจ้างและหลักฐานการจ่ายเงินค่าจ้างแรงงาน ใบสำคัญรับเงิน งบหน้าใบสำคัญ ทะเบียนใบฝากธนาคาร แบบรายงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการ ใบตรวจรับพัสดุ และใบตรวจรับการจ้าง

1.5 การกำหนดรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะขั้นตอนการปฏิบัติที่สำคัญ อันได้แก่ ขั้นตอนการจัดทำโครงการและการปฏิบัติงานตามโครงการ การขยายระยะเวลาและยกเลิกโครงการการ เบิก-จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานตามโครงการ

จากการศึกษาพบว่า ข้อได้เปรียบที่สำคัญที่ทำให้ปัจจัยด้านจุดมุ่งหมายและมาตรฐานของนโยบายมีส่วนทำให้การปฏิบัตินโยบายตามโครงการ กสช. เป็นไปได้ดี เนื่องจากระยะเวลาในการค้ำเนิงโครงการ กสช. มีความต่อเนื่องมาตลอด จุดมุ่งหมายและมาตรฐานมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญนับตั้งแต่เริ่มโครงการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2523 ไม่น่านัก กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีความคุ้นเคยกับนโยบายและมาตรฐานนี้เป็นอย่างดี รวมทั้งข้าราชการในระดับปฏิบัติมีความเห็นว่ามาตรฐานของนโยบายที่กำหนดไว้ค่อนข้างละเอียด ทำให้สะดวกในการปฏิบัติ ไม่มี ความยุ่งยาก ในขณะที่เดียวกันสามารถทำงานได้ในแนวทางเดียวกันในทุกระดับได้

ปัญหาที่พบเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายและมาตรฐานของนโยบายที่สำคัญได้แก่

1. แบบพิมพ์ต่าง ๆ ยังเป็นภาษาราชการ กรรมการสภาตำบลยังต้องใช้เวลาเรียนรู้ในการจัดทำอีกระยะหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันปัญหาเรื่องความรู้ภาษาไทยในกรรมการสภาตำบลมีอยู่น้อย

เพราะมีผู้เรียนจบในชั้นสูงมากขึ้น นอกจากการศึกษาคณะบังคับ โดยเฉพาะกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิรุ่นใหม่ๆ ๗

2. นโยบายการซ่อมแซมโครงการเดิม เนื่องจากบางครั้งมีความจำเป็นต้องซ่อมแซม สาธารณะประโยชน์ที่จำเป็น เช่น ถนน ควรที่จะได้ขยายวงเงินงบประมาณจากเดิมที่กำหนดไว้ไม่เกิน 10% ให้สภาตำบลสามารถมีค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมได้

3. นโยบายการจ้างแรงงานเป็นหลัก ซึ่งประสบปัญหาหากในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดผลของความมั่นคงแข็งแรง และการขาดแคลนแรงงาน (เนื่องจากค่าจ้างตามโครงการ กสช. ต่ำกว่ารายได้ในการรับจ้างอื่น ๆ) ซึ่งขณะนี้ได้มีการปรับมาตรฐานนโยบายในเรื่องให้มีการจ้างเหมาหรือใช้เครื่องจักรได้แล้ว

## 2. ทรัพยากรที่นำมาใช้

เงินแก่ทรัพยากรที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานนโยบายตามโครงการ กสช. แยกพิจารณา ทรัพยากรออกได้เป็น 4 ประเภท กล่าวคือ

2.1 ทรัพยากรด้านกำลังคน จากการศึกษาพบว่า แม้ว่าในพื้นที่อำเภอไทรน้อย จะมีการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานไม่มากนัก แต่จากภาวะการจ้างแรงงานในพื้นที่ในภาคเอกชนได้ให้ผลค่าตอบแทนสูง เช่น ค่าจ้างเกี่ยวข้าวได้รับค่าตอบแทนเฉลี่ยวันละ 200 บาท จึงทำให้ประสบปัญหาในการจ้างแรงงานราษฎรเพื่อทำงานตามโครงการ กสช. ซึ่งได้ค่าแรงงานเพียงวันละ 76 บาท ปัญหาดังกล่าวนี้ สภาตำบลเคยประสบในปี พ.ศ. 2531 ต้องใช้วิธีนำแรงงานมาจากที่อื่น เช่น จากจังหวัดสระบุรี ส่วนปัญหาด้านแรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือในพื้นที่ยังมีเพียงพอในการดำเนินงานโครงการที่ต้องใช้เทคนิค เช่น การสร้างลานตากข้าว สะพาน เป็นต้น

เงินแก่กำลังคนที่ทำหน้าที่บริหารโครงการซึ่งนอกจากข้าราชการในระดับจังหวัด และอำเภอ สภาตำบลในฐานะหน่วยดำเนินการมีกรรมการอยู่เพียงพอในการบริหารโครงการ แม้ว่ากรรมการสภาตำบลและกรรมการหมู่บ้านจะต้องประกอบอาชีพส่วนตัวไปพร้อมกัน ไม่ค่อยมีเวลาในการมาบริหารโครงการก็พบว่า ได้มีการมอบหมายกระจายงานในรูปแบบการชุดต่าง ๆ ตามระเบียบฯ ได้แก่ กรรมการจัดจ้าง กรรมการควบคุมงาน กรรมการเบิกจ่ายเงินเพื่อลดภาระของกรรมการแต่ละคนให้น้อยลง ทำให้สามารถคลี่คลายปัญหาเรื่องนี้ได้

ความเห็นของกรรมการสภาตำบลเห็นว่า จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในการทำงาน เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้สภาตำบลมีแนวโน้มในการตัดสินใจเลือกโครงการที่ใช้เครื่องจักรกลหรือใช้แรงงานไร้ฝีมือไม่มาก

2.2 ทรัพยากรด้านกำลังเงิน ปัจจัยด้านกำลังเงินนับเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่มีผลกระทบต่อ การตัดสินใจเลือกโครงการใดโครงการหนึ่งของสภาตำบล ความจำกัดในเรื่องงบประมาณจัดทำโครงการ เป็นเหตุผลสำคัญที่กรรมการสภาตำบลมีแนวความคิดในการหมุนเวียนโครงการไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ เป็นปีเพื่อให้ได้โครงการใหญ่ ๆ ได้ผลมากกว่าจะเป็นโครงการเล็ก ๆ หลาย ๆ โครงการ และในบางโครงการ เช่น โครงการสร้างลานตากข้าวของตำบลหนองเพรางาย เนื่องจากงบประมาณจำกัดจึงต้องใช้วิธีให้ราษฎรสมทบด้านแรงงานเพื่อให้โครงการสามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ความจำกัดในเรื่องเงินโอนให้ใช้งบประมาณได้เพียง 10% ทำให้ตำบลคลองขวางต้องเลือกที่จะตัดโครงการซ่อมแซมถนนออกไปในการพิจารณาจัดทำโครงการ

ในแง่ของงบบริหารโครงการพบว่า กรรมการสภาตำบลยินดีที่จะออกค่าใช้จ่ายส่วนตัวเพิ่มเติมเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วง แม้ว่าค่าตอบแทนจากโครงการมีน้อยมาก และในบางครั้งไม่ได้ เพราะเป็นโครงการเกี่ยวกับการจ้างเหมา แต่กลับพบว่ามีปัญหาในส่วนของค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของข้าราชการผู้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาซึ่งได้รับการจัดสรรมาน้อยต้องทำงานด้านอื่น ๆ ตามหน้าที่ด้วย ทำให้มาปฏิบัติหน้าที่ตามโครงการ กสช. ไม่ได้บ่อยครั้งนัก

2.3 ทรัพยากรด้านวัสดุ ในการดำเนินงานโครงการ กสช. ในปี 2532 ไม่มีปัญหาด้านวัสดุแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะอำเภอทรน้อยมีความเจริญและอยู่ใกล้แหล่งที่สามารถจัดหาวัสดุได้ แต่อย่างไรก็ดี ในขณะที่ศึกษาเรื่องนี้ซึ่งอยู่ในช่วงการเตรียมโครงการ กสช. ในปี 2533 ของสภาตำบล พบว่า สภาตำบลเริ่มประสบปัญหาเกี่ยวกับไม่สามารถจัดหาดินลูกรังสำหรับจัดทำถนนได้ อันจะกระทบต่อการตัดสินใจเลือกโครงการในปี 2533

2.4 ทรัพยากรด้านการบริหาร การบริหารโครงการ กสช. ใช้เทคนิคไม่ยุ่งยากนัก ประกอบกับกรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ได้เคยทำโครงการนี้มาแล้ว จึงไม่ปรากฏเป็นปัญหา อาจมีบ้างที่เกี่ยวกับด้านการออกแบบสิ่งก่อสร้างซึ่งต้องใช้เทคนิค ทั้งนี้สภาตำบลจะได้รับความช่วยเหลือจากอาสาสมัคร กสช. และช่างอำเภอ และด้านการเย็บโครงการหรือรายงานซึ่งมักจะมีอาศัยครูผู้เป็นเลขานุการของสภาตำบลหรือพัฒนากร เป็นผู้ช่วยเขียนให้

อย่างไรก็ดีกรรมการสภาตำบลได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าเหตุผลอย่างหนึ่งที่ในปี 2532 เลือกโครงการที่ใช้วิธีจ้างเหมาเป็นส่วนใหญ่ก็เพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากที่กรรมการสภาตำบลต้องเข้าไปจัดการบริหารโครงการ โดยมอบภาระเรื่องนี้ให้ผู้รับเหมาไป สภาตำบลเพียงควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องเรียบร้อยตามสัญญาเท่านั้น

### 3. การสื่อสารติดต่อระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากจะมีการ เรียกประธานสภาตำบลไปรับคำสั่งที่จังหวัดแล้ว ในการประชุมประจำเดือนของกำนันผู้ใหญ่บ้านของอำเภอทุกครั้งในระหว่าง เดือนพฤศจิกายน 2531- เดือนมิถุนายน 2532 ได้มีการพูดถึงและสอบถามความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการ กสช. เป็นประจำ นอกจากนั้นกำนันในฐานะประธานสภาตำบลทุกตำบลสมัครราชการที่ต้องไปติดต่อกับทางราชการ ๗ ที่ว่าการอำเภออยู่เป็นประจำ ประกอบกันมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับ กสอ. หรือข้าราชการผู้เป็นที่ปรึกษา จึงทำให้การสื่อสารระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกระทำในรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ และบ่อยครั้งมากกว่าในรูปแบบทางการ เช่น การประชุมชี้แจงการใช้หนังสือติดต่อ เป็นต้น

สำหรับการสื่อสารในระหว่างกรรมการสภาตำบลด้วยกัน กรรมการหมู่บ้าน หรือประชาชนในพื้นที่ มักจะใช้วิธีพูดคุยพบปะอย่างไม่เป็นทางการ และทุกตำบลก่อนเริ่มดำเนินโครงการจะใช้วิธีประชุมลูกบ้านที่ได้รับโครงการก่อนอย่างน้อย 1 ครั้ง

### 4. การควบคุมการปฏิบัติงาน

ระบบการจูงใจที่จัดให้มีขึ้นในรูปการประกวดโครงการ กสช. ดีเด่น กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ไม่ทราบเงื่อนไขและให้ความสนใจน้อยมาก ในขณะที่เดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษหรือเกิดความบกพร่อง กรรมการสภาตำบลจึงเสี่ยงมาจัดทำโครงการในรูปการใช้เครื่องจักรกลหรือใช้วิธีจ้างเหมา เพื่อให้ตนสามารถควบคุมได้ง่าย ลดความเสี่ยงลงได้มาก และไม่ต้องถูกควบคุมจากทางราชการมากนักหรือไม่บ่อยครั้งที่จะต้องถูกตรวจสอบ เหมือนเช่นการจ้างแรงงานราษฎรมาทำงาน

กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่เห็นว่า การทุจริตในโครงการไม่คุ้มกับชื่อเสียง เนื่องจากเมื่อถูกร้องเรียนสอบสวนอาจถูกลงโทษไล่ออกหรือดำเนินคดี เงินเล็กน้อยไม่คุ้มค่า อยากรักษาความสำเร็จตามที่ตั้งใจไว้มากกว่า บางครั้งแทนที่จะได้รับประโยชน์กลับต้องควักกระเป๋าเพิ่มอีกด้วยเพื่อทำงานสำเร็จ

### 5. ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

แม้ว่าจะมีการจัดรูปแบบการบริหารโครงการ กสช. ในรูปคณะกรรมการเพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือ แต่ในทางปฏิบัติผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งมักมอบหมายให้ผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมประชุมไม่ค่อยมีการออกความเห็น ส่วนใหญ่เป็นไปตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ มักจะมีการท้วงติงหรือเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวกับช่าง เป็นส่วนใหญ่ บทบาทการบริหารงานในภาคราชการจะอยู่ที่เจ้าหน้าที่

ฝ่ายเลขานุการในแต่ละระดับ (สำนักงานจังหวัด และที่ทำการพัฒนาชุมชนอำเภอ) เสียเป็นส่วนใหญ่ข้าราชการอื่น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่เฉพาะที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษเท่านั้น

สำหรับสภาตำบลซึ่งมีโครงสร้างในรูปคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนจากหมู่บ้านต่าง ๆ พบว่าไม่ประสบปัญหาความขัดแย้งรุนแรง คงมีบ้างตามปกติและจะยุติโดยการประนีประนอม เช่น ให้หมุนเวียนโครงการลงในหมู่บ้านทีละแห่ง โครงการลงหมู่บ้านใดก็ให้กรรมการสภาตำบลและกรรมการหมู่บ้านนั้น ๆ เป็นผู้ดูแลดำเนินการ เป็นต้น

ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทั้งในระดับหน่วยราชการด้วยกันเองในระดับราชการ (ระดับจังหวัดหรือระดับอำเภอ) ในแนวตั้ง (ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ) และระหว่างหน่วยราชการกับสภาตำบล พบว่าเป็นไปด้วยดีส่วนหนึ่งโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งอาจจะเป็นข้อได้เปรียบของอำเภอที่น้อยที่มีการคมนาคมที่สะดวก เป็นอำเภอขนาดเล็กมีปริมาณงานไม่มาก ข้าราชการมีความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวต่อกันและต่อผู้นำท้องถิ่น

#### 6. สภาพแวดล้อมทางการเมือง

ประชาชนส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนโครงการ กสช. นี้เพราะเห็นว่ามิประโยชน์ มีการยอมสละที่ดินเพื่อจัดทำถนนให้ตรง เพราะเห็นว่าจะได้ประโยชน์จากการที่ถนนตัดผ่านที่ดินของตน ไม่พบว่ามีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันโครงการให้ผุดปกติ เช่น ตัดถนนคดเคี้ยวเพื่อผ่านที่ดินของตน เป็นโครงการที่ได้ประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตน เป็นต้น

#### 7. สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม

ประชาชนส่วนใหญ่ยังต้องการให้ทางราชการสนับสนุนโครงการ กสช. นี้ต่อไป แต่กรรมการสภาตำบลให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าหากจะคำนึงถึงความคุ้มค่าของโครงการต่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ความจำเป็นด้านคมนาคมจะสูงขึ้น ควรที่จะได้ผ่อนคลายที่จะให้มีการซ่อมแซมปรับปรุงถนนเดิมให้อยู่ในสภาพดีได้ และเห็นว่าควรที่จะเพิ่มงบประมาณมากขึ้นเพื่อจะได้ไม่ต้องรอหมุนเวียนไปที่ละหมู่บ้าน และพบว่าประชาชนให้การสนับสนุนโครงการที่ตนได้ประโยชน์ เช่น ยอมสละที่ดินเพื่อทำถนน ตัดต้นไม้ทิ้งเพื่อให้เครื่องจักรทำงานได้ จัดอาหารเลี้ยงผู้ทำงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาการขาดแคลนแรงงานจากภาวะการจ้างแรงงานภาคเอกชนมากขึ้น มีผลกระทบต่อการจัดทำโครงการในรูปแบบการจ้างแรงงาน ทำให้สภาตำบลต้องหลีกเลี่ยงไปใช้เครื่องจักรกลแทน

8. ทัศนคติและความตั้งใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (จิตใจของนักปฏิบัติ)

ทั้งข้าราชการและกรรมการสภาตำบลมีความเห็นด้วยกับนโยบาย การดำเนินงานโครงการ กสช. โดยเฉพาะเห็นว่าจะช่วยแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้ดี รวมทั้งสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานของสภาตำบลให้สูงขึ้น คงมีความเห็นขัดแย้ง เฉพาะรายละเอียดมาตรฐานของนโยบายเกี่ยวกับเงื่อนไขโครงการที่สามารถดำเนินการได้ ที่เห็นว่าควรเปิดกว้างให้มากกว่านี้

ในแง่ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติพบว่า กรรมการสภาตำบลที่ได้รับมอบหมายส่วนใหญ่ตั้งใจปฏิบัติโดยให้เหตุผลว่า เป็นโครงการที่มีประโยชน์ ในแง่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นเรื่องของสภาตำบล ทางราชการจะเกี่ยวข้องเงินส่วนของการอนุมัติควบคุม เป็นส่วนใหญ่ และหากมีการกิจการปกติในเวลาเดียวกันที่จะต้องปฏิบัติงานตามโครงการ กสช. ก็มักจะเลือกทำภาคกิจปกติก่อนเป็นลำดับแรก เว้นแต่เป็นภาคกิจปกติของคนอยู่แล้ว เช่น พัฒนาชุมชน เสมียนตราอำเภอ ฝ่ายแผนและโครงการของสำนักงานจังหวัด เป็นต้น ก็จะให้ความสำคัญเท่า ๆ กัน หรือเหนือกว่าภารกิจอื่น ๆ