

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นเพื่อจะศึกษาหาระดับปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด และความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การประชาคมในรูปแบบต่างๆ ปัญหาของประชาคมในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เกี่ยวข้องกันเรื่องที่ทำการศึกษาเพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา
4. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม
5. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมตำบล
6. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของประชาคมตำบล
7. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
8. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ชัยยुทธ รัตนปฐมวรรณ (2544 : 2-5) ได้สรุปถึง ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1.1 ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย มีการแบ่งลักษณะการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่น คือ กิจกรรมงานบางประการที่รัฐมอบหมายให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหารงานเอง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 69 บัญญัติไว้ว่า " ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ให้จัดระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น "

ลักษณะของการมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองให้ช่วยกันคิดริเริ่มหรือตัดสินใจปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของตนนี้ เป็นลักษณะของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ลักษณะนี้ทำให้เกิดมีการปกครองตนเองและความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่ก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของรัฐตามสมควร เนื่องจากส่วนท้องถิ่นเป็นงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจตนาจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานให้มากขึ้น ดังนั้น การจัดรูปแบบองค์กรและบริหารงานต่าง ๆ จึงแตกต่างไปจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นที่เป็นหลักกว้าง ๆ นั้น คล้ายคลึงกับรูปแบบการปกครองประเทศ คือให้มีฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ โดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์ประกอบแสดงให้เห็นถึงลักษณะการปกครองตนเอง ด้วยการให้ราษฎรเลือกผู้แทนของตน เข้าไปกำหนดนโยบายการบริหารในท้องถิ่น ส่วนฝ่ายบริหารเป็นผู้รับนโยบายของฝ่ายนิติบัญญัติมาปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ

1.2 ความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่น

ในสังคมใดก็ตามโดยเฉพาะสังคมประชาธิปไตย การสนับสนุนของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งและวิธีการหนึ่งที่สำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตยคือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความต้องการในการเลือกสรรตัวแทนของตนเพื่อดำเนินการถึงแม้ว่า

มีส่วนร่วมในการเสนอแนะความต้องการในการเลือกสรรตัวแทนของตนเพื่อดำเนินการถึงแม้ว่ารัฐบาลในแต่ละประเทศจะมีแนวโน้มในการกระชับและรวมอำนาจการปกครองสู่ศูนย์กลางเพื่อประโยชน์ในแง่เสถียรภาพความมั่นคง หรือโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจสังคมโดยส่วนรวมก็ตาม แต่โดยที่การรวมอำนาจในลักษณะเช่นนี้ ไม่เพียงพอสอดคล้องตอบสนองความต้องการด้านต่างๆของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการระดับท้องถิ่นได้อย่างครอบคลุมบางส่วน ขณะเดียวกันรัฐบาลกลางก็จำเป็นต้องจัดให้มีการกระจายความรับผิดชอบและอำนาจในการปกครองตนเองให้แก่ท้องถิ่นด้วย

1.3 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลที่เกิดจากความจำเป็นของรัฐบาลในการกระจายอำนาจการปกครองบางส่วน โดยให้ท้องถิ่นดำเนินการบางอย่างได้ด้วยตนเอง เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง การปกครองท้องถิ่นจึงมิใช่การปกครองโดยอิสระอย่างสิ้นเชิงหรือมิใช่การปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนท้องถิ่น แต่เป็นผลที่เกิดจากรัฐเป็นผู้ให้การปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นไว้คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951 : 171 อ้างถึงใน ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ, 2544 : 11) ได้อธิบายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่ง แห่งใด ที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และสภาของท้องถิ่นเป็นองค์การสำคัญขององค์การนี้

มอนเทโก (Montago, 1984 : 285 อ้างถึงใน ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ, 2544 : 12) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อุทัย หิรัญโต (2523 : 32 อ้างถึงใน สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. 2543 : 62) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อบำบัด ความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาเองทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 : 28 อ้างถึงใน สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. 2543 : 52) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองในรูป ลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตรงกับ ความประสงค์ของประชาชนโดยให้เหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่นและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

1.4 รูปแบบการบริหารราชการท้องถิ่นไทย

การปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นที่เข้าใจว่าจะบังเกิดผลดีหรือประโยชน์อย่างแท้จริงในการปกครองตนเองจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างแท้จริง เช่น ให้ความสนใจต่อการเลือกตั้ง แสดงความคิดเห็นและนอกจากนั้นความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นก็ต้องอยู่ที่ประชาชนให้การสนับสนุนด้วย เช่น ประชาชนรักความสะอาด ประชาชนต้องการให้ท้องถิ่นจัดบริการที่ดีมีประสิทธิภาพ ท้องถิ่นต้องมีเงินหรือมีงบประมาณ ประชาชนเต็มใจเสียภาษีท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้ การปกครองท้องถิ่นก็จะประสบผลสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกประเทศก็จะดำเนินถึงสภาพท้องถิ่นหรือสภาพของชุมชนเป็นหลัก

รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทย ในปัจจุบันมีอยู่ 5 รูปแบบ (สำนักบริหาร
ราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. 2543 : 25)

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
2. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
3. เทศบาล
4. กรุงเทพมหานคร (กทม.)
5. เมืองพัทยา

จากแนวคิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยสรุปมาใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ

1. การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจในการปกครองท้องถิ่นใด
ท้องถิ่นหนึ่ง หรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้
กระทำได้ ซึ่งจะต้องมีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการไม่ว่าในฐานะ ผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้เลือกตั้งตัวแทน
เข้ามาปกครอง ผู้กำหนด เสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุม หรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น เพื่อเป็นการ
สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนได้ตระหนักถึงทรัพยากรในท้องถิ่น โดยใช้อย่างประหยัด เพื่อให้เกิด
ประโยชน์สูงสุด

2. การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีเหตุผลและสาเหตุที่สำคัญ ดังนี้

2.1 เหตุผลทางกายภาพหรือลักษณะทางภูมิศาสตร์ ยิ่งประเทศมีขนาดกว้างใหญ่
และภูมิประเทศเป็นอุปสรรคขัดขวางการเดินทาง หรือมีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในการ
คมนาคมต่ำ เช่น ถนนหนทางต่างๆยังไม่ดี รัฐบาลย่อมไม่สามารถจัดบริการจากส่วนกลางให้แก่
ชุมชนท้องถิ่นโดยตรงได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจปกครองให้ท้องถิ่นดำเนินการ
ได้ด้วยตนเอง

2.2 เหตุผลทางด้านวัฒนธรรมและประชากร สังคมระดับประเทศมักประกอบด้วย
ชุมชนย่อยๆ มีศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ลักษณะเชื้อชาติและความคิดความต้องการ
ผิดแผกแตกต่างกันออกไป ถึงแม้ว่าชุมชนเหล่านี้จะอยู่ร่วมกันยอมรับแนวทางกรปกครองร่วมกัน
ก็ตาม แต่รัฐบาลก็ยอมรับว่าชุมชนเหล่านี้มีความแตกต่างกัน ไม่อาจกำหนดกฎเกณฑ์ที่กว้าง ๆ
หรือจัดบริการที่ตอบสนองความต้องการของแต่ละชุมชนได้โดยทั่วถึง จึงจำเป็นต้องให้ชุมชน
ท้องถิ่นเหล่านี้มีอำนาจการปกครองตนเองได้ตามความจำเป็น

2.3 เหตุผลทางการบริหาร การที่รัฐบาลจะรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางและดำเนินกิจกรรมเองเสียทุกอย่างนั้น ย่อมก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพ เช่น ถ้ารัฐบาลกลางต้องรับผิดชอบตัดสินใจทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเรื่องเล็กแค่ไหนก็ตามย่อมมีผลเสีย คือ ไม่มีเวลาเผชิญปัญหาใหญ่ที่ต้องตัดสินใจ อย่างรอบคอบได้ จึงย่อมจะก่อความไม่พอใจทั้งจากฝ่ายผู้ปฏิบัติและประชาชน ดังนั้นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นจึงเป็นเหตุผลความจำเป็นทางด้านการบริหาร

2.4 เหตุผลทางด้านความต้องการของประชาชน เหตุผลข้อนี้ หมายความว่า รัฐบาลกลาง ย่อมไม่สามารถตระหนักถึงข้อเท็จจริงปัญหาและความต้องการของชุมชนในแต่ละท้องถิ่นได้ด้วยเหตุนี้ การกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาและตอบสนอง ความต้องการเฉพาะเรื่องของตนจึงเป็นสิ่งจำเป็น

2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2543) มีจำนวนทั้งสิ้น 6,745 แห่ง (กรมการปกครอง. 2543 : 89)

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลไปสู่ท้องถิ่นขั้นฐานราก ทั้งนี้ เพราะเป็นการกระจายอำนาจที่ลงไปถึงระดับตำบล หมู่บ้านที่มีพื้นที่ และประชาชนที่เป็นเกษตรกรอาศัยอยู่ทั่วประเทศ เพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและปกครองตนเอง ภายใต้กฎหมายบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน ได้สอดคล้องกับปัญหาและตรงตามความต้องการของประชาชนในตำบลหมู่บ้านได้อย่างแท้จริง องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่แพร่หลายและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งในแง่ที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและมีความใกล้ชิดกับผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด (กรมการปกครอง. 2543 : 14)

2.1 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน หากองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้ 6 คน และหากองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน

2.2 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และของคณะกรรมการบริหาร มีดังนี้

2.2.1 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบ ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

2.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร มีดังนี้

- 1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
- 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.3 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล จะมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารส่วนตำบล และกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการ (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542)

2.4 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างการบริหารงานภายใน โดยมีพนักงานส่วนตำบลที่เป็นข้าราชการประจำ ปฏิบัติงานอยู่

ในส่วนต่างๆ เช่น ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ฝ่ายสาธารณสุข เป็นต้น และมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง. 2542 : 15)

บทบาท อำนาจ และหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามมาตรา 66,67,68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่3) พ.ศ. 2542 และตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ

ผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และประสิทธิภาพของประชาชน

16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย
โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่นๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม และสนับสนุนการป้องกัน และ
รักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
31. กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ
ประกาศกำหนด (พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542)

3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา

การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดทิศทางการบริหารขององค์กรโดยมี
กำหนดจุดมุ่งหมาย แนวทางการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ

เพื่อให้องค์กรสามารถบริหารงานภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุผลในการบริหารงานตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ (กรมการปกครอง.2543: 63)

3.1 ความสำคัญของการวางแผน ที่มีต่อการบริหารงานอาจสรุปได้ ดังนี้

- 3.1.1 ทำให้การบริหารงานขององค์กรมีจุดหมายและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน
- 3.1.2 ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบ มีกระบวนการที่แน่นอน
- 3.1.3 ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 3.1.4 ทำให้เกิดการประสานการดำเนินงานและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

3.2 การจัดทำแผนแบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้

3.2.1 แผนระยะยาว (Long - Term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ 10 ปีขึ้นไป มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างกว้างๆ ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่เป็นภาพรวมในระยะยาว เช่น การลดอัตราความเจริญเติบโตของประชากรในประเทศ เป็นต้น

3.2.2 แผนระยะปานกลาง (Medium-Term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 3 - 5 ปี ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาในภาพรวม เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

3.2.3 แผนระยะสั้น (Short - Term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 1 ปีหรือน้อยกว่า โดยแผนระดับนี้จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ วิธีดำเนินงาน เป้าหมายงบประมาณ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกว่าแผนระยะยาวและระยะปานกลาง (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. 2543 : 38)

3.3 ความสำคัญของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ (2544 : 32-38) ได้สรุปความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมากและสามารถสรุปเป็นประเด็นหลักๆ ที่สำคัญได้ ดังนี้

3.3.1 เป็นเงื่อนไขตามกฎหมาย การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติสภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 46 และพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 อนุมาตรา (1)

3.3.2 เป็นวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำ แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละพื้นที่

3.3.3 เพื่อกำหนดสถานภาพการพัฒนาที่พึงประสงค์หรือเป้าหมายการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ตามความต้องการของประชาชน

3.3.4 เพื่อกำหนดแผนงานโครงการและกิจกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชนและเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนา

3.3.5 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณขององค์การ บริหารส่วนตำบลได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรมและเป็นไปตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน

3.3.6 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติการพัฒนากับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่

3.4 ประโยชน์ของแผนพัฒนา

การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประโยชน์ ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น โดยสามารถแยกเป็น ประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

3.4.1 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน

3.4.2 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนงาน โครงการตามความต้องการของ ประชาชน

3.4.3 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการจัด ทำข้อบังคับงบประมาณ

3.4.4 ทำให้การพัฒนาในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

3.4.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่าองค์การบริหารส่วนตำบล จะดำเนิน กิจกรรมอะไรบ้างเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส

การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำและอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้พิจารณามาตรา 66,67,68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในการดำเนินกิจการดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเกี่ยวข้องโดยพิจารณาอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ดังนี้

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามข้อบังคับ และแผนพัฒนา และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 59 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลเป็นต้น ตามมาตรา 46

3.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปรับวิธีทำงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา คือ ให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดกำหนดความต้องการ ร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ ร่วมเป็นผู้รับผลประโยชน์

แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องส่งเสริมและให้การสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ร่วมคิดกำหนดความต้องการ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ เป็นการหลอหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้ และสามารถแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างแท้จริงนอกจากนั้น จะต้องร่วมกำหนด แนวทางการทำงานที่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จของวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายการพัฒนา ซึ่งจำเป็นต้องใช้ภูมิปัญญาของท้องถิ่น ประกอบกับแนวคิดวิทยาการใหม่ๆ ในการกำหนดกลยุทธ์

โดยจะต้องเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเหมาะสมกับสภาพที่สอดคล้อง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับและทิศทางการพัฒนาประเทศ

2. ร่วมจัดทำแผนพัฒนา หลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลและประชาคมได้ร่วมกันคิดกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่จะเดินให้ถึง และกำหนดเส้นทางต่อไปก็จะต้องกำหนดวิธีการเดินไปสู่จุดหมาย ก็คือ การกำหนดแผนงานโครงการต่างๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

2.1 ควรแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่นๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณา ความเหมาะสมของแผนงานและโครงการ

2.2 ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้าน หรือ กลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นได้เสนอแผนงานและโครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแผนงานโครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนงานโครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งระยะสั้น และระยะปานกลาง โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนา ก่อนจะเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 59

4. องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนและเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 โดยใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5. ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติติดตาม และประเมินผล การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะกิจกรรม และโครงการที่ต้องใช้งบประมาณ จะต้องผ่านกระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ และได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับการอนุมัติจากนายอำเภอก่อน

5.1 การร่วมปฏิบัติให้กลุ่มต่างๆหรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนา เข้าร่วมดำเนินการตามโครงการในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ ให้กลุ่ม เป็นผู้ดำเนินการเอง เป็นต้น

5.2 ให้ประชาชนได้ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส โดยให้ผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาคมร่วมเป็น กรรมการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

5.3 การติดตามประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมปฏิบัติงานทำให้ทราบ ความก้าวหน้าของโครงการปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้น หลังสิ้นปีงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

จากแนวคิดในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยสรุปเป็นแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนา หรือเป้าหมายการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. มีการแต่งตั้งผู้แทนชุมชนเข้าร่วมในการพิจารณาความเหมาะสมของแผนงาน และโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มและชุมชน
3. ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนงานโครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. องค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบล
5. ประชาชนได้ร่วมปฏิบัติ ติดตามและประเมินผล เช่น ควรได้จัดประชุมประชาคมตำบล เพื่อจะได้ชี้แจงผลการดำเนินงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

4. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม

4.1 ความหมายของประชาคม

มีนักคิดนักวิชาการให้ความหมายคำว่า "ประชาคม" ไว้มากมายและได้แสดงความคิดเห็นไว้นานาพรรณและที่สำคัญหากจะกล่าวถึงประชาคมก็มักจะพูดถึงคำว่า อารยสังคม วิถีประชาและสังคมเข้มแข็ง ซึ่งทั้ง 4 คำนี้จะมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้งกันเสมือนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดังนี้

ประเวศ วะสี (อ้างถึงใน ทวีศักดิ์ นพเกษร. 2542 : 28) ให้ความหมาย "ประชาคม" ว่าหมายถึง เรื่องของบุคคลที่มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539 : 41) ให้ความหมายของคำว่า "ประชาคม" หรือเรียกอีกอย่างว่า "อารยสังคม" หมายถึง ความสมานฉันท์ ความกลมเกลียว ความกลมกลืนที่ครอบคลุมทุกคนชั้นของสังคม โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นของ "คนชั้นกลาง" "การมีส่วนร่วม" "ความผูกพัน" และ "ความสำนึกของความเป็นพลเมือง" กล่าวคือ มีการแสวงหาความร่วมมือและการมีส่วนร่วมและด้วยสำนึกที่มีต่อความเป็นพลเมืองหรือ Citizenship นั้นเอง

ชัยอนันต์ สมุททนิช (2539 : 40) ให้ความหมายของ "ประชาคม" หรือ "วิถีประชา" ว่าหมายถึง การรวมกลุ่มขององค์กรต่าง ๆ โดยเอาตัวกิจกรรมเป็นศูนย์กลางปราศจากการจัดตั้ง ซึ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาทุกฝ่ายในระดับพื้นที่ย่อย ๆ อาจเป็นพื้นที่จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : 32) ได้อธิบายถึง "ประชาคม" ในลักษณะของ "สังคมเข้มแข็ง" ว่าหมายถึง พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วน ทุกวิชาชีพ ทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งหากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้าน ร่วมกันผลักดันสังคมปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานก็จะเปลี่ยนแปลงได้

จากความหมายดังกล่าวผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่า "ประชาคม" หมายถึง การที่คนในสังคม ซึ่งมีจิตสำนึกร่วมกัน มารวมตัวกันในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกันในการกระทำบางอย่าง ทั้งนี้ด้วยความรักและความเชื่ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ

4.2 การก่อตัวของแนวคิดประชาคม

การก่อตัวของแนวคิดประชาคม ทั้งระดับโลกและในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่ากระแสประชาคม ก่อตัวมาจากหลายสาเหตุปัจจัยด้วยกัน ดังนี้

4.2.1 วิกฤติในสังคม ที่รัฐและเอกชนไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพังหรือเป็นวิกฤติระดับโลก (Global Crisis) เช่น วิกฤตสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน โรคเอดส์

4.2.2 การก่อกำเนิดของชนชั้นกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ่อค้า นักธุรกิจ นักวิชาการ ที่มีการศึกษาและมีฐานะทางเศรษฐกิจ

4.2.3 พัฒนาการของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงออกในทางความคิดเห็นได้โดยอิสระ

4.2.4 ระบบการติดต่อสื่อสาร ซึ่งช่วยให้การรวมตัวเป็นไปได้สะดวกขึ้น โดยที่บางครั้งไม่จำเป็นต้องพบกัน

4.2.5 ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพความโปร่งใสทางภาครัฐ ทำให้รัฐไม่สามารถเป็นผู้แก้ไขปัญหาในสังคมได้แต่เพียงอย่างเดียว จึงต้องการหาทางเลือกอื่นการที่ปัญหาเกิดขึ้นในสังคม ซึ่งประชาชนผู้แบกรับปัญหาไม่สามารถพึ่งพารัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ไม่ว่าจะด้วยเหตุความสับสนซับซ้อนของปัญหา หรือเพราะความจำกัดของประสิทธิภาพในภาครัฐประชาชนก็จะหาทางแก้ไขปัญหานั้น ตั้งแต่แก้ไขด้วยตนเองเป็นกลุ่มเล็ก ๆ จนเมื่อมีโอกาสในการสนทนา และการเปลี่ยนความเห็นในวงกว้าง จึงเกิดการรวมตัวกัน ที่จะกระทำบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหานั้น ให้ลุล่วงไป ทั้งนี้อาจดำเนินการโดยประชาคมเอง หรือร่วมกับภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนก็ได้

4.3 ลักษณะของประชาคม

ทวีศักดิ์ นพเกษร (2542 : 63-75) ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญของประชาคมไว้ ดังนี้

4.3.1 มีความหลากหลาย ซึ่งนับเป็นคุณลักษณะสำคัญในเชิงองค์ประกอบของสังคม กล่าวคือ สังคมใด ๆ ที่ขาดความหลากหลายมีเพียงมิติเดียว รูปแบบเดียวกันก็จะเป็นสังคมที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการและเอื้อให้เกิดพัฒนาการกับคนรุ่นต่อไป ลักษณะของสังคมก็เปรียบได้ดังเช่นระบบนิเวศน์ของธรรมชาติที่ยึดเกี่ยวได้สมดุลย์กันบนพื้นฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นความหลากหลายด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ความหลากหลายของการรวมตัว ระดับของการรวมตัวของคนในสังคมนั้นอาจมีแตกต่างหลากหลายกันไปตามระดับความพร้อมหรือลักษณะของกิจกรรมที่สนใจร่วมกันตั้งแต่การเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สภา สมาพันธ์ สหกรณ์ คณะกรรมการ เป็นต้น

2) ความหลากหลายเชิงพื้นที่ ลักษณะการรวมตัวอาจยึดอาศัยพื้นที่หรืออาณาบริเวณเป็นขอบเขตของการรวมตัวกัน เช่น กลุ่มจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชน เขตในละแวกบ้าน หรืออาจเป็นขอบเขตเชิงลุ่มน้ำ สายน้ำ คลอง เป็นต้น

3) ความหลากหลายในรูปแบบกิจกรรม กิจกรรมที่ทำก็อาจแบ่งตามลักษณะของรูปแบบและความถนัดของกลุ่มองค์กรนั้น ๆ อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจในเชิงการรณรงค์ เผยแพร่กิจกรรมเฉพาะด้านการแสดงกิจกรรมเฉพาะด้านการพัฒนาชุมชน เป็นต้น แต่ในหลายองค์กรนั้นก็มักผสมผสานกิจกรรมหลาย ๆ ด้าน เข้าด้วยกันตามความเหมาะสม และความถนัดของตนเอง

4) ความหลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา ความสนใจย่อมก่อให้เกิดความหลากหลายของการรวมตัว อาทิเช่น กลุ่มที่ให้ความสนใจด้านสังคมสงเคราะห์ การออมทรัพย์

5) ความหลากหลายของกลุ่มที่มารวมตัวกัน เช่น วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา เป็นต้น

4.3.2 มีความเป็นชุมชน ในความหมายของประชาคม อาจครอบคลุม ความหมายที่กว้างถึงบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกันในทางใดทางหนึ่ง หรือ

พิจารณาถึงความเป็นชุมชนในกลุ่มองค์กรเล็ก ๆ ที่ร่วมตัวด้วยความรัก ความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจและ หรือผลประโยชน์ร่วมกัน ความเป็นชุมชนจะต้องคำนึงให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละสังคม

4.3.3 รวมตัวกันบนจิตสำนึกเพื่อส่วนรวมหรือบนสำนึกสาธารณะ ด้วยจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Public Consciousness) ของสังคมแห่งการเรียนรู้

4.3.4 เกิดกิจกรรมและความต่อเนื่อง มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

4.3.5 ด้านเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร ต้องมีระบบการจัดการที่ดีมีระบบการสื่อสาร แลกเปลี่ยน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน

4.4 องค์ประกอบ และลักษณะความสำคัญของประชาคม

อนุชาติ พวงสำลี และวีระบุรณ วิสารสกุล (2541 : 42-47) ได้สรุปและอธิบายถึงองค์ประกอบ ลักษณะความสำคัญ และบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของประชาคมไว้ ดังนี้

4.4.1 องค์ประกอบของประชาคมที่สำคัญ คือ

1) มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน คือ กลุ่มประชาคมจะต้องมองเห็นอนาคตข้างหน้าร่วมกัน เรียนรู้และเข้าใจร่วมกันถึงทิศทางข้างหน้าที่จะไปด้วยกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน หากมีเช่นนั้นแล้วประชาสังคมจะไม่มีพลัง ขาดไร้ซึ่งทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน

2) ความเป็นธรรมชาติ ที่มีใช้การแต่งตั้ง จัดตั้ง ด้วยความเป็นองค์กรของสังคมที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ ประชาคมจึงต้องเกิดขึ้นบนเงื่อนไขของความสำนึกที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของการเติบโตอย่างธรรมชาติ การจัดตั้งหรือแต่งตั้งโดยอำนาจรัฐย่อมทำให้องค์กรและการดำเนินกิจกรรมขาดอิสระ ในที่สุดจะขาดความยั่งยืนต่อเนื่องหรือกล่าวอีกด้านหนึ่ง การเกิดและการเจริญเติบโตอย่างเป็นธรรมชาติ ย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าระดับแห่งจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Civic Consciousness) จะแสดงศักยภาพในการแก้ไขปัญหาร่วมกันที่ซับซ้อนของชุมชนหรือท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด

3) มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ การรวมกลุ่มของประชาคมบนพื้นฐานที่หลากหลายนั้นจำเป็นต้องสร้างขึ้นบนพื้นฐานแห่งความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรและสามัคคี ความรักสมานฉันท์จะเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดการร่วมมืออย่างมีพลัง

4) มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ ประชาคมจะต้องสร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา และที่สำคัญกลุ่มประชาคมจะต้องมีศักยภาพและความสามารถพอที่จะแสวงหาความรู้

5) มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมจะช่วยให้เกิดพลัง "เกิดปัญญาหมู่" "เกิดในหมู่" การก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน จำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีการมากมายหลากหลายสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่แต่ละกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีการคิดร่วมกัน

6) มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือการสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนการเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้สังคมเติบโตขยายตัวมั่นคง การสื่อสารจะไม่เป็นการสั่งการในแนวดิ่ง แต่จะเป็นการสื่อสารในแนวราบ ดังนั้น การคิดค้นรูปแบบการสื่อสารและการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่าง ๆ นับเป็นสิ่งสำคัญต่อประชาชนอย่างยิ่ง

7) มีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ จุดอ่อนของภาคสังคมคือความสามารถในการจัดการ การเติบโตของภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็ง มีพลังก็เพราะมีระบบการจัดการที่ดี ดังนั้น การสร้างประชาคมจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดี การจัดการที่ดีต้องดีทั้งองค์กรคือมีระบบและประสิทธิภาพทั้งคนและองค์กร

4.4.2 ลักษณะ และความสำคัญของประชาคม มีดังนี้

กระแสความคิดเกี่ยวกับประชาคม ทำให้มีผู้พยายามสร้างระบบการรวมตัวของสังคม หรือกลุ่มคน ขึ้นในทุกๆระดับเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการร่วมกันคิดวางแผน แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง เช่น มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมจังหวัด อำเภอ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการดำเนินกิจกรรมของประชาคมจังหวัดและอำเภอ ย่อมขาดความยั่งยืนต่อเนื่อง หากขาดการเชื่อมโยงจากฐานล่าง นั่นคือ ประชาคมตำบล หมู่บ้าน จึงเป็นข้อเรียกร้องประชาคมในระดับสูงขึ้นไป และเป็นกระบวนการส่งเสริมให้องค์กรประชาชนและประชาชนในระดับตำบล หมู่บ้าน เกิดการเรียนรู้และตัดสินใจแก้ไขปัญหามุมชนภายใต้การระดมทรัพยากรและการกระตุ้น

ความร่วมมือและสนับสนุนจากส่วนราชการหรือสถาบันต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทางด้านการเมือง เศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม โดยใช้กลไกของการวางแผนการบริหารจัดการของตำบล ในการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชน โดยใช้กลไกของการวางแผนการบริหารจัดการของตำบล ดังนั้น ประชาคมตำบลจะเป็นการสร้างเวทีให้องค์กรประชาชนและประชาชนได้พัฒนาศักยภาพ ความคิดและการปฏิบัติที่จะมีส่วนร่วมตัดสินใจของชุมชนมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดความเป็นเจ้าของรักและห่วงแหนชุมชน

4.4.3 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญของประชาคม อาจสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

- 1) เป็นเวทีหรือกลไกของการประสานการวางแผน และบริหารจัดการพัฒนาในระดับตำบลกับองค์กรที่รัฐกำหนดให้ตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนในตำบลภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
- 2) ระดมทรัพยากรและความร่วมมือการสนับสนุนขององค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชนและองค์กรภายนอกชุมชน เพื่อนำไปสู่การบริหารการพัฒนาที่ได้กำหนดโดยชุมชน
- 3) เสนอแนะแนวทางพัฒนาที่เป็นข้อเสนอของประชาคมตำบล หมู่บ้าน เข้าสู่กระบวนการบริหารการพัฒนาของส่วนราชการอย่างเป็นระบบ
- 4) เผยแพร่ความคิดเห็นและข่าวสารเกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชน
- 5) ติดตาม ประเมินผลการพัฒนาชุมชน เพื่อนำไปสู่การวางแผน การบริหารจัดการพัฒนาตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ

5. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมตำบล

เพ็ญศรี เจริญสุขสิทธิพัฒน์ (2541 : 23-26) ได้อธิบายถึง องค์ประกอบที่สำคัญของประชาคมตำบลไว้ ดังนี้

5.1 ประชาคมตำบล มีองค์ประกอบสำคัญคือ

5.1.1 เป็นองค์กรชุมชนและสถาบันต่าง ๆ ที่มีในตำบล หมู่บ้าน เช่น ส่วนราชการ ที่สังกัดจังหวัด อำเภอ

5.1.2 เป็นองค์กรด้านการปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

5.1.3 เป็นกลุ่มกิจกรรมเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มอาชีพอุตสาหกรรม หัตถกรรมและการเกษตร กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกิจกรรมเครือข่าย

5.1.4 เป็นกลุ่มกิจกรรมทางสังคม การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ได้แก่ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน ศูนย์พัฒนาเด็ก กรรมการพัฒนาเด็ก ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน กลุ่มไทยอาสาป้องกันชาติ กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน โรงเรียน วัด ฯลฯ

5.1.5 เป็นกลุ่มกิจกรรมสาธารณสุข ได้แก่ อาสาสาธารณสุขหมู่บ้าน กลุ่มกิจกรรมเพื่อสุขภาพ

5.1.6 เป็นคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.)

กรมการปกครอง (2544 : 32-42) ได้กำหนดองค์ประกอบและบทบาทของประชาคมไว้ดังนี้

1. ประชาคมหมู่บ้าน ประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน 3 คน และตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มอาชีพเกษตรกร เกษตรก้าวหน้า ประชาญหมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครูโรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อาสาสมัครประชาสงเคราะห์ อาสาพัฒนาชุมชน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ที่มีที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน) ผู้แทนธุรกิจเอกชน ฯลฯ รวมแล้วให้ได้จำนวนสมาชิกประชาคมหมู่บ้าน จำนวน 5-10 % ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน โดยมีการเลือกประธาน และเลขานุการ ประชาคมหมู่บ้าน

อย่างละ 1 ตำแหน่ง จากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน และได้กำหนดบทบาทประชาคมหมู่บ้านไว้ดังนี้

1.1 กำหนดเป้าหมายแนวทางแก้ไข และความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน เพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

1.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการ และรายงานองค์การบริหารส่วนตำบลและอำเภอ

1.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน และรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันเวลาที่

1.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

1.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ

1.6 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมตำบล

2. **ประชาคมตำบล** ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนตำบล ตัวแทนของประชาคมตำบลหมู่บ้านละ 10 คน แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก อย่างน้อยประชาคมหมู่บ้านละ 4 คน โดยให้มีประธาน และเลขานุการ ประชาคมตำบลอย่างละ 1 ตำแหน่ง โดยเลือกจากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชนกำหนดให้มีบทบาท ดังนี้

2.1 วิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของตำบล และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เพื่อเสนอในการจัดการทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

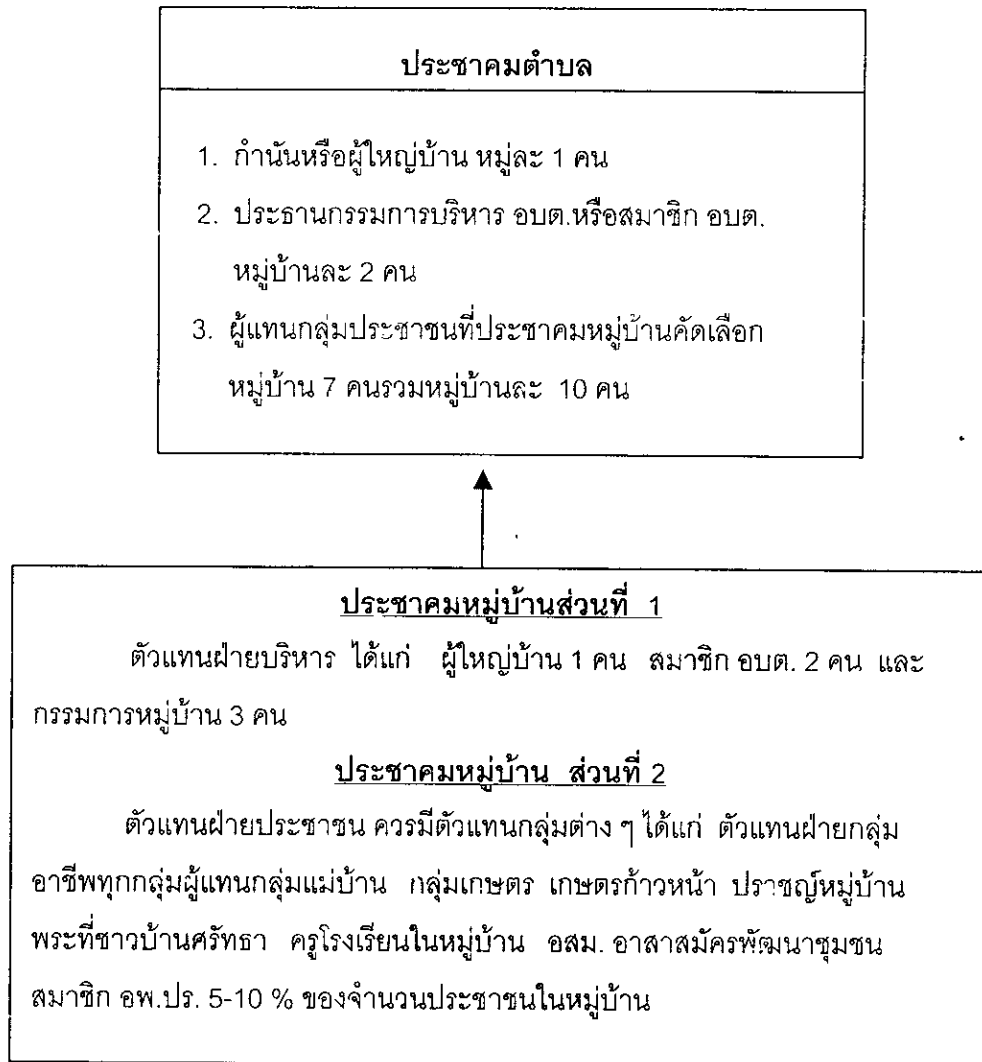
2.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการ และรายงานอำเภอทราบ

2.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบล และรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันเวลาที่

2.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

2.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ เช่น การเลี้ยงกุ้งในนาข้าว ยาเสพติด การตลาดของผลผลิตทางการเกษตร เป็นต้น

- 2.6 ให้ประชาคมตำบลมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ อย่างน้อย 1-2 เดือนต่อครั้ง
- 2.7 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมอำเภอ



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างประชาคมตำบล

ประเวศ วะสี (2541 : 48-52) ได้สรุปแนวทางการสนับสนุนให้ประชาคมตำบลให้มีความเข้มแข็ง ไว้ดังนี้

1. นโยบายและกระแสสังคม โดยรณรงค์เคลื่อนไหวให้เกิดความเข้าใจเรื่องนี้ ผู้นำประเทศหรือหัวหน้าพรรคการเมืองควรเป็นผู้นำในการนโยบายไปใช้ให้สำเร็จ
2. สำรวจรับฟังความคิดเห็นของชุมชนและเครือข่าย เพื่อให้เป็นการเรียนรู้ และขยายความรู้ไปสู่ชาวบ้านอื่น ๆ ต่อไป
3. ส่งเสริมการขยายตัวของเครือข่ายชุมชน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้กันและกัน
4. สร้างศูนย์บริการวิชาการเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service)
5. เชื่อมต่อการค้าขาย เช่น ให้มีลานค้าชุมชน หรือบริษัทเพื่อชุมชนรับผลผลิตของชุมชนไปขายศูนย์การค้าในเมือง หรือส่งออกต่างประเทศ
6. สื่อเพื่อสังคม เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ และทำให้เกิดกระแสสังคม เช่น การให้มีวิทยุชุมชน เป็นต้น
7. ปรับงบประมาณและตั้งกองทุนเพื่อชุมชน โดยเอาพื้นที่หรือชุมชนเป็นตัวตั้ง และมีกองทุนชุมชนให้เกิดความอิสระและมีประสิทธิภาพ
8. ออกกฎหมายเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน ยกเลิกกฎหมายที่ขัดขวางความเข้มแข็งของชุมชน
9. มีการฝึกฝนอบรมทักษะการสร้างความเป็นชุมชนให้มีความรู้เกี่ยวกับการทำงานเป็นกลุ่ม เช่น การใช้เทคนิค AIC
10. มีการวิจัยเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและมีการประเมินผล แล้วนำผลการวิจัยไปปรับการกระทำให้ดีขึ้น

จากแนวคิดประชาคมตำบล ผู้วิจัยสรุปเป็นแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ

1. ลักษณะของประชาคม ต้องมีความหลากหลาย ความเป็นชุมชนสามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกันในทางใดทางหนึ่ง มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม มีกิจกรรมต่อเนื่องและมีกระบวนการเรียนรู้ และมีเครือข่ายการติดต่อสื่อสารแลกเปลี่ยน และระบบจัดการที่ดี

2. ประชาคมตำบล ประกอบด้วย

2.1 กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หมู่ละ 1 คน

2.2 ประธานกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

หมู่บ้านละ 2 คน

2.3 ผู้แทนกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก หมู่บ้านละ 7 คน

3. บทบาทที่สำคัญของประชาคมตำบล คือ

3.1 วิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหาในภาพรวมของตำบล

3.2 เป็นองค์การตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการ และรายงานอำเภอทราบ

3.3 คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบล และรายงานผู้เกี่ยวข้องให้แก้ไข

3.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

6. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของประชาคมตำบล

จากรายงานการสัมมนาตามโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการประธานประชาคมหมู่บ้าน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยกระบวนการประชาคมประจำปี 2544 ซึ่งกรมการปกครองได้จัดขึ้นใน 4 ภาค ของประเทศทั่วประเทศ มีผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน 951 คน ซึ่งประกอบด้วย ประธานประชาคม ที่มีผลงานในระดับก้าวหน้าของอำเภอ/กิ่งอำเภอ ๆ ละ 1 คน รวม 876 คน และผู้ช่วยจำจังหวัด ๆ ละ 1 คน มาอยู่รวมกัน 2 วัน 1 คืน เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน โดยได้รับการสนับสนุนวิทยากร จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (SIF) โดยใช้เทคนิคกระบวนการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม (AIC) ได้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ผู้เข้าร่วมสัมมนานำมาเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ของประเทศชาติและชุมชน เช่น การแก้ไขปัญหายาเสพติด ทรัพยากรธรรมชาติ การทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งเป็นการสะท้อนความเห็นจากภาคประชาชนที่ต้องรับฟังและนำมาปรับใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติต่อไป ซึ่งผลการสัมมนาสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ ดังนี้

6.1 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของประชาคมตำบลที่ได้รับเสนอจากผู้เข้าร่วมสัมมนา มีดังนี้

6.1.1 ประชาคมตำบลในพื้นที่ ยังมีองค์ประกอบของประชาคมตำบลยังไม่มี ความหลากหลาย

6.1.2 ประชาคมตำบล ไม่ได้มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ

6.1.3 สมาชิกของประชาคมตำบล ไม่ทราบบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน

6.1.4 ขาดงบประมาณสนับสนุน วัสดุ เครื่องเขียน แบบพิมพ์ในการติดต่อประสานงานกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างสมาชิกในประชาคมด้วยตนเอง

6.1.5 ปัญหาการประสานงานระหว่างประชาคมตำบลหมู่บ้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการต่าง ๆ ส่วนราชการระดับหมู่บ้าน อำเภอ ไม่ค่อยเข้าร่วมประชุมกับประชาคมตำบล

6.1.6 ในบางพื้นที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจาก ลักษณะการดำเนินงานกิจกรรมของประชาคมเป็นการตรวจสอบการทำงานของ อบต.

6.1.7 สมาชิกประชาคมและชาวบ้านขาดประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันในลักษณะการทำงานเป็นทีม การระดมความคิดในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของหมู่บ้าน

6.1.8 การกระตุ้นและส่งเสริม ให้เกิดการรวมตัวในลักษณะประชาคม ที่เป็นแนวทางใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากประชาคมยังขาดความรู้ ความเข้าใจและเรียกร่องบทบาทที่เป็นทางการ เช่น ต้องการให้มีคำสั่งแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ การมีเครื่องแบบ การมีสำนักงาน ฯลฯ

6.1.9 วิทยากรผู้ประสานงานประชาคม (ปลัดอำเภอ พัฒนาการ เกษตรตำบล เจ้าหน้าที่สาธารณสุข และครูหรือผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม) มีศักยภาพในการถ่ายทอดความรู้แก่ประชาคมที่แตกต่างกัน

6.2 ปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของประชาคมตำบล ประกอบด้วย

6.2.1 ปัจจัยองค์ประกอบโครงสร้างและสมาชิกประชาคมตำบล มีลักษณะดังนี้

1) ผู้นำชุมชนที่มาจากผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านที่ให้ความสนใจ และร่วมกระบวนการประชาคมเป็นอย่างดี

- 2) ผู้นำกลุ่มองค์กรประชาคมมีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาคม
- 3) ประชาชนชาวบ้าน เช่น ข้าราชการบ้านนาญซึ่งเป็นบุคคลที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือให้ความร่วมมือและเข้าร่วมประชุมประชาคมตำบลทุกครั้งรวมทั้งเป็นผู้ให้แนวคิดข้อมูลข่าวสารประกอบการพิจารณาของประชาคมและเป็นผู้ดำเนินการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย
- 4) ข้าราชการในตำบลที่เข้าร่วมประชุมประชาคมตำบล เช่น อาจารย์ใหญ่ ให้ความร่วมมือในกระบวนการประชาคมตำบลและให้อิสระทางความคิดไม่ครอบงำความคิดของที่ประชุม
- 5) กำหนดซึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีภาวะผู้นำสูงควบคุมสถานการณ์ที่ประชุมได้กรณีที่มีความขัดแย้ง
- 6) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นความสำคัญของกระบวนการประชาคม ให้ความร่วมมือและแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง
- 7) ประธานประชาคมตำบลมีวิสัยทัศน์ดีและได้รับการยอมรับจากประชาคมและชาวบ้านทั่วไปสูง
- 8) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งทำหน้าที่เลขานุการประชาคมตำบลเป็นคนที่เปิดรับแนวความคิดใหม่ ๆ ได้รับการยอมรับจากชาวบ้านมีความขยันอดทน รับผิดชอบสูง มีทักษะในการพูดโน้มน้าวจิตใจ สรุประเด็นและส่งเสริมกระตุ้นการอภิปรายได้ดี

6.3 ปัจจัยสถานการณ์ ในการจัดประชาคมตำบลในช่วงระยะเวลาการจัดทำแผนพัฒนาส่วนตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี แนวทางปฏิบัติ กำหนดให้มีการจัดประชาคมหมู่บ้าน ตำบล เพื่อจัดทำแผนเป็นสถานการณ์เพื่อให้ประชาคมตำบลมีกิจกรรมสำคัญในการดำเนินการและสมาชิกประชาคมตำบลมีความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมตามมติประชาคมตำบลทั้งหมดได้รับการเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำให้สมาชิกประชาคมเห็นความสำคัญของสถาบันประชาคมตำบลยิ่งขึ้น

6.4 ปัจจัยสภาพปัญหาในพื้นที่ เนื่องจากประเด็นในการประชุมของประชาคมตำบลเป็นเรื่องปัญหาใกล้ตัว มีผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ ที่ทุกคนต้องร่วมมือกัน

แก้ไข เช่น ปัญหามลพิษ สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นต้น ที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเข้าถึงหรือได้รับผลประโยชน์ เมื่อนำมาเป็นประเด็นในการประชุม ทุกคนจึงไม่มีส่วนร่วมในการประชุมอภิปราย การวางแผน และไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหา

6.5 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น มีสถาบันยึดเหนี่ยวจิตใจด้วยกัน เช่น มีพระสงฆ์เป็นที่เคารพของคนทั่วไป และในการจัดประชาคมทุกครั้งใช้ศาลาวัด ซึ่งมีบรรยากาศร่มรื่นเป็นที่ประชุมหรือการอยู่ร่วมกันแบบพี่น้องสืบเชื้อสายมาจากบรรพบุรุษเดียวกัน มีความรักสามัคคีไม่ค่อยมีข้อขัดแย้งรุนแรง

6.6 ปัจจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำที่และการแสดงออกขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญ และร่วมมือตามโครงการพัฒนาประชาคมตำบลทำให้ประชาคมอยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

6.7 ปัจจัยบทบาททีมผู้ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาประชาคมตำบล (ทีม สปต.) ความร่วมมือกันของประธานประชาคม/เลขานุการประชาคมตำบล/ทีม สปต. ในการดำเนินการทุกขั้นตอน ทีม สปต. มีบทบาทในฐานะผู้ส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานเป็นสำคัญโดยให้ประชาคมตำบลได้แสดงบทบาทในฐานะผู้ดำเนินการตามกระบวนการโดยในการจัด ประชาคมตำบลแต่ละครั้ง ทีม สปต. จะลดบทบาทลงทุกครั้ง จนกระทั่งให้ประธาน/เลขานุการประชาคมตำบลดำเนินการเองทุกขั้นตอนแต่ทีม สปต. ทุกคนอยู่ที่ประชุมและแสดงความสนใจต่อการประชุมตลอดการประชุม

ทั้งนี้ หากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งหมดนี้ มีสถานการณ์ของสภาพปัญหา และบรรยากาศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนา รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลมีทำที่ไม่ให้ความสำคัญหรือไม่ให้ความร่วมมือตามโครงการพัฒนาประชาคมตำบลและบทบาทของทีมผู้ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาประชาคมตำบลไม่เข้มแข็งเพียงพอ ปัจจัยแห่งความสำเร็จทั้งหลายเหล่านี้ ก็จะกลายเป็นปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (กรมการปกครอง. 2543 : 24-29)

จากแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาของประชาคมตำบล ผู้วิจัยสรุปเป็นแนวคิดในการศึกษาวิจัยได้ดังนี้

1. ปัญหาหลักของประชาคมตำบลในการดำเนินงาน คือ องค์ประกอบของประชาคม ไม่มีความหลากหลาย การประชุมไม่สม่ำเสมอ สมาชิกประชาคมไม่ทราบบทบาทหน้าที่ชัดเจน ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดการประสานระหว่างประชาคม ไม่ได้รับความร่วมมือจาก อบต. สมาชิกประชาคมขาดประสบการณ์ในการทำงานเป็นทีม ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจ และเรียกร้องบทบาทที่เป็นทางการ และวิทยากรผู้ประสานประชาคมมีศักยภาพแตกต่างกัน

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาของประชาคมตำบล คือ ปัจจัยองค์ประกอบโครงสร้างและสมาชิกประชาคมตำบล ปัจจัยสถานการณ์ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดทำประชาคมตำบล ปัจจัยสภาพปัญหาในพื้นที่ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิต ปัจจัยด้านสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่น ปัจจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล และปัจจัยบทบาทที่ผู้ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาประชาคมตำบล

7. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาคม ให้ความสำคัญอยู่ที่การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อกำหนดความต้องการและเข้าร่วมดำเนินการในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมกับคณะกรรมการขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

7.1 ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน มีผู้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

ดิเรก ก้อนกลีบ (2525 : 209) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ส่งเสริมให้ประชาชนในระดับท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงชนบท และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาทรัพยากรกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพกำลังคน การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้นักวางแผนพัฒนาได้รับรู้ข้อเท็จจริงและแนวความคิดเห็นจากประชาชนในระดับท้องถิ่นโดยตรง จึงนับได้ว่าเป็นประโยชน์และจำเป็นต่อการพัฒนาชนบท

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2525 : 20) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชน การที่สามารถทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องรับปรัชญาที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ ต้องมีโอกาสและได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6 - 7) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชนทั้งในรูปของส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการและควบคุมการใช้การกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิก ในการมีส่วนร่วม ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเอง เป็นตัวของตัวเอง

สุจินต์ ดาววิระกุล (2527 : 18) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังที่ได้ปรารถนาหรือที่ตั้งไว้

นิพิตถเวซ สิบแสง (2526 : 10) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า หมายถึง การกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงสถานการณ์ของงานรวม เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนดและดำเนินการของประชาชนเองโดยที่กระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้น เป็นการมีส่วนร่วมในการค้นหาหรือกำหนดปัญหาของชุมชน การหาสาเหตุของปัญหาหาวิธีแก้ไขปัญหา ลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหของชุมชน และประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหา

ปรัชญา เวสารัชช (2528 : 5) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าเป็นการที่ประชาชนเข้าเกี่ยวข้องโดยใช้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรบางอย่างของตนในกิจกรรม ซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาของชุมชนและการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1. มีประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมพัฒนา
2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามบางอย่างสุดตัว เช่น ความรู้ ความสามารถ

ความคิดแรงงานหรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุนวัสดุกิจกรรมการพัฒนา

คุษฎี อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : 36-38) กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กร ซึ่งมีความสอดคล้องกัน การเข้ามารับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ โดยเป็นตัวนำในการกระทำกิจกรรมทุกขั้นตอน คือ ชั้นประเมินปัญหา ชั้นวางแผน ชั้นการดำเนินงาน ชั้นการจัดสรรให้ชุมชนได้รับประโยชน์ และชั้นการติดตามประเมินผล และร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในการจัดทำแผนพัฒนา องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีประสิทธิภาพ

7.2 รูปแบบ ลักษณะ ขั้นตอน การมีส่วนร่วมของประชาชน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 185) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน มีรูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชน กลุ่มต่าง ๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่ม ชุมชน กรรมการ กลุ่มเลี้ยงไหม คณะกรรมการหมู่บ้าน
3. การมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open - Participation) โดยผ่านผู้แทนที่ไม่ใช่องค์กรของประชาชน เช่น สถาบัน หน่วยงานที่เชิญชวน เปิดโอกาสให้ประชาชนไปมีส่วนร่วม

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 100 - 101) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและวางแผนในการแก้ปัญหา
4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน
5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6 - 7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาไว้ ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดถึงความต้องการของชุมชน
2. คิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการชุมชน
3. ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา ความต้องการของชุมชน

4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ตลอดไป

จากแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยสรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปร่วมคิด ร่วมริเริ่ม ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และรับผิดชอบในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของชุมชนหมู่บ้าน ตำบล ซึ่งลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวนี้ จะเข้าไปร่วมในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและรับผิดชอบร่วมกันกับคนในสังคม และเพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ได้ 5 ลักษณะดังนี้

1. การมีส่วนร่วมศึกษาปัญหา ได้แก่ สืบรวจข้อมูล ร่วมประชุมวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ร่วมตัดสินใจสาเหตุแท้จริงของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ได้แก่ ร่วมกำหนดปัญหาในการพัฒนาชนบทร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติ ได้แก่ ร่วมออกแรงงาน ร่วมออกวัสดุ ร่วมให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมติดตามประเมินผลผล ได้แก่ ร่วมเป็นกรรมการติดตามงาน ร่วมสำรวจความถูกต้องของแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติงาน
5. การมีส่วนร่วมอื่นๆ ได้แก่ การสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบล การศึกษาดูงานนอกสถานที่ การจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกประชาคมการเปิดเผยข้อมูล แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การแต่งตั้งประชาคมตำบลอย่างเป็นทางการ

8. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้นำทฤษฎีที่สามารถนำมาใช้ประยุกต์ใช้โดยสามารถเชื่อมโยงถึงองค์ประกอบและลักษณะของประชาคมตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

8.1 ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย (Development Potential Diffusion Theory)

ธนพรรณ ธานี (2541 : 26) กล่าวว่า ทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาและการแพร่กระจาย ได้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยที่มีแนวโน้มว่าชุมชนใด จะเป็นชุมชนที่มีความเจริญจะต้องมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดศักยภาพ 6 ประการ ดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resource) มีทรัพยากรธรรมชาติมากมายและต้องมีความรู้ในการจัดการ ดังนั้นตัวแปรร่วมการอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย
2. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ประชาชนของชุมชนต้องมีความรู้ มีทักษะและเทคโนโลยี ย่อมทำให้ชุมชนเจริญขึ้น
3. องค์การทางสังคม (Social Organization) ชุมชนใดมีองค์ทางสังคมมาก และมีความเข้มแข็งทางโครงสร้าง และการจัดการย่อมมีศักยภาพในการพัฒนาสูงกว่า
4. ภาวะผู้นำ (Social Leadership) ชุมชนใดมีผู้นำย่อมมีศักยภาพสูงกว่าแต่ก็ขึ้นอยู่กับสภาพการปฏิบัติงานของผู้นำว่ามีคุณภาพเพียงใด ในการสร้างกระบวนการจัดระเบียบสภาพภายในองค์กรของตนเองให้มีแผนการปฏิบัติให้เป็นไปด้วยกัน การฝึกอบรมจึงเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย
5. เครือข่ายของ นวัตกรรม (Network and Innovation) ชุมชนในที่มีชาวบ้านติดต่อกับข้าราชการ และภายนอกมากย่อมมีศักยภาพในการจัดการมากกว่า
6. การฝึกอบรม (Training) ชุมชนใดมีประชากรมารับการอบรมสูงมากเท่าใด ก็ยิ่งทำให้ชุมชนนั้น มีการพัฒนาสูงกว่าเพราะรู้จักเอาประโยชน์ รู้จักการจัดการมากกว่า

8.2 ทฤษฎีตัวแบบในการพัฒนา (Development Model Theory)

เคิร์ต เลวิน (Kurt Lewin .1984 : 68 อ้างถึงใน ธนพรรณ ธาณี. 2542 : 56-59) ได้กล่าวถึง การเปลี่ยนแปลงมีขั้นตอน ดังนี้

8.2.1 ขั้นสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลง กิจกรรมที่ต้องทำ มีดังนี้

1) การผ่อนคลายสถานการณ์ หรือสร้างสถานการณ์ขึ้นมา เพื่อให้เกิดการขัดแย้งกับความเชื่อของเขา

2) การสร้างความรู้สึกสำนึกคิด ซึ่งเป็นกระบวนการปฏิบัติตอบสนองสถานการณ์ ในการผ่อนคลายสถานการณ์

3) การสร้างความปลอดภัยทางจิตวิทยาด้วยการจำกัดเรื่องกีดขวาง การเปลี่ยนแปลง

8.2.2 ขั้นสร้างแนวทางใหม่ กิจกรรมที่ต้องทำ คือ การเสนอความรู้ ความคิด แนวทางซึ่งเป็นสิ่งที่นักพัฒนาต้องการให้คนที่ตนจะพัฒนาเข้ามาในชุมชนให้มาก ให้เขาได้เรียนรู้ ทำความเข้าใจคัดเลือกและรับเอาไว้เป็นของเขา

8.2.3 ขั้นสร้างความมั่นคง และผสมผสานสิ่งที่เปลี่ยนแปลงแล้วเข้าด้วยกัน กิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติได้แก่การผสมผสานของใหม่ต่าง ๆ เช่น ความคิด ค่านิยม ทักษะคติ เข้ามาเป็นบุคลิกภาพของบุคคลที่เราจะพัฒนาและการผสมผสานสิ่งที่ได้เรียนรู้ใหม่ ๆ

เป้าหมายการพัฒนา คือ การทำให้หน่วยของสังคมหรือตัวสังคมเองทั้งสังคม กลายเป็นหน่วยสมบูรณ์ในตัวเอง คือ เมื่อแต่ละหน่วยสังคมได้รับการพัฒนามาจนถึงระดับหนึ่ง ความสามารถนั้นอยู่ตัวไม่สูญหายไปได้และยังมีพื้นฐานเพียงพอ สำหรับการที่จะพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าต่อไปเรียกความเจริญเติบโตชนิดที่ตนเองสามารถรักษาไว้ได้ เช่น ด้านเศรษฐกิจสามารถผลิตเครื่องอุปโภค บริโภค ให้พอกับความต้องการและความสามารถนั้น ยังคงอยู่ไม่สูญหายไปได้ และมีพื้นฐานเพียงพอที่จักพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าต่อไป จนทำให้สมาชิกมีมาตรฐานที่ดีขึ้น หรือเพิ่มโอกาสชีวิตให้ดีขึ้น เป็นลักษณะการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวตั้ง และต้องกระจายความอยู่ดีกินดีให้ทั่วสังคม เป็นลักษณะการพัฒนาตามแนวนอน ในขณะที่บุคคลนั้นได้รับการศึกษาอบรมด้านต่าง ๆ ระดับหนึ่ง จนมีความสามารถหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ และอยู่ในฐานะพร้อมที่จะยกฐานะให้สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ถือว่าเป็นการพัฒนาสมบูรณ์แล้ว ชุมชน

และสังคมที่สมาชิกอยู่ในภาวะเช่นนี้ เรียกว่า หน่วยที่สามารถจะพัฒนาตนเองได้ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ต้องพัฒนา 4 องค์ประกอบ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์. 2540 : 60)

1. ตำแหน่งทางสังคม ยกระดับสถานภาพของผู้ผลิตผู้บริโภค
2. หน้าที่พัฒนาให้ผู้เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพในการผลิต ให้พออยู่พอกินชีวิตดีขึ้น
3. แบบพฤติกรรม สร้างแบบพฤติกรรมให้สอดคล้องกับหน้าที่ และสถานภาพของผู้ผลิต ผู้บริโภค

4. แบบแผนเกี่ยวกับความเชื่อ อุดมคติ ค่านิยม สัญลักษณ์ คุณธรรม บรรทัดฐาน วิถีประชา จารีตประเพณี กฎหมาย

8.2.4 องค์ประกอบทางวัตถุ สร้างวัตถุให้เอื้ออำนวยต่อการสร้างสถานภาพ หน้าที่ และแบบแผนพฤติกรรม โดยแต่ละด้านสัมพันธ์กันเองภายในองค์ประกอบ และสัมพันธ์กันระหว่างด้านต่างๆ การพัฒนาจึงครบสมบูรณ์ มิฉะนั้นแล้ว แต่ละด้านหรือแต่ละองค์ประกอบของด้านที่ไม่ได้รับการพัฒนาจักเป็นอุปสรรค หรือเป็นแรงสนับสนุนการพัฒนา

จากทฤษฎีศักยภาพการพัฒนาการแพร่กระจาย และทฤษฎีเครือข่าย นวัตกรรม ผู้วิจัยสรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ

การพัฒนาจะเกิดขึ้นได้ หากคนได้รับการศึกษา และรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ภายในองค์การหรือสังคมใดที่มีผู้นำที่มีคุณภาพ มีการติดต่อสื่อสารที่ดี มีผู้นำที่เฉลียวฉลาด มีวิสัยทัศน์กว้างไกล หรือการที่คนในสังคมได้รับการฝึกอบรม ทำให้เกิดความรู้ ความชำนาญในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น จะช่วยทำให้สังคมเกิดการพัฒนาที่สูงขึ้นและมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและองค์ประกอบอย่างหนึ่งที่สำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาคม คือ องค์ประกอบด้านพื้นที่ ซึ่งลักษณะของพื้นที่แต่ละแห่งที่ แตกต่างกัน จะก่อให้เกิดการบริหารงานจัดการและการพัฒนาชุมชนที่แตกต่างกัน องค์ประกอบด้านพื้นที่ที่สำคัญมี 4 ด้าน ดังนี้

1. ทรัพยากรบุคคลในท้องถิ่นที่เป็นทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีองค์การบริหารส่วนตำบลที่เข้มแข็ง
2. ประชาคมเป็นองค์กรทางสังคมที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
3. การติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการในพื้นที่ตลอดเวลา

4. การฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอจะนำไปสู่การพัฒนา

9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาในระดับตำบล จึงได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในระดับตำบล และขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำมาประกอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2538 : 42) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทและความสัมพันธ์ของส่วนราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จังหวัดภูเก็ต ผลการศึกษาสรุปได้ว่า

1. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีประสบการณ์ด้านการวางแผนในสภาตำบลมาก่อน จึงไม่มีปัญหาด้านการวางแผน

2. แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลควรเป็นแผนหลักในท้องถิ่นควรมีการนำระบบข้อมูล (กชช. 2 ค ,จปฐ.) มาใช้ในการจัดทำแผน

สถาบันเทคโนโลยีการพัฒนารชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2540 : 64) ได้ศึกษารูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการศึกษาวิจัยและฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม (AIC) โดยเน้นโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ และการปฏิบัติภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาในพื้นที่ 2 จังหวัด คือ จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดชลบุรี จังหวัดละ 4 ตำบล รวม 8 ตำบล ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ มีการประเมินปัญหา และความต้องการของชาวบ้าน ก่อนการดำเนินโครงการ โดยการสัมภาษณ์ และการประชุมระดมความคิดร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทราบความต้องการของชาวบ้านต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และความเข้าใจขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองในการพัฒนาตำบล แล้วกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรม ประกอบกับการให้ข้อมูลเสริมความรู้ ความเข้าใจแก่ชาวบ้าน ในเนื้อหาเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล แนวคิดที่ถูกต้องต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและบทบาทของหญิงชายในการพัฒนาชุมชน และการจัดทำแผนพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมโดย

กระบวนการมีส่วนร่วมในการฝึกอบรม ขั้นตอนที่สองคือ การฝึกอบรมร่วมกันระหว่างตัวแทนของชาวบ้าน จากการฝึกอบรมในขั้นที่กิจกรรมของกลุ่มและร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาตำบล

2. ผลการดำเนินงาน ผลกระทบต่อชาวบ้านได้เรียนรู้ ตระหนักและตื่นตัวเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาและเข้าใจ มีความรู้ ความเข้าใจที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบล มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองมากขึ้น เห็นความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น และองค์การบริหารส่วนตำบล เรียนรู้ในการประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้เรียนรู้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาที่สนองตอบปัญหาความต้องการของชุมชนได้ครอบคลุมทุกมิติทางโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม และสร้างกรรมนิยมในการจัดทำแผนโดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดแผนพัฒนาตำบลและในเรื่องเดียวกัน

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2540 : 43) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่ตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการศึกษาที่ใช้องค์การพัฒนา และบุคลากรของภาคราชการในระดับพื้นที่ ให้มีบทบาทเป็นแกนนำในการกระตุ้น และส่งเสริมการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ینگานพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้กระบวนการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม (AIC) มาประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมกิจกรรมดังกล่าว โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1. สร้างความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน และบทบาทของกรรมการพัฒนาชุมชน ในการมีส่วนร่วมสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดฝึกอบรมพัฒนากระดับตำบลให้ความรู้และทักษะในการนำการประชุมตามกระบวนการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม (AIC)
3. จัดประชุมในระดับหมู่บ้านและตำบล เพื่อระดมความคิดเห็นความต้องการของหมู่บ้านและใช้ในการวางแผนพัฒนาตำบลประจำปี

4. รวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยสัมภาษณ์ สังเกตการณ์ จากผลการดำเนินงาน พบว่า พัฒนาการมีบทบาทในการที่กระตุ้นและสร้างกลไก กระบวนการที่จะนำประชาชนในระดับชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคิด และการใช้กระบวนการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม AIC มาพัฒนาให้เป็นเครื่องมือของพัฒนาการในการกระตุ้นชุมชนให้เข้าใจ และสร้างความเป็นเจ้าขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นกลไกการปกครองท้องถิ่นที่สมควรเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย (2543 : 41) ยังได้ศึกษาแนวทางการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วม เพื่อศึกษาถึงการบริหารงาน ขั้นตอน ระเบียบการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องตั้งแต่การวางแผน จัดทำงบประมาณ บริหารงบประมาณ พักดูและการเบิกจ่ายเงิน โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและนำผลการศึกษาวិจัยไปดำเนินการขยายผลการปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมา พบปัญหาได้แก่ ความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านความรู้ ความเข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ และระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ และไม่พร้อมทางด้านงบประมาณที่มีน้อย การจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของประชาชน การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย และการกำกับดูแล และการตรวจสอบไม่ครอบคลุมและทั่วถึง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้ดังนี้

1. กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการวางแผนในการพัฒนาชุมชน
2. การจัดทำแผนพัฒนาชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการประเมินปัญหาและความต้องการของชาวบ้านก่อนดำเนินโครงการ และควรมีการนำเอาข้อมูล กชช.2 ค และ จปฐ. มาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน

3. องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังมีปัญหาในการดำเนินงาน เช่น ความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านความรู้ ความเข้าใจ การจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของ

ประชาชน การปฏิบัติงานเบิกจ่าย และเก็บรักษาเงิน ไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ การจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย และการกำกับดูแลและการตรวจสอบ ไม่ครอบคลุมและทั่วถึง

10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

1. การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประสบความสำเร็จได้ต้องให้โอกาสประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางความต้องการ การตรวจสอบและติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน และโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งกำหนดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนโดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหรือรับผิดชอบการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมประชุมเพื่อค้นหาปัญหา ความต้องการของชุมชน การร่วมประชุมเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหาความต้องการของชุมชน การร่วมประชุมเพื่อเสนอโครงการและกิจกรรมทางเลือกในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล การเข้าร่วมกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาของชุมชน การมีส่วนร่วมแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพอื่นๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

3. ประชาคม เกิดจากกระแสดวงความคิดของกลุ่มบุคคลที่มีจุดประสงค์ในการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อจุดมุ่งหมายอันเดียวกัน

4. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 5 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ปัญหาองค์ประกอบของประชาคม ปัญหาสมาชิกของประชาคม ปัญหางบประมาณสนับสนุนประชาคม ปัญหาการประสานงานระหว่างประชาคม และปัญหาผู้ประสานงานประชาคม

5. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาของประชาคมตำบลในการมีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ คือ ปัจจัยองค์ประกอบโครงสร้าง

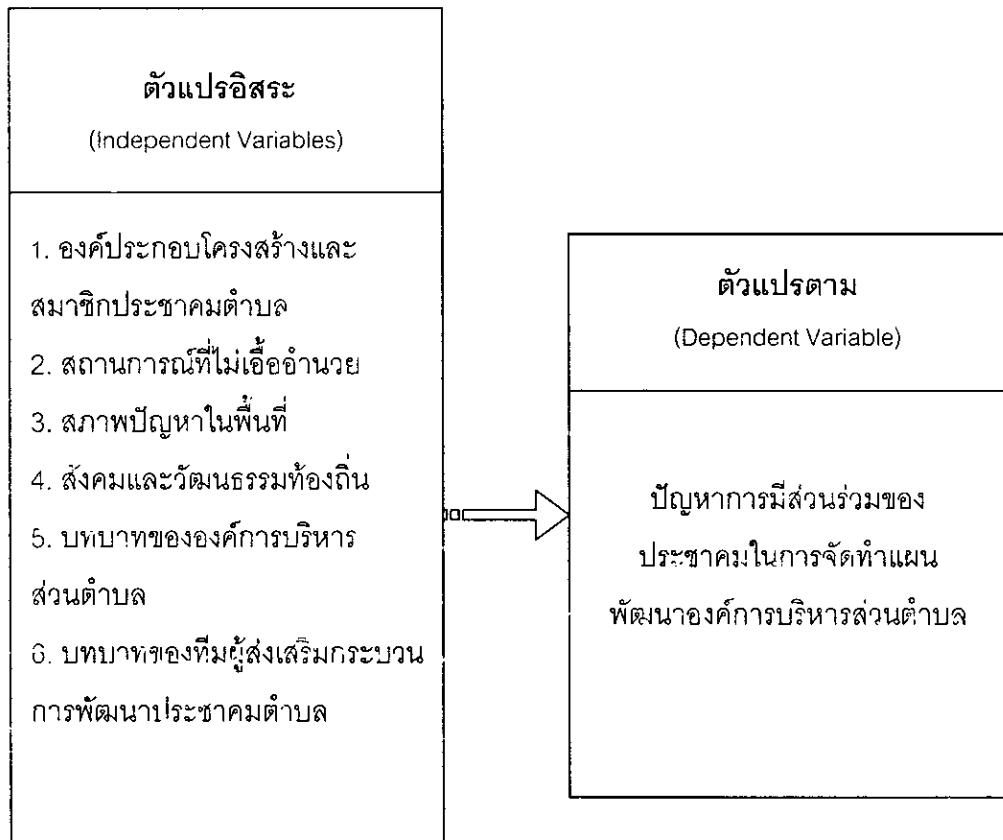
และสมาชิกประชาคมตำบล ปัจจัยสถานการณ์ที่ไม่เอื้ออำนวย ปัจจัยสภาพปัญหาในพื้นที่ ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น ปัจจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยบทบาทที่ผู้ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาประชาคมตำบล

6. ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นความต้องการของประชาคมที่ต้องการมีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาในเรื่องของการสำรวจข้อมูลความต้องการของประชาชน การเปิดเวทีประชาคม ระดม สภาพปัญหาในหมู่บ้าน ความต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาเพื่อกำหนดโครงการ กำหนดสถานที่ตั้งของโครงการ การเปิดเวทีประชาคมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความต้องการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติเพื่อเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมประชาสัมพันธโครงการพัฒนา ร่วมรายงานความก้าวหน้าของโครงการ ความต้องการมีส่วนร่วมติดตามประเมินผล เพื่อร่วมเป็นกรรมการติดตามผลการปฏิบัติงาน ร่วมตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงาน ร่วมทบทวนแผนการปฏิบัติงานที่ผ่านมา และต้องการเข้าร่วมในกิจกรรมด้านอื่นๆ ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล อาทิเช่น การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบล การศึกษาดูงานนอกสถานที่ การจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกประชาคม การเปิดเผยข้อมูลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การได้รับการแต่งตั้งประชาคมตำบลอย่างเป็นทางการ

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาหาระดับปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาของประชาคมในการมีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และศึกษาถึงความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ในด้านต่างๆ จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยไว้ 3 กรอบ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2 แผนภูมิที่ 3 และแผนภูมิที่ 4

ปัญหาการมีส่วนร่วมของ
ประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล
1. ปัญหาด้านการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ
2. ปัญหาด้านการร่วมปฏิบัติ
3. ปัญหาด้านการติดตามประเมินผล

แผนภูมิที่ 2 ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผน
พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภูมิที่ 3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

<p>ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด</p>
<p>1. ด้านการเสนอปัญหา แนวทางแก้ไขปัญหาและ ความต้องการ</p> <p>1.1 การเสนอสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่</p> <p>1.2 การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา</p> <p>1.3 การสำรวจข้อมูลความต้องการของประชาชน</p> <p>1.4 การกำหนดโครงการ</p> <p>1.5 การกำหนดสถานที่ตั้งของโครงการ</p> <p>2. ด้านการตรวจสอบ</p> <p>2.1 ตรวจสอบการจัดทำแผนพัฒนา</p> <p>2.2 ตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการ</p> <p>2.3 ตรวจสอบการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น</p> <p>2.4 การติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามโครงการ</p> <p>3. ด้านเปิดเวทีประชาคม</p> <p>3.1 การเปิดเวทีประชาคมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น</p> <p>3.2 การเปิดเวทีประชาคม ระดม สภาพปัญหาในหมู่บ้าน</p> <p>3.3 การทำประชาพิจารณ์แผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบล</p>

แผนภูมิที่ 4 ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด