

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดทฤษฎี และเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. ข้อมูลพื้นฐานของอำเภอกันทรวิชัย
5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายการกระจายอำนาจ

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการกระจายอำนาจ ได้มีนักคิดและนักวิชาการและผู้รู้ได้ให้ความหมายหลายท่าน ดังนี้

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2537 : 10) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจในวิชารัฐศาสตร์ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศ ที่เปิดโอกาสให้แก่ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลสุขภาพ ทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจกรรมใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาด คือ การทหารและการต่างประเทศ

ขอบเขตการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดและลักษณะของประเทศ แต่ส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งและเหมือนกันคือ รัฐบาลกลาง มิได้รวมศูนย์กลางอำนาจการดูแลจัดการทั้งหมดไว้ที่ตนเองซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ของชีวิตในท้องถิ่นของตน

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2530 : 16) ได้อธิบายความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่าเป็นการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่นจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระควบคุมเท่านั้น

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครองไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางนั้นดำเนินการอยู่ในองค์กร อันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

ลิขิต ธีรเวคิน (สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2539 : 11-12 ; อ้างถึงใน ลิขิต ธีรเวคิน. 2535 : 3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตยเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่น คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญอย่างยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทาง เศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองลักษณะที่มีอิสระพอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจที่แท้จริง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2526 : 5) ได้แบ่งความหมายการกระจายอำนาจเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองตามพื้นที่แต่ละท้องที่ เช่น กระจายอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองตามลักษณะเฉพาะกิจกรรม หรือแต่ละหน้าที่เพื่อให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้น ๆ เช่น กระจายอำนาจไปให้การประปา หรือ การโทรศัพท์ เป็นต้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญคือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) ภายใต้บัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นการปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในท้องถิ่น

2. หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยอมมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารงบประมาณหรือกิจกรรมแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยประชาชนจะเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นจะมีอำนาจในการบริหารอย่างเต็มที่ ยกเว้นด้านการบริหารและนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของส่วนภูมิภาค ตามที่กฎหมายกำหนดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (2540 : 73-76) ได้กำหนดการกระจายอำนาจไว้โดยเฉพาะในหมวดที่ 9 ของส่วนการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 282-290 ซึ่งจะสรุปได้ 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและรูปแบบด้านบริหารงานบุคคล ดันอำนาจหน้าที่และรายได้ ด้านการกำกับดูแล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การกระจายอำนาจ เป็นหลักการหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ และมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองภายใต้ระเบียบกฎหมายที่กำหนดโดยเฉพาะขณะนี้รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจการบริหารงานบุคคล งานการเงินและงบประมาณต่าง ๆ โดยถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ.2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ถ่ายโอน กำลังข้าราชการส่วนราชการส่วนภูมิภาคปกครองท้องถิ่น

2.1 หลักการกระจายอำนาจ เป็นหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิดโอกาสให้แก่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่นให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 3)

2.1.1 เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง

2.1.2 เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุง ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น

2.1.3 เป็นการส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น ได้แสดงความสามารถและพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

2.1.4 เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นอันเป็นมาตรฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป

2.1.5 เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

2.2 กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ (โกวิทย์ พวงงาม. 2545 : 4)

2.2.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว และความมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2.2.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็น ให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการและตรวจสอบติดตามประเมินผล

2.2.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

3. ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจ

3.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจ คือ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว เพราะคนในท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นอย่างดี และเป็นการสร้างให้เกิดการช่วยคิดแก้ปัญหา ซึ่งจะนำไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย คือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

3.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจ คือ ทำให้อำนาจรัฐหรือองค์กรส่วนกลางลดลงอาจเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐได้ในยามเกิดศึกสงคราม หรือมีภาวะฉุกเฉิน นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความสับสนเปลือง เพราะเจ้าหน้าที่และทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์การมหาชนใดก็ใช้เพื่อจัดทำบริการสาธารณะอันอยู่ในกรอบของอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถหมุนเวียนไปปฏิบัติงานได้ทั่วประเทศเหมือนเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนกลาง และทำให้บริการสาธารณะภาพรวมทั้งหมดขาดเอกภาพ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างแข่งขันจนทำให้เกิดการเหลื่อมล้ำในด้านบริการ

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ เมื่อมีการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว เพราะคนในท้องถิ่นเองย่อมรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดี และเป็นสร้างให้เกิดการช่วยกันคิดแก้ปัญหา ซึ่งจะนำไปสู่การปกครองของประชาชน เพื่อประชาชน โดยประชาชน ซึ่งจะมีความสำคัญยิ่งทั้งในทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายหรือนิยามไว้ ซึ่งสามารถพิจารณา ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การที่ทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 14) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญ คือ การรับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่ หรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองของการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ลิขิต วีระเวทิน (2529 : 386) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตย

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2530 : 2-3) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือบางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวนี้อำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และประการที่สำคัญ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

2. ลักษณะที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น ได้แก่

2.1 ลักษณะที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังต่อไปนี้
(ประธาน คงวุฒิสภากร. 2539 : 25-31)

2.1.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้รับการจัดตั้งโดยกฎหมายและมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2.1.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการเพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

2.1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

2.1.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

2.1.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายของตน

2.1.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย หรือตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

2.1.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลและความรับผิดชอบของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย (พูนศักดิ์ วิชาชีวิตพิเศษกุล. 2532 : 41-43 ; อ้างถึงใน สุปัทม์ ทองรัตน์. 2547 : 26)

2.2.1 องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนใน

ท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.2.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.2.3 การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุการณ์ที่ว่า การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความตึกตัก และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

2.2.4 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น

2.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 30)

- 2.3.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 2.3.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องที่รู้จักการปกครองตนเอง
- 2.3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
- 2.3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
- 2.3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต
- 2.3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง

3. วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 55-57 ; อ้างถึงใน วรทัศน์ ชูลีจันทร์. 2543 : 36-37) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

3.1 หน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้ หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการ

บุคคลผู้เสียภาษีให้ได้รับความคุ้มครอง ได้รับสวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

3.2 หน้าที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคล อาจเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็นและผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมี การอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการคิด สินบน หรือมีการต่อสู้กันกรณีเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามา แก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่ง ผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสิน นั้น

3.3 การแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ ท้องถิ่นจัดปกครองตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่ พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของ ประเทศส่วนหนึ่ง ในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่น ชาวอเมริกันมีความเห็น การปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยหรือแม้แต่ใน สาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังไว้เช่นเดียวกัน แต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกัน เท่านั้น

4. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2532 : 22) ได้กล่าวถึง ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้อง ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ คือ

4.1 สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า ประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครอง ท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความ เข้มแข็ง ว่า การปกครองท้องถิ่น โดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็น การแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีนโยบายที่จะกระจายอย่างแท้จริง

4.2 พื้นที่และระดับ ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ระดับของ การปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำคัญใน การปกครองของตนเองและประชาชน จึงได้มีกฎหมายที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและ ขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม

(UNESCO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชาชนประมาณ 50,000 แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่น เช่น ประสิทธิภาพในการบริการ รายได้และบุคลากร เป็นต้น

4.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จำกัดกำหนดในท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4.4 องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกรัฐบาลกลางและรัฐบาลมีขอบเขต การปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

4.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้อง ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

4.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยราชการ

4.7 งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

4.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของประชาชนโดยส่วนร่วมโดยการมีอิสระในการดำเนินการเท่านั้น มิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอุปโดย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

จากแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาส และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งมีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวางทำให้ในท้องถิ่นมีโอกาสได้เรียนรู้ถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีสถานภาพตามกฎหมาย สามารถจัดหางบประมาณใน

การพัฒนาท้องถิ่น และที่สำคัญ คือ การปกครองท้องถิ่นถือได้เป็นองค์กรที่ช่วยแบ่งเบาภาระของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งถ้าการปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว รัฐบาลจะสามารถดำเนินกิจการที่เป็นภาพรวมของประเทศได้มากขึ้น อันจะส่งผลต่อความเจริญของชาติโดยภาพรวม

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ประวัติและความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่รัฐจัดตั้งขึ้น หลังสุด เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตน ซึ่งเริ่มขึ้นจากกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ 222/2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2499 กำหนดให้มีสภาตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาตำบล หมู่บ้านละ 2 คน มีนายอำเภอเป็นประธาน และมีคณะกรรมการบริหารประจำตำบล และหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น บังคับใช้เมื่อ วันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 โดยมีสาระสำคัญเพื่อให้ดำเนินกิจกรรมส่วนตำบล โดยมีเขตการปกครองตามเขตตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบด้วยสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล โดยให้สภาตำบลประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎร ในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นหมู่บ้านละ 1 คน และกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลนั้นเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง และคณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนันตำบลท้องที่เป็นประธาน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เป็นกรรมการกับกรรมการอื่น ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่โรงเรียนตำบล หรือบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนไม่เกิน 5 คน วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 กระทรวงมหาดไทยได้ยกเลิกคำสั่งที่ 222/2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านและคณะกรรมการพัฒนาตำบลตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านตำบล พ.ศ.2509 แล้วมีคำสั่งที่ 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 กำหนดให้มีคณะกรรมการสภาตำบล ประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน ครูประชาบาล 1 คน แพทย์ประจำตำบล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิ หมู่บ้านละ 1 คน เป็นผู้ดำเนินการควบคุมและรับผิดชอบบริหารงานของสภาตำบล เมื่อวันที่

13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2511 ซึ่งสภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

รัฐบาลภายใต้การนำของนาย ชวน หลีกภัย ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับ ตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (ศิริพงษ์ มุขศรี. 2540 : 17-20)

1.1 รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

1.2 รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในประเด็นต่างๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 เพื่อให้โครงสร้างและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับกฎหมาย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ (สุปัทม์ ทองรัตน์. 2547 : 19)

2. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โครงสร้าง

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในกรณี ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากคน และกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีสองหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้หมู่บ้านละสามคน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา 48 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง ตามมติขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 57 เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

2.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

คนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 58/2 ให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้งแต่ดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองวาระไม่ได้

มาตรา 58/3 นายกองคํการบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองคํการบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช่สมาชิกองคํการบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององคํการบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองคํการบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองคํการบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกองคํการบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

มาตรา 59 นายกองคํการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดกับกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององคํการบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาขององคํการบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ
 - 2) ตั้ง อนุมัติ และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององคํการบริหารส่วนตำบล
 - 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองคํการบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองคํการบริหารส่วนตำบล
 - 4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององคํการบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
 - 5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองคํการบริหารส่วนตำบล
 - 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น
- นายกองคํการบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององคํการบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององคํการบริหารส่วนตำบล

2.3 พนักงานส่วนตำบลก็คือ บุคลากรหลักที่ทำงานในองคํการบริหารส่วนตำบล ถือเป็นข้าราชการขององคํการบริหารส่วนตำบล จัดเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นคล้ายพนักงานเทศบาล นอกจากนั้นจะเป็นพนักงานจ้างขององคํการบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีทั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการมีพนักงานจ้าง นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการ

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรง ตำแหน่ง หรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจาก ดันสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และใน กรณีที่เป็นข้าราชการ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำ ความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดเดิม

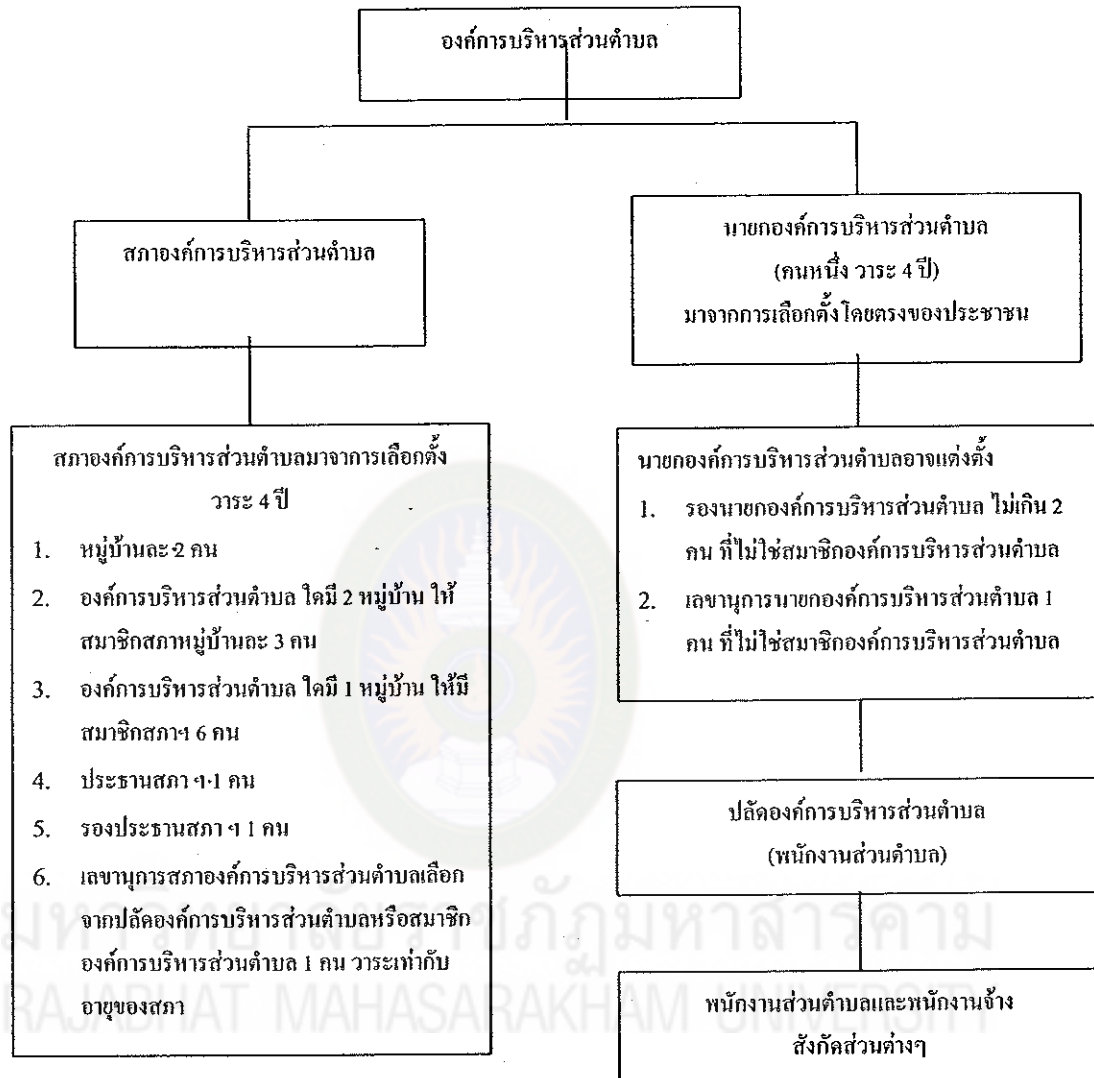
2.4 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล การแบ่งส่วน ราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นอยู่กับลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้ แบ่งส่วนการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ (โกวิท ี พวงงาม, 2548 : 251)

2.4.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องมีตำแหน่งปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.2 ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่ การเงินและบัญชี

2.4.3 ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา รายละเอียดดังแผนภูมิที่ 1

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวითย์ พวงงาม. 2548 : 234

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติ ศึกษาดำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้
มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบล มีดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

- 8) คุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าหน้า
- 11) กิจการเกี่ยวกับพาณิชย์
- 12) กิจการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
- 13) กิจการเกี่ยวกับการผังเมือง

มาตรา 69 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

มาตรา 69/1 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

4. รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีรายได้และรายจ่าย ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 247-249)

4.1 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.1.1 การจัดเก็บภาษีอากร แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

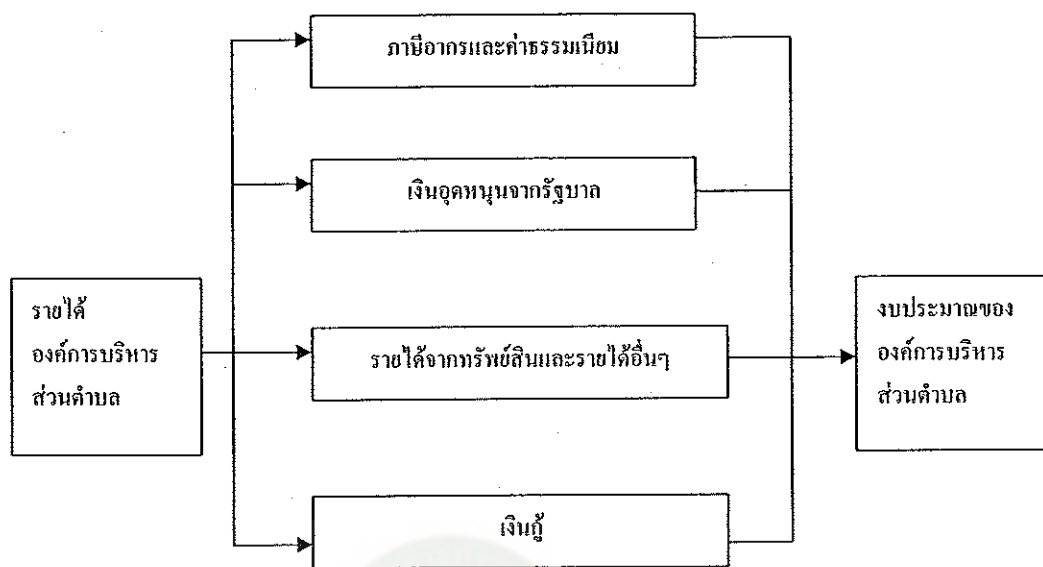
1) ภาษีอากรที่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และอากรการฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมรวมถึงประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์

2) ภาษีที่จะได้รับจัดสรรตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น อากรังนกฮือแ่อน ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมป่าไม้ เงินอากรประทับบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง ค่าภาคหลวงป่าไม้ เป็นต้น รายได้จากค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ถือเป็นรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ รายได้จากเงินเก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เป็นรายได้ต้องออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ รายได้ประเภทนี้ปกติกรมป่าไม้จะนำงานไปใช้ในการทำนุบำรุงอุทยานแห่งชาติ เพื่อให้เหมาะสมเป็นแหล่งท่องเที่ยวและมีให้เสื่อมโทรม รายได้ประเภทนี้จึงมีน้อย

4.1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้ประเภทอื่น ๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ เช่น การบริจาค การให้เปล่า เป็นต้น รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และเงินกู้ ถือเป็นรายได้อีกประเภทที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้ เช่น ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือเงินไม่เพียงพอในการใช้จ่าย เป็นต้น องค์การบริหารส่วนตำบล อาจกู้จากกระทรวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้

จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล มีแหล่งที่มาของรายได้หลายทาง โดยเฉพาะรายได้ที่มาจากแหล่งรายได้ของตนเอง ซึ่งขึ้นอยู่กับพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ ในแต่ละ องค์การบริหารส่วนตำบล มีทรัพยากรในพื้นที่มาก ก็จะมีแหล่งที่มาของรายได้มาก บางแห่งมีทรัพยากรในพื้นที่น้อยก็มีแหล่งที่มาของรายได้น้อย จึงสรุปที่แผนภูมิรายได้ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ที่มา : โกวีย์ พวงงาม. 2548 : 249

4.2 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 85 องค์การบริหารส่วนตำบล มีรายจ่ายดังนี้

- 1) เงินเดือน
- 2) ค่าจ้าง
- 3) เงินค่าตอบแทนอื่นๆ
- 4) ค่าใช้สอย
- 5) ค่าวัสดุ
- 6) ค่าครุภัณฑ์
- 7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ
- 8) ค่าสาธารณูปโภค
- 9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- 10) รายจ่ายตามข้อผูกพัน หรือตามกฎหมายหรือระเบียบของ

กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

5. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติ สถาปนาและองค์การบริหารส่วน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 90 กำหนดให้นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

5.1 นายอำเภอ

5.1.1 ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล

5.1.2 เป็นผู้อนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล

5.1.3 สั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง

5.1.4 มีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล แจ้งหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบ

5.1.5 เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้

5.1.6 เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ออกจากตำแหน่งได้

5.2 ผู้ว่าราชการจังหวัด

5.2.1 เป็นผู้อนุญาตให้ข้าราชการในสังกัดไปปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราว (ตามคำร้องขอขององค์การบริหารส่วนตำบล)

5.2.2 เป็นผู้วินิจฉัยกรณีเกิดความขัดแย้งในเรื่องข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายระหว่างนายอำเภอกับองค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.3 สั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่ง

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่เป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานของทางราชการ หรือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลไกของระบบราชการในระดับตำบลที่รัฐบาลให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดหน่วยงานหนึ่ง สามารถรับรู้ปัญหาและความต้องการจากคนในท้องถิ่น และให้คนในท้องถิ่นได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่นตนเอง ภายใต้การส่งเสริมของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการที่คอยกำกับดูแล โดยคาดหวังว่า

องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนตำบลจะเป็นแกนนำที่สำคัญในการบริหารพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของการการปกครองท้องถิ่นและหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ข้อมูลพื้นฐานของอำเภอกันทรวิชัย

อำเภอกันทรวิชัย ประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐานดังนี้ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2550 : เว็บไซต์)

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง อำเภอกันทรวิชัยเป็นอำเภอหนึ่งในจำนวน 11 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอของจังหวัดมหาสารคาม อำเภอห่างจากจังหวัดระยะทางประมาณ 16 กิโลเมตร ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 213 มหาสารคาม - กาฬสินธุ์

1.2 พื้นที่ อำเภอกันทรวิชัยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 412 ตารางกิโลเมตร เป็นเนื้อที่ในเขตเทศบาลตำบลโคกพระประมาณ 3.66 ตารางกิโลเมตร โดยมีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอขามเฒ่า และอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอกมลาไสย และกิ่งอำเภอมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอโกสุมพิสัยและอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

1.3 ลักษณะภูมิประเทศ อำเภอกันทรวิชัยมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบ ไม่มีภูเขา บริเวณที่ตั้งของตัวเมืองเป็นที่ดอนสูงกว่าบริเวณอื่น ๆ และจะลาดเอียงลงไปทางทิศใต้ถึงบริเวณลุ่มน้ำชี ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักและเป็นอาณาเขตตอนใต้ยาวประมาณ 30 กิโลเมตร มีพื้นที่เป็นป่าโปร่งประมาณร้อยละ 10.85

1.4 ลักษณะภูมิอากาศ อำเภอกันทรวิชัย มีลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุม ฤดูฝนอยู่ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม ฤดูหนาวอยู่ระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคม ฤดูร้อนอยู่ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน และจะมีฝนตกชุกในช่วงเดือนสิงหาคมถึงเดือนกันยายน อากาศแห้งแล้งในฤดูร้อนและฤดูหนาว อุณหภูมิเฉลี่ย

28 องศาเซลเซียส

1.5 ประชากร อำเภอกันทรวิชัย มีประชากรรวมทั้งสิ้น 80,565 คน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 216 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร

2. หน่วยงานราชการ

- 2.1 ที่ทำการปกครองอำเภอกันทรวิชัย
- 2.2 สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอกันทรวิชัย
- 2.3 สำนักงานที่ดินอำเภอกันทรวิชัยและสำนักงานที่ดินจังหวัดส่วนแยกกันทรวิชัย

2.4 สำนักงานเกษตรอำเภอกันทรวิชัย

2.5 สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ

2.6 สำนักงานสหกรณ์อำเภอกันทรวิชัย

2.7 โรงพยาบาลอำเภอกันทรวิชัย

2.8 ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอกันทรวิชัย

2.9 หน่วยสวัสดิ์อำเภอกันทรวิชัย

2.10 สถานีตำรวจภูธรกันทรวิชัย

2.10.1 สถานีตำรวจภูธรนาสีนวน

2.10.2 สถานีตำรวจภูธรมะค่า

2.10.3 สถานีตำรวจภูธรเขาวงใหญ่

2.11 สำนักงานวัฒนธรรมอำเภอ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 11 แห่งประกอบด้วย

3.1 เทศบาลตำบลโคกพระ

3.2 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระ

3.3 องค์การบริหารส่วนตำบลศรีสุข

3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลขามเรียง

3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงใหญ่

3.6 องค์การบริหารส่วนตำบลขามเฒ่าพัฒนา

3.7 องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า

3.8 องค์การบริหารส่วนตำบลท่าขอนยาง

3.9 องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวน

3.10 องค์การบริหารส่วนตำบลกุดไผ่จ่อ

3.11 องค์การบริหารส่วนตำบลคันธารราษฎร์

4. รัฐวิสาหกิจ

4.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตส่วนภูมิภาคอำเภอกันทรวิชัย

4.2 สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขอำเภอกันทรวิชัย

4.3 สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

5. การสาธารณสุข

5.1 โรงพยาบาล 30 แห่ง 1 แห่ง

5.2 สถานีอนามัย 14 แห่ง

6. การเกษตรกรรม

มีพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น 159,932 ไร่ พืชเศรษฐกิจที่สำคัญประกอบด้วย ข้าว
มะม่วง มันสำปะหลัง ข้าวโพด

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 26) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการ และทิศทางการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอที่จะเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติการ กล่าวคือ จะต้องเป็นการเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะต้องเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น ๆ เหตุผลเบื้องต้นของการที่คนเรามา ร่วมกัน ได้ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยตนเองหรือทำในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์การ ดังนั้นองค์การจะต้องเป็นตัวที่ทำให้บรรลุความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

บุญเด่น วุฒิมณี (2526 : 20) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ

การปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตน เพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับความบริสุทธิ์ใจด้วยว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง

ไพรัตน์ เคชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน

อรณพ พงษ์วาท (2530 : 98) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเริ่มตั้งแต่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน จนถึงลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมิน ซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อระบุปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาตลอดจนวิธีการปฏิบัติที่เห็นว่าเป็นไปได้

เฉลิม เกิกโมลี (2543: 8) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชนได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ความสามารถ และทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมคิดตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมหนึ่ง ๆ ด้วยตนเองหรือองค์การที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค

อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

ความร่วมมือร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห้วงเวลา และลำดับการณที่มีประสิทธิภาพในการทำกิจกรรมหรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการกระทำงาน และในการทำให้เชื่อถือไว้วางใจ

ดังนั้นการมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือ การทำงานร่วมกัน ไม่ว่าจะ
ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้าร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรม
ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการ โดยการ
กระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรหรือให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

2. กระบวนการและลักษณะของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา นับว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่
เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในกระบวนการพัฒนาไว้ดังนี้

วิรัช วิรัชนิการวรรณ (2535 : 61-63) ได้กล่าวถึง กระบวนการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในกระบวนการพัฒนาชนบทว่า ประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการค้นหา
ปัญหาและสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินกิจกรรมการลงทุนและการปฏิบัติงาน
การติดตามและประเมินผล

แมทธิวส์ (Mathews. 1996 : 4-6 ; อ้างถึงใน น้ำฝน สมศรีนวล. 2547 : 9)
ได้กล่าวถึง การเสริมสร้างความเข้มแข็งและระดับความเข้มแข็งของการรวมพลังในชุมชน
เพื่อให้เห็นช่องทางและโอกาสในการพัฒนาดังนี้

- 2.1 โครงสร้างพื้นฐานที่ดี ได้แก่ โอกาสและแหล่งพบปะแลกเปลี่ยน เพื่อ
การเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนการรวมกลุ่มกันของคนในชุมชน
- 2.2 กระบวนการเรียนรู้และตัดสินใจร่วมกันระหว่างคนในชุมชน
- 2.3 ลักษณะของความเป็นผู้นำ และภาวะผู้นำของประชาชนในชุมชน
- 2.4 ระดับความคิดเกี่ยวกับการพึ่งตนเอง และการมีส่วนร่วมในการพัฒนา
ชุมชนของตนเอง
- 2.5 ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนกับสถาบันต่าง ๆ ในชุมชน
- 2.6 ความรู้สึกนึกคิดในการเข้าไปมีส่วนร่วมในชุมชน ความสามัคคีและ
ความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ ในชุมชน

3. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

3.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ (เจิมศักดิ์
ปิ่นทอง. 2523 : 727-273)

3.1.1) การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และสาเหตุของปัญหาของ
ชาวชนบท

3.2.2) การมีส่วนร่วม ในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

3.3.3) การมีส่วนร่วม ในการลงทุนและปฏิบัติงาน

3.3.4) การมีส่วนร่วม ในการติดตามและประเมินผลงาน

3.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และ
นโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ดังนี้ (ไพรัตน์ เคชะรินทร์. 2527 : 10)

3.2.1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ในชุมชน
รวมตลอดตลอดจนความต้องการชุมชน

3.2.2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาของ
ชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของ
ชุมชน

3.3.3) ร่วมวางแผนนโยบาย หรือแผนงาน หรือ โครงการ หรือกิจกรรม
เพื่อจัดและแก้ไขและสนองความต้องการของชุมชน ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มี
จำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.3.4) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มี
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.3.5) ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของ
ตนเองและของหน่วยงาน

3.3.6) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุ
ตามเป้าหมายที่วางไว้

3.3.7) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและ
กิจกรรมที่ได้จัดทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

3.3 การมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาชนบทกำหนดไว้ 7 ขั้นตอน ดังนี้
(Lawdermilk and Lartors. 1980 ; อ้างถึงใน น้ำฝน สมศรีนวล. 2547 : 10)

3.3.1) การสำรวจ (Preliminary reconnaissance)

3.3.2) การแสวงหาแนวทางแก้ไข (Search for solutions)

3.3.3) การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (Priority problem
identification)

3.3.4) การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา (Assessment of solutions)

3.3.5) การปฏิบัติตามโครงการ (Project implementation)

3.3.6) การประเมินผลโครงการ (Formal project evaluation)

3.3.7) การพิจารณาทบทวนโครงการเพื่อดำเนินการให้เสร็จสมบูรณ์

(Project reconsideration of completion)

4. รูปแบบของการมีส่วนร่วม

4.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 10 รูปแบบ คือ
(กรณีศึกษา ชมดี. 2524 : 13)

4.1.1 การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance at meeting)

4.1.2 การมีส่วนร่วมออกเงิน (Financial contribution)

4.1.3 การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership or committees)

4.1.4 การมีส่วนร่วม เป็นผู้นำ (Position of leadership)

4.1.5 การมีส่วนร่วม สัมภาษณ์ (Interviewer)

4.1.6 การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)

4.1.7 การมีส่วนร่วม เป็นผู้บริโภค (Customers)

4.1.8 การมีส่วนร่วม เป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่ม (Entrepreneur)

4.1.9 การมีส่วนร่วม เป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง (Employee)

4.1.10 การมีส่วนร่วม ออกวัสดุอุปกรณ์ (Material contribution)

4.2 รูปแบบการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้นมีอยู่ 5 ขั้นตอน
ดังนี้ (อคิดิน รพีพัฒน์. 2527 : 49)

4.2.1 การมีส่วนร่วม ในการค้นหาปัญหาในการพิจารณาปัญหาและจัด
ระดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

4.2.2 การมีส่วนร่วม ในการค้นหาสาเหตุของปัญหา

4.2.3 การมีส่วนร่วม ในการค้นหา และพิจารณาแนวทางและวิธีการ
แก้ปัญหา ได้แก่ วางแผนโครงการเป็นขั้นตอน นโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ

4.2.4 การมีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา เช่น การดำเนิน
โครงการ ซึ่งต้องทำประ โยชน์กับโครงการ

4.2.5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม เช่น สรุปผลของ

โครงการว่า บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ อาจจะทำระหว่างการทำงาน หรือภายหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็ได้

4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ก็ยังคงใช้การตัดสินใจควบคู่กับการดำเนินงาน (Implementation) ด้วยเช่น การจัดองค์การ การกำหนด กิจกรรมการพัฒนา การตัดสินใจเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในการพัฒนาและได้สรุปกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

4.3.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4.3.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

4.3.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

4.3.4 การมีส่วนร่วม ในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

5. ระดับขั้นตอนการมีส่วนร่วม

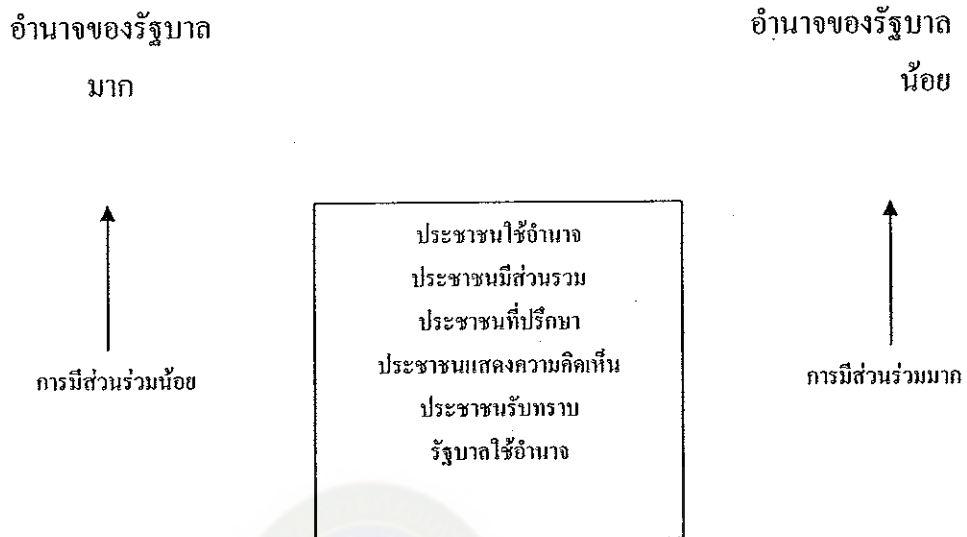
ในทำนองคล้ายคลึงกัน คนึงนิจ ศรีบัวเยี่ยม (2545 : 408-410) ได้เสนอระดับการมีส่วนร่วมว่ามีอยู่ 3 ระดับ คือ

5.1 ร่วมคิดตัดสินใจ คือ ต้องร่วมคิดและต้องมีอำนาจตัดสินใจในระดับที่แน่นอนระดับหนึ่ง

5.2 ร่วมทำ คือ ร่วมในขั้นตอนของการดำเนินการทั้งหมด

5.3 ร่วมสนับสนุน อาจเป็นได้ตั้งแต่ข่าวสารข้อมูลถึงการสนับสนุนทรัพยากรบริการให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้น สามารถทำได้ในหลายระดับขึ้นอยู่กับรัฐบาล แต่จะยุกว่าจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกันคือ

5.3.1 ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจ หมายถึง การให้ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการเอง โดยไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อน ซึ่งอาจมีการตอบได้จากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การตั้งศาลเตี้ย การเดินขบวน การเข้ายึดสถานที่ราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม เป็นต้น โดยในรูปที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมมาก รัฐบาลก็จะมีอำนาจน้อยลงหรือในทางกลับกัน ดังแผนภูมิที่ 3



แผนภูมิที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน

5.3.2 ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันแก้ปัญหาโดยมีอำนาจเท่าเทียมกัน เช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน การสร้างถนน และขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน เป็นต้น

5.3.3 ประชาชนเป็นที่ปรึกษา หมายถึง รัฐบาลขอความคิดเห็นจากประชาชน และตั้งใจที่จะกระทำเช่นนั้น แต่ก็ยังมีอำนาจหน้าที่ที่จะได้รับความเห็นนั้นไปปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การตั้งคณะกรรมการ เพื่อการประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการ การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา การประชุมย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เฉพาะกลุ่ม เป็นต้น

5.3.4 ประชาชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในบางเรื่อง แต่มักจะนำความเห็นไปปฏิบัติและยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟังความคิดเห็นนั้น ตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ที่ให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็น การขอความเห็นในกฎระเบียบที่กำลังจะนำออกมาใช้

5.3.5 ประชาชนรับทราบ เป็นการแถลงข่าว และหรือมติของรัฐบาลให้ประชาชนได้ทราบ ประชาชนอาจมีปฏิกิริยาได้ตอบหรือไม่ก็ได้ เช่น การแถลงถึงโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลได้มีมติให้ดำเนินการ การริเริ่มกฎหมายต่างๆ และการเวนคืนที่ดิน เป็นอาทิ

5.3.6 รัฐบาลใช้อำนาจ กล่าวคือ รัฐบาลใช้อำนาจจัดการ โดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบล่วงหน้า ตัวอย่างเช่น การสืบสวน จับกุมผู้กระทำผิดกรณีต่างๆ โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เป็นต้น

จากแนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่แล้วจะมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก จะแตกต่างกันบ้างเล็กน้อยในส่วนของรายละเอียดที่แยกย่อยลงไปเท่านั้น อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วม เพื่อกำหนดเป็นกรอบในการศึกษาการมีส่วนร่วมไว้ 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
4. ด้านการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา

6. ปัญหาและอุปสรรคการมีส่วนร่วม

ปัญหาการมีส่วนร่วม จากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานที่กล่าวมาแล้วมีสภาพปัญหาเกิดขึ้นหลายประเด็น จึงมีผู้เสนอปัญหาต่างๆ ไว้ดังนี้

6.1 ปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า ประชาชนบางครั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา เพราะเกิดจากความเกรงใจหรือการถูกบีบบังคับจากผู้มีอำนาจหรือภาครัฐ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นบ้าง มิใช่เพียงใช้แรงงานอย่างเดียว เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเองได้ครอบงำและกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเอง ส่งผลให้ประชาชนปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมในการพัฒนาของระบบราชการไม่ได้ จึงเกิดความล้มเหลว เพราะแนวทางการพัฒนาวางแผนจากเบื้องบนมาก่อน ในขณะที่เดียวกัน ยังได้กล่าวถึงปัจจัยที่ใช้พิจารณาถึง การพัฒนาการเมืองของสภาตำบลประกอบด้วย ปัจจัย

6 ประการ คือ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535 : 64-65)

6.1.1 ข้อมูลข่าวสาร (Information) หมายถึง การรับเอาสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นสื่อบอกความหมายทั้งจากภายในและภายนอกท้องถิ่น หรือเป็นภาพที่ปรากฏจากสถานที่บุคคล และกิจการต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจ ซึ่งสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

6.1.2 เทคโนโลยี (Technology) หมายถึง การรับเอาความรู้ทางวิชาการ สิ่งประดิษฐ์ หรือเทคโนโลยีจากภายในหรือนอกท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของ

ประชาชน เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและสอดคล้องกับความเชื่อ วัฒนธรรมของท้องถิ่น

6.1.3 ฐานะทางการเงิน (Economic Status) หมายถึง ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือฐานะทางการเงินของสภาพตำบล ซึ่งนอกจากจะมีรายได้ของตนแล้ว รัฐบาลยังให้การช่วยเหลือสนับสนุน เช่น งบประมาณช่วยเหลือและเงินอุดหนุน ตลอดจนหน่วยงานหรือบุคคลจากภายในและภายนอกท้องถิ่นให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ซึ่งเงินดังกล่าวสภาพตำบลนำไปใช้ในการพัฒนาอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

6.1.4 ทรัพยากร (Resource) หมายถึง ความรู้ ความสามารถของคนในท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนระบบนิเวศวิทยาของท้องถิ่น มีการใช้อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

6.1.5 การเสียดสีเพื่อส่วนรวมของคณะกรรมการ (Mentality) หมายถึง การที่ผู้ปฏิบัติในสภาพตำบลมีจิตใจซื่อสัตย์ เสียดสี อดทน ขยัน พึ่งตนเอง และร่วมมือกัน เพื่อบำเพ็ญประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งได้รับการอบรมสั่งสอนจากการฝึกอบรม หรือปลูกฝังนิสัยโดยบุคคลตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6.1.6. กลุ่มของสังคมและการเมืองในท้องถิ่น (Social and Political Organization) หมายถึง สภาพทางสังคม วัฒนธรรม การเมืองการปกครอง การบริหาร และการจัดองค์การในท้องถิ่น ซึ่งรวมไปถึงการมีกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่นมีความรับผิดชอบ มีความสัมพันธ์สมาชิก และทำกิจกรรมร่วมกันในทางสร้างสรรค์ โดยปราศจากการแทรกแซงด้วยอิทธิพลหรือการเงิน และสามารถสร้างอำนาจต่อรองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ตลอดจนให้การส่งเสริมและการปลูกฝังประชาธิปไตยในท้องถิ่นอีกด้วย

6.2 อุปสรรคการมีส่วนร่วม สามารถจำแนกอุปสรรคและปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ออกเป็น 3 ระดับ คือ (อนงค์ พัฒนจักร. 2535 : 49-50)

6.2.1 อุปสรรคที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นแหล่งรวมศูนย์อำนาจ ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย กระบวนการตัดสินใจ กระบวนการวางแผนและการดำเนินงาน อนึ่งทัศนคติค่านิยมและทักษะของเจ้าหน้าที่รัฐเคยชินต่อการกระทำและติดต่อสื่อสารในคนกลุ่มเดียวกัน จึงใช้ภาษาเทคนิคของตนแล้วตีความว่า ประชาชนต้องเข้าใจในการดำเนินการ ประเมินผลโครงการเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีความคิดว่า ตัวโครงการหรือกิจกรรมต้องบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยไม่คำนึงถึงการพัฒนาคมนาคมชุมชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้หรือเกี่ยวข้องแต่อย่างใด ส่วนการปรับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งและประสิทธิภาพความรับผิดชอบ

ต่องานพัฒนาของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อชุมชนโดยตรง

6.2.2 อุปสรรคที่เกิดจากชุมชน เนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมาชุมชนยังขาดความพร้อมและมีข้อบกพร่องในหลายประการ เช่น การขาดองค์กรท้องถิ่นที่เหมาะสม จึงขาดผู้อุทิศตนและเวลาแก่งานชุมชนอย่างเต็มที่ จนขาดทักษะการทำงาน ขาดการติดต่อสื่อสารที่คืบหน้าเป็นอุปสรรค ประชาชนได้รับความรู้ไม่เพียงพอ ก่อให้เกิดปัญหาสื่อความหมาย การทำความเข้าใจ การขอความคิดเห็นและความคิดริเริ่มใหม่ ๆ หนึ่งความแตกต่างกันในกลุ่มชนและผลทางเศรษฐกิจในชุมชน ก่อให้เกิดการแตกแยกทางความคิดค่อนข้างมากต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

6.2.3 อุปสรรคที่เกิดจากสังคม จะเกิดขึ้นในระดับความสัมพันธ์ของสังคม ซึ่งพิจารณาไว้ 3 ด้าน คือ ด้านการเมือง ด้านกฎหมาย และระบบราชการ ซึ่งผลจากอุปสรรคทั้ง 3 ด้าน จะส่งผลให้เกิดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของแผนกิจกรรมทางราชการ

6.3 สาเหตุที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นไม่ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเพราะสาเหตุต่างๆ ดังนี้ (อภิชาติ พันธเสน. 2539 : 164-165)

6.3.1 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นมีปัญหาเรื่องความมีอิสรภาพในการปกครองตนเอง นอกจากเทศบาลแล้วการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ มักจะถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ของการปกครองส่วนภูมิภาค แม้จะมีการเลือกตั้งสมาชิกบางส่วนก็ตามที่ แต่เนื่องจากการขาดประสบการณ์และขาดการยืนยันในสิทธิการปกครองของตนเอง และเนื่องจากวัฒนธรรมและมรดกตกทอดของระบบอุปถัมภ์ ทำให้การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอยู่ในสภาพอ่อนแอ

6.3.2 องค์กรปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังมีงบประมาณไม่เพียงพอโอกาสในการพึ่งตนเองมีน้อย จำต้องพึ่งงบประมาณจากส่วนกลาง ทำให้ส่วนกลางมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามที่กำหนดมาในระดับชาติ แทนที่จะเป็นความต้องการของท้องถิ่นเอง

6.3.3 เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีเกียรติและศักดิ์ศรีน้อยกว่าเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการของส่วนกลาง ดังนั้นคนดีมีฝีมือจึงไม่สมัครใจรับใช้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเกิดความเหลื่อมล้ำในด้านคุณภาพและความรู้ทางด้านวิชาการสำคัญ ๆ แม้คนในท้องถิ่นไม่กลับไปทำประโยชน์ แต่จะย้ายเข้าไปทำงานยังที่เจริญกว่า

6.3.4 คนในท้องถิ่นที่มีความสับสนและไม่ค่อยให้ความเชื่อถือกับหน่วยงานปกครองท้องถิ่น นอกจากนั้นความจำกัดของงบประมาณ ตลอดจนขีดความสามารถของขอบข่ายของงานปกครองท้องถิ่นไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร เพราะไม่สามารถมีกิจกรรมที่เด่นชัดเท่ากับกิจกรรมของราชการส่วนอื่น ๆ

6.3.5 ความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องการปกครองตนเองถูกกีดขวางบั่นทอนโดยความผันผวนของการเมืองระดับชาติ การอ้างถึงการปกครองตามระบบประชาธิปไตยโดยย่อไม่มีความหมาย ถ้าการเมืองระดับชาติไม่อยู่ในลักษณะที่จะสร้างศรัทธาให้เกิดแก่ประชาชน สร้างศรัทธาในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นก็ย่อมไม่เกิดขึ้น

6.3.6 การปกครองท้องถิ่นกลายเป็นเวทีหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องเป็นการสร้างอิทธิพลทางการเมืองบางกลุ่ม และกลายเป็นที่สนองผลประโยชน์ให้แก่เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องที่เข้าไปมีบทบาทในหน่วยงานนั้น ๆ

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลที่กระจายอำนาจ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานตำบล ซึ่งตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวความคิดและกระแสประชาธิปไตย เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของประชาชนในการบริหารงานตำบล แม้จะพบปัญหาอุปสรรคหลายประการแต่เชื่อได้ว่าความเจริญและการพัฒนาในทิศทางที่ดี จะส่งผลให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในภาพรวมของประเทศต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยมีส่วนของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้รวบรวมผลงานและผลการวิจัยที่ลักษณะใกล้เคียงกับเรื่องที่ศึกษาเป็นแนวทางในการวิจัยนำเสนอ ดังนี้

ชื่น ศรีสวัสดิ์ (2532 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนา ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านคงเค็งและบ้านชุมแสง อำเภोजอมพระ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า ผู้นำท้องถิ่นมีวิธีการเข้ามามีส่วนร่วม โดยร่วมคิด ร่วมประชุม ร่วมวางแผน ร่วมติดตามผล จากแนวคิดในเรื่องลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วม สำรวจปัญหาการพัฒนาชนบท เช่น สำรวจข้อมูล จปฐ.
- 2) การมีส่วนร่วมค้นหาสาเหตุปัญหาการพัฒนาชนบท
- 3) การมีส่วนร่วม กำหนดปัญหาและวางแผน
- 4) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน เช่น ร่วมออกแรงให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน

5) การมีส่วนร่วม ในการติดตามการปฏิบัติงาน

เรื่องศ ปรีดี (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตชนบทจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการร่วมกันในการวางแผน พบว่าชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มในรูปแบบต่างๆ เช่น การรวบรวมกลุ่มแบบอาชีพมีการพบปะปรึกษาหารือเพื่อการศึกษาและความต้องการร่วมกันในชุมชน เดือนละ 2-3 ครั้ง ด้านการลงทุนในการดำเนินงานในการบริหารส่วนตำบล พบว่าชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการลงทุนในการดำเนินงาน โดยมี การจัดตั้งแหล่งทุนของกลุ่มในรูปแบบออมทรัพย์มากที่สุด และมีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยการเสียดสแรงงานด้านการตัดสใจในการทำงานร่วมกันของชุมชน ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีส่วนร่วม โดยที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้งบประมาณ ลักษณะดำเนินการ คือมีการประชุมชี้แนวและวางแผน จัดสรรงบประมาณ โดยใช้สมาชิกแสดงความคิดเห็นใช้มติที่ประชุม โดยร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้บุคลากรในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม และด้าน 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการลงมือปฏิบัติได้แก้ปัญหา ด้านสมาชิกในชุมชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงาน ด้านความสามัคคีและการให้ความร่วมมือ และด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนตามศักยภาพ สำหรับผลการมีส่วนร่วมของชุมชนตามศักยภาพในการระดมความร่วมมือจากภายนอก เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าชุมชนองค์กรภายนอกจำนวนปานกลางมีส่วนร่วม โดยมีการร่วมมือกันทางด้านวัฒนธรรมมากที่สุด มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นผู้นำในการจัดกิจกรรมประเพณีการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น จัดทำพิพิธภัณฑ์และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 พบว่า ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ กับ

การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังที่เคยมีผู้ศึกษาไว้มากมายในนานาประเทศ และการศึกษาครั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ผู้ชายมักมีส่วนร่วมสูงกว่าผู้หญิง ผู้ที่อยู่ในวัยกลางคนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีกลุ่มอายุอื่น ๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังแตกต่างกันไปตามระดับการศึกษา อาชีพ ถิ่นที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตามการศึกษานี้ พบความแตกต่างของชาวกรุงเทพมหานครทั้งที่อยู่ในเมืองและชานเมือง ที่มีระดับการมีส่วนร่วมต่ำกว่าผู้ที่อยู่ในจังหวัดอื่น ๆ สิ่งที่สำคัญ คือ ระดับการมีส่วนร่วมการเมืองของประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า กรุงเทพมหานครมีประชาชนที่มีส่วนร่วมในทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ คิดเป็นร้อยละสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม พบว่า การได้รับข่าวสารและความสนใจทางการเมือง ความเข้าใจทางการเมือง การเป็นสมาชิกกรรมการที่ปรึกษากลุ่ม การทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเมือง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวนี้ ประชาชนได้รับข่าวสาร สนใจ เข้าใจ มีความรู้ และเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองมาก จนทำให้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากด้วย นอกจากนี้ ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คือ การศึกษาและอายุ

สุภาพ ศรีเมือง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล : ศึกษากรณีตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาบ้านโพธิ์ พบว่า ด้านการเสนอปัญหา ประชาชนจะมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยกลุ่มที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประชาชนส่วนมากมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน และคณะกรรมการพัฒนาสตรี ด้านการบริหารดำเนินการ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมกลุ่มที่มีส่วนร่วมในด้านการบริหารจะเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ปี 2537 ด้านการตรวจสอบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้านการรับประโยชน์และประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการหรือจัดทำขึ้น แต่ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ที่ระดับปานกลาง ด้านการติดตามประเมินผล ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยร่วมดูแลกิจกรรมหรือโครงการที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำขึ้น

ปิยบุษ แสงวรุ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตำบลนางาม อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จบการศึกษาระดับประถมศึกษา อาศัยอยู่ในท้องถิ่นมาตั้งแต่เกิดและส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนพัฒนาตำบล เก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปของตำบล รวบรวมและจัดกลุ่มปัญหาและความต้องการของตำบล ศึกษานโยบายของจังหวัดและอำเภอ กำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล กลั่นกรองปัญหาและความต้องการ จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการ กำหนดแนวทางพัฒนาตำบล และกำหนดกิจกรรมตามโครงการ/งาน ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลจะให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง

ปัญหาที่พบ คือ ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีระดับการมีส่วนร่วมในการร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น รับรู้ และเข้าใจระบบการวางแผนมากกว่าประชาชน ทำให้การพัฒนาท้องถิ่นไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดวิสัยทัศน์ในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

สมบูรณ์ กนกหงส์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาค้นคว้า พบว่า บุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสภาพ เห็นว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าชุมชนในอำเภอเขตเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านลักษณะของความเป็นผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งพาตนเอง ด้านโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และด้านความร่วมมือในชุมชน บุคลากรในชุมชนที่มีสภาพแตกต่างกัน เห็นว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเขตเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน

มานพ จวีร์รักษ์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษากลยุทธ์องค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเมืองศรีโค อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการพัฒนาส่วนท้องถิ่น และไม่มีส่วนร่วมในการสร้างการมีส่วนร่วมตามแผนพัฒนาตำบลองค์การ

บริหารส่วนตำบลได้นำเอากลยุทธ์การสร้างแรงจูงใจการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองศรีไค

น้ำฝน สมศรีนวล (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาคม ตำบลในการดำเนินกิจการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เขตพื้นที่อำเภอนางรอง องค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า ประชาคมตำบลกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชน ด้านการร่วมวางแผนหรือวางนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาของชุมชน ด้านการร่วมจัดหาบริการสาธารณะ ด้านการร่วม กิดสร้างรูปแบบและวิธีแก้ปัญหของชุมชน และด้านการร่วมติดตาม ตรวจสอบผล การดำเนินงานและบำรุงรักษาในกิจการสาธารณะ ตามลำดับ แนวทางการสนับสนุนให้ ประชาคมมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน คือ ควรเปิดเวที ประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เพื่อให้ตรงต่อความต้องการ

บุญเทียน จันสุข (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสย ส่วนใหญ่เป็น ผู้หญิงจบการศึกษาระดับอนุปริญญา ปวส. หรือเทียบเท่า รองลงมาจบการศึกษาระดับ มัธยมศึกษา ปวช. หรือเทียบเท่าที่มีอายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ ปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้าน คือ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตและด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบ เรียบร้อย มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการจัดระเบียบชุมชน/ สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการวางแผนการส่งเสริม การลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว และด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมนอกจากนี้ ยังพบว่า ประชาชนที่มีความแตกต่างกันเรื่องเพศ และระดับการศึกษา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาล โดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นดังกล่าวแตกต่างกัน อย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พิชัย วัฒนกิติกุล 2549 : บทคัดย่อ) ศึกษาการดำเนินงานตามบทบาทของ
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินงานตาม
บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่
ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี
ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการคุ้มครองรักษาทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ด้าน
การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และ
มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน ด้านการรักษาความสะอาดของ
ถนน ทางเดินสาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก
เยาวชนและผู้สูงอายุ และด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

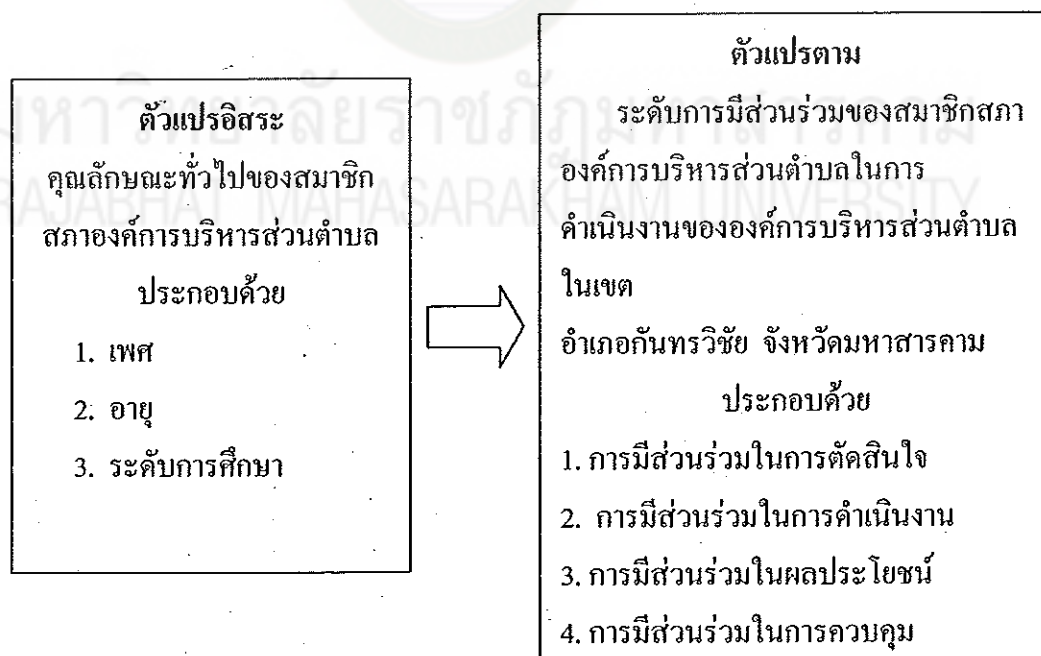
พรเทพ กันทะพรหม (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน
ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัด
มหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่าการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับ
ปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมใน
การรับประโยชน์ และอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้านเรียงจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้าน
การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วม
ในการตรวจสอบ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล และด้านการมีส่วนร่วมในการ
ตัดสินใจ การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการดำเนินงานขององค์การบริหาร
ส่วนตำบล ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ที่มีเพศ และการศึกษาแตกต่างกัน
มีส่วนร่วมแตกต่างกัน ส่วนที่มีอายุและอาชีพแตกต่างกันมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนผู้เป็น
ศูนย์กลางการพัฒนานั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนด และเพื่อให้การพัฒนา
สนองความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสม การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเกิดจาก
การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า สมาชิกองค์การบริหาร
ส่วนตำบลคือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดทำงานควบคุม ไปด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วม ใน
ผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหาดังนั้น การศึกษา

การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นส่วนสำคัญยิ่ง เพื่อที่จะได้นำเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำรูปแบบของการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการเห็นชอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการบริหารงาน ตลอดจนการให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ข้อบัญญัติอื่นๆ รวมถึงการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ โคอเสน อัทสอพ ที่สำคัญ 4 ประการ มาประยุกต์เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ แก้ไข ปัญหา ดังแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย