

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวความคิดการปกครองท้องถิ่น
2. แนวความคิดการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
4. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. องค์การบริหารส่วนตำบลและอำนาจหน้าที่
6. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

วิญญู อังคนารักษ์ (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง, 2539 : 14)

ให้ความหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบให้ท้องถิ่นทำเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชนโดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ร็อบสัน (Robson, 1953 :101 ; อ้างถึงใน ประหยัด หงส์ทองคำ, 2526 : 10)

ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจน มีผลกระทบ

กระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองมีสิทธิตามกฎหมาย และองค์กรที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1964 : 98 ; อ้างถึงใน ประหยัด หงส์ทองคำ. 2526 : 10) กล่าวว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิต (Wit, 1995 : 10 ; อ้างถึงใน ประหยัด หงส์ทองคำ. 2526 : 11) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมีอำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่กำหนด และการบริหารจัดการภายในพื้นที่ที่กำหนดและขนาดพื้นที่ที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายไว้เพิ่มเติมอีกว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยงานย่อยทางพื้นที่และประชากรของประเทศที่มีขนาดเล็กที่สุด

ลิขิต ชีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองโดยวิธีซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับมอบอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศมิใช่ว่ากลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2536 : 5) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นสืบเนื่องมาจาก การกระจายอำนาจทางการเมืองของรัฐ และโดยนัยนี้ เกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุม โดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมในการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ปรีชญา เวสารัชช์ (2538 : 424 - 425) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบ เขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ การปกครอง ในลักษณะนี้ถึงแม้จะเป็นอิสระ แต่ก็มีได้เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากอำนาจของรัฐและมีใช่ เป็นอิสระในการ

ดำเนินการทุกประเภทในท้องถิ่นได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนั้นเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปได้ การปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยงาน ที่รับผิดชอบ ในการปกครองท้องถิ่น และเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชน หน่วยในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมี ประชาชนร่วมดำเนินการไม่ว่าจะในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่นผู้เลือกตัวแทนเข้ามาปกครอง ผู้กำหนดเสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุมหรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น ๆ

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้น พอสรุป ได้ว่า การปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการ ปกครองตนเอง โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการ ประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนี้ อำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง

1.2 แนวคิดของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2536 : 25 -26) ได้เสนอแนวคิดกับเกี่ยวกับการ ปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

- 1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดตั้งโดยกฎหมายและมีสภาพ เป็นนิติบุคคล
- 2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงาน ทางราชการ เพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง
- 3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน
- 4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้โดยการอนุญาต จากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ก้าวหน้า
- 5) หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการ ควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายของตน
- 6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับ ให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย หรือตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7) หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลและความรับผิดชอบของรัฐเพื่อประโยชน์ ความมั่นคงของรัฐ และประชาชนโดยส่วนรวม

ชเนศร์ เจริญเมือง (2542 : 38- 49) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นใหญ่ ดังนี้

1) ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองกับระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างค่านิยมประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ความชอบธรรม ของเหตุผลของแต่ละคน และความจำเป็น

2) ที่มาของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำปกครองส่วนท้องถิ่น มีที่มา 3 ทาง คือ โดยการสืบสายโลหิต โดยการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง โดยการเลือกตั้ง จากประชาชน

3) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชุมชนและระดับประเทศ การปกครองท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติ

4) การปกครองท้องถิ่นในมิติเศรษฐศาสตร์ ระบบการปกครองท้องถิ่นใดที่สามารถเสนอทางเลือก ให้ประชาชนผู้บริโภคได้อย่างกว้างขวางกว่า และเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าย่อมได้รับความนิยม

ประหัต หงส์ทองคำ (2526 : 10-12) อธิบายหลักการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านต่างๆ

2) การปกครองชุมชนที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องมิอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3) องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหลายจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง

4) มีองค์กรที่มีความจำเป็นในการปกครองตนเอง ลักษณะจำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่นมี 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยในการปกครองท้องถิ่นทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

บุญญรงค์ นิลวงส์ (2532 : 17-18) ได้กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า โดยหลักสากลแล้วมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) เป็นองค์กรนิติบุคคล โดยแยกจากราชการบริหารส่วนกลางมีงบประมาณทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง การให้องค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นได้เป็นตัวของตัวเอง มีอิสระในการทำสัญญานิติกรรมผูกมัดต่าง ๆ โดยไม่ต้องอาศัยองค์กรของรัฐ

2) มีการเลือกตั้งในการเลือกตั้งอาจเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือ เลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารหรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วน ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3) มีอำนาจอิสระ คือ มีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายเองโดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้จะมีมากเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

सानิตย์ มาศสุขศรี (2535 : 12-13) ได้นิยามสาระสำคัญของสาระสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยแบ่งเป็นการปกครองกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยาตามเหตุผล ดังกล่าว

2) องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิดประโยชน์การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาลกลาง อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลกลางในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3) องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

3.1) องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อให้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น เทศบัญญัติ เป็นต้น

3.2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจ ในการ กำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4) เมืองีการที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็น ของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ เช่น การปกครองถิ่น แบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือในแบบ มหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็น ฝ่ายบริหาร สภา กรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น ที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง องค์กรปกครอง ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของ ชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชน ในท้องถิ่นเข้าใจในระบอบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น สามารถบริหารจัดการเกี่ยวกับ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์โยบาย กำหนดข้อบังคับในการบริหารจัดการตนเองได้ โดย อิสระปราศจากสายบังคับบัญชาจากรัฐบาล ภายใต้กรอบข้อบังคับของกฎหมาย เมืองีการจำเป็น ในการปกครองตนเอง คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยผู้นำท้องถิ่น มีที่มา 3 ทาง คือ โดยการสืบสายโลหิต โดยการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง และมาจากการเลือกตั้ง ของประชาชน โดยตรงในท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นเอง

1.3 การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล (2532 : 41-43) ได้ชี้ให้เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้

1) องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมือง ของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามี ส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2) การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อนเพราะพัฒนาทางการเมืองในวงกว้าง จะนำไปสู่ความเข้าใจในการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3) การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่ว่าการเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรง และใกล้ชิดและเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติหากมีกิจกรรมการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความคึกคัก และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวข้อง และเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลาการเมืองท้องถิ่น เป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ดังนั้น เพื่อพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวแล้วนั้น

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 306) กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่การพัฒนาชุมชนและการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนั้นแล้ว การปกครองท้องถิ่นยังมีความจำเป็น เพราะสังคมที่กว้างใหญ่มีอาณาเขตใหญ่โต ย่อมจากรัฐบาลกลางจะดูแลได้อย่างทั่วถึง จึงต้องกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นช่วยเหลือตนเอง

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่กว้างขวางและสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงในระดับประเทศได้ โดยให้ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง ประชาชนสามารถเลือกผู้นำท้องถิ่นมาบริหารหรือปกครองท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ของประชาชนในท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง ทำให้การปกครองท้องถิ่นกลายเป็นเวทีสร้างการเมืองที่ยึดหลักการประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น และระดับชาติต่อไปได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

ธเนศร์ เจริญเมือง (2542 : 290) กล่าวถึง การกระจายอำนาจว่าเป็นระบบการบริหารการปกครองประเทศที่มีรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง ดังนั้น เพื่อให้มีอำนาจจึงยกอำนาจการปกครอง (Devolution) ให้เพื่อเป็นการ

ให้ความรับผิดชอบแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเด็ดขาด ส่วนกลางจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกมิได้ เพราะสัมพันธ์ภาพส่วนกลางกับท้องถิ่นมิใช่เป็นแบบสายการบังคับบัญชา

โกวิท พวงงาม (2546 : 28 -29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) มี 2 รูปแบบ คือ

1) การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องที่แต่ละท้องถิ่นมีอิสระ บางประการในการปกครองตนเองพอสมควร

2) การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ให้หน่วยงานบาง หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้อง อาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสารวิทยุ กระจาย เสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2531 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งด้านการเมือง และการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไป ตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นหลักของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักสำคัญ คือ การโอนอำนาจการปกครองส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นให้มีอำนาจ ดำเนินการเองโดยอิสระ โดยมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรม ต่างๆ ในทุกเรื่องเพื่อความผาสุกของท้องถิ่น โดยต้องมีตัวแทนของกลุ่มบุคคลต่างๆ ในท้องถิ่น ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ

2.2 หลักการกระจายอำนาจ

กรมการปกครอง (2539 : 25) ได้ชี้ให้เห็นว่าหลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบ สำคัญ 4 ประการ คือ

1) มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์กร เป็นนิติบุคคลต่างจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2) มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงาน ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการ ที่สำคัญประการหนึ่งของของการกระจายอำนาจ เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมิลักษณะไม่คิดไปจากหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจ ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้แต่มีข้อสังเกตว่า มีอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควร ไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพ และอธิปไตยของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ต้องมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

3) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือถึงกับเข้ารับสมัครเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อมีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4) มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงานงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจการจัดเก็บหรือบริหารรายได้ด้วยตนเองนั้น เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่การวางแผนการปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองที่สำคัญและส่งเสริมระบอบการปกครองประชาธิปไตยเป็นหลักการปกครองที่ให้ความอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การบริหารบุคลากร และทรัพย์สินต่างๆ ภายใต้กรอบกฎหมายของประเทศโดยเน้นให้ประชาชน ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองนั้นได้

3. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

สกนซ์ จันทักษ์ (2528 : 155) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมเกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ คือ ความสนใจและความกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวล ส่วนบุคคลซึ่งบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม ความเดือดร้อนและความพึงพอใจร่วมกัน ที่มีอยู่ต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่ม วางแผนและลงมือกระทำร่วมกัน และการตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางเดียวกัน

คาสเปอร์สัน (Kasperson. 1974 : 253) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนจะทำตนเป็นผู้กระทำในกิจกรรมที่สร้างสรรค์ในกระบวนการพัฒนา ซึ่งก่อให้เกิดผล 2 ด้านคือ ประชาชนจะสามารถแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ได้ และ ผลของกิจกรรมที่ประชาชนได้ทำไป ต้องสะท้อนกลับสู่พวกเขาเหล่านั้น

นิรันดร์ จงวุฒิเวช (2537 : 159) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่มซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้การทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : 15-17) ได้กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ “การมีส่วนร่วม” หมายถึง การทำให้ประชาชนซึ่งถูกกีดกันออกไป ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรและสังคมร่วมกัน โดยเน้นการใช้ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมที่กว้างขึ้น ซึ่งส่งผลต่อวิถีชีวิตที่เขาเป็นอยู่ มากกว่าการใช้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดมาจากบุคคลอื่น

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 138-139) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามีความหมาย 2 ลักษณะ คือ ลักษณะที่ 1 การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมชุมชน และลักษณะที่ 2 การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนา โดยรัฐมีเป้าหมายที่จะให้ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้จากกล่าวได้ว่า เป็นการคืนอำนาจ (Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของเพศชายและเพศหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนางานต่างๆ ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชน อาจพิจารณาได้จาก ลักษณะดังนี้

- 1) กลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ควรมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มแม่บ้าน ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน อสม. ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น
- 2) สัดส่วนของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน แต่ครั้งควรจะมีมากกว่า 3 ใน 4 ของกลุ่มเป้าหมายของกิจกรรมนั้นๆ
- 3) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรม จากการมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบคือทั้งรับผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น เป็นต้น

3.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

อรพินธ์ สพโชคชัย (2538 : 2) ได้ให้แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง สมาชิกทุกคนจะร่วมรับประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรมขององค์กรด้วย จึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตามความหมายที่เป็นธรรม

สมยศ นาวิการ (2540 : 80) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า ทุกคนสามารถปรับปรุงงานของเขาได้ ถ้าหากเขามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับบุคคลและกลุ่มงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ในปัจจุบันนี้มากขึ้น

เมตต์ เมตต์การุญจิต (2541 : 23) ได้ให้แนวความคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะ เป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกิจกรรมที่มี ผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

อำนาจ สิทธิแสง (2543 : 38) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ในกระบวนการพัฒนาว่าจะต้องมีตั้งแต่การวางแผนโครงการ การเสาะแสวงกำลังแรงงาน วัสดุ กำลัง เงินหรือทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการเสนอแนวคิดอีกดังต่อไปนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม 7 ข้อ ไว้ว่า ประชาชนจะต้องมีส่วน ร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุที่มาของ ปัญหา การเลือกวิธีการและการวางแผนในการแก้ปัญหา การดำเนินการตามแผน สุดท้ายคือการ ประเมินผลของประชาชนในกระบวนการพัฒนาสามารถสรุปได้ดังนี้ (อकिन รพีพัฒน์, 2523 : 20)

1.1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นใน ชุมชนตลอดจนความต้องการของชุมชน

1.2) ร่วมพัฒนาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์และสนองความต้องการมากยิ่งขึ้น

1.3) ร่วมวางแผนนโยบายแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม

1.4) ร่วมตัดสินใจใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยการ มีส่วนร่วม

1.5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานเพื่อพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

1.6) ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน

1.7) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และการร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ตลอดไป

2) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม 4 ข้อ มีดังนี้ (ธรรมรส โชติกุลสร,

2540 : 220)

2.1) การแบบมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจ ให้เกิดพลังทางการบริหาร โดยพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร

2.2) การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์การจะได้ทั้งมือ หัวใจ และความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการวิจัยตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว

2.3) การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมและให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมกันคิดร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้น และมีความหลากหลาย

2.4) การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ ตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์การ นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในองค์การ

3) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม 3 ข้อ ดังนี้ (จารีต นवलนัม. 2540 : 248 - 250)

3.1) ความร่วมมือการมีส่วนร่วมในบางสิ่งบางอย่างรวมถึงความรับผิดชอบด้วย

3.2) การมีส่วนร่วมในการสังสรรค์ทางสังคมของบุคคลหรือกลุ่ม

3.3) ผลจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงความเห็นพ้องต้องกันนั้นจะต้องมีมากพอ จนเกิดการริเริ่ม โครงการปฏิบัติการและเห็นผลเบื้องต้นที่บุคคลต้องตระหนักคือ ปฏิบัติการหรือการกระทำในนามกลุ่มนั้นต้องกระทำผ่านองค์การ องค์การจึงเป็นตัวนำในการบรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่ม เยาวชนกลุ่มต่าง ๆ

2. การมีส่วนร่วมโดยอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน

3. การมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้โดยผ่านองค์กรที่มีใช้ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบัน หรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดก็ได้

สรุปว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหาในกิจกรรมของชุมชนร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่ตรงกันเพื่อให้กิจกรรมหรืองานนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงด้วยดี

3.3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน

ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนได้มีผู้ศึกษาและเสนอแนะไว้ดังนี้
ไพรตัน เตชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ดังนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมถึงความต้องการของชุมชน
- 2) ร่วมคิดและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและคิดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสรรสร้างสิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน
- 3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
- 4) ร่วมการตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
- 7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
- 8) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ได้ตลอดไป

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1977 : 225) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ประชาชนอาจเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร อย่างไร เข้าร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติโดยเสียสละทรัพยากรต่าง ๆ เช่น แรงงาน วัสดุ เงิน หรือร่วมมือในองค์การหรือกิจกรรมเฉพาะด้าน เข้าร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา และร่วมในความพยายามประเมินผลโครงการ

ปรีชญา เวสารัชช์ (2528 : 91) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมสละทรัพยากรวัสดุ ร่วมสละแรงงาน และร่วมสละเวลา

สรุปว่า ในลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นประชาชนจะต้องได้รับการเรียนรู้ ค้นคว้าถึงสาเหตุและปัญหาที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ เพื่อจะเป็นข้อมูลในการนำมาเป็นแบบแผน หรือนโยบาย ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ร่วมไปถึงการ แสดงความคิดเห็น สละทรัพย์บางส่วน สละแรงงาน และเวลา เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นแก่ชุมชน

3.4 รูปแบบการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการรายงานผลการศึกษาดังรูปแบบของการมีส่วนร่วมมีจุดที่น่าสนใจแตกต่างกัน ดังนี้

3.4.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ (กรรณิกา ชมดี. 2524 : 25)

- 1) การมีส่วนร่วมประชุม
- 2) การมีส่วนร่วมออกเงิน
- 3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
- 4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
- 5) การมีส่วนร่วมสัมภพณ
- 6) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
- 7) การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค
- 8) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้ใช้แรงงาน
- 9) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
- 10) การมีส่วนร่วมในการออกวัสดุอุปกรณ์

3.4.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2537 : 183)

- 1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive organization) เช่น การรวมกลุ่มเยาวชน หรือกลุ่มต่างๆ
- 2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative organization) เช่น กรรมการของกลุ่มหรือกรรมการหมู่บ้าน
- 3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการที่รัฐเปิดโอกาสให้ (Open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนประชาชน (Non-representative organization) เช่น สถาบัน หรือหน่วยงานของรัฐที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ตลอดเวลา

รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เป็นการกล่าวในภาพรวม ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งงานด้านพัฒนาชุมชน งานด้านการเมืองการปกครอง

3.4.3 แนวคิดทฤษฎีของ โคเฮน (Cohen) และ อัฟฮอฟ (Uphoff) ได้จำแนกรูปแบบ หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้ (บัญญัติ แก้วส่อง. 2539 : 28)

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้น จะได้จากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจัดทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

3.4.5 รูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงานเป็นทีม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลักษณะการทำงานก็คล้าย ๆ กัน คือ มีผู้นำทีมงานและสมาชิกทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์การทำงานในรูปแบบคณะกรรมการก็จะสามารถประยุกต์ไปใช้กับงานคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่น ๆ ได้ (ประยูร อาษานาม. 2541 : 19)

3.4.6 รูปแบบการมีส่วนร่วมที่แท้จริงหรือสมบูรณ์นั้นจะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ (World Health Organization. 1981 : 259)

1) การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผลและประการสำคัญคือการตัดสินใจ

2) การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดการ ควบคุมการเงินและการบริหาร

3) การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเอง และการควบคุมทางสังคม

4) การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining benefits) ในส่วนนี้ประชาชนต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เหมือนกัน ซึ่งอาจจะผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้

3.4.7 รูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ (United national. 1981 : 35)

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) ซึ่งเป็นโครงการอาสาสมัครหรือการรวมตัวเพื่อแก้ไขปัญหาของตัวเอง เป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งนับเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนโดยรัฐบาลเป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Cohesive) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ส่งผลให้ผู้กระทำได้รับการสนับสนุนจากการประชาชนในที่สุด

สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ถึงปัญหา หาวิธีการและแนวทางแก้ไข โดยร่วมกันตัดสินใจและวางแผน รวมตลอดจนถึงการปฏิบัติกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ และติดตามประเมินผล

3.5 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการรายงานผลการศึกษาถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมมีจุดที่น่าสนใจและประเด็นที่แตกต่างกัน ดังนี้

3.5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2526 : 53-68)

- 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ
- 2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตลอดจนกระบวนการพัฒนา
- 3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามโครงการพัฒนา
- 4) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

3.5.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน (ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์, 2527 : 158-159) ได้อธิบาย ดังนี้

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและเป้าหมายสูงสุด รวมทั้งมีโอกาสที่กำหนดการจัดทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมาย
- 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน การดำเนินโครงการและประเมินผล เราต้องถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนา ไปในแนวทางที่สนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน

3.5.3 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาไว้ 5 ขั้นตอนด้วยกันคือ (อภินันท์ รพีพัฒน์, 2523 : 49 – 50)

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ผล และที่มาของปัญหา
- 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและพิจารณาวางแผนแก้ปัญหา
- 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน
- 5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนทำให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมาย

3.5.5 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ขั้นตอนคือ (ประมาณ ตัณฑิกุล, 2538 : 14)

- 1) การมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา
- 2) การมีส่วนร่วมวางแผนดำเนินการกิจกรรมแก้ไขปัญหา
- 3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรม

4) การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์

5) การมีส่วนร่วมประเมินผลงานกิจกรรม

3.5.6 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนาชนบทมี 4 ขั้นตอน ดังนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2536 : 28)

1) ขั้นตอนที่หนึ่ง คือ ศึกษาชุมชนหรือที่เรียกว่า ขั้นการค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่พัฒนาจากหน่วยงานของภาครัฐหรือเอกชนเข้าไปในชุมชน เพื่อศึกษาและเรียนรู้ถึงสภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนถึงการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาสำหรับใช้เป็นข้อมูลเองในการพัฒนาชนบทนั้น ๆ

2) ขั้นตอนที่สอง เป็นการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาโดยมีการรวมกลุ่มกันอภิปรายถกเถียงแสดงความคิดเห็นหรือที่เรียกว่าประชุมปรึกษาหารือเพื่อวางแผนพัฒนา

3) ขั้นตอนที่สาม เป็นการลงมือปฏิบัติตามแผนหรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจมาแล้วจากขั้นตอนที่สองตามสภาพที่ผ่านมา

4) ขั้นตอนที่สี่ ขั้นการประเมินผลงาน ในขั้นนี้เจ้าหน้าที่และชาวบ้านจะร่วมกันกำหนดตอนย่อยต่างๆ ในการประเมินผลตลอดจนดูแลปัญหาข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการประเมินผล

3.6 กระบวนการมีส่วนร่วม

3.6.1 กระบวนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย (นิพัทธ์เวช สืบแสง (2526 : 3-13) การมีส่วนร่วมในการค้นหา หรือกำหนดปัญหาของชุมชน

การมีส่วนร่วมในการแสวงหาสาเหตุของปัญหา

การมีส่วนร่วมในวิธีการแก้ไขปัญหา

การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน

ประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหา

3.6.1 กระบวนการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2543 : 143)

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้าน วัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และ ดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอา กิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของ บุคคลและสังคมการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

3.7 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

เฮิร์ช (Hirsch, 1990 : 185 – 186) ได้อธิบายถึงประโยชน์หรือคุณค่าของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่ามี 3 ประการ คือ

1) ด้านบริบท (Context) การมีส่วนร่วมเป็นการนำคนในท้องถิ่นที่รู้จัก สังคมสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของชุมชน อย่างแท้จริงให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

2) ด้านการปฏิบัติ (Practical) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนในท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาและทำให้ประชาชนมีโอกาสใช้ความสามารถของตนในการร่วมกันทำงาน ทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำอย่างเต็มที่ รวมทั้งมีความรู้สึกว่าคุณเป็นเจ้าของชุมชน และต้องการร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน มากกว่าการนำโครงการที่กำหนดทุกอย่าง จากภายนอกชุมชนมาเรียบร้อยแล้ว และนำมาใช้ในชุมชน ซึ่งจะทำให้คนในชุมชนปฏิเสธและหลีกเลี่ยงที่จะให้ความร่วมมือ

3) ด้านจิตใจ (Moral) การมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าคุณเองมีสิทธิในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้อง และส่งผลต่อวิถีชีวิตของตนเอง

สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมากที่จะช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จ ทำให้ประชาชนรักในถิ่นเกิดของตนเอง และวิถีชีวิตของตนเอง โดยอาศัยจากการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจและร่วมในการปฏิบัติภายในชุมชนของตนเอง

3.8 มิติของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมีโครงการพื้นฐาน ซึ่งจำแนกเป็น 3 มิติ (Cohen and Uphoff, 1977 : 22) ได้แก่

มิติที่ 1 มีส่วนร่วมในเรื่องอะไร หรือที่ โคเฮนและอัฟฮอฟ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ประเภทหรือลักษณะของการมีส่วนร่วม ซึ่งทั้งสองกล่าวว่ามี 4 ประเภท ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

มิติที่ 2 ใครที่เข้ามามีส่วนร่วมในส่วนนี้ ซึ่ง โคเฮน และอัฟฮอฟ ได้จำแนก ให้เป็นกลุ่มบุคคลที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยจำแนกออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนต่างชาติ

คุณลักษณะของบุคคลทั้ง 4 กลุ่ม ที่ควรพิจารณาคือ

- 1) เพศ
- 2) อายุ
- 3) สถานภาพของครอบครัว
- 4) การศึกษา
- 5) การแบ่งกลุ่มในสังคม ได้แก่ กลุ่มชนชาติ เผ่า เชื้อชาติ ศาสนาที่นับถือ
ชั้นวรรณะ ภาษาที่ใช้ แหล่งกำเนิด และอื่น ๆ
- 6) อาชีพ
- 7) รายได้
- 8) ระยะเวลาของที่พักที่ที่ตั้งของ โครงการความร่วมมือ
- 9) สถานภาพของการถือครองที่ดิน
- 10) สถานภาพของการได้รับจ้างงาน (เช่น ทำงานเต็มเวลาหรือไม่เต็มเวลา)

มิติที่ 3 การมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นอย่างไร ในมิตินี้มีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 4 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. พื้นฐานของการมีส่วนร่วม

- (1) แรงที่กระทำให้เกิดการมีส่วนร่วมมาจากเบื้องบน หรือเบื้องล่าง
- (2) แรงที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมมาจากที่ใด

2. รูปแบบของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับ
 - (1) รูปแบบขององค์กร
 - (2) การมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม
3. ขอบเขตของการมีส่วนร่วม พิจารณาเกี่ยวกับ
 - (1) ระยะเวลาที่เข้ามามีส่วนร่วม
 - (2) ช่วงของกิจกรรม
4. ประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมพิจารณาเกี่ยวกับ
 - (1) การให้อำนาจแก่ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม
 - (2) ปฏิสัมพันธ์ของคุณลักษณะต่าง ๆ ของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการ

มีส่วนร่วม

นอกจาก 3 มิติ ของการมีส่วนร่วมนี้แล้ว โคอเซน และอัทซอพฟ์ ยังได้กล่าวถึงบริบทของการมีส่วนร่วมว่า การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมนั้นต้องพิจารณาถึงความเป็นจริงของเงื่อนไขต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมนั้นอยู่

3.9 บริบทของการมีส่วนร่วม

บริบทของการมีส่วนร่วมซึ่งจำแนกออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

3.9.1 คุณลักษณะของโครงการที่กระทบต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

- 1.) ผลกระทบต่อสิ่งของนำเข้าสู่โครงการ ได้แก่
 - 1.1) ความซับซ้อนของเทคโนโลยีที่ใช้ในโครงการ เช่น โครงการที่ใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนมากจะเป็นข้อจำกัดในการเข้ามามีส่วนร่วมของบางคน
 - 1.2) ทรัพยากรที่ต้องการของโครงการ เช่น โครงการเงินกู้ที่ให้โอกาสเฉพาะผู้มีที่ดินมาค้ำประกันการกู้เงิน
- 2.) ผลกระทบที่เกิดจากโครงการ ได้แก่
 - 2.1) ผลประโยชน์ที่สามารถสัมผัสได้หรือผลประโยชน์ที่มีตัวตนให้สัมผัสได้
 - 2.2) ความเป็นไปได้ของผลประโยชน์ที่จะได้รับ
 - 2.3) ผลประโยชน์ที่ได้รับทันที
 - 2.4) การกระจายผลประโยชน์
- 3.) ผลกระทบของการออกแบบ ได้แก่
 - 3.1) การเชื่อมโยงโครงการ

- 3.2) ความยืดหยุ่นของโครงการ
- 3.3) ความสามารถในการเข้าถึงได้ในแง่บริหาร
- 3.4) ความครอบคลุมในแง่บริหาร
- 4.) ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมต่อกิจกรรมการมีส่วนร่วม ได้แก่
 - 4.1) ปัจจัยด้านกายภาพและชีวภาพ
 - 4.2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ
 - 4.3) ปัจจัยด้านการเมือง
 - 4.4) ปัจจัยด้านสังคม
 - 4.5) ปัจจัยด้านวัฒนธรรม
 - 4.6) ปัจจัยด้านประวัติความเป็นมา

สรุปว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การที่ประชาชนได้รู้จักการค้นหา และลงมือปฏิบัติอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยหลักการหาสาเหตุของปัญหา และหาวิธีการแก้ไขปัญหา โดยจะนำไปสู่การลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง และ เพื่อให้ได้ทราบผลที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของชุมชน

3.10 ความหมายของชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชน

3.10.1 ความหมายของชุมชน

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้อย่างสอดคล้องกันหลายท่าน ดังนี้

ประเวศ วะสี (2539 ก : 83) อธิบายความหมายของชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์และคุณค่ารวมกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีการรวมตัวกันมีการเรียนรู้แบบมีปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติ และมีการจัดการที่จะทำให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อันนำไปสู่การมีศักยภาพอันสูงยิ่ง อย่างไม่มีขีดจำกัดในการแก้ปัญหาทุกชนิด ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และวัฒนธรรมพร้อมกันไป

สีลาภรณ์ นาคทรพร (2541 : 236) ได้ให้ความหมายของชุมชนไว้ว่า “ชุมชน” มีความหมายในเชิงกระบวนการที่มีพลวัต กล่าวคือ ความเป็นชุมชนสามารถวัดหรือดูได้จากกิจกรรม หรือการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนที่รวมตัวกันว่ามีลักษณะอย่างไร นั่นคือ ถ้าเพียงการรวมตัวกันของคนในหมู่บ้าน หรือพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด ไม่เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่า ที่นั้น

มีความเป็นชุมชนหรือมีองค์กรชุมชนแต่การรวมตัวนั้น ต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม การมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม และการจัดการกลุ่ม หรือองค์กรนั้น ๆ ด้วย

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 42) ได้ให้ความหมายของชุมชนไว้ว่า ความเป็นชุมชนไม่ได้มีความหมายที่ตายตัว แต่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง การให้ความหมายเกี่ยวกับชุมชนจึงเป็นสื่อที่ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ทางสังคม หรือการจัดระบบความสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกชุมชน ฉะนั้นความเป็นชุมชนจึงมิได้มีเพียงหน่วยเดียว หากแต่เป็นสายใยของความสัมพันธ์ที่สานขึ้นจากความสัมพันธ์ต่าง ๆ และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ การสร้างใหม่ของความเป็นชุมชน จึงเป็นการแสดงออกถึงความเป็นตัวตนอันเป็นการตอบโต้ของคนในชุมชนหรือสังคมและเป็นที่ช่วยให้ผู้คนยกระดับความรู้ ความสามารถ การรับรู้และความเข้มแข็งหรือพลังที่เกิดขึ้น จากการรวมตัวกันผ่านการสานความสัมพันธ์ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

จากความหมายของ “ชุมชน” ที่นักวิชาการหลายท่านนำเสนอไว้นั้น สรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง การดำรงอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่มีอาณาเขตแน่นอน มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในกิจกรรมต่าง ๆ ของการดำรงชีวิต ตลอดจนมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และมีพลังของความสัมพันธ์ดังกล่าวในการจัดการหรือดำเนินการใด ๆ ร่วมกันได้อย่างมีศักยภาพ

3.10.2 ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน

ส่วนความหมายของ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” หรือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” นั้น จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน (Participation) พบว่ามีการใช้คำที่มีความหมายในลักษณะเดียวกันอยู่ 2 คำ คือ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” และ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ถือว่ามีความหมายเหมือนกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชนเป็นวิถีทางที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การให้ชุมชนหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

กรณีกา ชมดี (2524 : 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

อคิน รพีพัฒน์ (2531 : 24) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาซึ่งความสามารถของตนเอง ในการจัดการและควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ ต่อการดำรงชีวิต ทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคมในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

อภิชัย พันธเสน (2541 : 165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การมีอำนาจการตัดสินใจที่เน้นในเรื่องอำนาจและการควบคุม โดยการมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชน ที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกัน ในทางปฏิบัติคำว่า การมีส่วนร่วม นั้นเป็นผลมาจากการต่อสู้ในรูปธรรมและการขัดแย้งทางสังคม

สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือคนในชุมชนมีกิจกรรมร่วมกัน คือ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบ ผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น ในการจัดการและควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง

3.11 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาชุมชน ดังนั้นจึงได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สอดคล้องกัน ดังนี้

พัฒน์ สุจันงค์ และคณะ (2524 : 22) ยังได้ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญและมีความจำเป็นมาก ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในความสำเร็จของงานพัฒนาชุมชน ประชาชนควรมีส่วนร่วมตามกระบวนการพัฒนาชุมชน คือ ร่วมคิดร่วมวางแผนร่วมตัดสินใจและร่วมในการปฏิบัติทุกระยะ

อุ้นตา นพคุณ (2526 : 101-110) ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชนในการพัฒนาว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) รัฐบาลและนักพัฒนาต่างให้ความสนใจเป็นพิเศษของเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (People participation) ในกระบวนการพัฒนาไม่ว่าเป็นการพัฒนาชุมชนชนบทหรือชุมชนแหล่งเสื่อมโทรมได้เน้นย้ำว่า งานจะบรรลุเป้าหมายหรือไม่จำเป็นต้องอาศัยหลักการการให้

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 24-30) ได้มองความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการบริหารว่า มีความสำคัญ ดังนี้

- 1) ช่วยให้ประชาชนยอมรับ โครงการมากขึ้น เนื่องจากเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน
- 2) ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันรู้สึกเป็นเจ้าของ โครงการมากขึ้น
- 3) การดำเนินโครงการจะราบรื่น ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น
- 4) โครงการจะให้ประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้นและมีการระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนามากขึ้น
- 5) ช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนมากขึ้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

4.1 ความหมายของความคิดเห็น นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2526 : 80-81) กล่าวว่า “ความคิดเห็นของคนมีระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มีอย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติ นั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเป็นเวลานานและความคิดเห็นทั่วๆ ไปไม่อย่างเฉพาะอย่างซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลาอันสั้น เรียกว่า “Opinion” เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่สลายตัวเร็ว”

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2526 : 3) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านทัศนคติอย่างหนึ่ง แต่การแสดงออกความคิดเห็นนั้นจะมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ภายนอก

ไอส์แซก (Isaak. 1981 : 203) ให้ความหมายของความคิดเห็นคือ การแสดงออกทางคำพูดหรือคำตอบ ที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่วๆ ไปซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือความคิดเห็นเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไปมีความหมายกว้างกว่า

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542 : 231) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

ประสิทธิ์ รัตนชวานนท์ (2543 : 9) ได้สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยการพูดหรือเขียน เกิดจากความรู้สึกภายใน ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียง เจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติ อาจกล่าวในแง่หนึ่งว่าเจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติ เป็นพฤติกรรมภายในซึ่งไม่สามารถสังเกตได้โดยบุคคลอื่น นอกจากตัวของเขาผู้นั้นเอง แต่ความคิดเห็นเป็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถสังเกตหรือทราบได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดมีเจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมาก็ไม่สามารถทราบได้ว่าเขามี เจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติอย่างไร

เบสท์ (Best, 1977 : 169) กล่าวว่าความคิดเห็นคือ การแสดงในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

กู๊ด (Good, 1973 : 339) ให้คำจำกัดความของความคิดเห็นว่า ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เว็บสเตอร์ (Webster, 1983 : 1254) ได้ให้ความหมายว่าความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

จากการให้ความหมายของความคิดเห็นของท่านทั้งหลาย ผู้วิจัยได้สรุปความหมายของความคิดเห็นกล่าวคือ ความคิดเห็นเป็นความรู้สึกของแต่ละบุคคลที่ไม่สามารถจะคาดคะเน หรือจิตได้สำนึกของแต่ละบุคคล ที่แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งที่พบเจอต่อบุคคล

4.2 ประเภทของความคิดเห็น

เรมเมอร์ เกจ และเรมเมท (Remmers, Gage and Remmel, 1965 : 43) ได้กล่าวว่าความคิดเห็น มี 2 ประเภท คือ

4.2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นเหล่านี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

4.2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ยอมรับเห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

จากความเห็นของนักวิชาการ สรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้สองประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์ 2) ความคิดเห็นที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจ

4.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็นได้ มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

4.3.1 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ(จำเรียง ภาพจิตร. 2536 : 248-249)

1) ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2) กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3) กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

4.3.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้ (Oskamp. 1977 : 119-133)

1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษาเจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ

ได้ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมากเป็นต้น

2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้มหวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อ น้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3) อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็กๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4) เจตคติความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5) สื่อมวลชน (Mass Media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ว่าจะ เป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่างๆ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากการสื่อ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็น คือ ภูมิหลังทางสังคม กลุ่มอ้างอิง กลุ่มกระตือรือร้น และปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น คือ ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล อิทธิพลจากครอบครัว เจตคติความคิดเห็นของกลุ่ม สื่อมวลชน

4.4 การวัดความคิดเห็น

เบสท์ (Best, 1977:171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วๆ ไป จะต้องมียุทธวิธีประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้น

การใช้แบบสอบถามสำหรับการวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความ ที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมนหรือไม่นิยมน) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือ ข้อความเชิงลบ (Negative)

วิเชียร เกตุสิงห์(2541 : 94-97) กล่าวว่า การใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแนวความคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนนั้น ขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นทางปฏิฐานหรือปฏิเสศ

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นที่นิยมใช้เพื่อการวิจัย ได้แก่ การสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยเป็นการให้คะแนน 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แสดงจำนวนเป็นร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อ

5. องค์การบริหารส่วนตำบลและอำนาจหน้าที่

5.1 ความเป็นมา

สภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม อันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้นนั้น ต่อมาในวันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เช่นเดียวกับแบบการปกครองของสุขาภิบาล เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับภาวะการเปลี่ยนแปลงและให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการ (อุดม เศษกิจวงศ์. 2545 : 32)

พ.ศ.2537 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งผู้แทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ ออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท
2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

พ.ศ.2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิก อบต. อำนาจหน้าที่ของ อบต. เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอให้เห็นทั้งโครงสร้าง อบต. ตามกฎหมายเดิมและส่วนที่เป็น อบต. ที่ได้รับการแก้ไขใหม่พร้อม ๆ กันไป พ.ศ.2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคลและคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

สรุป องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

5.2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1.) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่

1.1) กำนัน

1.2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน

1.3) แพทย์ประจำตำบล

2.) สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่

สมาชิกที่ได้รับเลือกจากรายครัว หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภากลางการบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาหนึ่งคนเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนแปลง ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิม) ตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537(แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

5.2.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่(เป็นโครงสร้างที่ใช้ในปัจจุบัน 2546) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างปัจจุบัน)

ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

1) สถานองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่หมู่บ้านละ 2 คน

2) นายกององค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีใช้สมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 1 คน

5.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทั้งทางน้ำและทางบก
 - 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - 3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
 - 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
 - 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร
- องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้
- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
 - 2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ตาม (พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542)

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณูปการ
6. การส่งเสริม การฝึกและการประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา

และผู้ด้อยโอกาส

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น

และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14) การส่งเสริมกีฬา

15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชน

16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18) การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25) การผังเมือง

26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28) การควบคุมอาคาร

29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุน การป้องกัน

และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่

คณะกรรมการประกาศกำหนด

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบล

ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในกรณีนี้จะกำหนด ค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน ห้าร้อยบาท

เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วน ตำบลอาจขอให้ข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้ โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการชั่วคราวซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจกรรมนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อทำการกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนเอง

การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงแล้วยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ให้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวมาข้างต้น

สรุป ได้ว่าอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนระดับตำบลมีขอบเขตตามพระราชบัญญัติสภา และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 และยังมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 บัญญัติไว้

6. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี

6.1 ความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง จัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 28 มีนาคม 2539 จากสภาตำบลตาตอง เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2539 องค์การบริหารส่วนตำบลตาตองจัดตั้งเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2539 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

6.2 วิสัยทัศน์

มีน้ำ มีไฟ มีถนน คนมีการศึกษาไร้พหุคุณธรรม ก้าวนำด้านเศรษฐกิจ พัฒนาชีวิตให้อยู่ดีกินดี

6.3 พันธกิจ

6.3.1 พัฒนาและปรับปรุงองค์กรให้สามารถบริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6.3.2 พัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้ได้มาตรฐาน

6.3.3 ส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

6.3.4 ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6.3.5 ส่งเสริมและสนับสนุนสาธารณสุขชุมชน

6.4 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลตาตอง

6.4.1 สภาพทั่วไป

(1) ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลตาตองเป็นที่ราบสูง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของจังหวัดอุดรธานี ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 61 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากตัวอำเภอศรีธาตุไปทางทิศตะวันตกประมาณ 14 กิโลเมตร โดยมีถนนสายศรีธาตุ-กุมภวาปี ผ่าน (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2023) มีหมู่บ้านทั้งหมด 11 หมู่บ้าน มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลบ้านจืด กิ่งอำเภอกู่แก้ว

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลบ้านโปร่ง อำเภอศรีธาตุ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลจำปี อำเภอศรีธาตุ

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลเวียงคำ อำเภอกุมภวาปี

(2) เนื้อที่

มีเนื้อที่ทั้งหมด 42 ตารางกิโลเมตร (26.805 ไร่)

(3) ภูมิประเทศ

ลักษณะทั่วไปเป็นพื้นที่ลุ่มสลับกับที่ดอนร้อยละ 90 เป็นพื้นที่ทำ

กิน ที่ไร่ และที่นา ซึ่งได้ผลผลิตประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ทำกิน มีป่าเบญจพรรณประมาณ ร้อยละ 2 ของพื้นที่ทั้งหมด

(4) จำนวนหมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบลทั้งหมด ประกอบด้วย

หมู่ที่ 1 บ้านตาดอั้ง	หมู่ที่ 7 บ้านกุดนาค้อ
หมู่ที่ 2 บ้านราษฎร์สมบูรณ์	หมู่ที่ 8 บ้านวังโปง
หมู่ที่ 3 บ้านคำปลากั้ง	หมู่ที่ 9 บ้านโนนสำราญ
หมู่ที่ 4 บ้านป่าห้วย	หมู่ที่ 10 บ้านใหม่ไทรทอง
หมู่ที่ 5 บ้านนาเรียง	หมู่ที่ 11 บ้านนางาม
หมู่ที่ 6 บ้านไทรงาม	

ที่มา : แผนพัฒนา 3 ปี พ.ศ.2550 -2552 องค์การบริหารส่วนตำบลตาดทองอำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตาม อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลตาดทอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ผู้วิจัยได้ศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีลักษณะเดียวกัน คล้ายคลึงกัน ที่สามารถเทียบเคียงกับความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตาดทอง อำเภอศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี ดังนี้

ประมวล เกตรา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง และคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนคณะกรรมการที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตร วิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ดแตกต่างกัน

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับการดำเนินงานตามอำนาจ หน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่ง ในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่

ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคามโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางและการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

สุเทพ เหนือโพธิ์ทอง (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าความคิดเห็นต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามระดับการศึกษา โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามประสบการณ์ทำงาน โดยรวมมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ประสงค์ พิมพิทักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่จำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิทางการศึกษา สภาพสมรส อาชีพ เขตที่อยู่อาศัย แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เยาวภา ถิ่นชัยภูมิ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นข้อมูลในการพัฒนาแก้ปัญหาและบริหารประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงในการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งเพื่อเป็นการศึกษาบทบาทการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นตามความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม การดำเนินงานด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ การดำเนินงานด้าน

การพัฒนาเศรษฐกิจ จากกลุ่มตัวอย่าง 354 คน ชาย 188 คน หญิง 166 คน โดยใช้สถิติร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและสถิติ T-test

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมอยู่ในระดับน้อย และมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการดำเนินงานการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาด้านแหล่งน้ำมีความคิดเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย

นิรันดร์ ปรัชญกุล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลบ้านฉาง พบว่าคุณภาพการบริการโดยของทุกด้านและรายด้านทั้ง 10 ด้าน ทั้งในกรณีภารกิจภายในสถานที่ และภายนอกสถานที่มีคุณภาพการให้บริการในระดับปานกลางโดยด้านความสะดวกสบาย ด้านความเป็นธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความเสมอภาค ด้านความทั่วถึงและด้านความต่อเนื่องเป็นด้านที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าในภาพรวมขณะที่ด้านประสิทธิภาพ ด้านความพร้อมในการให้บริการ ด้านการสนองตอบความต้องการ และด้านการสนองตอบความพึงพอใจเป็นด้านที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าในภาพรวม ส่วนการวิเคราะห์ความแตกต่างของคุณภาพการพบกลุ่มตัวอย่างเพศชายและเพศหญิง กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุต่างกัน และกลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพต่างกันมีความเห็นต่อคุณภาพการบริการทั้ง 10 ด้าน และในภาพรวมที่ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นในประเด็นด้านความต่อเนื่อง กลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาต่างกันมีความเห็นต่อคุณภาพการบริการในด้านความเสมอภาคด้านการสนองตอบความพึงพอใจ ด้านความต่อเนื่อง ด้านคุณภาพและในภาพรวมที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุภาวดี สีนสาขอ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลท่าช้างมีระดับความคิดเห็นในการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้างใน 5 สาขา ประกอบด้วย สาขาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาขาพัฒนาสิ่งแวดล้อม สาขาพัฒนาสังคม สาขาพัฒนาเศรษฐกิจ และสาขาพัฒนาการเมืองการบริหารอยู่ในเกณฑ์มีประสิทธิภาพปานกลาง การบริหารเป็นอันดับสอง และสาขาพัฒนาเศรษฐกิจ และสาขาพัฒนาโครงการ เป็นอันดับสาม ด้านการเปรียบเทียบพบว่าปัจจัยที่ทำการศึกษา 7 ปัจจัย ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง มีเพียง 6 ปัจจัยที่มีระดับการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้างที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 คือ อายุ สภาพ

ภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง

อนันต์ เดชโยธิน (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า สภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านส่งเสริมการพัฒนาศตริ เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ ด้านบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะ มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

เรวัต สมบัติทอง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตที่วุฒิการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็น โดยโดยภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

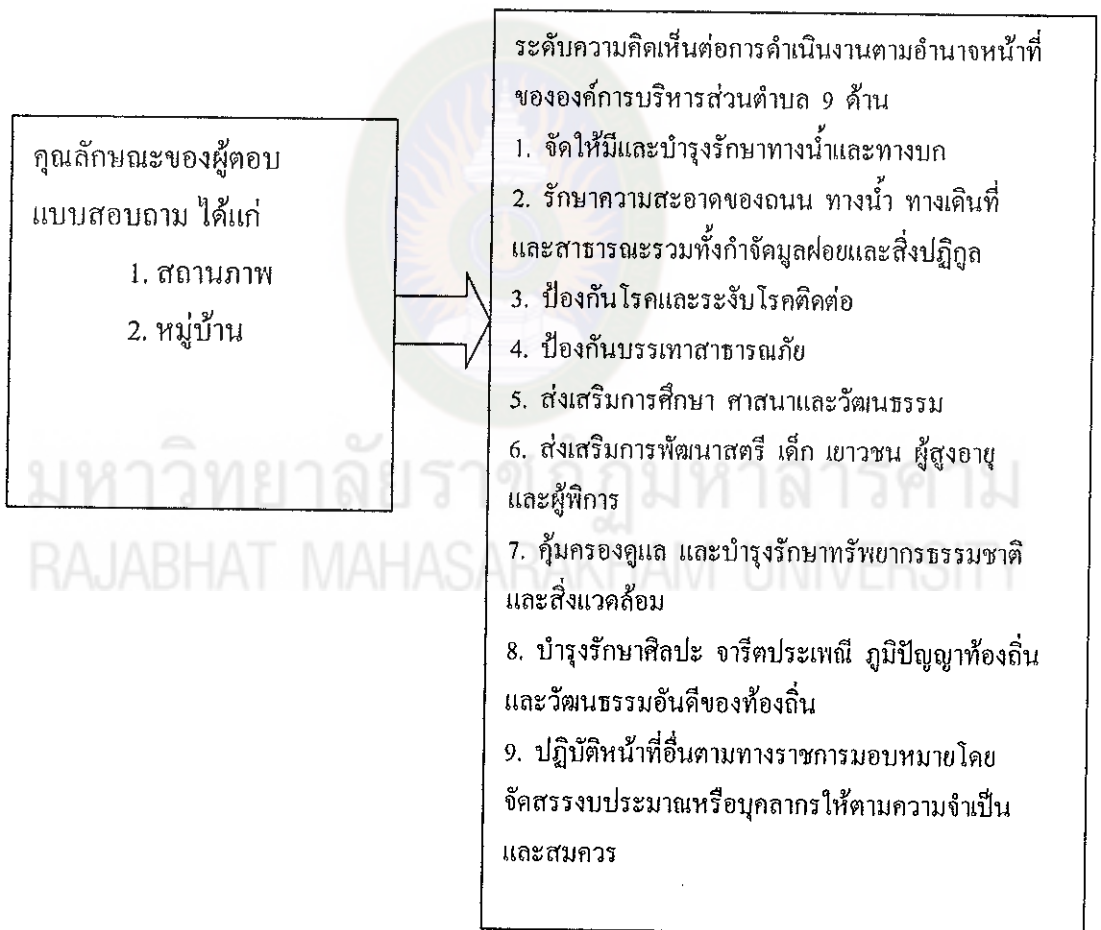
ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทั้งทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาศตริ เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

8. กรอบแนวคิด

ในการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดทอง อำเภอสรีราชา จังหวัดอุดรธานี ผู้วิจัยได้ศึกษาอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ทั้งหมดมี 9 ด้าน กรอบแนวคิดดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย