

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอเขาตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### 1.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 6) สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการและควบคุมการใช้ และกระจายทรัพยากร ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วม ประชาชนได้ พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจ ในการดำเนินชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ติน ปรัชญาพฤทธิ (2527 : 623) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไม่ว่า หมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้ง ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาการเข้าไปมีเสียงในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติรวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาตุลผลกระทบนโยบาย

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2530 : 6) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูป

ส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

สายทิพย์ สุคติพันธ์ (2534 : 92) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การคืนอำนาจ (Empowerment) ในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชนอย่างน้อยที่สุด ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา

คุษฎี อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : 7) สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้โอกาสประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินการตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้น จนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจจะเข้าร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคลหรือองค์กร ซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกันเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ชินรัตน์ สมสืบ (2539 : 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็น การเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบ ของกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของ กระบวนการวางแผนที่มีการกำหนดในรูปแบบ และนอกจากนี้ยังเพิ่มความหมายของการมีส่วนร่วมอีก 3 ประการ คือ

1. อิทธิพลของประชาชนจะมีผลต่อการตัดสินใจ นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรร (Allocation) และการใช้ประโยชน์ (Utilization) ของทรัพยากรเพื่อผลิต

2. เกี่ยวข้องกับความจำเป็นที่การเข้าร่วมของประชาชนในการวางแผน และดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ จะสร้างโอกาสด้านสังคม เศรษฐกิจ เพื่อยกระดับรายได้ และการจ้างแรงงานและการกินอยู่ดี

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองนำมาซึ่งการกระจายอำนาจทางการบริหาร และปฏิบัติตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 115 - 116) สรุปว่า การมีส่วนร่วมมีความหมาย 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่

การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยี ในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จากโครงการ โดยการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

## 2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้าง ที่ประชาชนในชนบท แสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ จากส่วนกลางมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทการกระจายอำนาจจากรางแผน

เดช กาญจนางกูร (2547 : 4) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการแบ่งงานกันทำตามบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการในด้านความรู้ ความคิดและความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการให้ประสานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นจังหวะเดียวกันจึงจะทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามที่ผู้มีส่วนร่วมทุกคนปรารถนา

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 : 4) ได้นิยามความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมกิจกรรมการตัดสินใจหรือเคยเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาคมิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น และการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2530 : 2) ได้ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปในสังคมนั้น มีความหมาย 2 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมทางตรง หมายความว่า ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำแผนพัฒนาและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ภูมิภาคเมือง และชนบท

2. การมีส่วนร่วมทางสังคม หมายความว่า จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในสังคมจัดตั้งขึ้นเพื่อการพัฒนา ซึ่งในทฤษฎีการวางแผนจะให้ความสำคัญแก่เรื่อง การมีส่วนร่วมของมวลชนในกระบวนการวางแผน รวมทั้งการดำเนินงานและการประเมินผล

ซึ่งเป็นอุดมการณ์ ที่เสนอการวางแผนจากเบื้องล่างเข้ามาแทนที่การวางแผนจากเบื้องบน โดยมีความหวังว่าจะทำให้โครงการพัฒนาสอดคล้องกับความเป็นจริงในระดับท้องถิ่น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

เฉลิม เกิดโมลี (2543 : 45) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชน ได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัว ในด้านความรู้ความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมตัดสินใจ ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมหนึ่ง ๆ ด้วยตนเองหรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้น อย่างมีเสรีภาพและเสมอภาค

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546 : 7-8) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ ข้อมูลเกี่ยวกับการกิจหรือโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการ ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ ของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ไขที่ส่วนราชการ จะดำเนินการและปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยให้ประชาชน ได้แสดงความคิดเห็นและรัฐต้องรับฟังจนประชาชนเกิดความพึงพอใจ การจัดให้ประชาชน มีส่วนร่วม ได้แก่ การจัดประชุม การพูดคุยเป็นกลุ่ม การชี้แจงของส่วนราชการ ตลอดจน การจัดทำประชาพิจารณ์

ปรัชญา เวสารัชช์ (2547 : 103) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ พัฒนาท้องถิ่นและชนบท หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชน หรือองค์กรของประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นและชนบทในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอนในรูปแบบการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะ พัฒนาหรือยกระดับขีดความสามารถของตนในการจัดการทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตในทุก ๆ ด้านของตนให้ดีขึ้นกว่าเดิม

พูลสวัสดิ์ นาทองคำ (2550 : 2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งของประชาชน ซึ่งเกิดขึ้นจากความต้องการหรือความพอใจที่จะ ดำเนินกิจกรรมร่วมกันและได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมกันค้นหา ปัญหาและสาเหตุของปัญหา คิดและเสนอแนวทางดำเนินงาน รับผลประโยชน์ และติดตาม หรือประเมินผลเพื่อประโยชน์ที่ดีที่สุดที่จะเกิดกับประชาชนและนำไปสู่การพัฒนาหรือการ เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการตลอดจนก่อให้เกิดความร่วมมืออันดีระหว่างหน่วยงาน ของรัฐและประชาชนส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ บรรลุตามวัตถุประสงค์ หรือเป็นไปตามแผนงานหรือโครงการที่ได้กำหนดไว้

จเร ปานจีน (2546 : 6) ได้ให้คำจำกัดความของการเข้ามีส่วนร่วมของชาวชนบทว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันทุกฝ่าย และยังเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการเข้าสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลาย

จ่านง ไพโรจน์ (2533 : 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง ประชาชนได้แสดงออกทางพฤติกรรมร่วมกันในลักษณะต่าง ๆ เช่น ร่วมกันคิดแก้ปัญหาทางเลือกในการแก้ปัญหาและตัดสินใจดำเนินการตามวิถีทางประชาธิปไตย เพื่อบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543 : 21) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนซึ่งประกอบด้วยบุคคลกลุ่มบุคคล และองค์กรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นประเด็นปัญหา การตัดสินใจ กำหนดนโยบาย การวางแผน การได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตาม ประเมินผลและการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ดังนั้น การทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อเกิดความสามัคคี ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ผู้ร่วมงานทุกฝ่ายต้องมีอุดมการณ์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน

สุรินทร์ มณีโชติ (2550 : 17) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การที่ประชาชนเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดบุคคลที่จะเป็นนายกเทศมนตรีหรือคณะผู้บริหาร กำหนดบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาเทศบาล โดยวิธีการเลือกตั้ง และการที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางด้านการเมืองอื่นๆ เช่น การช่วยรณรงค์หาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือการที่ประชาชนได้เข้าร่วมฟังการประชุมสภาเทศบาล หรือมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานและควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมคิดร่วมพิจารณา การตัดสินใจและร่วมกันปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนร่วมตรวจสอบและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่นภายใต้กรอบและแนวนโยบายของรัฐ

ดิเรก ฤกษ์สาหร่าย (2524 : 71) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในท้องถิ่นว่า หมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วมมีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หรือดำเนินงานกันเพื่อให้เกิดอิทธิพล

ต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินงานกันเพื่อให้เกิด อิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน  
 ยูวัฒน์ วุฒิเมธิ (2526 : 20) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มและการพิจารณาตัดสินใจ การปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่สามารถ ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเอง แก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพ ความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชน ที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็น ธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามี โอกาสแล้วได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง

นิภาภรณ์ เกียรติสุข (2539 : 17) การมีส่วนร่วมเป็นพฤติกรรมที่ประชาชน หรือคนที่อยู่ร่วมกันในสังคม สิ่งแวดล้อม หรือสิ่งที่ตนอาศัยอยู่

ไพรัตน์ เศรษฐินทร (2527 : 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐ หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้กับประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหลายเรื่อง ร่วมกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่คณะกรรมการ และประชาชนได้รับการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ให้สามารถที่จะดำเนินการ ได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของตนเอง

เฉลิม เกิดโมลี (2543 : 45) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า การที่ประชาชน ได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมตัดสินใจ ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมหนึ่ง ๆ ด้วยตนเองหรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมี เสรีภาพและเสมอภาค

อรรถพร พงษ์วาท (2530 : 98) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน จนถึงลงมือปฏิบัติตามแผน และการประเมิน ซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อระบุปัญหาและจัดลำดับความสำคัญ ของปัญหาตลอดจนวิธีการปฏิบัติที่เห็นว่าเป็นไปได้

นิรันดร์ จงวุฒิเวทย์ (2538 : 86) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมอย่างน้อย 3 ประการคือ ประชาชนต้องมีอิสระเสรีที่จะมีส่วนร่วม ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม และประชาชนเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐ หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้กับประชาชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัคร รูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการกำหนดรูปแบบ ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 8 ลักษณะดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาและสร้างรูปแบบ และหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น  
ในชุมชน
2. ร่วมคิดและร่วมสร้างรูปแบบวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหา และลดปัญหาของชุมชนเพื่อสร้างสวรรค์ สิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชน เพื่อสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือวางแผน หรือโครงการ/กิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไข  
ปัญหาของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ  
และประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง  
และของหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย  
ที่วางไว้
8. ร่วมควบคุมติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม  
ที่ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาล ให้เป็นประโยชน์ได้ตลอดไป

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาคม หมายถึง การที่ประชาคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยเริ่มตั้งแต่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประชาคมได้มีบทบาท เสนอความคิดเห็นการเข้าร่วมประชุมพิจารณา ร่วมตรวจสอบการทำงาน ในการบริหารงาน แต่ละด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามนโยบายที่กำหนดไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาคมจะมีความสมบูรณ์ได้ต่อเมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารองค์กร เริ่มตั้งแต่ขั้นแรกของการวางแผนการดำเนินงาน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

## 1.2 รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

สำหรับการมีส่วนร่วมของบุคคลในกิจกรรมต่าง ๆ นั้น อาจมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งก็ได้ นักวิชาการได้แบ่งขั้นตอนหรือขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมไว้แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ

พิบูลย์ ไชยคุณ (2545 : 19) ได้แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 5 รูปแบบ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก (Membership)
2. เป็นสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุม (Attendance at Meeting)
3. เป็นสมาชิกผู้บริจาค (Financial Contribution)
4. เป็นกรรมการ (Membership on Committees)
5. เป็นผู้นำหรือประธาน (Position of Leadership)

นอกจากนี้ ได้แบ่งชนิดของผู้มีส่วนร่วม (Type of Participants) ออกเป็น 3 แบบ คือ

1. ผู้กระทำ (Actor)
2. ผู้รับผลการกระทำ (Recipient)
3. สาธารณชนทั่วไป (Public)

โคเฮน และ อีฟฮอฟ (อ้างถึงใน พิบูลย์ ไชยคุณ. 2545 : 19 - 20) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่
  - 1.1 การตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้น
  - 1.2 การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม
  - 1.3 การตัดสินใจในการดำเนินงาน



2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโครงการให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร การเข้าร่วมบริหาร การร่วมมือทั้งการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 107) ได้กำหนดช่วงจังหวะและแบ่งระยะการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนไว้ดังนี้

1. ค้นหาปัญหาสาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลกิจกรรมพัฒนา

ชลัช จงสืบทพันธ์ (2546 : 338-341) ได้ให้ความหมายรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นไทย ได้จำแนกตามลักษณะต่างๆ ไว้ดังนี้ การสมัครรับเลือกตั้ง เกิดในกลุ่มของประชาชนที่มีความสนใจทางการเมืองการเลือกตั้งในระดับสูง (Political Strata)

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

2. การร่วมกิจกรรมกับพรรคการเมืองการเข้าเป็นสมาชิกพรรคทางการเมืองการรณรงค์หาเสียง

3. การจัดตั้งและรวมกลุ่มทางการเมือง
4. การติดต่อกับผู้เกี่ยวข้องทางการเมืองและการบริหาร
5. การร่วมกิจกรรมในชุมชน
6. การประท้วง
7. การควบคุมตรวจสอบการบริหาร

จเร ปานจิ้น (2545 : 9) ได้เสนอแนวคิดเรื่องขั้นตอนการมีส่วนร่วมและสรุปว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริงน่าจะมี 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 107 - 108) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนแนวทางแก้ไข เป็นการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์กรของรัฐ ซึ่งอาจเป็นการดำเนินงานตามกฎหมายระเบียบหรือข้อปฏิบัติ

2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทาง และการวางแผนเพื่อแก้ปัญหา เป็นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหรือการดำเนินงานซึ่งเป็นขั้นตอนต่อจากการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมเป็นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานขององค์กรของรัฐ ซึ่งประชาชนเข้าไปปฏิบัติร่วมกับเจ้าหน้าที่ขององค์กร

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน เป็นการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายและเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะเป็นเครื่องชี้ได้ว่าแผนการดำเนินงานเป็นอย่างไร การที่จะประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมิน จะทำให้การประเมินอาจมีความเป็นกลางมากยิ่งขึ้น และเพิ่มความน่าเชื่อถือในการดำเนินงาน

ปธาน สุวรรณมงคล (2527 : 82) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนมี 4 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการประเมินผล

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2530 : 61) กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาชุมชน คือ การหาปัญหาและความต้องการของชุมชน
2. การแก้ไขเพื่อแก้ไขปัญหา
3. การลงมือปฏิบัติตามแผน เป็นการร่วมกันตัดสินใจ
4. การประเมินผลงานโดยประชาชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 117) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนาซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามา  
มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาและเสนอปัญหาภายในชุมชนให้หน่วยงาน  
ที่รับผิดชอบ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน  
และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการ
2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชน  
มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน  
ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม
3. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม  
ในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมใน  
บริหารงานประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
4. การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่  
ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์  
อันเกิดจากการพัฒนาทางด้านวัตถุและจิตใจ
5. การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วน  
ร่วมในการประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย  
เพียงใด

สรุป กระบวนการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชน  
ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ในรูปแบบต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมเรื่องใดเรื่องหนึ่งตั้งแต่การมี  
ส่วนร่วมในการเสนอปัญหาภายในชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือก โครงการ  
หรือกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาความต้องการของชุมชนที่เกิดขึ้น มีส่วนร่วมในการดำเนินการ  
และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลเพื่อให้การดำเนินการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นไป  
ตามวัตถุประสงค์ตลอดจนเป้าหมายและความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง และสรุปได้ว่า  
การมีส่วนร่วมมี 4 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการ  
วิเคราะห์ปัญหา การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล  
เป็นต้น

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม

### 2.1 ความหมายของประชาคม

ประเวศ วะสี (2534 : 4) ให้ความหมายของประชาคมว่า หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกัน ในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพมีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดระดับกลุ่ม

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 5) ให้แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมว่า การแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมนั้นควรให้ความสำคัญกับพลังที่สาม หรือพลังของสังคม หากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็งนักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้านสามารถร่วมแรงร่วมใจกัน ผลักดันทางสังคมปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ สังคมที่เข้มแข็งในความหมายของธีรยุทธ บุญมีนั้น จะเน้นลักษณะที่กระจัดกระจาย Diffuse พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วน ทุกวิชาชีพทุกระดับทุกรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งโดยในระยะนี้จะมี ความแตกต่างจากแนวคิดประชาชนเป็นใหญ่ หรืออำนาจของประชาชน ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในอดีตอย่างมาก

กรมการปกครอง (2542 : 79) ได้ให้ความหมายประชาคม หมายถึง สภาพของสังคมที่มีองค์ประกอบอันหลากหลายที่มีฐานมาจากประชาชนทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กร ชมรม สมาคม ซึ่งล้วน แต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหรือที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต ของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชน จัดขึ้นและด้วยความหลากหลายขององค์กรนี้จึงเป็นเสมือนสังคมของประชาสังคมว่าควรจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลักคือ ความหลากหลาย การถ่วงดุล มีการประสานเชื่อมต่อกัน (ตามความสมัครใจ) มีความสมัครใจ

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2544 : 12) ประชาคม หมายถึง กลุ่มตัวแทน หรือตัวแทนของประชาคมที่ได้มีการคัดเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้กระทำการใด ๆ แทนประชาชนเขตนั้น ๆ

สรุป ประชาคม หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพมีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดระดับกลุ่ม เป็นต้น

## 2.2 องค์ประกอบของประชาคม

ชัยยุทธ รัตนปัทมวรรณ (2544 : 19 - 20) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของประชาคมว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน กลุ่มประชาคมจะต้องมองเห็นอนาคตข้างหน้าร่วมกัน รู้และเข้าใจร่วมกันถึงทิศทางข้างหน้าที่จะไปด้วยกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน หากมีเช่นนั้นแล้วประชาสังคมจะไม่มีพลัง ขาดไร้ซึ่งทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน

2. การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของคนทุกคน ทุกฝ่ายย่อมเป็นเงื่อนไขให้เกิดการเรียนรู้ ตัดสินใจ และร่วมลงมือปฏิบัติ เพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นร่วมกัน

3. ความเป็นธรรมชาติที่มีใช้การแต่งตั้ง จัดตั้ง ด้วยความเป็นองค์กรของสังคมที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ ประชาคมจึงต้องเกิดขึ้นบนเงื่อนไขของความสัมพันธ์ที่ดำเนินกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของการเติบโตอย่างธรรมชาติ การจัดตั้งหรือแต่งตั้งโดยอำนาจรัฐย่อมทำให้องค์กรและการดำเนินกิจกรรมขาดอิสระ ในที่สุดจะขาดความยั่งยืนต่อเนื่อง หรือกล่าวอีกด้านหนึ่ง การเกิดและการเจริญเติบโตอย่างเป็นธรรมชาติย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าระดับแห่งจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Civic Consciousness) จะแสดงศักยภาพในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันที่ซับซ้อนของชุมชนหรือท้องถิ่นได้มากน้อยเพียงใด

4. มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ การรวมกลุ่มของประชาคมบนพื้นฐานที่หลากหลายนั้นจำเป็นต้องสร้างขึ้นบนพื้นฐานแห่งความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรและสามัคคี ความรักสมานฉันท์จะเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดการร่วมมืออย่างมีพลัง

5. มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ ประชาคมจะต้องสร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา และที่สำคัญกลุ่มประชาคมจะต้องมีศักยภาพและความสามารถที่จะแสวงหาความรู้

6. มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมจะช่วยให้เกิดพลัง “เกิดปัญญาหมู่” “เกิดใจหมู่” การก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันจำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีการมากมายหลากหลายสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่แต่ละกลุ่มซึ่งจะต้องมีการคิดร่วมกัน

7. มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ การสื่อสาร เพื่อแลกเปลี่ยนการเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้สังคมเติบโตขยายตัวอย่างมั่นคง การสื่อสาร จะไม่เป็นการสั่งการในแนวดิ่ง แต่จะเป็นการสื่อสารในแนวราบ ดังนั้นการคิดค้นรูปแบบการ สื่อสารและการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่าง ๆ นับเป็นสิ่งสำคัญต่อประชาชนอย่างยิ่ง

8. มีระบบการจัดการที่ดีมีคุณภาพ จุดอ่อนของภาคสังคมคือความสามารถใน การจัดการ การเติบโตของภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็ง มีพลังก็เพราะมีระบบการจัดการที่ดี ดังนั้น การสร้างประชาสังคมจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดี การจัดการที่ดีต้องดี ทั้งองค์กรระบบ และประสิทธิภาพของทั้งคนและทั้งองค์กร

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2543 : 20 - 22) ประชาคมตามแนวคิด ของกรมการปกครอง ได้กำหนดองค์ประกอบและบทบาทของประชาชน ไว้ดังนี้

1. ประชาคมหมู่บ้าน ประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน 3 คน และตัวแทน กลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร เกษตรกรก้าวหน้า ปราชญ์หมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครู โรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อาสาสมัครประชาสงเคราะห์อาสาพัฒนาหมู่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ รวมแล้วให้ได้ จำนวนสมาชิกประชาคมหมู่บ้านจำนวน 5-10% ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน โดยมี การเลือกประธาน และเลขานุการประชาคมหมู่บ้านอย่างละ 1 ตำแหน่ง จากผู้แทนฝ่ายกลุ่ม ประชาชน และได้กำหนดบทบาทประชาคมหมู่บ้านไว้ดังนี้

1.1 กำหนดปัญหาแนวทางแก้ไขและความต้องการของประชาชน ในหมู่บ้านเพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

1.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงาน องค์กร บริหารส่วนตำบลและอำเภอ

1.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน และรายงานให้ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันที่

1.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

1.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ

1.6 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมตำบล

2. ประชาคมตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบล ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้าน ๆ ละ 10% แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่

ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก โดยให้มีประธานและเลขานุการประชาคมตำบลอย่างละ 1 ตำแหน่งเลือกจากผู้นำฝ่าย กลุ่มประชาชนกำหนดให้มีบทบาทดังนี้

2.1 วิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของตำบลและจัดลำดับความสำคัญของ ปัญหาเพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

2.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงาน อำเภอ ทราบ

2.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลและรายงานให้ผู้มี หน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันที่

2.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคมตำบล

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของประชาคม ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ เช่น การที่ประชาชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ความเป็นธรรมชาติที่มีใช้ การแต่งตั้ง มีความรักความเอื้ออาทรสมานฉันท์ มีองค์ความรู้และความสามารถในการ แสวงหาความรู้ มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกัน อย่างต่อเนื่อง และมีระบบการจัดการที่ดีมีคุณภาพ เป็นต้น

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนาท้องถิ่นหรือการพัฒนาชนบท เป็นแนวทางใหม่ของการพัฒนาประเทศ จึงทำให้ได้รับความสนใจจากผู้รู้และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากมาย โดยให้แนวคิด และความหมายของการพัฒนาท้องถิ่นหรือการพัฒนาชนบท ดังนี้

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2527 : 127) กล่าวว่า ีไว้ว่า การพัฒนาชนบทแนวใหม่นั้น จะต้องเป็นแนวทางการพัฒนาโดยมีชาวชนบทเป็นตัวหลัก ทั้งในด้านการวางแผน และการปฏิบัติงานพัฒนา

พิศาล มุทสาสตร์สาทร (2529 : 11 - 12) กล่าวว่า นโยบายก้าวหน้าในการพัฒนา ชนบท ซึ่งมีจุดประสงค์หลักในอันที่จะแก้ปัญหาของชาวชนบท และช่วยให้ชาวชนบท มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุกด้าน และนโยบายก้าวหน้าอยู่ที่การเน้นให้ประชาชนในชนบทเข้า มามีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง และชุมชนของตนเองให้เกิดความเจริญทั้งทางด้านวัตถุ และจิตใจ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2529 : 42) ได้กล่าวถึง การพัฒนาของไทยนั้นมานานแล้ว ถ้ามีการศึกษาถึงประวัติการปกครองไทย จะพบว่าตั้งแต่โบราณมาแล้วประชาชนในชุมชนได้ร่วมมือกันทำงานให้แก่ชุมชน จะเริ่มจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคนในชุมชนมาช่วยกันพัฒนาต่าง ๆ เพราะฉะนั้น จึงกล่าวว่า การพัฒนาได้เริ่มขึ้นในประเทศไทยมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รวมทั้งการพัฒนาได้มีวิวัฒนาการมาเรื่อย ๆ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7

คำรง สุนทรสารทูน (2522 : 27) มองว่า แนวทางของการพัฒนานั้นควรเป็นเรื่องของประชาชนที่เขาารู้สึก เขามีความต้องการ เขาพยายาม เขาร่วมมือกัน เขายืนยันแข็งให้เขาขับเคลื่อนศักยภาพ ออกมาจากพลังในตัวเขามากที่สุด

ไสว พรหมณี (2535 : 45) กล่าวว่า การพัฒนาตามแนวคุณภาพชีวิต คือ การปฏิวัติวัฒนธรรมทางสังคมอันใหม่ของประชาชน ประชาชนจะต้องรู้ประโยชน์เอง

ไสว พรหมณี (2535 : 81) กล่าวว่า การพัฒนาชนบท หมายถึง การพัฒนาประเทศนั่นเอง เพราะส่วนใหญ่คนไทยอาศัยอยู่ในชนบท ซึ่งเป็นที่รวมแหล่งผลิตสินค้า การเกษตรและเป็นที่ยรวมของปัญหาต่าง ๆ

ยุวัฒน์ วุฒิมณี (2531 : 746) กล่าวว่า การพัฒนาชนบท หมายถึง การพัฒนาในทุก ๆ ด้าน (Total Rural Development) ของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงของสังคมชนบท

สรุปได้ว่า การพัฒนาชนบท คือ กระบวนการที่ประชาชนร่วมกันดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนให้มีการเปลี่ยนแปลงตามวัตถุประสงค์หรือนโยบายที่วางไว้ และช่วยให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในทุกด้าน

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ( Local Government )

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2539 : 7) ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการที่สำคัญในการจัดระเบียบปกครองประเทศตามอุดมการณ์ของประชาธิปไตยประการหนึ่ง ได้แก่ การกระจายอำนาจปกครองซึ่งรัฐบาลทุกประเทศจะต้องจัดให้มี และส่งเสริมรูปการปกครองตนเองของราษฎรขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานที่จะฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจในกลไกและกระบวนการการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง



#### 4.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น (Local Government)

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลของการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จากรัฐบาลกลางให้กับท้องถิ่นในการปกครองตนเอง เมื่อมีการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลาง จนเกิดเป็นรัฐหรือประเทศขึ้นมาแล้วต่อมาเมื่อประชาชนมีความสามารถพึ่งตนเองได้ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ การรวมอำนาจการปกครองประเทศ อาจจะไม่เหมาะสม จึงมีการกระจายอำนาจการปกครองนี้ไปให้ท้องถิ่น ปกครองตนเอง มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2529 : 107) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบวนการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ไปยังท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินการต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการ และแก้ปัญหาของตนเอง ด้วยตัวเอง

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2518 : 13) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ ตามกฎหมาย

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 24-27) ได้สรุปคำนิยามหลักการปกครองท้องถิ่น ได้ในสาระสำคัญดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมกล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเองเป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญรวมทั้งนโยบายรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีสถิตตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สถิตตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนาารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อีกด้วย

วิญญู อังคนารักษ์ (2518 : 4) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่างซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่น มีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

กมล ทองธรรมชาติ และ ไพบูรณ์ ช่างเขียน (2533 : 8) ให้ความหมายโดยสรุปว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการที่รัฐบาลในส่วนกลางยินยอมที่จะมอบหรือกระจายอำนาจ บางส่วนหรือทั้งหมดของคน ไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการบริหารท้องถิ่นของตนเอง เพื่อให้การบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สะดวก และมี ประสิทธิภาพ โดยใช้งบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองแต่รัฐบาลในส่วนกลางยังอาจสงวน อำนาจบางอย่างในการตัดสินใจไว้ การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการปกครองตนเองของ ประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เฉพาะที่ส่วนกลางมอบหมาย อำนาจไว้ในขอบเขตที่กำหนดเท่านั้น

อุทัย ทิรัญโต (2532 : 2-3) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลาง ได้มอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครอง ที่เกิดจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่ เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ ตามกฎหมาย

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535 : 3-6) ได้ให้ความหมายว่า การปกครอง ท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมาย ให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่น ด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้งานดำเนินไป อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุ ที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการ บริหารงานพอสมควร

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2524 : 47) ได้ให้ความหมายว่า การปกครอง ส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ต้องไม่มากจนมีผลกระทบ กระเทือนถึงมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์กรที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล (2532 : 12) ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิด การพัฒนาประชาธิปไตยอันเนื่องมาจาก

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจในทางการเมือง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

4. การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นที่ผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติหากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นเสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความตื่นตัว และมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับคามนิยมนจากท้องถิ่นจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งระดับสูงขึ้น

สรุป การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การที่รัฐบาลกลางแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจในการบริหารการปกครองบางส่วนไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ เพื่อบำบัดความต้องการของตน โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม มีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครองท้องถิ่น มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหาร และประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

#### 4.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546 : 4) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทั่วไปที่มีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกันพอสรุปได้ดังนี้

1. เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ ตามหลักการปกครองท้องถิ่นนั้นถือว่าเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองหรือมีส่วนร่วมเข้ามาดำเนินกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะโดยสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การปกครองท้องถิ่นก็ตามการปฏิบัติหน้าที่อันมีลักษณะแตกต่างกันของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวมีส่วนในการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองตนเองในท้องถิ่นอันเป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติเป็นอย่างดี

2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองหลักการอันถือได้ว่าเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยก็คือ เป็นการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งคำสั่งบังคับบัญชาจากเบื้องบนดังนั้นในองค์การปกครองท้องถิ่นจึงฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติรับผิดชอบบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างอิสระและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบกิจการขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติ ต่างก็เป็นประชาชนในท้องถิ่น ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเองการบริหารงานจึงต้องฟังเสียงประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย

3. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่การรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นกระทำไม่ได้ไม่ทั่วถึง และในแต่ละท้องถิ่นก็มีความแตกต่างกัน การขอรับบริการบริการจากรัฐบาลกลางแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและล่าช้าจริงและล่าช้าหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถสนองความต้องการนั้นได้

4. เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการต่าง ๆ ทุกประเทศพยายามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้เจริญขึ้นทุกวิถีทางประกอบทั้งจำนวนพลเมืองก็เพิ่มมากขึ้น ปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ก็เพิ่มทวีความซับซ้อนมากขึ้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจโดยจัดตั้งหน่วยงานปกครองท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้ดำเนินการต่าง ๆ เสนองานความต้องการของประชาชนอันเป็นการแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลางแต่รัฐบาลกลางก็ยังมีอำนาจตรวจสอบขีดความสามารถของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งว่าสามารถที่จะรับภาระให้บริการแก่ประชาชนได้เพียงพอ

หรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอรัฐบาลกลางก็ จะให้การอุดหนุนช่วยเหลือต่าง ๆ เพื่อให้หน่วย การปกครองท้องถิ่นนั้นสามารถพัฒนาจนเป็นที่พึงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้เป็นกลไกสำคัญยิ่งต่อการ พัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเพื่อให้เป็นกลไกสำคัญในการ สนองตอบความต้องการของประชาชนในรูปของการให้บริการต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว และทั่วถึง

#### 4.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโค (2523 : 22) ได้สรุปว่า ระบบการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนด เรื่องการปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้ง โดยกฎหมายอื่นเพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศ นั้นมีนโยบายที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนด พื้นที่และระดับของหน่วยปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษา ขององค์การ สหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การ อนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควร มีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพ ในการบริหารรายได้และบุคลากรเป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มาก น้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือ

รัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ  
ข้อบังคับควบคุมให้การปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การ หรือคณะบริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจาก  
ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง  
การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการ  
ปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ  
กิจการภายในขอบเขตกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการ  
บังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตาม  
ขอบเขตที่กฎหมายได้กำหนดให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุ  
บำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแล  
จากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระใน  
การดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นทั้งนี้มิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียวคง  
จะหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้นเพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐ  
อธิปไตย รัฐจึงต้องรวมอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

สรุป องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง กลไกที่สนับสนุนให้  
ประชาชนปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของตนเอง เพื่อให้ประชาชนได้ฝึกฝนและพัฒนา  
บทบาททางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของ  
รัฐบาลกลาง และเพื่อรวบรวมความต้องการของประชาชนและนำความต้องการนั้น ไปปฏิบัติ  
ตามที่ได้วางแผนไว้ให้บังเกิดผลแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

#### 4.4 องค์การบริหารส่วนตำบล

##### 4.4.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2546 : 169) ได้กล่าวว่า เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้น  
ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหาร  
ราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาส ให้ราษฎร ได้เข้ามามีส่วน

ร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งจะเป็นแนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย

พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบลโดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศโดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบดังนี้

1. รูปแบบ “ สภาตำบล ” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “ องค์การบริหารส่วนตำบล ” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) โดยหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่าถ้าสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย และองค์การบริหารส่วนตำบลให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### 4.4.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบัน มีลักษณะโครงสร้างที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งเกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้



1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต.ใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน อบต.ใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก หมู่บ้านละ 3 คน

2. โครงสร้างคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แต่งตั้ง

4.4.3 หน้าที่ของ อบต. ตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16

บุญธรรม นวชนพงษ์ (2547 : 11 - 15) กล่าวถึงหน้าที่ของ อบต. มีอำนาจ หน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น
5. การสาธารณสุขการ
6. ส่งเสริมและฝึกอบรมอาชีพ
7. การพาณิชย์ และส่งเสริมการลงทุน
8. ส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาสีลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. ส่งเสริมการกีฬา
15. ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัย และน้ำเสีย
20. จัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. ควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. จัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย  
โรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุน การป้องกัน  
และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่  
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

#### 4.4.4 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ต้องทำ  
หน้าที่พัฒนาพื้นที่ในตำบลให้เจริญ ตามรายได้และงบประมาณในตำบล นอกจากนี้ยังมี  
อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน อากรฆ่าสัตว์  
และผลประโยชน์อื่นที่เกิดจากการฆ่าสัตว์ ซึ่งแต่เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บให้  
ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหลายทาง ซึ่งรายได้หลักของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลมาจากภาษีอากรและค่าธรรมเนียม เงินอุดหนุนรัฐบาล รายได้  
ทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่นๆ และเงินกู้ เป็นต้น

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล  
เป็นการบริหารงานแบบกระจายอำนาจจากส่วนกลาง โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นใช้ศักยภาพ

ของตนเองในการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้น ๆ ซึ่งการให้ประชาชนทุกภาคทุกส่วนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา ตัดสินใจวางแผน กำหนดแผนงาน โครงการงบประมาณ ดำเนินงานและติดตามประเมินผล ที่ทำให้สนองตอบความต้องการของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

#### 4.5 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน

##### 4.5.1 สภาพทั่วไป

- 1) ที่ตั้ง ตำบลเขาพระนอนอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากอำเภอขามเฒ่าประมาณ 36 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้
  - ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลนาเชือก อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
  - และตำบลหัวหิน อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์
  - ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลคลองขาม อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
  - ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลนาเชือก ตำบลบัวบาน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
  - ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลเว่อ อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
- 2) เนื้อที่ มีพื้นที่ทั้งหมด 32.149 ตารางกิโลเมตร
- 3) ภูมิประเทศ ตำบลเขาพระนอนมีสภาพภูมิประเทศทั่วไปเป็นที่ราบสูง มีป่าดงระเนงเป็นพรหมแดนกั้นอาณาเขตทางทิศใต้ ไม่มีแม่น้ำหรือลำห้วยที่มีน้ำตลอดปีไหลผ่าน พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทานอาศัยเพียงน้ำฝนทำการเกษตร ซึ่งแต่ละปีมีปริมาณน้ำฝนที่ไม่คงที่ จึงจัดว่าเป็นพื้นที่แห้งแล้ง
- 4) การปกครอง ตำบลเขาพระนอนเป็นตำบลที่แยกออกจากตำบลเว่อเมื่อปี 2532 การจัดตั้งบ้านเรือนของประชากรเป็นลักษณะการรวมกลุ่ม ประชากรแต่ละหมู่บ้านติดต่อกันได้ อย่างทั่วถึง และติดต่อกับตำบลอื่น ๆ โดยแบ่งการปกครองออกเป็น 9 หมู่บ้าน ดังนี้ หมู่ที่ 1 บ้านหนองกุงใต้ หมู่ที่ 2 บ้านหนองกุงเหนือ หมู่ที่ 3 บ้านหนองแวง หมู่ที่ 4 บ้านพุทธรักษา หมู่ที่ 5 บ้านโคกแฉ่ง หมู่ที่ 6 บ้านนาขุมเหนือ หมู่ที่ 7 บ้านหนองแสง หมู่ที่ 8 บ้านนาขุม หมู่ที่ 9 บ้านหนองกุงใหม่พัฒนา มีประชากรทั้งสิ้น 5,803 คน แยกเป็น ชาย 2,913 คน หญิง 2,890 คน (ฐานข้อมูลการทะเบียนราษฎร ณ เดือนเมษายน 2551)

##### 4.5.2 สภาพทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

1) อาชีพ ประชากรของตำบลเขาพระนอนส่วนใหญ่มีอาชีพหลัก คือการทำกรเกษตรกรรม รับจ้าง มีร้านจำหน่ายน้ำมันขนาดเล็กจำนวน 6 แห่ง โรงสีขนาดเล็กจำนวน 12 แห่ง ร้านค้าจำนวน 37 แห่ง ร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้มจำนวน 2 แห่ง ร้านซ่อมจำนวน 3 แห่ง และโรงงานจำนวน 1 แห่ง

#### 4.5.3 สภาพทางสังคม แบ่งออกได้ดังนี้คือ

- 1) การศึกษา ประกอบด้วย โรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 3 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวน 1 แห่ง ศูนย์เด็กเล็กจำนวน 3 แห่ง
- 2) สถาบันและองค์กรทางศาสนา ประกอบด้วย วัด/สำนักสงฆ์ จำนวน 6 แห่ง
- 3) สาธารณสุข ได้แก่ สถานีอนามัยประจำตำบลจำนวน 1 แห่ง อัตรากรณีและใช้ส้วมราดน้ำร้อยละจำนวน 100% ของครัวเรือนทั้งตำบล
- 4) ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสถานีตำรวจจำนวน 1 แห่ง และศูนย์อพยพจำนวน 1 แห่ง
- 5) การคมนาคม การคมนาคม มีถนนสายหลัก 2 สาย ผ่านตอนกลางของตำบล สภาพถนนเป็นถนนลาดยาง อยู่ในความรับผิดชอบของโยธาธิการและขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ทิศเหนือเชื่อมไปยัง อำเภอสหัสขันธ์ และอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ทิศใต้เชื่อมถนนปากทางเขื่อนลำปาว ซึ่งสามารถเดินทางไปยังจังหวัดกาฬสินธุ์และจังหวัดใกล้เคียงได้ ส่วนทิศตะวันตกเชื่อมอำเภอห้วยเม็ก โดยสภาพทั่วไปแล้วระบบการคมนาคมในหมู่บ้านยังไม่ได้เท่าที่ควร ซึ่งถนนระหว่างหมู่บ้านยังเป็นหลุมเป็นบ่อ โดยเฉพาะช่วงฤดูฝนการสัญจรได้รับความเดือดร้อนมากต้องการให้มีการซ่อมแซมปรับปรุงอีก
- 6) การโทรคมนาคม สถานีโทรคมนาคมอื่นๆ (ตู้โทรศัพท์สาธารณะ) จำนวน 12 แห่ง
- 7) การไฟฟ้า ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน มีไฟฟ้าครบทุกหมู่บ้าน การปรับปรุงและต้องการขยายเขตไฟฟ้า เพื่อประสิทธิภาพมากขึ้น
- 8) แหล่งน้ำธรรมชาติ ได้แก่ สระน้ำ หนอง บึง ลำห้วยจำนวน 16 แห่ง และแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น
- 9) ทรัพยากรในพื้นที่ ได้แก่ ป่าไม้ธรรมชาติจำนวน 3 แห่ง
- 10) มวลชนจัดตั้ง / กลุ่มอาชีพ ได้แก่ ลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มร้านค้าชุมชน กลุ่มปลูกเห็ด กลุ่มหัตถกรรม กลุ่มเย็บผ้า กลุ่มปลูกแตงล้าน กลุ่มจำหน่ายปุ๋ย กลุ่มปลูกอ้อย กลุ่มขุดเกษตร
- 11) พืชเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง อ้อย

12) ปศุสัตว์ ได้แก่ โด กระบือ สุกร ไก่พื้นเมือง

13) ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล มีบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 39 คน ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล จำนวน 15 คน ลูกจ้างประจำจำนวน 2 คน และพนักงานจ้าง จำนวน 22 คน

14) รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปีงบประมาณ 2551 มีรายได้จำนวน 20,759,968 บาท

สรุป บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน ประกอบด้วย 1) สภาพทั่วไป ได้แก่ ที่ตั้ง เนื้อที่ ภูมิประเทศ การปกครอง 2) สภาพทางเศรษฐกิจ เช่น อาชีพ และ 3) สภาพทางสังคม ได้แก่ การศึกษา สถาบันและองค์กรทางศาสนา สาธารณสุข ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน เป็นต้น

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิรัฐภาคย์ อินแก้ว (2548 : 47) ได้ศึกษาบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลแม่มริม อำเภอแม่มริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า กิจกรรมที่ประชาชนกลุ่มตัวอย่างเข้าไปมีส่วนร่วมมากที่สุดคือการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี รองลงมาเป็นการติดตามปัญหาข่าวสารต่าง ๆ ในเขตเทศบาล แสดงให้เห็นว่าประชาชนมีความสนใจในความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงในท้องถิ่น ประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เพราะมีตัวแทนหรือเพื่อนบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่แล้ว ไม่เข้าใจการดำเนินงานของเทศบาล กิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน กิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาท้องถิ่น และรูปแบบของกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ไม่มีความน่าสนใจ การเข้าไปมีส่วนร่วมในรูปแบบผ่านตัวแทนนั้น เป็นเหตุทำให้ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารจัดการ คือประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการปฏิบัติการหรือการดำเนินการ ขั้นตอนการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน และขั้นตอนการติดตามประเมินผล

ชัยยุทธ รัตนปทุมวรณ (2544 : 77-78) ได้ศึกษา การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดขอนแก่น โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านขั้นตอนการวางแผน ด้านขั้นตอนการตัดสินใจ ด้านขั้นตอนการปฏิบัติการ ด้านขั้นตอนการประเมินผล และด้านขั้นตอนการรักษาผลประโยชน์ ตามลำดับ

2. สำหรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ดังนี้คือ

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรพัฒนาความรู้ของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประชาคมได้มีความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม ให้สามารถค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาของหมู่บ้านครอบคลุมทุกด้าน

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมจัดเวทีประชาคม ตำบล เพื่อเสนอปัญหา วิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ติดตามประเมินผล โดยต้องเข้าไปมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการจัดกิจกรรมประกอบด้วย การจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ การจัดเวทีประชาคม และการนิเทศติดตามผล เป็นขบวนการหนึ่งในหลายขบวนการที่สามารถพัฒนาความรู้การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เป็นอย่างดี ทำให้ปัญหาของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลลดน้อยลง

สุดาวรรณ นีบัว (2547 : 141-142) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัด

นครศรีธรรมราช

ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกประชาคมตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการเข้าร่วมประชุม ด้านขั้นตอนการวางแผน ด้านขั้นตอนการตัดสินใจ ขั้นตอนการปฏิบัติการ ด้านขั้นตอนการรักษาผลประโยชน์ ด้านขั้นตอนการประเมินผล และด้านการแสดงความคิดเห็นคัดค้าน เนื้อหาสาระของร่างแผนต่อคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา ตามลำดับ

2. ข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชนในชุมชน และควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ปิยนุช แสงวรุฑ (2544 : 78 - 79) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอเสถภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนคือผู้นำชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการวางแผนพัฒนาหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนจะไม่ค่อยให้ความสำคัญ กับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน ดังนั้นการแก้ไขปัญหาในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นควรมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนในทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และควรปรับเปลี่ยนวิธีการเก็บข้อมูลจากที่ให้ผู้นำชุมชนเป็นผู้กรอกข้อมูล เป็นองค์การเจ้าหน้าที่สำรวจโดยตรง ทุกหมู่บ้านทุกครัวเรือน และก่อนที่จะนำแผนพัฒนาออกมาใช้น่าจะมีการตรวจสอบโดยชุมชนก่อน โดยจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนา รวมทั้งพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาตำบล

ชูเกียรติ เปี่ยมศรี (2543 : 75-76) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองระยอง ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยในระดับปานกลาง และเป็นรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านขั้นตอนการตัดสินใจ ด้านขั้นตอนการวางแผน ด้านขั้นตอนการปฏิบัติการ ด้านขั้นตอนการประเมินผล และด้านขั้นตอนการรักษาผลประโยชน์

2. ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า คณะกรรมการที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองระยอง ไม่แตกต่างกัน

สมชัย ศิริสมบัติ (2545 : 80-81) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลคูเมืองน้อยอยู่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสูง เมืองนำอยู่  
กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านบึง อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ใน  
ระดับมาก ได้แก่ ด้านขั้นตอนการตัดสินใจ ด้านขั้นตอนการวางแผน ด้านขั้นตอน  
การปฏิบัติการ ด้านขั้นตอนการประเมินผล และด้านขั้นตอนการรักษาผลประโยชน์  
ตามลำดับ

2. ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า คณะกรรมการที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา  
อาชีพ และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนา  
เทศบาลสูงเมืองนำอยู่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สารوخ น้อยใจบุญ (2545 : 86 - 87) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีศึกษาบ้านสาวชะโงก หมู่ที่ 1 ตำบลสาวชะโงก  
อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่าโดยภาพรวมและในรายด้านแล้ว  
ประชาชนบ้านสาวชะโงกมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับ  
ปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในด้านการชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมเป็นอันดับหนึ่งด้านการจัดทำ  
แผนพัฒนา อบต. เป็นอันดับสองด้านการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. เป็นอันดับสาม  
และด้านการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอันดับสุดท้าย ส่วนปัญหาอุปสรรคของประชาชนมีปัญหา  
อุปสรรคในเรื่องไม่มีเวลาเนื่องจากการประกอบอาชีพเป็น อันดับหนึ่งในเรื่องไม่ได้อาศัยอยู่ใน  
พื้นที่เป็นประจำเป็นอันดับสอง ในเรื่องสุขภาพไม่แข็งแรงเป็นอันดับสาม และในเรื่องความ  
คิดเห็นว่า ตนเอง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงจึงไม่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นอันดับสุดท้าย

นที ดิษฐบรรจง (2546 : 77-78) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
วางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี พบว่า  
ประชาชนหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก  
โดยผู้ที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปี เพศชาย มีอาชีพเกษตรกรรม และมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท  
ต่อเดือน เป็นผู้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุดจากการ  
ทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาคมที่มีอายุ เพศ อาชีพ รายได้ต่อเดือน มีผลต่อระดับการมี  
ส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05  
ส่วนความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล  
ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล



วิทีย์ โทธิเสส (2550 : 81) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับ มาก

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการ จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05

3. สำหรับข้อเสนอแนะ ปัญหาและอุปสรรค พบว่า มีข้อเสนอแนะมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาคมทราบวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนา ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลควรประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาคมมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

ศุภชัย สุภศิริ (2549 : 90 - 92) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห่ อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นเพศชายมีอายุเฉลี่ย 43 ปี ส่วนมากมีระดับการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส อาชีพหลักมีอาชีพเกษตรกรกรรม สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห่ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห่ ทั้งในขั้นตอนของการร่วมคิด วิเคราะห์ปัญหา กำหนดดำเนินการวางแผนจัดทำแผนพัฒนาตำบล การร่วมจัดทำแผนพัฒนา การได้รับรู้ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการพัฒนา การร่วมปฏิบัติตามและประเมินผล การจัดการมีส่วนร่วมของประชาคม และการมีส่วนร่วม การได้รับรู้ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนและประเมินผล การจัดการมีส่วนร่วมของประชาคม ในระดับน้อย ส่วนสาเหตุของการไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 พบว่าสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการไม่ได้เข้าร่วมประชุม ไม่ได้เป็นคณะกรรมการดำเนินการและประเมินแผน และไม่เคยเห็นกฎระเบียบราชการที่ใช้อยู่

บรรจง กณะกาสัย (2540 : 79-80) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาป่าชายเลน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจสังคม ความรู้ความเข้าใจเรื่องการพัฒนาป่าชายเลน ปัจจัยที่ทำให้เกิดความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาป่าชายเลน คือ การติดต่อสื่อสาร และการคาดหวังผลประโยชน์จากการร่วมพัฒนาป่าชายเลนของประชาชน

เดชา เลิศวิไลย (2540 : 43) สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางสังคมไว้ว่ามีปัจจัยที่มีส่วนกำหนดถึงการมีส่วนร่วมทางสังคม ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา ระดับความเป็นอยู่การครอบครองที่ดิน ปัจจัยทางเศรษฐกิจ เชื้อชาติและสัญชาติ พื้นเพทางครอบครัว ลำดับชั้นทางสังคมปัจจัยส่วนบุคคล การปรับตัวทางสังคม ความสนใจ ความเฉลียวฉลาด การอบรมพฤติกรรม ทักษะคิดข่าวสารและการติดต่อสื่อสาร ความเชื่อ ศาสนา ค่านิยมทางสังคม ความเชื่อในตัวเอง ความเชื่อและการแสดงออกทางพฤติกรรม ความพึงพอใจ การเป็นผู้นำ และการตระหนักถึงความสำคัญของกิจกรรม

นุกูล วิวัฒนากร (2542 : 88) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี พบว่า การมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภา หรือ ประชุมคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมคือ เพศ, อายุ, อาชีพ สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

วันนี้ นนทศิริ (2543 : 82) ได้ศึกษาองค์ประกอบของความเข้มแข็งของ อบต. พบว่าในเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชน กลุ่มหรือองค์กรมีส่วนร่วมใน อบต. มีความเข้มแข็งอยู่ในระดับปานกลาง โดยประเด็นการให้ประชาชน กลุ่มหรือองค์กรมีส่วนร่วม ใน อบต. มีความเข้มแข็งอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การจัดกิจกรรมเวทีประชาคม การแสดงความคิดเห็นในการ จัดกิจกรรมเวทีประชาคม การแสดงความคิดเห็นในการ จัดกิจกรรมเวทีประชาคม การจัดประชุมประชาชน กลุ่มหรือองค์กรเพื่อสำรวจข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การเชิญกลุ่ม หรือองค์กรต่าง ๆ ให้เข้าฟังการประชุม อบต. การขอรับรู้ของประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ส่วนประเด็นที่อยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ การเข้าฟังการประชุม อบต. ของประชาชน กลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ การเป็นกรรมการตรวจสอบพัสดุของ อบต. ของประชาชน

กลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมสัญจร และแสดงให้เห็นว่า อบต. เปิดโอกาสให้ประชาชน กลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมในระดับขั้นพื้นฐานเท่านั้น และจากผลการศึกษา ยังพบอีกว่าประชาชน กลุ่มหรือองค์กรไม่เห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมของ อบต. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องปรับยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ให้ประชาชน กลุ่มหรือองค์กรมีส่วนร่วมใน อบต.

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : 76) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษา จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภา ได้แก่ อายุ อาชีพ การศึกษา ประสบการณ์ในงานพัฒนาการติดตามข่าวสารทางการเมือง และความคาดหวังในผลประโยชน์

กัจจिरา ปกป้อง (2546 : 70) ได้ศึกษาการประเมินผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ศึกษาเฉพาะกรณี: องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร โดยได้ศึกษา 6 ด้าน คือ ด้านการร่วมคิด ด้านการร่วมตัดสินใจด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ด้านการร่วมตรวจสอบพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมและรายข้ออยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีความแตกต่างในเรื่องการศึกษา และ อาชีพ จะมีความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน

วิศาสตร์ สืบชมพู (2551 : 84) ได้ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัยครั้งนี้พบว่า สาเหตุการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น ประชาชนมีเวลาว่าง ประชาชนต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนและของชุมชน ประชาชนเห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ส่วนการที่ประชาชนบางกลุ่ม ไม่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นนั้น เกิดจากสาเหตุ เช่น ประชาชนกลุ่มนั้นติดภารกิจสำคัญ ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วม ดังนั้น องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น และภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ควรเร่งสร้างความรู้ ความเข้าใจ จัดประชุมชี้แจงให้ประชาชนเห็นความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด

## 6. กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาจึงได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของ โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff ; อ้างใน พิบูลย์ ไชยคุณ. 2545 : 19 - 20) เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ใน 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการตัดสินใจ
2. ขั้นตอนการวางแผน
3. ขั้นตอนการปฏิบัติการ
4. ขั้นตอนการรับผลประโยชน์
5. ขั้นตอนการประเมินผล

นอกจากนั้นยังต้องการศึกษาสาเหตุการเข้ามามีส่วนร่วมและการไม่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์รวมทั้งต้องการศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระนอน อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์