

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชาคม
5. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ
นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ มีทั้งความหมายที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่านและภูมิหลังทางวิชาการที่ได้ศึกษาค้นคว้า ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 13) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยงานปกครองท้องถิ่น มีอำนาจในการดำเนินกิจการในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลเท่าที่จำเป็น การมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจส่วนกลางหรือผู้มอบอำนาจยังคงมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ตัวบุคคล หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ภายใต้การควบคุมตามสายบังคับบัญชา การตัดสินใจ การกระทำ อำนาจถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิก โดยผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางได้อย่างเหมาะสม แต่การกระจายอำนาจเป็นการโอนมอบความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น มิได้เป็นไปในรูปของสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะองค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลแยกออกจากสายการบังคับบัญชาของส่วนกลาง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 4-5) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชน ในการนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ โดยให้ความหมายการกระจายอำนาจการปกครอง 2 ความหมายคือ

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจกรรมหรือการบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่การกระจายอำนาจ ซึ่งได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใด เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้น ๆ เช่นการไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ฯลฯ

ลิขิต ธีรเวคิน (2535 : 3) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า

ข้อ 1 การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงคือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ข้อ 2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ประยูร กาญจนกุล (2538 : 186) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับราชการบริหารส่วนกลางเท่านั้น ให้องค์กรที่มีชื่อเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

อเนก สิทธิประศาสน์ และ ไพฑูรย์ บุญวัฒน์ (2541 : 29) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า วิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหารบางส่วนให้กับองค์กรอื่นนอกจาก

องค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควรและ อยู่ในความควบคุมของรัฐบาล แต่ไม่ใช่การบังคับบัญชา

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2542 : 1-4) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือ กิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถาบันของรัฐ ไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลาง โอนหรือกระจายอำนาจการปกครองบางส่วน ให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตพื้นที่ที่ กฎหมายกำหนดไว้

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2542 : 71) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การส่งเสริมความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) ให้มีอำนาจในการปกครองตนเอง เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น (Local Government) และรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยก็คือ รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

อุตร ตันติสุนทร (2546 : 2) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การกระจายการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและองค์กรประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจ บริหาร และพัฒนาท้องถิ่นของตน

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 36) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือ องค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า ระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2548 : 3) ได้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้น จากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตที่ตนกำหนดไว้ตามกฎหมาย

2. หลักการกระจายอำนาจ

2.1 หลักการกระจายอำนาจ 4 ข้อ

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 100) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจ ดังนี้

2.1.1 หลักการเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครอง มีองค์ประกอบเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องมีทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตนเอง

2.1.2 หลักการมีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การนั้นก็จะมีความที่ไม่คิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

2.1.3 หลักการมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่นับัญญัตติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชน โดยการเลือกตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในองค์กร หรือโดยการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

2.1.4 หลักการมีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

2.2 หลักการกระจายอำนาจ 3 ข้อ

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2542 : 37) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจ ดังนี้

2.2.1 องค์กรต้องมีอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy)

2.2.2 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น

(Popular participation)

2.2.3 องค์กรต้องมีอิสระพอสมควรเกี่ยวกับการบริหารทางการเงินของ ท้องถิ่น (Financing)

3. แนวทางการกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (2540 : 16, 73-76) หมวด 4 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 78 กำหนดให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง ตัดสินใจ ในกิจกรรมท้องถิ่นของตนเอง พัฒนาเศรษฐกิจ สังคมท้องถิ่น ระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึง และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ในด้าน การปกครองท้องถิ่น หมวด 9 ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 สรุปได้ว่ารัฐต้องให้ความสำคัญ อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร งานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแล ท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมาย และเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังบัญญัติสิทธิของประชาชนในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่ง สามารถเสนอให้ สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้ง การแต่งตั้งและพ้นจากตำแหน่งของพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้อง เป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงาน ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 284 จึงได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนด อำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีอากร โดยต้องคำนึงถึงภารกิจหน้าที่ ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และมาตรา 12 ได้กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ แผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นแนวทาง กรอบแนวคิด เป้าหมาย และแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่ง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2540 สรุปแนวทางการกระจายอำนาจ 3 ด้าน คือ

3.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ

การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตน โดยยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐบาล กลางที่มีความเป็นรัฐเดี่ยว มีความเป็นเอกภาพของประเทศ มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และรักษาความมั่นคงของชาติเอาไว้ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง ส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

3.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐ จะต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของ ตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค คูแลใน ส่วนของภารกิจระดับมหภาค และภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะดำเนินการได้ กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบาย ด้านกฎหมายเท่าที่ จำเป็น และยังให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิค วิชาการ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

3.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้อง กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการจากสาธารณะที่ มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ต้องมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการ ส่งเสริม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงาน

จากแนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจการปกครองของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ไปจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชน โดยมีอำนาจอิสระใน การปฏิบัติหน้าที่และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล รัฐบาลกลางมีหน้าที่คอยกำกับดูแล เพื่อให้เกิด ความคล่องตัวในการจัดบริการสาธารณะ ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระจากส่วนกลาง แต่อยู่ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางการเมือง และการบริหารในการกำหนดนโยบาย และ การบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชน ในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลาง เป็นผู้ดำเนินงาน มีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในท้องถิ่นนั้น ๆ การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่น มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงาน เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทั้งอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) และอำนาจในการบริหาร (Administration Decentralization) โดยเน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง เพราะรัฐบาลมีภาระหน้าที่มากมายในการบริหารประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศจึงไม่อาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะให้ประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ เนื่องจากล่าช้าในการดำเนินงาน ข้อจำกัดด้านงบประมาณ ข้อจำกัดด้านเจ้าหน้าที่ และการไม่สนองความต้องการชุมชนได้ทั่วถึง เมื่อรัฐบาลกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองย่อมเป็นการเปิด โอกาสให้ท้องถิ่นได้กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นเอง และเลือกผู้บริหารเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่นของตนเอง อันนำมาซึ่งความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของท้องถิ่นและประเทศชาติ

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ มีทั้งความหมายที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่านและภูมิหลังทางวิชาการที่ได้ศึกษาค้นคว้า ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 12) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สมพงษ์ เกษมสิน (2532 : 140) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ที่สำคัญ รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือ ในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ประธาน คณะทศศึกษากร (2535 : 11) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐบาล การทำหน้าที่การปกครองกระทำโดยคนในท้องถิ่นนั้น องค์กรนี้จะถูกตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 108) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงาน มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2537 : 37 – 39) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

1.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีความอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไป มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตย เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

1.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ

1.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

1.3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

1.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็น

ของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรับรู้ปัญหา และวิธีการ ในการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนาารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

วิท (Wit. 1961 : 1-2 ; อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 3) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองท้องถิ่นร่วมกันทั้งหมด หรืออำนาจบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองของประชาชนในท้องถิ่นมากแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรที่มีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

รอบสัน (Robson. 1993 : 35 ; อ้างถึงใน ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2540 : 9) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่อกระเทือนอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายและมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง (2540 : 14) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบหมายให้ท้องถิ่นทำเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารพอสมควร

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า

อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ที่พำนักอยู่ในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

โกวิท พวงงาม (2546 : 20-21) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์การที่จำเป็น เพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2548 : 13) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

ลิขิต ชีรเวทิน (2548 : 36) ได้นิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ ในความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

2. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญหลายด้าน ดังนี้

2.1 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล (2532 : 56) กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตยมี 5 ประการ คือ

2.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนใน

ท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.1.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้าง

ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.1.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

2.1.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด เกี่ยวพันกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความคึกคัก มีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

2.1.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชน จึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

2.2 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ข้อ

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 20) กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า

2.2.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่ามี ความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนใช้ดุลยพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2.2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยการเลือกบุคคลขึ้นมาบริหารงาน

ของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจของรัฐบาลที่มีความจำเป็น ดังนี้

1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่กว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น เห็นได้จากภารกิจของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในภารกิจดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุกปี

2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นในรูปแบบซึ่งเหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด เนื่องจากท้องถิ่นรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดี ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ได้มากที่สุด

3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศส่วนรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง จะเห็นได้ว่าหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่น ได้ตรงจุดหรือไม่ ซึ่งหากท้องถิ่นดำเนินการเองแล้ว ภาระรัฐบาลจะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างทั้งทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชากร ปัญหา และความต้องการ ผู้ที่จะให้บริการและแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงเป็นผู้รู้สภาพดังกล่าวเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้งมีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่น ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการเมืองระดับชาติ

6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้ ต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือ ร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างควมมีอิสระในการปกครอง

ตนเอง ซึ่งหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้ว ท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

2.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น 5 ข้อ

พีรสิทธิ์ คำานวมศิลป์ (2543 : 95) กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

2.3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น การแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนในท้องถิ่นนั้นรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

2.3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับการฝึกฝน รู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติในตัว นั่นคือการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งเป็นการพัฒนาการเมืองไปในตัว

2.3.3 การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาระบบราชการเงิน กำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

2.3.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง และบริหารงานมีประสิทธิภาพ จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกผูกพันและมีส่วนได้ส่วนเสีย ความสำนึกเช่นนี้ จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม

2.3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองตนเอง

3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

3.1 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น 8 ข้อ

อุทัย หิรัญโต (2523 : 22) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น 8 ประการ ดังนี้

3.1.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่น ในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้ง โดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

3.1.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์

ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น

3.1.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มาก น้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

3.1.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับควบคุมให้การปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

3.1.5 การเลือกตั้งสมาชิกองค์การ หรือคณะบริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่น การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

3.1.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

3.1.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายได้กำหนดให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

3.1.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงจะหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องรวมอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

3.2 องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น 7 ข้อ

ประธาน คงฤทธิศึกษา (2526 : 32) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

3.2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย หน่วยการปกครองนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

3.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น ต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ เพราะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3.2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

3.2.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีความอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการขออนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

3.2.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

3.2.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

3.2.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งแล้ว ยังอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

3.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น 4 ข้อ

ทวี พันธวุฒิสถ์ (2537 : 100) องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย

3.3.1 มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ และมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

3.3.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย

3.3.3 มีงบประมาณของตนเอง โดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่

กฎหมายกำหนด

3.3.4 คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน

จากแนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐกระจายอำนาจการบริหารภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเอง ถือได้ว่าเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางที่ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง โดยให้อิสระในการกำหนดนโยบาย แนวทางการพัฒนาการบริหารที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และกฎหมายบัญญัติไว้ให้มีลักษณะองค์การเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง มีอิสระในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่น เป็นจุดเริ่มต้นของการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการที่ใกล้ชิดตัว และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ มีทั้งความหมายที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่านและภูมิหลังทางวิชาการที่ได้ศึกษาค้นคว้า ดังนี้

ดิเรก ฤกษ์สาทร่าย (2524 : 71) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนกระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วมมีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วม ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หรือดำเนินงานกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะ เป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินงานกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มและการพิจารณาตัดสินใจการปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง การที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเอง แก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดี

ขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชนที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่นด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสแล้วได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 6) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชน ได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการดำเนินชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2530 : 2) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่ามี

2 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมทางตรง หมายความว่า ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำแผนพัฒนาและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ภูมิภาค เมืองและชนบท

ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมทางสังคม หมายความว่า จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในสังคมจัดตั้งขึ้นเพื่อการพัฒนา ซึ่งในทฤษฎีการวางแผนจะให้ความสำคัญแก่เรื่องการมีส่วนร่วมของมวลชนในกระบวนการวางแผน รวมทั้งการดำเนินงานและการประเมินผล ซึ่งเป็นอุดมการณ์ที่เสนอการวางแผนเบื้องล่างเข้ามาแทนที่การวางแผนจากเบื้องบน โดยมีความหวังจะทำให้โครงการพัฒนาสอดคล้องกับความเป็นจริงในระดับท้องถิ่นทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ไพรัตน์ เจริญรินทร์ (2530 : 6) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

อรรถพร พงษ์วาท (2530 : 98) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเริ่มตั้งแต่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมิน ซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อระบุปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนวิธีปฏิบัติที่เป็นไปได้

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2531 : 31) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือการให้ประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมให้มากที่สุด เพื่อให้เป็นผู้ตัดสินใจลงมือทำงานตามที่ได้ตัดสินใจด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นการทำให้ประชาชนได้ปฏิบัติตามความสนใจและความต้องการ การที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการนั้น จะทำให้ประชาชนพัฒนายิ่งขึ้น

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2532 : 24) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาต้องมีความอ่อนอ่อนต่อความแตกต่างของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาย่อมต้องอยู่ภายใต้การควบคุม และการตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ (2543 : 21) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การที่ประชาชนซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลกลุ่มบุคคล และองค์กรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการการรับรู้ข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นประเด็นปัญหา การตัดสินใจกำหนดนโยบาย การวางแผน การได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตามประเมินผล และการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ดังนั้น การทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อเกิดความสามัคคี ซึ่งมืองค์ประกอบที่สำคัญคือผู้ร่วมงานทุกฝ่ายต้องมีอุดมการณ์ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ร่วมกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน

เดช กาญจนางกูร (2547 : 4) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การแบ่งงานกันทำตามบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการ ในด้านความรู้ ความคิดและความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการให้ประสานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นจังหวะเดียวกันจึงจะทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามที่มีผู้มีส่วนร่วมทุกคนปรารถนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2547 : 103) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การที่ประชาชนหรือชุมชน หรือองค์กรของประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นและชนบทในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอนในรูปแบบการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะพัฒนาหรือยกระดับขีดความสามารถของตนในการจัดการทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตในทุก ๆ ด้านของตนให้ดีขึ้นกว่าเดิม

2. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532 : 275 - 276) ได้กำหนดหลักการมีส่วนร่วมและแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

2.1 ต้องยึดหลักความต้องการ และปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นกิจกรรม หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้ระยะเวลาในการกระตุ้นแรงเร้าความสนใจ ให้ความรู้ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็น และประโยชน์ในการทำกิจกรรมเหล่านั้น

2.2 กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน

2.3 แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชน ในการที่จะดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทรัพยากรภายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกต้องมีการทุ่มเทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และต้องให้ประชาชนสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ต่อไป เมื่อการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดลง

2.4 กิจกรรมพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ความพร้อมของชุมชน สอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน

2.5 เริ่มต้นกิจกรรมโดยอาศัยผู้นำของชุมชน ผู้นำชุมชนทั่วไปจะสามารถรับทรศนะ และยอมรับสิ่งใหม่ ๆ ได้เร็วกว่าประชาชน และผู้นำเป็นที่ศรัทธาของประชาชนในตัวอยู่แล้ว การเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าการเริ่มต้นที่ตัวประชาชน

2.6 ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือร่วมกันหาข้อมูล หาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือวิธีการแก้ไขปัญหาร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติงาน ร่วมกันติดตามผลงาน จนถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

3. ขั้นตอนและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เศษะรินทร์ (2525 : 29) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

3.1.1 ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดจนความต้องการของชุมชน

3.1.2 ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ วิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

3.1.3 ร่วมวางแผนนโยบาย หรือแผนงาน โครงการ กิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาและสนองต่อความต้องการของชุมชน

3.1.4 ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.1.5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.1.6 ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน

3.1.7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

3.1.8 ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ต่อไป

3.2 ระยะเวลาการมีส่วนร่วม

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 107) ได้กำหนดและแบ่งระยะเวลาการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนไว้ ดังนี้

3.2.1 ค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไข

3.2.2 การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา

3.2.3 การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน

3.2.4 การประเมินผลกิจกรรมพัฒนา

3.3 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา 5 ขั้นตอน

บุญชร แก้วส่อง (2531 : 15-19) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มพัฒนา เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา กำหนดความต้องการ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ และหาแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่ใช้

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทุนทรัพย์ วัสดุ อุปกรณ์ และแรงงาน หรือการเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุ และจิตใจที่แสดงออกมาในเชิงรูปธรรมต่อสังคมหรือบุคคลก็ตาม

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินผลการพัฒนาที่ได้กระทำไปว่าสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative evaluation) อันเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินรวบยอด (Summative evaluation) อันเป็นการประเมินผลโดยรวมหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ

3.4 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน

3.4.1 โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1981 : 6 ; อ้างถึงใน พวงทอง โยธาใหญ่. 2545 : 14) กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation)
- 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits)
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

3.4.2 อัฟฮอฟ ได้เสนอกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท รายละเอียด ดังนี้

1) มิติ (Dimensions) มี 3 มิติ คือ

มิติ 1 มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยทางใด ทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหาร

กิจกรรม หรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

มิติ 2 มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องเพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพ และรายได้

มิติ 3 มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรงขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นแค่เพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

2) บริบท (Contexts) มี 2 บริบท คือ

บริบท 1 ลักษณะของโครงการโดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าว่ามีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ความเร็วซ้ำที่ได้รับประโยชน์) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหาร โครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

บริบท 2 สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

3.5 รูปแบบการมีส่วนร่วม

ชลัช จงสีพันธ์ (2546 : 338-341) กล่าวถึงความหมายรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่น จำแนกตามลักษณะต่าง ๆ ไว้ดังนี้ การสมัครรับเลือกตั้งเกิดในกลุ่มของประชาชนที่มีความสนใจการเลือกตั้งในระดับสูง (Political strata)

3.5.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

3.5.2 การร่วมกิจกรรมกับพรรคการเมือง การเข้าเป็นสมาชิกพรรค

ทางการเมือง

3.5.3 การจัดตั้งและรวมกลุ่มทางการเมือง

3.5.4 การติดต่อกับผู้เกี่ยวข้องทางการเมืองและการบริหาร

3.5.5 การร่วมกิจกรรมในชุมชน

3.5.6 การประท้วง

3.5.7 การควบคุมตรวจสอบการบริหาร

จากแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยเริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประชาชนได้มีบทบาทเสนอความคิดเห็นการเข้าร่วมประชุมพิจารณา ร่วมตรวจสอบการทำงานในการบริหารแต่ละด้านขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามนโยบายที่กำหนดไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความสมบูรณ์ได้ ต่อเมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารองค์กร เริ่มตั้งแต่ขั้นแรกของการวางแผนการดำเนินกิจกรรม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชน หรือตัวแทนประชาชนทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มบุคคล รูปแบบต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตั้งแต่การเสนอปัญหาภายในชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกโครงการ หรือกิจกรรมในการแก้ไขปัญหา ความต้องการของชุมชนที่เกิดขึ้น มีส่วนร่วมในการดำเนินการ และประเมินผล เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชาคม

1. ความหมายของประชาคม

นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของประชาคมไว้ มีทั้งความหมายที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่านและภูมิหลังทางวิชาการที่ได้ศึกษาค้นคว้า ดังนี้

ประเวศ วะสี (2534 : 4) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า การที่ประชาชนจำนวนหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน หรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดระดับกลุ่ม

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : 32) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า ประชาคมในลักษณะของ “สังคมเข้มแข็ง” หมายถึง พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วน ทุกวิชาชีพ ทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งหากเห็นว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้าน ร่วมกันผลักดันสังคมปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานก็จะเปลี่ยนแปลง

ชยอนันต์ สมุททนิช (2539 : 40) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า ประชาคม หรือ “วิถีประชา” หมายถึง การรวมกลุ่มขององค์กรต่าง ๆ โดยเอาตัวกิจกรรมเป็น ศูนย์กลางปราศจากการจัดตั้ง ซึ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาทุกฝ่าย ในระดับพื้นที่ย่อย ๆ อาจเป็นพื้นที่จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น

อนเนก เหล่าธรรมทัศน์, ชูชัย สุภวงส์ และยุวดี กาตการณิโกศล. (2539 : 41) ได้นิยาม ความหมายของการประชาคมไว้ว่า ประชาคม หรืออารยสังคม หมายถึงความสมานฉันท์ ความกลมเกลียว ความกลมกลืนที่ครอบคลุมทุกชนชั้นของสังคม โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับ ประเด็นของ “คนชั้นกลาง” “การมีส่วนร่วม” “ความผูกพัน” และ “ความสำนึกของความเป็น พลเมือง” กล่าวคือ มีการแสวงหาความร่วมมือและการมีส่วนร่วมและด้วยสำนึกที่มีต่อความเป็น พลเมืองหรือ Citizenship

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 5) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า การแก้ปัญหา พื้นฐานทางสังคม ควรให้ความสำคัญกับพลังที่สาม หรือพลังของสังคม หากแม้ว่าสังคม โดยรวม มีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้านสามารถร่วมแรงร่วมใจกัน ผลักดันทางสังคม ปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ สังคมที่เข้มแข็งใน ความหมายของธีรยุทธ บุญมีนั้น จะเน้นลักษณะกระจัดกระจาย Diffuse พลังทางสังคมที่มาจาก ทุกส่วน ทุกวิชาชีพ ทุกระดับ ทุกรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งจะต่างจากแนวคิดประชาชน เป็นใหญ่ หรืออำนาจของประชาชน ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในอดีตอย่างมาก

กรมการปกครอง (2542 : 79) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า สถาป สังคมที่มีองค์ประกอบอันหลากหลายที่มีฐานมาจากประชาชนทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กร ชมรม สมาคม ซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหรือที่ เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรม อัน หลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้นและด้วยความหลากหลายขององค์กรนี้ จึงเป็นเสมือนสังคมของ ประชาสังคมว่าควรจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลักคือ ความหลากหลาย การถ่วงดุล มี การประสานเชื่อมต่อ มีความสมัครใจ

ทวีศักดิ์ นพเกษร (2542 : 28) ได้นิยามความหมายของการประชาคมไว้ว่า เรื่อง ของบุคคลที่มีการติดต่อสื่อสารกันหรือ มีการรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มี มิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม

กองราชการส่วนตำบล (2544 : 12) ได้นิยามความหมายของการประชามม์ไว้ว่า กลุ่มตัวแทนหรือตัวแทนของประชามม์ที่ได้มีการคัดเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้กระทำการใด ๆ แทนประชาชนเขตนั้น ๆ

2. ลักษณะของประชามม์

ทวีศักดิ์ นพเกษร (2542 : 63-75) ได้อธิบายลักษณะประชามม์ไว้ดังนี้

2.1 มีความหลากหลาย ซึ่งเป็นคุณลักษณะสำคัญในเชิงองค์ประกอบของสังคม กล่าวคือ สังคมใดขาดความหลากหลายมีเพียงมิติเดียว รูปแบบเดียว ก็คงเป็นสังคมที่ขาดการเรียนรู้ ขาดจินตนาการ และเอื้อให้เกิดพัฒนาการกับคนรุ่นต่อ ๆ ไป ลักษณะสังคมเปรียบได้ดังเช่น ระบบนิเวศน์ของธรรมชาติที่ยึดเกี่ยว ได้สมดุลกันบนพื้นฐานของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นความหลากหลายด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1.1 ความหลากหลายของการรวมตัว ระดับของการรวมตัวของคนในสังคม อาจแตกต่างหลากหลายกันไปตามระดับความพร้อมหรือลักษณะของกิจกรรมที่สนใจ ร่วมกันตั้งแต่การเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สภา สมาพันธ์ สหกรณ์ คณะกรรมการ เป็นต้น

2.1.2 ความหลากหลายเชิงพื้นที่ ลักษณะการรวมตัวอาจยึดอาศัยพื้นที่ หรืออาณาบริเวณเป็นขอบเขตของการรวมตัวกัน เช่น กลุ่มจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชน เขตในละแวกบ้าน หรืออาจเป็นขอบเขตเชิงลุ่มน้ำ สายน้ำ คลอง เป็นต้น

2.1.3 ความหลากหลายในรูปแบบกิจกรรม กิจกรรมที่ทำก็อาจแบ่งตามลักษณะของรูปแบบและความถนัดของกลุ่มองค์กร นั้น ๆ อาทิ กลุ่มที่ให้ความสนใจในเชิงการรณรงค์ เผยแพร่กิจกรรมเฉพาะด้านการแสดง กิจกรรมเฉพาะด้านการพัฒนาชุมชน เป็นต้น แต่ในหลายองค์กรก็มักผสมผสานกิจกรรมหลาย ๆ ด้านเข้าด้วยกันตามความเหมาะสม และความถนัดของตนเอง

2.1.4 ความหลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา ความสนใจ ย่อมก่อให้เกิดความหลากหลายของการรวมตัว อาทิเช่น กลุ่มที่ให้ความสนใจด้านสังคม สงเคราะห์ การออมทรัพย์

2.1.5 ความหลากหลายของกลุ่ม ที่มารวมตัวกัน เช่น วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา เป็นต้น

2.2 ความเป็นชุมชน ในความหมายของประชามม์ อาจครอบคลุมความหมายที่กว้างถึงบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกันในทางใด ทางหนึ่ง หรือ

พิจารณาถึงความเป็นชุมชนในกลุ่มองค์กรเล็ก ๆ ที่รวมตัวด้วยความรัก ความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจ และหรือผลประโยชน์ร่วมกัน ความเป็นชุมชนจะต้องคำนึงให้สอดคล้องกับเจตนาใจของแต่ละสังคม

2.3 รวมตัวกันบนจิตสำนึก เพื่อส่วนรวมหรือบนสำนึกสาธารณะ ด้วยจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Public consciousness) ของสังคมแห่งการเรียนรู้

2.4 เกิดกิจกรรมและความต่อเนื่อง มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

2.5 ด้านเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร ต้องมีระบบการจัดการที่ดี มีระบบการสื่อสาร แลกเปลี่ยน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน

3. องค์ประกอบของประชาคม

กองราชการส่วนตำบล (2543 : 20-22) ประชาคมตามแนวคิดของกรมการปกครอง ได้กำหนดองค์ประกอบและบทบาทของประชาชน ไว้ดังนี้

3.1 ประชาคมหมู่บ้าน

ประชาคมหมู่บ้าน ประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน 3 คน ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร เกษตรกรก้าวหน้า ประชาชนหมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครู โรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อาสาสมัครประชาสงเคราะห์อาสาพัฒนาหมู่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ รวมแล้วให้ได้จำนวนสมาชิกประชาคมหมู่บ้านจำนวนร้อยละ 5-10 ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน โดยมีการเลือกประธานและเลขานุการประชาคมหมู่บ้านอย่างละ 1 ตำแหน่ง จากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน และได้กำหนดบทบาทประชาคมหมู่บ้าน ดังนี้

3.1.1 กำหนดปัญหาแนวทางแก้ไขและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านเพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

3.1.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงานองค์การบริหารส่วนตำบลและอำเภอ

3.1.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้น ในหมู่บ้าน และรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อแก้ไขได้ทันที่

3.1.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

3.1.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหา
สำคัญ

3.1.6 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมตำบล

3.2 ประชาคมตำบล

ประชาคมตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้าน ๆ ละร้อยละ 10 แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก โดยให้มี ประธานและเลขานุการประชาคมตำบลอย่างละ 1 ตำแหน่ง เลือกจากผู้นำฝ่ายกลุ่มประชาชน กำหนดให้มีบทบาท ดังนี้

3.2.1 วิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมของตำบลและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อเสนอในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาอำเภอ

3.2.2 เป็นองค์การตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงาน
อำเภอทราบ

3.2.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลและรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันที่

3.2.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคมตำบล

3.3 องค์ประกอบประชาคม 8 ข้อ

ชัยยุทธ รัตนปทุมวรรณ (2544 : 19-20) กล่าวถึงองค์ประกอบประชาคม
ดังนี้

3.3.1 มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน กลุ่มประชาคมจะต้องมองเห็นอนาคต
ข้างหน้าร่วมกัน รู้และเข้าใจร่วมกันถึงทิศทางข้างหน้าที่จะไปด้วยกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน
หากมีเช่นนั้นแล้วประชาสังคมจะไม่มีพลัง ขาด ไร้ซึ่งทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน

3.3.2 การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของคนทุกคน
ทุกฝ่ายย่อมเป็นเงื่อนไขให้เกิดการเรียนรู้ ตัดสินใจ และร่วมลงมือปฏิบัติ เพื่อผลักดันการ
เปลี่ยนแปลงที่จำเป็นร่วมกัน

3.3.3 ความเป็นธรรมชาติที่มีใจการแต่งตั้ง จัดตั้ง ด้วยความเป็น
องค์กรของสังคมที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ ประชาคมจึงต้องเกิดขึ้นบน
เงื่อนไขของความสำนึกที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของการเติบโตอย่างธรรมชาติ

การจัดตั้งหรือแต่งตั้ง โดยอำนาจรัฐยอมทำให้องค์กรและการดำเนินกิจกรรมขาดอิสระ ในที่สุดจะขาดความยั่งยืนต่อเนื่อง หรือกล่าวอีกด้านหนึ่ง การเกิดและการเจริญเติบโตอย่างเป็นทางการเป็นธรรมชาติ ย่อมเป็นเครื่องพิสูจน์ว่าระดับแห่งจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง (Civic consciousness) จะแสดงศักยภาพในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันที่ซับซ้อนของชุมชนหรือท้องถิ่น ได้มากน้อยเพียงใด

3.3.4 มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ การรวมกลุ่มของประชาคมบนพื้นฐานที่หลากหลายนั้น จำเป็นต้องสร้างขึ้นบนพื้นฐานแห่งความรัก ความเมตตา ความเอื้ออาทรและสามัคคี ความรักสมานฉันท์จะเป็นตัวเชื่อมโยงให้เกิดการร่วมมืออย่างมีพลัง

3.3.5 มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ ประชาคมจะต้องสร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้เพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา และที่สำคัญกลุ่มประชาคมจะต้องมีศักยภาพและความสามารถพอที่จะแสวงหาความรู้

3.3.6 มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ หรือทำกิจกรรมร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมจะช่วยให้เกิดพลัง “เกิดปัญญาหมู่” “เกิดใจหมู่” การก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน จำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีการมากมายหลากหลายสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ แต่ละกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีการคิดร่วมกัน

3.3.7 มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ การสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนการเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้สังคมเติบโตขยายตัวอย่างมั่นคง การสื่อสารจะไม่เป็นการสั่งการในแนวดิ่ง แต่จะเป็นการสื่อสารในแนวราบ ดังนั้นการคิดค้นรูปแบบการสื่อสารและการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือต่าง ๆ นับเป็นสิ่งสำคัญต่อประชาชนอย่างยิ่ง

3.3.8 มีระบบการจัดการที่ดีมีคุณภาพ จุดอ่อนของภาคสังคมคือความสามารถในการจัดการ การเติบโตของภาคธุรกิจที่มีความเข้มแข็ง มีพลังก็เพราะมีระบบการจัดการที่ดี ดังนั้นการสร้างประชาสังคมจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการจัดการที่ดี การจัดการที่ดีต้องมีทั้งองค์กระบวน และประสิทธิภาพของคนและองค์กร

จากแนวคิดเกี่ยวกับประชาคมของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าประชาคม หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน ความหลากหลายของการรวมตัว หลากหลายเชิงพื้นที่ หลากหลายในรูปแบบกิจกรรม หลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ปัญหา หลากหลายของกลุ่ม ที่มารวมตัวกัน เช่น วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา เป็นต้น มีความเป็นชุมชน มีการรวมตัวกันบนจิตสำนึก มีกิจกรรมและความต่อเนื่อง

มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน มีเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร ประชาคมที่ดีจะต้องประกอบด้วย
วิสัยทัศน์ร่วมกัน มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของคนทุกคน ทุกฝ่าย องค์กรของ
สังคมที่อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของอำนาจรัฐ มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์ มี
องค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้ มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ หรือทำกิจกรรม
ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ มีระบบการจัดการที่ดีมี
คุณภาพ

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการยกฐานะ
เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540
ปัจจุบันเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ตามมติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล
จังหวัดกาฬสินธุ์ในการประชุมครั้งที่ 6/2551 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2551 มีนายกองค์การบริหาร
ส่วนตำบลตามลำดับ ดังนี้ (สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี. 2553 : 1-15)

นายทองป้อ ขุนลชิต	(พ.ศ. 2540 - 2544)
นายอ่อน จุฑะบาล	(พ.ศ. 2544 - 2548)
นายสุรสิทธิ์ บรรพกลม	(31 กรกฎาคม 2548 – 30 กรกฎาคม 2552)
นายสุรสิทธิ์ บรรพกลม	6 กันยายน 2552 ถึงปัจจุบัน
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล คือ	
นางนันทวัน หรสิทธิ์	(พ.ศ. 2540 – 2 ธันวาคม 2547)
จำเอกสมพงษ์ สกุศลรัตน์	3 ธันวาคม 2547 ถึงปัจจุบัน

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

1.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจาก
ที่ว่าการอำเภอร่องคำ 4 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ ระยะทาง 38 กิโลเมตร โดยมี
อาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียงต่าง ๆ ดังนี้ (สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี.
2553 : 1 - 15)

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลอัคระคำ และตำบลขามเปี้ย อำเภอโพธิ์ชัย

จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลเหล่าอ้อย และตำบลร่องคำ อำเภอร่องคำ

จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลขามเปี้ย อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลโพนงาม และตำบลโคกสมบูรณ์

อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

1.2 เนื้อที่

มีเนื้อที่ทั้งหมด 46 ตารางกิโลเมตร (24,375 ไร่)

1.3 ภูมิประเทศ

มีลักษณะเป็นที่ราบสูง ลาดชันจากตอนเหนือลงสู่ตอนใต้ ระดับสูง 150 เมตรจากระดับน้ำทะเล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่นาที่ไร่

1.4 การปกครอง

แบ่งการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน และจำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ

จังหวัดกาฬสินธุ์

หมู่ที่	รายชื่อหมู่บ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์	จำนวนประชากร (คน)		
		ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านโนนสามัคคี	279	297	576
2	บ้านโคกสำราญ	199	179	378
3	บ้านนาเรียง	214	230	444
4	บ้านนาเรียง	219	243	462
5	บ้านเหล่าเชียง	160	172	332
6	บ้านโนนเสียว	131	133	264
7	บ้านโคกสำราญ	133	146	279

ตารางที่ 1 (ต่อ)

หมู่ที่	รายชื่อหมู่บ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์	จำนวนประชากร (คน)		
		ชาย	หญิง	รวม
8	บ้านโนนศรีสวัสดิ์	113	100	213
9	บ้านนาเรียง	216	249	465
10	บ้านนาเรียง	193	181	374
11	บ้านทรัพย์เจริญ	183	191	374
12	บ้านนาเรียง	243	266	509
13	บ้านนาคำ	117	114	231
14	บ้านคำไผ่	134	136	270
15	บ้านโคกสำเริง	124	125	249
รวม		2,658	2,762	5,420

ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2553 (สำนักงานทะเบียนราษฎรอำเภอร่องคำ. 2553 : 1)

1.5 สภาพเศรษฐกิจ

อาชีพของประชาชนในตำบลสามัคคี ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รายได้เฉลี่ยประมาณ 50,000 บาท/ปี หน่วยธุรกิจในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี ได้แก่ ปิ่มน้ำมันและก๊าซ จำนวน 6 แห่ง โรงสี จำนวน 5 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 2 แห่ง ร้านจำหน่ายอาหารจำนวน 12 แห่ง ร้านค้าปลีกจำนวน 64 แห่ง

1.6 สภาพสังคม

1.6.1 การศึกษาในชุมชน ประกอบด้วย โรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 4 แห่ง โรงเรียนมัธยมศึกษา (ขยายโอกาส) จำนวน 1 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน จำนวน 4 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน จำนวน 15 แห่ง

1.6.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา วัดและสำนักสงฆ์ จำนวน 11 แห่ง

1.6.3 สาธารณสุข ประกอบด้วย โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ จำนวน 1 แห่ง
อปพร.จำนวน 68 คน ลูกเสือชาวบ้าน จำนวน 127 คน

1.7 การบริการพื้นฐาน

1.7.1 การคมนาคม มีถนนลาดยางจากอำเภอร่องคำ ไปจังหวัดผ่าน 1 สาย มีถนน คสล.ภายในหมู่บ้าน มีถนนลูกรังลำเลียงผลผลิตทางการเกษตร

1.7.2 การโทรคมนาคม มีโทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 13 แห่ง

1.7.3 การไฟฟ้า มีไฟฟ้าใช้ครบ 15 หมู่บ้าน ประชากรมีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือน

1.7.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ ลำห้วย ลำน้ำ 5 สาย บึง หนอง 8 แห่ง ประปาหมู่บ้าน 12 แห่ง ประปาผิวดินขนาดใหญ่ 4 แห่ง

2. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

2.1 จำนวนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี จำนวน 46 คน ประกอบด้วย ข้าราชการ จำนวน 14 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 22 คน และพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 10 คน

2.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

ประจำปีงบประมาณ 2553 รวม 19,710,124.17 บาท แยกเป็น ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2553 (สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี. 2553 : 1 - 15)

2.2.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง จำนวน 262,636.86 บาท

2.2.2 รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆ จัดเก็บให้ จำนวน 8,509,012 บาท

2.2.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน 10,938,475.31 บาท

3. ผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

3.1 การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ เช่น ส่งเสริมการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้ อบรมอาชีพเสริมให้ราษฎรหลังฤดูเก็บเกี่ยว ส่งเสริมการปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ โดยการใช้ปุ๋ยชีวภาพ ส่งเสริมกลุ่มอาชีพในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง จัดหาครุภัณฑ์ด้านการเกษตร เช่น เครื่องสูบน้ำ เป็นต้น

3.2 การดำเนินงานด้านสังคม เช่น จัดการประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบล การสงเคราะห์แก่คนชราและผู้ด้อยโอกาส และจัดสร้างบ้านให้แก่ผู้ยากไร้

3.3 การดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ก่อสร้างถนน คสล. ภายในหมู่บ้าน ก่อสร้างถนนลูกรังเชื่อมระหว่างหมู่บ้านและตำบลใกล้เคียง เป็นต้น

3.4 การดำเนินงานด้านแหล่งน้ำ เช่น ขุดลอกลำห้วย ก่อสร้างฝายน้ำล้น ก่อสร้าง
 ฝายกั้นน้ำฝน และก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน

3.5 การดำเนินงานด้านสาธารณสุข เช่น รมรงค์ป้องกันและควบคุมโรค
 ใช้เลือดออกและโรคพิษสุนัขบ้า รมรงค์ในการทิ้งขยะมูลฝอย และจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ใน
 การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เช่น เครื่องพ่นสารเคมีและหมอกควัน

3.6 การดำเนินงานด้านการเมือง การบริหาร เช่น ปฏิบัติงานและบริหารงานด้วย
 ความโปร่งใส บริสุทธิ์ สามารถตรวจสอบได้ รมรงค์ให้มีการเลือกตั้งทุกระดับด้วยความบริสุทธิ์
 ยุติธรรม รมรงค์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้ประชาชน
 เข้าร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ/ จัดจ้าง และร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน เป็นต้น

3.7 การดำเนินงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เช่น จัดหาอาหารกลางวัน
 และอาหารเสริม (นม) ให้แก่โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จัดงานและอนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณี
 วัฒนธรรมท้องถิ่น จัดงานส่งเสริมประเพณีลอยกระทง สนับสนุนการจัดซื้อครุภัณฑ์ในการศึกษา
 เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ สนับสนุนการจัดงานวันเด็กสำหรับ โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

3.8 การดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ปลูกป่าและ
 กำหนดแนวเขตป่าถาวร ปลูกจิตสำนึกให้กับราษฎร รู้จักคุณค่าของป่า ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้
 กงทนถาวร และจัดหาสถานที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

3.9 การดำเนินงานด้านอื่น ๆ เช่น อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด และรมรงค์
 เกี่ยวกับยาเสพติด จัดการแข่งขันกีฬาระดับตำบล ขยายเขตไฟฟ้าภายในหมู่บ้านและไฟฟ้า
 สาธารณะอย่างทั่วถึง และจัดหาอุปกรณ์ในการสันถนาการ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาสรุปได้ว่า บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่
 ข้อมูลพื้นฐานของตำบลสามัคคี ที่ใช้ประกอบการจัดทำแผน โดยเฉพาะแผนยุทธศาสตร์
 การพัฒนาตำบล แผนสามปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ที่ตั้ง เนื้อที่ ภูมิประเทศ การปกครอง
 สภาพทางเศรษฐกิจ สภาพสังคม การบริการพื้นฐาน ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล
 สามัคคี เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่ผ่านมา ผู้ศึกษาได้นำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดตัวแปรที่จะใช้ในการศึกษาค้นคว้ามีดังนี้

กิตติศักดิ์ รัตนโนชา (2550 : 82-86) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ อำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา ผลการศึกษาพบว่า 1) ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวมและด้านการแสดงความคิดเห็น ด้านกำหนดปัญหา ด้านการกำหนดแนวทางแก้ปัญหา ด้านการดำเนินการ ด้านการรับผลประโยชน์และด้านการติดตามและประเมินผล อยู่ในระดับปานกลางจากผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี 2) ปัญหา อุปสรรค การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบาเจาะ อำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา มีดังนี้ ไม่มีการแจ้งกำหนดการประชุมที่แน่นอน ไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจ ไม่มีเวลาว่าง 3) ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ควรแจ้งกำหนดการประชุมล่วงหน้า ควรทำหนังสือเชิญประชุม ควรจัดประชุมให้ตรงกับวันหยุด ควรรายงานการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอโครงการต่าง ๆ

ชาวนิตย์ ชุ่มชื่น (2550 : 73-75) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลตำบลคอกหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง 2) ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสามปีแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเพศหญิงมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีสูงกว่าเพศชาย 3) ประชาชนที่มีอายุ อาชีพต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน 4) ประชาชนที่มีระดับการศึกษา สถานภาพในชุมชน การเป็นสมาชิกชมรมหรือกลุ่มทางสังคม ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน ระดับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ปัญหาและข้อเสนอแนะประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ไม่ทราบว่าเมื่อเข้าไปมีส่วนร่วมแล้วจะได้รับประโยชน์อย่างไร ยังไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วม และไม่เข้าใจว่าการจัดทำแผนพัฒนาสามปีมีความสำคัญอย่างไร ข้อเสนอแนะพบว่าควรมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วถึง โดยเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมและประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ชำนาญ ะโร (2550 : 72-74) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ จังหวัดสงขลา อยู่ในระดับปานกลาง 2) เมื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ จังหวัดสงขลา ตามเพศ มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ด้านศาสนา มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ด้านระดับการศึกษา มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ด้านระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน (หมู่บ้าน) มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ด้านตำแหน่งทางราชการ/สังคม มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 ด้านวิธีการติดต่อสื่อสารกับอบต. มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ด้านอาชีพ มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ด้านรายได้ของครอบครัวต่อเดือน มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

ชนิกา พันล้อม (2550 : 66-70) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของประชาชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในกิจกรรมของเทศบาลเท่าที่ควร การแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเกิดความล่าช้า ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่มคือ เพศ อายุ และอาชีพของประชาชน สำหรับปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม คือระดับการศึกษาและการมีตำแหน่งหน้าที่ทาง

สังคมในท้องถิ่น ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน การจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาล ตำบลแม่แจ่ม โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับทางเทศบาล คือการที่เทศบาลจะต้องส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกในการรักถิ่นกำเนิด ให้มีความสำคัญและให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทงนศักดิ์ เชนไพรขล (2550 : 54-59) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2551-2553) กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชาย ร้อยละ 54.0 สถานภาพของครอบครัวส่วนใหญ่สมรสร้อยละ 71 ส่วนใหญ่มีรายได้ 3,001 – 6,000 บาท ระดับการศึกษาส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 38.3 รองลงมาคือมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 24.0 มัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 17.0 ต่ำกว่าประถมศึกษาร้อยละ 10.8 ส่วนปวช. หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ร้อยละ 3.8 และ ปวส.หรืออนุปริญญาร้อยละ 3.5 ปริญญาตรีและสูงกว่า ร้อยละ 2.8 การประกอบอาชีพส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ร้อยละ 39.3 ระดับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ในภาพรวมอยู่ในระดับต่ำการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำ เช่นเดียวกัน ส่วนสื่อที่มีการรับรู้ในระดับปานกลางคือสื่อโทรทัศน์ และเพื่อนบ้าน ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อจำแนกรายด้านทุก ๆ ด้านคือการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับประโยชน์อยู่ในระดับน้อยเช่นกัน การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีเพศ อายุ รายได้ การศึกษาตามระดับเพศ อายุ รายได้ การศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนการเปรียบเทียบของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีด้านสถานภาพครอบครัว อาชีพ ไม่แตกต่างกัน

ประสิทธิ์ สีนุอุทัย (2550 : 85-87) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะกรูด อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ผลการศึกษาพบว่า 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อย ด้านการติดตาม/ประเมินผล อยู่ในระดับน้อยที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการดำเนินกิจกรรม ด้านการร่วมคิดและเสนอแนวทาง และด้านการได้รับผลประโยชน์ 2) ประชาชนที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่างกัน มีส่วนร่วม

ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อยไม่แตกต่างกัน 3) ปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง รองลงมาคือปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ เช่น การที่ชุมชนหมู่บ้าน ได้เคยจัดการประชุมและจัดทำแผนพัฒนาสามปีไปแล้ว แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำโครงการต่าง ๆ ไม่ตรงตามแผนที่วางไว้ และปัญหาการไม่มีเวลามาร่วมประชุมของประชาชน 4) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ควรดำเนินโครงการพัฒนาตามอำนาจหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลลงพื้นที่หมู่บ้านให้มากขึ้น รองลงมาคือควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การเรียนรู้หรือดำเนินกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน และควรจัดการประชุมที่แจ้งหรือประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างทั่วถึง และผู้บริหารควรลงพื้นที่ในลักษณะไม่เป็นทางการเช่น สภากาแฟ ให้มากขึ้นเพื่อรวบรวมข้อมูลปัญหาของประชาชนใช้ประกอบการวางแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

พิรัชย์ อารีย์ (2550 : 53-56) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (2550-2552) ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา อำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (2550-2552) อยู่ในระดับต่ำ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่วนการร่วมตรวจสอบประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด โดยมีรายละเอียดในแต่ละด้านดังนี้ 1) ด้านการร่วมประชุมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในการประชุมกับชุมชนในพื้นที่มากที่สุด รองลงมามีส่วนร่วมในการเข้าร่วมประชุมจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา ส่วนการเป็นผู้นำในการวางแผนดำเนินกิจกรรมในการประชุมร่วมกับชุมชน ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด 2) ด้านการร่วมเสนอความคิดเห็นอยู่ในระดับต่ำ โดยมีส่วนร่วมในการเสนอแนะปัญหาในชุมชนในการประชุมประชามติในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปามากที่สุด รองลงมามีส่วนร่วมในการเสนอแนะปัญหาในชุมชนในการประชุมร่วมกับชุมชนของท่านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา ส่วนการเสนอแนวทางแก้ไขหรือเสนอโครงการในการแก้ไขปัญหาในชุมชนในการประชุมร่วมกับประชามติในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด 3) ด้านการร่วมตัดสินใจ อยู่ในระดับต่ำ โดยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาในชุมชน ในการประชุม รองลงมามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางใน

การแก้ไขปัญหามุมชน ในการประชุมประชาคม ส่วนการตัดสินใจเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหามุมชน ในการประชุมจัดทำแผนพัฒนาสามปี ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด และ 4) ด้านการร่วมตรวจสอบอยู่ในระดับต่ำ โดยมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานตามโครงการที่ดำเนินการในชุมชนมากที่สุด และประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการร่วมตรวจสอบความถูกต้องของแผนงานและโครงการของชุมชน ระหว่างที่บรรจุในแผนพัฒนาสามปี ส่วนปัญหาในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ได้แก่ ประชาชนไม่ทราบและไม่มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี รวมทั้งช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมตามบทบาทและหน้าที่ของประชาชน ในการพัฒนาท้องถิ่นและปัญหาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปาไม่มีวิธีการประชาสัมพันธ์ที่ดีพอ และมีข้อเสนอแนะในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่เปา ควรจะให้ความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี อีกทั้งน่าจะมีการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในองค์กร โดยการเข้ารับการฝึกอบรม หรือจัดการสัมมนาในเรื่องกฎหมาย กฎระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถนำมาใช้ในงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้เป็นอย่างดี ส่วนผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าความแตกต่างระหว่างเพศเท่านั้นที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ส่วนความแตกต่างระหว่างอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ยุทธพงศ์ นิกม (2550 : 63-67) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลทรายขาวในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2549-2551) ผลการศึกษาพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทั้งโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับน้อย 2) ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อยมากที่สุดคือเพศชาย ที่มีอายุ 50 ปี ขึ้นไป มีการศึกษาระดับประถมศึกษา และประกอบอาชีพทำนา ทำสวน 3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา คือการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง ไม่เคยทราบข้อมูลเพราะไม่เคยได้รับเชิญเข้าร่วม ชาวบ้านไม่มีความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบลและไม่ทราบข่าวสารการจัดทำแผน 4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหามุมชนในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา คือควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ การจัดทำแผนให้เพิ่มมากขึ้นอย่างทั่วถึง จัดกิจกรรมส่งเสริมให้ความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนา ควรให้ความสำคัญกับ

ความคิดเห็นของประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณา และควรให้ผู้นำชุมชน ต้องเป็น
กลไกสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนา

วราพร นิบุรี (2550 : 74-75) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลมะนังยงในการ
จัดทำแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2549-2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะนังยง อำเภอยะหริ่ง
จังหวัดปัตตานี ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา
สามปี (พ.ศ. 2549-2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะนังยง โดยภาพรวม พบว่าประชาชนมี
ส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี อยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้าน
การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (การดำเนินการ) ด้านการมี
ส่วนร่วมในผลประโยชน์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการมีส่วนร่วมในการพยายามประเมิ
ผลอยู่ในระดับน้อย 2) ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดย
ภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน 3) ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน
พัฒนาสามปี โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 4) ประชาชนที่มี
ระดับการศึกษาต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน
ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการมีส่วนร่วมในการพยายามประเมิ
ผลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 5) ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีส่วนร่วม
ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน 6) ปัญหาและ
ข้อเสนอแนะของประชาชน ได้แก่ ประชาชนไม่เข้าใจการจัดทำแผนพัฒนาสามปี และไม่ทราบ
ประโยชน์ และผลที่ได้รับจากการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี รวมทั้งเกิด
สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ประชาชนอยากให้มีการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจ
เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี พร้อมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อ
แก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา ได้แก่ ควรให้มี
การประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ควรให้มีการปฏิบัติตาม
แผนงาน/โครงการที่ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และควรรายงาน
ผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

อนันต์ วรวิคัม (2550 : 82-84) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ
แผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำผุด อำเภอละงู จังหวัดสตูล ผลการศึกษา
พบว่าทัศนคติของประชาชนต่อองค์กรและบุคคลในองค์กร โดยรวมเป็นทัศนคติเป็นกลางและ
เป็นบวก สำหรับการศึกษาด้านปัจจัยที่มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ นั้น โดยรวมพบว่าส่วนใหญ่มี
ส่วนร่วมปานกลาง นอกจากนี้พบว่า หากปัจจัยใดมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในด้านใดก็จะ
มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมด้านอื่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นบุคคลเดียวกันใน

หลาย ๆ ตำแหน่ง แสดงถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่ในตำบลน้ำผุดและศึกษาในประชากรที่เป็นหัวหน้าครอบครัวเท่านั้น การศึกษาครั้งต่อไปน่าจะศึกษาพื้นที่ที่มีความใกล้เคียงในด้านประชากร ภูมิศาสตร์และ เศรษฐกิจ นอกจากนี้ควรศึกษาในกลุ่มประชากรที่ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ที่มีการดำเนินงานร่วมกับคนในตำบล เช่น นายกอบต. ปลัดอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด ฯลฯ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษามาพัฒนาและดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องในการมีส่วนร่วม เพื่อให้การดำเนินกิจการภายในชุมชนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการศึกษา และเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่การจัดทำแผนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ แต่ในทางปฏิบัตินั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีได้ดำเนินการ หรือยังขาดประสิทธิภาพในการบริหาร ทั้งนี้เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างภาครัฐกับประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นไม่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ อยู่ภายใต้การกำกับ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปราศจากการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมีส่วนร่วมในการรวบรวมปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้นำมาบูรณาการโดยใช้กรอบแนวคิดของ โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff ; อ้างถึงในพวงทอง โยธาใหญ่. 2545 : 14) เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล มาเพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ใน 4 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ดังแผนภูมิที่ 1

ลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย

1. อายุ
2. ระดับการศึกษา
3. อาชีพ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY