

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาได้ศึกษา เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

กรณีศึกษา ชมดี (2524 : 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยกระทำผ่านกลุ่มองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526 : 9) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือชุมชนในความหมายที่แท้จริง จะทำให้ชาวชนบทได้รับการศึกษาในขณะที่เข้าร่วมกิจกรรม และถ้าชาวชนบทเห็นว่าดีมีประโยชน์ ต่อไปก็จะนำไปปฏิบัติเอง กิจกรรมที่กลุ่มบุคคลในชนบทร่วมปฏิบัติ ถ้าหากเป็นกิจกรรมที่ตรงกับปัญหาที่แท้จริงของกลุ่มบุคคลนั้นร่วมกัน กิจกรรมจะเป็นตัวยึดโยงให้กลุ่มประชาชนนั้นอยู่ได้ เพราะทุกคนจะได้รับประโยชน์ร่วมกับสมาชิกในกลุ่ม จะเริ่มรู้ถึงการแก้ปัญหาร่วมกัน เมื่อชาวชนบทจะเลิกเป็นผู้ขอจากเจ้าหน้าที่ราชการ

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนในการคิด

ริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในงานต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเองการที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไข ปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

ลือชัย ศรีเงินยวง และผาสุก เอนกวานิชย์ (2526 : 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จะต้องไม่หมายความเพียงแต่การดึงประชาชนเข้ามาร่วมโครงการที่รัฐเป็นผู้กำหนด “รูปแบบเป้าหมายของงาน” และ “กำหนดให้มีการเข้าร่วมงาน” ดังที่ผ่านมา แต่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกรับผิดชอบ และมีบทบาทอย่างเต็มที่ตั้งแต่ค้นคิดปัญหา วางแผนปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนประเมินผลติดตามงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จะต้องหมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขึ้นพื้นฐานคืนสู่ประชาชน การพยายามจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้ การกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปการตัดสินใจ ในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 7) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำและสร้างโอกาสให้ประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัคร ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง

อศิน รัตพัฒน์ (2527 : 320) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นการให้ประชาชนคิดค้นปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่าง มิใช่เป็นการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนคิดขึ้นมา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 8) ได้ให้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการซึ่งประกอบเข้ามาเกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมการมีส่วนร่วม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชนบท โดยในการเข้ามาเกี่ยวข้องนี้ ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามและเสียสละทรัพยากร อย่างเช่น ความคิด วัตถุร่างกายและเวลา

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเองเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการร่วมเสนอปัญหาความต้องการ การร่วมตัดสินใจ การร่วมรับผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สมบูรณ นันทวงศ์ (2542 : 18) กล่าวว่าความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแยกความสำคัญได้ดังนี้

1.2.1 เนื่องจากโครงการพัฒนาชุมชนในทุกโครงการจะมีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งคือเพื่อให้ประชาชนกินดีอยู่ดี มีรายได้สูงขึ้น มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น รวมถึงตลอดถึงต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่น ๆ เป็นไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นหากประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชนได้ยอมรับและสนับสนุนต่อการพัฒนาชุมชนโครงการเหล่านั้นย่อมมีโอกาสที่จะบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ง่าย และในทางตรงกันข้ามหากประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชนไม่ให้การสนับสนุนจนถึงขนาดทำการต่อต้านแล้วโครงการพัฒนาชุมชนนั้นย่อมประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

1.2.2 เนื่องจากการยอมรับว่าประชาชนในชุมชนเป็นผู้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ของชุมชนตนเองเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพราะเป็นผู้อาศัยในพื้นที่นั้นมานานอย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะรู้เรื่องราวของปัญหาและความต้องการ ดังนั้นการที่ประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบปัญหาและความต้องการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการพัฒนา จึงน่าจะเป็นสิ่งที่ดีเพื่อที่จะได้สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ และการแก้ปัญหาของชุมชนได้อย่างตรงจุดกับความต้องการมากขึ้น

1.2.3 เนื่องจากตระหนักว่า แนวคิดของการพัฒนาชุมชนในลักษณะที่จะใช้รูปแบบเดียวกันทั่วประเทศเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะสภาพปัญหาความต้องการ ตลอดจนสภาพภูมิศาสตร์พื้นที่ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กำนิคม และ

วัฒนธรรมของแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกัน ฉะนั้น การที่จะให้รูปแบบของการพัฒนาชุมชนเป็นรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศนอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาไม่ตรงจุดแล้ว ยังอาจสร้างความล้มเหลวในการดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนได้ง่าย โดยเฉพาะถ้าชุมชนไม่ยอมรับ ไม่ให้ความร่วมมือ หรือต่อต้านในสิ่งที่บังคับหรือชี้นำให้เขา

1.2.4 ส่วนประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลให้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเองมาเป็นแนวทางในการปูพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งคือ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการพัฒนาประเทศให้เกิดขึ้นทุกระดับในการพัฒนาชุมชนก็เช่นกัน แนวคิดของการพัฒนาชุมชนจะมุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ ช่วยเป็นการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับชุมชนจริง ๆ อาทิ ความเสมอภาคทางการเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้น ๆ การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การรู้จักอคติและอคติกลับต่อความเห็นของบุคคลที่แตกต่างจากตน การใช้เหตุผล การเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การเคารพในสิทธิและหน้าที่ เป็นต้น

จากความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา เพราะประชาชนในชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ย่อมเป็นผู้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการต่างๆของชุมชนตนเองได้เป็นอย่างดี และในการพัฒนาใด ๆ ก็ตามถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้วกิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 15 ; อ้างอิงจาก Cohen and Uphoff. 1980 : 219) ได้วางกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท โดยแยกได้ดังนี้

มิติ (Dimensions) คือ

1. มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยทางใดทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรมหรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

2. มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้าร่วมในเรื่องเพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพและรายได้

3. มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นแค่เพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

บริบท (Contexts) คือ

1. ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าที่มีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ความเร็ว ช้ำที่ได้รับประโยชน์) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

2. สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

ญูถึ มิตตะกานนท์ (2553 : 10) ได้กล่าวว่ เพื่อสร้างควมมั่นใจให้ประชาชนว่ ข้อมูลความคิดเห็นและควมต้องการของประชาชนจะถูกลงไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มการตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปแบบของการเข้าร่วมโดยการให้มีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือรวมทั้งการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุทางสังคม หรือโดยส่วนตัว

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

นัรันดร จงวุฒิวเศศ (2527 : 189) ได้กล่าวว่ ลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับตั้งแต่เป็นสมาชิก จนถึงการเป็นผู้นำ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก

2. เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธานกรรมการ
6. สมาชิกผู้นั้นทำอะไรระหว่างประชุม
7. สมาชิกผู้นั้นเล่นบทอะไรในที่ประชุม

กรณีศึกษา ชมดี (2524 : 13) ได้สรุปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภครวม
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้ริเริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

เจมส์ คี บีนทง (2524 : 13) ได้อธิบายขั้นตอนที่ควรเข้าไปมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอนคือ

1. การมีส่วนร่วมในการคิดค้นปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 7) ได้แยกประเภทของการเข้ามามีส่วนร่วมไว้ 8

ประการคือ

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน
รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของ
ชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการชุมชน

3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน

4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งโดยเอกชน และรัฐบาลใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่าลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วม สามารถแบ่งได้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในทางด้านการตัดสินใจ เช่น การร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น การนำเสนอปัญหาเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ท้องถิ่น

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ เช่น การมีส่วนร่วมในการเข้าไปจัดซื้อจัดจ้างร่วมปรับปรุงระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ ทรัพย์สินส่วนตัวเพื่อใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ คือ การได้รับผลกระทบจากโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการโดยตรง จากแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เช่น ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาด้านสาธารณสุข โภค ด้านศาสนา ด้านการศึกษา รวมถึงการตอบสนองในลักษณะส่วนบุคคล เช่น การได้รับสวัสดิการทางสังคม การได้รับรางวัล การได้รับค่าตอบแทนในการเข้าร่วมกิจกรรม เป็นต้น

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล คือ การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจรับงานจ้าง การเข้าไปตรวจสอบและติดตามความคืบหน้าของโครงการต่าง ๆ

1.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 44) ได้ทำการศึกษาแบบของการมีส่วนร่วม และได้แบ่งแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ

วันเพ็ญ วอกลาง (2534 : 15) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่อการอธิบาย และวิเคราะห์ การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม
3. การเข้าร่วมในการรับผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ประสพสุข ตีอินทร์ (2531 : 22) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 แบบ คือ

1. เป็นสมาชิก
2. เป็นสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกผู้บริจาคเงิน
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธาน

กรรณิกา ชมดี (2524 : 13) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภพณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภคน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง

10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมข้างต้นจะเห็นได้ว่าจะมีการกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกันมากนัก จะแตกต่างกันบ้างก็แค่เพียงเล็กน้อยในส่วนของรายละเอียดปลีกย่อยที่กำหนดเท่านั้น อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้ประมวลแนวคิดและสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำกรอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อการศึกษาในครั้ง นี้ ดังนี้

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

1.5 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526 : 273) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาและหาสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการวางแผนลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6-7) กล่าวถึง ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดถึงความต้องการของชุมชน
2. ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5. ร่วมจัด หรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง

7. การมีส่วนร่วมในการสละแรงงานดำเนินการในกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ

8. การมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการพัฒนาชุมชน

9. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้มากที่สุด

10. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

11. การมีส่วนร่วมในการติดตามผลโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

12. การมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาและทำนุบำรุงโครงการให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ตลอดไป

อकिन รหัสพัฒนา (2527 : 49-50) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ผล และที่มาของปัญหา

3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการ และพิจารณาวางแผนแก้ปัญหา

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค

จากแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยได้ประมวลแนวคิดและสรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเพื่อกำหนดเป็นกรอบในการศึกษาในครั้งนี้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

1.6 ขนาดของหมู่บ้านกับการมีส่วนร่วม

กนกพร รัตนสุธีระกุล (2548 : 5) ในหลักการของโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้านหรือชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้มีความพร้อมในกระบวนการสร้างสรรค์ความคิดและนำไปสู่แนวทางปฏิบัติในด้านดำรงชีวิต และมีอาชีพอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กรอบการแบ่งหมู่บ้านออกเป็น 3 ขนาด ตามขนาดของพื้นที่และประชากร คือ หมู่บ้านขนาดเล็ก (Small) ประชากรไม่เกิน 500 คน หมู่บ้านขนาดกลาง (Medium) ประชากร 501 – 1,000 คน และหมู่บ้านขนาดใหญ่ (Large) ประชากรเกิน 1,000 คน จึงทำให้เกิดเป็นโครงการ SML เพื่อเปิดโอกาสประชาชนในหมู่บ้านในการบริหารจัดการในการพัฒนาชุมชนตนเอง โดยได้นำเอาหลักการพัฒนาชุมชนเข้ามาใช้ในการขับเคลื่อน ได้แก่

1.6.1 การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน (Participation) ในการร่วมประชุม ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์

1.6.2 ส่งเสริมให้ชาวบ้านพึ่งตนเอง (Self-help) หรือ Self-reliance เช่นการวิเคราะห์ปัญหา การหาแนวทางแก้ไขการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

1.6.3 เสริมสร้างผู้นำชุมชนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชน (Participation Leadership)

1.6.4 ปรับบทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำงาน โดยระบบ Top-down โดยการสั่งการเป็นระบบของการหนุนเสริม และการทำงานร่วมกับชุมชน (Facilitator)

พอสรุปได้ว่าขนาดของหมู่บ้านที่ใช้ในการมีส่วนร่วมของหมู่บ้านเพื่อพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้มีความพร้อมในกระบวนการสร้างสรรค์ความคิดและนำไปสู่แนวทางปฏิบัติในด้านดำรงชีวิต และมีอาชีพอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน มี 3 ขนาด โดยจัดขนาดของหมู่บ้านตามจำนวนประชากร ได้แก่ หมู่บ้านขนาดเล็ก (Small) ประชากรไม่เกิน 500 คน หมู่บ้านขนาดกลาง (Medium) ประชากร 501 – 1,000 คน และหมู่บ้านขนาดใหญ่ (Large) ประชากรเกิน 1,000 คน และหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด นำเอาหลักการดังกล่าวมาจัดเป็นขนาดของหมู่บ้านเพื่อใช้ในการศึกษาก็จะได้ 2 ขนาด ดังนี้

1. หมู่บ้านขนาดเล็กที่มีประชากร ไม่เกิน 500 คน ได้แก่ บ้านคอกควาย หมู่ 2, บ้านหนองแห้ว, บ้านท่าทางเกวียน, บ้านท่าเยี่ยม, บ้านท่าโพธิ์, บ้านท่างาม, บ้านกกกอก,

บ้านหนองขาม, บ้านหนองขุ่น, บ้านบาก, บ้านกกทัน, บ้านคอกควายหมู่ 16 และบ้านหนองขามพัฒนา

2. หมู่บ้านขนาดกลางที่มีประชากรตั้งแต่ 501 แต่ไม่เกิน 1,000 คน ได้แก่ บ้านนาดี, บ้านดอนแก้ว, บ้านท่าบ่อ, บ้านหนองเทา และบ้านโคกสะอาด

1.7 ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ดิน ปรัชญุพฤทธิ (อ้างใน พวงทอง โยธาใหญ่. 2545 : 15) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามไว้ว่า ทฤษฎีนี้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการส่วนใหญ่ น้อยมาก เนื่องจากนักวิชาการคิดว่าหากองค์กรนี้ภาวะผู้นำที่ดี ก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามดีไปด้วย เป็นการมองค่อนข้างแคบเพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียวแล้ว การที่นักวิชาการให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามนั้น พอสรุปสาเหตุหลายประการด้วยกัน คือ ประการแรกนักวิชาการบางคนอาจจะไม่แน่ใจว่าองค์กรมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สอง ผู้คนยังไม่แน่ใจว่าวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมคืออะไรกันแน่ ประการที่สาม หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามเหล่านั้นได้แก่ใครบ้าง ผู้ตามทั้งหมดหรือเฉพาะผู้ตามทีใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้น และประการสุดท้าย หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด และลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมเช่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามอย่างไรบ้าง

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมอาจจะมีอยู่มากมายหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ละทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทนและทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ทฤษฎีความเป็นผู้แทน เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง/ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานดีอย่างไรก็ดีทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง และผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ ได้แก่ บรรดาผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้าสมัครรับการเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงแค่ไม้ประดับเท่านั้น

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามแนวคิดทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วน

ร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบ
นั่นคือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

จ้านงค์ อภิวัตน์สิทธิ และคณะ (2540 : 22) กล่าวไว้ว่า พฤติกรรมที่บุคคล
แสดงออกต่อกันหรือปฏิสัมพันธ์ในสังคมนั้น ไม่ว่าในระดับบุคคลหรือระดับกลุ่มเราจะเห็นว่า
มีอยู่ 5 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ ความร่วมมือ การแข่งขัน ความขัดแย้ง การประนีประนอม และการ
กลืนกลาย ซึ่งทั้ง 5 รูปแบบนี้อาจเกิดจากความสัมพันธ์โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

ชูกเกียรติ เมียมศรี (2543 : 21) ได้อธิบายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า
การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการ
เปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีการจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการ
ปฏิบัติการนั้นๆ เหตุผลเบื้องต้นของการที่คนมารวมกัน ได้ควรจะต้องมีการตระหนักว่า
ปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำ โดยกลุ่มหรือทำในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่าน
องค์การ ดังนั้นองค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้

จากแนวความคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถ
สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน ร่วมคิดค้น
ปัญหาและเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาโดยความเห็นพ้องต้องกันในทิศทางที่จะเปลี่ยนแปลง
มีความเป็นอิสระมีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกัน

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองของรัฐ หรือการบริหารการปกครองของรัฐ มีภาระหน้าที่รับผิดชอบใน
การบริหารประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต
รวมทั้งความมั่นคงของชาติในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นรัฐบาลกลางเพียงลำพัง
ไม่อาจจะให้บริการและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้ตามประสงค์อย่างถูกต้อง อาจ
เนื่องมาจากความล่าช้าในการดำเนินงาน การดูแลไม่ทั่วถึง ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ และ
บุคลากรหรือพนักงานในการดำเนินงานรวมทั้งอาจจะไม่สนองตอบความต้องการของแต่ละ
ท้องถิ่นได้ เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความต้องการที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับ
สภาพแวดล้อม อันเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นเช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิอากาศ
สภาพเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งขนบธรรมเนียมประเพณีและประวัติความเป็นมา

ด้วยเหตุนี้ จึงได้เกิดแนวคิดให้มีการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นขึ้น เพื่อแบ่งเบ
ภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง และการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาท และส่วนร่วมในการ

ปกครองเพื่อตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนนั่นเอง และยังเป็นหนทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

อุทัย หิรัญโค (2531 : 28) ให้ความหมายว่า การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยการดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นต้องมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีอิสระในการบริหาร แต่รัฐบาลยังต้องควบคุมด้วยวิธีต่างๆตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิด

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2528 : 8) นิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบการปกครองที่เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจ ทางการปกครองของรัฐ โดยจะเกิดองค์ การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ ถูกจัดตั้งและควบคุมจากรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

จากคำความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้น พอสรุปได้ ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจในการกำหนดนโยบายตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้นและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

2.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 14) จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นดังนี้

2.2.1 เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนว่า ในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้แก่ชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารรมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความ

เจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน วัสดุบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2.2.2 เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความ แตกต่างกัน การรรับบริการบริการของรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่ แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

2.2.3 เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพ ความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น จึง จำเป็นต้องให้อำนาจหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหา รายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณ ของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงิน งบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2.2.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษามการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครอง ส่วนท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึง กระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

2.3 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

ประธาน คณะทริศึกษากร (2526 : 25- 26) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการปกครอง ท้องถิ่นไว้ ดังนี้

2.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายและมี สภาพเป็นนิติบุคคล

2.3.2 หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของ หน่วยงานทางราชการเพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

2.3.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดย ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ของประชาชน

2.3.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

2.3.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน

2.3.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย หรือตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

2.3.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม

2.4 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต ชีรเวทิน (2540 : 103) กล่าวว่าประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้นมีมากมาย แต่อาจสรุปได้เป็น 2 ประการหลัก คือ

2.4.1 ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จแล้ว ย่อมมีผลกระทบบ้างไปถึงการพัฒนาการเมืองด้วย ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาทางการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบบประชาธิปไตยด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

2.4.2 ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสามด้าน คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคมหรือ ด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อ

สังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็จะเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจทางการเมือง โดยการปกครองท้องถิ่น มีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จแล้ว ย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาการทางการเมืองด้วย ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาการทางการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ และอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้ พิจารณาจาก มาตรา 66,67 แห่ง พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในการดำเนินกิจการ ดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนทั้งนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเกี่ยวข้องโดยพิจารณาอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย คือ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบลจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณจ่ายประจำปี เพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 59 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล เป็นต้น ตามมาตรา 46

ตามนัยแห่งมาตรา 59 และ 46 ของ พ.ร.บ. ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเป็นเครื่องมือในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไป

ตามอำนาจหน้าที่ เพื่อจัดสรรทรัพยากรผลประโยชน์สนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น (กรมการปกครอง. 2543 : 49) สามารถอธิบายแนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้

3.1 ปัญหาและข้อจำกัด ของการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาตรวจสอบติดตามการบริหารกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา พบว่ามีปัญหาและข้อจำกัดซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง. 2543 : 1)

3.1.1 ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาหรือสภาพที่พึงปรารถนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในอนาคต คืออะไร แต่ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ทำได้เพียงเอาโครงการมารวมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี โดยมีได้ค้ำประกันความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน

3.1.2 บุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนา เนื่องจากพนักงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เป็นผู้เพิ่งผ่านการทำงานครั้งแรก นอกจากนี้สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดวิสัยทัศน์ที่ดีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.3 การจัดทำแผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ยังเน้นการพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะ การพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านสังคม

3.1.4 แผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนายังเป็นการระดมความคิดเห็นในวงแคบเฉพาะฝ่ายบริหาร และสภาบางส่วน ไม่ได้แสวงหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

3.1.5 การจัดทำแผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนยังขาดความสนใจกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดวิสัยทัศน์ และทัศนคติของผู้บริหารยังคับแคบและคิดวัฒนธรรมการทำงานแบบเก่าที่คิดเอง ทำเองมาโดยตลอด

3.1.6 องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่บริหารจัดการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา นอกจากจะไม่ให้ความสำคัญของแผนแล้วยังถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 อีกด้วย

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องปรับวิธีทำงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา โดยให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดกำหนดความต้องการให้ประชาชนร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ ให้ประชาชนเป็นผู้รับผลประโยชน์ แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน โดย องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง. 2543 : 2)

3.1.7 ร่วมคิดกำหนดความต้องการ

องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเปิด โอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ เป็นการหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ โดยจะต้องเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเหมาะสมกับสภาพพื้นที่สอดคล้องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและทิศทางการพัฒนาประเทศ

3.1.8 ร่วมจัดทำแผนพัฒนา

หลังจากที่ องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาคมได้ร่วมกันคิด กำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่ได้กำหนดแผนงานโครงการต่าง ๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ

1) องค์การบริหารส่วนตำบล ควรแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพ และกลุ่มอื่น ๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณาความเหมาะสมของแผนงาน/โครงการ

2) องค์การบริหารส่วนตำบล ควรเปิด โอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น เพื่อให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดเป็นแผนงาน/โครงการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล

3.1.9 ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อ แผนงาน โครงการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง โดย การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนา ก่อนจะเสนอให้สภา องค์การบริหารส่วน ตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา 59

3.1.10 องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการ บริหารกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของ ประชาชนและเพื่อให้เป็นไปตามบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ 2537 มาตรา 59 โดยใช้แผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแนวทางการจัดทำ ข้อบังคับ งบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.1.11 ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติ ติดตามและประเมินผล การนำแผนพัฒนา ไปสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะกิจกรรม/โครงการที่ต้องใช้งบประมาณจะต้องผ่านกระบวนการ จัดทำข้อบังคับงบประมาณและได้รับความเห็นชอบจากสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และ ได้รับการอนุมัติ จากนายอำเภอก่อน

1) การร่วมปฏิบัติให้กลุ่มต่าง ๆ หรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของ การพัฒนาเข้าร่วมดำเนินตามโครงการในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มเป็น ผู้ดำเนินการเอง เป็นต้น

2) ให้ประชาชนได้ตรวจสอบการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วน ตำบล ให้เป็นไปด้วยความถูกต้องโปร่งใส โดยให้ผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาคม ร่วม เป็นกรรมการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

3) การติดตามประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมปฏิบัติงาน ทำให้ทราบความก้าวหน้าของโครงการปัญหา/อุปสรรคในการปฏิบัติงานนอกจากนั้นหลังสิ้น ปีงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะได้จัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการ ดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

สรุป การจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม เป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญและเพื่อให้การปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล สอดคล้องตามความ ต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนมา

กำหนดเป็นตัวแปร ได้แก่ การร่วมเสนอความคิด ร่วมเสนอความต้องการ ร่วมตรวจสอบใน การดำเนินการ ร่วมตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนา ร่วมตรวจสอบว่าการนำแผนพัฒนาไป จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ร่วมปฏิบัติ ติดตาม และประเมินผล

3.2 ประโยชน์ของการวางแผน

การวางแผนที่ดีย่อมส่งผลให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้ (คู่มือการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 3)

3.2.1 บรรลุจุดมุ่งหมาย การวางแผนทุกครั้งจะมีจุดมุ่งหมายปลายทางเพื่อให้ องค์การบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดให้ การกำหนดจุดมุ่งหมายจึงเป็นงานขั้นแรกของการ วางแผนถ้าจุดมุ่งหมายที่กำหนดมีความแจ่มชัดก็จะช่วยให้การบริหารแผนมีทิศทางมุ่งตรง ไป ยังจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างสะดวกและเกิดผลดี

3.2.2 ประหยัด (Economical Operation) การวางแผนเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่าย สถิติปัญหาเพื่อคิดวิธีการในองค์การบรรลุถึงประสิทธิภาพ เป็นการให้งานในฝ่ายต่าง ๆ มีการ ประสานงานกันดี กิจกรรมที่ดำเนินมีความต่อเนื่องกัน ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบในงาน ต่าง ๆ ที่ทำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ อย่างคุ้มค่านับว่าเป็นการ ลดต้นทุนที่ดี ก่อให้เกิดการประหยัดแก่องค์การ

3.2.3 ลดความไม่แน่นอน (Reduction of Uncertainty) การวางแผนช่วยลด ความไม่แน่นอนในอนาคตลงเพราะการวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวกับการคาดการณ์เหตุการณ์ใน อนาคตการวางแผนที่มีประสิทธิภาพเป็นผลมาจากการวิเคราะห์พื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ ปრაกฏขึ้นแล้ว ทำการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตและได้หาแนวทางพิจารณาป้องกัน เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นไว้แล้ว

3.2.4 เป็นเกณฑ์ในการควบคุม (Basis of Control) การวางแผนช่วยให้ ผู้บริหารได้กำหนดหน้าที่การควบคุมขึ้น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการควบคุมเป็นสิ่งที่ แยกกันไม่ออกเป็นกิจกรรมดำเนินการคู่กันอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือถ้าไม่มีการวางแผนก็ ไม่สามารถมีการควบคุม กล่าวได้ว่าแผนกำหนดจุดมุ่งหมายและมาตรฐานการปฏิบัติงานใน หน้าที่การควบคุม

3.2.5 ส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมและการสร้างสรรค์ (Encourage Innovation and Creativity) การวางแผนเป็นพื้นฐานด้านการตัดสินใจ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิด แนวความคิดใหม่ ๆ (นวัตกรรม) และความคิดสร้างสรรค์ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่ฝ่ายจัดการมีการ วางแผนกันนั้นจะเป็นการระดมปัญญาของคณะผู้ทำงานด้านการวางแผนทำให้เกิดความคิด

ใหม่ๆ และความคิดสร้างสรรค์ นำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กรและยังเป็นการสร้างทัศนคติการมองอนาคตระหว่างคณะผู้บริหาร

3.2.6 พัฒนาแรงจูงใจ (Improves Motivation) ระบบการวางแผนที่จะเป็นการบ่งชี้ให้เห็นถึงความร่วมแรงร่วมใจในการทำงานของผู้บริหาร และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานด้วยเพราะเขารู้อย่างชัดเจนว่าองค์กรคาดหวังอะไรจากเขาบ้าง นอกจากนี้ การวางแผนยังเป็นเครื่องมือฝึกและพัฒนาแรงจูงใจที่ดีสำหรับผู้บริหารในอนาคต

3.2.7 พัฒนาการแข่งขัน (Improves Competitive Strength) การวางแผนที่มีประสิทธิภาพทำให้องค์กรมีการแข่งขันกันมากกว่าองค์กรที่ไม่มีมีการวางแผนหรือมีการวางแผนที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับกรขยายขอบข่ายการทำงานเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.3 ความสำคัญของการวางแผน

คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 3)

3.3.1 เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัดโอกาสทางด้านการจัดการให้ผู้วางแผนสายตาว่างไกล มองเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัญหา ความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อมอันได้แก่สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเป็นต้น

3.3.2 ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในองค์กร ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดรจึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบเข้ามาใช้ในองค์กรยุคปัจจุบัน

3.3.3 ทำให้การดำเนินการขององค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์กร ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการเป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

3.3.4 เป็นการลดความสูญเสียเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนเพราะการวางแผนทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจนและยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบ

ขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการจำแนกงานแต่ละแผนก ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

3.3.5 ทำให้เกิดความเข้มแข็งในการดำเนินงานเนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่างๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตอย่างเหมาะสมสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

สรุป การวางแผนเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้้องค์กรประสบความสำเร็จในการทำงาน สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ด้วยความชัดเจนไม่ซ้ำซ้อนสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3.4 ประเภทของแผนพัฒนา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ 2 ประเภทดังรายละเอียด ดังนี้ (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 2-3)

3.4.1 แผนยุทธศาสตร์การ พัฒนา หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลจังหวัด อำเภอ

3.4.2 แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนพัฒนายุทธศาสตร์การ พัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

3.5 องค์กรจัดทำแผนพัฒนา

องค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 4-5)

3.5.1 คณะกรรมการพัฒนาตำบล ประกอบด้วย

- 1) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็น ประธานกรรมการ
 - 2) รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทุกคน เป็น กรรมการ
 - 3) สมาชิกสภา องค้การบริหารส่วนตำบล ที่สภาองค้การบริหารส่วนตำบล คัดเลือกจำนวน 3 คน เป็น กรรมการ
 - 4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายก องค้การบริหารส่วนตำบล คัดเลือก จำนวน 3 คนเป็น กรรมการ
 - 5) ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลคัดเลือก จำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน เป็น กรรมการ
 - 6) ผู้แทนประชาคมตำบลที่ประชาคมตำบลคัดเลือก เป็น กรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 6 คน
 - 7) ปลัดองค้การบริหารส่วนตำบล เป็น กรรมการและเลขานุการ
 - 8) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เป็น ผู้ช่วยเลขานุการ
- คณะกรรมการการพัฒนาตำบลมีอำนาจหน้าที่กำหนดแนวทางในการพัฒนาตำบลโดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค้การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง การกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัดและจังหวัด โดยให้เน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ และมีผลต่อประชาชน โดยตรงเช่น การแก้ไขปัญหาคความยากจน การป้องกันและแก้ไขปญหาสุขภาพจิต กรอบนโยบาย ทิศทางแนวทางการพัฒนาขององค้กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด นโยบายของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ที่แถลงต่อสภาและแผนชุมชน

3.5.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประกอบด้วย

- 1) ปลัดองค้การบริหารส่วนตำบล เป็น ประธานกรรมการ
- 2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค้การบริหารส่วนตำบล เป็น กรรมการ
- 3) ผู้แทนประชาคมตำบลที่ประชาคมตำบลคัดเลือก เป็น กรรมการจำนวน 3 คน
- 4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็น กรรมการและเลขานุการ
- 5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย เป็น ผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีหน้าที่จัดทำร่าง แผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาตำบลกำหนด เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาตำบล ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารส่วนท้องถิ่นนำร่าง แผนพัฒนาตำบล เสนอต่อสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขั้นตอนการดำเนินการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขั้นตอนดำเนินการไว้ ดังนี้ (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 7-8)

3.6 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

3.6.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นรับทราบปัญหาความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

3.6.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทาง และข้อมูล นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3.6.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

3.6.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่น จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

3.7 การจัดทำแผนพัฒนาสามปี

3.7.1 คณะกรรมการการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบจัดทำแผนพัฒนาสามปี

3.7.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนาปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3.7.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

3.7.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

จากองค์ประกอบของคณะกรรมการการจัดทำแผนพัฒนาตำบลทั้งในส่วนของคณะกรรมการพัฒนาตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลจะเห็นว่าประกอบด้วยทุกภาคส่วน ในส่วนของตัวแทนประชาชนได้แก่ผู้แทนประชาคมตำบลเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการจัดทำร่างแผนพัฒนาตำบล ผู้แทนประชาคมตำบล ประชาคมตำบลจะเป็นผู้คัดเลือกสมาชิกของประชาคมตำบลอย่างน้อย 3 คน แต่ไม่เกิน 6 คน ร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาตำบล ในการคัดเลือกควรคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ และต้องมีความสนใจต่อการพัฒนาตำบล มีความเสียสละและความเป็นกลางทางการเมืองมองผลประโยชน์โดยรวมเป็นหลัก และในขั้นตอนในการจัดทำแผนคณะกรรมการพัฒนาตำบลจะต้องจัดให้มีการประชุมประชาคมตำบลเพื่อแจ้งแนวทางและรับทราบปัญหาความต้องการจากประชาคมตำบลการจัดทำแผนพัฒนาตำบลสามปีประชาคมตำบลก็ยังมีส่วนร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาตำบลในการกำหนดประเด็นหลักของการพัฒนา และทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปีจะต้องอาศัยข้อมูลจากแผนชุมชนซึ่งเป็นผลผลิตชุมชนที่มีการร่วมกันจัดทำแผนกำหนดทิศทางและอนาคตของชุมชนเอง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ

ปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจในการปกครองโดยชี้ให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของภาคประชาคม ดังแสดงในแผนภูมิ ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

4. สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง

4.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวงตั้งอยู่ หมู่ที่ 9 ตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ทางด้านทิศตะวันออกของอำเภอเสลภูมิ ห่างจากตัวอำเภอเสลภูมิประมาณ 8 กิโลเมตร โดยมีพื้นที่ติดต่อกับเขตอื่น ๆ ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง. 2551 : 1)

ทิศเหนือติดต่อกับตำบลนาแซง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ติดต่อกับตำบลบึงเกลือ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออกติดต่อกับตำบลเหล่าน้อย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตกติดต่อกับ ตำบลนาเมือง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

พื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง มีเนื้อที่ 43.20 ตารางกิโลเมตร ภูมิประเทศ สภาพของพื้นที่โดยทั่วไปเป็นพื้นที่ราบลุ่ม ลักษณะดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย ด้านทิศตะวันออกของตำบลมีแม่น้ำยังไหลผ่าน พื้นที่บางส่วนเกิดน้ำท่วมขังในฤดูฝน โดยเฉพาะในบริเวณที่ใกล้เคียงกับแม่น้ำยัง



ภาพที่ 1 : แผนที่แบ่งแนวเขตหมู่บ้าน ตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.2 จำนวนหมู่บ้านและประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด มีหมู่บ้านจำนวน 18 หมู่บ้าน มีครัวเรือนจำนวน 1,416 ครัวเรือน และมีประชากรจำนวน 6,604 คน ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนครัวเรือน และประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง
อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด แยกเป็นหมู่บ้าน

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน	ประชากร
1	บ้านนาดี	138	625
2	บ้านคอกควาย	80	348
3	บ้านหนองเหี้ยว	49	202
4	บ้านท่าทางเกวียน	38	179
5	บ้านท่าเยี่ยม	68	297
6	บ้านท่าโพธิ์	32	111
7	บ้านท่างาม	89	375
8	บ้านกกพัน	83	357
9	บ้านดอนแก้ว	104	551
10	บ้านหนองขาม	87	340
11	บ้านท่าป่อ	76	504
12	บ้านหนองขุ่น	71	357
13	บ้านหนองเทา	95	553
14	บ้านบาก	99	375
15	บ้านกกกอก	62	293
16	บ้านคอกควาย	69	300
17	บ้านโลกสะอาด	101	533
18	บ้านหนองขามพัฒนา	75	304
รวม		1,416	6,604

ที่มา : สำนักงานบริหารทะเบียนอำเภอเสลภูมิ. 2554 : ถ่ายเอกสาร

4.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง

องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ดังนี้

4.3.1 การพัฒนาด้านคมนาคม ได้แก่ การก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษา ถนน สะพาน ทางเดิน ทางเท้า การจัดทำร่องระบายน้ำ และการวางท่อระบายน้ำ

4.3.2 การพัฒนาด้านการประปา ได้แก่ การก่อสร้าง ปรับปรุง ขยายประปา หมู่บ้าน

4.3.3 การพัฒนาด้านไฟฟ้า ได้แก่ การปรับปรุง ขยายเขตไฟฟ้าแรงดันต่ำเพื่อการเกษตรและไฟฟ้าสาธารณะแก่ชุมชน

4.3.4 การพัฒนาด้านแหล่งน้ำ ได้แก่ การก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซมฝายน้ำ ล้น ขุดลอก ลำห้วยสาธารณะ และบ่อน้ำตื้น

4.4 สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยเฉพาะการทำนา การทำฟาร์มเพาะเห็ด การปศุสัตว์ และมีบางส่วนของประกอบอาชีพค้าขายซึ่งเป็นร้านค้าขนาดเล็ก ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามข้อมูลดังนี้

4.4.1 ร้านขายของเบ็ดเตล็ด 30 แห่ง

4.4.2 บั๊มน้ำมันและก๊าซ 3 แห่ง

4.4.3 โรงสีขนาดกลางและเล็ก 20 แห่ง

4.4.4 ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์ 3 แห่ง

4.4.5 ร้านเสริมสวย/ตัดผม 4 แห่ง

4.4.6 ฟาร์มปศุสัตว์ 3 แห่ง

4.4.7 โรงงานเย็บจักรอุตสาหกรรมขนาดเล็ก 3 แห่ง

4.5 สภาพสังคม

4.5.1 การศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง มีโรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและที่เกี่ยวกับการศึกษาที่อยู่ในเขตพื้นที่ ดังนี้

1) โรงเรียนประถมศึกษา 5 แห่ง

2) โรงเรียนขยายโอกาส 1 แห่ง

3) โรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง

- 4) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง
 - 5) ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 1 แห่ง
 - 6) ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 18 แห่ง
- 4.5.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา ที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

วังหลวง จำนวน 17 แห่ง ดังนี้

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| 1) วัดสว่างนาคี | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 1 |
| 2) วัดชัยมงคล | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 2 |
| 3) วัดหนองแก้ว | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 3 |
| 4) วัดบ้านท่าทางเกวียน | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 4 |
| 5) วัดบ้านท่าเยี่ยม | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 5 |
| 6) วัดบ้านท่าโพธิ์ | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 7 |
| 7) วัดสว่างคงคา | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8 |
| 8) วัดบ้านดอกแก้ว | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 9 |
| 9) วัดโพธิ์ศรีวนาราม | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 10 |
| 10) วัดท่าบ่อสามัคคี | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 11 |
| 11) วัดท่าบ่อสามัคคี | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 12 |
| 12) วัดบ้านหนองขุ่น | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 13 |
| 13) วัดบึงตาล | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 14 |
| 14) วัดศรีบุญเรือง | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 15 |
| 15) วัดป่าอนันตาราม | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 16 |
| 16) วัดป่าเจริญธรรม | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 18 |
| 17) วัดป่าบ้านท่างาม | ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 7 |

4.5.3 ด้านสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวงมีสถานอนามัยประจำตำบลมี 1 แห่ง คือ สถานอนามัยบ้านกกทัน ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8

4.5.4 การคมนาคม

- 1) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2259 สาย เสลภูมิ-คำโพนสูง ผ่านหมู่บ้าน หมู่ที่ 13, 14 และ 17
- 2) ถนนลาดยาง กรมทางหลวงชนบท สาย บ้านดงกลาง- บ้านหนองผักตบ ระยะทาง 12 กิโลเมตร

- 3) ถนนลาดยาง กรมทางหลวงชนบท สายบ้านนาเมือง - บ้านดงแจ้ง
ระยะทาง 9 กิโลเมตร
- 4) ถนนลาดยาง กรมทางหลวงชนบท สายบ้านหนองขาม - บ้านบาก
ระยะทาง 4 กิโลเมตร
- 5) ถนนลาดยาง กรมทางหลวงชนบท สายบ้านคอกควาย - สามแยกคอย
นางระยะทาง 1 กิโลเมตร
- 6) ถนนลาดยาง กรมทางหลวงชนบท สายบ้านหนองเทา - บ้านหัวคู
ระยะทาง 1 กิโลเมตร

4.5.5 ขนาดของหมู่บ้านแบ่งตามจำนวนประชากร

1) หมู่บ้านขนาดเล็ก คือมีประชากรไม่เกิน 500 คน ได้แก่ บ้านคอกควาย หมู่
2, บ้านหนองเหี้ยว, บ้านท่าทางเกวียน, บ้านท่าเยี่ยม, บ้านท่าโพธิ์, บ้านท่างาม, บ้านกกกอก, บ้าน
หนองขาม, บ้านหนองขุ่น, บ้านบาก, บ้านกกทั้น, บ้านคอกควายหมู่ 16 และบ้านหนองขาม
พัฒนา

2) หมู่บ้านขนาดกลาง คือมีประชากรตั้งแต่ 501 แต่ไม่เกิน 1,000 คน ได้แก่
บ้านนาดี, บ้านดอนแก้ว, บ้านท่าบ่อ, บ้านหนองเทา และบ้านโลกสะอาด
(แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง 2552 – 2554)

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลวังหลวง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 111) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผล
การศึกษามีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (การดำเนินการ) นั้น พบว่า องค์การบริหารส่วน
ตำบล ในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ประชาชนมีส่วนร่วมในภาพรวมระดับปานกลางโดยเฉลี่ย
ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมมากในการปฏิบัติการในด้านการให้ความร่วมมือ หรือการเข้าร่วมเป็น
กรรมการในการปฏิบัติงานตามแผนงานมากกว่า ส่วนการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการในการ
ทำงานต่าง ๆ การบริหารจัดการ อยู่ในระดับปานกลาง และประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการ
สนับสนุนทรัพยากรส่วนตัวอยู่ในระดับน้อย

การมีส่วนร่วมโดยภาพรวมของการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์นั้น พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ถึงค่อนข้างมาก แสดงให้เห็นว่าประชาชนเริ่มมีความสนใจในการรับผลประโยชน์ โดยเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นในการกำหนดการพัฒนาสำหรับท้องถิ่นตัวเอง

การมีส่วนร่วมในการพยายามประเมินผล ซึ่งในภาพรวมพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ในการประเมินผล ควบคุมตรวจสอบ แต่ก็ยังพบว่า ในการควบคุมตรวจสอบการจัดทำบัญชี ประชาชนยังมีส่วนร่วมในระดับน้อย ทั้งนี้อาจสืบเนื่องจากการไม่ทราบในทางปฏิบัติก็เป็นได้ แสดงให้เห็นถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ องค์การบริหารส่วนตำบล ของจังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบัน ประชาชนที่เป็นสมาชิกในชุมชนยังไม่ได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการกำหนดและควบคุมการใช้ทรัพยากร ที่จะก่อให้เกิดการดำเนินการในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ และปัจจัยจูงใจที่ส่งผลให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า อายุ การศึกษา อาชีพ ส่วนปัจจัย ภูมิฐานะที่อยู่อาศัย รายได้ ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

ปรีดา เจษฎาวรางกูล (2550 : 52) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษาพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชน ในการดำเนินงานการพัฒนาชุมชน อยู่ในระดับสูง โดยกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาระดับสูงสุด ในด้านการลงทุนและปฏิบัติงาน และด้านการมีส่วนร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของการพัฒนาชุมชน รองลงมาคือการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลและด้านการร่วมวางแผนดำเนินกิจกรรมตามลำดับ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต ได้แก่ ระดับการศึกษา หมู่บ้านที่อาศัย ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐาน สำหรับปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์ ได้แก่ เพศ อายุ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม การได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของกรรมการชุมชน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน

พิภพ กิตติกาส (2550 : 62) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลสันมหาพน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสันมหาพนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำประชาคมการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลอยู่ในระดับมากแต่กลับมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ใน

ระดับปานกลาง รูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วม พบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยความสมัครใจตามสิทธิหน้าที่ สามารถเสนอปัญหาของหมู่บ้านได้อย่างอิสระในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานและสิทธิที่ชอบธรรมขณะที่ประชาชนมีความเห็นว่าผู้บริหารมีนโยบายแต่ไม่ชัดเจน ไม่มีความจริงใจในการแก้ปัญหาให้แก่ท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของหมู่บ้านอย่างจริงจัง การทำงานขาดความโปร่งใส มีการคอร์รัปชันและโครงการไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร เป็นสาเหตุที่ทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบล สันนิษฐานไม่มาก ส่วนปัจจัยด้านรายได้ และ ระยะเวลาอาศัยในพื้นที่ ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผน

ชนิกา พันล้อม (2550 : 70) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาโดยรวม พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งขั้นตอนด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล จัดอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เริ่มมีความสนใจและมีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ร่วมกับทางเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น แต่เนื่องจากการพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น อาจจะทำให้ไม่สมบูรณ์มากนัก เนื่องจากประชากรในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา แต่จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลตำบลแม่แจ่มและพนักงานเทศบาลตำบลแม่แจ่มที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าเทศบาลเริ่มให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยนำข้อมูลในแผนพัฒนาสามปีใช้ประโยชน์ในการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่างๆ ได้อย่างเป็นระบบ สังเกตโดยเทศบาลจัดทำโครงการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปีและจัดทำประชาคมหมู่บ้านต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนสามารถทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

ยุทธนา เดียววานิช (2551 : 54) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ด้านการปกครองท้องถิ่น กลุ่ม

ตัวอย่างมีความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง โดยประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีขนาดแตกต่างกัน ส่วนปัญหาสำคัญได้แก่ การขาดความรู้และไม่เข้าใจประโยชน์ของการมีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนา ส่วนแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้แก่ หน่วยงานควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของแผน นอกจากนี้ควรจัดกิจกรรมอื่น ๆ ในช่วงการประชุมเพื่อจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และพบว่า อายุ อาชีพ ระยะเวลาที่พักอาศัยในเขต อบต. มีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 ยกเว้น ระดับการศึกษา และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างกัน

จิรวรรณ อินทรีย์สังวร (2552 : 63) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโป่งแพ้ว อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีการศึกษาระดับประถมศึกษา อาชีพรับจ้างทั่วไป มีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับแผนพัฒนาสามปี ซึ่งแบ่งเป็น 4 ด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมในด้านการรับประโยชน์ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ การร่วมตัดสินใจในการทำแผนพัฒนาสามปีและกำหนดแนวทางการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี พบว่า โดยทั่วไปไม่มีปัญหาและอุปสรรคน้อย แต่ประเด็นปัญหาที่มีความถี่มากที่สุด คือ ขาดความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสามปี รองลงมาคือการขาดการประชาสัมพันธ์ในท้องถิ่น

อาดิษฐ์ อินทจักร (2552 : 52) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลเพียงพัว อำเภอพัว จังหวัดเชียงใหม่ ปีงบประมาณ 2552 ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี โดยภาพรวมยังอยู่ในระดับน้อย ทั้งในลักษณะการมีส่วนร่วมเพื่อการตัดสินใจ ลักษณะการมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ และลักษณะการมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีเพียงแต่ลักษณะการมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์เท่านั้นที่การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเกิดจากการที่ประชาชนยังไม่รู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง มีเพียงแต่การเข้าร่วมประชุม ประชาคม และเสนอแผนงานหรือ โครงการแล้วรอรับผลประโยชน์จากการดำเนินการเท่านั้น ปัญหาและอุปสรรคเกิดจากการที่ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารด้านการจัดทำแผนพัฒนาจากเทศบาลไม่เพียงพอ

ตลอดจนประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลเท่าที่ควร เพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของตัวแทนชุมชนผู้บริหาร สมาชิกสภา และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ไพศาล แก้วบุตรดี (2552 : 51) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนขวาง อำเภอบ้านด่าน จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้นำชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยภาพรวมมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ เพศ อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อยู่อาศัย การได้รับข่าวสาร ข้อเสนอแนะความคิดเห็นเพิ่มเติมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้นำชุมชน ได้แก่ ต้องสร้างชุมชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ เห็นความสำคัญการจัดเวทีเรียนรู้และมีส่วนร่วมควรมีการจัดทำแผนพัฒนาตำบลอย่างต่อเนื่องและจริงจัง แผนพัฒนาตำบลได้รับการนำไปปฏิบัติ มีการติดตามประเมินผล และการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญเพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนได้นั้นต้องทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน ร่วมคิดค้นปัญหาและเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาโดยความเห็นพ้องต้องกันในทิศทางที่จะเปลี่ยนแปลง มีความเป็นอิสระมีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกันและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมเสนอความคิด ร่วมเสนอความต้องการ ร่วมตรวจสอบในการดำเนินการ ร่วมตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนา ร่วมตรวจสอบว่าการนำแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ร่วมปฏิบัติ ติดตาม และประเมินผล และปัจจัยที่อาจเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม เช่น ขนาดของหมู่บ้านมีผลต่อการมีส่วนร่วมหรือไม่เพราะในท้องถิ่นในหมู่บ้านเดียวกันหรือในตำบลเดียวกันส่วนใหญ่เป็นเครือญาติกัน และตลอดจนความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง การประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชน และในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลวังหลวง อำเภอสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยใช้งานวิจัยของ พวงทอง โยธาใหญ่. 2545 มาเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้