

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
3. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การนำแผนไปปฏิบัติและการประเมินผล

แผน

4. แนวความคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการชุมชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
6. เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลากหลายแตกต่างกัน ดังนี้
ถวิลรดี บุรีกุล (2550) อธิบายการมีส่วนร่วมไว้ในหลายมิติทั้งในแง่มีจิตความลึกและในเชิงกว้าง

1. การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชนต่อโครงการใด โครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลง โครงการหรือวิจาร์ณเนื้อหาของโครงการ
2. การมีส่วนร่วมในความหมายกว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อ โครงการพัฒนาเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น
3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วมคือ การให้ประชาชนเข้ามา

เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนาและเกี่ยวข้องกับการประเมินผลโครงการนั้นๆ ด้วย

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น อาจเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่นและเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ๆ

6. การมีส่วนร่วมกับจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่าบุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและมุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วมการ ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆ ในภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการ คือ 1. ต้องมีอิสรภาพ 2. ต้องมีความเสมอภาค 3. ต้องมีความสามารถ

ไพรัตน์ เศษรินทร์ (2526 : 6-7) ได้ให้คำนิยามของการมีส่วนร่วมในลักษณะเดียวกัน คือ เป็นกระบวนการที่รัฐส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้าง โอกาสให้ประชาชนในชุมชนหรือชาวบ้าน ทั้งในรูปส่วนบุคคลและกลุ่มคนต่างๆ ให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรม โดยเป็นด้วยความสมัครใจมิใช่เข้าร่วมเพราะหวังรางวัลตอบแทน และที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมนั้นๆ จะต้องสอดคล้องกับชีวิต ความจำเป็น ความต้องการ และวัฒนธรรมส่วนใหญ่ของคนในชุมชนด้วย ซึ่งทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นภาครัฐจะต้องคืนอำนาจในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มสตรี คนจนหรือคนด้อยโอกาสในสังคมได้มีโอกาสในการแสดงความต้องการหรือเสนอข้อเรียกร้อง เพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม จะเห็นได้ว่าจะให้ความสำคัญกับรัฐว่าจะต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 35) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าต้องครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผนและดำเนินโครงการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน แรงงาน และทรัพยากร เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

3. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบาย และลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่รับจากการลงทุน

ชินรัตน์ สมสืบ (2539 : 21) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยการกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาเหมาะสมกับงานที่ทำดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

รีเดอร์ (Reeder. 1974 : 39) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและของกลุ่ม

เออร์วิน (Erwin. 1976 : 138) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุม ณ องค์การสหประชาชาติ (United Nation) ระบุไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้เข้าใจชัดแล้ว การนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่ง ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ไรท์ก็ตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้ขยายความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ครอบคลุมประเด็น ดังนี้ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527 : 176-180)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้าง โอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคน ในชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่การมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อ ให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา โดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้ามาเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณี ต่อไปนี้

2.1 การเอื้อให้เกิดความหมายพยายามพัฒนา

2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผน และการ ดำเนินการ โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. เมื่อพิจารณาในแง่นี้ การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลง แรงและทรัพยากร เพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงดังกล่าวกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่นภูมิภาค และระดับชาติจะ ช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของ ประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากร การมี ส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิด กระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

ลือชัย ศรีเงินวง และพาสุข เอนกวนิช (2526 : 12-13) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของ ประชาชนที่แท้จริงจะต้องไม่หมายความว่าแค่การดึงประชาชน เข้ามาร่วม โครงการที่รัฐเป็นผู้ กำหนด "รูปแบบเป้าหมายของงาน และกำหนดให้มีการเข้าร่วมงาน" ดังที่ผ่านมา แต่จะต้องเป็น การมีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกรับผิดชอบและมีบทบาทอย่างเต็มที่ ตั้งแต่ค้นคิดปัญหา วางแผน ปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนประเมินผล ติดตามงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จะต้อง หมายถึง การมอบอำนาจประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานคือสู่ประชาชน การพยายามจัดตั้งและ พัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองเป็นสำคัญ

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการเปิดโอกาส ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วม รับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง

ม.ร.ว. อकिन รพีพัฒน์ (2527 : 104-111) ได้ชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมประชาชนจะต้องเข้า ร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. มีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของประชาชน เนื่องมาจากเหตุผลพื้นฐานคือ ชาวชนบทประสบปัญหาข้อจำกัดปัญหาของตนเองดีที่สุด
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา ซึ่งปัญหาเหล่านี้ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนาควรเป็นประชาชนในชุมชนนั่นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอกเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรกับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงงาน ประกอบกิจกรรม จะทำให้ประชาชนมีความผูกพันกันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงานที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์ และมีประโยชน์อย่างยืนยาว
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อค้นคว้า เพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่องอันเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งจะนำมาเป็นบทเรียนในการหาหนทางปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

ไวเนอร์ (Weiner, 1971 : 161-163) ได้พิจารณาถึงความหมาย ของวลีที่ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นหากพิจารณาถึงการกระทำที่เรียกว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองก็อาจแยกได้ถึง 10 กรณี ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การกระทำในการสนับสนุนหรือการกระทำในการเรียกร้องกับผู้นำของรัฐบาลในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยหรือในระบอบเผด็จการก็ได้ เช่น การออกเสียงประชามติการร่วมชุมนุมเห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาลเพื่อแสดงการสนับสนุนของมหาชนหรือเพื่อแสดงว่ารัฐบาลมีความชอบธรรมทั้ง ๆ ที่บางทีประชาชนก็ไม่อาจเลือกทางอื่นได้
2. การมีส่วนร่วม หมายถึง ความพยายามที่สำเร็จในการสร้างผลกระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลหรือในการเลือกผู้นำรัฐบาล เช่น การวิพากษ์วิจารณ์ในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
3. การมีส่วนร่วม หมายถึง การกระทำของพลเมืองของรัฐตามที่กำหนดไว้ในตัวบทกฎหมาย เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การร่วมชุมนุมการยื่นข้อเรียกร้องและการวิงวอนในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น การกระทำเหล่านี้จะต้องไม่ขัดกับกฎหมาย
4. การมีส่วนร่วม หมายถึง วิธีการมีตัวแทนซึ่งตามความหมายนี้ผู้ที่เห็นด้วย ก็คือพวกที่เชื่อในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน พวกที่ไม่เห็นด้วยก็คือพวกที่นิยมแบบประชาธิปไตยโดยตรง

5. การมีส่วนร่วม หมายถึง ความรู้สึกคิดแยกแปลกปลอมด้วยว่า ความรู้สึกนี้ทำให้ขาดความสนใจและขาดการกระทำได้ เพราะการไม่กระทำที่มาจากความรู้สึกคิดแยกแปลกปลอมนี้อาจก่อให้เกิดผลตามมาแต่ปัญหาที่มีให้คิดว่าจะยึดถือปฏิบัติอย่างไร ในกรณีที่ถือว่าการไม่กระทำอันใด ซึ่งเนื่องมาจากความรู้สึกคิดแปลกเป็นการมีส่วนร่วมแต่การไม่กระทำในกรณีอื่น ๆ ไม่เป็นการมีส่วนร่วม

6. การมีส่วนร่วมนั้นนอกจากจะหมายถึง การกระทำของพวกที่มีความตื่นตัวทางการเมืองมาก ๆ อย่างคนที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งหรือพวกที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองแล้วยังหมายรวมถึงการกระทำที่แสดงถึงการตื่นตัวทางการเมืองน้อยด้วย

7. การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมักเป็นเรื่องของความต่อเนื่อง กระนั้นก็ตามยังหมายรวมถึง การกระทำทางการเมืองที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวและมีความรุนแรงเข้าไว้ด้วย เช่น การจลาจลจู่โจม

8. การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ว่าจะต้องมีจุดหมายที่จะมีอิทธิพลต่อผู้นำทางการเมืองนั้น ก็ดูไปถึงการกระทำที่ต้องการไปมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการ และการดำเนินการของข้าราชการด้วยเหมือนกัน

9. การมีส่วนร่วม มีบางคนมองเพียงการกระทำที่จะมีผลต่อการดำเนินการทางการเมืองระดับชาติเท่านั้นเอง ที่จริงได้รวมไปถึงการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อการเมืองระดับท้องถิ่นด้วย

10. การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ได้จับอยู่ที่การปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งอะไรจะเป็นการปฏิบัติทางการเมืองนั้น ก็เป็นเรื่องที่อาจต่างกัน ได้ตามกาลเทศะ วันหนึ่งอาจนับว่าเป็นแต่อีกวันหนึ่งอาจไม่นับว่าเป็นหรือในถิ่นหนึ่ง ดินแดนหนึ่งอาจถือว่าเป็นแต่อีกถิ่นหนึ่งดินแดนหนึ่งอาจไม่ถือว่าเป็นก็ได้

ไวเนอร์ ได้สรุปความหมายหรือนิยามคำว่า การมีส่วนร่วมที่เขาใช้นั้นหมายถึงการกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นโดยความเต็มใจ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ และไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่องกันจะใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อผลในการที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายของรัฐหรือต่อการบริหารงานของรัฐหรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาลไม่ว่าจะระดับใดก็ตาม ทั้งระดับท้องถิ่น และระดับชาติ

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกันมาร่วมตัดสินใจ ร่วมแสดงความคิดเห็น โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการ

ดำเนินงาน ปฏิบัติงานในกิจกรรมของโครงการหรือกลุ่มโครงการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้เพื่อพัฒนากลุ่ม หรือองค์การของตน ดศยทุกฝ่ายมีผลประโยชน์ร่วมกัน

2. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

การศึกษาลักษณะของการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวกับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในบริบทกิจกรรมของบุคคล โดยใช้เกณฑ์การจำแนกลักษณะที่แตกต่างกัน ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 85 -91) ได้เสนอเกณฑ์การจำแนกคุณลักษณะพฤติกรรมการมีส่วนร่วมไว้ 8 ประการ ดังนี้

1. ระดับความสมัครใจ (Degree of Voluntariness)
2. วิธีการมีส่วนร่วม (Way of Involvement)
3. ความเข้มและความถี่ (Intensity and Frequency)
4. ระดับของประสิทธิผล (Degree of Effectiveness)
5. พิสัยของกิจกรรม (Range of Activity)
6. ระดับภายในองค์กร (Organizational Level)
7. ผู้เข้าร่วม (Participants)
8. ลักษณะของการวางแผน (Style of Planning)

2.1 การจำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

โดยพิจารณาจากกระบวนการของมนุษย์ที่เข้าร่วมกิจกรรมที่แบ่งได้หลายขั้นตอน ดังนี้ (อคิน รพีพัฒน์. 2527 : 101 – 102 ; เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2546 : 272 – 273)

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นกระบวนการแรกที่มีส่วนร่วมต้องกระทำเพื่อกำหนดความต้องการ จัดลำดับความสำคัญ กำหนดนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง อยู่ในช่วงการตัดสินใจวางแผน และการตัดสินใจในระหว่างการดำเนินการ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน พฤติกรรมการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับ การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ผลประโยชน์ที่ได้รับพิจารณาทั้งเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และการกระจายของผลประโยชน์ที่เกิดจากการมีส่วนร่วม รวมไปถึงผลประโยชน์ที่เกิดทั้งด้านที่เป็นคุณ และด้านที่เป็นโทษ

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การประเมินผลผู้ประเมินจะใช้การสังเกตเป็นส่วนใหญ่ และสะท้อนออกมาในเรื่อง ความเห็น (Views) ความชอบ (Preference) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ได้

2.2 การจำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม

ลักษณะการมีส่วนร่วมจะแปรเปลี่ยนไปตามระดับของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการริเริ่มและวางแผนกิจกรรม บัญชร แก้วส่อง (2531 : 18 – 19) ได้เสนอระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมเป็นขั้นบันไดของการมีส่วนร่วม 8 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นถูกจัดกระทำ (Manipulation)

ขั้นที่ 2 ขั้นบำบัดรักษา (Therapy)

ขั้นที่ 3 ขั้นรับฟังข่าวสาร (Informing)

ขั้นที่ 4 ขั้นปรึกษา (Consultation)

ขั้นที่ 5 ขั้นปลอบใจ (Placation)

ขั้นที่ 6 ขั้นความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)

ขั้นที่ 7 ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Delegated power)

ขั้นที่ 8 ขั้นควบคุมโดยประชาชน (Citizen control)

ขั้นที่ 1 – 2 เรียกการมีส่วนร่วมเทียมหรือไม่มีส่วนร่วม (Pseudo – participation or Non – participation) เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าไม่ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในการตัดสินใจ กล่าวคือ จะมีกลุ่มบุคคลจำนวนน้อยที่อยู่ในอำนาจทำหน้าที่ตัดสินใจโดยไม่มีเหตุถึงเนื้อหา วิธีการของการตัดสินใจอยู่ที่ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของผู้ที่อยู่ในอำนาจนั้น ขั้นที่ 3 – 5 เรียกการมีส่วนร่วมระดับพิธีกรรม หรือการมีส่วนร่วมบางส่วน (Degree of tokenism or Partial participation) เป็นขั้นที่ผู้มีอำนาจรับฟังความเห็นหรือข้อคิดของประชาชนมากขึ้น แต่ไม่มีหลักประกันใดที่ความเห็นหรือข้อคิดเหล่านั้นจะถูกเอาใจใส่หรือนำไปใช้ตัดสินใจ ขั้นที่ 6 – 8 เรียกขั้นการมีส่วนร่วมอำนาจเป็นของประชาชน (Degree of citizen power) ขั้นที่ 6 เรียกขั้นเป็นหุ้นส่วน เป็นขั้นที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมเจรจาต่อรองเพื่อผลได้ผลเสียกับผู้มีอำนาจ ขั้นที่ 7 – 8 เป็นขั้นควบคุมโดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนโดยผ่านตัวแทน หรือประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจเอง

2.3 การจำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม

เป็นการจำแนกการมีส่วนร่วมโดยยึดความเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาโดยพิจารณาจากความหมายของการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ

ว่าผู้มีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมทุกข้อ การมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาบางส่วนหรือเข้าใจน้อยมากการวัดประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมใน โครงการพัฒนาพิจารณาจากความพยายาม (Efforts) ของบุคคล ทุ่มความพยายามให้แก่การทำงานใน โครงการพัฒนาจนสำเร็จ การทุ่มเทความพยายามของ บุคคลในการกระทำกิจกรรม ในโครงการพัฒนามากน้อยเพียงใดหมายถึงระดับของประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม (บัญญัติ แก้วส่อง. 2531 : 23)

2.4 การจำแนกตามความถี่ของการมีส่วนร่วม

เป็นการจำแนกการมีส่วนร่วมโดยอาศัยการวัดการมีส่วนร่วมเชิงปริมาณ หรือวัดจาก จำนวนความถี่จากจำนวนครั้งที่บุคคลเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ในระดับบุคคล หรือวัดจากจำนวน ผู้เข้าไป มีส่วนร่วมถ้าเป็นการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน

2.5 การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรม

การจำแนกตามหลักเกณฑ์นี้ถือเป็นลักษณะหนึ่งของการมีส่วนร่วมเชิงปริมาณแต่ พิจารณาในแง่ของบุคคลที่เข้าไปมีส่วนร่วมในแต่ละช่วงของพิสัยของกิจกรรม เพราะบางคนอาจ มีส่วนร่วมตลอดพิสัยของกิจกรรมครั้งนั้นๆ บางคนอาจมีส่วนร่วมในบางช่วงของพิสัยของ กิจกรรม หรือบางคนเข้าร่วม ณ จุดใดจุดหนึ่งในพิสัยของกิจกรรม

2.6 การจำแนกตามระดับความสมัครใจ

การจำแนกการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จำแนกไว้ 3 ระดับคือ การมีส่วนร่วมโดยการ บังคับ การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ และการมีส่วนร่วมโดยความจำเป็น การมีส่วนร่วมโดยความ สมัครใจซึ่งเกิดจากการริเริ่มของประชาชน การมีส่วนร่วมโดยการกระตุ้นจากรัฐหรือชนชั้นนำ โดยใช้ระบบสิ่งล่อใจ ซึ่งอาจเป็นสิ่งที่ล่อใจด้านวัตถุหรือจิตใจ และการมีส่วนร่วมโดยการถูกบังคับ หรือการระดมแบบเบ็ดเสร็จ โดยรัฐ ซึ่งใช้อำนาจผ่านสังคมที่มีการจัดองค์กรการบังคับบัญชาเป็น ลำดับชั้น

2.7 การจำแนกตามระดับขององค์กร

เป็นการจำแนกการมีส่วนร่วมที่พิจารณาจากการมีส่วนร่วมตามระดับชั้น 3 ระดับ คือ การมีส่วนร่วมระดับล่าง เป็นการพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการดำเนินงาน ประจำวัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับเฉพาะบุคคลหรือกระทบต่อบุคคลไม่กี่คน การมีส่วนร่วมระดับกลาง การ มีส่วนร่วมในลักษณะนี้จะเป็นความรับผิดชอบของระดับผู้จัดการ ในองค์กร ซึ่งกระทบต่อบุคคล จำนวนมาก หรืออยู่ในระดับ กรม กอง ฝ่าย หรือกลุ่มงาน และการมีส่วนร่วมระดับห่างไกล การมี ส่วนร่วมจะเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในระดับสูงขององค์กร หรือระดับกระทรวง

2.8 การจำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม

อกิน รพีพัฒน์. (2527 : 102) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของบุคคลโดยพิจารณาจากคุณลักษณะส่วนตัว เช่น เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา ชนชั้นทางสังคม ระดับรายได้ ระยะเวลาอยู่อาศัย และสถานภาพการถือครองที่ดิน โดยจำแนกไว้ 4 ประเภท ได้แก่ การมีส่วนร่วมของบุคคลในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของผู้นำในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ต่างชาติ

2.9 การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน

เป็นการจำแนกการมีส่วนร่วมโดยพิจารณาจากวิธีการวางแผนที่แตกต่างกัน ได้แก่ การวางแผนแบบบนลงล่าง (Top – down planning) การมีส่วนร่วมจะมีน้อยอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ที่ ชนชั้นนำระดับสูง และการจำแนกการวางแผนแบบล่างขึ้นบน (Bottom – up planning) การมีส่วนร่วมจะมากเพราะอำนาจการตัดสินใจจะอยู่ระดับล่าง การจำแนกการมีส่วนร่วมวิธีนี้มี ความสัมพันธ์กับ การจำแนกตามลักษณะผู้มีส่วนร่วม

2.10 การจำแนกตามรูปแบบของการมีส่วนร่วม

บัญญัติ แก้วส่อง. (2531 : 27) เรียกวิธีการเข้าไปมีส่วนร่วม (Way of participation) จำแนกเป็น 2 ประเภท คือ การมีส่วนร่วมทางตรง เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาด้วยตนเอง และการมีส่วนร่วมทางอ้อม

จากการศึกษาลักษณะการมีส่วนร่วมที่กล่าวถึงเป็น ไปตามเกณฑ์และรูปแบบที่กำหนด ซึ่งผลที่เกิดขึ้นมีความแตกต่างกัน เช่น เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา ชนชั้นทางสังคม เป็นต้น

3. ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมนักวิชาการ ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วม ซึ่งอาจคิดแยกแตกต่างกันไป ดังนี้

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1980 : 213-214) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วม 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจลงมือปฏิบัติ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 145) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมชักชวน
7. การมีส่วนร่วมบริโภค
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2553 : 11-13) ได้อธิบายถึงกระบวนการพัฒนาชนบทโดยมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง มี 5 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการริเริ่มพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหาร ประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปแบบการประเมินย่อย (Formative evaluation) เป็นการประเมินผลความก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินรวม (Summative evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

มาซา (Macha, 1995 ; อ้างถึงใน นวลจันทร์ 2538 : 29) ได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมแบบแข็งขัน (Active) หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยการริเริ่ม และติดตามในกระบวนการกำหนดความต้องการ และแผนการเข้าร่วมในกิจกรรม การดำเนินงาน ความสนใจ และผลการพัฒนา

2. การมีส่วนร่วมแบบไม่แข็งขัน (Passive) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยที่ไม่คำนึงถึงความสำคัญของการกำหนดแบบและนโยบาย และไม่สนใจผลของการกระทำในกิจกรรมด้วย

3. การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (Inert) หมายถึง การที่เข้าร่วมโดยการถูกชักจูงจ่ายอมหรือบังคับ โดยสภาพแวดล้อม บุคคล ชุมชนชาติ การมีส่วนร่วมแบบนี้แปรเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่แปรเปลี่ยนไปด้วย

สรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการริเริ่มพัฒนา ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนา ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา

4. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้อธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้ เช่น

4.1 ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น

ปรัชญา เวสารัชช (2528 : 170) ได้กล่าวถึง ปัจจัยสำคัญซึ่งผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

4.1.1 ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความปลอดภัย

4.1.2 ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำเช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

4.1.3 ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผล เป็นต้น

4.1.4 ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกเกรงใจไม่กล้าปฏิเสธเมื่อถูกชักชวน หรือความรู้สึกเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วมเพื่อให้เกิดความสามัคคี

4.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา

อนุภาพ ธีรลาภ (2528 : 46) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา เกิดจากปัจจัย ดังต่อไปนี้

4.2.1 ความเกรงใจผู้มีสถานภาพสูงกว่า

4.2.2 ความต้องการให้เป็นกลุ่มเป็นพวก

4.2.3 ความเคารพนับถือและเชื่อในตัวผู้นำ

4.3.4 ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4.3.5 การคำนึงถึงประโยชน์ตอบแทนที่ตนเองได้รับ

4.3.6 การยอมรับแบบอย่างที่ดีดำเนินการอยู่แล้ว

4.3.7 ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อมที่ตนเองสัมผัส

4.3.8 การยอมรับในอำนาจรัฐ

4.3.9 ฐานะทางเศรษฐกิจ

4.3 พิจารณาถึงปัจจัยที่เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนา

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 49-50) ได้เสนอแนวคิด เพื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่ประชาชนจะเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาอาจเพราะเงื่อนไขต่าง ๆ ดังนี้

4.3.1 เกรงใจ ถูกบังคับ หรือมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้า

4.3.2 เข้าใจและยอมรับวัตถุประสงค์ของการพัฒนานั้น

4.3.3 เห็นว่ากิจกรรมดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและชุมชน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม มีปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ 1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความปลอดภัย 2) ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำเช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 3) ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผล 4) ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนรวม

1. ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

การศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจัดทำและการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปปฏิบัติของ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำเป็นต้องศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีผู้ศึกษาไว้จำนวนมาก ซึ่งมีเหตุผลแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ ดังนี้

นำชัย ทนผล (2531: 31) กล่าวว่า ปัญหาในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของการพัฒนาชุมชนของประชาชนมีสาเหตุอยู่ด้วยหลายประการ คือ

1. เกิดจากตัวประชาชนเอง ข้อจำกัดในกรณีนี้เกิดขึ้นด้วยความเคยชินของตัวประชาชนซึ่งมักจะเป็นผู้รับบริการอยู่เสมอ ทั้งในรูปของการรับค่าตอบแทน หรือยึดเยื้อให้บริการประชาชนเอง เลยมีค่านิยมแลทัศนคติว่ารัฐบาลจะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลืออยู่เสมอทำให้พวกเขาเหล่านั้นเกิดความรู้สึกแบบการพึ่งพาอยู่ตลอดเวลา จะเห็นได้ว่าบ่อยครั้งที่เดียวที่โครงการพัฒนาของรัฐบาลซึ่ง ได้พยายามเข้าไปพัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเน้นปรัชญาของการช่วยเหลือตนเอง แต่กิจกรรมของโครงการเหล่านั้นมักจะออกมาในรูปของการกระทำเพื่อประชาชนมิใช่กระทำร่วมกับประชาชน

2. เกิดจากองค์กร เจ้าหน้าที่และระบบราชการ ซึ่งปฏิบัติกันอยู่ทุกวันนี้ นับได้ว่าเป็นข้อจำกัดที่ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนลดน้อยถอยลง

- 2.1 นโยบายการพัฒนาในระบบราชการไทย มักมีการสั่งการมาจากเบื้องบน จึงเป็นการยากที่เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

- 2.2 ทางด้านตัวเจ้าหน้าที่หรือบุคลากร การยึดระบบการให้คุณให้โทษซึ่งถือความพอใจของผู้บังคับบัญชาและกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นหลัก โดยมิได้คำนึงถึงความต้องการของประชาชน

- 2.3 ความสัมพันธ์ด้านวัฒนธรรมและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่ผู้น้อยประชาชนในชนบท โดยมากแล้วมักจะถือว่าข้าราชการหรือนักพัฒนาต่าง ๆ เป็นผู้มีความรู้ มีอำนาจหรือหน้าที่เป็นเจ้านายของประชาชน ทำให้เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนามีแนว โน้มที่คิดว่า

ตนเองมีคุณภาพสูงกว่าชาวชนบท ดังนั้นนักพัฒนามักจะแสดงตนเป็นผู้นำและดำเนินการเองทุกอย่าง

สรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากสาเหตุหลายประการ คือ 1) เกิดจากตัวประชาชนเอง เช่น การที่ประชาชนเป็นผู้รับบริการถูกยึดเย็ด ทั้งในรูปของการรับค่าตอบแทน และการให้บริการจากภาครัฐ 2) เกิดจากองค์กร เจ้าหน้าที่และระบบราชการ เช่น นโยบายการพัฒนาในระบบราชการไทย มักมีการสั่งการมาจากเบื้องบน เป็นต้น

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. ความหมายของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

แผนยุทธศาสตร์เป็นแผนการดำเนินงานที่ร่างขึ้นมาอย่างเป็นระบบซึ่งองค์ประกอบต่างๆ สัมพันธ์สอดคล้องกัน เป็นแผนที่มีวิสัยทัศน์ (Vision) หรือภาพฝันที่วาดไว้ เป็น “การร่วมจิต” มีเป้าประสงค์ (Purpose) อันแสดงถึงเจตจำนงร่วมกันของทุกฝ่าย หรือ “การร่วมใจ” หนึ่งพลังใจของทุกฝ่ายเพื่อกระทำพันธกิจ (Mission) อันถือเป็นหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Objectives) ที่ตั้งไว้เป็นรายละเอียด เพื่อให้เกิดผลกระทบ (Outcome) และได้ผลลัพธ์ (Output) ที่พึงประสงค์แผนยุทธศาสตร์ที่ดีมาจากการวิเคราะห์ห่อคิด รู้ปัจจุบัน เพื่อให้ทันอนาคต วิเคราะห์สถานการณ์ที่ผ่านมา วิเคราะห์ทรัพยากร ทุนต่างๆ อันเป็นศักยภาพหรือความสามารถที่ยังไม่ได้พัฒนาหรือยังไม่ได้พัฒนาเต็มที่ หรือที่ยังซ่อนเร้นอยู่ แผนยุทธศาสตร์ที่ดีเป็นผลที่เกิดจากกระบวนการวางแผนที่ดี บริหารจัดการแผนอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiently) เกิดเป็นประสิทธิผล (Effectiveness) ที่ปรากฏจริง เป็นแผนที่มีเป้าประสงค์ (Purpose) ก่อให้เกิดการร่วมใจ มีหลักการดี (Principles) ก่อให้เกิดการร่วมคิด มีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Participation) ก่อให้เกิดการร่วมทำ และมีการแบ่งบทบาทหน้าที่จัดการดี (Organization) ก่อให้เกิดการร่วมแรง ในภาษาไทยก็พูดกันเป็นวลีว่า “ร่วมแรงร่วมใจ ร่วมคิดร่วมทำ” (เสรีพงศ์พิศ 2554 : เว็บไซต์)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอและนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีแนวโน้มพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องกำหนดถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุและแนวทางในการที่จะทำให้บรรลุถึงสภาพการณ์นั้น

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

อย่างรอบด้าน หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคำนึงถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุ และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งมิติด้านการพัฒนา ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม องค์กร(การบริหารจัดการ) และการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมิติในเชิงพื้นที่ ทั้งพื้นที่ใกล้เคียงขยายไปสู่พื้นที่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับประเทศ ระดับทวีป จนกระทั่งในระดับโลกด้วย

สาเหตุที่ต้องมองอย่างรอบด้าน ก็เพราะว่า ในโลกของความเป็นจริงนั้นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคมและองค์กร ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับทวีปและในระดับ โลกล้วนส่งผลกระทบต่อเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม จึงกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์ทั้ง 4 ด้านที่เกิดกับเขตพื้นที่ 4 ระดับนี้ ล้วนถือเป็นสภาพแวดล้อมที่ควรต้องคำนึงถึงในกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว

ดังนั้นในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงไม่ควรมองรอบด้านแต่เพียงเขตพื้นที่ การปกครองของตนเองเท่านั้น แต่ต้องมองให้กว้างออกไปครอบคลุมเขตพื้นที่อื่นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการรับมือกับ สถานการณ์หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามมาจากเขตพื้นที่เหล่านั้นอย่างรู้เท่าทันจนทำให้ สามารถใช้ประโยชน์จากสถานการณ์ได้อย่างเต็มที่หรือหาหนทางในการป้องกันอุปสรรคที่อาจ เกิดขึ้นได้ (Proactive)

กระทรวงมหาดไทย (2548) ได้ให้ความหมายไว้ในข้อ 29 และข้อ 30 ว่า
 อย่างเป็นระบบ หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน
 ท้องถิ่นจะต้องดำเนินอย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญ
2. การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นปัจจุบัน

และกำหนดประเด็นในการพัฒนา

3. การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจหลักการพัฒนาท้องถิ่น
4. การกำหนดจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
5. การกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาท้องถิ่น
6. การกำหนดยุทธศาสตร์และบูรณาการแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น
7. การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่น
8. การอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

2. องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

2.1. วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง ภาพที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในอนาคต โดยมี
 พื้นฐานอยู่บนความเป็นจริงในปัจจุบัน หรือเป็นข้อความแสดงภาพที่หน่วยงานอยากจะเป็น
 ในช่วง 4-5 ปี ข้างหน้า และเกิดจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและการวิเคราะห์
 ศักยภาพของหน่วยงาน ซึ่งมีข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพสนับสนุนการวิเคราะห์หรือ
 จินตนาการเกี่ยวกับอนาคตของหน่วยงานที่ต้องการจะมุ่ง ไปภายในช่วงเวลาในอนาคตที่กำหนด
 ไว้ หรือสิ่งที่อยากให้หน่วยงานเป็นใน 3-5 ปีข้างหน้า (หลักการเขียน : หน่วยงานอยากจะเป็น
 อะไร โดยการทำอะไร ด้วยคุณภาพอย่างไร)

2.2. พันธกิจ (Mission) หมายถึง กรอบ ขอบเขต การดำเนินงานของหน่วยงาน
 หรือ ขอบเขต ภารกิจ บทบาท หน้าที่ทั้งที่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและข้อกำหนดต่าง ๆ
 รวมทั้งที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ หรือข้อความระบุหน้าที่ความ

รับผิดชอบหรือบทบาทซึ่งกำหนดจะทำในช่วง 4-5 ปีข้างหน้าที่สุดคล้องกับกฎหมายการจัดตั้งหน่วยงาน (หลักการเขียน : หน่วยงานมีหน้าที่ต้องทำอะไรตามภารกิจที่ได้กำหนด/บัญญัติขึ้น และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์)

2.3. ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issue) หมายถึง ประเด็นหลักต้องคำนึงถึง ต้องพัฒนา ต้องมุ่งเน้นหรือประเด็นหลักในการพัฒนาหรือประเด็นหลักที่หน่วยงานจะดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์ (หลักการเขียน : ต้องทำอะไร เน้นที่จุดไหน มีความโดดเด่นจากคนอื่นอย่างไร)

2.4. เป้าประสงค์ (Goal) หมายถึง สิ่งที่หน่วยงานต้องการบรรลุหรือเป้าหมายที่ต้องการบรรลุในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ (หลักการเขียน : ใคร ได้อะไร ด้วยคุณภาพอย่างไร)

2.5. ตัวชี้วัด (Key Performance Indicator) หมายถึง สิ่งที่จะเป็นตัวบอกว่าหน่วยงานสามารถบรรลุเป้า ประสงค์หรือไม่

2.6. เป้าหมาย (Target) หมายถึง ตัวเลขหรือค่าของตัวชี้วัดที่จะต้องไปให้ถึง

2.7. กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง สิ่งที่หน่วยงานจะกระทำ/ต้องกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ หรือแนวทาง มาตรการหรือวิธีดำเนินงานสำคัญ อันถือว่าเป็นกุญแจสำคัญต่อการบรรลุตามวัตถุประสงค์ รวมทั้งเป็นเงื่อนไขในการมอบหมายผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหรือแนวปฏิบัติที่ยึดเป็นกรอบสำหรับการคัดเลือกแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และจุดหมายที่องค์กรกำหนดขึ้น (หลักการเขียน : ทำอะไร เพื่ออะไร ด้วยวิธีการอย่างไร) (สมควร ทวีชัยบำรุง. 2554 : เว็บไซต์)

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การนำแผนไปปฏิบัติและการติดตาม ประเมินผลแผน

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การนำแผนไปปฏิบัติและการติดตาม ประเมินผลแผน มีขั้นตอนดังนี้

1. การเตรียมการจัดทำแผน เป็นการเตรียมการเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมในการจัดทำแผน ซึ่งอาจเริ่มต้นตั้งแต่การเขียนโครงการ เพื่อกำหนดทรัพยากรการบริหารที่ใช้ในการจัดแผนขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง การกำหนดแผนปฏิบัติการ เป็นต้น

2. การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจำเป็น และวิเคราะห์การจัดเก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการจัดทำแผนพัฒนา โดยถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญ

ซึ่งที่จะส่งผลให้แผนมีความถูกต้องสมบูรณ์และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งผู้มีหน้าที่ในการจัดทำแผนจะต้องทำความเข้าใจและแนะนำข้อมูลที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

3. การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

3.1 จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ส่วนราชการขององค์กรภาคเอกชน / องค์กรประชาชนและผู้นำชุมชนในท้องถิ่นเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนำปัญหา ความต้องการและแนวทางการดำเนินการแก้ไขที่ได้จากการระดมความคิดเห็น มาวิเคราะห์เกี่ยวกับลักษณะขอบเขต และสาเหตุของปัญหาและความต้องการ

3.3 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนำปัญหา ความต้องการที่จัดเรียงลำดับตามความสำคัญ ความจำเป็นเร่งด่วน มากำหนดเป็นประเด็นปัญหาหลักในการกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมายการพัฒนา ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นต่อไป

4. การกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว จุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว คือกรอบทิศทางพัฒนาของเมืองในระยะยาวซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

4.1 จุดหมาย (Goal) ได้แก่ ลักษณะของเมืองหรือท้องที่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น การเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวระดับชาติ เป็นต้น

4.2 แนวทาง (Mean) ได้แก่ วิธีการดำเนินงานหรือแนวทางการพัฒนาที่จะส่งเสริมหรือสนองตอบให้บรรลุผลตามจุดหมายข้างต้น เช่น จุดหมาย คือเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยว แนวทางที่จะให้บรรลุผลตามจุดหมายข้างต้น อาจได้แก่การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

5. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งจะเป็นการถ่ายทอดกรอบแนวทางการพัฒนาที่กำหนดเป็นจุดหมายในการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการในการพัฒนา

6. การจัดทำร่างแผนพัฒนาเทศบาล

6.1 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลรวบรวมรายละเอียดของแผนงาน โครงการตามขั้นตอนแล้วจัดทำเป็นเอกสารร่างแผนพัฒนาเทศบาล โดยประกอบด้วยแผนงาน โครงการ 2 ส่วน คือ แผนงาน โครงการที่ใช้งบประมาณของเทศบาล ดำเนินการ และแผนงาน โครงการที่ต้องขอรับการสนับสนุนหรืออุดหนุนจากหน่วยงานส่วนกลาง

6.2 การรับทราบปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงร่างแผนพัฒนาเทศบาล ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประชุมองค์กรภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชนและคณะกรรมการชุมชน เพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาล ให้เทศบาลติดตาม ตรวจสอบ กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอที่เกี่ยวข้อง และนำประเด็นที่นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลมาปรับปรุงเพิ่มเติมแผนพัฒนาเทศบาลให้สมบูรณ์ แล้วนำร่างแผนพัฒนาเทศบาล (กรณีที่เป็นแผนพัฒนาประจำปี) เสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และการประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาล ที่ได้รับอนุมัติและสำเนาแผนพัฒนาเทศบาล ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและอำเภอ พร้อมทั้งปิดประกาศให้ประชาชนได้ทราบ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้เทศบาลจะต้องจัดทำแผนเทศบาล

7.1 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนสามปี การเพิ่มเติมหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาสามปี

7.2 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนให้จัดทำแล้วเสร็จก่อนแผนพัฒนาสามปี

“คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่า คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่าถึง คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเมืองพัทยา คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“แผนพัฒนา” หมายความว่ารวมถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนสามปี

“แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” หมายความว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอ

“แผนพัฒนาสามปี” หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

“แผนการดำเนินงาน” หมายความว่า แผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

“โครงการพัฒนา” หมายความว่า โครงการที่มีวัตถุประสงค์สนองต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้

สรุป ขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล แบ่งออกเป็น 7 ขั้นตอน ได้แก่ การเตรียมการจัดทำแผน การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ การจัดทำร่างแผนพัฒนา และการอนุมัติแผนและประกาศใช้ เป็นต้น จากนั้นจะถึงขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติและการประเมินผลแผน

การนำแผนไปปฏิบัติ

การนำแผนมาปฏิบัติเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างแท้จริง ดังนั้นผลจะปรากฏหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับ การกระทำและเป็นการพิสูจน์สมมติฐานว่าทำได้หรือไม่ ซึ่งจะเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 13 – 15) ได้กำหนดหลักการนำแผนไปปฏิบัติ 14 ขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้ปฏิบัติตามแผนรับแผนที่ได้รับอนุมัติแล้วเพื่อดำเนินการ กรณีผู้วางแผนกับ ผู้ดำเนินการตามแผนมิใช่บุคคลเดียวกัน จะต้องมอบหมายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้กับ ผู้ดำเนินการ พร้อมแผนด้วย
2. ผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องทำความเข้าใจส่วนประกอบต่าง ๆ ทางเทคนิคของแผนอย่างละเอียด เพื่อจะได้ทราบว่าทำอะไรบ้าง และทำอย่างไร จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับแผนทั้งหมด ตลอดจนวิธีการทางเทคนิคต่าง ๆ หากไม่เข้าใจจะได้สอบถามผู้วางแผน ก่อนนำแผนไปดำเนินการ
3. การทำความเข้าใจกับส่วนต่าง ๆ ของแผน เน้นปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิชาการ เฉพาะด้านหรือเทคนิค แต่จะมุ่งไปด้านมนุษยสัมพันธ์ และปฏิบัติกริยาของผู้ปฏิบัติที่มีต่อแผน
4. การจัดองค์การและการกำหนดบทบาทของผู้ดำเนินการตามแผน ต้องมีองค์การ และผู้รับผิดชอบตามแผน เมื่อผู้รับผิดชอบเข้าใจถึงด้านต่าง ๆ ที่สำคัญของแผนแล้ว ก็จะสามารถกำหนดบทบาทของเราโดยตลอด ในกระบวนการดำเนินการวางแผนทั้งหมด โดยเฉพาะจุดสิ้นสุดของแผน
5. การจัดเตรียมบุคคลผู้ปฏิบัติตามแผนและการกำหนดมอบหมายความรับผิดชอบ โดยมอบหมายและความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องให้ อาจมีการตั้งกรรมการและหน่วยงานเพื่อช่วยเหลืออีกทางหนึ่งถ้าจำเป็น
6. การเตรียมแผนดำเนินการ หรือแผนปฏิบัติการ ประเด็นสำคัญ คือ การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงาน ทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่ระบุไว้ในแผน ให้มีการรายงานและประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ โดยอาศัยเทคนิคการควบคุมที่เหมาะสม
7. การดำเนินการตามกระบวนการตั้งแต่ขั้นที่ 1 จนถึงขั้นที่ 6 เป็นการเตรียมงานล่วงหน้า สำหรับขั้นนี้เป็นขั้นของการเริ่มต้นทำงาน มีการทำข้อตกลงผูกมัดบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำงานและรับผิดชอบ มีคำสั่งให้บุคคลทำงานในหน้าที่ต่าง ๆ อาจมีการขอยืมตัวบุคคลจากหน่วยงานอื่นมาช่วยงาน ตลอดจนทำรายละเอียดของงานแต่ละหน้าที่ด้วย

8. การแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์การทราบถึงโครงการ อาจเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือผู้ได้รับผลกระทบทั่วไป

9. การแปลความหมายของแผนให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบ เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแผน ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ได้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการตามแผนด้วยกัน อาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับส่วนประกอบทางเทคนิคของแผน เหตุผลและความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการใช้แผน ต้องกระทำอย่างจริงจังมีประสิทธิภาพ

10. การชี้แจงให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมงาน ผู้ดำเนินการตามแผนจะต้องเตรียมงานอย่างมาก เพราะกิจกรรมต่าง ๆ ยังขึ้นอยู่กับกระทำในขนาดส่วนใหญ่ การเตรียมการเพื่อการควบคุมงานให้ดำเนินไปตามแผน ต้องกระทำอย่างจริงจัง มีประสิทธิภาพ

11. การรวบรวมข้อมูลและตัวเลขต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผน ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยในการควบคุมงานด้วย ข้อมูลที่รวบรวมมักเกี่ยวกับปริมาณคุณภาพของงานหรือเกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญ

12. การตรวจสอบและประเมินผลข้อมูลและตัวเลข อาจมีการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูล คุณสมบัติ และวุฒิความสามารถของผู้ให้ข้อมูลความเชื่อถือได้ของแหล่งที่มาของข้อมูลแต่ละอย่าง อาจตรวจสอบความถูกต้อง ความสมบูรณ์ ความแน่ชัดของข้อมูลด้วย อย่างไรก็ตามการตรวจสอบข้อมูลได้อย่างถูกต้อง และได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ย่อมจะทำให้การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

13. การปรับปรุงแผนให้เหมาะสม เป็นการปรับการปฏิบัติงานให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างเหมาะสม เพราะเวลาขณะวางแผนการนำไปปฏิบัติมีความต่างกัน สิ่งที่คาดหมายอาจไม่ตรงกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงได้

14. การรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผน ตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดของแผนแก่ผู้บังคับบัญชาและผู้วางแผนได้ทราบปัญหา คือผู้ปฏิบัติไม่ค่อยรายงานข้อเท็จจริง ซึ่งเกิดขึ้นอันเป็นข้อบกพร่องเกี่ยวกับความสามารถประสิทธิภาพและความผิดพลาดในการทำงาน จึงอาจกระทำโดยมีคณะบุคคล หรือกลุ่มบุคคลแยกออกไปจากผู้ดำเนินการตามแผนคอยตรวจสอบและประเมิน

การประเมินผลแผน

การประเมินผลของแผนเป็นการตรวจสอบ และวัดสิ่งที่แผนได้กำหนดไว้ในขั้นของการวางแผน และเมื่อนำแผนไปดำเนินการแล้ว สิ่งที่เปลี่ยนแปลงและเกิดขึ้นนั้นเป็นไปตามแผน

ที่กำหนดและกำหนดไว้เพียงใด โดยนำเอาผลที่วัดได้มาพิจารณา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ กับแผนที่กำหนดไว้ มีลักษณะที่สำคัญคือ (อนันต์ เกตุวงศ์. 2539 : 16)

1. การจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ดำเนินงานตามโครงการในรูปแบบและทุกขั้นตอน
2. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลมาวิเคราะห์
3. มีการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
4. นำสารสนเทศที่ได้จากข้อมูลมาใช้ในการปรับปรุง แก้ไขดำเนินงานให้มี

ประสิทธิภาพ สิ่งที่สำคัญที่รวบรวมมาต้องมีความชัดเจน น่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับ ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการเก็บข้อมูลที่ต้องเหมาะสม

แนวความคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการชุมชน

1. แนวคิดเกี่ยวกับคณะกรรมการชุมชน

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แบ่งชุมชนออกเป็น 38 ชุมชน แต่มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนเมื่อเดือนธันวาคม 2551 มีคณะกรรมการชุมชนที่มาจากเลือกตั้งจำนวน 36 ชุมชน ๆ ละ 10 คน รวม 360 คน ส่วนอีก 2 ชุมชน คือ ชุมชนตลาดสดและชุมชนวัดกลางซึ่งเป็นย่านธุรกิจการค้าไม่ได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชน เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ออกระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนใหม่ โดยให้มีการเลือกตั้งเฉพาะประธานชุมชน และเมื่อประธานชุมชนได้รับเลือกตั้งแล้วให้ประชาชนสรรหาคณะกรรมการชุมชนให้ครบ 10 คน

2. คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชน

- 2.1 มีสัญชาติไทย
- 2.2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
- 2.3 อยู่อาศัยหรือมีถิ่นที่อยู่ประจำในชุมชนนั้นแล้ว ไม่น้อยกว่า 6 เดือน
- 2.4 เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
- 2.5 ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 2.6 ไม่เป็นผู้ที่มีร่างกายทุพพลภาพหรือวิกลจริต หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่

สมประกอบไม่ติดยาเสพติด

2.7 เป็นผู้ที่มีความเสียสละมีความรับผิดชอบไม่สมหวังหรือแสวงหาประโยชน์ตอบแทนใด ๆ เพื่อตนเองหรือหมู่คณะ โดยมีขอบ และเต็ม ใจอุทิศตน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ

สรุปได้ว่า คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชน มีลักษณะดังนี้ เช่น มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ อยู่อาศัยหรือมีถิ่นที่อยู่ประจำในชุมชนนั้นแล้ว ไม่น้อยกว่า 6 เดือน เป็นผู้เต็มใจในการปกครองระบบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช เป็นต้น

3. บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

3.1 หน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

- 3.1.1 เป็นผู้นำและแกนกลางตลอดจนเป็นที่ปรึกษาของชุมชนในการพัฒนาชุมชน
- 3.1.2 สืบสวนค้นหาปัญหาในชุมชน วิเคราะห์ วางแผนและดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น
- 3.1.3 เสนอแผนงาน โครงการหรือความคิดเห็นในการพัฒนาชุมชนต่อเทศบาล
- 3.1.4 เสนอการขอรับความช่วยเหลือจากเทศบาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 3.1.5 ประสานงานระหว่างชุมชนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 3.1.6 ร่วมมือกับประชาชนหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ของชุมชน โดยวิธีการประชาธิปไตย
- 3.1.7 ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม และสร้างความสามัคคีในชุมชน
- 3.1.8 ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามและสร้างความสามัคคีในชุมชน
- 3.1.9 คัดเลือกผู้ช่วยคณะกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ ได้ฝ่ายละไม่เกิน 3 คน
- 3.1.10 ออกระเบียบชุมชนของตนเอง โดยไม่ขัดต่อระเบียบนี้และกฎหมายใด ๆ
- 3.1.11 เผยแพร่ผลงาน ติดตามและรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อเทศบาล

3.2 หน้าที่ของกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ

3.2.1 ประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นประธานในการประชุมดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามวาระ ควบคุมการนับคะแนนและชี้ขาดในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ควบคุมดูแลติดตามการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ เป็นตัวแทนของกรรมการชุมชนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการองค์กรและหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ

3.2.2 รองประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบแทนประธานกรรมการชุมชนในกรณีที่ประธานกรรมการชุมชนไม่อยู่หรือไม่สามารถทำหน้าที่ได้ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.3 เลขานุการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการนัดประชุมและจัดระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการชุมชน จัดบันทึกรายงานการประชุมเสนอต่อที่ประชุมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดเก็บข้อมูลดูแลรักษาเอกสารของคณะกรรมการชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบอื่น ๆ ตามที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.4 ฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ความรับผิดชอบบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ดูแลกิจการของชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี และนโยบายส่วนรวมของชาติ แนะนำและส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีความสนใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2.5 ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ช่วยเหลือดูแลและมัคระวังในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในชุมชนเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.6 ฝ่ายการคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชนในชุมชน สงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยธรรมชาติตามความจำเป็นเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.7 ฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการของประชาชนในชุมชน สงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ สงเคราะห์ผู้ประสบภัยธรรมชาติตามความจำเป็น เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.8 ฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล

การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันโรค การวางแผนครอบครัว การรักษาสภาวะแวดล้อมในชุมชน การสุขภาพจิต การประชาสัมพันธ์ชักชวนให้ประชาชนวางแผนครอบครัว เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.9 ฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา การลูกเสือ กิจกรรมเยาวชน การศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.10 ฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการวางโครงการและแผนดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพของประชาชนในชุมชน แก้ไขปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ขอความช่วยเหลือจากหน่วยราชการ องค์กรหรือเอกชนตามที่เห็นสมควรเพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

สรุปได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน แยกเป็น 1) บทบาทของคณะกรรมการชุมชน เช่น เป็นผู้นำและแกนกลาง ดำเนินงานในชุมชน เสนอแผนงาน เสนอการขอรับความช่วยเหลือจากส่วนราชการ และ 2) หน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน แบ่งออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่น ประธานกรรมการชุมชน รองประธานกรรมการชุมชน และเลขานุการชุมชน เป็นต้น

4. แนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชน

เทศบาลไม่สามารถให้คำตอบแทนหรือประ โยชน์ตอบแทนต่อคณะกรรมการชุมชนโดยตรงได้แต่ประ โยชน์ทั้งหลายจะตกแก่ประชาชนในชุมชนเป็นส่วนรวม ทั้งในด้านวัตถุ ได้แก่ ชุมชนจะเจริญก้าวหน้าขึ้น มีสิ่งอำนวยความสะดวกมากขึ้น และด้านจิตใจ ได้แก่ ความรัก ความสามัคคีและความมีระเบียบวินัย ของประชาชนในชุมชน เป็นต้น ดังนั้นการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชนจึงเป็นเรื่องที่ต้องเสียสละทำงานเพื่อส่วนรวม

วิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน มีดังนี้ คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนหลังจากที่มีการประกาศแต่งตั้งจากเทศบาลแล้ว ให้มีการจัดการประชุมครั้งแรกภายใน 15 วัน เพื่อทำการเลือก ประธาน รองประธาน เลขานุการ และกรรมการผู้รับผิดชอบงานฝ่าย ต่าง ๆ โดยในการประชุมครั้งแรกนี้ให้ผู้ที่มิอาจไปสูงสุดทำหน้าที่ชั่วคราวในที่ประชุม

แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

ประวัติความเป็นมาของการปกครองระบบเทศบาลของประเทศไทยได้มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่รัชสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 พระองค์ท่านได้มีพระมหากรุณาธิคุณอันยิ่งใหญ่แก่พสกนิกรชาวไทย ด้วยพระองค์ท่านมีพระราชประสงค์จะให้ประชาชนชาวไทยได้รู้จักการปกครอง รู้จักใช้สิทธิใช้เสียงตามวิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในการนี้จึงได้มีพระราชดำริจัดตั้ง “สุขาภิบาล” ขึ้นในปี 2440 โดยการจัดตั้ง “สุขาภิบาลกรุงเทพฯ” ด้วยมีวัตถุประสงค์ว่า การใดควรทำเพื่อเป็นการบูรณะหรือจัดสร้างขึ้นเพื่อความสะดวกแห่งชุมชน ก็ให้เป็นหน้าที่ของชุมชนหรือคนในท้องถิ่นนั้น เป็นลักษณะของการปกครองตนเอง ทั้งนี้ตามพระราชประสงค์ดังกล่าวนี้ เป็นพระราชประสงค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่จะฝึกฝนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบและรู้จักการปกครองตนเองต่อไป (ประธาน คงฤทธิ์. 2541 : 141-144)

ต่อมาในปีพ.ศ. 2448 ก็ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นอีกที่ท่าลอม จังหวัดสมุทรสงคราม และต่อจากนั้นก็ได้มีการนำเอาระบบสุขาภิบาลดังกล่าวนี้ไปใช้ในหัวเมืองต่าง ๆ แพร่หลายยิ่งขึ้น แต่เป็นที่น่าเสียดายเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์เสด็จสวรรคตกิจการสุขาภิบาลก็เป็นอันระงับไป

เทศบาลได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2476 อันเป็นผลมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ได้มีการปรับปรุงหลายครั้งหลายหน และในปัจจุบัน ได้ยึดหลักพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นหลัก และโดยกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล การเปลี่ยนแปลงเขต ฐานะการจัดตั้ง และการยุบเลิกเทศบาลจะต้องทำเป็นพระราชกฤษฎีกา

การจัดตั้งรัฐบาลนั้นระบบเทศบาลของไทยได้จัดแบ่งออกเป็น ระดับคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ดังนั้นการจัดตั้งจึงอาศัยหลักการที่ลดหลั่นกันไปตามลำดับคือ

เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นมาเป็นเทศบาลตำบล โดยถือหลักเกณฑ์ว่าเป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญ มีประชาชนหนาแน่นและมีรายได้พอสมควรซึ่งเป็นวิธีการบัญญัติอย่างกว้าง ๆ

เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นซึ่งมีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องทำตามกฎหมายกำหนด

เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นหรือชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 70 ตอนที่ 14 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2476, มาตรา 8, 9, 10 และ 11)

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล เป็นการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง โดยเทศบาลจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 เทศบาลเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นไทยที่สมบูรณ์แบบ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุด และได้กำหนดโครงการของเทศบาลประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญคือ ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะผู้บริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เป็นต้น

บริบทของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (2553 : 2 – 6) ได้อธิบายว่า เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จัดตั้งเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2480 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม ลงวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2480 มีพื้นที่ 4.04 ตารางกิโลเมตร โดยมีพระอรรคพล สรวดี เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก และต่อมาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ขยายพื้นที่เทศบาลออกไปอีกเป็น 16.96 ตารางกิโลเมตรตามพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2525

1. สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกาฬสินธุ์ทั้งตำบล พื้นที่เขตเทศบาล 16.96 ตารางกิโลเมตร สภาพทั่วไปของตำบล เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ มีประกาศแบ่งเป็น 38 ชุมชน ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนชุมชน จำนวนบ้าน และจำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวนบ้าน (หลังคาเรือน)	จำนวนประชากร (คน)
1	ชอยน้ำทิพย์	206	1,125
2	กุศยางสามัคคี	233	1,186

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวนบ้าน (หลังคาเรือน)	จำนวนประชากร (คน)
3	โพธิ์ไทร	79	424
4	ท่าสินค้า	145	791
5	คอนสวรรค์	134	818
6	หน้าโรงเลื่อย	116	572
7	วัดเหนือ	153	796
8	โรงจั่ว	155	536
9	วัดใต้โพธิ์เก้า	210	936
10	หนองถีนจี่	196	935
11	หนองไชยวาน	164	733
12	หนองหักแว่น	170	655
13	ตลาดเก่า	165	753
14	คุ้มห้วย	117	355
15	ทุ่งสระ	126	646
16	วัดหอไตรปฏิการาม	294	1,319
17	วัดสว่างพัฒนา	137	703
18	วัดสว่างคงคา	385	1,555
19	ริมแก่งคอนกลาง	134	640
20	บุญแก้ว	309	1,262
21	คอนกลอย	213	970
22	สุขสบายใจ	294	1,319
23	หัวโนนโก	147	677
24	ก.ส.ส.	428	1,546
25	สงเปลือย	185	791
26	สงเปลือยกลาง	161	884
27	สงเปลือยนอก	239	696
28	หน้าโรงซ่อม ร.พ.ช.	274	864
29	วัดป่าทุ่งศรีเมือง	276	1,213

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวนบ้าน (หลังคาเรือน)	จำนวนประชากร (คน)
32	ทุ่งมน	136	613
33	หัวคู – หนองเรือ	86	450
34	เกษตรสมบูรณ์	137	594
35	หาดลำควน	115	515
36	คงป่อ	160	736
37	วัดกลาง	2,371	2,802
38	ตลาดสด	3,480	4,005
	รวม	12,810	36,881

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยแบ่งเป็นเพศได้ดังนี้

ตารางที่ 2 จำนวนเพศชายและจำนวนเพศหญิงในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เพศชาย (คน)	เพศหญิง (คน)	รวม (คน)
17,869	19,012	36,881

อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลหนองกุง ตำบลโพนทอง อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลหลุบ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลลำพาน อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

สรุปได้ว่า สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกาฬสินธุ์ ทั้งตำบล พื้นที่เขตเทศบาล 16.96 ตารางกิโลเมตร สภาพทั่วไปของตำบลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ มี 38 ชุมชน เช่น ชุมชนชอยน้ำทิพย์ ชุมชนกุศยางสามัคคี ชุมชนโพธิ์ไทร ชุมชนคอนสวรรค์ ชุมชนท่าสินคำ และชุมชนหน้าโรงเลื่อย เป็นต้น

2. ด้านโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

2.1 การคมนาคม/การจราจร

2.1.1 ถนน

ถนนลูกรัง 21 สาย

ถนนลาดยาง 12 สาย

ถนนคอนกรีต 246 สาย

2.1.2 สะพาน

สะพานคอนกรีต 14 แห่ง

สะพานลอย 8 แห่ง

2.1.3 แหล่งน้ำ

แม่น้ำไหลผ่าน 1 สาย

ห้วย/หนอง/คลอง/บึง 8 สาย/แห่ง

2.1.4 การขนส่ง

สถานีขนส่ง 1 แห่ง

2.1.5 จำนวนหอกระจายข่าวทั้งหมดในพื้นที่ 36 แห่ง

2.1.6 จำนวนเสียงตามสายทั้งหมดในพื้นที่ 131 จุด

2.2 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2.1 จำนวนสถานที่กำจัดขยะ 2 แห่ง พื้นที่รวม 137 ไร่ ตั้งอยู่ที่บ้านโคกน้ำเกี๋ยง ตำบลโพหนอง อำเภอเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 28 ไร่ และบ้านแก่งนาขาม ตำบลนาจารย์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 109 ไร่

2.2.2 ปริมาณขยะในเขตเทศบาลเฉลี่ย 30 ตันต่อวัน

2.2.3 ปริมาณขยะที่กำจัดได้เฉลี่ย 40 ตันต่อวัน

2.2.4 วิธีการกำจัดขยะ ใช้วิธีฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล ทำเป็นปุ๋ยหมักชีวภาพ รถยนต์เก็บขยะ โรงคัดแยกขยะ โรงบำบัดปฏิภูล

2.3 ด้านเศรษฐกิจ

2.3.1 สถานธนาภูบาล 1 แห่ง

2.3.2 สถานีน้ำมัน 8 แห่ง

2.3.3 ตลาดสด 3 แห่ง

2.3.4 ธนาคาร 9 แห่ง

2.3.5 โรงฆ่าสัตว์ 1 แห่ง

2.3.6 ศูนย์การค้า/ห้างสรรพสินค้า 2 แห่ง

2.3.7 โรงแรม 9 แห่ง

2.4 ด้านสังคม

2.4.1 วัด 9 แห่ง ได้แก่ วัดชัยสุนทร วัดใต้โพธิ์คำ วัดกลาง วัดเหนือ วัด
หอไตรปฏิหาราม วัดสว่างคงคา วัดประชานิยม วัดคงปอ วัดป่าทุ่งศรีเมือง

2.4.2 เมรุเผาศพ 5 แห่ง

2.4.3 โบสถ์ 7 แห่ง

2.4.4 มัสยิด 1 แห่ง

2.4.5 ผู้นำถือศาสนาพุทธ คิดเป็นร้อยละ 99.38 ของประชากรในเขต
เทศบาล

2.4.5 ผู้นำถือศาสนาอิสลาม คิดเป็นร้อยละ 0.30 ของประชากรในเขต

เทศบาล

2.4.6 ผู้นำถือศาสนาคริสต์ คิดเป็นร้อยละ 0.11 ของประชากรในเขต

เทศบาล

2.4.7 ผู้นำถือศาสนาอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 0.21 ของประชากรในเขต

เทศบาล

2.4.8 สถานศึกษาในสังกัด 4 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนเทศบาล ๑ กภาพสินธุ์
พิทยาสิริ โรงเรียนเทศบาล ๒ วัดสว่างคงคา โรงเรียนเทศบาล ๓ วัดเหนือ และโรงเรียน
เทศบาล ๔ วัดใต้โพธิ์คำ

2.4.9 สถานศึกษาภายในเขตเทศบาล 21 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนกาฬสินธุ์
พิทยาสรรพ์ โรงเรียนอนุภูพานารี โรงเรียนกาฬสินธุ์พิทยาสัย โรงเรียนเมืองกาฬสินธุ์ โรงเรียน
อนุบาลกาฬสินธุ์ โรงเรียนวัดชัยสุนทร โรงเรียนมิตรภาพที่ 32 โรงเรียนทุ่งศรีเมืองประชาวิทย์
โรงเรียนเข็ญยอเซฟกาฬสินธุ์ โรงเรียนอนุบาลแสงตะวัน โรงเรียนอนุบาลรัตนกาฬสินธุ์
โรงเรียนอนุบาลทุ่งมน โรงเรียนสาธิตศึกษา โรงเรียนนานาชาติ โรงเรียนสตรีชาญยุทธ
โรงเรียนพัฒนวิชาการกาฬสินธุ์ วิทยาลัยเทคนิคกาฬสินธุ์ วิทยาลัยสารพัดช่างกาฬสินธุ์
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน วิทยาเขตกาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยมหามงกุฎราชวิทยาลัย
จังหวัดกาฬสินธุ์ และวิทยาลัยนาฏศิลป์กาฬสินธุ์

2.4.10 ศูนย์สาธารณสุขในสังกัด 2 แห่ง

- 2.4.11 โรงพยาบาลของรัฐ 1 แห่ง
- 2.4.12 โรงพยาบาลเอกชน 1 แห่ง
- 2.4.13 ศูนย์สุขภาพชุมชน 1 แห่ง
- 2.4.14 คลินิกแพทย์ 27 แห่ง
- 2.4.15 คลินิกทันตกรรม 7 แห่ง
- 2.4.16 ร้านขายยาที่มีเภสัชกร 11 แห่ง

3. อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

3.1 อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ ในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ภายใต้ข้อบังคับแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543) โดยเทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ตามมาตรา 53 ดังต่อไปนี้

- 3.1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 3.1.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3.1.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3.1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 3.1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 3.1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 3.1.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 3.1.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 3.1.9 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
- 3.1.10 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 3.1.11 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3.1.12 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 3.1.13 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 3.1.14 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 3.1.15 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.1.16 ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

3.2 อำนาจหน้าที่ที่อาจทำ ในเขตเทศบาลเมือง

นอกจากนี้ ตามมาตรา 54 ยังกำหนดให้ เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลได้ดังนี้

- 3.2.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 3.2.2 ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
- 3.2.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 3.2.4 ให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3.2.5 ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 3.2.6 ให้มีการสาธารณสุข
- 3.2.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 3.2.8 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 3.2.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 3.2.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 3.2.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 3.2.12 เทศพาณิชย์

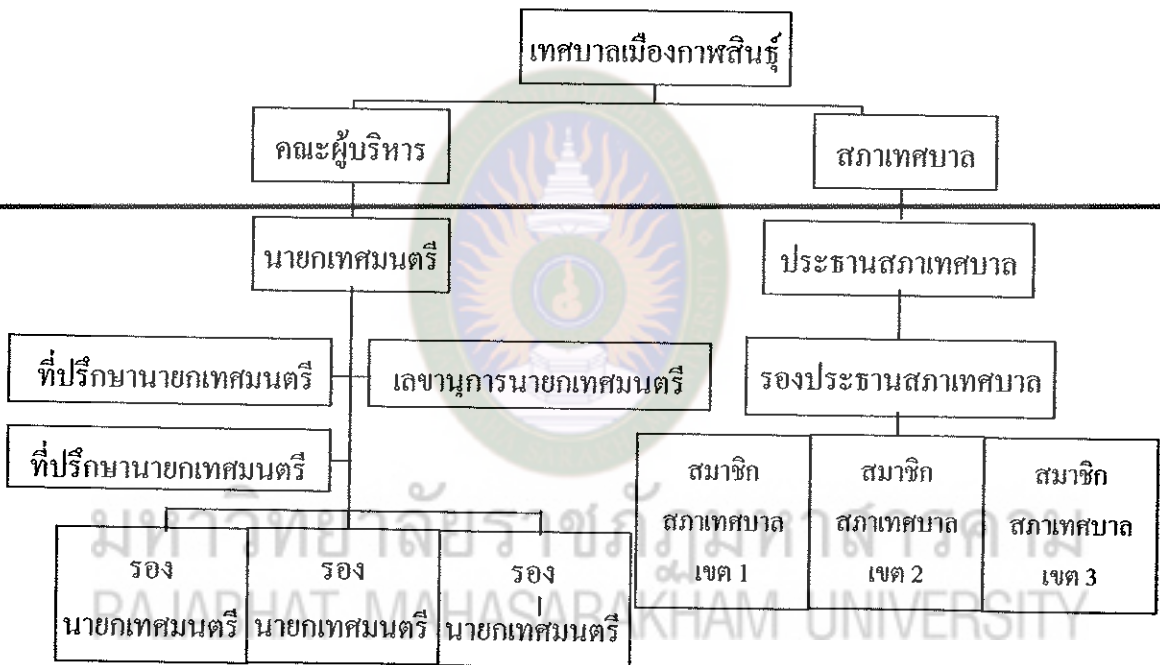
สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ แบ่งอำนาจหน้าที่ ออกเป็น 2 ประเภทคือ 1) อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ ในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เช่น รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนน เป็นต้น 2) อำนาจหน้าที่ที่อาจทำในเขตเทศบาลเมือง เช่น ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้ามบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร และให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก เป็นต้น

4. โครงสร้างของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

โครงสร้างของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เป็นโครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีเช่นเดียวกับเทศบาลทุกแห่งในประเทศไทย โดยโครงสร้างของเทศบาลจะแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล นายกเทศมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยในการบริหารดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีขึ้นเป็น

ที่มบริหารได้ ส่วนสภาเทศบาลนั้นทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

องค์ประกอบ โครงสร้างเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ฝ่ายสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาเทศบาลประกอบด้วย ประธานสภาเทศบาล รองประธานสภาเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน จากเขต 1 – เขต 3 ส่วนฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีจำนวน 2 คน รองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน และเลขานุการนายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ที่มา : เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. 2553 : 9

5. การแบ่งส่วนราชการของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 7 ส่วน ดังนี้

5.1 สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ให้บริการทั่วไป งานทะเบียนและบัตร
 อำนวยการรักษาความสงบความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน งานป้องกันและบรรเทา
 สาธารณภัย งานบริหารงานบุคคล กิจการสภาและส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

5.2 กองวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล จัดทำ
 งบประมาณ วิจัยและประเมินผล ด้านกฎหมายและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ด้านการประชาสัมพันธ์
 ข้อมูลเว็บไซต์ คู่มือระบบและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของเทศบาล เป็นต้น

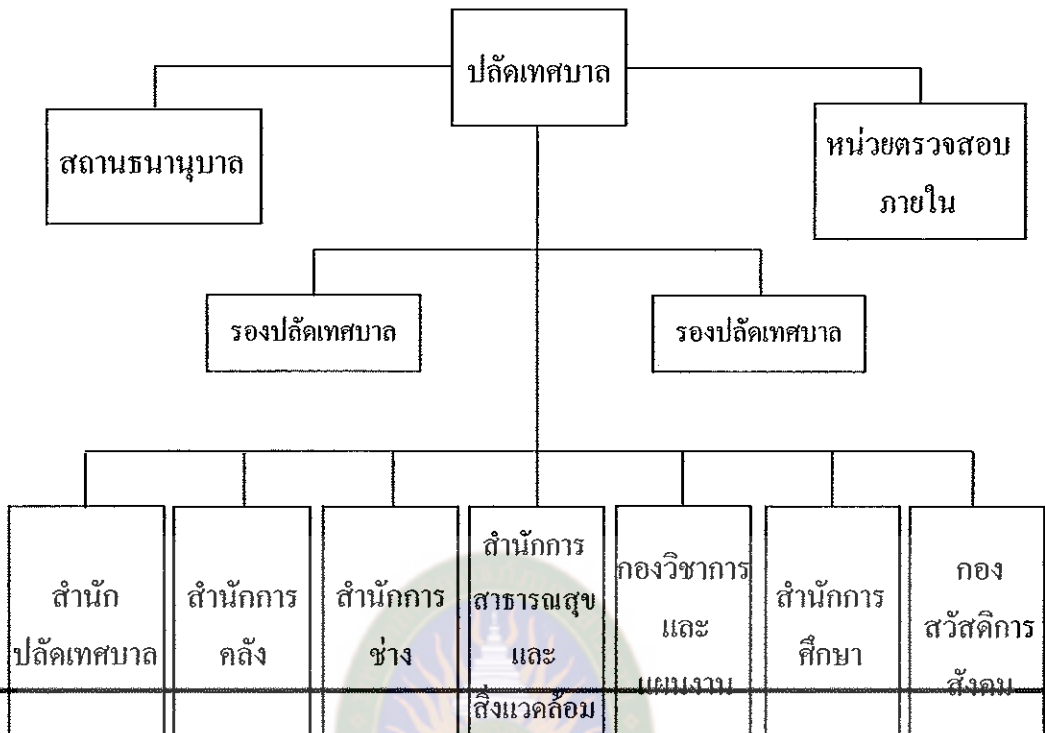
5.3 สำนักการคลัง มีหน้าที่จัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ งานการเงินและบัญชี
 งานพัสดุ งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เป็นต้น

5.4 สำนักการช่าง มีหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาระบบโครงสร้างพื้นฐาน
 ปรับปรุงภูมิทัศน์ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสวนหย่อมและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ขยายเขตไฟฟ้า
 ขยายเขตประปา ดูแลปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

5.5 สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาด
 สถานที่สาธารณะต่าง ๆ ปรับปรุงดูแลตลาด โรงฆ่าสัตว์ บริหารจัดการศูนย์บริการสาธารณสุข
 เพื่อบริการสุขภาพประชาชน ป้องกันและควบคุมโรคภัยไข้เจ็บที่เกิดจากคนสู่คน สัตว์สู่คน
 บริหารจัดการ ระบบกำจัดระบบขยะมูลฝอย เป็นต้น

5.6 สำนักการศึกษา มีหน้าที่อำนวยความสะดวกและบริหารจัดการทั่วไป
 เกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งมีโรงเรียนในสังกัด จำนวน 4 โรงเรียน ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม
 ขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมกีฬาและนันทนาการแก่เด็กและเยาวชน
 บริหารจัดการศูนย์เยาวชนและส่งเสริมสุขภาพ บริหารจัดการสนามกีฬา เป็นต้น

5.7 กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาชุมชนให้ชุมชนเข้มแข็ง
 พึ่งตนเองได้ จัดสวัสดิภาพ สวัสดิการแก่เด็ก เยาวชน สตรีและคนชรา บริหารจัดการชุมชน
 แอ๊ด จัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน เป็นต้น



แผนภูมิที่ 2 การแบ่งส่วนราชการของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์
ที่มา : เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์. 2553 : 10

6. นโยบายเพื่อการบริหารของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ได้กำหนดนโยบายในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น ตามยุทธศาสตร์แผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประจำปี 2554–2556 ดังนี้

6.1 นโยบายด้านการเมืองการปกครอง

เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และเพื่อการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยส่งเสริมให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้และตัดสินใจในการดำเนินกิจการและหรือการเลือกผู้นำ กรรมการชุมชนในท้องถิ่น ภายใต้กรอบกฎหมายที่บัญญัติไว้ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ การศึกษาด้านการเมืองในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัดและระดับชาติ แก่ประชาชนและชุมชนโดยทั่วถึง ตลอดจนการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ ตั้งแต่แผนพัฒนาเทศบาล ที่จะเป็นตัวกำหนดทิศทางการบริหารจัดการ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการบริหารและการพัฒนาเทศบาล โดยมีเป้าประสงค์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ เพื่อบริหารจัดการองค์กรที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล มุ่งผลสัมฤทธิ์ สร้างขวัญ และกำลังใจของ

พนักงานเทศบาลและพนักงานจ้าง ให้มีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่การงานอันจะนำไปสู่การตระหนักต่อหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะให้บริการกับพี่น้องประชาชนให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส เป็นธรรม ทันท่วงที และตรวจสอบได้ ที่สำคัญที่สุดคือการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลแผนที่ภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการจัดเก็บรายได้ และบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมโดยเสมอภาค

6.2 นโยบายด้านเศรษฐกิจ

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีการดำเนินการตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และเป็นธรรม สนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน รักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ภายใต้แนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการในภาคเอกชนและชุมชน มุ่งเน้นที่จะลดรายจ่าย เพิ่มรายได้และขยายโอกาส ส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อใช้ในการผลิตสินค้า บริการ และการประกอบอาชีพ ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมเพื่อพัฒนาไปสู่ระบบสหกรณ์ในชุมชน โดยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาอาชีพ จัดตั้งกองทุนชุมชนหมุนเวียน และระบบสหกรณ์ ตามกรอบกฎหมายที่บัญญัติไว้ ปรับปรุงตลาดสด ตลาดได้รุ่ง ตลาดกลาง การเกษตร ให้เป็นสถานที่ซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินค้าที่ได้มาตรฐาน ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการปรับปรุงและพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง สำหรับการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังท้องถิ่น จะมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพทางการเงินและรักษาวินัยทางการเงินการคลัง โดยปรับคุณภาพในการจัดสรรงบประมาณ งบค่าใช้จ่าย งบพัฒนา งบสวัสดิการ และงบลงทุนให้เหมาะสมกับรายรับของท้องถิ่น และที่สำคัญคือจะมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนและท้องถิ่นโดยรวม เน้นการใช้จ่ายรายได้ของท้องถิ่น โดยยึดหลักกฎหมายภายใต้กรอบวินัยทางการเงินและการคลังเป็นสำคัญ

6.3 นโยบายด้านสังคม

เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะ และบริการสาธารณสุขที่เหมาะสมได้ มาตรฐานมีความ เสมอภาค รวมทั้งการคุ้มครอง ป้องกัน และส่งเสริมความเข้าใจอันดี ตลอดจนความสมานฉันท์ในชุมชนและท้องถิ่น จะดำเนินนโยบายด้านสังคม โดยการสร้างความเข้มแข็ง และความอบอุ่นของสถาบันครอบครัว ส่งเสริมให้วันอาทิตย์เป็นวันครอบครัว ส่งเสริม

การคุ้มครองสิทธิเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส สนับสนุนการจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในชุมชน สร้างโอกาสให้ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยให้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างภาคภูมิใจ พร้อมจัดสวัสดิการการสงเคราะห์อย่างเป็นธรรมและเสมอภาค จัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในชุมชนและกระจายการให้บริการสาธารณสุข โดยการจัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขชุมชน สร้างความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน โดยการจัดตั้งศูนย์ให้บริการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำชุมชนที่พร้อมด้วยบุคลากร เครื่องมือสื่อสาร และรถตรวจการ ปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดโดยการปรับปรุงสภาพชุมชนให้ถูกสุขลักษณะและจัดหาที่ดินเพื่อนำมาใช้เป็นสวัสดิการ ให้กับประชาชนผู้ด้อยโอกาส ให้ได้รับความช่วยเหลืออย่างเหมาะสม

6.4 นโยบายด้านการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อมและพลังงาน

เพื่อให้การอนุรักษ์ระบบนิเวศน์สิ่งแวดล้อม และพลังงานให้คงอยู่และไม่กระทบ

ต่อวิถีชีวิตของประชาชน จะกำหนดยุทธศาสตร์หลักเกณฑ์การดูแลรักษาระบบนิเวศน์ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ด่านน้ำป่า แหล่งน้ำสาธารณะ และวิถีชีวิตชุมชนในท้องถิ่น ให้มีการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกำหนดมาตรฐานการใช้ประโยชน์และการป้องกัน ป้องปรามอย่างยั่งยืน โดยไม่ให้ประชาชนในท้องถิ่นต้องรับผลกระทบจากหลักเกณฑ์และการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศน์ ตลอดจนการควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงระบบการคัดแยก จัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และจะเร่งรัดการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวมของเมืองให้สมบูรณ์ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียในชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งการปรับปรุง ภูมิทัศน์โดยรอบเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ให้มีบรรยากาศที่สดใส สะอาด และน่าอยู่ อีกทั้งจะดำเนินนโยบายด้านการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อมและพลังงาน โดยการแสวงหาพลังงานทดแทนที่ไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม รักษาสมดุลระบบนิเวศน์พร้อมส่งเสริมฟื้นฟูความสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ภายใต้การมีส่วนร่วมของเอกชน และชุมชนท้องถิ่นให้มีความสมดุลของการใช้ประโยชน์ มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด กับผู้ก่อให้เกิดมลภาวะ เพื่อคืนสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชน จะพัฒนาพื้นที่สีเขียว เพื่อลดภาวะโลกร้อนและเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชนและเป็นปอดสาธารณะของชุมชน

6.5 นโยบายด้านการศึกษาและการกีฬา

เพื่อให้ประชาชนได้รับการพัฒนาด้านการศึกษาและการกีฬาตามสิทธิใน
 แผนนโยบายขั้นพื้นฐานแห่งรัฐ ให้มีการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการ
 อบรมเลี้ยงดูและส่งเสริมการศึกษาในระดับปฐมวัย รวมถึงการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการ
 จัดการศึกษา ทุกระดับให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มี
 แผนการศึกษาตามมาตรฐานของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการ
 พัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสังคม
 และกระแสโลก มุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์
 ส่วนรวมและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข
 พร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรทางการศึกษาให้มุ่งมั่นที่จะพัฒนานักเรียนให้มีความรู้
 คู่คุณธรรม ให้มีอาคารสถานที่พร้อมอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัย มีแหล่งข้อมูลที่เป็น
 ศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ ทางการศึกษาที่ครบวงจร สร้างเครือข่ายความร่วมมือทางการจัด
 การศึกษากับองค์กรภาคเอกชน ชุมชน และสถาบันการศึกษา เพื่อพัฒนาการบริหารทางการศึกษา
 ของโรงเรียนเทศบาลให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ ส่งเสริมและพัฒนากีฬาทั้งในและนอก
 สถานศึกษา โดยการจัดให้มีลานกีฬาในชุมชนในพื้นที่ว่างของสถานที่ราชการ วัด ที่สาธารณะ
 และจะส่งเสริมเยาวชนให้พัฒนาการเล่นกีฬาทุกประเภท เพื่อพัฒนาไปสู่การเป็นนักกีฬาอาชีพ

6.6 นโยบายด้านการศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น

เพื่อเป็นการทำนุบำรุงพุทธศาสนาและศาสนาอื่นรวมทั้งการนำหลักธรรมของ
 ศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมสนับสนุนการสืบสานการ
 อนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี รวมถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นทุกแขนง พัฒนา
 ศิลปะ วัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของชุมชน โดยความร่วมมือ
 ของภาครัฐและเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป ให้มีหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับความ
 เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นและจังหวัดกาฬสินธุ์

6.7 นโยบายด้านการพัฒนาการคมนาคมขนส่งและการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

เพื่อพัฒนาการคมนาคมและขนส่งในเขตเมืองให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ
 มีความปลอดภัยได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรมจราจร พัฒนาระบบ ถนน สะพาน ทางเดิน
 เท้า ให้มีความสะดวก ปลอดภัย และคุ้มค่า เร่งก่อสร้างถนนที่เชื่อมต่อระหว่างชุมชนในเขต

เทศบาล เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายการคมนาคมภายในพื้นที่ และเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่เทศบาล เมืองกาฬสินธุ์กับเมืองใกล้เคียง สร้างความคล่องตัวของสภาพการจราจรรองรับการพัฒนา ซึ่งจะเป็นการพัฒนา ระบบ การคมนาคมด้านการจราจรในเขตเมือง เพื่อเชื่อมโยงถนนสายยุทธศาสตร์ จากเมืองอย่างกรุงเทพฯ ผ่านประเทศไทย มุ่งสู่ตลาดอินโดจีน เพื่อพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้มีมาตรฐาน เพิ่มขีดความสามารถให้บริการไฟฟ้าสาธารณะและการประปา ให้มีคุณภาพและเพียงพอต่อความต้องการของชุมชน โดยมีระบบควบคุมที่เป็น ศูนย์บริการที่ทันสมัย จะเร่งขยายเขตประปา และการวางระบบระบายน้ำทั่วเขตชุมชนในเขต เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน จัดการกับระบบบำบัดน้ำเสียและทางระบายน้ำ ให้สามารถควบคุมโดยระบบป่อสูบ เพื่อป้องกันน้ำท่วม ในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ให้เป็น ระบบที่มีมาตรฐาน

สรุปได้ว่า นโยบายเพื่อการบริหารของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ได้กำหนดนโยบาย ในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น ตามยุทธศาสตร์แผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประจำปี 2554 – 2556 แบ่งออกเป็น 7 นโยบาย ได้แก่ นโยบายด้านการเมืองการปกครอง นโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายด้านสังคม นโยบายด้านการอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อม และพลังงาน นโยบายด้านการศึกษาและการกีฬา นโยบายด้านการศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น และนโยบายด้านการพัฒนาการคมนาคมขนส่งและการ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจวรรณกรรมที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการศึกษารังนี้ พบว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2554) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาเทศบาล : บทบาทของเทศบาลและสุขาภิบาล พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองรูปแบบ คือ เทศบาลและสุขาภิบาลยังไม่มีศักยภาพในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ปัจจัยที่สำคัญสืบเนื่องมาจากปัญหาด้านการคลัง บุคลากรและการบริหารงาน

อุกฤษฏ์ พิทักษ์ก่อผล (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิก องค์กรการบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ศึกษากรณี อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์กรการบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น โดยภาพรวมมีส่วนร่วมมาก ด้านที่มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ร่วมพิจารณาโครงการ และร่วมตัดสินใจ รองลงมา คือ ร่วมประชุม ร่วมประเมินผล และร่วมดำเนินงานตามลำดับ 2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์กรการบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น คือ ประเภทของสมาชิกองค์กรการบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น คือ ประเภทของสมาชิก การติดต่อหน้าที่การงาน เจ้าหน้าที่และความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน 3) ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์ ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม

งามตา สุขประเสริฐ (2543 : 68) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการบริหารองค์กรการบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะ : กรณีองค์กรการบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง ชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า

1. กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารส่วนตำบลเสม็ด อยู่ในระดับปานกลาง
2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงาน แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ชูเกียรติ เปี่ยมศรี (2543 : 82) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย ศึกษาเฉพาะ กรณีเทศบาลเมืองระยอง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ขนิษฐา ศรีนนท์ (2543 : 78 - 79) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน ย่อยต่อการวางแผนพัฒนา ผลการศึกษาพบว่า .

1. กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรีอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของชุมชนย่อยต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. สำหรับข้อเสนอแนะจากการวิจัย คือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้น แจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับครุภัณฑ์งานของเทศบาลให้ชุมชนทราบอย่างสม่ำเสมอ และให้ความสำคัญต่อปัญหาความต้องการและตอบสนองปัญหา ความต้องการของทุกชุมชนอย่างเสมอภาค ด้วยความรวดเร็วและทันต่อความต้องการของชุมชน เพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนกับเทศบาล ซึ่งจะทำให้เกิดการยอมรับ และได้รับความร่วมมือที่ดีจากชุมชนและเป็นผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลมากขึ้น สรุปการมีส่วนร่วมหมายถึง การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด โครงการและจะต้องมีความสอดคล้องกับชีวิต และวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ โดยการใช้ทรัพยากรและเทคโนโลยีในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จิรศักดิ์ สีใจเจริญ (2543 : 72 - 73) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอบ้านไธสง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอบ้านไธสง จังหวัดลำพูน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเปิดโอกาสให้เข้าไปมีส่วนร่วมมีอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง

4. สาเหตุของการเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ การที่จะมีโอกาสร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเองซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง และจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพ อีกทั้งจะเป็นวิธีหนึ่งในการควบคุมการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

5. สำหรับสาเหตุของการไม่เข้าไปมีส่วนร่วมนั้น เพราะมีตัวแทนอยู่แล้ว นอกจากนี้คือไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินงาน รวมถึงปัจจัยด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีน้อย ไม่เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่น ตามความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

พระมหาสมิท สุทนต์ (2544 : 95) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนสำหรับการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชนในเขตพื้นที่ฝั่งธนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมและบทบาทการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง ผู้นำชุมชนมีส่วนและบทบาทการบริหารอยู่ในระดับน้อย ตำแหน่งทางสังคมในชุมชนของผู้นำชุมชนและตำแหน่งในศูนย์การเรียนรู้ชุมชนมีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานในกระบวนการจัดตั้งและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

นภารัตน์ เจริญรัตน์ (2545 : 79 - 80) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า

1. ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ ด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและการบริหาร ในระดับต่ำทุกขั้นตอน กระบวนการ นับตั้งแต่การวางแผนค้นหาสาเหตุของปัญหา การร่วมเป็นผู้ลงมือปฏิบัติการเป็นผู้รับประโยชน์และการประเมิน

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งอาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อลงกรณ์ ปรายโพธิ์ (2545) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ 5 ปี (พ.ศ. 2545 – 2549) โดยกระบวนการประชาคม : กรณีศึกษาอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า แผนพัฒนาอำเภอที่จัดทำโดยกระบวนการประชาคม เป็นแผนที่สะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหของชุมชนได้ดีกว่าแผนพัฒนาอำเภอ รูปแบบเดิมที่จัดทำโดยภาครัฐ เนื่องจากสมาชิกประชาคมอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่า ประชาคม คือองค์กรที่เป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน จึงสามารถรับฟังความคิดเห็นของ

ประชาชนส่วนใหญ่โดยไม่ละเลยต่อเสียงส่วนน้อยของชุมชน อีกทั้งเป็นการดำเนินงานโดยยึดหลักผลประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าพวกพ้อง สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตยและแผนพัฒนาอำเภอ โดยกระบวนการประชาคม เป็นแผนที่สะท้อนความต้องการของประชาชน จึงสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ดีกว่าแผนพัฒนาอำเภอที่จัดโดยส่วนราชการ ส่งผลให้ประชาคมสามารถผลักดันโครงการต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยการเสนอแผนงาน/โครงการ ของชุมชนต่อส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษา พบว่า การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ได้มีความพยายามที่จะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แต่มีองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนยังปฏิบัติไม่ครบกระบวนการตามที่ระเบียบกำหนด โดยเฉพาะในเรื่องการจัดทำแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้อง วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาองค์การบริหารตำบล 3 ปี และการนำเสนอร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น ต่อคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรภาคเอกชน ผู้นำชุมชน และประชาชนในท้องถิ่น เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะก่อนจะมีการประกาศใช้ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่เข้าใจในเรื่องของระเบียบเท่าที่ควร และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2545 ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ยังอยู่ในระดับน้อย ทำให้เห็นว่าประชาชนยังไม่ค่อยจะให้ความสนใจในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร เช่น ในเรื่องการเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่น และการเข้าร่วมตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจส่งผลให้การแก้ไขปัญหาลงของท้องถิ่นไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ทานตะวัน อินทร์จันทร์ (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองลำพูน ผลการศึกษา พบว่าคณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 41 - 50 ปี เป็นผู้ที่มีสมรสแล้ว มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 5,000 บาท เป็นผู้ดำรงตำแหน่งเป็น

คณะกรรมการชุมชนเพียง 1 ครั้ง และไม่เคยได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย ด้านการศึกษาการมีส่วนร่วม พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยมี ส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน การคิดค้นวิธีการแก้ปัญหา ชุมชน ค้นหาความต้องการของชุมชนและเสนอต่อเทศบาล การตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรของ ท้องถิ่นที่มีอยู่จำกัด ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมและการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุที่ เกิดขึ้นในชุมชน ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ และปัจจัยด้านการ ได้รับฝึกอบรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย มีผลต่อระดับการมี ส่วนร่วมพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองลำพูนแตกต่างกัน คือ คณะกรรมการมีอายุน้อย และคณะกรรมการที่ได้เคยรับการฝึกอบรม มีแนวโน้มของการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วม ปฏิบัติการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผลในการพัฒนาชุมชนย่อยมากกว่า คณะกรรมการที่มีอายุมาก และคณะกรรมการที่ไม่เคยได้รับการฝึกอบรม ปัจจัยด้านการศึกษาด้าน รายได้นั้นมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนาชุมชนคือ คณะกรรมการที่ มีรายได้มีน้อยมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์มากกว่า

ศิลปะชัย คำฐ (2548) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า กลุ่ม ตัวอย่างส่วนใหญ่ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบันอยู่ในเกณฑ์มี ความรู้อยู่ในระดับมาก และมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบัน อยู่ในเกณฑ์การมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

สุภาพ เนียมตะขาบ (2550) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำ แผนพัฒนาเทศบาลตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร วัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการ มีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 2) เพื่อเปรียบเทียบ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ของประชาชน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนจำนวน 355 คน ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูล สถิติที่ใช้ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ F-test (One – way ANOVA) ผลการวิจัยพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล กรณีศึกษา : เทศบาลตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติ และด้านการเมืองการบริหาร

2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่แตกต่างกัน

3. ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ได้แก่ เทศบาลควรเข้าไปส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมรายได้ให้แก่ประชาชนให้มากกว่านี้

สิทธิศักดิ์ สารอาภรณ์ (2550) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิม อำเภอองครักษ์ จังหวัดพัทลุง วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ต่อเดือน และอาชีพ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนจำนวน 379 คน ใช้การวิจัยเชิงสำรวจ และใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูล สถิติ ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ F-test ผลการศึกษาค้นคว้า พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการอยู่ ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดทำแผน ด้านการรับฟังความคิดเห็น ด้านการร่วมติดตามประเมินผล ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่เพศ อายุการศึกษา รายได้ต่อเดือน และอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุภารัตน์ อาษาไชย (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ วัตถุประสงค์ สารนิพนธ์เรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตามตัวแปร เพศ และ อายุ และ

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปในเขตเทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 370 คน เครื่องมือที่ใช้คือแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับจำนวน 30 ข้อ มีค่าอำนาจจำแนกระหว่าง 0.377 – 0.780 และมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ 0.95 วิเคราะห์ข้อมูลด้วย โปรแกรม

คอมพิวเตอร์สำเร็จรูป สถิติที่ใช้ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ F-test (One-way ANOVA)

ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ตำบลหนองสอ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาแยกเป็น รายด้าน พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ตามอันดับแรก คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านสังคม ตามลำดับ

ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศและอายุต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนพัฒนาเทศบาลตำบลหนองสอ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

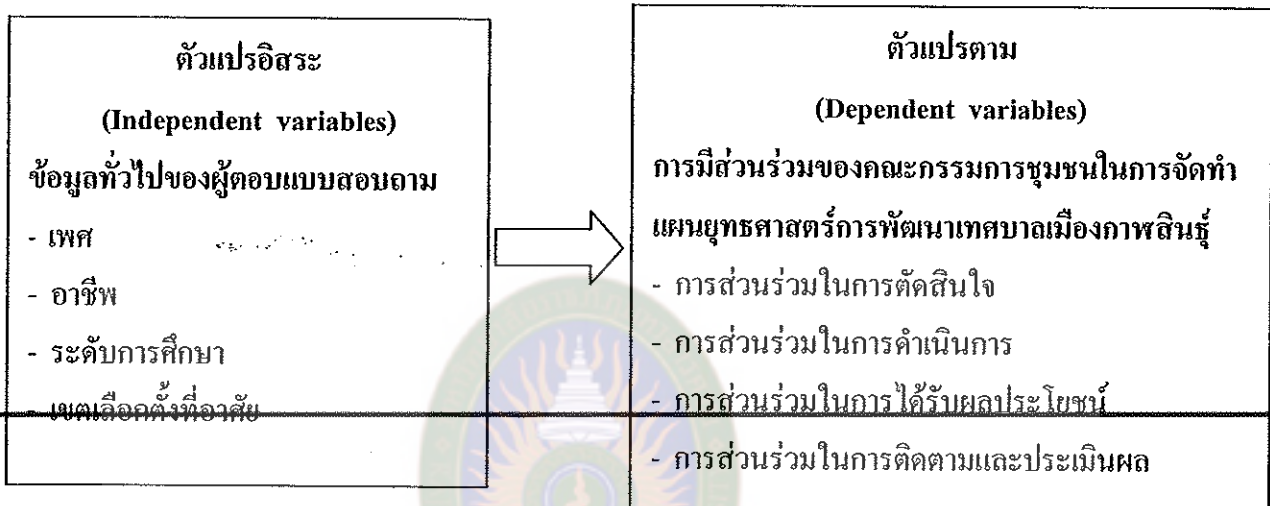
คูฟแมน (Kouffman, 1949 : 7) ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้และระยะเวลาการอยู่อาศัยใน ท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่แตกต่างกัน

ฟอร์นารอฟ (Fornaroff, 1980 : 104) การมีส่วนร่วมของชุมชน เกิดจากจิตใจที่ใฝ่ใจ การ เข้าร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง เพื่อให้เกิดผลต่อความต้องการของกลุ่มคนที่สอดคล้องกับ วิถีชีวิตทางสังคม ทั้งนี้ ในการที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้น การจัดกิจกรรม การมีส่วนร่วมต้องคำนึงถึง วิธีการดำเนินชีวิต ค่านิยม ประเพณี ทัศนคติของบุคคลเพื่อให้เกิด ความสนใจเข้าร่วมกิจกรรม เพราะกลุ่มคนในชุมชน มีความแตกต่างกัน

สรุปได้ว่า จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าการพัฒนาชุมชนจะเกี่ยวข้อง กับการบริหารจัดการของรัฐ โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนใน ท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะต่างๆ ในแต่ละท้องถิ่นตามที่กฎหมาย กำหนดการพัฒนาชุมชนก็เป็นอีกภารกิจหนึ่งที่เทศบาลต้องมีส่วนในการพัฒนาในเขตเทศบาล โดยประชาชนในเขตเทศบาล ได้เลือกผู้แทนเข้ามาบริหารงานและเลือกผู้แทนเข้ามาเป็นฝ่าย ตรวจสอบการบริหารงาน ดังนั้นการวางแผนพัฒนาเทศบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำ แผนยุทธศาสตร์เทศบาลที่จะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จะสะท้อนปัญหา ความ ต้องการของชุมชนและทิศทางการพัฒนาของชุมชน โดยประชาชนในแต่ละชุมชนต้องมีส่วนร่วม ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนของตนเอง และในฐานะที่เทศบาลเป็นผู้ดูแล รับผิดชอบ ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาล จะต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศ ทางการพัฒนาของชุมชน โดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของ โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1981 : 6) จำนวน 4 ด้าน เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย