

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ ตำบลยางอู้ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ศึกษา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
4. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลยางอู้ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการ ทั้งชาวไทยและต่างประเทศ ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ความหมายของการมีส่วนร่วม ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ความสำคัญของการมีส่วนร่วม และรูปแบบหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัย ขอเสนอตามลำดับดังนี้ คือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ชินรัตน์ สมสืบ (2540 : 25 - 27) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมเป็นสิทธิ (Right) และเป็นเอกสิทธิ (Privilege) ในฐานะสิทธิ จะต้อง ได้รับการเคารพและให้เกียรติ ในฐานะเอกสิทธิจะต้อง ไม่ถูกบังคับ (Enforce) และ ครอบงำ (Manipulate) ทั้งสองประการนี้ต้องเกิดจากบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ไม่มีใครจะเป็นหุ่นเชิด ในกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. การมีส่วนร่วมเป็นการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นผลรวมของข้อผูกมัดจากคนแต่ละคน บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่าโครงการเป็นของพวกเขา เพื่อพวกเขาและโดยพวกเขา ที่แสดงออกมาในรูปพฤติกรรมร่วมเป็นการแสดงพฤติกรรมของผลประโยชน์ร่วม ดังนั้นการเรียนรู้จะเกิดขึ้น ประชาชนสามารถเรียนรู้ได้ ถูกสอนและ ถูกแนะนำ แต่ก็ไม่ได้ทำเพื่อผลประโยชน์ของคนอื่น

3. การมีส่วนร่วม คือ ส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารการพัฒนาชนบท ประการที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมจะถูกดำเนินการใน 2 บริบทคือ นักบริหารการพัฒนาจะต้องรู้ในสิ่งที่ประชาชนมุ่งหวัง (Aspiration) และต้องให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น (Articulation) ประการที่สอง โครงการพัฒนาต้องให้ประชาชนรับรู้ ประชาชนต้องเข้าใจในโครงการ รู้ถึงทรัพยากรที่จำเป็น และประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากโครงการการมีส่วนร่วม คือเครื่องชี้วัดการพัฒนาชนบทการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับพื้นฐานในการพัฒนาชนบทยิ่งมากและเข้มข้นเท่าใดแสดงว่าผลประโยชน์ของการพัฒนาจะตกแก่ประชาชนมากขึ้นเท่านั้น

4. การมีส่วนร่วมจำเป็นสำหรับความสำเร็จของการพัฒนาชนบท ซึ่งจะต้องเป็นการมีส่วนร่วมจริงไม่ใช่เพียงหยาบๆ หรืออย่างตื้นๆ เป็นเรื่องของการอาสาสมัครเป็นผลของทางเลือกที่ประชาชนจะทำการต่างๆ เพื่อตัวพวกเขาเอง

อนันต์ จันทร์โคตร (2541 : 147) กล่าวว่า สำหรับแนวคิดพื้นฐานของการมีส่วนร่วม (Concept of Participation) เกิดจากแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการดังนี้ คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลซึ่งบังเกิดพ้องต้องกันกลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน

2. ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสภาพการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้มุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผนและลงมือกระทำร่วมกัน

3. การตกลงร่วมกันที่จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำการที่ตอบสนองความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกักริเริ่มนั้น

กล่าวโดยสรุป แนวคิดของการมีส่วนร่วม เกิดจากแนวคิดที่สำคัญ เช่น ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ และการตกลงร่วมกันที่จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำการที่ตอบสนองความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกักริเริ่มนั้น เป็นต้น

2. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ภาคภูมิ โภชนกุล (2541 : 19) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกันว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยแท้จริงนั้น คือ การที่ประชาชนมีโอกาสอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซง ครอบงำ บังคับ ให้ได้พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุม ระดม ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ประโยชน์ เพื่อการดำรงชีพตามความจำเป็นอย่าง สมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม เป็นการพัฒนาระบวนการเรียนรู้ และภูมิปัญญาซึ่งแสดง ออกในรูปแบบของการตัดสินใจ ที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเองอย่างเชื่อมั่นเพื่อเป้าหมายแห่งการ พึ่งตนเอง

วรรณชนก จันทขุม และคณะ (2541 : 6) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นกระบวนการบุคคลรอบครัว ที่มีปฏิภรียาต่อกันในการดูแลสุขภาพให้เกิดความผาสุกและเป็น การพัฒนาความสามารถของชุมชน ให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยรวมถึงการสนับสนุนการ จัดองค์การและมีอำนาจ

กำพล แสนบุญเรือง (2542 : 18) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นความร่วมมือของประชาชนที่มีความเห็นพ้องต้องกัน เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการวางแผน การ ตัดสินใจ การสนับสนุน การลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมินผล โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือ องค์กรเพื่อให้บรรลุความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

เกรียง กัลป์ตินันท์ (2543 : 16) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการ ที่บุคคล ชุมชน หรือองค์กรในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างหนึ่งร่วมกัน ร่วม คิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา เพื่อให้การดำเนินการนั้นบรรลุเป้าหมาย เพื่อบุคคล ชุมชน หรือองค์กรใน ชุมชน โดยบุคคล ชุมชน หรือองค์กรในชุมชน

ชูวิทย์ พิทักษ์พรพลลภ (2544 : 29) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า เป็นการ ทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยการทำงานดังกล่าวในห้วงเวลา และลำดับการที่ทรงประสิทธิภาพคือ ถูกจังหวะและเหมาะสม กับทั้งกระทำการงานดังกล่าวด้วย ความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือไว้ใจ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลังการ ทำงานรวมกันเป็นกลุ่ม (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างและสนับสนุนการ เปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเพราะการมีส่วนร่วมทำให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจ สถานการณ์ และอุทิศตนมากยิ่งขึ้นเพื่อการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนา

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 780) กล่าวว่า ความหมาย โดยรูปศัพท์นั้น ต้องอาศัยจาก ความหมายของสามัญชน โดยทั่วไปที่เข้าใจกันได้ในสังคม จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ที่ได้ให้ความหมายเอาไว้ว่า

คำว่า “ส่วน” นั้น เป็นคำนาม แปลว่า “สิ่งที่แบ่งจากส่วนรวม” ส่วนคำว่า “ร่วม” เป็น คำช่วยกริยา แปลว่า “มีส่วนร่วมอยู่ด้วยกัน”

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ตัดสินใจ ดำเนินการทำกิจกรรมใดๆด้วยความสมัครใจ และกิจกรรมนั้น ๆ สอดคล้องกับความ ต้องการและการดำเนินชีวิตของชุมชนนั้นๆ และเป็นกิจกรรมที่พวกเขาได้รับผลประโยชน์

3. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีนักวิชาการ และองค์กรภาครัฐ ได้ให้ความหมายของ การมีส่วนร่วมของประชาชน พอรวรรวมได้ ดังนี้

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2546 : 20) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการริเริ่มและพิจารณาตัดสินใจ การร่วมมือปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวของประชาชนเอง และการที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแล้ว จำเป็นที่จะต้องยอมรับปรัชญามนุษย์ทุกคนปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุขได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมที่ยอมรับของผู้อื่นและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของกลุ่มขณะเดียวกันจะต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสและได้รับการชี้แนะ ที่ถูกต้อง

เฉลิม เกิด โมลี (2549 : 8) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าเป็น การที่ประชาชนได้ใช้คุณสมบัติส่วนตัวในด้านความรู้ ความสามารถ และทรัพยากรที่มีอยู่เข้าไปร่วมคิดร่วมตัดสินใจในขั้นตอนต่างๆ ของกิจกรรมหนึ่งๆ ด้วยตนเองหรือองค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นอย่างมีเสรีภาพ เสมอภาค และการมีส่วนร่วม ยังขยายความได้ดังนี้คือ

1. การมีส่วนร่วมคือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใด โครงการหนึ่งของ โครงการสาธารณสุขต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการ หรือวิจารณ์เนื้อหาโครงการ
2. การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อ โครงการพัฒนา ขณะเดียวกันกับสนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น
3. ในเรื่องของการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนานอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินโครงการนั้นๆ ด้วย
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น อาจเข้าใจอย่างกว้าง ๆ ได้ว่าคือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อพวกเขา
5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น การเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้ง

และดำรงรักษาองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น

5.1 การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงบุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้มีความริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

5.2 การมีส่วนร่วมคือการที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่ควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆ ในสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

เจริญ ภัสระ (2550 :1 - 3) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ การมีส่วนร่วมของชุมชนว่า เป็นความพร้อมและ โอกาสที่ทั้งฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายประชาชนหรือชุมชน ที่จะยอมรับพิชชอบและทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน นอกจากนี้ยัง ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทัศนะที่แตกต่างกัน 4 ความหมายคือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือกระบวนการของประชาชนซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้ที่อยู่วงนอกของระบบราชการ ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่างๆตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ ควบคุมการใช้ กระจายทรัพยากร และปัจจัยที่มีอยู่ทางสังคม เพื่อประโยชน์การดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกในสังคมและในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปแบบการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง
3. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเองร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้ความชำนาญร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
4. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับ โอกาส และได้ใช้โอกาสที่ได้รับ แสดงออกซึ่งความรู้สึนึกคิด แสดงออก ซึ่ง สิ่งที่เขาามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกถึงปัญหาที่กำลังเผชิญ และแสดงวิธีการแก้ปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 38) ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังปรากฏในมาตรา 79 ว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ

ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดมลพิษที่มีต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิการและคุณภาพชีวิตของประชาชน” นอกจากนี้ในมาตรา 76 ยังระบุว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ”

เจริญ ภัสระ (2550 : 12) ได้กล่าวอีกว่า ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะป้องกันหรือแก้ไขได้ก็ต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชนทั้งเป็นฝ่ายดูแล จ้องจับ และติดตาม ทั้งนี้เพราะประชาชนเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับสิ่งแวดล้อมและเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะสร้างกลไกเอื้ออำนวยและให้สิทธินี้แก่ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูล จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมในกระบวนการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรณีการคัดค้านของประชาชนที่เกิดขึ้น จากการพัฒนาโครงการด้านต่าง ๆ ของภาครัฐ โดยส่วนใหญ่เกิดจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการ หน่วยงานภาครัฐไม่ได้สอบถามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ขาดการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล บางครั้งประชาชนที่ใช้ประโยชน์จากน้ำในลุ่มน้ำเดียวกันยังเกิดความขัดแย้งกันเพราะปริมาณน้ำ และเวลาในการใช้น้ำไม่สอดคล้องกับปริมาณน้ำต้นทุนที่มีอยู่ ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาชน มีบทบัญญัติให้สิทธิเสรีและหน้าที่แก่ประชาชน ในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ผ่านมาคือ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ได้มองเห็นความสำคัญ และหาแนวทางการเสริมสร้างทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยใช้คำพูดที่ว่า เศรษฐกิจบนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Based Economy) โดยตัวอย่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมและบริการด้านสุขภาพ การใช้สมุนไพรเพื่อผลิตยา เกษตรอินทรีย์ วนเกษตร การปลูกไม้ดอกไม้ประดับ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การผลิตของชุมชนจากภูมิปัญญาและพืชพรรณท้องถิ่น รวมทั้งการผลิตพลังงานทดแทน เป็นต้น

สรุปได้ว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เกี่ยวข้องในทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมพัฒนา ร่วมคิดริเริ่ม ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมบริหารงาน ร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ

และประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมดังกล่าวมาจากความสมัครใจ พึงพอใจและได้รับผลประโยชน์ที่เกิดจากชุมชน

4. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ทงศักดิ์ คุ่ม ไช้แก้ว (2540 : 93) ได้ให้ความหมายของคำว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินการงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนการติดตามปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชน กลุ่มเป้าหมาย ได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสที่ได้รับ แสดงออกซึ่งความรู้สึกร่วมคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่มี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ และแสดงออกซึ่งวิธีแก้ไขปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุนและสร้าง โอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องรวมกัน

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2543 : 55 - 56) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน มีความสำคัญ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน และเป็นสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การดำเนินการพัฒนาจึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นด้วยเหตุผล 3 ประการคือ
 - 2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ช่วยให้รัฐบาลสามารถระดมทรัพยากรในท้องถิ่น เช่น ความรู้ ทักษะ บุคคล และแม้แต่ที่ดินและทุนที่ต้องใช้ในโครงการพัฒนา
 - 2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยปรับปรุงการกระจายสินค้าและบริการ ตลอดจนการกระจายรายได้ให้ดีขึ้นและการมีชีวิตสาธารณะที่มีสุขภาพดี
 - 2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน ช่วยสนองความต้องการทางจิตวิทยาของประชาชนจากการที่ได้มีอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและการงาน การมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอย่างจริงจังทุกขั้นตอน จะช่วยให้ประชาชนมีพลังในการ ต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ในสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นถึง

2.3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา แสดงนัยถึง การช่วยเหลือตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่ความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

2.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา เป็น เครื่องมือส่งเสริมให้เกิดการยอมรับการใช้ความคิดใหม่วิธีการใหม่หรือนวัตกรรมบางอย่าง ซึ่งการ ยอมรับและการใช้หรือสร้างนวัตกรรมนี้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการพัฒนา

2.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา จะทำให้ ประชาชนสามารถแสดงศักยภาพที่มีอยู่ และช่วยให้ได้หนทางมีการแก้ปัญหาเชิงนวัตกรรมที่ เหมาะสมกับปัญหาของชุมชน ได้มากกว่าการให้บุคคลภายนอกเข้ามาช่วยแก้ปัญหา

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วม มีความสำคัญ เช่น เป็นเครื่องชี้ว่า การ ตัดสินใจของรัฐบาลมาจากความต้องการของประชาชน เพิ่มความรับผิดชอบและความสามารถในการ ตรวจสอบได้ของรัฐที่มีต่อประชาชน ช่วยในการสร้างแผนต่าง ๆ ที่ดีกว่าเดิม เพิ่มความสำเร็จ ในการปฏิบัติงาน และสร้างการสนับสนุนให้แก่หน่วยวางแผน เป็นต้น

5. รูปแบบการมีส่วนร่วม

โคเฮน และ อัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 ; อังโน รวีพรรณ ไชยจันทร์. 2550 : 10) ได้แบ่งรูปแบบหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่

- 1.1 การตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่ม
- 1.2 การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม
- 1.3 การตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการ เข้าร่วมโครงการ ให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร การเข้าร่วมบริหาร การร่วมมือ ทั้งการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะ เป็นประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผล ประโยชน์ทางด้านสังคม หรือประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับเป็นการควบคุม และ ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ธีรพงษ์ เพ็ญภูเขียว (2552 : 8 ; อังอิงจาก อคิน รพีพัฒน์. 2527 : 101 - 102)

ได้จำแนกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม มี 4 ขั้นตอนคือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้อง ดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและ การตัดสินใจในช่วงปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ จะได้จากคำถามที่ว่า ใครจะทำ ประโยชน์โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากรการบริหารงานและการประสานงาน และการให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานหรือข้อมูล เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์นั้น นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังจะต้อง พิจารณาถึงผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้น ในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (View) ความชอบ (Preference) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

สรุปได้ว่า รูปแบบหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานที่ โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1977) ได้กำหนด มีความครอบคลุม ดังบริบทของการ วิจัยในครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยจึงจะนำกรอบแนวคิดนี้มาเป็นกรอบในการวิจัย และเพื่อให้เห็นภาพชัดเจน จึงขยายความในลำดับต่อไป

6. ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้คือ (Cohen and Uphoff. 1977)

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1977) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ (Decision - Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. การตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่ม
2. การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม
3. การตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

ปารีชาติ วลัยเสถียรและคณะ (2543 :140) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมตามขั้นตอน ในการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมใน

การค้นหาคำปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการ

พาลาก สิงห์เสถณี และคณะ (2545 : 79-82) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) เป็นการตัดสินใจตั้งแต่ระดับเริ่มต้น และตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และการตัดสินใจในที่สุด เช่น การวิเคราะห์ข้อมูลความเสี่ยง ด้านสิ่งแวดล้อมมาประกอบการตัดสินใจว่าปัญหารุนแรงมากน้อยเพียงใด อยู่ในระดับที่ยอมรับได้หรือไม่ โดยขั้นตอนการตัดสินใจเลือกวิธีการดำเนินการจัดการที่จำเป็นต้องตัดสินใจเลือกวิธีการที่เหมาะสมและคุ้มค่า

ธีรพงษ์ เพียงภูเขียว (2552 : 8 ; อ้างอิงจาก อภิน รพีพัฒน์. 2527 : 101 - 102) ได้จำแนกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ คือกระบวนการของการตัดสินใจนั้นประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการกระทำร่วมกัน คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบาย การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจ ในช่วงดำเนินการ วางแผนและการตัดสินใจในช่วงปฏิบัติการตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 ; อ้างใน รวีพรรณ ไชยจันทร์. 2550 : 12) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโครงการ ให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร การเข้าร่วมบริหาร การร่วมมือ ทั้งการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

ปาริชาติ วัลย์เสถียรและคณะ (2543 : 140) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

พาลาก สิงห์เสถณี และคณะ (2545 : 79 - 82) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation) เป็นการเข้าร่วม โดยการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การร่วมมือร่วมแรงการบริหาร กล่าวคือหลังกระบวนการเลือกตัดสินใจและเลือกวิธีการดำเนินการจัดการกับความเสี่ยง

แล้ว การลงมือปฏิบัติการเป็นขั้นตอนหนึ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือของหลายฝ่ายด้วยกัน เพื่อให้
งานบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ธีรพงษ์ เพียงภูเขียว (2552 : 8 ; อ้างอิงจาก อคิน รพีพัฒน์. 2527 : 101-102)
กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ จะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์โครงการได้
บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากรการบริหารงานและการ
ประสานงาน และการให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานหรือข้อมูล เป็นต้น

สรุปได้ว่า มีส่วนร่วมของประชาชนขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการ
ดำเนินการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุ
อุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงานและดำเนินการที่ว่า ใครจะทำประโยชน์
โครงการได้บ้าง และ จะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในประโยชน์ (Benefits)

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 ; อ้างใน รวีพรรณ ไชยจันทร์.
2550 : 13) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์
ทางด้านสังคม หรือประโยชน์ส่วนบุคคล

ปาริชาติ วัลย์เสถียรและคณะ (2543 :140) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในขั้นการ
รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึง
ได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

พาลาก สิงห์เสถียร และคณะ (2545 : 79) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการรับ
ผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคลที่
ชุมชนได้รับ ผลประโยชน์ที่ได้รับได้แก่ ความเสี่ยงในอันตรายลดลง ประชาชนมีสุขภาพดี
การได้รับคัดเลือกเป็นชุมชนดีเด่น ชุมชนนำอยู่ เป็นต้น

ธีรพงษ์ เพียงภูเขียว (2552 : 8 ; อ้างอิงจาก อคิน รพีพัฒน์. 2527 : 101 - 102)
กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้น นอกจาก
ความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึง
ผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบ
ที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการ
รับผลประโยชน์ คือผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการ
พัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ ผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึง
ผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่
เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff. 1977 ; อ้างใน รวีพรรณ ไชยพันธุ์. 2550 : 14) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) นับเป็นการควบคุม และตรวจสอบการดำเนินงานทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ปารีชาติ วลัยเสถียรและคณะ (2543 : 140) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินผลอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

พาลาก สิงห์เสถียร และคณะ (2545 : 79) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นรูปแบบในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานทั้งหมด และเป็น การแสดงออกถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ธีรพงษ์ เพียงภูเขียว (2552 : 8 ; อ้างอิงจาก อลิน รพีพัฒน์. 2527 : 101 - 102) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่ จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (View) ความชอบ (Preference) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานทั้งหมด เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าร่วม ประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถ แปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้ เป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด เป็นการแสดง ถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

สรุปได้ว่า การจำแนกขั้นตอนของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการกำหนดความต้องการและการจัดลำดับ ความสำคัญ ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ เป็นการบริหารงานและการประสานงาน ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ เป็นการพิจารณาถึงผลประโยชน์ภายในกลุ่ม และขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการควบคุม และตรวจสอบการดำเนินงานทั้งหมด เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และหลักการปกครองท้องถิ่น ขอนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ กล่าวคือกรณีที่รัฐบาลมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองประเทศ จำเป็นที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ต้องดูแลให้ทั่วถึง สร้างสรรค์ความเจริญให้กับชุมชนและท้องถิ่นต่างๆ แต่เนื่องจากรัฐมีพื้นที่กว้างขวาง การดูแลไม่ทั่วถึง การพัฒนาความล่าช้า ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง และเพียงพอ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลจึงต้องแบ่งเบาระยะของตนเอง โดยการสร้างกลไกหรือหน่วยการปกครองให้กระจายไปตามชุมชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อบำเนินการปกครองให้ทั่วถึงและเกิดผลดีแก่ประชาชน การแบ่งเบาระยะดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดรูปแบบหรือวิธีการในทางการเมืองการปกครองขึ้น เรียกว่า “การกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง” (โกวิทย์ พวงงาม, 2546 : 29)

การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองพิจารณาได้เป็น 2 วิธีคือ

1. การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง (Deconcentration) เป็นวิธีการเบื้องต้นของการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง โดยยังมีการสงวนอำนาจรัฐบาลกลางอยู่ กระจายอำนาจหรือแบ่งอำนาจเฉพาะการบริหารเท่านั้น เช่น การมอบอำนาจในการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจจากรัฐบาลกลางไปให้เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือเขตพื้นที่ต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่ไปประจำอยู่ ณ เขตพื้นที่ต่าง ๆ ก็คือข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งและถูกควบคุมให้อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลนั่นเอง นอกจากนั้นในการบริหารหรือดำเนินการก็เป็นการบริหารตามนโยบายหรือคำสั่งของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งและจัดสรรงบประมาณ การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองตามที่กล่าว จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นขึ้นได้เหมือนกัน แต่เป็นการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local State Government หรืออาจเรียกว่า การปกครองท้องถิ่นโดยราชการ เช่น รูปแบบการปกครองจังหวัด อำเภอ ของประเทศไทยในปัจจุบัน

2. การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) เป็นขั้นตอนของการ

กระจายอำนาจทางการปกครองหรือที่เรียกว่า Decentralization ซึ่งมุ่งเล็งถึงการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นระบบการกระจายอำนาจการบริหาร และการบริหารการกระจายอำนาจทางการเมือง การกระจายอำนาจในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปปกครอง มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการเก็บรายได้และอำนาจในการออกกฎหมายบังคับของท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นการกระจายอำนาจที่มุ่งประสงค์จะให้ประชาชนมีบทบาทในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง และหลักการมอบอำนาจเช่นนี้จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า (Local Self Government) หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน การปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่กล่าวนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 26)

หลักการของการปกครองท้องถิ่น โดยประชาชนหรือที่เรียกว่า Local Self Government นั้น จะต้องมีลักษณะสำคัญๆ ดังต่อไปนี้ (พูลสวัสดิ์ นาทองคำ. 2550 : 20 ; อ้างอิงจาก อุทัย หิรัญโต. 2523 : 21)

1. การปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน มีระบบการเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบสำคัญ และการเลือกตั้งนั้น ต้องหมายถึงการเลือกตั้งทั้งฝ่ายบริหาร ซึ่งได้แก่ตัวบุคคลที่จะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร หรือบุคคลที่จะเป็นนายกเทศมนตรี ที่ต้องมาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกสภาท้องถิ่น (Local Council) เช่น กรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเทศบาล ต้องมาจากการเลือกตั้ง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง เป็นสำคัญ
2. การปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดตั้งมีสภาพเป็นนิติบุคคล มีสิทธิตามกฎหมาย เพื่อผลสมบูรณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบ ทั้งนี้จะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายหากมีการละเมิดต่อผู้อื่นด้วย
3. การปกครองท้องถิ่นโดยประชาชน ควรให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดได้รับการจัดตั้ง มีอำนาจในการจัดหารายได้ เช่น การจัดเก็บภาษี การออกพันธบัตร และการพาณิชย์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้หรือมีเงินพอที่จะทำหน้าที่ได้
4. การปกครองท้องถิ่นโดยประชาชน ควรให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย และนโยบายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดกับนโยบายการปกครองของประเทศ และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ด้วยการตราข้อบัญญัติต่างๆ ออกมาใช้บังคับภายในเขตการปกครองของตนเองด้วย
5. การปกครองท้องถิ่นโดยประชาชน หน่วยการปกครองท้องถิ่นไม่ควรอยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่น อีกทั้งไม่ควรอยู่ในสาย

การบังคับบัญชาของทางราชการด้วย เพราะอาจจะทำให้ขาดลักษณะของควมมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) แต่ยังคงจะต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาล

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจทางการปกครองให้แก่ประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึงและเกิดผลดีแก่ประชาชน เป็นการแบ่งเบาภาระการปกครองของรัฐบาลกลาง

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นนั้น สามารถจำแนกได้ดังนี้

(พุลสวัสดิ์ นาทองคำ. 2550 : 21 ; อ้างอิงจาก อูทัย หิรัญโต. 2523 : 22)

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศ มีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกันการรองรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่นทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารูปแบบระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ที่สำคัญ เช่น ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อความประหยัด และเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชน

3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ดังนี้ (สนิท อรอนันต์. 2548 : 171)

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการแต่งตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่น นั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

3.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นจะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยที่มีอำนาจปกครองตนเอง

3.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการแต่งตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากกรเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้าร่วมการเมืองการปกครองของประชาชน

3.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

3.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

3.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่ล่วงล้ำไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

3.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนร่วม

สรุปได้ว่า องค์ประกอบขององค์การปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการแต่งตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ และต้องมีองค์กรที่มาจากกรเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้คือ (โกวิท พวงงาม.

4.1 องค์การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือองค์การปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

4.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อนเพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

4.3 การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) กล่าวคือประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่นการต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมืองในที่สุด

4.4 การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่น มีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความคลั่งคลั่งและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

4.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมสรรทราจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีความสำคัญเช่น เป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน เป็นการสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง ทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง มีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรง และเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล การบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และองค์กรที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ขอเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

สภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นครั้งแรก ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/24991 ลงวันที่

8 มีนาคม 2499 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารงานของตำบลและหมู่บ้าน อันจะนำไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น และในปีเดียวกันได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับตำบล จำนวน 59 แห่ง ต่อมากระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ 275 / 2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกันเช่นเดียวกับแบบการปกครองสุขาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับการพัฒนาการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย ในปี 2514 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 362 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล โดยปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบล เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน อย่างไรก็ตาม ฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคลแต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ ให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (โกวิทย์ พวงงาม, 2546 : 240)

หลังจากที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปเยี่ยมเยือนสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป ในปี พ.ศ.2499 ได้พิจารณาเห็นว่าการบริหารงานท้องถิ่นของทุกประเทศ ราษฎรมีส่วนสำคัญในการบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง แม้ว่าการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของแต่ละประเทศ จะมีความแตกต่างกันไปบ้างก็ตามแต่หลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่นมีอยู่ทั่วไป ไม่โดยตรงก็โดยอ้อมในทุกระดับสำหรับประเทศไทย แม้จะมีรัฐบาลและสุขาภิบาลแล้วก็ตาม แต่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นน้อย ดังนั้นเพื่อปลุกเร้าให้ประชาชนได้เอาใจใส่ในกิจการส่วนรวมในท้องถิ่นของตน อันเป็นทางสร้างนิสัยริเริ่มและรับผิดชอบในงานส่วนรวมมากขึ้น ไม่ใช่คอยรับคำสั่งจากอำเภอและจังหวัดเท่านั้น จึงควรเห็นจัดตั้งสภาตำบลขึ้น ทำหน้าที่บริหารงานกิจการของแต่ละตำบล (พยนต์ เอี่ยมสำอาง, 2542 : 41 - 43)

โดยกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2499 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอประชุมชี้แจงราษฎรให้ทราบถึงจุดมุ่งหมายแล้วดำเนินการตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายใน 3 เดือน แต่การจัดตั้งองค์การปกครองตำบลที่จัดตั้งขึ้นนี้ยังไม่มีควมอิสระในการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ เช่น ไม่มีพนักงานของตนเองและประชาชนใน

ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองน้อยไป

ในปี พ.ศ.2499 รัฐบาลจึงตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้ดำเนินการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นอีกรูปหนึ่ง โดยยกฐานะของตำบลที่มีประชากรอยู่อย่างหนาแน่นพอสมควร และมีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด

การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ค่อยได้ผลตามความมุ่งหมายเพราะมีตำบลที่สามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนน้อย นอกจากนั้นยังมีสภาตำบลตามคำสั่งที่ 222/2499 บ้าง และอยู่ในรูปสภาตำบล ตามคำสั่งที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ.2509 ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยของกระทรวงมหาดไทยบ้าง

ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลจึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ออกมายกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 และได้ปรับปรุงรูปแบบการปกครองตำบลใหม่ เรียกว่า สภาตำบลแทน ซึ่งสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ยังไม่อาจจัดว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะขาดหลักการของการปกครองท้องถิ่น เช่น ไม่เป็นนิติบุคคล ไม่มีอำนาจจัดหารายได้ โครงการต่าง ๆ ที่สภาตำบลจัดทำจะต้องผ่านความเห็นชอบของนายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดจึงจะดำเนินการได้

อย่างไรก็ตาม สภาตำบลที่มีอยู่ทั่วประเทศในขณะนั้นยังไม่มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่มีฐานะเป็นหน่วยหนึ่งของข้าราชการส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457

ต่อมาในปี พ.ศ.2537 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเป็นนิติบุคคลและปรับปรุงการบริหารให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นไปสู่ราษฎร ได้มากยิ่งขึ้น พร้อมกับยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และรับผิดชอบราชการส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจบริหารระดับตำบลมี 2 รูปแบบ คือ สภาตำบล ซึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นพื้นฐานสำหรับพัฒนาไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล กับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับพัฒนาเป็นเทศบาลต่อไป

ต่อมาตั้งแต่ พ.ศ. 2552 มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทยทั้งสิ้น 5,767 แห่ง ข้อมูล ณ 30 กันยายน 2555 (สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. 2555 : 1)

สรุปได้ว่า ความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบล เกิดจากตามคำสั่งของ กระทรวงมหาดไทย วันที่ 8 มีนาคม 2499 มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามา มีส่วนร่วมบริหารงานของตำบลและหมู่บ้าน อันจะนำไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น และต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

2. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายก องค์การบริหารส่วนตำบล ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และใน กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 242)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือก จากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภา องค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและ ลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบ ควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้คือ (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2547 : 85

- 90)

1. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552

- 1.1 อำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- 1.2 มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

1.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้ง

กำจัดขยะ มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

1.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

1.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอัน

ดีของท้องถิ่น

1.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ

หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนี้

1.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและทางการเกษตร

1.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

1.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

1.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

1.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

1.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

1.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

1.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

1.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

1.3.12 การท่องเที่ยว

1.3.13 การผังเมือง

1.4 หน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐอันที่

จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลต้องแจ้งให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบล่วงหน้าตามสมควร หากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการ ดังกล่าวให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้น

1.5 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ อบต.ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุข ของประชาชน โดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนา อบต. การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมิน ผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

1.6 มีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการ ดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล

1.7 ออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบล ได้เท่าที่ไม่ ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะ เรียกเก็บและกำหนดโทษปรับ ผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท

1.8 ขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติภารกิจของ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัด

1.9 ทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบลองค์การ บริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจกรรมร่วมกัน ได้

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราช บัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 จำนวน 3 ประการ ได้แก่ 1) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรม 2) มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก รักษาความสะอาดของถนน 3) อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดกิจการในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบล เช่น ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและทางการเกษตร เป็นต้น

4. การบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่ แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 กำหนดรายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้ (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2547 : 85 - 90)

1. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจมีรายได้ 3 ทาง คือ

1.1 รายได้ปกติ ได้แก่

1.1.1 ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อันเกิดจากการฆ่าสัตว์ของตำบลนั้น

1.1.2 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ว่าด้วยการนั้น

1.1.3 รายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาญาบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

1.1.4 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.1.5 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยการอุทยานแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนตำบลได้แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.2 รายได้ที่อาจเก็บเพิ่ม องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

1.2.1 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.3 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรได้ตามกฎหมาย

1.3 รายได้ที่อาจเก็บได้ ได้แก่

1.3.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.4 ค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาตและค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

1.3.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

1.3.6 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

1.3.7 เงินอุดหนุนจากรัฐ

1.3.8 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วน

ตำบลตามระเบียบว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโอน การจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้างให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

สรุปได้ว่า การบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกำหนด รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ซึ่งรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มาจาก 3 ทาง ได้แก่ รายได้ปกติ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ รายได้ที่อาจเก็บเพิ่ม เช่น จากภาษีธุรกิจเฉพาะ รายได้ ที่อาจเก็บได้ เช่น รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ เป็นต้น ส่วนรายจ่ายขององค์การบริหาร ส่วนตำบล เกิดจากการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เช่น จ่ายเป็นเงินเดือนให้แก่พนักงาน

5. การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางประการยังไม่ชัดเจน ควรได้รับการอบรมชี้แจงทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535) รวมถึงการนิเทศติดตามเพื่อ ชักชวนความเข้าใจที่ถูกต้องสำหรับบทบาทตามกฎหมายข้อใด ซึ่งต้องมีระเบียบข้อบังคับหรือ กฎหมายลูกออกมารองรับก็ควรต้องให้ดำเนินการประกาศใช้ระเบียบข้อบังคับเหล่านั้น โดยเร็ว (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 255)

สรุปได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น

6. องค์กรที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นตัวแทนรัฐบาลส่วนกลางที่ไปปฏิบัติหน้าที่ ราชการในส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ กำหนดนโยบายให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสรุปได้ดังนี้ (พยนต์ เอี่ยมสำอาง. 2542 : 106 – 107)

1. นายอำเภอ มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ และมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจง หรือสอบสวนตลอดเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมา ตรวจสอบได้

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสั่งยุบสภาตามข้อเสนอแนะของนายอำเภอท้องถิ่น ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติโดยมิชอบด้วยหน้าที่ ถ้าเป็นการกระทำของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่ง ถือว่าเป็นการบกพร่องตำแหน่ง และต้องให้พ้นจาก ตำแหน่งดังกล่าว ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น และมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการบริหาร ทั้ง คณะหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งตามข้อเสนอแนะของนายอำเภอ ในกรณีที่ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย

สรุปได้ว่า องค์การที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ราชการส่วนภูมิภาค โดยผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่สั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และถอดถอน คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ตามข้อเสนอแนะของนายอำเภอ กรณีที่กระทำการฝ่าฝืนต่อ ความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติโดยมิชอบ ด้วยหน้าที่

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์

ผู้วิจัย ได้รวบรวมข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม อำเภอท่าคัน โท จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม วิสัยทัศน์ อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม และโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ขอนำเสนอ ตามลำดับ ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม. 2555 : 5 – 10)

1. ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์

1.1 ประวัติความเป็นมา องค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม อำเภอท่าคัน โท จังหวัดกาฬสินธุ์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2540 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยแบ่งเขตของการปกครองทั้งสิ้น ออกเป็น 6 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านยางอู๋ม หมู่ที่ 1 บ้านยางอู๋ม หมู่ที่ 2 บ้านคำบอน หมู่ที่ 3 บ้านยางอู๋ม

หมู่ที่ 4 บ้านยางอุ้ม หมู่ที่ 5 บ้านชัยศรีสุข หมู่ที่ 6 และในปัจจุบันมีนายจรีส นวะคำศรี เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนนายประเมิน วังพิมุต เป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 ที่ตั้งและอาณาเขต อำเภอท่าคันโทตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือสุดของจังหวัด มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอศรีธาตุ (จังหวัดอุดรธานี)

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอวังสามหมอ (จังหวัดอุดรธานี)

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอหนองกุงศรี อำเภอห้วยเม็ก และอำเภอกระนวน

(จังหวัดขอนแก่น)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอกระนวน (จังหวัดขอนแก่น) และอำเภอ

กุมภวาปี (จังหวัดอุดรธานี)

1.3 พื้นที่ทั้งหมดจำนวน 393.6 ตร.กม. ความหนาแน่นของประชากร จำนวน 94.95 คน/ตร.กม.

1.4 บุคลากรสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลยางอุ้ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ มีบุคลากรทั้งสิ้นจำนวน 48 อัตรา แยกเป็น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 11 คน ส่วนการคลังจำนวน 7 คน ส่วนโยธาจำนวน 6 อัตรา และส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมจำนวน 8 อัตรา ผู้บริหารจำนวน 3 อัตรา และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 12 อัตรา

2. ข้อมูลด้านอื่น ๆ

2.1 ประชากร

มีประชากรในเขตตำบลยางอุ้ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ รวมทั้งสิ้นจำนวน 4,436 คน แยกเป็นเพศชายจำนวน 2,085 คน เพศหญิง จำนวน 2,351 คน เมื่อแยกเป็นหมู่บ้าน มีประชากร ดังนี้คือ บ้านยางอุ้ม หมู่ที่ 1 มีประชากรจำนวน 1,085 คน บ้านยางอุ้ม หมู่ที่ 2 มีประชากรจำนวน 1,328 คน บ้านคำบอน หมู่ที่ 3 มีประชากรจำนวน 418 คน บ้านยางอุ้ม หมู่ที่ 4 มีประชากรจำนวน 583 คน บ้านยางอุ้ม หมู่ที่ 5 มีประชากรจำนวน 289 คน และบ้านชัยศรีสุข หมู่ที่ 6 มีประชากรจำนวน 733 คน

2.2 เศรษฐกิจ

2.2.1 อาชีพ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรเป็นอาชีพหลัก ได้แก่ การทำนา ทำไร่และปลูกพืชผัก พืชทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ฯลฯ

2.2.2 ห้างร้านธุรกิจ มีห้างร้านธุรกิจที่สำคัญรวมจำนวน แห่ง ได้แก่ 5 แห่ง ได้แก่ ห้างโลตัส ร้านสะดวกซื้อ 7-11 ร้านวัสดุตกแต่งบ้าน อีซี่โฮม ร้านทำคันโทวัสดุ จำหน่ายอุปกรณ์ก่อสร้างทุกชนิด ร้านสงวนพานิช จำหน่ายอุปกรณ์การเกษตรทุกชนิด

2.2.3 การศึกษา มีโรงเรียนในเขตรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษา เขต 2 รวมจำนวน 8 แห่ง แยกเป็น โรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวน 2 แห่ง คือ โรงเรียนดงกลางพัฒนศึกษา และโรงเรียนทำคันโทวิทยาคาร โรงเรียนประถมศึกษา (ขยายโอกาส) จำนวน 6 แห่ง ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 15 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 16 แห่ง และศูนย์บริการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร 1 แห่ง

2.2.4 สถานบ้านและองค์กรทางศาสนา มีวัด 9 แห่ง สำนักสงฆ์ 2 แห่ง

2.2.5 การสาธารณสุข มีสถานอนามัยประจำตำบล 6 แห่ง สถานีพยาบาล เอกชน 1 แห่ง และมีอัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำร้อยละ 100

2.3 การปกครอง แบ่งได้ดังนี้คือ

2.3.1 ส่วนภูมิภาค อำเภอทำคันโทแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 6 ตำบล 60 หมู่บ้าน ได้แก่ 1) ตำบลทำคันโท มีหมู่บ้านจำนวน 9 หมู่บ้าน 2) ตำบลลูกเก่า มีหมู่บ้านจำนวน 11 หมู่บ้าน 3) ตำบลยางอู้ม มีหมู่บ้านจำนวน 9 หมู่บ้าน 4) ตำบลกุดจิก มีหมู่บ้านจำนวน 11 หมู่บ้าน 5) ตำบลนาตาล มีหมู่บ้านจำนวน 13 หมู่บ้าน 6) ตำบลดงสมบูรณ์ มีหมู่บ้านจำนวน 9 หมู่บ้าน

2.3.2 การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อยู่ที่อำเภอทำคันโทประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลทำคันโท ครอบคลุมพื้นที่ตำบลทำคันโท ทั้งตำบลและบางส่วนของตำบลนาตาล เทศบาลตำบลลูกเก่า ครอบคลุมพื้นที่ตำบลลูกเก่าทั้งตำบล เทศบาลตำบลกุดจิก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกุดจิกทั้งตำบล เทศบาลตำบลดงสมบูรณ์ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลดงสมบูรณ์ทั้งตำบล เทศบาลตำบลนาตาล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลนาตาล (นอกเขตเทศบาลตำบลทำคันโท) และองค์การบริหารส่วนตำบลยางอู้ม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลยางอู้ม ทั้งตำบล

3. อัตลักษณ์หรือเอกลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 อัตลักษณ์หรือเอกลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับประชาชน โดยประชาชนยังมีเอกลักษณ์ในการรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเหนียวแน่น เช่น ประเพณีเข้าพรรษา ประชาชนจะพากันไปวัด ฟังธรรมะ ประเพณีสงกรานต์ ประเพณีบุญข้าวสาก ประเพณีออกพรรษา ฯลฯ

3.2 วิสัยทัศน์ “ตำบลยางอู๋ม ชุมชนน่าอยู่ เกื้อกูลอาชีพเกษตรกรรม เป็นผู้นำ ส่งเสริมอนุรักษ์ประเพณีท้องถิ่น สนับสนุนด้านการศึกษา พัฒนาร่างกาย อยู่ดีมีงานทำ”

3.3 การแบ่งโครงสร้างส่วนราชการ องค์การบริหารส่วนตำบลยางอู๋ม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แบ่งโครงสร้างส่วนราชการ ออกเป็น 4 หน่วยงาน ได้แก่

3.3.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่

- 1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
 - 1.1) งานแผนนโยบายและบริหารทั่วไป
 - 1.2) งานการประชุมกิจการสภาและการเลือกตั้ง
- 2) ฝ่ายสวัสดิการและพัฒนาชุมชน
 - 2.1) งานส่งเสริมปศุสัตว์และการเกษตร
 - 2.2) งานสวัสดิการและพัฒนาชุมชน
- 3) ฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
 - 3.1) งานอนามัยและสิ่งแวดล้อม
 - 3.2) งานส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข
- 4) ฝ่ายควบคุมและป้องกันโรค
 - 4.1) งานควบคุมและป้องกันโรค
 - 4.2) งานบริการสาธารณสุข

3.3.2 ส่วนการคลัง มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่

- 1) ฝ่ายการเงินและบัญชี
 - 1.1) งานการเงิน
 - 1.2) งานการบัญชี
- 2) ฝ่ายพัฒนาและจัดเก็บรายได้
 - 2.1) งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้
 - 2.2) งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

3.3.3 ส่วนโยธา มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่

- 1) ฝ่ายก่อสร้างและควบคุมอาคาร
 - 1.1) งานก่อสร้างและบูรณะถนน
 - 1.2) งานก่อสร้างสะพานและสิ่งก่อสร้างอื่น
- 2) ฝ่ายประสานสาธารณูปโภคและผังเมือง
 - 2.1) งานประสานสาธารณูปโภค
 - 2.2) งานสำรวจแผนที่และวางผังพัฒนาเมือง

3.3.4 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่

1) ฝ่ายบริหารการศึกษา

- 1.1) ฝ่ายกิจการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- 1.2) งานประสานกิจการ โรงเรียน

2) ฝ่ายส่งเสริมการศาสนาและวัฒนธรรม

- 2.1) งานส่งเสริมศาสนาและประเพณี วัฒนธรรม
- 2.2) งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการพัฒนา

สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ (2555 : 15 - 20) ได้รวบรวมรายงานการตรวจประเมินรับรองมาตรฐานการปฏิบัติราชการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ 2554 ของท้องถิ่นอำเภอท่าคันโท ที่ได้ตรวจประเมินเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2555 พบว่า ปัญหาความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ตำบลยางฮ่อม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ มีดังนี้คือ

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประสพปัญหา เช่น

1.1 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้เพียงพอและทั่วถึง

1.2 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการสนับสนุนส่งเสริมการก่อสร้างปรับปรุงถนนคสล. ถนนลาดยาง ถนนดิน ถนนลูกรัง ภายในหมู่บ้าน เข้าพื้นที่การเกษตรและเชื่อมต่อตำบลใกล้เคียงอย่างทั่วถึง

1.3 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการสนับสนุนส่งเสริมการขยายเขตไฟฟ้าเพื่อการเกษตรอย่างทั่วถึง

1.4 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการ สนับสนุนส่งเสริมก่อสร้างปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรอย่างทั่วถึง

1.5 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการ ส่งเสริมประสานงานทุกองค์กรในตำบล ร่วมบูรณาการ ร่วมการพัฒนาแบบธรรมมาภิบาล ร่วมคิดร่วมทำดำเนินการด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้

1.6 องค์กรบริหารส่วนตำบล ยังขาดการสนับสนุนส่งเสริมก่อสร้างท่อระบายน้ำคอนกรีตภายในหมู่บ้าน ในตำบลอย่างทั่วถึง

2. ด้านงบประมาณ ประสบปัญหา เช่น

- 2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา พิจารณาโครงการ ตามความต้องการของประชาชน
- 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการจัดสรรงบประมาณ โครงการพัฒนาตามความจำเป็นเร่งด่วน
- 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการจัดสรรงบประมาณด้านอุปโภคบริโภคและสาธารณูปโภคให้กับประชาชน
- 2.4 การจัดทำและดำเนินงานด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดขั้นตอนที่สามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานได้
- 2.5 การใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความสามารถจัดสรรเงินงบประมาณลงพื้นที่ โดยมุ่งเน้นผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนเป็นหลัก
- 2.6 แผนในการจัดทำงบประมาณการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการปรับปรุงและพัฒนา
- 2.7 ในการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดนำงบประมาณดังกล่าวมาใช้ตามนโยบายและวัตถุประสงค์

3. ด้านเศรษฐกิจ ประสบปัญหา เช่น

- 3.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการส่งเสริมการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้ความเป็นอยู่ของชุมชนให้ดีขึ้น
- 3.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการจัดหาตลาดรองรับผลผลิตทางการเกษตร เช่น ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง
- 3.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการจัดฝึกอบรมให้ความรู้และแนวทางในการเลือก ประกอบอาชีพให้แก่ชุมชน
- 3.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการส่งเสริมการตลาดชุมชน และส่งเสริมสินค้าพื้นเมือง
- 3.5 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ทางการเกษตรให้แก่ชุมชน

4. ด้านสังคม ประสบปัญหา เช่น

- 4.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ระบาดในกลุ่มเยาวชน
- 4.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการสนับสนุนเบี้ยยังชีพ ให้แก่ผู้พิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ หรือผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ให้ครบทุกคน

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการรณรงค์ ป้องกันโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ โรคไข้เลือดออก

4.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการมีส่วนร่วมในการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย จากชุมชน

4.5 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ อนามัย ให้แก่ชุมชน

5. ด้านการศึกษา พัฒนาเด็ก เยาวชน และอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญา ท้องถิ่น ประสบปัญหา เช่น

5.1 องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา ให้แก่ เด็กและเยาวชนในตำบล

5.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมของ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในตำบล

5.3 องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณี และวัฒนธรรมอันดี จากชุมชน

5.4 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการส่งเสริมและสนับสนุนศิลปะพื้นบ้าน หรือภูมิปัญญาชาวบ้าน

5.5 องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการ แข่งขันกีฬา เพื่อต้านยาเสพติด ให้แก่เด็กและเยาวชน

6. ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประสบปัญหา เช่น

6.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดหาและพัฒนา แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร จากชุมชน

6.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการส่งเสริมเกษตรชีวภาพ หรือการทำ การเกษตรทางเลือกใหม่ โดยไม่ใช้สารเคมี ให้แก่ประชาชน

6.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการจัดกิจกรรมปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ ให้แก่ชุมชน

6.4 องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการมีส่วนร่วมในการจัดอบรมเยาวชน เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

6.5 องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการมีส่วนร่วมจากชุมชน ในการกำจัด ขยะและสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน

สรุปได้ว่า บริบททั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลยางชุมนุ่ อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งออกเป็น 1) ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลยางชุมนุ่ โดยองค์การ

บริหารส่วนตำบลยางฮ่อม เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ
และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 ที่รัฐบาลต้องการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น
2) ข้อมูลด้านอื่นๆ เช่น ประชากร มีประชากรจำนวน 4,436 คน 3) อัตลักษณ์หรือเอกลักษณ์ของ
องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับประชาชน โดยประชาชนยังมีเอกลักษณ์ในการ
รักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเหนียวแน่น เช่น ประเพณีเข้าพรรษา ประชาชนจะพากันไปวัด
ฟังธรรมะ ประเพณีสงกรานต์ เป็นต้น 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ยังพบ
ปัญหาการมีส่วนร่วม ได้แก่ ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ขาดการมีส่วน
ร่วมในการตรวจสอบโครงการพัฒนา เพื่อให้การใช้งบประมาณ เกิดประสิทธิภาพ เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ในเขตพื้นที่
ตำบลยางฮ่อม อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง ขอ
นำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. งานวิจัยภายในประเทศ

นที ดิษฐบรรจง (2545 : 80) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน
พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัย พบว่า 1)
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับ
ปานกลาง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการเมืองการ
บริหาร ด้านสังคม และ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 2) ผลการทดสอบสมมุติฐานพบว่า
ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และ รายได้ต่อเดือน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน 3) สำหรับข้อเสนอแนะ เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดหางบประมาณในการซ่อมแซมถนนที่ชำรุดภายในตำบล ให้ใช้
งานได้ดีดังเดิม

ภักพล ชบากาญจน์ (2548 : 92) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ในการ
พัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลลานสกา อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช
พบว่า 1) ประชาชนมีความคิดเห็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวม
อยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านพัฒนาท้องถิ่น ด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน และด้านการ
ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ตามลำดับ 2) ผลการเปรียบเทียบ พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ
การศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนา

ท้องถิ่นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) สำหรับข้อเสนอแนะ เช่น ด้านพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับชุมชน

กริชกมล เหล่าอรรคะ (2550 : 72) ได้ศึกษา บทบาทของเทศบาลตำบลหัวขวาง จังหวัดมหาสารคามในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ผลการศึกษาพบว่า

- 1) ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาท้องถิ่น โดยร่วมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านพัฒนาการเมืองการบริหาร
- 2) ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อบทบาทของเทศบาลตำบลหัวขวางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน และ
- 3) สำหรับข้อเสนอแนะ ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ เช่น ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เทศบาล ควรจัดหาแหล่งเงินทุน ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำให้ผู้ประกอบการที่มีรายได้น้อย ได้กู้เงินไปประกอบอาชีพ

ชัยพล โบราณมูล (2550 : 76) ได้ศึกษา สภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า

- 1) สภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านทุกด้าน อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้านเศรษฐกิจ ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองการบริหาร 2) ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน 3) สำหรับข้อเสนอแนะ ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ เช่น ด้านการเมืองการบริหาร เทศบาล ควรมีการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการเมือง การบริหารงานอย่างโปร่งใส และควรมีให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ โครงการของเทศบาลทุกโครงการ

ทวีทย์ โพธิ์เสล (2550 : 95) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาสังคม ด้านพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการพัฒนาการเมืองการปกครอง 2) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศอายุ การศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน สำหรับข้อเสนอแนะ ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ

เช่น ด้านการพัฒนาสังคม องค์การบริหารส่วนตำบล ควรสนับสนุนเบี้ยยังชีพ ให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ หรือผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ในตำบลให้ครบทุกคน

สุภาพ เนียมตะขบ (2550 : 68) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลคำเขื่อนแก้ว อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล กรณีศึกษา : เทศบาลตำบลคำเขื่อนแก้ว อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร โดยร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและด้านการเมืองการบริหาร 2) ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน 3) ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ ได้แก่ เทศบาล ควรเข้าไปส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมรายได้ให้แก่ประชาชนให้มากกว่านี้

สิทธิศักดิ์ สาระอาภรณ์ (2550 : 88) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิม อำเภอกงหรา จังหวัดพัทลุง พบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการ อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดทำแผน ด้านการรับฟังความคิดเห็น ด้านการร่วมคิดตามประเมินผล 2) ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่เพศ อายุการศึกษา รายได้ต่อเดือน และอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองเฉลิมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) สำหรับข้อเสนอแนะ ประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ เช่น ด้านการรับฟังความคิดเห็น องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนทุกภาคส่วนให้ครบ ก่อนลงมติรับ โครงการต่าง ๆ

วัชรพงษ์ ศรีสว่างวงศ์ (2551 : 62) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลคอนจาน อำเภอคอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษา พบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลคอนจาน โดยภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ได้แก่ ด้านการวางแผนงาน ด้านการบริหารงบประมาณและพัสดุ และด้านการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงาน 2) ผลการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่แตกต่างกัน 3) สำหรับข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วม เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลควรส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการวางแผนงาน ด้านการบริหารงบประมาณและพัสดุ และด้านการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงาน อย่างแท้จริงโดยจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทราบขั้นตอนการบริหารงานต่าง

ๆ ว่ามีความโปร่งใส ตรวจสอบให้ได้เกิดความรู้ ความเข้าใจอันดี ในการทำงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรบริหารส่วนตำบลกับประชาคม

2. งานวิจัยต่างประเทศ

บอร์จา ไอแวน มาร์เชโล (Borja, Ivan Marcelo. 2009 : 146) ได้ศึกษา ทศนคติจาก การส่งเสริมการพัฒนาชนบท: กรณีศึกษา เขตเยการ์ด์ ประเทศฮอนดูรัส ผลการวิจัย พบว่า ผลกระทบจากการพัฒนา โดยใช้รูปแบบของเขตเยการ์ด์ ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ภาวะผู้นำ การเป็นผู้ประกอบการ การวางแผนในอนาคต การมีอาชีพ และสวัสดิการสังคม มีผลกระทบต่อการพัฒนา ของคนวัยหนุ่มสาว การกำหนดอาณาเขตหรือการมีดินแดนที่แน่นอน เป็นสิ่งแรกของการพัฒนา ชนบท ซึ่งเป็นนโยบายที่ได้รับความสนใจเป็นอันดับแรก จากสถาบันระหว่างประเทศ และจาก องค์กรภายในประเทศ การดำรงไว้ซึ่งการดำเนินชีวิต ถูกพิจารณาว่าเป็นความสามารถของมนุษย์ การสนับสนุนในการพัฒนาการดำเนินชีวิต ถูกขยายเป็นกรณีศึกษา ในการพัฒนาชนบทของ ประเทศฮอนดูรัส อย่างไรก็ตามผู้กำหนดนโยบาย และผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย ใช้ข้อมูลนี้ในการจัดทำ แผนงาน การออกแบบ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ และอาจทำให้ค่าใช้จ่ายลดลง อีกทั้งเพิ่มรายได้ และเป็นประ โยชน์ต่อสังคม

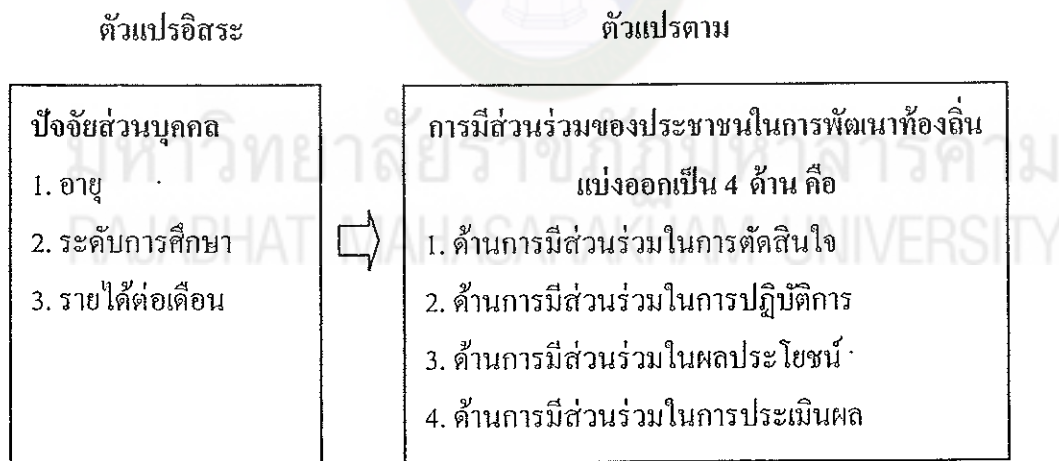
บัวร์ อังโก ความ (2009 : 215) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย ของ โครงการพัฒนาท้องถิ่นในประเทศกาน่า ผลการศึกษา พบว่า ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 118 คน ได้แก่ ผู้นำชุมชน ประชาชนในชุมชน และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น โดยได้อธิบายว่า เป็นเวลากว่า 20 ปีมาแล้ว ที่ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียในการพัฒนาท้องถิ่น มีความกังวลในความเจริญเติบโต โดยการขาดความรู้ ความเข้าใจในโครงการพัฒนาท้องถิ่นสู่ชุมชน ซึ่งความรู้สึกลึกเบื้องต้นของการมีส่วนร่วม ก็คือ ข้อเสนอแนะที่มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมต้องการความสร้างสรรค์จากสังคม ซึ่งปัจจัย ที่เกี่ยวข้องก็คือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มากกว่าการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ดังนั้นการพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาค ส่วน เป็นต้น

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ที่มีผู้ศึกษา มาแล้ว พบว่า มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน เช่น งานวิจัยภายในประเทศเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของ ประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัด มหาสารคาม พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก สำหรับ ข้อเสนอแนะแนวทางการมีส่วนร่วม ประชาชนต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดโอกาส ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น โดยเฉพาะ โครงการก่อสร้างพื้นฐาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ส่วนงานวิจัยต่างประเทศ ของการมีส่วนร่วม

ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ของโครงการพัฒนาท้องถิ่นในประเทศกานา พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต้องการให้ประชาชนทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีผู้ศึกษามาแล้ว สามารถนำไปเป็นข้อมูลในการปรับปรุง แก้ไข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้เข้มแข็งและยั่งยืน ต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้กรอบแนวคิด การมีส่วนร่วมของ โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1977 : 56) เป็นกรอบแนวคิดหลัก ในการวิจัยครั้งนี้ โดยกำหนดตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย อายุ ระดับการศึกษา และรายได้ต่อเดือน กับตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ตำบลยางฮูม อำเภอ ท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ตามภาพที่ 1 ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย