

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางประกอบการวิจัย โดยเสนอเนื้อหาสาระตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
5. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
6. บริบทเทศบาลตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

แนวคิดและหลักการกระจายอำนาจ ถือเป็นแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหา รวมไปถึงการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการ ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

ประยัตน์ หงษ์ทองคำ (2526 : 6) เสนอว่าการกระจายอำนาจ มีอยู่ 2 ความหมาย คือ

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ การกระจายอำนาจตามความหมายนี้ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใด เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้น ๆ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ฯลฯ

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2537 : 59) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ คือ ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดกิจการแทบทุกอย่างของส่วนท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ คือ การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างของตนให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง หรือการกระจายอำนาจ คือ การที่ส่วนกลางโอนหรือการกระจายอำนาจปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง โดยส่วนกลางคอยควบคุมมิให้การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกนอกขอบเขตตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ การปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจนั้นต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ทั้งเป็นผู้บริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจในการบริหารกิจการในเขตของแต่ละท้องถิ่น มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยส่วนกลางคอยควบคุมมิให้การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกนอกขอบเขตตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

2. วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

2.1 การกระจายอำนาจต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (ตระกูล มีชัย, 2538 : 19)

2.1.1 ประสิทธิภาพของหน่วยราชการในการบริหาร การจัดการ และให้บริการแก่ประชาชน

2.1.2 ประสิทธิภาพผลของการทำงาน

2.1.3 ช่วยพัฒนาบรรยากาศการทำงานของข้าราชการและพนักงานให้มีความกระตือรือร้นมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

2.2 เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการ กระจายอำนาจควรเป็นไปภายใต้หลักการต่อไปนี้

2.2.1 ให้มีการกระจายอำนาจ วินิจฉัย สั่งการ และการบริหารลงไปยังหน่วยซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด

2.2.2 ผู้รับมอบอำนาจต้องมีความพร้อมในการรับหน้าที่ ความรับผิดชอบ และอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจต้องให้ความสนับสนุนอย่างเพียงพอ

2.2.3 ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น

2.2.4 การกระจายอำนาจต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และบรรยากาศของการทำงานและก่อประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยรวม

2.2.5 การกระจายอำนาจต้องเป็นไปโดยมีเป้าหมายชัดเจนที่ประเมินได้ และต้องมีการเตรียมขั้นต้นให้เป็นระบบเพียงพอก่อนการดำเนินการ

2.3 การกระจายอำนาจปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็น ดังนี้ (ลิขิต วีรเวทิน. 2548 : 266)

2.3.1 การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบนคือระดับชาติ และโครงสร้างพื้นฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากแก้ว ซึ่งเป็นรากฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.3.2 การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคม ในแง่การพัฒนาชนบท ซึ่งมีเหตุผลจากปรัชญาการปกครองในแง่ การกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ทำให้ประชาชนในชนบทมีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้น และการพัฒนาชนบทให้สัมฤทธิ์ผล จะต้องมีการร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ และมีความคิดริเริ่มช่วยตนเอง ซึ่งลักษณะเหล่านี้จะเกิดได้ต้องอาศัย โครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดได้ก็ด้วยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

3. ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้
 ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 22-23) มีมุมมองเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ
 ปกครองว่ามีลักษณะสำคัญคล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้

3.1 มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการ
 ปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่
 ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่
 เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

3.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน
 เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่าง
 ใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจ
 ปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจ
 ปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือ
 จัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วย
 งบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

3.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ
 ปกครองนั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแยกต่างหาก
 จากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน
 ตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

3.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยก
 ออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อื่นเป็น
 พนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกักตวง
 ทบวง ในส่วนกลาง โดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่เกิดจากการกระจายอำนาจการปกครองส่วนกลาง ไปยังส่วนท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ นักวิชาการได้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้

จรรยา สุภาพ (2531 : 146-147) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินกิจการอันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะมักมีวัตถุประสงค์ไปในทางที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนปกครองตนเอง สามารถมีองค์การในทางปกครองที่จะช่วยสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น ตลอดจนการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองนั้น ๆ ส่วนมากการปกครองท้องถิ่นมักจะเป็นนิติบุคคลอาจประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณของตนเอง

วุฒิสาร ต้นไชย (2547 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญคือองค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครอง และบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และพื้นที่ของตนเองที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ภายในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของทางราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตาม

ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างจากการปกครองของราชการส่วนกลาง ที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งที่มีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจ และมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาในชุมชน หรือมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

2. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้

พรชัย เทพปัญหา และคณะ (2527 : 1) ให้ความเห็นว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่มีการปฏิบัติงานต่อเนื่องกัน โดยไม่ขาดตอน ไม่ใช่เดี๋ยวทำเดี๋ยวหยุด มีอำนาจที่จะกระทำกิจกรรมสาธารณะ มีความสามารถที่จะทำสัญญากับบุคคลหรือนิติบุคคลได้ มีสิทธิที่จะฟ้องร้องหรือถูกฟ้องร้องคดีความใน ศาลและมีความสามารถที่จะเก็บภาษีอากร และกำหนดงบประมาณของตนเอง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น จัดเก็บและหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่นเป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4-5) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

2.1 เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยอำนาจกฎหมายการเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมายสำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลใน

กฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อกำเนิดระบอบกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2.2 มีอำนาจหน้าที่เฉพาะจะมีการดำเนินกิจการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

2.3 ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

2.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากขึ้นและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

2.5 มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น คือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบาย และเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้ หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

2.6 มีอำนาจในการจัดหารายได้ และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น โดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้

ภายในท้องถิ่นของคนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือมีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2.7 มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มีโครงสร้างที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

สรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และการมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทนซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการประสานทรัพยากรบุคคล เพื่อให้ดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เริ่มตั้งแต่การจัดเตรียมแผนงาน การมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และควบคุมการปฏิบัติในแต่ละส่วน เพื่อให้การวางแผนตรงกับความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในตำบลได้อย่างแท้จริง การนำเสนอซึ่งความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการวางแผน จึงถือเป็นองค์ความรู้สำคัญ

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ มีทั้งที่มีความหมายที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่าน ประกอบด้วย

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 19) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการ และทิศทางของการเปลี่ยนแปลงที่ความเห็นพ้องต้องกันนั้น จะต้องมีการพจนเกิดควมริเริ่มโครงการเพื่อ การนั้น ๆ คนเราสามารถรวมกันได้โดยผ่านองค์กร ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการได้

อกิน รพีพัฒน์ (2527 : 101) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ที่เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาออกเป็น 4 ลักษณะ คือ ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข ร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ปัญหา ร่วมในการปฏิบัติงานกิจกรรมการพัฒนาตามแผนที่กำหนด และร่วมในการประเมินผลงาน กิจกรรมการพัฒนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 5) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าต้อง ครอบคลุมในประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมถึงการสร้างโอกาส ที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคน และสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน

ประเด็นที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องกับ โดยความสมัครใจเป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผนและ ดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ ประชาชนลงทุน (แรงงาน และทรัพยากร) เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

ประเด็นที่ 3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตาม สภาพโครงสร้างการบริหาร นโยบายและลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วม ของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนา ที่มีประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

นิตี เอียวศรีวงศ์ (2532 : 98) ได้ให้ความเห็นการพัฒนาที่จะเป็นผลดี และเป็น ธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจะต้องอยู่บนต่อความแตกต่าง (Diversify) ของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและ ตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

ศุภราภรณ์ ธรรมชาติ (2541 : 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือ ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือ ของกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เกิดการพัฒนา และเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ต้องการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาชุมชน ส่งผลให้การดำเนินงาน หรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนงานหรือ โครงการเกิดประสิทธิผล

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543 : 11) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชน ประกอบด้วยบุคคล กลุ่ม และองค์กรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น ซึ่งประเด็นปัญหา การตัดสินใจ กำหนดนโยบาย การวางแผนการ ได้รับ ประโยชน์ การตรวจสอบการให้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตามประเมินผล และแก้ไขปัญหา อุปสรรค ดังนั้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อให้เกิดความสามานไมตรี

วิโรจน์ รอดวงษ์ (2544 : 46) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการ ที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ และสร้าง โอกาสให้ประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชุมชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลาย ๆ เรื่องแล้วแต่กรณี การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจตรีกรอบได้แตกต่างกัน เดิมรัฐ มักจะมองในแง่ของการร่วมสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันทำงาน หรืออาจมองในแง่ของการเน้นการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำงาน และร่วมกัน บำรุงรักษา มากกว่าการร่วมสมทบเงินหรือแรงงาน

คารม คำพิฑูรย์ (2545 : 15) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเข้า มาร่วมในการกระทำกิจกรรมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอน ซึ่งผลที่เกี่ยวข้อง กับประชาชน ได้เข้าใจให้เกิดการกระทำที่มีส่วนร่วม เพื่อให้บรรลุผล ในสิ่งที่ประชาชนมุ่งหวัง ซึ่งจะทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน

ภักจิรา ปกป้อง (2546 : 11) กล่าวถึง ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการ กระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงสถานการณ์ของเขาว่า ควรกระทำอย่างไรบ้าง เพื่อก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนด และการดำเนินการของประชาชนเอง ทั้งนี้จะเกี่ยวข้องกับ การเข้าไปร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผนตัดสินใจดำเนินการ และ การติดตามประเมินผล การมีส่วนร่วมอาจเป็นการเข้าร่วม โดยตรงด้วยตนเอง หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเข้าร่วม โดย ผู้เข้าร่วมอาจอยู่ในฐานะผู้กระทำ (Actors) หรืออาจอยู่ในฐานะผู้ได้รับประโยชน์ (Benefit) อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาจะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

- ข้อ 1 ร่วมศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา และความต้องการของชุมชน
 ข้อ 2 ร่วมคิด ร่วมสร้างรูปแบบการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหา และสนองความ

ต้องการ

- ข้อ 3 ร่วมกำหนดทิศทาง แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม

- ข้อ 4 ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

ข้อ 5 ร่วมบริหารงานร่วมพัฒนาทั้งสติปัญญา แรงงาน และทุน ตามขีดความสามารถ รวมทั้งการติดตามประเมินผล และซ่อมบำรุงที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมนั้น

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่บุคคลกระทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจัง หรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ หรือเป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่าง เป็นต้น

2. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532 : 275-276) ได้กำหนดหลักการมีส่วนร่วม และแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังนี้

2.1 ต้องยึดหลักความต้องการ และปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้น หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้ระยะเวลาในการกระตุ้น เร่งเร้า ความสนใจให้มีความรู้ความเข้าใจ จนประชาชนยอมรับความจำเป็น และประโยชน์ในการทำกิจกรรมเหล่านั้น

2.2 กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน

2.3 แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนในการที่จะดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาทรัพยากรภายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรก ต้องมีการทบทวนในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และต้องให้ประชาชนสามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ต่อไป หากการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดที่สุด

2.4 กิจกรรมพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ความพร้อมของชุมชน ความสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน

2.5 เริ่มต้นกิจกรรม โดยอาศัยผู้นำของชุมชน ผู้นำชุมชนทั่วไปจะสามารถรับทราบและยอมรับสิ่งใหม่ ๆ ได้เร็วกว่าประชาชน และผู้นำเป็นที่ศรัทธาของประชาชนในตัวอยู่แล้ว การเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าการเริ่มต้นที่ตัวประชาชน

2.6 ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือ ร่วมกันหาข้อมูล ร่วมกันหาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหาวิธีแก้ไข ปัญหา ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติงาน ร่วมกันติดตามผลงาน จึงถึงขั้นการร่วมกันบำรุงรักษาในระยะยาว

อังคณา วงษ์นอก (2547 : 26) ได้สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลในทุกขั้นตอน และการมีส่วนร่วมโดยอ้อมของประชาชน คือ การมีส่วนร่วมผ่านตัวแทนของประชาชน นั่นก็คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่บริหารงานในกิจกรรมแทนตนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม การเปิดโอกาสและเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้มีหน้าที่ในการวางแผนจะละเลยมิได้

สรุป หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรเริ่มต้นตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาของประชาชน การมีส่วนร่วมในการหาวิธีการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และการมีส่วนร่วมในการติดตามผล โดยกระบวนการมีส่วนร่วมมีการกระทำผ่านตัวกลาง คือ ผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นแกนนำในภาคประชาชนของตำบลในการเป็นสื่อกลางที่ดี ที่จะส่งเสริมและเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้น

3. รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยให้บุคคลหรือสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จะต้องมีรูปแบบและขั้นตอน ดังต่อไปนี้

3.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมประชาชน

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 18) ได้ชี้ให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมประชาชนจะต้องเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

3.1.1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุปัญหาของประชาชน เนื่องมาจากเหตุผลพื้นฐานคือ ชาวชนบทประสบปัญหาอยู่รู้ปัญหาของตนเองได้มากที่สุด

3.1.2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ กิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนาควรเป็นประชาชนในชุมชนนั่นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอกเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากร กับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น

3.1.3 การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงในการประกอบกิจกรรมจะทำให้ประชาชนมีความผูกพันกันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในการเป็นเจ้าของกิจกรรม และผลงานที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์และมีประโยชน์อย่างยืนยาว

3.1.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อค้นคว้า เพื่อหาข้อดี และข้อบกพร่องอันเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้นำมาเป็นบทเรียนในการหาทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

3.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2530 : 29) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา มี 8 ขั้นตอน ดังนี้

3.2.1 ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมถึงความต้องการของชุมชน

3.2.2 ร่วมค้นหา และสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ของชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน

3.2.3 ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือ โครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขตลอดจนสนองความต้องการของชุมชน

3.2.4 ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.2.5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.2.6 ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

3.2.7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายวางไว้

3.2.8 ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

3.3 การมีส่วนร่วมของ โคเฮนและอัฟฮอฟ

ประจวบ สือประสาร (2542 : 22) ได้กล่าวอ้างถึงการมีส่วนร่วมของ โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff) ว่า การมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ประการแรกที่จะต้องกระทำคือการกำหนดความต้องการ และการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในส่วนที่เริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงการดำเนินการตามแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติการตาม แผนที่ตั้งไว้

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานถัดจากขั้นตอนที่ 1 เพื่อช่วยให้การดำเนินงานเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพในส่วนขององค์ประกอบการดำเนินงานนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำ ประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำโดยวิธีใด

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefit) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้น นอกจากผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและคุณภาพแล้ว จะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วยผลประโยชน์ของโครงการนี้ จะต้องมีส่วนที่ผลประโยชน์ที่เป็นไปในทางบวกรวมทั้งผลประโยชน์ที่เป็นไปในทางลบ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ในส่วนของการมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่ควรสังเกต คือ ความเห็น (Views) และความคาดหวัง (Expectation)

3.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

อังคณา วงษ์นอก (2547 : 29) ยังได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ออกเป็น 5 รูปแบบ คือ

3.4.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการ

3.4.2 การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน/โครงการ

3.4.3 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเนื้อหาของแผน

3.4.4 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่ามี การนำแผน ไปจัดทำเทศบัญญัติ

งบประมาณรายจ่าย

3.4.5 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ติดตาม ประเมินผล

สรุป รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน/

โครงการ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเนื้อหาของแผน การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่ามี การนำแผนไปจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ติดตาม ประเมินผล

4. วิธีการวัดการมีส่วนร่วมของชุมชน

วิโรจน์ รอดวงษ์ (2544 : 50-52) ได้สรุปการจำแนกวิธีการวัดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในท้องถิ่น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดความต้องการของท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางในการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริจาคทรัพยากรเพื่อการพัฒนา ขั้นตอนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนา ทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ อันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรมต่อสังคมหรือบุคคลก็ได้

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินผลอาจปรากฏในลักษณะของการประเมินรูปแบบอื่นเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะ ๆ หรือกระทำในรูปแบบของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดว่า การพัฒนานั้นก่อให้เกิดผลอย่างไร

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

1. ความหมายของการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2541 : 81) ได้ให้ความหมายของการวางแผนพัฒนาว่า เป็นการกำหนดและตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะดำเนินงาน อะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินการหรือรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม ทั้งนี้โดยนำปัญหา ความต้องการแก้ไขปัญหาเพื่อสนองตอบความต้องการนโยบายหรือแนวทางการพัฒนาศักยภาพมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการแก้ไขปัญหา เพื่อตอบสนองความต้องการนโยบายและพัฒนาศักยภาพแล้วจึงกำหนดออกมาในรูปของแผนงาน โครงการ งาน และกิจกรรม

..... วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง (2545 : 25) ได้อธิบายความหมายของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของตำบลมีลักษณะและการประสานงานและโครงการของจังหวัด อำเภอ รัฐวิสาหกิจ และการดำเนินการของประชาชนในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำขึ้นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนแก้ไขปัญหาของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล

2. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

การบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ได้กำหนดองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้สรุปได้ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 24)

2.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาลแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

2.3 คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดกรอบทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และ
ประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผน
ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด
รวบรวมข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการประสานงาน

คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น อาจมอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่าง
แผนพัฒนาฯ ให้คณะกรรมการประสานแผนระดับอำเภอ เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนได้ ภายใต้
การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการประสานแผนกำหนด สำหรับ
องค์ประกอบขององค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ยกเว้นคณะกรรมการสนับสนุน
การจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจและตัวแทนจาก
ภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อ การประสานงานและบูรณาการ
รวมทั้งสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น

3. ความสำคัญของการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2547 : 35) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการ
การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไว้ดังนี้

3.1 เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นใน
อนาคตทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นการจัด โอกาสทางการจัดการให้ผู้วางแผนมีสายตา
กว้างไกลมองเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี
ปัญหาความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุ
เป้าหมายขององค์กรนั้น ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้นอัน
เนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

3.2 ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ ๆ เข้ามาในองค์กร ทั้งนี้เนื่องมาจาก
ปรัชญาของการวางแผนยืดถือและยอมรับเรื่องการเปลี่ยนแปลง ไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างยั่งยืน จึงทำ
ให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (System Approach) เข้ามาในองค์กรยุคปัจจุบัน

3.3 ทำให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้เพราะการ
วางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์กร ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันให้
การดำเนินงานเป็น ไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

3.4 เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนทำให้
มองเห็นภาพรวมขององค์กรที่ชัดเจน และยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบของ

องค์กรให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้น เป็นการแยกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

3.5 ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยต่าง ๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในขนาดที่เหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ไม่มีองค์กรใดที่จะประสบความสำเร็จได้โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกของกระบวนการจัดการที่ดีที่จะทำให้ท้องถิ่นเกิดการพัฒนา

4. ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2548 : 6-7)

4.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้องตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

4.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูล นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

4.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

4.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์พัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

5. ประโยชน์การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2541 : 81) ได้อธิบายประโยชน์การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ดังนี้

- 5.1 ทำให้ท้องถิ่นมีทิศทางและเป้าหมายในการพัฒนาอย่างชัดเจนและแน่นอน
- 5.2 ทำให้เกิดการประสานการดำเนินงานโครงการอย่างเป็นระบบ ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และช่วยลดความขัดแย้งและขจัดความซ้ำซ้อนในการทำงาน
- 5.3 ทำให้สามารถเลือกวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหาความต้องการ ได้อย่างถูกต้องและยังสามารถป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อีก
- 5.4 ทำให้สามารถตรวจสอบ ติดตาม และควบคุมการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพ
- 5.5 ทำให้มีเครื่องมือในการบริหารพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา

6. ลักษณะสำคัญของแผนพัฒนาท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2547 : 63) ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญของแผนพัฒนาท้องถิ่น ไว้ดังนี้

- 6.1 เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กำหนดแผนพัฒนาเริ่มจากประชาชนที่อยู่ในส่วนท้องถิ่นระดับพื้นฐานเป็นสำคัญ โดยประชาชนคิดริเริ่ม ตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา
- 6.2 ยอมรับแนวคิดที่หลากหลายในการพัฒนาและสภาพแวดล้อมของชุมชนตระหนักถึงปัญหาและความต้องการในแต่ละส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน อาศัยคนที่อยู่ในพื้นที่เป็นผู้วางแผนในการพัฒนาและสามารถพัฒนาได้ถูกทาง
- 6.3 ยอมรับแนวคิดของคนในท้องถิ่นว่าการพัฒนาที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่ในท้องถิ่นอย่างจำกัด เชื่อว่าประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการพัฒนาตนเองได้ รัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนเห็นได้ว่า การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาส่วนท้องถิ่น ทำให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงทำให้รู้ถึงปัญหาและอุปสรรคของพื้นที่ในการจัดทำแผนพัฒนาส่วนท้องถิ่นดียิ่งขึ้น

7. ปัญหาและข้อจำกัดของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากการศึกษาตรวจสอบติดตามการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา พบว่ามีปัญหาและข้อจำกัดซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารงานของท้องถิ่น มีดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 72)

7.1 ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา กล่าวคือ ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาหรือสภาพที่พึงปรารถนาของท้องถิ่นในอนาคตคืออะไร แต่ส่วนใหญ่ทำได้เพียงเอาโครงการมารวมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี

7.2 บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากพนักงานท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นผู้เพิ่งผ่านการทำงานครั้งแรกหรือมีความรู้ ความเข้าใจไม่มากพอ

7.3 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ยังเน้นการพัฒนาเฉพาะ โครงสร้างพื้นฐาน ละเลยการพัฒนาในด้านอื่น ๆ

7.4 แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนายังเป็นการระดมความคิดในวงแคบเฉพาะฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา

7.5 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนเองยังขาดความสนใจในการเข้าร่วมทำกิจกรรม

7.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่บริหารกิจการไม่เป็นไปตามแผนพัฒนานอกจากจะไม่ให้ความสำคัญของแผนแล้วยังถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับวิธีทำงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาโดย

7.6.1 ให้ประชาชนเป็นผู้ร่วมคิดกำหนดความต้องการ

7.6.2 ให้ประชาชนร่วมดำเนินการ/และร่วมรับผิดชอบ

7.6.3 ให้ประชาชนเป็นผู้รับผลประโยชน์

8. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา ดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 75)

8.1 ร่วมคิดกำหนดความต้องการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาของท้องถิ่น กล่าวคือ เป็นการหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลายเพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหาได้

8.2 ร่วมจัดทำแผนพัฒนาหลังจากที่ท้องถิ่นและประชาคมได้ร่วมกันคิดกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่จะเดินให้ถึงและกำหนดเส้นทางการเดินทางต่อไปก็จะต้องกำหนดวิธีการเดินไปสู่จุดหมายก็คือการกำหนดแผนงานโครงการต่าง ๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ ดังนี้

8.2.1 ควรแต่งตั้งผู้แทนชุมชน กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่น ๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการการจัดทำแผนพัฒนา

8.2.2 ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่าง ๆ ในส่วนท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่ม หรือชุมชนนั้น

8.3 ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบ แสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการพัฒนาของท้องถิ่นทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง โดยการจัดให้มี การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนพัฒนามาก่อนจะเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบ

8.4 ต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของท้องถิ่น เพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชน

8.5 ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติติดตามและประเมินผล การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะกิจกรรม/โครงการที่ต้องใช้งบประมาณนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่นให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส โดยให้ผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาชนร่วมเป็นกรรมการในกระบวนการจัดซื้อ- จัดจ้าง การติดตาม ประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมปฏิบัติงานทำให้ทราบความก้าวหน้าของโครงการ ปัญหา/อุปสรรคในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้นหลังสิ้นปีงบประมาณ ท้องถิ่นควรจัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงานและเปิดโอกาส ให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริงจะเห็นว่า การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นสู่บน เป็นการพัฒนาที่เน้นที่บทบาทของประชาชนรวม ทั้งข้าราชการระดับต่างเป็นผู้กำหนด ตัดสินใจความต้องการของตนเองที่จะพัฒนาและ ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่รวมทั้งสภาพแวดล้อมในส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยจึงนำไปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนาที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด จะต้องมีการมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แผนพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลตำบลนาตาล การพัฒนาที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดจะต้องมีการมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแนวทางการดำเนินการ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลนาตาลจึงได้จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งเป็นแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน/โครงการ จัดทำขึ้นสำหรับการจัดทำงบประมาณในแต่ละปีและมีความต่อเนื่องโดยเป็นแผนก้าวนำครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี เพื่อนำไปดำเนินการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างมีระบบ และเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 องค์การบริหารส่วนตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้วางยุทธศาสตร์และแนวทางพัฒนาในช่วงท้องถิ่น ไว้ดังนี้ (สำนักปลัดเทศบาลตำบลนาตาล. 2555 : 36)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อมที่ดี

แนวทางพัฒนา 1 จัดระบบคมนาคมให้เหมาะสม เช่น ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนนและสะพาน

แนวทางพัฒนาที่ 2 จัดระบบสาธารณสุขปลอดภัยและสาธารณสุขบริการ

แนวทางพัฒนาที่ 3 จัดให้มีการวางระบบจราจรเพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางถนน

นันทนาการ
 แนวทางพัฒนาที่ 4 จัดให้มีสวนสาธารณะสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ กีฬา และ

แนวทางพัฒนาที่ 5 การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

แนวทางพัฒนาที่ 6 พัฒนาปรับปรุงการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านเศรษฐกิจ

แนวทางพัฒนาที่ 1 พัฒนาส่งเสริมอาชีพและการพาณิชย์ให้แก่ประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านสังคม

แนวทางพัฒนาที่ 1 พัฒนาและส่งเสริมการศึกษา

แนวทางพัฒนาที่ 2 ส่งเสริมทำนุบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา
 ท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงาม

แนวทางพัฒนาที่ 3 ส่งเสริมสนับสนุนการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพ
 ชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

แนวทางพัฒนาที่ 4 ส่งเสริมสนับสนุนการสาธารณสุข สุขภาพอนามัยและ
 การรักษาพยาบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการเมือง การบริหาร

แนวทางพัฒนาที่ 1 พัฒนานุเคราะห์และการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพใน
 การทำงานเพิ่มขึ้น

แนวทางพัฒนาที่ 2 จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ให้เพียงพอต่อการ
 ปฏิบัติงาน

แนวทางพัฒนาที่ 3 พัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงาน บริการประชาชนให้มี
 ประสิทธิภาพ

แนวทางพัฒนาที่ 4 จัดให้มีการส่งเสริมประชาธิปไตย การมีส่วนร่วม การพัฒนา
 ของท้องถิ่น

แนวทางพัฒนาที่ 5 ส่งเสริมพัฒนาและปรับปรุงระบบการป้องกันและบรรเทาสา
 ธารณภัย

แนวทางพัฒนาที่ 6 ส่งเสริมการบริหารงานด้านความโปร่งใสตรวจสอบได้

แนวทางพัฒนาที่ 7 ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ การติดตามผลและประเมินผล
 การปฏิบัติงาน

**ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการรักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยใน
ชีวิตและทรัพย์สิน**

แนวทางพัฒนาที่ 1 จัดให้มีและส่งเสริมการรักษาความปลอดภัยและความสงบ
เรียบร้อย

แนวทางพัฒนาที่ 2 สนับสนุนและส่งเสริมการป้องกันยาเสพติด

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต แปรรูปจากผลผลิตทางการเกษตร

แนวทางพัฒนาที่ 1 จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรอย่างทั่วถึง

แนวทางพัฒนาที่ 2 ส่งเสริมปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าการเกษตร
ไปสู่มาตรฐานการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการเกษตร

บริบทเทศบาลตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง

เทศบาลตำบลนาตาลเป็นเขตการปกครองของอำเภอท่าคันโท จังหวัด
กาฬสินธุ์ ตั้งอยู่เขตรอบนอกของเทศบาลตำบลท่าคันโท ปัจจุบันเป็นเทศบาลตำบลขนาดเล็ก
ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ประมาณ 109 กิโลเมตร สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเทศบาลตำบลตำบล
นาตาล มีเขตติดต่อกับพื้นที่เทศบาลตำบลใกล้เคียง ดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท อำเภอท่าคันโท จังหวัด
กาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท อำเภอท่าคันโท จังหวัด
กาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลยางฮ่อม อำเภอท่าคันโท
จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับเขตอำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน ครัวเรือนและประชากร

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร (คน)		
			ชาย	หญิง	รวม
4	หนองแซง	251	250	276	526
5	เก็ง	223	436	443	879
6	หนองแซง	181	279	264	543
7	หนองแซง	257	321	354	675
8	โนนอำนาจ	206	248	232	480
9	โนนอำนาจ	269	360	386	746
10	ค่านช้าง	108	145	124	269
11	หนองแซง	175	258	227	485
13	น้อยนามูล	80	104	112	216
14	หนองแซง	137	166	170	336
รวม		1,887	2,567	2,588	5,155

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (2555 : 39)

1.2 พื้นที่

เทศบาลตำบลนาตาล มีพื้นที่ทั้งหมด 107.60 ตารางกิโลเมตร

1.3 สภาพภูมิประเทศ

1.3.1 เทศบาลตำบลนาตาล พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและที่ราบสูงสภาพทั่วไปเป็นป่าเสื่อมโทรมอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดงมูล บริเวณตอนล่างของภูมิเอน้ำขนาดกลางเนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ เป็นต้นน้ำของลำห้วยยางตอนบน ซึ่งเป็นลำห้วยที่หล่อเลี้ยงพื้นที่การเกษตรภายในตำบล และมีลำน้ำไหลผ่านบริเวณบ้านนาตาลหมู่ที่ 12 พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 11 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, และมีหมู่ที่ 1 อยู่พื้นที่นอกเขตเทศบาลตำบลท่าคันโทบางส่วน

1.3.2 เทศบาลตำบลนาตาล มี 3 ฤดูกาล คือ

- 1) ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม ถึงเดือน พฤษภาคม
- 2) ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือน ตุลาคม มีฝนตกชุกเป็นบาง

ช่วงและไม่ตรงตามฤดูกาล การเกษตรได้ทำการเกษตรตรงตามฤดูกาล

3) ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือน กุมภาพันธ์ อากาศหนาวมากแห้งแล้งเป็นบางช่วง

1.4 จำนวนหมู่บ้าน

จำนวนหมู่บ้าน มี 10 หมู่บ้าน ดังนี้

1.4.2 จำนวนหมู่บ้านอยู่ในเขตเทศบาลตำบลนาตาลทั้งหมด ได้แก่หมู่ที่ 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, และหมู่ที่ 14

1.4.3 รายชื่อหมู่บ้านและผู้นำหมู่บ้าน เทศบาลตำบลนาตาล มี 10 หมู่บ้านแยกได้ดังต่อไปนี้

1) หมู่ที่ 4 บ้านหนองแซง	นายบุญจันทร์ พลนวน	เป็นกำนัน
2) หมู่ที่ 5 บ้านเก็ง	นายถาวร นัตทะยาย	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
3) หมู่ที่ 6 บ้านหนองแซง	นายจรรูวัตร สุวรรณดี	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
4) หมู่ที่ 7 บ้านหนองแซง	นายอุทัย พงษ์บุบผา	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
5) หมู่ที่ 8 บ้านโนนอำนวย	นางสุดใจ สอนสุภาพ	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
6) หมู่ที่ 9 บ้านโนนอำนวย	นายทองสุข วงษ์ชัย	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
7) หมู่ที่ 10 บ้านด่านช้าง	นายยงยุทธ พรสวัสดิ์	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
8) หมู่ที่ 11 บ้านหนองแซง	นายมานิตย์ ศรีคำ	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
9) หมู่ที่ 13 บ้านน้อยนามูล	นายพิทักษ์ ภูงามดาว	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
10) หมู่ที่ 14 บ้านหนองแซง	นายอุทัย วงษ์วิราช	เป็นผู้ใหญ่บ้าน

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลักเกษตรกรรม ทำไร่นา ปลูกผักเลี้ยงสัตว์ อาชีพรอง คือ รับจ้าง ค้าขาย ส่วนมากมีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ 30,000 บาท/ปี

2.2 หน่วยธุรกิจในเทศบาลตำบลนาตาล

2.2.1 ป้ายน้ำมันขนาดเล็ก 1 แห่ง

2.2.2 โรงสี 8 แห่ง

3. สภาพทางสังคม

3.1 สภาพทางการศึกษา

3.1.1 โรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง ซึ่งเป็นของรัฐบาล

1. โรงเรียนบ้านเก็ง (สลากกินแบ่งสงเคราะห์ 170) ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 5
2. โรงเรียนบ้านหนองแซง ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 11
3. โรงเรียนบ้านโนนอำนาจ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8

3.1.2	โรงเรียนมัธยมศึกษา	- แห่ง
3.1.3	โรงเรียนอาชีวศึกษา	- แห่ง
3.1.4	โรงเรียน/สถาบันชั้นสูง	- แห่ง
3.1.5	ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	10 แห่ง
3.1.6	ห้องสมุดประชาชน	1 แห่ง (สบอ./เขตเทศบาล)

ตำบลท่าคันโท)

3.1.7	ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน	1 แห่ง (ในเขตเทศบาล)
-------	--------------------------------	----------------------

ตำบลท่าคันโท)

3.1.8	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กประจำหมู่บ้าน	- แห่ง
3.1.9	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเขตเทศบาล	3 แห่ง

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเก็ง
- 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโนนอำนาจ
- 3) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแซง

3.2 สถาบันและองค์การทางศาสนา

3.2.1	วัด/สำนักสงฆ์	15 แห่ง
3.2.2	ศาลเจ้า จำนวน	1 แห่ง

3.3 การสาธารณสุข

การสาธารณสุข ไม่มีโรคระบาดร้ายแรงในพื้นที่

- 3.3.1 โรงพยาบาลของรัฐ 1 แห่ง (ในเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท)
- 3.3.2 โรงพยาบาลส่งเสริมตำบล ประจำหมู่บ้าน/ตำบล 1 แห่ง หมู่ที่ 4

บ้านหนองแซง จากนี้ยังมีหน่วย อสม. แต่ละหมู่บ้านเพื่อบริการขั้นมูลฐานของการรักษาพยาบาล

- 3.3.3 สถานประกอบการพยาบาลของเอกชน - แห่ง
- 3.3.4 อัตราการมีและการใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สภาพความเป็นอยู่แบบกึ่งเมืองชนบท มีข้อขัดแย้งบ้างบางชุมชน แต่ยังมี

ความเอื้ออาทรต่อกัน

- 3.4.1 สถานีตำรวจ/ป้อมยาม 1 แห่ง (ในเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท)
- 3.4.2 สถานีดับเพลิง 1 แห่ง (ในเขตเทศบาลตำบลท่าคันโท)
- 3.4.3 หน่วยป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 1 แห่ง (ศูนย์ อปพร. เทศบาลตำบล

นาตาล)

3.5 การบริหารจัดการ

- 3.5.1 ผู้บริหารราษฎรเคารพยำเกรงมีเวลาอุทิศตนให้กับเทศบาลตำบลนาตาล ในอดีตมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร เทศบาลบ่อย
- 3.5.2 พนักงานส่วนตำบล มีพนักงานปกติ 55 คน
- 3.5.3 ประชาคม ประชาคมเข้มแข็ง มีการรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ หลากหลาย

3.6 ปัญหา

- 3.6.1 การคมนาคมในหมู่บ้าน
- 3.6.2 แหล่งน้ำ
- 3.6.3 การไฟฟ้า
- 3.6.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 3.6.5 ด้านการศึกษา
- 3.6.6 ด้านสาธารณสุข
- 3.6.7 ขาดแคลนสถานที่เล่นกีฬา
- 3.6.8 ปัญหาเรื่องการค้าจัดขยะ
- 3.6.9 การอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณี

4. การบริการขั้นพื้นฐาน

4.1 สถานที่ราชการในเทศบาลตำบลนาตาล

- 4.1.1 สำนักงานเทศบาลตำบลนาตาล ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 4
- 4.1.2 โรงพยาบาลส่งเสริมตำบลประจำตำบลนาตาล ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 4
- 4.1.3 สำนักงานการไฟฟ้าอำเภอท่าคันโท ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท
- 4.1.4 ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท
- 4.1.5 โรงพยาบาลท่าคันโท ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท
- 4.1.6 ที่ว่าการอำเภอท่าคันโท ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท
- 4.1.7 สำนักงานประถมศึกษาอำเภอ ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท
- 4.1.8 สถานีตำรวจภูธร ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท

4.2 การคมนาคม

การคมนาคมระหว่างตำบลกับอำเภอมีถนนลาดยางของกรมทางหลวง
อำเภอหนองกุศรี-ท่าคันโท สามารถติดต่อกับอำเภอได้ทุกฤดูกาล โดยมีรถโดยสารประจำ
จังหวัด และหมู่บ้าน

4.3 การโทรคมนาคม

เทศบาลตำบลนาตาล ยังขาดการบริการทางโทรศัพท์เป็นบางส่วน ยกเว้น
เขตเทศบาลตำบลท่าคันโท

- | | | |
|-------|-------------------------|----------------------------------|
| 4.3.1 | ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข | 1 แห่ง (อยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท) |
| 4.3.2 | สถานีโทรคมนาคม | 1 แห่ง (อยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท) |
| 4.3.3 | สำนักงานบริการ โทรศัพท์ | 1 แห่ง (อยู่ในเขตเทศบาลท่าคันโท) |

4.4 การไฟฟ้า

จำนวนครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้า 1,887 ครัวเรือน

4.5 แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ

- | | | |
|-------|---------------|---------|
| 4.5.1 | คลอง | 32 สาย |
| 4.5.2 | สระน้ำสาธารณะ | 12 แห่ง |

4.6 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- | | | |
|-------|-----------------------------|---------|
| 4.6.1 | ฝาย | 32 แห่ง |
| 4.6.2 | บ่อน้ำตื้น | 31 แห่ง |
| 4.6.3 | บ่อโยก | 35 แห่ง |
| 4.6.4 | อื่น ๆ (ระบุ) ประปาหมู่บ้าน | 3 แห่ง |

4.7 การประปา

ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนาตาล ไม่มีประปาส่วนภูมิภาคใช้แต่ประปา
หมู่บ้านทุกหมู่บ้าน

5. ข้อมูลอื่น ๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติด้านป่าไม้และการท่องเที่ยวในพื้นที่

เขตเทศบาลตำบลนาตาล มีทรัพยากรธรรมชาติที่จะนำมาปรับปรุงพัฒนา
เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของ เทศบาลตำบลนาตาล ได้ คือ วนอุทยานภูพระ ซึ่งมีทรัพยากร
ป่าไม้ที่ยังสมบูรณ์ไปด้วยสัตว์ป่าและพรรณไม้นานาชนิดที่สามารถดึงดูดผู้มาเยือนได้

5.2 มวลชนจัดตั้ง

5.2.1 ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	2	รุ่น	จำนวน	130	คน
5.2.2 ลูกเสือชาวบ้าน	1	รุ่น	จำนวน	600	คน
5.2.3 ไทยอาสาป้องกันชาติ	1	รุ่น	จำนวน	200	คน
5.2.4 กองทุนเพื่อความมั่นคงของชาติ	1	รุ่น	จำนวน	200	คน
5.2.5 อื่น ๆ (ระบุ) เช่น - อพป.	1	รุ่น	จำนวน	200	คน
- อสม.	1	รุ่น	จำนวน	33	คน

4. ผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลนาตาล

- 4.1 ด้านเศรษฐกิจ เช่น ส่งเสริมการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้ อบรมอาชีพเสริมให้ราษฎรหลังฤดูเก็บเกี่ยว ส่งเสริมการปลูกข้าวปลอดภัยจากสารพิษ โดยการใช้ปุ๋ยชีวภาพ ส่งเสริมกลุ่มอาชีพในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง จัดหาครุภัณฑ์ด้านการเกษตร เช่น เครื่องสูบน้ำ เป็นต้น
- 4.2 ด้านสังคม เช่น การจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบล การสงเคราะห์แก่คนชราและผู้ด้อยโอกาส การจัดสร้างบ้านให้แก่ผู้ยากไร้
- 4.3 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ก่อสร้างถนน คสล. ภายในหมู่บ้าน ก่อสร้างถนนลูกรังเชื่อมระหว่างหมู่บ้านและตำบล ก่อสร้างสะพานข้ามลำห้วย และก่อสร้างถนนลาดยางเชื่อมระหว่างหมู่บ้านและตำบล ไกล่เคียง เป็นต้น
- 4.4 ด้านแหล่งน้ำ เช่น ขุดลอกลำห้วย ก่อสร้างฝายน้ำล้น ก่อสร้างถังเก็บน้ำฝน ก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน
- 4.5 ด้านสาธารณสุข เช่น รมรงค์ให้ประชาชนรู้จักการใช้ส้วมอย่างถูกสุขลักษณะ ป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกและโรคพิษสุนัขบ้า รมรงค์ในการทิ้งขยะมูลฝอย และจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เช่น เครื่องพ่นสารเคมี
- 4.6 ด้านการเมือง การบริหาร เช่น ปฏิบัติงานและบริหารงานด้วยความ โปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม รมรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดทำแผนพัฒนาประจำปี รมรงค์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ/จัดจ้าง และร่วมดำเนินการทุกขั้นตอน เป็นต้น
- 4.7 ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เช่น การจัดหาอาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) ให้แก่โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จัดงานอนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณี

วัฒนธรรมท้องถิ่น จัดงานส่งเสริมประเพณีลอยกระทง และประเพณีแห่เทียนพรรษา สนับสนุนในการจัดซื้อครุภัณฑ์ในการศึกษา เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ สนับสนุนในการจัดงานวันเด็กสำหรับ โรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4.8 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ปลูกป่าและกำหนดแนวเขตป่าถาวร ปลูกจิตสำนึกให้กับราษฎรให้รู้จักคุณค่าของป่า ฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้คงทนถาวร และจัดหาสถานที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

4.9 ด้านอื่น ๆ เช่น อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด และรณรงค์เกี่ยวกับยาเสพติด จัดการแข่งขันกีฬาระดับตำบล ขยายเขตไฟฟ้าภายในหมู่บ้านและไฟฟ้าสาธารณะอย่างทั่วถึง และจัดหาอุปกรณ์ในการสันถนาการ

สรุป บริบทของเทศบาลตำบลนาตาล เป็นข้อมูลพื้นฐานของตำบลนาตาลที่ใช้เป็นข้อมูลหลักประกอบการจัดทำแผน โดยเฉพาะแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคำบล เป็นแผนระยะยาว 10 ปี โดยสภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของตำบลนาตาล มีเนื้อหาสำคัญประกอบด้วย สภาพทั่วไป แผนที่ตำบล สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคม การบริหารขั้นพื้นฐาน ข้อมูลอื่น ๆ ศักยภาพในตำบล และผลการดำเนินงานของตำบล เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลนาตาล อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ปิยนุช แสงวรุฑ (2544 : 72-73) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่แตกต่างกัน

การม คำพิฑูรย์ (2545 : 121-122) ได้ทำการศึกษา การบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การ

บริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ
ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน
ตำบลพระยืน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น ไม่แตกต่างกัน

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 90-91) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนใน

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่
ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษา
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และผลการ
เปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการ
วางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน

โยธิน ฆารเจริญ (2545 : 48) ได้ศึกษาเรื่องการวางแผนที่มีผลต่อคุณภาพของ
แผนพัฒนาประจำปีของเทศบาลในจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของคณะ
กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในการวางแผนพัฒนาตำบล ในอำเภอปทุมรัตน์
จังหวัดขอนแก่น โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ
ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน

เรณู คุปต์ชูเกียรติ และคณะ (2545 : 85) ได้ทำการศึกษาเรื่องความรู้ ความเข้าใจ
ทัศนคติ และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับ
ปานกลาง ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ด้านการกำหนดแผนการดำเนินงาน ด้านการ
ดำเนินงาน และด้านการติดตามตรวจสอบ และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับ
การศึกษา อาชีพ และรายได้แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่แตกต่างกัน

วราพร สีสกุล (2547 : 46-48) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า
จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านขั้นตอนการเตรียมการจัดทำแผน
ด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ด้านการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
และด้านการกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว และผลการเปรียบเทียบ
ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนในการ
จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ไม่แตกต่างกัน

อังคณา วงษ์นอก (2547 : 112-114) ได้ศึกษาการบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า การบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยรวมอยู่ในระดับมาก และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พันทิพา พันธุ์สุรินทร์ (2548 : 82-84) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

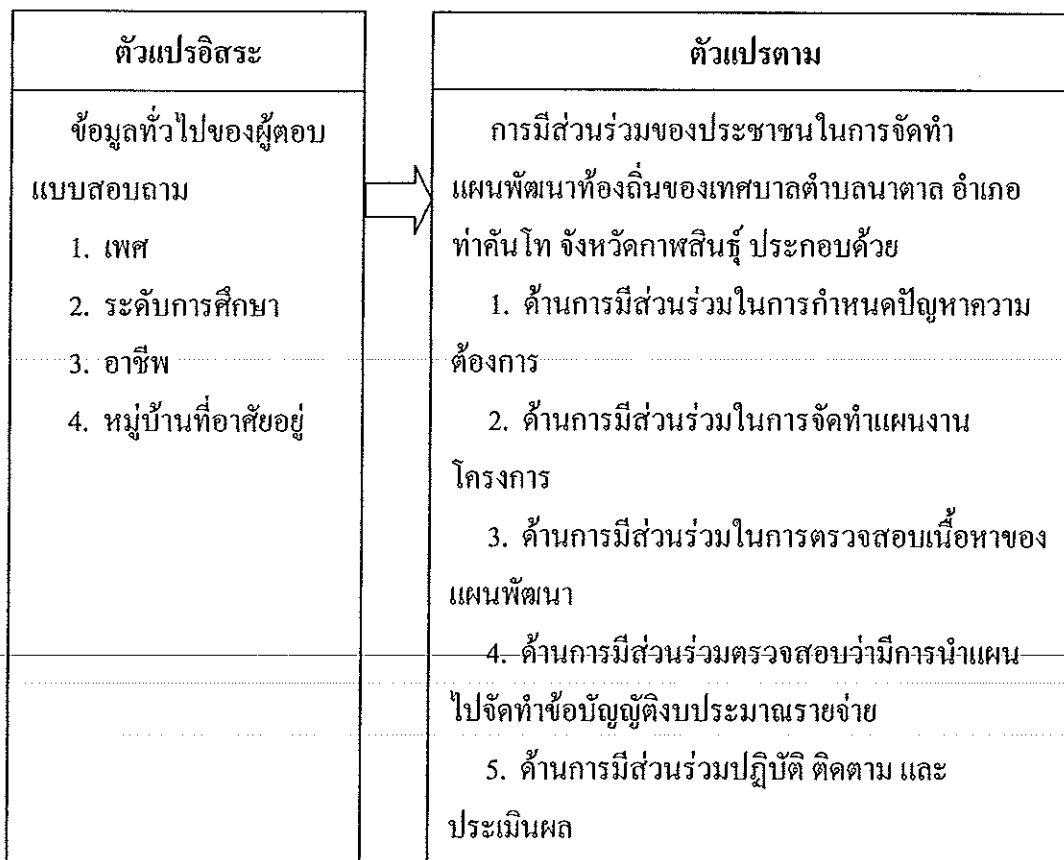
วาสนา ถิ่นขาม (2548 : 62-64) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก และผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเก่าขาม อำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

โกมินทร์ กุลเวชกิจ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยในด้านการเลือกตั้งกิจกรรมในกลุ่มการเมือง การแสดงความคิดเห็น การร่วมกลุ่มผลประโยชน์ การแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมานเมื่อจำแนกตามเพศ และอายุ ไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา อาชีพ และถิ่นที่อยู่มีส่วนร่วมทางการเมือง แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จิราวัลย์ วรวงศ์ (2550 : 53-55) ได้ศึกษาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเห็นว่าเทศบาลเมืองสรวง มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก และผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำกรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 75) ประกอบด้วย 5 ด้าน ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย