

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความเข้าใจของผู้บริหารในสาระของระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางศึกษาดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย
2. แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
4. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของขององค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

##### 1. ความหมายของประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546 : 665) ได้ให้ความหมายคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าเป็นแบบการปกครองที่ดีที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่

สมบัติ ชำรงฉัญวงศ์ (2546 : 203) ให้ความหมายการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนภายใต้สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค

บุญธรรม เลิศสุขีเกษม (2543 : 22) ให้ความหมายการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองการปกครอง ที่มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ของคนส่วนมากโดยประชาชนมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่ถือเอามติเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนภายใต้สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค

## 2. ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

รัฐได้ใช้การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการของรัฐโดยกระบวนการหรือยุทธวิธีที่รัฐใช้มีทั้งให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทั้งโดยตรงและทางอ้อมเข้ามาร่วมทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ระดับกลุ่มหรือกลุ่มคน ชุมชนและระดับองค์กร ตลอดทั้งเลือกผู้แทนเพื่อเข้ามาทำหน้าที่ โดยเริ่มจากการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละคนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องและสนใจเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น การสร้างแหล่งกักเก็บน้ำฝน การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น ข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านี้จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน (เสน่ห์ จามริก. 2523 : 29)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีที่ย่ำแย่ที่สุด” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความหวังกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของของสาธารณชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงานหากมีการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดก็จะให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารและให้ผู้บริหารที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง

กล่าวโดยสรุป ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน นอกจากจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบ และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (Transparency) ตอบสนอง

ต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (Responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถ  
 ตอบคำถามของประชาชนได้ (Accountability) อีกด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครอง  
 ระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

### 3. การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้ความสำคัญกับการมี  
 ส่วนร่วมและการตรวจสอบจากภาคประชาชน โดยมีหลักสำคัญเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิและ  
 เสรีภาพของประชาชนให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจน สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วม  
 ในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการ  
 ปกครองให้กับประชาชน ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร  
 ราชการแผ่นดินว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

#### 3.1 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 78 กำหนด  
 แนวนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐต้องดำเนินการโดยการกระจายอำนาจให้องค์กร  
 ปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กร  
 ปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การพัฒนาเศรษฐกิจ  
 ของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขโลก ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึง  
 และเท่าเทียมกันทั่วประเทศ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

#### 3.2 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 76-81 รัฐต้อง  
 ดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้ (รัฐธรรมนูญแห่ง  
 ราชอาณาจักรไทย, 2550 : 21-24)

3.2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจ  
 ทางการเมือง วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมการเมือง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย  
 ระดับ (มาตรา 76)

3.2.2 ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจใน  
 กิจการท้องถิ่นได้เอง ตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งจัดทำ  
 บริการสาธารณะ (มาตรา 78)

3.2.3 ส่งเสริมและสนับสนุนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของ  
 ชุมชนรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุก

รูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา 79)

3.2.4 ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม(มาตรา 81)

### 3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักการในหมวด 14 การปกครองท้องถิ่นดังนี้

3.3.1 ร่วมตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 282)

3.3.2 เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร (มาตรา 284)

3.3.3 เข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นหากเห็นว่าไม่สมควร ดำรงตำแหน่งต่อไป (มาตรา 285)

3.3.4 เข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออก ข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา 286)

3.3.5 มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 287)

## แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

### 1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ทั้งมีความหมายที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางด้านแนวคิด ทศนคติ และประสบการณ์ ดังนี้

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546 : 48) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมการที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจสังคมทุกระดับ ในด้านการวางแผนบทบาทสำคัญของประชาชนต่อการเลือกแนวทาง ร่วมปฏิบัติงาน และร่วมประเมินผล โครงการที่กำหนดขึ้นเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น

ปรัชญา เวสารัตน์ (2528 : 8) ให้ความหมาย การมีส่วนร่วม หมายถึงการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการใช้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรในส่วนของตนต่อกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาชุมชน โดยการมีส่วนร่วมต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ ดังนี้

1. มีประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการพัฒนา

2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินและวัสดุในกิจกรรมนั้น ๆ

ไพรัช เชชะรินทร์ (2531 : 24) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ว่าเป็นกระบวนการดำเนินงานรวมพลังของประชาชน โดยยึดหลักการว่าสมาชิกในชุมชนนั้นจะต้องร่วมมือกันวางแผนและการปฏิบัติงาน เพื่อสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 28) การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปร่วมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระในทางความคิดมีความรู้ความสามารถในการกระทำและมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงที่สุด กล่าวคือ เริ่มตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นการกระทำที่ของตนเอง ร่วมคิดร่วม วางแผนงาน ร่วมดำเนินการ ร่วมกันติดตามประเมินผล ร่วมรับผลประโยชน์

จากการที่นักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายลักษณะ กล่าวโดยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง การที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพของตนเองโดยการสมัครใจการเข้าร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในส่วนต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวของประชาชนเอง นำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดี เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ พัฒนาชุมชนตั้งแต่การค้นหาค้นหาปัญหา การตัดสินใจวางแผนในกิจกรรม การร่วมดำเนินการตามแผน การได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม จากกิจกรรม และการประเมินผลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาจากบทเรียนร่วมกันของกิจกรรม การพัฒนานั้นๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

## 2. ลักษณะ รูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วม

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ (2531 : 26 – 27) ได้เสนอแนวคิดถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมที่แท้จริง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มโครงการจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและความต้องการ การร่วมคิด และหาวิธีการแก้ปัญหา หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ร่วมวางแผนนโยบาย แผนงานหรือโครงการ ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย หรือแผนงานให้บรรลุตามที่กำหนดไว้ และร่วมควบคุมติดตามประเมินผล

2. การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง เป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน โดยเฉพาะเข้าร่วมในการปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว

อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 18) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา เนื่องจากเหตุผลพื้นฐานคือชาวบ้านพบประสบปัญหาขอรู้อปัญหาของตนเองได้ดีที่สุดร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ กิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนา ควรเป็นประชาชนในชุมชนนั้นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอกเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากร กับศักยภาพในการพัฒนาชุมชนนั้น

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงในการประกอบกิจกรรมจะทำให้ประชาชนมีความผูกพันกันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึก ร่วมกันในการเป็นเจ้าของกิจกรรม และผลงานที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์และมีประโยชน์ยืนยาว

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อค้นหา เพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่อง อันเกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้นำมาเป็นบทเรียนในการหาทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

ไพรัช เตชะรินทร์ (2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่ามีดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน

1.1 ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเงื่อนไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน

1.2 การร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ปัญหาตลอดจนสนองความต้องการของชุมชน

แสวง รัตนมงคลมาส (2542 : 3) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของมวลชนจะมี 2 ด้าน คือ

1. ด้านคิดหรือการกำหนดนโยบาย แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่
  - 1.1 มวลชนเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อคิด
  - 1.2 มวลชนมีส่วนแบ่งในอำนาจการตัดสินใจ
  - 1.3 มวลชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย
2. ด้านทำ หรือด้านดำเนินการตามนโยบาย แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่
  - 2.1 ร่วมกำหนดเป้าหมายและแผนงาน
  - 2.2 ร่วมดำเนินการในกระบวนการจัดการ
  - 2.3 ร่วมหนุนช่วยทรัพยากรบริหาร

จากแนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ เกี่ยวกับลักษณะ รูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วม ส่วนใหญ่มีลักษณะไม่แตกต่างกันมากนัก โดยสรุปลักษณะ รูปแบบ และขั้นตอนการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

### 3. ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 29) กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. เพื่อต้องการให้ประชาชนเกิดความผูกพัน รู้สึกรัก และมีจิตสำนึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง
2. เพื่อให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ บริหารงานด้วยความโปร่งใสตรงกับความต้องการของประชาชน และรับผิดชอบต่อประชาชนมากที่สุด
3. เพื่อให้มีการตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐทุกชั้นตอน

### 4. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2552 : 29 - 30) กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น

2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับ จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างความฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรม ในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งรุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึก ห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของกนสาธารณสุข ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน
8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
9. เกิดความรู้สึกร่วมและรู้สึกรักและแสดงความเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง
10. มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง
11. เห็นความสำคัญของตนเองและมีส่วนรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรคและสามารถ แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตนเองได้
12. สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมายมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการบริการที่ดีขึ้น
13. สามารถป้องกันการบริหารการจัดการของหน่วยงานของรัฐที่ไม่โปร่งใสไม่ ถูกต้องและไม่เกิดประโยชน์ในท้องถิ่นได้

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ เป็นการเพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ ช่วยลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา สร้างฉันทามติ เพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ และหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากัน ดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม คาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณสุขเป็นการพัฒนา ความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณสุขทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใกล้ชิดประชาชนมากขึ้นเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน และเพิ่มทุนทางสังคม



## 5. เงื่อนไข ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

อกิน รพีพัฒน์ (2526 : 21-22) กล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา  
เกิดจากพื้นฐานของประชาชน 4 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องการมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนนั้นต้องมี  
ศักยภาพพอที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ เช่น ประชาชนต้องมีความสามารถในการ  
ค้นหาความต้องการของตนเอง วางแผน จัดบริหารจัดการองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด

2. ประชาชนจะต้องมีความพร้อมที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมี  
สภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพ ที่เปิดโอกาสให้ได้เข้าไปมีส่วนร่วม

3. ประชาชนต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความรู้  
ความเข้าใจ เห็นถึงประโยชน์ของการเข้าร่วม ไม่ใช่การบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่  
ประชาชนไม่ประสงค์จะเข้าร่วม

4. ประชาชนต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมี  
โอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจ และกำหนดกิจกรรม  
ที่ตนเองนั้นต้องการในระดับที่เหมาะสม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม และแบ่ง  
ออกเป็น 3 ด้าน คือ

1. ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อในตัวบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้  
ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์

2. ความเกรงใจในตัวบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ชื่อเสียงตำแหน่งทำให้  
ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้เกิดความศรัทธาหรือความเต็มใจ

3. อำนาจบังคับที่เกิดจากการที่บุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่าทำให้ประชาชนถูกบีบ  
บังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ เช่น บังคับให้ทำงานหนัก เป็นต้น

จากที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาเงื่อนไข การมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ว่า เงื่อนไขพื้นฐาน  
ของการมีส่วนร่วมคือ ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม ต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม  
และเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

## 6. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2551 : 34-37) กล่าวถึงการมีส่วนร่วม  
ของประชาชน 5 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกและทางเลือกอื่น ดังนั้นการมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การให้สัญญาแก่ประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและถูกต้อง

2. การมีส่วนร่วมในระดับปรึกษาหารือ (Consult) มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับสภาพปัญหา ทางเลือกและแนวทางแก้ไข ดังนั้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การให้สัญญาแก่ประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนรับฟังความคิดเห็นรวมทั้งตระหนักถึงข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนในการตัดสินใจ

3. การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (Involve) มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การร่วมทำงานกับประชาชนเพื่อสร้างความมั่นใจกับประชาชนว่าความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะได้รับการพิจารณา ดังนั้นการมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การให้สัญญาแก่ประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะทำงานร่วมกับประชาชนเพื่อให้ความคิดเห็นและข้อมูลจากประชาชนสะท้อนในทางเลือก

4. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaborate) มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจตั้งแต่การระบุปัญหาพัฒนาทางเลือก และแนวทางแก้ไข ดังนั้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การให้สัญญาแก่ประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะร่วมงานกับประชาชนเพื่อให้ข้อเสนอแนะและความคิดใหม่รวมทั้งนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

5. การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจ (Empower) มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจลงมือด้วยตนเองหรือเพื่อให้กระทรวงปฏิบัติตาม ดังนั้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การให้สัญญาแก่ประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าเราจะปฏิบัติในสิ่งที่ประชาชนตัดสินใจ

## แนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

### 1. แนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจ

#### 1.1 ความหมายและแนวคิดกระจายอำนาจ

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) ได้ให้ความหมายหลักการกระจายอำนาจปกครองไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลางกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในองค์กร อันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 11) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ไปจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในการกำกับและดูแลของหน่วยการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 39) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น ให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซงหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินกิจการ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

ธนศวรร์ เจริญเมือง (2535 : 60 - 61) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ คือ ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางอย่างของรัฐหรือองค์กรปกครองในส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติจัดทำแทน โดยอิสระ จัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชนในการนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ โดยอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลของส่วนกลาง

## 1.2 ลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง

ประยุทธ์ หงษ์ทองคำ (2526 : 16-17) ได้อธิบายลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะ 5 ประการ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง องค์กรส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อการบริหารส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นเลยก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานหรือจัดกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นของตนเอง ตามลักษณะการกระจายอำนาจการปกครององค์กรท้องถิ่น จะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งแยกจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ

5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในท้องถิ่น หมายถึง เป็นคนพื้นที่ นอกจากจะมีงบประมาณเป็นของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองหรือเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2537 : 11) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆของประเทศหรือหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ซึ่งการกระจายอำนาจมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขตที่มีลักษณะ 5 ประการคือ

1.1 จะต้องเกิดการยอมรับว่าความต้องการของส่วนของราษฎรหรือประโยชน์มหาชนเป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั่วประเทศ โดยเฉพาะในด้านการบริการสาธารณะ

1.2 การจัดตั้งองค์กรชุมชนในท้องถิ่นจะต้องมีกฎหมายรองรับ และในลักษณะการเป็นนิติบุคคลที่ตอบสนองแก่ความต้องการของคนส่วนใหญ่

1.3 องค์กรหรือผู้แทนองค์กรจะต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

1.4 การจัดกิจกรรมต่างๆ จะต้องอยู่ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 จะต้องมีอิสระทางการคลัง

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจตามเทคนิคจะต้องมีอิสระในการจัดกิจการที่นอกเหนือจากส่วนกลางกำหนดซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่ง

### 1.3 หลักการกระจายอำนาจ

โกวิทีย์ พวงงาม (2548 : 14) หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้ โดยมีลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง ดังนี้

1. ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล  
หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อการปกครองส่วนกลางส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดเพื่อเปิดโอกาส ให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

จรัส สุวรรณมาลา (2537 : 29) ได้นำเสนอหลักการในการกระจายอำนาจ การแบ่งแยกหน้าที่ที่รัฐบาลกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรอาศัย หลักร่วมกัน 2 ประการ คือ

1. หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นแห่งหนึ่งโดยเฉพาะไม่มีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่น ๆ ภาษาวិชาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ไม่มีผลล้นออก (Spillover Effects) ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ถ้าผลประโยชน์ใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวมหรือเป็นกิจกรรมที่กระทบถึงผู้คนหลายพื้นที่ให้ถือเป็นกิจกรรมระดับชาติหรือสูงกว่า ชุมชนย่อยเพราะระดับชุมชนย่อยไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ ถึงแม้ว่าทำได้ก็อาจเกิดความขัดแย้งกันได้

2. หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) ได้แก่ การจัดการกิจกรรมใด ๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนมากที่สุด ในภาคเศรษฐกิจเรียกว่า “Public Good” มีลักษณะเป็นโครงสร้างต้นทุนและการให้บริการที่เป็นแบบเฉพาะตัว กล่าวคือ มีต้นทุนที่ในสัดส่วนที่สูง มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยงานของการบริการต่ำและมีหลายกรณีที่มีต้นทุนแบบพิเศษ เช่น เพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันได ฉะนั้น การจัดการบริการสาธารณะบางประเภทจะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมากๆ หรือเป็นชุมชนขนาดใหญ่พอสมควรถึงจะประหยัดต้นทุน ถ้าเป็นชุมชนเล็กๆ ก็จะผลิตบริการร่วมกันเพื่อจะได้เป็นการประหยัดและได้ใช้ประโยชน์จากการบริการเหล่านั้นได้เต็มที่ กิจกรรมสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า โทรศัพท์ ต้องผลิตให้กับคนทั้งประเทศใช้บริการจึงจะประหยัดและคุ้มค่าแก่การลงทุนในกรณีนี้ควรให้หน่วยงานระดับประเทศเป็นผู้ผลิตและให้บริหารแก่ชุมชนทุกชุมชน

จากคำกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า การกระจายอำนาจการปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางด้านการเมืองและทางการบริหาร ในการกำหนดนโยบายแลการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นผู้ดำเนินงาน มีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรเป็นของตนเองและคณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งในท้องถิ่นการกระจายอำนาจ ดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองที่เรียกว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น

## 2. การปกครองท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้สรุปความหมาย และคำนิยามเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ ซึ่งมีหลักการสำคัญที่คล้ายคลึงกัน หรือแตกต่างกันบ้าง ดังนี้

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2530 : 343) ได้สรุปและให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น คือ การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) โดยรัฐหรือรัฐบาลกลาง มอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองและจัดตั้งบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีอิสระตามสมควรภายในขอบเขตกฎหมาย การมอบอำนาจในท้องถิ่นทำให้เกิดสภาพการปกครองตนเองหรือการปกครองตนเองในท้องถิ่น (Local Government)

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 18-19) ได้กล่าวไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว หน่วยงานของท้องถิ่นนั้นก็ย่อมเป็นหน่วยงานของประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีองค์ประกอบเป็นของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของส่วนกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของส่วนกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจตน

พิสมัย บุญเลิศ (2549 : 2) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การดำเนินการในระดับรองจากระดับชาติ จากการศึกษาที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น อย่างเป็นอิสระภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมายและการกำกับดูแลของรัฐ

จากคำนิยามและความหมายของการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็น การกระจายอำนาจการปกครองทางการเมือง การบริหาร โดยให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการ จัดการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหา และสนองตอบตามความต้องการของประชาชน โดยท้องถิ่น มีอิสระในการปกครองตนเองสามารถกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นที่ไปตามนโยบาย หรือความต้องการของตนเองภายใต้กรอบนโยบาย ขอบเขตของกฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ

## 2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2548 : 7 - 8) กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ข้อ คือ

1. ต้องมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งได้แก่ การมีอาณาเขตพื้นที่ในการปกครองของตน การมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง การมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การมีอิสระทางการคลัง คือมีรายได้และมีงบประมาณของตน และการมีอิสระในด้านอำนาจหน้าที่ คือมีภารกิจของตน มีอำนาจในการจัดทำ กำหนดนโยบาย และวินิจฉัยสั่งการ ให้เป็นไปตามนั้น

2. อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งการกำกับดูแลหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรสององค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และต่างมีภารกิจของตนที่ต้องจัดทำ โดยมีผู้มีอำนาจกำกับดูแลจะมีอำนาจตรวจสอบชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ จึงจะสามารถเรียกได้ว่าหน่วยงานนั้นหรือองค์กรนั้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจน หมายถึง การกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาณาเขตจากที่ไหนจรดไหน มีพื้นที่กี่ตารางกิโลเมตร และครอบคลุมในเขตตำบลหรืออำเภอใดบ้าง ไม่เช่นนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปกครองภายหลัง เช่นปัญหาในด้านพื้นที่ในการบริหารจัดการและการให้บริการสาธารณะ ทำให้ไม่สามารถทราบถึงจำนวนประชากรได้อย่างชัดเจนทำให้ไม่สามารถคำนวณขีดความสามารถหรือศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดปัญหาในการจัดเก็บภาษี เกิดปัญหาในการจัดการเขตเลือกตั้ง เป็นต้น

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระ ซึ่งหมายความว่า แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระมากเพียงใดก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐผู้มีอำนาจธิปไตยโดยสมบูรณ์ เหนือดินแดนรัฐนั้น ๆ อำนาจอิสระที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมี ได้แก่ อำนาจอิสระในการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ภายในพื้นที่หรือท้องถิ่นของตนได้ โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ (ยกเว้นกรณีที่เป็นและมีกฎหมายกำหนดให้มารดกระทำได้) มีอำนาจอิสระในการงบประมาณ เช่น เก็บภาษีเอง ใช้จ่ายงบประมาณเอง มีอำนาจอิสระในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมายในระดับชาติ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวและรวดเร็ว และเป็นการตอกย้ำหลักการ



ความเป็นอิสระของท้องถิ่น หากองค์กรปกครองไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลการกระทำขององค์กรนั้น ไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายและต้องพึ่งพารัฐ ในการทำงานอยู่ตลอดเวลา

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง โดยทางตรงและทางอ้อม หลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองด้วยคนภายในท้องถิ่นเอง คนของท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรของตน การกำหนดอัตราราชการ การกำหนดค่าใช้จ่ายงบประมาณของตนและการเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่นและให้บริการสาธารณะ

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรที่แน่นอนชัดเจนในการบริหารจัดการงานของท้องถิ่น เช่น การมีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายสภาที่ทำหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมไปถึงมีกลไกในการบริหารงาน เช่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น มีเงินงบประมาณในการบริหารงานของท้องถิ่น มีระบบการทำงานอย่างเป็นขั้นตอน มีการแบ่งหน้าที่ในการทำงานตามหลักการบริหารจัดการ เป็นต้นหากองค์กรปกครองใด ขาดลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดไป ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยสมบูรณ์

สรุปได้ว่า องค์กรประกอบการปกครองท้องถิ่น ถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิด โอกาสและสนับสนุนให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเอง เน้นการมีอำนาจอิสระในการตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่น จะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

### 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548 : 10) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นสามารถจำแนกได้ ดังนี้

2.3.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในการจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาล

2.3.2 เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบัน ที่ให้การศึกษาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

### 2.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548 : 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นยึดตามหลักการกระจายอำนาจ และสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

2.4.1 การปกครองท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำไปสู่การเลื่อมใสศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย

2.4.2 การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล

2.4.3 การปกครองท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่น รู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยป้องกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง

2.4.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

2.4.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง และการบริหารของประเทศในอนาคต

2.4.6 การปกครองท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง

สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการปกครองตนเอง ตามหลักการกระจายอำนาจ ถูกกำหนดโดยกฎหมายให้เป็นส่วนหนึ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหาร แก้ไขปัญหา ตอบสนองความต้องการของประชาชน พัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง การปกครอง โดยเริ่มต้นจากระดับท้องถิ่น และนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

## 2.5 หน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานความมั่นคงของรัฐ การป้องกันประเทศ งานทะเบียนที่ดิน

การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการที่เป็นอยู่ในบางประเทศ มีข้อพิจารณา ดังนี้

2.5.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน

2.5.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย การรักษาความปลอดภัย ได้แก่ งานตำรวจ งานดับเพลิง

2.5.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

2.5.4 งานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น เช่น การจัดตั้ง สถานธนาภิบาล หรือ โรงงานนำการจัดตลาด การจัดบริการเดินรถ ซึ่งเป็นงานที่สามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนได้

ลักษณะการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้น กระทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1. บัญญัติไว้ในกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้เพื่อความต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติเทศบาลที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาลมีหน้าที่ ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำหรือหน้าที่ให้เลือกกระทำได้

2. บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นในลักษณะนี้ รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบขึ้นมาพร้อม ๆ กับกฎหมายนั้น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 ซึ่งได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

สรุปว่า หน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และ 17

## 2.6 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

### 2.6.1 รูปแบบองค์กร

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภามอบค้การบริหารส่วนตำบล และ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1) สภามอบค้การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภามอบค้การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตมอบค้การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตมอบค้การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกมอบค้การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกมอบค้การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน

2) มอบค้การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคนซึ่งมาจากกาเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

### 2.6.2 โครงสร้างมอบค้การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างมอบค้การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดจากกาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและมอบค้การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โครงสร้างมอบค้การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สภามอบค้การบริหารส่วนตำบล และนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

### 2.6.3 สภามอบค้การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 45 สภามอบค้การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภามอบค้การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตมอบค้การบริหารส่วนตำบลนั้นในกรณีในเขตมอบค้ใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสภามอบค้การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภามอบค้การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และกรณีที่เขตมอบค้การบริหารส่วนตำบลใดมีสองหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภามอบค้การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละสามคน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 46 สภามอบค้การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) ให้มีความเห็นชอบแผนพัฒนามอบค้การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการของมอบค้การบริหารส่วนตำบล

2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติมอบค้การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา 48 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 57 เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

#### 2.6.4 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 58/2 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้งแต่ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 58/3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

มาตรา 59 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดกับกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

6) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น มาตรา 60 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

#### 2.6.5 พนักงานส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2548 : 251) ได้กล่าวว่า พนักงานส่วนตำบลก็คือ บุคลากรหลักที่ทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลจัดเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น คล้ายพนักงานเทศบาล นอกจากนั้นจะเป็นพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีทั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการมีพนักงานจ้าง

นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น

#### 2.6.6 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนตำบล

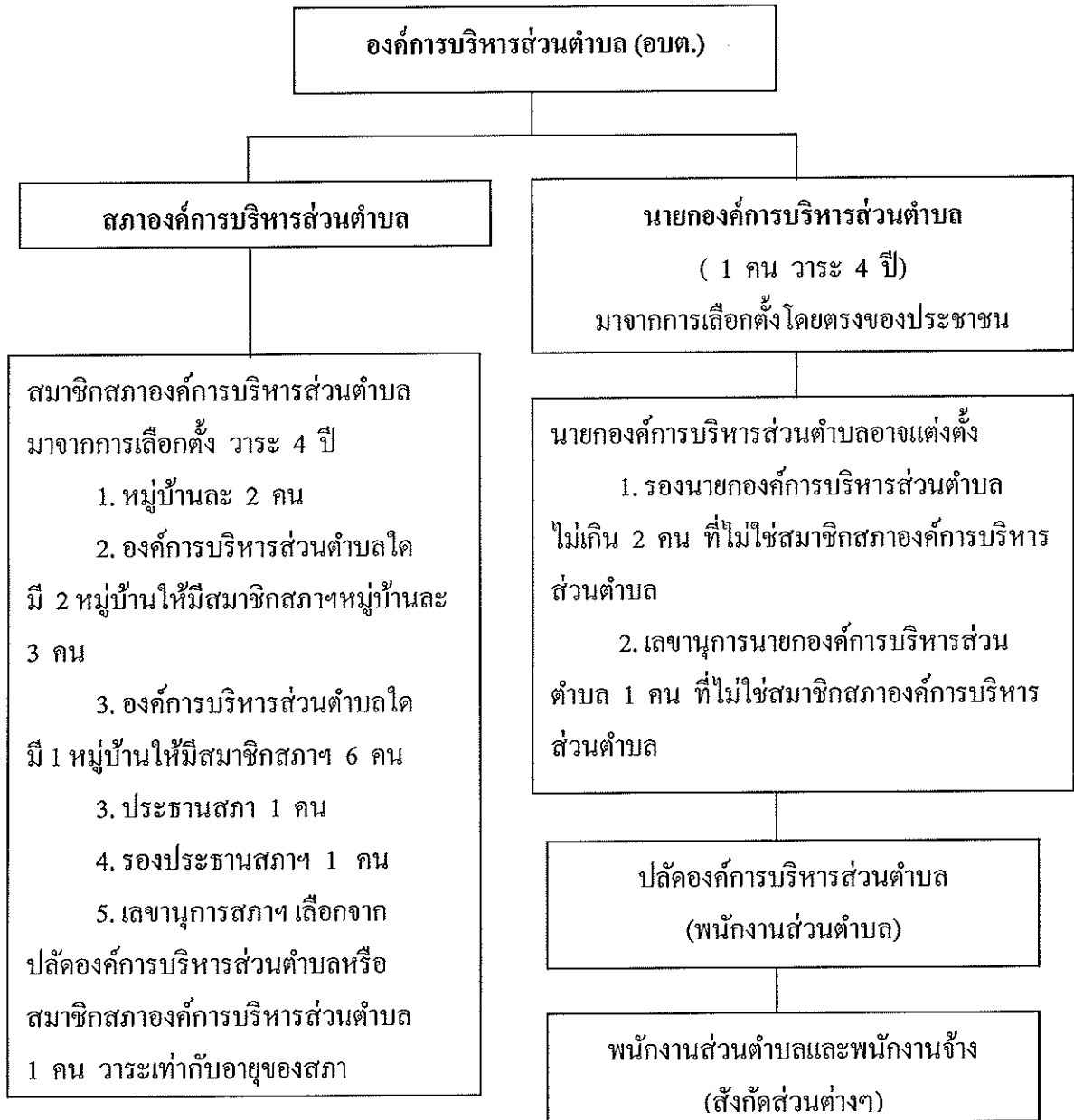
การแบ่งส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นอยู่กับการลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ (โกวิท พวงงาม, 2548 : 251)

1) สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องมีตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

2) ส่วนการคลังซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

3) ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ดังปรากฏตาม แผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและ  
องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546  
ที่มา : โกวิท พงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่  
ในอนาคต. (2548 : 234)

### 2.6.7 หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล

อบต. มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้ง กำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 7) คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

### 2.6.8 หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำได้

- 1) ให้มีหน้าที่เพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์



## 2.6.9 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด	75	แห่ง
2) เทศบาล	2,006	แห่ง
3) เทศบาลนคร	23	แห่ง
4) เทศบาลเมือง	142	แห่ง
5) เทศบาลตำบล	1,841	แห่ง
6) องค์การบริหารส่วนตำบล	5,770	แห่ง
7) องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2		แห่ง

(กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)

รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง

(ข้อมูล ณ วันที่ 20 มิถุนายน 2554 : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

## 2.6.10 กลไกและวิธีการของ อบต. ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

องค์การบริหารส่วนตำบลมีกลไกและวิธีการในการเปิดโอกาสให้ภาค

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน

- 1) การเข้ามามีส่วนร่วมในด้านนโยบาย คือ การเป็นตัวแทนภาคประชาชนในการเป็นกรรมการชุดต่าง ๆ
- 2) การมีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ การแสดงบทบาทในฐานะประชาชน ในการแสดงประชาพิจารณ์เป็นการเพิ่มศักยภาพให้ประชาชนเข้มแข็งและมีกลไกที่พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม
- 3) การมีส่วนร่วมในการจัดบริการ กฎหมายเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งปัจจุบันมีหลายชุมชนที่พร้อมจะเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาชุมชน
- 4) การมีส่วนร่วมในการบริหารหน่วยบริการหรือเครือข่ายหน่วยบริการ ในชุมชนของตนเอง ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การจัดให้มีศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ สนับสนุนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนช่วยกันพัฒนาหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือภาคประชาชนที่มีประสิทธิภาพ

วิธีการขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การนำความคิดเห็นของประชาชน ไปจัดทำแผน แต่งตั้งเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ร่วมเป็นกรรมการตรวจรับการทำงาน

1. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยผ่านช่องทางสื่อต่าง ๆ ได้แก่ เอกสารสิ่งพิมพ์ แผ่นพับ รายงานประจำปี จดหมายข่าว การจัดประชุม เว็บไซต์ เป็นต้น
2. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยผ่าน เวทีประชาคม การจัดประชุม ผู้รับฟังความคิดเห็น การร้องเรียน การประชาพิจารณ์ จัดลำดับความสำคัญของโครงการ/กิจกรรม เพื่อจัดลงในแผนชุมชน เป็นต้น
- 3) การดึงประชาชนเข้าร่วมโครงการ โดยอาจจัดตั้งเป็นชุดกรรมการต่าง ๆ เป็นที่ปรึกษาแล้วร่วมเป็นสมาชิกในโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ
- 4) ปักโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบ ซึ่งเมื่อมีการแต่งตั้งเป็นกรรมการแล้ว ก็ต้องตรวจติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

หัวใจของการพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ การกำกับ ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการปกครองตนเองตามที่รัฐธรรมนูญได้วางหลักให้รัฐบาลมอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำกับตรวจสอบเท่าที่จำเป็นนั้น อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถวางระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของตนได้อย่างได้ผลแล้ว ก็จะส่งเสริมให้การกำกับตรวจสอบของรัฐบาลเป็นไปตามความราบรื่น โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหารจัดการตามภารกิจของตน อีกทั้งจะทำให้กระบวนการตรวจสอบของภาคประชาชนมีโอกาสที่จะเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองตนเองระดับท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแบบปฏิรูปการเมือง (ดำรง วัฒนา. 2547 : 128)

การปกครองท้องถิ่นนับว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนทำให้ประชาชนสามารถเรียนรู้ถึงกระบวนการทางประชาธิปไตยในการเลือกตั้ง ตัดสินใจ และการบริหาร อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองระดับสูงขึ้นไป การเข้าไปมีส่วนร่วมทางด้านประชาธิปไตยในระดับต่าง ๆ อันนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยภายในประเทศอย่างแท้จริงดังจะเห็นได้จากความพยายามส่งเสริมให้มีกระจายอำนาจส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมาโดยตลอด เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองและได้รับการบริการที่ดีกว่า เช่น กำหนดบทบาทท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของแต่ละท้องถิ่น การ จัดระบบบริการสาธารณะ การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่นการจัดการศึกษาและจัดฝึกอบรมตามความเหมาะสมและความต้องการภายใน

## สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้

### 1. สภาพทั่วไป

สภาตำบลเลิงใต้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ 23 เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรา 40 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

#### 1.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้ ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 2 ตำบลเลิงใต้ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคามอยู่ห่างจากอำเภอโกสุมพิสัย 15 กิโลเมตร

#### 1.2 เนื้อที่

องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้ มีเนื้อที่ทั้งหมด 22.41 ตารางกิโลเมตร หรือ 15,395 ไร่

#### 1.3 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลแห่ใต้ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม  
 ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลแก้งแก อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม  
 ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลเขว้าใหญ่ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม  
 ทิศตะวันตก ติดต่อกับเทศบาลตำบลหัวขวาง อำเภอโกสุมพิสัย  
 จังหวัดมหาสารคาม

#### 1.4 ภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่โดยทั่วไป เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำชีไหลผ่าน ลักษณะดินเป็นดินร่วน

#### 1.5 การปกครอง

ตำบลเลิงใต้ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 12 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านโนนซอนทอย

หมู่ที่ 2 บ้านโนนรัง

หมู่ที่ 3 บ้านเลิงใต้

หมู่ที่ 4 บ้านเลิงบัว

หมู่ที่ 5 บ้านเลิงใต้

หมู่ที่ 6 บ้านน้ำจ้อย

หมู่ที่ 7 บ้านเลิงใต้

หมู่ที่ 8 บ้านเชียงส่ง

- หมู่ที่ 9 บ้านน้ำจ้อย  
หมู่ที่ 10 บ้านหนองหอย  
หมู่ที่ 11 บ้านโนนซอนทอย  
หมู่ที่ 12 บ้านเลิงใต้

#### 1.6 จำนวนประชากร

ตำบลเลิงใต้มีประชากรรวมทั้งสิ้น	4,007	คน
แยกเป็นชาย	1,964	คน
แยกเป็นหญิง	2,043	คน
มีความหนาแน่นเฉลี่ยต่อพื้นที่ประมาณ	179	คน
ตำบลเลิงใต้มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น	903	ครัวเรือน

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากรตำบลเลิงใต้ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

หมู่ที่	หมู่บ้าน	ชาย	หญิง	รวม	จำนวนหลังคาเรือน
1	บ้านโนนซอนทอย	132	135	267	62
2	บ้านโนนรัง	78	68	146	39
3	บ้านเลิงใต้	260	274	534	113
4	บ้านเลิงบัว	241	285	526	114
5	บ้านเลิงใต้	123	126	249	63
6	บ้านน้ำจ้อย	186	214	400	83
7	บ้านเลิงใต้	231	219	450	117
8	บ้านเชียงส่ง	154	175	329	69
9	บ้านน้ำจ้อย	130	128	258	58
10	บ้านหนองหอย	183	178	361	77
11	บ้านโนนซอนทอย	83	75	158	36
12	บ้านเลิงใต้	163	166	329	72
	รวม	1,964	2,043	4,007	903

ที่มา : สำนักทะเบียนราษฎร อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ณ วันที่ 30 กันยายน 2554

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 2.1 การประกอบอาชีพเกษตรกรรม

พื้นที่ทำนา 12,633 ไร่

### 2.2 ด้านการพาณิชย์

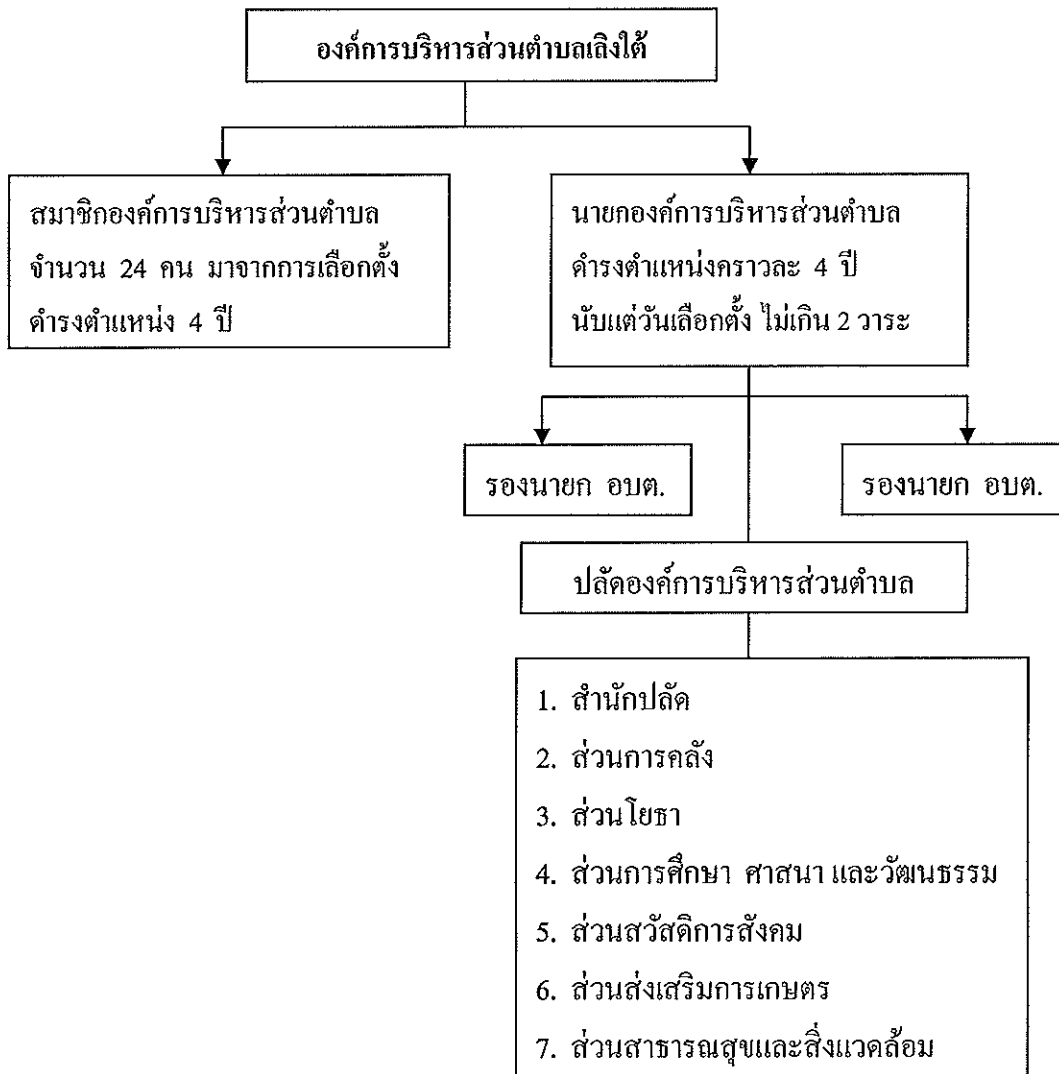
ร้านขายอาหาร 5 แห่ง

ปั้มน้ำมันขนาดเล็ก 1 แห่ง

ร้านขายของเบ็ดเตล็ด 24 แห่ง

## 3. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้บริหารงาน โดยการแบ่งส่วนราชการตาม โครงสร้าง ดังปรากฏตามแผนภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนตำบลเลิงใต้

#### 4. วิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้

วิสัยทัศน์ (Vision) เป็นถ้อยแถลงที่ระบุถึงสภาพการณ์ในอนาคตซึ่งเป็นจุดหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้าและจากการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค และการประเมินภาพรวมในด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้ สามารถกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นได้ คือ “เกษตรปลอดภัย ชีวิตปลอดภัยก้าวไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

#### 5. พันธกิจการพัฒนาท้องถิ่น

พันธกิจหรือการกำหนดภารกิจหลักในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นการกำหนดสิ่งที่ท้องถิ่นต้องทำเป็นขอบเขต บทบาทหน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จำเป็นต่อการกำหนดวิสัยทัศน์โดยพิจารณาจาก อำนาจ หน้าที่ ตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้ จึงได้กำหนดพันธกิจการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

- ภารกิจหลักที่ 1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- ภารกิจหลักที่ 2 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- ภารกิจหลักที่ 3 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ภารกิจหลักที่ 4 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

- ภารกิจหลักที่ 5 ส่งเสริมให้ประชาชน ผู้นำชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

ท้องถิ่น

#### 6. ยุทธศาสตร์การพัฒนา และแนวทางการพัฒนา

องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงใต้มียุทธศาสตร์ในการพัฒนา และแนวทางการพัฒนา เพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ และเป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

- 6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนและกระจายรายได้

- 6.1.1 แนวทางที่ 1 การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

- 6.1.2 แนวทางที่ 2 การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ

- 6.2 ยุทธศาสตร์ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

- 6.2.1 แนวทางที่ 1 การพัฒนาผลิตผลด้านการเกษตร

- 6.2.2 แนวทางที่ 2 พัฒนาและส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการดำรงชีวิต

- 6.2.3 แนวทางที่ 3 พัฒนาและแก้ไขปัญหาความยากจน

### 6.3 ยุทธศาสตร์ การพัฒนาทุนสังคม

- 6.3.1 แนวทางที่ 1 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- 6.3.2 แนวทางที่ 2 การส่งเสริมการศึกษา วัฒนธรรมและนันทนาการ
- 6.3.3 แนวทางที่ 3 การสาธารณสุขและประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- 6.3.4 แนวทางที่ 4 การจัดสวัสดิการชุมชน

### 6.4 ยุทธศาสตร์ การพัฒนาที่ยั่งยืน

- 6.4.1 แนวทางที่ 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
- 6.4.2 แนวทางที่ 2 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 6.4.3 แนวทางที่ 3 การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 6.4.4 แนวทางที่ 4 การก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ
- 6.4.5 แนวทางที่ 5 การพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภค-สาธารณสุขูปการ

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการค้นคว้างานวิจัยที่มีผู้ศึกษา ในประเด็นการศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

คะเนิงนิจ ศรีบัวเขียว และคณะ (2545 : 129 - 132) ได้ศึกษา แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 : ปัญหาและทางออก พบว่าในทางปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละระดับจะเป็นไปอย่างกว้างขวางจริงจังมากน้อยเพียงใดส่วนใหญ่มุ่งขึ้นอยู่กับรัฐบาล ได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากน้อยเพียงใด ปัญหาการมีส่วนร่วมที่ได้พบมีดังนี้ปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และความเชื่อดั้งเดิมว่า “ข้าราชการเก่งกว่าประชาชน” ปัญหาด้าน โครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบาย ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเรื่องระบบกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายระดับโครงสร้าง ปัญหาเรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเรื่องมาตรการทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐ โดยเฉพาะความเคยชินของข้าราชการที่คอยรับฟังทั้งตามลำดับขั้นของสายการบังคับบัญชา การสนับสนุนด้านงบประมาณและการเปิดเผยข้อมูลจากภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งในด้านการเมืองและมิใช่ด้านการเมือง

มานพ ฉวีรักษ์ (2546 : 59-63) ได้ศึกษา กลยุทธ์องค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองศรีโค อำเภอรินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น และไม่มีส่วนร่วมในการสร้างการมีส่วนร่วมตามแผนพัฒนาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำเอากลยุทธ์การสร้างแรงจูงใจ การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานบริหารส่วนตำบลเมืองศรีโค

เจนจิรา สุคำภา (2547 : 65-67) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมาในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ประชาชนที่มีความแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในตำบลแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน

สมานมิตร ญาณบุญ (2547 : 95-98) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการวางแผน มีส่วนร่วมมากที่สุด รองลงมาคือด้านการบริหารงานบุคคล ด้านรายงานผลการปฏิบัติงาน ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ คือ การเป็นผู้นำกลุ่มทางสังคม การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การได้รับข่าวสาร การได้รับการสนับสนุนจากผู้นำชุมชน ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ รายได้และทรัพย์สิน ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าต้องการมีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการรายงานผลการปฏิบัติงาน และด้านการประสานงาน ตามลำดับส่วนปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง และข้อเสนอแนะของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าประชาชนเห็นว่า สมาชิกสภาองค์การบริหาร



ส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต ประชาชนต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนาถนนหนทางไฟฟ้าสาธารณะภายในหมู่บ้านอย่างทั่วถึง

จรัญ พันธุ์รอด (2550 : 45-47) ได้ศึกษา ความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหนองนมวัว อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองนมวัวอยู่ในระดับสูง เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ การเป็นสมาชิกกลุ่มองค์กร เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองนมวัว

จิราวัลย์ วรวงศ์ (2550 : 54-59) ได้ศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ประชาชนเห็นว่าเทศบาลตำบลเมืองสรวงมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันเห็นว่าเทศบาลเมืองสรวงมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงานแตกต่างกัน โดยประชาชนที่มีกรศึกษาระดับประถมศึกษาเห็นว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวงด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงานมากกว่าประชาชนที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันเห็นว่าเทศบาลตำบลเมืองสรวงมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลแตกต่างกัน โดยประชาชนที่มีอาชีพรับราชการ และอื่นๆเห็นว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองสรวง ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงานมากกว่าประชาชนที่มีอาชีพค้าขาย และเกษตรกรรวม ประชาชนที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกันเห็นว่าเทศบาลตำบลเมืองสรวงมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและรายด้าน คือ ด้านการมี

ส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลแตกต่างกัน ยกเว้น ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นหาและสาเหตุปัญหาไม่แตกต่างกัน โดยประชาชนส่วนใหญ่ที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 15,001 บาทขึ้นไป และ 5,001-10,000 บาท เห็นว่ามีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบล มากกว่าประชาชนที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท และ 10,001-15,000 บาท

ไพทัศน์ ธรรมเนียมต้น (2550 : 58-60) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ยวม อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากได้แก่ ความรู้ความเข้าใจว่าการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาอบต.หรือนายก อบต. ประชาชนต้องร่วมให้ข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาของตนเอง และประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการรับรู้แสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะด้านต่างๆของอบต. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ บทบาทและกิจกรรมของ อบต. ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการมีตำแหน่งทางสังคมมีความสัมพันธ์กับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนเพศ อายุ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และกระบวนการมีส่วนร่วมและการเข้าร่วมอบรมเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จัดโดยอบต.ไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ธีระยุทธ สูดเสมอใจ (2550 : 159-167) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึก ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา รายได้สุทธิต่อปี และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนแห่งนี้ ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึกได้แก่ เพศ สถานภาพสมรส และอาชีพ การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดึกพบว่าโดยภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมในระดับน้อย โดยด้านการรับผลประโยชน์จากการบริหารงานประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการตัดสินใจ การวางแผนการบริหารงาน และด้านการติดตามประเมินผลประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย

พินัยกรรม วิทิตอนันต์ และคณะ (2550 : 378 - 395) ได้ศึกษาการจัดทำสาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การส่งเสริมกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ต้องมีการกำหนดสิทธิ หลักเกณฑ์และกระบวนการเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อันมีข้อเสนอแนะที่ได้จากข้อค้นพบ คือ การกำหนดสิทธิเกี่ยวกับกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนทางตรงโดยให้ภาคประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารการแสวงหาความคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุกระดับ และภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง การกำหนดสิทธิเกี่ยวกับกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนทางอ้อม โดยให้ภาคประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดทำบริการสาธารณะ การควบคุม กำกับ และการติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ และสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการในการให้ข้อมูลข่าวสารอย่างครอบคลุมรอบด้านเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมและการรับฟังความคิดเห็นเพื่อปรึกษาหารือกับประชาชน การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับกระบวนการในการตรวจสอบควบคุม กำกับ การติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การกำหนดโครงสร้างองค์กรทางด้านการบริหารงานภายในองค์กรเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อันประกอบไปด้วย บุคคลซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนในสังคม การส่งเสริมและประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน การให้ความคิดเห็นและเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการตัดสินใจในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และการเมือง รวมทั้ง การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบ ควบคุม กำกับ การติดตามและประเมินผลการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การส่งเสริมสนับสนุน การให้คำปรึกษาแนะนำ การเร่งรัดให้มีการจัดทำหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย และการให้การศึกษแก่ภาคประชาชนและหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการใช้สิทธิเสรีภาพในกระบวนการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ การเป็นตัวแทนภาคประชาสังคมในการผลักดันหรือเรียกร้องให้เกิดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของภาคประชาชนตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกระดับ การกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานและสำนักงานส่งเสริมและประสานงานการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้ง การบริหารจัดการกองทุนเพื่อการส่งเสริมและพัฒนากระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการกำหนด โครงสร้างองค์กรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชน ให้สำนักงานดำเนินการส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือแก่องค์การภาคประชาชนทุกภาคส่วน การให้บริการข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ ระหว่าง ภาคประชาสังคม ภาคเอกชนและภาครัฐ และการทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานในการนำนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปฏิบัติ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กำหนดให้สถานะทางกฎหมายขององค์กรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของประธานกรรมการและมีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายวิธีการงบประมาณ และกำหนดกองทุนเพื่อส่งเสริมและพัฒนากระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนเพื่อการส่งเสริมและพัฒนากระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้น ในสำนักงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานและส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

สิริพัฒน์ ลาภจิต (2550 : 184 - 195) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล ปัจจัยด้านชุมชน และปัจจัยด้านองค์การ (อบต.) มีความสัมพันธ์และมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงาน อบต. ซึ่งหากระดับการมีส่วนร่วมกิจกรรมใดสูงก็จะพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมอื่นสูงตามกันด้วยการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นเพียงการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต.อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับ อบต. พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ การเป็นหน้าที่ของประชาชน อาสาสมัครด้วยใจ มีความรู้ความสามารถ กล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็น เป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชน มีทักษะและประสบการณ์ เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชน ส่วนปัจจัยด้านชุมชน ได้แก่ ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมเลือกให้เป็นตัวแทน ชุมชนมีความสามัคคี และมีกลุ่มต่าง ๆ ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วมส่วนปัจจัยด้านองค์การ ได้แก่ อบต.ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบ เอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีประชาพิจารณ์ประชามหมู่บ้าน สำหรับตัวแบบการตัดสินใจ พบว่าทั้ง 3 กลุ่มมีการตัดสินใจแบบมีเหตุผล มีระดับความถี่มากที่สุด รองลงมา คือ การตัดสินใจแบบผสม การตัดสินใจแบบกลุ่ม ตัวแบบผู้นำ ตัวแบบสถาบัน ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป และท้ายสุดเป็นตัวแบบถังขยะ สาเหตุที่คนตัดสินใจไม่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นปัจจัยด้านบุคคล คือในเรื่องการศึกษา ความรู้ทักษะประสบการณ์ ความคิดหรือปมของประชาชนที่คิดว่าตัวเองไม่สำคัญ ไม่ใช่หน้าที่

ไม่มีเวลา ขาดโอกาสการประกอบอาชีพ ส่วนปัจจัยด้านชุมชน เป็นปัญหาที่ชุมชนขาดความสามัคคี มีความขัดแย้งกัน ส่วนปัจจัยด้านองค์กร เป็นปัญหาความโปร่งใสและความเป็นธรรมาภิบาลของอบต. เมื่อวิเคราะห์ปัจจัย พบว่า การมีส่วนร่วมมีปัจจัยสำคัญ คือ ความมีน้ำตาทางสังคม จิตสาธารณะ การดำเนินงานของ อบต. และการเป็นเพศชาย

สุทธิพงษ์ หนูเนตร (2550 : 80-81) ได้ศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายพัฒนาชุมชน กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางขัน อำเภอบางขัน จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ระดับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับน้อย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายพัฒนาชุมชนด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของชุมชนและด้านวัฒนธรรมอยู่ในระดับน้อย ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายพัฒนาชุมชนในด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระดับรายได้ที่แตกต่างกันมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายพัฒนาชุมชนไม่แตกต่างกัน

พระมหาณรงค์ เชื้อบัวเย็น (2553 : 172-179) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา 3 องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ ด้านการเมืองท้องถิ่น พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับสูง เพราะมีความมุ่งหวังในปัจจัยค่าตอบแทน, วัตถุประสงค์ของ และปัจจัยเครือข่ายที่เนื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวชักจูงให้เข้าไปร่วมในทางการเมืองด้วย ด้านสังคม/ชุมชนท้องถิ่น พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรมอยู่ในระดับสูง เพราะชาวบ้านต้องการมีสังคม มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น พบปะพูดคุยกัน และร่วมทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมท้องถิ่น ด้านเศรษฐกิจท้องถิ่น พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับต่ำถึงปานกลาง เพราะจะต้องทำมาหากินเลี้ยงชีพตนเอง ไม่ค่อยมีเวลาเข้าไปร่วมทำกิจกรรมด้านเศรษฐกิจชุมชน แต่ก็มีบ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมทำกิจกรรมก็เพราะเป็นการร้องขอของ อบต. เป็นกรณี ๆ หรือเป็นโครงการ ๆ ไปและด้านการดำเนินงานของ อบต. นั้น พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่ยังมีพฤติกรรมที่จะรอรับบริการที่ อบต. จัดทำให้มากกว่า ส่วนการเรียกร้องเอาบริการสาธารณะมีบ้าง แต่ไม่มาก แต่การติดตามตรวจสอบนั้นแทบจะไม่มีเลยในทุก อบต. ทั้งนี้เป็นเพราะว่า ชาวบ้านไม่ต้องการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังเคยชินกับการสั่งการจากเบื้องบน

ซึ่งเป็นผลมาจากการรวมศูนย์อำนาจการปกครองมาเป็นเวลานาน และชอบที่จะเป็นผู้ตามมากกว่า การที่จะลุกขึ้นมาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง องค์การบริหารส่วนตำบลและชาวบ้านยังขาดทักษะ ประสบการณ์ในการดูแลปกครองตนเองอยู่ และการทำงานในลักษณะกลุ่มเครือข่ายท้องถิ่นช่วยให้การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็งมากพอที่จะยื่นหลักปกครองตนเองได้อย่างแท้จริงจึงมักจะถูกโน้มน้าวชักจูงได้โดยง่าย และคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล มีค่านิยมที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของนักการเมืองระดับชาติ ระดับจังหวัดมากกว่าที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน เพราะหวังพึ่งพาให้ผู้มีอำนาจเหนือดังกล่าวเข้ามาในการลงเล่นการเมืองในระดับสูงขึ้นไปอีก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้ศึกษาทราบว่า ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถสรุปได้ 2 ด้าน คือ ด้านประชาชน ต้องมีจิตสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้รัฐเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น และด้านภาครัฐ ส่งเสริมการสร้างการมีส่วนร่วมและสร้างความตระหนักและจิตสำนึกด้านการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชน มีแนวทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนหลากหลายอาชีพเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเสนอแนวทางพัฒนา และภาครัฐควรเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้เสนอโครงการหรือผู้จัดกิจกรรมเล็กๆมาเป็นผู้รับฟัง โดยให้ประชาชนเป็นผู้เสนอโครงการ ซึ่งจะทำให้ประชาชนกล้าคิด กล้าแสดงความคิดเห็นและเข้ามามีส่วนร่วมตามธรรมชาติ สอดคล้องกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและตามหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อันส่งผลให้ชุมชนหมู่บ้านสงบสุขน่าอยู่ มีความเข้มแข็ง และพัฒนาถึงขั้นพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนต่อไป