

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเทศบาล ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ค้นเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดประชาคมหมู่บ้าน
4. แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดเทศบาลตำบล
6. บริบทของเทศบาลตำบลยางตลาด
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการมีส่วนร่วม

1. ความหมายการมีส่วนร่วม

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 : 4) ได้นิยามความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมกิจกรรมการตัดสินใจหรือเคยเข้ามาร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้ามาร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาคมิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น และการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546 : 7-8) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหรือโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการ ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ไขที่ส่วนราชการจะดำเนินการและปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและรัฐต้องรับฟังจนประชาชนเกิดความพึงพอใจ การจัดให้ประชาชนมี

ส่วนร่วม ได้แก่ การจัดประชุม การพูดคุยเป็นกลุ่ม การชี้แจงของส่วนราชการ ตลอดจนการจัดทำประชาพิจารณ์

เดช กาญจนางกูร (2547 : 4) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการแบ่งงานกันทำตามบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการในด้านความรู้ ความคิดและความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการให้ประสานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นจังหวะเดียวกัน จึงจะทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามที่มีส่วนร่วมทุกคนปรารถนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2547 : 103) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นและชนบท หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชน หรือองค์กรของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นและชนบทในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอน ในรูปแบบการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะพัฒนาหรือยกระดับขีดความสามารถของตนในการจัดการทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตในทุก ๆ ด้านของตนให้ดีขึ้นกว่าเดิม

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามา มีบทบาทในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานและควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมคิดร่วมพิจารณา การตัดสินใจและร่วมกันปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจนร่วมตรวจสอบและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น

2. ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมจะแบ่งเป็นหลายขั้นตอนแตกต่างกัน ตามแต่วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังต่อไปนี้

นักวิชาการบางท่านได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมแตกต่างกันที่กล่าวมาโดยที่จะมีขั้นตอนการวางแผนร่วมด้วย ดังเช่น อकिन ระพีพัฒน์ (2527 : 17) ได้จำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 5 ขั้นตอน คือ

2.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาในชุมชน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกำหนดความต้องการของชุมชน และจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้นๆ

2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ของโครงการ การกำหนดวิธีการ แนวทางในการดำเนินงาน การกำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่ใช้

2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงานหรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความอนุเคราะห์ขอความช่วยเหลือจากภายนอก

2.4 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่เกิดจากโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับจากโครงการ หรือการมีส่วนร่วมจากการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียที่เกิดขึ้นนี้อาจเป็นด้านกายภาพ หรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลได้

2.5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้หรือไม่การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำนั้นเป็นระยะๆ หรือการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดของโครงการทั้งหมด

โคเฮน และ อฟฮอฟ (อ้างถึงใน พิบูลย์ ไชยคุณ. 2545 : 19 -20) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้นหมายถึง การที่ประชาคม เสนอปัญหาของท้องถิ่น ร่วมคิดและตัดสินใจ กำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหา การริเริ่มกำหนดเสนอโครงการและแผนงานต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน การร่วมประชุมเพื่อกำหนดนโยบายจัดสรรงบประมาณประจำปีและจัดลำดับความสำคัญความต้องการของท้องถิ่น

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินโครงการนั้นหมายถึง การที่ประชาคมเข้าร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม การปรึกษาหารือวางแผนพัฒนา การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ของโครงการ การรับงานจ้างเหมาโครงการ การรับการแต่งตั้ง / รับเชิญ ให้เป็นผู้มีส่วนร่วมการดำเนินงานเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย จากการดำเนินงานโครงการด้าน สาธารณูปโภค การร่วมเสนอขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณและด้านส่งเสริมกิจกรรม ทางศาสนา ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น การได้รับความรู้จากการเข้าร่วมการฝึกอบรมในการ จัดการอบรมขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบการบริหารงานการดำเนินกิจกรรมโครงการพัฒนาและความโปร่งใสของการ บริการงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชลัช จงสีบพันธ์ (2546 : 338-341) ได้ให้ความหมายรูปแบบของการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นไทย ได้จำแนกตามลักษณะต่าง ๆ ไว้ดังนี้ การสมัครรับ เลือกลง เกิดในกลุ่มของประชาชนที่มีความสนใจทางการเมืองเลือกตั้งในระดับสูง (Political Strata)

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
2. การร่วมกิจกรรมกับพรรคการเมือง การเข้าเป็นสมาชิกพรรคทางการเมือง การรณรงค์หาเสียง
3. การจัดตั้งและรวมกลุ่มทางการเมือง
4. การติดต่อกับผู้เกี่ยวข้องทางการเมืองและการบริหาร
5. การร่วมกิจกรรมในชุมชน
6. การร่วมกิจกรรมในชุมชน
7. การควบคุมตรวจสอบการบริหาร

สรุป กระบวนการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนทั้งใน รูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ในรูปแบบต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมเรื่องใดเรื่องหนึ่งตั้งแต่การมีส่วนร่วม ในการเสนอโครงการและแผนงานต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน การเข้าร่วมปฏิบัติ ตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรม การที่ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย จากการ ดำเนินงานโครงการด้านสาธารณูปโภค และการที่ประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบการบริหารงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการพัฒนา และความโปร่งใสของการบริการงาน การประเมินผล การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมมี 4 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การมีส่วน ร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นต้น

แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปีตามขั้นตอน ดังนี้ (กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น. 2548 : 3-5)

1.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

1.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

1.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

1.4 ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีให้จัดทำและทบทวนแผนพัฒนาสามปีให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนก่อนงบประมาณประจำปี ในกรณีของเทศบาลตำบลให้เสนอผู้บริหารท้องถิ่นเห็นชอบพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้ โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาล

2. ประเภทของการพัฒนาท้องถิ่น (กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น. 2548 : 5)

2.1 การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

2.2 แผนการพัฒนาสามปี หมายถึง แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ องค์การพัฒนาด้านท้องถิ่นที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนด รายละเอียดและแผนงาน โครงการพัฒนาที่สร้างขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความ ต่อเนื่องและเป็นแผน ก้าวหน้าความครอบคลุมระยะสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อการ ปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

2.3 แผนปฏิบัติการ หมายถึง แผนการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น ที่แสดงถึงรายละเอียดและแผนงาน โครงการพัฒนา และกิจกรรมที่ดำเนินจริงทั้งหมด ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น

3. ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคือ (กรมส่งเสริมปกครองท้องถิ่น.

2548 : 6)

3.1 เป็นลักษณะของการกำหนดวิธีการล่วงหน้าว่าในแต่ละจุดหมายของการ พัฒนาจะดำเนินโดยวิธีการใดและมีการกำหนดจุดมุ่งหมายที่ต้องการจะบรรลุได้อย่างชัดเจนทั้ง ด้านคุณภาพ ปริมาณ กลุ่มเป้าหมายและเวลา

3.2 เป็นการทำงานในเชิงรุกที่มุ่งจะเข้าไปเอาชนะปัญหาและอุปสรรครวมทั้ง ป้องกันมิให้เกิดปัญหาและอุปสรรคซ้ำซ้อนขึ้นมาอีก โดยอาศัยข้อมูลในอดีต สภาวะการณ์ใน ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ตลอดจนถึงศักยภาพขององค์และระเบียบต่างๆตลอดจน ความจำเป็นเร่งด่วนมาประกอบการพิจารณา

3.3 เป็นรูปแบบที่สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุถึงเจตนารมณ์ได้จริง โดย แนวทางการดำเนินงานตามแผนจะต้องมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและตั้งอยู่บนพื้นฐาน ความเป็นจริงและอยู่บนหลักเหตุและผล

3.4 เป็นรูปแบบการปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและสิ่งแวดล้อม แผน ยุทธศาสตร์จะต้องมีความยืดหยุ่นหรือการปรับปรุงได้ง่าย เพื่อให้ทันต่อสภาพการเปลี่ยนแปลง ของสิ่งแวดล้อมหรือปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร

3.5 เป็นเครื่องมือในการยึดโยงค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรเข้าด้วยกัน ผู้ ปฏิบัติในองค์กรมีความรู้สึกเป็นรายการที่ต้องร่วมกันปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน

4. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา (กรมส่งเสริมปกครอง ท้องถิ่น. 2548 : 8)

4.1 เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นมีทิศทางสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น

4.3 เพื่อให้สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

5. ประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

5.1 เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดแนวทางเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์และเปรียบเสมือนเข็มทิศในการชี้ทางการพัฒนา ทำให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อลดความซับซ้อนและสิ้นเปลืองทรัพยากรในการบริหาร

5.2 เป็นการรวมพลังในองค์กร กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เป็นลักษณะของความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันส่งผลต่อความรู้สึกร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งร่วมกันในองค์กร ซึ่งผลจากการร่วมมือกันจะนำไปสู่การมีผลงานที่มีประสิทธิภาพ

5.3 เป็นตัวส่งเสริมกำลังใจในการปฏิบัติงาน แผนยุทธศาสตร์ไม่เป็นเพียงการวิเคราะห์ข้อมูล แต่รวมถึงความคิดสร้างสรรค์และแผนยุทธศาสตร์จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบแนวทางและความมุ่งหวัง จึงส่งผลให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน โดยปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

5.4 แผนยุทธศาสตร์เป็นตัวสะท้อนให้เห็นทุกสถานการณ์ ทั้งในอดีตปัจจุบันอนาคต ในภาพของศักยภาพหรือจุดแข็ง จุดอ่อน ตลอดจนปัจจัยที่จะสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดประชาคมหมู่บ้าน

1. จิตสำนึกของประชาคม

จากการที่กระแสโลกาภิวัตน์ของโลกได้ย่นช่องว่างของการสื่อสารให้แคบลง ทำให้ส่วนต่าง ๆ ของโลกต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ใกล้ชิดกันมากขึ้น จากภาวะที่โลกไร้พรมแดนนี้ได้ก่อให้เกิดประชาชนในสังคมต่าง ๆ ตระหนักถึงการดำรงอยู่ร่วมกันมากยิ่งขึ้น (Robertson, 1992

: 8 ; อ้างถึงใน วิชัย รูปขำดีและคณะ. 2544 : 9) ความสำคัญของจิตสำนึกไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่ด้านเศรษฐกิจที่พฤติกรรมบริโภคของคนในสังคมหนึ่งกับอีกสังคมหนึ่งอย่างใกล้ชิด และไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในด้านของการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสังคมหนึ่งแล้วส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับประเทศ ระดับโลก เท่านั้น แต่รวมถึงการเมืองในระดับท้องถิ่นด้วย ซึ่งในส่วนนี้จะเชื่อมโยงถึงประเด็นของปัญหาต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันปัญหาต่าง ๆ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวกันมากที่สุดได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิทธิมนุษยชน และปัญหาสิทธิสตรี

เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการของโลกไร้พรมแดนที่เชื่อมโลกเข้าด้วยกันไม่ใช่สิ่งใหม่ เพราะการสื่อสารด้วยโทรเลข โทรศัพท์แบบสมัยดั้งเดิม การเผยแพร่ศาสนา รวมทั้งการขยายอำนาจ การกระจายอำนาจ ส่วนแต่เป็นกระบวนการของโลกไร้พรมแดนที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกันอยู่แล้ว แต่สิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมโลกไร้พรมแดนในปัจจุบันคือ กระบวนการของโลกาภิวัตน์ได้รุกเข้าถึงระดับจิตสำนึกและทำให้คนในสังคมต่าง ๆ ตระหนักถึงความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันกับผู้คนในสังคมอื่น ๆ ที่ดำรงอยู่ร่วมโลกเดียวกัน เผชิญปัญหาคล้ายคลึงกัน และที่สำคัญคือการตระหนักถึงความสำคัญของความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จึงนับได้ว่านี่เป็นจุดกำเนิดของจิตสำนึกประชาสังคม(วิชัย รูปขำดีและคณะ. 2544 : 10)

2. พัฒนาการของประชาคมไทย

จากการศึกษาความหมายและแนวคิดของ “ประชาสังคม” ตลอดจนการให้ความหมาย บรรดาของนักคิดอาจจะสรุปผลได้ไม่ชัดเจนในแง่ของการพัฒนาการของ “ประชาสังคม” ในสังคมไทย ด้วยเหตุของการเกิด Civil movement ได้มีมาช้านานในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะบางกลุ่ม หรือมีจิตสำนึกในการร่วมกันแก้ปัญหาสังคม ทั้งนี้เนื่องจากหากกลุ่มประชาคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนต่าง ๆ ที่อยู่นอกรัฐ หรือรู้สึกว่าการกีดกันจากรัฐ มีการรวมตัวขึ้น จะสามารถนำไปสู่ Civic movement ในการคุ้มครองปกป้องสาธารณชน เพื่อสร้างคุณภาพในสังคม นอกจากนี้ การรวมตัวกันของพ่อค้าเพื่อต่อรองกับรัฐ ให้ลดการควบคุมเพิ่มความคล่องตัวในการประกอบธุรกิจ และพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาสังคม เช่น กลุ่มธนาคาร กลุ่มบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ที่ดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในขณะนี้ ทั้งนี้รวมถึงการมีบทบาทอย่างอิสระของสื่อมวลชนที่ความรับผิดชอบต่อสังคม บางรายการทางวิทยุหรือโทรทัศน์ บางคอลัมน์ในหน้าหนังสือพิมพ์ได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบอำนาจที่ไม่ชอบธรรม เป็นปากเสียงแทนประชาชนอย่างมีพลัง และนอกจากนี้การที่ผู้คนในองค์กรชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในชุมชน เชื่อมโยงกับนักวิชาการ

นักพัฒนาเอกชน ข้าราชการ นักธุรกิจ ได้มีการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มต่าง ๆ มีการขยายขอบเขตไปทั่วประเทศ

จากการพัฒนาที่หลากหลายของ “กลุ่มประชาคม” ต่าง ๆ เกิดขึ้นเนื่องจากเกิดปัญหาหรือเหตุการณ์ที่สำคัญที่ปรากฏอยู่เบื้องหน้า ที่ต้องอาศัยการรวมพลังของทุกส่วนในสังคม จึงจะแก้ปัญหาได้ หรือเกิดขึ้นเนื่องจากต้องการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง เฉพาะกลุ่ม ซึ่งเกิดขึ้นในลักษณะที่แตกต่างกัน จึงเป็นการยากที่จะนำการเคลื่อนไหวอันหลากหลายมารวมกัน เพื่อให้เห็นแนวทางแห่งพัฒนาการของ “ประชาสังคม” ในสังคมไทยได้

อย่างไรก็ตามหากจับประเด็นหลักที่ว่า การก่อตัวของแนวคิดของประชาสังคมนั้นมีสาเหตุมาจากวิกฤติการณ์ของโลก (Global crisis) ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาเด็กและสตรี ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยชุมชน องค์กร หากประชาคมต้องช่วยกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสมานฉันท์ สามัคคีกัน จึงจะเยียวยาคลี่คลายปัญหา หรือวิกฤติการณ์อันสลับซับซ้อนได้ เช่นเดียวกับในระดับประเทศ ที่ต้องเผชิญกับปัญหาของทั้งสังคมเมืองและชนบท ที่มีความสลับซับซ้อนเกินกว่าที่รัฐจะเข้าไปแก้ไขปัญหาได้โดยลำพัง หากการก่อตัวของแนวคิดประชาสังคมที่เกิดขึ้นจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น ก็อาจมองเห็นการเปลี่ยนแปลงพัฒนาการของแนวคิดประชาสังคมในสังคมไทยที่ค่อย ๆ เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ ในช่วงไม่เกิน 10 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้เนื่องจากเป็นกระบวนการทางปัญญาที่ต้องอาศัยการสะสมองค์ความรู้จากประสบการณ์จริง ปฏิบัติจริง จนเห็นผลว่าสามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

แนวคิดดังกล่าวแม้ว่าจะค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นในสังคมไทย แต่มีเหตุปัจจัยที่ช่วยหนุนเนื่องให้แนวคิดนี้พัฒนาต่อไปได้อย่างดี ทั้งนี้เนื่องจากในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาได้มีการก่อกำเนิดของชนชั้นกลาง และขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา พัฒนาการของกระบวนการประชาธิปไตยได้เปิดโอกาสให้ประชาชน สื่อมวลชน แสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระ อีกทั้งระบบการติดต่อสื่อสาร โดยอาศัยเทคโนโลยีทันสมัย ช่วยทำให้เกิดการรวมตัวกันอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว โดยไม่ต้องเห็นหน้ากัน นอกจากนี้ปัญหาความไร้ประสิทธิภาพ และความไม่โปร่งใสของหน่วยงานของรัฐก็ล้วนเกื้อหนุนการเติบโตของแนวคิดนี้ทั้งสิ้น

จึงอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดประชาสังคมในไทยได้ค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นเป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ ภายในไม่เกิน 10 ปีที่ผ่านมา ดังมีหลักฐานอ้างอิง จากนักคิดอันได้แก่ ศ.นพ. ประเวศ วะสี ที่ได้เสนอวิธีการทำงานในลักษณะ “เบญจภาคี” โดยใช้อยุทธศาสตร์สังคมสมานูภาพและวิชา

รวมทั้งได้เสนอแนวคิด “ความเป็นชุมชน” ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ตลอดจนการเสนอให้มี “ประชาคมจังหวัด” ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้เสนอให้มี “สมัชชาจังหวัด” ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เช่นกัน ซึ่ง เนื้อหาสาระของสมัชชาจังหวัดมีที่มาจากแนวคิดประชาสังคมนั่นเอง ส่วน ชีรยุทธ บุญมี ได้ เสนอแนวคิดสังคมเข้มแข็ง รวมทั้ง เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้เสนอให้มีการกระจายอำนาจใน องค์กรปกครองท้องถิ่น (Local state) ควบคู่ไปกับการพัฒนาประชาคมสังคมท้องถิ่น (Local civil society)

จากการให้ความหมายและแนวคิดประชาสังคมของนักคิดในสังคมไทย อาจแตกต่างกันบ้าง แต่โดยสาระหลักแล้ว น่าจะหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤติการณ์ หรือสภาพ ปัญหาในสังคม หรือมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การก่อจิตสำนึก (Civic consciousness) ร่วมกัน มารวมตัวกัน สื่อสารกันในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกัน แก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความ เอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย แม้ว่าพัฒนาการของ แนวคิดประชาสังคมจะ ได้ก่อตัวขึ้นในประเทศไทยไม่นานนัก แต่ก็มีเหตุปัจจัยหลายประการที่ เอื้ออำนวยต่อการหนุนเนื่องให้พัฒนาไปอย่างไม่หยุดยั้ง เนื่องจากสังคมไทยมีโครงสร้าง ความสัมพันธ์เชิงแนวตั้งสูง แต่แนวคิดประชาสังคมมีโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงแนวราบ จึง ควรเน้นที่การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างแนวตั้งกับแนวราบด้วยความสมานฉันท์ ก็จะทำให้ สังคมไทยทั้งสังคมมีความเข้มแข็ง

การพัฒนาที่เน้นการมีส่วนร่วม (Participatory development) และการประสานงาน ระหว่างสาขา (Intersectional coordination) เป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิตใน ประเทศไทยมาแล้วกว่า 20 ปี ได้เกิดผลอย่างเงิบ ๆ สะสมมา โดยเฉพาะความเห็นด้วยใน หลักการดังกล่าวมีมากขึ้น และปรากฏผลชัดเจนขึ้นระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่มีการระดมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงาน ระดับต่าง ๆ เมื่อมีข้อสรุปในแนวทางเดียวกันว่า “อยากให้เห็นเวทีที่หลายฝ่ายคิดแก้ปัญหา ร่วมกัน สร้างสติปัญญา ร่วมกัน โดยมีความรักในมาตุภูมิ รักในท้องถิ่น เป็นสายใยที่รองรับ การมาทำงานร่วมกัน” ซึ่งทำให้เรื่องประชาคมได้รับความสำคัญสูงในยุทธศาสตร์ของแผนฯ 8 โดยเฉพาะ “ประชาคมจังหวัด” (วิชัย รูปขำดีและคณะ. 2544 : 12-13)

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของประชาคม ประกอบด้วย การที่ประชาชนมีวิสัยทัศน์ ร่วมกัน การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ความเป็นธรรมชาติที่มีใช้การแต่งตั้ง มีองค์ความรู้และ

ความสามารถในการแสวงหาความรู้ มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างต่อเนื่อง และมีระบบการจัดการที่ดีมีคุณภาพ เป็นต้น

3. ระเบียบว่าด้วยการประชาคม

ประชาคมตำบล เมืองค์ประกอบ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
2548 : 10)

3.1 นายองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้านละ 10% แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่

3.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน (1 คน)

3.2.2 สมาชิก อบต. (ประชาคมหมู่บ้านละ 2 คน)

3.2.3 ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก (ประชาคมหมู่บ้านละ 4 คน)

3.2.4 ผู้แทนกองทุนหมู่บ้านในตำบล ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำอาชีพ ก้าวหน้า ผู้นำการจัดทำแผนพัฒนา

3.2.5 ผู้แทนเครือข่ายกองทุนของชุมชน (ถ้ามี)

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น (Local Government)

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยหลักการที่สำคัญในการจัดระเบียบปกครองประเทศตามอุดมการณ์ของประชาธิปไตยประการหนึ่ง ได้แก่ การกระจายอำนาจปกครองซึ่งรัฐบาลทุกประเทศจะต้องจัดให้มี และส่งเสริมรูปการปกครองตนเองของราษฎรขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานที่จะฝึกฝนให้ผลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจในกลไกและกระบวนการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (ประหยัด หงส์ทองคำ. 2539 : 7)

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น (Local Government)

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลของการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จากรัฐบาลกลางให้กับท้องถิ่นในการปกครองตนเอง เมื่อมีการรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลาง จนเกิดเป็นรัฐหรือประเทศขึ้นมาแล้วต่อมาเมื่อประชาชนมีความสามารถพึ่งตนเองได้ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ การรวมอำนาจการปกครองประเทศ อาจจะไม่เหมาะสม

จึงมีการกระจายอำนาจการปกครองนี้ไปให้ท้องถิ่น ปกครองตนเอง มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2544 : 42) กล่าวว่า แนวคิดต่อการปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะประชาธิปไตย เป็นอุปสรรคต่อการปกครองในระดับชาติ หากปล่อยให้การปกครองท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตย ให้ผู้นำท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และฝ่ายที่สองเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง และการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546 : 26 – 27) กล่าวว่า แนวความคิดการบริหารท้องถิ่น จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. แนวความคิดที่เน้นความสำคัญของรัฐ ผู้ปกครองรัฐและสาธารณชนโดยส่วนรวมเชื่อว่าปัจเจกชนจะต้องเสียสละสิทธิส่วนบุคคลและเสรีภาพบางประการ เพื่อความแข็งแกร่งของรัฐและเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน จึงจัดการปกครองโดยกำหนดให้รัฐและผู้นำรัฐมีอำนาจมาก ผู้ปกครองหรือรัฐบาลจะเป็นผู้ตัดสินใจแทนประชาชน เป็นผู้กำหนดกฎระเบียบ และแนวทางของรัฐ ปัจเจกชนมีหน้าที่ที่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ

2. แนวความคิดที่เน้นความสำคัญของปัจเจกชน เชื่อว่ามนุษย์แต่ละคนต่างมีความคิด ความเชื่อและเหตุผลของตนเอง จึงจัดระเบียบบ้านเมืองโดยกำหนดให้ปัจเจกชนมีอำนาจในตนเอง มีสิทธิเสรีภาพและมีความเสมอภาคกัน กฎระเบียบในการอยู่ร่วมกัน และแนวทางแห่งรัฐเกิดจากความคิดและการตัดสินใจร่วมกันของปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของรัฐนั้น การมีเสรีภาพและอิสรภาพทำให้มนุษย์มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์อย่างกว้างขวาง และโดยอำนาจในตนเองของมนุษย์แต่ละคน มนุษย์สามารถสร้างสังคมที่อิงตามความคิดและเจตนารมณ์ร่วมกันของพวกเขาเอง ซึ่งแนวความคิดแบบประชาธิปไตยเป็นแนวความคิดในกลุ่มนี้

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ โดยผ่านตัวแทนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากประชาชนโดยตรง ทำให้การบริหารงานตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

2. ลักษณะการปกครองท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2546 : 6 – 10) กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของ การปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

2.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือ ประเทศ ชุมชน หรือ community หมายถึง ผู้คนที่อยู่ร่วมกัน ตั้งบ้านเรือนเป็นหลักแหล่งอยู่ใน พื้นที่เดียวกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยทั่วไปสมาชิกของชุมชนมักมีความเกี่ยวพันกันทางใด ทางหนึ่ง หรือ หลาย ๆ ทาง เช่น มีเชื้อสายเผ่าพันธุ์เดียวกัน พูดภาษาเดียวกัน มีวัฒนธรรม ประเพณีเดียวกัน สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่งมักมีความรู้สึกผูกพันเป็นพวกพ้อง เดียวกัน และมีแบบแผนการดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกัน

2.2 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีอัตตาณัติ (Autonomy) หรืออำนาจอิสระในการปกครอง ตนเอง เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของ ประชาชนในท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมีอัตตาณัติ หรืออำนาจอิสระอย่างพอเพียง ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ชุมชนท้องถิ่นสามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้ อย่างเป็นอิสระในกิจการที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ ท้องถิ่นสมดังเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีอิสระในการบริหารงานมี ความคล่องตัวสามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างทันที่ ที่สำคัญที่สุดคือสามารถ ดำเนินงานได้อย่างถูกต้องตรงตามความประสงค์ของประชาชนในท้องถิ่น

2.3 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ในการปกครอง ตนเองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นจะต้องได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พร้อมทั้ง กำหนดฐานะ สิทธิ อำนาจ ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกองค์กรจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล (juristic person หรือ legal person) การมีฐานะเป็นนิติบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย มีความสามารถในการถือ สิทธิ มีความสามารถในการใช้สิทธิ และมีสิทธิใช้อำนาจดำเนินกิจการของท้องถิ่นตามที่ กฎหมายกำหนด เช่น อำนาจในการบัญญัติกฎหมายของท้องถิ่น อำนาจในการกำหนด งบประมาณของท้องถิ่น

2.4 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary organizations) เพื่อทำหน้าที่ใช้อำนาจที่รัฐบาลได้กระจายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้แก่

2.4.1 หน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาท้องถิ่น มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ และควบคุมการบริหารท้องถิ่น

2.4.2 หน้าที่ด้านบริหาร ได้แก่ ผู้บริหารคนเดียว หรือคณะผู้บริหารมีหน้าที่ในการกำหนดแผนงานและโครงการ จัดทำงบประมาณ และดำเนินกิจการท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2.4.3 ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

ลิขิต ชีรเวทิน (2533 : 32) กล่าวว่า ลักษณะองค์การหรือการบริหารตนเองของท้องถิ่น ที่เห็นได้อย่างชัดเจนมี 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับ เงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย

2. องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศ ตั้งขึ้นโดยกฎหมาย แยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหาร ที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น

3. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บบัญชี และการหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง

4. มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอ ข้อเสนอ หรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมี 3 ประการ ดังนี้

4.1.1 รัฐบาลในส่วนกลางจะควบคุมหน่วยการบริหารท้องถิ่น ด้วยการกำหนดหน้าที่ของหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยทางกฎหมาย รวมทั้งการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานให้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายมอบให้

4.1.2 รัฐบาลในส่วนกลางจะช่วยเหลือสนับสนุนรายได้ให้แก่หน่วยงานบริหารท้องถิ่น โดยทั่วไปแล้วหน่วยการบริหารท้องถิ่นจะหารายได้ในท้องถิ่นไม่เพียงพอกับรายจ่ายของท้องถิ่น ดังนั้น รัฐบาลในส่วนกลางจึงจำเป็นต้องช่วยเหลืออุดหนุนด้าน

งบประมาณและความช่วยเหลือ ทั้งนี้เพื่อให้บังเกิดประโยชน์และสร้างความผาสุกให้กับประชาชนในท้องถิ่น

4.1.3 รัฐบาลในส่วนกลางจะแนะนำและส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีทักษะที่ถูกต้องและเห็นคุณค่าของการบริหารตนเอง รวมตลอดไปถึงการแนะนำทางปฏิบัติที่จะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่น

จากการทบทวนลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย ส่วนกลางมีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐและมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป การปกครองท้องถิ่น เป็นการบริหารจัดการสาธารณะ โดยคนในท้องถิ่นนั้น ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546 : 4) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทั่วไปที่มีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกันพอสรุปได้ดังนี้

3.1 เพื่อให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ ตามหลักการปกครองท้องถิ่นนั้นถือว่าเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองหรือมีส่วนร่วมเข้ามาดำเนินกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเองอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะโดยสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองท้องถิ่นก็ตามการปฏิบัติหน้าที่อันมีลักษณะแตกต่างกันของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวมีส่วนในการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองตนเองในท้องถิ่นอันเป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติเป็นอย่างดี

3.1.1 เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองหลักการอันถือได้ว่า

เป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยก็คือ เป็นการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งคำบังคับบัญชาจากเบื้องบนดังนั้น ในองค์การปกครองท้องถิ่นจึงฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติรับผิดชอบบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างอิสระและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบกิจการขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติ ต่างก็เป็นประชาชนในท้องถิ่น ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั่นเองการบริหารงานจึงต้องฟังเสียงประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย

3.1.2 เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่การรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นกระทำไม่ได้ไม่ทั่วถึงและในแต่ละท้องถิ่นก็มีความแตกต่างกันการขอรับบริการจากรัฐบาลกลางแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและล่าช้าหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถสนองความต้องการนั้นได้

3.1.3 เพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการต่าง ๆ ทุกประเทศพยายามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้เจริญขึ้น ทุกวิถีทางประกอบทั้งจำนวนพลเมืองก็เพิ่มมากขึ้น ปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ก็เพิ่มทวีความซับซ้อนมากขึ้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจโดยจัดตั้งหน่วยงานปกครองท้องถิ่นขึ้นเพื่อให้ดำเนินการต่าง ๆ สอนองความต้องการของประชาชนอันเป็นการแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลางแต่รัฐบาลกลางก็ยังมีอำนาจตรวจสอบขีดความสามารถของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งว่าสามารถที่จะรับภาระให้บริการแก่ประชาชนได้เพียงพอหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอรัฐบาลกลางก็จะให้การอุดหนุนช่วยเหลือต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นนั้นสามารถพัฒนาจนเป็นที่พึงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้

4. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม. 2543 : 24) ได้สรุปองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

- 4.1 เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
- 4.2 มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
- 4.3 มีอิสระในการปกครองตนเอง
- 4.4 มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม

- 4.5 มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองและเพียงพอ
- 4.6 มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
- 4.7 มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
- 4.8 มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของ

กฎหมายแม่บท

- 4.9 มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

สรุป การปกครองท้องถิ่น เป็นกลไกสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเพื่อให้เป็นกลไกสำคัญในการสนองตอบความต้องการของประชาชนในรูปของการให้บริการต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

แนวคิดเทศบาลตำบล

1. โครงสร้างเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล สภาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี) ทั้งนี้จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังนี้

- 1.1 สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน
- 1.2 สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน
- 1.3 สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้ว ให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภา มีหน้าที่ดำเนินการของสภา

เทศบาลให้ขึ้นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบ และเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

คณะเทศมนตรี

ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่ คณะเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีเลือกมาจากสมาชิกสภาเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบ ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี อีก 2-4 คน ตามฐานะเทศบาล คือ

กรณีที่เป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน 3 คน

กรณีที่เป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานทะเบียน การสาธารณสุข โภชนา การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดโครงสร้างเทศบาลให้มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. โครงสร้างให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนคร และเทศบาลเมือง ภายหลังจากที่สมาชิกสภาเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองครบตามวาระ หรือมีเหตุต้องยุบสภาไป

2. เทศบาลตำบล ให้มีทางเลือกกว่า เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ให้ขึ้นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลใดจะใช้โครงสร้างแบบคณะเทศมนตรี ก็จะมีโครงสร้างดังที่

ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น แต่หากเทศบาลใดใช้โครงสร้างแบบนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีก็จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และคณะผู้บริหารจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี ตามจำนวน ดังนี้

เทศบาลตำบล	ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน
เทศบาลเมือง	ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน
เทศบาลนคร	ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

และกฎหมายได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ระบุว่า วันที่ 1 มกราคม 2550 เป็นต้นไป ก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงทุกแห่งหรือจะใช้โครงสร้างแบบให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน โดยการลงประชามติ

การลงประชามติดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้น ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเทศบาลนั้น ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้จัดให้มีการลงประชามติ ทั้งนี้ การยื่นคำร้องดังกล่าว ต้องดำเนินการภายใน 360 วัน ก่อนครบวาระของสภาเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งอยู่ขณะนั้น และจะกระทำในวาระของสภาเทศบาลนั้นได้เพียงครั้งเดียว

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย

2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และ

เลขานุการนายกเทศมนตรีวางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

ปกติสภาเทศบาลจะทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

อำนาจในการตราเทศบัญญัติเทศบัญญัติ คือ กฎข้อบังคับของท้องถิ่น ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้นๆ เท่านั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อด่วนกฎหมาย ในกรณีต่อไปนี้

ก เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

ข เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนั้น ๆ

สำหรับการพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ถือว่าเป็นการใช้อำนาจสูงสุดในการควบคุม ถ้าหากร่างดังกล่าวไม่ได้รับการเห็นชอบจากสภาเทศบาลแล้ว นั่นหมายถึงว่าคณะเทศมนตรีสิ้นสุดในหน้าที่ (เพราะการไม่เห็นด้วยของเทศบาลมีความหมายถึงการไม่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นด้วย) โดยมีเงื่อนไขที่น่าสังเกตว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเห็นชอบด้วย และในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยนั้น การตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าจะดำเนินการอย่างไร

ส่วนในการตราข้อบัญญัติทั่วไปจะมีหลักการคล้ายกัน แต่ต่างกันตรงที่ว่าร่างดังกล่าวจะได้รับการวินิจฉัยขั้นสุดท้ายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วย

1. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ

1.1 การตั้งกระทู้ถาม

สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิที่จะตั้งกระทู้ถามคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีในข้อความใด ๆ ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ ถ้าหากสมาชิกสภาเกิดสงสัยหรือมีข้อข้องใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี หรือเมื่อเล็งเห็นว่าการกระทำใด ๆ ของฝ่ายบริหารอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีนั้นๆ จะต้องตอบกระทู้ถามให้สมาชิกสภาหายข้องใจ แต่ฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามก็ได้ ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรตอบเพราะถ้าหากตอบไปแล้วจะเกิดความไม่ปลอดภัยหรือเสียประโยชน์ที่สำคัญของเทศบาล

1.2 การเปิดอภิปราย

กฎหมายว่าด้วยเทศบาลได้ให้สิทธิแก่สมาชิกสภาเทศบาล ขอเปิดอภิปรายต่อคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้ เช่น มีข้อกล่าวหาคณะเทศมนตรีว่าปฏิบัติงานไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่และมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง ฯลฯ

1.3 การอนุมัติงบประมาณประจำปี

ก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในรอบปีต่อไป คณะเทศมนตรีจะต้องเสนองบประมาณประจำปีเพื่อขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเสียก่อน และเมื่อสภาได้อนุมัติแล้ว จึงจะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ การที่กำหนดให้ต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณก่อนนั้น เพื่อที่สภาเทศบาลซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น สามารถควบคุมการจัดหารายได้และการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารให้เป็นอย่างถูกต้อง และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น และในกรณีที่สภาเทศบาลพิจารณาแล้ว ลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีที่คณะเทศมนตรีเสนอแล้ว ไม่ว่าจะต้องเหตุผลใดก็ตามจะมีผลทำให้คณะเทศมนตรีชุดนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป

2. อำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล” กล่าวโดยสรุป คือ อำนาจในการเห็นชอบแต่งตั้งคณะเทศมนตรี โดยสภาเทศบาลจะเสนอการเห็นสมควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง มีข้อสังเกตว่าในปัจจุบันมีการจัดกลุ่มในลักษณะพรรคการเมืองขึ้น ดังนั้นกลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากจะมีโอกาสสูงที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายบริหาร (คณะเทศมนตรี)

3. อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาเทศบาล

เพื่อที่จะให้การดำเนินงานต่างๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติการกิจที่มอบหมายให้ทำ ซึ่งคณะกรรมการที่สภาเทศบาลจะแต่งตั้งนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 คณะกรรมการสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาล และกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลได้ไม่เกิน 2 คณะ โดยเทศบาลนครให้มีกรรมการในคณะหนึ่ง ๆ ไม่เกิน 5 นาย ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลให้มีกรรมการในคณะหนึ่งๆ ได้ไม่เกิน 3 นาย

3.2 คณะกรรมการวิสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาล โดยอาจมีจำนวนและองค์ประกอบของคณะกรรมการได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการสามัญดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี

คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่สำคัญๆ อาจกล่าวโดยสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารงานโดยทั่วไปของเทศบาลตามที่เทศบาลกำหนดไว้
2. อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติ โดยเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีมีอำนาจที่จะเรียกผู้กระทำความผิดและพยานมาบันทึกถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาได้ด้วย
3. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น กล่าวคือ คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปฏิบัติงานต่างๆ ในเขตเทศบาล ตาม บทบัญญัติของกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและได้กำหนดไว้โดยกฎกระทรวง เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรีดังกล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาและการสั่งการระหว่างนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีไว้ดังนี้ (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2524 : 55)

1. นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการและบริหารงานในเรื่องต่อไปนี้

- 1.1 เรื่องเกี่ยวกับสภาเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาล
- 1.2 เรื่องที่ต้องรายงานอำเภอหรือจังหวัด หรือกระทรวงไทยแล้วแต่กรณี
- 1.3 เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี
- 1.4 เรื่องที่เกี่ยวกับการออกเทศบัญญัติหรือยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมเทศบัญญัติอยู่แล้ว
- 1.5 เรื่องที่ดำริขึ้นใหม่ ซึ่งอาจต้องมีโครงการหรือแผนงานหรือระเบียบการขึ้นใหม่

1.6 เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นเป็นปัญหา หรือกรณีพิเศษที่ควรได้รับการวินิจฉัย
จากนายก เทศมนตรี

1.7 เรื่องซึ่งนายกเทศมนตรีมีอำนาจสั่งการ โดยเฉพาะ

1.8 เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

2. เทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยสั่งการหรือบริหารงานในเรื่องต่อไปนี้

2.1 เรื่องที่คณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ
เทศมนตรี

2.2 เรื่องที่ต้องรายงานนายกเทศมนตรี

2.3 เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่
อนึ่ง ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่ หรือไม่สามารถบริหารกิจการได้ให้
นายกเทศมนตรีตั้งเทศมนตรีผู้หนึ่งทำงานแทน และจะต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ
หรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่
กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่าง ๆ ไว้
เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดกล่าวคือ
หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ดังที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 1 และที่ 2 และอำนาจหน้าที่
ที่จะเลือกปฏิบัติ

ตารางที่ 1 หน้าที่ต้องทำของเทศบาลแบ่งตามขนาดเทศบาล ดังนี้

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
<p>รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน</p> <p>1. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ</p> <p>2. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล</p> <p>3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ</p> <p>4. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน</p> <p>5. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ</p> <p>6. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล</p> <p>7. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง</p> <p>8. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม</p> <p>9. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล</p>	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล ตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้</p> <p>1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา</p> <p>2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์</p> <p>3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา</p> <p>4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ</p> <p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล ตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้</p> <p>5. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา</p> <p>6. ให้มีโรงฆ่าสัตว์</p> <p>7. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา</p> <p>8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ</p> <p>9. ให้มีและบำรุงส่วนสาธารณะ</p> <p>10. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น</p> <p>11. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น</p>	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ตามข้อ 1-12 และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้</p> <p>1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก</p> <p>2. กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข</p>

ตารางที่ 2 อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติของเทศบาลแบ่งตามขนาดเทศบาล ดังนี้

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการ ประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม 4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร 6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ พิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและ แสงสว่างโดยวิธีอื่น 8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 9. เทศพาณิชย์	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม 2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร 4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก 5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล 6. ให้มีการสาธารณสุข 7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข 8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา 9. ให้มีและบำรุงสถานที่ สำหรับการกีฬาและ พลศึกษา 10. ให้มีและบำรุง สวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ 11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาด เรียบร้อยของท้องถิ่น 12. เทศพาณิชย์	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลเมืองตามข้อ 1-12

1. อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้ว ยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

- 1.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464
- 1.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
- 1.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535
- 1.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490
- 1.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- 1.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
- 1.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498
- 1.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
- 1.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
- 1.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 1.11 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 1.12 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 1.13 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
- 1.14 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- 1.15 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ฯลฯ

บริบทของเทศบาลตำบลยางตลาด

1. สภาพทั่วไป

ลักษณะที่ตั้งเทศบาลตำบลยางตลาดตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกที่ตั้งศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากตัวจังหวัด 16 กิโลเมตร มีพื้นที่ 10.5 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

- ด้านทิศเหนือ ทิศเขต อ.บ.ต.ยางตลาด
- ด้านทิศตะวันออก ทิศเขต อ.บ.ต.ยางตลาด
- ด้านทิศใต้ ทิศเขต อ.บ.ต.หนองอิเต่า
- ด้านทิศตะวันตก ทิศเขต อ.บ.ต.ยางตลาด

2. การปกครอง

ดูแลปกครองครอบคลุม 9 หมู่บ้าน (10 ชุมชน) ดังนี้

- 2.1 หมู่ที่ 1 ชุมชนยางตลาด หมู่ที่ 2 ชุมชนขวัญเมือง
- 2.2 หมู่ที่ 3 บ้านค้อ หมู่ที่ 4 ชุมชนโคกใหญ่
- 2.3 หมู่ที่ 5 ชุมชนโคกน้อย หมู่ที่ 6 ชุมชนยางน้อย
- 2.4 หมู่ที่ 8 ชุมชนอร่ามมงคล หมู่ที่ 10 ชุมชนดงบ่อเหนือ
- 2.5 หมู่ที่ 19 ชุมชนดงบ่อใต้ หมู่ที่ 20 ชุมชนดอนบ่อแดง

3. การคมนาคม การจราจร

- 3.1 ไม่มีสะพานลอยคนเดินข้ามถนน
- 3.2 ไม่มีสถานีขนส่ง
- 3.3 ถนนสายหลักซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินไม่มีปัญหาจราจรติดขัด ได้แก่
 - 3.3.1 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 213 ตอนมหาสารคาม-กาฬสินธุ์ (ถนน
ถีนานนท์)
 - 3.3.2 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 209 ตอนขอนแก่น-ยางตลาด
 - 3.3.3 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2146 ตอนแยกทางหลวง ยางตลาด-บ้านเสียว
ตำบลหัววัง

4. สถานประกอบการด้านการบริการ

4.1 ธนาคารเอกชน	จำนวน	1	แห่ง
4.2 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์	จำนวน	1	แห่ง
4.3 ธนาคารออมสิน	จำนวน	1	แห่ง
4.4 สำนักงานการท่องเที่ยว	จำนวน	1	แห่ง
4.5 โรงภาพยนตร์	จำนวน	-	แห่ง
4.6 สถานีขนส่ง	จำนวน	-	แห่ง

4.7 ทำเทียบเรือ จำนวน - แห่ง

5. การสาธารณสุข

5.1 โรงพยาบาลชุมชนยางตลาด ขนาด 90 เตียง 1 แห่ง

5.2 สำนักงานสาธารณสุขอำเภอยางตลาด 1 แห่ง

5.3 คลินิก 1 แห่ง

6. ศาสนสถาน (วัด) 8 แห่ง

6.1 สำนักสงฆ์ 2 แห่ง

6.2 ศาลเจ้า 2 แห่ง

7. สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ

ภูมิอากาศ เทศบาลตำบลยางตลาดอยู่ในเขตภูมิอากาศที่เรียกว่า Tropical Savanna Climate คือ ในรอบปีมีฝนครั้งหนึ่ง และแล้งครั้งหนึ่ง ความแตกต่างของฤดูเห็นเด่นชัด

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด

1. เทศบาลตำบลยางตลาดโดยฝ่ายแผนงานนโยบายและงบประมาณ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลยางตลาด โดยขอรับอนุมัติจากนายกเทศมนตรีตำบลยางตลาด โดยกำหนดปฏิทินการปฏิบัติงานแล้วแจ้งให้ คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล หน่วยงานภายใน เทศบาลและประชาคม ทราบ แล้วเข้าดำเนินการประชาคมหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลยางตลาด จัดประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจกับประชาชน กำหนดประเด็นหลักการพัฒนา รับฟัง รวบรวมปัญหา ความต้องการของประชาคมโดยนำแผนชุมชนมาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด รวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการและข้อมูลที่ได้จากการประชาคมหมู่บ้าน มาวิเคราะห์ข้อมูล โดยพิจารณาจากความจำเป็นเร่งด่วน มาจัดทำรายละเอียด โครงการในด้าน เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ งบประมาณ ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบและตัวชี้วัดความสำเร็จ

3. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด นำข้อมูลที่ได้จากการประชาคมและวิเคราะห์แล้ว มาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลยางตลาด เพื่อรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แล้วนำไปปรับปรุงแผนพัฒนาสามปีให้สมบูรณ์

4. คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลยางตลาด เสนอร่างแผนพัฒนาสามปีที่ผ่านการพิจารณาแล้วให้นายกเทศมนตรีตำบลยางตลาด เพื่อให้ความเห็นชอบอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด พร้อมทั้งรายงานให้นายอำเภอยางตลาดทราบ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นที ดิษฐบรรจง (2546 : 77-78) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนาจอมเทียน อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชลบุรี พบว่า ประชาคมหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมากโดยผู้ที่มีอายุระหว่าง 51-60 ปี เพศชาย มีอาชีพเกษตรกร และมีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุดจากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาคมที่มีอายุ เพศ อาชีพ รายได้ต่อเดือน มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ส่วนความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

วราพร สื่อสกุล (2547 : 98-101) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบางคล้า อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของเทศบาลตำบลในด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ การจัดทำร่างแผนพัฒนา และการอนุมัติและประกาศใช้ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

สุดาวรรณ์ มีบัว (2547 : 141-142) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกประชาคมตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการเข้าร่วมประชุมด้านขั้นตอนการวางแผน ด้านขั้นตอนการตัดสินใจ ขั้นตอนการปฏิบัติการ ด้านขั้นตอนการรักษาผลประโยชน์ ด้านขั้นตอนการประเมินผล และด้านการแสดงความคิดเห็นคัดค้านเนื้อหาสาระของร่างแผนต่อคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา ตามลำดับ และข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมประชาชนได้ให้ข้อเสนอแนะ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล

ควรให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชนในชุมชน และควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

นุกูล วัฒนากร (2548 : 77-80) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี” ผลการศึกษาพบว่า จากการสำรวจความคิดเห็นและทัศนคติของประชาชนกลุ่มตัวอย่างในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย พบว่า การมีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับต่ำ สำหรับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นรูปธรรมในการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการเข้ามีส่วนร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหาร ซึ่งจะเป็นการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้กับประชาชนที่เข้าประชุม รวมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็น เพื่อเป็นแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น และชี้แจงวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นให้ประชาชนรับรู้ จึงประชาชนเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

ศุภชัย ศุภศิริ (2549 : 90-92) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห้ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นเพศชายมีอายุเฉลี่ย 43 ปี ส่วนมากมีระดับการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส อาชีพหลักมีอาชีพเกษตรกร สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห้ง ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแห้ง ทั้งในขั้นตอนของการร่วมคิดวิเคราะห์ปัญหา กำหนดดำเนินการวางแผนจัดทำแผนพัฒนาตำบล การร่วมจัดทำแผนพัฒนาการได้รับรู้ ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการพัฒนาการร่วมปฏิบัติ ตามและประเมินผล การจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน และการมีส่วนร่วมการได้รับรู้ ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแผนและประเมินผลการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในระดับน้อย ส่วนสาเหตุของการไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี 2548 พบว่า สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการไม่ได้เข้าร่วมประชุม ไม่ได้เป็นคณะกรรมการดำเนินการและประเมินแผน และไม่เคยเห็นกฎระเบียบราชการที่ใช้อยู่

ชนิกา พันล้อม (2550 : 33-71) ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมในการจัดทำแผนชุมชน จำนวน 250 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบสมมติฐานเพื่อทดสอบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ใช้ chi-square ผลการศึกษา พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ส่วนการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม คือ เพศ อายุและอาชีพของประชาชน ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ระดับการศึกษาและการมีตำแหน่งหน้าที่ทางสังคมในท้องถิ่นเทศบาล คือ การที่เทศบาลจะต้องส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกในการรักถิ่นกำเนิดให้ความสำคัญและให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ณชนน จันทำโรง และคณะ (2550 : 80-88) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เทศบาลเมืองพิจิตร กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองพิจิตร จำนวน 379 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามและใช้การวิเคราะห์กระบวนการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูล โดยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบ chi-square ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองพิจิตรอยู่ในระดับน้อย ปัจจัยด้านเพศ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน พบว่า การมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านอายุ รายได้ อาชีพหลัก การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ในชุมชนและประเภทสื่อที่รับ มีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ทวีทย์ โปธิเสส (2550 : 81) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผน

พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมและเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบพบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลวังไชย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สำหรับข้อเสนอแนะ ปัญหาและอุปสรรค พบว่า มีข้อเสนอแนะมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาคมทราบวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนา ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลควรประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาคมมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

อนันต์ วาริคม (2550 : 82-85) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำผุด อำเภอละงู จังหวัดสตูล กลุ่มตัวอย่างคือ หัวหน้าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำผุด จำนวน 394 คน สุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธี Yamane เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถามวัดการมีส่วนร่วม จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านความคิด ด้านร่วมตัดสินใจ ด้านร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และด้านร่วมติดตามและประเมินผล วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนา ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมโดยใช้สถิติ Person' chi-square test และ Fish' exact test ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมคือ ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิกในครอบครัว ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น และการเคียดำรงตำแหน่งต่างๆในตำบล

จิราภรณ์ เชื้ออุทัย (2553 : 95) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว อำเภอกอสมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว อำเภอกอสมพิสัย จังหวัดมหาสารคามโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยประมาณ 2.92 เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน และอยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เมื่อจำแนกเป็นรายหมู่บ้าน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่าอยู่ในระดับปานกลางทุกหมู่บ้าน โดย

เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 7 หมู่ที่ 9 หมู่ที่ 2 หมู่ที่ 10 หมู่ที่ 6 หมู่ที่ 4 หมู่ที่ 12 หมู่ที่ 8 หมู่ที่ 11 หมู่ที่ 5 หมู่ที่ 3

ประนอม ไชยน้ำอ้อม (2553 : 80) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า อำเภอลำปาง จังหวัดน่าน พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาข่า อำเภอลำปาง จังหวัดน่าน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.02 เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 1 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง 1 ด้าน และอยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาและการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการนำแผนไปปฏิบัติ ด้านการมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

สรุปจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถนำมาประกอบการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผลจากการศึกษาได้พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เริ่มมีความสนใจและความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยการศึกษาครั้งนี้ นำตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วยด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เพื่อนำมาศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบาก อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดร้อยเอ็ด ต่อไป

จากการศึกษา แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเทศบาลตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำแนวคิดของ โคเฮน และ อัฟฮอฟ (John M. Cohen and Norman T. Uphoff. 1981 ; อ้างถึงใน พิบูลย์ ไชยคุณ. 2545 : 19 – 20) โดยแบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน (Implementation) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)