

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล สานตม อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งสามารถนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาโดยมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
5. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล สานตม อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปขององค์การที่มีความเป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเอง และมีอิสระในด้านการบริหาร การเงินการงบประมาณ

#### 1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2541 : 17) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้หลายท่านดังต่อไปนี้

1. ร็อบสัน (Robson. 1953 : 574) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึงการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย

2. ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951 : 398) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

3. วิท (Vit, 1967 : 101) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

ลิจิต ซีรเวคิน (2540 : 36) ได้นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตย

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30) สรุปการปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจก็คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจทางบริหารหรือจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับองค์การกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น” ข้างต้นพอสรุป ได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึงการที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการ ในการปกครองตนเองโดยให้มีหน่วยงาน หรือองค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารพัฒนา และให้บริการสาธารณะ แต่ไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติและตุลาการ ในเขตการปกครองของตนเอง โดยองค์กรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายตัดสินใจและดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลกลาง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม อำนาจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขอบเขตพอสมควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

## 2. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 34) ได้อธิบายองค์ประกอบระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ (UN) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Local Affairs) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาดู เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐเป็นสำคัญ

4. องค์กัรนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การและคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนร่วม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น มิได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ทีเดียวหมายถึง

เฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

ประมวล ทอจธรรมชาติ (2548 : 112) องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล
2. มีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. ที่ขอบเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
5. มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
6. มีบุคลากรที่เพียงพอต่อภาระงานที่รับผิดชอบ
7. มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมตามสภาพ
8. มีอำนาจออกกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับ
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานในระดับรองของรัฐ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีสภาและผู้บริหารในระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมีเขตเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณเป็นของตนเองตามที่กฎหมายกำหนด

### 3. วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2550 : 12) ได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เพื่อให้้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบรอบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน ทั้งนี้ก็เพราะการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองหรือมีส่วนร่วมเข้ามาดำเนินการของท้องถิ่นด้วยตนเองอย่าง กว้างขวางในทาง ปฏิบัติการปกครองท้องถิ่นเกือบทุกรูปแบบ จะมีการให้ประชาชนมีการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติหรือ ฝ่ายบริหาร อันจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนได้ใช้ดุลยพินิจเลือกตัวแทนที่เหมาะสม ในขณะเดียวกัน ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นก็จะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานของ ท้องถิ่น จากลักษณะดังกล่าวจะมีส่วนในการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองตนเองในท้องถิ่น อันจะ เป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป

2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองหัวใจสำคัญประการหนึ่ง ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็คือการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเอง

การปกครองท้องถิ่นมีหลักการที่อนุญาตให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจที่จะปกครองตนเอง สามารถบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจที่มีอยู่อย่างอิสระ โดยการรับผิดชอบของฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง จึงส่งผลให้ผู้รับผิดชอบในกิจการของท้องถิ่นจึงต้องฟังเสียงของประชาชน ซึ่งการให้สิทธิปกครองตนเองแก่ประชาชนนี้ นอกจากจะทำให้ประชาชนสำนึกใน ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่นแล้ว ประชาชนยังมีส่วนในการรับรู้ถึงอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ในการทำงาน และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้นๆ ความสำเร็จที่เกิดขึ้นย่อมจะสร้างความภาคภูมิใจให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันเป็นเจ้าของ หวงแหนใคร่ ที่สร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตนเองอย่างเสถียร

3. เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด ซึ่งอาจแบ่งพิจารณาได้ 2 ประการด้วยกัน คือ ประการแรก ต้องการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย หรือตรงต่อความต้องการที่แท้จริงเนื่องจากประเทศมีขนาดใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวย่อมไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า องค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้ ส่วนประการที่สองเพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นให้บริการสนองความต้องการอย่าง รวดเร็วทันนั้น เนื่องจากการดำเนินการของท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นเองย่อมจะเป็นไปด้วยความ รวดเร็วมากกว่า การดำเนินงานโดยคนของรัฐบาล เพราะประชาชนในท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์ เข้าใจถึงปัญหา เมื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้แล้วก็ลงมือดำเนินการทันทีไม่ต้องรอคำสั่งจากราชการเบื้องบน และการดำเนินการ โดยคนของรัฐบาลจะต้องกระทำตามขั้นตอนของระบบราชการ ซึ่งต้องใช้เวลานาน จนอาจทำให้ไม่ทันกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

4. เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง แต่เดิมการปกครองประเทศส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะการรวมศูนย์กลางของประเทศ เนื่องจากในสมัยนั้นอาณาเขตของแต่ละประเทศยังไม่กว้างนัก พลเมืองมีน้อยและภารกิจทั้งรัฐจะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนยังมีไม่มากนัก ต่อมาประเทศมีการพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีจำนวนมากขึ้น โครงสร้างต่างๆ ทางสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ปัญหาต่างๆ มีความยุ่งยากมาก ภารกิจที่รัฐต้องรับผิดชอบก็มีเพิ่มมากขึ้น ด้วยศักยภาพของรัฐบาลที่บริหารประเทศเพียงองค์กรเดียวไม่อาจสนองต่อการบริหารและการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น แนวคิดในการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลและสามารถสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงรวดเร็วและตรงความเป็นจริงที่ชุมชนต้องการ

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 39) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกได้ 3 ประการ ดังนี้

1. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ระยะเวลาที่ให้บริการ ประชาชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ จะมีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่นได้ ทำให้ประหยัดงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่าย ให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และจะมีการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลบ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2. เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียวอาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมให้บริการได้เร็วกว่าให้บริการตรงกับความต้องการมากกว่า

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ศึกษาระบบประชาธิปไตยแก่ ประชาชน ในท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเอง ทั้งในบทบาทของ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ ที่มีหลายบทบาท มีส่วนในการ ส่งเสริมการเรียนรู้กระบวนการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ

สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตั้งแต่การเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารกิจการท้องถิ่น เพื่อสนองตอบความต้องการ และแก้ไขปัญหของท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ตรงตามความต้องการที่แท้จริงอันจะเป็นการแบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลางด้วย

#### 4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในระดับจะนำไปสู่ความเข้าใจทางการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2520 : 1) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นได้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าตนเองมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การ

บริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองซึ่งก็คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือจากประชาชนแล้วยังจะต้องรับฟังเสียงของประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตย เช่น ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอนหรือออกเสียงประชามติ อันจะส่งผลให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่นประชาชน จะมีส่วนรับรู้ถึงปัญหาและช่วยกันแก้ปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจและอาจจำเป็นบางประการ ดังนี้คือ

3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น

3.2 รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ดังนั้นท้องถิ่นย่อมจะรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นย่อมจะรู้ปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

4. ในท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ความต้องการของประชาชนจึงส่งผลให้ปัญหาต่างๆ ย่อมแตกต่างกันออกไป การปกครองท้องถิ่นก็จะสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและสอดคล้องความต้องการของประชาชน เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นเองจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็น ไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพท้องถิ่นจะบริหารให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่น จะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ





ออกไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งแนวคิดของนักวิชาการแต่ละท่านล้วนแล้วแต่มีประโยชน์และเป็นพื้นฐานสำหรับการเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปเริ่มต้นที่ความหมายของ “การมีส่วนร่วม (Participation) มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 24) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง

ถวิลดี บุรีกุล (2543 : 31) คำว่า การมีส่วนร่วม โดยมากมักจะใช้ในความหมายตรงกันข้ามกับคำว่า การเมินเฉย (Apathy) ฉะนั้น คำว่า การมีส่วนร่วมตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นนั้นที่บุคคลสนใจ ไม่ว่าจะเข้าจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจัง หรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใยก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ ดังนั้นคำจำกัดความของ “การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายความว่า การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วม ยังหมายถึง การที่กลุ่มของประชาชนก่อให้เกิดการรวมตัวที่สามารถจะทำการตัดสินใจใช้ทรัพยากรและมีความรับผิดชอบในกิจกรรมที่กระทำโดยกลุ่ม และกลุ่มผู้เกี่ยวข้องชายุที่ให้อธิบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประชุม องค์การสหประชาชาติเคยระบุไว้ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากให้เข้าใจชัดแล้ว การนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเท่านั้น

สุริยา ชีขัน (2534 : 19) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือ (Cooperating) ไม่ว่าจะของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เห็นพ้องต้องกัน ร่วมรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 6) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อตัวของประชาชนเอง

กาญจนา แก้วเทพ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ (2530 : 40) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การให้มีโอกาสหาทางเลือกเอง มีโอกาสจัดการด้วยตนเอง มีโอกาสใช้เครื่องมือด้วยตนเอง

เออร์วิน (Erwin. 1976 : 21) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาพร้อมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้ ความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนการติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการร่วมตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ และร่วมรับประโยชน์ โดยต้องมีการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงมีอยู่ในเกือบทุกกิจกรรมของสังคมขึ้นอยู่กับความสนใจและประเด็นในการพิจารณา นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดประมุขหมาย มีกิจกรรมเป้าหมาย และมีกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเริ่มจากกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ในการมีส่วนร่วม จากนั้นจะนำไปสู่การกำหนดวิธีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร โดยต้องคำนึงถึงกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมตัดสินใจ วัตถุประสงค์ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกลุ่มเป้าหมาย สถานการณ์เฉพาะและเทคนิคในการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อเห็นว่าตนได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ จำนวนและสัดส่วนของประชาชนจะแตกต่างกันไปในแต่ละกระบวนการตัดสินใจ ไม่มีกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนชนิดใดชนิดหนึ่งที่เหมาะสมและใช้ได้ผลดีกับทุกสถานการณ์

## 2. ลักษณะรูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วม

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ (2544 : 19) ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับกรณีมีส่วนร่วมซึ่งจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมไว้ โดยมีรูปแบบต่างๆ คือ การจำแนกจากการพิจารณาถึงระดับการอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีทั้งการถูกบังคับและไม่ถูกบังคับการจำแนกตามวิธีการที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมโดยตรงและโดยอ้อม การจำแนกตามการเข้าไปเกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการวางแผนการพัฒนา การจำแนกตามลักษณะขั้นขององค์กร โดยพิจารณาจากโครงสร้างขององค์กร การจำแนกตามความเข้มข้นและความดีของสังคม และการจำแนกตามระดับการเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม (สนับสนุน) ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งเสริมให้บุคคลมีความเอาใจใส่เข้าร่วมกิจกรรมกับ อบต. หรืออาจลงรับสมัครเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย การเสียภาษีตามกฎหมาย เป็นต้น และการมีส่วนร่วมในด้านความร่วมมืออาจอยู่ในรูปของการสละแรงงาน เงิน การร่วมทำงาน การร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อพิจารณาสนับสนุนหรือคัดค้าน

2. การมีส่วนร่วมในฐานะของผู้รับบริการ อาจกระทำในลักษณะการแก้ปัญหา หรือ ความเดือดร้อน รวมทั้งการทำหน้าที่สะท้อนภาพให้ผู้บริหารได้เห็นภาพของการบริการที่ประชาชนได้รับ

3. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ ซึ่งสามารถกระทำได้ในลักษณะต่างๆ เช่น ร่วมตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภาอบต. ตรวจสอบแผนพัฒนาของ อบต. ตรวจสอบการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตรวจสอบโครงการต่างๆ การเข้าร่วมฟังการประชุมสภา รวมทั้งการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2524 : 19-20) ได้กล่าวถึงรูปแบบและกระบวนการการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหาและการลดปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาและลดปัญหาของชุมชน เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผน นโยบาย หรือแผนงาน หรือ โครงการหรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไข ปัญหา สนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมกันลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

อकिन รพีพัฒน์ (2527 : 18) ได้ให้ข้อควรคำนึงถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3

ประการ คือ

1. กลไกการพัฒนาเคลื่อนย้ายจากรัฐสู่ประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา

2. เป้าหมายของการพัฒนา คือการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งและพัฒนาตนเองมิใช่พึ่งพาท้องถิ่นการพัฒนาภายนอก

3. กระบวนการพัฒนาภายใต้รูปแบบนี้ต้องยึดหลักจากล่างสู่บน มากกว่าจากบนสู่ล่าง นอกจากนี้แต่ละรูปแบบควรมีการแบ่งการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนออกเป็น

3.1 การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทาง

3.2 การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา

3.3 การปฏิบัติงานในกิจกรรม การพัฒนาตามแผน การประเมินผลงาน

กิจกรรมการพัฒนา

### 3. ปัจจัยในการมีส่วนร่วม

สมบูรณ อัมพนพนาร์ตน์ (2542 : 17) ได้เสนอปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจจากสภาพความเป็นจริงของชาวชนบทที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ ทั้งในแง่ของการร่วมแรง ร่วมทรัพยากรหรืออื่นๆ นั้นเหตุผล 2 ประการ คือ การมองเห็นว่าตนจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ทำไปซึ่งถือเป็นเรื่องของการกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ ประการที่สอง การที่ได้รับการบอกกล่าวหรือชักชวนจากเพื่อนให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำซึ่งถือเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วม เนื่องจากการเข้ามีส่วนร่วมไม่ได้ มีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ กฎระเบียบ แบบแผนและลักษณะการทำงานให้ประชาชนบางส่วนไม่เห็นช่องทางที่จะเข้ามีส่วนร่วม ได้ ดังนั้น พื้นฐานด้านโครงสร้างของช่องทางจึงควรมีลักษณะ ดังนี้

2.1 เปิดโอกาสให้ทุกๆ คน ทุกๆ กลุ่ม ในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ทั้งที่เป็นการเข้าร่วมในรูปแบบของตัวแทนหรือเข้าร่วมโดยตรง ก็ได้

2.2 มีเวลากำหนดที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้ตามสภาพความเป็นจริงของตนเอง

2.3 กำหนดลักษณะของกิจกรรมให้แน่นอนว่าจะทำอะไร

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม กิจกรรมการมีส่วนร่วมที่ผ่านมาแล้วจะเป็นการเห็นด้วย และมีโอกาสเข้าร่วมของประชาชนแต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมายวิธีการหรือ ผลประโยชน์ของกิจกรรมได้ เพราะต้องขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและการจัดสรรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจุดนี้เองเป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527 : 183) กล่าวไว้ว่าปัจจัยในการมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน อันเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลเกิดบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของสังคม

2. ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มวางแผนและลงมือกระทำร่วมกัน

3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนกลุ่มหรือชุมชน ไปในทิศทางที่พึงปรารถนา ในการตัดสินใจร่วมกันนี้ ต้องมีระดับรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำการที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นๆ

สรุปได้ว่า เมื่อเกิดความไม่พึงพอใจในสภาพที่เป็นอยู่มากๆ มีความต้องการเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพอื่น จึงก่อให้เกิดการร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาได้ นอกจากนี้ได้กล่าวมา การมีส่วนร่วมอาจเกิดจากความศรัทธา ความเกรงใจหรืออำนาจบังคับก็ได้ซึ่งถ้าการมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดเกิดจากความเกรงใจหรืออำนาจบังคับ มักจะประสบผลในเชิงล้มเหลวมากกว่าประสบผลสำเร็จ

##### 5. รูปแบบและขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นอาจจะกล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด อันเกิดจากการผสมผสานแนวคิดเชิงทฤษฎีกับแนวคิดภาคปฏิบัติ

ทวิวงศ์ ศรีบุรี (2541 : 36-37) ได้กล่าวถึงรูปแบบและขั้นตอนในการมีส่วนร่วมว่าประกอบด้วย 5 รูปแบบขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา หาสาเหตุของปัญหา เข้ามาตัดสินใจกำหนดปัญหา การกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญ เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

2. การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมในท้องถิ่นเพื่อการวางแผน เพื่อการวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดนโยบาย กำหนด

วัตถุประสงค์ของโครงการการพัฒนา กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรที่จะใช้ในการพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือกรรมการของชมรม การติดต่อประสานงานและการขอรับความช่วยเหลือจากองค์กรทั้งใน และนอกชุมชน การเข้าร่วมในการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน สนับสนุนทรัพยากรเพื่อส่วนรวม เช่น การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ในการพัฒนา การใช้แรงงานในการพัฒนาในกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่น

4. การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาตามนโยบายที่กำหนด ผลประโยชน์ที่ได้รับตรงตามความต้องการ ประชาชนมีภาพชีวิตที่ดี สามารถลดค่าใช้จ่ายในครอบครัว ประชาชนสามารถหรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ และปัญหาของท้องถิ่นได้รับการแก้ไขในเชิงรูปธรรมและนามธรรมต่อสังคมหรือต่อบุคคล

5. การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชน เข้าร่วมติดตามและประเมินผลเป็นระยะว่าการพัฒนา การดำเนินงาน/กิจกรรมในโครงการ/แผนงานด้านการพัฒนาท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามแผนพัฒนา สำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่ ตลอดจนประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการพัฒนา และประชาชนสามารถเข้ามาแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์การพัฒนาท้องถิ่นได้

จรัส บุญเชื้อ (2537 : 16) ได้กล่าวว่า ถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ควรมีส่วนร่วมในลักษณะการเป็นสมาชิก การเข้าร่วมประชุม การเป็นสมาชิกที่บริจาคเงิน การเป็นกรรมการ และเป็นประธานกรรมการ และรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งของประชาชน ของกลุ่มชนหรือเยาวชนกลุ่มต่างๆ

2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กระบวนการของกลุ่มหรือชุมชน

3. การมีส่วนโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม โดยผ่านองค์กรที่มีผู้แทนของประชาชนโดยตรง เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้เข้ามา ได้ทุกเวลา

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : 42-58) กล่าวว่าไว้ว่า การมีส่วนร่วมคือกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนี้ ตั้งแต่แรกจนถึงขั้นตอนการติดตาม และประเมินผล เพื่อให้เกิด

ความเข้าใจและรับการเรียนรู้การปรับเปลี่ยน โครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมที่ดำเนินอยู่โดยทั่วไป สามารถสรุปได้เป็น 5 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ ประชาชนผู้มีส่วนร่วมได้เสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการรวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนการที่จะมีการตัดสินใจในการดำเนินการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) การปรึกษาหารือเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการ โครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปรึกษาหารือหรือประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่ง ในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น และเพื่อมีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น ได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจและค้นหาเหตุผลที่ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้นหรือไม่ การประชุมฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบ รูปแบบที่พบเห็นกันบ่อย ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมในลักษณะนี้มีการจะจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนิน โครงการ โดยเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมจะต้องส่งตัวแทนเข้าร่วมเพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและตอบข้อซักถาม การประชุมในระดับนี้อาจจะจัดในระดับที่กว้างขึ้นได้ เพื่อรวมหลายๆ ชุมชนในคราวเดียวกัน ในกรณีที่มีหลายชุมชนได้รับผลกระทบ

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งทางวิชาการ จำเป็นจะต้องมีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นในทางวิชาการในการเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายข้อซักถามและให้ความเห็นต่อโครงการ การประชุมอาจจะจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผลการประชุมจะต้องนำเสนอต่อสาธารณะหรือผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

3.3 การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผย ไม่มีการปิดบัง ทั้งฝ่ายเจ้าของ

โครงการและฝ่ายผู้มีส่วนได้เสียจากโครงการ การประชุมและคณะกรรมการจัดการประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วม ที่เป็นที่ยอมรับมีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน ซึ่งอาจมาจากร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้รูปแบบ การประชุมไม่ควรจะเป็นทางการมากนัก และไม่เกี่ยวข้องกับนัยทางกฎหมายที่จะต้องมีการชี้ขาดเหมือนการตัดสินในกฎหมาย การจัดการประชุมอาจจะจัดในหลายวันและไม่จำเป็นต้องจัดในครั้งเดียวและสถานที่เดียวตลอดไป

4. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในทางปฏิบัติที่จะต้องให้ประชาชนเป็นผู้ที่ตัดสินใจประเด็นปัญหานั้นๆ ไม่ดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ง่ายๆ อาจจะต้องดำเนินการให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใดคณะหนึ่ง ที่มีอำนาจตัดสินใจ รวมทั้งได้รับเลือกในฐานะที่เป็นตัวแทนองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน ในพื้นที่ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทชี้้นำการตัดสินใจได้นั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้นๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือว่าเป็นเรื่องสำคัญและมีความจำเป็นมากต่อการพัฒนาหรือการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อไปในอนาคต เพราะการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นจะต้องมีการให้ข่าวสารที่แท้จริง และถูกต้องมีการกำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมอย่างถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ ที่สำคัญที่สุดที่ผู้ตัดสินใจจะต้องเข้าใจและยอมรับหรือรับสังคมไทย คือเมื่อมีผู้เสียผลประโยชน์คนเหล่านั้นจะออกมาคัดค้านและต่อต้านโครงการหรือกิจการทุกรูปแบบและทุกวิถีทาง โดยจะพยายามชี้้นำให้ประชาชนอื่นหรือกลุ่มอื่นได้เห็นถึงผลกระทบหรือความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นกับตนเองหรือกลุ่มของตนเองซึ่งในบางครั้งอาจจะมีผู้เสียประโยชน์จากโครงการ ไม่มากเมื่อเทียบกับจำนวนประชาชนที่ได้รับประโยชน์และคนกลุ่มนี้สามารถสร้างการคัดค้านให้เป็นข่าวใหญ่โตตามสื่อประเภทต่างๆ ในขณะที่เดียวกันผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการจะนิ่งเฉยเพราะทราบดี อยู่แล้วว่อย่างไรเสียตนเองก็ได้รับผลประโยชน์ จึงไม่ยอมออกมาชี้แจงหรือสนับสนุนโครงการหรือกิจการนั้นๆ

#### 6. ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2537 : 20) แม้หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมีเป้าหมายในการให้ประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุดก็ตาม แต่กรณีของประเทศไทยเท่าที่ผ่านมายังถือว่าประชาชนยังมีบทบาทน้อยมาก การดำเนินการต่างๆ มักกระทำโดยองค์กรหรือ



หน่วยงานของรัฐแต่เพียงลำพัง ข้อเสนอแนะที่ประจักษ์ชัดคือเมื่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งให้สิทธิประชาชนมากขึ้นในหลายๆ ด้านเปิด โอกาสประชาชนเรียนรู้ และให้สิทธิ ของตนเองตามกฎหมายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมพลังของประชาชนในการตรวจสอบการ ดำเนินกิจการสาธารณะขององค์กรของรัฐมากขึ้นหากวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะของประเทศไทย ซึ่งจัดว่ายังมีปัญหาและอุปสรรค และทำ ให้การดำเนินโครงการหลายประเภทเป็นไปอย่างไม่โปร่งใส อาจกล่าวได้ว่าเกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยที่ สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ประชาชนเองยังขาดความตระหนัก ซึ่งหมายถึง ความรู้ ความเข้าใจที่แท้จริง ในสิทธิ และบทบาทหน้าที่ของตนเอง และจิตสำนึก ซึ่งหมายถึงความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม แสวงสิ่งแวดล้อมในประเด็นนี้ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง มองว่าตนเองมิได้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง การ เข้าไปมีส่วนร่วมจึงไม่อาจทำให้ตัวเอง ได้รับผลประโยชน์อะไร
2. ระบบราชการแบบเดิมที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม
3. ระบบราชการแบบเดิมที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ความเกรงใจและความยากจนที่ทำให้ชาวชนบทต้องดิ้นรนหาที่พึ่ง ความ ไม่มั่นใจในสถานภาพทาง สังคมของตนเอง ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งต้องพึ่งพาศักดิ์ภายนอก ดูถูกตนเอง และพยายามเลือก ผู้นำที่สามารถอุปถัมภ์ ตัวเอง ได้
4. ระบบราชการที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ ประชาชนไม่ต้องการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการใดๆ เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ
5. ความคิดของเจ้าหน้าที่ หรือข้าราชการที่รับผิดชอบที่ว่าตนเองเป็นผู้มีหน้าที่ แต่เพียงลำพังในการบริหารกิจการสาธารณะ ประชาชนเป็นเพียงผู้ที่คอยรับผลประโยชน์ การให้ ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมอาจทำให้การทำงานล่าช้า รุนแรง และไม่ทันการ

## 7. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

ไพรัตน์ เคชะรินทร์ (2524 : 6) หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลส่งเสริมชักนำและสร้าง โอกาสให้กับประชาชนในชุมชนทั้งส่วน บุคคล กลุ่มชน สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใด เรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

1. โครงการพัฒนาจังหวัด (คพจ.) เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2534 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ จังหวัด ได้มีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาระดับจังหวัด โดยเป็นผู้ริเริ่มเสนอ โครงการให้

สอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่ กำหนดหน่วยงานที่จะปฏิบัติ มีอำนาจอนุมัติปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แผนหรือ โครงการ

2. โครงการพัฒนาตำบล (คพต.) เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กระจายการพัฒนาไปสู่ระดับสภาตำบล อันเป็นองค์กรประชาชน โดยพัฒนาตามแผนพัฒนาตำบล และกระจายอำนาจอนุมัติโครงการจากระดับจังหวัดสู่ระดับอำเภอ และยกระดับความสามารถของ สภาตำบลให้มีประสิทธิภาพในด้านการตัดสินใจ การวางแผนควบคุมการดำเนินงาน การ บำรุงรักษาและความรู้สึกเป็นเจ้าของในสาธารณะประโยชน์

การพัฒนาไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนล้วนแล้วมุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเองเนื่องจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนามีความสำคัญ

สมนึก ปัญญาสิงค์ (2532 : 276-117) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของสังคมและ วัฒนธรรมภายในชุมชนได้ และในบางครั้งสามารถเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานของชุมชนที่ไม่พึง ประารถมาได้อีกด้วย

2. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นวิธีการที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่างๆ ให้กับประชาชนได้เรียนรู้ และนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการระดมเอาพลังความคิดพลังกาย พลังใจ และ ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ประโยชน์ต่อชุมชน

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนมีการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีการกระจายอำนาจ

5. การมีส่วนร่วมของชุมชนสอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมือง (Social Political Philosophy) ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการ พัฒนา วางแผนดำเนินการ

6. การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาใดๆ ก็ ตามถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแล้ว กิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ ก็ไม่สามารถ ดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะประสบความล้มเหลวในที่สุด

นิธิ เอียว ศรีวงศ์ (2532 : 20) ได้ให้ความเห็นว่าการพัฒนาที่จะเป็นผลดี และเป็น ธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนา นับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวจะต้องโอนอ่อนต่อความแตกต่าง (Diversify) ของท้องถิ่น ตลอดจนจนแนวทางการพัฒนาจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชน เจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

จากความหมายของการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้สรุปความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยร่วม แสดงความคิดเห็น ร่วมตรวจสอบและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณา กำหนดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวให้ ลุล่วงไป กล่าวโดยสรุป กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นกระบวนการสื่อสารสอง ทางซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการร่วมตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ และร่วมรับประโยชน์ โดยต้องมี การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึง มีอยู่ในเกือบทุกกิจกรรมของสังคมขึ้นอยู่กับความสนใจและประเด็นในการพิจารณา นอกจากนี้การ มีส่วนร่วมต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดประมุขหมาย มีกิจกรรมเป้าหมาย และมีกลุ่มเป้าหมายที่ ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเริ่มจากกระบวนการตัดสินใจเพื่อ กำหนดวัตถุประสงค์ในการมีส่วนร่วม จากนั้นจะนำไปสู่การกำหนดวิธีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร โดยต้องคำนึงถึงกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย จะเห็นได้ได้ว่ากระบวนการการ ตัดสินใจ วัตถุประสงค์ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกลุ่มเป้าหมาย สถานการณ์เฉพาะและเทคนิคใน การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ประชาชนจะเข้าร่วมมีส่วนร่วมเมื่อ เห็นว่าตน ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ จำนวนและสัดส่วนของประชาชนจะแตกต่างกัน ไปใน แต่ละกระบวนการการตัดสินใจ ไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนชนิดใดชนิดหนึ่งที่ เหมาะสมและใช้ได้ผลดีกับทุกสถานการณ์

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

### 1. ความหมายและความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527 : 189) “การบริหาร” ความหมายคือ กระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุมการปฏิบัติการ ในองค์การ และการใช้ทรัพยากรอื่นๆ ที่ ก่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การหรืออีกความหมายหนึ่ง คือ กระบวนการทำงานเพื่อ ก่อให้เกิดการทำงานที่เป็นผลสำเร็จด้วยการ ใช้บุคคล และทรัพยากรต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและ บรรลุซึ่งเป้าหมายของความต้องการ “การมีส่วนร่วม” ความหมายคือ ทรัพยากรในการบริหารที่เป็น ส่วนของบุคคลในแต่ละระดับการปฏิบัติมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมการปฏิบัติในแต่ละส่วนๆ อย่างเต็มความสามารถ ทั้งในทิศทางเพื่อการปฏิบัติด้ว นเดียว หรือการนำเสนอซึ่งความคิดในการดำเนินการตามกระบวนการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง

“การบริหารแบบมีส่วนร่วม” จึงหมายถึง การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรได้ร่วมกันเพื่อจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จทั้งนี้ การมีส่วนร่วมนั้นๆ จะอยู่ในขั้นตอนใดๆ ก็ตาม โดยขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหารเป็นเกณฑ์

วันชัย โกลละสุน (2549 : 15) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรได้ร่วมกันเพื่อจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมนั้นๆ จะอยู่ในขั้นตอนใดๆ ก็ตาม โดยขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหารเป็นเกณฑ์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 9) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ และร่วมมือใน องค์พัฒนาปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

สรุป การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือกันระหว่างบุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรด้วยความเต็มใจ เพื่อจัดการงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จ

## 2. ความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

วันชัย โกลละสุน (2549 : 16-17) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. ก่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติงานที่มุ่งหวัง
2. กระบวนการตัดสินใจสามารถรองรับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรได้กว้างขวางและเกิดการยอมรับได้
3. เป็นหลักการบริหารที่เป็นผลต่อการดำเนินการเชิงวิเคราะห์ด้วยเหตุผลพัฒนาการเพื่อความคิด (การเปิดกว้าง) การระดมความคิด ซึ่งนำไปสู่ การตัดสินใจได้
4. ลดช่องว่างของระบบการสื่อสารในองค์กรและขจัดปัญหาความขัดแย้งได้

## 3. แนวทางการสร้างและสนับสนุนการบริหารแบบมีส่วนร่วม

วันชัย โกลละสุน (2549 : 22-25) ในการบริหารงานขององค์กรใดๆ นั้น มีรูปแบบอยู่หลายประการ สิ่งที่จะส่งผลต่อการเกิดบรรยากาศเพื่อทุกคนและยังไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายที่ต้องการนั้น มีความจำเป็นในทิศทางของการสร้างและสนับสนุน แนวทางการสร้างและสนับสนุนการบริหารแบบมีส่วนร่วมประกอบด้วย 7 รูปแบบ ดังนี้

1. การพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบ ซึ่งเป็นการที่บุคคลในฐานะต่างๆ ต้องก่อความรู้สึกลงและสร้างแรงกระตุ้นต่อบุคคลอื่นๆ ให้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์บนพื้นฐานแห่งความที่บุคคลมีความมั่นใจว่าเหตุและผลทางความคิดจะได้รับการสนับสนุน
2. การริเริ่มลักษณะแห่งพฤติกรรมบุคคล เป็นข้อคิดแห่งการสร้างรูปลักษณะของการแสดงออกของบุคคล ลดและขจัดปมความคิดแย้งหรือความขลาดกลัวจากพฤติกรรมบุคคลให้ลดน้อย สร้างความกล้าต่อการแสดงออก
3. การเปิดโอกาสเพื่อการแลกเปลี่ยน ย่อมเป็นผลดีต่อกลุ่มและบุคคลได้ในระดับกระทำ เพราะโอกาสเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นใดๆ หรือประสบการณ์มักถูกปิดกั้นด้วยคำสั่งหรือความคิดเบื้อบบน การเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แลกเปลี่ยนย่อมส่งผลต่อเหตุและผลในการพัฒนาความคิดต่างๆ ได้
4. การสนับสนุนแนวความคิดที่สามารถเป็นแบบอย่างได้ ซึ่งการสนับสนุนแนวคิดเหล่านั้นสามารถดำเนินการในทิศทางของงบประมาณหรืออื่นใดเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลแห่งการสร้างสถานะบุคคลให้ไว้วางใจขององค์กรให้ความร่วมมือต่อองค์กรได้มาก
5. สถานการณ์เพื่อการบริหารจัดการ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงสถานการณ์ในการจัดการจัดการงานด้วยเสมอ เพื่อผลสูงสุด การเลือกแบบการบริหารใดๆ ย่อมส่งผลต่อการมีส่วนร่วมได้ ปัจจุบันการบริหารส่วนใหญ่ มุ่งแบบการมีส่วนร่วมเพราะเป็นการเปิดโอกาสแห่งบรรยากาศการริเริ่มสร้างสรรค์
6. การมองหาความคิดเฉพาะในส่วนที่ดี เป็นมุมมองของการบริหารที่ต้องการผลสัมฤทธิ์ว่าเมื่อบุคคลใดเสนอแนวคิดเพื่องานแล้วควร ได้เห็นความเหมาะสม และทิศทางการเสนอของบุคคลอื่นๆ ด้วยดี มิใช่มุ่งแนวทางเพื่อความขัดแย้งหรือสร้างสถานการณ์ไม่ยอมรับให้เกิดขึ้น
7. จูงใจให้เกิดการสร้างกระบวนการความคิดให้เกิดในทุกกลุ่มงาน การสร้างแรงจูงใจย่อมเป็นผลต่อบุคคลที่ก้าวมาสู่การต้องการมีส่วนร่วมเสมอหากผลตอบแทนเหล่านี้มีคุณค่าและผลประโยชน์ต่อตน ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับปฏิภริยาของบุคคลโดยรวมขององค์กรด้วยว่าจะทำ ให้ได้เพียงใด

#### 4. ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 21-24) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1. ช่วยสร้างความสามัคคี และการต่อต้านจากพนักงานระดับต่ำ
2. ช่วยให้ทราบถึงความต้องการขององค์กรทั้งหมด

3. ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น ลดความเฉื่อยชาในการทำงาน การย้ายงานและการหยุดงาน

4. ช่วยลดความขัดแย้ง และการต่อต้านจากพนักงานระดับต่ำ
5. ช่วยสร้างบรรยากาศในการทำงาน และทำให้สุขภาพจิตในองค์กรดีขึ้น
6. ช่วยเพิ่มผลผลิตในองค์กร
7. สร้างหลักประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในองค์กร
8. ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและนุถนอม
9. ทำให้พนักงานรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร
10. เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ในด้านการควบคุมงานให้ลดน้อยลง และทำให้ผลงานดีขึ้น

#### 5. ปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงานแบบการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2547 : 6-7) ได้ให้ความหมายของปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงานแบบการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ลักษณะการสื่อสารในองค์กรและระหว่างบุคคลไม่เหมาะสม
2. พฤติกรรมหรือแรงจูงใจต่อบุคคลไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม
3. ผู้นำมีปัญหา
4. การมีข้อมูลหรือการมีคำสั่งที่ถ่ายทอดไม่ชัดเจน เป็นผลให้ผู้รับฟังข้อมูลหรือได้รับคำสั่งขาดความเข้าใจ หรือไม่เข้าใจทำให้นำไปสู่การปฏิบัติได้ไม่ดี
5. การรับข่าวสารหรือข้อมูลเอกสาร ต้อบงมีการตีความ ทำให้การปฏิบัติเป็นข้อโต้แย้งหรือถกเถียง ผลของการโต้แย้งหรือถกเถียง ไม่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจดีทำให้ความร่วมมือลดลงหรือขาดหายไป
6. มีผู้ก่อวิน อาจเป็นตัวเอกสารที่มีการสั่งการขัดกันเองหรือมีผู้ปฏิบัติที่มีปฏิกริยาขัดแย้งซึ่งนำการปฏิบัติ ผลคือการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ลดลดบทบาทความร่วมมือ
7. ทิศทางการสื่อสารของบุคคลในองค์กร ซึ่งจะมีการสื่อสารต่อกันได้ทั้งในแนวนอนลงต่างจากล่างขึ้นบนหรือในแนวระดับเดียวกัน การสื่อสารแต่ละแนวย่อมส่งผลต่อการสั่งการ การตัดสินใจหากกลุ่มบุคคลของแต่ละแนวมีแนวคิดแตกต่าง

#### 6. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารราชการ

ชวงค์ ฉายะบุตร (2549 : 15-16) ได้ให้ความให้ของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารราชการไว้ว่า ระบบราชการมุ่งประสงค์ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมใน

การตัดสินใจ ทั้งทางตรงและทางอ้อมในการดำเนินงานทางการบริหาร หรือการดำเนินกิจการของ รัฐ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของตนเอง (ประชาชน) การมีส่วนร่วมทางตรงจะเห็นได้จาก การที่ประชาชนสามารถตัดสินใจทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือเข้าร่วมในการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์ ของรัฐในแต่ละสาขาหรือการลงประชามติในเรื่องต่างๆ หรือการเข้าร่วมเป็นกรรมการ ในการดำเนินงาน อาทิ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับการจ้าง หรือการกำหนดราคาการจ้างต่างๆ ได้ สำหรับการมีส่วนร่วมทางอ้อม ก็คือ การที่ประชาชนสามารถเสนอความคิดเห็นผ่านเครือข่าย หรือกลุ่มตัวแทนต่างๆ และทั้งการให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารราชการผ่านสื่อ ใดๆ อาทิ วิทยุ, โทรทัศน์, เว็บไซต์ หรือจดหมายข่าวการบริหารราชการเชิงการพัฒนาที่มุ่งให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม สามารถพิจารณาได้ในแนวทางดังนี้

1. มีการเปิดเผยข้อมูลและโปร่งใสในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน โดยมีช่องทางเพื่อการให้ข้อมูลข่าวสารที่กว้างขวางต่อประชาชนและเข้าถึงได้โดยสะดวก
2. มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับภารกิจของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เปิดช่องทางเพื่อการนี้อย่างจริงจัง
3. มีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารที่ได้จากประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องนำไป ประกอบการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารงาน การให้บริการ และการตัดสินใจในนโยบาย สาธารณะ หรือนโยบายอื่นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการหรือประโยชน์ของประชาชนอย่าง ชัดเจน โดยมีผู้รับผิดชอบและรายงานผลการดำเนินการเชิงสรุปเสนอที่เป็นรูปธรรมที่ต่อเนื่อง
4. เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม (เอกชน, ประชาชน และเครือข่ายต่างๆ) ได้ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาในกิจกรรมกระบวนการของหน่วยงานสำหรับการกำหนด ทิศทางแห่งนโยบาย และกิจกรรมสาธารณะ ที่กระทบต่อประชาชนหรือตามที่กำหนดไว้ใน กฎหมาย
5. ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของในส่วนราชการ โดยสามารถเข้าถึงในการจัด กระบวนการหรือกลไกต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม และร่วมในการตรวจสอบความก้าวหน้าของการ ดำเนินงาน หรือผลสำเร็จของการทำงานของหน่วยงานราชการได้ เพื่อที่จะสนองตอบตาม ยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ สามารถเห็นภาพของการให้โอกาสหรือยอมรับมีประชาชนหรือภาคประชา สังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานใน กิจกรรมหรือขั้นตอนต่างๆ ยังไม่ขยายวงกว้าง ให้ สอดคล้องต่อหลักการการบริหารเชิงการพัฒนา อาทิการวางผังเมือง การควบคุมอาคารและการจัด รูปที่ดิน ซึ่งเป็นภารกิจที่มีกฎหมายรองรับและต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้และ ในหลายๆ ขั้นตอนซึ่งกำหนดโดยแนวปฏิบัติตามกฎหมาย ประชาชนหรือองค์กรเอกชน หรือผู้มี ส่วนได้เสียสามารถร่วมในการพิจารณานำเสนอและให้ข้อมูลต่างๆ ได้ อย่างกว้างขวาง ถึงแม้ว่า

การพิจารณา การนำเสนอหรือการให้ ข้อมูลเหล่านั้นอาจเป็นเพียงส่วนน้อยที่ถูกนำไปสู่การได้รับการตัดสินใจ เพื่อการปรับปรุง แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงแห่งเหตุสภาวะของการทำงานที่เกิดขึ้นในกระบวนการงาน แต่ก็ถือได้ว่าเป็นจุดผ่านแห่งการพัฒนาเพื่อความสำเร็จของงานในอนาคตต่อไปอย่างดี ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในฐานะองค์กรของรัฐจะต้องเร่งรัด และปรับปรุงการจัดการบริหารเพื่อก่อผลแห่งการพัฒนา กล่าวคือ

5.1 องค์กรต้องมีคณะทำงานเพื่อการนี้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมและประสานการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและวิเคราะห์สถานแห่งภารกิจ ประกอบยุทธศาสตร์การบริหารและงบประมาณอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดกระบวนการที่เหมาะสมสำหรับการมีส่วนร่วมภาคประชาสังคมที่ดี

5.2 ช่องทางของการเข้าถึง ซึ่งข้อมูลและข่าวสารใดๆ ต้องปรากฏอย่างชัดเจนและมีหลายช่องทางที่จัดกระทำได้ และต้องมีการประชาสัมพันธ์ทิศทาง การเข้าหาหรือเข้าถึงอย่างเป็นรูปธรรม โดยต่อเนื่องพร้อมทั้งแสดงผลจากการมีส่วนร่วมด้วยความน่าเชื่อถือ เชิงผลแห่งการกระทำจริง และสร้างศรัทธาความเชื่อมั่น

5.3 องค์กรต้องเปิดโอกาสเพื่อการเข้ามาเป็นส่วนร่วมในคณะทำงานหรือคณะกรรมการ หรือกลุ่มใดๆ อย่างกว้างขวางทั้งภาคเอกชน ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียตามภารกิจนั้นๆ ทั้งนี้จะเป็นการเข้ามาทั้งทางตรง และทางอ้อมก็ได้ โดยปราศจากการปิดกั้น

5.4 องค์กรต้องฟังความเห็น ข้อเสนอ ข้อมูล หรือแนวทางการตัดสินใจของประชาชน หรือแนวปฏิบัติให้มากที่สุดซึ่งนี้ต้องจัดกระทำโดยปราศจากอคติหรือบนเงื่อนไขแห่งความขัดแย้ง อันรับไม่ได้อย่างสิ้นเชิง พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถชี้แจง หรือประกอบเหตุผลต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางในเวทีที่สามารถกำหนดได้

5.5 องค์กรต้องรวบรวมผลแห่งความมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ พร้อมบทสรุปทั้งความสำเร็จและความขัดแย้งเพื่อประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ ถึงแม้ว่าความเห็นเหล่านั้น อาจจะไปสู่การตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจของผู้บริหารขององค์กร หรือของรัฐก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียให้มองเห็นความจริงใจและเป็นช่องทางต่อการนำเสนอ หรือติดตามผลในลำดับต่างๆ การบริหารแบบมีส่วนร่วมภาคประชาชน เป็นความยุ่งยากและมีความซับซ้อนอย่างมากสำหรับผู้บริหารขององค์กรเชิงปฏิบัติ ความสำเร็จในกิจกรรมหรือภารกิจใดที่สามารถน้อมนำความคิดเห็นข้อเสนอ ของประชาชนมาจัดการ ได้ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จสุดยอด การดำเนินงานเพื่อการบริหารดังกล่าวจึงต้องร่วมมือกันทุกฝ่ายทั้งภายในองค์กรต่างองค์กร และประชาชนรวมถึงผู้เกี่ยวข้อง หรือมิได้เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มี ความคิดเห็น กระบวนการวิเคราะห์และพิจารณาตัดสินใจเพื่อการใด ๆ ที่สามารถขจัดความขัดแย้ง และปัญหา หรืออุปสรรคต่างๆ ได้



## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างอำนาจหน้าที่และส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลจะได้นำเสนอแยกเป็น 3 ประเด็น ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ

### 1. ประเภทขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชวงค์ ฉายะบุตร (2549 : 21-22) กล่าวว่า กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นได้ 3 ประเภท คือ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งจาก สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง (ซึ่งทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา)
2. การประกาศยกฐานะ สภาตำบลเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อและเขต ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย
3. องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

### 2. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชวงค์ ฉายะบุตร (2549 : 30-32) ได้อธิบายโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร สำหรับ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล คือ พนักงานส่วนตำบล เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ปฏิบัติงาน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 แสดง โครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยฝ่ายการเมือง ซึ่งได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายประจำ ซึ่งได้แก่ พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง หากไม่มีการแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหา และสั่งการ ไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งขึ้นได้ ดังนั้นกระทรวงมหาดไทย จึงได้วางระเบียบว่าด้วยวิธีปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้แบ่งอำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติงานของฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำดังนี้

### 1. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล

- 1.1 ในเรื่องเกี่ยวกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย
- 1.2 ในเรื่องที่จะต้องรายงานต่ออำเภอหรือจังหวัดหรือกระทรวง มหาดไทย แล้วแต่กรณี
- 1.3 เรื่องที่กฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับระบุไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี
- 1.4 เรื่องเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติ หรือยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติที่มีอยู่แล้ว
- 1.5 เรื่องที่ดำริขึ้นใหม่ซึ่งอาจจะต้องมีโครงการ หรือแผนการ หรือระเบียบการขึ้นใหม่
- 1.6 เรื่องซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นเป็นปัญหา หรือเป็นกรณีพิเศษที่ควรได้รับการวินิจฉัย
- 1.7 เรื่องซึ่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจสั่งการ โดยเฉพาะ
- 1.8 เรื่องที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

### 2. คณะผู้บริหาร

- 2.1 เรื่องที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบล มอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบ
- 2.2 เรื่องที่จะต้องรายงานต่อนายกนายกององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.3 เรื่องที่กฎหมาย หรือระเบียบที่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร

### 3. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

- 3.1 เรื่องที่นายกนายกององค์การบริหารส่วนตำบล สั่งการเกี่ยวกับนโยบาย
- 3.2 เรื่องที่กฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับระบุไว้เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องใดที่มีระเบียบ ข้อบังคับ ระบุไว้เป็นอำนาจหน้าที่ปลัดนายกององค์การบริหารส่วนตำบล หากระเบียบข้อบังคับนั้นมิได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หากระเบียบข้อบังคับนั้นมิได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็น

อย่างอื่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะมอบอำนาจ ให้รองปลัดนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำการแทนก็ได้

3.3 เรื่องซึ่งตกลงกันไม่ได้ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายใต้บังคับบัญชา

3.4 เรื่องในหน้าที่

3.5 เรื่องที่หัวหน้าหน่วยงานเห็นเป็นปัญหา เสนอมาเพื่อรับคำวินิจฉัยใน

กรณีพิเศษอื่นใด

3.6 เรื่องที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งการ โดยเฉพาะ

3.7 เรื่องที่หัวหน้าหน่วยงานต่างๆ เห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

#### 4. หัวหน้าหน่วยงาน

4.1 เรื่องใดที่ตกเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดอยู่แล้ว หรือซึ่งจะได้มอบหมายกิจการใหม่ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นเป็นผู้สั่งการและรับผิดชอบโดยตรง

4.2 เรื่องเข้าลักษณะที่จะต้องเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เสนอปลัดตามลำดับ เมื่อนายก หรือปลัดพิจารณาวินิจฉัยสั่งการประการใดแล้วให้หัวหน้าหน่วยงานพึงปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

4.3 การปฏิบัติงานภายในหน่วยงานนั้น หัวหน้าหน่วยงานพึงอนุโลมตามหลักดังกล่าวข้างต้น ตามลำดับชั้น

4.4 การเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล อมร รัชกาลศัตย์ (2541 : 6-9) ได้จำแนกการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

1. เรื่องใดที่ตกเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดอยู่แล้ว หรือซึ่งจะได้มอบหมายกิจการใหม่ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นเป็นผู้สั่งการและรับผิดชอบโดยตรง

2. เรื่องเข้าลักษณะที่จะต้องเสนอนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลให้เสนอปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตามลำดับ เมื่อนายก หรือปลัดพิจารณาวินิจฉัยสั่งการประการใดแล้วให้หัวหน้าหน่วยงานพึงปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

สนธิ จรอนันต์ (2549 : 152) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในรูปของการใช้อำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายใช้บังคับในรูปแบบของการกำกับดูแลทางบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การกำกับดูแลการกระทำขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 นายอำเภอ มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยนายอำเภอมีอำนาจเรียก

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายการและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

1.2 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.3 หากปรากฏว่าคณะกรรมการบริหาร กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือกรรมการบริหารบางคน พ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ (28)

## บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสานตม อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย

### 1. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลสานตม อยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอภูเรือ จังหวัดเลย อยู่ห่างจากอำเภอภูเรือ 13 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากจังหวัดเลย 36 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลและอำเภอข้างเคียงดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อบ้าน ตำบลโคกใหญ่และบ้านวังขาม ตำบลท่าลี่ อ.ท่าลี่ จ.เลย

ทิศใต้ ติดต่อบ้านท่าศาลา ตำบลท่าศาลา อ.ภูเรือ จ.เลย

ทิศตะวันออก ติดต่อบ้านตำบลเสี้ยว อ.เมือง และบ้านกกกะบก อ.วังสะพุง จ.เลย

ทิศตะวันตก ติดต่อบ้านหนองบง ตำบลหนองบัว อ.ภูเรือ จ.เลย

ภูมิประเทศ ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลสานตม เป็นภูเขาสลับซับซ้อน มีที่ราบเชิงเขาเล็กน้อย มีภูเขาสูงที่สุดคือ ภูผาสาด ซึ่งอยู่ด้านตะวันตกเฉียงเหนือของตำบล อยู่สูงจากระดับน้ำทะเล ประมาณ 1,207 เมตร บริเวณที่เป็นที่ราบจะอยู่บริเวณบ้านแสนสุข หมู่ 5 บ้านโนนสะอาด หมู่ 6 บ้านหนองแซงหมู่ 2 และบ้านสานตมหมู่ 1 ตำบลสานตมอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ย 700 เมตร

1.1 จำนวนหมู่บ้าน (เขตการปกครอง) ณ วันที่ 1 เดือนมกราคม พ.ศ. 2553

องค์การบริหารส่วนตำบลสานตมมีทั้งหมด 9 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

1.1.1 บ้านสานตม หมู่ที่ 1

1.1.2 บ้านหนองแซง หมู่ที่ 2

- 1.1.3 บ้านห้วยลาด หมู่ที่ 3
- 1.1.4 บ้านถ้ำมูล หมู่ที่ 4
- 1.1.5 บ้านแสนสุข หมู่ที่ 5
- 1.1.6 บ้านโนนสะอาด หมู่ที่ 6
- 1.1.7 บ้านโนนสมบูรณ์ หมู่ที่ 7
- 1.1.8 บ้านม่วงไข่ หมู่ที่ 8
- 1.1.9 บ้านโคกผาง หมู่ที่ 9
- 1.2 จำนวนประชากร และครัวเรือน
  - 1.2.1 จำนวนครัวเรือน 883
  - 1.2.2 จำนวนประชากร 2,778 แยกเป็น
    - 1) ชาย 1,392 คน
    - 2) หญิง 1,386 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2552)
- 1.3 โรงเรียน จำนวน 6 แห่ง
  - 1.3.1 ร.ร. บ้านसानตมसानตมมิตรภาพที่ 101
  - 1.3.2 ร.ร. บ้านหนองแซง
  - 1.3.3 ร.ร. บ้านห้วยลาด
  - 1.3.4 ร.ร. บ้านถ้ำมูล
  - 1.3.5 ร.ร.บ้านโนนสมบูรณ์
  - 1.3.6 ร.ร. บ้านโคกผาง
- 1.4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง
  - 1.4.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านถ้ำมูล
  - 1.4.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านห้วยลาด
  - 1.4.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านसानตม
- 1.5 สถาบันองค์กรทางศาสนา ตำบลसानตม มีวัดทั้งหมดจำนวน 11 แห่ง
  - 1.5.1 วัดป่าसानตม ตั้งอยู่หมู่ที่ 1
  - 1.5.2 วัดป่ากุสโรธร ตั้งอยู่หมู่ที่ 1
  - 1.5.3 วัดโพธิ์ทอง ตั้งอยู่หมู่ที่ 2
  - 1.5.4 วัดป่าห้วยลาด ตั้งอยู่หมู่ที่ 3
  - 1.5.5 วัดบ้านถ้ำมูล ตั้งอยู่หมู่ที่ 4
  - 1.5.6 วัดอรุณราชสามัคคี ตั้งอยู่ หมู่ 4

- ตั้งอยู่หมู่ที่
- 1.5.7 วัดป่าโนนสะอาด ตั้งอยู่หมู่ที่ 6
  - 1.5.8 วัดป่าถ้ำมูล ตั้งอยู่หมู่ที่ 7
  - 1.5.9 วัดบ้านโคกผาง ตั้งอยู่หมู่ที่ 9
  - 1.5.10 วัดป่าโคกผาง ตั้งอยู่หมู่ที่ 9
  - 1.5.11 วัดป่าม่วงไข ตั้งอยู่หมู่ที่ 8
- 1.6 การสาธารณสุข สถานีอนามัย จำนวน 1 แห่ง คือ สถานีอนามัยตำบลสานตม
- 1.7 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 1.7.1 ป้อมตำรวจประจำตำบล ตั้งอยู่หมู่ที่ 1
  - 1.7.2 ศูนย์ อปพร.ตำบลสานตม ตั้งอยู่หมู่ที่ 1
- 1.8 การประกอบอาชีพของประชาชน
- ราษฎรส่วนใหญ่ ร้อยละ 95 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำสวน(โดยเฉพาะไม้ดอกไม้ประดับ) เลี้ยงสัตว์ และรับจ้างทั่วไป
- 1.9 หน่วยงานธุรกิจเอกชนในเขตตำบลสานตม
- 1.9.1 โรงแรม จำนวน 1 แห่ง
  - 1.9.2 ปั้มน้ำมัน จำนวน 1 แห่ง
  - 1.9.3 ตู้ซ่อมรถยนต์จำนวน 1 แห่ง
  - 1.9.4 ร้านขายของชำ จำนวน 17 แห่ง
  - 1.9.5 โรงสี จำนวน 7 แห่ง
2. การเมืองการบริหาร
- 2.1 คณะบริหาร ประกอบด้วย
- 2.1.1 นายกองค้การบริหารส่วนตำบล 1 คน
  - 2.1.2 รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล 2 คน
  - 2.1.3 เรขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบล 1 คน
- 2.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย
- 2.2.1 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน
  - 2.2.2 รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน
  - 2.2.3 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 16 คน
- 2.3 อัตรากำลังองค์การบริหารส่วนตำบลสานตม ประกอบด้วย
- 2.3.1 พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 14 คน

2.3.2 ลูกจ้างประจำ จำนวน 7 คน

2.3.3 พนักงานจ้างตามภารกิจและทั่วไป 4 จำนวน

#### 2.4 เครื่องมืออุปกรณ์

2.4.1 เครื่องคอมพิวเตอร์ 8 เครื่อง

2.4.2 เครื่องพิมพ์ดีด 1 เครื่อง

2.4.3 เครื่องปริ้นเตอร์ 7 เครื่อง

2.4.4 เครื่องถ่ายเอกสาร 2 เครื่อง

2.2.5 รถยนต์ 1 คัน

2.2.6 รถจักรยานยนต์ 1 คัน

### 3. ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

#### 3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้าง

พื้นฐานและเทคโนโลยีสารสนเทศพัฒนา ปรับปรุง ซ่อมแซม และบำรุงรักษาระบบคมนาคม และบำรุงรักษาแหล่งน้ำสะอาด ให้สามารถใช้อุปโภคบริโภค เพื่อการประกอบอาชีพได้อย่างเพียงพอ และทั่วถึง ขยายเขตการให้บริการระบบไฟฟ้า และระบบโทรศัพท์สาธารณะ ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่

#### 3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนากน สังคม คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจพอเพียงและส่งเสริม

ความเข้มแข็งให้กับชุมชน สนับสนุนการแก้ไขปัญหาเสพติด และพัฒนาประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมและพัฒนาศักยภาพให้สามารถยืนหยัดอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันกรณีมีการระบาดของ โรคติดต่อต่างๆ เช่น โรคไข้หวัดนก โรคไข้เลือดออก โรคฉี่หนู โรคเอดส์ ฯ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดีและได้รับสวัสดิการทางสังคมเท่าเทียมกัน ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินชีวิตของประชาชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

#### 3.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเมือง การบริหารจัดการที่ดีและการให้บริการ

สาธารณะแก่ประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีต่างๆ ในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและการให้บริการแก่ประชาชน พัฒนาปรับปรุงสำนักงาน วัสดุครุภัณฑ์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการประชาชน

#### 3.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาการด้านส่งเสริมการท่องเที่ยวและการกีฬา พัฒนา

ปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวให้มีความสวยงามน่าเที่ยว รณรงค์ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและการท่องเที่ยวด้านวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นให้เป็นที่รู้จักส่งเสริม



สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรต่างๆ ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในจังหวัดเลย ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนออกกำลังกายและเล่นกีฬา

3.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น และภูมิปัญญา สนับสนุนสวัสดิการด้านการศึกษาแก่ นักเรียน พัฒนาและปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมให้สถานศึกษาและสถาบันทางศาสนาเป็นหลักในการสอน เพื่อปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนงานประเพณีท้องถิ่น และงานรัฐพิธีเนื่องในวันสำคัญต่างๆ

3.6 ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในชุมชน ส่งเสริมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาและปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชนให้มีความสะอาด ปราศจากมลภาวะ เป็นระเบียบเรียบร้อยและปลอดภัยต่อการดำรงชีวิต

3.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาค้านเศรษฐกิจอาชีพและรายได้ส่งเสริมการประกอบอาชีพและการสร้างงาน สร้างรายได้ในชุมชน ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ การประกอบอาชีพของประชาชนตามแผนนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น (องค์การบริหารส่วนตำบลสานตมจังหวัดเลย. 2553-2555 : 4-16)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน โดยจะสรุปงานวิจัยที่ได้ศึกษาตามวัตถุประสงค์และตามกรอบแนวคิดที่ใช้วิจัยของแต่ละด้านดังต่อไปนี้

ภราดร บุตรบุญ (2544 : 69) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานหมู่บ้าน : ศึกษากรณีกิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานหมู่บ้านระดับสูง เมื่อพิจารณาลงไปในรูปแบบของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงมากและระดับสูง เมื่อเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานในระดับสูงมาก คือ เข้ามามีส่วนร่วมด้านการตัดสินใจ ด้านการรับฟัง ด้านการติดตามประเมินผล ระดับสูงคือ การแสดงความคิดเห็นในการบริหารหมู่บ้าน และเมื่อพิจารณา

ระดับความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จำแนกจาก เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา พบว่า ไม่มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วันเพ็ญ บุญเผือก (2545 : 128) ได้ทำการศึกษาเรื่องความต้องการมีส่วนร่วมและความ เป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้เป็นเมืองน่าอยู่ ผลการวิจัย พบว่า “ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้ เป็นเมืองน่าอยู่โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ในด้านสิ่งแวดล้อม ด้าน กายภาพ ด้านเศรษฐกิจ และด้านการบริหารจัดการ พบอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านสังคมอยู่ใน ระดับน้อย ความต้องการมีส่วนร่วมและความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ พัฒนาเทศบาลตำบลบ้านฉางให้เป็นเมืองน่าอยู่ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านกายภาพ ด้าน เศรษฐกิจและด้านการบริหารจัดการ จำแนกตามระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ครอบครัวต่อเดือน ก่อนหักค่าใช้จ่ายและการเป็นสมาชิกกลุ่ม พบว่าทุกท่านจำแนกตามตัวแปรต่างๆ มีความแตกต่าง กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05

สาโรช น้อยใจบุญ (2547 : 154) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษายานนาวาเขตวัง หมู่ที่ 1 ตำบลสาวชะ โงก อำเภอ บางคล้า จังหวัดสิงห์บุรีผลการวิจัยพบว่า “โดยภาพรวมและจำแนกเป็นรายด้านแล้วประชาชนบ้านสาว ชะ โงกมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วม ในด้านการชำระภาษีหรือค่าธรรมเนียมเป็นอันดับหนึ่ง ด้านการจัดทำแผนพัฒนา อบต. เป็นอันดับ สอง ด้านการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.เป็นอันดับสาม และ ด้านการจัดซื้อจัดจ้างเป็น อันดับสุดท้าย ส่วนปัญหาอุปสรรคของประชาชนมีปัญหาอุปสรรคในเรื่อง ไม่มีเวลาเนื่องจากประกอบอาชีพเป็น อันดับหนึ่ง ในเรื่องไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นประจำเป็นอันดับสอง ในเรื่องสุขภาพไม่แข็งแรงเป็น อันดับสาม และในเรื่องความคิดเห็นว่าตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยตรงจึงไม่ต้องการเข้ามามีส่วน ร่วมเป็นอันดับสุดท้าย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายองค์การบริหารส่วนตำบล สาวชะ โงกควรจัดทำสื่อ ประชาสัมพันธ์ต่าง ในการสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลควรพิจารณาการจัดกิจกรรมต่างๆ ในช่วง เวลาที่ประชาชนส่วนว่างจากการประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อจำแนกตามตัวแปร เพศ อายุ และ อาชีพ เมื่อจำแนกตามตัวแปร พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05

พิสมัย บุญเลิศ (2548 : 98) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ วางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านอยู่ในระดับมากคือ ด้านมีส่วนร่วมในการทำโครงการ ด้านการกำหนด

ปัญหา อยู่ในระดับปานกลางคือ ด้านการตรวจสอบว่าภาคปฏิบัติตามแผน ด้านการใช้จ่ายเรื่องงบประมาณ และด้านการตรวจสอบเนื้อหาของแผน การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการกับปัจจัยส่วนบุคคลว่า เพศ หมู่บ้านที่อยู่อาศัย ไม่มีความแตกต่างกันส่วน อาชีพมีความแตกต่างกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครสมุทรปราการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 และข้อเสนอแนะที่สำคัญของประชาชน เทศบาลควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนร่วมมือกันทำงานให้หน่วยงานของเทศบาลปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ ช่วยเสริมสร้างความปลอดภัยในชุมชนจัดให้มีการปะปรีกษากับชุมชนให้มากกว่าเดิม

สมศักดิ์ พรหมเตื้อ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม โดยจำแนกตามเพศ อาชีพ และระดับการศึกษา พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา ของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมิน ส่วนการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา เมื่อจำแนกตามเพศ อาชีพ และระดับการศึกษาพบว่าอาชีพ ไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อจำแนกตามเพศ และระดับการศึกษา พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วีระชัย คำล้าน (2550 : 121) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบัวงาม อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มี ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการร่วมตัดสินใจ รองลงมา คือด้านการกำกับติดตามผลและด้านการร่วมรับประโยชน์ตามลำดับส่วนที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ ด้านการร่วมดำเนินการ เมื่อจำแนกตามตัวแปร เพศ อาชีพ และหมู่บ้าน

ที่อยู่อาศัย พบว่า เพศ และหมู่บ้าน ไม่มีความแตกต่าง อาชีพมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อาคม ธนุทอง (2550 : 117) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูง

ที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมกำกับ ติดตาม และประเมินผลตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบ ตามปัจจัยส่วนบุคคล ที่มีเพศ อาชีพ หมู่บ้าน แตกต่างกัน พบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วุฒิชัย กุลรัตน์ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล โพนสูง อำเภอคำชะอี จังหวัดเลย พบว่ามีส่วนร่วมในการพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติและการตัดสินใจ รองลงมาด้านการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ด้านการตรวจสอบ และด้านการรับรู้ข่าวสารตามลำดับเมื่อจำแนกตามตัวแปรการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล โพนสูง จำแนกตามเพศ และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อจำแนกตามอาชีพพบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เนาวรัตน์ พรหมเกตุ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา เทศบาลตำบลชัยวารี อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่ามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา เทศบาลตำบลชัยวารีอยู่ในระดับปานกลางเมื่อจำแนกตาม เพศ อาชีพ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สถานที่ตั้งหมู่บ้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 เป็นรายด้าน พบว่า หมู่บ้านที่มีส่วนร่วมมากที่สุดได้แก่หมู่บ้าน โพธิ์คำ รองลงมาคือหมู่บ้านชัยวารี และบ้านศรีวิไล และหมู่บ้านที่มีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือหมู่บ้าน โพธิ์ชัยเมื่อจำแนกเป็นรายด้านแต่ละด้าน พบว่ามีส่วนร่วมมากที่สุดคือการมีส่วนร่วมในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนข้อที่ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือการรณรงค์หาเสียงและการทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

กุสุมมาลย์ มหาแสน (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลภู่อ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์พบว่าการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับปานกลาง จำแนกเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา อยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบว่ามีกรนำแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน โครงการ ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามผล อยู่ในระดับน้อย คือ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนา ส่วนการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลภู่อ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกตามเพศ และระดับการศึกษาไม่มีความ

แตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อจำแนกตามอาชีพพบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อินทรีรา จันทร์ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลา อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย จำแนกตาม เพศ อาชีพ และหมู่บ้านที่แตกต่างกันพบว่า ระดับการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับจากมากไปน้อยคือมีส่วนร่วมในด้านผลประโยชน์ รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และด้านการดำเนินงาน มีส่วนร่วมในระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการควบคุมการทำงานการตรวจสอบแก้ไข ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลาที่มี เพศ และหมู่บ้านไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนตัวแปรอาชีพพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY