

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเขวาสาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการวิจัย โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2537 : 15) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับการที่ประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนนั้น ได้เกิดขึ้นในชุมชนต่างๆ ทั่วโลก ทั้งซึ่งตะวันตกและซึ่ง ตะวันตก ดังเห็นได้จากประเพณี “ลงแขก” (Cooperative work) ที่มีการปฏิบัติในหมู่เกษตรกร ทั่วโลก การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาครอบครัว กลุ่มละแวกบ้าน ชุมชน หมู่บ้าน ตลอดจนสังคมนั้น ได้พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ในครอบครัวและในสังคมให้ เจริญก้าวหน้า และผาสุกเรื่อยมา

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 35) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าต้อง ครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้าง โอกาสที่เอื้อหรือปิด โอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์ จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจ เป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผนการ และดำเนิน โครงการ พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมิติ ดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุนลง แรงงานและทรัพยากร เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

1.3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพ โครงสร้างการบริหาร นโยบาย และลักษณะเศรษฐกิจ สังคม ของประชาชน การมีส่วนร่วมของ ประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการแต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดการพัฒนาที่มุ่ง ประโยชน์

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2531 : 31) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการให้ ประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมให้มากที่สุดเพื่อให้เขาได้เป็นผู้ตัดสินใจลงมือทำงานตามที่เขาได้ คิดตัดสินใจด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นการทำให้เขาได้ปฏิบัติตามความสนใจและความต้องการ การที่ เขาได้เข้ามามีส่วนร่วมใน โครงการนั้นจะทำให้เขาพัฒนายิ่งขึ้น

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2532 : 16) ได้ให้ความเห็นว่าพัฒนาที่จะเป็นผลดี และเป็น ธรรมนั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมาย และแนวทางการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวย่อมต้องโอนอ่อนต่อความแตกต่าง ของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและการตัดสินใจของประชาชน เจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก

ดุษฎี อายุวัฒนะ,ธีรนันท์ ทีทา และเขาวนุช แซ่ตั้ง (2535 : 7) ได้สรุปการมี ส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้โอกาสประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่ กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้ามามีส่วนร่วมอาจจะเข้าในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่ม หรือองค์กร ซึ่งมีความ คิดเห็นสอดคล้องกัน เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยผ่าน กลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2537 : 159) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่มซึ่งผลการ เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจในการทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิด ความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

คารม คำพิฑูรย์ (2545 : 15) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรมกลุ่ม ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน ซึ่งผล

ดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำ (Contribution) เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งยังทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

ติน ปรัชญพฤทธิ (2546 : 72) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย การนำเอา ระบบงาน ไปปฏิบัติและการตัดสินใจทางการบริหาร หรืออาจมีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำ

สุดาวรรณ์ มีบัว (2547 : 40) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันทำ กิจกรรมหรือการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางที่ต้องการ ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม กลุ่มในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน โดยร่วมคิดหาแนวทางวิธีการในการดำเนินงานร่วมดำเนินการ ร่วมในการกำหนดเปลี่ยนแปลง การร่วมในการตัดสินใจ และร่วมติดตาม การดำเนินงาน ในกิจกรรมที่ทำร่วมกันรวมทั้งรับประโยชน์จากกิจกรรมนั้นด้วย

จากความหมายการมีส่วนร่วมดังกล่าวผู้ค้นคว้าได้ สรุป ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในองค์กร โดยร่วม แสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ ลุล่วงไปด้วยดีและเกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวม

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ไว้ ดังนี้

2.1 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนา แบ่ง ออกเป็น 4 ลักษณะ คือ (อकिन รพีพัฒน์. 2527 : 6)

2.1.1 ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา

2.1.2 ร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ไข

ปัญหา

2.1.3 ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผนที่กำหนด

2.1.4 ร่วมในการประเมินผลงานและกิจกรรมการพัฒนา

2.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม

ธรรมรส โชติกุลธร ให้แนวความคิดแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า (2540 : 220)

เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารจะต้องให้ยุทธศาสตร์ระดมกำลังความคิด จิตใจให้เกิดผลงานทางการบริหารโดยพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เอื้อต่อรูปแบบการบริหาร

2.2.1 การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการบริหารที่องค์การจะได้ทั้งมือ หัวใจและความคิด เป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพตามความหวังทางการบริหาร โดยได้รับการพิสูจน์จากการค้นคว้าเงื่อนไขต่างๆ แล้ว

2.2.2 การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการจัดกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติงาน ร่วมกันคิดร่วมกันทำ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็กๆ จนกระทั่งกิจกรรมที่เป็นความรับผิดชอบมากขึ้น และมีความหลากหลาย

2.2.3 การนำการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือตัวผู้บริหาร บรรยากาศขององค์การ นิสัยและความคิดเห็นของผู้ร่วมองค์การ

สมยศ นาวิการ (2540 : 80) ให้แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ไว้ว่าทุกคนสามารถปรับปรุงงานของกลุ่มเขาได้ หากเขามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เนื่องจากการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับบุคคลกับกลุ่มงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วม นั้น จึงได้รับการยอมรับในการปฏิบัติงานของผู้บริหารในปัจจุบันมากขึ้น

2.3 การแบ่งชั้นของการมีส่วนร่วม

2.3.1 การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเกิดพร้อมต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม

2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้นผลักดันให้พุ่งไปสู่การร่วมกลุ่ม วางแผน และลงมทอกระทำร่วมกัน

3) ตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

2.3.2 การมีส่วนร่วมยังอาจเกิดจากแนวคิดอื่นๆ เช่น

1) ความศรัทธา ที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

2) ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วยทั้งๆ ยังไม่มีความศรัทธาหรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ

3) อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่าทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ

2.4 แนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีแนวคิดพื้นฐาน 3 ประการ คือ (อนุชัย บุรณะประเสริฐกุล. 2545 : 24)

2.4.1 ให้ประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาโดยได้แสดงความคิดเห็น เช่น ให้เขียน ให้พูด ร่วมสละทรัพย์ วัสดุ แรงกายและเวลา

2.4.2 เป้าหมายของกิจกรรมการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งพาและพัฒนาตนเอง มิใช่พึ่งพารัฐหรือพึ่งพางค์กรพัฒนาภายนอก

2.4.3 กระบวนการพัฒนายึดหลักล่างสู่บน ซึ่งต้องถือชาวบ้านเป็นหลักในการแก้ปัญหา กิจกรรมพัฒนาจะเริ่มจากชุมชน

2.5 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

เกิดจากการได้รับผลกระทบ และเลือกที่จะมีส่วนร่วมในโครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 6 ประการ คือ (มานพ จวีร์รักษ์. 2546 : 12)

2.5.1 ความใกล้ชิดปัญหา

2.5.2 ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

2.5.3 การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอยและบริการ

2.5.4 ประเด็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

2.5.5 ค่านิยม

2.5.6 อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

2.6 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

มี 4 ขั้นตอน ได้แก่ (Cohen and Uphoff. 1980 : 219)

2.6.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making)

2.6.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation)

2.6.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)

2.6.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

2.7 กรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วม

ในการพัฒนาชนบท อับฮอบ ได้เสนอไว้ 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมี

รายละเอียด ดังนี้

2.7.1 มิติ (Decision) มี 3 มิติ คือ

1) มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยทางใดทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรมหรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

2) มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องเพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพ และรายได้

3) มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจ หรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นเพียงแค่การติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

2.7.2 บริบท (Contexts) มี 2 บริบท คือ

1) ลักษณะโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าว่ามีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ความเร็ว ชาติที่ได้รับประโยชน์) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

2) สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ บังคับทางประวัติศาสตร์ บังคับทางกายภาพและธรรมชาติ บังคับทางสังคมและวัฒนธรรม บังคับทางการเมือง เป็นต้น

3. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการบริหารการปกครอง พอสรุปได้ในประเด็นสำคัญดังนี้ (2547 : 243 – 244)

3.1 ทำให้ได้แนวทางแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น กล่าวคือ การกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการพัฒนาแต่ละท้องถิ่นนั้นควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นของตน ประชาชนจะรู้ดีกว่าความต้องการของตนคืออะไรทำให้สามารถกำหนดแนวทางเพื่อตอบสนองความต้องการได้เหมาะสมสามารถแก้ไขปัญหาก็ถูกจุดและตรงประเด็น

3.2 ทำให้ประชาชนต้องผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนมีส่วนร่วมเมื่อประชาชนได้เสนอแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของตนแล้ว เขาย่อมรู้สึกผูกพันตนเองที่จะต้องดำเนินกิจกรรมบางประการอันจำเป็นทำให้สิ่งที่เสนอแนะมาปฏิบัติให้บรรลุผลประชาชนจะร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

3.3 ทำให้ประชาชนรู้สึกรักและหวงแหนในท้องถิ่นของตนเองจากข้อ 2 เมื่อประชาชนผูกมัดตนเองกับสิ่งที่ตนเสนอแนะ และร่วมแรงร่วมใจปฏิบัติงานแล้วจะก่อให้เกิดผลต่อมา คือความรักความภูมิใจและความหวงแหนในท้องถิ่นของตน เนื่องจากตนเองได้มีส่วนทำให้ท้องถิ่นเจริญรุ่งเรืองและพัฒนาขึ้น

3.4 ทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลาง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่างๆ เท่ากับรับหลักการในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง เมื่อประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเองก็จะทำให้แบ่งเบาภาระจากรัฐบาลกลางก็ย่อมมีเวลามากขึ้นที่ไปดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศต่อไปได้

3.5 ส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสัมฤทธิ์ผลในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เมื่อประชาชนในระดับตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ ย่อมเป็นการปลูกฝังเบื้องต้นและเป็นพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศชาติต่อไป

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (2545 : 42 – 43) กล่าวว่า ลักษณะโดยทั่วไปของกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่น้อยที่สุด คือได้รับฟังข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไรประชาชนมีหน้าที่รับทราบ ระดับสูงขึ้นมาเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในโครงการต่างๆ เหล่านั้นว่าจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างไรบ้าง กระบวนการตรงนี้คือกระบวนการประชาพิจารณ์ ซึ่งเป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจยังเป็นเรื่องของรัฐ คือ รัฐอาจจะเชื่อคำวิจารณ์ของประชาชนหรือรัฐอาจจะไม่เห็นด้วยต่อความเห็นของประชาชนก็ได้ กรณีรัฐตัดสินใจไม่ตรงกับความคิดเห็นของประชาชนรัฐพึงต้องอธิบายให้ประชาชนว่าทำไมรัฐจึงทำการตัดสินใจดังกล่าวขัดแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการในระดับที่สูงขึ้นมาในกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ คือ การที่ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมที่จะตัดสินใจ ตั้งแต่เริ่มต้น โครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นที่จะรับทราบปัญหา ร่วมคิด ร่วมหาแนวทางที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ไปจนกระทั่งถึงเมื่อโครงการต่างๆ เกิดขึ้นก็มีบทบาทติดตามมาโดยตลอด กระบวนการตรงนี้เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่อาจจะเรียกว่าการสร้างหรือแสวงจันทามติ ตลอดกระบวนการนี้ และกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะที่สูงที่สุด คือ กระบวนการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิ

ที่จะตัดสินใจด้วยตัวเอง การตัดสินใจตรงนี้ใช้กระบวนการที่เรียกว่า การลงประชามติ กระบวนการลงประชามติ มีประโยชน์ในกรณีที่เรื่องที่จะตัดสินใจนั้นชัดเจนและไม่ซับซ้อน แต่อาจจะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งมากในกรณีที่ประชาชนไม่เข้าใจ กระบวนการตัดสินใจดังกล่าว หรือปัญหาที่ทำให้ การตัดสินใจซับซ้อนเกินกว่าที่จะตัดสิน โดยเพียงการรับหรือไม่รับอนุญาตหรือไม่อนุญาต

ทำหรือไม่ทำเท่านั้น เช่น กรณีการลงประชามติ “แควบคซิติ” หรือ “ติมอร์ตะวันออก” โดยที่เมืองแควบคซิติได้เปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจว่าจะเลือกอยู่กับฝรั่งเศสหรือแคนาดา ซึ่งผลจากการทำประชามติได้แสดงออกมาว่า ทั้งสองฝ่ายมีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน แต่ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ได้มีความรุนแรงเกิดขึ้นตามมาแต่ประการใด ตรงกันข้ามกับในกรณีของติมอร์ตะวันออกที่ได้จัดให้มีการประชามติ เพื่อให้ได้ซึ่งเอกราชซึ่งเมื่อมีการลงประชามติแล้วได้เกิดความขัดแย้งรุนแรงขึ้นตามมา ดังนั้นจากกรณีดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าในความเป็นจริงนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ และละเอียดอ่อน รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในแต่ละลักษณะต่างข้อเด่น ข้อด้อยที่แตกต่างกันออกไป เพราะฉะนั้นจึงควรมีการศึกษา การเตรียมการ และดำเนินการให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขผลลัพธ์ที่ไม่พึงประสงค์อันอาจจะเกิดขึ้นตามมา

จากการศึกษาความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคสังคมที่กำลังได้รับความสนใจ และในหลายๆ ประเทศได้กำหนดให้มีขึ้น รวมทั้งประเทศไทย ก็คือกระบวนการมีส่วนร่วมในลักษณะของการให้ข้อคิดเห็น หรือที่เรียกว่าการทำประชาพิจารณ์ หรือการไต่สวนสาธารณะซึ่งการทำประชาพิจารณ์หรือการไต่สวนสาธารณะจะประสบผลสำเร็จจะมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐในการบริหารการปกครองหรือไม่นั้น การทำประชาพิจารณ์เป็นเพียงเหตุผลสนับสนุนในการตัดสินใจให้มีน้ำหนักขึ้นหรือเป็นเครื่องชี้วัดว่ารัฐควรดำเนินการอย่างไรต่อไป

4. รูปแบบของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการรายงานผลการศึกษาถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมมีจุดน่าสนใจแตกต่างกัน ดังนี้ (บุญชร แก้วส่อง, 2539 : 28)

4.1 รูปแบบหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการของการตัดสินใจประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญต่อจากนั้นก็เลื่อนนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้จะเป็น

กระบวนการที่ต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการ ไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้นการตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้น จะได้จากคำถามที่ว่าใครทำประโยชน์ให้โครงการใดบ้างจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารและการประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึง การกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งที่สำคัญที่จะต้องสังเกตคือ ความคิด ความชอบ และความคาดหวัง ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลต่างๆ ได้

4.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์.

2527 : 183)

4.2.1 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive organization) เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนหรือกลุ่มต่างๆ

4.2.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม ((Indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative organization) เช่น กรรมการของกลุ่ม หรือกรรมการหมู่บ้าน

4.2.3 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการที่รัฐเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานของรัฐที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเวลารูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เป็นการกล่าวในภาพรวมซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งงานด้านพัฒนาชุมชน งานด้านการเมืองการปกครอง

4.3 รูปแบบที่แท้จริงหรือสมบูรณ์นั้นจะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ (World Health Organization. 1978 : 259)

4.3.1 การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผลและประการสำคัญคือการตัดสินใจ

4.3.2 การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดการ ควบคุมการเงินและการบริการ

4.3.3 การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตนเองและการควบคุมทางสังคม

4.4 รูปแบบการมีส่วนร่วม มี 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ (United Nations. 1981 : 35)

4.4.1 การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) ซึ่งเป็นโครงการอาสาสมัครหรือการรวมตัวเพื่อแก้ไขปัญหาของตัวเอง เป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งนับเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

4.4.2 การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นหรือการสนับสนุน โดยรัฐบาลเป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

4.4.3 การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Cohesived) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบที่ส่งผลให้ผู้ที่กระทำได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

5. กระบวนการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของบุคคลในกิจกรรมหนึ่งๆ อาจมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือหลายขั้นตอนก็ได้ ซึ่งมีนักวิชาการได้แบ่งขั้นตอนต่างๆ ของกิจกรรมไว้แตกต่างกันออกไป คือ

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff. 1980 : 129 – 222) ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกับไวท์ โดยได้แบ่งประเภทการมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ประเภท คือ

5.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

5.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วยการสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหารและการประสานขอความร่วมมือ

5.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

5.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ประมวล วะลี (2539 : 41) ได้เสนอแนะว่า ในกระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้น วิธีการสร้างสรรค์ให้เข้าถึงประชาชนเพื่อให้ได้ข้อมูลและวิธีการพัฒนา ทฤษฎีและวิธีการบริหารที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง คือ AIC ซึ่งเป็นทฤษฎีและการบริหารงานที่พัฒนาขึ้นใหม่เป็นทฤษฎีที่ใช้กับการพัฒนาที่มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อน เช่น งานพัฒนาชนบท หรืองานที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ เช่น การพัฒนาคน และการพัฒนาสังคม พัฒนาองค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน งานทางการเกษตร งานการปกครอง งานกระทรวงศึกษาธิการและงานนโยบายของรัฐ เป็นต้น

จากความหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมที่กล่าวมานี้ สรุปได้คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอปัญหา ท้าวิธีและแนวทางแก้ไขโดยร่วมกันตัดสินใจร่วมดำเนินงาน และติดตามประเมิน

6. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

การที่ประชาชนจะตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติและรับผิดชอบในโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ทั้งระบบนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นคุณลักษณะในด้านบุคคลและกลุ่มคน ซึ่งเป็นการรับรู้ข้อมูลที่เกิดขึ้นจากภายนอก คือ

มานิตย์ จันทร์จำเริญ (2530 : 19-20) ได้สรุปปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 11 ประการ คือ

6.1 การปฏิบัติตนให้คล้อยตามความเชื่อพื้นฐานกล่าวคือ บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะเลือกวิธีการปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อมั่นพื้นฐานของตน

6.2 มาตรฐานคุณค่า บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะปฏิบัติในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง

6.3 เป้าหมาย บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะส่งเสริม ปกป้อง และรักษาเป้าหมายของตนเอง

6.4 ประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล บางครั้งมีรากฐานมาจากประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา

6.5 ความคาดหวัง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะประพฤติตนตามแบบที่คาดหวังว่าจะต้องประพฤติในสถานการณ์เช่นนั้น ทั้งยังชอบปฏิบัติต่อผู้อื่นในลักษณะที่ตนคาดหวังจากผู้อื่น

6.6 การมองแต่ตัวเอง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ซึ่งคิดว่าตัวเองควรจะต้องกระทำเช่นนั้น

6.8 นิสัยและประเพณี บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ซึ่งเรามีนิสัยชอบกระทำเมื่ออยู่ในสถานการณ์นั้น ๆ

6.9 โอกาส บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบการปฏิบัติของสังคม โดยเฉพาะในทางที่เกี่ยวข้องกับจำนวนและชนิดของโอกาสตามที่โครงสร้างของสังคมเอื้ออำนวยให้

6.10 ความสามารถ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมักจะเข้าร่วมกิจกรรมที่ตนมีความสามารถ

6.11 การสนับสนุน บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมักจะเริ่มปฏิบัติงานเมื่อรู้สึกว่าเขาได้รับการสนับสนุน

จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคล สถานภาพทางสังคม และเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเพศ อายุ ระดับการศึกษา ความเชื่อ ค่านิยม นิสัย ประเพณี ตลอดจนความรู้สึกนึกคิด รวมทั้งการได้รับการยอมรับหรือการสนับสนุนจากผู้อื่น เป็นปัจจัยซึ่งเป็นคุณลักษณะภายในของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทั้งสิ้น

7. ระดับการมีส่วนร่วม

ชาติวิวัฒน์ ชาติกรกุล (2541 : 10 – 11) ได้กล่าวถึงระดับการมีส่วนร่วมดังนี้

- 7.1 ระดับที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม แบ่งได้เป็น 2 ระดับย่อย ได้แก่
 - 7.1.1 ประชาชนเป็นผู้รับคำสั่ง
 - 7.1.2 ประชาชนเป็นผู้รับบริการ
- 7.2 ระดับที่ประชาชนมีส่วนร่วมปานกลาง แบ่งได้เป็น 3 ระดับย่อย ได้แก่
 - 7.2.1 ประชาชนได้รับการบอกเล่า
 - 7.2.2 ประชาชนได้รับการปรึกษาหารือ
 - 7.2.3 ประชาชนได้เข้าร่วมบางส่วนในโครงการ
- 7.3 ระดับอำนาจอยู่ที่ประชาชน แบ่งได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่
 - 7.3.1 ประชาชนและรัฐมีส่วนเท่าๆ กัน
 - 7.3.2 ประชาชนมีส่วนควบคุมบางส่วน
 - 7.3.3 ประชาชนควบคุมเองทั้งหมด

8. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการ นักค้นคว้าหลายท่าน ได้ศึกษาพบว่าขั้นตอนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยหลายประการ ดังนี้

8.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทมี 4 ขั้นตอน ดังนี้ (วิรัช นิภาวรรณ. 2544 : 28)

ขั้นตอนที่หนึ่ง คือ ศึกษาชุมชนหรือที่เรียกว่า ขั้นการค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่พัฒนาจากหน่วยงานของภาครัฐหรือเอกชน เข้าไปในชุมชน เพื่อศึกษาและเรียนรู้ถึงสภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในชุมชน ตลอดจนจนถึงการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาสำหรับใช้เป็นข้อมูลเองในการพัฒนาชนบทนั้นๆ

ขั้นตอนที่สอง เป็นการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มกันอภิปรายถกเถียงแสดงความคิดเห็นหรือที่เรียกว่าประชุมปรึกษาหารือเพื่อวางแผนพัฒนา

ขั้นตอนที่สาม เป็นการลงมือปฏิบัติตามแผนหรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจมาแล้วจากขั้นตอนที่สองตามสภาพที่ผ่านมา

ขั้นตอนที่สี่ ขั้นการประเมินผลงาน ในขั้นนี้เจ้าหน้าที่และชาวบ้านจะร่วมกันกำหนดขั้นตอนย่อยต่างๆ ในการประเมินผลตลอดจนดูแลปัญหาข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการประเมินผล

8.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินการให้บรรลุดูวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ (ไพรัตน์ เชนะรินทร์. 2547 : 6 – 7)

8.2.1 ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าถึงปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมถึงความต้องการของชุมชน

8.2.2 ร่วมค้นหา และสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

8.2.3 ร่วมวางแผนนโยบาย หรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขตลอดจนสนองความต้องการของชุมชน

8.2.4 ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

8.2.5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

8.2.6 ร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการชุมชนตามขีดความสามารถ
ของตนเองและของหน่วยงาน

8.2.7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุ
ตามเป้าหมายที่วางไว้

8.2.8 ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ
และกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

8.3 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม มี 4 ขั้นตอน คือ

8.3.1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

8.3.2 การมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา

8.3.3 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผน

8.3.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จึงสรุปได้ว่าขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม ควรเริ่มตั้งแต่การคิด การค้นหา
ปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วม
ในผลประโยชน์และมีส่วนร่วมในการประเมินผล ติดตามผล

9. วิธีการวัดการมีส่วนร่วม

ในการพัฒนาที่จำแนกลักษณะพฤติกรรมการมีส่วนร่วมตามแนวความคิดที่
เสนอในเบื้องต้น สามารถนำไปประกอบการกำหนดกรอบความคิดในการศึกษาค้นคว้าได้เป็น
ระบบและมีความน่าเชื่อถือได้เนื่องจากวิธีการทั้ง 4 แบบดังนี้

9.1 วัดตามประเภทของกิจกรรมหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

9.2 วัดตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม

9.3 วัดตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม

9.4 วัดตามรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการ วัดที่เป็นผลจากการศึกษา
ค้นคว้า ทดลองตามหลักการพัฒนาโดยแท้จริง

จากการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องต่างๆ ผู้ค้นคว้า
สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีผลต่อการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว
ของชุมชนเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในชุมชนและเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่างๆ จำเป็น
อย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือและมีส่วนร่วมของประชาชน

10. ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

เครตัน (Creighton, 2001 : 7 – 10 ; อ้างถึงใน วิทยา บุญยะเวชชีวิน. 2543 : 7)

ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังต่อไปนี้

10.1 เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน ช่วยให้เกิดความกระฉ่งในวัตถุประสงค์และความต้องการของ โครงการหรือนโยบายนั้นๆ ได้ อยู่เสมอ สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะ ปิดบัง ไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุดบ่อยครั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้เคยใช้กันมาในอดีต สาธารณชนมักจะมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบผลสำเร็จ

10.2 การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา กระบวนการหรือโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบ มักจะสิ้นเปลืองและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมี ส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้นสามารถที่ลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลา กว่าที่จะตัดสินใจได้ แต่ว่าเมื่อตัดสินใจแล้วและนำมาสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีการที่ประหยัด กว่าด้วยซ้ำ

10.3 การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อ ตกลง ที่มั่นคงและยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งอาจจะมีความเห็นขัดแย้งกันคนละ ทาง การมีส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมืองและ สร้างให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

10.4 การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนเรามีความรู้ลึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจ แล้วเราก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ ไม่เพียงแต่จะมีการสนับสนุนทางการเมือง ต่อการนำไปปฏิบัติ แต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจจะรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผล ในทางปฏิบัติ

10.5 การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า “กรณีที่น่ากลัวที่สุด” บางครั้งเมื่อความขัดแย้ง นำไปสู่ความขมขื่น และการเป็นปฏิปักษ์ มักจะยากยิ่งขึ้นในการที่จะแก้ปัญหาประเด็นนั้น การ มีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณี จะแสดงความต้องการของกลุ่มเขาและ ความห่วงกังวลที่ปราศจากความรู้ลึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้น

สามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามก็มีการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ข้อยกเว้น มันไม่อาจที่จะลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุกกรณีได้

10.6 การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม วิธีการที่จะนำไปสู่ความชอบธรรม และการดำรงอยู่ของความชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน และให้สาธารณชนมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

10.7 การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนในเวลาที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ทำงานกับสาธารณชน ในโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนเขาจะค่อย ๆ เพิ่มความรู้สึกรู้สึกที่ไวต่อความห่วงกังวลของสาธารณชน และต่อสาธารณชนมองการปฏิบัติงานขององค์กรส่วนท้องถิ่นอย่างไร บ่อยครั้งที่ทัศนคติเหล่านี้ได้นำมาพูดคุยกันภายใน เพื่อที่ว่าเจ้าหน้าที่จะเกิดความตระหนักถึงการตอบสนองของสาธารณชนที่เป็นไปได้ต่อกระบวนการและการตัดสินใจต่างๆ ถึงแม้ว่าประเด็นนั้นอาจจะไม่ใหญ่โตมากนักที่จะต้องทำโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นทางการ

10.8 การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ประโยชน์อันสำคัญอย่างยิ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการให้การศึกษาคือสาธารณชนที่ดีขึ้นกว่าผู้มีส่วนร่วมไม่เพียงแต่จะเรียนรู้เกี่ยวกับเนื้อหา แต่เขายังได้เรียนรู้ด้วยว่ากระบวนการตัดสินใจโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นของเขาควรจะเป็นอย่างไร และทำไมจึงต้องตัดสินใจดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังเป็นเวทีการฝึกที่มีประสิทธิภาพของผู้นำท้องถิ่นในอนาคตอีกด้วย

11. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

11.1 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในหลาย ๆ ด้าน เช่น (พีรพล ไตรทศวิทย์. 2524 : 46 – 47)

11.1.1 ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา 58) มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้

ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 59)

11.1.2 ด้านการพิจารณาการปฏิบัติราชการทางปกครอง สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 60)

11.1.3 ด้านการกำหนดนโยบาย รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางสังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา 76)

11.1.4 ด้านการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล ฯลฯ (มาตรา 79)

11.1.5 ด้านการคัดเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น (มาตรา 385 วรรค 2)

11.1.6 ด้านการตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงาน ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 286)

11.1.7 ด้านการออกกฎหมาย ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 287)

11.2 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้ (อรรถย กักผล. 2549 : 9)

11.2.1 เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดพิจารณาทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น

11.2.2 การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ

11.2.3 การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

11.2.4 การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

11.2.5 การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

11.2.6 ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

11.2.7 การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

11.2.8 ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยสร้างเสริมให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีการจัดทำประชาพิจารณ์ การไต่สวนสาธารณะ การให้ประชาชนเข้าไปสังเกตการณ์ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหา/โครงการเพื่อจัดทำแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี การจัดสรรงบประมาณหรือการบริหารจัดการ มีการแต่งตั้งผู้แทนประชาคม เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ การจัดซื้อ จัดจ้างตามข้อเสนอของประชาคม มีการส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนและได้สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม ได้มีกิจกรรมพัฒนาเพื่อส่งเสริมความรู้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น คอยตรวจสอบหรือคอยกำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ให้ใช้อำนาจในการพัฒนาท้องถิ่นตามอำเภอใจเพื่อประโยชน์ของตนเองของกลุ่มบุคคลหรือคนใดคนหนึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติภารกิจต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาวและเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป

12. ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

12.1 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผน

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผน มีดังนี้ (ประชุม รอดประเสริฐ. 2539 :

12.1.1 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนของ แม็ค โดนัลด์ (McDonald) ได้เสนอทฤษฎีจุดเน้นเกี่ยวกับโอกาสเกิดศักยภาพในการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ โอกาสความตระหนักและโอกาสในการกระทำ การวางแผนจะต้องเกี่ยวข้องและมีผลกระทบกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานในการวางแผน จึงจำเป็นจะต้องเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนในขั้นตอนต่างๆ

12.1.2 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนของทราวิส (Travis) ทราวิส ได้เสนอทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนสมอง การให้ความรู้ และการประชาสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนสิ่งเหล่านี้เขาถือว่าเป็น การตกแต่งทิศทางการวางแผน และชี้ให้เห็นว่าในการวางแผนทุกระดับ จะประกอบด้วย 1 สมอง 2 กระบวนการวางแผนและการออกแบบเบื้องต้น 3 กระบวนการออกแบบและการลงมือพัฒนา 4 กระบวนการเตรียมการทุกขั้นตอน จะมีความสัมพันธ์กัน สิ่งสำคัญ คือ การให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องต่างๆ ที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อให้เกิดการยอมรับไม่มีปฏิกิริยาต่อต้าน

12.2 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตาม

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตาม ทฤษฎีนี้ได้รับความสนใจจาก

นักวิชาการส่วนใหญ่อย่างมาก เนื่องจากนักวิชาการคิดว่าหากองค์การมีภาวะผู้นำที่ดี ก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามดีไปด้วย เป็นการมองค่อนข้างแคบเพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียวแล้วการที่นักวิชาการให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามนั้น พอสรุปสาเหตุหลายประการด้วยกัน คือ ประการแรก นักวิชาการบางคนอาจไม่แน่ใจว่าองค์การมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สอง ผู้คนยังไม่แน่ใจในวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมคืออะไรกันแน่ ประการที่สาม หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามเหล่านั้นได้แก่ใครบ้าง ผู้ตามทั้งหมด หรือเฉพาะผู้ที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้น และประการสุดท้าย หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามควรมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด และลักษณะการมีส่วนร่วมเช่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามอย่างไรบ้าง (ดิน ปรัชญพฤทธิ์. 2539 : 23)

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมอาจมีอยู่มากมายหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน และทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

12.2.1 ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงาน อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น เช่นการเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งโดยคะแนนลับ และการประชุมหรือประจำปี จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง และที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ ได้แก่ บรรดาผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้ารับสมัครเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นแค่ไม้ประดับเท่านั้น

12.2.2 ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามแนวคิดและทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแค่เข้าพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาทางการเมืองสังคมที่มีความรับผิดชอบ คือ มองว่าการไม่ยอมมีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

1. ความหมายของการดำเนินงาน

มีผู้ให้ความหมายของการดำเนินงาน ไว้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 406) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า ดำเนิน หมายถึง การให้ไป เช่น การดำเนินงาน หมายถึง การทำให้งานได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมายเช่นเดียวกับการ ปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายใน และภายนอก

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2526 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นพฤติกรรมด้านการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆหรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรมต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆเป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย แต่กระบวนการในการที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยเวลา และการตัดสินใจหลายขั้นตอน

สุชา จันทร์เอม (2542 : 2) อธิบายว่า การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงาน หมายถึง การทำงานในหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำหรือการทำให้เป็นไป หรือการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่หรือตามความรับผิดชอบ

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมีผู้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานไว้ดังนี้

2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานว่า (สมจิตต์ สุพรรณทัศน์, 2545 : 16)

2.1.1 ลักษณะทั่วไปของประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ตลอดจน สิ่งอื่นๆที่คล้ายคลึง

2.1.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อ ไหวพริบของบุคคลที่เขาจะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.1.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างกว้างต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะ เห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงานเพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2.2 ปัจจัยของการดำเนินงานว่า (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2545 : 30)

2.2.1 ปัจจัยที่สำคัญและต้องมีในการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงาน คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผล โดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายาม

ในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.2.2 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงานงบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

สรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับพฤติกรรม ของบุคคลที่แสดงออกมาโดยการนำความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติที่มีต่องานมาเป็นองค์ประกอบในการแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความสามารถ เพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ได้แก่ คุณลักษณะประชากร ความรู้ ความสามารถของบุคคล ความพยายามในการทำงาน การสนับสนุนจากองค์กร

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วิญญู อังคนารักษ์ ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบหมายให้ท้องถิ่นทำเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนิน ไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารพอสมควร (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง. 2547 : 14)

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ที่อยู่นี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ลิขิต ชีรวินิน (2527 : 36) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครอง โดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครอง โดย

อิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

จากความหมายการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาในข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารกิจการภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเอง โดยให้ประชาชนในพื้นที่ได้เลือกผู้นำในพื้นที่เพื่อพัฒนาท้องถิ่นเป็นการสนับสนุนให้บุคคลผู้อยู่ในท้องถิ่นรู้จักปัญหาได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ตรงจุด

2. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตยมี 5 ประการ คือ (พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล, 2532 : 56)

2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

2.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

2.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

2.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิดเกี่ยวข้องกับการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความคึกคัก มีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

2.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนิยัตินจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน มีดังต่อไปนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 20)

3.1 การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียใน การปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

3.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชน ในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื่องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเอง โดยการเลือกบุคคลขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลาง ซึ่งหลักการสำคัญหลักการกระจายอำนาจ เนื่องจากรัฐบาลมีความจำเป็นบางประการ ดังนี้

1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่กว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากภารกิจของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในภารกิจดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุกปี

2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นในรูปแบบซึ่งเหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดเนื่องจากท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้อื่น ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น

3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้เสียต่อประเทศโดยส่วนรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเองจะเห็นได้ว่าหาก ไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ ซึ่งหากในท้องถิ่นดำเนินการเองแล้วภาระรัฐบาลจะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. 2543 : 95)

4.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผล อย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดกับเหตุการณ์

4.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้ปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติ

4.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางการเงิน และกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ไปได้ส่วนหนึ่ง

4.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีคุณภาพ และมีส่วนได้เสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible citizens)

4.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองตนเอง

5. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2535 : 32)

5.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย หน่วยการปกครองนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

5.2 หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นต้องไม่อยู่ใน สายบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

5.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นต้องมาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

5.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการขออนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5.5 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

5.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับ ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น ได้ แต่ทั้งนี้ข้อบังคับที่ล่วงล้ำไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่น ของรัฐ

5.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งแล้ว ยังอยู่ในความรับผิดชอบ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนใน ส่วนรวม

6. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ทวิ พันธูวาทิสฺสุ (2531 : 100) ได้อธิบายไว้ประกอบด้วย

6.1 มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางหรือ รัฐบาลแห่งชาติ และมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

6.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน และสามารถใช้อำนาจของตนเองในการ วินิจฉัยปัญหาต่างๆ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย

6.3 มีงบประมาณของตนเอง โดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

6.4 คณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือ บางส่วน

จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ ในการกระจายอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองตนเองเป็นการแบ่ง เบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ที่ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง โดยให้อิสระในการกำหนด นโยบาย แนวทางการพัฒนา การบริหารที่อยู่ใต้การกำกับดูแล และกฎหมายบัญญัติไว้ เช่น การ ให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ผู้บริหารท้องถิ่นหรือตัวแทนก็ ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรง เพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตนเอง

แนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนใน

ท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองการบริหาร การบริหารงาน บุคคล การเงินการคลัง และมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้ ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นใดที่ต้องการปกครองตนเองก็มีสิทธิได้รับ การจัดตั้งเป็นองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น และกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันซึ่งมีกฎหมายกำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจ ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ

1. ประวัติการจัดตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 222/2499 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายในสามเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสภาตำบล และช่วยสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น หลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบ ราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเองสามารถ ดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไป เพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง. 2539 : 45)

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่โดย ปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็น นิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั้งประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้ เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่นๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการ ส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่งที่ 222/499 ต่อมาใน พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศ คณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของ ตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตาม ประกาศของคณะปฏิวัติ มีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้ โอนทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็น ของจังหวัดเมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัด

ระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับ สภาพปัจจุบัน

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การ บริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงปัจจุบันมีจำนวน 6,744 แห่ง ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรมปกครอง. 2547 : 19 – 20)

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเขต ติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็น เหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขต ติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกัน ภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไข เพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนใน ปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจ จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มี รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศ กระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และ ขอบเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

3. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

(“พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546,” 2546 : 16 – 37)

3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนใดมีเพียง 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน

3.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกิน 2 คน และเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนในการดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัย ติดต่อกัน มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาดำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย

4. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นหลักสูตรถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นใดที่ต้องการปกครองตนเองก็มีสิทธิได้รับ การจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันซึ่งมีกฎหมายกำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ

4.1 ประวัติการจัดตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 222/2499 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายในสามเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสภาตำบลและช่วยสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น หลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไปเพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง. 2539 : 45)

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่ โดยปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั่วประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่นๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่ง 222/499 ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติ มีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้โอนทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัด เมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

4.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,744 แห่ง ได้มีการแก้ไข

เพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรม ปกครอง. 2547 : 19 – 20)

4.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มี เขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

4.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

4.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทย ประกาศยุบ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วน ตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้นต่อมา พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วง มาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหาร ส่วนตำบลได้ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภา ตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ย ไม่ต่ำกว่า ปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศ กระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และ ขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

4.3 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

(“พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546,” 2546 : 16 – 37)

4.3. 1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่ง ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบล นั้นๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน

4.3.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกิน 2 และเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกององค์การบริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนในการดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย

4.4 การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการมีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตามโครงสร้างตามกรอบอัตรากำลัง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาดคือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และประชากรในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตรากำลัง แบ่งการบริหารออกเป็นอย่างน้อย 7 ส่วน ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา. 2553 : 3 - 7)

4.4.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงินการฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่นๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคาค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคารฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุขและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาคือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริการด้านสวัสดิการและพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4.7 ส่วนส่งเสริมการเกษตร มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การศึกษาค้นคว้าทดลอง และวิเคราะห์วิจัยทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูก การปรับปรุงพันธุ์ การขยายพันธุ์ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2550 : 23

4.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มีดังนี้

4.5.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

4.5.2 หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ

มาตรา 67 ภายใต้งบบังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

4.5.3 หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้

มาตรา 68 ภายใต้งบบังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดิน

- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

4.5.4 การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ในหนึ่งปีมีสมัยประชุมสามัญ 2 สมัย หรือหลายสมัย แล้วแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนด แต่ไม่เกิน 4 สมัย เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา นายองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกที่มีอยู่ อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญ ถ้านายอำเภอเห็นสมควรก็ให้นายอำเภอเรียกประชุมวิสามัญได้การประชุมสมัยหนึ่งๆ ให้มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน แต่ถ้าจะขยายเวลาออกไปต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ สำหรับการประชุมสภาครั้งแรกต้องดำเนินการภายใน 45 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง การเรียกประชุมสภาตามสมัยประชุมให้ประธานสภาเป็นผู้เรียกประชุม และเป็นผู้ปิดการประชุม การประชุมในแต่ละครั้งจะต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะครบองค์ประชุม

4.5.5 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1) องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

2) ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตรและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวงค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ รายได้จากอากรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินจาก

ประธานบัตรใบอนุญาต และอาชญาบัตรกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จาก
ทรัพยากรธรรมชาติ

3) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

4) รายได้อื่นๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค

รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้
อุทิศให้รายได้ขึ้นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้
เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงสรุปได้ว่าองค์การบริหาร
ส่วนตำบลเป็นอีกรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง คือมีการตรา
พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และได้มีการแก้ไข
ปรับปรุงเพื่อให้ใช้ได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม สถานการณ์จนถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อ
เป็นการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในการที่จะได้เรียนรู้การบริหารจัดการภายใน
ท้องถิ่นของตน รู้จักการเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการ
พัฒนา เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ทำให้
ทราบปัญหา ต้นเหตุและวิธีที่แก้ที่มีประสิทธิภาพที่สุด การบริหารขององค์การบริหารส่วน
ตำบลจึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติอย่างยั่งยืนต่อไป

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

1. สภาพทั่วไปทางภูมิศาสตร์

ตำบลเขวาสานจัดตั้งขึ้นเมื่อปีพุทธศักราชที่เท่าไร ไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจน แต่
ที่เล่าขานสืบต่อกันมาและข้อสันนิษฐานทางโบราณวัตถุ ในยุคก่อนที่จะมีกลุ่มคนจากจังหวัด
ร้อยเอ็ด จังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดกาฬสินธุ์ อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานทำมาหากินนั้น อาณา
บริเวณแห่งนี้ เป็นที่ตั้งของชุมชน โบราณ สมัยขอมเรืองอำนาจ (บ้านเชียงเหียน) ในกาลต่อมา
เมื่อกลุ่มคนซึ่งมีภูมิลำเนาเดิมอยู่จังหวัดร้อยเอ็ด ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตอยู่ในชุมชน
บ้านเกิดเมืองนอนของตนเอง จึงอพยพโยกย้ายแสวงหาที่ดินทำกินใหม่ เมื่อมาพบพื้นที่ที่อุดม
ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำ (หนองกระทุ่ม) ที่เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม จึงได้
ตั้งรกรากขึ้น และเรียกขานกันว่า “บ้านเขวาสาน” เนื่องจากมีต้นเขวาสานขึ้นอยู่อย่างมากมาย ในสมัย
ท้าวมหาชัยปกครองเมืองมหาสารคาม ได้แต่งตั้งขุนเขวาสานเขตผดุง นามเดิมทองอินทร์ จันทร
สมบัติ เป็นผู้ปกครองตำบลเขวาสานเป็นคนแรก ต่อมา มีราษฎรจากจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัด
กาฬสินธุ์ โยกย้ายเข้ามาตั้งหลักปักฐานทำมาหากินในพื้นที่ที่เป็นบ้านหม้อและบ้านตัวโน



แผนภูมิที่ 3 แผนที่อำเภอเมืองมหาสารคาม

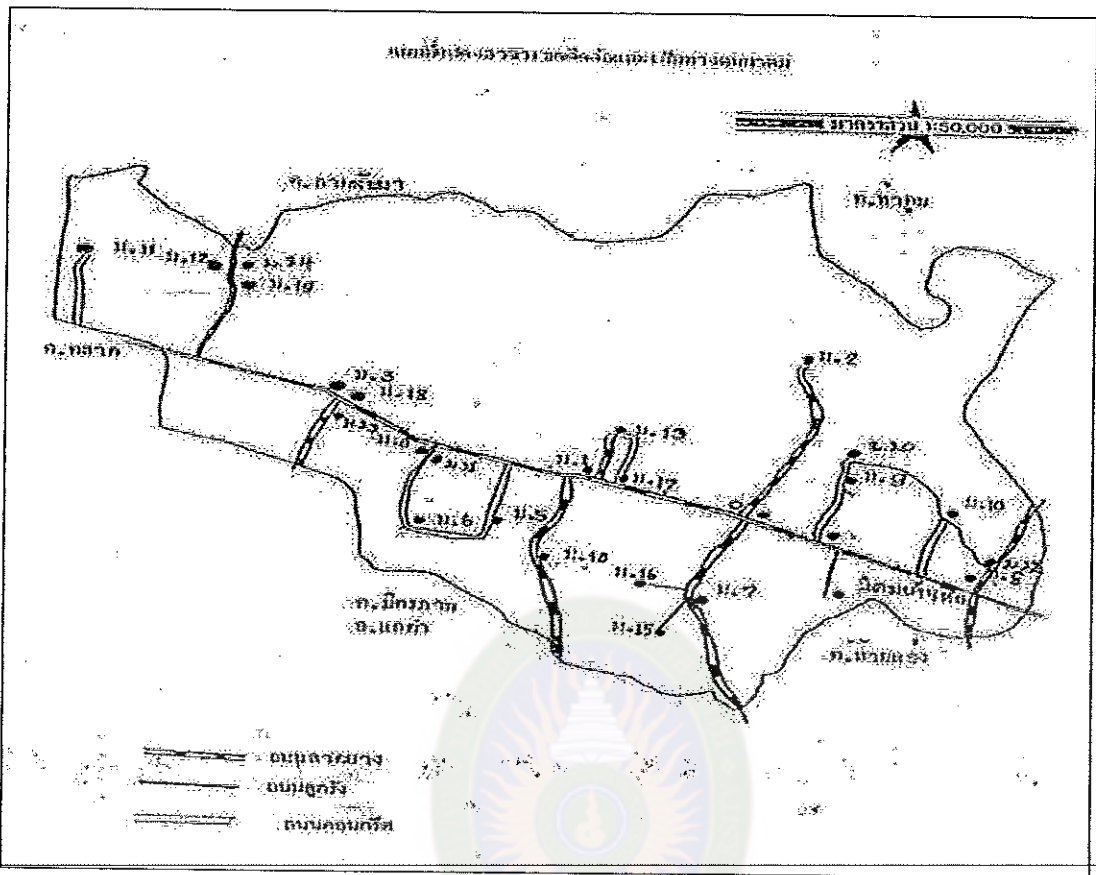
ที่มา : วิกิพีเดีย. 2555 : <http://th.wikipedia.org>

1.3 การคมนาคม

การคมนาคมเขตพื้นที่ตำบลเขวา แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

3.1.1 เส้นทางคมนาคมระหว่างตำบลกับตัวอำเภอเมืองมหาสารคาม จะเป็นถนนสายหลัก คือ ถนนแจ้งสนิท สายมหาสารคาม – ร้อยเอ็ด ระยะทางประมาณ 0-10 กิโลเมตร

3.1.2 เส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้าน ส่วนใหญ่จะมีสภาพเป็นถนนลาดยาง และคอนกรีต



แผนภูมิที่ 4 แผนที่แสดงเส้นทางคมนาคมจังหวัดมหาสารคาม

ที่มา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2555 : <http://www.emagtravel.com>

1.4 ลักษณะภูมิประเทศ

ภูมิประเทศของตำบลเขวา เป็นลักษณะลาดเทจากทางทิศใต้ไปทาง ตะวันออก มีลำห้วยไหลผ่านสองสาย คือ ห้วยคะคางและห้วยใจคำ ลักษณะของพื้นที่จะแบ่ง ออกเป็น 2 ฟาก คือ เหนือและใต้ โดยมีถนนทางหลวงแจ้งสนิท สายมหาสารคาม-ร้อยเอ็ด ตัดผ่านกลาง ฝั่งทางทิศเหนือจะมีลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม ส่วนฝั่งทางทิศใต้จะเป็นลักษณะถูก คลื่นลอนลาด

1.5 ลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิอากาศค่อนข้างร้อนอบอ้าว ในฤดูร้อน อุณหภูมิเฉลี่ยสูงสุด 35.6 องศาเซลเซียส ช่วงเดือนเมษายน และฤดูหนาว อุณหภูมิเฉลี่ยต่ำสุด 16.8 องศาเซลเซียส ช่วง เดือนธันวาคม อุณหภูมิเฉลี่ยตลอดทั้งปี 27 องศาเซลเซียส

2. ข้อมูลด้านสังคมและการปกครอง

2.1 ประชากร ตำบลเขวา อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีจำนวนประชากร 14,795 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 3,975 ครัวเรือน และมีความหนาแน่นของประชากร 282 คน/ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและครัวเรือน

หมู่ที่	หมู่บ้าน	จำนวนประชากร (คน)			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านเขวา	359	395	754	225
2	บ้านดอนคู	307	315	622	165
3	บ้านเชียงเหียน	374	387	761	197
4	บ้านหัน	330	299	629	154
5	บ้านเอี้ยด	405	435	840	186
6	บ้านโนนสะพัง	173	172	345	82
7	บ้านหนองตื้น	350	392	742	184
8	บ้านหมี่	264	239	503	141
9	บ้านสงเปลือย	299	321	620	191
10	บ้านเหล่าน้อย	165	168	333	84
11	บ้านหม้อ	411	414	825	245
12	บ้านตัว	514	510	1,024	222
13	บ้านเขวาทใหญ่	437	451	888	226
14	บ้านกลาง	187	196	383	96
15	บ้านโนนเขวาน้อย	170	141	311	70
16	บ้านเหล่าวิลัย	138	131	269	69
17	บ้านเขวา	473	484	957	604
18	บ้านเชียงเหียนใต้	356	342	698	172
19	บ้านสันติสุข	193	197	390	85
20	บ้านโพธิ์สระแก้ว	263	275	538	137
21	บ้านหันพัฒนา	231	218	449	116
22	บ้านหมี่พัฒนา	241	242	483	121

หมู่ที่	หมู่บ้าน	จำนวนประชากร (คน)			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
23	บ้านเชียงเหียนน้อย	195	201	396	102
24	บ้านตัวเหนือพัฒนา	233	247	480	101
	รวม	7,068	7,172	14,240	3,975

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (ข้อมูล ณ วันที่ 7/4/2555)

2.2 อาชีพ

ประชากรในเขตพื้นที่ตำบลเขวามีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย ซึ่งสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้

- 2.1. อาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำไร่ และทำสวน ร้อยละ 67
- 2.2. รับราชการ ร้อยละ 12
- 2.3. รับจ้างแรงงานทั่วไป ทั้งในและต่างจังหวัด ร้อยละ 9
- 2.4. ค้าขาย ร้อยละ 8
- 2.5. รัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 2
- 2.6. การประกอบอุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น ปั่นหม้อ ทอผ้า ร้านซ่อมมอเตอร์ไซด์ ร้อยละ 2

2.3 การเมืองการปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา เป็นราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2540 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2546) โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดำรงตำแหน่งผู้บริหารราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อบัญญัติ รวมถึงนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

3.1 การรวมกลุ่มของประชาชน

กลุ่มองค์กรชาวบ้าน หรือ กลุ่มกิจกรรมต่างๆที่จัดตั้งขึ้นและมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องในชุมชน ประกอบด้วย

3.1.1 สภาองค์กรชุมชน

3.1.2 กลุ่มธุรกิจและสวัสดิการชุมชน ได้แก่ กองทุนร้านค้าชุมชน

3.1.3 กลุ่มพัฒนาอาชีพ ได้แก่ กลุ่มสตรีสหกรณ์ทอผ้า กลุ่มเลี้ยงโค กลุ่ม
หัตถกรรมจักสาน กลุ่มเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

3.2 กองทุนชุมชน

กองทุนชุมชน ประกอบด้วย กองทุน 1 ล้านบาท (24 หมู่บ้าน) กองทุนศูนย์
สาธิตการตลาด กองทุนศูนย์ส่งเสริมและผลิตข้าวชุมชน กองทุนวันละบาท

3.3 โครงสร้างในการบริหารและการปฏิบัติงาน

- 3.3.1. สำนักงานปลัด อบต. (งานทะเบียน, กฎหมาย)
- 3.3.2. ส่วนการคลัง (เก็บภาษี) วัฒนธรรม
- 3.3.3. ส่วนโยธา (ปลูกสร้างอาคาร)
- 3.3.4. ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 3.3.5. ส่วนการศึกษา ศาสนาและ
- 3.3.6. ส่วนสวัสดิการสังคม
- 3.3.7. ส่วนส่งเสริมการเกษตร

3.4 งานบริการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.1 ด้านการให้บริการของสำนักปลัด อบต. ในส่วนงานบริหารทั่วไป

- 1) งานทะเบียน
- 2) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) งานสวัสดิการและพัฒนาชุมชน
- 4) งานสังคมสงเคราะห์
- 5) งานส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรี
- 6) งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 7) งานอนามัยและสิ่งแวดล้อม
- 8) งานส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข

3.4.2 ด้านการให้บริการของส่วนการคลังในส่วนงานจัดเก็บรายได้

3.4.3 ด้านการให้บริการของส่วนโยธาในส่วนงานขออนุญาตก่อสร้าง

อาคาร งานออกแบบและควบคุม และงานสาธารณสุขปโภค

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสันติ อำเภอมือง จังหวัดมหาสารคาม ได้ศึกษาและรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

จิรศักดิ์ สีใจเจริญ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอบ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่าโครงการหรือกิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ งานโครงสร้างพื้นฐาน รองลงมาเป็นการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ ประเภทอื่นๆ โดยจะเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะมากที่สุด รองลงมาเป็นการได้รับประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรม

1. การเข้าไปมีส่วนร่วมจะเข้าร่วมโดยสมัครใจมากกว่าถูกผู้อื่นชักชวน
2. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการเปิดโอกาสขององค์การบริหารส่วนตำบล

ให้เข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง

3. สาเหตุการเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ การที่จะมีโอกาสได้ร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเข้มแข็งและจะทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพ สำหรับสาเหตุของการไม่มีส่วนร่วมนั้น เพราะมีตัวแทนอยู่แล้ว นอกจากนี้ คือไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินงาน รวมถึงปัจจัยด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีน้อยไม่เพียงพอที่จะบำรุงท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

เรณู คุปต์ยี่เชียร และคณะ (2545 : 82 – 85) ได้ศึกษาเรื่อง ความรู้ ความเข้าใจทัศนคติ และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ความรู้ความเข้าใจต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ของประชาชนในองค์การบริหารตำบลโดยภาพรวมค่อนข้างสูง ประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีทัศนคติต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล และมีส่วนร่วมต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับปานกลาง

อังคณา วงษ์นอก (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา การบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตอำเภอ

นาคุณ จังหวัดมหาสารคามพบว่า การบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยอยู่ในระดับปานกลาง ระดับการมีส่วนร่วม ระหว่างบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน และระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษา กับระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป มีการบริหารในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นรายด้านจากทั้ง 5 ด้าน พบว่าด้านที่มีผลการบริหาร ระดับสูงมีจำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการวางแผน และมีผลระดับปานกลางมี 4 ด้าน คือ ด้านการจัดองค์กร ด้านการประสานงาน ด้านการบังคับบัญชาสั่งการ และด้านการควบคุม

ทัศนพล มุ่งประสงค์ธนา (2547 : 83 – 84) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี 2545 ของเทศบาลบางละมุง จังหวัด ชลบุรี จากการศึกษาพบว่า ในภาพรวมคณะกรรมการชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนพัฒนาประจำปี 2545 อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งในด้านการตัดสินใจ ด้านการประเมินผล และติดตามการดำเนินงาน คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

สุดาวรรณ์ มีบัว (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิก ประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัด นครศรีธรรมราช พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบล คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ความรู้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ องค์การบริหารส่วน ตำบล ทศนคติต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบลอุดมการณ์ ประชาธิปไตย แหล่งข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่ได้รับ การติดตามเนื้อหาข่าวสารการเมือง ตำแหน่งหรือหน้าที่ ด้านการพัฒนาการร่วมทำกิจกรรมการพัฒนา และการได้รับอบรมด้าน การพัฒนา การมีส่วนร่วมของสมาชิกประชาคมตำบลในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

ชยพล โบราณมูล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคในการมี ส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผล การศึกษาปรากฏดังนี้

1. ประชาชนมีปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา เทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวม และรายได้ อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในกระบวนการ จัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า และประชาชนที่มีการศึกษา ระดับปวส./ อนุปริญญา มีปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา

เทศบาลเมืองมหาสารคาม ด้านการวางแผนชุมชน มากกว่า ประชาชนที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. สภาพปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม จากการสัมภาษณ์ด้านการวางแผนชุมชนประชาชนในชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนชุมชน ด้านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาประชากรในชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและไม่ทราบว่าแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาคืออะไร ด้านการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ชุมชนไม่ให้ความสำคัญในการวางแผนพัฒนาสามปี เนื่องจากไม่สามารถดำเนินงานตามแผนได้จริง

5. สาเหตุของปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจอย่างทั่วถึง ชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนชุมชน ตลอดจนกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

6. ข้อเสนอแนะและทางแก้ไข ต้องเร่งชี้แจงและทำความเข้าใจให้ประชาชนทราบถึงความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาของชุมชน ให้ประชาชนเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนา

สมศักดิ์ พรหมดี (2551 : 75 – 77) ได้ทำวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาตูม จังหวัดมหาสารคาม พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาตูม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมิน ส่วนการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จำแนกตามอาชีพ ไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อจำแนกตามเพศและระดับการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : 74-75) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดนครพนม ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดิน ที่

สาธารณสุขและการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันสาธารณสุข ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน และผู้สูงอายุด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดนครพนม โดยรวมและเป็นรายด้าน 7 ด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่พนักงานส่วนตำบลเห็นว่าการดำเนินงาน ตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณีภูมิปัญญา ท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น มากกว่าคณะผู้บริหารอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยระดับการดำเนินงานตาม อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครพนม ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และ การเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลา ปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นหน่วยงานของภาครัฐอยู่ใกล้ชิดประชาชนเป็นหน่วยงานที่ให้ ประชาชนเป็นผู้ร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองตามที่กฎหมาย กำหนด ซึ่งในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองโดยผ่านองค์กรภาครัฐซึ่งเป็นองค์กรท้องถิ่นนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นๆ ผู้วิจัยเห็นว่าประชาชนเป็นผู้ใกล้ชิดกับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการให้บริการประชาชนสำคัญอย่างยิ่งที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการ ประเมินผล ดังนั้น การวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเขต อำเภอเมืองจังหวัดมหาสารคาม จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งเพื่อจะได้นำข้อเสนอเทศ ที่ได้ไปปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตให้มีประสิทธิภาพ มากขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ค้นคว้าได้นำมาปรับปรุงใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขวาสินรินทร์ อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ดังแผนภูมิที่ 5



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY