

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากตำราเอกสาร งานวิจัย เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับโครงการ
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. องค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้อย่างมากมายหลายทัศนะด้วยกัน

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1981 : 6) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของชุมชนว่า สมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องใน 4 มิติ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร
2. การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา รวมทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การเกี่ยวข้องกันทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

วันรัศมี มิ่งมณีนาถิน (2531 : 10) ได้สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทุกขั้นตอนของโครงการ หรืองานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมเข้าร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่าสิ่งที่ผู้มีส่วนได้เสียต้องการที่สุดนั้นจักได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมั่นใจมากขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับประโยชน์เสมอหน้ากัน

จิต นิลพานิช และกุลธนา ชนาพงศธร (2532 : 350) ได้ระบุว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท หมายถึง การที่ประชาชนทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วม หรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาชนบทขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน แล้วแต่เหตุการณ์จะเอื้ออำนวย

อภิชัย พันธเสน (2539 : 164) ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมเป็นการสร้างความรู้เพื่อการมีส่วนร่วม โดยการลดช่องว่างของการสื่อสารระหว่างภาครัฐกับประชาชน ทั้งที่ในความจริงอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐบาลได้แทรกเข้าไปในชีวิตประจำวัน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การกระจายอำนาจในการตัดสินใจที่เน้นเรื่องอำนาจ และการควบคุมโดยมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชน

เจริญ ภัตสระ (2540 : 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความพร้อมของประชาชน ในการพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ด้วยการร่วมคิด การร่วมตัดสินใจ อีกทั้งใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสมในการจัดการและกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็น โดยอาศัยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

เพิ่มศักดิ์ มกรากิรมย์ (2543 : 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชน ซึ่งประกอบด้วยบุคคล กลุ่ม และองค์กรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น ชี้ประเด็นปัญหา การตัดสินใจ กำหนดนโยบาย การวางแผน การได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการให้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตาม ประเมินผล และแก้ไขปัญหาอุปสรรค ดังนั้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคลและองค์กรหลายประเภท เพื่อให้เกิดความสามานไมตรี

พรธลภา โสทธิพันธ์ (2543 : 21) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนทั้งของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน ร่วมกันรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อการพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เป็นไปได้ในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำของกลุ่มหรือองค์กร

ยูพาพร รูปงาม (2545 : 5) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีการเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อปฏิบัติ เหตุผลเบื้องต้นของการที่คนมาร่วมกัน ได้ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยกลุ่มหรือในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์การ (Organization) ดังนั้นองค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้

เออร์วิน (Erwin. 1976 ; อ้างอิงใน ยูพาพร รูปงาม. 2545 : 6) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือ กระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกันอย่างแท้จริงของบุคคล แก้ไขปัญหาร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามการปฏิบัติงานขององค์การ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 : 4) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจ หรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสระภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

จากการทบทวนแนวคิดดังกล่าว ผู้ศึกษาพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือกลุ่มคนภายในสังคมได้เข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการทุกขั้นตอนของกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลหรือองค์กรต่าง ๆ โดยใช้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อเข้าร่วมทั้งด้านร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ และร่วมประเมินผลงาน ซึ่งการร่วมดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ จะนำไปเพื่อการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้นและให้เกิดการเรียนรู้ในการนำไปพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเอง อีกทั้งทำให้ชุมชนเกิดความเจริญเติบโตทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองในอนาคต

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ถนอม สุขสง่าเจริญ (2526 : 25) กล่าวถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในการใช้ความคิด ตัดสินใจ วางแผน และดำเนินการ โดยยึดหลักต่อไปนี้ คือ หลักการช่วยตนเอง หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และหลักประชาธิปไตยในการดำเนินงาน

บุญตั้ง อุณแก้ว (2537 : 37) กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้น ได้เกิดขึ้นในชุมชนต่าง ๆ ทั่วโลก การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิดสำคัญ 3 ประการ

1. ความสนใจและความกังวลร่วมกัน เกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญเห็นพ้องด้วยกันกลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม
2. ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้มุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผนและลงมือกระทำร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงสนองตอบความเห็นของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

ทศพล กฤตพิสิฐ (2538 : 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าที่เน้นในรูปกลุ่ม / องค์กร หรือชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่มีผลกระทบใด ๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง แล้วมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตน จนมาสู่การตัดสินใจกระทำการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ มีความร่วมมือและรับผิดชอบในกิจกรรมนั้น ๆ มีกลุ่มหรือองค์กรชุมชนรองรับ ประชาชนที่เข้าร่วมมีการพัฒนาภูมิปัญญา และการรับรู้ สามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตของตนเองได้ ประชาชนหรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม

ปารีชาติ วลัยเสถียร พระมหาสุทิตย์ อบอุ่น สหัทธยา วิเศษ จันนทนา เมชญทรัพย์ และชลกาญจน์ ฮาชันนารี (2543 : 138 – 139) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด โครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผนการตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

ลักษณะที่ 2 การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสามารถจำแนกได้ 2 ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง และการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนา โดยรัฐ โดยการส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง โดยประชาชนหรือชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอื่น

จะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และมีการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหารมีอำนาจต่อรองในการจัดการทรัพยากร โดยอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและทบวงมหาวิทยาลัย (2546 : 114) ได้ระบุว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากบริการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการควบคุมประเมินผลโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามี 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ
2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอื่นจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

จากแนวคิดการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การที่ประชาชนหรือชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเริ่มตั้งแต่ เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

3. ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ดิน ปรัชญพททธี (2539 : 183) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมว่ามีหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ละทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) และทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ทฤษฎีความเป็นผู้แทน ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง / ถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง และผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ ได้แก่ บรรดาผู้นำต่าง ๆ ที่เสนอสมัครเข้ารับเลือกตั้ง

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามแนวคิดทฤษฎีนี้การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบ นั่นก็คือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

จันง อภิวัฒน์สิทธิ์ (2540 : 75) กล่าวว่า พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกต่อกันหรือปฏิสัมพันธ์ในสังคมนั้น ไม่ว่าในระดับบุคคลหรือระดับกลุ่มเราจะเห็นว่ามีอยู่ 5 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ ความร่วมมือ การแข่งขัน ความขัดแย้ง การประนีประนอม และการกลืนกลาย ซึ่งทั้ง 5 รูปแบบนี้อาจเกิดความสัมพันธ์โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

มาสโลว์ (Maslow) นักจิตวิทยาได้ค้นคว้าเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ ซึ่งเชื่อว่าเป็นตัวกำหนดค้นหาหรือความอยากและพยายามชวนชวนให้ ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการตอบสนอง และความอยากนี้เกิดจากมนุษย์มีความจำเป็น (Need) ซึ่งแต่ละเผ่าพันธุ์จะแสดงออกมาซึ่งความต้องการไม่เหมือนกัน แต่อย่างน้อยที่สุดก็จะมีพื้นฐานที่เหมือนกันเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับว่าได้รับการตอบสนองความต้องการระดับใด มากน้อยเพียงใด ซึ่งมาสโลว์สรุปว่า (กรมวิชาการ, 2540 : 13)

1. มนุษย์เรามีความต้องการและความต้องการนี้มีอยู่ตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุด
 2. ความต้องการใดที่ได้รับการตอบสนองแล้วย่อมสิ้นสุดลงและความต้องการใหม่ในลำดับต่อไปที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองก็จะเกิดขึ้น
 3. มนุษย์มีความต้องการลำดับขั้นของความสำคัญจากต่ำไปหาสูง
- มาสโลว์ ได้ตั้งสมมุติฐาน เรียกว่า ลำดับขั้นแบ่งความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) แบ่งได้ 5 ลำดับ ดังนี้

1. ความต้องการสิ่งที่เป็นทางร่างกาย (Physiological Needs)
2. ความต้องการในด้านความปลอดภัย (Safety Needs)
3. ความต้องการในด้านสังคม (Social or Belongingness Needs)
4. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องนับถือ (Esteem Needs)
5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self – realization or Self-

Actualization Needs)

แมกเกรเกอร์ (McGregor. 1960 : 62 ; อ้างถึงใน กรมวิชาการ. 2540 : 14) ได้ศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ พบว่า ปัญหาขั้นพื้นฐานเกี่ยวข้องกับการทำงานและชีวิตในองค์การของคนเรามี 2 ทศนะเกี่ยวกับธรรมชาติของคน ได้แก่ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y

แนวคิดของทฤษฎี X เป็นสมมุติฐานที่มีทัศนคติต่อพฤติกรรมมนุษย์ไปในทางที่ไม่ดี สรุปได้ดังนี้

1. โดยทั่วไปคนเราชอบสบาย มีความรู้สึกว่าไม่อยากทำงาน หากมีโอกาสเมื่อใดจะหลบหนีทันที
2. คนเรามีความเกียจคร้านต่อการทำงาน ดังนั้น การที่จะทำให้คนทำงานจึงต้องใช้วิธีบังคับ ควบคุม การสั่งการเด็ดขาด หรือข่มขู่ว่าจะลงโทษ คนจึงขยัน
3. คนโดยเฉลี่ยชอบให้คนอื่นคอยบังคับ แนะนำจึงจะทำงานไม่มีความทะเยอทะยานขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ แต่ต้องการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุด

ยูพาพร รูปงาม (2545 : 7-9) สรุปทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมมี 5 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion) มาสโลว์ กล่าวว่า การเกลี้ยกล่อมหมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อม

โดยเฉพาะในเรื่องความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของ มาสโลว์ ที่เรียกว่าลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of needs) คือ ความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปมาก มีทั้งหมด 5 ระดับ คือ

1.1 ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival needs) ได้แก่ ความต้องการทางด้านอาหาร ยา เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ

1.2 ความต้องการความปลอดภัยของชีวิต (Safety and security needs) ได้แก่ ความต้องการที่อยู่อาศัยอย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกขโมยทรัพย์สิน หรือ ความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในสังคม

1.3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social needs) ได้แก่ความต้องการความรัก ความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

1.4 ความต้องการที่จะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Self – esteem needs) ได้แก่ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจในตัวเองในเรื่องของความสามารถ และความสำคัญของบุคคล

1.5 ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self – actualization needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด ที่จะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิด ของตนเอง เพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ความต้องการนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคลที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นแนวทางที่ดีที่สุด

2. ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Morale) คนเรามีความต้องการทางกายและใจถ้าคนมีขวัญดีพอ ผลของการทำงานจะสูงตามไปด้วยแต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็ต่ำไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ นั้นเอง การจะสร้างขวัญที่ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอาใจเอาเปรียบ การให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้น และเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดีจะเกิดสำนึกในความรับผิดชอบ อันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคล และขวัญของกลุ่ม ดังนั้น จะเป็นไปได้ว่าขวัญของคนเราโดยเฉพาะคนมีขวัญที่ดีย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้เช่นกัน

3. ทฤษฎีสร้างความรู้สึกราชาตินิยม (Nationalism) ปัจจัยประการหนึ่งที่น่าไปสู่การมีส่วนร่วม คือ การสร้างความรู้สึกราชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศหรือ เน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์ ส่วนรวมของชาติ มีความพอใจในชาติของตัวเอง พอใจเกียรติภูมิ จงรักภักดี ผูกพันต่อท้องถิ่น

4. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership) การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคน จูงใจไปยังเป้าประสงค์โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่าผู้นำปฏิฐาน (Positive leader) ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอ (Dynamic leader) ผลของการให้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจ งานมี

คุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยคตินั้นเอง

5. ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administration and Method)

การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีที่ง่ายเพราะใช้กฎหมาย ระเบียบ แบบแผน เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดดีที่สุดในเรื่องการใช้บริหารเพราะธรรมชาติของคนถ้าทำงานตามความสมัครใจอย่างตั้งอกตั้งใจ ไม่มีใคร บังคับก็จะทำงานด้วยความรัก แต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นของรัฐเพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเพิ่มความคาดหวัง ผลประโยชน์

จากแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม คือการที่ประชาชนเกิดความรู้สึกและความต้องการว่าเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความอิสระ มีอำนาจในการตัดสินใจ มีกิจกรรมร่วมกัน สามารถจัดการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาได้ด้วยตนเอง รวมถึงสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสามารถขยายเครือข่ายในเขตพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น

4. รูปแบบและลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์และลักษณะที่สำคัญตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึง ดังนี้

ปรกรณ์ ปรียากร (2530 : 64) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นการเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข และร่วมมีผลประโยชน์ ซึ่งกระทำได้ 4 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีบทบาทกำหนดความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชุมชน
2. เป็นผู้รวบรวมทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน
3. เป็นผู้ที่มีบทบาทในการพัฒนาวิธีการกระจายสินค้าและบริการ
4. เป็นผู้ได้รับความพอใจและแรงจูงใจในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

คุสิตา แก้วสมบุญ (2545 : 16) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 10 ประการ คือ ร่วมประชุม ร่วมออกเงิน ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมเป็นผู้นำ ร่วมสัมภาษณ์ ร่วมเป็นผู้ชักชวน ร่วมเป็นผู้บริโภค ร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน และร่วมออกวัสดุ อุปกรณ์

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543 : 11) ได้แยกการมีส่วนร่วมไว้หลายลักษณะตามความหนักเบาของการเกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แบบการจัดการคนให้เข้าร่วม โดยคัดเลือกจากตัวแทนของประชาชน ไม่ได้มีการเลือกตั้ง และไม่มีอำนาจอะไร

2. แบบตอบสนองหรือค่อยเป็นค่อยไป ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลางบอกว่าจะต้องทำอะไร ไม่มีการสะท้อนความเห็นจากประชาชน

3. แบบการขอคำปรึกษาหารือโดยองค์กรภายนอกเป็นผู้ระบุปัญหาและกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล และควบคุมการวิเคราะห์ข้อมูล โดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน

4. แบบการร่วมตามหน้าที่ หรือภารกิจที่กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยรวมเป็นกลุ่ม เพื่อช่วยวิเคราะห์ปัญหาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ประชาชนอาจเข้าร่วมอย่างแข็งขัน ร่วมตัดสินใจ แต่คำตอบหลักสุดท้ายมักกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยหน่วยงานภายนอก

5. แบบแข็งขัน ร่วมในการวิเคราะห์และพัฒนาแผนปฏิบัติการ และศักยภาพของกลุ่มองค์กรท้องถิ่น โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ใช้วิธีการที่หลากหลายจากหลายสาขา

6. แบบสมัครใจทำเอง ประชาชนเป็นผู้คิดริเริ่มได้อย่างอิสระ ประชาชนอาจติดต่อประสานงานหน่วยงานภายนอกมาช่วยแนะนำ โดยยังสามารถควบคุมการจัดการและใช้ทรัพยากรได้

5. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ นั้น จะต้องคำนึงถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม ซึ่งได้มีนักวิชาการแสดงความเห็นไว้ดังนี้

สมยศ หุ่นหัว (2534 : 219) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ว่า เป็นการเสริมสร้างให้ประชาชนพึ่งพาตนเอง ช่วยให้มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาของเขา จะทำให้ทันคน มีอำนาจต่อรองมากขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งช่วยพัฒนาประชาธิปไตยโดยสร้างสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด (2538 : 3) ได้กล่าวว่า ในระบอบประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าและสมบูรณ์นั้นกลไกที่สำคัญคือ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายของประชาชน ได้แก่ การเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เข้าไปสร้างกฎหมายและบริหารราชการแผ่นดิน หากกลไกนี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็ไม่จำเป็นต้องมีกลไกนอกระบบเข้ามา แต่ถ้าหากมีการเรียกร้องเกิดขึ้น แสดงว่า ระบบไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและยังกลไกในระบบเป็นกลไกที่รวมอำนาจเบื้องต้นหรือรวมศูนย์และอยู่ห่างจากปัญหา ทำให้กลไกระบบไม่สามารถเข้าถึงปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง การเรียกร้องก็อาจรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ

สำหรับความสำคัญของการมีส่วนร่วม พอจะสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการดำเนินงานหลายประการ โดยเฉพาะการทำให้ประชาชนยอมรับโครงการ และสามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนด ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านั้นตรงกับความต้องการของประชาชน อีกทั้งช่วยในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนในการช่วยเหลือตนเองอันเป็นการนำไปสู่การพึ่งตนเอง

6. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องพัฒนาไปตามขั้นตอนเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน และสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนใน ส่วนนี้ได้มีผู้ให้ความหมายของขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

แนว โสติพิพันธ์ (2543 : 13-14) ได้กำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในกิจกรรมการพัฒนาชุมชน คือ

1. การมีส่วนร่วมคิด หมายถึง การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา เสนอโครงการ เสนอความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์หรือสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ ร่วมคิดวิธีการบริหารจัดการ โครงการร่วมประชุมปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา วางแผนการดำเนินงาน และวิธีติดตามและประเมินผล โครงการ ร่วมคิดวิธีการเผยแพร่ความรู้และแนะนำเพื่อนบ้านเกี่ยวกับโครงการพัฒนาตำบล
2. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจในการวางแผน โครงการพัฒนาตำบล ร่วมตัดสินใจเลือก โครงการ เลือกวิธีการดำเนินงาน วิธีการเผยแพร่ความรู้ วิธีการติดตามและประเมินผล โครงการพัฒนาตำบล และร่วมตัดสินใจการจัดทำสาธารณประโยชน์ในชุมชน
3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการตามโครงการ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการสนับสนุน โครงการพัฒนาตำบล ร่วมประชุมชี้แจง ฝึกอบรมการปฏิบัติงาน ร่วมประสานขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมปฏิบัติงานตามโครงการ มีส่วนร่วมด้วยการใช้แรงงาน เงินทุน และวัสดุอุปกรณ์ สนับสนุนสมาชิกในครัวเรือนและเพื่อนบ้านให้มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบล
4. การมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล หมายถึง การมีส่วนร่วมในการร่วมวางแผนติดตามและประเมินผล สังเกตการณ์ทำงานของผู้รับจ้างและเจ้าหน้าที่ เผยแพร่ การประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานตาม โครงการ ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของชุมชน ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน โครงการ

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543 : 149 – 163) จำแนกลักษณะและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมไว้หลายแบบ โดยใช้เกณฑ์ในการจำแนกแตกต่างกัน ได้แก่

1. จำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วม

การจำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วม สามารถจำแนกขั้นตอนหรือประเภทของการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ : ในกระบวนการของการตัดสินใจ นั้นประการแรกที่สุดจะต้องกระทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงการเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการตามแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน : จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำ ประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่นการช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน และประสานงาน การให้ความช่วยเหลือด้านแรงงาน หรือข้อมูล เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ : ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรับผลประโยชน์นั้นจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล : การมีส่วนร่วมในการประเมินผล นั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกต ก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ศึกษาสรุปได้ว่าขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1) การมีส่วนร่วมคิด 2) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ 3) การมีส่วนร่วมปฏิบัติการตามโครงการ 4) การมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผลโครงการ ซึ่งเป็นขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญโดยใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีหน่วยงานภาครัฐคอยช่วยเหลือให้คำแนะนำ หรืออำนวยความสะดวก

7. ระดับของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา / ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาโดยระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานพัฒนาระบบข้าราชการ (2551 : ออนไลน์) ได้กำหนดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ระดับ เพื่อที่ผู้ที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานภาครัฐจะเลือกตัดสินใจออกแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีรายละเอียด ดังนี้

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ (To Inform)

ระดับที่ 2 การเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นอิสระและเป็นระบบ (To Consult)

ระดับที่ 3 เป็นระดับที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน โครงการ และวิธีการทำงาน (To Involve)

ระดับที่ 4 การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ (To Callaborate)

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (To Empower) เป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มในการตัดสินใจ การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมใด ๆ

8. ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ การเปิดเผยหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงควรได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจการเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ก่อนการดำเนินการ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับผลการพิจารณา ภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณา ภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิหรือบุรุษหรือพื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในหมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ข้อ (3) ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการนั้น ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการนั้นจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และข้อ (4) ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟัง

ความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 – 2555 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการเกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยมีกลยุทธ์ คือ สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดย

1. สร้างความรู้ความเข้าใจแก่เครือข่ายภาคประชาสังคม และภาคประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ เน้นการเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ภาคประชาชนมีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้นจนถึงระดับของการเข้ามาเป็นหุ้นส่วน และร่วมติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความรู้และความตระหนักในสำนึกพลเมืองว่าจะต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีการทำงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการช่วยกันทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น

3. ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ และจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการริเริ่มให้มีการวางแผนและจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)

การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ตัวชี้วัดที่ 6 ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและร่วมติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติราชการ พิจารณาจากกระบวนการบริหารราชการและการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เพื่อกระตุ้นการปรับระบบราชการสู่การบริหารราชการที่เปิดเผย โปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และพัฒนาระบบการบริหารราชการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จากบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ได้ตราไว้เพื่อรับรองสิทธิขั้น

พื้นฐานเบื้องต้นของประชาชนพลเมืองไทย เพื่อให้ราชการได้ตระหนักและเน้นการปฏิบัติราชการเพื่อสนองตอบในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางดังนั้น

กระบวนการที่ราชการจะต้องปฏิบัติหรือที่มีผลกระทบต่อใด ๆ ควรจะต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลโดยกระบวนการประชาชนในการมีส่วนร่วมรับรู้รับทราบและวางแผนร่วมกันทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ เป็นไปตามหลักประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานสากล

จากแนวคิดในเรื่องลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยประมวลและสรุปหัวข้อของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนนางหงส์ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมคิด เช่น ร่วมเสนอปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาและสำรวจความต้องการของชุมชน
2. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ เช่น ร่วมลำดับความสำคัญของปัญหา กำหนดแผนและโครงการเพื่อแก้ไขปัญหา จัดทำแผนและโครงการ ศึกษาความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ และทบทวนแผนและโครงการ
3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการตามโครงการ เช่น ร่วมพัฒนาโดยออกแรง ออกเงินงบประมาณ สิ่งของ ให้คำแนะนำ ให้ความรู้ ร่วมป้องกัน และแก้ไขปัญหา
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล รับทราบการแล้วเสร็จของโครงการ และร่วมประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับโครงการ

1. ความหมายของโครงการ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า โครงการ ไว้ดังนี้ ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 3-5) ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า โครงการ ว่ามีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษ 2 คำ คือ Project และ Program คือ โครงการเป็นกลุ่มกิจกรรมที่กำหนดเพื่อใช้ในการดำเนินงานตามแผน ส่วนรายการปฏิบัติงานหรือโครงการ หมายถึงรายละเอียดในการดำเนินงานแต่ละกิจกรรมที่กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินงานตามโครงการ สรุปว่ารายการปฏิบัติงานหรือโครงการ คือ ส่วนประกอบของโครงการ และโครงการแต่ละโครงการ คือ ส่วนประกอบของแผน

ฐาปนา ฉันทไพศาล และ อัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ (2542 : 2) ให้ความหมายของคำว่า โครงการ หมายถึง กิจกรรมที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน โดยที่กิจกรรมหรืองานดังกล่าวจะต้องเป็นหน่วยอิสระหน่วยหนึ่งที่สามารถทำการวิเคราะห์วางแผนและนำไปปฏิบัติ พร้อมทั้งมีลักษณะแจ้งชัดถึงจุดเริ่มต้นและสิ้นสุด

จากความหมายของคำว่า โครงการ พอจะสรุปได้ว่า โครงการเป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยประกอบด้วยกิจกรรมย่อยหลาย ๆ กิจกรรม ที่ต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานหรือ โครงการ เป็นการกำหนดการปฏิบัติงานในรายละเอียดให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โครงการทุกโครงการมีเป้าหมายในการพัฒนาที่สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่อการผลิตและการให้บริการ เพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพของแผนงาน และเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิต โดยปรับปรุงวิธีการที่มีอยู่ให้เหมาะสม

โครงการเป็นกิจกรรมที่ได้รับการจัดทำขึ้นมาแล้วนำไปดำเนินการเพื่อที่จะให้บรรลุถึงเป้าหมายของแผนงานที่กำหนดไว้ โครงการทุกโครงการที่กำหนดขึ้นต้องสอดคล้องและสนับสนุนแผนงาน มีรูปแบบการดำเนินงานที่จัดเตรียมไว้อย่างเป็นระบบ การดำเนินงานของโครงการจะต้องตกลงเป็นที่ยอมรับและรู้กันทุกฝ่าย โครงการทุกโครงการต้องมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ รวมทั้งจะต้องได้รับการสนับสนุนเอาใจใส่ดูแลจากผู้เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ ที่สำคัญโครงการจะต้องได้รับการตรวจสอบและประเมินผลอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของโครงการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

2. ส่วนประกอบและวงจรของโครงการ

โครงการใด ๆ ที่กำหนดขึ้นย่อมต้องประกอบด้วยขั้นตอนการรวบรวมความคิด เพื่อการสร้างโครงการ จนกระทั่งถึงส่วนประกอบสุดท้ายที่เป็นการควบคุม และประเมินผลการดำเนินงาน โครงการที่เกิดขึ้นมีจุดมุ่งหมาย คือ เพื่อการแก้ไขปัญหาการพัฒนาและการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังได้มีผู้เสนอส่วนประกอบของโครงการ ดังนี้

เทียนฉาย กิระนันท์ (2530 : 33) กล่าวว่า การจัดทำโครงการที่ดีต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของหน่วยงาน และเป็นวัตถุประสงค์หลักของแผนงานที่ได้กำหนดไว้แล้ว มีระบบและสมเหตุสมผล อ่านเข้าใจได้ วิเคราะห์ได้ ใช้ประโยชน์ในการติดตามผลได้

สุวรรณ พัฒนไพบูลย์ (2533 : 22) และ แก้ว สงขาว (2530 : 6-9) อธิบายตรงกันว่า โครงการส่วนใหญ่จะมีขั้นตอนความก้าวหน้าที่คล้ายคลึงกันตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ เรียกขั้นความก้าวหน้านี้ว่า วงจรชีวิตของโครงการ ขั้นแรกได้แก่ขั้นเริ่มต้น ซึ่งจะมีการเลือกผู้จัดทำหน้าที่รับผิดชอบโครงการนั้น จากนั้นจะจัดให้มีพนักงานและทรัพยากรแล้วจึงทำการจัดทำแผนงาน หลังจากนั้นโครงการจะถูกดำเนินการไปตามขั้นตอนที่วางไว้ ทำให้โครงการก้าวหน้าขึ้นจนกระทั่งถึงจุดหมายปลายทางที่ต้องการ นอกจากนี้แล้ว แก้ว สงขาว (2530 : 6-9) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การที่จะเปลี่ยนแปลงรายละเอียดต่าง ๆ ของโครงการนั้นจะต้องได้รับอำนาจก่อนจึงจะทำได้

กล่าวโดยสรุป โครงการทุกโครงการต้องประกอบด้วยส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วน คือ การวางแผนหรือการจัดเตรียมโครงการ การนำเสนอโครงการไปปฏิบัติ หรือการนำโครงการไปปฏิบัติ และตรวจสอบประเมินผลโครงการ ซึ่งแต่ละส่วนอาจมีรายละเอียดที่แตกต่างกันบ้างแล้วแต่ธรรมชาติของโครงการที่จะถูกกำหนดขึ้น โครงการที่สลับซับซ้อนหรือโครงการใหญ่อาจมีรายละเอียดมาก ส่วนโครงการเล็ก ๆ อาจมีรายละเอียดน้อย

3. ลักษณะของโครงการที่ดี

ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ (2538 : 16) กล่าวว่า ลักษณะของโครงการที่ดีต้องประกอบด้วย ความมีเอกภาพ (Discreteness) มีวัตถุประสงค์ (Objective) มีการกำหนดรูปแบบการปฏิบัติงานที่ สอดคล้องกัน (Coherent Organized Action) สถานที่ตั้ง (Location) และมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด (Scheduled Beginning And Terminal Point)

KMITL Dummy Company (2546 : ออนไลน์) ได้กล่าวถึงโครงการที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้

1. สามารถช่วยแก้ปัญหาขององค์กรได้
2. มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ชัดเจน สามารถดำเนินการได้จริง
3. รายละเอียดของโครงการต้องเข้าใจได้ง่าย และมีความสัมพันธ์กัน เช่น
4. วัตถุประสงค์ต้องสัมพันธ์กับปัญหา วิธีดำเนินการก็ต้องสัมพันธ์กับ

วัตถุประสงค์ เป็นต้น

5. สามารถติดตามและประเมินผลได้
6. เกิดจากข้อมูลที่ได้รับการวิเคราะห์มาอย่างรอบคอบแล้ว จากข้อเท็จจริง
7. ได้รับการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรและการบริหารอย่างเหมาะสม
8. มีระยะเวลาในการดำเนินการที่แน่ชัด

ในการดำเนิน โครงการต่าง ๆ ฟังระลึกเสมอว่า แม้โครงการที่กำหนดขึ้นจะเป็น โครงการที่มีลักษณะดีแต่ตัวของโครงการ ไม่อาจแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องเขียนโครงการขึ้น เพื่อดำเนินการได้ทั้งหมด เพราะยังมีส่วนประกอบหรือปัจจัยอื่นอีกมากมายที่อาจทำให้การ ดำเนินงานของโครงการบรรลุถึงเป้าหมายอย่างค่อยประสิทธิภาพ หรือแม้แต่ผลของโครงการจะดีก็ อาจนำไปใช้ได้น้อยเพราะสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา

1. ความหมายของการพัฒนา

การพัฒนาประเทศเป็นเป้าหมายที่สำคัญของรัฐบาล ผู้บริหารประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายต้องการการพัฒนาไม่มีรูปแบบที่แน่นอนตายตัว มีผู้ให้ความหมายของการพัฒนาไว้ต่าง ๆ มากมาย ดังนี้

วิทยากร เชียงกูร (2527 : 17-18) และอภิรักษ์ พันธเสน (2539 : 5) ได้กล่าวถึงความหมายของการพัฒนาไว้ตรงกันว่า หมายถึง การทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงจากสภาพเดิมที่เป็นอยู่ ประชาชนมีความสุข ความสะดวกสบาย ความเจริญทางศิลปวัฒนธรรมและจิตใจ และความสงบ นอกจากนี้จะขึ้นอยู่กับ การได้รับปัจจัยทางด้านวัสดุ เพื่อสนองตอบความต้องการทางด้านร่างกายแล้ว ประชาชนยังต้องการพัฒนาด้านการศึกษา สิ่งแวดล้อมที่ดี การพักผ่อนหย่อนใจ และการพัฒนาทางวัฒนธรรมและจิตใจด้านต่าง ๆ ด้วย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2541 : 5) ได้กล่าวถึงความหมายของการพัฒนา หมายถึง ทำให้เจริญ ซึ่งตรงกับศัพท์ภาษาอังกฤษที่ใช้กันอย่างกว้างขวางคือคำว่า To Develop แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่สามารถขยายตัวขึ้น มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นและเหมาะสมกว่าเดิม หรือก้าวหน้าถึงขั้นอุดมสมบูรณ์เป็นที่น่าพอใจ

จากความหมายของการพัฒนาข้างต้น แม้ว่าความพยายามในการกำหนดความหมายของการพัฒนาจะผูกพันอยู่กับอุดมการณ์หรือปทัสถานทางความคิด ค่านิยมของคนและการให้คุณค่าทางสังคมที่แตกต่างกันก็ตาม แต่ในความหมายที่ชัดเจนนั้น การพัฒนาเป็นกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงและสรรค์สร้างควมก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคมความเสมอภาคในทางการเมือง การธำรงรักษาวัฒนธรรมอันดีงามของประเทศใดประเทศหนึ่ง ด้วยวิธีการบริหารที่เหมาะสม เพื่อบรรลุเป้าหมายในการสร้างคุณภาพชีวิตของคนในประเทศนั้นให้ดีขึ้นมีคุณภาพในการจัดสรรกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น ด้วยตลอดจนให้ความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2. แนวทางการพัฒนา

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2541 : 76) ได้กล่าวถึงการที่จะให้บรรลุเป้าหมายได้ไม่ใช่เรื่องง่าย รัฐบาลจำเป็นต้องพยายามค้นคว้าวิธีการพัฒนาที่ดีที่สุด แนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม หมายถึง การที่ผู้บริหาร ใครงการสามารถจะประยุกต์หลักการและแนวคิดของการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของตน สามารถแบ่งแนวทางการพัฒนาได้ 3 แนวทาง ดังนี้

2.1 แนวทางการพัฒนาจากระดับบนลงล่าง (Top-Down Approach) เป็นแนวทางการพัฒนาที่รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเป้าหมาย และกลยุทธ์ในการบริหาร โครงการพัฒนา ให้ความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม พัฒนาการเมือง การใช้เทคโนโลยี ตลอดจนการเปิดตลาดการค้าภายในและต่างประเทศอย่างกว้างขวาง

2.2 แนวทางการพัฒนาจากระดับล่างขึ้นบน (Bottom-Up Approach) มีจุดมุ่งหมายในการใช้ทรัพยากรภายในท้องถิ่น และทักษะของประชาชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคน และเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาเพื่อพึ่งตนเองของชุมชนและประเทศในเวลาต่อไปด้วย

2.3 แนวทางการพัฒนาแบบผสม เป็นแนวทางที่มุ่งประสานนโยบาย ยุทธวิธี กระบวนการและทรัพยากรต่าง ๆ ให้สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อแก้ไขปัญหาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น ส่งเสริมความสามารถในการพัฒนาตนเอง รวมทั้งมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาแล้วโดยสรุป แนวทางการพัฒนาเน้นความสำคัญของประชาชนก็คือการที่ประชาชนมีบทบาทในกระบวนการพัฒนาในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ไข และร่วมใช้ประโยชน์ในกระบวนการพัฒนา โดยเน้นความสำคัญที่ประชาชนในกระบวนการพัฒนาได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน และถือว่าเป็นแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2546 : 20 -21) ได้รวบรวมความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ ดังนี้

โรบสัน (Robson) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์กรที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ฮอลโลเวย์ (Holloway) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิต (Wit) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่เป็นส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอาณาเขตที่แน่นอน และมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในอำนาจการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจในการปกครองโดยมีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ประชาชนมีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

2. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 25) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

2.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมืองอันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

2.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

2.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

2.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

2.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน

ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

3. หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2546 : 25) ได้สรุปหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้

- 3.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
- 3.2 เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
- 3.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็ก และคนชรา เป็นต้น
- 3.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็นการจัดให้มีโรงจมน้ำ การจัดตลาด และงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

สรุปได้ว่า หน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเกี่ยวกับความสะดวกด้านการคมนาคมขนส่ง ความปลอดภัยของชุมชน สวัสดิการสังคมต่าง ๆ และเกี่ยวกับการพาณิชย์ที่หากท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเองถือเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้าง ดังนี้

1.1 สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเลือกตั้ง โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ๆ ละ 3 คน ถ้ามี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน มีอายุคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 45) สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกให้นายอำเภอแต่งตั้ง (มาตรา 48) ดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภา (มาตรา 49) และมีเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภา หรือสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 57) การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญ 2 – 4 สมัย แต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนดสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน (มาตรา 53) เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถเปิดประชุมสภาสามัญวิสามัญได้ สมัยประชุมสภาสามัญวิสามัญให้กำหนดไม่เกิน 15 วัน (มาตรา 55)

1.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 58) การดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้งแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระ ไม่ได้ (มาตรา 58/2) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกิน 2 คน แต่งตั้งเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ 1 คน (มาตรา 58/3)

1.3 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจากงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาล ที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายก องค์การบริหารส่วนตำบล และรับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วน ตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่นายกองค์การ บริหารส่วนตำบลมอบหมาย การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 องค์การบริหารส่วนตำบลจะ วิเคราะห์บทบาทภารกิจอำนาจหน้าที่ และรายได้ของตนเองเพื่อกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ และ อัตรากำลังตามความจำเป็น และเหมาะสมโดยปกติทุกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าส่วน โยธา

1.4 โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมี โครงสร้างองค์กร ดังนี้ (บัญญัติ พุ่มพันธ์. 2547 : 40 – 45)

1.4.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตรา ข้อบัญญัติ งานนิติกร งานพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติ ตำบล งานจัดทำข้อบัญญัติตำบล งานงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบัญญัติ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

1.4.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การ เก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้ และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปี และขอขยายระยะเวลาเบิกจ่าย งานจัดทำ งบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุก ประเภท งานทะเบียนคุมรายได้ รายจ่าย งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

1.4.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบอาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งบประมาณการราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการ ก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

สรุป โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่สำคัญคือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละ หมู่บ้าน ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ไคมี 1 หมู่บ้าน ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 6 คน และกรณีองค์การ บริหารส่วนตำบลไคมี 2 หมู่บ้าน ให้แต่ละหมู่บ้านมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้าน ละ 3 คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขต

พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงกล่าวได้ว่า โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ได้จำลองมาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ซึ่งประเทศไทยถือหลักในการปกครองประเทศ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และมีพนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดำเนินตามนโยบายผู้บริหารซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมาย และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังแผนภาพที่ 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

2. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 46

- 2.1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.1.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 2.1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.2 อำนาจหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 59

- 2.2.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
- 2.2.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 2.2.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

- 3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)
- 3.2 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องทำ มีดังนี้ (มาตรา 67)
- 3.2.1 จัดให้มีการบำรุงทางน้ำและทางบก
- 3.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
- 3.2.3 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

3.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.2.7 ค้ำครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.8 บำรุงรักษาศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

3.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3.3 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 68)

3.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

3.3.3 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

3.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

3.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตร และกิจการสหกรณ์

3.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

3.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.3.8 การคุ้มครอง ดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

3.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.3.12 การท่องเที่ยว

3.3.13 การผังเมือง

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการบำรุง ส่งเสริม ดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ในด้านต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี บำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก ป้องกัน และระงับโรคติดต่อเป็นต้น โดยมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน ทำหน้าที่เสนอข้อมูลความต้องการของประชาชนและพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้ง

โดยตรงของประชาชนเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหาร และมีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นข้าราชการประจำทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายของผู้บริหารให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์

องค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งในปี พุทธศักราช 2539 ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ปัจจุบันเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง อยู่ในพื้นที่อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตำบลคอนนางหงส์มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม พื้นที่ทางทิศตะวันตกเป็นพื้นที่ดอนและลาดเอียงไปทางทิศตะวันออกสู่ที่ราบลุ่มแม่น้ำโขง พื้นที่จะเป็นลูกคลื่นลอนตื้นไปทางทิศตะวันออกมีดินคอนปากแม่น้ำและดินคอนน้ำท่วมถึงทิศตะวันออก หรือริมฝั่งแม่น้ำโขงพื้นที่ส่วนใหญ่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 150 - 160 เมตร

องค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์ ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ 4 บ้านคอนนางหงส์ ตำบลคอนนางหงส์ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม จำนวน 11 หมู่บ้าน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนครัวเรือน ประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์

หมู่ที่ / บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
1. บ้านนาแก	281	299	580	118
2. บ้านบึงเหล็ก	239	240	479	86
3. บ้านคอนนางหงส์	243	268	511	92
4. บ้านคอนนางหงส์	324	335	659	147
5. บ้านโคกสว่าง	441	484	925	219
6. บ้านหนองสะโน	417	409	826	177
7. บ้านคอนนางหงส์ท่า	255	249	504	125
8. บ้านโนนสะอาด	341	309	650	134
9. บ้านหนองเป็ด	355	353	708	152
10. บ้านบูรพา	226	224	450	88
11. บ้านนวลพัฒนา	269	262	530	117
รวม	3,391	3,431	6,822	1,455

ความหนาแน่นเฉลี่ย 318.78 คน / ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้น 6,822 คน ชาย 3,391 คน และหญิง 3,431 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,455 ครัวเรือน (แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554 – 2556) ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2553)

1. สภาพเศรษฐกิจและสังคม

1.1 อาชีพ

- 1.1.1 เกษตรกรรม เช่น ทำนา ปลูกยาสูบ ปลูกพริก ปลูกผักสวนครัว ฯลฯ
- 1.1.2 รับจ้าง เช่น รับจ้างทั่วไป ไปทำงานต่างประเทศ ฯลฯ
- 1.1.3 ค้าขาย เช่น ทำค้าขายสินค้าเบ็ดเตล็ดทั่วไป ขายกับข้าว ฯลฯ
- 1.1.4 อุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น ตัดเย็บเสื้อผ้า ทำไม้กวาด

1.2 การศึกษา

- 1.2.1 โรงเรียนเอกชน จำนวน - แห่ง
- 1.2.2 โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง
- 1.2.3 โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 1 แห่ง

- | | | | | |
|-------|---|-------|------|------|
| 1.2.4 | โรงเรียนอาชีวศึกษา | จำนวน | - | แห่ง |
| 1.2.5 | ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน | จำนวน | 10 | แห่ง |
| 1.2.6 | ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก | จำนวน | 6 | แห่ง |
| 1.3 | สถาบันและองค์กรทางการศึกษา | | | |
| 1.3.1 | วัด / สำนักสงฆ์ | จำนวน | 10 | แห่ง |
| 1.3.2 | มัสยิด | จำนวน | - | แห่ง |
| 1.3.3 | ศาลเจ้า | จำนวน | - | แห่ง |
| 1.3.4 | โบสถ์ | จำนวน | 5 | แห่ง |
| 1.4 | การบริการทางสาธารณสุข | | | |
| 1.4.1 | สถานีอนามัยประจำตำบล | จำนวน | 1 | แห่ง |
| 1.4.2 | อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ | จำนวน | 100% | |
| 1.5 | ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน | | | |
| 1.5.1 | สถานีตำรวจ | จำนวน | - | แห่ง |
| 1.5.2 | สถานีดับเพลิง | จำนวน | - | แห่ง |
| 1.5.3 | ที่ทำการกลุ่ม อปพร. | จำนวน | 1 | แห่ง |
| 1.6 | การคมนาคม | | | |
| 1.6.1 | ถนนทางหลวงแผ่นดิน สายนครพนม - อุบลราชธานี | | | |
| 1.6.2 | ถนนสายรอง ถนน รพช. สายคอนนางหงส์ - โลกสว่าง และถนนสายรอง ถนน รพช. สายโลกสว่าง - ดงเจริญ | | | |
| 1.6.4 | ถนนภายในหมู่บ้านเป็นคอนกรีต ประมาณ 80 % ของถนนภายในหมู่บ้านทั้งหมด | | | |
| 1.7 | การโทรคมนาคม | | | |
| 1.7.1 | ที่ทำการไปรษณีย์ส่วนย่อย | จำนวน | 1 | แห่ง |
| 1.7.2 | โทรศัพท์สาธารณะ | จำนวน | 15 | แห่ง |
| 1.8 | การใช้ไฟฟ้า | | | |
| | ประชากรในตำบลคอนนางหงส์มีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน | | | |
| 1.9 | แหล่งน้ำธรรมชาติ | | | |
| 1.9.1 | ลำห้วย ลำน้ำ มีทั้งหมด 5 สาย ได้แก่ ลำห้วยเชื่อม ห้วยนาโพธิ์ ลำห้วยนาถูลำห้วยบังฮวก และลำห้วยทุ่งมนต์ | | | |
| 1.9.2 | แม่น้ำ จำนวน 1 สาย ได้แก่ แม่น้ำโขง | | | |

1.9.3 บึงและหนอง จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ บึงเหล็ก บึงสีดา บึงท่าหล้า และ บึงวังโพธิ์

2. อำนาจหน้าที่การดำเนินงานฝ่ายต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 ฝ่ายสภาขององค์การบริหารส่วนตำบล

มีหน้าที่ ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

2.2 ฝ่ายบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

มีหน้าที่ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.3 ฝ่ายข้าราชการประจำ

มีหน้าที่

2.3.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติกรงานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี งานอนุมัติขอดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2.3.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้ และการนำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือน การรายงานการเงินคงเหลือ การจัดทำ งบทำบัญชีทุกประเภท งานเกี่ยวกับพัสดุ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

2.3.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ งานประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3. โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์

โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์ คือ โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลคอนนางหงส์ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554-2556) ที่ดำเนินการในปี พ.ศ. 2554 เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมที่มีวัตถุประสงค์เป้าหมาย และระยะเวลาการดำเนินงานที่แน่ชัด โดยใช้งบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นการกระจายการพัฒนาความเจริญไปสู่องค์กรท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นในตำบลคอนนางหงส์ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

แนวทางการพัฒนา

- 3.1.1 การก่อสร้าง / ปรับปรุง / บำรุงรักษาดถนน สะพาน ทางเดิน ท่อระบายน้ำ
- 3.1.2 การก่อสร้าง / ปรับปรุง / บำรุงรักษาระบบประปา และระบบไฟฟ้า
- 3.1.3 การก่อสร้าง / ปรับปรุง / บำรุงรักษาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและแหล่งน้ำ

อุปโภค – บริโภค

- 3.1.4 การก่อสร้าง / ปรับปรุง / บำรุงรักษาระบบระบายน้ำในพื้นที่

3.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและสาธารณสุข

แนวทางการพัฒนา

- 3.2.1 ส่งเสริมคุณภาพชีวิตในสังคม
- 3.2.2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.2.3 การรักษาความสงบเรียบร้อย และการแก้ไขปัญหาสังคม
- 3.2.4 การพัฒนาการเสริมสร้างสุขภาพ และส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ด้านสาธารณสุข

- 3.2.5 การควบคุมและป้องกันโรค

3.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

แนวทางการพัฒนา

- 3.3.1 ส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า
- 3.3.2 การส่งเสริมปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง

3.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยว

แนวทางการพัฒนา

- 3.4.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3.4.2 การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว

3.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ

แนวทางการพัฒนา

3.5.1 การเพิ่มโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน

3.5.2 การส่งเสริมการศึกษาทุกระดับ

3.5.3 การส่งเสริมการกีฬา และกิจกรรมนันทนาการ

3.5.4 การส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

3.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร

แนวทางการพัฒนา

3.6.1 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการเมืองการบริหาร และ

การดำเนินกิจกรรมของชุมชน

3.6.2 การพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัชพล ประจักษ์จัตต์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอบางคณที จังหวัดสมุทรสงคราม โดยศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลในทางการเมืองการบริหาร ในลักษณะของการร่วมคิดร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบ ตลอดจนวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของ 28 ตัวแปรต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเกณฑ์ระดับต่ำจากผลการศึกษางานวิจัยดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ได้มีการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวกับการบริหารงาน การพัฒนา และการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้บ้างแล้ว ซึ่งผลการศึกษาจะเห็นได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมน้อยมาก แต่ยังไม่มีการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลมาก่อน จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาอย่างยิ่งในยุคของการกระจายอำนาจและเน้นการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการตามโครงการ และร่วมติดตามและประเมินผลว่ามีมากน้อยเพียงใดและมีปัจจัยใดบ้างที่เป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบล ตั้งแต่ปัจจัยระดับบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ปัจจัยด้านระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ปัจจัยด้านการเป็นผู้นำหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นแบบ อบต. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขหรือ

แสวงหามาตรการในการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนา ตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งให้กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไป

งามตา สุขประเสริฐ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมืองชลบุรี โดยศึกษาในด้านการมีส่วนร่วม ด้านบริหารว่ามีมากน้อยเพียงใด ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การเปรียบเทียบกับกลุ่ม ผู้มีการศึกษาจะมีส่วนร่วมต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ทราบถึงบทบาทหน้าที่ที่มีต่อการบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น

จิรศักดิ์ สีใจเจริญ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอบ้านไผ่ จังหวัดลำพูน โดยศึกษาบทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในแง่ของกิจกรรม รูปแบบ ระดับ และสาเหตุของการมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า โครงการ หรือกิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน รองลงเป็นการพัฒนาและ ส่งเสริมอาชีพและมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ได้แก่ ประเภทอื่น ๆ โดยจะเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของ การแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมากที่สุด รองลงมาเป็นการได้รับประโยชน์จากโครงการ หรือกิจกรรม

ไพศาล เชาวนะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนชาวอำเภอ ฉวางต่อการบริหารท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอฉวาง จังหวัด นครศรีธรรมราช โดยศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการบริหาร ใน ลักษณะของการร่วมคิด ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ มีส่วนร่วมคิดทางการเมืองในระดับต่ำ แต่มีส่วนร่วมคิดทางการเมืองในระดับสูง ประชาชนมี ส่วนร่วมดำเนินการทางการเมืองในระดับต่ำ และการบริหารในระดับปานกลาง และประชาชนมีส่วน ร่วมในการตรวจสอบทางการเมืองระดับปานกลาง แต่ทางการเมืองระดับต่ำ ส่วนปัจจัยที่มี ความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมเลย ได้แก่ อายุ และการมีตำแหน่งในหมู่บ้าน ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ เพศ รายได้การศึกษา อาชีพ การได้รับฝึกอบรมจากทางราชการ และการได้รับข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษา กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำ

แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ได้มีความพยายามที่จะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แต่มีองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนยังปฏิบัติไม่ครบกระบวนการตามที่ระเบียบกำหนด สำหรับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยังอยู่ในระดับน้อย ทำให้เห็นว่าประชาชนยังไม่ค่อยให้ความสนใจในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร

นภรัตน์ เจริญรัตน์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ในด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและการบริหารผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ด้านการเมืองและการบริหารในระดับต่ำทุกขั้นตอนกระบวนการ นับตั้งแต่การวางแผนค้นหาสาเหตุของปัญหา การร่วมเป็นผู้ลงมือปฏิบัติ การเป็นผู้รับประโยชน์ และการประเมิน

ฉิสร่า บุญเฉลิม (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะขุนหวาน อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ โดยศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับสูง ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างสูง และปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุและอาชีพมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ

ยิ่งยศ พันธุ์เยี่ยม (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี โดยศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานของ อบต.ห้วยกะปิ ในด้านการกำหนดนโยบายและแผนงาน ด้านการดำเนินงานและด้านการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ศึกษาระดับปัญหาการให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการบริหารงานของ อบต. และศึกษาการกำหนดแนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานของ อบต. ในด้านการกำหนดนโยบายและแผนอยู่ในระดับมาก ด้านการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการติดตามประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง ระดับปัญหาการให้ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการบริหารงานของ อบต. อยู่ในระดับน้อย และการ

กำหนดแนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. นั้นเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมคิด ร่วมทำกับ อบต. ผ่านทางเวทีประชาคม

ทวีป คงเทียน (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็ริง อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยศึกษาและเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็ริง อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ จำแนกตามภูมิหลังของประชาชนที่อาศัยอยู่อำเภอบางป๋อ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็ริง โดยภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกด้าน ได้แก่ ด้านการดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและการวางแผน และด้านการมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา ตามลำดับ

ศุภศักดิ์ พรหมศิริพัฒน์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลท่ามะกา อำเภوتاมะกา จังหวัดกาญจนบุรี โดยศึกษาการมีส่วนร่วม 3 ด้าน คือ ด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม ด้านสังคมและเศรษฐกิจ และด้านการเมืองและการบริหาร ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนอยู่ระดับต่ำทั้ง 3 ด้าน คือ ร้อยละ 54.7 ในด้านการเมืองและการบริหาร ร้อยละ 65.8 ในด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม และร้อยละ 80.3 ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนคือ ปัจจัยด้านอายุ และระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล

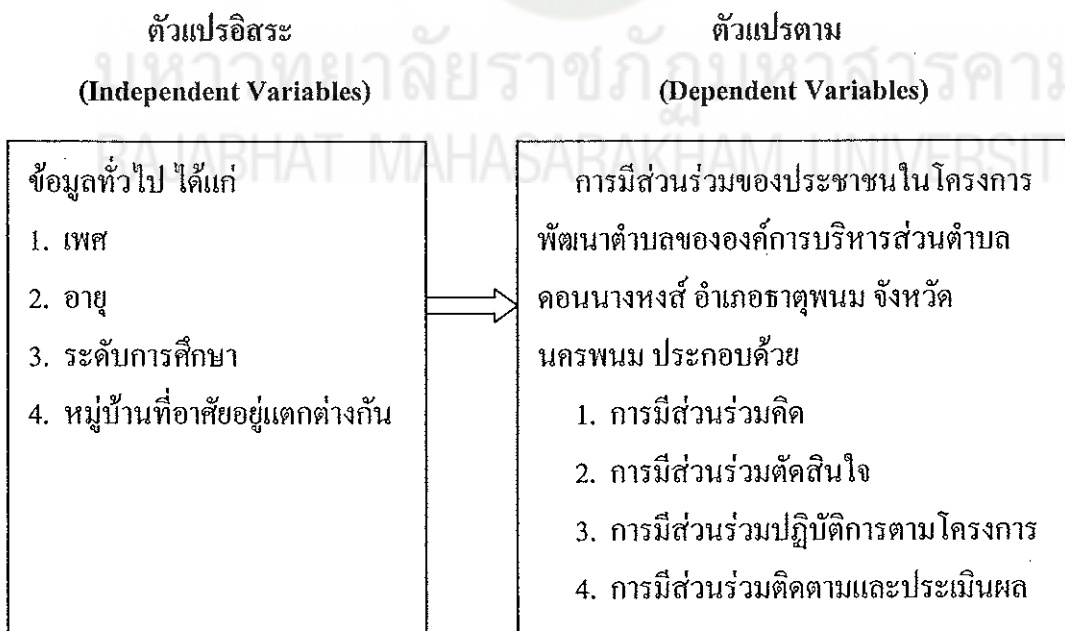
จำริญ แก้วมะไฟ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบวละ อำเภอกาบัง จังหวัดยะลา ได้ศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพของประชาชนที่มีผลกระทบต่อกรมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยรวมและด้านการแสดงความคิดเห็น การกำหนดปัญหา การได้รับผลประโยชน์และการติดตามประเมินผลอยู่ในระดับกลางปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมคือ ความไม่เข้าใจของประชาชนว่าทำแผนไปทำไม รองลงมาคือนายกและสมาชิก ไม่เข้าร่วมและไม่ให้ความสำคัญและผู้จัดเวทีประชาคมไม่มีประสบการณ์ในการดำเนินการ

สุพิชฌาย์ อภัยสุวรรณ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาตำบลสะเมิงเหนือ อำเภอสะเมิงเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ ผลจากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 40 – 59 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่ามีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 5,000 บาท อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นระยะเวลา

11 ปีขึ้นไป เป็นหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น มีทัศนคติเป็นกลางต่อการปกครองแบบ อบต. และมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลด้านและวัฒนธรรมมากที่สุด รูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลพบว่า ส่วนใหญ่ร่วมคิดด้วยการเสนอ โครงการที่เป็นประโยชน์หรือสามารถแก้ปัญหาของชุมชน ร่วมตัดสินใจกับประชาคมตำบลเพื่อจัดทำสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้าน ร่วมปฏิบัติการตามโครงการด้วยการชักชวนเพื่อนบ้านเข้าร่วมกิจกรรมในการดำเนินโครงการพัฒนาตำบล ร่วมติดตามและประเมินผล โดยคุณเลขาธิการสาธารณสุขสมมติที่ประชาชนร่วมกันก่อสร้างขึ้น กระบวนการทั้ง 4 ด้าน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับน้อย ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการปกครองแบบ อบต. มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลสะเมิงเหนืออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเพศ รายได้ และการเป็นผู้นำหรือเคยเป็นผู้นำท้องถิ่น ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลสะเมิงเหนืออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดทฤษฎีของแนวสถิติพันซ์ สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังแผนภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย