

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร คณะผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดเกี่ยวกับจิตสาธารณะ
4. แนวคิดเกี่ยวกับความผูกพันต่อชุมชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชน
6. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
7. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546
8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2529, หน้า 107) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากกระบวนการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ของค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547 อ้างอิงใน โกวิทท์ พวงงาม, 2549, หน้า 3)

อุทัย หิรัญโต นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน และมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมโดยรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 2)

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1967 อ้างอิงใน โกวิท พงงาม, 2549, หน้า 1) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

องค์ประกอบสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ดังนี้

(ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2526, หน้า 8-9)

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาใช้ทำนุบำรุงท้องถิ่น

5. อำนาจในการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรใช้อำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะ มีการควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรใช้อำนาจในการออกกฎ ข้อบังคับ เพื่อกำกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย หรือความต้องการของท้องถิ่นได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับจัดตั้งแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม

สรุปองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการปกครองตนเอง และมีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ มีอำนาจหน้าที่เหมาะสมต่อการให้บริการ มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท และมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

2. แนวคิดเกี่ยวกับจิตสาธารณะ

อมรรัตน์ เจริญชัย กล่าวว่า จิตสาธารณะ หมายถึง การประพฤติตนทั่ว ๆ ไป ทำให้ตนเอง ครอบครัว และสังคมมีความสุข รวมทั้งการแสดงความห่วงใยต่อสังคม ท่านพูดถึงผลกระทบของการปฏิบัติตนของบุคคล ที่มีต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม เราต้องมีจิตสาธารณะ ถ้าทำสิ่งใดแล้วเกิดความเสียหายแก่ส่วนรวม ไม่ควรทำ การทิ้งขยะลงแม่น้ำลำคลองทำให้น้ำเน่าเหม็น ทำให้ปลาตาย คนอยู่ใกล้น้ำต้องลำบาก บ้านเมืองหมดความสวยงาม ถ้าทิ้งเศษอาหารไว้ตามพื้น จะเน่าเหม็นเป็นอาหารของแมลง เป็นที่เพาะแมลงให้มากขึ้น ทำความรำคาญไปทั่วและทำให้เกิดเชื้อโรค ไม่ควรทำคนไทยยังขาดความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม การสร้างนิสัยและต้องเริ่มต้นจากในบ้าน เมื่อเห็นสิ่งไม่ถูกต้อง ผู้ใหญ่จะต้องบอกเด็กทันที โดยต้องเป็นตัวอย่างที่ดี ต้องไม่อายที่จะทำความดี และช่วยกันชมเชยคนทำความดีมาช่วยสร้างจิตสาธารณะกันให้มาก ๆ (อมรรัตน์ เจริญชัย, 2550)

สุจิตต์ วงษ์เทศ กล่าวว่า จิตสาธารณะ หมายถึง การเผื่อแผ่แบ่งปัน, เชื้อเพื่อเกื้อกูล มีความหมายเดียวกับทำบุญทำทาน ทั้งเพื่อคนอื่นเป็นตัวเป็นตน กับเพื่อสาธารณะรวมหมดทั้งคน ทั้งชุมชนจนถึงบ้านเมืองประเทศชาติและโลก (สุจิตต์ วงษ์เทศ, 2550)

นิธิ เอียวศรีวงศ์ กล่าวไว้ในข้อเขียนเรื่องจิตสาธารณะบนความเลื่อมล้ำ (สุดสัปดาห์ มติชน) ตอนหนึ่งว่า "ถึงไม่เท่าเทียมกันเป๊ะ ก็มีความเสมอภาคพอที่จะทำให้ทุกคนรู้สึกเป็นเจ้าของ "สาธารณะ" เหมือนๆ กัน" แล้วตั้งคำถามว่าสังคมไทยทุกวันนี้ "มีความเสมอภาคพอที่จะทำให้ทุกคนรู้สึกเป็นเจ้าของ "สาธารณะ" ต่างๆ ร่วมกันหรือไม่ทั้งความเสมอภาคและจิตสาธารณะ ยังเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับสิ่งอื่นในพฤติกรรมทางสังคมอีกมาก เช่น คุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์ และวินัย ฯลฯ แต่แล้วก็ต้องตกใจเมื่อ "สภาพัฒน์" แถลงผลการสำรวจภาวะสังคมไทยในไตรมาสแรก พ.ศ.2550 ว่ากลุ่มนักศึกษามีคุณธรรมต่ำกว่ากลุ่มอาชีพอื่นๆ และกลุ่มนักศึกษามีระดับคุณธรรมด้านความมีสติสัมปชัญญะ ความซื่อสัตย์สุจริต และความมีวินัย ต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยภาพรวมของคุณธรรมแต่ละด้าน (ไทยโพสต์ หน้า 1 วันอังคารที่ 12 มิถุนายน 2550) เครื่องแบบนักศึกษาเป็นสัญลักษณ์ของอภิสิทธิ์ อิทธิพล ผลประโยชน์ แสดงความไม่เสมอภาคเลย ส่งผลให้ระดับคุณธรรมต่ำ เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมขาดจิตอาสาและจิตสาธารณะ ขาดทานและอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยทั่วประเทศต้องทบทวนเครื่องแบบและคุณภาพการศึกษาอย่างเอาใจจริง เอาใจ หากได้สังเกตสื่อที่คนดูกันทั่วประเทศคือสื่อโทรทัศน์ ของรายการละครแสดงภาพที่ดงามเพิ่มขึ้น เป็นเวลาที่เด็กและเยาวชนยังไม่นอน นักแสดงควรแต่งตัวสุภาพ พูดและแสดงกิริยาที่สุภาพ มีบรรยากาศบ้านเรือนและสถานที่สะอาด สื่อโฆษณาแสดงต่อสิ่งที่ดงามและไม่นำอนุญาตให้มีการโฆษณาสิ่งที่เป็นพิษ เหล้า เบียร์ ไวน์หรือดื่มที่มีแอลกอฮอล์หรือสิ่งเสพติดที่มีอันตราย ไม่ควรโฆษณาในช่วงเวลาที่เยาวชนดู ละครช่วงเวลากลางวันและตอนค่ำไม่น่ามีการดื่ม เหล้าจะเกิดอุบัติเหตุง่าย อันตรายบนท้องถนนเกิดจากคนดื่มเหล้าแล้วขับรถ ตนเองบาดเจ็บหรือตายยังไม่พอ ยังต้องเสียทรัพย์สิน เสียเวลา ทำให้เกิดความทุกข์แก่คนใกล้ตัวอีกด้วย เยาวชนไทยยังขาดความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม การสร้างนิสัยและต้องเริ่มต้นจากในบ้านและในโรงเรียน เมื่อเห็นสิ่งไม่ถูกต้อง ผู้ใหญ่จะต้องบอกเด็กทันที โดยต้องเป็นตัวอย่างที่ดีต้องไม่อายุที่จะทำความดี และช่วยกันชมเชยคนทำความดี มาช่วยสร้างจิตสาธารณะให้เกิดขึ้นเป็นนิสัย (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2550)

แหวง โตจิราการ (2548) ให้ความหมายของ "จิตสาธารณะ" อย่างกว้างน่าจะหมายถึง

1. อารมณ์ความรู้สึกนึกคิด จิตสำนึกที่เป็นไปเพื่อเป็นประโยชน์เกื้อกูล ส่งเสริมสนับสนุน สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนคนหมู่มาก

2. ให้กำลังใจ ให้ความอบอุ่น ให้แรงบันดาลใจ แก่ผู้คนที่กำลังต่อสู้เพื่อเอาชนะอุปสรรคในชีวิตของตน เพื่อจะได้ดำรงตนอย่างปกติสุขในสังคมชุมชน และเข้าร่วมในการสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นแก่ชนในวงกว้าง

3. ในขณะที่เดียวกันอาจจะหมายถึงรวมถึง บทบาทในการลดทอนอำนาจของกิเลสตัณหาต่าง ๆ ที่เพิ่มความยึดมั่นถือมั่น ในเรื่อง ตัวกูของกู โลกะโทสะโมหะ ของปัจเจกชนให้มากมายยิ่งขึ้นไปด้วยก็ได้ เพราะหากเพลงหรือคีตศิลป์เป็นไปในทำนองเชิดชู ส่งเสริม เรื่องกิเลสตัณหาต่าง ๆ มนุษย์ก็จะถูกมอมเมาให้หลงหัวปักหัวปำในกองกิเลสต่าง ๆ แล้วก่อให้เกิดการเบียดเบียนตัวเองและผู้อื่น ซึ่งก็คือสังคม หรือสาธารณชนให้เกิดความเดือดร้อนอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

4. ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะกล่าวขวัญถึงสังคมอุดมการณ์ หรือสภาพอันเป็นที่พึงปรารถนาร่วมกันของมนุษยชาติโดยรวม ซึ่งสำหรับชาวพุทธเราอาจจะเรียกว่า 'สังคมพระศรีอารีย' หรือศาสนิกอื่นก็อาจจะเรียกกันในชื่ออื่น แต่โดยเนื้อแท้แล้วก็มีความหมายตรงกันคือ มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างอยู่เย็นเป็นสุข ไม่มีการเบียดเบียนกัน มีความอุดมสมบูรณ์ในโภคทรัพย์ ทุกคนต่างมีจิตสำนึกที่สูงส่ง ไม่มีความเห็นแก่ตัวเหลืออยู่แม้แต่น้อยนิด ไม่ว่าจะในระดับปัจเจกชนหรือสังคมก็ตาม

3. แนวคิดเกี่ยวกับความผูกพันต่อชุมชน

จิระจิตต์ ราคา (2525, หน้า 52) ได้สรุปความหมายของคำว่าความผูกพัน หมายถึง ความรู้สึกต้องการที่จะ "อยู่" และไม่อยาก "ไป" จากองค์การ ไม่ว่าจะเพิ่มเงินเดือน รายได้ หรือสิ่งจูงใจอื่น ๆ พร้อมทั้งเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์การที่เขาปฏิบัติงานอยู่ การพิจารณาว่าบุคคลใดมีความผูกพันต่อองค์การมากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับตัวชี้ที่เห็นได้ชัด คือ

1. ความจงรักภักดีต่อองค์การ กล่าวคือ มีความรู้สึกรักใคร่ ไม่อยากไปจากองค์การ อาจจะเป็นเพราะว่าองค์การนั้น มีสิ่งจูงใจที่ทำให้เขารู้สึกเสียดายที่จะต้องออกไปจากองค์การ เช่น ผลตอบแทนในรูปแบบเงินเดือน สวัสดิการ ความก้าวหน้า

2. ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับหน่วยงานที่เขาทำอยู่ ผู้ปฏิบัติงานผูกพันกับองค์การรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับองค์การ ปฏิบัติตนตามค่านิยมขององค์การ เพื่อดำเนินงานไปสู่จุดมุ่งหมายขององค์การความรู้สึกเกี่ยวกับงานคือ ความพอใจในงานที่ทำ และต้องการให้งานบรรลุผลสำเร็จ พุ่มเทแรงกายใจ เพื่อให้งานสำเร็จ

จากค่านิยมของคำว่า ความผูกพันที่นักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายไว้นั้น น่าจะแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มที่เน้นในด้านทัศนคติ ที่เห็นว่าคุณภาพต่อองค์การ คือ การยอมรับเป้าหมายขององค์การ ความรู้สึกเป็นเจ้าของ หรือมีความจงรักภักดีต่อองค์การ

2. กลุ่มที่เน้นในด้านพฤติกรรม ที่เห็นว่าคุณภาพต่อองค์การ คือ ความต้องการที่จะเป็นสมาชิกขององค์การ เต็มใจและตั้งใจที่จะปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์การประสบความสำเร็จ

บุชานัน (Buchanan II อ้างอิงใน นภาเพ็ญ โหมาศวิน, 2533, หน้า 16) เห็นว่าคุณภาพเป็นทัศนคติที่สำคัญยิ่งสำหรับองค์การไม่ว่าจะเป็นองค์การแบบใด เพราะว่าคุณภาพเป็นตัวเชื่อมระหว่างจินตนาการของมนุษย์กับจุดหมายขององค์การ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์การ และเป็นผู้มีส่วนเสริมสร้างสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีขององค์การ รวมทั้งช่วยลดการควบคุมจากภายนอกอีกด้วย ดังนั้น โดยสรุปแล้วว่าคุณภาพต่อองค์การเป็นเงื่อนไขล่วงหน้าสำหรับองค์การทางสังคมที่ประสบความสำเร็จ

ละเอียต นาถวงษ์ (2544, หน้า 9 อ้างอิงใน นาริรัตน์ เกษสุวรรณ, 2545, หน้า 23) ให้ความหมายของคุณภาพ คือ การแสดงออกถึงความรู้สึกของคุณภาพอย่างแน่นแฟ้น และรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์การซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ประการ ดังนี้

1. การมีความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าในการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์การ หมายถึง การมีทัศนคติทางบวกของบุคคลที่มีต่อองค์การ การยอมรับว่าองค์การนี้เป็นองค์การที่ดีที่สุดที่จะทำงานด้วย การรู้สึกว่าองค์การทำให้แรงบันดาลใจในการทำงาน

2. การมีความเต็มใจที่จะใช้ความเพียรพยายามอย่างสูง เพื่อทำประโยชน์ให้กับองค์การ หมายถึง การที่บุคคลมีความยินดี เต็มใจที่จะเสียสละอุทิศตน การทุ่มเทพลังกาย พลังใจ พยายามทำงานสุดความสามารถ และแสดงความห่วงใยต่อองค์การ

3. การมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะธำรงรักษาความเป็นสมาชิกภาพขององค์การ หมายถึง การที่บุคคลแสดงความต้องการ และตั้งใจแน่วแน่ที่จะปฏิบัติงานในองค์การตลอดไป การแสดงความจงรักภักดีต่อองค์การ การแสดงความภาคภูมิใจในการเป็นสมาชิกขององค์การ

ประเวศ วะสี (2541, หน้า 13-16) ได้ให้ความหมายของชุมชน ว่าหมายถึงการที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสารกัน ความเข้มแข็งของชุมชนจึงอยู่ที่ความเป็นกลุ่มก้อนของสมาชิกในชุมชน ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีศักยภาพสูง ความเป็นชุมชนจึงมีลักษณะที่สำคัญ คือ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความรัก มีการกระทำร่วมกัน และมีการเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีองค์ประกอบที่บังเกิดขึ้นจากการกระทำร่วมกัน คือ ความมีจิตวิญญาณ และ

และผู้นำตามธรรมชาติและการจัดการ ความเข้มแข็งของชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกอย่าง ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง และสุขภาพ

4. แนวคิดเกี่ยวกับความเข้มแข็งของชุมชน

อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540, หน้า 9-10) ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนที่เข้มแข็ง ไว้ดังนี้

1. ชุมชนมีสภาพรวมเป็นปึกแผ่น ทั้งในรูปธรรมคือ สมาชิกของชุมชนมีศักยภาพ มีการพึ่งพาอาศัยและร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในส่วนตัวและส่วนรวม และในส่วนที่เป็นจิตวิญญาณคือสมาชิกของชุมชนมีค่านิยม ความเชื่อต่อสิ่งสูงสุดอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และมีความรู้ที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มีความผูกพันต่อชุมชน และกับสมาชิกในชุมชน

2. ชุมชนมีศักยภาพที่พึ่งพิงตนเองได้ในระดับสูง โดยมีปัจจัยพื้นฐานการดำรงชีพ เพื่อครอบครัว และชุมชนเป็นของตนเอง มีอำนาจในการจัดการ การตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมสูง

3. ชุมชนสามารถควบคุมและจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น ความรู้ และกลไกภายในชุมชน เป็นหลัก

4. ชุมชนมีการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ การสร้างภูมิปัญญา ความรู้ ของตนเองในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีผลให้ชุมชนมีความรู้ และการพัฒนาตนเอง และถ่ายทอดความรู้ โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง

การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนจึงมีจุดเน้นอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชน และการเพิ่มศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา โดยเฉพาะอยู่ที่องค์กรประชาชนหรืออาจจะเป็นการรวมกลุ่มของประชาชน ในกิจกรรมต่าง ๆ นั่นก็คือ ความเข้มแข็งของชุมชนขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งขององค์กรประชาชน ซึ่งสามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ และพึ่งตนเองได้ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนจึงต้องให้ชุมชนมีความเป็นองค์กรและดำเนินการในรูปของคณะบุคคลกลุ่ม ซึ่งองค์กรประชาชนจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ ชาวบ้านบ้านศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชุมชนในแง่เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ตลอดจนพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่ได้เกิดขึ้นและปัจจัยเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกชุมชน ในที่สุดชาวบ้านก็จะก่อรูปขึ้นเป็นองค์กรประชาชน ซึ่งมีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ในทิศทางเดียวกัน ร่วมกันพัฒนาศักยภาพขององค์กรให้บรรลุการพึ่งตนเองในการพัฒนาในที่สุด (วิฑูรย์ เพิ่มพงศาเจริญ ในโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม, 2527 อ้างอิงในสุภาวงศ์ จันทวานิช และวิศนีย์ ศิลตระกูล, 2541, หน้า 128) นอกจากนี้ จากประสบการณ์ของนักพัฒนาที่ได้คลุกคลีในชุมชนที่ยังมีความเป็นชุมชนหลงเหลืออยู่ จะพบว่า มักจะมีกลุ่มชาวบ้านอยู่กลุ่มหนึ่งที่ก้าวออกมาเป็น

แนวทางในการพยายามหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน พยายามระดมสรรพกำลังต่าง ๆ ไม่ว่าจะมาจากภายนอกภายในท้องถิ่นของตนเองหรือแหล่งความรู้จากภายนอก เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน โดยอาศัยแนวทางของการพึ่งตนเองและเป็นตัวของตัวเอง การมีกลุ่มเช่นนี้ดำรงอยู่ได้นั้นเองเป็นการอธิบายถึงความสามารถที่ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้ (กาญจนา แก้วเทพ, 2538 อ้างอิงใน สีลาภรณ์ นาคกรทรรพ, 2541, หน้า 235)

ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา (2541, หน้า 22) ได้สรุปว่าความเข้มแข็งของชุมชนเป็นผลมาจาก " สภาวะพื้นฐาน " นับตั้งแต่วิถีชีวิต วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ภูมิปัญญา ภาวะผู้นำ รูปแบบการทำมาหากิน สภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร การปกครองตนเอง ตลอดจน " กระบวนการทางสังคมในชุมชน " นั้น ๆ เองที่เกี่ยวข้องกันมา เช่น การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน การร่วมกันเรียนรู้และแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยกันในชุมชน ลักษณะสัมพันธ์ภาพระหว่างกลุ่มคนฝ่ายต่าง ๆ ในชุมชนทั้งในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ เป็นต้น

สภาวะพื้นฐานของชุมชนและกระบวนการทางสังคมต่าง ๆ ในชุมชนนั่นเองที่จะมีปฏิสัมพันธ์กันและหล่อหลอมกันเข้าเป็น "พลังชุมชน" ที่อาจเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นการมีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคงยั่งยืนในรูปของการเกษตรผสมผสานหรือธุรกิจชุมชนด้านต่าง ๆ การมีการออมทุนร่วมกันในชุมชนในรูปของกลุ่มออมทรัพย์หรือธนาคารชุมชน เพื่อเป็นสวัสดิการและหลักประกันความมั่นคงให้คนในชุมชน การมีสภาพครอบครัวที่อบอุ่นแน่นแฟ้นอยู่กันพร้อมหน้า การมีสภาพแวดล้อมในชุมชนที่สมบูรณ์ยั่งยืนในรูปของการร่วมกันอนุรักษ์ป่าไม้และต้นน้ำลำธาร การมีกลไกปกครองตนเองที่เข้มแข็งในรูปขององค์กรท้องถิ่นที่มีผลงานประจักษ์ชัดทางการมีศึกษาที่เหมาะสมแก่ท้องถิ่นในรูปของหลักสูตรท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นต้น

พลังชุมชนในรูปต่าง ๆ เหล่านี้เองจึงจะบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของชุมชนที่สะท้อนให้เห็นในรูปของ การกินดีอยู่ดี การเอื้ออาทร ความสัมพันธ์อันอบอุ่นระหว่างสมาชิกของชุมชนและการมีสภาพแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ และจะเป็นความเข้มแข็งที่ชุมชนใช้ในการเผชิญกับ "แรงปะทะ" ต่าง ๆ จากโลกภายนอกไม่ว่าจะเป็นแรงปะทะจากกระแสเศรษฐกิจทุนนิยมกระแสการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น กระแสสื่อมวลชนซึ่งชุมชนจะได้ใช้ความเข้มแข็งนี้ในการต้านแรงปะทะต่าง ๆ ด้วยการพินิจพิจารณา ไตร่ตรองและเลือกสรรวิถีชีวิตและวิถีทางพัฒนาที่เหมาะสมให้แก่ตนเอง

5. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

5.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

ดิน ปรัชญาพฤทธิ (2527, หน้า 623-624) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งผู้นำหรือผู้บังคับบัญชา การเข้าไปมีเสียงในการ กำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา ตูผลกระทบบของนโยบายเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงเป็นนโยบายใหม่ในครั้งต่อไปด้วย

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527, หน้า 183-185) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม โดยการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคล หนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นการเข้าใจ ให้กระทำการให้บรรลุจุดหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบต่อกลุ่ม ดังกล่าวด้วย โดยสรุปแล้วอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ (Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility)

ความร่วมมือร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกันให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของกลุ่ม

การประสานงาน หมายถึง ห่วงเวลาและลำดับการณที่มีประสิทธิภาพในการทำ กิจกรรมหรือการงาน

ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการทำงาน และในการทำให้เชื่อถือ ใ้วางใจ

อนงค์ พัฒนจักร (2535, หน้า 35) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการ โครงการที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออก ซึ่งความต้องการของตน การจัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับ ผลประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นที่อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

อุบลวรรณ สืบยुบล (2529, หน้า 9) ได้สรุปแนวคิดของ Paya Kapan ถึงการมี ส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของหลักการพัฒนาชุมชน ซึ่งจะนำประชาชน ให้บังเกิดการพึ่งตนเองและความเชื่อมั่นในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน ทำให้เกิดความสามารถและประสิทธิภาพในการดูแลตนเองตามระบอบประชาธิปไตย จุดเน้นของ การมีส่วนร่วมได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพึ่งตนเอง การพิจารณาตัดสินใจและการเลือกโครงการให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและความต้องการ

พื้นฐานของประชาชนในปัจจุบันการมีส่วนร่วมได้เน้นถึงการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมกิจกรรม และการร่วมทำนุบำรุงรักษา

5.2 ลักษณะการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527, หน้า 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางนโยบาย หรือวางแผน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไข ปัญหาความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัด หรือปรับปรุงระบบการบริหารพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม ที่ได้ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

สมศักดิ์ สุวรรณสจริต (2531, หน้า 43-44) กล่าวว่า ประชาชนอาจเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นได้ 5 ลักษณะ คือ

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา
4. การได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนา
5. ประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526, หน้า 10) ได้สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 4 ขั้นตอนดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

5.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

ธวัช เบญจาทิกุล (2529, หน้า 25-26) กล่าวถึงผลสรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 5 ประการ คือ ปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ด้านจิตวิทยาสังคม

William w. Reeder (William w. Reeder, อ้างอิงใน ไชยชนะ สุทธิวรชัย, 2536, หน้า 25-26) อธิบายปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์ โดยมีความเชื่อว่าปัจจัยภายนอก คือ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเหล่านั้นมาสู่ตัวบุคคลในรูปของความเชื่อ (Beliefs) และความไม่เชื่อ (Disbeliefs) ซึ่งจะเป็นเหตุผลที่จะทำให้บุคคลตัดสินใจเลือกกระทำพฤติกรรมซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน คือ

1. ปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการกระทำ

1.1 เป้าประสงค์ (Goals) การกระทำทุกอย่างต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อาจเป็นความเชื่อ ความรู้สึก แลกเปลี่ยนของทางราชการ และอาจจะเป็นจากเงื่อนไขที่ตนเองหรือคนอื่นเป็นผู้กำหนดให้เป็นไปตามแนวทางการปรารถนา

1.2 ความเชื่อ (Belief Orientation) เป็นความคิดหรือความรู้สึกที่เกิดขึ้นเอง โดยปราศจากการอ้างอิงใด ๆ ความเชื่อนี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เพราะคนส่วนมากจะเลือกกระทำความเชื่อพื้นฐานที่เขามีอยู่ดั้งเดิม

1.3 ค่านิยม (Value Standards) เป็นระบบหนึ่งของความเชื่อ การดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้น ๆ จะต้องสร้างเงื่อนไขในการดำรงชีวิต การที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งมีพื้นฐานมาจากสังคมนั้นตัดสินใจแล้วว่าดีหรือเลว

1.4 นิสัยหรือขนบธรรมเนียม (Habits and Custom) เป็นรูปแบบที่สร้างขึ้นมาจากความรับผิดชอบภายในกลุ่ม ซึ่งคนในสังคมนั้นจะยอมรับด้วยความเต็มใจเป็นแบบอย่างที่ดีสมบูรณ์และมีเหตุผล การกระทำที่แสดงออกมาเช่นนี้เป็นเพราะความเคยชินและเป็นประเพณีดั้งเดิมยึดถือมานาน

2. ปัจจัยผลักดันให้เกิดการกระทำ

2.1 ความคาดหวัง (Expectations) เป็นความรู้สึกภายในตัวเราหรือที่เกิดจากตัวบุคคล กลุ่มและสังคม ที่ได้คิดหรือหวังให้ตัวเราควรมีความเชื่อ มีความรู้สึก หรือแสดงการกระทำออกมาตามที่ต้องการ

2.2 ข้อผูกพัน (Commitments) เมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคม ก็จะมีข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มจะต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้น

2.3 การบังคับ (Force) เป็นความรู้สึกของคนที่จะต้องกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยไม่มีทางเลือก อาจจะถูกบังคับโดยกฎหมายหรือกฎหมายก็ได้ การบังคับนี้จะรุนแรงกว่าการสมัครใจทำเอง

3. ปัจจัยสนับสนุน

3.1 โอกาส (Opportunity) เป็นความเชื่อของคนที่คิดว่าตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่สามารถจะเลือกกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ตามโอกาสที่ตนมีอยู่ แต่บางคนก็ไม่มีโอกาสที่จะเลือกกระทำได้ เพราะสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวย

3.2 ความสามารถ (Ability) การที่คนยอมรับว่าตนเองมีขีดความรู้ ความสามารถ เพียงใดที่จะสามารถกระทำการที่ตนต้องการให้สำเร็จลุล่วงไปได้

3.3 การสนับสนุน (Support) เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือหรือต่อต้านซึ่งเกิดจากตัวบุคคลหรือกลุ่มให้ความสนับสนุนด้านความคิดเห็น หรือเป็นแรงกระตุ้นให้คนกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดลงไปเนื่องจากเขารู้สึกว่ามีผู้สนับสนุนให้เขาทำ

Singh (Singh , อ้างอิงใน เดชา เลิศวิไลย, 2540, หน้า 43) สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางสังคมไว้ว่ามีปัจจัยถึง 32 ตัว ที่มีส่วนกำหนดระดับของการมีส่วนร่วมทางสังคม ได้แก่ อายุ เพศ สุขภาพ ระยะเวลาอาศัยในชุมชน ระยะห่างของการตั้งบ้านเรือน ขนาดของครอบครัว มาตรฐานทางสังคมของประชาชน ระดับการศึกษา ระดับความเป็นอยู่ การครอบครองที่ดิน ปัจจัยทางเศรษฐกิจ เชื้อชาติและสัญชาติ พื้นเพทางครอบครัว ลำดับชั้นทางสังคม ปัจจัยส่วนบุคคล การปรับตัวทางสังคม ความสนใจ ความเฉลียวฉลาด การอบรมทางพฤติกรรม ทักษะคติ ข่าวสารและการติดต่อสื่อสาร ความเชื่อ ศาสนา ค่านิยมทางสังคม ความเชื่อในตัวเอง ความเชื่อและการแสดงออกทางพฤติกรรม ความพึงพอใจ การเป็นผู้นำ และการตระหนักถึงความสำคัญของกิจกรรม

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความตั้งใจ โดยการกระทำงานดังกล่าวในห้วงเวลา และลำดับการที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะและเหมาะสมกับทั้งกระทำการงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันเป็นที่ประจักษ์ว่า เชื่อถือไว้วางใจได้ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมพลังการทำงานร่วมกัน (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมทำให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจสถานการณ์ และอุทิศตนเพื่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538, หน้า 327) กล่าวว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุมปรึกษาหารือเพื่อการตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน ดังแผนภาพที่ 2



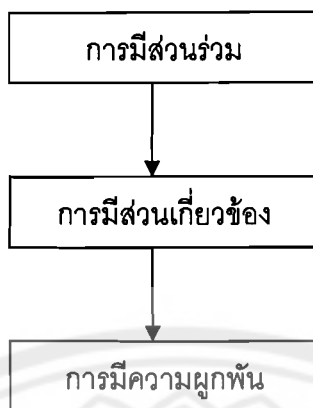
เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541, หน้า 4-6) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน ทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือในกระบวนการบริหาร การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกัสิ่งต่อไปนี้

1. การเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย (Involvement)
2. การช่วยเหลือและการทำประโยชน์ (Contribution)
3. การรับผิดชอบ (Responsibility)

แนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมควรพิจารณาประเด็นต่อไปนี้

1. ร่วมทำไหม
2. ใครควรมีส่วนร่วม
3. ร่วมเรื่องอะไร
4. ร่วมอย่างไร
5. ร่วมมากน้อยแค่ไหน

การให้บุคคลมีส่วนร่วมนั้น บุคคลจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการหรือการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ การที่บุคคลมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ย่อมทำให้บุคคลมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมนั้น มีความผูกพันต่อองค์กรในที่สุด จึงทำให้เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมทำให้เกิดการมีความเกี่ยวข้องและการมีความเกี่ยวข้องก่อให้เกิดความผูกพันซึ่งแสดงไว้ ดังแผนภาพที่ 3 (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2541, หน้า 5-6)



Franklyn Lisk (อ้างอิงใน ชินรัตน์ สมสืบ, 2539, หน้า 23) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่าเป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบของกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการวางแผนที่มีการกำหนดรูปแบบ

นอกจากนี้ยังเพิ่มความหมายของการมีส่วนร่วมอีก 3 ประการ คือ

1. อิทธิพลของประชาชนจะมีผลต่อการตัดสินใจนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรร (Allocation) และการใช้ประโยชน์ (Utilization) ของทรัพยากรเพื่อการผลิต
2. เกี่ยวข้องกับความจำเป็นที่การเข้าร่วมของประชาชนในการวางแผนและดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ จะสร้างโอกาสด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจเพื่อยกระดับรายได้ การจ้างแรงงาน และการกินดีอยู่ดี
3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองนำมาซึ่งการกระจายอำนาจทางการบริหาร และทรัพยากรไปสู่ระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อยืนยันว่าการตัดสินใจของประชาชนจะมีได้และได้รับการปฏิบัติตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

สหประชาชาติ (อ้างอิงใน มนตรี นาคสมบุรณ์, 2540, หน้า 19) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น เป็นไปโดยการเน้นที่การให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

อรพินท์ สพฤกษ์ชัย (2538, หน้า 2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งชาย - หญิงในหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาของรัฐหรือกิจกรรมพัฒนาของชุมชนที่ประชาชนยินดีมาร่วม โดยการมีส่วนร่วมจะมีความหมายว่า

สมาชิกทุกคนร่วมรับประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงด้วยจึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตามความหมายที่เป็นธรรม

ทวิทอง หงส์วิวัฒน์ (2527, หน้า 2) สรุปว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจ ในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นทางการของตัวเอง

6. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 ประเภท ได้แก่

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน

2. แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี โดยจะมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

องค์กรวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

องค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่ กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา พิจารณาร่างแผนพัฒนา เป็นต้น โดยผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้ง ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------|
| (1) ผู้บริหารท้องถิ่น | ประธานกรรมการ |
| (2) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน | กรรมการ |

- | | |
|---|---------------------|
| (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 3 คน | กรรมการ |
| (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 3 คน | กรรมการ |
| (5) ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจที่ผู้บริหาร
คัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน | กรรมการ |
| (6) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่น
คัดเลือกจำนวน 3-6 คน | กรรมการ |
| (7) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | กรรมการและเลขานุการ |
| (8) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน | ผู้ช่วยเลขานุการ |

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้ง ประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| (1) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | ประธานกรรมการ |
| (2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | กรรมการ |
| (3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่น
คัดเลือกจำนวน 3 คน | กรรมการ |
| (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน | กรรมการและเลขานุการ |
| (5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือพนักงาน
ส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย | ผู้ช่วยเลขานุการ |

3. คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น แม้ว่าจะไม่ได้เป็นองค์กรจัดทำแผนพัฒนาก็ตาม แต่ก็มีความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ซึ่งจะต้องรายงานผลและเสนอความเห็นที่ได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ทบทวนปรับปรุงแผนพัฒนาหรือกำหนดนโยบายใหม่ในปีต่อไป ประกอบด้วย

- (1) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 3 คน
- (2) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 2 คน
- (3) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 2 คน
- (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวน 2 คน
- (5) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวน 2 คน

โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ และ กรรมการอีกคนหนึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการ

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

1. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น รับทราบปัญหา ความต้องการ ประเด็น การพัฒนา เพื่อนำมากำหนดแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยนำข้อมูลพื้นฐาน ในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้วย

1.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมแนวทางและข้อมูล นำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

1.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสนอ ผู้บริหารท้องถิ่น

1.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประกาศใช้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่น จึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาต่อไป

2. การจัดทำแผนพัฒนาสามปี มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

2.1 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการ พัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยนำข้อมูล พื้นฐาน ในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการ จัดทำแผนพัฒนาสามปีด้วย

2.2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวบรวมประเด็นหลักการ พัฒนา ปัญหาและความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีแล้วเสนอ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

2.3 คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาวางแผนพัฒนาสามปี เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

2.4 ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติวางแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างแผนพัฒนาสามปีต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน แล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณาอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย (2547) ได้ชักจูงแนะแนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณานำข้อมูลในแผนชุมชนมาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดประเด็นหลักในการพัฒนาเพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน และเพื่อให้แผนชุมชนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่มีการรวมตัวกันจัดทำแผนขึ้นมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2548, หน้า 95) กำหนดแนวทางในการนำแผนชุมชนไปสู่การปฏิบัติ โดยให้เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล นำข้อมูล ปัญหา ความต้องการที่ได้มาจากการระดมสมองจากแผนชุมชนที่จัดทำเสร็จแล้วมาประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา)

2. เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณานำโครงการ/กิจกรรมตามความจำเป็นที่เกินศักยภาพของชุมชน มาบรรจุในแผนพัฒนาท้องถิ่น (แผนพัฒนาสามปี) เพื่อเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณ อันเป็นการนำแผนชุมชนไปสู่การปฏิบัติอีกทางหนึ่ง

3. เทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาแผนชุมชนในส่วนที่เกินอำนาจหน้าที่หรือฐานะทางการคลังของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อส่งให้หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือบูรณาการการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น และเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดังนี้

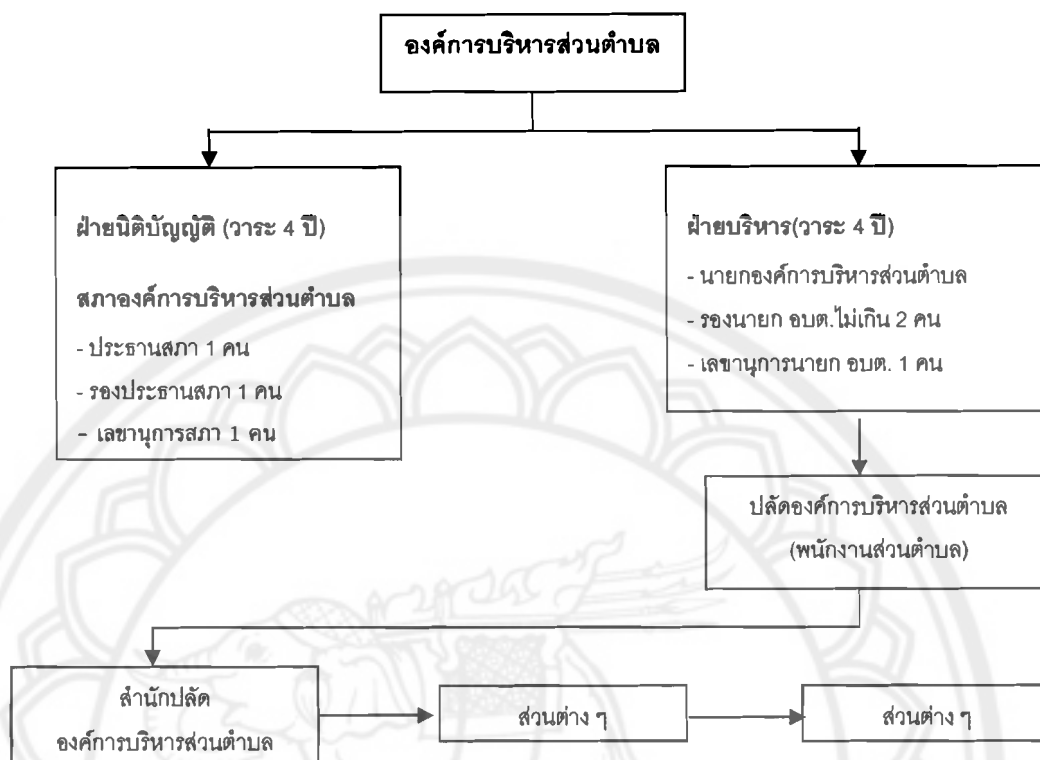


1. มีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดทิศทางของแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม เพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม
2. มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมว่าทิศทาง การพัฒนาของท้องถิ่นจะเดินไปในทางใด ควรทำอะไรก่อน อะไรหลัง เป็นต้น
3. ร่วมดำเนินการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ ดำเนินการเอง อุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งสามารถอุดหนุน งบประมาณให้ประชาชน (กลุ่ม) เป็นผู้ดำเนินการได้
4. ร่วมประเมินผล เมื่อดำเนินโครงการแล้ว ผู้ที่จะประเมินผลได้ดีที่สุดคือประชาชน เพราะ ประชาชนสามารถบอกได้ชัดเจนว่าโครงการนั้น ๆ มีประโยชน์มากน้อยเพียงใด

7. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า "องค์การบริหาร ส่วนตำบล" ขึ้น โดยสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้นต้องมีรายได้ไม่รวม เงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ การจัดตั้งจะทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในเรื่องโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน และ เลือกสมาชิกด้วยกันเป็นประธานสภาคนหนึ่ง รองประธานสภาคนหนึ่ง และเลขานุการคนหนึ่ง ในส่วนคณะกรรมการบริหารราชการในตำบลนั้นจะเลือกนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกิน 2 คน และ เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน



ภาพที่ 1 ประกอบแสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น "พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546" จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรูปแบบคล้ายการปกครองระดับชาติ กล่าวคือ ประกอบไปด้วยสองฝ่ายในการทำหน้าที่

ส่วนที่ 1 ฝ่ายนิติบัญญัติ (สภาองค์การบริหารส่วนตำบล) ประกอบไปด้วยสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล)

ส่วนที่ 2 ฝ่ายบริหาร (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) มีหน้าที่บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบและปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งใน ด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยมีหน้าที่ต้องดำเนินกิจกรรมในการจัดให้มีและบำรุงรักษา ทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการปฏิบัติ หน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย นอกจากหน้าที่ที่ต้องทำดังกล่าวแล้วองค์การบริหารส่วน ตำบลยังอาจจัดกิจกรรมในเขตของตนในการให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร การให้มี และบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มี และบำรุงสถานที่ประชุม กีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ การให้มีและส่งเสริม กลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ การส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว การบำรุงและส่งเสริม การประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล การให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม การจัดกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ ทั้งนี้ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น นี้้องการบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อบังคับใช้แก่ราษฎรในตำบลได้ โดยอาจ กำหนดโทษปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนได้แต่ต้องไม่เกิน 1,000 บาท

ในด้านความรับผิดชอบการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล จะรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยประธานกรรมการบริหารจะเป็นผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลและมีพนักงาน ส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย

ตามมาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วน ตำบลที่ต้องทำและอาจทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและ สิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลป จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากร

ให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับในเรื่องรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล จะมีรายได้คล้ายกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นซึ่งมี กล่าวคือ

ประการแรก เป็นรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองจากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ภาษีค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับต่าง ๆ และรายได้จากทรัพย์สินสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง

ประการที่สอง เป็นรายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บให้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิตและค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน เก็บให้จากภาษีรถยนต์ และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน และจัดสรรหรือแบ่งให้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่จากอกร รั้งนกงางแ่อน ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อกรการประมง ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคกลางป่าไม้ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดินและค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย อุทยานแห่งชาติ ซึ่งรายได้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินี้ หองถึนรูปอื่นจะไม่ได้รับการ จัดสรรหรือแบ่งให้แต่อย่างใด

ประการที่สาม เป็นรายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือจัดสรรให้โดยหน่วยงาน ของรัฐควมสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาผลงานวิจัยที่มีผู้สนใจศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของ ประชาชนไว้ในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผลงานวิจัยเหล่านี้มีประโยชน์ต่อการนำมา ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การ บริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร จังหวัดพิจิตร ผลงานวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

เกรียงศักดิ์ ตันตะตะนัย (2543) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลที่มีผลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น: ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มี ความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคือ ระดับการศึกษา ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง ความถี่ในการติดต่องานกับเจ้าหน้าที่ และประสบการณ์ในการเป็นผู้นำ ชุมชนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น ความสามารถในการบริหารงาน และจริยธรรมของคณะกรรมการบริหาร ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม ได้แก่ เพศ อายุ และรายได้ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล รวมทั้งความเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงานและภาวะผู้นำของคณะกรรมการบริหาร สำหรับแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การจัดให้มีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือการปฏิบัติหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งส่งเสริมให้คณะกรรมการบริหารมีจิตสำนึกในการกำหนด นโยบายเพื่อช่วยเหลือคนยากจน และให้มีความสามารถในการบริหารงานและมีจริยธรรมมากขึ้น

ปิยนุช แสงวรุณ (2544 อ้างอิงใน สมบัติ คุณเจริญ, 2547) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตำบลนางาม อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าผู้เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จบการศึกษาระดับประถมศึกษา อาศัยอยู่ในท้องถิ่นมาตั้งแต่เกิดและส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนพัฒนาตำบล เก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปของตำบล รวบรวมและจัดกลุ่มปัญหาและความต้องการของตำบล ศึกษานโยบายจังหวัดและอำเภอ กำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดแนวทางพัฒนาตำบล และกำหนดกิจกรรมตามโครงการ/งาน ผู้เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จะให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง ส่วนปัญหาที่พบคือ ผู้เกี่ยวข้องขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีระดับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น รับรู้และเข้าใจระบบการวางแผนมากกว่าประชาชน การพัฒนาท้องถิ่น ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน และประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

สุวรรณ พินตานนท์ (2546, หน้า 131) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในตำบลเป็นตัวแปรสาเหตุที่ส่งผลทางตรงให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประชาชน หรือกลุ่มกิจกรรมเข้ามาร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในปริมาณและความถี่ที่สูง จะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเข้มแข็ง หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลได้สอดคล้องหรือตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในตำบล และมีความสามารถในการนำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติได้ผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทั้งนี้เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จะทำให้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสอดคล้องหรือตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในตำบล เพราะประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง

สมบัติ คุณเจริญ (2547) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษากรณีจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 30 คน มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การพัฒนาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกคน และในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการจัดทำ

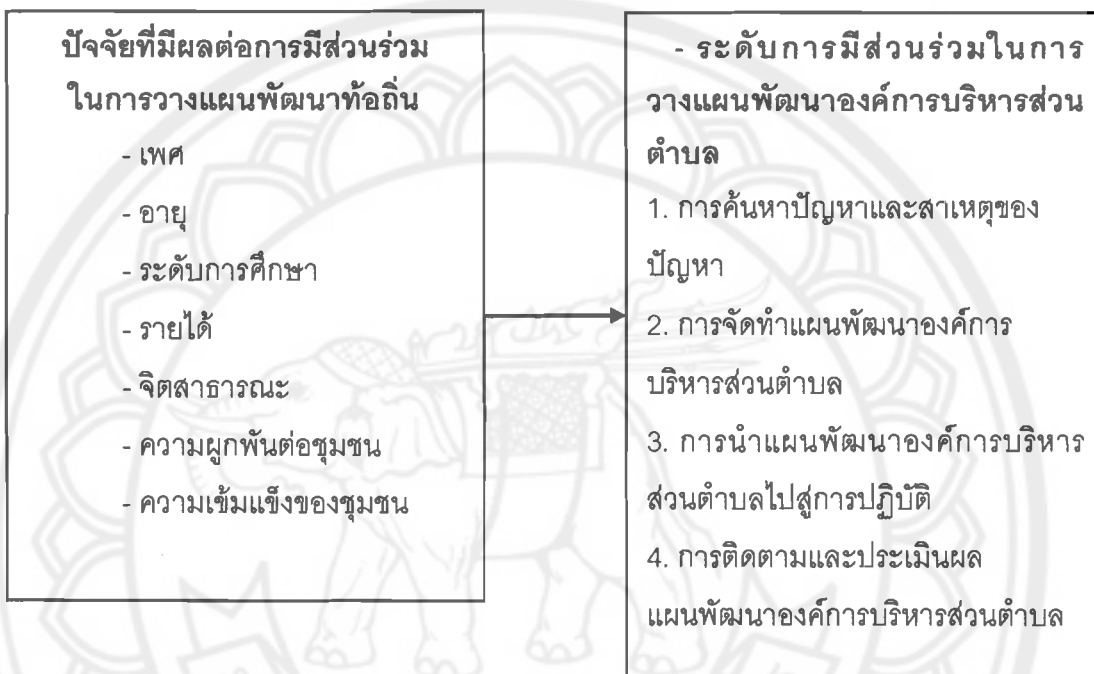
แผนพัฒนาและงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการเปรียบเทียบตัวแปรด้านต่าง ๆ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า อายุ โดยส่วนใหญ่อายุ 41-50 ปี มีส่วนร่วมบางครั้งคิดเป็นร้อยละ 57.30 ระดับการศึกษา ส่วนใหญ่ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และอาชีพค้าขาย มีส่วนร่วมนาน ๆ ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 100 ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งส่วนใหญ่มากกว่า 5 ปี มีส่วนร่วมบางครั้ง กับ นาน ๆ ครั้ง คิดเป็น ร้อยละ 40.40 ภูมิลำเนาส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาน้อยกว่า 26 ปี มีส่วนร่วมบางครั้งคิดเป็นร้อยละ 66.70 รายได้ส่วนใหญ่ 10,000-20,000 บาท มีส่วนร่วมเกือบทุกครั้ง คิดเป็นร้อยละ 100 สำหรับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น 5 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีส่วนร่วมในการพัฒนาทุก ๆ ด้านอยู่ในระดับปานกลาง

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้ค้นคว้าและนำมาปรับใช้กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล จะเห็นได้ว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนยังมีส่วนร่วมน้อย จากการศึกษาดูงานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้บ้าง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้ได้ โดยพิจารณาเห็นว่า ถ้าได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนแล้วจะสามารถนำผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นให้สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา