

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง อำเภอดุสิต จังหวัดนครพนม” ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็ง

๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๕ ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง อำเภอดุสิต จังหวัดนครพนม

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลายๆท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” ได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลซึ่งอาจจะมองทั้งในแง่ของแนวคิด หลักการ กระบวนการและวิธีการปฏิบัติ มีนักวิชาการหลายๆท่าน ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่การวิจัย การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน(public participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารซึ่งเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำปรึกษาตลอดจนควบคุมโดยตรงจากประชาชน การมีส่วนร่วมได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับศาสตร์หลายแขนงทั้งทางด้านจิตวิทยาสังคมซึ่งได้อธิบายถึงความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่มการเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของสังคม ทางด้านการเมืองให้ทัศนะว่า การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่สมาชิกในสังคม สร้างความเท่าเทียมกันและเพิ่มพลังอำนาจให้แก่สมาชิกทุกคนทางด้านการพัฒนายังให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการที่ผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางในการพัฒนาด้วยตัวเอง พร้อมทั้งมีส่วนรับผลประโยชน์และผลเสียที่เกี่ยวข้องจากการพัฒนา^๑

ประสพสุข ตีอินทร์ ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้าย โดยที่การมีส่วนร่วมอาจรวมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือจนครบทุกขั้นตอนก็ได้ การเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์^๒

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชนสมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน^๓

นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม คือการให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินโครงการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนานอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้น^๔

^๑เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ, “การวิจัยการมีส่วนร่วมทางส่งเสริมการเกษตร”, ประมวลสาระชุดวิชาการวิจัยเพื่อการพัฒนาการส่งเสริมการเกษตรหน่วยที่ ๙, (คณะรัฐศาสตร์ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๔), หน้า ๑๕๐.

^๒ประสพสุข ตีอินทร์, “การมีส่วนร่วมต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๓๗),

^๓ไพรัตน์ เตชะรินทร์, นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศักดิ์โสภารการพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๖ - ๗.

^๔นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, แนวทางแนวการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๓๘), หน้า ๑๙.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้ให้ความหมายว่า คือ กระบวนการที่ส่งเสริม ชักนำสนับสนุน และสร้างโอกาสให้ชาวบ้านทั้งในรูปของส่วนบุคคลและกลุ่มคนต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรม โดยจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจมิใช่เข้ามาร่วมเพราะการหวังรางวัลตอบแทนและที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องไม่สอดคล้องกับชีวิตความจำเป็นความต้องการและวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ในชุมชนด้วย^๕

สุพจน์ พงษ์พิสุทธิบุบผา ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงการร่วมมือร่วมปฏิบัติ ร่วมแก้ไขปัญหาการดำเนินการ และร่วมรับผิดชอบร่วมกันไม่ว่าจะเป็นของปัจเจกบุคคล หรือของกลุ่มเพื่อให้เกิดการดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้และเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของสถานะสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) อันเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำ (Contribution) เพื่อบรรลุจุดหมายของกลุ่ม^๖

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ได้ให้ความหมายว่า

Participation = Cooperation + Coordination + Responsibility

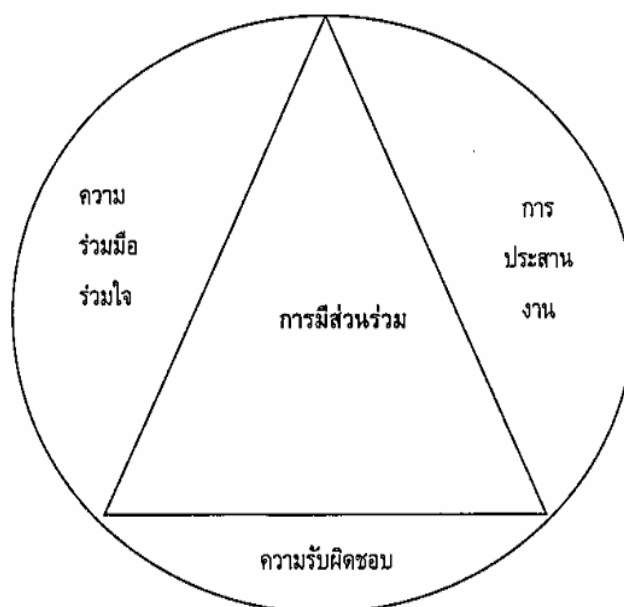
การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

ความร่วมมือร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจของบุคคลที่จะมาทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม การประสานงานหมายถึง ห่วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพในการทำกิจกรรมหรือการงาน ความรับผิดชอบหมายถึง ความรู้สึกผูกพันในการทำงานและในการทำให้เชื่อถือไว้วางใจ^๗

^๕วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการพัฒนาชุมชน : ประชาชนข้าราชการและผู้นำรัฐบาล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๐), หน้า ๖๑.

^๖สุพจน์ พงษ์พิสุทธิบุบผา, “การมีส่วนร่วมของราษฎรในการอนุรักษ์ป่าชุมชนภายใต้การชี้นำของพระสงฆ์ : กรณีศึกษาป่าชุมชนวัดชลประทานราชดำริ ตำบลสูงเนิน อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๓),

^๗นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, กลวิธีแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗), หน้า ๑๘๕.



แผนภาพที่ ๒.๑ การทำงานเป็นทีม (Team Work)^{๔๔}

เคิร์ท เลวิน (Kurt Lewin) ได้ศึกษาเรื่อง Group Decision and Social Change พบว่า การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาบางอย่างทำให้บุคคลที่มีส่วนร่วมนั้นเกิดความรู้สึกว่า ตนเองมีการลงทุนในการให้ความคิด การให้การตัดสินใจ ได้ปรับเปลี่ยนแปลงความคิดความรู้เกี่ยวกับบางสิ่งบางอย่างที่ไม่ลงรอยกับการตัดสินใจและอุทิศพลังงานทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหา^{๔๕}

วิลเลียม เออร์วิน (William Erwin) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วย ๓ มิติ คือ มิติที่ ๑ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะไรควรทำและทำอย่างไร มิติที่ ๒ มีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา ลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ และมิติที่ ๓ มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน^{๔๖}

^{๔๔}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๕.

^{๔๕}Kurt Lewin, อ้างใน ประภาเพ็ญ สุวรรณ, **ทัศนคติการวัดการเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมอนามัย**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พระพัฒนาการพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๑๑๓ - ๑๑๔.

^{๔๖}William Erwin, อ้างใน เรืองศักดิ์ ส่งสุข, “การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี”, **ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๙),

เฮย์ (Hay) ได้ให้ความหมายว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมในทางสังคมว่าเป็นการที่เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อกลุ่มคน ระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม ซึ่งเป็นส่วนประกอบของกิจกรรมของกลุ่มนี้ ซึ่งจะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้^{๑๑}

เจมส์แอล.เครตัน (James L.Creighton) ได้ให้ความหมายว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน คือกระบวนการที่ความกังวลความต้องการ และคุณค่าของประชาชน ได้รับการบูรณาการในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ ผ่านกระบวนการสื่อสารแบบสองทาง โดยมีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน” นอกจากนี้ผู้เขียนยังอภิปรายเพิ่มเติมถึงประเด็นว่าจริงหรือไม่ว่าการมีส่วนร่วมนั้นจะหมายถึงการที่ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจจะเกิดขึ้น หรือหมายความว่าผู้มีอำนาจตัดสินใจจะสามารถตัดสินใจใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากประชาชนก่อนเท่านั้น^{๑๒}

โคเฮนและนอร์แมน (John M.Cohen & Norman T) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปในขั้นตอนการวางแผนและตัดสินใจไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจและวางแผนได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การวางแผนและตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการด้วย การวางแผนและตัดสินใจยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของการรับผลประโยชน์ และการตรวจสอบและประเมินผล ในกิจการพัฒนาด้วย จะเห็นว่าการวางแผนและตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติและก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการตรวจสอบและประเมินผลด้วยนอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการตรวจสอบและประเมินผลและการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย^{๑๓}

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการที่ประชาชนแสดงเจตนาทั้งด้วยการให้ความคิดเห็นและการลงมือกระทำเพื่อแก้ไขปัญหาและหรือดำเนินการพัฒนาให้เกิดผลในอันที่จะนำการเปลี่ยนแปลงในทางที่ชอบที่ควรเป็นประโยชน์ต่อตนเอง กลุ่มชนและสังคมโดยรวม ซึ่งผลที่เกิดขึ้นเป็นความตั้งใจที่แท้จริงของประชาชน

^{๑๑} Hay, อังโน ฤกษ์ญา บุญเจือ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ จังหวัดร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๖),

^{๑๒} James L.Creighton, A guide book for involving citizens in community, (Creighton University, 2005), P.7.

^{๑๓} John M.Cohen and Norman T, Rural – Development Participation : Concepts and Measures for Project Design, Implementation and valuation, (The Rural Development Committee Center for International Studies Cornell University, 1977), P. 56.

๑) หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าหลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลากหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้ให้ความหมายว่า หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม มี ๑๐ ประการที่ควรคำนึงถึง คือ

๑. เชื่อว่ามนุษย์ต่างมีความคิดและมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน
๒. เชื่อว่าทุกคนไม่ได้ชั่วตั้งแต่เกิดโดยเหตุที่เขาอาจจนอยู่นั้นมิใช่จากกรรม
๓. ต้องคิดว่ามนุษย์มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ เพราะถ้ามีการใช้เทคโนโลยีโดยที่มนุษย์ไม่มาร่วมคิด ร่วมกันรู้ หรือเข้าใจเพียงพอก็อาจไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควรหรือตรงข้ามกลับใช้เพื่อทำลายเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเองหรือสิ่งแวดล้อมได้
๔. เชื่อว่าชาวชุมชนต่างๆ มักมีภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของตนในระดับหนึ่งบางเรื่องที่ชาวชุมชนยึดถือจึงต้องค่อยๆ ให้ปรับตัวผสมผสานกับวิทยาการภายนอก
๕. ต้องคิดว่ามนุษย์มีความสามารถพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น ถ้าได้รับโอกาสที่จะร่วมคิด ร่วมเข้าใจ และร่วมจัดการ (Active partner) เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม การที่มนุษย์บางกลุ่มปฏิเสธเทคโนโลยีอย่างสิ้นเชิง ก็เป็นไปตามระดับการเข้าใจในเทคโนโลยีนั้นอย่างถูกต้องหรือไม่ และมีกลวิธีปรับความเข้าใจนั้นมาสู่ระดับที่แต่ละฝ่ายยอมรับได้เพียงใด ซึ่งต้องให้ได้รับโอกาสที่จะเข้าใจ และยอมปรับให้เหมาะสมกับตนอย่างเหมาะสม
๖. การมีส่วนร่วมยังมีเพิ่มขึ้น เมื่อมีสภาพที่เหมาะสมต่อไปนี้
 - ๖.๑) ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้สึกว่าเขาได้ควบคุมโชคชะตาของตนเอง แทนที่จะเป็นบุคคลอื่นที่ “เขาไม่รู้จักรัก” หรือที่ “เขาไม่ไว้วางใจ” ที่บอกว่ามาช่วยเขา แต่บ่อยครั้งไม่ได้ช่วยจริงจัง
 - ๖.๒) ผู้ที่จะเข้าร่วมต้องมีอิสรภาพ ได้รับความเสมอภาคและได้รับความจริงใจให้เข้ามีส่วนร่วม ดังนั้นการมีส่วนร่วมจะเกิดอย่างเต็มที่และจริงจังเมื่อบุคคลนั้นๆ ไม่ถูกบังคับให้จำยอมเข้าร่วมและที่สำคัญคือต้องเข้าร่วมด้วยโดยเท่าเทียมกับผู้มาร่วมด้วยทุกคนอีกทั้งโครงการให้ความจริงใจด้วย
 - ๖.๓) ผู้ที่จะเข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะมีส่วนร่วมได้ กิจกรรมหลายเรื่องประชาชนทั่วไปอาจมีส่วนร่วมด้วยได้ แต่ที่เป็นกิจกรรมเฉพาะ เช่น การแพทย์ การก่อสร้างอาคารสูง การทหาร ฯลฯ หากประชาชนเข้าร่วมด้วย อาจไม่ได้ผล หรืออาจเกิดความเสียหาย
 - ๖.๔) มีการสื่อสาร ๒ ทางเพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมได้รับข้อมูลอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ หากผู้มีส่วนได้-เสีย ได้รับข้อมูลไม่ถูกต้องและครบถ้วน หรือสื่อสารได้ไม่ดีพอก็จะไม่เข้าใจได้ดีพอว่าโครงการจะทำให้เกิด ผลดี-ผลเสีย อย่างไรเพียงใดอาจนำไปสู่การไม่ยอมรับโครงการได้

๖.๕) ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบ-ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในโครงการตั้งแต่เริ่มต้น จะทำให้ต้องการเข้ามาร่วมกับโครงการมากยิ่งขึ้น การร่วมงานกันตั้งแต่เริ่มต้น จนสิ้นสุดการตัดสินใจในโครงการนั้นๆในระยะยาวจะเกิดผลดียิ่งขึ้นกว่าการที่จะให้ร่วมด้วยเพียงบางส่วน หรือเข้าไป

๖.๖) ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่โครงการและต่อโครงการนั้นๆและเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมด้วย

๖.๗) การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่ทำให้ประชาชนเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไปจนเกินกว่าผลตอบแทนที่เขาประเมินว่าจะได้รับ

๖.๘) เมื่อเข้ามามีส่วนร่วมแล้วจะไม่กระทบกระเทือนสถานภาพในหน้าที่การงาน หรือทางสังคมให้ลดน้อยลง

๖.๙) มีกลวิธีการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างโครงการและผู้มีส่วนได้เสีย

๗. เชื่อว่าตนต่างกับชาวบ้านอยู่ไม่น้อยและชาวบ้านเองก็แตกต่างกันอยู่บ้างดังนั้น การจะให้มีส่วนร่วมจะเอาใจเราฝ่ายเดียวไม่ได้

๘. อาจใช้การมีส่วนร่วมในหลายรูปแบบ เช่น (๑) รูปแบบโดยตรง คือมีส่วนร่วมโดยตัวบุคคลแต่ละคน หรือ (๒) ประชาชนก่อตั้งองค์กรขึ้นมามีส่วนร่วม หรือ (๓) ให้มีตัวแทนมามีส่วนร่วมโดยอ้อม ซึ่งย่อมขึ้นกับบริบทของแต่ละพื้นที่เช่น ในพื้นที่ที่ประชาชนมีศรัทธาในตัวแทนของเขา การมีตัวแทนร่วมด้วยก็เพียงพอ แต่กรณีที่อยู่ในหมู่บ้านมีประชาชนหลากหลายกลุ่มจึงควรมีตัวแทนของกลุ่มจากหลายภาคส่วนมีส่วนร่วมเพิ่มเติม

๙. ไม่มีสิ่งใด ได้มาฟรี ต้องแลกเปลี่ยนกัน มีเสียไปบ้าง เพื่อจะได้มา

๑๐. การมีส่วนร่วมต้องนึกถึงใจของผู้อื่นให้มากมิใช่เอาแต่ใจเราฝ่ายเดียว^{๑๔}

สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมโดยที่มนุษย์ได้มาร่วมคิดร่วมกันรู้เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องที่เกี่ยวกับหลักการเพื่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควรที่ได้ร่วมตัดสินใจในโครงการตั้งแต่เริ่มต้นการร่วมงานกันตั้งแต่เริ่มต้น จนสิ้นสุดการตัดสินใจในโครงการนั้นๆ

๒) กระบวนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลายๆท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

สมบุญ อัมพนพนารัตน์ ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการวางแผนที่แท้จริงหรือสมบุญ จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ ๔ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญตัดสินใจกำหนดวิธีการใช้

^{๑๔}นิรันดร์ชัย พัฒนาพงศา, การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง, พิมพ์ครั้งที่๒, (เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๓), หน้า ๑๔ - ๑๕.

ทรัพยากรในการบริหารและจัดการการใช้ทรัพยากรขั้นการใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทลักษณะของการควบคุม และเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเอง และขั้นการได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) โดยประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นฐานที่เท่ากันติดตามประเมินผล ขั้นตอนการดำเนินกิจกรรม (Implementation) โดยประชาชน มีส่วนร่วม^{๑๕}

เบอร์นาร์ด (Bernard) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน แก้ปัญหาร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง^{๑๖}

ฟอนารอฟ (Fonarof) ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วยอย่างน้อย ๑ ใน ๔ ประเภทของการมีส่วนร่วม คือ

๑. การวางแผน ซึ่งรวมทั้งการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ใช้ตลอดจนการติดตามและประเมินผล
๒. การดำเนินงาน
๓. การใช้บริการจากโครงการ
๔. การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์^{๑๗}

มอชนี (Mochny) ได้สรุปกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอันเป็นหลักปฏิบัติ ที่สำคัญในงานสาธารณสุขมูลฐาน ไว้ ๔ ประการ คือ

๑. การฝึกอบรมตัวกระตุ้นการพัฒนาให้เกิดขึ้นในชุมชน ได้แก่ อาสาสมัครสาธารณสุขประเภทต่างๆ
๒. การกระตุ้นจากตัวกระตุ้น ชุมชนค้นหาผู้นำที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการของตนให้เกิดขึ้น

^{๑๕} สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่า : กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๒),

^{๑๖} Bernard, อ้างใน สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๒),

^{๑๗} Fonarof, อ้างใน สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร”, หน้า ๑๗.

๓. ปัญหาสุขภาพต่างๆ ที่สำคัญ ความต้องการตลอดจนวิธีการเพื่อการแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการเหล่านั้น จะถูกคิดขึ้นด้วยบุคคลเหล่านี้

๔. ความคิดริเริ่มของชุมชนจะเกิดขึ้น ทรัพยากรก็จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ อย่างเต็มที่และในที่สุดปัญหาสุขภาพจะได้รับการแก้ไข^{๑๘}

สรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมประชาชนทุกคนต้องได้เข้ามามีส่วนร่วมเริ่มต้นจาก ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาพร้อมกันจัดลำดับ ความสำคัญของปัญหาและตัดสินใจกำหนดวิธีการแก้ไขร่วมกันและใช้ทรัพยากรในการบริหารให้เกิด ประโยชน์ร่วมกันการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วม เกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชนใช้ความคิดสร้างสรรค์

๓) ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าขั้นตอนการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลายท่านได้ กล่าวไว้ ดังนี้

นันทวัฒน์ บรมานันท์ ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น ๔ ขั้นตอนคือ การมีส่วนร่วม ในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่ขั้นตอน การตัดสินใจเป็นประการสำคัญ ซึ่งในแนวทางการมีส่วนร่วมนั้นมุ่งเน้นให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้น ปัญหา เป็นผู้ที่มิบทบาทในทุก ๆ เรื่อง ไม่ใช่ที่กำหนดให้ประชาชนปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่าง ต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะคิด ซึ่งแนวความคิดนี้มีกรอบพื้นฐานและการวิเคราะห์การมีส่วนร่วม ดังนี้^{๑๙}

๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุน ด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความช่วยเหลือ

๓. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วย ผลประโยชน์ ทางวัตถุผลประโยชน์ทางด้านสังคม และส่วนบุคคล

๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการควบคุม ตรวจสอบการ ดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วม

^{๑๘} เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๙.

^{๑๙} นันทวัฒน์ บรมานันท์, การบริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักนิติธรรม, ๒๕๔๑), หน้า ๖.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมี ๔ ขั้นตอน คือ^{๒๐}

๑. การศึกษาชุมชน คือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน และเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกับประชาชนโดยวิธีการสังเกต และสัมภาษณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสารและงานวิจัย

๒. การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มอภิปราย ถกเถียงแสดงความคิดเห็น ชาวบ้านควรได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

๓. การลงมือปฏิบัติตามแผน หรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ ๒ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้จะต้องได้ร่วมด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

๔. การประเมินผลงาน โดยชาวบ้านและนักพัฒนาจะร่วมกันกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำงานประเมินผล ตลอดจนดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างประเมินผลเพื่อที่จะแก้ไขได้ทันที

สรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมประชาชนทุกคนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์เพื่อทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความสามัคคี

๔) ลักษณะของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าลักษณะของการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการหลายๆ ท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

ปิยะนุช เงินคล้าย แบ่งการมีส่วนร่วมเป็น ๓ ลักษณะ คือ ๑) การมีส่วนร่วมโดยความสมัครใจ และปราศจากการสนับสนุนจากภายนอก เป็นการมีส่วนร่วมแบบอุดมคติ ๒) การมีส่วนร่วมโดยคนภายนอก พบมากในประเทศกำลังพัฒนาโดยรัฐมีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการริเริ่มให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ๓) การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ แบบนี้ไม่ต่างจากแบบที่ ๒ มากนักในแง่ผลลัพธ์ ออกมาทันที^{๒๑}

นำชัย ทนุผล ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ ๓ ประการคือ ๑) การปรากฏตัว (Presence) หมายถึง การเข้าร่วมในโครงการที่องค์การสถาบันหรือหน่วยงานจัดให้ การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายเพียงการปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในโครงการนั้นๆ ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแรงจูงใจและองค์ประกอบทางสังคมอื่นๆ ๒) การเกี่ยวข้อง (Involvement) หมายถึง การมีส่วนร่วม

^{๒๐}วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, การบริหารและการจัดการทางทรัพยากรธรรมชาติ : บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๐), หน้า ๖๑-๖๓.

^{๒๑}ปิยะนุช เงินคล้าย, “ภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชน การศึกษาสำรวจปัจจัยและผลกระทบของนโยบายสาธารณสุขมูลฐานในเขต ๑ ของสาธารณสุข”, วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (คณะรัฐประศาสนศาสตร์ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๓๖),

ในโครงการอย่างแข็งขันของผู้เข้าร่วมในกิจกรรมหรือโครงการที่เหมาะสมกับตนและการนำไปใช้โดยเน้นที่ตัวผู้เข้าร่วมไม่เน้นสถาบันองค์การ๓)การควบคุม (Control) หมายถึง การมีบุคคลหรือกลุ่มผู้เข้าร่วมเป็นผู้กำหนด หรือควบคุมกระบวนการศึกษาเอง เช่น ควบคุมองค์ประกอบ (เนื้อหา เป้าหมาย ผลที่ต้องการ) และควบคุมกระบวนการเรียนรู้ (จะเรียนอย่างไร)^{๒๒}

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ ได้กล่าวว่าลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของการมีส่วนร่วม คือ ๑) เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงามให้แก่ทุกด้านของชีวิตของประชาชนและชุมชน (Inclusiveness) ๒) เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกัน (Equity) ของปัจเจกชนและกลุ่มคนในการมีส่วนให้ (Give) และมีส่วนได้รับประโยชน์ (Take) จากการกระจายทรัพยากรสาธารณะ ๓) เป็นการมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม (Justice) แก่ปัจเจกชนและกลุ่มคนที่มีสถานภาพแตกต่างกันได้มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะของการแบ่งปัน เกื้อกูลกัน อุ่มชูกัน และเรียนรู้ร่วมกัน^{๒๓}

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้ให้ความหมายของลักษณะการมีส่วนร่วมมีประเด็นสำคัญ ๑๐ ประการ คือ

๑. ระยะเวลาและสถานที่ในการมีส่วนร่วมกับโครงการ ควรต้องให้ผู้มีส่วนได้-เสีย เข้ามามีส่วนร่วมให้ต่อเนื่องตามวงจรชีวิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนโครงการยุติ

๒. การมีส่วนร่วมนั้น มีมิติทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดย (๑) ทางด้านปริมาณ ถ้ามีคนมามีส่วนร่วมมากก็ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันดีขึ้นมาก จากนั้นทำให้องค์กรทางสังคมก่อตัวขึ้น ส่วน (๒) ทางด้านคุณภาพ ควรให้มีส่วนร่วม มีมิติที่จะขัดขวางความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคล หรือ ความเป็นนาย-บ่าวกัน ให้มีส่วนร่วมเสมอภาคกัน จึงจะถือว่ามีความดี

๓. จะให้การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายปลายทาง (An end) หรือจะให้เป็นแนวทาง (a mean) คือจะให้เพียงบุคคลต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมก็พอใจคิดว่าบรรลุวัตถุประสงค์บางสิ่งแล้ว หรือจะพิจารณาว่าการมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต้องทำให้ดี โดยตอบให้ได้ว่า “หลังจากการมีส่วนร่วมแล้วจะมีอะไรดีขึ้น อะไรควรเกิดขึ้นอีกบ้าง” อันเป็นการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมที่เป็นวิธีการหรือกระบวนการที่ต้องดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ ซึ่งทำให้งานเกิดความสำเร็จยิ่งขึ้น

๔. การมีส่วนร่วมนี้ ตามธรรมชาติอาจเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอหรือตลอดเวลาก็ได้ เช่นเวลาเกิดภัยพิบัติคนก็มาช่วยกัน เมื่อหมดภัยแล้ว ก็แยกกันกลับไปเช่นเดิม แต่ถ้าตั้งองค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในภัยพิบัติต่างๆ ในพื้นที่กว้างขวางขึ้นอาจต้องการตัวแทน

^{๒๒} ณาชัย ทนุผล, หลักการและยุทธวิธีพัฒนาชุมชน, (เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้, ๒๕๓๑), หน้า ๓๑.

^{๒๓} ชาติชาย ณ เชียงใหม่, การมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่สมดุล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๕), หน้า ๕๙.

ประชาชนมีส่วนร่วมในเวลาที่ยาวนานขึ้น และอาจใช้วิธีการมีจดหมายข่าวแจ้งเรื่องไปยังประชาชนทั่วไปก็ได้

๕. การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมและทางการศึกษา ซึ่งหากเกิดขึ้นได้คือให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันไปด้วย จะเป็นเสมือนการให้การศึกษา แก่สังคมไปในขณะเดียวกันแต่หลายโอกาสต้องให้เกิดความพร้อมในแต่ละเรื่องต้องใช้เวลารอคอยบ้างเช่นกัน

๖. สถานการณ์การมีส่วนร่วมนั้น ต้องคำนึงว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริง มิใช่ เกิดขึ้นจากการออกคำสั่ง แต่จะต้องสร้างขึ้นเองจะให้ผู้สั่งว่ามาร่วมกันให้เต็มที่ แล้วคนก็มาร่วม คงไม่ค่อยเกิดขึ้นได้ การมีส่วนร่วมมักต้องใช้ความพยายามให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดแนวคิดประชาสังคม มีจิตสำนึกสาธารณะ เคารพความหลากหลายทางความคิด เพราะทำให้มุมมองกว้างขึ้น และเกิดความรอบคอบขึ้นจนเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน

๗. มีคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมพิจารณา เพื่อวางแผนดำเนินการให้เหมาะสมว่าจะให้บุคคลใด กลุ่มใด เข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดและโดยวิธีใด โดยคณะผู้บริหารที่มีส่วนร่วมนี้ควรมีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบในจำนวนมากพอสมควร และให้ความหลากหลายมากพอ

๘. การมีส่วนร่วมรับรู้สภาพปัญหาโดยมีส่วนร่วมจะทำให้คนในชุมชนได้รับสภาพที่เป็นจริงมากขึ้นการมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาปัญหาทำให้เมื่อเห็นปัญหาแล้วจะทำความเข้าใจที่จะคิดหาทางแก้ไขด้วยกันและร่วมแก้ปัญหาเหล่านั้นๆได้จะทำให้เป็นบทเรียนที่จะแก้ปัญหากันเองต่อไป

๙. คนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนส่วนใหญ่มิได้ใช้ชุมชนเป็นเพียงที่รวมคน คล้ายเอาก้อนหินมากองรวมกันเท่านั้น แต่คนในชุมชนหนึ่งๆ มักมีความผูกพันเอื้ออาทรกันมีค่านิยมร่วมกัน

๑๐. ควรทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะปณารมณ์ขันประกอบไปบ้าง เพราะในสังคมไทยการมีอารมณ์ขัน จะช่วยให้บรรยากาศการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ดี ดังนั้นในการประชุมถ้าใช้อารมณ์ขัน ดนตรี เกมส์ กีฬา เข้าร่วมด้วยจะสร้างการมีส่วนร่วมให้เพิ่มขึ้นได้^{๒๔}

สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมจะเห็นได้ว่าการเข้าร่วมในโครงการที่องค์การสถาบันหรือหน่วยงานจัดให้ การมีส่วนร่วมจึงมีความหมายเพียงการปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในโครงการนั้นๆซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแรงจูงใจและองค์ประกอบทางสังคมอื่นๆเป็นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงามให้แก่ทุกด้านของชีวิตของประชาชนและชุมชนเป็นการมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกันของปัจเจกชนและกลุ่มคนในการมีส่วนให้และมีส่วนได้รับประโยชน์จากการกระจายทรัพยากรสาธารณะ

^{๒๔} นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, การมีส่วนร่วมหลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง, หน้า ๑๕-๑๗.

๕) รูปแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่ารูปแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีนักวิชาการหลายๆท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับกรณีมีส่วนร่วม ซึ่งจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมไว้ โดยมีรูปแบบต่างๆ คือ การจำแนกจากการพิจารณาถึงระดับการอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีทั้งการถูกบังคับและไม่ถูกบังคับการจำแนกตามวิธีการ ที่เข้าไปเกี่ยวข้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมโดยตรงและโดยอ้อม การจำแนกตามการเข้าไปเกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการวางแผนการพัฒนา การจำแนกตามลักษณะขั้นขององค์การโดยพิจารณาจากโครงสร้างขององค์การ การจำแนกตามความเข้มข้นและความดีของสังคม และการจำแนกตามระดับการเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม (สนับสนุน) ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งเสริมให้บุคคลมีความเอาใจใส่เข้าร่วมกิจกรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรืออาจลงรับสมัครเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย เช่น การปฏิบัติตามกฎหมาย การเสียภาษีตามกฎหมาย เป็นต้น และการมีส่วนร่วมในด้านความร่วมมืออาจอยู่ในรูปของการสละแรงงาน เงิน การร่วมทำงาน การร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อพิจารณาสนับสนุนหรือคัดค้าน

๒. การมีส่วนร่วมในฐานะของผู้รับบริการ อาจกระทำในลักษณะการแก้ปัญหาหรือ ความเดือดร้อน รวมทั้งการทำหน้าที่สะท้อนภาพให้ผู้บริหารได้เห็นภาพของการบริการที่ประชาชนได้รับ

๓. การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ ซึ่งสามารถกระทำได้ในลักษณะต่างๆ เช่น ร่วมตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจสอบการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ตรวจสอบโครงการต่างๆการเข้าร่วมฟังการประชุมสภา ร่วมทั้งการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เป็นต้น^{๒๕}

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

๑. ร่วมทำการศึกษา ค้นหาปัญหา สาเหตุปัญหา และการลดปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน

๒. ร่วมคิดหา และสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและลดปัญหาของชุมชน เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

^{๒๕}เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ, “การวิจัยการมีส่วนร่วมทางส่งเสริมการเกษตร”, ประมวลสาระชุดวิชาการวิจัยเพื่อพัฒนาการส่งเสริมการเกษตรหน่วยที่ ๙, หน้า ๒๙๓.

๓. ร่วมวางนโยบาย หรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา
สนองความต้องการของชุมชน

๔. ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

๕. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๖. ร่วมกันลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและ
ของหน่วยงาน

๗. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

๘. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ได้ทำ
ไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาล ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป^{๒๖}

สมพันธ์ เตชะอธิก ได้กล่าวไว้ว่า “การมีส่วนร่วมและการพึ่งตนเองของชาวบ้านว่า
จำเป็นต้องเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มคิด แลกเปลี่ยนความคิดในโครงการต่างๆ การ
ตัดสินใจทำหรือไม่ทำ และดำเนินการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และการใช้ทรัพยากรท้องถิ่น เน้นการ
พึ่งตนเองเป็นหลักมากกว่าที่จะคิดถึงคนจากภายนอก^{๒๗}

นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ ได้ศึกษาถึงระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความ
แตกต่างกันในหลายระดับและหลายเงื่อนไข ดังนี้

๑. ระดับเป็นฝ่ายรุก / ปฏิบัติตอบโต้

๒. ระดับลงสมัครรับเลือกตั้ง

๓. ระดับการขอคูเอกสารต่างๆ

๔. ระดับการตรวจสอบผลงาน อบต. อย่างเป็นรูปธรรม

๕. ระดับการประชุมเสนอแผนผ่านประชาคมหมู่บ้านและประชาคมหมู่บ้าน

๖. ระดับการตรวจสอบในลักษณะที่เป็นกรรมการตรวจรับงาน/กรรมการเปิดซอง^{๒๘}

^{๒๖}ไพรัตน์ เตชะรินทร์, นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนา
ปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศักดิ์โสภณการพิมพ์,
๒๕๒๗), หน้า ๖ - ๗.

^{๒๗}สมพันธ์ เตชะอธิก, ฝ่าฝันเพื่อหมู่บ้าน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เอดิชั่น, ๒๕๓๑), หน้า ๖๓.

^{๒๘}นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตแห่งชาติ, ๒๕๔๓), หน้า ๓๔๗ - ๓๔๘.

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็น ๕ ระดับ คือ^{๒๙}

๑. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูล ของตน / ครอบครัว / ชุมชน ของตน
๒. การมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร เช่น การร่วมรับรู้ข้อมูลของตนจากแพทย์เพื่อจะเป็นแนวทางตัดสินใจให้ดีขึ้น เพราะสิ่งที่แพทย์รู้เกี่ยวกับตนนั้น ตนเองอาจไม่รู้
๓. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Co-decision) โดยเฉพาะเกี่ยวกับโครงการที่ตนจะมีส่วนได้เสียด้วย โดยแบ่งเป็น ๓ กรณีแล้วแต่กิจกรรมนั้นตนอยู่ในขั้นตอนใดต่อไปนี้
 - ๓.๑) ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจน้อยกว่าเจ้าของโครงการ เช่น ก่อนเริ่มทำโครงการจะตัดสินใจว่าโครงการควรทำขนาดใด ทำกิจกรรมอะไรบ้างเป็นต้น ผู้อื่นมีส่วนร่วมด้วยน้อย
 - ๓.๒) ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจเท่ากับเจ้าของโครงการ เช่น เมื่อเป็นหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันและจะตัดสินใจว่าจะเริ่มโครงการนั้นหรือไม่
 - ๓.๒) ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจเท่ากับเจ้าของโครงการ เช่น เมื่อเป็นหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันและจะตัดสินใจว่าจะเริ่มโครงการนั้นหรือไม่
 - ๓.๓) ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจมากกว่าเจ้าของโครงการ เช่น เมื่อเป็นผู้รับประโยชน์จากน้ำที่ได้รับจากอ่างน้ำ กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ควรเป็นผู้มีน้ำหนักการตัดสินใจมากกว่าเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

๔. การมีส่วนร่วมทำ คือร่วมในขั้นตอนการดำเนินงาน เช่น ร่วมสร้างถนน
๕. การมีส่วนร่วมสนับสนุน คือไม่มีโอกาสร่วมทำแต่มีส่วนร่วมช่วยเหลือด้านอื่น

นนท์ กอแก้วทองดี ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น ๓ ระดับ คือ^{๓๐}

๑. ระดับที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม
๒. ระดับที่ประชาชนมีส่วนร่วมปานกลาง
๓. ระดับที่ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยเต็มที่

^{๒๙} นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, การมีส่วนร่วมหลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง, หน้า ๑๕-๑๗.

^{๓๐} นนท์ กอแก้วทองดี, การประชุมเชิงปฏิบัติการผู้นำประชาคมตำบล เรื่องเวทีประชาคมพร้อมใจเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง, ๒๕๕๓), หน้า ๕๖.

ตารางที่ ๒.๑ แสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๓๑}

ระดับการมีส่วนร่วม	ขั้นตอนการมีส่วนร่วม
๑) ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น	๘) ประชาชนคือผู้กำหนดสิ่งที่ต้องการและร่วมกันจัดการ ๗) ประชาชนได้ “ควบคุม” “บางส่วน” ๖) ประชาชน และรัฐมีส่วนร่วมเท่ากัน (โดยรัฐถือว่าประชาชนเป็น “หุ้นส่วน”)
๒) ประชาชนมีส่วนร่วม ปานกลาง	๕) รัฐให้ประชาชนเข้าร่วมได้บางส่วน เช่น เป็นที่ปรึกษา, เข้าเป็นกรรมการ (แต่เพียงส่วนน้อย) ๔) ประชาชนได้รับการปรึกษา (โดยมีการถามความต้องการบ้าง)
๓) ประชาชนไม่มีส่วนร่วม	๓) รัฐบอกให้ทราบว่า “มีอะไรบ้าง” ๒) รัฐคือผู้จัดการให้ ๑) รัฐคือผู้กำหนด (คิดให้แทน)

อรอนงค์ ธรรมกุล ได้สรุปลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้นมีอยู่ ๕ ขั้นตอน คือ

๑. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาในการพิจารณาปัญหาและจัดระดับความสำคัญของปัญหาตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

๒. การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา

๓. การมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางและวิธีการแก้ปัญหา

๔. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

๕. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม^{๓๒}

แอคบายานี (Agbayani) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะต่างๆ ดังนี้

๑. การร่วมประชุม

๒. การออกความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ

๓. การตีปัญหาให้กระจ่าง

^{๓๑} นนท กอแก้วทองดี, การประชุมเชิงปฏิบัติการผู้นำประชาคมตำบล เรื่องเวทีประชาคมพร้อมใจเลือกตั้ง, หน้า ๕๗.

^{๓๒} อรอนงค์ ธรรมกุล, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๓๙),

๔. การออกเสียงสนับสนุน หรือคัดค้านปัญหา
๕. การออกเสียงเลือกตั้ง
๖. การบริจาคเงิน
๗. การบริจาควัตถุ
๘. การช่วยเหลือด้วยแรงงาน
๙. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
๑๐. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ
๑๑. การทำงานกับตัวนำการเปลี่ยนแปลง^{๓๓}

ยาดาฟ (Yadav) ได้กล่าวไว้ว่า การเข้าร่วมของประชาชนหรือตัวแทนกลุ่มของชุมชนในกระบวนการพัฒนาด้วยความสมัครใจและต้องไม่ถูกบังคับ ซึ่งจำแนกระดับของการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

๑. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
๒. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการและแผนการ
๓. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุม ประเมินโครงการและการพัฒนา
๔. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ของการพัฒนา^{๓๔}

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ควรจะเริ่มตั้งแต่การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนให้เขามีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นซึ่งจะทำให้เกิดการหวงแหนรักษากิจกรรมต่างๆ เสมือนเป็นของตนเอง และการใช้ประโยชน์หรือการรับประโยชน์จากโครงการก็จะเกิดประโยชน์สูงสุด คัมค่ากับการลงทุน

๖) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

โดยทั่วไปแล้วกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่องซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตามข้อดีของการมีส่วนร่วมคือก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะ ที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ต่างๆ ดังนี้

๑. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนช่วยให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้นๆ ได้อยู่เสมอ

^{๓๓} Agbayani, อ้างใน ประสิทธิ์ นนทการ, “บทบาทของสภาตำบลในการดำเนินงานโครงการสร้างงานในชนบท”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะรัฐศาสตร์ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖),

^{๓๔} Yadav, อ้างใน สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๒),

สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด

๒. ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้น สามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้นๆ

๓. การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้อาจมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทางก่อนให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

๔. ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น ตลอดจนรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๕. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์อันยากที่จะแก้ไข กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความห่วงกังวลที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้อย่างไรก็ดีการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจ ที่จะละหรือกำจัดความขัดแย้งในทุกๆ กรณีได้^{๓๔}

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

๑. ทำให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การมีส่วนร่วมกันทำกิจกรรมทำให้แต่ละฝ่ายได้เรียนรู้ซึ่งกันและกันแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความคิดเห็นซึ่งกันและกัน จนไปสู่การยอมรับความแตกต่างในรูปร่าง ความรู้ นิสัย ค่านิยม ต่างๆ อันเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตย

๒. ทำให้งานที่ยากบางอย่างสำเร็จขึ้นมาได้ งานหลายอย่างหากทำเพียงผู้เดียว หรือทำน้อยคนอาจไม่สำเร็จ ต้องให้ผู้มาร่วมงานหลายคนจึงจะสำเร็จ เช่น การสร้างบ้าน สร้างเจดีย์ สร้างสิ่งมหัศจรรย์ของโลก เช่น ทัชมาฮัล กำแพงเมืองจีน หรืองานบางอย่างต้องการความร่วมมือโดยตลอดเช่น การลดปริมาณขยะ จึงต้องให้คนทั้งชุมชนเห็นด้วยและร่วมมือกันปฏิบัติ

^{๓๔} นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล, หน้า ๓๘๐ - ๓๘๑.

๓. ทำให้บุคคลคิดช่วยตนเอง เพราะถ้ารัฐเป็นฝ่ายทำให้กระรอความช่วยเหลือหากมาร่วมกันพิจารณาอาจทำบางสิ่งได้เองและจะร่วมดูแลรักษาสิ่งนั้นมากขึ้น

๔. ทำให้ความช่วยเหลือนั้นตรงกับที่ต้องการ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในขั้นการระบุประเด็นปัญหาและความต้องการ จึงไม่เกิดปัญหาที่สร้างไว้เพื่อใช้ แล้วไม่ใช่ให้เกิดประโยชน์ เช่นที่อ่านหนังสือในหมู่บ้าน สะพานลอยให้คนข้ามซึ่งทำแล้วไม่มีผู้ใช้ก็เสียประโยชน์

๕. จะทำให้ประหยัดทรัพยากรลงได้ เพราะการช่วยตรงกับความต้องการที่จะใช้ จะทำและยังอาจมีแรงงานจากการมีส่วนร่วมมาช่วยได้ อาจมีบ้างถ้ามีส่วนร่วมจนเหนื่อย ไม่มีการจัดการที่ดีก็อาจสิ้นเปลืองทรัพยากรมากกว่าที่ควรหรืออาจเกิดความเสียหายก็ได้

๖. ทำให้รู้สึกเป็นเจ้าของ การมาร่วมคิดร่วมทำ ทำให้รู้สึกเป็นเจ้าของ ก็มาร่วมกันดูแลรักษา ซ่อมแซม และมีความภูมิใจในสิ่งที่ตนร่วมกันทำขึ้นมา สิ่งของที่บุคคลได้ร่วมกันมาจึงอยู่คงทน

๗. เพิ่มทางเลือกที่ดีเพื่อการตัดสินใจ การได้รับรู้ในโครงการอย่างละเอียดทำให้ช่วยกันค้นหาทางเลือก(ทางออก) หลายทางที่สมบูรณ์และเหมาะสมที่สุด ทำให้เกิดผลเสียน้อยลงหรือเกิดผลดีมากกว่าการไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วม

๘. เกิดการสร้างฉันทามติ (Consensus building) หรือการเห็นพ้องต้องกันขึ้นมาได้ โดยในประเทศตะวันตกการมีส่วนร่วมของประชาชน มักทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี เกิดการสร้างข้อตกลงที่มั่นคงยั่งยืนได้

๙. ทำให้ชุมชนหรือสังคมเข้มแข็ง เพราะชุมชนที่เข้มแข็งควรต้องมีส่วนร่วมกันตัดสินใจร่วมดูแลปกครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของชุมชนหรือสังคมนั้นเองโดยการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมเสมอ ๆ ทำให้ชุมชนรู้สึกว่าได้ควบคุมโชคชะตาของตนเอง แทนที่จะเป็นผู้ชำนาญที่อื่นที่ “เขาไม่รู้จัก” หรือไม่ไว้วางใจมาควบคุม-สั่งการ

๑๐. ทำให้การดำเนินงานของชุมชนหรือสังคมนั้นโปร่งใส เพราะการมีส่วนร่วมเพื่อกิจการสาธารณะอยู่เสมอทำให้ผู้ที่จะทุจริต คดโกงก็หวั่นเกรงกระทำได้ยากขึ้น กลัวพลังการมีส่วนร่วมของประชาสังคม (Civil society) แม้นักการเมือง ข้าราชการระดับสูงที่ไม่ค่อยปฏิบัติงานก็กลัวการเสนอให้ออกจากตำแหน่ง

๑๑. ทำให้บุคคลที่อาจยอมรับยากยอมรับโครงการนั้นได้ โดยยอมรับว่าเมื่อมีโครงการแล้วตนอาจเสียประโยชน์ไปบ้างแต่เมื่อมีค่าชดเชยที่เหมาะสมและคนอื่น ๆ ยอมรับโครงการนั้น ก็เห็นแก่ประโยชน์ของคนส่วนใหญ่^{๓๖}

^{๓๖} นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง, หน้า ๒๗ - ๒๘.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

๑. ช่วยปรับปรุงคุณภาพของการตัดสินใจให้ดีขึ้นเนื่องจากมีการช่วยกันระบุดันหาปัญหาและมีการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาจากผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง
๒. ช่วยลดค่าใช้จ่ายและความล่าช้าในการปฏิบัติ เป็นการลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ภายหลังเกิดการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่ม
๓. นำไปสู่การปฏิบัติได้ง่ายขึ้น ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในการตัดสินใจเรื่องนั้น ๆ เกิดความรู้สึกกระตือรือร้นที่จะช่วยปฏิบัติได้สัมฤทธิ์ผลอย่างจริงจัง
๔. ส่งเสริมให้โครงการที่นำไปปฏิบัติมีความยั่งยืน ผู้มีส่วนร่วมจะเกิดความภาคภูมิใจต่อผลสำเร็จและจะปฏิบัติต่อไปเรื่อยๆ ขยายผลงานนั้นๆ ไปในอนาคต
๕. หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าอย่างรุนแรง ช่วยลดความรู้สึกต่อต้านเนื่องจากได้แสดงออกถึงความต้องการของตนหรือของกลุ่มออกไป
๖. ความเสี่ยงลดลง ทำให้ได้รับข้อมูลเพิ่มเติมและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกัน
๗. เป็นการพัฒนา “ประชาสังคม”^{๓๗}

สรุปได้ว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่องซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตาม ข้อดีของการมีส่วนร่วมคือก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น

๒.๑.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พอสรุปได้ว่าทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

๑) ทฤษฎีการกระทำสังคม (The Theory of Social Action)

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารต่างๆพอสรุปได้ว่าทฤษฎีการกระทำสังคมที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

รีดเดอร์ (Reeder) ได้ให้ความหมายว่า การกระทำของมนุษย์ในเรื่องใดก็ตามขึ้นอยู่กับปัจจัยดังกล่าวต่อไปนี้

- (๑) เป้าหมาย (Gold)
- (๒) ความเชื่อที่สืบทอดกันมา (Believes Orientation)
- (๓) ค่านิยมมาตรฐาน (Standard Values)

^{๓๗} กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, สามแยกชาวบ้าน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น, ๒๕๕๐), หน้า ๑๔ - ๑๖.

(๔) นิสัยและขนบธรรมเนียมประเพณี (Habit and Custom)

(๕) ความคาดหวัง (Expectation)

(๖) ความผูกพัน (Commitments)

(๗) แรงเสริม (Reinforcement)

(๘) โอกาส (Opportunity)

(๙) ความสามารถ (Ability)

(๑๐) การสนับสนุน (Support)

รีดเดอร์ (Reeder) ได้อธิบายถึง ปัจจัยหรือสาเหตุที่มีผลต่อการกระทำทางสังคมไว้ดังนี้

๑. สถานการณ์การกระทำของสังคม จะเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางสังคมซึ่งแต่ละคนก็มีเหตุผลแต่ละอย่างในการตัดสินใจในการกระทำ

๒. บุคคลหรือองค์การ จะตัดสินใจหรือแสดงการกระทำบนพื้นฐานของกลุ่มเหตุผลซึ่งตัดสินใจเองได้ว่ามั่นคงคล่อง หรือตรงปัญหาและสถานการณ์นั้นๆ

๓. เหตุผลบางประการอาจสนับสนุนการตัดสินใจ และเหตุผลบางประการอาจต่อต้านการตัดสินใจ

๔. เหตุผลนั้นผู้ตัดสินใจให้น้ำหนักที่แตกต่างกัน การเลือกเหตุผลหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ

๕. เหตุผลในการตัดสินใจนั้นมิใช่มาจากเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง

๖. การตัดสินใจของกลุ่มเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์นั้นๆจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในทุกโอกาส

๗. กลุ่มของปัจจัยหรือเหตุผลที่มีอิทธิพลต่อการกระทำทางสังคมนั้นย่อมจะมีการเปลี่ยนแปลง

๘. สำหรับกรณีเฉพาะอย่างภายใต้การกระทำทางสังคมจะมีบ่อยครั้งที่ทางเลือกสองหรือสามทาง เพื่อที่จะตอบสนองต่อสถานการณ์นั้นๆ

๙. ผู้กระทำหรือผู้ตัดสินใจอาจเลือกทางใดทางหนึ่ง

๑๐. เหตุผลที่จะตัดสินใจสามารถที่จะมองเห็นได้จากทางเลือกที่ถูกต้องแล้ว^{๓๘}

^{๓๘} Reeder William W, Some Aspects of the Informal Social Participation of Form Families in New York State Cornell University, (Unpublished : Dissertation, 1974), PP. 39 - 50.

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการกระทำสังคมจะเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางสังคมซึ่งแต่ละคนก็มีเหตุผลแต่ละอย่างในการตัดสินใจได้ว่ามันสอดคล้อง หรือตรงปัญหาและสถานการณ์นั้นๆ เหตุผลในการตัดสินใจนั้นมีไม่มาจากเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งการตัดสินใจของเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์นั้นๆ จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในทุกโอกาสในทางสังคม

๒) ทฤษฎีจิตวิทยาสังคม (Theory of Social Psychology)

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารต่างๆ พอสรุปได้ว่าทฤษฎีจิตวิทยาสังคมที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาสโลว์ (Maslow) ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับแรงจูงใจ (Motivation) ของการกระทำของมนุษย์ไว้หลายประการ และได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความต้องการพื้นฐานที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้น ถูกจำกัดลำดับชั้นของความต้องการจากน้อยไปหามากเมื่อความต้องการใดเกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลที่พฤติกรรมโน้มไปในทางที่ จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ความต้องการพื้นฐานที่ทำให้แสดงพฤติกรรมต่างๆ มีอยู่ ๕ ประการแยกออกเป็นระดับต่างๆ ดังนี้

๑. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Need) เป็นความต้องการขั้นแรก
๒. ความต้องการความปลอดภัย (Safety Need)
๓. ความต้องการความรัก (Love or Belong Need)
๔. ความต้องการความยกย่องนับถือจากคนอื่นหรือมีเกียรติในสังคม (Esteem Need)
๕. ความต้องการประสบผลสำเร็จ (Self-Actualization Need) ต้องการแสดงความสามารถของตนให้ประจักษ์แก่ผู้อื่น^{๓๙}

สรุปได้ว่า ทฤษฎีจิตวิทยาสังคม ได้กล่าวถึงพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความต้องการพื้นฐานที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้นและจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลที่มีพฤติกรรมโน้มไปในทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ ความต้องการพื้นฐานที่ทำให้แสดงพฤติกรรมต่างๆ

^{๓๙} Maslow Abraham H, **Motivation and Personality**, (New York : Harper and Brother, 1970), P. 90.

๓) ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership)

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารต่างๆ พอสรุปได้ว่าทฤษฎีการสร้างผู้นำที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อำนาจ อนันตชัย ได้ให้ความหมายว่า การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคนจูงใจคนไปยังจุดประสงค์ โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่าผู้นำปฏิฐาน (Positive Leader) ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอ (Dynamic Leader) และผู้นำทางที่ไม่ดีคือ ไม่มีผลงานที่สร้างสรรค์ ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (Negative Leader) ผลของการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้เกิดระดมความช่วยเหลือร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจ งานมีคุณภาพ มีความริเริ่ม สร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดี ย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ^{๔๐}

ยุพาพร รูปงาม ได้ให้ความหมายว่า การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานตามความเต็มใจเพื่อบรรลุ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคนจูงใจไปยังเป้าหมายประสงค์โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดีเรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน (Positive leader) ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอ (dynamic leader) และผู้นำไม่มีกิจ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (negative leader) ผลของการให้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจ งานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์^{๔๑}

สรุปได้ว่า การที่เราทำให้เกิดกิจกรรมทางสังคมเพื่อให้คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคมโดยต้องมีความเข้าใจในวิถีชีวิต ค่านิยม จารีตประเพณีทัศนคติของบุคคล การพัฒนาโดยใช้สิ่งที่เหมาะสมนำไปสู่การที่สมาชิกในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนในรูปแบบของการมีส่วนร่วมและสมัครใจ

^{๔๐}อำนาจ อนันตชัย, การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทในการพัฒนาชนบทสาขาวิชาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพิมพ์วิศดอร์เพเวอร์พอยท์ จำกัด, ๒๕๒๓), หน้า ๑๓๐.

^{๔๑}ยุพาพร รูปงาม, การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงบประมาณในการปฏิรูป ระบบราชการ, (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๕), หน้า ๘.

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็ง

เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จากความผิดพลาดของการพัฒนาประเทศ ความอ่อนแอแผ่ขยายไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย ทำให้เกิดกระแสการหวนกลับมาสนใจ “ชุมชน” และ “ความเข้มแข็งของชุมชน” กว้างขวางมากขึ้น และถูกบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ และ ต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ เป็นลำดับ ซึ่งมุ่งเน้นความเข้มแข็งที่มาจากฐานรากเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างแท้จริงจากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารต่าง ๆ มีนักวิชาการหลากหลายท่านได้ให้ความหมายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

คำว่า “ชุมชนเข้มแข็ง” ถูกให้ความหมายไว้อย่างหลากหลายตามทัศนะและประสบการณ์ทำงานของนักวิชาการแต่ละท่าน ดังนี้

ประเวศ วะสี ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง ชุมชนที่มีสมาชิกมีความสามารถในการบริหารจัดการได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและปัญหาอื่นๆ ให้สามารถเผชิญกับภาวะวิกฤตต่างๆ ได้ ความเข้มแข็งของชุมชนเกิดจากการที่คนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันเข้ามาร่วมคิดร่วมทำมีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ ความเป็นชุมชนจะทำให้มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาทุกชนิดทั้งทางเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การเมืองและสุขภาพ^{๔๒}

เสรี พงศ์พิศ ได้ให้ความหมายว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่มีศักยภาพในการพึ่งตนเอง สามารถบริหารจัดการตัวเอง จัดการทรัพยากร มีความรักท้องถิ่นเคารพในวัฒนธรรม ภูมิปัญญา มีการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายพออยู่พอกินมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและสมดุลกับธรรมชาติ^{๔๓}

อานันท์ กาญจนพันธุ์ ได้ให้ความหมายว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่สามารถปรับตัวในการที่จะจัดการความสัมพันธ์แบบใหม่ขึ้นมาเพราะระบบนิเวศและความสัมพันธ์ที่มีอยู่กับภายนอกและภายในไม่ได้คงที่ดังนั้นชุมชนใดสามารถพัฒนาหรือสร้างสรรค์กฎเกณฑ์ใหม่ๆ หรือระบบความรู้ใหม่ ๆ หรือการจัดองค์กรใหม่เพื่อปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านั้นได้โดยอาศัยการคำนึงถึงการเห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์เคารพในศักดิ์ศรีคนอื่น ๆ พร้อมๆ กับการให้อำนาจต่างๆ ยอมรับในสิทธิความชอบธรรมของตัวเองความสามารถในการสะสมทุนทางสังคมหลายอย่างเข้าด้วยกันและคงทำให้ทุนทางสังคมเหล่านี้ปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงภายนอกและสภาพนิเวศที่ตนเอง

^{๔๒} ประเวศ วะสี, ประชาคมตำบล ยุทธศาสตร์เพื่อเศรษฐกิจพอเพียง ศีลธรรมและสุขภาพ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๔๑), หน้า ๔๖.

^{๔๓} เสรี พงศ์พิศ, เครือข่ายยุทธวิธีเพื่อประชาคมเข้มข้น ชุมชนเข้มแข็ง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจริญวิทยาการพิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๒๘.

อยู่อย่างเหมาะสมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงชุมชนนั้น ควบคุมชะตากรรมของตัวเองได้ น่าจะเป็นพลังที่เรียกว่า “ชุมชนเข้มแข็ง”^{๔๔}

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ได้ให้ความหมายว่า ประชาคมตำบลที่เข้มแข็งโดยพื้นฐานควรมีลักษณะที่คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง/วิธีการที่จะนำไปสู่สิ่งที่เขาใฝ่ฝันฐานของสังคมที่เข้มแข็ง หมายถึง ความเข้มแข็งในทุกด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ จิตใจ สังคมวัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม การเมืองการปกครอง แม้กระทั่งเรื่องศาสนา เรื่องจริยธรรม คุณธรรม รวมทั้งคุณภาพของผู้นำ คุณภาพของบุคคล คุณภาพของประชากร ที่มีการศึกษามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเป็นอย่างดี^{๔๕}

สรุปได้ว่า เป็นชุมชนที่สามารถจัดการกับชุมชนของตนได้ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมและมีนักวิชาการบางท่านได้อธิบายความหมายในลักษณะที่เฉพาะเจาะจงลงไปในแต่ละมิติเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการบางท่านได้ให้ความหมายของชุมชนเข้มแข็งผ่านตัวแทนของคำว่าประชาคมเข้มแข็งอีกด้วย ในความเข้าใจของผู้เขียนเห็นด้วยว่า กล่าวถึงแทนกันได้เพราะคำว่าประชาคมที่มีการนำมาใช้ในสังคมไทยนั้น หมายถึง การรวมตัวกันของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ในการจัดการกิจกรรมต่างๆ

๒.๒.๒ องค์ประกอบและลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารต่างๆ พอสรุปได้ว่าองค์ประกอบและลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง ที่เกี่ยวข้องต่อการทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

เดวิด แมททิวส์ ได้วิจัยที่เมืองทูเปโล ผลการวิจัยชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของประชาสังคมที่เข้มแข็งและสามารถใช้เกณฑ์ในการวัดความเข้มแข็งของประชาคม ได้จากองค์ประกอบ ๖ ประการคือ

๑. โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสารประชาสังคมต้องการโอกาสต้องการการพบปะและพื้นที่สาธารณะทางกายภาพที่เปิดโอกาสที่พลเมืองหรือสมาชิกได้มีโอกาสพบปะสัมพันธ์เพื่อใช้เป็นช่องทางการสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของชุมชนและประเด็นสาธารณะผ่านเวทีสาธารณะ (Public Space) ซึ่งแยกได้หลายระดับ พื้นฐานที่สุดก็คือ การพบปะของผู้คนเป็นครั้งคราว เช่น การพบปะของเพื่อนบ้าน ซึ่งเปิดโอกาสให้คนมาสัมพันธ์กัน ระดับถัดมาคือ การรวมกันเป็นกลุ่ม องค์กรเพื่อทำกิจกรรมด้านใดด้านหนึ่ง อาทิมูลนิธิหรือองค์กรต่างๆระดับสูงสุดคือ ระดับการ

^{๔๔} อานันท์ กาญจนพันธุ์, วิธีคิดเชิงซ้อนในการวิจัยชุมชน พลวัตและศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๔), หน้า ๙๐.

^{๔๕} ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, แผนแม่บทเพื่อการฟื้นฟูชาติ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๒.

เชื่อมโยงสมาชิก/องค์กรให้เป็นเครือข่ายการพบปะหรือทุกประเภทข้างต้นเป็นช่องทางการสื่อสาร (Channels of communication)

๒. กระบวนการเรียนรู้และกระบวนการตัดสินใจของชุมชน เมื่อชุมชนมีการพบปะพูดคุยกันในประเด็นสาธารณะต่างๆ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนในชุมชน ช่วยให้เราเข้าใจในสิ่งที่เราต้องการรู้ซึ่งไม่อาจรู้ได้โดยลำพัง กระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวเป็นการเปิดให้ประชาชนกำหนดหรือนิยามประเด็นปัญหาสาธารณะร่วมกันเมื่อชุมชนมีการเรียนรู้จึงมีส่วนช่วยให้กระบวนการตัดสินใจของชุมชนรอบคอบมากขึ้นและการตัดสินใจนั้นจึงเป็นการตัดสินใจร่วมกันของคนในชุมชน

๓. ภาวะการณำและผู้นำชุมชนในชุมชนที่เข้มแข็งสมาชิกชุมชนแต่ละคนสามารถที่จะริเริ่มทำในสิ่งที่สร้างสรรค์ โดยที่ผู้นำชุมชนมีหน้าที่ดึงคนเข้ามามีส่วนร่วมและให้การสนับสนุนไม่ผูกขาดการเป็นเจ้าของปัญหาหรือเจ้าของชุมชน นอกจากนี้การนำของผู้นำชุมชน ต้องเป็นไปในลักษณะที่พร้อมเปลี่ยนแปลงเพื่อสิ่งที่ดีกว่า มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและมองปัญหาทั้งชุมชน ไม่รีบร้อนแก้ไขเป็นผู้ที่พร้อมจะเรียนรู้จากความล้มเหลวอย่างไม่ย่อท้อไม่แยกตนออกจากผู้ตามและชุมชน

๔. กรอบแนวคิดของคนในชุมชนกรอบแนวคิดหรือหลักนำการปฏิบัติของชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นกรอบแนวคิดที่เน้นการมีส่วนร่วมและการทำงานเพื่อส่วนรวมโดยสมาชิกชุมชนต้องตระหนักในความรับผิดชอบของตนต่อปัญหาของชุมชนและปัญหานั้นสามารถแก้ไขได้โดยสมาชิกหรือคนในชุมชนเอง

๕. ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบันชุมชนที่เข้มแข็งมีลักษณะที่คนในชุมชนมักไม่พึ่งพาสถาบันของรัฐแต่จะสัมพันธ์ต่อกันในแนวนอนซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่มักก่อให้เกิดความซื่อสัตย์และไว้วางใจต่อกัน

๖. สำนึกความเป็นชุมชนและชนแห่งการแบ่งปันชุมชนที่เข้มแข็งสมาชิกจะมีสำนึกในความเป็นชุมชนสูงที่แสดงออกมาในลักษณะของความไว้วางใจแบ่งปันเอื้ออาทร และเป็นเจ้าของชุมชนมีธรรมเนียมนิยมของความร่วมไม้ร่วมมือ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดหรือพัฒนาในระหว่างหรือหลังจากที่คนได้มาทำงานร่วมกัน

ส่วนในทัศนะของนักวิชาการตะวันตกผู้เขียนขอเสนอแนวคิดของ ดร. เสรี พงศ์พิศ ที่กล่าวถึงกรอบของชุมชนเข้มแข็ง ดังนี้

๑) ชุมชนเข้มแข็งเพราะเป็นชุมชนเรียนรู้ชุมชนเหล่านี้จะไม่รอคอยความช่วยเหลือจากรัฐหรือภายนอกแต่จะชวนขวยหาทางแก้ไขปัญหาด้วย สติปัญญาของตนเอง

๒) ชุมชนเข้มแข็งตัดสินใจอย่างเป็นอิสระไม่ถูกครอบงำจากรัฐ นักวิชาการ เอ็นจีโอ โดยต้องมีข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจ มีเป้าหมายการพึ่งตนเองอย่างมั่นคง

๓) ชุมชนเข้มแข็งจัดการ “ทุน” ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ทุนซึ่งไม่ได้หมายถึงแต่เพียงเงิน แต่หมายถึงทรัพยากร ความรู้ภูมิปัญญา ทุนทางสังคมวัฒนธรรมและอื่นๆ

๔) ชุมชนเข้มแข็งต้องมีธรรมาภิบาล มีการบริหารจัดการที่ดี โปร่งใส ตรวจสอบได้ และกระจายอำนาจ^{๔๖}

กุหลาบ รัตนสังธรรม และคณะ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการพัฒนา โดยเน้นชุมชนเป็นตัวตั้ง ได้แก่ ๑. ภูมิปัญญาและความรู้สึที่สืบสานและประยุกต์ให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอก ๒. องค์กรชุมชนและกลุ่มผู้นำที่มีคุณธรรมและภูมิปัญญา รวมถึงการจัดตั้งกลุ่ม และจัดระเบียบในชุมชน ๓. เวทีการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงและการบุกรุกจากภายนอก^{๔๗}

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้นำแนวคิดเรื่องประชาสังคมมาผสมผสานและให้น้ำหนักที่ความเป็นชุมชนไว้สูงซึ่งองค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็งมี ๙ ประการ คือ

๑. มีบุคคลหลากหลายที่รวมตัวกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ
๒. มีเป้าหมายร่วมกันและยึดโยงเกาะเกี่ยวกันด้วยผลประโยชน์สาธารณะและของสมาชิก
๓. มีจิตสำนึกของการพึ่งตนเองรักและเอื้ออาทรต่อกันและมีความรักท้องถิ่นรักชุมชน
๔. มีอิสระในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ
๕. มีการระดมใช้ทรัพยากรในชุมชนอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
๖. เรียนรู้ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เป็นแนวราบและติดต่อสื่อสารกันหลากหลายรูปแบบ
๗. มีการจัดทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะของชุมชนอย่างต่อเนื่อง
๘. มีการจัดการบริหารงานกลุ่มที่หลากหลายและเครือข่ายที่ดี
๙. มีการเสริมสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายของชุมชนสืบทอดกันตลอดไป

^{๔๖} เดวิท แมททิวส์, อ่างใน จีวรุตติ เสนาคำ, จากปัจเจกสู่สาธารณะ : กระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๔๐), หน้า ๔.

^{๔๗} กุหลาบ รัตนสังธรรม และคณะ, ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเศรษฐกิจ ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เอ บี พรินท์, ๒๕๔๕), หน้า ๒๑ - ๒๒.

ธีระพงษ์ แก้วหาญ ได้เสนอองค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็งเพื่อใช้ในการนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้^{๔๘}

๑. อุดมการณ์และวิสัยทัศน์ร่วมจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญช่วยยึดเหนี่ยวคนในชุมชนและความเป็นชุมชน โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ในการพัฒนาไปสู่เป้าหมายคุณภาพชีวิตที่ดี หรือค่านิยมสุภาพดีจะเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ทุกคนเกิดสำนึกและร่วมในกิจกรรมการพัฒนาอีกทั้งการเชื่อมั่นในศักยภาพของคนในชุมชนการมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ทั้งตนเองผู้อื่นและสิ่งแวดล้อมจะทำให้เกิดความสุขในการกระทำเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเกิดอำนาจที่เป็นอำนาจสาธารณะของทุกคนและเป็นของชุมชน

๒. การจัดการองค์กรและการบริหารจัดการมีการจัดองค์กรที่ก่อให้เกิดกิจกรรมและความร่วมมือ การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดีและมีกระบวนการวางแผนมีประสิทธิภาพเกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนหรือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๓. การมีกิจกรรมที่ต่อเนื่องเป็นกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์แก่อนุชนหรือคนรุ่นถัดไปในการรับช่วงต่อภาระงานของชุมชนเป็นภาพของควมมีชีวิตชีวาของชุมชนและแสดงถึงการขยายกิจกรรมหรือเครือข่ายสมาชิก รวมทั้ง ความสามารถให้เข้าร่วมอย่างหลากหลายมากขึ้น ทั้งกิจกรรม กลุ่มคน และองค์กร

๔. ทุน มีทุนในเชิงกายภาพ คือ มีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพโดยเฉพาะผู้นำด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่และมีความหลากหลายในชุมชนหรือมีทุนที่เป็นตัวเงิน วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและทุนทางวัฒนธรรม อันเป็นภูมิปัญญาพื้นบ้านที่เป็นประสบการณ์ การเรียนรู้วิถีการปฏิบัติ และร้อยรัดผู้คนในชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๕. เครือข่ายความร่วมมือหรือทุนเพื่อนจะทำให้มีความหลากหลายทั้งกิจกรรม และองค์กรหรือกลุ่มคนที่เข้าร่วมพัฒนาก่อให้เกิดอำนาจต่อรองและการพัฒนากิจกรรมสาธารณะร่วมกันภายใต้กิจกรรมสาธารณะมากขึ้นมีการประมวลความคิด การตัดสินใจและกำหนดกฎเกณฑ์การพัฒนา ร่วมกันเพื่อประสานประโยชน์ต่อชุมชนส่งเสริมให้ชุมชนเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้

๖. สิทธิและอำนาจต่อรองทางการเมืองเป็นอำนาจสาธารณะที่ก่อให้เกิดสิทธิตามมา เช่นสิทธิในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น สิทธิในการกำหนดยุทธศาสตร์ และการกระจายผลประโยชน์ทางการพัฒนาอย่างเป็นธรรมแก่ทุกคนในชุมชน และเป็นกลไกในการควบคุมกลไกตลาด การเงิน กฎหมาย การปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน

๗. เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอกแสดงถึงสถานะภาพหรือศักยภาพของชุมชนจนเป็นที่ยอมรับจากภายนอกและเป็นแรงผลักดันให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในขีดความสามารถและ

^{๔๘} ธีระพงษ์ แก้วหาญ, กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งประชาคม ประชาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา, ๒๕๔๓), หน้า ๒๒ - ๒๓.

ศักยภาพของชุมชนมากขึ้นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งกันและกันเป็น
เครือข่ายทางสังคมหรือการพัฒนาในระดับมหภาคมากขึ้น

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบและลักษณะ
สำคัญบางประการของการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนมีดังต่อไปนี้ ได้แก่

๑. ชุมชนมีจิตสำนึกของการพึ่งตนเองรักและเอื้ออาทรกันและมีความรักท้องถิ่นรัก
ชุมชน

๒. มีการใช้ทรัพยากรในชุมชนอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

๓. มีการเรียนรู้ เชื่อมโยงการเป็นเครือข่าย

๔. มีการจัดทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

๕. มีการจัดการบริหารงานกลุ่มที่หลากหลายและเครือข่ายที่ดี

๖. มีการเสริมสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายของชุมชนสืบทอดกันตลอดไป
สำหรับลักษณะชุมชนเข้มแข็งมีดังนี้

๑) สมาชิกชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน

๒) องค์กรชุมชนดำเนินงานโดยเน้นการมีส่วนร่วมมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

๓) สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ
ดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลกิจกรรมของชุมชน

๔) สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน

๕) มีแผนชุมชนในการพัฒนาทุกๆ ด้านมุ่งการพึ่งตนเองเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิก
ในชุมชน และเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๖) การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ใน
ที่สุด

๗) มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนาแนวคิดชุมชนเข้มแข็งและ
กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน^{๔๔}

สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็งที่กล่าวมานั้นสอดคล้องกับหลักการ
สำคัญในลำดับแรกๆ ของการพัฒนาชุมชนหรือการทำนุบำรุงชุมชนให้เจริญคือการมีส่วนร่วมและ
กระบวนการเรียนรู้ ซึ่งเป็นหลักการสากลที่นำพาคน ชุมชน สังคมไปสู่เป้าหมายที่เป็นความสุข

^{๔๔} สุรศักดิ์ วาจาสิทธิ์, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙), หน้า ๓๕.

๒.๒.๓ ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าลักษณะของชุมชนเข้มแข็งได้มีนักวิชาการได้กล่าวไว้พอที่จะสรุปได้ ดังนี้

ประเวศ วะสี ได้ให้ความหมายว่า ชุมชนมีหลายแบบชุมชนไม่จำเป็นต้องหมายถึงคนกลุ่มใหญ่มาอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกันแต่ความเป็นชุมชนสามารถให้คำจำกัดความได้ คือ ความเป็นชุมชนนั้นอยู่ที่การที่คนในชุมชนจำนวนหนึ่ง (คนละพื้นที่ก็ได้) มีวัตถุประสงค์ร่วมกันมีการติดต่อสื่อสารกันมีความเอื้ออาทรต่อกันมีการเรียนรู้และร่วมกันกระทำการกิจต่างๆ^{๕๐}

กาญจนา แก้วเทพ ได้ให้ความหมายว่า เรื่องความเข้มแข็งของชุมชนว่าอาจพิจารณาได้จาก

๑. ตัวบุคคลหรือทุนมนุษย์คือ สิ่งที่บ่งบอกความเข้มแข็งของชุมชนคือการเจริญเติบโตในเชิงปริมาณและคุณภาพขององค์กร นั่นคือ มีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นและมีการสืบทอดคนรุ่นใหม่ๆ เข้ามารับช่วงภาระงานส่วนในมิติเชิงคุณภาพดูได้จากความรู้ความสามารถและทักษะรวมทั้งความคิดและพลังแห่งศีลธรรมทั้งของสมาชิกและผู้นำอีกทั้งผู้นำอาจดูได้จากความสามารถและการประสานผลประโยชน์สิ่งสำคัญที่ต้องดูอีกอย่างคือ พลังสร้างสรรค์ของสมาชิกในการคิดค้นและทำกิจกรรมอย่างมีชีวิตชีวาและความต่อเนื่อง

๒. ปริมาณและคุณภาพของกิจกรรมคือ ผลงานหรือกิจกรรมกลุ่มมีความต่อเนื่อง ดำเนินการอย่างเป็นเครือข่ายและขยายกิจการใหม่ๆ นอกจากนี้พิจารณาได้จากความสามารถในการจัดการกับปัญหาที่องค์กรเผชิญในภาวะวิกฤต

๓. ปริมาณและคุณภาพของทุนที่เป็นวัตถุประสงค์ หรือสภาพแวดล้อมพิจารณาจาก ทุนด้านปริมาณของวัตถุประสงค์ที่เพิ่มมากขึ้นหรือได้มา ส่วนมิติเชิงคุณภาพ พิจารณาจากความยั่งยืนของทุน

๔. ทุนเพื่อนหรือเครือข่ายการมีเครือข่ายสมาชิกหรือกิจกรรมสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและเห็นถึงศักยภาพในการระดมทุน พิจารณาได้จากเครือข่ายสมาชิกที่มีกว้างขวางมากขึ้น และความสามารถในการจัดการเครือข่าย

๕. สถานภาพขององค์กรชุมชนซึ่งองค์ประกอบจากหนึ่งถึงสี่เป็นเพียงการพิจารณาจากตัวองค์กรชุมชนเท่านั้น การพิจารณาศักยภาพควรพิจารณาอ้างอิงจากภายนอกด้วย นั่นคือ การประเมินการยอมรับต่อองค์กรชุมชนจากกลุ่มบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องว่าให้การยอมรับในเรื่องไหนมากน้อยเพียงใดนอกจากนี้ กาญจนา แก้วเทพ ยังเสนอว่า การพิจารณาความเข้มแข็งของชุมชนหากมองในมุมกว้างแล้วน่าจะพิจารณาถึงขีดความสามารถของชุมชนในการควบคุมตัวแปรที่ควบคุมไม่ได้ เช่นการกำหนดราคาขายการอยากให้ลูกหลานอยู่ในหมู่บ้าน กรรมสิทธิ์ที่ดินและป่าชุมชน เป็นต้นโดย

^{๕๐} ประเวศ วะสี, ประชาคมตำบลยุทธศาสตร์เพื่อเศรษฐกิจพอเพียง ศีลธรรมและสุขภาพ, หน้า ๑๓.

มีความสามารถในการควบคุมได้มากยิ่งขึ้นตั้งแต่ วิถีชีวิตของตนเอง ครอบครัว กลุ่มหมู่บ้าน เครือข่าย ตลาด และนโยบาย^{๕๑}

ธีรพงษ์ แก้วหาวงษ์ ได้ให้ความหมายว่า ความเข้มแข็งของชุมชนที่เน้นให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่มสมาชิกตัวองค์กรและการบริหารจัดการที่ก่อให้เกิดกิจกรรมผลประโยชน์ เกิดเครือข่าย และอุดมการณ์ ดังนั้น สามารถแยกพิจารณาชุมชนเข้มแข็งได้ ๓ ประการคือ

๑. พิจารณาดังเฉพาะความเข้มแข็งหรือองค์กรชาวบ้านซึ่งมีบทบาทไม่มากนักในการเคลื่อนไหวภาคสาธารณะเป็นเพียงความเคลื่อนไหวในระดงค์กรกลุ่มของตน

๒. พิจารณาความเป็นชุมชนเป็นลักษณะการรวมตัวที่หลากหลายทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการในความร่วมมือ เป็น “ประชาสังคม” กล่าวคือ มีความร่วมมืออย่างกว้างขวางหลากหลายเป็นพหุพาคี มีการสำนึกการพึ่งตนเองและขยับประโยชน์จากเฉพาะกลุ่มสู่จิตสาธารณะมากขึ้น

๓. พิจารณาความเป็นชุมชนสาธารณะเป็นสังคมของส่วนที่ไม่ใช่การจัดการโดยภาครัฐหรือภาคทุนที่แสวงหาประโยชน์ ซึ่งองค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนภาคสาธารณะมีความเข้มแข็งประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสารกระบวนการที่สำคัญของชุมชนให้เกิดสำนึกสาธารณะ (เกิดชุมชนแห่งการเรียนรู้) การนำและผู้นำชุมชน กรอบแนวคิดหรือจินตนาการของคนในชุมชนความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบันสำนึกความเป็นชุมชนและการรู้จักแบ่งปัน^{๕๒}

มนตรี กรรพุมมาลย์ และภูษงค์ ภูณทลบุตร ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

๑. สมาชิกชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง

๒. สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนเองและชุมชน

๓. มีกระบวนการของชุมชนที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนเองและชุมชน

๔. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชนกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาชุมชนผ่านกระบวนการของชุมชน

^{๕๑} กาญจนา แก้วเทพ, องค์กรชุมชน กลไกเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาสังคม, (ขอนแก่น : สำนักพิมพ์บริษัทแปลนพริ้นติ้ง จำกัด, ๒๕๔๐), หน้า ๑๙ - ๒๐.

^{๕๒} ธีรพงษ์ แก้วหาวงษ์, กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งประชาคม ประชาสังคม, หน้า ๒๐ - ๒๑.

๕. สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน
๖. มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกๆด้านของชุมชนมุ่งที่การพึ่งตนเอง
เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกคนและมุ่งหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน
๗. การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้
ในที่สุดไม่ใช้การพึ่งพาตลอดไป
๘. มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนาอาจเป็นหมู่บ้าน ชุมชนอื่นๆ ท้องถิ่น
ภาคราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ อื่น ๆ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียม
กัน^{๕๓}

สรุปได้ว่า ลักษณะของชุมชนเข้มแข็งต้องเป็นพื้นฐานของความรักความสามัคคีและความเอื้ออาทร มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่องรู้จักใจกว้างยอมรับความแตกต่าง และความหลากหลายซึ่งเป็นคุณค่าหลักของระบอบประชาธิปไตย

๒.๒.๔ แนวทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบได้ว่าแนวทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งมีนักวิชาการได้กล่าวไว้ ดังนี้

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ ได้เสนอแนวความคิดการพัฒนาชุมชนแบบจัดการในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยอาศัยหลักการพัฒนาชุมชนทั่วไปผนวกกับหลักการพัฒนาชุมชนเฉพาะเป็นพื้นฐานแนวคิดดังกล่าวมุ่งเน้นที่หลักการจัดการภายในชุมชนมีหลักการสำคัญดังนี้^{๕๔}

๑. หลักการช่วยกันคิด หมายถึง การระดมความคิดร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาชุมชน ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของหลักการ PAR (Participatory Action Research)

๒. หลักการ PAR คือ การดำเนินการพัฒนาและวิจัยการพัฒนาพร้อมกันไปโดยเจ้าหน้าที่และประชาชนร่วมมือกัน หลักการดังกล่าวจะทำให้ทราบได้ว่าการดำเนินงานเป็นไปตรงเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหา อุปสรรคอะไรบ้าง มีแนวทางแก้ไขอย่างไร

๓. หลักการพึ่งตนเอง ซึ่งการที่คนจะพึ่งตนเองได้นั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ๕ ประการ คือ ๑) เทคโนโลยี เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ ๒) มีอาชีพและรายได้พอเพียง ๓) มีทรัพยากรธรรมชาติ ๔) มีจิตใจแน่วแน่ ความพยายามในการพึ่งตนเอง ๕) ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น ค่านิยม อุดมการณ์

^{๕๓} มนตรี กรรพุมมาลย์ และภุชงค์ กุณฑบุตร, การพัฒนาชุมชนแบบยั่งยืน, (เชียงใหม่ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๕), หน้า ๗๗.

^{๕๔} สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชนแบบจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๓๐-๓๖.

๔. หลักการ BAN (Balance Ability and Networking) ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการแรก คือ การรักษาสมดุล ได้แก่ การรักษาสุขภาพให้ดีการมีครอบครัวอบอุ่นการมีชุมชนที่เข้มแข็งเป็นต้น

ประการที่สอง คือ การสร้างความสามารถในการพึ่งตนเองได้ซึ่งจะต้องมี ๑) เทคโนโลยี ๒) เศรษฐกิจ ๓) ทรัพยากร ๔) จิตใจ ๕) สังคมวัฒนธรรม

ประการที่สาม คือ การสร้างเครือข่าย หรือการมีเพื่อนพันธมิตรในการพัฒนามิตรเหล่านี้อาจเป็นที่พึ่งของกันและกันอาจเรียนรู้จากกันและกันช่วยเหลือกันทั้งทางเทคโนโลยีงบประมาณและด้านอื่นๆ

๕. หลักการจัดการประกอบด้วยหลักการสำคัญอื่นๆ ดังนี้

ประการแรก คือ การรู้จักตนเอง คือรู้จักสภาพชุมชนรู้ปัญหาของชุมชนรู้ความต้องการของชุมชนโดยอาจใช้หลักการ SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) ในการวิเคราะห์ชุมชนเพื่อให้รู้จักตนเองได้

ประการที่สอง คือ การส่งเสริมการศึกษาอบรมการจัดการที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพึ่งพาการศึกษาอบรมสืบเนื่องมาจากหลักการจัดการทั่วไปที่ต้องการวางแผนการจัดกำลังคนการลงมือดำเนินการและการประเมินผลล้วนต้องการการศึกษาอบรมมิฉะนั้นจะไม่สามารถทำเรื่องเหล่านั้นได้และสืบเนื่องมาจากการรู้จักตนเองข้างต้นเมื่อทราบว่าตนเองมีปัญหาอะไร หรือต้องการอะไร ก็อาจจะต้องแก้ไขด้วยการศึกษาอบรม

ประการที่สาม คือ การสร้างกลุ่มช่วยเหลือตัวเองโดยเป็นการจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือตัวเองอาจเป็นคณะกรรมการคณะทำงาน ต่างๆ กลุ่มเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการเพราะจะได้มีผู้จัดการและคนทำงานประเภทอื่นๆ ที่จำเป็นในการบรรลุเป้าหมายของการจัดการ

๖. หลักการอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นแนวทางให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชุมชนแบบจัดการได้ ประกอบด้วยประชาธิปไตยในการดำเนินงานหลักการใช้นำท้องถิ่นหลักการใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นและหลักการพหุภาคีในการดำเนินงานแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ ได้กล่าวถึงแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยให้ความสำคัญกับองค์กรชาวบ้านซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการภายในชุมชนตามแนวคิดดังกล่าวได้จัดแยกประเภทของการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร ๓ ประเภท ดังนี้^{๕๕}

^{๕๕} สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน, (ขอนแก่น : ๒๕๔๐), หน้า ๑๑๓ - ๑๑๗.

๑. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านโดยภาครัฐและเอกชน มีจุดเน้นที่สิทธิและอำนาจขององค์กรชาวบ้านในการจัดการปัญหาต่างๆ โดยมีจุดสำคัญ ๒ ประการคือ

ประการแรก นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายจะต้องให้สิทธิและอำนาจแก่องค์กรชาวบ้านมากขึ้น เช่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการจัดการศึกษาการจัดเก็บภาษี เป็นต้น

ประการที่สอง การกำหนดแผนงานงบประมาณและโครงการจากหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชนต่างๆ โดยให้องค์กรชาวบ้านเข้ามามีบทบาทให้มากขึ้นรวมถึงการมีสิทธิและอำนาจในการดูแลงบประมาณการดำเนินงานและการติดตามผลเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน

๒. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านที่ริเริ่มขึ้นใหม่มีแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็ง ดังนี้

ประการแรก การศึกษาปัญหาชาวบ้านแบบมีส่วนร่วมโดยให้ชาวบ้านร่วมทำการศึกษา ปัญหาพร้อมกับเจ้าหน้าที่รัฐ หรือเอกชน วิธีการดังกล่าวจะทำให้ชาวบ้านเกิดแนวคิดร่วมกันในการหาทางแก้ไขปัญหาของชุมชน และเกิดการช่วยเหลือกันตามมา

ประการที่สอง การเรียนรู้และคิดค้นกิจกรรมแก้ปัญหา การเปิดโอกาสให้มีการอบรม ศึกษาจากพื้นที่ที่เคยประสบปัญหามาก่อน จะช่วยให้ชาวบ้านเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของชุมชนได้

ประการที่สาม การวางแผนกิจกรรมแก้ปัญหาว่าจะมีกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาอย่างไรบ้าง

ประการที่สี่ การรวมกลุ่มปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้เกิดการช่วยเหลือกันทั้งความคิดเทคนิคตลอดจนการช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ประการที่ห้า การติดตามแก้ไขปัญหาและพัฒนาองค์กรให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นโดยเจ้าหน้าที่จากภายนอกและผู้นำชาวบ้านต้องติดตามสมาชิกขององค์กรอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยเหลือและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้น

๓. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านที่มีอยู่แล้วและกำลังดำเนินกิจกรรมพัฒนาอยู่ในปัจจุบัน มีแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ดังนี้

ประการแรก การพัฒนาผู้นำองค์กรชาวบ้านในการจะช่วยให้ผู้นำองค์กรชาวบ้านให้เข้มแข็งขึ้นมาได้นั้นต้องมีการแยกแยะความรู้ความสามารถของผู้นำและเสริมสร้างในจุดที่ผู้นำมีอยู่แล้วให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นหรือเพิ่มทักษะด้านอื่นเพิ่มเติมขึ้นมาได้

ประการที่สอง การเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์แนวความคิด เช่น กระบวนการแก้ปัญหาการทำงานเป็นทีม การวางแผนจากชาวบ้าน การวิเคราะห์ เป็นต้น

ประการที่สาม เจ้าหน้าที่รัฐและเอกชนซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่เข้าไปทำงานกับองค์กรชาวบ้านที่มีอยู่แล้วและดำเนินกิจกรรมอยู่ ควรนำเอาองค์ประกอบขององค์กรชาวบ้านเป็นตัวชี้วัดในการทบทวนและปรับตัวขององค์กรชาวบ้านเพื่อจะทำให้ได้อุดมการณ์ร่วม วัตถุประสงค์ เป้าหมายและจะทำให้องค์กรชาวบ้านสามารถแก้ไขปัญหาชาวบ้านได้มากขึ้น

สรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งการส่งเสริมการศึกษาอบรม การจัดการที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องพึ่งพาการศึกษาอบรมแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนโดยให้ความสำคัญกับองค์กรชาวบ้านซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการภายในชุมชนทำให้ชาวบ้านเกิดแนวคิดร่วมกันในการหาทางแก้ไขปัญหาของชุมชน และเกิดการช่วยเหลือกันตามมา

๒.๒.๕ เงื่อนไขการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนนอกจากจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของหลักการแนวคิดทฤษฎีการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนที่จะนำมาใช้แล้วควรมีการพิจารณาถึงเงื่อนไขที่สำคัญที่จะมีผลต่อความสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนร่วมด้วย เงื่อนไขความสำเร็จดังกล่าวประกอบด้วย^{๕๖}

๑. ระบบคุณค่าอุดมการณ์ความเชื่อที่อยู่บนพื้นฐานของการเคารพอนันตมตต่อธรรมชาติหรือกำหนดตนเองเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติซึ่งจะทำให้ชุมชนเกิดการอนุรักษ์ธรรมชาติต่อไป

๒. ภูมิปัญญาท้องถิ่นและกระบวนการเรียนรู้ที่ชุมชนสร้างสรรค์และสั่งสมมาเพื่อการดำรงชีพ เช่น ภูมิปัญญาด้านการเกษตร การแพทย์พื้นบ้าน การจัดการทรัพยากร การอยู่อาศัย เป็นต้น รวมถึงประสบการณ์ของชุมชนในการแก้ไขปัญหาต่างที่ชุมชนประสบอยู่

๓. ผู้นำทางปัญญาของชุมชนหรือปราชญ์ชาวบ้านที่มีภูมิปัญญาในการดำรงชีพ เช่น ผู้อาวุโส พระ หมอพื้นบ้าน ผู้นำเกษตรกร เป็นต้นซึ่งกรณีตัวอย่างชุมชนที่มีความเข้มแข็งหลายแห่ง พบว่า ปราชญ์ชาวบ้านจะมีบทบาทอย่างมากในกระบวนการส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

๔. โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบซึ่งเอื้อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น ระบบครอบครัวเครือญาติ สถาบันผู้อาวุโส การเอามื้อเอาร่าง เป็นต้น

๕. ระบบสิทธิและการจัดการร่วมกัน เช่น สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร อันเป็นสิทธิในการใช้และดูแลรักษาสิ่งที่เป็นทรัพย์สินส่วนร่วมของชุมชน

^{๕๖}ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, **ชุมชนเข้มแข็ง ทูทางสังคมของไทย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม ธนาคารออมสิน, ๒๕๔๒), หน้า ๓๓ - ๓๔.

๖. สถาบันชุมชน ได้แก่ กฎ จารีตประเพณี วัฒนธรรม จิตสำนึกร่วมกัน รวมถึงองค์กรชุมชนที่ควบคุมดูแลให้ชุมชนดำเนินไปตามระบบคุณค่าและระบบคิดที่เป็นอยู่

๗. ความหลากหลายทางวัฒนธรรม อันเป็นที่มาของภูมิปัญญา วิธีคิดที่แตกต่างกันไปตามระบบนิเวศ และเงื่อนไข ต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อันทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดประสบการณ์ก่อนให้เกิดความเข้มแข็งของสังคมโดยรวม

๘. กลุ่มองค์การที่ดำเนินกิจกรรมสาธารณะในภาคสังคม เช่น องค์กรชาวบ้าน เครือข่าย ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มวิชาชีพ นักวิชาการ

สรุปได้ว่า เงื่อนไขการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอาจกระทำได้โดยอาศัยกระบวนการที่สำคัญ ๔ ขั้นตอน คือ การเตรียมคนหรือการพัฒนาทรัพยากรบุคคลการกำหนดประเด็นปัญหาของชุมชนและการพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินกิจกรรมการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชนและขยายเครือข่ายความร่วมมือ

๒.๒.๖ กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

ในการสร้างกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนนอกจากจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของหลักการแนวคิดทฤษฎีการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนที่จะนำมาใช้แล้วควรมีการพิจารณาถึงเงื่อนไขที่สำคัญที่จะมีผลต่อความสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนจากการศึกษาเอกสารต่างๆ ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ ดังนี้

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ ได้กล่าวถึงการนำเสนอกระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ^{๕๗}

๑. ชุมชนเป็นฐานของการพัฒนาที่มีระบบการศึกษาสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมการจัดการทรัพยากรระบบสวัสดิการและกฎหมายมาจากชุมชนเป็นของชุมชน

๒. ความเข้มแข็งของชุมชนและกระบวนการทัศน์ใหม่ในการพัฒนาจะช่วยให้เกิดการสร้างและจัดระเบียบของชุมชนที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม สิ่งแวดล้อมระบบนิเวศ และระบบทุนของชุมชนให้พึ่งตนเองได้และยั่งยืน

๓. นำไปสู่โครงสร้างทางการเมืองและระบบการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

๔. ระบบความร่วมมือและความเป็นประชาคม ประชาสังคม จะทำให้สังคมโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างดุลยภาพทางการพัฒนากระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งอาจกระทำได้โดยอาศัยกระบวนการที่สำคัญ ๔ ขั้นตอน คือ

^{๕๗}ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งประชาคม ประชาสังคม, หน้า ๖๖ - ๘๔.

๑) ขั้นตอนที่ ๑ การเตรียมคนหรือการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

พัฒนาทรัพยากรบุคคล หรือ การเตรียมคนเป็นปัจจัยหลักสำคัญในความสำเร็จของการพัฒนาในระดับชุมชนทำให้โครงการต่างๆ ที่ดำเนินการในชุมชนประสบความสำเร็จสูงโดยแกนนำหรือผู้นำที่ประสบความสำเร็จมักจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในชุมชนจึงควรมีการดำเนินการดังนี้ ๑) การค้นหาทรัพยากรบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ผู้นำ กลุ่มอาสาสมัคร หรือ ผู้มีความสนใจกลุ่มคนจนหรือกลุ่มผู้ประสบปัญหา ๒) เนื้อหาสาระที่จะถ่ายทอดหรือให้การศึกษาแก่บุคคลในชุมชนนั้นต้องเป็นเนื้อหาสาระที่ครอบคลุมและผลักดันให้เป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีดังนี้

ก) สภาพชุมชน ได้แก่ ความเป็นมา การเปลี่ยนแปลงของสังคมหรือชุมชนสภาพปัญหาของชุมชนและผลการพัฒนาจากภายนอกที่มีผลกระทบต่อชุมชน

ข) วิธีชุมชน ได้แก่ การอยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้องความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติ วิธีการจัดการกับการขัดแย้งของชุมชนแนวคิดในการพึ่งพาตนเอง เป็นต้น

ค) ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต

ง) ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพและคุณภาพชีวิตเพื่อให้มีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี

จ) ส่งเสริมอุดมการณ์และวัฒนธรรมชุมชนเพื่อให้การอยู่ร่วมกันของชุมชนมีพลังผลักดันที่ดีจากการมีสำนึกความรู้สึกเอื้ออาทรต่อผู้อื่นและผูกพันต่อชุมชน

๒) ขั้นตอนที่ ๒ การกำหนดประเด็นปัญหาของชุมชนและการพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินกิจกรรม

ต้องมีการดำเนินการโดยผ่านกระบวนการที่สำคัญ ดังนี้ ๑) กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชนทั้งทางด้านครอบครัว คน ทรัพยากร ที่มีอยู่ในชุมชน ๒) การพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินกิจกรรมจำเป็นต้องส่งเสริมให้มีการนำข้อมูลจากการศึกษาวิเคราะห์มาสู่การสนทนาอย่างพินิจพิเคราะห์ภายใต้โอกาสที่เปิดให้ทุกคนได้นำเสนอทัศนะของตนเองต่อปัญหาและแนวทางแก้ไขทั้งทัศนะที่เป็นข้อสนับสนุนหรือขัดแย้งภายใต้การให้เกียรติในฐานะเป็นคนในชุมชนอย่างเท่าเทียมกันในการเลือกดำเนินกิจกรรม ของชุมชน มักจะมีลักษณะแบบองค์รวม (Holistic) กล่าวคือ มีความรอบด้านแก้ไขทั้งปัญหา เศรษฐกิจ อาชีพ โครงสร้างพื้นฐาน ทนและการออกการศึกษา วัฒนธรรม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม สวัสดิการและการเมืองไปพร้อมๆ กัน และเมื่อถึงขั้นลงมือปฏิบัติก็จะแบ่งความรับผิดชอบหรือมอบหมายให้กลุ่มสนใจรับผิดชอบดำเนินกิจกรรม

๓) ขั้นตอนที่ ๓ การดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน

กิจกรรมสาธารณะของชุมชน เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความสนใจและการมีเป้าหมายร่วมกันของคนในชุมชนทำให้มีการรวมพลังมีการสนทนาอย่างพินิจพิเคราะห์ริเริ่มกิจกรรมอย่าง

สร้างสรรค์หลากหลายมีการจัดการร่วมกันภายใต้ความสัมพันธ์ในแนวระนาบเรียนรู้และสรุปทบทวนร่วมกันโดยดำเนินการ ดังนี้

(๑) การจัดองค์กรและการบริหารจัดการมีการมอบหมายหรือจัดตั้งองค์กรผู้รับผิดชอบหรือคณะทำงาน ทำให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เกิดการประสานกลุ่มคนองค์กร และพหุภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

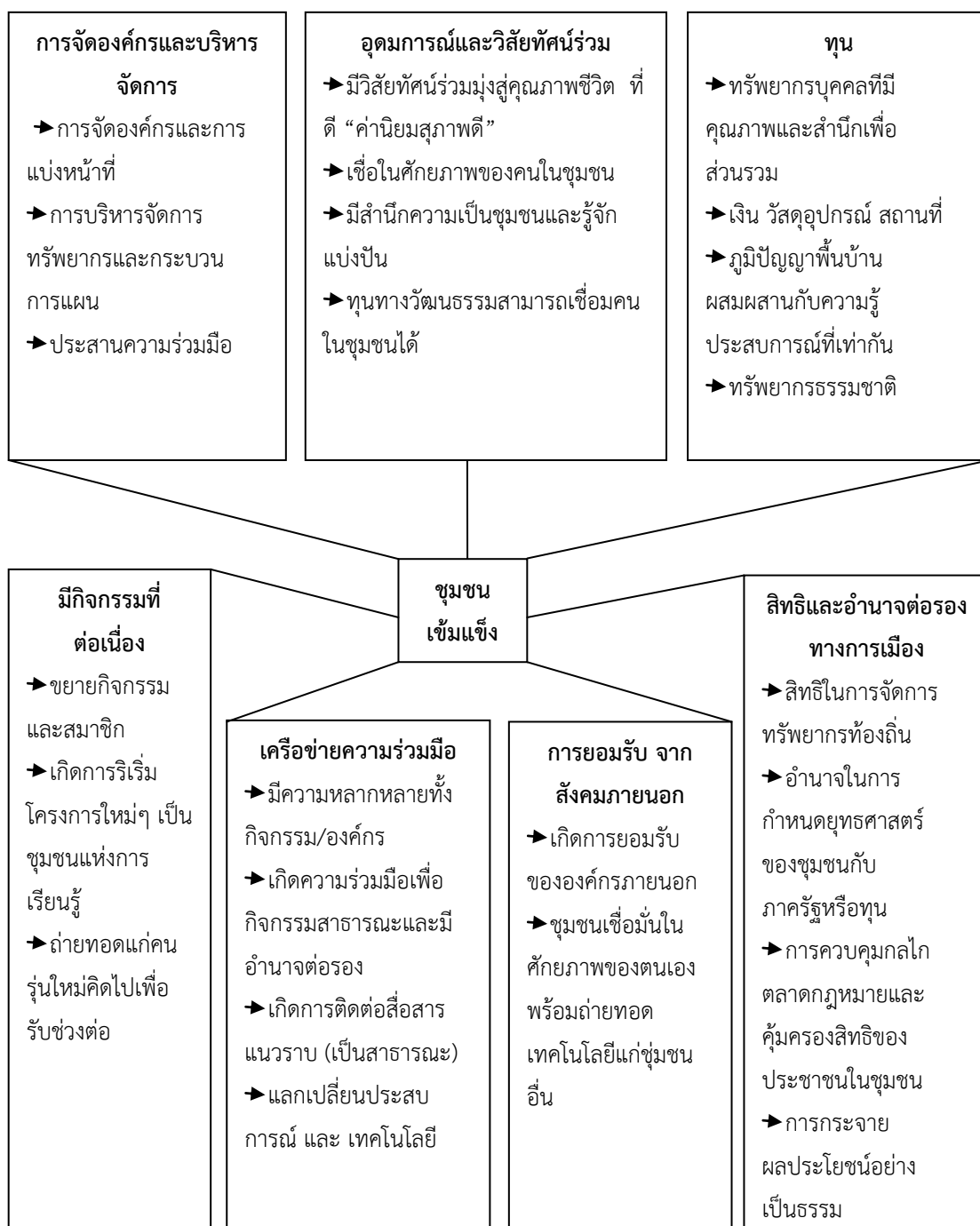
(๒) ส่งเสริมการวางแผนแบบมีส่วนร่วมโดยใช้เทคนิคการประชุมเพื่อวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Appreciation influence control) หรือเทคนิคอื่นๆ เช่น เทคนิคการประชุมเพื่อกำหนดอนาคตร่วมกัน (future search conference) เพื่อให้สามารถกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายวางแผนระดมทรัพยากรแบ่งบทบาทหน้าที่และจัดทำเครื่องชี้วัดจัดทำระบบการติดตามความก้าวหน้าและสรุปทบทวนจากการดำเนินงานร่วมกัน

(๓) การประเมินผลกิจกรรมโดยสาธารณะต้องให้ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการ และอาจเชิญบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมในการประเมินทำให้ชุมชนสามารถสรุปทบทวนและมีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมโครงการได้อย่างต่อเนื่อง

(๔) พหุภาคีจัดระบบสนับสนุนกระบวนการและแผนงานโครงการขององค์กรชุมชน ภาครัฐต้องปรับบทบาทมาเป็นฝ่ายกระตุ้นและอำนวยความสะดวกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนเพิ่มความเข้มแข็งแก่ชุมชนท้องถิ่นภายใต้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดจากทั้งภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ธุรกิจ นักวิชาการ นักพัฒนา สื่อมวลชน รวมทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นในลักษณะพหุภาคีที่ร่วมกันสนับสนุนให้ประชาคมในชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง

๔) ขั้นตอนที่ ๔ ขยายเครือข่ายความร่วมมือ

ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นจำเป็นต้องประสานความร่วมมือกันทั้งสังคมโดยมีกระบวนการที่สำคัญ คือ ๑) ส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มต่างๆ เพื่อความเป็นเครือข่ายความร่วมมือกับสังคมวงกว้างที่ต่อยอดจากชุมชนท้องถิ่น ๒) พัฒนาความเป็นประชาคมอำเภอ จังหวัด เปิดโอกาสให้เครือข่ายต่างๆ เข้าร่วมในลักษณะเป็นพหุภาคี



แผนภาพที่ ๒.๒ องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งของชุมชน^{๕๘}

^{๕๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๘.

สรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง การที่ประชาชน ในชุมชนต่างๆมีการรวมตัวกันเป็น “องค์กรชุมชน” โดยมีการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ชุมชนเข้มแข็งได้กำหนดแนวทางการพัฒนาไว้ คือ เน้นการกระจายการพัฒนาป้องกัน และปกป้องชุมชนมากขึ้นการพัฒนาท้องถิ่นให้ทุกภาคส่วนเข้ามาสนับสนุนและให้ชุมชนและท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการตัวเอง สร้างการเรียนรู้ในชุมชนใช้พลังชุมชนในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ดังนั้นในการพัฒนาและสร้างชุมชนเข้มแข็งจึงมีองค์ประกอบสำคัญ คือ การจัดองค์กร และบริหารจัดการ อุดมการณ์และวิสัยทัศน์ร่วมกัน ทุน มีกิจกรรมต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ การยอมรับจากสังคมภายนอกและมีสิทธิและอำนาจต่อรองทางการเมือง โดยกระบวนการเสริมสร้าง ชุมชนให้เข้มแข็ง

๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดการปกครองท้องถิ่น เป็นแนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐได้กระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในรูปแบบของประชาธิปไตย มีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากประชาชนในท้องถิ่นโดยการเลือกสรรจากประชาชน เพื่อบริหารจัดการหรือแก้ปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจ แนวคิดการปกครองท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงได้นำความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมาอธิบายไว้ ดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการที่ทรงความรู้ได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น ดังประมวลมา ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่นตามแนวความคิดที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมจะเป็น รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน^{๕๙}

วิญญู อังคนารักษ์ ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองใน รูปแบบการกระจายอำนาจอย่างหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชน ในท้องถิ่นนั้นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการของ

^{๕๙} ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙), หน้า ๒๑.

ประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร^{๖๐}

ประธาน คงฤทธิศึกษากร ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมืองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง^{๖๑}

เชาวน์วัศ เสนพงศ์ ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการต่างๆ โดยให้ประชาชนเข้าไปบริหารงานในองค์กรที่ทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณของตนเองซึ่งองค์กรนี้ถือได้ว่าเป็นสถาบันที่แบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลในการบริหารกิจการต่างๆ องค์กรนี้จะเป็นองค์กรที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น และรัฐบาลจะทำหน้าที่กำกับดูแล แต่องค์กรนี้มีสิทธิและอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติในการกำหนดนโยบายและบริหารกิจการให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้^{๖๒}

เดเนียล วิท (Daniel Wit) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาอยู่ที่ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน^{๖๓}

^{๖๐}วิญญู อังคนารักษ์, แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์, ๒๕๓๙), หน้า ๔.

^{๖๑}ประธาน คงฤทธิศึกษากร, ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘.

^{๖๒}เชาวน์วัศ เสนพงศ์, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๖), หน้า ๒๙.

^{๖๓}Daniel Wit, อังโน ธงชัย สันติวงษ์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๒), หน้า ๓๒.

ไดลีส เอ็ม.ฮิลล์ (Dilys M.Hill) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการจัดการที่ภายในรัฐหนึ่ง เป็นที่อันมีขอบเขตชัดเจน (defined boundaries) มีฐานะเป็นนิติบุคคล (legal identity) มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไปและกฎหมายพิเศษ (an institutional structure with powers and duties laid down in general and special statutes) และมีความเป็นอิสระในด้านการบริหารและการคลังที่แน่นอน (a degree of financial and other autonomy)^{๖๔}

วิลเลียม วี.ฮอลโลเวย์ (William V.Holloway) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใด ที่มีองค์การเกิดขึ้นทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และสภาของท้องถิ่นเป็นองค์การสำคัญขององค์การนี้^{๖๕}

วิลเลียม เอ.ร็อบสัน (William A.Robson) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Aunonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มาจกนกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตยขององค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นเอง^{๖๖}

เอ็นไซโคลพีเดีย บริตแอนนิกา (Encyclopedia Britannica) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง อำนาจ หน้าที่ ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการ ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดพื้นที่ที่อยู่นี้ในประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ^{๖๗}

แจ็กซี ปลาโน (Jack C.Plano) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองของชุมชน ต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตย ซึ่งกล่าวในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางปกครอง จะเห็นได้ว่า รัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐบาลนั้น ย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมายในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต

^{๖๔}Dilys M.Hill, อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, ๑๐๐ ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. ๒๔๔๐-๒๔๕๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

^{๖๕}William V.Holloway, อ้างใน หควณ ชูเพ็ญ, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น, (มหาสารคาม : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๖), หน้า ๓๔.

^{๖๖}William A.Robson, อ้างใน อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๒), หน้า ๒.

^{๖๗}Encyclopedia Britannica, อ้างใน พรชัย เทพปัญญา และคณะ, การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สัมพันธ์พานิชย์, ๒๕๒๗), หน้า ๑.

(Well Being) อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (National Security) แต่ย่อมเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึง ทุกชุมชนของประเทศ เพราะอาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน การที่อาจจะไม่สนองตอบต่อความต้องการของแต่ละชุมชนได้ และรวมทั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณ (Budget) และตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินงานให้ทั่วถึงได้ เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อการสนองตอบต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับความต้องการของชุมชนนั้น ๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญเกิดขึ้น^{๖๘}

ซวงค์ ฉายะบุตร ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งเมืองหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง การปกครองของรัฐมีรูปแบบการปกครองที่หลากหลาย ทั้งการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ การปกครองแบบแบ่งอำนาจและการปกครองแบบกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีแนวคิดมาจากการที่รัฐมุ่งที่จะกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นให้มีรัฐบาลเป็นของตนเองภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญเดียวกันกับรัฐบาลกลาง^{๖๙}

อุษา ไบหยก ได้ให้ความหมายว่า หลักสำคัญของการกระจายอำนาจนั้นจะอยู่ที่การทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลางในการดำเนินงานส่วนท้องถิ่นตามความต้องการของท้องถิ่นอยู่ภายในขอบเขตกฎหมายแห่งรัฐโดยเฉพาะมีระบบบริหารงานส่วนท้องถิ่นตามความต้องการและเหมาะสมของท้องถิ่น ไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาจากการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของการกระจายอำนาจคือ เป็นระบบที่เน้นให้มีกระบวนการทางการเมืองที่เป็นอิสระด้วยนอกเหนือไปจากการบริหารที่เป็นอิสระ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายประเทศเกิดขึ้นเพื่อสะท้อนภาพของการเมืองในชุมชนท้องถิ่น และไม่ได้เกิดขึ้นพร้อมกับการแบ่งเขตพื้นที่การบริหารงานของรัฐก็มี เช่น ในประเทศฝรั่งเศส หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับคอมมูน (Commune) เกิดขึ้นในฐานะของชุมชนท้องถิ่นก่อน ในขณะที่หน่วยการปกครองระดับเดปาร์ต มอนต์เกิดขึ้นในฐานะของการปกครองส่วนภูมิภาคก่อนที่จะได้รับการสถาปนาให้มีการปกครองท้องถิ่นภายหลัง เป็นต้น การปกครองท้องถิ่นในระบบการกระจายอำนาจจะคำนึงถึงเสรีภาพในการเมืองของท้องถิ่น และมีขอบเขตอำนาจส่วนท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะโดยไม่ให้ซับซ้อน

^{๖๘} Jack C.Plano, *Political Science Dictionary*, (Illinois : The Dry Press, 1973), P.147.

^{๖๙} ซวงค์ ฉายะบุตร, *การปกครองท้องถิ่นไทย*, หน้า ๓๑.

และสับสนกับขอบเขตอำนาจรัฐ ได้แก่การกำหนดอำนาจส่วนท้องถิ่น กิจกรรมส่วนท้องถิ่น ความรับผิดชอบส่วนท้องถิ่น องค์การส่วนท้องถิ่นและการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยที่จะไม่เน้นความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารงานส่วนกลาง^{๗๐}

ธเนศวร์ เจริญเมือง ได้ให้แนวคิดการปกครองท้องถิ่น ซึ่งแบ่งได้เป็น ๔ ประเด็นใหญ่ คือ^{๗๑}

๑. สัมพันธภาพระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับประชาธิปไตย

หัวใจของการปกครองท้องถิ่นนั้น กล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ก็คือคำถามที่ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรอำนาจระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับรัฐบาลควรเป็นอย่างไร และการปกครองท้องถิ่นควรมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหนนั่นเอง

ในประวัติศาสตร์ของโลกตะวันตก มีแนวคิดที่แตกต่างกันถึง ๓ สำนัก คือ

สำนักแรก เป็นแนวคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่นโดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง

สำนักที่สอง เห็นว่าหลักการประชาธิปไตยได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) และความเสมอภาค (Equality) นั้นไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะคับแคบ เห็นแก่ท้องถิ่นตนเป็นหลัก (parochial) หลากหลาย (diverse) มีแนวโน้มจะเป็นแบบคณาธิปไตย (potentially oligarchic) และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ (corrupt)

ส่วนสำนักที่สาม เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่างๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเมืองหรือหมู่บ้านล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง

๒. ที่มาของผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

มีความเห็นต่างกัน ๓ ฝ่าย ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งทัศนะที่ต่างกันและยุคสมัยของสังคมที่ต่างกัน คือ

ฝ่ายแรก เรียกร้องให้มีการปกครองท้องถิ่นโดยรักษาองค์ประกอบของชนชั้นนำแบบเดิมไว้ นั่นคือ ระบบสืบสายโลหิต เป็นการปกครองที่มีระบบเจ้าเมืองและลูกหลานของเจ้าเมืองจะเป็นผู้นำของท้องถิ่นรายต่อ ๆ ไป โดยไม่มีการเลือกตั้งจากส่วนกลาง

^{๗๐} อุษา ไบหยก, การปกครองส่วนภูมิภาค, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙), หน้า ๓๐-๓๑.

^{๗๑} ธเนศวร์ เจริญเมือง, ๑๐๐ ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. ๒๔๔๐-๒๕๔๐, หน้า ๓๘-๔๘.

ฝ่ายที่สอง เป็นระบบที่รัฐบาลกลางอนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นแต่ผู้ปกครองท้องถิ่นได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง เพื่อควบคุมมิให้การปกครองท้องถิ่นไปขัดขวางผลประโยชน์ของการบริหารประเทศ ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของสำนักที่สองที่ได้กล่าวแล้ว

และฝ่ายที่สาม เห็นว่าก็เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะประชาธิปไตย เช่นเดียวกันกับการปกครองในระดับชาติด้วยเหตุนี้ ที่มาของผู้นำก็มีลักษณะเดียวกัน นั่นคือมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน

๓. บทบาทของการปกครองท้องถิ่นในระดับชุมชนและระดับประเทศ

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าในที่สุด แนวคิดต่อการปกครองท้องถิ่นแบ่งออกได้เป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะประชาธิปไตย เป็นอุปสรรคต่อการปกครองในระดับชาติ หากปล่อยให้การปกครองท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตย ให้ผู้นำท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และฝ่ายที่สองเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง และการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ

สรุปได้ว่า เป็นแนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางมายังท้องถิ่นขนาดเล็ก เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีสิทธิ มีเสียง มีเสรีภาพ มีส่วนร่วมรับรู้ รับทราบในการบริหารงานของท้องถิ่น โดยการเลือกสรรผู้นำท้องถิ่นของตนเข้ามาเป็นตัวแทนในการปกครองบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นให้ทั่วถึงตามความต้องการของประชาชน สามารถควบคุมตรวจสอบ กำหนดหรือชี้ทิศทางในการบริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชน การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญเพราะนั่นหมายถึงการที่รัฐบาลส่วนกลาง ยอมมอบอำนาจและยอมรับรูปแบบการบริหารที่ให้ประชาชนได้ร่วมกันปกครองตนเองอย่างแท้จริงโดยมีกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจแก่อาณาเขตการปกครองท้องถิ่นนั้นภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญเดียวกัน

๒.๓.๒ ประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

มีนักวิชาการทั้งไทย และต่างประเทศได้แบ่งประเภทของการปกครองท้องถิ่นไว้พอนำมาประมวลได้ดังนี้

จี. มอนเตจ แฮร์ริส (G. Montage Harris) นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษได้กล่าวถึง การปกครองท้องถิ่น เมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๘ ในตำราชื่อ Comparative Local Government ว่า Local Government นั้น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ^{๗๒}

^{๗๒} G. Montage Harris, อ้างใน อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒.

๑. Local State Government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้หน่วยการปกครองของรัฐใดหน่วยหนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วยหรือทำหน้าที่เป็น ๒ ฐานะ คือ เป็นหน่วยการปกครองที่ได้รับอำนาจตามหลักการแบ่งอำนาจ (Decentralization) และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะการปกครองท้องถิ่นด้วย ซึ่งจะเห็นได้ชัดจากระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศส

๒. Local Self Government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในรูปที่รัฐกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่ง มีอำนาจปกครองตนเอง โดยเพื่อตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local State Government นี้ จะมีหน่วยการปกครองขึ้นรูปหนึ่งซึ่งตั้งขึ้นโดยกฎหมายของรัฐ หรือที่เรียกว่า Creature of State มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การจัดการปกครองและบริหารในประเทศต่างๆ จะมีรูปแบบแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ทางสังคม และระบบการปกครองของประเทศ

วิทยา จิตนุพงศ์ ได้กล่าวว่า ประเทศไทยมีการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับอำนาจตามหลักการแบ่งอำนาจจำนวน ๕ รูปแบบ ดังต่อไปนี้^{๗๓}

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภาได้รับการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี มีประธานสภา และรองประธานสภาอีก ๒ คน และนายกองค์การฝ่ายบริหารส่วนจังหวัดเป็นฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑.๑ ตราข้อบัญญัติ

๑.๒ จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑.๓ ประสานให้ความร่วมมือกับท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่นอื่น

๑.๔ แบ่งสรรเงินเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตนและท้องถิ่นอื่น เป็นต้น

๒. เทศบาล ตามกฎหมายเทศบาล แบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ประเภท ซึ่งเป็นการแบ่งตามขนาดเล็กใหญ่ของชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ ที่มีสภาพแตกต่างกัน เพื่อให้การดำเนินการกิจกรรมของเทศบาลเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่นเรียงตามลำดับเล็กใหญ่ ดังนี้

๒.๑ เทศบาลตำบล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก

๒.๒ เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง

๒.๓ เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่

^{๗๓} วิทยา จิตนุพงศ์, การเมืองและระบบราชการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๓), หน้า ๗๐-๗๓.

การจัดตั้งเทศบาลนั้นจัดตั้งเป็นแห่งๆ ไป การยกฐานะของท้องถิ่นขึ้นไปเป็นเทศบาลนั้นถือความสำคัญของท้องถิ่น จำนวนและความหนาแน่นของราษฎรในชุมชนนั้นและรายได้ที่คาดว่าจะสามารถจัดเก็บมาเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่บังคับไว้ตามกฎหมายไว้ ซึ่งจะต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

เทศบาลตำบล กฎหมายเทศบาลมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะเกี่ยวกับจำนวนราษฎร ความหนาแน่นของราษฎร และรายได้ของท้องถิ่นเหมือนเทศบาลประเภทอื่น กฎหมายเทศบาลบัญญัติว่า “เทศบาลตำบล” ได้แก่ท้องถิ่นที่ทำให้เป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล การจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อเขต และเขตเทศบาลไว้ด้วย ดังนั้น การยกฐานะท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลตำบล จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร ซึ่งจะต้องเป็นท้องถิ่นที่ราษฎรมาก และมีความเจริญพอสมควร ขณะนี้มีจำนวน ๑,๐๒๔ แห่ง

เทศบาลเมือง การจัดตั้งเทศบาลเมืองทำได้ ๒ กรณี คือ

ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง จัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง เว้นแต่จะเป็นเทศบาลนครก็ได้ แต่จะตั้งเป็นเทศบาลตำบลไม่ได้

ท้องถิ่นอื่นๆ นอกจากท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด จะจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองได้ ต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังนี้

เป็นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป

มีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่บังคับไว้สำหรับเทศบาลเมืองเมื่อเข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็ให้ดำเนินการเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ขณะนี้มีจำนวน ๑๑๐ แห่ง

เทศบาลนคร ท้องถิ่นที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาลนคร จะต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

เป็นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป

มีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่บังคับไว้สำหรับเทศบาลนคร เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ให้ดำเนินการเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ขณะนี้มีจำนวน ๒๒ แห่ง

ท้องถิ่นที่จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนั้น จะต้องเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้และการจัดตั้งจะต้องทำเป็น “ประกาศกระทรวงมหาดไทย” โดยประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย และเมื่อเป็นเทศบาลแล้ว ก็มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายด้วย

๓. องค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งขึ้นโดยการยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้ติดต่อกัน ๓ ปี เฉลี่ยปีละมากกว่า ๑๕๐,๐๐๐ บาท

องค์ประกอบของการบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายบริหาร มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง

องค์ประกอบของการบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ อบต. โดยมีเพียง ๑ หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกจำนวน ๖ คน อบต. โดยมีเพียง ๒ หมู่บ้าน มีสมาชิกหมู่บ้านละ ๓ คน อบต. โดยมีตั้งแต่ ๓ หมู่บ้านขึ้นไป ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ ๒ คน

อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาการเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การดูแลสุขภาพอนามัย ความสะอาด ส่งเสริมการศึกษา ดูแลเยาวชน เด็ก และผู้ชรา และดูแลสิ่งแวดล้อมตามที่เห็นสมควร และตามที่ราชการได้มอบหมายหน้าที่ให้

๔. กรุงเทพมหานคร เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร

สภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) เป็นผู้ได้รับเลือกจากประชาชนในเขต ดำรงตำแหน่งวาระละ ๔ ปี ผู้ว่าราชการก็ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเช่นกัน และมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จากการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกิน ๔ คน

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมี อาทิเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การควบคุมการจัดผังเมือง การทำนุบำรุงทางบกทางน้ำ การพัฒนาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและอนามัยครอบครัว เป็นต้น

๕. เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เมืองพัทยาเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีกรูปแบบหนึ่ง ประกอบด้วยสภาเมืองพัทยาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร

สภาเมืองพัทยามีสมาชิก ๒๔ คน มาจากการเลือกตั้ง และมีวาระการดำรงตำแหน่งวาระละ ๔ ปี โดยสภาเมืองพัทยาจะเลือกสมาชิก ๑ คน เป็นประธานเมืองพัทยาและรองประธานเมืองพัทยาอีก ๒ คน นำข้อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

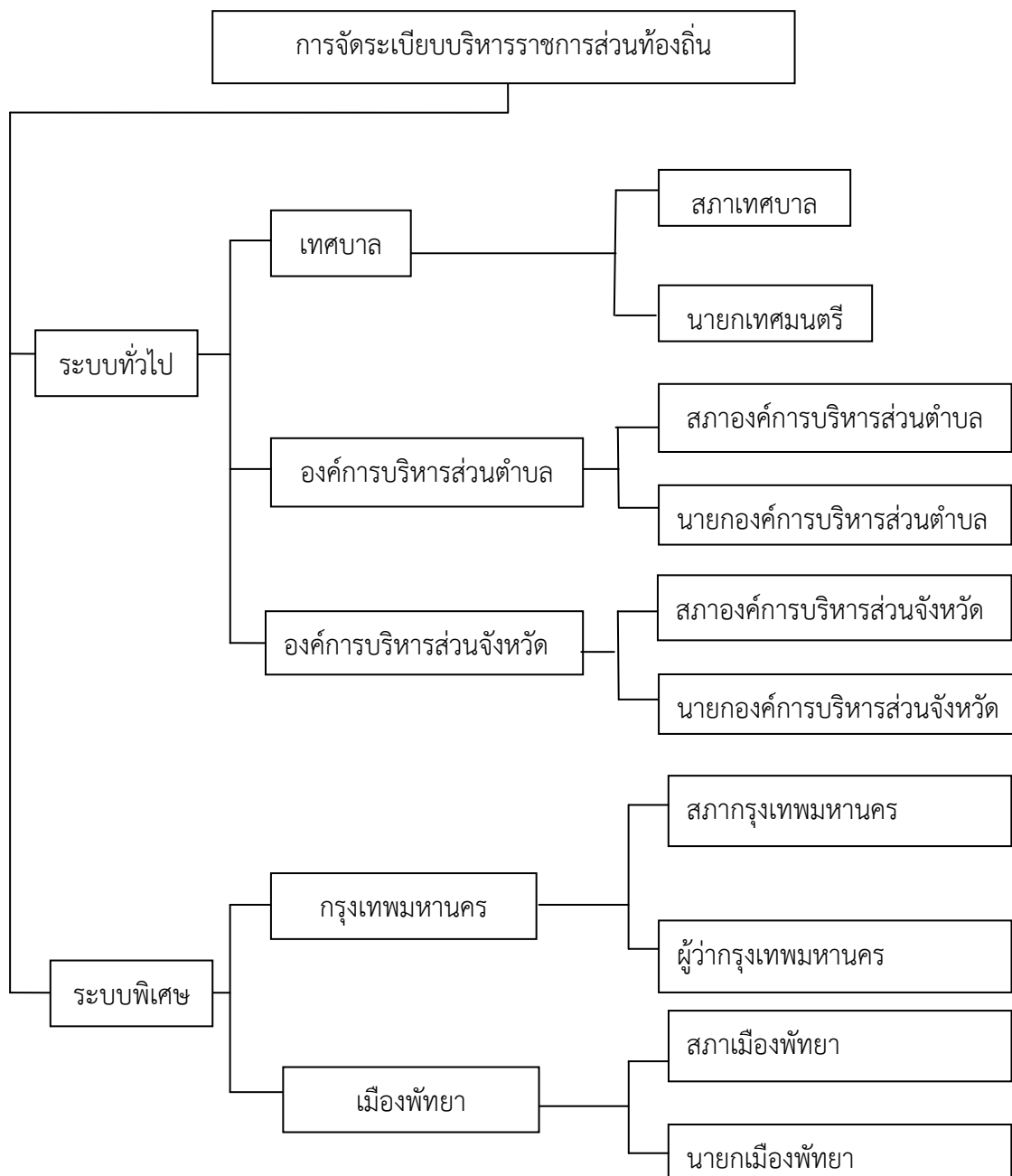
พัทยามีนายกเมืองพัทยา มาจากการเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาในเรื่องดังต่อไปนี้^{๗๔}

^{๗๔}วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ และคณะ, การเมืองและการปกครองไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๑๘, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒), หน้า ๔๘๓.

- ๑) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- ๒) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- ๓) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๔) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- ๕) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- ๖) การจัดการจราจร
- ๗) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- ๘) การกำจัดมูลฝอยและปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
- ๙) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา
- ๑๐) การจัดให้มีการควบคุมท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ
- ๑๑) การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
- ๑๒) การควบคุมและส่งเสริมการท่องเที่ยว
- ๑๓) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- ๑๔) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือของเมืองพัทยา

โครงสร้างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย^{๗๕}



แผนภูมิที่ ๒.๑ แสดงโครงสร้างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

^{๗๕}ชาญชัย แสงศักดิ์, กฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๘), หน้า ๖๘.

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่ใช้กันมานาน การจำแนกประเภทการปกครองท้องถิ่นจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมของยุคสมัย สภาพสังคม รวมถึงรัฐบาลกลางที่จะยอมกระจายอำนาจการปกครองมายังท้องถิ่นให้ประชาชนได้บริหารตามความต้องการของท้องถิ่นได้ โดยทั่วไปแล้วการปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๒.๓.๓ องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น พอนำมาประมวลไว้ดังนี้

ประยูร กาญจนดุล ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๓ ประการ คือ^{๗๖}

๑. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคล อิสระจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใด ก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง กับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่ครอบคลุมให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น มิได้เข้าบังคับบัญชาหรืออำนวยการเอง

๒. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์กรแห่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ เช่น สภาเทศบาล สภาจังหวัด ที่ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นมา ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลย ก็ไม่นับว่ามีการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้หลักการกระจายอำนาจปกครองจึงมีหลักการตรงกันข้ามกับหลักการรวมอำนาจปกครองซึ่งถือว่าการแต่งตั้งเป็นสาระสำคัญ เจ้าหน้าที่ตำแหน่งต่างๆ ผู้ดำเนินการปกครองได้รับแต่งตั้งจากราชการบริหารส่วนกลาง มิใช่เป็นผู้รับเลือกตั้งจากราษฎรเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น การเลือกตั้งถือว่เป็นหลักสำคัญอย่างหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง ถ้ามีการเลือกตั้งทั้งองค์กรที่ประชุมและองค์กรที่มีหน้าที่บริหารก็นับว่ามีการกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการที่ให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่เป็นหลักสำคัญเหมือนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

^{๗๖} ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓), หน้า ๕๗-๕๘.

อุทัย หิรัญโต ได้ให้ความหมายว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ ๘ ประการ คือ^{๗๗}

๑. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

๒. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น ๒ ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (AFO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร

๓. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

๔. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

๕. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

๖. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

๗. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

^{๗๗} อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, หน้า ๒๒.

๘. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการใช้สิทธิในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ได้หมายความว่ามิใช่แต่เพียงอย่างเดียว คงหมายถึงเฉพาะสิทธิในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ฌาค โมว์ (Jacques Moreau) แห่งมหาวิทยาลัยปารีส ได้กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๕ ประการ คือ^{๗๘}

๑. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
๒. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
๓. มีองค์กรเป็นของตนเอง
๔. มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนเอง
๕. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

วิทยา จิตนุพงศ์ ได้ให้ความหมายว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย^{๗๙}

๑. มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status)
๒. มีพื้นที่และระดับ (Area and Level)
๓. เป็นการกระจายอำนาจ และหน้าที่จากส่วนกลาง
๔. เป็นองค์กรนิติบุคคล
๕. มีการเลือกตั้ง
๖. มีอิสระในการปกครอง

สรุปได้ว่า ในระบอบประชาธิปไตยองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือ มีการกระจายและมอบอำนาจยังท้องถิ่นให้บริหารงานภายใต้กฎหมายลักษณะเฉพาะและอยู่ภายใต้กฎหมายแม่บทรัฐธรรมนูญเดียวกัน เป็นองค์กรนิติบุคคลมีกฎหมายรองรับ มีอิสระจากการแทรกแซงจากรัฐบาล มีการปกครองที่มีอาณาเขตที่แน่นอนในการบริหารงาน มีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้นโดยมีวาระการบริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด ประชาชนสามารถที่จะควบคุมตรวจสอบการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และการปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้มีความสุข

^{๗๘} Jacques Moreau, Administration Regionale, Departementale et Municipale, (Paris : Dalloz, 1985), P. 2.

^{๗๙} วิทยา จิตนุพงศ์, การเมืองและระบบราชการ, หน้า ๗๐.

๒.๓.๔ ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวคิดการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

วุฒิสาร ตันไชย ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนสามารถสรุปได้ดังนี้^{๘๐}

๑. เป็นสถาบันบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน เพราะเป็นการให้ประชาชนได้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการปกครอง การบริหารท้องถิ่นอันจะทำให้เกิดความรับผิดชอบ รู้สึกรักและหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย

๒. เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชนได้มีโอกาสเลือกฝ่ายนิติบัญญัติ (สมาชิกสภาท้องถิ่น) และฝ่ายบริหาร ดังนั้น การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม นอกจากนี้การให้ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกเป็นการสร้างความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

๓. เป็นการทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การที่ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกบนความมีอิสระ เป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

๔. เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการส่วนกลาง โดยผ่านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระจากภารกิจ ความรับผิดชอบในหลายๆ ด้านให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ งานด้านการส่งเสริมการศึกษา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งานพัฒนาคุณภาพชีวิต และงานด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี เป็นต้น

๕. เป็นการทำให้ประชาชนได้รับการบริการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการ ประกอบกับการบริการที่มีความทั่วถึง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่ ดังนั้น จึงสามารถที่จะทราบข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงสำหรับการบริหารงานและการพัฒนาท้องถิ่น

๖. เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต เพราะผู้นำท้องถิ่นจะมีประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตนและยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

^{๘๐} วุฒิสาร ตันไชย, ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เอ็กสเปอร์เน็ท, ๒๕๕๒), หน้า ๘-๑๐.

โกวิท พวงงาม ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้^{๘๑}

๑. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

๒. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

๓. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

๔. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

๕. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

วิทยา จิตนุพงศ์ ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย^{๘๒}

๑. เป็นรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy)

๒. ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้จักตนเอง (Self Government)

๓. เป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล

๔. สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

๕. เป็นแหล่งผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

๖. สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นถือว่ามีความสำคัญในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากรูปแบบการปกครองเหล่านี้นับว่าเห็นความเท่าเทียมกันในสิทธิ เสรีภาพ ศักยภาพในความสามารถที่จะบริหารจัดการในสิ่งที่ท้องถิ่น มีความต้องการที่จะบริหารไปในทิศทางหนึ่งทิศทางใด ซึ่งเป็นลักษณะความต้องการเฉพาะของท้องถิ่นนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญคือ เป็นการมอบการปกครองประชาธิปไตยแบบผู้แทนให้กับประชาชนโดยสามารถควบคุมตรวจสอบได้ง่ายเพราะมีความใกล้ชิดกับประชาชน เป็นการฝึกหัดและปลูกจิตสำนึกที่ดีในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเลือกผู้แทนและการรักษาสีทิตอันพึงมีพึงได้ของประชาชน เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดตามเจตนารมณ์ของประชาชน เป็นการเลือกผู้นำท้องถิ่นที่

^{๘๑}โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๖), หน้า ๒๕.

^{๘๒}วิทยา จิตนุพงศ์, การเมืองและระบบราชการ, หน้า ๗๐.

พร้อมจะอาสาเสียสละเข้ามาแก้ไขปัญหาท้องถิ่นนั้นด้วยบุคลากรที่มีภูมิปัญญาในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นด้วยคนในท้องถิ่นเอง

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและมีความใกล้ชิดกับประชาชน มีความสำคัญเนื่องจากเป็นองค์การที่วางรากฐานในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ยังสามารถที่จะตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของประชาชนได้อย่างถูกต้องตามความเป็นจริง

๒.๔.๑ ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เคยจัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. ๒๔๙๙ เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ต่อมาได้ถูกยกเลิกไปโดยเหตุผล ว่าไม่อาจปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพได้ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ แล้วจัดตั้ง “สภาตำบล” แทนและสภาตำบลรูปนี้ก็ได้ดำเนินการเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยได้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลที่มีอยู่ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และปรับปรุงการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ให้สามารถรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้นรวมทั้งให้มีการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้ ดังนั้น ปัจจุบันนี้จึงมีรูปการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่งเรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” หรือเรียกว่า “อบต.” เกิดขึ้น มีพื้นที่รับผิดชอบนอกเขตเทศบาลสุขาภิบาลและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นแต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนที่ซ้อนอยู่กับพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั่นเอง^{๘๓}

๑. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

กฎหมายได้กำหนดว่า สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณ^{๘๔} ที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น ตำบลที่มีสภาตำบลซึ่งฐานะเป็นนิติบุคคลมีรายได้

^{๘๓} วิชาษฐ์ ทวีเศรษฐ และสุขุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๑๕, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔), หน้า ๔๖๗.

^{๘๔} ราชกิจจานุเบกษา, “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การส่วนตำบล พ.ศ. ๓๕๓๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕๔๖”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บริษัทสกายบุ๊กจำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๘๙.

ตามเกณฑ์ดังกล่าวก็ให้สภาตำบลนั้นจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้

๒. การจัดองค์การและการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ ๒ คน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ๖ คน และในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี ๒ หมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ ๓ คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอายุคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีวาระการดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ข. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบังคับงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ค. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาตำบล ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๓. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การฝ่ายนิติบัญญัติมีสมาชิกประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๒ คน ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกจำนวน ๖ คน และถ้ามีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ ๓ คน สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาอีกคนหนึ่งซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกตั้งขึ้นมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปีมีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุม

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบข้อบังคับตำบลร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตาม (๑) และกฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

๔. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

กฎหมายกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยประธานกรรมการบริหารคนหนึ่งและกรรมการบริหารจำนวน ๒ คน ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร^{๘๕}

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง

(๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมายองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารและมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้วยังมีพนักงานส่วนตำบลและอาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

๑) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

๒) ส่วนต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

^{๘๕}ราชกิจจานุเบกษา, “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๓๕๓๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕๔๖, หน้า ๔๖๗ - ๔๖๘.

ระเบียบพนักงานส่วนตำบลให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา^{๘๖}

พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แบ่งการบริหารออกเป็น

๑. สำนักงานปลัด มีหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ตีตงานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานตราข้อบังคับตำบล งานนิติกร พาณิชยกรรมรัฐพิธี ประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงาน ขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

๒. ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้ และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการโอนเงินเดือนงานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปี และขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานการจัดทำแสดงฐานะการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการ เงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียนคุมเงินรายได้ รายจ่ายงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

๓. ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคารสะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานประมาณค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง และซ่อมบำรุงอาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้ รับมอบหมาย

๔. ส่วนสาธารณสุข (มีเฉพาะ อบต.ชั้นหนึ่ง) ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสุขาภิบาลงานควบคุมโรคติดต่อ ตลอดจนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลมี ๓ ส่วนคือ

๔.๑ บุคลากรฝ่ายสภา มีสมาชิกองค์การสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ ๒ คน ถ้ามีเพียง ๑ หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้ ๖ คน และถ้ามีเพียง ๒ หมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกได้หมู่บ้านละ ๓ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกส่วนเลขานุการ ๑ คน เลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

๔.๒ บุคลากรฝ่ายนายก มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น

^{๘๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๖๘ - ๔๖๙.

ผู้ช่วยในการบริหารราชการตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกหนึ่งคน ซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๔.๓ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน มี ๑) พนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน ๒) พนักงานจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล ๓) ข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลร้องขอให้ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว^{๘๗}

ส่วนอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีอำนาจในการปกครองตนเองมีอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณและพัสดุด้วยตนเองมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางจะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่ได้ผ่านกระบวนการวิวัฒนาการเป็นชุมชนที่เจริญมาก่อน การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจึงมีน้อยกิจกรรมโครงการต่างๆ ส่วนใหญ่ถูกกำหนดโดยผู้นำชุมชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน การจัดทำแผนพัฒนาตำบลในแต่ละครั้ง ประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมาก เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะมีคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนา กำหนดแผนงานโครงการ จัดทำร่างแผนพัฒนาเสนอศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและเสนอสภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบตามลำดับซึ่งจะเห็นได้ว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้น้อยมาก^{๘๘}

๕. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคนและอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่มี ๖ ประการ ดังนี้

^{๘๗} พิเชษฐ์ วงศ์เกียรติขจร, แนวคิดยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในยุคโลกาภิวัตน์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปัญญาชน, ๒๕๕๒), หน้า ๓๗ - ๓๘.

^{๘๘} วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ และสุชุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๔๖๙.

๑) กำหนดโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๒) ส่งอนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติการบริหารส่วนตำบล

๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมาย^{๘๙}

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๒) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗ ดังต่อไปนี้^{๙๐}

(๑) จัดทำให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

(๗) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๘ ดังต่อไปนี้^{๙๑}

^{๘๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓ - ๓๔.

^{๙๐} อ้างแล้ว, หน้า ๔๗๐.

^{๙๑} นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๖๓ - ๖๔.

- (๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) ให้มีการบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ
- (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
- (๖) ส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติ
- (๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (๑๒) การท่องเที่ยว
- (๑๓) การผังเมือง^{๙๒}

อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ อบต.มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
๒. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
๓. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
๔. การสาธารณูปโภค และการก่อสร้างอื่นๆ
๕. การสาธารณูปการ
๖. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
๗. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๘. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
๙. การจัดการศึกษา
๑๐. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ
๑๑. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

^{๙๒} เรืองเดียวกัน, หน้า ๖๔.

๑๒. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
๑๓. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
๑๔. การส่งเสริมกีฬา
๑๕. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
๑๖. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
๑๗. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
๑๘. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
๑๙. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
๒๐. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
๒๑. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
๒๒. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
๒๓. การรักษาความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
๒๔. การจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^{๙๓}
๒๕. การผังเมือง
๒๖. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
๒๗. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
๒๘. การควบคุมอาคาร
๒๙. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๓๐. การรักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
๓๑. กิจอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด

^{๙๓} สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๔๗), หน้า ๕๗๐ - ๕๗๑.

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อสร้างสุขภาวะที่ดีให้เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมโดยกระทำการที่ได้รับความยินยอมจากสภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๕ ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง

๑. สภาพทั่วไป

ประวัติความเป็นมาโดยสังเขป

ตำบลพระกลางทุ่ง เคยเป็นอาณาจักรศรีโคตรบูรที่เจริญรุ่งเรืองมากทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งเมื่อมาตั้งเมืองอยู่ที่นี่ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น“มรุกขนคร”โดยมีเจ้าผู้ครองนครชื่อพระบรมราชา (กู่แก้ว พ.ศ. ๒๓๒๑-๒๓๓๓) ตรงกับสมัยกรุงธนบุรี เมืองมรุกขนครแห่งนี้มีความอุดมสมบูรณ์เป็นศูนย์กลางการเดินทาง การค้า การเมือง และด้านพุทธศาสนาในอาณาเขตนี้ชนเผ่าชาวมรุกขนครมีความสามัคคีกัน มีความขยันขันแข็ง อดทนและเชื่อสัตย์ ซึ่งอาราจักรศรีโคตรบูรเป็นอาราจักรที่เก่าแก่และยึดมั่นในหลักพุทธศาสนาและศีลธรรมอันดีงาม เมืองศูนย์กลางอยู่ที่บ้านธาตุน้อยศรีบุญเรืองในปัจจุบันตำบลพระกลางทุ่งได้รับการแต่งตั้ง เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๔๓ ขึ้นกับอำเภอเรณูนคร ต่อมาปีพุทธศักราช ๒๔๖๐ กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งอำเภอธาตุพนม และให้ตำบลพระกลางทุ่งขึ้นกับอำเภอธาตุพนมตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา^{๔๕}

พื้นที่ที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง

ตำบลพระกลางทุ่ง อยู่ห่างจากตัวอำเภอธาตุพนมทางทิศเหนือประมาณ ๔ กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดนครพนมทางทิศใต้ประมาณ ๔๓ กิโลเมตร โดยมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดกับตำบลแสนพัน อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม
ทิศใต้	ติดกับตำบลธาตุพนมเหนือ อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม

^{๔๕} องค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง, แผนพัฒนา ๓ ปี องค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม, (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๗), หน้า (๕). (อัดสำเนา).

ทิศตะวันออก ติดกับแม่น้ำโขง ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน
ลาว (สปป.ลาว)

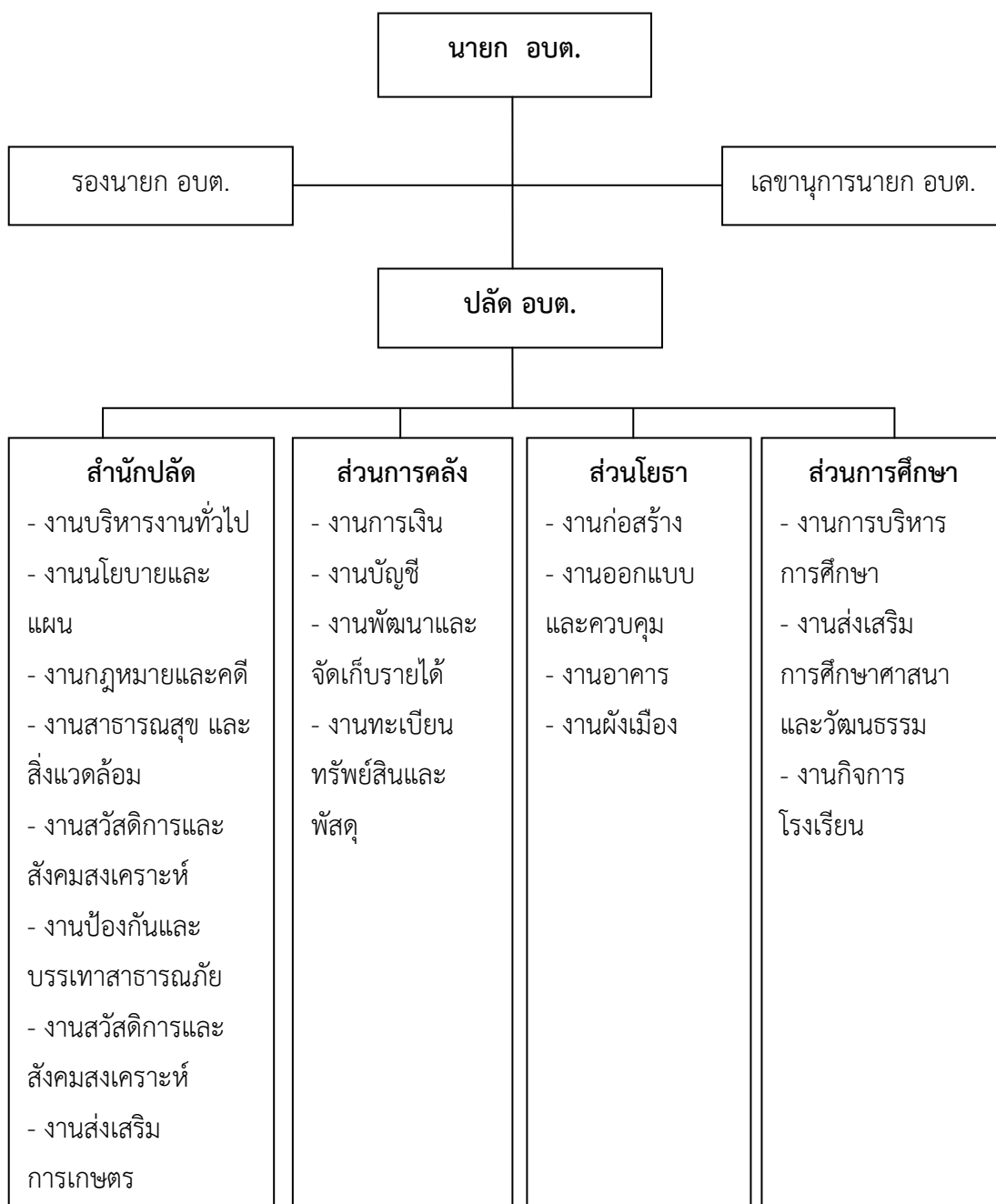
ทิศตะวันตก ติดกับตำบลหนองย่างซัน อำเภอรณนคร จังหวัดนครพนม
พื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง

ตำบลพระกลางทุ่งมีพื้นที่ทั้งหมด จำนวน ๓๑ ตารางกิโลเมตร เป็นที่ราบลุ่มอุดม
สมบูรณ์ทำการเกษตรได้ตลอดทั้งปี พื้นที่บางส่วนมีน้ำท่วมในบางปีขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำในแม่น้ำโขง
ซึ่งเป็นเขตแบ่งกันพรมแดนระหว่างไทย - ลาว

ตำบลพระกลางทุ่งมี ๑๖ หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ ๑ บ้านพระกลางทุ่ง	หมู่ที่ ๒ บ้านพระกลางท่า
หมู่ที่ ๓ บ้านบุงฮี	หมู่ที่ ๔ บ้านหลักศิลาเหนือ
หมู่ที่ ๕ บ้านธาตุน้อย	หมู่ที่ ๖ บ้านนาทาม
หมู่ที่ ๗ บ้านโพนแพง	หมู่ที่ ๘ บ้านหนองกุดแคน
หมู่ที่ ๙ บ้านเหล่าน้อย	หมู่ที่ ๑๐ บ้านหลักศิลาใต้
หมู่ที่ ๑๑ บ้านศรีบุญเรือง	หมู่ที่ ๑๒ บ้านหลักศิลาทุ่ง
หมู่ที่ ๑๓ บ้านพระกลางใต้	หมู่ที่ ๑๔ บ้านเหล่ากกตาล
หมู่ที่ ๑๕ บ้านหนองกุดแคนเหนือ	หมู่ที่ ๑๖ บ้านศิลามงคล

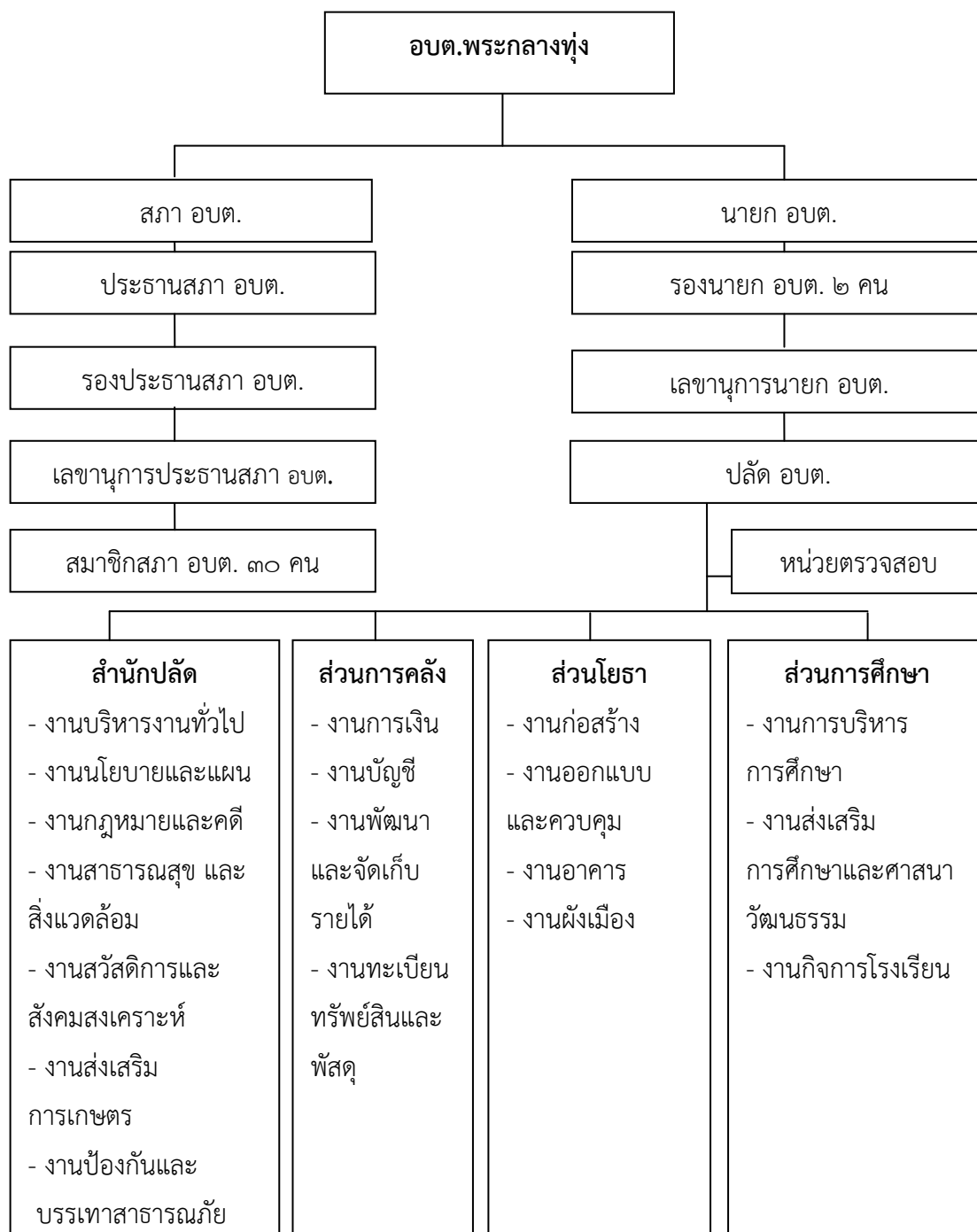
๓. โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง^{๙๖}



แผนภูมิที่ ๒.๔ โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง

^{๙๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

๔. โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง^{๙๗}



แผนภูมิที่ ๒.๕ โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง

๕. นโยบายและแผนงานโครงการพัฒนากิจกรรมในตำบลพระกลางทุ่ง

ที่สำคัญมีอยู่ ๕ ประการด้วยกันประกอบด้วย ดังนี้

๑. เมืองน่าอยู่
๒. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
๓. การพัฒนาการค้าชายแดน
๔. การพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร
๕. การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว

๑) เมืองน่าอยู่

- (๑) เมืองที่สงบสุขและปลอดภัย สะดวก สะอาด สวยงาม
- (๒) ประชาชนและสังคมที่เข้มแข็งภายใต้การดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง
- (๓) ส่งเสริมให้ประชาชนดำรงชีวิตบนพื้นฐานหลักศาสนาและวัฒนธรรมท้องถิ่น
- (๔) ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและอยู่ร่วมกัน
- (๕) พัฒนาการให้บริการประชาชน
- (๖) อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและพลังงาน
- (๗) พัฒนาระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๘) รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (๙) ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
- (๑๐) สร้างความมั่นคงตามแนวชายแดน
- (๑๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ ICT เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและ
- (๑๒) ส่งเสริมให้ประชาชนดำเนินชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
- (๑๓) ส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีศักยภาพและมีความมั่นคงในการทำงาน
- (๑๔) การพัฒนาและรักษา ความสะอาดและความสวยงาม ของหมู่บ้าน/ชุมชน

บริการ

๒) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- (๑) ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความรู้คู่คุณธรรม
- (๒) สถาบันการศึกษามีศักยภาพในการจัดการศึกษา
- (๓) ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดี
- (๔) ส่งเสริมให้ประชาชนเป็นคนดี คนเก่ง มีคุณธรรม จริยธรรมและมีการเรียนรู้

ตลอดชีวิต

(๕) พัฒนาทักษะและส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ มีการประกอบอาชีพ มีรายได้เพียงพอต่อการดำเนินชีวิต

(๖) สถาบันการศึกษามีศักยภาพในการพัฒนาสถานศึกษา

๓) การพัฒนาการค้าชายแดน

(๑) ผลักดันให้มี “เขตเศรษฐกิจชายแดน เขตปลอดอากร และศูนย์กระจายสินค้า

(๒) ส่งเสริมผู้ประกอบการค้า การลงทุนในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน

(๓) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาเชื่อมโยงเมืองคู่แฝด แผลดสาม และสามประเทศ

แปดจังหวัด

(๔) ส่งเสริมและพัฒนาการค้าชายแดน

(๕) ส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการด้านโลจิสติกส์

(๖) ส่งเสริมการลงทุน

๔) การพัฒนาเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร

(๑) เสริมสร้างขีดความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการแข่งขัน

(๒) ปรับโครงสร้างระบบการผลิตทางการเกษตร

(๓) ส่งเสริมการวิจัยและทดสอบด้านการเกษตรและบรรจุภัณฑ์

(๔) ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพด้านการเกษตรและการผลิตสินค้าเกษตรที่

เหมาะสมและปลอดภัย

(๕) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริหารจัดการปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร

(๖) ส่งเสริมการแปรรูปสินค้าทางการเกษตรให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน

(๗) พัฒนาผู้ประกอบการและการตลาดสินค้าเกษตร

(๘) สนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการพระราชดำริ

(๙) ส่งเสริมความร่วมมือด้านการเกษตรกับประเทศเพื่อนบ้าน

๕) พัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว

(๑) พัฒนาและยกระดับมาตรฐานการท่องเที่ยว (แหล่ง/กิจกรรม/สิ่งอำนวยความสะดวก/บริการด้านการท่องเที่ยว

(๒) ส่งเสริมฟื้นฟูองค์ความรู้ทางศาสนา ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม

(๓) ประชาสัมพันธ์ และสร้างตลาดเชิงรุก

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้บริหารงานท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชน ทั้งการบริหารงานทางด้านเศรษฐกิจคือเกษตรกรรมเป็นหลักเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม นอกจากนี้ยังได้บริหารงานทางด้านสังคม สถาบันทางศาสนา ศูนย์ไอซีที ศูนย์พัฒนาเด็กที่อ่านหนังสือพิมพ์ การศึกษา สาธารณสุข ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน การคมนาคม การโทรคมนาคม ไฟฟ้า แหล่งน้ำ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

จากการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้า มีดังนี้

ฉวีวรรณ สุวรรณภาและคณะ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนและพระสงฆ์ในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตในจังหวัดแพร่” ผลการวิจัยพบว่า ๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตในจังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีความภาคภูมิใจที่นิสิตที่อยู่ในความปกครองได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้ในระดับมาก ๒. การมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตในจังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ความสุขใจที่นิสิตที่อยู่ในความปกครองได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้และติดตามประเมินผลการเรียนรู้ของนิสิตที่อยู่ในวัดของท่าน อยู่ในระดับมาก ๓. การรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนและพระสงฆ์ในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตในจังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ระดับการรับรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนและพระสงฆ์ในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตอยู่ในระดับมาก^{๔๔}

พระครูปลัดเพลิน วชิโร ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชนศึกษาเฉพาะกรณีหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ” จากผลการวิจัย พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นพระสงฆ์ อายุระหว่าง ๒๐-๓๐ ปี ไม่มีพรรษา(สามเณร)มีวุฒิการศึกษาทางธรรมระดับนักธรรมชั้นตรี ไม่มีวุฒิปริญญาธรรม และมีวุฒิการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรีการมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชนของหน่วยอบรมประจำตำบล ในจังหวัดสมุทรปราการ ประกอบด้วย ด้านศีลธรรมและวัฒนธรรม ด้านสุขภาพอนามัยด้านสัมมาชีพ ด้านสันติสุข ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการสาธารณสุขสงเคราะห์ ด้านกตัญญูกตเวทิตาธรรม และด้านสามัคคี

^{๔๔} ฉวีวรรณ สุวรรณภา และคณะ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนและพระสงฆ์ในการส่งเสริมการเรียนรู้ของพระนิสิตในจังหวัดแพร่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

ธรรม พบว่า พระสงฆ์มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของหน่วยอบรมประจำตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน^{๙๙}

นุกูล วัฒนากร ได้วิจัยเรื่อง “ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักน้อย อำเภอมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี” พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาอบต. และการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะบริหาร อบต. อยู่ในระดับดีการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของอบต. และการตรวจสอบการทำงานของ อบต. อยู่ในระดับปานกลางในส่วนของปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า อบต. ไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้เห็นเป็นรูปธรรมว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองรูปแบบ อบต. มีประโยชน์ต่อประชาชนอย่างไร จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสภาพเศรษฐกิจ และสถานภาพทางสังคมของประชาชนกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิในการเลือกตั้งการเข้าร่วมการรับฟังการประชุมรัฐสภา หรือประชุมคณะกรรมการบริหารการเข้าร่วมกิจกรรมตรวจสอบการทำงานของ อบต. อยู่ในระดับดี^{๑๐๐}

จันทร์สม โภคสวัสดิ์ ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลลุมพุก อำเภอเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร” พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม คือ ความศรัทธาต่อผู้นำหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้านความโปร่งใส การบริหารงานในการใช้งบประมาณของรัฐและการพิทักษ์ผลประโยชน์ ของส่วนรวมความคิดเห็นของประชาชนส่วนมากจะมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและการบริหารพื้นฐานโดยเฉพาะพัฒนาด้านการเกษตรเพื่อให้คนมีรายได้สูงขึ้น มีความรู้มีประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ มีภาวะฐานะทางสังคมและการดำเนินชีวิตเป็นไปด้วยความสงบสุขต้องการให้รัฐมีนโยบายที่โปร่งใส โดยนำไปใช้อย่างมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพและต้องการนำหลักพุทธธรรมไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับการพัฒนาในด้านต่างๆ^{๑๐๑}

^{๙๙} พระครูปลัดเพลิน วชิโร, “การมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ในการพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีหน่วยอบรมประชาชนประจำตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๑๐๐} นุกูล วัฒนากร, “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลไม้ฝาด อำเภอสีดา จังหวัดตรัง”, *การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘).

^{๑๐๑} จันทร์สม โภคสวัสดิ์, “ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลลุมพุก อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร”, *การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙).

ศิลป์ รัตนวงศ์ ได้วิจัยเรื่อง “บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนตามตัวแบบกรมการปกครอง และประชาคมตามต้นแบบประชาชนศึกษาการเปรียบเทียบ กรณีศึกษา : อำเภอมือง จังหวัดนราธิวาส” พบว่า การประชาคมทั้ง ๒ รูปแบบ มีความเห็นด้วยและยอมรับการเปลี่ยนแปลงของชุมชน มีความร่วมมือกันแก้ปัญหา มีความผูกพันต่อชุมชนตามบรรพบุรุษที่อาศัยอยู่เป็นเวลานาน (๒๑ ปีถึง ๖๐ปี) ส่วนใหญ่ไม่มีความคิดที่จะย้ายออกจากชุมชน มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่คิดจะย้ายออก ในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับประชาธิปไตยโดยรวมจะอยู่ในระดับสูง คือการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีการแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่และกว้างขวาง ประชาคมมีความเชื่อในความมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และวิถีทางประชาธิปไตยตลอดจนเชื่อว่าการทำงานเป็นทีมจะส่งผลให้เกิดความสำเร็จมากกว่าต่างคนต่างทำด้านเกี่ยวกับบทบาทภารกิจของผู้นำและบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาคมพบว่าประชาคมตามตัวแบบกรมการปกครองมีระดับความคิดเห็นที่สูงกว่า^{๑๐๒}

ศรีธรรม โรจน์สุพจน์ ได้วิจัยเรื่อง “การสื่อสารเพื่อการมีส่วนร่วมจัดการป่าชุมชนของชาวบ้านห้วยแก้ว กิ่งอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า ชาวบ้านห้วยแก้วในยุคบุกเบิกมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับป่าอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือความเชื่อในยุคนี้ชาวบ้านใช้ป่าและรักษาป่าควบคู่กันไป เป็นการจัดการป่าตามวิถีชีวิตดั้งเดิม ต่อมาเมื่อรัฐนำป่าห้วยแก้วให้เอกชนเช่า ชาวบ้านส่วนหนึ่งชุมนุมเรียกร้องจนได้ป่ากลับคืนมา และได้ชื่อว่าเป็นป่าชุมชนแห่งแรกของประเทศไทย แต่ก็ต้องแลกมาด้วยชีวิต และสายสัมพันธ์ของชุมชน เมื่อได้ป่ากลับคืนมาชาวบ้านห้วยแก้วจัดการป่าชุมชนโดยจัดตั้งคณะกรรมการป่าชุมชน มีการวางแผน ตั้งกฎเกณฑ์ และมีการดำเนินงาน แต่ก็มีความกระตือรือร้นในช่วงเวลาหนึ่ง และพบว่า การสื่อสารภายในชุมชนช่วงเกิดวิกฤติการณ์ชาวบ้าน ใช้สื่อหลายรูปแบบและเป็นระบบ การสื่อสารมีลักษณะที่มิชาวบ้านเป็นศูนย์กลาง^{๑๐๓}

ศิริเพชร อมาตยานนท์ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล หนองแวงโสภพระ อำเภอลพ จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวงโสภพระ อำเภอลพ จังหวัดขอนแก่น ส่วนใหญ่มีความสนใจและติดตามการทำงานและการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล และเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดกิจกรรมในการส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนมากขึ้นด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งประชาชนส่วนใหญ่ไม่เคยหา

^{๑๐๒} ศิลป์ รัตนวงศ์, “ศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนตามตัวแบบกรมการปกครองและประชาคมตามต้นแบบชุมชนศึกษาการเปรียบเทียบกรณีศึกษา : อำเภอมือง จังหวัดนราธิวาส”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๘).

^{๑๐๓} ศรีธรรม โรจน์สุพจน์, “การสื่อสารเพื่อการมีส่วนร่วมจัดการป่าชุมชนของชาวบ้านห้วยแก้ว กิ่งอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยพายัพ, ๒๕๕๘).

เสียงช่วยผู้สมัครที่ตนต้องการให้ได้รับการเลือกตั้ง และเห็นว่าหากมีความพร้อมจะลงสมัครเพื่อรับการเลือกตั้งด้านการมีส่วนร่วมหลังการเลือกตั้งประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเปิดโอกาสให้เข้ารับฟังการประชุมหรือการชี้แจงการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว^{๑๐๔}

ช่อนกลิ่น วิชายนต์ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณี : เทศบาลตำบลวังดิน อำเภอฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา” พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่บริหารเกี่ยวกับการมีสิทธิเลือกตั้ง โดยติดตามข่าวสารทางการเมืองในระดับท้องถิ่น จากสื่อมวลชน วิทยุ หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ในการเลือกตั้งและชักชวนผู้อื่นที่มีสิทธิเลือกตั้งให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการให้ความร่วมมือกับเทศบาล โดยการสนับสนุนทางการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ และแรงงานเพื่อช่วยเหลือในกิจกรรมของเทศบาลด้านการศึกษาเช่น การให้ทุนการศึกษาการเลี้ยงอาหารกลางวันเด็กนักเรียน และมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการติดตามดูแลความชอบธรรมในการเป็นตัวแทนต่อเทศบาลโดยการเขียนจดหมายให้มีการชี้แจงเมื่อพบว่ามีการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการที่ผิดตลอดจนถึงการร้องเรียนและเสนอแนะการแก้ปัญหาท้องถิ่น^{๑๐๕}

กัลยาสุตา บัวแก้ว ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณี: องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด” พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นการบริหารส่วนตำบลพบว่าการมีส่วนร่วมในการไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ส่วนใหญ่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเข้ารับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้ารับฟังการประชุมสภาหรือประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว การเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมของ

^{๑๐๔} ศิริเพชร อมาตยานนท์, “การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวงโสภะ อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น”, *วิทยานิพนธ์ปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๘).

^{๑๐๕} ช่อนกลิ่น วิชายนต์, “ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณี : เทศบาลตำบลวังดิน อำเภอฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา”, *การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๕๐).

องค์การบริหารส่วนตำบลการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
หนองบัวส่วนใหญ่มิมีการเข้าร่วมตรวจสอบการทำงาน^{๑๐๖}

เอกชัย ม่วงงาม ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการดำเนินงาน ของ
องค์การบริหารส่วนตำบล.ศึกษาเฉพาะกรณี: องค์การบริหารส่วนตำบลวังแคม อำเภอลองลุ่ม
จังหวัดกำแพงเพชร” ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาคมเพื่อเสนอความคิดในการจัดทำ
แผนพัฒนาตำบลอยู่ในระดับปานกลาง โดยประชาคมมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การ
บริหารส่วนตำบลมากที่สุด ด้านการมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาท้องถิ่นและดำเนินงาน
ร่วมกับ อบต. พบว่า อยู่ในระดับมากโดยเฉพาะการให้ความร่วมมือ และเข้าร่วมกิจกรรมงานต่าง ๆ
เช่น การแข่งขันกีฬา กิจกรรมผู้สูงอายุ ส่วนการมีส่วนร่วม ของประชาคมในการตรวจสอบการ
ดำเนินงานของ อบต. พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านแล้วพบว่าประชาคม
มีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้างมากที่สุด^{๑๐๗}

วรพงษ์ อารีเอื้อ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนา
องค์การบริหารส่วนตำบล.ศึกษาเฉพาะกรณี:องค์การบริหารส่วนตำบลบึงนคร อำเภอธวัชบุรี จังหวัด
ร้อยเอ็ด” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาโดยรวมอยู่
ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับน้อย ๑ ด้าน คือ ด้านการร่วมคิดร่วม
ตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ๒ ด้านคือ ด้านการติดตามประเมินผล และ ด้านการร่วม
ปฏิบัติ และเมื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาด้าน เพศ อายุ
และระดับการศึกษา พบว่าสมาชิกประชาคมที่มี เพศ อายุ และระดับการศึกษาต่างกัน มีส่วนร่วมใน
การจัดทำแผนพัฒนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ^{๑๐๘}

ประเสริฐ ชัยพิกุลิต ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวเขาในการเผยแผ่
พระพุทธศาสนาของพระธรรมจาริกในหมู่บ้านห้วยปง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่” ผลของการ
ศึกษาวิจัยพบว่า การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระธรรมจาริกในหมู่บ้านชาวเขาบ้านห้วยปง มี
วิธีการที่เหมาะสมและเป็นไปได้ได้อย่างค่อยเป็นค่อยไปไม่ขัดต่อวัฒนธรรมประเพณีและความรู้สึกนึกคิด

^{๑๐๖} กัลยาสุตา บัวแก้ว, “ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษา
เฉพาะกรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด”, **การค้นคว้าแบบอิสระ
ปริญญาศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

^{๑๐๗} เอกชัย ม่วงงาม, “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
ศึกษาเฉพาะกรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลวังแคม อำเภอลองลุ่ม จังหวัดกำแพงเพชร”, **การค้นคว้าแบบอิสระ
ปริญญาศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

^{๑๐๘} วรพงษ์ อารีเอื้อ, “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
ศึกษาเฉพาะกรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลบึงนคร อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด”, **การค้นคว้าแบบอิสระ
ปริญญาศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

ของชาวเขา คือ การนำเอาวิธีการของกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวเขาเป็นปัจจัยหลักในการค้นหาปัญหา แก้ไขปัญหาและพัฒนาตนเองขณะเดียวกันก็จะใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวเขาในการดำเนินงานด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นวิธีการที่กระตุ้นทำให้ชาวเขามีความตระหนักว่าเป็นกิจกรรมที่เขามีส่วนเป็นเจ้าของมีส่วนรับผิดชอบและมีส่วนได้รับผลประโยชน์ผลที่เกิดขึ้นย่อมทำให้การเผยแผ่พระพุทธศาสนามีประสิทธิภาพมีคุณค่าและมีความยั่งยืน^{๑๐๙}

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งในท้องถิ่นมีความสำคัญมากในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก ผู้บริหารท้องถิ่นก็สามารถกำหนดนโยบายให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของงานเป้าหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด

๒.๖.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

จากการศึกษาค้นคว้าวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้ มีดังนี้

บรรยวีสต์ ผางคำ และนฤมล ดวงแสง ได้วิจัยเรื่อง “การประยุกต์หลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัวและชุมชนตามนโยบายการป้องกันปัญหาสารเสพติดของจังหวัดอุบลราชธานี” ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปัญหาสารเสพติดของจังหวัดอุบลราชธานีมีการนำหลักพุทธธรรม ไปประยุกต์ใช้ โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ ๙๑ ผู้นำชุมชนระดับอำเภอมีการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัวและ ชุมชนตามนโยบายการป้องกันปัญหาสารเสพติดของจังหวัดอุบลราชธานี โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ ๘๙.๘ ผู้นำชุมชนระดับตำบลมีการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัวและ ชุมชน โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ ๙๗.๗๙ ผู้นำครอบครัว

^{๑๐๙} ประเสริฐ ชัยพิกุลิต, “กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวเขาในการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระธรรมจาริกในหมู่บ้านห้วยปง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

ระดับอำเภอ มีการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัวและชุมชนตามนโยบายการป้องกันปัญหาสารเสพติดเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ ๙๖.๘๕^{๑๑๐}

ศุภกิจ วรอุไร ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนกรณีศึกษาชุมชนหมื่นสาร บ้านวัวลาย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า วัฒนธรรมเครื่องเงินของชุมชนเสื่อมลง เกิดจากคนรุ่นใหม่ไม่สานต่อ การมีส่วนร่วมของชุมชนเน้นผลประโยชน์ส่วนตนมากเกินไป ควรแก้ไขทั้ง ผู้นำ ชุมชน สมาชิกในชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้านรวมทั้งทุกภาคส่วนต้องรณรงค์ชี้แจงประชาสัมพันธ์ให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม^{๑๑๑}

นิภาพรณ พิพัฒน์ ได้วิจัยเรื่อง “แนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน กับการพัฒนาวัฒนธรรมการเมือง.กรณีศึกษา:แขวงเม็งราย จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า แนวทางการแก้ไขการมีส่วนร่วมทางการเมือง ควรสร้างความรู้ ความเข้าใจในการดำรงชีวิตในชุมชน ให้กับชุมชนให้มาก ควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมมากขึ้น หน่วยงานของรัฐต้องเร่งดำเนินการในการเข้าไปช่วยเหลือชุมชนมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งการให้คำแนะนำ ปรึกษาทุก ๆ ด้าน ให้ชุมชนเข้าใจจากการศึกษา พบว่าความเข้มแข็ง ของชุมชนเกิดขึ้นจากการที่ชุมชนมีการเข้าใจรักสามัคคีกันโดยรวมกลุ่มกันเป็นองค์กร ชุมชนมีส่วนร่วมจากสมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนจะมีการเรียนรู้ภายใต้กฎ จารีต ประเพณี วัฒนธรรม ความเชื่อที่ก่อตัวตามพื้นฐานธรรมชาติ เมื่อเกิดปัญหาก็จะรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาเกิดเป็นองค์กรขึ้นในชุมชน สิ่งที่ส่งผลให้องค์กรในชุมชนเข้มแข็งคือ การมีส่วนร่วมในชุมชน อีกทั้งการมีผู้นำที่ดี การมีความสัมพันธ์ในระบบเครือข่าย จารีตประเพณี ทูทางสังคม ทูทางวัฒนธรรม ทูทางทรัพยากรธรรมชาติ ทูทางเครือข่ายในชุมชนและแนวนโยบายของรัฐบาล ภาคเอกชนซึ่งทุกองค์ประกอบจะส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน^{๑๑๒}

เพิ่มวิทย์ กันทะทรง ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน: กรณีศึกษา อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผลการศึกษาพบว่า ๑) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ความเพียงพอของทรัพยากร และการมีส่วนร่วม ของประชาชน มีอิทธิพลต่อกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน กล่าวคือ

^{๑๑๐} บรรยวัธ ฝางคำ และนฤมล ดวงแสง, “การประยุกต์หลักพุทธธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันครอบครัวและชุมชนตามนโยบายการป้องกันปัญหาสารเสพติดของจังหวัดอุบลราชธานี”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๑๑๑} ศุภกิจ วรอุไร, “ปัจจัยที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนกรณีศึกษา : ชุมชนหมื่นสารบ้านวัวลาย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่”, **วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๘).

^{๑๑๒} นิภาพรณ พิพัฒน์, “แนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนกับการพัฒนาวัฒนธรรมการเมืองกรณีศึกษา : แขวงเม็งราย จังหวัดเชียงใหม่”, **การค้นคว้าแบบอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๙).

๑.๑) การจัดตั้งองค์กรหรือคณะทำงาน การกำหนดกฎกติกา การมอบหมาย หน้าที่ ความรับผิดชอบให้แก่สมาชิกที่ชัดเจนและเหมาะสมกับโครงการหรือกิจกรรมในชุมชน

๑.๒) การดำเนินงานโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน การประสานทุนจาก ทั้ง ภายในและนอกชุมชน งบประมาณ วัสดุและอุปกรณ์ จำนวนสมาชิกที่เพียงพอกับปริมาณงาน และ ความต้องการในปัจจุบัน

๑.๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการที่ประชาชนเสนอปัญหาที่ เกิดขึ้น ในชุมชน หรือแสดงความต้องการของชุมชน มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และ เป้าหมายของ ชุมชน มีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ หรือวางแผนการดำเนินงานของโครงการ ๒) ประชาชนมีความ เข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อยู่ในระดับสูง^{๑๑๓}

ไพโรชล ตันอูด ได้วิจัยเรื่อง“การมีส่วนร่วมของผู้นำและประชาชนในการพัฒนาชุมชน เข้มแข็งเมื่อนำอยู่กรณีศึกษา : เทศบาลเมืองแกนพัฒนา อำเภอมะแม่ง จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษา พบว่า ผู้นำชุมชนและประชาชนมีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนเน้นบทบาท หน้าที่ของ ทุกคนในชุมชนต้องช่วยกันตั้งแต่เริ่มเข้าร่วมโครงการ การดำเนินงาน การประเมินผล รวมไปถึงการ แสดงความคิดเห็นผ่านเวทีประชาคม การทำแผนชุมชน และการรวมกลุ่มเพื่ออำนาจ การต่อรองใน ขอบเขตของการตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของชุมชน โดยได้รับ ประสบการณ์การพัฒนา จากบุคคลภายในและภายนอกชุมชน รูปแบบของการมีส่วนร่วม ของผู้นำ ชุมชนจะแสดงออกใน ลักษณะการตัดสินใจการควบคุมกำกับดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ส่วนประชาชนแสดงออกใน ลักษณะของการปฏิบัติตามแผน ภายใต้การตัดสินใจด้วยตนเอง ประชาชน ได้รับผลประโยชน์คือ ปัญหาของชุมชนได้รับการแก้ไข ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำแผนชุมชน มากขึ้นจึงได้รับบพัฒนา ชุมชนมากขึ้น ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง คือปัจจัยส่วน บุคคล เช่น เพศ อายุ อาชีพ รายได้ การศึกษา มีผลต่อการพัฒนาชุมชนน้อย^{๑๑๔}

รุ่งโรจน์ ลีสกุลรักษ์ ได้วิจัยเรื่อง“ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ ชุมชนให้เข้มแข็ง:กรณีศึกษาชุมชนสวนดอก” ผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า จากการ สัมภาษณ์ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนสวนดอก พบปัจจัยที่ทำให้ชุมชนสวนดอกประสบ ความสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ได้แก่ ความสามารถของผู้นำชุมชนและ คณะกรรมการชุมชนสวนดอกมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ เสียสละ ความสามัคคีและร่วมกันทำเพื่อชุมชน

^{๑๑๓}เพิ่มวิทยา กันทะทรง, “ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน : กรณีศึกษา อำเภอมะแม่งฮองสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๘).

^{๑๑๔}ไพโรชล ตันอูด, “การมีส่วนร่วมของผู้นำและประชาชนในการพัฒนาชุมชนเข้มแข็งเมื่อนำอยู่ กรณีศึกษา : เทศบาลเมืองแกนพัฒนา อำเภอมะแม่ง จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๒).

การบริหารจัดการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน การทำงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้ มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎ ระเบียบ และข้อบังคับของชุมชน แก้ไขปัญหาของสมาชิกชุมชน รักษาประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นสมาชิกในชุมชนได้รับความรู้ทางวิชาการและวิชาชีพ การประสานงานระหว่างชุมชนและ หน่วยงานรัฐบาล การจัดประชุมอย่างต่อเนื่องของชุมชนมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและประชาสัมพันธ์ข่าวสารและกิจกรรมในชุมชนและภายนอกชุมชนอย่างต่อเนื่อง^{๑๑๕}

วงศ์สว่าง แดงสนั่น ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กับ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านในอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน” ผลการศึกษา พบว่า ๑. ด้านความเข้มแข็งของหมู่บ้าน โดยภาพรวมแล้วหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนอยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพมีความเข้มแข็งน้อยกว่าหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบในภาพรวม การเปรียบเทียบในตำบลเดียวกัน หรือการเปรียบเทียบระหว่างตำบล ๒. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน พบว่า ทั้งหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนอยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ และหมู่บ้านที่มีการบริหารกองทุนไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี มีประสิทธิภาพ ได้รับอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ ดังนี้ ปัจจัยด้านศักยภาพของคณะกรรมการ ด้านพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของคณะกรรมการด้านภาวะผู้นำด้านพฤติกรรมของสมาชิก ด้านการได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและด้านปัญหา อุปสรรคในการบริหารกองทุนแต่ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นมีผลแตกต่างกัน^{๑๑๖}

ศิริพร ใจสุข ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืนกรณีศึกษาชุมชนบ้านวังป่อง ตำบลเหมืองแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนบ้านวังป่องมีลักษณะวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยอยู่ในระดับมาก ทั้งในด้านการเคารพเหตุผลมากกว่าตัวบุคคล การประนีประนอม การมีระเบียบวินัย และความ รับผิดชอบต่อส่วนรวม เป็นการดำรงชีวิตประจำวันที่เน้นบทบาทหน้าที่ของบุคคลในสังคมอัน เป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนอย่างยั่งยืนสิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดเป็นพลังชุมชนในการทำกิจกรรมสาธารณะเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน^{๑๑๗}

^{๑๑๕} รุ่งโรจน์ ลีสกุลรักษ์, “ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็ง: กรณีศึกษาชุมชนสวนดอก”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๑).

^{๑๑๖} วงศ์สว่าง แดงสนั่น, “กระบวนการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านในอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๖).

^{๑๑๗} ศิริพร ใจสุข, “กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืนกรณีศึกษาชุมชนบ้านวังป่อง ตำบลเหมืองแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๒).

สงคราม แก้วกันทะ ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้กับชุมชน อำเภอบาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผลการศึกษาพบว่า ๑. กระบวนการและวิธีการที่สามารถเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็ง ให้กับชุมชน อำเภอบาย จังหวัด แม่ฮ่องสอน นั้น การจัดทำนโยบายภาครัฐต้องให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย นโยบายจะต้องไม่ซับซ้อนและกว้างเกินไปต้องให้ชุมชนเข้าใจและปฏิบัติตามได้จริง ให้สอดคล้อง กับพื้นที่ ๒. ปัญหา อุปสรรคในการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้กับชุมชนอำเภอบาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยสรุป มีปัญหาหลักๆ คือ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเป็นชุมชนที่มีวิถีชีวิตการ ดำรงชีวิตความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก ปัจจุบันความเจริญเข้าไปในชุมชนทำให้วิถีชีวิตต้องเปลี่ยนตามไปด้วยค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันสูงขึ้นตามมาต้องแสวงหารายได้เพิ่มขึ้น^{๑๑๘}

สาวตรี ศรีปาน ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์บ้านวังชุมเงิน ตำบลแม่แฝกใหม่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”พบว่า กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์บ้านวังชุมเงิน เป็นไปอย่างมีขั้นตอน คือ ๑. ปัจจัยภายในชุมชน คือ ๒) ผู้นำ มีความเข้มแข็งและเสียสละในการส่งเสริมให้กลุ่มประสบผลสำเร็จ ๓) สมาชิก ให้ความร่วมมือตามอุดมการณ์ของกลุ่มมีความรับผิดชอบการตรงต่อเวลาการถือสัจจะและการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ๔) การบริหารจัดการของกลุ่มสามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามวัตถุประสงค์และอย่างโปร่งใสสมาชิกได้รับผลประโยชน์ ตามที่กำหนดไว้ ๕) กระบวนการส่งเสริมสมาชิกได้มีส่วนร่วมการคัดเลือกกลุ่มและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตลอดถึงการมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับเครือข่าย อื่นๆ ๖) คุณธรรม เกิดความสำนึก ความรัก ความสามัคคี ความเอื้ออาทร มีระเบียบวินัย มีความเสียสละเพื่อส่วนรวมไว้วางใจซึ่งกันและกันและประหยัดอดออมมากขึ้น ๗) การตอบสนองแก่สมาชิกทางด้านเศรษฐกิจการแก้ปัญหาทางการเงินสมาชิกได้ประโยชน์จากการออม กู้ยืม การเป็นผลรวมถึงสวัสดิการอื่นๆและการตอบสนองทางด้านสังคมทำให้สมาชิกได้เข้ามามีส่วนในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันการแก้ปัญหาาร่วมกัน^{๑๑๙}

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นลักษณะแบบวิธีการเสริมสร้างความมั่นคงของชุมชนและเป็นปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกระบวนการเสริมสร้างเพื่อแก้ไขปัญหาภายใต้วิถีชีวิตของชุมชน เพื่อชุมชน โดยชุมชนเองเป็นหลัก

^{๑๑๘} สงคราม แก้วกันทะ, “กระบวนการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้กับชุมชน อำเภอบาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๑).

^{๑๑๙} สาวตรี ศรีปาน, “กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์บ้านวังชุมเงิน ตำบลแม่แฝกใหม่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๓).

๒.๖.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น ในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลพระกลางทุ่ง อำเภอดุสิต จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

พุทธชาติ สุธีวสินนท ได้วิจัยเรื่อง “ช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผลการวิจัยพบว่า บุคคลกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นเป็นส่วนมากเกิดจากการใช้อำนาจ ตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก การจูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตน หรือพวกพ้อง การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย การรับหรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่นและส่วยต่างๆ การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวกผู้สนับสนุนผู้มีอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๑๒๐}

อุดมศักดิ์ เรืองรอง ได้วิจัยเรื่อง “กระบวนการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน” ผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานที่เข้ามา มีส่วนร่วมในกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดน่านนั้น มีทั้งหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดน่าน คือเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และองค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าน ซึ่งมีส่วนสำคัญในการจัดทำ และประสานแผนพัฒนาจังหวัดเนื่องจากหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีพื้นที่ดำเนินการในพื้นที่อำเภอเหล่านั้นเข้ามาเสนอแผนงานโครงการและกิจกรรมรวมถึงมีส่วนในการให้ข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญและยังมีประชาชนในพื้นที่จังหวัดน่านที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็นเสนอปัญหาและความต้องการรวมถึงตรวจสอบในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน^{๑๒๑}

^{๑๒๐} พุทธชาติ สุธีวสินนท, “ช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : การถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๑).

^{๑๒๑} อุดมศักดิ์ เรืองรอง, “กระบวนการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๒).

ว่าที่ร้อยตรีจุฑาพล ดวงจิตร ได้วิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา : การถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจพุทธศักราช ๒๕๔๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีความประสานไปในทิศทางเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติการกิจที่จะถ่ายโอนโดยภาพรวมยังไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ยังมีปัญหาอุปสรรคหลายด้าน นอกจากนี้ยังมีความชัดเจนในเรื่องของภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ เรื่องพื้นที่ที่รับผิดชอบรวมไปถึงงบประมาณของทั้งสองหน่วยงาน ทั้งของส่วนกลางคืออุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยาในกำกับของกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องถ่ายโอน และเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาซึ่งเป็นหน่วยที่ต้องได้รับการถ่ายโอน ในปัจจุบันนี้ทั้งสองหน่วยงานยังไม่มีแนวทางร่วมกันให้ชัดเจนภายใต้แผนการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐^{๑๒๒}

สุเทพ คุณกิตติ ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล และปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสามารถ ชะนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่างๆ ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยหลักสำคัญ๖ประการ คือหลักนิติธรรม และหลักคุณธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและ ความยุติธรรม หลักความรับผิดชอบต่อ ได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยประชาชน มีระบบการติดตาม ตรวจสอบผลการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและแจ้งผลไปยัง ผู้ร้องเรียนโดยตรง หลักการมีส่วนร่วม นำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานของเทศบาล ภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบหลักธรรมาภิบาลนำไปใช้ในหน่วยงานทำให้องค์กรมีรายได้ที่ดี มีความไว้วางใจและความร่วมมือกันของประชาชนและหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น^{๑๒๓}

^{๑๒๒}ว่าที่ร้อยตรีจุฑาพล ดวงจิตร, “การกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา : การถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙).

^{๑๒๓}สุเทพ คุณกิตติ, “หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา : เทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, ๒๕๔๘).

ทรงกรด ไกรกังวาร ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแสนสุข อำเภอรินขำราบ จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการวิจัยพบว่า ๑. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาหลายด้าน พบว่า มีความพึงพอใจด้านกระบวนการและขั้นตอนการให้บริการสูงสุด รองลงมาได้แก่ ด้านการบริการของเจ้าหน้าที่ ด้านสถานที่ให้บริการด้านการประชาสัมพันธ์ และพึงพอใจน้อยที่สุด ได้แก่ ด้านระบบการให้บริการสาธารณะ ๒. ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ และความรู้ความเข้าใจต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ อายุ และการดำรงตำแหน่งทางสังคม^{๑๒๔}

นวพร แสงหนุ่ม ได้วิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่” ผลวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีประสิทธิผลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดเชียงใหม่มีดังต่อไปนี้คือ ด้านโครงสร้างระบบงาน บรรยากาศภายในองค์การบริหารส่วนตำบล และความสามารถทางการบริหารงาน ทางด้านระดับของประสิทธิผลการดำเนินงาน พบว่า ประสิทธิผลการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่อยู่ในเกณฑ์สูง ปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า บรรยากาศ ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบปัญหาด้านขวัญและกำลังใจของประชากร และความไม่โปร่งใสในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความสามารถในการบริหารพบปัญหาด้านเป้าหมายในการดำเนินงานยังไม่ชัดเจนการจัดหาและการใช้งบประมาณยังไม่สามารถจัดเก็บงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้และอำนาจการตัดสินใจยังขาดหลักเกณฑ์และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ดีพอ^{๑๒๕}

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการบริหารงานที่รัฐบาลกลางได้มอบหรือกระจายอำนาจมายังท้องถิ่นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองกันเองด้วยระบอบประชาธิปไตย เป็นการวางรากฐานของประชาธิปไตยเบื้องต้นให้แก่ประชาชน สามารถทำกิจกรรมร่วมกันตามแบบประชาธิปไตย เพื่อแก้ไขปัญหา พัฒนาท้องถิ่นของประชาชนให้เจริญก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของประชาชนเอง

^{๑๒๔} ทรงกรด ไกรกังวาร, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแสนสุข อำเภอรินขำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, *ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*, (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๐).

^{๑๒๕} นวพร แสงหนุ่ม, “ประสิทธิผลในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่”, *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๖).

๒.๖.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

การบริการงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีนักวิจัยหลายท่านได้ทำการศึกษาวิจัย และสามารถนำผลการวิจัยไปปรับปรุงและพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้วิจัยได้

ธิดารัตน์ ศิลวรรณโณ ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ กรณีศึกษาอำเภอ แม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผลการศึกษาพบว่า พนักงานส่วนตำบลมีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับความเป็นจริงทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันมีผลการบริหารงานที่ดี รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่สะเรียงมีขนาดเล็ก พนักงานในแต่ละแห่งมีจำนวนไม่มาก ผู้บริหารสามารถดูแลลูกผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างทั่วถึง มีการบริหารงานเป็นระบบแบบครบวงจร แบบพี่ดูแลน้อง พ่อดูแลลูก พนักงานชั้นผู้น้อยสามารถพูดคุยซักถามกับผู้บริหารระดับสูงได้ และมีพนักงานบางส่วนที่ได้ให้แนวทางการพัฒนาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ เพื่อการพัฒนาองค์กรให้ดียิ่งขึ้น^{๑๒๖}

ภาณุพล ภูเขา ได้วิจัยเรื่อง “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ” ผลการศึกษาพบว่า ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพ ต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา ที่ต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการโดยภาพรวม แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕^{๑๒๗}

พระมหาเอกมร จิตปัญโญ(คงตางาม) ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก: สาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาอาชีพ และรายได้ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักสาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอดอน

^{๑๒๖}ธิดารัตน์ ศิลวรรณโณ, “ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ กรณีศึกษาแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๑๒๗}ภาณุพล ภูเขา, “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

มดแดง จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ซึ่งยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้^{๑๒๘}

วริยา เอี่ยมวิบูลย์ ได้วิจัยเรื่อง “ศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติพัฒนาชนบทระดับตำบล มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ตำแหน่งของคณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาชนบทระดับตำบลมีความสัมพันธ์ ในทางบวกกับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนตัวแปรอื่นๆ คือ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานกับสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลความเชื่อในหลักประชาธิปไตยและความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล^{๑๒๙}

ธนิตา ฐิติภากร ได้วิจัยเรื่อง “การเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม” พบว่า ความโปร่งใส ของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลางและองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมากและเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานเทศบาล^{๑๓๐}

^{๑๒๘} พระมหาเอกมร ฐิตปัญโญ (คงตางาม), “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก : สาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

^{๑๒๙} วริยา เอี่ยมวิบูลย์, “ศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล”, **ภาคินพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๐).

^{๑๓๐} ธนิตา ฐิติภากร, “การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๖).

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการวิจัยพบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งมีระดับการปฏิบัติงาน ไม่แตกต่างกัน^{๑๓๑}

นภดล สุรนครินทร์ ได้วิจัยเรื่อง “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่” พบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาด ของอบต.ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ^{๑๓๒}.

สาธิต แก้วรากมุกข ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีอำเภอเมืองราย จังหวัดเชียงราย” พบว่า เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง ๔๑-๕๐ ปี ส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกร เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับมาก และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูง มีการวางแผนงานสูง มีการวางแผนการตัดสินใจและการประเมินผลในระดับสูงตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน คือความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและปัจจัยซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ ตำแหน่ง การได้รับข้อมูลข่าวสารสภาพแวดล้อมในการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ความศรัทธาต่อผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาและความคาดหวังความก้าวหน้าในการทำงาน^{๑๓๓}

^{๑๓๑}ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๔๖).

^{๑๓๒}นภดล สุรนครินทร์, “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗).

^{๑๓๓}สาธิต แก้วรากมุกข, “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีอำเภอเมืองราย จังหวัดเชียงราย”, ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๖).

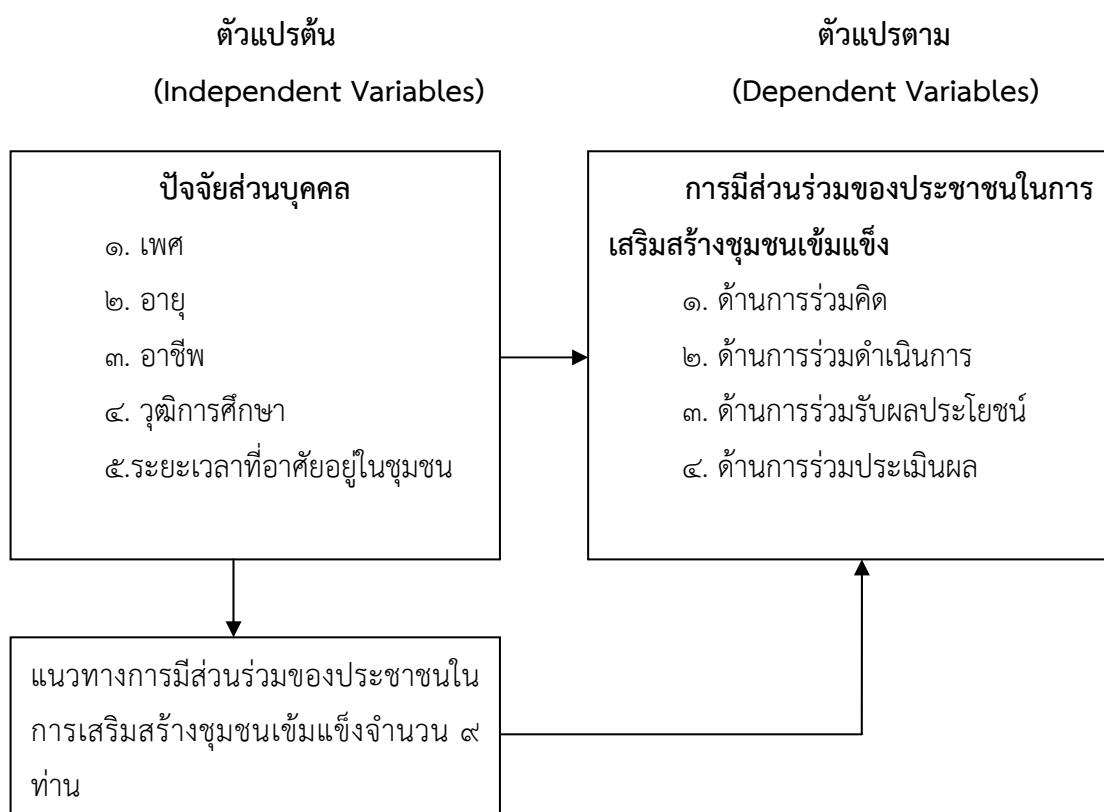
สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละที่ก็จะมีผลการวิจัยที่แตกต่างกันตามสถานภาพต่างๆ กันไปแต่ละท้องถิ่น โดยส่วนมากผลกระทบที่ทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกขององค์กร คือปัจจัยที่เกิดจากตัวของผู้บริหารเองและตัวของเจ้าพนักงานขององค์กรรวมไปถึงปัจจัยภายนอกคือสภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยอำนวยความสะดวกการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานจึงเกิดผลกระทบบ้าง แต่จากผลการวิจัยพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลยังคงพอใจกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลของตน

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยซึ่งประกอบด้วย

ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคลประกอบด้วยเพศ อายุ อาชีพ วุฒิการศึกษา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งตามแนวคิดของนนท์วัฒน์ บรมานันท์แบ่งออกเป็น ๔ ด้าน ประกอบด้วย ด้านการร่วมคิด ด้านการร่วมดำเนินการ ด้านการร่วมรับผลประโยชน์และด้านการร่วมประเมินผล ดังแสดงในแผนภาพที่ ๒.๗ ดังนี้



แผนภูมิที่ ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย