

บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์” ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน
- ๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒.๕ ข้อมูลพื้นที่วิจัย
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักสากล ที่อารยประเทศให้ความสำคัญและเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจ เพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามหลักการธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใส และเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้นในการบริหารราชการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมืองรวมถึงการตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิปไตยในระดับ

๒.๑.๑ ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมใน พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในลักษณะเป็นการมีส่วนร่วมกัน เพื่อการสร้างสรรค์ทางสังคมมักมีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่ม โดยที่มีการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าให้กระทำเพื่อให้บรรลุจุดหมายของกลุ่มขึ้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มด้วย^๑ การเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาการเข้าไปไม่เสี่ยงในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติรวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการ

^๑ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๔๒, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทนานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์ จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๗๘๐.

พิจารณาผลกระทบของนโยบายเพื่อนำมาแก้ไข ปรับปรุงเป็นนโยบายใหม่ในครั้งต่อไปด้วย^๒ และการที่ประชาชนเป็นผู้ทำทุกอย่าง ไม่ใช่หน่วยงานภายนอกกำหนดแล้วให้ประชาชนมาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะต้องคิดขึ้นมาเอง เพื่อสังคมของชุมชนนั้นได้เห็นหรือเข้าใจสภาพการมีส่วนร่วมได้อย่างละเอียดลึกซึ้ง ตรงกับความเป็นจริง^๓ หลักการมีส่วนร่วมเป็นการพัฒนาชุมชน โดยสมาชิกในชุมชนมีการร่วมมือระหว่างกันด้วยข้อเท็จจริงและความเชื่อที่ว่างานจะสำเร็จได้ก็ด้วยความร่วมมือของสมาชิกเพื่อการนำไปสู่การดำรงชีวิตในสังคมเดียวกันดังหลักการนี้

- ๑) มีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร
- ๒) มีส่วนร่วมในการคิด
- ๓) มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- ๔) มีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินการ
- ๕) มีส่วนร่วมในการประเมินผล
- ๖) มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์^๔

ขณะเดียวกันยังมีนักวิชาการบางส่วนมองว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงซึ่งความเห็นพ้องต้องกันนั้นต้องมีมากพอจนเกิดการริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติ กล่าวคือ การเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการนั้น และเหตุผลที่มาร่วมปฏิบัติการจะต้องมีความตระหนักว่า การปฏิบัติการทั้งหมดโดย กลุ่มหรือในนามของกลุ่มหรือกระทำผ่านองค์กร ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวทำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ^๕ เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกระทำ และเกี่ยวข้องกับมวลชนในระดับต่างๆ คือในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับจุดประสงค์ทางสังคม และการจัดสรรทรัพยากร และในการกระทำโดยสมัครใจต่อกิจกรรม และต่อโครงการ^๖ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณานโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความ

^๒ดิน ปรัชญพฤทธิ, การบริหารการพัฒนา : ความหมายเนื้อหาแนวทางและปัญหา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๘.

^๓อकिन ระพีพัฒน์, การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย, (นครปฐม : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗), หน้า ๓๒๐.

^๔ดวงจิต แก้วอุบล, การศึกษากับการพัฒนาชุมชน, (สงขลา : สถาบันราชภัฏสงขลา, ๒๕๔๒), หน้า ๘ - ๙.

^๕อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง, คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและการพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๒), อัดสำเนา.

^๖องค์การสหประชาชาติ, หลักการมีส่วนร่วม, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://digi.library.tu.ac.th/thesis/po/1330/> (วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘)

สามัคคีในสังคม” กระบวนการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนาการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และแก้ปัญหาด้วยกันด้วยความคิดสร้างสรรค์ ร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสมตลอดจนสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง”

นักวิชาการท่านยังได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทั้งในความหมายกว้างและความหมายที่เฉพาะไว้ว่า

๑) การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือ โดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการ หรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ

๒) การมีส่วนร่วมในความที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

๓) การมีส่วนร่วมของประชาชนการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อชุมชน

๔) การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิ และหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่าง ๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่น เกี่ยวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่น

๕) การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่าง ๆ ในสภาพสังคมนั้น ๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการ และความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการที่ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรธรรมชาติ^๙ หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะกระบวนการพัฒนาว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่

๑) ในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรให้บรรลุเป้าหมาย

๒) ในการปฏิบัติตามแผนหรือโครงการต่าง ๆ โดยสมัครใจ^{๑๐}

การที่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมประเมินผล และร่วมรับประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรม

^๙วิภาส ทองสุทธิ, **การบริหารจัดการที่ดี**, (กรุงเทพมหานคร : อินทราษ, ๒๕๕๑), หน้า ๑๗๒.

^๙สุรเดช สาสินทรัพย์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”, **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๔๕), หน้า ๑๘.

^๙สิทธิศักดิ์ ทรัพย์ศิริโสภ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลท่าบ่อ อำเภوتاบ่อ จังหวัดหนองคาย”, **วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๔), หน้า ๕.

^{๑๐}อภิญญา สุวรรณภักดิ์, “การศึกษาการดำเนินงานศูนย์ส่งเสริมประมงบ้าน ศึกษาเฉพาะกรณีศูนย์ส่งเสริมประมงบ้านสองห้อง จังหวัดตราด”, **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาสังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๒๒.

หรือโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น^{๑๑} หรือกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา^{๑๒} และการมีส่วนร่วมประกอบด้วย ๓ มิติ คือ มิติที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไรและทำอย่างไร มิติที่สอง มีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา ลงมือปฏิบัติตามการที่ได้ตัดสินใจ และมิติที่สาม มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน^{๑๓} การที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทั้งในด้านการแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมจะช่วยสร้างพลังจิตให้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการยินยอมปฏิบัติตามคำสั่ง นอกจากนี้การมีส่วนร่วมจะช่วยกระตุ้นให้บุคคลสนับสนุนเป้าหมายตลอดจนวัตถุประสงค์ร่วมขององค์การด้วยจากความหมายดังกล่าวจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมปฏิบัติงานในองค์การ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๓ ประการ

- ๑) การมีส่วนร่วมในด้านการแสดงความคิดเห็น
- ๒) การมีส่วนร่วมให้เกิดการยอมรับในเป้าหมาย
- ๓) การมีส่วนร่วมช่วยให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบ^{๑๔}

การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้ามาร่วมด้วยอย่างอย่างแท้จริงยิ่งขึ้น และการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ^{๑๕} และการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพความคิด ความเชื่อ และความยึดมั่นของแต่ละบุคคล แต่ละหน่วยงาน แต่ละองค์กร อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับกาลเวลาแต่ละยุคแต่ละสมัยอีกด้วย การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (Teamwork) ที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนา เพราะการมีส่วนร่วมทำให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนร่วมเข้าใจสถานการณ์และอุปสรรคมากยิ่งขึ้น เพื่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา^{๑๖} อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจ

^{๑๑}กมลศักดิ์ ธรรมาวุธ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกขยะมูลฝอยของเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๔๕), หน้า ๑๒.

^{๑๒}Erwin, William, *Participation Management : Concept Theory and implementation*, (Atlanta G : Georgia State University, 1976), p. 138.

^{๑๓}White, Alastair T, *Why community Participation ? A Discussion of the Argument Co, Community Participation current issueand lesson learnd*, (New York : Children’s Fund, 1982), p. 18.

^{๑๔}สมพงษ์ เกษมสิน, *การบริหาร*, พิมพ์ครั้งที่ ๑๓, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๐), หน้า ๑๙๔.

^{๑๕}นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, *การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณี ตัวอย่าง*, (กรุงเทพมหานคร : 597 Print, ๒๕๔๖), หน้า ๔.

^{๑๖}ทำนอง ภูเกิตพิพ์, “แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน”, ใน *หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๑๑๒.

ควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม^{๑๗}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ตลอดจนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการติดตามตรวจสอบป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการ โดยครอบคลุมขั้นตอนการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และรายละเอียดการร่วมการตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อมุ่งหวังและแก้ไขปัญหาของประชาชนและชุมชนเป็นสำคัญ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

ตารางที่ ๒.๑ สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการ/สำนักวิชาการ	ความหมายของการมีส่วนร่วม
พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (๒๕๔๒, หน้า ๗๘๐)	การมีส่วนร่วมเป็นการสังสรรค์ทางสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่ม โดยที่มีการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม เป็นเหตุเร้าให้กระทำเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่ม
ดิน ปรัชญพฤษ, (๒๕๔๖, หน้า ๗๘๐)	การเลือกผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาไปมีเสียงในการกำหนดนโยบาย
อคิน ระพีพัฒน์, (๒๕๔๖, หน้า ๘)	ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา และทำทุกอย่างเพื่อแก้ปัญหาได้ตามความเป็นจริง
ดวงจิต แก้วอุบล, (๒๕๔๒, หน้า ๘-๙)	๑. ส่วนร่วมในการรับข้อมูล ๒. ส่วนร่วมคิด ๓. ส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๔. ส่วนร่วมในการวางแผน ๕. ส่วนร่วมในการประเมินผล ๖. ส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง, (๒๕๔๒, อัดสำเนา)	การเห็นพ้องต้องกันของคนส่วนใหญ่ ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติกรนั้น และเหตุผลที่จะมาร่วมกันทั้งหมดของกลุ่มต้องเป็นเสมือนตัวทำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ

^{๑๗} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ ๒. (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔), หน้า ๑๘.

นักวิชาการ/สำนักวิชาการ	ความหมายของการมีส่วนร่วม
องค์การสหประชาชาติ (UN), (๒๕๔๐)	กระบวนการเกี่ยวกับการกระทำและเกี่ยวข้องกับระดับมวลชนต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางสังคม และกระทำโดยสมัครใจต่อกิจกรรมและโครงการ
วิภาส ทองสุทธิ, (๒๕๕๑, หน้า ๑๗๒)	การที่ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็น การเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม
สุรเดช มาสินทรัพย์, (๒๕๔๕, หน้า ๑๘)	กระบวนการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ๑. การดำเนินงาน ๒. พัฒนาการร่วมคิด ๓. ร่วมตัดสินใจ ๔. ร่วมแก้ปัญหาาร่วมกัน
นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, (๒๕๔๔, หน้า ๕)	การมีส่วนร่วมทั้งความหมายกว้างและเฉพาะ ๑. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ ที่ไม่ได้คาดหวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการ หรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ ๒. การให้ประชาชนได้รู้สึกตื่นตัวถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา และสนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น ๓. ประชาชนได้เข้าร่วม การตัดสินใจในกระบวนการต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อคนในท้องถิ่น ๔. การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิ และหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน ๕. ความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่าง ๆ ในสภาพสังคมนั้น ๆ
Erwin, (1976, p.138)	กระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ๑. การดำเนินการพัฒนา ๒. ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ๓. ร่วมแก้ไขปัญหา

นักวิชาการ/สำนักวิชาการ	ความหมายของการมีส่วนร่วม
White, (1982, p.18)	การมีส่วนร่วมใน ๓ มิติ ๑. การตัดสินใจ ๒. เสียสละในการพัฒนา ๓. ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์
สมพงษ์ เกษมสิน, (๒๕๕๐, หน้า ๑๙๔)	การที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ทั้งในด้านการแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติ ประกอบด้วย ๓ ประการ ๑. ในด้านการแสดงความคิดเห็น ๒. ให้เกิดการยอมรับในเป้าหมาย ๓. ช่วยให้เกิดความสำนึกในหน้าที่ความ รับผิดชอบ
นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, (๒๕๔๖, หน้า ๔)	การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรม ต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยมาเข้า ร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมมากขึ้น เป็นไปอย่าง อิสระภาพ เสมอภาค ไม่ใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน
ทำนอง ภูเกิตพิมพ์, (๒๕๕๑, หน้า ๑๑๒)	การทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลัง การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม (Teamwork)
บรรศักดิ์ อูวรรณโณ และคณะ, (๒๕๕๔, หน้า ๑๘)	การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่ม คนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรใน ระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะ มีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม

๒.๑.๒ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ทฤษฎีการมีส่วนร่วม มีอยู่หลายทฤษฎี มีผู้คิดค้นไว้เป็นหลักการมีส่วนร่วม จากการ
ทบทวนเอกสารพบว่า การมีส่วนร่วม มีนักวิชาการได้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีไว้หลายท่าน

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการมองว่าได้แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ
๑) แนวคิดแบบตัวแทน (Indirecter Democracy) เน้นการเป็นตัวแทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วน
ร่วมในการเลือกตั้ง ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะใช้หลักประกัน การบริหารที่ดี อย่างไร
ก็ดีแนวคิดนี้เน้นเฉพาะการวางโครงสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการใช้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วม
เท่านั้น ๒) แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามแนวความคิดนี้
การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเท่านั้นแต่ยัง
รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบายยิ่งกว่านั้นแนวคิดนี้ยังมองการมีส่วน

ร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบ นั่นก็คือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม^{๑๘} การพัฒนาแบบนี้จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานให้ดีขึ้น และยังได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion) เป็นวิธีการหนึ่งที่แก้ไขปัญหาการขัดแย้งในการปฏิบัติงาน โดยผู้เกลี้ยกล่อม โดยเฉพาะความรู้พื้นฐาน เพื่อให้ดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ดังนี้ การเกลี้ยกล่อมจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชน และถ้าการเกลี้ยกล่อมนั้นเป็นเรื่องที่ตรงกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ย่อมส่งผลถึงการมีส่วนร่วมได้ในที่สุด

๒. ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National morale) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจกรรมใด ๆ จำเป็นต้องให้ประชาชนในชุมชนและผู้ปฏิบัติการมีขวัญที่ดี การสร้างขวัญที่ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วมไม่เอาเราเปรียบให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน

๓. ทฤษฎีการสร้างความรู้สึกราชาตินิยม (Nationalizing) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญนำไปสู่การมีส่วนร่วมเป็นความรู้สึกที่จะอุทิศ หรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์ของชาติมีความพอใจในชาติตนพอใจในเกียรติภูมิ จงรักภักดีผูกพันต่อท้องถิ่น

๔. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership) การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายร่วมกัน เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญในการรวบรวมกลุ่มจูงใจคนไปยังเป้าประสงค์ ผลของการสร้างผู้นำทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญงานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง^{๑๙} ซึ่งมีนักวิชาการไทยบางท่านได้ทำวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมใน ๔ ด้าน คือ ด้านการตัดสินใจ ด้านการวางแผนปฏิบัติงาน ด้านการรับผลประโยชน์ และด้านการติดตามประเมินผล จึงเป็นลักษณะตามทฤษฎีที่กล่าวมา^{๒๐} การวางแผนการใช้ทรัพยากร การร่วมมือประสานงาน และการประเมินผล สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการทำให้เกิดการมีส่วนร่วมขั้นพื้นฐาน^{๒๑}

^{๑๘} นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล, ในการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕), หน้า ๓๗๒.

^{๑๙} อำนาจ อนันตชัย, การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๖), หน้า ๑๒๗-๑๓๐.

^{๒๐} อรุณ บ่อมเป็น, “ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงสร้างฐานในชุมชนบท ศึกษาเฉพาะกรณี โครงการได้รับรางวัลดีเด่น ตำบลคุยพะยอม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี”, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๐).

^{๒๑} Cohen, John M., and Up Hoff Norman T., “Participation’s Place in Rural Development : seeking Clarity though Specificity”.World Development. (New York : Mc Grew - Hill, 1980), pp. 213 – 235.

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุก ๆ ฝ่ายในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมืองรวมถึงการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ

หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการนั้น International Association for Public Participation ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น ๕ ระดับ ดังนี้

๑) การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การตีพิมพ์ และ การให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

๒) การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

๓) การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

๔) ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

๕) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลา ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วม

ของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย

จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนากระบวนการที่ผ่านมาได้รับการพัฒนากระบวนการบริหารราชการที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือที่เรียกว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” ในส่วนภาคราชการ การส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไข และเป็นกุญแจดอกสำคัญของความสำเร็จของการพัฒนากระบวนการให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและเอื้อต่อประโยชน์สุขของประชาชน เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุน และส่งเสริมให้ระบบราชการมีพลังในการพัฒนาประเทศอย่างสร้างสรรค์ อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาราชการยุคใหม่ที่เป็นราชการระบบเปิด การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาคราชการที่มาจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และชุมชนท้องถิ่น จะช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนได้รับทราบความต้องการและปัญหาที่แท้จริง ลดความขัดแย้งและต่อต้าน ทั้งยังเป็นการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ ซึ่งเป็นบทบาทที่หน่วยงานภาคราชการจะต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นอย่างไ้ก็ตาม การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นหุ้นส่วน จะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากน้อยเพียงใด รวมทั้งต้องอาศัยกระบวนการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคมที่เป็นพันธมิตรของภาคราชการ ซึ่งถึงเวลาแล้วที่ภาคราชการจะต้องร่วมมือกันเปิดระบบราชการให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม และลดความขัดแย้งในสังคม และที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างกลไกของการพัฒนาระบบราชการที่ยั่งยืน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง^{๒๒}

องค์การสหประชาชาติ กล่าวถึงหลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามา มีส่วนร่วมกับภาครัฐ ซึ่งสามารถจะแบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็น ๕ ระดับ ดังนี้

๑) การให้ข้อมูลข่าวสาร Inform ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสาร สิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงาน แลกเปลี่ยน การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์

๒) การรับฟังความคิดเห็น Consult เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธี

^{๒๒} กลุ่มพัฒนาการบริการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, เอกสารประกอบการประชุม วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๙, (นนทบุรี : กลุ่มพัฒนาการบริการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข), เอกสารอัดสำเนา.

ต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์

๓) การเกี่ยวข้อง Involve เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูล ความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการ บริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบาย สาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย

๔) ความร่วมมือ Collaboration เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมโดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรม ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ

๕) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน Empower เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับ และหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลาขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วม ของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อนจึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนาระบบราชการที่ผ่านมาได้รับการพัฒนา กระบวนการบริหารราชการ ที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือที่เรียกว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม^{๒๓}

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม พอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน การพัฒนาทั้งในการแก้ไขปัญหาและการป้องกันปัญหาและร่วมตรวจสอบโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนในการคิดริเริ่ม การกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจ และปฏิบัติตามแผน ร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ รวมถึงติดตาม ประเมินผลและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ และได้มีการพัฒนาการรับรู้และหลุดพ้นจากการเอาตัวเอียง เป็นการพัฒนาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม มีการกระจายผลประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่อย่าง ยุติธรรม ประชาชนเป็นฝ่ายกำหนดความต้องการในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งผลโดยรวมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมการเมืองของประเทศและจากการร่วมกิจกรรมนั้น ๆ

^{๒๓}United Nation , Department of Internation Economic and Social Affair. Popular Participation asa Strategy for Promoting Community Level Action and Nation Development Report of The Meeting for The Adhoc Group of Expert. (New York :United Nation , 1981), pp.123-124.

ตารางที่ ๒.๒ สรุปทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

นักทฤษฎี/สำนักวิชาการ	หลักทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, (๒๕๔๕, หน้า ๓๗๒)	การมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ๑. แนวคิดแบบตัวแทน (Indirecter Democracy) ๒. แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)
อำนาจ อนันตชัย, (๒๕๔๖, หน้า ๑๒๗-๑๓๐)	การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานดีขึ้น ๑. การเกลี้ยกล่อมมวลชน ๒. การระดมสร้างขวัญของคนในชาติ ๓. การสร้างความรู้สึกราชาชาตินิยม ๔. การสร้างผู้นำ
อรนุช ป้อมเป็น, (๒๕๔๐)	ประชาชนมีส่วนร่วมใน ๔ ขั้นตอน ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
J.M.Cohen, & N.T. Uphoff, (1980, pp. 213-218)	ประชาชนมีส่วนร่วมใน ๔ ขั้นตอน ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
องค์การสหประชาชาติ (UN) (1981, pp.123-124)	การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ๕ ระดับ ๑. ด้านข้อมูลข่าวสาร ๒. ด้านการรับฟังความคิดเห็น ๓. ด้านการตัดสินใจ ๔. ด้านการร่วมกิจกรรม ๕. ด้านการส่งเสริมอำนาจ
กลุ่มพัฒนาการบริการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, (๒๕๔๙, เอกสารอัดสำเนา)	การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ๕ ระดับ ๑. ด้านข้อมูลข่าวสาร ๒. ด้านการรับฟังความคิดเห็น ๓. ด้านการตัดสินใจ ๔. ด้านการร่วมกิจกรรม ๕. ด้านการส่งเสริมอำนาจ

๒.๑.๓ รูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำกิจกรรมต่าง ๆ นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ สำคัญตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

อัสรา สว่างศรี ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น ๔ ชนิด คือ

๑) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน คือ เริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ

๒) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุน ด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ

๓) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางวัสดุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือประโยชน์ส่วนบุคคล

๔) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)^{๒๔}

World Health Organization : WHO (องค์การอนามัยโลก) ได้เสนอรูปแบบการมี ส่วนร่วมที่ตีรูปแบบที่แท้จริงหรือรูปแบบที่สมบูรณ์นั้นจะต้องประกอบด้วยกระบวนการ ๔ ขั้นตอน

๑) การวางแผนประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ของปัญหา ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามประเมินผลและประการสำคัญ คือ การตัดสินใจด้วย

๒) การดำเนินกิจกรรม ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและการบริหารการใช้ ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมการเงินและการบริหาร

๓) การใช้ประโยชน์ ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิด ประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

๔) การได้รับผลประโยชน์ ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนใน พื้นฐานที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้^{๒๕}

กรรณิกา ขมดี ได้สรุปการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๑๐ รูปแบบ คือ

๑) การมีส่วนร่วมประชุม

๒) การมีส่วนร่วมออกเงิน

๓) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ

๔) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ

๕) การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์

^{๒๔}อัสรา สว่างศรี, “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน กรณีศึกษา : เทศบาลตำบลสารคาม จังหวัด ฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๘), หน้า ๔.

^{๒๕}World Health Organization : WHO (องค์การอนามัยโลก) (อ้างใน สิทธิศักดิ์ ทรัพย์ศิริ โสภากา), การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย : กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบล ท่าบ่อ อำเภอนาทม จังหวัดหนองคาย”, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๔), หน้า ๑๕.

๖) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน

๗) การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค

๘) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม

๙) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้าง

๑๐) การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์^{๒๖}

มานิตย์ ทวีสิทธิ์กรม ได้เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมโดยพิจารณาจากเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

๑) พิจารณาจากการเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ การตัดสินใจ การดำเนินการ ผลประโยชน์ และการประเมินผล

๒) พิจารณาจากผู้มีส่วนร่วม ได้แก่ การเป็นสมาชิก การเข้าร่วมประชุม การสนับสนุน ด้านทรัพยากร การเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ การเป็นผู้นำชุมชน ผู้ชักชวน ผู้รับผลประโยชน์ ผู้ประกอบการ และลูกจ้าง

๓) พิจารณาจากระบวนการมีส่วนร่วม ได้แก่ การวางแผน การดำเนินงาน การใช้ บริการและการได้รับผลประโยชน์

๔) พิจารณาจากผู้มีส่วนร่วมหลักที่สำคัญ ได้แก่ ผู้กระทำ ผู้รับผลการกระทำและชุมชน^{๒๗}

สายสุนีย์ ดวงแข ได้สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมเพื่อกำหนดเป็น กรอบในการศึกษา คือ การร่วมวางแผน การร่วมปฏิบัติตามแผน การร่วมประเมินผล การร่วมกำหนด มาตรฐาน และการร่วมรักษามาตรฐาน^{๒๘}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ประชาชน จะต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มคิดเพื่อค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ร่วมวางแผนเพื่อแก้ปัญหา ร่วม ในการดำเนินพัฒนา ร่วมรับผลประโยชน์ของการพัฒนา และสุดท้าย คือ ร่วมการประเมินผลเพื่อ วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

ตารางที่ ๒.๓ สรุปแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม

นักวิชาการ	แนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม
อัสรา สว่างศรี, (๒๕๔๘, หน้า ๔)	การมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๔ ชนิด ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

^{๒๖}กรรณิกา ชมดี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย : ศึกษากรณีเทศบาล ตำบลตันหยง จังหวัดปัตตานี”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์, ๒๕๔๕), หน้า ๒๕.

^{๒๗}มานิตย์ ทวีสิทธิ์กรม, กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชน, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ.), หน้า ๔-๖.

^{๒๘}สายสุนีย์ ดวงแข, “การสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๑), หน้า ๔๙.

นักวิชาการ	แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม
สิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา, (๒๕๔๕, หน้า ๑๕)	การมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๔ ขั้นตอน ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล
กรรณิกา ชมดี, (๒๕๔๕, หน้า ๒๕)	การมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๑๐ รูปแบบ ๑. การมีส่วนร่วมประชุม ๒. การมีส่วนร่วมออกเงิน ๓. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ ๔. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ ๕. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ ๖. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน ๗. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค ๘. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ๙. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้าง ๑๐. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์
มานิตย์ ทวีกสิกรรม, (๒๕๔๔, หน้า ๔-๖)	รูปแบบการมีส่วนร่วมพิจารณาตามเกณฑ์ดังนี้ ๑. การตัดสินใจ การดำเนินการ ๒. การเข้าร่วมประชุม ๓. การได้รับผลประโยชน์ และวางแผน ๔. ผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดในชุมชนรับทราบปัญหาร่วมกัน
สายสุนีย์ ดวงแข, (๒๕๔๑, หน้า ๔๙)	รูปแบบการมีส่วนร่วมมีดังนี้ ๑. การร่วมวางแผน ๒. การร่วมปฏิบัติตามแผน ๓. การร่วมประเมินผล ๔. การกำหนดมาตรฐาน ๕. การร่วมรักษามาตรฐาน

๒.๑.๔ ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดไว้ดังนี้

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์ ได้เสนอแนวคิดถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม ๒ ลักษณะ คือ

๑) การมีส่วนร่วมที่แท้จริง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ ตั้งแต่เริ่มโครงการจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่เริ่มทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและความต้องการ การร่วมความคิด และหาวิธีแก้ปัญหา หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ร่วมวางแผนนโยบายแผนงานหรือโครงการ ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย หรือแผนงานให้บรรลุตามที่กำหนดไว้ และร่วมควบคุมติดตาม ประเมินผล

๒) การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง เป็นการมีส่วนร่วมเป็นบางส่วน โดยเฉพาะเข้าร่วมในการ ปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว^{๒๙}

อรรพรรณ นกน้อย กล่าวว่า การมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสำคัญดังนี้

๑) อำนาจการตัดสินใจ จะเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงาน ซึ่ง ในองค์การหนึ่งจะมีระดับการมีส่วนร่วมของพนักงานในการกระทำการตัดสินใจที่แตกต่างกัน

๒) ข้อมูลข่าวสาร เป็นทรัพยากรสำคัญของอำนาจและประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกันภายในองค์การ หากไม่มีการชี้แจงข้อมูลข่าวสารจากบนลงล่างที่ผู้บริหารจะให้พนักงาน ได้ทราบ หรือการขาดการรายงาน หรือมีส่วนให้ข้อมูลจากพนักงานส่ง ผู้บริหารองค์การนั้นตกอยู่ใน สถานะที่น่าอันตรายที่สุด การมีส่วนร่วมจะเน้นถึงการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารระหว่างผู้บริหาร และพนักงาน

๓) รางวัล เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการก่อให้เกิดพฤติกรรมในองค์การ ซึ่งมีความสำคัญ ทั้งรางวัลภายในและภายนอก (Intrinsic and Extrinsic Rewards) ในการที่จะกระตุ้นการมีส่วนร่วม รางวัลภายในอิทธิพลทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกประสบความสำเร็จรับรู้แห่งตนในการเพิ่ม ความสามารถเพิ่มผลงานของตน ตลอดจนเข้าร่วมในการตัดสินใจในงานสำคัญ ส่วนรางวัลภายนอก ทำให้พนักงานรู้สึกว่าตนเองมีอำนาจเพิ่มขึ้น ได้รับข้อมูลข่าวสาร มีความรู้และคาดหวังรางวัลที่สูง จึงเข้า มามีส่วนร่วมและเสริมสร้างประสิทธิภาพให้กับองค์การมากขึ้น

๔) ความรู้และทักษะของพนักงานมีความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและ ปฏิบัติงานขององค์การ^{๓๐}

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้กล่าวถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามี ๒ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำ หมายถึง หน่วยงานรัฐเป็นฝ่ายริเริ่มคิดตัดสินใจให้มีโครงการ หรือกิจกรรมขึ้นมาและเห็นว่าสมควรจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการด้วย และการมีส่วนร่วม ระดับสูง หมายถึง ประชาชนเป็นฝ่ายคิดริเริ่ม ตัดสินใจและดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ เอง^{๓๑}

ชูชาติ พ่วงสมจิตร ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น ๑๑ มิติ คือ

^{๒๙}ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านในการป้องกันโรค เอ็ดส์กรณีศึกษาอำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๗), หน้า ๔๘-๔๙.

^{๓๐}อรรพรรณ นกน้อย, “การมีส่วนร่วมของบุคลากรในการรับรองคุณภาพโรงพยาบาล : ศึกษาเฉพาะ กรณีคณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๔๕), หน้า ๑๕-๑๖.

^{๓๑}สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๕), หน้า ๕๖-๕๗.

๑) การจำแนกกิจกรรมในการมีส่วนร่วม การพิจารณาการมีส่วนร่วม ในมิตินี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้เป็น การมีส่วนร่วมในการเริ่มโครงการ การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ และการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

๒) จำแนกตามประเภทของกิจกรรม หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ซึ่งประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการริเริ่มงาน การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน การมีส่วนร่วมในขั้นตอนดำเนินการและการมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ

๓) การจำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม โดยแบ่งระดับของความสมัครใจเป็น ๓ ระดับ ดังนี้ การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักนำ และการมีส่วนร่วมโดยการบังคับหรือถูกกฎหมายจากผู้มีอำนาจเหนือกว่า

๔) จำแนกตามวิธีการของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น ๒ วิธี คือ การมีส่วนร่วมโดยตรง และการมีส่วนร่วมโดยอ้อม

๕) จำแนกตามระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม แบ่งระดับความเข้มข้นในการมีส่วนร่วมออกเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม ระดับการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน และระดับของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

๖) จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการพิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมหรือจำนวนครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

๗) จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน การมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงบางส่วน

๘) จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมเป็นช่วง ๆ

๙) จำแนกตามระดับขององค์กร แบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์กร การมีส่วนร่วมเป็นช่วง ๆ

๑๐) จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนต่างชาติ

๑๑) จำแนกตามลักษณะของการวางแผน แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ การวางแผนจากบนลงล่างและการวางแผนจากล่างขึ้นบน^{๓๒}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การคิดริเริ่มและร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติตามแผน และสามารถกระทำกิจกรรมร่วมกันในลักษณะที่ร่วมกันอย่างแท้จริงและไม่แท้จริง คือ การร่วมศึกษาสาเหตุปัญหา และความต้องการของกลุ่ม กำหนดนโยบายแผนงาน โครงการ และกิจกรรม บริหารงานใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดอย่างคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

^{๓๒}ชูชาติ พ่วงสมจิตร, “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร”, ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต, วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๔๐.

ตารางที่ ๒.๔ สรุปแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วม

นักวิชาการ	แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วม
ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, (๒๕๔๗, หน้า ๔๘-๔๙)	๑. การมีส่วนร่วมที่แท้จริง ตั้งแต่เริ่มโครงการจนจบโครงการ หาวิธีแก้ปัญหา หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ๒. การมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง มีส่วนร่วมในบางส่วน โดยเฉพาะเข้าร่วมในการปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีกำหนดไว้แล้ว
อรรณน นกน้อย, (๒๕๔๕, หน้า ๑๕-๑๖)	การมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้ ๑. อำนาจการตัดสินใจ ๒. ข้อมูลข่าวสาร ๓. รางวัลตอบแทน ๔. ส่วนร่วมในการตัดสินใจและปฏิบัติงานขององค์กร
สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, (๒๕๔๕, หน้า ๕๖-๕๗)	การมีส่วนร่วมของประชาชนมี ๒ ระดับ ๑. ระดับต่ำ คือ หน่วยงานรัฐเป็นฝ่ายริเริ่ม คิดตัดสินใจให้มีโครงการหรือกิจกรรมขึ้นมา ๒. ระดับสูง คือ ประชาชนเป็นฝ่ายคิดริเริ่มตัดสินใจและดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ
ชูชาติ พ่วงสมจิตร, (๒๕๔๖, หน้า ๓๐)	การมีส่วนร่วม ๑๑ มิติ ๑. การจำแนกกิจกรรมในการมีส่วนร่วม ๒. จำแนกตามประเภทของกิจกรรม ๓. การจำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม ๔. จำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม ๕. จำแนกตามระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม ๖. จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม ๗. จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม ๘. จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม ๙. จำแนกตามระดับขององค์กร ๑๐. จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม ๑๑. จำแนกตามลักษณะของการวางแผน

นักวิชาการ	แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วม

๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร

การบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ การบริหารเป็นหนทางที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กรซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเติบโตของการบริหาร ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษา ทบทวนเอกสารเกี่ยวกับบริหารทั้งนักวิชาการไทยและต่างประเทศไว้ ดังนี้

๒.๒.๑ ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” มีนักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้หลายท่าน แต่ในที่นี้ผู้วิจัยได้นำมาศึกษาเป็นบางส่วน ดังนี้ การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์เป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบอย่างมีระบบ คือมีหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎี ที่ฟังเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานโดยลักษณะเช่นนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) ซึ่งเป็นศาสตร์ทางสังคม ที่อยู่กลุ่มเดียวกับวิชา จิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อมแล้วการบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)^{๓๓} การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยองค์ประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหาร และวิธีปฏิบัติ ตลอดจนหมายถึงการทำให้งานสำเร็จลงแล้วไปโดยอาศัยบุคคลอื่น^{๓๔} หรือภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่ม ซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นคน และวัตถุสามารถประสานเข้าด้วยกันเพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันจะต้องจัดการนำองค์การให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด^{๓๕}

การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการศึกษา (Administration Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๓๖} กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำงานร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกันโดยประกอบไปด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้

๑) บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป

^{๓๓} จันทราณี สงวนนาม, เอกสารประกอบการสอนบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง, (ม.ท.ป.), หน้า ๔.

^{๓๔} ชูบ กาญจนประกร, หลักรัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒), หน้า ๑๐.

^{๓๕} ธงชัย สันติวงษ์, หลักการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๐), หน้า ๒๖.

^{๓๖} ธีระรัตน์ กิจจารักษ์, เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (เพชรบูรณ์ : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏ, ๒๕๔๒), หน้า ๓๒.

๒) ต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน

๓) ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการกระทำร่วมกันเด่นชัด

๔) วัตถุประสงค์นั้น ๆ ต้องตรงกันในหมู่บุคคลผู้ร่วมกระทำ^{๓๗}

นักวิชาการบางส่วนมองว่ามีทฤษฎีและหลักการมากมายในการบริหารที่นำมาทดลองได้พิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง การนำไปใช้ให้ได้ผลหรือไม่เป็นศิลป คือ ผู้นำไปใช้ต้องมีศิลปะ การบริหารยังอาจ หมายถึง การวางแผน (Planning) การดำเนินงานตามแผน (Execution) ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งงาน (Sharing) การร่วมมือ (Participatin) การประสานงานกัน (Coordinating) และการประเมินผล (Evaluation)^{๓๘} การบริหารเป็นเรื่องสำคัญที่กำหนดการดำเนินการในการแสวงหาความรู้อย่างมีเป้าหมาย^{๓๙} การทำงานที่ให้กับบุคคลหรือกลุ่มคนดำเนินงานให้สำเร็จเป้าหมายขององค์การ^{๔๐} หรือการกำหนดแนวทาง หรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^{๔๑}

กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการและความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๔๒} โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๔๓} และต้องศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และสนองความคาดหวังและจัดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน^{๔๔}

นักวิชาการบางท่านมองว่ากลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่วางแผนการจัดการ จัดคนเข้าทำงาน สั่งการและควบคุมการทำงานให้กิจกรรมขององค์การดำเนินไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยในการบริหาร^{๔๕} เป็นการดำเนินไปได้แห่งกิจการที่กระทำด้วยปัญญากระทำด้วยความหวัง และต้องทำเพื่อสังคมหรือน้อยที่สุดทำเพื่อตัวเอง ต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากด้วยสติปัญญา^{๔๖} และคุณสมบัติ

^{๓๗}บรรจบ เนียมมณี, **หลักการบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๐), หน้า ๒๖๑.

^{๓๘}ประถม แสงสว่าง, **คู่มือผู้บริหารการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : บางกอกสาส์น, ๒๕๔๓), หน้า ๑๕.

^{๓๙}Heady, Ferrel, **Public Administration : A Comparative**, 2nd ed, (New York and Basel Dekker, 1979), p 2.

^{๔๐}Hersey,. & Blanchard,. Kennet.H., **Management of Organizational Behavior**, (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1972), p.3.

^{๔๑}มัลลิกา ต้นสอน, **การจัดการยุคใหม่**, (กรุงเทพมหานคร : เอกซ์เปอร์เน็ท จำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^{๔๒}พะยอม วงศ์สารศรี, **องค์การและการจัดการ**, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

^{๔๓}สมาน รังสิโยภักษ์, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๑.

^{๔๔}สัมพันธ์ ภูไพบูลย์, **องค์การและการจัดการ**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : พัทธอักษร, ๒๕๔๒), หน้า ๑๖.

^{๔๕}ยุทธิ กัยวรรณ, **การบริหารการผลิต**, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดีจำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๑๙.

^{๔๖}พุทธทาสภิกขุ, **การบริหารธุรกิจแบบพุทธ**, (กรุงเทพมหานคร : เคล็ดไทย, ม.ป.ป.), หน้า ๙-๑๒.

ของ “ผู้นำ” ต้องรู้จักนำพาองค์กร ดังมีพุทธพจน์แสดงความได้ว่า “เมื่อฝูงโคว่ายข้ามน้ำ ถ้าโคจ่าฝูงไปคด โคหมดทั้งฝูงนั้นก็ไปคดตามกัน เพราะมีผู้นำไปคด ฉะนั้น ในหมู่มนุษย์ก็ฉะนั้น บุคคลผู้ใดได้รับสมมติให้เป็นใหญ่ หากบุคคลผู้นั้นมีความประพฤติไม่เป็นธรรม หมู่ประชาชนนอกนั้นก็ประพฤติชั่วเสียหาย แวันแคว้นทั้งหมดก็จะยากเข็ญ หากผู้ปกครองเป็นผู้ไร้ธรรม” เมื่อฝูงโคว่ายข้ามน้ำ ถ้าโคจ่าฝูงไปตรง โคหมดทั้งฝูงนั้นก็ไปตรงตามกัน เพราะมีผู้นำที่ไปตรง ฉะนั้น ในหมู่มนุษย์ ก็ฉะนั้น บุคคลผู้ใดได้รับสมมติให้เป็นใหญ่ หากบุคคลผู้นั้นประพฤติชอบธรรม หมู่ประชาชนนอกนั้นก็พลอยดำเนินตามทั้งวันแคว้นก็จะอยู่เป็นสุขหากผู้ปกครองตั้งอยู่ในธรรม^{๔๗} คำว่า บริหาร จึงแปลว่า นำไปโดยรอบ อีกสำนวนหนึ่ง คำว่า บริหาร แปลว่า อ้อมหนี, หลีกหนี, หลบหนี ดังในประโยคภาษาบาลีว่า “ปัญหํ ปริหริตํ สมตฺถโ” แปลว่า สามารถเพื่อการอ้อมหนี หลีกหนี หลบซึ่งปัญหา หรือแปลว่า สามารถบริหารปัญหา และนำปัญหาไปโดยรอบหรือกำจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป หรือภาษาอังกฤษ Administer และ Administration แปลว่า การปกครอง ดำเนินการ อำนาจการ จัดการ จัดให้ วาง ส่งเสริม และบำรุง^{๔๘}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการการดำเนินงานร่วมกันอย่างมีขั้นตอนระหว่างบุคคล ตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ในการประกอบกิจกรรมขององค์กรให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งการบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม ตามสภาพแวดล้อมขององค์กรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

ตารางที่ ๒.๕ สรุปความหมายเกี่ยวกับการบริหาร

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร
จันทราณี สงวนนาม, (ม.ท.ป., หน้า ๔)	เป็นศาสตร์และศิลป์ ลักษณะของการบริหารที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหาร แต่ละคนประยุกต์ใช้กับสภาพแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมาย
ชูป กาญจนประกร, (๒๕๓๒, หน้า ๑๐)	การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
ธงชัย สันติวงษ์, (๒๕๕๐, หน้า ๒๖)	ภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่ม ซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรที่เป็นตัวคน และวัตถุสามารถประสานเข้าด้วยกันเพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้
ธีระรัตน์ กิจจารักษ์, (๒๕๔๒, หน้า ๓๒)	การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการศึกษา

^{๔๗} อัง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๗๐/๑๑๕-๑๑๖.

^{๔๘} สิริภาพ เหล่าลาภะ, พุทธศาสตร์การเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๕), หน้า ๑๔๐.

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร
	(Administration Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ
บรรจบ นิยมมณี, (๒๕๔๐, หน้า ๒๖๑)	กิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่สองคนขึ้นไปทำร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดร่วมกันประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้ ๑. บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ๒. ต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน ๓. ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการกระทำร่วมกันเด่นชัด ๔. วัตถุประสงค์นั้น ๆ ต้องตรงกันในหมู่บุคคลร่วมกระทำ
ประถม แสงสว่าง, (๒๕๔๓, หน้า ๑๕)	การบริหารศาสตร์ ที่ผู้นำต้องมีศิลปะในการบริหารและกระบวนการดังนี้ ๑. การวางแผน (Planning) ๒. การดำเนินงานตามแผน (Execution) ประกอบด้วย การแบ่งงาน (Sharing) การร่วมมือ (Participatin) การประสานงานกัน (Coordinating) และการประเมินผล (Evaluation)
Heady, (1997, p. 2)	การบริหารเป็นเรื่องสำคัญที่กำหนดการดำเนินการในการแสวงหาความรู้ที่มีเป้าหมาย
Hersey & Blanchard, (1972, p. 3)	การบริหารเป็นการทำงานให้บุคคลหรือกลุ่มคนดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมายองค์การ
มัลลิกา ต้นสอน, (๒๕๔๔, หน้า ๑๐)	การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย
พะยอม วงศ์สารศรี, (๒๕๒๔, หน้า ๓๖)	กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร
สมาน รังสิโยภักดิ์, (๒๕๔๕, หน้า ๑)	การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เงิน วัสดุ สิ่งของและวิธีปฏิบัติงาน
สัมพันธ์ ภูโพนุลย์, (๒๕๔๒, หน้า ๑๖)	ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการ

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับการบริหาร
	จัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์
ยุทธิ กัยวรรณ, (๒๕๔๗, หน้า ๑๙)	กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่วางแผนการจัดการ จัดคนเข้าทำงาน สั่งการและควบคุมการทำงานให้กิจกรรมขององค์กรการดำเนินงานไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ
ท่านพุทธทาสภิกขุ, (ม.ป.ป., หน้า ๙-๑๒)	เป็นการดำเนินไปได้แห่งกิจการที่กระทำด้วยปัญญากระทำด้วยความหวัง และต้องทำเพื่อสังคมหรือน้อยที่สุดทำเพื่อตัวเอง ต้องมีการป้องกันและแก้ไขปัญหาคู่สรรคด้วยสติปัญญา
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, (๒๕๓๙, ๐๑/๓๐/๑๑๕-๑๑๖, ๐๑/๓๐/๑๑๕-๑๑๖)	ผู้นำหรือผู้บริหารหากบุคคลผู้นั้นประพฤติชอบธรรม หมู่ประชาชนนอกนั้นก็พลอยดำเนินตามทั้งแวนแคว้นก็อยู่เป็นสุข หากผู้ปกครองตั้งอยู่ในธรรม
สิริมพ เหล่าลาภะ, (๒๕๔๕, หน้า ๑๔๐)	๑. สามารถบริหารปัญหาให้หมดสิ้นไป ๒. การปกครอง การอำนวยการ การดำเนินการ

๒.๒.๒ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ในปัจจุบันองค์กรมีการขยายตัวและสลับซับซ้อนมากขึ้น นักทฤษฎีและผู้บริหารสมัยใหม่จึงหันมาสนใจศึกษาพฤติกรรมขององค์กรมากขึ้น เพราะคนเป็นส่วนหนึ่งของระบบองค์กรและองค์กรก็เป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งทุก ๆ ส่วนมีความสัมพันธ์กันและมีส่วนกระทบต่อกันในระหว่างกันในการดำเนินงาน สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดแนวคิดมากมายเกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดไว้ดังนี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดขอบเขตความหมายของการคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า ได้แก่การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- ๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- ๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- ๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- ๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- ๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- ๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ^{๔๙}

ทฤษฎีการบริหารของเฮนรี ฟาโย ได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดยมีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administration) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ คือ

๑) การวางแผน (Planning) ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำการในอนาคต

๒) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโดยของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

๓) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่างๆของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดและนอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วยหากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็น

๔) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕) การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว^{๕๐}

วิโรจน์ สารรัตนะ ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า กระบวนการบริหารควรประกอบด้วย ๔ ประการ คือ

๑) การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะได้บรรลุจุดหมายนั้น

๒) การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน

๓) การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๔) การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง^{๕๑}

^{๔๙}พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖, เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖, หน้า ๒.

^{๕๐}Price, Alan, Human Resource management, In a Business Context, 2 edition, (London : Thomson Learning, 2004), p.110.

เด้น ชะเนตียัง ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือ การบริหารจัดการเป็นศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปเพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (knowledge) มีหลักเกณฑ์ (principle) และทฤษฎี (theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะนำความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้นนักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ^{๕๒}

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) กล่าวถึง การบริหารเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จมี ๕ ประการ ตามคำย่อภาษาอังกฤษ ว่า “POSDC” ดังนี้ คือ

๑) P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกลเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

๒) O คือ Organizing หมายถึง คือ การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓) S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนา บุคลากรและการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔) D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการเป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

๕) C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร^{๕๓}

วิช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวว่า กระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิด เช่น โพสด์คอรบ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของลูเธอร์ กุลิค (Luther Gulick) และลินดอลเออร์วิก (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร ๗ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย ๕ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (POCCCC)^{๕๔}

^{๕๒}วิโรจน์ สารรัตนะ, การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๕๓}เด้น ชะเนตียัง, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๔๖), หน้า ๒-๓.

^{๕๔}พระธรรมโกศาจารย์(ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พุทธวิธีในการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓-๕.

^{๕๕}วิช วิรัชนิภาวรรณ, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย, (กรุงเทพมหานคร : โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๙.

เกตเซลส์ (Getzels) กล่าวว่า การดำเนินงานขององค์กรใดก็ตามถ้าจะให้งานดำเนินไปด้วยความเหมาะสมและได้ผลบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนั้นทุกคนต้องมีความเห็นสอดคล้องตรงกันในการกำหนดบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งแต่ละตำแหน่งในองค์กรนั้นๆ รับผิดชอบหรืออีกนัยหนึ่งก็คือการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งดำเนินไปด้วยดีก็ต่อเมื่อไม่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ผู้เกี่ยวข้องฝ่ายใดก็ตามมีความคิดเห็นขัดแย้งกันในการที่จะกำหนดหรือนึกคิดหรือคาดคะเนให้ผู้ปฏิบัติทำอะไรอย่างไร^{๕๕}

เดมส์กัตต์ ทองอินทร์ ได้เขียนถึงหลัก POSDCoRB ในหนังสือ ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจไว้ว่า การบริหารรัฐกิจได้รับการยอมรับว่าเป็นศาสตร์ทางการบริหารมากขึ้นเมื่อมีผลงานของนักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจที่ได้รับการกล่าวถึงเสมอและถือเป็นจุดสูงสุดในการยอมรับนับถือ คือ ผลงานการเขียนของ Luther Gulick and Lyndall Urwick ในปี ค.ศ. ๑๙๓๗ ชื่อหนังสือ Papers on the Science of Administration ซึ่งมีการเสนอกระบวนการบริหารหรือหลักเกณฑ์การบริหารขึ้นมาจนเป็นที่โด่งดัง และต่อมา Gulick ได้พัฒนาปรับปรุงอักษรย่อหลักการบริหารเป็น ๗ ตัว โดยได้มาจากงานวิเคราะห์ของ Henry Fayol และกลายเป็นอักษรย่อต้นบัญญัติทั้ง ๗ อันหมายถึงกิจกรรมการปฏิบัติงานของหัวหน้าฝ่ายบริหาร อักษรย่อดังนี้ POSDCoRB (พอสดคอร์บ)^{๕๖}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร เป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับการที่ผู้นำต้องใช้ศาสตร์และศิลปะหรือทักษะการบริหารใช้ในการตัดสินใจ สิ่งสำคัญต้องมีหลักการและเหตุผลอยู่บนความถูกต้องดีงามที่สำคัญมีคุณธรรมประจำจิตใจ เพื่อค้นหาวิธีที่ดีที่สุดในการดำเนินกิจกรรมและนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการมีองค์ประกอบทั้งหน่วยงานราชการและภาคเอกชนต้องมีแบบแผนตามหลักวิชาการ ผู้บริหารมีความจำเป็นที่ต้องใช้ศาสตร์ในการบริหารเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายแห่งความสำเร็จภายใต้สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน รวมทั้งวัฒนธรรมองค์กร บุคลากรและงบประมาณเท่าที่มีอยู่

ตารางที่ ๒.๖ สรุปทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

นักทฤษฎี	หลักทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักการและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖, (๒๕๔๖, หน้า ๖)	หลักการและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ๑. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ๓. ประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

^{๕๕}W.Getzels, *Greativity and Intelligence : Exploration with Gifted Students*, New York : Institute of PublicAdministration, 1998, p. 176.

^{๕๖}เดมส์กัตต์ ทองอินทร์, *ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓๗.

นักทฤษฎี	หลักทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
	๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ
Price,Alan, (2004, p. 110)	หน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ (POCCC) ๑. การวางแผน (Planning) ๒. การจัดองค์การ (Organizing) ๓. การบังคับบัญชาสั่งการ(Commanding) ๔. การประสานงาน (Coordinating) ๕. การควบคุม (Controlling)
วิโรจน์ สารรัตนะ, (๒๕๔๒, หน้า ๑๑)	กระบวนการบริหารควรมี ๔ ประการ ๑. การวางแผน ๒. การจัดองค์การ ๓. การนำ ๔. การควบคุม
เด่น ชะเนติย์ง, (๒๕๔๖, หน้า ๒-๓)	เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ประกอบด้วย ความรู้ (Knowledge) มีหลักเกณฑ์ (principle) และ ทฤษฎี (theory) นำหลักการและทฤษฎีไปประยุกต์ปรับใช้กับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์นั้นๆ นักบริหารที่ดีต้องมีศาสตร์และ ศิลปะ
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), (๒๕๔๙, หน้า ๓-๕)	หน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ (POSDC) ๑. P คือ Planning การวางแผน ๒. O คือ Organizing การจัดองค์การ ๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร ๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ ๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, (๒๕๔๕, หน้า ๓๙)	หน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ (POCCC) ๑. การวางแผน (Planning) ๒. การจัดองค์การ (Organizing) ๓. การบังคับบัญชาสั่งการ(Commanding) ๔. การประสานงาน (Coordinating) ๕. การควบคุม (Controlling)

นักทฤษฎี	หลักทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
W.Getzels, (1998, p. 176)	การดำเนินงานขององค์การใดก็ตามถ้าจะให้งานดำเนินไปด้วยความเหมาะสมและได้ผลบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนั้นทุกคนต้องมีความเห็นสอดคล้องตรงกัน การดำเนินการขององค์การที่กำหนดบทบาทให้ผู้รับผิดชอบไปดำเนินการ
เดิมศักดิ์ ทองอินทร์, (๒๕๔๗, หน้า ๓๗)	POSDCoRB Model หลักการบริหารเป็นกระบวนการปฏิบัติ ๗ ประการ ๑. P = Planning (การวางแผน) ๒. O = Organizing (การจัดองค์การ) ๓. S = Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) ๔. D = Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) ๕. Co = Coordinating (การประสานงาน) ๖. R = Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) ๗. B = Budgeting (การงบประมาณ)

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นลักษณะการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเอง ตามความต้องการของคนในท้องถิ่นโดยรัฐเป็นเพียงผู้คอยสนับสนุนการทำงานให้ความช่วยเหลือในบางเรื่อง และผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนเอกสารเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นที่นักวิชาการไทยและต่างประเทศ ไว้ดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และต้องมียศที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่น นั้น ๆ^{๕๗} การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมี การจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมที่

^{๕๗}Robson, William A, *State and Local Government in the United States*, New York : McGraw-Hill, 1953, p. 574.

ปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น^{๕๘} การบริหารท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง^{๕๙} ระบบการจัดการท้องถิ่นที่ภายในรัฐ ๆ หนึ่ง เป็นท้องถิ่นที่มีเขตชัดเจน (defined boundaries) มีฐานะเป็นนิติบุคคล (legal identity) มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่ได้กำหนดขึ้นโดยกฎหมายทั่วไปและกฎหมายพิเศษ (an institutional structure with powers and duties laid down in general and special statutes) และมีความเป็นอิสระในด้านการบริหารและการคลังที่เหมาะสม (a degree of financial and other autonomy)^{๖๐}

การเมืองการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นระบบเปิด ไม่ใช่ระบบปิด เป็นระบบที่พัวพันกับการเมืองระดับชาติ มีอาจแยกมันออกจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ คนไทยส่วนใหญ่ต้องการการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น แต่เมื่อไม่มีการปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหรือบทบาทเพียงพอ พวกเขาจึงเอาการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไประดมทรัพยากรท้องถิ่นมากขึ้น ในประเทศไทยแม้การปกครองท้องถิ่นแท้หรือการปกครองโดยท้องถิ่นจะไม่สำคัญ แต่การปกครองที่ท้องถิ่นหรือการปกครองให้ท้องถิ่นนั้นวันจะเป็นที่สนใจของประชาชนขึ้นทุกปี^{๖๑} แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหาร การพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคโลกาภิวัตน์ว่าเป็นองค์กรประชาธิปไตยที่สำคัญมากที่สุดในระดับรากหญ้า มีบทบาทสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน เป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริงสามารถแก้ไขปัญหาได้โดยตรง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน^{๖๒} องค์การทางการเมืองที่มีตอบสนองความต้องการแก้ไขปัญหา และสร้างประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ที่องค์การรับผิดชอบภายใต้กรอบนโยบายที่รัฐบาลวางไว้อย่างเหมาะสมท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง^{๖๓}

นักวิชาการบางท่านมองว่าการปกครองท้องถิ่นเป็น การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารงานปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการ

^{๕๘}อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, ๒๕๕๐), หน้า ๒.

^{๕๙}ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การบริหารการปกครองท้องถิ่น, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๐), หน้า ๗.

^{๖๐}ธนสวรรค์ เจริญเมือง, ๑๐๐ ปี การปกครองท้องถิ่นไทย ๒๔๔๐-๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๔๐), หน้า ๓๘.

^{๖๑}เอนก เหล่าธรรมทัศน์, เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๓-๔.

^{๖๒}พิเชษฐ วังศ์เกียรติขจร, แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหาร การพัฒนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุคโลกาภิวัตน์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปัญญาชน, ๒๕๕๒), หน้า ๒๕.

^{๖๓}ประชา แสงกลาง, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น” , วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๕), หน้า ๘.

ตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน^{๖๔} การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง^{๖๕} รูปแบบการบริหารที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อ สนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง^{๖๖}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่าง ๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้ง และควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตาม นโยบายของตนเองได้แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของท้องถิ่นนั้นๆ

ตารางที่ ๒.๗ สรุปความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น
Robson & William A, (1953, p.574)	หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ปฏิบัติหน้าที่ให้สมกับความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่น
อุทัย หิรัญโต, (๒๕๕๐, หน้า ๒)	รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน รัฐบาลควบคุมวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมปราศจากการควบคุมของรัฐ
ประทาน คงฤทธิศึกษากร, (๒๕๔๐, หน้า ๗)	ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองของรัฐ โดยการถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายให้เป็นไปตามท้องถิ่นตนเอง
ธนสวรรค์ เจริญเมือง, (๒๕๔๐, หน้า ๓๘)	ท้องถิ่นอันมีเขตชัดเจน (defined boundaries) มี

^{๖๔}Wit Daniel, A Comparative Survey of Local Government and Administration, (Bangkok : Prachandra Printing Press, 1961, pp. 1-2.

^{๖๕}ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๕.

^{๖๖}ประหยัด หงษ์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

นักวิชาการ	ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น
	ฐานะเป็นนิติบุคคล (legal identity) มีโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไป และกฎหมายพิเศษ มีความเป็นอิสระในด้านการบริหารและการคลังที่เหมาะสม
เอนก เหล่าธรรมทัศน์, (๒๕๔๓, หน้า ๓-๔)	เป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริงสามารถแก้ไขปัญหาได้โดยตรง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมีความจำเป็นมากในสถานการณ์ปัจจุบัน
ประชา แสนกลาง, (๒๕๔๕, หน้า ๘)	องค์การทางการเมืองที่มีตอบสนองความต้องการแก้ไขปัญหา และสร้างประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ที่องค์กรรับผิดชอบภายใต้กรอบนโยบายที่รัฐบาลวางไว้อย่างเหมาะสม
Wit Daniel, (1961, pp.1-2)	การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนเพื่อประชาชน มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรและไม่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ
ประทาน คงฤทธิศึกษากร, (๒๕๔๑, หน้า ๑๕)	ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง
ประยัด หงส์ทองคำ, (๒๕๔๓, หน้า ๑๒)	รูปแบบการบริหารที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

๒.๓.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้เห็นภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวคิดของนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นถึง องค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะใด วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้สรุปว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบดังนี้

๑) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ ต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมายมี กฎหมายรับรองการก่อตั้งและการรองรับฐานะที่ชัดเจนเพื่อองค์กรนั้นจะได้มีสิทธิต่างๆตามกฎหมาย อันได้แก่สิทธิที่จะออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและใช้บังคับแก่ ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเช่นข้อบัญญัติจังหวัดข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

๒) ต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) จากการควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางองค์กร ปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระพอสมควรในการบริหารงาน เช่น สามารถกำหนดนโยบาย วิจัยสั่งการและดำเนินการบริหารงานบุคคลของตนเองได้

๓) ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งซึ่งการเลือกตั้ง ถือเป็นหลักการสำคัญเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเฉพาะการกระจายอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๖๗}

ประธาน คงฤทธิศึกษากร ได้กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบดังนี้

๑) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและ หน่วย การปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

๒) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของ หน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

๓) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้าร่วมการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

๔) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดย การอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๕) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุม ให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วม ทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

๖) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับให้มี การปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อ กฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

๗) หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วนั้น ซึ่งจะยังคงอยู่ในความ รับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนใน ส่วนรวม^{๖๘}

^{๖๗}วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๓๕.

ชาญชัย แสวงศักดิ์ ได้กล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่

- ๑) มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
- ๒) มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
- ๓) มีองค์กรเป็นของตนเอง
- ๔) มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
- ๕) มีการกำกับดูแลจากรัฐ^{๖๙}

โกวิท พวงงาม ได้กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ๘ ประการ คือ

๑) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศการปกครองท้องถิ่น ในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็ง ที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่นเพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

๒) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงมีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น ๒ ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

๓) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

๔) องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนมีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

๕) การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

๖) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

๗) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้ก้าวหน้า

๘) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวมโดยมีอิสระในการดำเนินงานของ

^{๖๘}ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^{๖๙}ชาญชัย แสวงศักดิ์, กฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๓๔.

หน่วย การปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ามิอิสระอย่างเต็มที่คงมีเฉพาะอิสระในการดำเนินงาน เท่านั้นเพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล^{๗๐}

ลิขิต ธีระเวคิน กล่าวว่า ลักษณะองค์กรหรือหน่วยการบริหารตนเองของท้องถิ่นที่เห็นได้ อย่างเด่นชัด ๔ ประการ ดังนี้

๑) มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมากพนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายข้อบังคับขององค์การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเองพร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองด้วย

๒) องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลโดยเอกเทศตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลางมีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น

๓) มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรวมตลอดไปถึงการจัดทำงบประมาณของตนเอง

๔) มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอข้อแนะนำหรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้วก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง จากลักษณะต่าง ๆ ข้างต้นสามารถประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีสาระสำคัญว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและฐานะในทางการเมืองมีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มิอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอมีบุคลากรปฏิบัติงานของตนมีอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมในการบริหารมีข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บทและความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ^{๗๑}

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น เป็นการกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎี การกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่งซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งมีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

ตารางที่ ๒.๘ สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	หลักแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
------------	--

^{๗๐}โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๕๒), หน้า ๓๑.

^{๗๑}ลิขิต ธีระเวคิน, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๓๒.

นักวิชาการ	หลักแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, (๒๕๔๑, หน้า ๓๕)	การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบดังนี้ ๑. ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ๒. ต้องมีความเป็นอิสระ ๓. ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งที่เป็นหัวใจสำคัญ
ชาญชัย แสวงศักดิ์, (๒๕๔๒, หน้า ๓๔)	การปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบดังนี้ ๑. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน ๒. มีสถานะเป็นนิติบุคคล ๓. มีองค์กรเป็นของตนเอง ๔. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง ๕. มีการกำกับดูแลจากรัฐ
โกวิทย์ พวงงาม, (๒๕๕๒, หน้า ๓๑)	การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ ๘ ประการ ๑. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) ๒. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ๓. การกระจายอำนาจและหน้าที่ ๔. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยผลของกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนในการกำหนดนโยบาย ๕. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร ๖. อิสระในการปกครองตนเอง ๗. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ ๘. การควบคุมของรัฐ
ลิขิต ธีระเวคิน, (๒๕๔๘, หน้า ๓๒)	องค์กรของท้องถิ่นที่มองเห็นได้ ๔ ประการ ๑. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ๒. เป็นนิติบุคคลโดยเอกเทศตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลาง ๓. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง ๔. มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการส่วนกลางก่อน

๒.๓.๓ รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

การแบ่งประเภทการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไปมี ๓ รูปแบบได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบลโดยมีการเปลี่ยนแปลงสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น ๒ แบบ ดังนี้

๑) รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล ได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า ๑๕๐,๐๐๐ บาท

๒) รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท ได้รับฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐบาลได้มีการเสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิก อบต. อำนาจหน้าที่ของ อบต. เป็นต้น และในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔, ฉบับที่ ๕) โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคล ที่มาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ^{๗๒} เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีการบริหารจัดการไม่เหมือนกับรูปแบบทั่วไป จะมีขึ้นเป็นกรณี ๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่เป็นประเภทนี้ การตรวจสอบเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น ๗,๘๕๓ แห่ง แยกประเภทได้ดังนี้

๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๗๖ แห่ง

๒) เทศบาล ๒,๔๔๐ แห่ง

๓) เทศบาลนคร ๓๐ แห่ง

๔) เทศบาลเมือง ๑๗๖ แห่ง

๕) เทศบาลตำบล ๒,๒๓๔ แห่ง

๖) องค์การบริหารส่วนตำบล ๕,๓๓๕ แห่ง

๗) องค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๒ แห่ง (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)

^{๗๒} ภิวัตน์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๘), หน้า ๒๔๐.

เทศบาล โดยทั่วไปหมายถึงท้องถิ่นที่มีความเป็นเมือง หรือมีศูนย์กลางของความเป็นเมืองอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งไม่มีความจำเป็นจะต้องเป็นท้องที่ตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด ท้องที่เทศบาลนั้นอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า เทศบาล โดยองค์กรของเทศบาลต้องมีสภาเทศบาล และมีคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีแล้วแต่กรณีซึ่งเทศบาลในประเทศไทยแบ่งออกเป็นสามระดับ คือ เทศบาลนคร คือเขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล เทศบาลเมือง คือ เขตท้องถิ่นชุมชนที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นที่มีประชากรรวมกัน ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล

เทศบาลตำบล คือ เขตท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรรวมกัน ๕,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาลหรือเป็นสุขาภิบาลเดิมมาก่อนการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล และแม้ว่า "เทศบาลตำบล" จะมีชื่อเรียกคล้ายกันหรือชื่อเดียวกันกับ "ตำบล" แต่เทศบาลตำบลไม่จำเป็นจะต้องครอบคลุมตำบลเพียงตำบลเดียวหรือไม่จำเป็นต้องครอบคลุมตำบลตามชื่อเทศบาลนั้น เช่น เทศบาลตำบลแม่สาย ครอบคลุมบริเวณเมืองต่อเนื่องระหว่างตำบลเวียงพางคำ และตำบลแม่สาย พื้นที่นอกเหนือท้องที่เทศบาลนี้ มีฐานะเป็นท้องที่ตำบลซึ่งต่อมาก็ยกขึ้นเป็นเทศบาลภายหลัง โดยท้องที่เทศบาลทั้งสามรูปแบบนี้จำเป็นจะต้องมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเขตชุมชนนั้นๆ ขึ้นเป็นเทศบาลในแต่ละระดับชั้นด้วย ดังนั้นในทางปฏิบัติท้องถิ่นบางแห่งอาจจะผ่านเกณฑ์ทั้งด้านประชากรและรายได้แล้ว แต่ยังมีสถานะเป็นองค์กรในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นอยู่ เนื่องด้วยยังไม่มีการยกฐานะสำหรับเขตเทศบาลเมือง (บางแห่ง) และ เขตเทศบาลนครจะแบ่งเขตการปกครองย่อยลงเป็นชุมชนซึ่งมีฐานะเท่ากับหมู่บ้าน ในระบบการปกครองส่วนภูมิภาค โดยชุมชนจะไม่มีตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและกำนันซึ่งเป็นตำแหน่งของระบบ บริหารราชการส่วนภูมิภาคและพิเศษสำหรับเขตเทศบาลนครขนาดใหญ่หลายแห่งเช่น นครเชียงใหม่ นครหาดใหญ่ เมืองพัทยา และ นครนนทบุรี มีเขตการปกครองในระดับ แขวง ซึ่งเป็นการรวมชุมชนหลาย ๆ ชุมชนเข้าด้วยกันโดยแขวงนี้ไม่ได้มีอาณาเขตตามเขตตำบลแต่อย่างใดท้องที่ตำบลโดยทั่วไปคือส่วนท้องที่ชนบทหรือกิ่งเมืองที่มีการกระจายตัวขอประชากรอย่างหลวม ๆ แต่อาจจะมีเขตชุมชนที่มีประชากรหนาแน่นกว่าจุดอื่น ๆ ในท้องที่ด้วยในทางปฏิบัติท้องที่ตำบลคือท้องที่ส่วนที่เหลือจากท้องที่เทศบาล โดยจะมีอาณาเขตครอบคลุมท้องที่ตำบลตามอย่างการปกครองส่วนภูมิภาคเป็นหลัก แต่หากพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดที่อยู่ในเขตท้องที่เทศบาลแล้วก็จะอยู่นอกเหนือจากเขตพื้นที่ของท้องที่ตำบล กล่าวคือ หากมีตัวเมืองอยู่ระหว่างกลางของเขตตำบล (ส่วนภูมิภาค) ในสองตำบลซึ่งเขตตัวเมืองนั้นได้รับการยกฐานะเป็นท้องที่เทศบาลแล้ว พื้นที่ส่วนที่เหลือที่ไม่เต็มตำบลคือท้องที่ตำบลซึ่งจะอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชื่อว่า องค์การบริหารส่วนตำบล โดยต้องมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหาร ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจไม่ได้ดูแลท้องที่ตำบลเดียวในทางทฤษฎีอาจจะดูแลสองตำบลหรือมากกว่าก็ได้ ทั้งนี้ กฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลได้ระบุจำนวนประชากรในการจัดตั้งท้องที่บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้

ส่วน องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่อุดหนุนท้องถิ่น (เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล) ในการดำเนินกิจการที่ท้องถิ่นไม่สามารถทำได้โดยอาจจะเป็นโครงการขนาดใหญ่

เกินขอบเขตอำนาจของท้องถิ่นหรืออาจเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมของทุกท้องถิ่นในจังหวัดเดียวกัน เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เป็นต้น

สภาท้องถิ่น หรือ สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น ปกติสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง มีอำนาจหน้าที่หลายประการตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้นในบางระบบ สภาท้องถิ่นมีอำนาจในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นแต่สำหรับในประเทศไทย การได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นใช้ระบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปกติแล้ว ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีที่มา ๒ ประการ คือ การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และ การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยอ้อม ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้บริหารคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ใน เทศบาล มีผู้บริหารคือ นายกเทศมนตรี ในองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารคือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในเมืองพัทยา ผู้บริหารคือ นายกเมืองพัทยา ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำงานภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลโดยสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภาท้องถิ่น) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่บริหารงานภายในขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนด และรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๗๓}

ตามบทบัญญัติในหมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๑-๒๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กล่าวถึงที่มาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสรุปไว้ดังนี้

๑) รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริหารสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

๒) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดทำบริหารสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

^{๗๓} กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, **สรุปข้อมูล อบท.ทั่วประเทศ**, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://www.dla.go.th/work/abt/> (วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘).

๔) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๕) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสีย ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๖) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

๗) ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารงานกิจการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

๘) การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

๙) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่นหรือกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราวมีให้นำบทบัญญัติตามวรรคสองวรรคสาม และวรรคหก มาบังคับใช้ทั้งนี้ตามกฎหมายกำหนด

การจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่มีโครงการการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง^{๗๔}

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมี ๒ รูปแบบคือ แบบทั่วไป มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และแบบพิเศษ มีกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหาร ท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหาร ท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

ตารางที่ ๒.๙ สรุปเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น
โกวิท พวงงาม, (๒๕๔๘ , หน้า ๒๔๐)	ประเภทการปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งได้ ๒ ประเภท ๑. ประเภททั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ๒ . แบบ พิเศษ มี ๒ รู ป แบบ บ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, (๒๕๕๗)	ประเภทการปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งได้ ๒ ประเภทใหญ่ ๑. ประเภททั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหาร

^{๗๔}สำนักงานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๐), หน้า ๑๑๔.

นักวิชาการ	รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น
	ส่วนตำบล ๒. แบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ๗,๘๕๓ แห่ง
สำนักงานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, (๒๕๔๐, หน้า ๑๑๔)	รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ บทบัญญัติในหมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๑-๒๙๐ ที่กล่าวถึงที่มาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารงานส่วนตำบล

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นแนวคิดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารจัดการภายในท้องถิ่นของตนเองจึงได้มีหน่วยงานนี้ขึ้น ตาม พ.ร.บ. ราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมตามมา ดังนั้นรายละเอียดดังนี้

๒.๔.๑ โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยราษฎรเลือกตัวแทนบริหาร (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) เข้าไปมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้าง และบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไว้ดังนี้

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) คือ ฝ่ายบริหารของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีอำนาจในการบริหารงาน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน ๒ วาระไม่ได้ นอกจากนี้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีอำนาจในการเลือกตั้งทีมงานการบริหารท้องถิ่นได้อีก คือ

๑) รองนายก องค์การบริหารส่วนตำบลให้อำนาจนายก องค์การบริหารส่วนตำบลในการแต่งตั้งบุคคล ซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานได้อีกไม่เกิน ๒ คน

๒) เลขาธิการองค์การบริหารส่วนตำบล ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน้าที่ของรัฐเป็นเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ๑ คน

๒.๔.๒ อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.)

๑) กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ

๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ^{๗๕} และกฎหมายอื่น

๗) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะต้องคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร อันเป็นวิธีการถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งกำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หมู่บ้านละ ๒ คน ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบล ใดมีเพียงหมู่บ้านเดียวให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมาชิกได้ ๒ คน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี ๒ หมู่บ้าน ให้แต่ละหมู่บ้านเลือกตั้งสมาชิกสภาหมู่บ้านละ ๓ คน รวมเป็น ๖ คน โดยดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นมีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาคนหนึ่ง โดยเลือกตั้งจากสมาชิกตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถเลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ๑ คน

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.)

๑) ให้มีความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ^{๗๕} หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

^{๗๕}โกวิท ี พวงงาม ดร., การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : เอกซ์เปอร์เน็ท, ๒๕๔๐),

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นโดยราษฎรเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้^{๗๖}

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นซึ่งเกิดจากแนวคิดในการกระจายอำนาจการบริหารปกครอง โดยการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยประชาชนเข้ามามีส่วนรวมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ คือ การพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม อีกทั้งเป็นการแสดงถึงความพยายามของรัฐที่จะส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง การปกครองตลอดจนยอมรับศักยภาพของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองได้มากขึ้น^{๗๗} และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุด ที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายตามพระบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องประกอบด้วยบทบาทหน้าที่ ๓ อย่าง คือ

๑) หน้าที่ทั่วไป (มาตรา ๖๖)

๒) หน้าที่ที่ต้องกระทำ (มาตรา ๖๗)

๓) หน้าที่ที่พิจารณากระทำได้ ทั้งโดยพิจารณาจากความจำเป็นของราษฎรในแต่ละเขตพื้นที่ (มาตรา ๘๖) และถ้าพิจารณาจากกฎหมายต่างๆ บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถแยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๓.๑) บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๖ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา ๖๗ ภายใต้แห่งบังคับแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

(๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ

(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และสาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๓) การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๔) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

(๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

^{๗๖}โกวิท พวงงาม, การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , ๒๕๕๒), หน้า ๑๖๙-๑๗๐.

^{๗๗}สุดเขตต์ เข็มไธ, กฎหมายว่าด้วยเรื่องการปกครอง, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๐), หน้า ๑๒.

(๙) ปฏิบัติหน้าที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- (๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๘) การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- (๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (๑๒) การท่องเที่ยว
- (๑๓) การผังเมือง

๓.๒) บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายอื่นๆ กำหนดไว้

กฎหมายต่างๆ อาจกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการออกข้อบังคับตำบล หรือควบคุมมาตรฐานต่างๆ เพื่อประโยชน์สำหรับประชาชนในตำบลนั้น ซึ่งการออกข้อบังคับการบริหารส่วนตำบลเพื่อบังคับใช้ในเขตตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ในกรณีนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมจะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน ๕๐๐ บาท^{๗๘}

นักวิชาการบางส่วนให้ความเห็นว่า องค์การทางปกครองของรัฐที่มีขนาดเล็กที่สุด และเข้าถึงประชาชนมากที่สุดเกิดมาจากการกระจายอำนาจของภาครัฐสู่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจด้านการบริหารการพัฒนาไปให้ประชาชนในพื้นที่ปกครองตัวเองตามความเหมาะสมของสภาพแต่ละพื้นที่เริ่มจากพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่พุทธศักราช ๒๔๔๗ ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันขึ้นเป็นหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล และหมู่บ้านหลาย หมู่บ้านรวมกัน เป็นตำบล โดยมีกำนันเป็นผู้ดูแล กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะมีภารกิจที่ช่วยเหลือทางราชการในการปกครองท้องที่นั้นๆ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๖ และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้มีคณะกรรมการตำบลขึ้น คณะหนึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและครูประจำตำบลหนึ่งคน กับกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ ๑ คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกให้เป็นกรรมการตำบล คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่กำนันเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการจัด

^{๗๘} ชุจรชัย วัฒนาประยูร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : ประดิษฐ์การพิมพ์, ๒๕๔๖),

ระเบียบบริหารงานในตำบลอีกครั้งจนกระทั่งได้มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ เป็นต้นมา ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๔๒) ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระและขีดความสามารถในการบริหารงานในองค์กรได้มากกว่าเดิม เนื่องจากมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีรายได้ มีงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลเพื่อความเจริญก้าวหน้าในทุกๆ องค์ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นตัวแทนจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้มาจากการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านๆ ละ ๒ คน^{๗๙}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการปกครองที่ประชาชนในชุมชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นมาเพื่อดำเนินการปกครองชุมชนในการกิจที่รัฐได้กระจายอำนาจการปกครองให้องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อดำเนินการปกครองตนเอง เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของตำบลโดยตรงประชาชนในตำบลมีส่วนร่วมในการปกครองตำบล จากแนวคิดความคิดที่ว่าเป็นประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลนั้น ๆ ที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนอย่างแท้จริง หน่วยงานปกครองส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องมีคนในเขตพื้นที่หรือที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านในเขตพื้นที่มาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ ๒.๑๐ สรุปองค์ประกอบเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

นักวิชาการ	องค์ประกอบ ประเภทโครงสร้าง
โกวิท พวงงาม, (๒๕๔๐, หน้า ๑๖๖) และ (๒๕๕๒, หน้า ๑๖๙-๑๗๐)	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ราษฎรเลือกตัวตัวแทนฝ่ายบริหาร มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายก ๒ คนและเลขานุการ ๑ คน โดยดำรงตำแหน่ง ๔ ปี อำนาจหน้าที่ นายก อบต. ๑. การกำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย ๒. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการ อบต. ๓. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายก อบต.และเลขานุการนายกอบต. ๔. วางระเบียบเพื่อให้งาน อบต.เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ๕. รักษาการให้เป็นตามข้อบัญญัติของ อบต. ๖. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^{๗๙}บุญเสริม นาคสาร, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ผลในทางปฏิบัติ เมื่อครบรอบ ๖ ปีของการปฏิรูปการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สมานธรรม, ๒๕๔๖). หน้า ๔๒-๔๓.

นักวิชาการ	องค์ประกอบ ประเภทโครงสร้าง
	๗. มีสภา อบต. จากหมู่บ้านละ ๒ คน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดำรงตำแหน่ง ๔ ปี อำนาจหน้าที่ สมาชิก อบต. ๑. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ๒. ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ อบต. และงบประมาณประจำปี และเพิ่มเติม ๓. ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายก อบต. ให้เป็นไปตามกฎหมาย
สุดเขตต์ เข้มไธ, (๒๕๔๐, หน้า ๑๒)	อบต.เป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามจุดมุ่งหมายของประชาชนในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่คือ การพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม
ขจรชัย วัฒนาประยูร, (๒๕๔๖, หน้า ๑๒๒-๑๒๔)	อบต.เป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ภายใต้ข้อบัญญัติของกฎหมาย มีบทบาท ๓ อย่าง ๑. หน้าที่ทั่วไป (มาตรา ๖๖) ๒. หน้าที่ที่ต้องกระทำ (มาตรา ๖๗) ๓. หน้าที่ที่พิจารณากระทำได้ (มาตรา ๘๖) บทบาทของ อบต. แยกได้ ๒ ประเภท คือ (๑) บทบาทหน้าที่ของ อบต. และ (๒) บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้
บุญเสริม นาคสาร, (๒๕๔๖, หน้า ๔๒-๔๓)	องค์การปกครองของรัฐที่มีขนาดเล็กและเข้าถึงประชาชนได้มากที่สุด ประชาชนได้พัฒนาตามความต้องการของตนเอง ตามพรบ.ลักษณะการปกครองพ.ศ.๒๕๔๗, พรบ.สภาอบต.พ.ศ. ๒๕๓๗

๒.๕ ข้อมูลพื้นที่วิจัย

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง ตั้งอยู่หมู่ที่ ๗ ตำบลท่าแดง อำเภอนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ อยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอนองไผ่ ห่างจากอำเภอนองไผ่ ประมาณ ๑๖ กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดเพชรบูรณ์ ประมาณ ๕๖ กิโลเมตร องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดงมีเนื้อที่ประมาณ ๑๐๔ ตารางกิโลเมตรหรือเนื้อที่ประมาณ ๕๖,๖๐๓ ไร่

๒.๕.๑ ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลท่าแดงเป็นที่ราบลุ่ม บางส่วนเป็นเนินสูงอยู่ทางทิศ ตะวันออกเฉียงใต้ของตำบล ภูเขา ครอบคลุมพื้นที่ประมาณร้อยละ ๓๐ ของพื้นที่ตำบล มีแม่น้ำป่าสักซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญไหลผ่านทางทิศตะวันตกของตำบล

- (๑) การคมนาคม สะดวก รวดเร็ว และมีความปลอดภัย
 - (๒) การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตรอย่างเพียงพอ
 - (๓) การบริการด้านไฟฟ้าและประปาอย่างพอเพียง
 - (๔) การบริการด้านการศึกษา และสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์สื่อการเรียนการสอน และการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียน
 - (๕) เจ้าหน้าที่และประชาชนมีความรู้ความเข้าใจต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สามารถพูดภาษาอังกฤษและภาษาอาเซียนได้พอสมควร
 - (๖) ประชาชนมีส่วนในการส่งเสริมกิจกรรมด้านการศาสนาวัฒนธรรมประเพณี ประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - (๗) เด็กเยาวชนและประชาชนมีความสนใจในด้านกีฬาเพื่อสุขภาพและนันทนาการ
 - (๘) ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
 - (๙) การบริการด้านสุขภาพอนามัยเบื้องต้น
 - (๑๐) ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ลดลง
 - (๑๑) ส่งเสริมการท่องเที่ยวปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งท่องเที่ยวให้ดีขึ้น
 - (๑๒) ส่งเสริมการเกษตรและอาชีพแก่ประชาชน
 - (๑๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (๑๔) ส่งเสริมความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
 - (๑๕) ส่งเสริมการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์กร
 - (๑๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการเมืองและการบริหารท้องถิ่น
 - (๑๗) พัฒนาขีดความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชนและการปฏิบัติตนของบุคลากร
 - (๑๘) ส่งเสริมการพัฒนาผังเมืองรวมอย่างเป็นระบบ
 - (๑๙) ส่งเสริมองค์กรภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
- องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเป็นจุดมุ่งหมายและความคาดหวังที่จะให้เกิด หรือบรรลุผลในอนาคตข้างหน้า และได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๐ มียุทธศาสตร์ ๕ ด้านดังนี้
- ๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 - ๑.๑) แนวทางการพัฒนาด้านการก่อสร้างและปรับปรุงถนน สะพาน เพื่อการคมนาคม
 - ๑.๒) แนวทางการพัฒนาด้านการก่อสร้างและปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และเพื่อการเกษตร
 - ๑.๓) แนวทางการพัฒนาด้านการก่อสร้าง ปรับปรุงไฟฟ้า ประปา
 - ๑.๔) แนวทางการพัฒนาด้านโครงข่ายการสื่อสารและโทรคมนาคม

๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี นันทนาการและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

๒.๑) แนวทางการพัฒนาด้านการศึกษาและสื่อการเรียนการสอน

๒.๒) แนวทางการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

๒.๓) แนวทางการพัฒนาด้านศาสนา ประเพณี อนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาท้องถิ่น

๒.๔) แนวทางการพัฒนาด้านกีฬาและนันทนาการ

๒.๕) แนวทางการพัฒนาด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

๒.๖) แนวทางการพัฒนาด้านการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดและแหล่งอบายมุข

๒.๗) แนวทางการพัฒนาด้านการให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ติดเชื้อ

๒.๘) แนวทางการพัฒนาด้านการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเกษตร และการท่องเที่ยว

๓.๑) แนวทางการพัฒนาด้านการส่งเสริมการเกษตรการพัฒนาผลผลิต การเพิ่มคุณภาพผลผลิตทางการเกษตร

๓.๒) แนวทางการพัฒนาด้านการอบรมให้ความรู้และพัฒนากลุ่มอาชีพ

๓.๓) แนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

๓.๔) แนวทางการพัฒนาด้านการตลาดเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ

๔) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔.๑) แนวทางการพัฒนาด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔.๒) แนวทางการพัฒนาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร

๕.๑) แนวทางการพัฒนาด้านความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

๕.๒) แนวทางการพัฒนาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการเมือง และการบริหาร

๕.๓) แนวทางการพัฒนาด้านการพัฒนาการให้บริการประชาชนและการพัฒนา บุคลากร

๕.๔) แนวทางการพัฒนาด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

๕.๕) แนวทางการพัฒนาด้านระบบสารสนเทศและการประชาสัมพันธ์

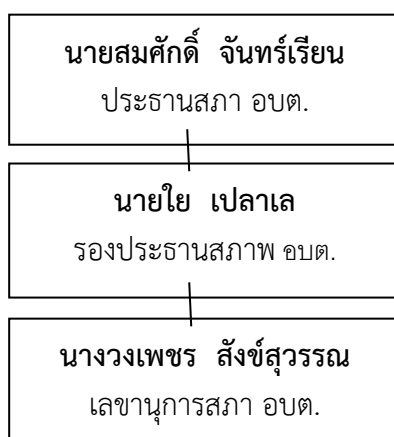
สรุปว่า จากแผนพัฒนาสามปี ยุทธศาสตร์ทั้ง ๕ ด้านที่กล่าวมาจะมีโครงการที่เกิดขึ้น แต่ในรายละเอียดของโครงการนั้นจะไม่ได้กล่าวในที่นี้ แต่พอแยกออกมาเป็นโครงการพัฒนาและโครงการที่เกี่วกันภาพ ๑) โครงการพัฒนา (ปี๒๕๕๘-๒๕๖๐) แยกได้ดังนี้ ปี ๒๕๕๘ จำนวน ๑๖๓ โครงการ เป็นจำนวนเงิน ๕๑,๑๙๐,๔๐๐ บาท ในปี ๒๕๕๙ จำนวน ๑๕๗ โครงการ เป็นจำนวนเงิน ๕๑,๘๐๙,๘๔๐ บาท และปี ๒๕๖๐ มีจำนวน ๖๐ โครงการ ๒๒๕ โครงการ จำนวนเงิน ๘๑,๕๐๘,๒๐๐ บาท ๒) โครงการที่เกี่วกันภาพ (ปี ๒๕๕๘-๒๕๖๐) แยกได้ดังนี้ ปี ๒๕๕๘ จำนวน

๗ โครงการ จำนวนเงิน ๒๑,๔๘๓,๐๐๐ บาท ในปี ๒๕๕๙ จำนวน ๕ โครงการ จำนวนเงิน ๑๓,๐๘๐,๐๐๐ บาท และปี ๒๕๖๐ จำนวน ๔๙ โครงการ จำนวนเงิน ๓๒๙,๘๓๐,๐๐๐ บาท

๒.๕.๖ โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง

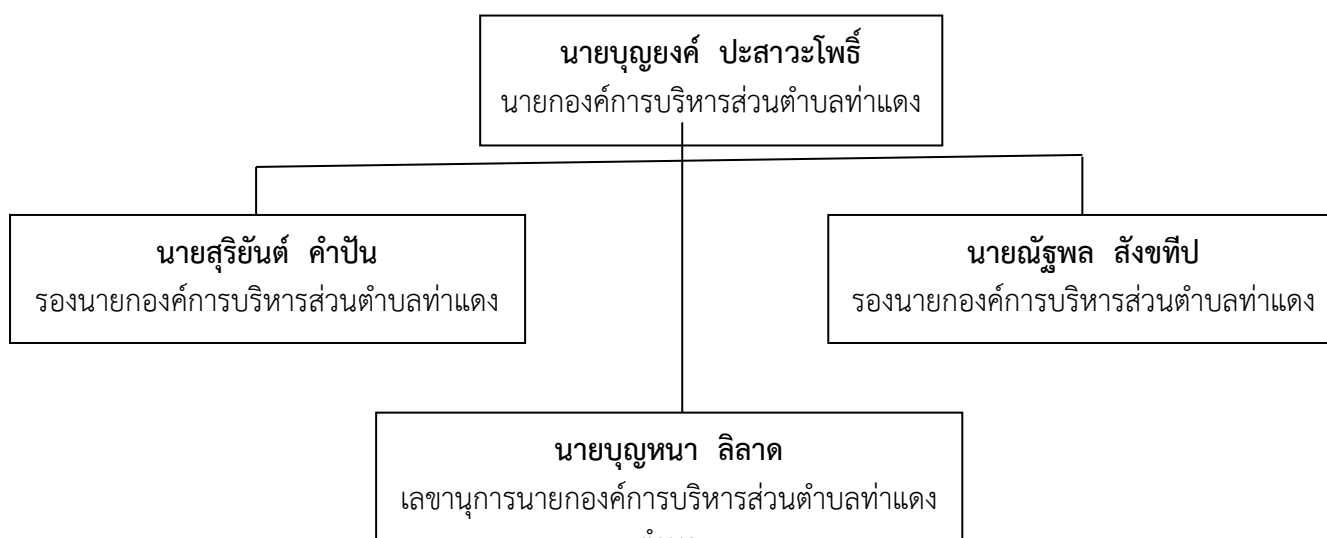
องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง มีสภาตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำหนดนโยบาย และกำกับดูแลกรรมการบริหารของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำงานประจำวัน โดยมีปลัดและรองปลัด อบต. เป็นหัวหน้างานบริหารภายในองค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง มีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ มีสภาและคณะผู้บริหาร และส่วนข้าราชการท้องถิ่น แบ่งออกดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง



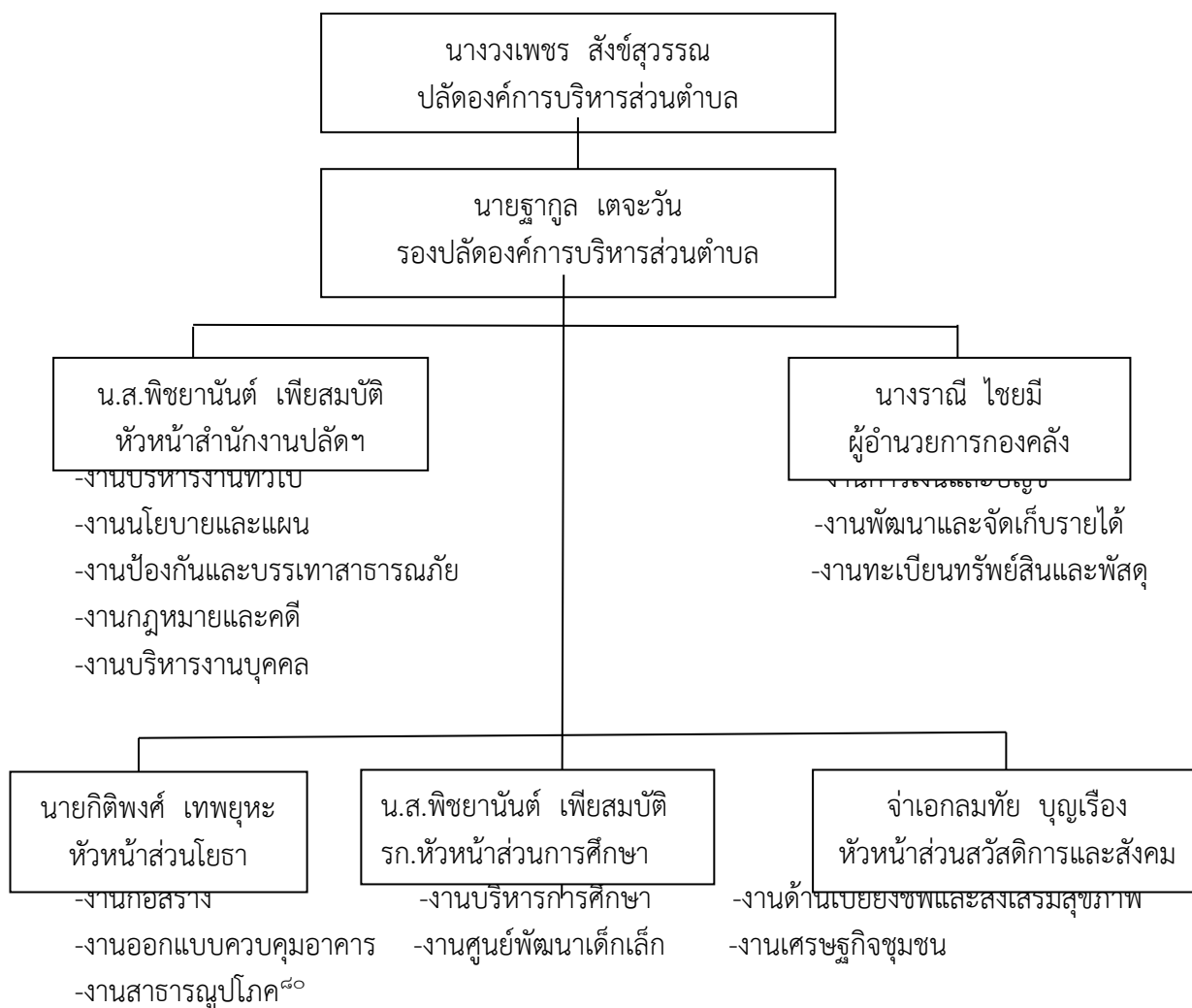
และมีสมาชิก อบต. จำนวน ทั้งหมด ๓๐ คน

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง



ส่วนโครงสร้างของข้าราชการส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดงแบ่งออกได้ดังนี้

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง



๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

^{๘๐} องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอนองใต้ จังหวัดเพชรบูรณ์, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://thadang.go.th/system/> (วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘).

ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยเกี่ยวกับด้านการมีส่วนร่วม ซึ่งมีผู้วิจัยได้ศึกษาไว้หลายท่านได้ทำเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม มีรายละเอียดดังนี้

เทพมงคล เจริญนิช ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบุงหวาย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบุงหวาย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และทุกด้านมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการร่วมปฏิบัติ ด้านการรับฟังข้อมูลข่าวสาร ด้านการร่วมคิดร่วมพัฒนา ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และด้านการร่วมตรวจสอบ

ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบุงหวาย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรก คือ ประชาชนต้องการเห็นความเจริญของท้องถิ่น รองลงมา การเป็นหน่วยงานราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานราชการที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปบริหารแทนตน ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนค่าเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรกคือ การไม่มีเวลาเนื่องจากประชาชนต้องประกอบอาชีพของตนเอง รองลงมา คือ การขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการที่ประชาชนทั่วไปไม่ชอบแสดงตัวและไม่ชอบแสดงความคิดเห็น^{๘๑}

พระสมภพ กิตติสมปนโน (ชูศรี) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ผลวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาประชาชนในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมาก ในด้านสังคม/ชุมชนท้องถิ่น และด้านสาธารณะชุมชน อยู่ในระดับมาก

การเปรียบเทียบความคิดเห็นการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่นในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ๐.๐๑^{๘๒}

พระโกศล มณีนटना (ณัฐ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ผลการวิจัยพบว่า

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละ

^{๘๑}เทพมงคล เจริญนิช, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบุงหวาย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี,” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐).

^{๘๒}พระสมภพ กิตติสมปนโน (ชูศรี), “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

ด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผนพัฒนาชุมชน ด้านการดำเนินงานพัฒนาชุมชน ด้านการติดตามตรวจสอบ และด้านการประเมินผล ตามลำดับ

๒. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยที่ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร โดยภาพรวม แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งตรงตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ได้แก่ อายุ สถานภาพ และระดับการศึกษา ส่วนปัจจัยที่ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ได้แก่ เพศ อาชีพ และรายได้ต่อเดือน

๓. ปัญหาอุปสรรค การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร พบว่า ประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจ และไม่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือไม่ทราบข้อมูลข่าวสาร ไม่มีเวลา ขาดแรงจูงใจ ขาดการประชาสัมพันธ์ และขาดเงินทุนในการดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และประชาชนคิดว่าเป็นเรื่องหน้าที่ของหน่วยงานเทศบาล^{๔๓}

พระโกศล โกสโล (วิภาผา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า

๑. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๖๘$) เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ๓ ด้านการร่วมกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ($\bar{X} = ๓.๗๒$) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ๑ ด้านการร่วมเสนอปัญหาในชุมชน ($\bar{X} = ๓.๒๘$)

๒. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือนโดยประมาณ ที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

๓. เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า อยากให้ประชาชนได้ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของสมาชิก อบต. และผู้บริหาร อบต. อยากให้ประชาชนมีส่วน

^{๔๓}พระโกศล มณีนटना (ณัฐม), “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนเทศบาลเมืองบางมูลนาก อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตร”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

ร่วมในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อบต. อยากให้ประชาชนมีส่วนร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการ^{๘๔}

พระกิตติชัย ปณญารโ (สินคง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยพบว่า

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายได้พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน มีเพียงด้านการติดตามผลและประเมินผล ที่อยู่ในระดับน้อยกว่าด้านอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผน และด้านการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล

๒. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน พบว่า ประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก แตกต่างกันอย่างยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๓. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก พบว่า ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดขึ้น เพราะขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารการจัดทำแผน ให้ความรู้ความเข้าใจ สร้างจิตสำนึกการรักท้องถิ่น ความสามัคคีในชุมชน ให้เห็นความสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้มาร่วมตัดสินใจในแผนต่าง ๆ ของอบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วยกำหนดยุทธศาสตร์หรือหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่ชัดเจนไว้สำหรับให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติ หรือการที่จะดำเนินงานในเรื่องใดนั้นต้องให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยกระบวนการประชาคม ประชาพิจารณ์ หรือประชาคมติ เพื่อให้การวางแผนมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับปัญหา ความต้องการของประชาชน ปัญหาประชาชนในพื้นที่มีการแบ่งขั้วกัน มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ไม่เหมือนกันจึงไม่ให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของ อบต.

๔. แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้นั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ วางแผน ดำเนินการ และติดตามประเมินผล เพราะโครงการแต่ละโครงการ ก็ล้วนมาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การดำเนินโครงการต่าง ๆ ของ อบต.ไม่สามารถจัดทำได้เต็มที่อันเนื่องมาจากงบประมาณ ที่อยู่จำกัด

^{๘๔}พระไกรสร โกสโล (วิภาผา), “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบึงน้ำเต้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

ในแต่ละปี ความต่อเนื่องของโครงการเพราะมีการเปลี่ยนแปลงของการเมืองท้องถิ่น บุคลากรที่ไม่มีเพียงพอ ภัยธรรมชาติ^{๘๕}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยรวมจะต้องมีส่วนร่วมในการรับรู้แสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะด้านต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาของตน และต้องเข้าร่วมให้ข้อมูลหรือมีความสัมพันธ์กับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมส่วนหนึ่งมาจากเจ้าหน้าที่ไม่ได้ประชาสัมพันธ์และขาดงบประมาณในการดำเนินการ จึงยังทำให้เป็นปัญหาอยู่ และประชาชนส่วนหนึ่งขาดจิตสำนึกสาธารณะมองเห็นแต่ประโยชน์ส่วนตนมากเกินไป

ตารางที่ ๒.๑๑ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

นักวิจัย	ผลการวิจัย
เทพมงคล เจริญนิช, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐)	การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน คือ ด้านการร่วมปฏิบัติ ด้านการรับฟังข้อมูลข่าวสาร ด้านการร่วมคิดร่วมพัฒนา ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และด้านการร่วมตรวจสอบ
พระสมภพ กิตติสมปโน (ชูศรี), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔)	๑. การมีส่วนร่วมด้านสังคม/ชุมชนท้องถิ่น และด้านสาธารณะชุมชน อยู่ในระดับมาก ๒. การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมจำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้
พระโกศล มณีรัตน (ญีม), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔)	๑. ด้านการวางแผนพัฒนาชุมชน ด้านการดำเนินงานพัฒนาชุมชน ด้านการติดตามตรวจสอบ และด้านการประเมินผล อยู่ในระดับปานกลาง ๒. การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วม เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน แตกต่างกัน ๓. ประชาชนไม่ค่อยได้ให้ความสนใจ และมีส่วนร่วม เพราะการขาดประชาสัมพันธ์จากเจ้าหน้าที่

^{๘๕}พระกิตติชัย ปญญาธโร (สินคง), “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

นักวิจัย	ผลการวิจัย
	และขาดงบประมาณในหน่วยงาน
พระไกรสร โกสโล (วิภาผา),วิทยานิพนธ์พุทธศาสนศาตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗)	๑. ใน ๓ ด้านอยู่ในระดับมากที่สุด และด้านการร่วมเสนอปัญหาในชุมชนปานกลาง ๒. การเปรียบเทียบ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษามีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓. อยากให้ประชาชนมีส่วนร่วมในงานทำงานและการตรวจสอบมากขึ้น
พระกิตติชัย ปญฺญารโ (สินคง), วิทยานิพนธ์พุทธศาสนศาตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗)	๑. ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ด้านการตัดสินใจ ด้านการวางแผน และติดตามประเมินผลพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ๒. การเปรียบเทียบด้าน อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน แตกต่างกัน ๓. ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมเพราะการขาดประชาสัมพันธ์ การสร้างจิตสำนึกและให้ความรู้ควรจัดทำขึ้น ๔. ข้อเสนอแนะควรให้ประชาชนร่วมตัดสินใจวางแผน ดำเนินการ และติดตามประเมินผล จึงจะทำให้ไปสู่จุดมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ได้

๒.๖.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารที่ผ่านมาที่มีผู้วิจัยได้ทำเกี่ยวกับหลักการบริหารงานในหน่วยงานต่าง ๆ ดังมีรายละเอียดดังนี้

พระครูนนทวิวัฒน์ วีระมโน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสาราณียธรรม ๖ กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัย พบว่าเทศบาลตำบลปลายบางได้บริหารงานตามหลักสาราณียธรรมทั้ง ๖ ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ย ๓.๖๑ เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักสาราณียธรรม ๖ อยู่ในระดับมากทุกด้าน

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสาราณียธรรม ๖ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรีจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปลายบาง มีความคิดเห็นแตกต่างกันตาม เพศ และอายุ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา และ

อาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสารณียธรรม ๖ ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

แนวทางการนำหลักสารณียธรรม ๖ ไปประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานเทศบาลตำบล ปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ได้แก่ ด้านเมตตากายกรรม เจ้าหน้าที่ไม่ควรเลือกปฏิบัติในการให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการ ควรให้บริการตามลำดับในการมาใช้บริการ เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้รับบริการ ด้านเมตตาวาจกรรม เจ้าหน้าที่กล่าววาจาสุภาพต่อผู้มาใช้บริการด้านเมตตามโนกรรม เจ้าหน้าที่ต้องยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ส่วนตน ให้เกียรติประชาชนที่มาติดต่อ และต้อนรับด้วยไมตรีจิตที่ยิ้มแย้มแจ่มใส ด้านสาธารณโกศล เจ้าหน้าที่ต้องมีความซื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่สินจ้างรางวัล บริการด้วยความเต็มใจ และมีความรับผิดชอบด้านศีลสามัญญตา ควรมีความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่เห็นแก่พวกพ้องสำคัญกว่าประเทศ หรือเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ด้านทัญญูสามัญญตา ยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และนำมาแก้ไขปรับปรุงตามสภาพจริง^{๔๖}

พระวิฑูรย์ ฐานเมธี (บุญพร้อม) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู ทั้ง ๖ ด้าน พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ประชาชนที่มีเพศ สถานภาพสมรส และอาชีพที่ต่างกัน มีความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีอายุ และการศึกษา ที่ต่างกัน มีความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕^{๔๗}

ภาณุพล ภูษา ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นว่า ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

การเปรียบเทียบทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพ ต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัด

^{๔๖}พระครูนนทวิวัฒน์ วีระมโฆ, “การบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสารณียธรรม ๖ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี,” *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๔๗}พระวิฑูรย์ ฐานเมธี (บุญพร้อม), “การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์ในจังหวัดหนองบัวลำภู,” *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

สมุทรปราการ โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษาที่ต่างกัน มีทัศนคติหรือธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวม แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕

ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติหรือธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า การให้การช่วยเหลือไม่ทั่วถึง ไม่เท่าเทียมกันคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมด้านการศึกษาอย่างไม่เพียงพอ เด็กและเยาวชนในหมู่บ้านไม่มีอุปกรณ์กีฬา ขาดการสนับสนุนสตรี และเด็กในหมู่บ้าน การบริการไม่รวดเร็ว เพราะผู้ไปติดต่อไม่รู้วิธีดำเนินการ ไม่สนใจชาวบ้าน ขาดคนที่จะมาทำงานเพื่อชาวบ้าน และหมู่บ้านจริง ๆ เข้าไม่ถึงปัญหาใช้งบประมาณไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถการทำงานไม่ต่อเนื่อง ขาดการสานต่อ ลำช้า ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทัศนคติหรือธรรมกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ควรที่จะช่วยให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันส่งเสริมด้านการศึกษาให้เพียงพอและทั่วถึง สนับสนุนอุปกรณ์กีฬาประจำหมู่บ้านเพื่อเด็กๆ จะได้ใช้ออกกำลังกาย ฝึกกิจกรรมให้เด็ก ๆ ทำเพื่อจะได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ห่างไกลจากยาเสพติด รวมถึงสนับสนุนให้สตรีและเด็กมีงานทำหรืออาชีพเสริม ควรจัดระเบียบดำเนินการให้เป็นระเบียบและให้คำแนะนำแก่ประชาชนในตำบลให้มากขึ้นเพื่อความสะดวกแก่ทุก ๆ ฝ่าย อยากให้คลุกคลีกับชาวบ้านควรเลือกคนที่ทำงานเพื่อชาวบ้านและหมู่บ้านจริง ๆ ควรเข้าไปรับรู้ปัญหาจริง ๆ จากชาวบ้านเสียก่อนค่อยใช้งบประมาณนั้นให้ตรงตามความเป็นจริงคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ ปฏิบัติต่อบุคคลทุก ๆ คนอย่างเท่าเทียมกัน ทำงานให้ต่อเนื่อง และควรสานต่องานเพื่อให้เสร็จสิ้นลุล่วงได้อย่างรวดเร็วไม่ค้างค้ำ และเลือกคนที่ไม่เห็นแก่พวกพ้อง เห็นแก่ญาติมิตรไม่เห็นหน้าใคร เข้ามาทำงาน^{๘๘}

อรรถัย แสงทอง ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครกรณีศึกษาสถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า โดยภาพรวมและรายได้อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า ครูผู้สอนมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมและรายได้อยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานครพบว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ การนำหลักการและแนวการบริหารสถานศึกษาที่เหมาะสม และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานทั้ง ๖ ด้านของสถานศึกษาเป็นอย่างดีมีความเหมาะสมในระดับมากและมากที่สุด^{๘๙}

^{๘๘} ภาณุพล ภูเขา, “ทัศนคติหรือธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ,” *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๘๙} อรรถัย แสงทอง, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครกรณีศึกษาสถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน บุคลากรมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาที่พบในการบริหารก็คือ บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อของ กฎหมายหรือข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของเทศบาล บุคลากรบางส่วน ยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวมและยังมีบางส่วนเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง การทำงานบางครั้งไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมการจัดสรรงบประมาณไม่คลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลไปในทิศทางเดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรม เทศบาลควรสร้างทัศนคติด้านคุณธรรมและ จริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรข้าราชการในหน่วยงาน เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่ บุคลากร เพื่อให้การบริหารงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บุคลากรของเทศบาล ควรปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริหารต่างๆ ด้วยความจริงใจ การให้บริการให้มีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน^{๙๐}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร เป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับศาสตร์และศิลปะในการทำงานให้สำเร็จโดยใช้คนอื่น หรือทักษะการบริหารจัดการ ที่ผู้บริหารจะใช้ในการตัดสินใจ เพื่อค้นหาวิธีที่ดีที่สุดในการดำเนินกิจกรรมและนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการมีองค์ประกอบและหลักการดำเนินงานมากมาย ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้บริหารจำเป็นต้องทราบและนำมาใช้ประกอบในการตัดสินใจการดำเนินงานในองค์กรของตน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและประโยชน์สูงสุดกับทรัพยากรที่มีอยู่ จากการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารที่ผ่านมาพบว่าหลักในการบริหารนั้นต้องอาศัย เงิน บุคคล วัสดุสิ่งของ เข้ามาเป็นทรัพยากรปัจจัยสำคัญในการบริหารงาน แต่สิ่งสำคัญก็คือบุคคลที่จะนำพาองค์กรจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ ด้านบุคลากรในหน่วยงานควรมีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการให้บริการต่าง ๆ ด้วยความจริงใจ และให้ส่วนต่าง ๆ ในสังคมชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน จะทำให้หลักการบริหารประสบความสำเร็จ

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

นักวิจัย	ผลการวิจัย
พระครูนนทวิวัฒน์ วิธมโม, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓)	๑. การบริหารงานตามหลักศาสนาธรรม ๖ อยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒. การเปรียบเทียบ เพศ และอายุ มีแตกต่างกัน ส่วน การศึกษา อาชีพ พบไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

^{๙๐}พระจริญ จิรสุโก(เมืองประทับ), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวยจังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

นักวิจัย	ผลการวิจัย
	๓. การให้บริการประชาชนเจ้าหน้าที่ควรมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีไม่เลือกปฏิบัติ
พระวิฑูรย์ ฐานเมธี (บุญพร้อม), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓)	๑. การบริหารกิจการคณะสงฆ์อยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒. การเปรียบเทียบ เพศ สถานภาพสมรส และอาชีพ ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐาน ส่วนอายุและการศึกษาแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐาน
ภาณุพล ภูษา, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓)	๑. พบว่าการมีศัพทราชธรรม อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ๒. เปรียบเทียบ เพศ อายุ อาชีพ ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐาน ส่วน ระดับการศึกษาแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓. การให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ไม่ค่อยทั่วถึง ขาดเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการทำงานเพื่อชุมชน
อรทัย แสงทอง, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒)	การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน พบว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้
พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒)	๑. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับมากทั้ง ๖ ด้าน ๒. พบว่าบุคลากรบางส่วนยังมีการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนอยู่ ควรมีการปลูกจิตสำนึกความรับผิดชอบในส่วนรวมมากขึ้น

๒.๖.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีผู้วิจัยได้เคยศึกษาไว้เกี่ยวกับงานในส่วนของท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

พระคณพศ กิตติสารโ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน ๘๘ คน มีอายุตั้งแต่ ๓๑ – ๔๐ ปี มีจำนวน ๗๒ คน มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน ๗๗ คน มีรายได้ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๔๕ คน มีประสบการณ์ทำงาน ๕-๑๐ ปี จำนวน ๖๘ คน และตำแหน่งลูกจ้าง จำนวน ๗๕ คน

๒. พนักงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๘๕$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ทุกด้าน

๓. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงานที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

๔. ปัญหาในการบริหารงานพบว่า บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกฎหมายหรือหลักธรรมาภิบาล เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และบางส่วนยังเห็นแก่พวกพ้องของตนเองการทำงานในบางเรื่องไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม บุคลากรบางส่วนปฏิบัติงานตามความรู้สึกรของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงผลงานที่ออกมา การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครองซึ่งมีแนวทางในการบริหารงานดังนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดอบรมให้บุคคลบางส่วนที่ยังไม่ทราบในข้อกฎหมายหรือข้อหลักธรรมาภิบาลต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไปในทิศทางเดียวกัน คือ ยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ ที่ชอบธรรม องค์การบริหารส่วนตำบลควรสร้างทัศนคติด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ส่งเสริมให้บุคลากรเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน เสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรขององค์การบริหาร^{๙๑}

ร้อยตำรวจโทสุพจน์ เจริญขำ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง พบว่า

๑. ประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกันและระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน ($\bar{X} = ๓.๗๖$)

๒. ผลเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกันและระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธ

^{๙๑}พระคณพศ กิตติสาโร, “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

สมมติฐานการวิจัย แต่ในส่วนของผู้ประชาชนที่มีประสบการณ์ทำงานที่ต่างกัน มีทิศต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย (Sig = ๐.๐๐)^{๙๒}

พระบุญรุ่ง สมบุญโณ (ศรีสงวน) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า พนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๔) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า พนักงานส่วนตำบลมีความคิดเห็น ต่อภาวะผู้นำในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในด้าน ทาน ด้านปิยวาจา ด้านอัตถจริยา และด้านสมานัตตา อยู่ในระดับมากทุกด้าน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๖, ๓.๗๘, ๓.๘๔, ๓.๘๘ ตามลำดับ)

ผลของการเปรียบเทียบภาวะผู้นำความคิดเห็นของพนักงานต่อในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า พนักงานส่วนตำบลที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน^{๙๓}

พระสมห์จรรณู ทิปธมโม (ทาร์ตน์) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การให้บริการประชาชน ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุผาย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี ผลการวิจัยพบว่า

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๑๒ มีอายุระหว่าง ๒๖-๔๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๖๑ มีระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๓ – มัธยมศึกษาปีที่ ๖ คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๑๑ มีอาชีพรับจ้าง/เกษตรกร คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๔๔ และมีรายได้ต่อเดือนระหว่าง ๑๐,๐๐๐ – ๑๕,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๓๖

การให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุผาย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ย ๓.๕๔ และเมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้าน พบว่า ด้าน ทาน ด้านปิยวาจา ด้านสมานัตตา อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านอัตถจริยา อยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อเปรียบเทียบต่อการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุผาย อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา

^{๙๒}สุพจน์ เจริญข้า, ร.ต.ท, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกำแพงเพชร,” **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๙๓}พระบุญรุ่ง สมบุญโณ (ศรีสงวน), “ภาวะผู้นำในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์,” **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

รายได้ และอาชีพที่ต่างกันมีความเห็นต่อการให้บริการประชาชนองค์การบริหารส่วนตำบลบุผาย โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน^{๙๔}

พระกัญจนภัส สันติกโร (ณ วิเชียร) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๑๘๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๒ มีอายุตั้งแต่ ๔๖ ปีขึ้นไป มีจำนวน ๑๕๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๕ มีอาชีพเกษตรกร จำนวน ๒๕๓ มีระดับการศึกษาประถมศึกษา จำนวน ๒๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๘ มีรายได้ที่ ๔,๐๐๐ – ๑๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๒๙๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๘๕.๖ มีสถานภาพสมรส จำนวน ๒๖๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๘.๕ และมีประสบการณ์ทำงาน ๑๖ ปีขึ้นไป จำนวน ๒๐๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๙.๑

๒. ประชากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๐๓$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = ๔.๓๘$) ในด้านหลักความรับผิดชอบ ส่วนมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ($\bar{X} = ๔.๒๑$) ในด้านหลักคุณธรรม

๓. การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนคา อำเภอดงเจริญ จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ สถานภาพ และประสบการณ์ทำงาน พบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ทำให้ความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนคา อำเภอดงเจริญ จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ และรายได้ ด้านอาชีพ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประสบการณ์ ไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้^{๙๕}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ กับความสามารถที่ผู้บริหารจะใช้ในการตัดสินใจ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในชุมชนและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบต่อระบอบประชาธิปไตย พบว่า ผลการปฏิบัติงานเพื่อค้นหาวิธีที่ดีที่สุดในการดำเนินกิจกรรมและนำพาองค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่ความสำเร็จและนำหลักการความเชื่อในหลักประชาธิปไตยและความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

^{๙๔}พระสมุห์จรรณ ทิพย์มโน (ทาร์ตัน), “การให้บริการประชาชน ตามหลักสังกัด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุผาย อำเภอดงเจริญ นครสวรรค์ จังหวัดปราจีนบุรี,” วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

^{๙๕}พระกัญจนภัส สันติกโร (ณ วิเชียร), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนคา อำเภอดงเจริญ จังหวัดนครสวรรค์,” วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

ตารางที่ ๒.๑๓ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

นักวิจัย	ผลการวิจัย
พระคณพศ กิตติสาโร, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔)	๑. การบริหารงานของ อบต. ได้ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก ทุกด้าน ๒. การเปรียบเทียบ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ได้ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓. บุคลากรบางส่วนไม่เข้าใจด้านหลักธรรมาภิบาล และยังมีการเห็นประโยชน์ส่วนตนอยู่ การจัดสรรงบประมาณบางครั้งไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่
ร้อยตำรวจโทสุพจน์ เจริญขำ, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓)	๑. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ อบต. มากทุกด้าน ๒. เปรียบเทียบ เพศ อายุ และระดับการศึกษา โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐาน แต่ในส่วนประชาชนที่มีประสบการณ์ทำงานมีทัศนคติต่อหลักธรรมาภิบาลที่แตกต่างกันจึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้
พระบุญรุ่ง สมบุญโณ (ศรีสงวน), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕)	๑. ภาวะผู้นำใน อบต. ตามหลักสังคัตถุ ๔ อยู่ในระดับมาก ๒. การเปรียบเทียบ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้
พระสมุห์จรรณ ทิพย์มโณ (ทาร์ตน์), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕)	๑. การให้บริการตามหลักสังคัตถุ ๔ ด้าน ทาน ด้านปิยวาจา ด้านสมานัตตตา อยู่ในระดับมาก และด้านอัตถจริยา อยู่ในระดับปานกลาง ๒. การเปรียบเทียบ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และอาชีพ ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้
พระกัญจน์ภาส สันติกโร (ณ วิเชียร),	๑. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับ

นักวิจัย	ผลการวิจัย
วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔)	มากทุกด้าน ๒. การเปรียบเทียบ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ สถานภาพ และประสบการณ์ ทำงาน มีความคิดเห็นต่อหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้

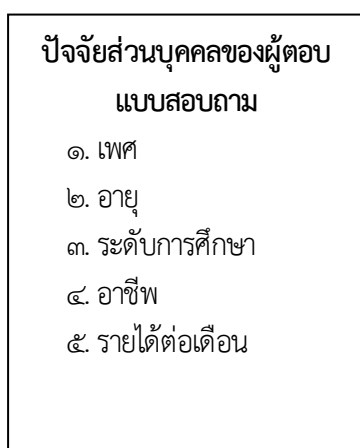
๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์” จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

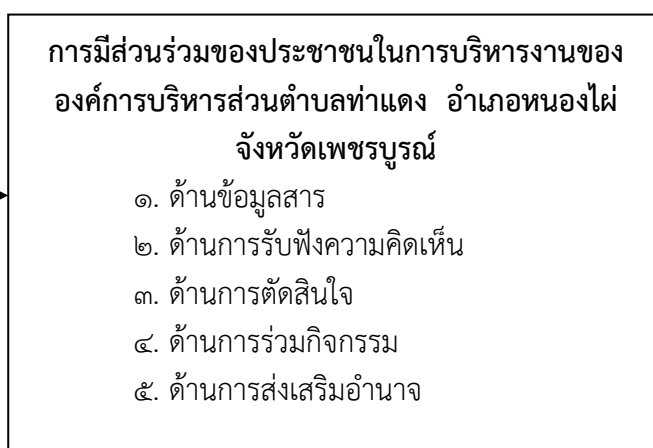
ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าแดง อำเภอนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยผู้วิจัยจากแนวคิดการมีส่วนร่วมขององค์การสหประชาชาติ (UN) ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านข้อมูลข่าวสาร ๒) ด้านการรับฟังความคิดเห็น ๓) ด้านการตัดสินใจ ๔) ด้านการร่วมกิจกรรม และ ๕) ด้านการส่งเสริมอำนาจ ดังแผนภาพที่ ๒.๑

ตัวแปรต้น (Independent Variables)



ตัวแปรตาม (Dependent Variables)



ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึก (In-depth interview)

ผู้ให้ข้อมูลสัมภาษณ์จำนวน ๗ รูป/คน

๑. นายบุญยงค์ ปะสาวะโพธิ์ นายก อบต.
๒. นายสมศักดิ์ จันทร์เรียน ประธานสภา อบต.
๓. นางวงเพชร สังข์สุวรรณ ปลัด อบต.
๔. นายวิชัย ศรีหาค้าง กำนันตำบลท่าแดง
๕. นายสำรอง แก้วพิฑุลย์ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๙
๖. พระบุญหนา กตสโร เลขาธิการเจ้าคณะตำบลท่าแดง
๗. นางอมร กระจ่ายจัน ชาวบ้าน

แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดทฤษฎีในการวิจัย

