

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าศึกษาทบทวนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคงควน อำเภอนาควน

จังหวัดมหาสารคาม

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528 : 35) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่าต้องครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อหรือเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และทำให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนสะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยความสมัครใจ เป็นประชาธิปไตยในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย การวางแผนและดำเนินโครงการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการแบ่งสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา การพิจารณาในมติดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเชื่อมระหว่างส่วนที่ประชาชนลงทุน แรงงาน และทรัพยากร เพื่อการพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุน

3. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจแตกต่างกันไปตามสภาพ โครงสร้าง การบริหาร นโยบาย และลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน

มิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบให้เกิดพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ที่รับจากการลงทุน

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2531 : 31) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การให้ประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมให้มากที่สุด เพื่อให้เขาได้เป็นผู้ตัดสินใจลงมือทำงานตามที่เขาได้ตัดสินใจด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นการทำให้เขาได้ปฏิบัติตามความสนใจและความต้องการ การที่เขาได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการนั้นจะทำให้เขาพัฒนายิ่งขึ้น

คุณฉวี อาวุฒณะ และคณะ (2535 : 7) ได้สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้โอกาสประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้ามามีส่วนร่วมอาจจะเข้าในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมมีทั้งรายบุคคล กลุ่ม หรือองค์กร ซึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกัน เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการโดยผ่านกลุ่มหรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

จินรัตน์ สมสืบ (2539 : 21) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยการกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาเหมาะสมกับงานที่ทำดังกล่าว ด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

การม คำพิฑูรย์ (2545 : 15) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรมกลุ่ม ในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน ซึ่งผลดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำ (Contribution) เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งยังทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

สุดาวรรณ มีบัว (2547 : 40) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ประชาชนสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันทำกิจกรรมหรือการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางที่ต้องการ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมกลุ่มในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน โดยร่วมคิดหาแนวทาง วิธีการในการดำเนินงาน ร่วมดำเนินการ ร่วมในการกำหนดเปลี่ยนแปลง การร่วมในการตัดสินใจ และร่วมติดตามการดำเนินงานในกิจกรรมที่ทำร่วมกันรวมทั้งรับประโยชน์จากกิจกรรมนั้นด้วย

สมศักดิ์ พรหมเดื่อ (2551 : 64) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การกำหนดเป้าหมายที่ให้ประชาชนได้มีบทบาทมากขึ้นถึงขั้นสามารถเป็นตัวแบบการพัฒนาโดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวางแผน

และการปฏิบัติตามแผนเพื่อที่จะนำไปสู่การพัฒนาของสังคม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการนำพาประชาชนให้หลุดพ้นจากการที่ได้เป็นเพียงแค่ผู้รับผลจากการพัฒนา แต่เปลี่ยนตัวเองมาเป็นผู้ซึ่งได้กระทำร่วมกระบวนการเปลี่ยนแปลง และเข้าสู่ภาวะทันสมัย เพราะการมีส่วนร่วมเป็นการแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการปฏิบัติตามนโยบายของตน

ไคท์ (Keith, 1972 : 5) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

เออวิน (Erwin, 1976 : 21) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากคำจำกัดความของการให้ความหมาย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถสรุปความหมายได้ 5 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะของตัวบุคคล ในลักษณะนี้ ให้ความสำคัญในปัจเจกบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ โดยมองประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสิ่งสำคัญของแนวคิด เช่น การตัดสินใจ จิตสำนึก ความรู้สึกรับผิดชอบและการจูงใจ
2. การมีส่วนร่วมในลักษณะของกลุ่มและกระบวนการที่มุ่งสร้างฐานอำนาจจากการสร้างภายในหน่วยงานให้เป็นกระบวนการ ที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องในลักษณะที่ได้ให้ความสำคัญระหว่างผู้นำ ผู้ตามและองค์กรที่มีประสิทธิภาพ
3. การมีส่วนร่วมในลักษณะของโครงการ ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญที่การจัดโครงการมีส่วนร่วมที่ดี โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย การถ่ายทอดระบบเทคนิค ความรู้และการกระจายอำนาจสู่ประชาชนซึ่งเป็นการเชื่อมโยงที่ดีระหว่างประชาชนกับรัฐ
4. การมีส่วนร่วมในลักษณะของสถาบัน ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญในแง่ของการเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน มีการถ่ายทอดหรือขยายโครงสร้างทางอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์และชนชั้นทางสังคม ในการกำหนดรูปแบบการใช้ทรัพยากรการบริหารสถานและอำนาจในสังคม
5. การมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญในเรื่องการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้เสียเปรียบทางสังคม แล้วนำมาใช้กำหนด

เป็นนโยบายและแผนงานระดับชาติเพื่อเป็นการประกันความมั่นคงในเรื่องของการให้การสนับสนุนและยอมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในรูปสถาบัน โครงการ กฎหมายและอุดมการณ์แนวคิดใหม่ ๆ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

สากล สถิตวิทยานันท์ (2532 : 166 – 167) ให้ความเห็นว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิด 3 ประการ คือ

2.1 ความสนใจและห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญพ้องต้องกันกลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม

2.2 ความเคียดแค้นและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีอยู่ต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผน และลงมือทำงานร่วมกัน

2.3 การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรง และมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่ม การกระทำที่สนองตอบความเห็นของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น ๆ

นิสากร วิณิชัยภาค (2530 : 30) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความหมายของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง กระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชนใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน แก้ปัญหาร่วมกัน ใช้วิทยาการที่เหมาะสม และการสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

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

3. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 243) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่ลักษณะการดำเนินการดังนี้

3.1.1 เป็นการทำงานที่มีคนหลาย ๆ คนมาทำงานช่วยเหลือกัน โดยแต่ละคนมีความเต็มใจและพร้อมที่จะมาร่วมกันทำงาน ไม่ใช่เป็นการมาร่วมกันโดยบังเอิญโดยไม่ตั้งใจ แต่เป็นการรวมกันอย่างจริงใจ จึงจะทำให้การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปอย่างต่อเนื่อง

3.1.2 คนที่มามีส่วนร่วมจะต้องรู้และเข้าใจเป้าหมายของการมีส่วนร่วมกัน หรือบางครั้งอาจมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายเลขก็ได้ อันจะเป็นผลให้เกิดความผูกพันในเป้าหมายให้สำเร็จผลตามต้องการ

3.1.3 ระหว่างการมีส่วนร่วมกันทำงานจะต้องมีการติดต่อ พูดยาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอยู่เสมอ การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้มาร่วมกันทำงานเป็นสิ่งจำเป็น การทำงานจึงจะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้นำหรือผู้ปกครองต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารในการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายใต้การบริหารการปกครองของตน

3.1.4 เป็นการทำงานที่มีการแบ่งงานกันทำ การทำงานร่วมกันหลาย ๆ คนจำเป็นต้องมีการแบ่งงานกันทำตามลักษณะของงานทั้งนี้เพื่อให้งานแต่ละส่วนดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และมีการใช้ทรัพยากรกำลังคนอย่างเต็มที่ โดยจะต้องมีการตกลงกันว่าใครจะเป็นผู้กระทำ ทำอย่างไรบ้าง และกำหนดเวลานัดหมายกันเมื่อไร

3.2 หลักการและแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532 : 275-276) ได้กำหนดหลักการและแนวทางการพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังนี้

3.2.1 ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรมโดยหากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นและเร่งเร้าความสนใจให้มีความรู้ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็นและยอมรับประโยชน์ในการทำกิจกรรมเหล่านั้น

3.2.2 กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม เพื่อสร้างพลังในการรับผิดชอบร่วมกัน

3.2.3 แนวทางพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนต้องคำนึงขีดความสามารถของประชาชนที่จะต้องดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาทภายนอก

3.3.4 กิจกรรมการพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความพร้อมของชุมชน มีความสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน

3.3.5 การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนโดยทั่วไปจะสามารถรับทักษะและยอมรับสิ่งใหม่ได้เร็วและเป็นผู้นำที่ชาวบ้านมีความศรัทธาอยู่ในตัวอยู่แล้ว ดังนั้นการเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าประชาชนทั่วไป

3.3.6 ขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมตัดสินใจ ร่วมการวางแผน ร่วมการปฏิบัติงาน ร่วมติดตามผลงานจนถึงขั้นร่วมกันบำรุงรักษาในระยะยาว

จากการศึกษาหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ศึกษาสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้ต้องเกิดจากความสนใจร่วมกัน มีเป้าหมายร่วมกันและต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อให้เกิดการประสานการผลักดันให้การเมืองเป็นตัวขับเคลื่อนการปกครองซึ่งประชาชนภายในท้องถิ่นต้องร่วมมือกันประสานความคิดเห็นร่วมกันและในบางกรณีประชาชนเหล่านั้นอาจเป็นผู้เข้ามากำหนดรูปแบบหรือนโยบายในการเมืองการปกครองท้องถิ่นร่วมกันก็ได้ การเข้ามามีบทบาทของประชาชนภายในท้องถิ่นนั้นถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมอันมีผลต่อระบบการเมืองของท้องถิ่นเป็นการแสดงให้เห็นทิศทางการเมืองของท้องถิ่นนั้นว่าควรมีรูปแบบทางการเมืองแบบใด

4. ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

4.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของโคเฮน และ อัฟฮอฟฟ์

โคเฮน และ อัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphhoff. 1980 : 219 ; อ้างถึงใน ดำเนิน จันทร์หงษ์. 2553 : 13) ได้เสนอดังนี้

4.1.1 การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ซึ่งอาจเป็นการนำเสนอสภาพปัญหาของชุมชน การมีส่วนร่วมในการนำเสนอความต้องการของชุมชน

4.1.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มการตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

4.1.3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วม โดยการให้มีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือทั้งการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ

4.1.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมดและเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

4.2 กรอบแนวคิดในการศึกษาโคเฮน และอัฟฮอฟฟ์

ตามแนวคิดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของ โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphhoff. 1980 : 219) ผู้ศึกษานำมาปรับปรุงเป็นกรอบแนวคิดการศึกษา ดังนี้

4.2.1 การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับองค์การบริหารส่วนตำบลดงควน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม และได้มีการเสนอปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.2 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมเสนอโครงการ หรือกิจกรรม ที่ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลดงควน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนตามความต้องการของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลดงควน

4.2.3 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามโครงการ หรือกิจกรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงควน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม เช่น ร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง เข้าร่วมกิจกรรมที่้องค์การบริหารส่วนตำบลดงควน จัดขึ้นในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงควน

4.2.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในโครงการ หรือกิจกรรม ที่้องค์การบริหารส่วนตำบลดงควน ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนว่ามีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และตรงตามเป้าหมายที่ประชาชนได้เสนอไปมากน้อยเพียงใดในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงควน

4.3 กรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ ได้เสนอไว้ 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (Cohen and Uphhoff. 1980 : 219)

4.3.1 มิติ (Dimesion) มี 3 มิติ คือ

1) มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยทางใดทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรม หรือการประสานงาน) การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

2) มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่อง เพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพ และรายได้

3) มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจ หรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วมผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นเพียงแค่การติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

4.3.2 บริบท (Contexts) มี 2 บริบท คือ

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

2) สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2533 : 15) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 108) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในพื้นที่ที่กำหนดมีอำนาจในการบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

อุทัย หิริญโต (2523 : 2) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

โกวิท พวงงาม (2548 : 13) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีบริหารการคลังของตนเอง โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองด้วยตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น มีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

ลิขิต ธีรเวคิน (2548 : 36) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

วิท (Wit. 1967 : 101-103 ; อ้างถึงใน คำเนิน จันทะหงษ์. 2553 : 15) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมีอำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิด โอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 101-103 ; อ้างถึงใน คำเนิน จันทะหงษ์. 2553 : 16) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐได้กระจายอำนาจการบริหารกิจการภายในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นเอง ถือได้ว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง แต่ในการให้อำนาจในส่วนนี้ไม่ใช่การให้ความเป็นอิสระที่เป็นเชิงของการปกครองแบบรัฐอิสระ ท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงส์ทองคำ (2537 : 13-17) อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นนั้นต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้องดำเนินงานตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

โกวิทย์ พวงงาม (2544 : 24-25) อธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน บุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น คือ ต้องการให้ประชาชนปกครองตนเอง เพื่อสนองตอบต่อความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นอย่างแท้จริง โดยทั่วถึง และมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนและท้องถิ่น โดยมีองค์กรที่ประชาชนเลือกตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ทั้งด้านการบริหารและด้านนิติบัญญัติ

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 25) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

3.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

3.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล

3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกัน แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3.4 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

3.5 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทพึ่งตนเอง
สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะช่วยเหลือแบ่งเบาภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลและยังเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีเลือกตัวแทนของคนในท้องถิ่นที่รับทราบปัญหาท้องถิ่นของตน อย่างแท้จริงเข้าไปบริหารเพื่อจะได้มีการแก้ไขและสนองตอบต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด

4. หลักสำคัญของ การปกครองท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 20-21) กล่าวถึงหลักสำคัญในการปกครองท้องถิ่นประกอบไปด้วย

4.1 การจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่น (Local people) ได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเองด้วยการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4.2 ต้องมีองค์กรที่สำคัญ ซึ่งหมายถึง สภาท้องถิ่น (Local council) เพื่อเป็นสถาบันในการที่จะแสดงถึงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น

4.3 ต้องมีเขตพื้นที่ (Territory) ในการบริหาร และความรับผิดชอบตามที่มิหน้าที่กำหนดไว้ให้โดยกฎหมาย และเขตพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับงบประมาณหรือรายได้เพื่อการบริหารการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ

4.4 ต้องมีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ มีสภาพเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) เพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง

4.5 ต้องให้หน่วยการปกครองที่จัดตั้งขึ้นมีรายได้ (Revenue) และมีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ (Budget) เพื่อบริหารงานในท้องถิ่นที่ความรับผิดชอบของตนเองได้

4.6 ต้องไม่ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ อยู่ในสายการบังคับบัญชา หรืออยู่ภายใต้อำนาจการปกครองบังคับบัญชาของหน่วยการปกครองทางราชการ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อความอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องอยู่ในความควบคุมหรือการกำกับดูแลของรัฐ จะปลอดจากการควบคุมของรัฐไม่ได้

4.7 ต้องมีอำนาจในการตราบทบัญญัติของท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจบังคับให้ เป็นไปตามกฎหมาย (Law enforcement) ของท้องถิ่น และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่

ความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ตามบทบัญญัติของท้องถิ่นจะขัดหรือละเมิด บทบัญญัติ หรือกฎหมายของรัฐไม่ได้

4.8 ต้องให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นสถาบันทางการเมืองการปกครอง และจะต้องได้รับการสนับสนุน (Support) และการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนในท้องถิ่น

สรุปได้ว่า หลักสำคัญในการปกครองท้องถิ่น จัดให้มีการเลือกตั้งโดยให้คนในท้องถิ่น ได้เข้าไปเป็นตัวแทนในการปกครองของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมีสภาท้องถิ่นเป็นสถาบันในการแสดง ถึงความจำนงของคนในท้องถิ่น ซึ่งจะมีเขตพื้นที่ในการบริหาร มีสภาพเป็นนิติบุคคลโดยอยู่ ภายใต้การควบคุมหรือกำกับดูแลของรัฐ มีอำนาจในการตราบทบัญญัติ โดยให้ท้องถิ่นนั้นเป็น สถาบันการเมืองการปกครองและต้องได้รับการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชนในท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

นิยามความหมายในการกระจายอำนาจนั้นมีความแตกต่างกันออกไป ดังนี้

ชวงส์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึงการที่รัฐ มอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไป กระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่า การกระจายอำนาจ ทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

โอวิทซ์ พวงงาม (2548 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การ โอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำ อย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิด โอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของ ท้องถิ่น

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 35) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจ ปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจาก

องค์การของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควรไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจคือ กิจกรรมการบริหารของรัฐบาลกลางโดยการมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่เป็นนิติบุคคลอื่นจากการบริหารส่วนกลาง ให้มีอำนาจในการตัดสินใจ ด้านการบริหารสาธารณะและพัฒนา โดยมีอิสระไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของอำนาจส่วนกลาง

2. ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ

2.1 ลักษณะของการกระจายอำนาจ

ลักษณะของการกระจายอำนาจ มีดังนี้ (ประยัตน์ หงส์ทองคำ, 2537 : 16-18)

2.1.1 มีการจัดตั้งองค์การเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง องค์การส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อการบริหารส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น

2.1.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นเลยก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.1.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานหรือจัดกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

2.1.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของตัวเอง ตามลักษณะการกระจายอำนาจการปกครององค์กรท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งแยกจากส่วนกลางโดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ

2.1.5 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในท้องถิ่น หมายถึง เป็นคนพื้นที่ นอกจากจะมีงบประมาณเป็นของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองหรือเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นสังกัดในกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

2.2 ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นการโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่น นั้น ๆ ของประเทศหรือหน่วยงาน รับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ซึ่งการกระจายอำนาจมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. 2537 : 11)

2.2.1 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขตที่มีลักษณะ 5 ประการ คือ

- 1) จะต้องเกิดการยอมรับว่าความต้องการของส่วนรวมของราษฎรหรือประชานิยมมหาชนเป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั่วทั้งประเทศ โดยเฉพาะในด้านการบริการสาธารณะ
- 2) การจัดตั้งองค์กรชุมชนในท้องถิ่นจะต้องมีกฎหมายรองรับและในลักษณะการเป็นนิติบุคคลที่ตอบสนองแก่ความต้องการของคนส่วนใหญ่
- 3) องค์กรหรือผู้แทนองค์กรจะต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย
- 4) การจัดกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องอยู่ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) จะต้องมิอิสระทางการคลัง

2.2.2 การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจตามเทคนิคจะต้องมีอิสระในการจัดกิจการที่นอกเหนือจากส่วนกลางกำหนด ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่ง

สรุป ลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง ที่มีอำนาจอิสระในการปกครองได้ตามสมควร มีการบริหารจัดการด้วยตนเอง มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และยังเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด โดยมีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีการจัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในพื้นที่ตนเอง

ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคงดวนดงดวน อำเภอนาดูน
จังหวัดมหาสารคาม

การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคงดวน เป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการร่วมคิดร่วมแก้ไขปัญหาพร้อมสร้างร่วมจัดทำส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคงดวน ให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ใน

ทุกด้าน การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลคงควน จะสมบูรณ์ได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชน ในพื้นที่เกิดความตระหนักร่วมกันแก้ไขปัญหาและความเข้าใจในแนวทางแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง องค์การบริหารส่วนตำบลคงควน ยังได้เน้นให้การศึกษาเด็กวัยเรียน และพัฒนาเยาวชนให้พร้อมที่จะเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพโดยยึดกรอบแนวทางในการจัดระเบียบการศึกษา ส่วนด้านพัฒนาอาชีพนั้น จะเน้นพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองในท้องถิ่น และการจัดทำเศรษฐกิจแบบพอเพียงโดยส่วนรวมการวิเคราะห์ภารกิจ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6) และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และรวบรวมกฎหมายอื่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้เทคนิค SWOT เข้ามาช่วย ทั้งนี้เพื่อให้ทราบว่าองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างไร โดยวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม ในการดำเนินการตามภารกิจตามหลัก SWOT องค์การบริหารส่วนตำบลคงควน กำหนดวิธีการดำเนินการตามภารกิจสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้สามารถวิเคราะห์ภารกิจให้ตรงกับสภาพปัญหา โดยสามารถกำหนดแบ่งภารกิจได้เป็น 7 ด้าน ซึ่งภารกิจดังกล่าวถูกกำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐานมีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้
 - 1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - 1.2 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค – บริโภค และการเกษตร
 - 1.3 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 1.4 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
 - 1.5 การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
 - 1.6 การสาธารณสุขการ
2. ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 2.1 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส
 - 2.2 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - 2.3 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

2.4 การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชราและ

ผู้ด้อยโอกาส

2.5 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.6 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล

2.7 ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.7.1 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.7.2 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.7.3 การผังเมือง

2.7.4 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2.7.5 การควบคุมอาคาร

2.7.6 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว

มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

2) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์

3) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

4) ให้มีตลาด

5) การท่องเที่ยว

6) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

7) การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ

8) การพาณิชยกรรมและการส่งเสริมการลงทุน

3. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.1 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

3.3 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

4. ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

4.1 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

4.2 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

4.3 การจัดการศึกษา

4.4 การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

5. ด้านการบริหารจัดการและสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

5.1 สนับสนุนสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

5.2 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและเป็นสมควร

5.3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการมีมาตรการป้องกัน

5.4 การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.5 การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

ภารกิจทั้ง 7 ด้านตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจะแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลลงควน ได้เป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ที่ประกอบด้วยการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสำคัญ

สำหรับข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลลงควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลลงควน. 2554 : 15-22)

1. ลักษณะที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลลงควน เป็นตำบลหนึ่งในเก้าตำบลของอำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม ห่างจากที่ว่าการอำเภอนาควน ทางทิศตะวันตกประมาณ 6 กิโลเมตร ปัจจุบันที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลลงควน ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 บ้านแดงโพง ตำบลลงควน อำเภอนาควน จังหวัดมหาสารคาม สำหรับเป็นสถานที่ให้บริการประชาชนที่มาติดต่อราชการ องค์การบริหารส่วนตำบลลงควน มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลหนองโพธิ์ อำเภอนาเชือก , ตำบลหนองคู อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลหัวดง อำเภอนาดูน , ตำบลกู่ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลนาคูน อำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลยางสีสุราช อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม

2. เนื้อที่

ตำบลคงควน มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 29.551 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 18,469 ไร่

3. ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลคงควน มีภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบ ลักษณะดินเป็นดินปนทราย

4. การปกครอง

ตำบลคงควน มีหมู่บ้านในเขตการปกครองจำนวน 10 หมู่บ้าน ดังนี้

- หมู่ที่ 1 บ้านแดงโพง
- หมู่ที่ 2 บ้านหนองบัวน้อย
- หมู่ที่ 3 บ้านหนองยางน้อย
- หมู่ที่ 4 บ้านหนองจิก
- หมู่ที่ 5 บ้านโคกยาว
- หมู่ที่ 6 บ้านนาฝาย
- หมู่ที่ 7 บ้านเหล่าส้มลม
- หมู่ที่ 8 บ้านคำแก้ว
- หมู่ที่ 9 บ้านโคกยาว
- หมู่ที่ 10 บ้านนาเจริญ

5. ประชากร

ตำบลคงควน มีจำนวนประชากร ทั้งหมด 4,062 คน แยกเป็น ชาย 2,021 คน แยกเป็นหญิง 2,041 คน รายละเอียดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลคงควน อำเภอนาดูน
จังหวัดมหาสารคาม

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนประชากร (คน)			จำนวน ครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านแดงโพง	240	228	468	105
2	บ้านหนองบัวน้อย	239	218	457	91
3	บ้านหนองยางน้อย	85	77	162	37
4	บ้านหนองจิก	58	71	129	30
5	บ้านโคกยาว	336	334	670	139
6	บ้านนาฝาย	181	174	355	85
7	บ้านเหล่าส้มลม	133	137	270	65
8	บ้านคำแก้ว	355	357	712	150
9	บ้านโคกยาว	242	254	496	111
10	บ้านนาเจริญ	146	172	318	78
รวม		2,015	2,022	4,037	891

ที่มา แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลคงควน (2554)

5. สภาพทางเศรษฐกิจ

5.1 อาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคงควน ประกอบอาชีพ
ทางการเกษตรกรรมเป็นหลัก ผลผลิตที่สำคัญคือ ข้าว การทำการเกษตรในตำบลเป็นลักษณะ
ดั้งเดิม โดยอาศัยแหล่งน้ำจากธรรมชาติเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังมีอาชีพ ค้าขาย เลี้ยงสัตว์ งาน
บริการ

5.2 หน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคงควน

5.2.1	โรงสีข้าว	จำนวน	16	แห่ง
5.2.2	โรงทอผ้าขนาดเล็ก	จำนวน	-	แห่ง
5.2.3	ร้านค้า	จำนวน	33	แห่ง
5.2.4	ร้านซ่อมจักรยานยนต์	จำนวน	1	แห่ง

5.2.5 สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง	จำนวน	2 แห่ง
5.2.6 โรงกลิ้ง	จำนวน	1 แห่ง
5.2.7 โกดังเก็บของ	จำนวน	1 แห่ง

6. สภาพทางสังคม

6.1 การศึกษา

6.1.1 โรงเรียนเขตการศึกษาขั้นพื้นฐาน	จำนวน	4 แห่ง	คือ
1) โรงเรียนบ้านแดงโพงคำแก้ว	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	1	
2) โรงเรียนบ้านหนองบัวน้อย	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	2	
3) โรงเรียนบ้านโคกยาว	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	5	
4) โรงเรียนบ้านนาฝาย	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	6	

6.1.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	จำนวน	2 แห่ง	คือ
--------------------------	-------	--------	-----

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโคกยาว
- 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านแดงโพงคำแก้ว

6.1.3 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน	จำนวน	10 แห่ง
--	-------	---------

6.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

6.2.1 วัด/สำนักสงฆ์	จำนวน	7 แห่ง	คือ
1) วัดบ้านแดงโพง	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	1	
2) วัดบ้านหนองบัวน้อย	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	2	
3) วัดบ้านโคกยาว	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	5	
4) วัดบ้านนาฝาย	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	6	
5) วัดบ้านเหล่าสัมถม	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	7	
6) สำนักสงฆ์บ้านหนองยางน้อย	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	3	
7) สำนักสงฆ์บ้านหนองจิก	ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่	4	

6.2.2 สาธารณสุข

- 1) สถานีอนามัยบ้านแดงโพง ตำบลคงควน ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ 1
- 2) สถานีอนามัยบ้านนาฝาย ตำบลคงควน ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ 6
- 3) อาสาสมัครสาธารณสุขมูลประจำหมู่บ้าน 10 หมู่บ้าน

6.2.3 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- | | | |
|--------------------------------|-------|--------|
| 1) ป้อมยามตำรวจประจำบ้านนาฝาย | จำนวน | 1 แห่ง |
| 2) ป้อมยามตำรวจประจำบ้านโคกยาว | จำนวน | 1 แห่ง |

การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงควน ในทุกปีได้กำหนดให้มีการพัฒนาเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตตลอดจนสุขภาพความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสงเคราะห์ ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์ จัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนการรณรงค์ป้องกันโรคภัยต่าง ๆ ของประชาชนภายในตำบล ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ ได้มีการสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษาทั้งระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องอาหารกลางวัน อาหารเสริมนม การส่งเสริมทักษะต่าง ๆ ในการศึกษา ตลอดจนการส่งเสริมการอนุรักษ์ประเพณีที่สำคัญของท้องถิ่น เช่น การจัดงานประเพณีวันผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมวันเด็ก วันสำคัญทางศาสนา ด้านสิ่งแวดล้อมมีการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมร่วมกันปลูกต้นไม้ตามแนวพระราชดำริ และการดูแลแหล่งน้ำภายในท้องถิ่นให้สามารถใช้งานได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ด้านการเมืองการบริหาร มีการสนับสนุนและส่งเสริมให้ความรู้แก่คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาฯ พนักงานส่วนตำบล พนักงานจ้าง ตลอดจนมีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรให้มีความสามารถในการให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึงและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และด้านโครงสร้างพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนตำบลคงควนมีการดำเนินการโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับงานด้าน ถนน ประปา ไฟฟ้า เพื่อให้ความสะดวกสบายในด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างเพียงพอ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลคงควนได้ให้ความสนใจและใส่ใจในการพัฒนาทุกด้านเพื่อเป็นการบริการประชาชนในพื้นที่ ให้มีความสะดวกสบายเพิ่มขึ้น โดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับทางองค์การบริหารส่วนตำบลคงควน ใน 4 ด้าน คือ ด้านการเสนอปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในด้านการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และด้านการมีส่วนร่วมในการการประเมินผล เพราะตระหนักดีว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจะทำให้มีการพัฒนาไปในทางที่ถูกต้อง แก้ปัญหาได้ตรงจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ถูกต้องและยั่งยืนต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงควน อำเภอนาคนูน จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

สมบูรณ์ กนกหงษ์ (2544 : 111) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า บุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าชุมชนในเขต อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านลักษณะความเป็นผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งตนเอง ด้านการพบปะแลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชนและด้านความสามัคคีและความร่วมมือในชุมชน

ปทุม ปิยากุล (2543 : 78-81) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาเขตปฏิบัติการทางการศึกษาที่ 1 สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา สรุปได้ว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในด้านรับทราบผลการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก
2. ปัญหาการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมและปัญหาด้านการประสานงาน
3. สำหรับปัญหาข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ ทั้งโรงเรียนและองค์การบริหารส่วนตำบลควรปรับปรุงเกี่ยวกับด้านการประสานงานและด้านจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจน

การม คำพิฑูรย์ (2545 : 79-83) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น สรุปได้ว่า

1. การบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วม มีการปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ระดับมาก
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก
3. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารจัดการในการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปรากฏว่าปัจจัยด้านคณะกรรมการวางแผน

ด้านการประสานงาน ด้านการให้ความสำคัญและยอมรับนับถือ ด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจ ด้านการปฏิสัมพันธ์ และด้านการเอื้ออำนวย ส่งเสริม สนับสนุน มีความสัมพันธ์ปานกลาง

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 84-86) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ว่า การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนมากมีความพยายามจะปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 แต่มีบางองค์การบริหารส่วนตำบลยังปฏิบัติไม่ครบกระบวนการตามระเบียบที่กำหนด โดยเฉพาะในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์การพัฒนา และการนำเสนอร่างแผนพัฒนา ทั้งนี้มาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่มี ความเข้าใจในระเบียบเท่าที่ควร สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่ายังอยู่ในระดับที่ต่ำ

เรณู คุปต์ชูเกียรติ และคณะ (2545 : 72-77) ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจทัศนคติ และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่า ความรู้ความเข้าใจต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยภาพรวมค่อนข้างสูง ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีทัศนคติที่ดีต่อการบริหารงานใน องค์การบริหารส่วนตำบลและมีส่วนร่วมต่อการบริหารงาน ในองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับปานกลาง

นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546 : 88-93) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษา สรุปได้ว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังคงอยู่ในระดับต่ำ โดยการมีส่วนร่วมยังค่อนข้างจำกัดอยู่ในเรื่องการรับรู้ข่าวสารข้อมูลเป็นด้านหลัก การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายหรือการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีค่อนข้างต่ำ

บุญเทียน จันสุข (2548 : 112) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลกมลาไสยส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ประชาชนที่มีความแตกต่างกันเรื่องของเพศ และระดับการศึกษา มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลกมลาไสยโดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นดังกล่าวแตกต่างกัน ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลกมลาไสยโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลกมลาไสยมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนา

ท้องถิ่นที่สำคัญตั้งแต่การเสนอความต้องการและความเดือดร้อนของตนเองสมาชิกสภาเทศบาลซึ่ง
อาจนำเสนอผ่านสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้มีการออกเยี่ยมชุมชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อรับข้อมูลต่างๆ
มาเป็นข้อมูลในการจัดโครงการพัฒนาต่าง ๆ ให้สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างถูกต้อง

คารินทร์ แก้วมูล (2548 : 101 -105) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ
ประชาชนในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 พบว่า
การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตอำเภอแม่สายอยู่ในระดับน้อยปัญหาและ
อุปสรรคทั้งที่เกิดจากประชาชนและ อบต. ประชาชนเห็นว่ามีอยู่ในระดับปานกลางประชาชนเห็น
ด้วยในระดับมากกับการส่งเสริมณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพ และกระบวนการมี
ส่วนร่วมทางการเมืองให้มากขึ้นและต่อเนื่องจริงจึง ส่งเสริมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการ
ทำงานของ อบต. และควรมีระบบการจูงใจแก่ผู้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ด้าน อบต. หรือ
พนักงาน อบต. ก็เห็นด้วยในระดับมากกว่า ควรจะปรับเปลี่ยนทัศนคติโดยไม่มองประชาชนในแง่
ลบ มีความจริงใจ ยอมรับ เห็นความสำคัญของประชาชนให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบ
ประชาธิปไตย ส่งเสริมการรวมกลุ่มกันอย่างเป็นเครือข่าย และต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่าง
ครบถ้วน เพียงพอต่อการตัดสินใจปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และเป็น
สมาชิกของกลุ่มมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนเพศ
พบว่า มีความสัมพันธ์กับการร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหารราชการในระดับท้องถิ่น การคิด
ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนรายได้ไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ปิยะรัตน์ ดันตรานนท์ (2548 : 61 -64) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้มี
สิทธิเลือกตั้งในแขวงเมืองราย เทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชากรกลุ่มตัวอย่างส่วน
ใหญ่เป็นชาย อายุ 31 -40 ปี การศึกษาอ่านออกเขียนได้ อาชีพพ่อค้า แม่ค้า มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน
3,000 -5,000 บาท มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง มีระยะเวลาการพักอาศัยในพื้นที่ 1 -5 ปี และ
ภูมิลำเนาเดิมอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
เมืองอยู่ในระดับกลุ่มผู้ดู คือไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

โกมินทร์ กุลเวชกิจ (2549 : 81 -83) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ
ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า
การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยรวมอยู่ในระดับน้อยที่สุด และรายด้านอยู่ในระดับน้อยและน้อย
ที่สุด เรียงค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากมากไปหาน้อยคือ การเลือกตั้ง การมีกิจกรรมใน
กลุ่มการเมือง การแสดงความคิดเห็น การรวมกลุ่มประโยชน์ และการแสดงออกซึ่งความต้องการ
ต่างๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองจำแนกตามเพศ และอายุ ไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อจำแนกตาม

ระดับการศึกษา อาชีพ และถิ่นที่อยู่อาศัยมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ประชาชนส่วนมากเสนอแนะให้เทศบาลมีการพัฒนาชุมชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบให้ดีขึ้น ทุกๆ ด้าน

สวัสดิ์ เพชรขาว (2550 : 36) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่วัง อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ระดับการศึกษา และรายได้ของประชาชนโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้ของประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่วัง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่แตกต่างกัน แต่อาชีพของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บัณฑิต พรหมรักษ์ (2550 : 52) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน พบว่า ด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง พบว่ามีส่วนร่วมเป็นบางครั้ง แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมปานกลาง และได้ชักชวนญาติมิตรเพื่อนบ้านไปลงคะแนนเพื่อไม่ให้เสียสิทธิเลือกตั้ง ตามลำดับ และข้อที่มีค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ไปช่วยผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้ง ด้านการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีส่วนร่วมเป็นบางครั้งข้อที่มีค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมสูงสุด คือ ได้โอกาสเสนอแผนชุมชนต่อที่ประชุมประชาคมระดับหมู่บ้าน ตำบล รองลงมาค่าเฉลี่ยปานกลางได้แก่ เข้าร่วมประชุมประชาคมระดับหมู่บ้านตำบลเพื่อ เสนอข้อมูลปัญหาความต้องการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลและได้มีโอกาสร่วมลงคะแนนให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามลำดับ ข้อที่มีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ได้ร่วมเป็นคณะกรรมการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการควบคุมติดตาม ตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีส่วนร่วมเป็นบางครั้ง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่สุดคือ ได้ติดตามข้อมูลข่าวสารการประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างสม่ำเสมอ รองลงมาได้แก่ การตรวจสอบ ติดตามความก้าวหน้า ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการในหมู่บ้านและได้ขอรับทราบข้อมูลข่าวสารจากองค์การบริหารส่วนตำบล หากเห็นว่าการทำงานไม่โปร่งใส ตามลำดับ ส่วนการส่งหนังสือร้องเรียนกล่าวโทษ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วม โดยเฉลี่ยน้อยที่สุด

รัชนิลา ไสยรส (2550 : 81) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลชัยวารี อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนใน

การดำเนินงานของเทศบาลตำบลชัยวารี อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

อาทิตย์ บุญคง (2550 : 65 – 68) ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อเทศบาลตำบลดอกคำใต้ พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการบริหารงานเทศบาลตำบลดอกคำใต้อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็นรายได้พบว่า ด้านการไปใช้สิทธิ์ทางการเมือง และด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง ออกเป็นรายด้านพบว่า ด้านการไปใช้สิทธิ์ทางการเมือง และด้านการมีส่วนร่วมในการรับรู้และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางการเมืองและพัฒนา อยู่ในระดับมาก มีส่วนการมีส่วนร่วมด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและด้านการมีส่วนร่วมในฐานะเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับปานกลาง

สมศักดิ์ พรหมเตือ (2551 : 75-77) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ระดับปานกลาง ทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมิน ส่วนการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จำแนกตามอาชีพ ไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อจำแนกตามเพศ และระดับการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นัฐฤกาด ศรีจันทร์โท (2552 : 73 – 75) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม มีส่วนร่วมทางการเมือง โดยรวม และรายด้าน อยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู จำแนกตามเพศไม่แตกต่างกัน อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพ พบว่า แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมพิศ สุขแสน (2552 : 109 – 120) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งอยู่ในระดับมาก ด้านการมีส่วนร่วม โดยตรงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ด้านการมีบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองและด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง อยู่ในระดับน้อย ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม

ทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ด้านความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ด้านสิ่งรื้อทางการเมือง ด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง ด้านสังคมเศรษฐกิจ ด้านความพอใจในนโยบายและการบริหารงาน อยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญคือ ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะไม่มีเวลา การไม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองเพราะมีการศึกษาน้อย การเมืองปัจจุบันแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน

สุวรรณยา ชมภูธร (2552 : 74) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมิตรภาพ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแกดำ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

สำหรับการศึกษานี้ ผู้ศึกษาต้องการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการดำเนินขององค์การบริหารส่วนตำบลคงคาน อำเภอนาอุดม จังหวัดมหาสารคาม โดยเน้นการศึกษาการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยศึกษาขั้นตอนการมีส่วนร่วมของโคเฮน และ อัสฮอฟฟ์ มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษานี้