

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้ค้นคว้า รวบรวมทฤษฎีและแนวคิด รวมถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น 8 ส่วน ดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
  2. แนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่น
  3. แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศ
  4. แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
  5. แนวคิดทฤษฎีธรรมาภิบาล
  6. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
  7. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
  8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  9. กรอบแนวคิดในการวิจัย
- โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### ความหมายของการมีส่วนร่วม

เมตตา สนิยบุตร (2548, หน้า 7) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเองตัดสินใจใช้ทรัพยากร กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออก ซึ่งความต้องการของตนการจัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท อาจกล่าวได้ว่า การให้ออกาสประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจ กำหนดความต้องการของตนเองเป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ

มาลี เบ็ญจะมโน (2546, หน้า 27) สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในองค์กร โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกันตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุ่ลวงไปสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมจากข้างต้น การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมคิด ตัดสินใจ และดำเนินการในการใช้ทรัพยากรด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์และสนองตอบตรงต่อความต้องการของคนในท้องถิ่น

#### ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

คมศิลป์ ศิริวงศ์ (2548, หน้า 19) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

และได้กำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชุมชนคือ

1. การมีส่วนร่วมคิด
2. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการตามโครงการ
4. การมีส่วนร่วมติดตามผลประเมินผล

ภารดร บุตรบุญ (2547, หน้า 10) ได้กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาชนบทนั้นมีหลายประการ กล่าวคือ

1. การใช้สถานบันพื้นเมืองเป็นเครื่องมือที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท ยกตัวอย่าง เช่น ในฟิลิปปินส์จะมีสถาบันเก่าแก่ดั้งเดิมที่เรียกชื่อว่า อตอร์ (Ator) (Sokoken, 1984, pp. 135 - 143 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2545, หน้า 340) อยู่หลายแห่ง ในหมู่บ้านอตอร์หนึ่งจะประกอบด้วยครอบครัวหลาย ๆ ครอบครัว โดยมีหัวหน้าครอบครัวชาย เป็นตัวแทนและคนที่มีอายุสูงสุดในอตอร์จะเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในอตอร์นั้น ๆ

2. การปรึกษาหารือกับประชาชนก่อนที่จะทำอะไร ซึ่งรวมถึงการอธิบายโครงการรัฐบาล ให้แก่ประชาชนทราบ การทำสัญญาจ้างเอกชน การเป็นหุ้นส่วนและการจัดหาความช่วยเหลือจากเอกชน (Daveis, 1983, p. 12 อ้างถึงใน ดิน รัชญพฤทธิ, 2545, หน้า 340)

3. การเกณฑ์เอาฝ่ายอื่นเข้ามาเป็นพวก (Cooptation) โดยยอมให้ประชาชนตั้งตัวแทน การแต่งตั้งผู้นำท้องถิ่นมาดำรงตำแหน่งของทางการและการยอมให้ประชาชนสามารถตัดสินใจ เลือกแผนใดแผนหนึ่ง มองในแง่นี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทนั้นมี ตั้งแต่การที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมเลย การมีส่วนร่วมพอเป็นพิธี และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (Arnstein, 1969, pp. 217 - 223 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2545, หน้า 340)

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชาบุตร, 2543, หน้า 12) โดยอธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision - making) ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ ระยะเวลาเริ่ม การตัดสินใจในช่องของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปได้ในรูปแบบของ การเข้าร่วม โดยการให้มีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือ รวมทั้งการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ทางวัตถุทาง สังคม หรือโดยส่วนตัว
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบ การดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ภราดร บุตรบุญ (2547, หน้า 11) กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) โดยประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบ และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับแจ้งให้ทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับ โครงการที่จะ ดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ข่าวสารดังกล่าวจะต้องแจ้งก่อนที่จะมีการ ตัดสินใจดำเนิน โครงการ
2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบที่มีการหารือระหว่างผู้ดำเนิน โครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูล ประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการหารือจะต้องจัด ก่อนที่มีการเสนอรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อประเมินผลกระทบบางประการที่อาจ มองข้ามไป นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นช่องทางอันหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยัง ผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจใน โครงการและเพื่อเปิดให้มีการเสนอแนะประกอบ ทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเวทีสาธารณะให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบ หากมีการดำเนิน โครงการหน่วยงานเจ้าของโครงการ โดยเป็นรูปแบบที่สามารถพบเห็นได้บ่อยและอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบตามสภาพปัญหาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ซึ่งเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนร่วมอธิบายให้ที่ประชุมทราบรายละเอียดโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แล้วจึงเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม อาจจัดขึ้นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อย ๆ แต่ละชุมชนก่อน แล้วจึงจัดรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อมีข้อโต้แย้งทางเทคนิค โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถามและให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ผลการประชุมต้องมีการนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมด้วย

3.3 การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing) รูปแบบนี้มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นเวทีการเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีบรรยากาศการประชุมที่เปิดกว้าง ซึ่งเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ปิดบัง มีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน ซึ่งรูปแบบการประชุมควรมีลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก อาจใช้เวลาประชุมหลายวันก็ได้และไม่จำเป็นต้องจัดครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป ทั้งนี้สามารถปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมได้

4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจดำเนินการให้ประชาชนผู้รับผลกระทบเลือกตัวแทนไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ประชาชนจะมีบทบาทชี้้นำการตัดสินใจเพียงใด ขึ้นอยู่กับน้ำหนักของตัวแทนในคณะกรรมการชุดนั้น ๆ

5. การใช้กลไกทางกฎหมายเป็นการเรียกร้องสิทธิของตนจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม มักใช้ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการทางอื่นได้ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นหลัก ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งต่อการดำเนินโครงการหรือยุติโครงการ อย่างไรก็ตามในบางกรณีประชาชนอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้องเพราะนอกจากจะเสียเวลาแล้ว ยังมีภาระค่าใช้จ่ายและภาระในการติดตามหาข้อมูล

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมเป็นความพยายามร่วมกันของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เห็นพ้องต้องกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยการรวมพลัง ความพยายามและทรัพยากรต่าง ๆ ที่เห็นว่า

ควรนำมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งผู้มีส่วนร่วม ได้ริเริ่มลงมือกระทำโดยร่วมกันค้นหาสาเหตุของปัญหาและตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผลความสำเร็จ หรือความล้มเหลวเป็นระยะ ๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อประชาชนและผู้นำท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหารขององค์กร เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรก คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ มีส่วนร่วมในผลประโยชน์ไปจนถึง ขั้นตอนสุดท้าย คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งการมีส่วนร่วมที่จะประสบความสำเร็จ ได้นั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัย เงื่อนไขและความพร้อมในการมีส่วนร่วม มีความสามารถ มีความเต็มใจในการมีส่วนร่วม มีความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมบริหารพัฒนา เป็นต้น

#### **จิตสำนึกร่วมในการพัฒนาตำบล และการสร้างอนาคตของตำบล**

โกวิทช์ พวงงาม (2548, หน้า 259 - 261) ได้เขียนไว้ที่น่าสนใจดังนี้

ประชาคมตำบล ถือเป็นความรู้สึกร่วมและความผูกพันร่วมของประชาชน สมาชิกกลุ่ม และสมาชิกองค์กรในชุมชนระดับตำบล ซึ่งมีจิตสำนึกที่ต้องการจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหาของตำบลร่วมกัน ตลอดจนมีความต้องการที่จะร่วมกำหนดอนาคตและแนวทางการพัฒนา ของตำบล เพื่อประโยชน์โดยรวมของตำบล ในฐานะที่เป็นพลเมืองของตำบล

ดังนั้น การรวมตัวของกลุ่มองค์กรในตำบลที่มีลักษณะเป็นภาคี ทั้งภาคราชการ อบต. องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ปราชญ์ชาวบ้านและกลุ่มต่าง ๆ ในตำบลย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ทุกคนทุกส่วนได้เข้ามาระดมความคิด (ร่วมกันคิด) ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติติดตามผล และร่วมกันรับผลประโยชน์ในการพัฒนาตำบล ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนา ตำบล ทั้งนี้เพราะลำพังความคิดเฉพาะผู้บริหาร อบต. และสมาชิกสภา อบต. เองที่จะรวมอำนาจ ในการพัฒนาตำบลเพียงฝ่ายเดียวย่อมไม่สามารถสร้างอนาคตของตำบลได้และในทำนองเดียวกัน ความรู้สึกที่จะให้ทุกคนทุกกลุ่มองค์กร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบลนั้นย่อมจะเกิดขึ้นได้ ยากลำบากมากจนในที่สุด อบต. จะถูกคนในชุมชนมองว่าเป็นแหล่งผูกขาดหรือเป็นแสวงหา ผลประโยชน์ของคนในชุมชนไป

เพราะฉะนั้น วิธีคิดวิธีทำใหม่ของผู้บริหาร อบต. และสมาชิกสภา อบต. ควรจะต้อง แสวงหาความร่วมมือ ความรู้สึกร่วม ที่จะต้องจัดเวทีเพื่อระดมความคิด เพื่อสร้างอนาคตของตำบล ร่วมกัน (วิสัยทัศน์ตำบล) คิद्यุทธศาสตร์ คิดแผนและกิจกรรมการพัฒนาาร่วมกันของคนทุกกลุ่ม ทุกองค์กรในตำบล โดยเฉพาะการหาวิธีการให้กลุ่มองค์กรในชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการวางแผน พัฒนาตำบลมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

## 1. การร่วมคิด

1.1 การร่วมคิดสร้างวิสัยทัศน์ของตำบล กลุ่มองค์กรในตำบลร่วมคิดว่า ภาพความสำเร็จของตำบลที่ควรเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้ข้อมูลพื้นฐานของตำบล ภายใต้ทิศทางการพัฒนาประเทศของโลก การจัดให้มีกิจกรรมสร้างวิสัยทัศน์จะช่วยให้เกิดการสร้างจิตสำนึก ในการร่วมกันปฏิบัติงานพัฒนาตำบล เพราะการสร้างวิสัยทัศน์ต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลทุกด้าน ของตำบลไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สาธารณสุข การศึกษา จะทำให้ คนเป็นปัญหาของตำบล เห็นความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหา เห็นความจำเป็นที่ต้องรวมกลุ่มกัน เพื่อแก้ปัญหาร่วมกันสร้างวิสัยทัศน์เปรียบเสมือนการตั้งปณิธานร่วมกันว่า เราต้องการให้ เกิดอะไรขึ้นบ้างในตำบล ขณะนี้ตำบลของเราอยู่ในระดับใดจะก้าวไปสู่ความฝันตามวิสัยทัศน์ ต้องทำอะไรบ้าง

1.2 การร่วมคิดยุทธศาสตร์ว่าจะทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังความเข้มแข็ง ของคนในชุมชนจะมียุทธศาสตร์อย่างไรบ้าง

ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการทำงานให้ได้ผลตามความต้องการที่กำหนด ซึ่งมีด้วยกัน หลากหลายวิธี แต่วิธีใดจะดีที่สุด การคิดยุทธศาสตร์ว่าทำอย่างไร คนจึงจะเกิดความรวมกลุ่มกันได้ อย่างยั่งยืน จะทำอย่างไรให้เกิดกิจกรรมที่ปฏิบัติด้วยกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ตำบล ตรงนี้ต้องมา คิดร่วมกันเช่นเดียวกับการคิดวิสัยทัศน์

## 2. การจัดทำแผนร่วมกัน

หลังจากได้คิดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ตำบลมีการพัฒนาไปถึงวิสัยทัศน์ ที่กำหนดร่วมกันไว้แล้วนั้นจะต้องมีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันของคนในองค์กรต่าง ๆ ที่รวมกลุ่มกันในแผนการดำเนินงานนั้นอาจจะมีโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการ เพื่อเป็นการแก้ปัญหของตำบล เป็นการพัฒนาเพื่ออนาคต

การวางแผนจะช่วยให้เกิดระบบการจัดการของประชาชนตำบล เพราะในแผนจะระบุว่า มีกิจกรรมใดบ้างที่ต้องปฏิบัติ ใครเป็นผู้รับผิดชอบในงบประมาณหรือทรัพยากรอะไร จากที่ใด ปฏิบัติในช่วงเวลาใด การคิดวางแผนร่วมกันเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจของสมาชิก ในกลุ่มที่ได้แสดงความคิดเห็นร่วมกันแต่ต้น การปฏิบัติกิจกรรมตามแผนจึงจะเป็นไปได้อย่างดี

การวางแผนจะช่วยให้เกิดระบบการจัดการของประชาคมตำบลเพราะจะทำให้สามารถ ปฏิบัติได้ตามแผนที่คิดร่วมกันมีกระบวนการติดตามผล ประเมินผลการทำงานของกลุ่มประชาคม ตำบล ซึ่งจะทำให้รู้ว่าปัญหาการทำงานกลุ่มอยู่ที่ใด ควรแก้อย่างไรจะทำให้ประชาคมตำบล มีความเข้มแข็งและปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง จนส่งผลให้เกิดการพัฒนาของตำบล

### 3. ร่วมปฏิบัติ

เป็นการรวมคนในกลุ่มต่าง ๆ ให้ทำงานร่วมกันตามแผนที่วางไว้ภายใต้จิตสำนึกที่จะแก้ปัญหของตำบลเกิดขึ้นร่วมกัน ปฏิบัติร่วมกันเช่นนี้เป็นไปตามภารกิจของแต่ละองค์กรรับผิดชอบตามข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ เช่น ถ้าเป็นการพัฒนาด้านการศึกษาอาจจะเป็นโรงเรียนที่เปิดสอนในเวลาปกติหรือการศึกษานอกโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้กับประชาชนทุกเพศทุกวัยจะต้องดำเนินการในเรื่องการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร สื่อที่เน้นให้คนได้เรียนรู้จากสิ่งที่ใกล้ตัวในตำบลของคนเพื่อเป็นการปลูกฝังให้คนรักท้องถิ่นมีจิตสำนึกร่วมกัน มีความรักท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่นที่จะร่วมกันพัฒนาเป็นคนดีของสังคม และการปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัด สถานพยาบาล โรงงานอุตสาหกรรม เพื่อร่วมกันปฏิบัติกิจกรรมให้ประสบความสำเร็จ

### 4. ร่วมติดตามผล ประเมินผล

การติดตามผล ประเมินผลการดำเนินงานที่กลุ่มได้คิดปฏิบัติร่วมกันนั้นจะทำให้ทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน ทราบปัญหาอุปสรรค เพื่อมาร่วมกันคิดหาทางแก้ปัญหาจะทำให้ประชาคมตำบลมีความเข้มแข็ง และปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาของตำบล

### 5. ร่วมรับประโยชน์

ผลจากการที่ทุกคนทุกองค์กรได้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และเกิดผลตามที่ตั้งจุดประสงค์และเป้าหมายไว้ทุกคนก็จะได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติร่วมกันและทุกคนก็ต้องรักษาประโยชน์ที่ได้รับตลอดไป

สรุป จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีรูปแบบดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการวางแผน
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมทั้ง 3 รูปแบบนี้ทำให้ประชาชนรับทราบและเผชิญปัญหา และเลือกหนทางแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งร่วมดูแลผลประโยชน์ในท้องถิ่นของตนเองให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์โดยทั่วถึงและเป็นธรรมไม่ให้ตกอยู่เฉพาะกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้นและทั้งนี้การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทั้ง 3 รูปแบบที่กล่าวข้างต้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านต่าง ๆ ด้วยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

### ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

จอห์น และนอร์แมน (John & Norman, n.d. อ้างถึงใน ชาคริต ไทยประดิษฐ์, 2548, หน้า 18 - 19) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมว่า ประกอบไปด้วย

#### 1. ปัจจัยด้านกายภาพ ประกอบด้วย

1.1 ปัจจัยด้านกายภาพ ลักษณะภูมิประเทศ การตั้งถิ่นฐาน การคมนาคม

1.2 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจฐานทางเศรษฐกิจ รายได้

1.3 ปัจจัยด้านการเมือง บรรยากาศทางการเมือง อุดมการณ์ อุดมการณ์ อุดมคติทางการเมืองของประชาชน

1.4 ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม วิธีการดำเนินชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี ทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยมที่แตกต่างกันแต่ละพื้นที่

1.5 ปัจจัยทางวิทยาศาสตร์ ความเป็นมาของเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ กำเนิดของชุมชน

1.6 ปัจจัยด้านบุคคล คนเมือง คนชนบท กลุ่มอาชีพ ระดับความรู้ การมีบทบาท ในฐานะต่าง ๆ ของสังคม

#### 2. ปัจจัยด้านลักษณะโครงการ ประกอบด้วย

2.1 ความยากง่ายของเทคโนโลยีที่ใช้ในงาน

2.2 ทรัพยากรที่ใช้ ความยากง่ายในการหา

2.3 ลักษณะของผลประโยชน์ที่ได้รับ

2.4 ความเชื่อมโยงของโครงการกับโครงการอื่น

2.5 ความยืดหยุ่นของโครงการ

2.6 การเข้าถึงการบริหารโครงการ

นอกจากนี้ โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1977, pp. 17 - 19) เสนอบริบทของการมีส่วนร่วมว่าในการพิจารณาการมีส่วนร่วมจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อม ซึ่งมีความซับซ้อนอย่างมากด้วย ได้แก่

1. อายุและเพศ

2. สถานภาพในครอบครัว

3. ระดับการศึกษา

4. สถานภาพสังคม

5. อาชีพ

6. รายได้และทรัพย์สิน

7. ระยะเวลาในท้องถิ่น ระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ



## 8. พื้นที่ดินถือครอง และสถานภาพการทำงาน

เบอร์แทนด์ (Bertrand, 1958, pp. 147 - 157 อ้างถึงใน อภรณ์ วัชระ, 2546, หน้า 14 - 15)

กล่าวถึงปัจจัยทางวัฒนธรรมของประชาชนที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมซึ่งได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคลต่าง ๆ คือ

1. อายุ
2. เพศ
3. สถานภาพทางสังคม
4. อาชีพ
5. การศึกษา
6. ถิ่นที่อยู่อาศัย
7. ระยะเวลาที่อยู่ในท้องถิ่น
8. ปัจจัยอื่น ๆ เช่น การอาศัยในเมืองหรือในชานเมือง จำนวนสมาชิกในครอบครัวและลักษณะครอบครัว ค่านิยม และทัศนคติ

อภรณ์ วัชระ (2546, หน้า 15) ได้สรุปปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายที่คำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมท้องถิ่น สนับสนุนกิจกรรมที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมือง รวมทั้งการสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนโดยระบบติดตามประเมินผลและการให้การสนับสนุนในภายหลังก็เป็นสิ่งจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน
2. ปัจจัยด้านประชาชนที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนาด้านทัศนคติ ริเริ่มกิจกรรมและรับผลประโยชน์ สมาชิกต้องรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม หรือเป็นผู้นำท้องถิ่น มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยการมีปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอก
3. ปัจจัยด้านนักพัฒนาจะต้องรู้จักชุมชนในทุก ๆ มิติ มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วม ต้องค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพรู้จักวิธีการรวมกลุ่ม ประชาชนเพื่อช่วยหาหนทางแก้ปัญหา และสนับสนุนข้อมูลความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินงานพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านกายภาพและปัจจัยทางด้านลักษณะโครงสร้าง เช่น เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพทางการทำงาน ระยะเวลาที่อยู่ในท้องถิ่น การรับรู้ข่าวสาร ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ความเชื่อ และทัศนคติ เพราะบุคคลแต่ละคนนั้นมีความรู้สึกนึกคิด

การพูดการเขียนและพฤติกรรมต่างกัน ซึ่งทำให้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงไม่เท่ากัน ซึ่งทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนและรูปแบบการมีส่วนร่วมทั้ง 3 รูปแบบ คือ ด้านการจัดทำแผน ด้านการดำเนินงานขององค์กรและด้านการตรวจสอบและติดตาม ในเรื่องนี้ต่อไปและกลไกของรัฐที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นคือการกระจายอำนาจการปกครองลงมาสู่ท้องถิ่น การสร้างจิตสำนึกในการรักท้องถิ่น การให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในด้านการพัฒนา การจัดเวทีให้แสดงความคิดเห็นและร่วมทำกิจกรรมการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางการ ซึ่งรัฐได้จัดตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลขึ้นมา ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในการบริหารรูปแบบหนึ่งและเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเพื่อเป็นสร้างเสริมประสบการณ์สำหรับการมีส่วนร่วมในระดับชาติ และการสร้างผู้นำให้เกิดขึ้นต่อไป

### แนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนา คำนี้จะได้ยินบ่อย ๆ ไม่ว่าจะในเอกสาร ข่าว หนังสือ สิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ในหน่วยงานทางราชการ หรือบริษัทเอกชนไม่ว่าใครจะทำอะไรใหม่ ๆ หรือต้องการ เปลี่ยนแปลงอะไรบางสิ่งบางอย่างก็มักจะใช้คำนี้ให้นำหน้าเสมอจึงขอทำความเข้าใจในความหมายของคำว่าพัฒนา เพราะเกี่ยวข้องกับความร่วมมือต่อการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนที่กำลังศึกษาอยู่ดังนี้

#### ความหมายการพัฒนา

ทศพล กฤตยพิสิฐ (2550) ได้กล่าวถึง “การพัฒนา” โดยอ้างถึงว่ามีความหมายต่าง ๆ เหล่านี้ จากเอกสารฉบับหนึ่งดังนี้ ความหมายแรก คือ การพัฒนาตามความหมายจากรूपศัพท์ที่ปรากฏในพจนานุกรม ระบุ ๆ ไว้ว่า “ทำให้เจริญ คือ ทำให้เติบโต งอกงามและมากขึ้น หรือการเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่ขยายตัวขึ้น”

ความหมายต่อมา คือ ความหมายทั่วไปคือ “การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าเดิมที่ดีกว่าอย่างเป็นระบบ”

ความหมายต่อมาคือความหมายโดยทั่วไป คือ “การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่ดีกว่าอย่างเป็นระบบ” ความหมายทางด้านการวางแผน คือ “การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการของมนุษย์ไว้ล่วงหน้าในลักษณะของแผนงานหรือโครงการแล้วบริหารจัดการให้เป็นไปตามแผน และโครงการจนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้”

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547, หน้า 13) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มุ่งเน้นให้เกิดการแก้ปัญหาต่าง ๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงไปใน

ทิศทางที่ดีขึ้น โดยมีกำหนดทิศทางและเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในสังคมนั้น และให้ความหมายไว้สรุปได้ว่า การพัฒนาเป็นแนวคิดเชิงปทัสสถาน และอาศัยการตัดสินใจเชิงคุณค่าที่แตกต่างกันออกไปสุดแล้วแต่ความคิดของคน ลักษณะของคนและลักษณะของระบบสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายที่มุ่งสร้างความเจริญให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคมนั้น ๆ หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมาย วิธีการและเวลากำหนดไว้ล่วงหน้า

แสงนภา ทองวิทยา (2544, หน้า 23 - 25)

1. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรรมวิธีมุ่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชนในท้องถิ่นและควรจะเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนในท้องถิ่นเองด้วย แต่ถ้าประชาชนในท้องถิ่นไม่รู้จักริเริ่มก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิดริเริ่ม ทั้งนี้เพื่อให้วิธีนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนในท้องถิ่นด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง ซึ่งวิธีนี้องค์การสหประชาชาติได้ยึดถือเป็นแนวทางมาตรฐาน

2. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นขบวนการซึ่งดำเนินไปด้วยการรวมกำลังของราษฎรเองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นและผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิตและเพื่อทำให้ราษฎรสามารถอุทิศตนเองเพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติให้อย่างเต็มที่

3. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง เทคนิคและวิธีดำเนินงาน โดยจัดทำเป็นโครงการอันหนึ่งอันเดียวกันในการที่จะส่งเสริมปรับปรุงชุมชน โดยพยายามที่จะรวมเอาความช่วยเหลือจากภายนอกมาร่วมผสมผสานกับความมานะพยายามของชาวบ้านเองและพยายามกระตุ้นความคิดริเริ่มจากท้องถิ่นและลักษณะผู้นำไปด้วยในตัว และถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการนำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านนี้ องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าหมายถึง กระบวนการซึ่งรวมเอาความมานะพยายามของประชาชนกับฝ่ายรัฐบาลเข้าด้วยกันในการช่วยส่งเสริม สภาพของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนเหล่านั้นได้มีบทบาทเข้าร่วมในชีวิตอันหนึ่งอันเดียวของประเทศชาติและเพื่อให้มีส่วนร่วม สนับสนุนความเจริญของประเทศด้วยกรรมวิธีนี้ จึงมีสาระสำคัญ คือ ความร่วมมือของประชาชนด้วยศรัทธาที่จะสร้างเสริมระดับความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น โดยอาศัยความคิดริเริ่มของตนเองเป็นสำคัญกำหนดให้มีหน่วยองค์การรัฐบาลเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในด้านเทคนิคและวิชาการ เพื่อช่วยให้ความคิดริเริ่มการช่วยตัวเองและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้ดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นขบวนการแห่ง การกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางและลงมือกระทำเอง กำหนดว่ากลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร

และปัญหาร่วมกันมีอะไรบ้างแล้วจัดทำแผนการของกลุ่มและของเอกชนเพื่อให้ได้มา ซึ่งสิ่งที่จะต้องการและสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้น โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ให้มากที่สุด และถ้าจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การบริหารและที่มีใช้ของรัฐบาลได้ การพัฒนาชุมชนนั้นเราไม่อาจจะตีความหมายให้เป็นที่พอใจได้ ถ้าพูดในด้านเนื้อหาของคำ เพราะว่า เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับวิธีการกระทำมากกว่าตัวอย่างที่กระทำจริง ๆ เช่น การสร้างถนน โรงพยาบาล หรือ โรงพยาบาลนั้นอาจจะเป็นการพัฒนาชุมชน หรือ ไม่ใช่ก็ได้

5. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การร่วมกำลังดำเนินงานปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่นและดำเนินงานไปในแนวทางที่ต้องการการทำงานพัฒนาชุมชนในท้องถิ่นในขั้นแรกจะต้องอาศัยความร่วมมือกำลังกันของราษฎรในชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในการช่วยตัวเองและร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการด้วยจากหน่วยราชการ หรือองค์การอาสาสมัครอื่น ๆ การพัฒนาชุมชนเป็นโครงการ ซึ่งช่วยให้ราษฎรในหมู่บ้านสามารถยื่นมือออกมาบริการต่าง ๆ ของรัฐบาลซึ่งมีอยู่แล้วไปใช้ประโยชน์

6. การพัฒนาท้องถิ่น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของขบวนการที่ใช้ในการสร้างความเจริญให้ท้องถิ่นเป็นส่วนที่มีลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนแตกต่างออกไปโดยประกอบด้วย

6.1 การช่วยตัวเอง

6.2 การพิจารณาถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

6.3 การพิจารณาถึงลักษณะของสังคม วัฒนธรรม ประเพณี และลักษณะอื่น ๆ ของชุมชนนั้นเป็นส่วนรวม

7. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง ขบวนการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อเป็นการกระตุ้นช่วยเหลือและส่งเสริมประชาชนให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้นและเข้าร่วมมือในการดำเนินงานปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนเองและเสริมสร้างท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

8. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นกระบวนการที่มุ่งจะชักจูงและส่งเสริมประชาชนให้มีความรู้สึกกระตือรือร้น สนใจที่จะเข้าร่วมมือดำเนินการปรับปรุงการทำการมาหาถิ่นและสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น

9. การพัฒนาท้องถิ่นย่อมมีผลต่อการมีส่วนร่วมเพราะการที่บุคคลมีความเห็นแตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนา หรือการที่ต้องนำตัวเองเข้าไปพัวพันกับงานของส่วนรวมย่อมมีผลให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนแตกต่างกันไป

แสงนภา ทองวิทยา (2544, หน้า 22) การพัฒนา หมายถึง กระบวนการเพื่อเพิ่มความสามารถของคนส่วนใหญ่ ใน 3 ลักษณะ

1. การพัฒนา หมายถึง ความก้าวหน้า ซึ่งถ้าเป็นเรื่องเศรษฐกิจก็เรียกว่าความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ถ้าทางสังคมก็เป็นเรื่องของการมีเหตุผล ตลอดจนระบบและกลไก ซึ่งเอื้ออำนวยให้สามารถใช้เหตุผลเป็นหลักในการตัดสินใจ และขจัดความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
2. การพัฒนาที่มีความหมายรวมถึง ความมั่นคง ถ้าเป็นทางเศรษฐกิจก็หมายถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คือ ไม่มีปัญหาเรื่อง เงินเฟ้อ เงินฝืด ถ้าในทางสังคมความมั่นคงก็คือสังคมมีความสุข สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้โดยปราศจากความรุนแรง
3. การพัฒนานอกจากจะหมายถึงความก้าวหน้า และความมั่นคงแล้วยังหมายถึง ความเป็นธรรมอีกด้วย ในลักษณะที่ว่าประชาชนทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกในสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และได้รับผลตอบแทนจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามสมควร

จากความหมายของการพัฒนาข้างต้น สรุปได้ว่าการพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพที่ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น โดยการวางแผนล่วงหน้าในการใช้ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่าง ๆ และต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อให้การพัฒนานั้นไปสู่ความสำเร็จในเรื่องนั้น ๆ การพัฒนาท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐและความร่วมมือจากประชาชนในการดำเนินการ ซึ่งถ้าเป็นระดับประเทศก็จะต้องมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้นจะต้องมีแผนพัฒนาท้องถิ่นและมีระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจกำหนดไว้ ซึ่งจะขอกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศดังนี้

### แนวคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศ

โดยทั่วไปหลักการปกครองประเทศ แบ่งเป็น 3 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจ

(Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

1. หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจการปกครองไว้ให้แก่อนุกรรมการบริหารราชการส่วนกลางอันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของอนุกรรมการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

#### 1.1 ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจ

- 1.1.1 มีการรวมกำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลางเพื่อให้การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างเด็ดขาดและทันทั่วทั้งที่
- 1.1.2 มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ในส่วนกลาง

1.1.3 มีการลำดับชั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ลดหลั่นกันไป

## 1.2 จุดแข็งของหลักการรวมอำนาจ

1.2.1 การที่รัฐมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วอาณาเขต ทำให้นโยบายแผนหรือคำสั่งเกิดผลได้ทั่วประเทศอย่างทันที

1.2.2 ให้บริการและประโยชน์แก่ประชาชน โดยเสมอหน้าทั่วประเทศมิได้ทำเพื่อท้องถิ่นใดโดยเฉพาะ

1.2.3 ทำให้เกิดการประหยัด เพราะสามารถหมุนเวียนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไปยังจุดต่าง ๆ ของประเทศไทยได้ โดยไม่ต้องจัดซื้อจัดหาประจำทุกจุด

1.2.4 มีความเป็นเอกภาพในการปกครองและการบริหารงาน การปกครองในพื้นที่เป็นแนวเดียวกัน

1.2.5 มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นทำให้บริการสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอ และเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน

## 1.3 จุดอ่อนของหลักการรวมอำนาจ

1.3.1 ไม่สามารถดำเนินกิจการทุกอย่างให้ได้ผลดีทั่วทุกท้องที่ในเวลาเดียวกัน เพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่ จึงไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

1.3.2 การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เพราะมีแบบแผนและขั้นตอนมากมายตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา

1.3.3 ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.3.4 ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงเพราะความหลากหลายของความแตกต่างในแต่ละท้องถิ่น

2. หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจ ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาตลอดจนริเริ่มได้ ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้

## 2.1 ลักษณะสำคัญของหลักการแบ่งอำนาจ

2.1.1 เป็นการบริหารโดยใช้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคทุกแห่ง ได้แก่ ภาค มณฑล จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน เป็นต้น และเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็อยู่ในระบบการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางอันเดียวกัน

2.1.2 เป็นการบริหารโดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติและควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน

2.1.3 เป็นการบริหารภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง

## 2.2 จุดแข็งของหลักการแบ่งอำนาจ

2.2.1 หลักการนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง

2.2.2 ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ

2.2.3 เป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างทั้ง 2 ส่วนดีขึ้น

2.2.4 มีประโยชน์ต่อประเทศที่ประชาชนยังไม่รู้จักการปกครองตนเอง

## 2.3 จุดอ่อนของหลักการแบ่งอำนาจ

2.3.1 เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเพราะการที่ส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าไปบริหารงานในท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่เชื่อในความสามารถของท้องถิ่น

2.3.2 เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน เพราะต้องผ่านระเบียบแบบแผนถึง 2 ระดับ คือ ระดับส่วนกลาง และระดับส่วนภูมิภาค

2.3.3 ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โต เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ

2.3.4 ทำให้ทรัพยากรที่มีค่าบางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคลากรเจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น

2.3.5 บุคลากร เจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งเข้าไปปฏิบัติในท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ อาจจะเนื่องมาจากไม่ใช่คนในพื้นที่จึงไม่เข้าใจพื้นที่ และอาจเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

3. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหารเป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้

## 3.1 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ

3.1.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล  
หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและ

ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

3.1.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3.1.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

3.1.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

### 3.2 จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจ

3.2.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้นเพราะผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า

3.2.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง

3.2.3 เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น ระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

### 3.3 จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจ

3.3.1 อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการปกครองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม

3.3.2 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

3.3.3 ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณเพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

สรุป จากแนวคิดหลักเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศได้ว่า การที่แต่ละประเทศจะเลือกรูปแบบการปกครองแบบใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศนั้น ๆ ซึ่งแต่ละรูปแบบมีข้อดีข้อเสียต่างกัน สำหรับประเทศไทยของเรานั้นใช้รูปแบบการปกครองทั้ง 3 รูปแบบในการบริหารการปกครองประเทศ ซึ่งในแต่ละรูปแบบก็เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นที่และการกำหนดแผนงาน โครงการพัฒนาส่วนใหญ่มาจากส่วนกลางว่าจะทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อำนาจสั่งการ การตัดสินใจต่าง ๆ ก็แล้วแต่ส่วนกลางกำหนดมาทำให้



เวลามีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นไม่สามารถตัดสินใจแก้ไขได้ทันเวลาที่เพราะต้องรายงานไปตามลำดับชั้น ทำให้ล่าช้าและบางครั้งทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นบานปลายมากกว่าเดิมไม่สามารถแก้ปัญหาได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเพราะส่วนกลางไม่รู้ปัญหาที่แท้จริง ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีกฎหมายส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

## แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

### ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 29) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคนการบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

### สาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
  - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
  - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

### องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 30 - 32) ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง
2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการเช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วยเช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น
3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ
4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนด นโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ
5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง
6. อิสระในการปกครองท้องถิ่นสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ
7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น

#### วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

#### ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน
4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต
6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

#### หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบาย ซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน, การศึกษาในระดับอุดมศึกษา

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่นงานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่นเป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็นจัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

กล่าวโดยสรุปคือ การปกครองท้องถิ่นนั้นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกระบวนการทางการเมืองและกิจการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งมีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

#### แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง ดังนั้น เห็นว่าการกระจายอำนาจ มี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น
2. การกระจายอำนาจบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

โกวิทช์ พวงงาม (2548, หน้า 37) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ สาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ อย่างที่รัฐบาลกลางได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน ขอบเขตการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน

ข้อแตกต่าง ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ ซึ่งแตกต่างกับการมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจ ประการหนึ่ง คือ การมอบอำนาจและการแบ่งอำนาจส่วนกลางหรือผู้มอบอำนาจยังมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอยู่ ตัวบุคคล หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ภายใต้การควบคุมตามสายการบังคับบัญชา การตัดสินใจและการปฏิบัติการอาจถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือถูกยกเลิกโดยผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางได้ตามความเหมาะสม แต่การกระจายอำนาจเป็นการโอนอำนาจ (Devolution) และความรับผิดชอบให้กับองค์การบริหารท้องถิ่นอย่างเด็ดขาด ส่วนกลางจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมิได้ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับองค์การบริหารท้องถิ่นมิได้เป็นไปในรูปของสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลต่างหากแยกออกจากส่วนกลาง

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ รัฐมีเป้าหมายเพื่อให้การบริการด้านสาธารณะต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงมากขึ้นในแต่ละท้องถิ่น โดยมีการโอนภารกิจบางอย่างให้ท้องถิ่นจัดการเอง แต่บางภารกิจรัฐบาลก็จัดการเอง เช่น ด้านความมั่นคง ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการปกครองพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ตามความต้องการ ทำให้เกิดความกระตือรือร้นในการที่จะมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรและรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น แต่การกระจายอำนาจอาจก่อปัญหาต่อท้องถิ่นได้หากประชาชนขาดความเข้าใจในการมีส่วนร่วมจะทำให้การดำเนินงาน หรือการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของท้องถิ่นตกอยู่ในอิทธิพลของผู้มีอำนาจบริหารแทนภาคประชาชนอย่างแท้จริง

## แนวคิดทฤษฎีธรรมาภิบาล

### ความหมายของธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลหรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯลฯ” หรือรู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมนั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์ ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) ความหมายของการจัดการความโปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล หลักธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลหรือหลักการปกครองที่ดีต้องอาศัยการกระจายอำนาจและการกระจายบทบาทหน้าที่ทั้งการถ่วงดุล สอดคล้อง และส่งเสริมกันอย่างเป็นระบบ ที่มาแห่งหลักธรรมาภิบาล เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1997 จากมติสมัชชาสหประชาชาติที่ต้องการให้ประเทศสมาชิกทบทวนมาตรการการป้องกัน และควบคุมการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะสถาบันที่มีหน้าที่ปกครองที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและมีผลประโยชน์โดยตรงกับประชาชน ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น คือ ความเปลี่ยนแปลงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม มีการปฏิรูประบบในเรื่องหลักการมีการลดอำนาจ คานอำนาจ ถ่วงดุล และตรวจสอบทั้งจากบุคคลและกลุ่มบุคคล ดังนั้นภาครัฐจึงต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เปิดเผยในกิจการที่ดำเนินการและยกเลิกการสร้างกลุ่มอิทธิพลการใช้อำนาจบาตรใหญ่ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เพื่อร่วมกันกระทำการทุจริต (Cronyism) รักษาผลประโยชน์ตนเอง รวมถึงการเลือกปฏิบัติ โดยช่วยเหลือพวกตน (Favoritism) เพื่อหวังประโยชน์โดยอ้อมในระยะเวลาดต่อมา

### องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาด่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมี การยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนา การปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล
2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส (Accountability) คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

4. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ ผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

6. หลักความคุ้มค่า (Cost - effectiveness or Economy) คือ ผู้บริหาร ต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม

#### แนวทางการสร้างธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีอยู่ 2 ระบบ คือ 1) ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) ระบบพิเศษ ที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ซึ่งเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดเพื่อพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะความต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบชุมชนตนเองและเท่าเทียมกันเป็นการเพิ่มความสามารถและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการบริการสาธารณะให้ทั่วถึงและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น

หน่วยงาน องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และสถาบันพระปกเกล้า ได้มีมาตรการ กลไกเพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการให้รางวัลแก่ท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานตามหลักความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับ ดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดไว้ในมาตรา 52 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น 1) การจัดหลักสูตรการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) การจัดทำโครงการประเมินผลและมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีเป็นประจำทุกปี 3) การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E - auction) การโอนเงินเข้าบัญชีผู้รับจ้างโดยตรง (E - banking) 4) การวางแผนระยะยาวเพื่อปลูกจิตสำนึกให้แก่นักเรียนในสถานศึกษาที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 5) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยนำความต้องการจากเวทีประชาคมมาบรรจุไว้ในแผน การให้ประชาชนเข้าร่วมรับฟัง การพิจารณางบประมาณของสภาท้องถิ่น การตั้งตัวแทนประชาคมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง การคัดเลือกผู้แทนประชาคมเป็นคณะดำเนินงานหอกระจายข่าว การประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมในท้องถิ่นเพื่อรับข้อร้องเรียนจากประชาชน และการมอบหมายให้ท้องถิ่นจังหวัดเป็นผู้นิเทศงานในเรื่องการบริหารงานด้วยความมีประสิทธิภาพและโปร่งใสน้อยปีละ 2 ครั้ง เป็นต้น การสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล ให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือบริหารกิจการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนผู้รับบริการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะยังคงให้มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักปฏิบัติ ซึ่งส่งผลต่อการสร้างภาพลักษณ์อันดีงามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง จนทำให้ประชาชนมีความยอมรับนับถือ และสามารถเชื่อมั่นได้ว่า ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่บริหารท้องถิ่น มีความตั้งใจเข้ามาบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่เข้ามาเพื่อคตดวงผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง



การสร้างธรรมาภิบาล คือ การสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เช่น หลักความโปร่งใสและหลักการมีส่วนร่วม เป็นต้น นอกจากนั้น องค์ประกอบอีกอย่างหนึ่งที่สำคัญคือระบบการควบคุมภายในที่ดี มีการวางระบบไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องพิจารณาดำเนินการเสริมสร้างระบบที่ดี สร้างสภาพแวดล้อมภายในที่ดี และพัฒนาบุคลากรให้มีคุณธรรม จริยธรรมอย่างแท้จริง เสริมสร้างและพัฒนาทักษะอย่างเพียงพอในการปฏิบัติงานให้แก่พนักงาน เช่น การสนับสนุนในการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจและความชำนาญในงานที่จะต้องปฏิบัติอย่างถูกต้อง การกำหนดวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการใช้แบบผสมผสาน คือ เน้นทั้งการบริหารที่มีความโปร่งใส การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนผู้รับบริการมากที่สุด

แนวทางการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และองค์กรท้องถิ่น เช่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบอย่างสะดวกและทั่วถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลมีจุดมุ่งหมายเพื่อการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในตำบล เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการ อันจะส่งผลให้การพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนดีขึ้น จะพบได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมากที่สุด บทบาทและภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นบทบาทที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น ภาพลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องมี กลไกการบริหารจัดการที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในทุกขั้นตอน ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารจัดการ โดยยึดถือตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ทั้ง 6 ประการ อย่างเคร่งครัดแล้วถือได้ว่าเป็นการบริหารจัดการมิติใหม่ที่สร้างสรรค์ ประชาธิปไตยจากฐานรากที่แท้จริง ชุมชนจะสามารถอยู่ร่วมกันสงบสุข และเป็นพลังให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงต่อไป

## แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

### โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้มาจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ที่ยกฐานะของสภาตำบลที่เป็นองค์กรประชาชนในระดับประชาชนและตำบลที่ก่อตั้งมานานกว่า 30 ปี ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบลจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้นต้องมีเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยปีละไม่ต่ำกว่า 150,000 บาทถ้วน โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ทิพย์สุคนธ์ เนื้อทอง, 2549, หน้า 17)

#### 1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ คือ

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงาน กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

#### 2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นหัวหน้าผู้บริหาร เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ
  2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
  3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล
  4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
  5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
  6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น
- อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล**

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยส่งปฏิกูล
3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การควบคุมดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถออกข้อบัญญัติให้แก่ราษฎรในตำบลได้ โดยต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาจกำหนดโทษปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนได้แต่ต้องไม่เกินหนึ่งพันบาท

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองที่เกิดจากหลักของการกระจายอำนาจ โดยมีผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่เข้ามาเป็นผู้รับทราบปัญหา ความต้องการของประชาชน และนำปัญหาความต้องการต่าง ๆ มาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและวางแผนการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างตรงจุด ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

## ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

### ประวัติความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง

องค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง (2554) เขียนไว้ว่าตำบลตรอกนอง แต่เดิมมีชื่อว่า ตักนอง ซึ่งเป็นภาษาที่คนเชื้อสายของ ใ้ช้เรียกพื้นที่บริเวณนี้ เนื่องจากมีฝนตกชุกมากเป็นพิเศษ เวลาที่ฝนตกมากและน้ำไหลนองไปทั่วบริเวณ ถึงแม้ว่าหมู่บ้านใกล้เคียงฝนจะหยุดตกแล้ว บริเวณนี้ยังไม่ยอมหยุดตก ชาวของที่อาศัยอยู่บริเวณนี้จึงเรียกว่า “บ้านตักนอง” ต่อมาได้เรียกชื่อเป็นตักนอง และทางราชการได้เปลี่ยนชื่อใหม่ว่า “บ้านตรอกนอง” หรือตำบลตรอกนองจนถึงปัจจุบัน

ตำบลตรอกนองได้ยกฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2539 ปัจจุบันใช้อาคารเรียนของโรงเรียนบ้านตรอกนองล่างเป็นที่ทำการ ตั้งอยู่หมู่ที่ 5 บ้านตรอกนองล่าง ตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

### คำขวัญประจำตำบลตรอกนอง

แหล่งมั่งคุดคุณภาพดี มากมีพืชพันธุ์ผลไม้

น้ำตกตรอกนองสวยใส ชุมชนร่วมใจพัฒนา

### 1. สภาพทั่วไป

องค์การบริหารตำบลตรอกนองอยู่ทางทิศตะวันออกของจังหวัดจันทบุรี ห่างจากจังหวัดจันทบุรีประมาณ 41 กิโลเมตร และอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอขลุงตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3277 (สายขลุง - มะขาม) โดยห่างจากอำเภอขลุงประมาณ 13 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 43.61 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 27,256 ไร่ และมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลมาบไพและตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลซึ่ง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลวังสรรพรสและตำบลบ่อ อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลพลี อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

### ลักษณะภูมิประเทศ

ภูมิประเทศประกอบด้วยส่วนที่เป็นที่ราบลอนชันและภูเขา มีป่าไม้อยู่ทั่วไป มีภูเขาใหญ่คือ เขาสระบาป อยู่ทางทิศตะวันตกขององค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำตกพลิ้ว เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญของตำบล คือ คลองตรอกนอง คลองตรอกโสน และมีแหล่งน้ำอื่น ๆ ที่สำคัญในตำบล ได้แก่ สระหนองหมาด สระหลวง สระหนองसान และสระทุ่งตกพลี เพื่อใช้ในการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่เพาะปลูกสวนผลไม้

### ลักษณะภูมิอากาศ

ภูมิอากาศโดยทั่วไปจะมีอากาศเย็นสบายตามธรรมชาติ เนื่องจากมีภูเขาใหญ่และพื้นที่ป่าที่อุดมสมบูรณ์ ในฤดูฝนจะตกชุกในช่วงเดือนพฤษภาคม - เดือนตุลาคม

### 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร โดยทำสวนผลไม้และสวนยางพารา ผลไม้ที่ขึ้นชื่อ ได้แก่ มังคุด ทุเรียน เงาะ ลองกอง สละ ฯลฯ นอกจากนี้ยังประกอบอาชีพค้าขาย และรับจ้าง สภาพทางเศรษฐกิจทั่วไป ราษฎรมีความเป็นอยู่ดีกินดีพอสมควร ราษฎรที่ว่างงาน มีจำนวนน้อย มีการรวมกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มปรับปรุงคุณภาพมังคุด กลุ่มแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรทุเรียนทอด ฯลฯ แต่มีปัญหาที่ราคาผลผลิตยังไม่แน่นอน ราคาผลผลิตตกต่ำ ราคาค้นทุนการผลิตสูง ต้องการการแก้ปัญหาทางด้านการตลาด และปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชนและพ่อค้าที่นำผลผลิตที่ไม่ได้คุณภาพออกจำหน่ายสู่ท้องตลาด

### 3. สภาพทางสังคม

#### การศึกษา

ตำบลตรอกนองมีสถานศึกษา จำนวน 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนบ้านตรอกนอง (ประทีปวาริราษฎร์วิทยา) และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง จำนวน 1 แห่ง

#### การศาสนา

1. วัดตรอกนองบน (อรัญนิเวศน์)
2. วัดกลางเก่า
3. วัดตรอกนองล่าง (เนินพญาราม)
4. สำนักปฏิบัติธรรมเขตรอกโสน
5. ศาลเจ้าพ่อตรอกนอง

ข้อมูลการนับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 99 อื่น ๆ ร้อยละ 1

#### การสาธารณสุข

1. โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลตรอกนอง
2. หน่วยควบคุมโรคติดต่อฯ โดยแมลงที่ 8
3. อัตราการมีและการใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100
4. จำนวนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน จำนวน 57 คน

#### สถานที่สำคัญในตำบล

1. สถานีสูบน้ำดิบของสำนักงานประปาส่วนภูมิภาคอำเภอขลุง
2. สหกรณ์เครดิตยูเนียนตรอกนองทวีทรัพย์ จำกัด

3. ที่ทำการไปรษณีย์สาขา
4. ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร

#### วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

1. ประเพณีรดน้ำคำหัวผู้สูงอายุ
2. ประเพณีแห่เทียนเข้าพรรษา
3. ประเพณีตักบาตรเทโว
4. ประเพณีลอยกระทง
5. ประเพณีเทศน์มหาชาติ

#### ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

1. ที่ทำการตำรวจชุมชนตำบลตรอกนอง จำนวน 1 แห่ง
2. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 49 คน
3. ตำรวจอาสา จำนวน 22 คน
4. การบริการพื้นฐาน

#### การคมนาคม

การคมนาคมในตำบลตรอกนอง ถนนที่เชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านกับหมู่บ้านและตำบลใกล้เคียงเป็นถนนลาดยาง คอนกรีตเสริมเหล็ก และถนนลูกรัง โดยถนนลาดยางและถนนคอนกรีตเสริมเหล็กสายใหญ่อยู่ในสภาพใช้การได้ดี ส่วนถนนลูกรังเป็นหลุมบ่อ ในฤดูฝนการสัญจรไปมาค่อนข้างลำบากต้องมีการซ่อมแซมอยู่เสมอ

#### สะพาน

1. สะพาน คสล. ซอยน้ำตกตรอกนอง หมู่ที่ 2 กว้าง 7 เมตร ยาว 18 เมตร สูง 4 เมตร
2. สะพาน คสล. นากลาง หมู่ที่ 4 กว้าง 5 เมตร ยาว 30 เมตร สูง 4 เมตร
3. สะพานคสล. วัดตรอกนองล่าง หมู่ที่ 5 กว้าง 7 เมตร ยาว 18 เมตร สูง 4 เมตร
4. สะพาน คสล. ทางเดินเท้าซอยรักน้ำใจ หมู่ที่ 3 กว้าง 2 เมตร ยาว 24 เมตร สูง 3 เมตร
5. สะพาน คสล. ซอยร่วมพัฒนา 94 หมู่ที่ 6 กว้าง 5 เมตร ยาว 18 เมตร สูง 4 เมตร

#### การโทรคมนาคม

1. ที่ทำการไปรษณีย์สาขา ตั้งอยู่หมู่ที่ 3
2. ตู้โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 10 ตู้ ตั้งอยู่หมู่ที่ 1, 2, 3 และ 5
3. โทรศัพท์พื้นฐาน 210 เลขหมาย
4. องค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนองให้บริการ Internet ตำบล

5. สถานีโทรคมนาคมอื่น ๆ มีเสาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) และบริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)

### การไฟฟ้า

ไฟฟ้าเข้าถึงทุกหลังคาเรือน และมีไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ ครอบคลุมหมู่บ้าน

### การประปา

1. ประปาบาดาลตามแบบกรมอนามัย
2. ประปาผิวดินตามแบบกรมทรัพยากรน้ำ

### 5. แหล่งท่องเที่ยวภายในตำบล

5.1 น้ำตกตรอกนอง ตั้งอยู่หมู่ที่ 2 เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามของตำบล มีความสูงประมาณ 3,000 เมตร บริเวณกว้างประมาณ 10 - 15 ไร่ มีการไหลของน้ำจากเทือกเขาสะพานป เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่จัดได้ว่าเป็นป่าดงดิบที่สมบูรณ์ มีพันธุ์ไม้ที่สำคัญ เช่น พญาไม้ กฤษณา (ไม้หอม) พนอง กล้วยไม้เหลืองจันทร์ ซึ่งเป็นกล้วยไม้ประจำจังหวัดจันทบุรี ประกอบทั้งยังมีหุบป่า ชะนี ลิง ตะกอก หรือกิ่งก้ายักษ์ และอีกหลากหลายชนิด จุดเด่นที่น่าสนใจของน้ำตกตรอกนองมีอ่างน้ำธรรมชาติที่รองรับน้ำเป็นชั้น ๆ รวม 3 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 น้ำตกไม้ซี้ เรียกชื่อตามไม้ไผ่ชนิดหนึ่ง ขึ้นอยู่บริเวณน้ำตก

ชั้นที่ 2 น้ำตกกลาง อยู่ถัดจากน้ำตกไม้ซี้

ชั้นที่ 3 น้ำตกตรอกนอง เป็นน้ำตกชั้นบนสุดนับเป็นน้ำตกที่สวยงามมากและมีน้ำไหล

ตลอดปี

5.2 สำนักสงฆ์เขตรอกโสน ตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ติดกับเชิงเขาสะพานป สถานที่ที่มีความร่มรื่นบรรยากาศดี มีสิ่งก่อสร้างที่ประดับด้วยขวด เช่น กุฏิสงฆ์ ประติมากรรม กำแพง ห้องน้ำ ศาลาปฏิบัติธรรม

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อนุวงศ์ ชาบุตร (2543) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองรวม: ศึกษาเฉพาะกรณีผังเมืองรวมเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาขั้นตอนและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองรวม เพื่อศึกษาปัจจัยกลไกและช่องทางที่มีผลต่อการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองรวม โดยใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ ประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน 200 ตัวอย่าง ในเขตผังเมืองรวมจำนวน 11 ตำบล ประกอบด้วย ตำบลพนัสนิคม ตำบลกุฎโง้ง บางส่วนของตำบลไร่หลักทอง ตำบลวัดโบสถ์ ตำบลหน้าพระธาตุ ตำบลบ้านเข็ด ตำบลวัดหลวง ตำบลนาวังหิน ตำบลหมอนนาง ตำบลนามะตูม



และตำบลบ้านช้าง จากการศึกษาพบว่า ขั้นตอนและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองรวมที่ผ่านมา พบว่า ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังทุกขั้นตอน ได้แก่ การเข้าประชุม การสำรวจ วิเคราะห์ผังเมืองรวมกับหน่วยงานราชการ และการเป็นกรรมการในการจัดทำผังเมืองรวม ส่งผลให้การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีในทางบวกต่อการวางผังเมืองรวม คือต้องการเห็นชุมชนของตนเองมีความเป็นระเบียบสวยงาม ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยมากกับการวางผังเมืองรวมระหว่างประชาชนกับภาครัฐ และประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองรวม โดยเริ่มตั้งแต่การค้นหาสาเหตุ ปัญหาในการวางผังเมือง การวางแผน การประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่ข่าวสาร การเป็นผู้นำในการวางผังเมืองรวม โดยต้องการร่วมประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารมากที่สุด ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการไปร่วมปฏิบัติในการวางผังเมือง

มาลี เบ็ญจะมโน (2546) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี โดยใช้แบบสอบถามชนิดปลายปิด โดยกลุ่มตัวอย่างหมู่บ้านละ 20 คน ของประชากรในแต่ละหมู่บ้าน ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงส่วนใหญ่มีอายุในช่วง 26 - 35 ปี มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท และประกอบการอาชีพรับจ้างมากที่สุด สำหรับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ อบต. ในระดับมาก มีความคาดหวังในผลประโยชน์ในระดับปานกลาง มีทัศนคติต่อ อบต. ในเชิงบวกมากที่สุด มีความเชื่อถือในตัวผู้นำมากประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ อบต. ในระดับปานกลางและพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ วุฒิการศึกษา และรายได้ของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นอาชีพของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ได้แก่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ของประชาชนที่ทัศนคติต่อ อบต. ความเชื่อถือในตัวผู้นำ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ อบต. มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของ อบต.อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

คมศิลป์ ศิริวงศ์ (2548) ทำการศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชน: ศึกษากรณีชุมชนซอยลิเก เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชน และปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชน เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ในการหาแนวทางส่งเสริม

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชนที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งใช้วิธีการศึกษาจากการรวบรวมข้อมูลค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Study) และศึกษาจากภาคสนาม (Field Study) สัมภาษณ์เจาะลึก (In - depth Interview) ประชาชนชุมชนชอยลิกะ จำนวน 8 คน ซึ่งมีความแตกต่างกันในตำแหน่งและอาชีพ ผลการศึกษา พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชนเมื่อแบ่งกิจกรรมออกเป็น 4 ด้านคือ 1) ด้านการนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชน 2) ด้านการวางแผน/ตัดสินใจ 3) ด้านการร่วมปฏิบัติกิจกรรมชุมชน และ 4) ด้านการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล พบว่า ประชาชนทั่วไปในชุมชนมีส่วนร่วมน้อยในด้านการนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชน ด้านการวางแผน/ตัดสินใจ และด้านการตรวจสอบติดตาม และมีส่วนร่วมมาก ในด้านการร่วมปฏิบัติกิจกรรมชุมชน ยกเว้นประชาชนในชุมชนที่เป็นคณะกรรมการชุมชน สมาชิกกลุ่มผู้นำชุมชน และผู้มีอาชีพรับราชการ จะมีส่วนร่วมในทุกด้านมาก ซึ่งจากการศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่ประชาชนได้ให้ข้อคิดเห็นสาเหตุมาจากคณะกรรมการขาดการประชุมชี้แจงและสร้างความเข้าใจ ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการให้ความรู้ทำให้ประชาชนไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารและไม่กล้าที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ สำหรับแนวทางที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมชุมชนคือ คณะกรรมการชุมชน ต้องมีการวางแผนและจัดทำแผนงานที่มีระยะเวลาการดำเนินงานที่แน่นอน มีการประชุมชี้แจงให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบ ถึงภารกิจในการพัฒนาชุมชนในภาพรวม และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนทุกด้าน ตลอดจนรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบบทบาทของประชาชนต่อชุมชน และขั้นตอนวิธีการในการเข้ามามีส่วนร่วมต่อกิจกรรมชุมชนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนต่อไป

จุฑามาศ ศรีสิริพรพันธ์ (2548) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด ด้านร่วมวางแผน ด้านร่วมปฏิบัติงาน, ร่วมกิจกรรม ด้านการติดตามตรวจสอบและศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด ใช้กลุ่มตัวอย่างจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์) ซึ่งมีภูมิลำเนาในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด จำนวน 316 คน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยสถิติเชิงพรรณนา ได้ค่าความถี่ (จำนวน) ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุ 36 - 60 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า หมู่บ้านที่อาศัย หมู่ที่ 4 สถานภาพสมรสแต่งงาน อาชีพเกษตรกรกรรม มีการพูดคุยกัน

ในครอบครัวและช่องทางรับรู้ข่าวสารการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด โดย  
 หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด  
 อยู่ในระดับปานกลาง พบว่าความสัมพันธ์ข้อมูลทั่วไปด้านเพศกับการมีส่วนร่วมของประชาชนใน  
 การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน  
 ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด และไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05  
 ส่วนความสัมพันธ์ข้อมูลทั่วไปด้านอายุ การศึกษา หมู่บ้านที่อาศัย สถานภาพสมรส อาชีพ การพูดคุยกัน  
 ในครอบครัวและช่องทางรับรู้ข่าวสารการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด  
 มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด  
 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กรณีศึกษา แสงเปล่ง (2550) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่น  
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลแพรงศึกษา: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลแพรงศึกษา  
 อำเภอเมืองจังหวัดสมุทรปราการ จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส อาชีพ  
 รายได้ จำนวนปีที่อยู่อาศัย ช่องทางการรับรู้ข่าวสาร ความเชื่อถือในตัวผู้นำ ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง  
 ผลการศึกษาพบกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 391 คน เป็นประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตพื้นที่องค์การ  
 บริหารส่วนตำบลแพรงศึกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 26 - 35 ปี และ 36 - 45 ปี  
 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี มีสถานภาพการสมรส มีอาชีพรับจ้าง มีรายได้ 5,000 - 10,000 บาท  
 อาศัยอยู่ในตำบล 1 - 5 ปี ส่วนใหญ่รับรู้ข่าวสารโดยการพูดคุย หรือบอกต่อปัจจัยที่มีความสัมพันธ์  
 กับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ระดับความเชื่อถือ  
 ในตัวผู้นำ โดยรวมพบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ระดับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดยรวมพบว่า  
 ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ระดับการมีส่วนร่วมภาพรวม ทุกด้านคือด้านการจัดทำแผนพัฒนา  
 ด้านการดำเนินงาน ด้านการตรวจสอบและติดตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนา  
 ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลแพรงศึกษา โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับน้อย

เอกชัย จิรรัตน์ (2550) ทำการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนา  
 ท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระทู้มด อำเภอสามพราน จังหวัด  
 นครปฐม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น  
 ของประชาชน และเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น  
 ของประชาชน โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 374 คน สุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยใช้เครื่องมือ  
 แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย  
 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test และ One - way ANOVA ผลการศึกษาพบว่า  
 ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณา

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นเป็นรายด้านมากที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วมการประชุม และด้านการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผลรองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วมดำเนินโครงการ โดยในด้านการมีส่วนร่วมประชุม ประชาชนร่วมประชุม ประชาคมเพื่อทราบปัญหา หรือความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน ด้านการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล ประชาชนร่วมเสนอแนะผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของ อบต. และในด้านการมีส่วนร่วมประชาชนเคยร่วมดูแลสิ่งสาธารณะที่ควรจัดให้ เช่น ถึงขยะ ถนน ไฟทาง ฯลฯ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างการมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นของประชาชน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสามพราณ จังหวัดนครปฐม พบว่า เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน และระดับความถี่ในการติดต่อกับ อบต. ที่ต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05

ทรงพล ประสารก (2551) ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง และเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้แทนครัวเรือน ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลหนองแสง จำนวนครัวเรือน 260 ครัวเรือน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test, One - way ANOVA และ Scheffe' Test ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มากเป็นลำดับแรก คือ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมศาสนาวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นมากที่สุด รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ในการพัฒนาบ้านเมืองน่าอยู่ หมู่บ้านมีการบริการขั้นพื้นฐานและสภาพแวดล้อมที่ดี ส่งเสริมการศึกษา ชุมชนมีความเข้มแข็ง ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง อำเภอประจันตคาม

จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า อายุที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนา ตำบลสามปี (พ.ศ. 2548 - 2550) แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

อนุชา เทียมพูล (2551) ทำการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว และเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และความถี่ในการติดต่อ อบต. โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test และ One - way ANOVA และ Scheffe ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้ว โดยรวมมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ด้านที่มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ด้านการประชุม รองลงมาคือ ด้านการตัดสินใจ และด้านการดำเนินงาน โดยในด้านการประชุม ประชาชนเคยอภิปราย หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมกรรมการบริหาร หรือร่วมคัดเลือกผู้แทนประชาคมเป็นคณะกรรมการพัฒนาตำบลเพื่อจัดทำแผนพัฒนา อบต. และในด้าน การดำเนินงาน ประชาชนร่วมออกแรงงาน บริจาคเงิน สิ่งของช่วยเหลือการดำเนินงานของ อบต. ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตาพระยา อำเภอตาพระยา จังหวัดสระแก้วพบว่าอาชีพ ต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นแตกต่างกันที่ระดับ นัยสำคัญ .05

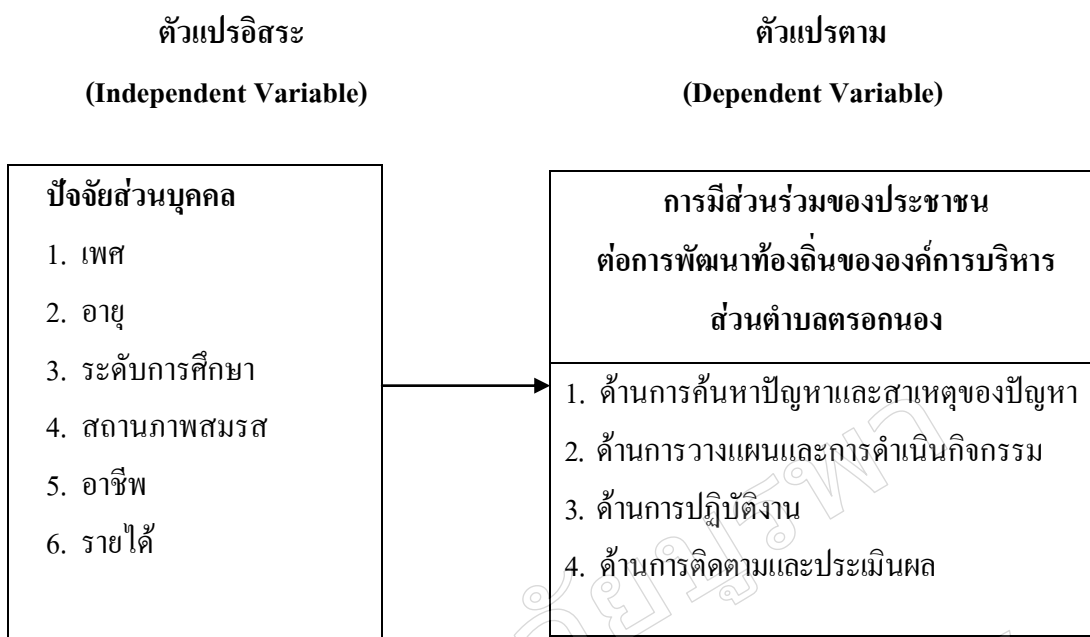
รัชดาภรณ์ ทองถนอม (2551) ทำการศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ระดับความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง และเพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และเขตที่พักอาศัย โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอำเภอพานทอง จำนวน 397 คน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม และใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมติฐาน โดยใช้สถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ t - test

และ One - way ANOVA จากการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมมาก โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุดในเรื่อง การเดินขบวนเพื่อเรียกร้องหรือปกป้องผลประโยชน์ของชุมชน รองลงมาคือ การร่วมลงชื่อในแถลงการณ์หรือจดหมายร้องเรียน เพื่อคัดค้านหรือสนับสนุนโครงการที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม ส่วนเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นน้อยที่สุด คือ การชักชวนสมาชิกในครอบครัวญาติ พี่น้องและเพื่อนให้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้และเขตที่พักอาศัย พบว่า ปัจจัยที่มีความแตกต่างต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ได้แก่ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความแตกต่างต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ได้แก่ เพศ และเขตที่พักอาศัย

สรุป จากการทบทวนแนวคิดและผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง แต่ขึ้นอยู่กับหลาย ๆ ปัจจัย ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของจอห์น และนอร์แมน (John & Norman, n.d. อ้างถึงใน ชاکริต ไทยประดิษฐ์, 2548, หน้า 18 - 19) และกรอบแนวคิดของ โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชานบุตร, 2543, หน้า 12) ได้แก่ ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ด้านการวางแผนและการดำเนินกิจกรรม ด้านการปฏิบัติงาน ด้านการติดตามและประเมินผล เป็นตัวแปรตามในการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้วิจัยสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางสร้างกรอบการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตรอกนอง โดยอาศัยกรอบแนวคิดของจอห์น และนอร์แมน (John & Norman, n.d. อ้างถึงใน ชاکริต ไทยประดิษฐ์, 2548, หน้า 18 - 19) และกรอบแนวคิดของโคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชานบุตร, 2543, หน้า 12)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตารางที่ 1 แหล่งอ้างอิงตัวแปร

ตัวแปร	แหล่งอ้างอิง
ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชาบุตร, 2543, หน้า 12) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการวางแผนและการดำเนินกิจกรรม	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชาบุตร, 2543, หน้า 12) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการปฏิบัติงาน	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชาบุตร, 2543, หน้า 12) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการติดตามและประเมินผล	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน อนุวงศ์ ชาบุตร, 2543, หน้า 12) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปร	แหล่งอ้างอิง
ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน คมศิลป์ สิริวงศ์, 2548, หน้า 19) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการวางแผนและการดำเนินกิจกรรม	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน คมศิลป์ สิริวงศ์, 2548, หน้า 19) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการปฏิบัติงาน	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน คมศิลป์ สิริวงศ์, 2548, หน้า 19) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
ด้านการติดตามและประเมินผล	โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen & Uphoff, 1979 อ้างถึงใน คมศิลป์ สิริวงศ์, 2548, หน้า 19) แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม