

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี” นี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบและแนวทางในการศึกษาดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม
 - 1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม
 - 1.2 ขั้นตอนและระดับของการมีส่วนร่วม ของประชาชน
 - 1.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
 - 1.4 จิตสำนึกร่วมในการพัฒนาตำบล และการสร้างอนาคตของตำบล
 - 1.5 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
 2. แนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่น
 3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง
 4. แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
 5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาล และการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล
 6. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี
 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 8. กรอบแนวคิดในการศึกษา
- โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

เมตตา สีนบุตร (2548, หน้า 7) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเองตัดสินใจใช้ทรัพยากร กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถที่จะแสดงออก ซึ่งความต้องการของตน การจัดอันดับ

ความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท อาจกล่าวได้ว่า การให้ออกาสประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจ กำหนดความต้องการของตนเองเป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมจิตความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ

มาลี เบ็ญจมนโน (2546, หน้า 27) สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในองค์กร โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกันตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงไป

สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมจากข้างต้น การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมคิด ตัดสินใจและดำเนินการในการใช้ทรัพยากรด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์และสนองตอบตรงต่อความต้องการของคนในท้องถิ่น

ขั้นตอนและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ขั้นตอนและระดับของการมีส่วนร่วม มีนักวิชาการหลายสาขา ได้พยายามศึกษาจำแนก ลักษณะพฤติกรรมการมีส่วนร่วมไว้หลายแบบ โดยใช้เกณฑ์ในการจำแนกแตกต่างกัน (ธีระพงษ์ แก้วหาญ, 2543, หน้า 149 - 163) ได้แก่

1. การจำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วม คือ การจำแนกการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการมีส่วนร่วม สามารถจำแนกขั้นตอนหรือประเภทของการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 4 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ: ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน: จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน การให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานหรือข้อมูล เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์: ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้น จากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล: การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

นอกจากการจำแนกขั้นตอนของการมีส่วนร่วมตามแนวดังกล่าวการมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นน่าจะมี 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา: ขั้นตอนนี้เป็นส่วนแรกที่สำคัญที่สุด เพราะถ้าชาวบ้านยังไม่สามารถเข้าใจปัญหาและค้นหาสาเหตุของปัญหาด้วยตนเองได้ กิจกรรมต่าง ๆ ที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์ เพราะจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น แต่อาจมองปัญหาไม่ได้เด่นชัด เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาจึงเสมือนกระจกเงา ผู้คอยสะท้อนภาพให้ชุมชนมองเห็นและวิเคราะห์ปัญหาได้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม: การวางแผนการดำเนินกิจกรรมเป็นขั้นตอนต่อไปในที่ขาดไม่ได้ หากเจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาต้องการแต่ผลงานการพัฒนาให้เสร็จสิ้นโดยฉับไว ก็จะดำเนินการวางแผนงานด้วยตนเอง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนจะช่วยให้ชุมชนเข้าใจปัญหาพัฒนาประสบการณ์ของตนเองและสามารถวางแผนได้ด้วยตนเองในที่สุด

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน: ชุมชนมีทรัพยากรที่สามารถลงทุนและปฏิบัติงานได้ เพราะจากประสบการณ์การทำงานในชนบท อย่างน้อยก็มีแรงงานของตนเองเป็นขั้นต่ำสุดที่จะเข้าร่วมได้ และในหลาย ๆ แห่งก็สามารถที่จะร่วมลงทุนในกิจกรรมหลาย ๆ ประเภทได้ การร่วมลงทุนและปฏิบัติงานจะทำให้ชุมชนรู้จักคิดต้นทุนให้กับตนเองในการดำเนินงานและจะระมัดระวังรักษากิจกรรมที่ทำขึ้นเพราะจะมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ซึ่งต่างไปจากสภาพที่การลงทุนและการปฏิบัติงานทั้งหมดมาจากปัจจัยภายนอกจะมีอะไรเสียหายก็ไม่เดือดร้อนมากนัก และการบำรุงรักษาจะไม่เกิดขึ้นเพราะรู้สึกว่าไม่ใช่ชุมชน นอกจากนั้นการร่วมปฏิบัติงานด้วยตนเอง ทำให้ได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิด และเมื่อเห็นประโยชน์ก็สามารถจะดำเนินกิจกรรมชนิดนั้นด้วยตนเองต่อไปได้

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน: ขั้นตอนนี้เป็นส่วนสุดท้ายที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งอีกเหมือนกัน เพราะถ้าหากการติดตามและการประเมินผลงานขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนแต่เป็นการดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ชุมชนก็ไม่สามารถทราบว่าการที่เข้าไปนั้นได้รับผลดี ได้รับประโยชน์อย่างไรหรือไม่ ถึงแม้ว่าจะมีผู้โต้แย้งว่าการประเมินที่เที่ยงธรรมที่สุดน่าจะมาจากบุคคลภายนอกที่ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมนั้น ๆ แต่ถ้าคิดถึงจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่มุ่งจะพัฒนาคน การคำนึงถึงแต่ความเที่ยงธรรมอาจจะไร้ประโยชน์ การผสมผสาน

ระหว่างคนภายนอกกับชุมชนน่าจะเกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์มากกว่า เพราะนอกจากจะเป็นการประเมินแล้ว ยังแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประเมินและเป็นกรเผยแพร่กิจกรรมออกไปสู่ชุมชนอื่น ๆ

แนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่นำเสนอข้างต้นนั้นจะเห็นว่าแนวคิดของ โคเฮน และอ็พพอฟเป็นแนวคิดที่เป็นระบบมากที่สุด ส่วนแนวคิดของ อคิน รพีพัฒน์ นั้นเป็นแนวคิดที่ได้จากประสบการณ์ภาคปฏิบัติในประเทศไทย และมีความสอดคล้องกับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของไทย ดังนั้น เมื่อผสมผสานแนวคิดเชิงทฤษฎีของ โคเฮน และอ็พพอฟ เข้ากับแนวคิดภาคปฏิบัติของ อคิน รพีพัฒน์ (2547, หน้า 49) แล้วสามารถจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนาเป็น 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มในขั้นริเริ่มโครงการ: เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนโครงการพัฒนา: เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน กำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ: เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลที่เกิดจากโครงการพัฒนา: เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการ หรือมีส่วนในการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเป็นด้านกายภาพหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลก็ได้

ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการพัฒนา: เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่า โครงการพัฒนาที่พวกเขาดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย (Formative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอดของโครงการทั้งหมด

2. ระดับของการมีส่วนร่วม เป็นการแบ่งระดับของการมีส่วนร่วมสามารถแยกได้ตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดสมาคมสาธารณสุขของอเมริกา ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมนั้นไม่ได้มีความแปรเปลี่ยนเฉพาะชนิด (Kinds) และปริมาณของกิจกรรมที่กระทำเท่านั้น แต่ยังมีความแปรเปลี่ยนในระดับความเข้ม (Degree) ในการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการริเริ่ม

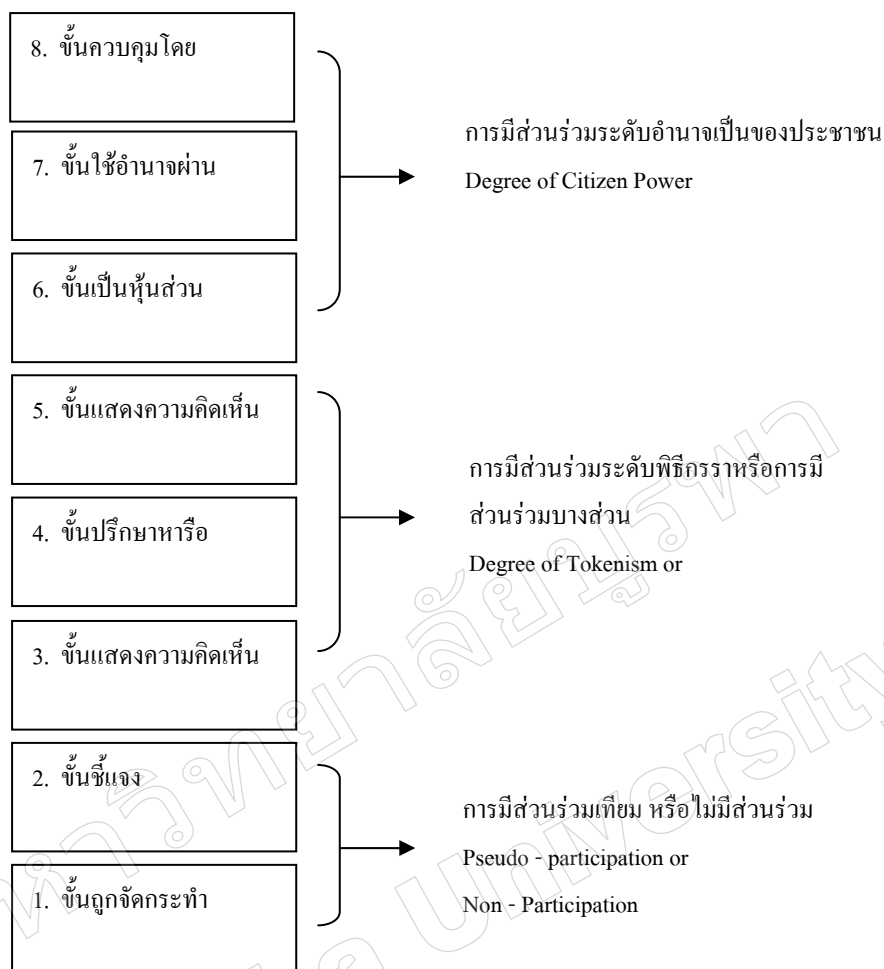
และวางแผนกิจกรรม ดังนั้นพิสัยของการมีส่วนร่วม อาจจะมีตั้งแต่ระดับการยอมรับบริการที่จัดไว้ให้แล้วไปจนถึงการรวมกลุ่มเพื่อตัดสินใจและริเริ่มโครงการพัฒนาเอง ซึ่งระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม หรือระดับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของสมาคมสาธารณสุขของอเมริกัน อาจจำแนกได้ 3 ระดับ คือ

2.1 ระดับการตัดสินใจ (Decision Making) ในระดับนี้ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน และจัดการกับกิจกรรมการพัฒนาด้วยตัวของตัวเอง (Level of Responsibility by Themselves)

2.2 ระดับการร่วมมือ (Cooperation) ในระดับนี้ประชาชนจะให้ความร่วมมือต่อแผนงานที่ริเริ่ม โดยหน่วยงานภายนอก ซึ่งอาจต้องการความเสียสละจากประชาชน ในด้านเวลา ทรัพย์สิน และแรงงาน เพื่อช่วยให้โครงการประสบผลสำเร็จ การมีส่วนร่วมในระดับนี้ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่ยอมรับได้ (Acceptable Level of Participation)

2.3 ระดับการใช้ประโยชน์ (Utilization) ในระดับนี้ประชาชนจะยอมรับและใช้ประโยชน์จากบริการที่ได้วางโครงการไว้ให้เป็นการมีส่วนร่วมในระดับการยอมรับบริการเท่านั้น

ส่วนความคิดของอาร์นสไตน์ (Arnstein) นั้น เห็นว่าการมีส่วนร่วมมีลักษณะเป็นรูปของบันไดการมีส่วนร่วม (Participation Ladder) 8 ขั้น ดังภาพประกอบ 10



ภาพที่ 1 บันไดของการมีส่วนร่วม 8 ขั้น ของอาร์นสไตน์ (ธีระพงษ์ แก้วหาญ, 2543, หน้า 154)

ในขั้นต่ำของบันไดคือขั้นถูกจัดกระทำ และขั้นที่สองคือขั้นชี้แจงนั้น เรียกว่า การมีส่วนร่วมเทียมหรือไม่มีส่วนร่วม เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าไม่ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในการตัดสินใจ ในกรณีนี้จะมีกลุ่มบุคคลจำนวนน้อยที่อยู่ในอำนาจเท่านั้นทำหน้าที่ตัดสินใจ โดยไม่มีการพูดถึงเนื้อหา วิธีการของการตัดสินใจหรือตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจตัดสินใจนั้น ขั้นที่สองนี้สร้างขึ้นมาก็เพื่อที่จะทดแทนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสองขั้นนี้ไม่ใช่เป็นการทำให้ประชาชนเข้าถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนหรือควบคุมโครงการแต่จะช่วยให้ผู้กุมอำนาจอยู่ดำเนินการให้การศึกษา (Educate) หรือการชี้แจงแก่ผู้ที่เข้าร่วม

บันไดขั้นที่ 3 ถึง 5 ก้าวหน้าถึงระดับที่เรียกว่า การมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรมหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน โดยขั้นที่ 3 ขั้นให้ข้อมูลข่าวสาร และขั้นที่ 4 ขั้นปรึกษาหารือ นั้น ความเห็นหรือข้อคิดของประชาชนได้รับการรับฟังจากผู้กุมอำนาจอยู่มากขึ้น แต่ภายใต้เงื่อนไขเหล่านี้พวกเขา

ไม่มีอำนาจที่จะรับประกันได้ว่า ความคิดเป็นของพวกเขาจะได้รับการเอาใจใส่จากผู้มีอำนาจเดิม เมื่อการมีส่วนร่วมถูกจำกัดอยู่ที่ระดับเหล่านี้ จึงไม่มีทางที่จะทำการเปลี่ยนแปลงสภาพตามข้อเรียกร้องของผู้มีส่วนร่วมบางส่วนนี้ คือ ขอมให้คนไร้อำนาจ (Have - Nots) ให้คำแนะนำได้ แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจ ของผู้มีอำนาจต่อไป

บันไดลำดับสูงขึ้นไปเป็นระดับที่เรียกว่า อำนาจเป็นของประชาชนซึ่งเพิ่มระดับของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น ประชาชนสามารถเข้าไปสู่ขั้นที่ 6 ขึ้นเป็นหุ้นส่วน ซึ่งจะทำให้สามารถเข้าร่วมในการเจรจาเพื่อผลได้ผลเสีย (Trade - Offs) กับผู้มีอำนาจดั้งเดิม ส่วนในขั้นที่ 7 ขึ้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน และขั้นที่ 8 ขึ้นควบคุม โดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนโดยผ่านตัวแทนหรือประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจนั่นเอง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของอาร์นสไตน์ มองความเข้มของการมีส่วนร่วมในแง่ของการมีอำนาจในการตัดสินใจของประชาชน ซึ่งมีพิสัยของความเข้มตั้งแต่การไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเลยไปจนถึงการมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่

แนวคิดการมีส่วนร่วมที่แสดงให้เห็นความเข้มของการมีส่วนร่วมที่สำคัญอีกแนวทางหนึ่ง คือการมีส่วนร่วมที่แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ตามลักษณะของการปฏิบัติการ ลักษณะทั้ง 4 ประเภทนี้ไม่ได้เป็นอิสระจากกัน ยังมีความคาบเกี่ยวและต่อเนื่องกัน การจำแนกลักษณะนี้ทั้ง 4 ประเภทได้แก่

ประเภทที่ 1 การมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ (Passive Participation) ทั้งนี้เป็นขั้นเริ่มแรก ซึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมนั้นเป็นการยอมรับ (Accepting) หรือการเพิ่ม (Gaining) การเข้าถึงผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมหรือการช่วยเหลือปัจจัยการดำรงชีวิตเฉพาะหน้าบางประการ สำหรับผู้ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาซึ่งอาจจะหมายถึงบริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกเฉพาะซึ่งไม่เคยมีมาก่อนหรือหมายถึงการปรับปรุงหรือการแนะนำรูปแบบการผลิตตามแนวทางเศรษฐกิจใหม่

ประเภทที่ 2 การมีส่วนร่วมแบบสะท้อนการถูกกระทำ (Passive/ Reflective Participation) การมีส่วนร่วมประเภทนี้เป็นส่วนต่อเนื่องจากประเภทที่หนึ่ง โดยถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมทางการศึกษาบางประการที่สามารถช่วยให้ประชาชนเข้าใจสาเหตุของสภาพการณ์ต่าง ๆ เช่น การค่อยพัฒนา และเข้าใจปัญหา ซึ่งจะต้องแก้ไขโดยการจัดทำโครงการพัฒนา

ประเภทที่ 3 การมีส่วนร่วมแบบกระตือรือร้น (Active Participation) การมีส่วนร่วมในขั้นที่ 3 นี้เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับองค์กรหรือบุคคลระดับพื้นฐาน (Grass Roots) ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์ จากโครงการ หรือทำการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับกว้าง ๆ

จากกลุ่มอื่น ๆ ทั่ว ๆ ไป ที่มีอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของสังคม นอกเหนือไปจากกลุ่มผลประโยชน์เอง โดยปกติแล้วการมีส่วนร่วมในมิตินี้รวมไปถึงองค์กรในท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วและมีขอบข่ายที่ขยายความครอบคลุมไปถึงกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบด้วย

ประเภทที่ 4 การมีส่วนร่วมแบบสะท้อนความกระตือรือร้น (Active/ Reflective Participation) ขั้นนี้เสริมต่อจากขั้นการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นเป็นการสะท้อนหรือการประเมินเกี่ยวกับข้อจำกัด และทางเลือกต่าง ๆ ของโครงการภายใต้บริบทระดับชาติ ภายใต้เงื่อนไขเดิมของโครงการที่มีอยู่ โดยปกติจะรวมถึงการออกแบบการก่อรูปหรือการประเมินเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ทางเลือกของโครงการพัฒนา ซึ่งเกี่ยวข้องกับลักษณะความจำเพาะของโครงการ และลักษณะทั่วไปของสังคมที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมโดยเน้นการเข้าร่วมตั้งแต่การศึกษา ตัดสินใจไปจนถึงการประเมินและควบคุมจะเห็นว่าแนวคิดการมีส่วนร่วมนี้ มองความเข้มของการมีส่วนร่วมว่ามีผลตั้งแต่การมีส่วนร่วมแบบเป็นฝ่ายถูกระงับ ไปจนถึงการเป็นผู้กระทำโดยตนเอง แนวคิดเกี่ยวกับระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมที่เสนอมาทั้งหมดนี้จะเห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งหรือสองกลุ่มขึ้นไปมีอิทธิพลต่อกันและกันในการจัดทำแผนการกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจ โดยในการวัดความเข้มของการมีส่วนร่วม สามารถวัดได้จากปริมาณของอิทธิพลของกลุ่มบุคคลผู้เข้าไปร่วมกิจกรรมที่มีต่อบุคคลอื่น และแนวคิดที่มองการมีส่วนร่วมในลักษณะปริมาณอิทธิพลที่บุคคล มีต่อการตัดสินใจนั้นเป็นลักษณะการมีส่วนร่วมในมิติเชิงคุณภาพในการวัดการมีส่วนร่วมในมิติเชิงคุณภาพเกี่ยวกับระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมหรือปริมาณอิทธิพลที่บุคคลมีต่อบุคคลอื่นนี้ มีการจำแนกหลายแบบ แบบที่จำแนกประเภทละเอียด เช่น แบบของอาร์โนสไตน์ วัดได้ครอบคลุมแต่ทำได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับคาบเกี่ยวกัน เพื่อให้ผลในทางปฏิบัติ ควรกำหนดกรอบระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมกว้าง ๆ เป็น 3 ระดับ

ระดับที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมเทียม (Pseudo - participation) หรือการมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ (Passive Participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ผู้เข้าร่วมไม่มีอำนาจใด ๆ ในการตัดสินใจแต่เป็นฝ่ายกระทำตามการตัดสินใจของบุคคลอื่นเท่านั้น

ระดับที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมบางส่วน (Partial Participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ผู้เข้าร่วมมีส่วนในการเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่บุคคลอื่น

ระดับที่ 3 ระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ความคิดเห็นของบุคคลที่เข้าร่วมได้รับการรับฟัง และยอมรับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจ การตัดสินใจอยู่ที่ผู้เข้าร่วมนั่นเอง

สุทิน บุญญาธิการ, ดวงพร บุญทราบ และรักกิจ ศรีสรินทร์ (2540, หน้า 22) กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) โดยประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับแจ้งให้ทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ข่าวสารดังกล่าวจะต้องแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ
2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบที่มีการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการหารือจะต้องจัดก่อน ที่มีการเสนอรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อประเมินผลกระทบบางประการที่อาจมองข้ามไป นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นช่องทางอันหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในโครงการและเพื่อเปิดให้มีการเสนอแนะประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ
3. การประชุมรับฟังความเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเวทีสาธารณะให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบ หากมีการดำเนินโครงการหน่วยงานเจ้าของโครงการโดยเป็นรูปแบบที่สามารถพบเห็นได้บ่อยและอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบตามสภาพปัญหาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
 - 3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ซึ่งเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนร่วมอธิบายให้ที่ประชุมทราบรายละเอียดโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แล้วจึงเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยต่าง ๆ อย่างไม่รู้ตัวตามอาจจัดขึ้นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อย ๆ แต่ละชุมชนก่อน แล้วจึงจัดรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง
 - 3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อมีข้อโต้แย้งทางเทคนิค โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถามและให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งนี้ผลการประชุมต้องมีการนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมด้วย
 - 3.3 การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing) รูปแบบนี้มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นเวทีการเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีบรรยากาศการประชุมที่เปิดกว้าง ซึ่งเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ปิดบัง มีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน ซึ่งรูปแบบการประชุม

ควรมีลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก อาจใช้เวลาประชุมหลายวันก็ได้และไม่จำเป็นต้องจัดครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป ทั้งนี้สามารถปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมได้

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

5. การใช้กลไกทางกฎหมายเป็นการเรียกร้องสิทธิของตนจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม มักใช้ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการทางอื่นได้ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นหลัก ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งต่อการดำเนินโครงการหรือยุติโครงการ อย่างไรก็ตามในบางกรณีประชาชนอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้อง เพราะนอกจากจะเสียเวลาแล้ว ยังมีภาระค่าใช้จ่ายและภาระในการติดตามหาข้อมูล

กรรมวิธีในการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรรมวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถทำได้หลายวิธี ที่สำคัญมี ดังต่อไปนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2545, หน้า 11)

1. การเข้าร่วมประชุมอภิปราย เป็นการเข้าร่วมถกปัญหาหรือเนื้อหาสาระของ แผนงาน หรือโครงการพัฒนา เพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชน
2. การถกเถียง เป็นการแสดงความคิดเห็นโต้แย้งตามวิถีทางประชาธิปไตย เพื่อให้ทราบถึงผลดี ผลเสียในกรณีต่าง ๆ โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นที่มีผลกระทบ ทั้งทางบวกและทางลบ ต่อความเป็นอยู่ของเขา
3. การให้คำปรึกษาแนะนำ ประชาชนต้องร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารโครงการ เพื่อให้ความมั่นใจว่ามีเสียงของประชาชนที่ถูกผลกระทบ เข้ามีส่วนร่วม รับรู้และร่วมในการตัดสินใจและการวางแผนด้วย
4. การสำรวจ เป็นวิธีการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างทั่วถึง
5. การประสานงานร่วมเป็นกรรมวิธีที่ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทนของกลุ่มเข้าไปเป็นแกนนำในการจัดการหรือบริหาร
6. การจัดทัศนศึกษา เป็นการให้ประชาชนได้เข้าร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ จุดดำเนินการก่อนให้มีการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง

7. การสัมภาษณ์หรือพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับผู้นำ รวมทั้งประชาชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น

8. การไต่สวนสาธารณะ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นต่อนโยบาย กฎ ระเบียบในประเด็นต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยรวม

9. การสาธิต เป็นการใช้เทคนิคการสื่อสารทุกรูปแบบเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึงและชัดเจนอันจะเป็นแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วม

10. การรายงานผล เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทบทวนและสะท้อนผลการตัดสินใจต่อโครงการอีกครั้งหนึ่ง หากมีการเปลี่ยนแปลงจะได้แก้ไขได้ทันที่

จิตสำนึกร่วมในการพัฒนาตำบล และการสร้างอนาคตของตำบล

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 259 - 261) ได้เขียนไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

ประชาคมตำบล ถือเป็นความรู้สึกร่วมและความผูกพันร่วมของประชาชน สมาชิกกลุ่ม และสมาชิกองค์กรในชุมชนระดับตำบล ซึ่งมีจิตสำนึกที่ต้องการจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตำบลร่วมกัน ตลอดจนมีความต้องการที่จะร่วมกำหนดอนาคตและแนวทางการพัฒนาของตำบล เพื่อประโยชน์โดยรวมของตำบล ในฐานะที่เป็นพลเมืองของตำบล

ดังนั้น การรวมตัวของกลุ่มองค์กรในตำบลที่มีลักษณะเป็นภาคี ทั้งภาครัฐราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ปราชญ์ชาวบ้านและกลุ่มต่าง ๆ ในตำบลย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ทุกคนทุกส่วนได้เข้ามาระดมความคิด (ร่วมกันคิด) ร่วมกันวางแผนร่วมกันปฏิบัติติดตามผลและร่วมกันรับผลประโยชน์ในการพัฒนาตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล ทั้งนี้เพราะลำพังความคิดเฉพาะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่จะรวมอำนาจในการพัฒนาตำบลเพียงฝ่ายเดียวย่อมไม่สามารถสร้างอนาคตของตำบลได้และในทำนองเดียวกันความรู้สึกร่วมที่จะให้ทุกคน ทุกกลุ่มองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตำบลนั้นย่อมจะเกิดขึ้นได้ยากลำบากมากจนในที่สุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะถูกคนในชุมชนมองว่าเป็นแหล่งผูกขาดหรือเป็นแสวงหาผลประโยชน์ของคนในชุมชนไป เพราะฉะนั้น วิธีคิดวิธีทำใหม่ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะต้องแสวงหาความร่วมมือ ความรู้สึกร่วม ที่จะต้องจัดเวทีเพื่อระดมความคิด เพื่อสร้างอนาคตของตำบลร่วมกัน (วิสัยทัศน์ตำบล) คิद्यุทธศาสตร์ คิดแผนและกิจกรรมการพัฒนาร่วมกันของคนทุกกลุ่มทุกองค์กรในตำบล โดยเฉพาะการหาวิธีการให้กลุ่มองค์กรในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบลมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

1. การร่วมคิด

1.1 การร่วมคิดสร้างวิสัยทัศน์ของตำบล กลุ่มองค์กรในตำบลร่วมคิดว่าภาพความสำเร็จของตำบลที่ควรเกิดขึ้นในอนาคต ภายใต้ข้อมูลพื้นฐานของตำบล ภายใต้ทิศทางพัฒนาประเทศของโลก การจัดให้มีกิจกรรมสร้างวิสัยทัศน์จะช่วยให้เกิดการสร้างจิตสำนึกในการร่วมกันปฏิบัติงานพัฒนาตำบล เพราะการสร้างวิสัยทัศน์ต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลทุกด้านของตำบลไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สาธารณสุข การศึกษา จะทำให้คนเป็นปัญหาของตำบล เห็นความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหา เห็นความจำเป็นที่ต้องรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาการร่วมกันสร้างวิสัยทัศน์เปรียบเสมือนการตั้งปณิธานร่วมกันว่า เราต้องการให้เกิดอะไรขึ้นบ้างในตำบล ขณะนี้ตำบลของเราอยู่ในระดับใดจะก้าวไปสู่ความฝันตามวิสัยทัศน์ต้องทำอะไรบ้าง

1.2 การร่วมคิดยุทธศาสตร์ว่าจะทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังความเข้มแข็งของคนในชุมชนจะมียุทธศาสตร์อย่างไรบ้าง ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการทำงานให้ได้ผลตามความต้องการที่กำหนด ซึ่งมีด้วยกันหลากหลายวิธี แต่วิธีใดจะดีที่สุด การคิดยุทธศาสตร์ว่าทำอย่างไร คนจึงจะเกิดความรวมกลุ่มกันได้อย่างยั่งยืน จะทำอย่างไรให้เกิดกิจกรรมที่ปฏิบัติด้วยกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ตำบล ตรงนี้ต้องมาคิดร่วมกันเช่นเดียวกับการคิดวิสัยทัศน์

2. การจัดทำแผนร่วมกัน หลังจากได้คิดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ตำบลมีการพัฒนาไปถึงวิสัยทัศน์ที่กำหนดร่วมกันไว้แล้วนั้นจะต้องมีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันของคนในองค์กรต่าง ๆ ที่รวมกลุ่มกันขึ้นในแผนการดำเนินงานนั้นอาจจะมีโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการเพื่อเป็นการแก้ปัญหาของตำบล เป็นการพัฒนาเพื่ออนาคต การวางแผนจะช่วยให้เกิดระบบการจัดการของประชาชนตำบล เพราะในแผนจะระบุว่า มีกิจกรรมใดบ้างที่ต้องปฏิบัติ ใครเป็นผู้รับผิดชอบใช้งบประมาณหรือทรัพยากรอะไร จากที่ใดปฏิบัติในช่วงเวลาใด การคิดวางแผนร่วมกันเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจของสมาชิกในกลุ่มที่ได้แสดงความคิดเห็นร่วมกันแต่ต้น การปฏิบัติกิจกรรมตามแผนจึงจะเป็นไปได้ดี การวางแผนจะช่วยให้เกิดระบบการจัดการของประชามตำบลเพราะจะทำให้สามารถปฏิบัติได้ตามแผนที่คิดร่วมกันมีกระบวนการติดตามผล ประเมินผลการทำงานของกลุ่มประชามตำบล ซึ่งจะทำให้รู้ว่าปัญหาการทำงานกลุ่มอยู่ที่ใด ควรแก้อย่างไรจะทำให้ประชามตำบลมีความเข้มแข็งและปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง จนส่งผลให้เกิดการพัฒนาของตำบล

3. ร่วมปฏิบัติ เป็นการรวมคนในกลุ่มต่าง ๆ ให้ทำงานร่วมกันตามแผนที่วางไว้ภายใต้จิตสำนึกที่จะแก้ปัญหาของตำบลเกิดขึ้นร่วมกัน ปฏิบัติร่วมกันเช่นนี้เป็นไปตามภารกิจของแต่ละองค์กรรับผิดชอบตามข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ เช่น ถ้าเป็นการพัฒนาด้านการศึกษาอาจจะเป็น

โรงเรียนที่เปิดสอนในเวลาปกติหรือการศึกษานอกโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้กับประชาชนทุกเพศ ทุกวัยจะต้องดำเนินการในเรื่องการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร สื่อที่เน้นให้คนได้ เรียนรู้จากสิ่งที่ใกล้ตัวในตำบลของคนเพื่อเป็นการปลูกฝังให้คนรักท้องถิ่นมีจิตสำนึกร่วมกัน มีความรักท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่นที่จะร่วมกันพัฒนาเป็นคนดีของสังคม และการปฏิบัติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัด สถานพยาบาล โรงงานอุตสาหกรรม เพื่อ ร่วมกันปฏิบัติกิจกรรมให้ประสบความสำเร็จ

4. ร่วมติดตามผล ประเมินผล เป็นการติดตามผล ประเมินผลการดำเนินงานที่กลุ่มได้คิด ปฏิบัติร่วมกันนั้น จะทำให้ทราบความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน ทราบปัญหาอุปสรรค เพื่อมาร่วม กันคิดหาทางแก้ปัญหาจะทำให้ประชาคมตำบลมีความเข้มแข็ง และปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาของตำบล

5. ร่วมรับประโยชน์ เป็นผลจากการที่ทุกคนทุกองค์กรได้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และเกิดผลตามที่ตั้งจุดประสงค์และเป้าหมายไว้ทุกคนก็จะได้รับประโยชน์จาก การปฏิบัติร่วมกันและทุกคนก็ต้องรักษาประโยชน์ที่ได้รับตลอดไป

นอกจากนี้ โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977, pp. 17 - 19) เสนอบริบทของ การมีส่วนร่วมว่าในการพิจารณาการมีส่วนร่วมจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อม ซึ่งมีความซับซ้อนอย่างมากด้วย ได้แก่

1. อายุและเพศ
2. สถานภาพในครอบครัว
3. ระดับการศึกษา
4. สถานภาพสังคม
5. อาชีพ
6. รายได้และทรัพย์สิน
7. ระยะเวลาในท้องถิ่น ระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
8. พื้นที่ดินถือครอง และสถานภาพการทำงาน

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

หลักการสำคัญของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมี ดังนี้ (จิต นิลพานิช และ กุลชน ธนาพงศธร, 2532, หน้า 362)

1. หลักการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างทางราชการกับประชาชน โดย ยึดถือ ความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานหรือต่อบุคคล

2. หลักการจัดความขัดแย้ง ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์และความคิด จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานพัฒนาเป็นอย่างมากเพราะจะทำให้งานหยุดชะงักและล้มเหลว

3. หลักการสร้างอุดมการณ์และค่านิยมในด้านความขยัน ความอดทน การร่วมมือ การซื่อสัตย์ และการพึ่งตนเอง เพราะอุดมการณ์เป็นเรื่องที่จะจูงใจประชาชนให้ ร่วมสนับสนุนนโยบาย และเป้าหมายการดำเนินงาน และอาจก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน

4. การให้การศึกษาอบรมอย่างต่อเนื่องเป็นการส่งเสริมให้คนมีความรู้ความคิด ของตนเอง ช่วยให้ประชาชนมั่นใจในตนเองมากขึ้น การให้การศึกษาอบรมโดยให้ ประชาชนมีโอกาสทดลองคิด ปฏิบัติ จะช่วยให้ประชาชนสามารถคุ้มครองตนเองได้ รู้จักวิเคราะห์เห็นคุณค่าของงาน และนำไปสู่การเข้าร่วมในการพัฒนา

5. หลักการทำงานเป็นทีม สามารถนำมาใช้ในการแสวงหาความร่วมมือในการพัฒนาได้ดี

6. หลักการสร้างพลังชุมชน การรวมกลุ่มกันทำงานจะทำให้เกิดพลังในการ ทำงานและทำให้งานเกิดประสิทธิภาพ

สรุปจากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีรูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมทั้ง 4 รูปแบบนี้ทำให้ประชาชนรับทราบและเผชิญปัญหาและเลือกหนทางแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งร่วมดูแลผลประโยชน์ในท้องถิ่นของตนเองให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับผลประโยชน์โดยทั่วถึงและเป็นธรรมไม่ให้เกิดอยู่เฉพาะกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น และทั้งนี้การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทั้ง 4 รูปแบบที่กล่าวข้างต้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านต่าง ๆ ด้วยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

แนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่น

การพัฒนา คำนี้จะได้ยินบ่อย ๆ ไม่ว่าในเอกสาร ข่าว หนังสือ สิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ในหน่วยงานทางราชการ หรือบริษัทเอกชนไม่ว่าใครจะทำอะไรใหม่ ๆ หรือต้องการเปลี่ยนแปลงอะไรบางสิ่งบางอย่างก็มักจะใช้คำนี้นำหน้าเสมอจึงขอทำความเข้าใจในความหมายของคำว่าพัฒนา เพราะเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชนที่กำลังศึกษาอยู่ดังนี้

ความหมายการพัฒนา

ทศพล กฤตยพิสิฐ (2550) ได้กล่าวถึง “การพัฒนา” โดยอ้างถึงว่ามีความหมายต่าง ๆ เหล่านี้ จากเอกสารฉบับหนึ่งดังนี้ ความหมายแรก คือ การพัฒนาตามความหมายจากรูปศัพท์ที่ปรากฏในพจนานุกรม ระบุ ๆ ไว้ว่า “ทำให้เจริญ คือ ทำให้เติบโต งอกงามและมากขึ้น หรือ การเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่ยาวตัวขึ้น” ความหมายต่อมา คือ ความหมายทั่วไปคือ “การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าเดิมที่เป็นระบบความหมายต่อมาคือ ความหมายโดยทั่วไป คือ” การกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่ดีกว่าอย่างเป็นระบบ” ความหมายทางด้านการวางแผน คือ “การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการของมนุษย์ไว้ล่วงหน้าในลักษณะของแผนงานหรือโครงการแล้วบริหารจัดการให้เป็นไปตามแผนและโครงการจนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้”

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547, หน้า 13) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มุ่งเน้นให้เกิดการแก้ปัญหาต่าง ๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยมีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในสังคมนั้น

ปกรณ์ ปริยากร (2544) ให้ความหมายไว้สรุปได้ว่า การพัฒนาเป็นแนวคิดเชิงปทัสฐาน และอาศัยการตัดสินใจเชิงคุณค่าที่แตกต่างกันออกไปสุดแล้วแต่ความคิดของคน ลักษณะของคนและลักษณะของระบบสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายที่มุ่งสร้างความเจริญให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคมนั้น ๆ หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมาย วิธีการและเวลากำหนดไว้ล่วงหน้า

สุธี ศรสวรรค์ (2538, หน้า 16 - 17) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา ดังนี้

1. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรรมวิธีมุ่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นโดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชนในท้องถิ่นและควรจะเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนในท้องถิ่นเองด้วย แต่ถ้าประชาชนในท้องถิ่นไม่รู้จักริเริ่มก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิดริเริ่ม ทั้งนี้เพื่อให้วิธีนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนในท้องถิ่นด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง ซึ่งวิธีนี้องค์การสหประชาชาติได้ยึดถือเป็นแนวทางมาตรฐาน
2. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นขบวนการซึ่งดำเนินไปด้วยการรวมกำลังของราษฎรเองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นและผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิตและเพื่อทำให้ราษฎรสามารถอุทิศตนเอง

เพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติให้อย่างเต็มที่

3. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง เทคนิคและวิธีดำเนินงาน โดยจัดทำเป็นโครงการอันหนึ่งอันเดียวกันในการที่จะส่งเสริมปรับปรุงชุมชน โดยพยายามที่จะรวมเอาความช่วยเหลือจากภายนอกมาร่วมผสมผสานกับความมานะพยายามของชาวบ้านเองและพยายามกระตุ้นความคิดริเริ่มจากท้องถิ่นและลักษณะผู้นำไปด้วยในตัว และถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการนำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในด้านนี้ องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าหมายถึง กระบวนการซึ่งรวมเอาความมานะพยายามของประชาชนกับฝ่ายรัฐบาลเข้าด้วยกันในการช่วยส่งเสริม สภาพของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนเหล่านั้นได้มีบทบาทเข้าร่วมในชีวิตอันหนึ่งอันเดียวของประเทศชาติและเพื่อให้มีส่วนร่วม สนับสนุนความเจริญของประเทศด้วยการวิธีนี้จึงมีสาระสำคัญ คือ ความร่วมมือของประชาชนด้วยศรัทธาที่จะสร้างเสริมระดับความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น โดยอาศัยความคิดริเริ่มของตนเองเป็นสำคัญการกำหนดให้มีหน่วยองค์การรัฐบาลเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในด้านเทคนิคและวิชาการ เพื่อช่วยให้ความคิดริเริ่มการช่วยตัวเองและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้ดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นขบวนการแห่ง การกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางและลงมือกระทำเอง กำหนดว่ากลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร และปัญหาาร่วมกันมีอะไรบ้างแล้วจัดทำแผนการของกลุ่มและของเอกชนเพื่อให้ได้มา ซึ่งสิ่งที่ต้องการและสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้น โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ให้มากที่สุด และถ้าจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การรัฐบาลและที่มีใช้ของรัฐบาลได้ การพัฒนาชุมชนนั้นเราไม่อาจจะตีความหมายให้เป็นที่พอใจได้ ถ้าพูดในด้านเนื้อหาของคำเพราะว่าเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับวิธีการกระทำมากกว่าตัวอย่างที่กระทำจริง ๆ เช่น การสร้างถนน โรงพยาบาล หรือ โรงพยาบาลนั้นอาจจะเป็นการพัฒนาชุมชน หรือไม่ใช้ก็ได้

5. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง การร่วมกำลังดำเนินงานปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่นและดำเนินงานไปในแนวทางที่ต้องการการทำงานพัฒนาชุมชนในท้องถิ่นในขั้นแรกจะต้องอาศัยความร่วมมือกำลังกันของราษฎรในชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในการช่วยตัวเองและร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการด้วยจากหน่วยราชการ หรือองค์การอาสาสมัครอื่น ๆ การพัฒนาชุมชนเป็นโครงการ ซึ่งช่วยให้ราษฎรในหมู่บ้าน สามารถยื่นมือออกมารับเองบริการต่าง ๆ ของรัฐบาลซึ่งมีอยู่แล้วไปใช้ประโยชน์

6. การพัฒนาท้องถิ่น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของขบวนการที่ใช้ในการสร้างความเจริญให้ท้องถิ่นเป็นส่วนที่มีลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนแตกต่างออกไปโดยประกอบด้วย

6.1 การช่วยตัวเอง

6.2 การพิจารณาถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

6.3 การพิจารณาถึงลักษณะของสังคม วัฒนธรรม ประเพณี และลักษณะอื่น ๆ ของชุมชนนั้นเป็นส่วนรวม

7. การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง ขบวนการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้เพื่อเป็นการกระตุ้นช่วยเหลือและส่งเสริมประชาชนให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้นและเข้าร่วมมือในการดำเนินงานปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนเองและเสริมสร้างท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

8. การพัฒนาท้องถิ่นเป็นกระบวนการที่มุ่งจะชักจูงและส่งเสริมประชาชนให้มีความรู้สึกกระตือรือร้น สนใจที่จะเข้าร่วมมือดำเนินการปรับปรุงการทำการหากินและสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น

9. การพัฒนาท้องถิ่นย่อมมีผลต่อการมีส่วนร่วมเพราะการที่บุคคลมีความเห็นแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนา หรือการที่ต้องนำตัวเองเข้าไปพัวพันกับงานของส่วนรวมย่อมมีผลให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนแตกต่างกันไป

โฆยิต ปันเปียมรัชฎ์ (2536, หน้า 13 - 15) การพัฒนา หมายถึง กระบวนการเพื่อเพิ่มความสามารถของคนส่วนใหญ่ ใน 3 ลักษณะ

1. การพัฒนา หมายถึง ความก้าวหน้า ซึ่งถ้าเป็นเรื่องเศรษฐกิจก็เรียกว่าความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ถ้าทางสังคมก็เป็นเรื่องของความมีเหตุผล ตลอดจนระบบและกลไกซึ่งเอื้ออำนวยให้สามารถใช้เหตุผลเป็นหลักในการตัดสินใจ และขจัดความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

2. การพัฒนาที่มีความหมายรวมถึง ความมั่นคง ถ้าเป็นทางเศรษฐกิจก็หมายถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คือไม่มีปัญหาเรื่อง เงินเฟ้อ เงินฝืด ถ้าในทางสังคมความมั่นคงก็คือสังคมมีความสุขสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้โดยปราศจากความรุนแรง

3. การพัฒนานอกจากจะหมายถึงความก้าวหน้า และความมั่นคงแล้วยังหมายถึงความเป็นธรรมอีกด้วย ในลักษณะที่ว่าประชาชนทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกในสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และได้รับผลตอบแทนจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามสมควร

จากความหมายของการพัฒนาข้างต้น สรุปได้ว่าการพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพที่ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น โดยการวางแผนล่วงหน้าในการใช้ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่าง ๆ และต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อให้การพัฒนานั้นไปสู่ความสำเร็จในเรื่องนั้น ๆ การพัฒนาท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐและความร่วมมือจากประชาชนในการดำเนินการ ซึ่งถ้าเป็นระดับประเทศก็ต้องมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้นจะต้องมี

แผนพัฒนาท้องถิ่นและมีระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจกำหนดไว้

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

โดยทั่วไปหลักการในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ หรือเรียกกันว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ที่นิยมใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่มี รูปแห่งรัฐเป็นแบบรัฐรวม (Union State) มักใช้หลักสำคัญสองหลัก คือ หลักการรวมอำนาจการปกครอง และหลักการกระจายอำนาจการปกครอง แต่สำหรับประเทศที่มีรูปแห่งรัฐเป็นแบบรัฐเดี่ยว (Unitary State) เช่น ไทย ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ต่างก็นิยมใช้ หลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศออกเป็นสามหลัก ได้แก่

1. หลักการรวมอำนาจ (Centralization)
2. หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration)
3. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินไทยในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 ซึ่งจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

1. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ได้นำเอาหลักของการรวมอำนาจมาใช้เป็นหลักสำคัญ อันได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และกรมต่าง ๆ
2. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งนำเอาหลักการแบ่งอำนาจมาใช้ เป็นหลักสำคัญ อันได้แก่ จังหวัดและอำเภอ
3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งนำเอาหลักการกระจายอำนาจมาใช้เป็นหลักสำคัญ อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองพิเศษ ในเรื่องการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ดังนี้

ลิจิต ชีรเวกิน (2536, หน้า 111) ได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองนั้นมีความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุป ดังนี้

การกระจายอำนาจถือเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างเบื้องต้นระดับชาติ และโครงสร้างพื้นฐานคือ ระดับท้องถิ่น การเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างเบื้องต้นระดับชาติ เช่น รัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง ฯลฯ โดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานเบื้องต้น ได้แก่ ความตื่นตัวทางการเมือง ความสามารถและโอกาสใน

การปกครองตนเองที่เท่ากับพยายามพัฒนาในลักษณะหัวโตตัวลีบ กล่าวคือ การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดก็คือ รากแก้ว ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในประเทศไทยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งก็คือการวางรากฐานในท้องถิ่น

เงื่อนไขและประเด็นปัญหาที่มีผลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจจากการศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยและการทบทวนวรรณกรรมหลายชิ้นทั้งใน และต่างประเทศมีข้อค้นพบองค์ความรู้ที่คล้ายกันว่า การกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จได้นั้น มีเงื่อนไขหลายประการ เช่น ธรรมชาติของท้องถิ่น สถาบันระดับชาติ สมรรถภาพและความสามารถของท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้สามารถเป็นทั้งปัญหาหรือเครื่องส่งเสริมการดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งสามารถจัดกลุ่มของเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในด้านการดำเนินการตามแนวนโยบายการกระจายอำนาจ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจเป็น 3 กลุ่ม คือ ฟอสเตอร์ (Foster, 1971, p. 2)

1. กลุ่มเงื่อนไขที่เกี่ยวกับนโยบายภาคการเมือง รวมทั้งเงื่อนไขที่เกี่ยวกับภาคราชการ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น การที่นโยบายของรัฐบาลวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ฝ่ายการเมืองไม่มีความจริงใจต่อการกระจายอำนาจ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2540, หน้า 152)

นโยบายในการบริหารประเทศแยกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1.1 นโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายระดับอื่นต่อไป เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยแสดงถึงเจตนารมณ์ในการดำเนินการหรือพัฒนาประเทศ

1.2 นโยบายการบริหาร เป็นนโยบายระดับกระทรวง ทบวง กรม โดยผู้บริหารเป็นผู้กำหนดขึ้นตามกรอบของนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ แต่มีขอบเขตที่แคบลง มีความละเอียดและเจาะจงมากขึ้นตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของหน่วยงาน

1.3 นโยบายเฉพาะกิจ เป็นนโยบายระดับล่างสุดซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกองหรือระดับฝ่าย โดยยึดถือนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารของหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก เพื่อให้ภารกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติและนโยบายการบริหารในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า นโยบายเฉพาะกิจจะมีขอบเขตที่ชัดเจน เจาะจงชี้แนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

จากกรอบแนวคิดนี้ โดยที่รัฐบาลไม่ได้กำหนดกลยุทธ์และเงื่อนไขที่ชัดเจนเพียงพอ รวมถึงการขาดความมุ่งมั่นในการกระจายอำนาจ การขาดเจตนารมณ์ในการดำเนินการตาม

กระบวนการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง ของนักการเมืองและพรรคการเมือง การที่ภาคราชการ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่สนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ เนื่องจากความไม่ชัดเจนเรื่องบทบาทของตนเอง และสถานภาพที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความไม่เต็มใจในการถ่ายโอนอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และเกิดความไม่ไว้วางใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจ เป็นต้น

2. กลุ่มเงื่อนไขที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรองรับการกระจายอำนาจความรู้ และโอกาสในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมถึงความสามารถในด้านบริหารจัดการการเงินการคลังของท้องถิ่น (ประหยัค หงษ์ทองคำ, 2537, หน้า 13) ความไม่พร้อมในเรื่องการบริหารและจัดการที่ดี ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งยังเป็นการดำเนินงานของกลุ่มผู้นำ ผู้มีอิทธิพล หรือกลุ่มที่แสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดปัญหาทุจริตและคอร์รัปชัน ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจของบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรในระดับท้องถิ่น ความรู้เกี่ยวกับข้อกฎหมายในการดำเนินงาน ระเบียบราชการที่จะต้องปฏิบัติ และการดำเนินบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด

สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อย แทบไม่ได้รับทราบหรือทำความเข้าใจในนโยบาย และความคาดหวังที่รัฐส่วนกลางต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ ขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการพัฒนา ทั้งด้านการวางแผนพัฒนาชุมชนในระยะต่าง ๆ รวมไปถึงการวิเคราะห์ความต้องการ และความจำเป็นในการพัฒนาชุมชนที่มีลักษณะแตกต่างกัน เนื่องจากหน่วยงานภาคราชการเคยเป็นผู้คิดวิเคราะห์และดำเนินงานในเรื่องเหล่านี้มาโดยตลอด ทำให้ทักษะและเทคโนโลยีที่ทันสมัยในเรื่องเหล่านี้ไม่ได้ถูกถ่ายทอดไปให้บุคลากรในระดับพื้นที่ อีกทั้งความรู้ที่เป็นทุนเดิมของแต่ละคนก็แตกต่างกัน บางคนก็ไม่มีความรู้ในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น การตีความระเบียบกฎหมายก็มีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจของตนเอง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง

3. กลุ่มเงื่อนไขที่เกี่ยวกับภาคประชาชน ความเข้มแข็งของชุมชน รวมถึงความพร้อมของชุมชนในการบริหารจัดการในหน้าที่ของตน ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะเกี่ยวกับการขาดความสนใจ การไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น การขาดข้อมูลความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับนโยบายกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่น เป็นต้น

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทั้ง 3 กลุ่มปัจจัย มองว่าปัญหาสำคัญที่เป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของนโยบายการกระจายอำนาจซึ่งเกิดขึ้นในทุกองค์กร เป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบความคิดที่แบ่งเป็นสองขั้ว คือ ขั้วที่เห็นด้วยกับการรวมอำนาจ และขั้วที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจ ควบคู่กัน

ระบบความคิดยังเป็นเช่นนี้ก็ไม่สามารถจัดส่วนผสมระหว่างอำนาจกับกิจกรรมของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนได้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2538, หน้า 12 - 14)

จากแนวคิดข้างต้น ได้ข้อสรุปว่าในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะต้องดำเนินการศึกษาในทั้ง 3 ระดับที่เป็นเงื่อนไขของความสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบาย คือ ระดับนโยบายภาคการเมือง ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระดับประชาชน

อนึ่ง เพื่อให้เข้าใจถึงปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะมีผลต่อการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกลไกเชื่อมต่อระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับภาคประชาชนตลอดมา และจะเป็นระบบที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายกระจายอำนาจ

แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ในระบบการปกครองของทุกประเทศล้วนแต่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ต้องการที่จะให้มีความมั่นคงในประเทศและประชาชนในประเทศมีความสุข แต่เดิมการปกครองส่วนใหญ่มักมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางของประเทศเพื่อความสะดวกเฉพาะในสมัยนั้น อาณาเขตยังไม่กว้าง พลเมืองยังน้อยและกิจการที่รัฐจะต้องสนองตอบต่อประชาชนยังมีไม่มากมายนัก

ต่อมาเมื่อประเทศมีการพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีจำนวนมากขึ้นภารกิจที่รัฐต้องรับผิดชอบมีเพิ่มมากขึ้น ด้วยศักยภาพของรัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวไม่อาจสนองตอบการบริหารและอำนวยประโยชน์แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นแนวความคิดในการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง สามารถสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว และตรงความเป็นจริงที่ชุมชนต้องการ (ชัยยศ ศรีรัตนบรรพ, 2531, หน้า 17)

แนวความคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองและบริหารกันเองนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจการปกครองนี้มีเพื่อท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาลกลางพอที่จะสามารถสนองความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ในด้านนโยบายที่สำคัญ ๆ ยังคงต้องยึดตามส่วนกลางอยู่บ้าง เป็นต้นว่า นโยบายการเงินการคลัง นโยบายการป้องกันประเทศ ดังนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งในการที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลกลางยังคงควบคุมดูแลเอาไว้ ทั้งนี้เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติไว้นั่นเอง

คลาร์ก (Clarke, 1957, p. 1) ได้ให้คำนิยามการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า คือ หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งที่ได้โดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

การมีอิสระในการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นมิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ เพียงแต่หมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงสงวนอำนาจในการดูแลและควบคุมอยู่ การปกครองท้องถิ่นนั้น ถ้าเกิดขึ้นบนพื้นฐานทางทฤษฎีของการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเน้นการมีอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

ดังนั้น หากไม่มีองค์ประกอบขององค์กรท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลกลางจะต้องรับผิดชอบภาระการดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น ๆ หากได้จัดทำให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรการในการดำเนินการยิ่งขึ้น การแบ่งเบาระบบทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือโครงการใหญ่ ๆ ระดับชาติที่ให้ผลประโยชน์ต่อส่วนรวม งานที่มอบหมายให้ท้องถิ่นทำให้รัฐบาลกลางมีความคล่องตัวมากขึ้น

จึงพอสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งที่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม และมีขอบเขตเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอย่างแท้จริง โดยมีประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครอง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาล และการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 แบ่งเป็นประเภทอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ส่วนคือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่จะต้องปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ ดังนี้

ตารางที่ 1 หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50	1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	2. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (ฉบับที่ 336 พ.ศ. 2515 ข้อ 2)	6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
7. ส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ [(7 แก้ไข โดย พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 10)]	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
8. บำรุงศิลปะ จาริต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	8. ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถาน สินเชื่อ ท้องถิ่น (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517 มาตรา 3)	8. การส่งเสริมกิจการ การท่องเที่ยว ((4) (5) (6) (7) (8) เพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 12)
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (8) (9) เพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 11) (ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 336. พ.ศ. 2515 ข้อ 2)		

ตารางที่ 2 กิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการ ประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	1. กิจการตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 53
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปน สถาน	2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการทำ มาหากินของราษฎร	3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุง การสงเคราะห์มารดาและเด็ก	4. การควบคุมสุขลักษณะ และ อนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมสรรพ และสถานบริการ อื่น
5. บำรุงส่งเสริมการทำมาหากิน ของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่และ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ พิทักษ์รักษาคน เจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุขการ	6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	7. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	8. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว ((4) (5) (6) (7) (8) เพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 12)
9. เทศพาณิชย์ (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 มาตรา 3)	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์ (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 มาตรา 4)	

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจกระทำได้เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง เมื่อท้องที่โดยฐานะเป็นเทศบาล เขตปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคที่ยังคงซ้อนทับอยู่ คือ การปกครองตำบลและหมู่บ้าน อันเป็นส่วนเชื่อมต่อกับราชการของอำเภอ ในฐานะระบบสนับสนุนและอำนวยความสะดวกของราชการส่วนภูมิภาคอย่างสำคัญจะถูกยุบเลิกไปหรือจะกล่าวย่าง ๆ ว่าคณะเทศมนตรีของเทศบาลเข้ามาแทนที่และรับงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไปก็ได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายกำหนดไว้ อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตเทศบาลตกเป็นของคณะเทศมนตรี ฉะนั้นส่วนราชการภูมิภาคที่ประชาชนในเขตเทศบาลจำเป็นต้องติดต่อขอรับบริการก็คือ ที่ว่าการอำเภอ ผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ของตนตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

โครงสร้างของเทศบาลมีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะเทศมนตรี นอกจากนี้ก็มีส่วนราชการ ซึ่งมี

หน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานประจำของเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบ การจัดองค์การเพื่อบริหารงานประจำของเทศบาล เป็นการแบ่งส่วนงานตามลักษณะหน้าที่ของงานออกเป็นส่วนย่อยต่าง ๆ เช่น สำนักปลัดเทศบาล ฝ่ายคลัง ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายช่าง และฝ่ายการประปา เป็นต้น เทศบาลทั้ง 3 ประเภท มีโครงสร้างขององค์การเหมือนกัน แตกต่างที่ขนาดของสภาเทศบาล และจำนวนเทศมนตรีในคณะเทศมนตรี ดังจะพิจารณาได้ดังนี้

ตารางที่ 3 รูปแบบของเทศบาล

ประเภทของเทศบาล	จำนวนสมาชิกของเทศบาล (คน)	จำนวนคณะเทศมนตรี (คน)
เทศบาลตำบล	12	นายก ฯ 1 เทศมนตรี 2
เทศบาลเมือง	18	นายก ฯ 1 เทศมนตรี 3
เทศบาลนคร 24	24	นายก ฯ 1 เทศมนตรี 4

กรมการปกครอง ได้วางแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลไว้ดังนี้ (สำนักพัฒนา และส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.)

1. ความหมายและความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนา

การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดทิศทางการบริหารงาน องค์การโดยมีการกำหนดจุดมุ่งหมายแนวทางการดำเนินงาน และวิธีการปฏิบัติที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ องค์การสามารถบริหารงานภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุผลในการบริหารตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้

การวางแผนพัฒนาเทศบาล หมายถึง การตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาเทศบาลในด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม การเมือง และการบริหารโดยมีการนำปัญหาความต้องการ และศักยภาพของเทศบาลมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดจุดหมายในการพัฒนาและแนวทางการดำเนินงานตามกรอบของจุดมุ่งหมายดังกล่าว แล้วนำกรอบแนวทางการพัฒนามากำหนดรายละเอียดในรูปแผนงานและโครงการ เพื่อให้แผนงานและโครงการพัฒนาเทศบาลมีความสอดคล้องกับจุดหมายและแนวทางในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ

1.1 ความสำคัญของการวางแผนความสำคัญของการวางแผนที่มีต่อการบริหารอาจสรุปได้ดังนี้

1.1.1 ทำให้การบริหารงานขององค์การมีจุดหมายและแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน

1.1.2 ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบมีกระบวนการที่แน่นอน

1.1.3 ให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.1.4 ทำให้เกิดการประสานการดำเนินงานและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

2. ประเภทของแผนแบ่งตามมิติของเวลา แบ่งเป็น 3 ระยะดังนี้

2.1 แผนระยะยาว (Long - term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะยาวในการดำเนินการ ประมาณ 10 ปีขึ้นไป มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างกว้าง ๆ ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดทิศทาง การพัฒนาที่เป็นภาพรวมในระยะยาว เช่น การลดอัตราความเจริญเติบโตของประชากรในประเทศ เป็นต้น

2.2 แผนระยะปานกลาง (Medium - term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาที่ดำเนินการ ประมาณ 3 - 5 ปี กว้าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาในภาพรวม เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2.3 แผนพัฒนาระยะสั้น (Short - term Plan) เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการ ประมาณ 1 ปี หรือน้อยกว่าโดยแผนระดับนี้จะมียละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน เป้าหมาย งบประมาณ และระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกว่าแผนระยะยาวและระยะปานกลาง

3. ขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล สามารถแบ่งได้ 7 ขั้นตอน ดังนี้

3.1 การเตรียมการจัดทำแผน

3.2 การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

3.3 การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

3.4 การกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว

3.5 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ

3.6 การจัดทำร่างแผนพัฒนาเทศบาล

3.7 การอนุมัติแผนและประกาศใช้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน เป็นการเตรียมการเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมในการจัดทำแผน ซึ่งอาจเริ่มต้นตั้งแต่การเขียนโครงการ (เพื่อกำหนดทรัพยากรการบริหารที่ใช้ในการจัดทำแผน ขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ) ออกคำสั่งแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง การกำหนดแผนปฏิบัติการ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นและวิเคราะห์จัดระบบข้อมูลเพื่อใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาโดยถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญยิ่งที่จะส่งผลให้แผนมีความถูกต้องสมบูรณ์และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงซึ่งผู้มีหน้าที่ในการจัดทำแผนจะต้องทำความเข้าใจและนำข้อมูลที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารของ

ท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แหล่งข้อมูล

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่อยู่ตามสภาพที่ปรากฏหรือข้อมูลที่จัดเก็บขึ้นมาใหม่
2. ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่มีอยู่แล้วได้รับการจัดเก็บมาแล้วครั้งหนึ่ง

ประเภทของข้อมูล

1. ข้อมูลเชิงปริมาณ เป็นข้อมูลที่แสดงในลักษณะตัวเลขหรือสถิติต่าง ๆ เช่น จำนวนผู้รับบริการด้านสาธารณสุขของเทศบาลในแต่ละเดือน ปริมาณขยะตกค้างต่อวัน เป็นต้น
2. ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลที่แสดงในลักษณะเชิงพรรณนาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่นทัศนคติ ของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเทศบาล เป็นต้น

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การสัมภาษณ์ เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีการซักถามแหล่งข้อมูล
2. การสำรวจ เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยศึกษาจากสภาพข้อเท็จจริงที่ปรากฏ
3. การใช้แบบสอบถาม เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้เอกสารแบบฟอร์มที่ได้จัดขึ้นตามวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะ
4. การศึกษาเอกสารเป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก เอกสารรายงานการปฏิบัติงานประจำปี เป็นต้น

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นขั้นตอนการวิเคราะห์ หรือประมวลผลข้อมูลที่จัดเก็บได้เพื่อประโยชน์ในการกำหนดสภาพปัญหาความต้องการ และศักยภาพของท้องถิ่น ซึ่งอาจใช้วิธีการตามความเหมาะสมของลักษณะข้อมูล ได้แก่

การเปรียบเทียบข้อมูลกับเกณฑ์มาตรฐาน หรือเป้าหมายที่ควรจะเป็นการเปรียบเทียบข้อมูลที่จัดเก็บได้กับเกณฑ์มาตรฐานทางวิชาการหรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง เช่น มาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำ เป็นต้น

การวิเคราะห์แนวโน้ม เป็นการใช้นิเทศทางสถิติต่าง ๆ เช่น Turn Analysis เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของข้อมูลที่จะบ่งบอกถึงทิศทางการพัฒนาหรือสภาพปัญหาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ขั้นตอนที่ 3 การคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

1. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลส่วนราชการองค์กรภาคเอกชน/ องค์กรประชาชนและผู้นำชุมชนในท้องถิ่นเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา/ ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และแนวทางดำเนินการแก้ไขจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2. คณะกรรมการสนับสนุน การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนำปัญหา/ ความต้องการและแนวทางดำเนินการแก้ไขที่ได้จากการระดมความคิดเห็นมาวิเคราะห์ เกี่ยวกับลักษณะขอบเขตและสาเหตุของปัญหาและความต้องการโดยแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางดำเนินการแก้ไขในแต่ละด้านรวมทั้งให้มี การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการตามจำเป็นเร่งด่วนของท้องถิ่นด้วย

3. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนำปัญหา/ ความต้องการที่จัดเรียงลำดับตามความสำคัญ/ ความจำเป็นเร่งด่วนแล้ว มากำหนดเป็นประเด็นปัญหาหลัก และความต้องการที่จะนำมาใช้ในการกำหนดวิสัยทัศน์ (จุดหมายการพัฒนา) ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นต่อไป

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาว

จุดหมายและแนวทางการพัฒนาระยะยาวคือ กรอบทิศทางการพัฒนาของเมืองในระยะยาวซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

1. จุดหมาย (Goal) ได้แก่ ลักษณะของเมืองหรือท้องถิ่นที่พึงประสงค์จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น การเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวระดับชาติ การเป็นศูนย์กลางการอุตสาหกรรมสิ่งทอระดับจังหวัดหรือการเป็นเมืองศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น
2. แนวทาง (Mean) ได้แก่ วิธีการดำเนินงานหรือแนวทางการพัฒนาที่จะส่งเสริมหรือตอบสนองให้บรรลุผลตามจุดหมายข้างต้น เช่น จุดหมาย คือเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยว แนวทางที่จะให้บรรลุจุดหมายข้างต้น อาจได้แก่การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น การส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการต่าง ๆ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเสนอแนวทางเพื่อส่งเสริมหรือสนองตอบจุดหมายที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นอาจมีแนวทางเดียวหรือหลายแนวทางก็ได้และแนวทางเหล่านั้นอาจจะอยู่ต่างสาขากการพัฒนาก็ได้ เพราะแนวทางเปรียบเสมือนวิธีปฏิบัติที่จะนำไปสู่จุดหมายที่ท้องถิ่นกำหนดไว้

ในการกำหนดจุดหมายและแนวทางการพัฒนาเมืองนี้ มีการใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันไปหลายลักษณะขึ้นอยู่กับประสบการณ์และแนวคิดพื้นฐานที่ใช้

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญตอนหนึ่งที่จะเป็นการถ่ายทอดกรอบแนวทางการพัฒนามา กำหนดเป็นจุดหมายในการดำเนินงานตามแผนงาน/ โครงการในแผนพัฒนา ดังนั้นขั้นตอนนี้ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการแปลงรูปจากจุดหมายและแนวทางการพัฒนามาเป็น วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะดำเนินการ (ในขั้นปฏิบัติ) เพื่อการพัฒนาเทศบาลต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำร่างแผนพัฒนาเทศบาล

1. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล รวบรวมรายละเอียดของแผนงาน/โครงการตามขั้นตอน แล้วจัดทำเป็นเอกสารร่างแผนพัฒนาเทศบาล โดยประกอบด้วยแผนงาน/โครงการ 2 ส่วน คือ แผนงาน/โครงการที่ใช้งบประมาณของเทศบาลดำเนินการและแผนงาน/โครงการที่ต้องการขอรับการสนับสนุนหรืออุดหนุนจากหน่วยงานส่วนกลางหรือภูมิภาคผนวกเข้าเป็นร่างแผนพัฒนาเทศบาล

2. การรับทราบปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงร่างแผนพัฒนาเทศบาล ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประชุมองค์กรภาคเอกชน/องค์กรประชาชนและผู้นำชุมชนในท้องถิ่น เพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับในกระบวนการดังกล่าว ไปปรับปรุงหรือจัดทำรายละเอียดกิจกรรมเพิ่มเติมและนำไปบรรจุในแผนงาน/โครงการของร่างแผนพัฒนาเทศบาลต่อไป

ขั้นตอนที่ 7 การอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาล

1. ให้เทศบาลติดตาม/ตรวจสอบกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาอำเภอที่เกี่ยวข้องและนำเสนอประเด็นที่นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลมาปรับปรุงเพิ่มเติมแผนพัฒนาเทศบาลให้สมบูรณ์ แล้วนำร่างแผนพัฒนาเทศบาล (กรณีแผนพัฒนาประจำปี) เสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลและเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็น แล้วเสนอขอรับความคิดเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลและเสนอต่อคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นแล้วให้คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลเสนอแผนพัฒนา 5 ปี เพื่อขอรับความเห็นชอบต่อสภาเทศบาล และเสนอผู้บริหารเทศบาล ลงนามอนุมัติตามลำดับ

2. ประกาศใช้แผนพัฒนาฯ ที่ได้รับอนุมัติ และสำเนาแผนพัฒนาฯ ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและอำเภอ พร้อมทั้งปิดประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยเร็วนับแต่วันที่ได้รับอนุมัติ/เห็นชอบหรือประกาศใช้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 กำหนดให้เทศบาลจะต้องจัดทำแผนพัฒนาดังนี้

ยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายความว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น เพื่อแสดงลักษณะและสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นในอนาคต

แผนพัฒนาห้าปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยมีระยะเวลา 5 ปี

แผนพัฒนาประจำปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติและรายการประสานแผนงานและโครงการของจังหวัด อำเภอ ตำบล และการดำเนินงานของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งได้จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลตำบลท่าหลวง (เทศบาลตำบลท่าหลวง, 2554, หน้า 13 - 17)

1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

1.1 การคมนาคม

1.1.1 ก่อสร้าง ถนน

1.1.2 ก่อสร้างถนนและท่อระบายน้ำ

1.1.3 ก่อสร้าง ปรับปรุง ถนน และท่อระบายน้ำ

1.1.4 ก่อสร้างท่อลอด

1.1.5 การวางท่อส่งน้ำ/ ท่อระบายน้ำและปรับปรุงท่อระบายน้ำ

1.1.6 ปรับปรุงซ่อมแซมถนน

1.1.7 ก่อสร้างสะพาน

1.2 การพัฒนาระบบจราจร/ ป้ายประชาสัมพันธ์

1.2.1 ก่อสร้างปรับปรุงบำรุงรักษาเครื่องหมายบังคับจราจร

1.2.2 ก่อสร้างปรับปรุงบำรุงรักษาป้ายประชาสัมพันธ์

1.3 สนับสนุนกิจกรรมด้านผังเมืองรวม

1.3.1 อุดหนุนกิจการด้านผังเมืองรวม

1.4 พัฒนาระบบสาธารณูปโภค/ สาธารณูปการ

1.4.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาขยายเขตระบบประปาหมู่บ้าน

1.4.2 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาบ่อน้ำบาดาล

1.4.3 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาขยายเขตไฟฟ้าแรงสูง/ แรงต่ำ

1.4.4 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาห้องน้ำสาธารณะ

1.4.5 ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาอาคาร/ ศาลาเอนกประสงค์

2. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและด้านเกษตรกรรม

2.1 การฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพผลไม้ม

2.2 การส่งเสริม สนับสนุนอาชีพเสริม

- 2.3 การสนับสนุนแปลงเรียนรู้การปลูกปาล์มน้ำมันพืชทดแทนพลังงาน
- 2.4 การจัดเวทีชุมชนเกษตรกรตำบลท่าหลวง
- 2.5 สนับสนุนการแก้ไขปัญหาผลผลิตทางการเกษตรราคาตกต่ำ
- 2.6 การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรที่จำเป็นทางการเกษตร
- 2.7 การส่งเสริม สนับสนุนอาชีพของประชาชนตามแนวพระราชดำริปรัชญา

เศรษฐกิจแบบพอเพียง

- 2.8 การส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงเกษตรและเชิงอนุรักษ์
- 3. การพัฒนาด้านคุณภาพชีวิตและด้านสังคม
 - 3.1 สนับสนุนกิจกรรมด้านกีฬา
 - 3.1.1 ก่อสร้าง สนามกีฬาและลานกีฬาเอนกประสงค์
 - 3.1.2 ปรับปรุงสนามกีฬาและลานกีฬาเอนกประสงค์
 - 3.1.3 การฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเล่นกีฬา
 - 3.1.4 การฝึกอบรมผู้นำการออกกำลังกายและผู้ฝึกสอนกีฬา
 - 3.1.5 การฝึกอบรมกรรมการตัดสินกีฬา
 - 3.1.6 การจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาด้านยาเสพติด (ระดับหมู่บ้าน/ ระดับตำบล และระดับอำเภอ)
 - 3.1.7 การสนับสนุนการออกกำลังกายของผู้สูงอายุ
 - 3.1.8 การอุดหนุนส่งเสริมสโมสรกีฬาตำบลท่าหลวง
 - 3.1.9 การจัดซื้ออุปกรณ์กีฬา
 - 3.2 สนับสนุนและพัฒนาด้านสาธารณสุข
 - 3.2.1 การควบคุมป้องกันโรคไข้เลือดออก
 - 3.2.2 ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดระดับหมู่บ้าน/ ระดับตำบลและระดับ

อำเภอ

- 3.2.3 ป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า
- 3.2.4 ป้องกันและควบคุมโรคเอดส์
- 3.2.5 ป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก และไข้หวัดใหญ่
- 3.2.6 ป้องกันและควบคุมโรคติดต่อทั่วไปชนิดต่าง ๆ
- 3.2.7 จัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการควบคุมโรคติดต่อ
- 3.2.8 ส่งเสริม สนับสนุนการเดินแอโรบิก เพื่อสุขภาพ
- 3.3 ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นและงานรัฐพิธีต่าง ๆ

3.3.1 จัดกิจกรรมงานประเพณีวันลอยกระทงระดับหมู่บ้าน/ ระดับตำบลและระดับอำเภอ

3.3.2 ส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมสภาวัฒนธรรมหมู่บ้าน/ ตำบล

3.3.3 จัดกิจกรรมงานประเพณีวันสงกรานต์

3.3.4 สนับสนุนกิจกรรมงานวันของดีเมืองจันทวันผลไม้และงานวันผลไม้อำเภอ
มะขาม

3.3.5 จัดกิจกรรมงานวันผู้สูงอายุ

3.3.6 ส่งเสริม สนับสนุน การจัดกิจกรรมงานประเพณีต่าง ๆ และงานรัฐพิธีต่าง ๆ

3.4 สงเคราะห์ ดูแล สวัสดิการผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ได้รับเชื้อโรคเอดส์ และผู้ด้อยโอกาสสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ได้รับเชื้อโรคเอดส์ ผู้ด้อยโอกาส และสนับสนุนกิจกรรมงานศูนย์พัฒนาครอบครัว ศูนย์ 3 วัย ชมรม TO BR NUMBER ONE และงานกาชาด

3.4.1 การส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของผู้พิการ 1 โครงการ 1 อำเภอ 1 ตำบล 1 กลุ่มเป้าหมาย

3.4.2 การส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้พิการ 5 ประเภท

3.4.3 การส่งเสริมแผนคุณภาพชีวิตคนพิการ

3.4.4 ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ

3.4.5 สนับสนุนกิจกรรมงานกาชาด

3.5 สนับสนุนและพัฒนาศึกษาและการศาสนา

3.5.1 การสนับสนุนอาหารเสริม (นม)

3.5.2 อุดหนุนอาหารกลางวัน

3.5.3 สนับสนุนการศึกษาให้เด็กนักเรียน (ทุนการศึกษา)

3.5.4 สนับสนุนกิจกรรมวันเด็กแห่งชาติ

3.5.5 การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

3.5.6 การก่อสร้างสนามเด็กเล่น

3.5.7 การปรับปรุง อาคารสถานที่ของโรงเรียน

3.5.8 การจัดหาครูผู้ดูแลเด็กก่อนวัยเรียน

3.5.9 การจัดหาวิทยากรท้องถิ่นเพื่อพัฒนาความรู้ด้านการศึกษา

3.5.10 การส่งเสริมสนับสนุนแผนพัฒนาเด็กและเยาวชน

3.5.11 การปรับปรุง บำรุงรักษาสถานที่ปฏิบัติศาสนกิจทางศาสนาในเขตตำบล

3.5.12 การส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมด้านศาสนา

3.6 สงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบเหตุภัยพิบัติต่าง ๆ

3.6.1 การจัดทำถุงยังชีพ

3.6.2 การจัดซื้อเรือ

3.6.3 การจัดซื้อรถเอนกประสงค์

3.6.4 การจัดซื้อเครื่องจักรกล

3.6.5 จัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้เพื่อป้องกันเหตุสาธารณภัย

3.7 ป้องกันความเสียหายจากเหตุอุทกภัย

3.7.1 การก่อสร้างกำแพงป้องกันน้ำเซาะตลิ่ง ม.2, ม., ม.6, ม.7

3.7.2 การก่อสร้างบันไดบริเวณตลิ่งแม่น้ำจันทบุรี ม.6

3.8 ปรับปรุงภูมิทัศน์ สวนสาธารณะ

3.8.1 ปรับปรุงภูมิทัศน์ศูนย์ศึกษาการพัฒนาไม่ผล จังหวัดจันทบุรี

3.8.2 ปรับปรุงภูมิทัศน์หนองคอย

3.8.3 ปรับปรุงภูมิทัศน์หนองสลด

3.8.4 ปรับปรุงภูมิทัศน์หนองกะเพลิง

3.8.5 ก่อสร้าง ปรับปรุง สวนสาธารณะและสวนสุขภาพภายในพื้นที่

4. การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำ

4.1 การพัฒนาปรับปรุง บำรุง รักษา ป่าไม้ชุมชน

4.1.1 ปลูกป่าชุมชน บำรุงรักษา

4.2 การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

4.2.1 อบรมและประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนอนุรักษ์

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.2 การฝึกอบรมอาสาสมัครอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.3 อดหนุนกิจกรรมกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติด้านต่าง ๆ

4.3 บำบัด และจัดการขยะมูลฝอย

4.3.1 จัดซื้อถังรองรับขยะ

4.3.2 จัดซื้อรถบรรทุกขยะ

4.3.3 จัดซื้อสถานที่กำจัดขยะในตำบล

4.4 ขุดลอกร่องน้ำ คู คลอง หนอง สระน้ำ ก่อสร้าง/ปรับปรุงฝายกักเก็บน้ำ ก่อสร้าง ถึงกักเก็บน้ำและก่อสร้าง/ซ่อมแซมประตูกันน้ำ ประตูระบายน้ำ สถานีสูบน้ำและก่อสร้างท่อลอด

เหลี่ยม

- 4.4.1 ขุดลอกร่องน้ำภายในตำบล
- 4.4.2 ขุดลอก คลองภายในตำบล
- 4.4.3 ขุดลอกหนอง สระน้ำภายในตำบล
- 4.4.4 ก่อสร้างฝายกักเก็บน้ำ
- 4.4.5 ปรับปรุงบำรุง รักษาฝายกักเก็บน้ำ/ ฝายน้ำล้น
- 4.4.6 ก่อสร้างถังกักเก็บน้ำภายในพื้นที่
- 4.4.7 ก่อสร้างประตูกั้นน้ำ
- 4.4.8 ซ่อมแซมประตูระบายน้ำ
- 4.4.9 ก่อสร้างสถานีสูบน้ำ
- 4.4.10 ก่อสร้างท่อลอดเหลี่ยม

5. การพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร และการบริการ

5.1 เพิ่มประสิทธิภาพความรู้ให้กับนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานเทศบาลตำบล ผู้นำท้องถิ่นและประชาชน

- 5.1.1 การฝึกอบรมสัมมนาให้นักการเมืองท้องถิ่น พนักงานเทศบาล
- 5.1.2 การสัมมนา ศึกษาดูงาน
- 5.1.3 การก่อสร้าง/ ปรับปรุงสำนักงานเทศบาล
- 5.1.4 ก่อสร้างบ้านพักพนักงานเทศบาล

5.2 สนับสนุนกิจกรรมเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

- 5.2.1 อุดหนุนกิจกรรมของ อปพร.
- 5.2.2 อุดหนุนกิจกรรมของตำรวจ
- 5.2.3 จัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในงานรักษาความสงบเรียบร้อย/ และเครื่องมือดับเพลิง

5.2.4 ก่อสร้างป้อมตำรวจบริเวณหมู่ที่ 2

5.3 เสริมสร้างความรู้การป้องกันประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

- 5.3.1 การฝึกอบรม สัมมนา เสริมสร้างความรู้การป้องกันประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.4 เพิ่มช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน

- 5.4.1 การติดตั้งเสียงตามสาย
- 5.4.2 การจัดตั้ง/ ซ่อมแซมที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน

5.4.3 การเพิ่มประสิทธิภาพกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ด้านต่าง ๆ

5.5 สนับสนุนการให้บริการและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน

5.5.1 การให้บริการและการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของประชาชน

5.5.2 การให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่

5.5.3 การพัฒนาการบริหารจัดการและการปฏิบัติงานของ เทศบาลตำบลท่าหลวง ให้มีประสิทธิภาพ

5.5.4 การจ้างนักเรียน/ นักศึกษาเข้าทำงานในช่วงปิดภาคเรียนฤดูร้อน

5.5.5 พัฒนาระบบการจัดทำและบูรณาการแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี

เทศบาลตำบลท่าหลวง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งอยู่เลขที่ 38 หมู่ที่ 4 ถนนน้ำรัก - บ้านไทย ตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี ระยะห่างจากที่ว่าการอำเภอมะขาม ประมาณ 6 กิโลเมตร ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอมะขาม มีเนื้อที่ตำบลประมาณ 39.30 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 24,566.16 ไร่

เทศบาลตำบลท่าหลวง ได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2552 โดยมี นายขนาน สุภนันท์ เป็นนายกเทศมนตรีตำบลท่าหลวง

ประชากร แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน ประชากรมีจำนวนทั้งสิ้น 2,399 คน แยกเป็นชาย 1,157 คน หญิง 1,242 คน มี 953 ครัวเรือน (ข้อมูลจากทะเบียนราษฎรอำเภอมะขาม วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554) ความหนาแน่น 65.33 คน/ ตารางกิโลเมตร

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1. ด้านการคมนาคม

1.1 การจราจร

1.1.1 มีถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน 29 สาย

1.1.2 มีถนนลาดยาง จำนวน 9 สาย

1.1.3 มีถนนลูกรังสายภายในตำบล จำนวน 18 สาย

1.2 การประปา มีประปาหมู่บ้าน จำนวน 4 แห่ง หมู่ที่ 3, 4, 7, 8

1.3 การโทรคมนาคม มีตู้โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 10 แห่ง

2. ด้านเศรษฐกิจ

2.1 การเกษตร ประชากรในเขตตำบลท่าหลวงประกอบอาชีพหลักคือการทำสวนผลไม้ เกษตรกรรม อาชีพรองคือประกอบอาชีพค้าขายและรับจ้างทั่วไป

2.2 การปศุสัตว์ ประชากรในเขตตำบลท่าหลวง ประกอบอาชีพเลี้ยงวัวนม เลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ เลี้ยงสุกร

3. ด้านสังคม

3.1 การศึกษา มีโรงเรียนระดับประถมศึกษา จำนวน 1 แห่ง

3.2 การสาธารณสุข

3.2.1 มีสถานอนามัยประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง

3.2.2 สถานพยาบาลเอกชน จำนวน 1 แห่ง

3.3 การศาสนา มีวัด/ สำนักปฏิบัติธรรม จำนวน 5 แห่ง

4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1 แม่น้ำ จำนวน 1 สาย

4.2 ลำคลอง จำนวน 3 สาย

4.3 บึง, หนองน้ำ จำนวน 14 แห่ง

4.4 ฝาย จำนวน 3 แห่ง

4.5 บ่อน้ำตื้น จำนวน 542 แห่ง

4.6 บ่อบาดาล จำนวน 6 แห่ง

4.7 สระน้ำ จำนวน 3 แห่ง

5. ด้านการเมือง การบริหารศักยภาพของเทศบาลตำบลท่าหลวง มีบุคลากรสำนักงาน จำนวน 17 คน โดยมี ส.ต.อ. บรรลึง อินใต้ นักบริหารงานเทศบาล เป็นปลัดเทศบาล และมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน

เทศบาลตำบลท่าหลวงได้กำหนดวิสัยทัศน์ และพันธกิจ คือ

วิสัยทัศน์ (Vision) มุ่งสู่ “การพัฒนาตำบลท่าหลวงให้น่าอยู่ มีการจัดการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทุกด้าน ด้วยการบริหารจัดการที่ดี มีคุณธรรม ภายใต้อำนาจหลักเศรษฐกิจพอเพียงและประชาชนอยู่ดีมีสุข”

พันธกิจ (Mission)

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ จัดให้มีและบำรุงรักษาการคมนาคมทั้งทางบก และทางน้ำ มีความสะดวก ปลอดภัย รวดเร็ว การวางผังเมืองรวมที่เป็นระบบ

มีการบริการด้านสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการเพิ่มขึ้น รวมทั้งการพัฒนาระบบจราจรและป้าย
ประชาสัมพันธ์

2. ด้านเศรษฐกิจและด้านเกษตรกรรม จัดให้มีการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
ของประชาชน เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น โดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

3. ด้านคุณภาพชีวิตและด้านสังคม จัดให้มีการก่อสร้าง ปรับปรุงสนามกีฬาและ
ลานอเนกประสงค์ มีการส่งเสริมการออกกำลังกาย การเล่นกีฬา มีการป้องกันควบคุมระดับ
โรคติดต่อและการบำบัดรักษาโรคต่าง ๆ มีการส่งเสริมงานวัฒนธรรมและประเพณี

4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และแหล่งน้ำ จัดให้มีการบำรุงรักษา คุ้มครอง
ดูแล การสร้างจิตสำนึกด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และมีการดูแลบำรุง รักษาพัฒนา
แหล่งน้ำ

5. ด้านการเมือง การบริหาร และการบริการ จัดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้
นักการเมืองท้องถิ่น พนักงานส่วนตำบลมีศักยภาพในการทำงานที่ดี มีคุณธรรม ส่งเสริม สนับสนุน
ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

โครงสร้างส่วนราชการเทศบาลท่าหลวง ประกอบด้วยองค์กร 2 องค์กร คือ สภาเทศบาล
และคณะผู้บริหาร

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลที่ราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 12 คน
มีหน้าที่ ตราเทศบัญญัติ อนุมัติงบประมาณและพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนด และตรวจสอบ
ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร

2. ฝ่ายบริหาร คือนายกเทศมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เป็นผู้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี
จำนวน 2 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการ อำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการของ
เทศบาลตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะผู้บริหาร และอำนาจ
หน้าที่ ตามกฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

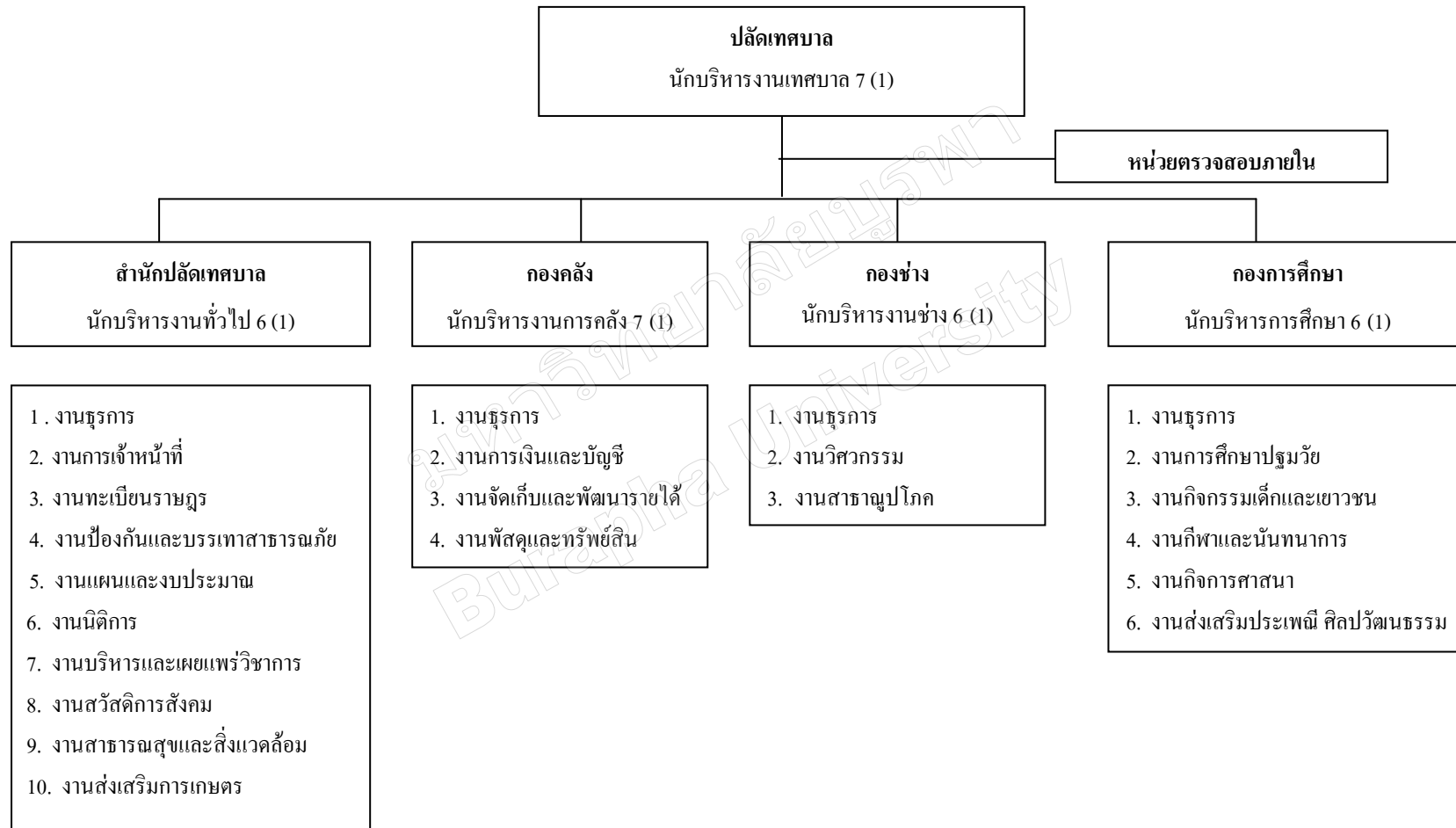
นอกจากสภา ฯ และฝ่ายบริหารแล้วยังมีข้าราชการประจำ เรียกว่า “พนักงานเทศบาล”
โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบในงานประจำทั่วไป และแบ่งการบริหารงาน
ออกเป็นส่วนต่าง ๆ จำนวน 3 ส่วน ตามปริมาณและคุณภาพของงาน ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่
งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานแผนและงบประมาณ งานนิติการ
งานบริหารและเผยแพร่วิชาการ งานสวัสดิการ งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานส่งเสริม
การเกษตร

2. กองคลัง งานธุรการ งานการเงินและบัญชี งานจัดเก็บและพัฒนารายได้ งานพัสดุและทรัพย์สิน
3. กองช่าง งานธุรการ งานวิศวกรรม งานสาธารณูปโภค

มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University

โครงสร้างส่วนราชการเทศบาลตำบลท่าหลวง



ภาพที่ 2 โครงสร้างส่วนราชการเทศบาลตำบลท่าหลวง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อาภรณ์ วัชร (2546) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน อำเภอเมืองจังหวัดฉะเชิงเทรา โดยใช้แบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นหัวหน้าครัวเรือน จำนวน 340 คนในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียนจาก 10 หมู่บ้าน ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนในตำบลวังตะเคียนมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลางคือ มีส่วนร่วมในการประชุมการพิจารณาโครงการ และในการดำเนินงาน ด้านที่มีส่วนร่วมน้อย คือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการประเมินผล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลวังตะเคียน คือ ความสนใจในงานพัฒนาท้องถิ่นความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นระดับความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และบริการสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ โดยมีข้อเสนอแนะในการวิจัย คือ ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ชักชวน ชี้นำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนมากขึ้น นอกจากนี้การให้บริการสาธารณประโยชน์ที่มีคุณค่าแก่ชุมชนยังเป็นเครื่องจูงใจให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมงานพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยภายในเขตเทศบาล: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชาจังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อยในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จำนวน 300 คน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อยในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยมีอายุ 51 ปีขึ้นไปมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 36.00 และส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา - อาชีวศึกษา มีรายได้เฉลี่ย 14,245 บาทต่อเดือน และส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่ม สำหรับระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนเฉลี่ย 31 ปี สำหรับข้อมูลปัจจัยการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนรวม 4 ด้าน ของผู้นำชุมชนเจ้าหน้าที่รัฐและนโยบายรัฐบาลในภาพรวม พบว่า ปฏิบัติอยู่บ่อย ๆ โคนด้านภาวะผู้นำมีค่าเฉลี่ยสำหรับด้านบทบาทข้าราชการ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยในเขตเทศบาล รวม 4 ด้าน ในภาพรวมพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก โดยด้านการร่วมดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด สำหรับด้านการร่วมค้นหาปัญหา มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน พบว่า อายุ รายได้ต่อเดือน การเป็นสมาชิกกลุ่ม ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน ความคิดเห็นด้านภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร บทบาทของ

ข้าราชการและนโยบายรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ระดับนัยสำคัญ .05 โดยมีอายุและระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประวิทย์ จ้อยดี (2548) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลคู่มือนำอยู่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านสวน จังหวัดชลบุรี โดยศึกษาจาก ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองบ้านสวน จำนวน 400 คน ใช้วิธีศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ ซึ่งปัจจัยที่เป็นตัวแปรอิสระ ได้แก่ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพสมรส การรับรู้ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการเมืองนำอยู่ ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรม 4 ด้าน คือ ด้านสุขภาพ ด้านบริการสาธารณะ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านเศรษฐกิจสังคม เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม และใช้สถิติค่าร้อยละค่าเฉลี่ย One - way ANOVA และสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน จากผลการทดสอบ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลคู่มือนำอยู่ตามเกณฑ์ตัวชี้วัดความน่าอยู่ในกิจกรรมทั้ง 4 ด้าน ปรากฏว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมแต่ละด้านทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับการมีส่วนร่วมมาก จากการทดสอบเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลคู่มือนำอยู่ พบว่า อาชีพ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลคู่มือนำอยู่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนการรับรู้ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ พบว่า มีความสัมพันธ์ทางบวกต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลคู่มือนำอยู่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ปิยะศักดิ์ อภิเชษฐ์รัตน์ (2549) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลบ่อทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว One - way ANOVA และ Sheffé ผลการทดสอบพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่ รวมรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านกายภาพมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการบริหารจัดการ ตามลำดับ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านเศรษฐกิจ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่ พบว่า ประชาชนที่มีการศึกษาและการเป็นสมาชิกกลุ่มที่ต่างกันมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนประชาชนที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส อาชีพ และ รายได้ต่างกัน มีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลตำบลบ่อทองให้เป็นเมืองนำอยู่ไม่แตกต่างกัน

ชัยยุทธ ปัทมพรพรณ (2550) ทำการศึกษาเรื่องความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลธาตุทอง อำเภอปอทอง จังหวัดชลบุรี จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง จังหวัดชลบุรี เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว One - way ANOVA และ Sheffé ผลการศึกษาพบว่า ความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง จังหวัดชลบุรี โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสังคม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านกายภาพ (สาธารณูปโภค) ตามลำดับ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ ด้านการบริหารจัดการ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง จังหวัดชลบุรี พบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ของครอบครัวต่อเดือน และการเป็นสมาชิกกลุ่มที่ต่างกัน มีความต้องการในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง จังหวัดชลบุรี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ภาวิต วัฒนศรี (2550) ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนตำบลน้ำคอก อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ประชาชนในตำบลน้ำคอก อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง จำนวน 350 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ สถิติที่ใช้ได้แก่ คะแนนเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่าที ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนตำบลน้ำคอก อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง อยู่ในระดับมาก เรียงตามค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการพัฒนาคนและสังคม ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนตำบลน้ำคอก อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง จำแนกตามเพศ อายุ รายได้ พบว่า โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน ส่วนระดับการศึกษา พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่พิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการพัฒนาการองค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < .05$)

กรรณิกา แสงเปล่ง (2550) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลแพรงษา อำเภอเมือง

จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 391 คน เป็นประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 26 - 35 ปี และ 36 - 45 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรี มีสถานภาพการสมรส มีอาชีพรับจ้าง มีรายได้ 5,000 - 10,000 บาท อาศัยอยู่ในตำบล 1 - 5 ปี ส่วนใหญ่รับรู้ข่าวสารโดยการพูดคุย หรือ บอกต่อปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ระดับความเชื่อถือในตัวผู้นำ โดยรวมพบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ระดับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง โดยรวมพบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ระดับการมีส่วนร่วมภาพรวม ทุกด้านคือด้านการจัดทำแผนพัฒนา ด้านการดำเนินงาน ด้านการตรวจสอบและติดตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับน้อย

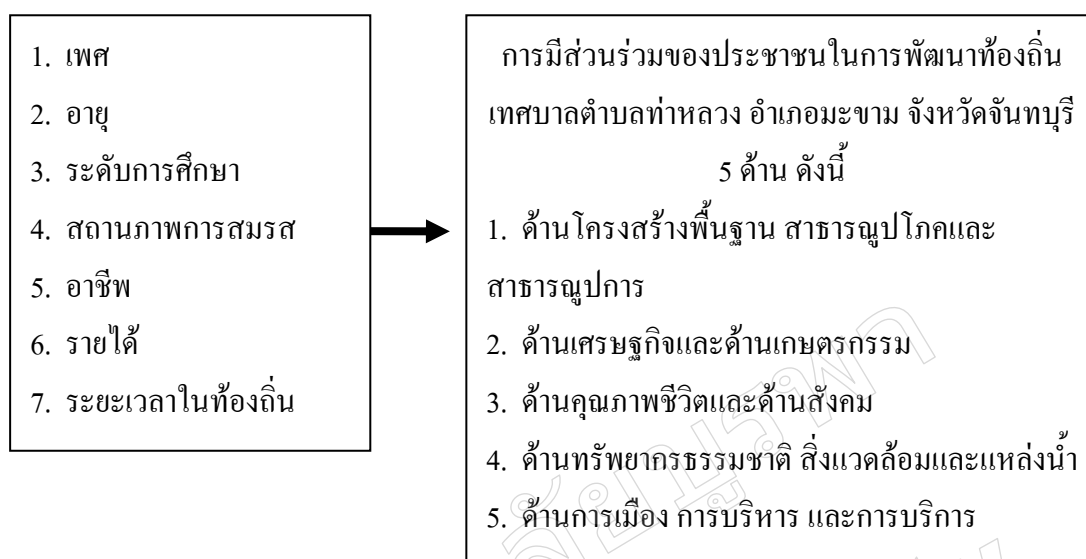
จากผลการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยบางประการทางด้านสังคมมีผลต่อการมีส่วนร่วม เช่น ในด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาในท้องถิ่น ความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือผู้นำชุมชนในการปฏิบัติงานพัฒนาตำบล ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือคุณลักษณะเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยและคุณลักษณะต่าง ๆ ประกอบกัน ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เลือกศึกษา เฉพาะปัจจัยหรือคุณลักษณะที่มีทฤษฎีหรือผลการวิจัยรองรับว่ามีความสำคัญ และสอดคล้องกับ สถานภาพบทบาท หน้าที่และสภาพแวดล้อมที่มีความเกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลตำบลท่าหลวง อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี” ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ผสมผสานแนวคิดเชิงทฤษฎีของ โคเฮน และอัทซอพ เข้ากับแนวคิดภาคปฏิบัติของ อลิน รพีพัฒน์ (2547, หน้า 49) และแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลท่าหลวง (เทศบาลตำบลท่าหลวง, 2554) มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตารางที่ 4 แหล่งที่มาของตัวแปร

ตัวแปรตาม	แหล่งอ้างอิง
การมีส่วนร่วมของประชาชน 1. ในการตัดสินใจ 2. ร่วมในการดำเนินกิจกรรม 3. ร่วมในการรับผลประโยชน์ 4. ร่วมในการประเมินผล	ผสมผสานแนวคิดเชิงทฤษฎีของ โคอเสน และอัสฮอฟ เข้ากับแนวคิด ภาคปฏิบัติของ อकिन รพีพัฒน์ (2547, หน้า 49)
การดำเนินงาน 5 ด้าน ของเทศบาลตำบลท่าหลวง 1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ 2. ด้านเศรษฐกิจและด้านเกษตรกรรม 3. ด้านคุณภาพชีวิตและด้านสังคม 4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และแหล่งน้ำ 5. ด้านการเมือง การบริหาร และการบริการ	แผนพัฒนาสามปีของเทศบาล ตำบลท่าหลวง (เทศบาลตำบล ท่าหลวง, 2554)