

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ทฤษฎี หลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.1 ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.3 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.4 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 2.1 ความหมายการมีส่วนร่วม
 - 2.2 องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม
 - 2.3 แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองลพบุรี
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 169) กล่าวว่า เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็นแนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 ทำให้มีการปรับยกฐานะการบริหารงานในระดับตำบล

โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43)

หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่าถ้าสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และขอให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง กล่าวคือ เป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเอง โดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น และเป็นกิจการที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐ เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะ ขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าไปปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลาง มีอิสระในการบริหารจัดการ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วัตถุประสงค์ของการใช้อำนาจหน้าที่เป็นเกณฑ์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (service public)

บริการสาธารณะ หมายความว่า กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ต่อมาเมื่อจำนวนประชากรเพิ่ม สังคมเกิดการขยายตัว ความต้องการของประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทำให้รัฐแต่ผู้เดียวไม่สามารถทำบริการสาธารณะทั้งหลายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง รัฐจึงจำเป็นต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น หรือบางกรณีก็ต้อง

มอบให้องค์กรอื่นเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะให้ เพื่อให้การจัดทำบริการเป็นไปอย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะนั้นอาจแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1.1 ภารกิจพื้นฐาน (primary function) ได้แก่การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาท และยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว นั่นคือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ ความมั่นคงปลอดภัยภายในชุมชนและความมั่นคงปลอดภัยจากการประทุษร้ายอันมีที่มาจากภายนอกชุมชน

1.2 ภารกิจลำดับรอง (secondary function) ได้แก่การส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนการขยายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม รัฐส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรทั้งในทางกายภาพและจิตใจ รัฐประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพขั้นต่ำของราษฎรทุกคน เช่น ให้บริการการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งคมนาคม ส่งเสริมการเล่นกีฬาเพื่อให้ราษฎรมีสุขภาพแข็งแรง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ (police)

อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ ถือได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจควบคุมการใช้เสรีภาพของปัจเจกชน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นโดยมีลักษณะสำคัญ คือ

2.1 ผู้ที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมได้จะต้องเป็นผู้ที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ โดยขึ้นอยู่กับว่าเป็นเรื่องใดก็ต้องไปดูกฎหมายที่กำหนดเรื่องนั้นๆ ไว้

2.2 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจล่วงหน้า

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ 31 เรื่อง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขูปการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา

10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นนั้น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14. การส่งเสริมกีฬา

15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18. การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง

26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจ ฯ ประกาศกำหนด

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ซ้อนทับกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ดังนั้นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นเรื่องการจัดทำแผน การประสานงาน ให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ในกรณีที่บริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ครอบคลุมพื้นที่

หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการเป็นเอกภาพ หรือเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก กฎหมายก็กำหนดให้อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีทั้งหมด 29 เรื่อง ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
2. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น
3. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
4. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
5. การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
8. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
9. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
10. การจัดตั้ง และดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
11. การกำจัดขยะมูลฝอย
12. การจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ
13. การจัดการ และดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบก และทางน้ำ
14. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
15. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนิน การเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ
16. การสร้าง และบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
17. การจัดตั้ง และดูแลตลาดกลาง
18. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
19. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
20. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ
21. การขนส่งมวลชน และการวิศวกรรมจราจร
22. การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

23. การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด

24. จัดทำกิจการไดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

25. สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

26. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

27. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

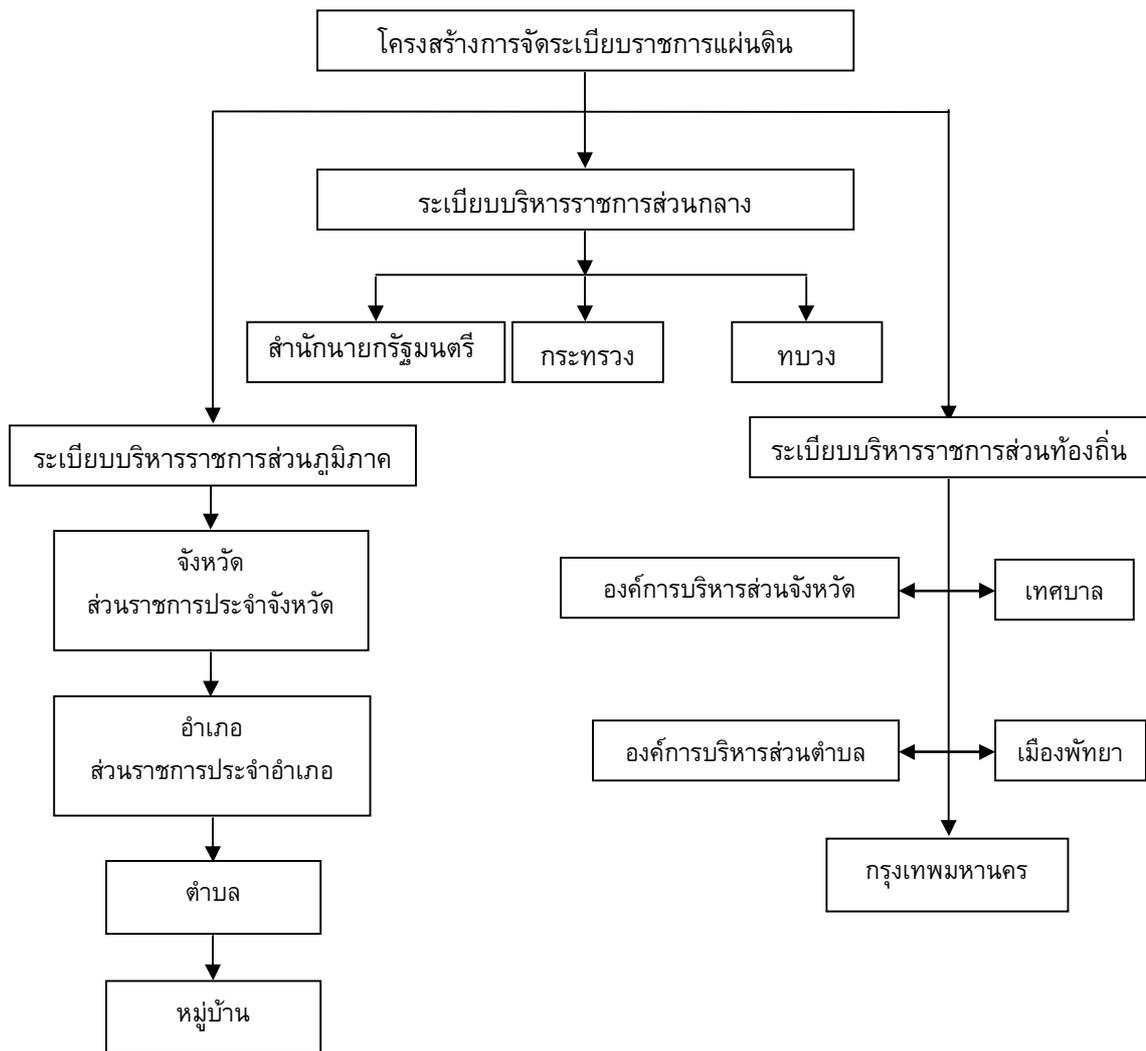
28. จัดทำกิจกรรมอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

29. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

ส่วนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น กรณีกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซ่อนอยู่ กฎหมายจึงกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก และองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมกัน และในอนาคตหากมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นหากองค์กรนั้นไม่เต็มพื้นที่จังหวัด องค์กรนั้นจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่หากองค์กรดังกล่าวมีพื้นที่เต็มพื้นที่จังหวัดเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กฎหมายก็ให้องค์กรนั้นมีอำนาจหน้าที่มากเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร

3.1 การบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ร.บ. ระเบียบบริหารการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) ประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น



ภาพ 2 โครงสร้างการจัดระเบียบราชการแผ่นดิน

1. การบริหารราชการส่วนกลาง

รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ที่มีหน้าที่เข้ามาบริหารประเทศและกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ จะมีอำนาจและใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หน่วยงานที่ถือเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติก็คือ กระทรวง ทบวง กรม และการบริหารราชการส่วนกลาง บางตำรารวมกันเรียกว่า เป็นการรวมอำนาจ (centralization)

1.1 การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง กำหนดให้มีส่วนราชการดังนี้

1.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

1.1.2 กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

1.1.3 ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

1.1.4 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

1.2 การจัดระเบียบราชการในกระทรวงหรือทบวง ระเบียบราชการของ กระทรวง มีดังนี้

1.2.1 สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี

1.2.2 สำนักงานปลัดกระทรวง

1.2.3 กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้

1. จังหวัด

1.1 ให้รวมท้องที่หลายๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.2 ในจังหวัดนั้น ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย และคำสั่งจาก นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด รับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัด กระทรวงมหาดไทย

1.3 ในจังหวัดหนึ่งนอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวงทบวง กรม นั้นในจังหวัด

1.4 ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัดนั้น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด ซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับบัญชาการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วน

ราชการประจำจังหวัดจากกระทรวง ทบวงต่างๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดกระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรรมการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขาธิการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 60 บัญญัติไว้ว่า ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด ดังนี้

1) สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด

2) ส่วนต่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นมีหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้นๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

สำนักงานจังหวัดทำหน้าที่เป็น “คณะทำงาน” ในงานด้านนโยบายและแผน ตลอดจนปฏิบัติงานด้านเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานจังหวัดเป็นศูนย์ประสานงานหรือศูนย์อำนวยการของจังหวัดนั่นเอง

ส่วนต่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ตั้งขึ้น ตัวอย่างเช่น สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสำนักงานป่าไม้จังหวัด เป็นต้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542, หน้า 111- 113)

2. อำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การตั้ง ยุบ เปลี่ยนเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับการจัดระเบียบราชการของอำเภอที่สำคัญๆ มีดังนี้

1. ในอำเภอหนึ่ง มีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย

2. ในอำเภอหนึ่งนอกจากจะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบแล้วให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้นในอำเภอ

3. ให้แบ่งส่วนของราชการของอำเภอดังนี้

3.1 สำนักงานอำเภอมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอ นั้นๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบ

3.2 ส่วนต่างๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้นๆ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ ที่หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้นๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

3. ตำบลและหมู่บ้าน

ตำบล การจัดตั้งตำบลตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ระบุไว้ว่าหลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาจัดตั้งตำบลและกำหนดเขตตำบล แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ความเห็นชอบก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งตำบล

3.1 การจัดระเบียบปกครองตำบล

3.1.1 กำหนด

ในตำบลหนึ่ง มีกำนันคนหนึ่งซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครอง ราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็น ราชการ เพราะกำนันมิได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน ในหมวดเงินเดือน แต่ได้รับเงิน ตอบแทนตำแหน่งกำนัน อันไม่ถือว่าเป็นเงินเดือน

กำนันเป็นผู้ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบลนั้น โดยเลือก จากผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน กำนันมี อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล คดีอาญา ตรวจตราดูแลและรักษา สิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์

3.1.2 แพทย์ประจำตำบล

ในตำบลหนึ่ง มีแพทย์ประจำตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ แพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่ร่วมประชุมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ร่วมมือในการจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล และตรวจตราความเจ็บไข้ที่ เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้น

3.1.3 สารวัตรกำนัน

ในตำบลหนึ่งให้มีสารวัตรกำนันสำหรับเป็นผู้ช่วยกำนัน 2 คน โดยกำนันเป็นผู้คัดเลือกด้วยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

3.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งซึ่งได้รับเลือกโดย ราษฎรในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีอำนาจหน้าที่ ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ฯ

3.2.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติ

กระทรวงมหาดไทย ในหมู่บ้านใดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร

3.2.3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

ในแต่ละหมู่บ้าน ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง กับผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอจะเห็นสมควรแต่ไม่น้อยกว่า 2 คน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นคือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง

การกระจายอำนาจ เป็นการให้แก่ท้องถิ่น ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

การจัดระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ 2 ระบบ คือ

1. ระบบทั่วไปที่ใช้แก่ท้องถิ่นทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2. ระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่งซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

3. โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิมและถูกแก้ไขยกเลิกไปแล้ว)

ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่

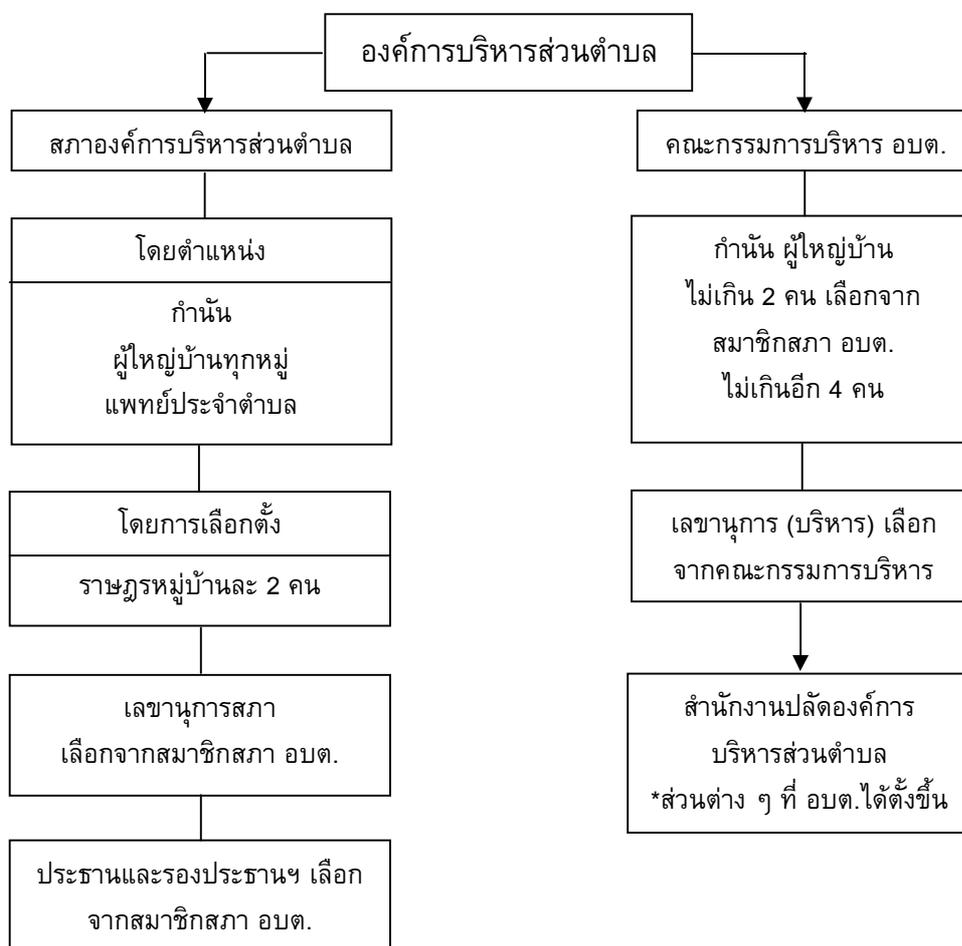
1.1 กำนัน

1.2 ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน

1.3 แพทย์ประจำตำบล

2. สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่

สมาชิกที่ได้รับเลือกจากราษฎร หมู่บ้านละ 2 คน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนี้ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง เป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



ภาพ 3 แผนภูมิโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2.2 โครงสร้าง อบต.ใหม่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542

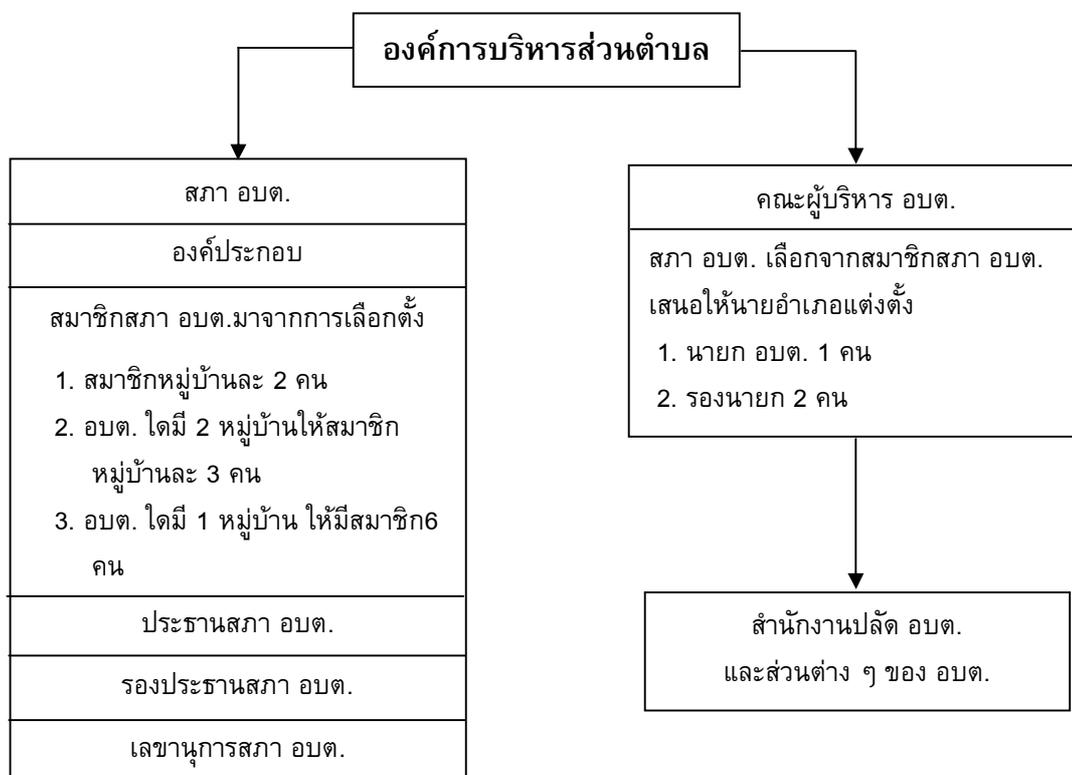
โครงสร้าง อบต.ที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. เปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. โครงสร้างสภา อบต. ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต.โตมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน อบต.โตมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภา อบต. ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2. โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และ คณะกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ ปลัด อบต.เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

2.3 โครงสร้าง อบต. ใหม่ (เป็นโครงสร้างที่ใช้ในปัจจุบัน 2546)

โครงสร้าง อบต.ใหม่ เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 ประกอบด้วยโครงสร้าง อบต. ดังนี้



ภาพ 4 แผนภูมิโครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546

2.4 โครงสร้างการแบ่งส่วนบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การแบ่งส่วนบริหารใน อบต. ขึ้นอยู่กับระดับชั้นของ อบต. ซึ่งกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนบริหารใน อบต. อย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. สำนักงานปลัด ซึ่งจะต้องมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน อบต.

2. ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

3. ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา เป็นต้น

2.4.1 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

การทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภา อบต. และผู้บริหาร อบต. มีหลายประการ ดังต่อไปนี้ (โกวิท พวงงาม, 2548, หน้า 181-199)

1) การเข้าประชุมสภา อบต.

1.1) นายอำเภอเป็นผู้เรียกประชุมภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต.

1.2) การกำหนดสมัยประชุม

1.2.1) การประชุมสมัยสามัญ

- ต้องกำหนดเป็นสมัยประชุม อย่างน้อยปีละ 2 สมัย แต่ไม่เกิน 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ มีกำหนดไม่เกิน 15 วัน

- มีการกำหนดไว้ว่า ต้องประชุมในเดือนกุมภาพันธ์สมัยหนึ่ง และเดือนสิงหาคมสมัยหนึ่ง

- ในการกำหนดสมัยประชุมและวันประชุม ต้องทำเป็นประกาศ ของ อบต.

1.2.1) การประชุมวิสามัญ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

- ประธานสภา อบต. นายก อบต. หรือสมาชิกสภา อบต. ไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่ง อาจทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอเปิดประชุมวิสามัญ

- นายอำเภอ เป็นผู้อนุญาตให้เปิดประชุมวิสามัญ

2) ใช้สิทธิและหน้าที่ในการคัดเลือกบุคคลที่ทำหน้าที่ เช่น

2.1) ลงมติเลือกประธานสภา อบต.และรองประธานสภา อบต.

2.2) ลงมติเลือกเลขานุการสภา อบต.

2.3) ลงมติเลือกคณะผู้บริหาร อบต. ได้แก่ นายก อบต. และรองนายก อบต.

2.4) กำหนดสมัยประชุมสภา อบต.

- 2.5) ทำหน้าที่อื่นๆ ในฐานะสมาชิกสภา อบต.
- 3) หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 3.1) ผู้จัดทำแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ นายก อบต.
- 3.2) วิธีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล คณะผู้บริหาร อบต.ควรคำนึงถึง
- 3.2.1) ต้องใช้ข้อมูล กชช.2ค จปฐ. และข้อมูลเฉพาะอย่าง
- 3.2.2) นโยบายที่กำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำแผน
- 3.2.3) ต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ
- 3.2.4) ความสัมพันธ์ของงบประมาณระหว่างหน่วยงานภูมิภาค
- ในพื้นที่เพื่อรับการสนับสนุน เช่น คปต. หรือกระทรวงหลัก
- 3.3) ผู้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ได้แก่ สมาชิกสภา อบต.
- 4) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 4.1) ผู้จัดทำและผู้เสนอร่าง ได้แก่ คณะผู้บริหาร อบต.
- 4.2) ผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบ
- 4.2.1) สมาชิกสภา อบต.
- 4.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3
- วาระ คือ
- วาระที่หนึ่ง วาระรับหลักการ
 - วาระที่สอง วาระปรึกษาเรียงตามลำดับ เฉพาะข้อที่มีการแปรญัตติ
 - วาระที่สาม วาระลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่
- 4.3) ผู้อำนวยมติ นายอำเภอ
- 4.4) ผู้ประกาศใช้ ประธานกรรมการบริหาร อบต.
- 5) หน้าที่ในการร่างข้อบัญญัติตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้
- 5.1) ผู้เสนอร่างข้อบัญญัติ ให้เสนอเป็นญัตติร่างข้อบัญญัติ ผู้เสนอ
- 5.1.1) ผู้บริหาร อบต.
- 5.1.2) สมาชิกสภา อบต. พร้อมผู้รับรองที่เป็นสมาชิกอย่างน้อย
- 2 คน
- 5.1.3) ราษฎรมีสหสิทธิเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่าที่กฎหมาย
- กำหนด
- 5.2) ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 5.2.1) สมาชิกสภา อบต. และนายอำเภอ

5.2.2) การพิจารณาร่างข้อบัญญัติตำบล จะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ

การอภิปราย)

- วาระที่ 1 ที่ประชุมพิจารณาจะรับหลักการหรือไม่ (มีการอนุมัติ
- วาระที่ 2 ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อ เฉพาะที่มีการ
- วาระที่ 3 ให้ลงมติว่าจะเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติหรือไม่

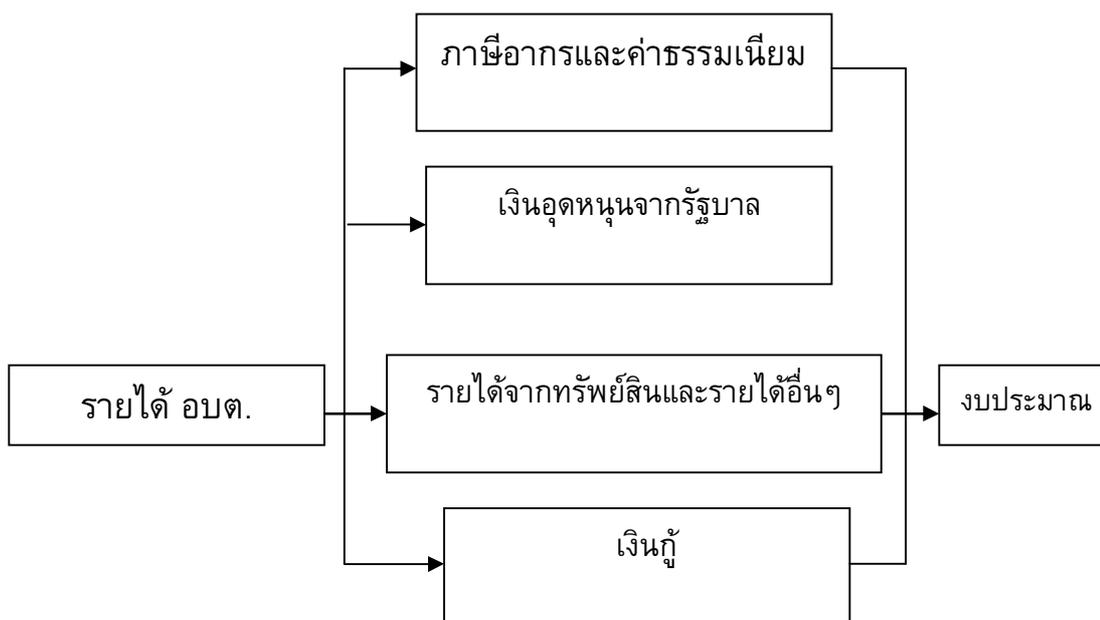
5.3) ผู้ประกาศใช้ นายก อบต. ลงชื่อและประกอบใช้

5.4) ข้อบังคับตำบล คือ กฎ ระเบียบ ที่ออกมาใช้บังคับราษฎรในตำบล เพื่อให้ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการบริหาร อบต. เป็นไปตามภารกิจและหน้าที่

5.5) หน้าที่ในการตั้งกระทู้ถาม ยื่นญัตติและการอภิปรายในสภา อบต.

4. รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิทย์ พวงงาม (2548, หน้า 179) กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ต้องทำหน้าที่พัฒนาพื้นที่ในตำบลให้เจริญตามรายได้และงบประมาณตำบล นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน อากาศฆ่าสัตว์และผลประโยชน์ที่เกิดจากการฆ่าสัตว์ ซึ่งเดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บให้ จะเห็นได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีหลายทาง ซึ่งจะแบ่งเป็น 4 หมวดได้ดังภาพ 4



ภาพ 5 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา: โกวิทย์ พวงงาม (2548, หน้า 179)

1. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม
 - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
 - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
 - 1.3 ภาษีป้าย
 - 1.4 อากรฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากสัตว์
 - 1.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ล้อเลื่อน
 - 1.6 ภาษีธุรกิจเฉพาะ
 - 1.7 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา
 - 1.8 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน
 - 1.9 อากรรังนกนางแอ่น
 - 1.10 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
 - 1.11 อากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง
 - 1.12 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
 - 1.13 ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
 - 1.14 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
 - 1.15 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
 - 1.16 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
 - 1.17 ภาษีมูลค่าเพิ่ม
 - 1.18 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
2. เงินอุดหนุนรัฐบาล
3. รายได้ทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่นๆ
 - 3.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.4 เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
 - 3.5 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
 - 3.6 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. เงินกู้ โดยมีหลักการ ดังนี้
 - 4.1 กู้จาก กระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล
 - 4.2 การกู้ตาม กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 4.3 การกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

แหล่งที่มาของรายได้องค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งได้เป็น 4 ลักษณะ

1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองจากภาษีอากรต่างๆ ได้แก่
 - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
 - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
 - 1.3 ภาษีป้าย
 - 1.4 อากรการฆ่าสัตว์
 2. รายได้ที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับทั้งจำนวน เมื่อมีการจัดเก็บในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่
 - 2.1 เงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยรังนกนางแอ่น
 - 2.2 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
 - 2.3 เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
 - 2.4 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
 - 2.5 ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
 3. รายได้ที่ได้รับการจัดสรรให้เมื่อมีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
 - 3.1 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน เมื่อจัดเก็บได้ในจังหวัดจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ กฎหมายว่าด้วยการนั้น (พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก, พระราชบัญญัติรถยนต์)
 - 3.2 ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมเมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกระทรวงมหาดไทย
 - 3.3 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติเมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกระทรวงมหาดไทย
 4. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องออกข้อบัญญัติตำบลเพื่อจัดเก็บเพิ่มขึ้นตามกฎหมายนั้น เป็นรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บ ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น อัตราที่เรียกเก็บตามบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการนั้น เช่น ข้อบัญญัติตลาด ข้อบัญญัติกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) เงินเดือน 2) ค่าจ้าง 3) เงินค่าตอบแทน 4) ค่าใช้สอย 5) ค่าวัสดุ 6) ค่าครุภัณฑ์ 7) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 8) ค่าสาธารณูปโภค 9) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่นๆ และ 10) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนด

ทิศทางการปฏิบัติราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

วิสัยทัศน์ (vision)

“เป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็งอย่างยั่งยืน”

ค่านิยม (core value)

“ยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล มุ่งเน้นบริการให้คำปรึกษา พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง”

พันธกิจ (mission)

1. พัฒนาส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง
2. ส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ระดับจังหวัดและตอบสนองความต้องการของประชาชนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย
3. ส่งเสริมระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักคุณธรรมและเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทำงานอย่างมืออาชีพ
4. พัฒนาระบบงบประมาณและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและสามารถพึ่งตนเองได้
5. พัฒนาระบบกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุนผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. ส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ไปสู่เป้าหมายของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
7. ส่งเสริมและพัฒนาการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณภาพและมาตรฐาน
8. ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
9. ส่งเสริมการดำเนินการเพื่อเอาชนะปัญหาเสียดังกล่าว

ภารกิจ

ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2551 ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารบุคคล การเงิน การคลัง และการบริหารจัดการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ดำเนินการพัฒนาระบบ รูปแบบ และโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดทำ ประสาน และบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น และวางระบบในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น
3. ดำเนินการจัดทำ แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำและกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. กำหนดแนวทางและจัดทำมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
5. ส่งเสริม สนับสนุนและประสานการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ การพัสดุ การจัดเก็บรายได้และการประกอบกิจการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งวางระบบตรวจสอบระบบการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. ส่งเสริมสนับสนุนและประสานการจัดการบริการสาธารณะและการศึกษาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. กำหนดแนวทาง วางระบบและสร้างตัวชี้วัดเพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน
8. ส่งเสริมภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
9. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
10. พัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของกรม
11. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ประเด็นยุทธศาสตร์ (strategic Issues)

ปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สถ.) ได้ปฏิบัติการกิจตามประเด็นยุทธศาสตร์ 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การยกระดับขีดความสามารถของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีสมรรถนะสูง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะและระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : การสร้างและใช้ภาคีเครือข่ายในการพัฒนาระบบบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่เป้าหมายของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

รายละเอียด เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด กลยุทธ์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การยกระดับขีดความสามารถของกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นให้มีสมรรถนะสูง

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
<p>1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง</p> <p>2. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีระบบการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี</p>	<p>1. ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของการบรรลุผลการดำเนินการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)</p> <p>2. ค่าคะแนนที่ผ่านเกณฑ์การประเมินตามคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>	<p>1.1 นำหลักเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทั่วทั้งองค์กร</p>
<p>3. บุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับการพัฒนาตรงตามความต้องการการฝึกอบรม (Training Needs) ที่สอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>	<p>3. ระดับความสำเร็จของการพัฒนาบุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ตรงตามความต้องการการฝึกอบรม (Training Needs) ที่สอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>	<p>1.2 จัดระบบการพัฒนาความรู้ความสามารถทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น</p>
<p>4. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถให้ข้อมูลและคำปรึกษาแนะนำแก่ผู้รับบริการได้อย่างถูกต้องและทันกับความต้องการ</p>	<p>4. ระดับความสำเร็จของการดำเนินการพัฒนาระบบการให้ข้อมูลและคำปรึกษาแนะนำแก่ผู้รับบริการ</p>	<p>1.3 พัฒนาระบบการให้ข้อมูลและให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้รับบริการอย่างครบวงจร</p>

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
5. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อข้อร้องเรียน/ข้อเสนอนแนะ/ข้อคิดเห็นจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ	5. ร้อยละของเรื่องที่ได้รับบริการขอข้อมูลและคำปรึกษาแนะนำที่ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้องและทันกับความต้องการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด	
6. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)	6. ร้อยละของบุคลากรที่รับผิดชอบการให้บริการให้คำปรึกษาแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการประเมินตามมาตรฐานที่กำหนด	
7. บุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและทันต่อการเปลี่ยนแปลง	7. ระดับความสำเร็จในการจัดการความรู้ในการพัฒนาองค์กร	1.4 พัฒนาระบบการจัดการความรู้ (KM) และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของบุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงาน
8. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน	8. ร้อยละของบุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นผ่านการประเมินความรู้ความสามารถทักษะและสมรรถนะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด	1.5 พัฒนาสมรรถนะบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถและทักษะตามมาตรฐานที่กำหนด 1.6 เตรียมความพร้อมบุคลากรกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
9. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ	9. ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ	1.7 นาระบบเทคโนโลยีฯ มาใช้ในการสนับสนุนปฏิบัติงานตามภารกิจของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะและระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประเทศ

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดีมีความเข้มแข็งและเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน	1. ร้อยละขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์การประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	2.1 ส่งเสริมและติดตามการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
	2. ระดับความสำเร็จในการพัฒนาการบริหารจัดการเชิงคุณภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2.2 พัฒนาระบบคุณภาพการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
	3. ร้อยละขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด	2.3 พัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานแบบบูรณาการ
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณการเงินการคลังให้สามารถพึ่งพาตนเองได้	4. ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของการจัดเก็บรายได้ในส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (เปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. 2554)	2.4 ส่งเสริมการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
3. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน	5. ร้อยละของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน	2.5 พัฒนาสมรรถนะบุคลากรให้สามารถสนองตอบต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ
4. ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน	6. ระดับความสำเร็จของการศึกษาและจัดทำมาตรฐานกลางกำกับการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7. ระดับความสำเร็จของการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ประชาคมอาเซียน 8. ร้อยละของจำนวนผู้ปกครองมีความพึงพอใจต่อการส่งเสริมและยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2.6 ศึกษาและพัฒนาระบบการจัดทำมาตรฐานกลางกำกับการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2.7 เตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ประชาคมอาเซียน 2.8 พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพึงพอใจต่อการให้คำปรึกษาแนะนำที่ถูกต้องและทันต่อความต้องการ	9. ร้อยละของระดับความพึงพอใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการให้คำปรึกษาแนะนำของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	2.9 พัฒนาระบบการให้คำปรึกษาแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : การสร้างและใช้ภาคีเครือข่ายในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่เป้าหมายของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์
1. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถใช้ภาคีเครือข่ายฯ ให้เข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1. ระดับความสำเร็จของการเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายฯ เข้ามามีส่วนร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3.1 สร้างกลไกให้ภาคีเครือข่ายฯ การพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	2. ร้อยละของจำนวนผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดมีจำนวนลดลง	3.2 ใช้ภาคีเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
	3. ร้อยละของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่นำแผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด	3.3 เสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น
2. ภาคีเครือข่ายฯ ในส่วนของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจฯ มีความพึงพอใจในการประสานการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	4. ร้อยละของระดับความพึงพอใจของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจฯ มีความพึงพอใจในการประสานการถ่ายโอนภารกิจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3.4 สร้างเครือข่ายการทำงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเครือข่ายการทำงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรวมทั้งผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

1. ความหมายการมีส่วนร่วม

มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลากหลายในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องมาทบทวน มีดังนี้

WHO / UNICEF (1978 อ้างถึงใน กองแผนงานและสารสนเทศกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน) 2550, หน้า 7) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่กลุ่มของประชาชนก่อให้เกิดการรวมตัวที่สามารถจะทำการตัดสินใจใช้ทรัพยากรและมีความรับผิดชอบในกิจกรรมที่กระทำโดยกลุ่ม และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประชุม องค์กรการสหประชาชาติเคยระบุไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วมอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้เข้าใจชัดแล้ว การนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจสังคมและการเมืองหนึ่ง ๆ เท่านั้น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ขยายความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ายังครอบคลุมถึง

1. การสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียม

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในการเอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกันและการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผนและดำเนินโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3. การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรงและทรัพยากรเพื่อพัฒนากับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ จะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

4. ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากร การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

เฟียช, และสไตเฟล (Pearce, & Stiefel, 1979, p. 41 อ้างใน วีระชัย ชันรุ่ง, 2551) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้อยู่นอก ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่าง ๆ ตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่

พจนานุกรมอังกฤษฉบับ Oxford (Oxford English Dictionary) อ้างถึงใน โกวิทท์ พวงงาม, 2553, หน้า54) ได้ให้คำนิยามว่า “การมีส่วนร่วม (participation)” ไว้ว่า”เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” ซึ่งจะมีความหมายตรงกันข้ามกับคำว่า”การเมินเฉย” (apathy)”หากอธิบายความหมายการมีส่วนร่วม (participation)ในทางวิชาการ จะหมายถึงความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ ความรู้สึก นึกคิดของแต่ละคนที่มีต่อกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม เป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้เกิดความสำเร็จ เกิดความรับผิดชอบต่อกิจกรรมร่วมกันด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง (involvement) เข้าไปช่วยเหลือ (contribution) และมีความรับผิดชอบ (responsibility) ซึ่งจะเกิดทุกระดับสายบังคับบัญชาใน 3 ลักษณะคือ มีการช่วยเหลือ มีการใช้อำนาจ และมีขอบเขตภาระงานในขณะที่สังคมไทย แนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วม (A Theory of Participation) เป็นแนวคิดที่สำคัญในการพัฒนาชนบทที่ปรากฏในสังคมไทย นับตั้งแต่ปี 2520 และปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) เป็นต้นมาและมีการให้ความหมายไว้หลากหลายในแต่ละช่วงเวลาเช่นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้บรรจุการมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นการสนับสนุนการพัฒนาที่สนับสนุนให้ชาวบ้านช่วยเหลือตนเองได้ และสร้างการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)เน้นให้ชาวบ้านมีส่วนพัฒนาของสังคมสมัยใหม่และระบบตลาดอย่างแนบแน่น แต่ความหมายดังกล่าวต้องมาชะงักในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2541-2545) เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วมถูกเปลี่ยนนัยยะเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจทางการปกครองมีการตั้งเอจเอน์ค์พัฒนาเอกชน (Ngos) และภาคสาธารณะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาภายในกรอบเศรษฐกิจพอเพียง และยังคงนัยยะของความหมายเช่นนี้จนถึงปัจจุบัน (Rigg, Jonathan, 2008)

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546, หน้า 4) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ หรือเข้า ร่วม การตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมี อิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและ การเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

ปาริชาติ วลัยเสถียร, และคนอื่นๆ (2543, หน้า 138-139) สรุปความหมายของ “การมีส่วนร่วม” ไว้ 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว จะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ (empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาความเท่าเทียมกันของชายและหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

เสนห์ จามริก (2540, หน้า20) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่างซึ่งไม่ใช่การกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วม ต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหา (2) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ที่มาของปัญหา (3) การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและวางแผน ร่วมกันในการแก้ปัญหา (4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน (5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ หมายถึง การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมจัดทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆด้วยความสมัครใจ (โกวิทย์ พวงงาม 2553, หน้า57)

จากความหมายการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยได้สรุปความหมายว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา ร่วมในการเลือกวิธีการและวางแผนในการแก้ปัญหา ร่วมในการดำเนินงานตามแผน และ ร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาไปสู่ความสำเร็จ

2. องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนการมีส่วนร่วม โคเฮน, และอัฟฮอฟ (Cohen, & Uphoff, 1980, pp. 213-218 อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2553, หน้า 55) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน

1. การมีส่วนร่วมโดยการตัดสินใจ (decision masking) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้นประการแรกที่ต้องกระทำคือ การจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นจะเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนั้นเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ คือประกอบการตัดสินใจ 3 ขั้นตอน คือ

- 1.1 การตัดสินใจช่วงเริ่มต้น
- 1.2 การตัดสินใจในช่วงการดำเนินการวางแผน
- 1.3 การตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติการตามแผน

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินการตามโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครทำประโยชน์ให้กับโครงการใดบ้าง และจะทำประโยชน์ได้ด้วยวิธีใด ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ

- 2.1 การสนับสนุนด้านทรัพยากร
- 2.2 การบริหารงาน
- 2.3 การประสานความร่วมมือและขอความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (benefits) ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณากระจายผลประโยชน์เฉพาะตนและภายในกลุ่ม รวมทั้งผลประโยชน์ที่เป็นทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบของโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (valuation) สิ่งสำคัญที่ต้องสังเกตคือ ความเห็น (views) ความชอบ (preference) ความคาดหวัง (expectation)

นอกจากนี้อภิญา กังสนารักษ์ (2544, หน้า 14 – 15) ได้นำเสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า ชุมชนต้องมีส่วนร่วมใน 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ

2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยาการที่จะใช้ในโครงการ

3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวกันก็ได้

สำหรับ โกวิทย์ พวงงาม (2553, หน้า 75) กล่าวถึง ปัจจัยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่ง องค์การอนามัยโลก (World Health Organization, อ้างถึงใน ไชยชนะ สุทธิวรชัย, 2535, หน้า19-20) ได้เสนอปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ประการคือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจจากสภาพความเป็นจริงของชาวชนบทจะเข้าร่วมในกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่ง ทั้งในแง่การร่วมแรง ร่วมทรัพยากร หรืออื่น ๆ นั้นจะมีเหตุผล 2 ประการ คือ การมองเห็นว่าตนจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไปซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญของการกระตุ้นให้เกิดสิ่งจูงใจเป็นตัวนำซึ่งถือเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดสิ่งจูงใจ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมแม้ว่าชาวชนบทจำนวนมาก จะเห็นประโยชน์ของการเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาแต่ไม่อาจจะเข้าร่วมกิจกรรมได้เนื่องจากไม่เห็นช่องทางของการเข้าร่วมหรือเข้าร่วมแล้วไม่ได้รับผลดังที่คาดหวังไว้ เพราะการเข้ามามีส่วนร่วมกันนั้นมิได้มีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสมเช่นภาวะผู้นำ กฎระเบียบ แบบแผน ลักษณะการทำงานเงื่อนไขการเข้าร่วมเป็นต้นดังนั้นพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้าร่วมจึงควรมีลักษณะดังนี้

2.1 เปิดโอกาสให้ทุกคน และทุก ๆ กลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งโดยการเข้าร่วมอาจจะอยู่ในรูปแบบของการมีตัวแทนหรือการเข้าร่วมโดยตรง

2.2 ควรมีเวลากำหนดที่ชัดเจนเพื่อผู้เข้าร่วมจะสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้ตามสภาพเป็นจริงของตน

2.3 กำหนดลักษณะของกิจกรรมที่แน่นอนว่าจะทำอะไรซึ่งช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โกวิท วัฒนกุล (2550, หน้า 24) กล่าวว่า จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดังเช่น

1. การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปีโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการกิจกรรมเพื่อการพัฒนาและในรูปแบบของกระบวนการทำประชาคมที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวมร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม

3. การให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าร่วมประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้งและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภาด้วย

4. การให้ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติเพื่อให้สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาออกข้อบังคับตำบล ตาม พรบ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

5. ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย ตาม พรบ. ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนั้น วิลเลียม (William W, Reeder 1974, pp. 49-60 อ้างถึงในโกวิทย์ พวงงาม, 2553, หน้า 75-77) ได้อธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์โดยมีความเชื่อว่าปัจจัยภายนอก คือ สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการตัดสินใจ แต่บุคคลจะแปลงสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเหล่านั้นมาสู่ตัวบุคคลในรูปของความเชื่อ (beliefs) และความไม่เชื่อ (disbeliefs) ซึ่งจะเป็นเหตุผลที่จะทำให้บุคคลตัดสินใจเลือกกระทำพฤติกรรมซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านคือ

- ปัจจัยที่ดึงดูดให้เกิดการกระทำ
- ปัจจัยผลักดันให้เกิดการกระทำ
- ปัจจัยสนับสนุน

ระดับการมีส่วนร่วม International Association for Public Participation ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำสุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสาร สิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

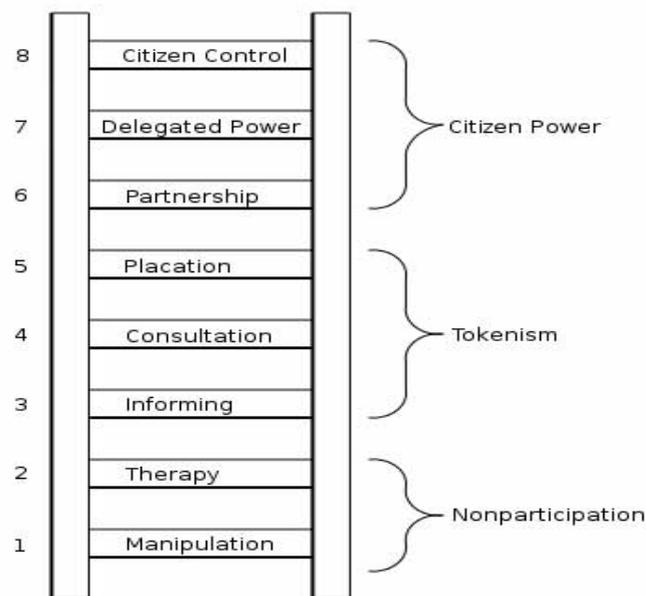
2. การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3. การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นส่วนในภาครัฐขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชน

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นตอนที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

ขณะที่ อาร์นสไตน์ เซอร์รี่ อาร์ (Arnstein Sherry R, 1969, pp. 216 – 224) มีความคิดเห็นว่าระดับการมีส่วนร่วม มีลักษณะเป็นรูปของบันไดการมีส่วนร่วม (participation ladder) 8 ขั้น ดังแผนภาพ



ภาพ 6 บันไดของลักษณะการมีส่วนร่วม 8 ขั้น
ที่มา : อาร์นสไตน์ เซอร์รี่ (Sherry, Arnstein R, 1969)

บันได 8 ขั้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย

1. การยักย้ายถ่ายเท
2. การบำบัด
3. การบอกกล่าวให้ทราบ
4. การปรึกษาหารือ
5. การปลอมโยน
6. การเป็นหุ้นส่วน
7. การมอบอำนาจให้ทำแทน
8. อำนาจและการควบคุมอยู่ในกำมือของประชาชน

ระดับการมีส่วนร่วม ส่วนที่อยู่ต่ำที่สุดของขั้นบันไดคือ (1) การปรับให้เหมาะสม และ (2) การบำบัด ทั้งสองข้อนี้อยู่ในระดับเดียวกันคือ การไม่มีส่วนร่วม (non-participation) ซึ่งประชาชนเข้าไปไม่ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง แต่มีเพียงคนกลุ่มน้อยเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเท่านั้น โดยไม่มีการพูดถึงเนื้อหา วิธีการของการตัดสินใจหรือตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจตัดสินใจ วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสองขั้นนี้ไม่ใช่เป็นการทำให้ประชาชนเข้าถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนหรือควบคุมโครงการ แต่จะช่วยให้ผู้กุมอำนาจอยู่ดำเนินการให้การศึกษา (educate) หรือการชี้แจงแก่ผู้ที่เข้ามา (3) การบอกกล่าวให้ทราบ และ (4) การปรึกษาหารือ อยู่ในระดับ การมีส่วนร่วมบางส่วน (tokenism) โดย ประชาชนเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมบ้างเล็กน้อย แต่ยังอยู่ในสถานะที่ไม่มีพลัง ซึ่งเมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยังถูกจำกัดสิทธิแต่ก็ยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจ ของผู้มีอำนาจต่อไป ประชาชนยังไม่มีหลักประกันว่าจะได้รับการตอบสนอง เอาใจใส่อย่างเต็มที่หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ (5) การปลอมโยน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้นของระดับขั้นบันไดการมีส่วนร่วมบางส่วน (tokenism) ขั้นบันไดขั้นที่สูงขึ้นไป ประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น มีอำนาจในการตัดสินใจได้มากขึ้นอยู่ในระดับที่เรียกว่าอำนาจเป็นของประชาชน คือ(6) การเป็นหุ้นส่วน (partnership) ประชาชนสามารถเข้าไปเจรจาต่อรอง เพื่อร่วมรับผลได้ผลเสีย (trade-offs) กับผู้มีอำนาจดั้งเดิม ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับสูง(7) การมอบอำนาจให้ทำแทน (delegated power) และ (8) อำนาจและการควบคุมอยู่ในกำมือของประชาชน (citizen control) ประชาชนส่วนใหญ่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ ควบคุมดูแลหรือ การใช้อำนาจผ่านตัวแทน ควบคุมโดยประชาชน หรือเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจโดยตรง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของประชาชนนั่นเอง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของ อาร์นสไตน์ เซอร์ มองการมีส่วนร่วมในแง่ของการมีอำนาจในการตัดสินใจของประชาชน โดยเริ่มตั้งแต่การไม่มีอำนาจหรือไม่มีส่วนร่วมเลย จนไปถึงอำนาจทั้งหมดเป็นของประชาชนหรือประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

ลักษณะและการยกตัวอย่างประกอบ

1. การย้ายถ่ายเทการมีส่วนร่วมของประชาชน แรกเริ่มเกิดจากการปรับปรุงและการพัฒนาเมือง จากชนกลุ่มชั้นที่ได้ถูกรับเชิญให้มามีส่วนร่วมในการบริการประชาชน ซึ่งลักษณะการทำงาน ใช้จ่ายหมายเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีการประสานงานกันอย่างจริงจัง ส่วนมากการประชุมแต่ละครั้งมักจะเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชนชักชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่มีการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนน้อย

2. การบำบัด ตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นคือ มีพ่อคนหนึ่งนำเด็กทารกที่กำลังป่วยหนักไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล และแพทย์ให้นำเกลือมาผสมทานเองที่บ้าน ต่อมาพบว่าเด็กเสียชีวิต พ่อของทารกจึงนำความไปแจ้งต่อคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ชุมชนท้องถิ่น แต่คณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ชุมชนท้องถิ่นกลับเชิญพ่อของทารกไปฟังการบรรยายเรื่อง การ

บَابัต โดยเน้นพูดถึงเรื่อง การดูแลเด็กของผู้ปกครอง ซึ่งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายๆกันนี้ เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จอมปลอม

3. การบอกกล่าวให้ทราบ การแจ้งให้ประชาชนทราบถึงสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบต่างๆ ของประชาชนนั้น เป็นสิ่งสำคัญ และหากการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารแบบทางเดียวจากเจ้าหน้าที่สู่ประชาชน โดยเฉพาะข่าวสารที่ล่าช้า ทำให้ประชาชนขาดโอกาส ต่อผลประโยชน์ของเขาโดยตรง

4. การปรึกษาหารือ การเชิญชวนและการนำความคิดเห็นของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ก็เสมือนเป็นการแจ้งให้ประชาชนรับทราบ ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างสมบูรณ์แบบ ยกตัวอย่าง เช่น การประชุมของชุมชนท้องถิ่นเพื่อนำเสนอเมืองตัวอย่างที่ใช้งบประมาณเงินสนับสนุนท้องถิ่น สมาชิกของสมาคมผู้ปกครอง ต้องการทราบว่าทำไมชาวบ้านจึงไม่มีส่วนร่วม ในการร้งนำเสนอนี้ คณะกรรมการอธิบายเพียงว่าเป็นการขอสนับสนุนเงินจากส่วนกลาง และส่วนกลางอนุมัติเรียบร้อยแล้ว จึงเป็นการขาดการวางแผน และปรึกษาร่วมกัน เป็นต้น

5. การปลอมโยน ตัวอย่างในการสร้างความพึงพอใจนั้นคือ การที่เราเลือกบุคคลที่มีฐานะในทางสังคมในหมู่คนจนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการของหน่วยงานปฏิบัติการชุมชนท้องถิ่น เมื่อบุคคลเหล่านี้ได้รับการแต่งตั้งเรียบร้อยแล้ว ถ้าเขาไม่ปฏิบัติหน้าที่ เขาก็จะไม่สามารถเอาชนะคู่แข่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งอย่างแน่นอน ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการเมืองตัวอย่างหลายแห่ง ส่วนใหญ่มักจะตั้งอยู่บนมาตรฐานของชั้นบันไดแห่งความพอใจหรือต่ำกว่า

6. การเป็นหุ้นส่วน ชั้นบันไดนี้แท้จริงแล้ว อำนาจจะถูกจัดสรรใหม่โดยผ่านการเจรจาระหว่างพลเมืองกับผู้มีอำนาจ การเป็นหุ้นส่วนร่วมกันนั้น สามารถทำงานด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น การเป็นหุ้นส่วนที่มีการเจรจากับชาวบ้าน ในการยื่นใบสมัครขอรับการส่งเสริมจากรัฐบาลกลาง ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง ได้เขียนโครงการยาวกว่า 400 หน้ากระดาษ ไม่ได้จัดการประชุมกับผู้นำชุมชนท้องถิ่นแต่อย่างใด ชาวบ้านจึงร่วมกันประท้วงเพื่อขอตรวจสอบโครงการดังกล่าว สุดท้ายหน่วยงานราชการจึงยินยอม เป็นต้น

7. การมอบอำนาจให้ทำแทน ในขั้นตอนนี้ประชาชนมีอำนาจเด่นชัดในการตัดสินใจในแต่ละโครงการละแผนงาน ยกตัวอย่างเช่น ประชาชนเมืองฮิลล์ ร่วมกันให้ความร่วมมือในการเตรียมแผนงานของเมืองตัวอย่างทั้งหมด ส่งผลให้หน่วยราชการได้รับเงินสนับสนุนจากโครงการจาก กรมพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง ซึ่งมีการยืนยันถึงเสียงข้างมาก เมื่อมีการนำเสนอโครงการต่างๆ ให้คณะกรรมการหน่วยงานสาธิตเมืองตรวจสอบ

8. อำนาจและการควบคุมอยู่ในกำมือของประชาชน การควบคุมโดยประชาชนและมีส่วนร่วมเพื่อที่จะเป็นเครื่องยืนยันและรับรองของการมีส่วนร่วม หรือไม่ประชาชนนั้นสามารถดูแลโครงการหรือสถาบันได้อย่างเต็มที่ และสามารถเจรจาเงื่อนไขต่างๆได้ ยกตัวอย่างเช่น การ

มีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อสู้เกี่ยวกับโรงเรียนที่ถูกโจมตีข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์ โดยพวกเขาแสดงให้เห็นว่า สามารถดูแล บริหารโครงการดังกล่าวทั้งหมดเองได้ เป็นต้น

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้ในหลายระดับ ขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละยุคว่าจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกัน คือ

1) ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจ หมายถึงให้ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการเองโดย ไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อนซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การตั้งศาลเตี้ย การเดินขบวน การเข้ายึดสถานที่ของทางราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม เป็นต้นโดยใน ความสัมพันธ์ซึ่งลบต่อกัน กล่าวคือ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมมากรัฐบาลก็จะมีอำนาจน้อยลงหรือ ในทางกลับกัน

2) ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันแก้ปัญหา โดยมีอำนาจเท่าเทียมกัน ตัวอย่างเช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน การสร้างถนน และขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน เป็นต้น

3) ประชาชนเป็นที่ปรึกษา หมายถึง รัฐบาลขอความคิดเห็นจากประชาชน และตั้งใจที่จะกระทำการตามความเห็นนั้น แต่ก็ยังมีอำนาจที่จะไม่รับความคิดเห็นนั้นไปปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การตั้งคณะกรรมการเพื่อการประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการ การ แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น

4) ประชาชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นใน บางเรื่องแต่มักจะไม่นำความเห็นไปปฏิบัติและยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟังความคิดเห็นนั้น ตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ที่ให้โอกาสประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็น การขอความเห็น ในกฎระเบียบที่กำลังจะนำออกมาใช้

5) ประชาชนรับทราบ เป็นการแถลงข่าวสารและ/หรือมติของรัฐบาลให้ประชาชนได้ ทราบประชาชนอาจมีปฏิกิริยาโต้ตอบหรือไม่ก็ได้ เช่น การแถลงถึงโครงการต่างๆ ที่รัฐบาลได้ มีมติให้ดำเนินการการริเริ่มกฎหมายต่างๆ และการเวนคืนที่ดิน เป็นต้น

6) รัฐบาลใช้อำนาจ กล่าวคือ รัฐบาลใช้อำนาจจัดการโดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบ ล่วงหน้าตัวอย่างเช่น การสืบสวน จับกุมผู้กระทำผิดกรณีต่างๆ โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เป็นต้น

จากการศึกษาลำดับขั้นของการให้ประชาชนมีส่วนร่วม นั้น พบว่าประชาชนมีส่วนร่วม ร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมดำเนินการ และมีส่วนร่วมสนับสนุน ซึ่งการมีส่วนร่วมของ ประชาชนนั้นมีหลายระดับขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญของรัฐบาลด้วย ซึ่งสามารถจัดลำดับการ มีส่วนร่วมของประชาชนจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้คือ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจ ประชาชนมี ส่วนร่วม ประชาชนเป็นที่ปรึกษา ประชาชนแสดงความคิดเห็นประชาชนรับทราบ และรัฐบาลใช้อำนาจ

3. แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวถึง แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา ๘๗ ว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบขององค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา นี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

ขณะที่เจมส์ แอล เครตัน (2547, หน้า 6) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถสร้างภูมิคุ้มกันต่อความรู้สึกสูญเสียอำนาจกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นช่องทางที่จะนำประชาชนมารวมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหาของส่วนรวม มันได้สร้างความรู้สึกว่านี่เป็นปัญหาของเรา กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนคือช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน เพื่อที่เขาจะได้มาทำความเข้าใจถึงความต้องการของแต่ละกลุ่มและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีที่จะยับยั้งการกระทำที่สุดโต่ง

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นช่องทางอีกทางหนึ่งในการสร้างชุมชนชนิดต่างๆ สิ่งแรกก็คือการฝึกอบรมผู้ที่จะเป็นผู้นำในอนาคตในขณะที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนเขาจะได้เรียนรู้วิธีที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่นได้อย่างไรและจะสร้างความร่วมมือ การฝึกอบรมจะเป็นการฝึกการทำงานร่วมกัน วันนี้ปัจเจกชนอาจจะเป็นตัวแทนของเพื่อนบ้านหรือกลุ่มผลประโยชน์แต่พรุ่งนี้เขาจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มซึ่งผู้นำของชุมชนจะถูกคัดเลือกขึ้นมาโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ผู้นำในอนาคตก็จะได้เรียนรู้ทักษะของการทำงานร่วมกัน

ขณะที่ ฤวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 6) กล่าวว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุกคน (วันชัย วัฒนศัพท์, 2543, หน้า 19) การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่นเพราะประชาชนในท้องถิ่นคือผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน

สำหรับ ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2546, หน้า 339 – 340) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีประโยชน์ต่อการพัฒนาชนบทเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมไม่ได้มีผลเพียงสนับสนุนการพัฒนาโดยอาศัยพลังและทรัพยากรจากประชาชนเท่านั้น หากยังเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์กันของประชาชน ในอันที่จะอยู่ร่วมกันด้วยความสามัคคี เน้นการคำนึงถึงผลรวมและพัฒนาศักยภาพทางจิตใจ ทางปกครอง และความสามารถในการช่วยตนเอง มองในแง่นี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิธีการและเป้าหมายในตัวมันเอง นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทยังสะท้อนให้เห็นว่าคนในฐานะที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนานั้นมิใช่เป็นผู้ถูกกระทำแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ยังเป็นผู้กระทำได้ด้วย ซึ่งแนวความคิดนี้ย่อมสอดคล้องกับประชาธิปไตย และการพึ่งตัวเองอย่างแท้จริง

สำหรับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทนั้นอาจมีหลายประการกล่าวคือ

1) การใช้สถาบันพื้นเมืองเป็นเครื่องมือที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท ยกตัวอย่างเช่น ในฟิลิปปินส์ จะมีสถาบันเก่าแก่ที่ตั้งเดิมเรียกว่า อตอร์ (ator) อยู่หลายแห่งในหมู่บ้าน อตอร์ หนึ่งจะประกอบไปด้วยครอบครัวหลายๆครอบครัว โดยมีหัวหน้าครอบครัวชายเป็นตัวแทน และคนที่อายุสูงสุดในอตอร์จะเป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในอตอร์นั้นๆ

2) การปรึกษาหารือกับประชาชนก่อนที่จะทำอะไรซึ่งรวมถึงการอธิบายโครงการของรัฐบาลให้ประชาชนทราบ การทำสัญญาจ้างเอกชน การเป็นหุ้นส่วน การจัดหาความช่วยเหลือแก่ประชาชน

3) การเกณฑ์เอาฝ่ายอื่นเข้ามาเป็นพวกโดยยอมให้ประชาชนตั้งตัวแทน การแต่งตั้งผู้นำท้องถิ่นมาดำรงตำแหน่งของทางการ และการยอมให้ประชาชนสามารถตัดสินใจเลือกแผนใดแผนหนึ่ง ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้เป็นการมีส่วนร่วมแต่เพียงลวงๆ มิได้มีน้ำหนักต่อการพัฒนาชนบทอย่างแท้จริง ในทางตรงกันข้ามหน่วยรัฐบาลจะยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่าง

แท้จริงเช่น การยอมให้ประชาชนเข้ามาให้คำปรึกษาตลอดกระบวนการวางแผน การให้ตัวแทนประชาชน นั่งอยู่ในคณะกรรมการที่เกี่ยวกับการตัดสินใจที่สำคัญ และการยอมให้ชุมชนเข้ามาควบคุมการเงินและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ มองในแง่นี้จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทนั้น มีตั้งแต่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมเลย การมีส่วนร่วมพอเป็นพิธี และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการดังสมการในภาพด้านล่างนี้

$$P = (B \times Pr) - C$$

P = participation หรือ การมีส่วนร่วม

B = benefit hoped to gain หรือ ผลที่หวังจะได้จากการเข้าไปมีส่วนร่วม

Pr = probability that they will actually be achieved หรือ ความน่าจะเป็น หรือความเป็นไปได้ที่จะประสบผลสำเร็จ

C = cost of working for them หรือ ค่าใช้จ่ายที่ต้องลงทุนในการมีส่วนร่วม

ภาพ 7 ปัจจัยที่มีอิทธิพลเหนือการมีส่วนร่วม

ที่มา : ดิน ปรัชญพฤทธิ (2545 หน้า 341)

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการ คือ

1) ต้องมีอิสระภาพ หมายถึง ประชาชนมีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

2) ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนที่เข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ

3) ต้องมีความสามารถ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ หมายความว่า ในบางกิจกรรมแม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาคแต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้มีเช่นนั้น ต้องเสริมสร้างความสามารถของประชาชนให้มีความสามารถเข้าร่วมได้

ส่วนองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี 3 ด้าน คือ

1) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ จะต้อง มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจดีกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

2) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

3) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐานทั้งนี้ มักพิจารณาผู้เข้าร่วมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้อาจได้รับผลกระทบทั้งทางบวก และลบ เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจน ผู้สนใจอีกด้วย

โดยแท้จริงนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะไม่สามารถกระทำได้ในทุกๆประเด็น ดังนั้น จึงมีแนวทางต่างๆ ไปบางประการเกี่ยวกับประเด็นที่ควรใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเด็นต่างๆที่ต้องการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 43-45)

- 1) การตัดสินใจและผลกระทบที่สำคัญ
- 2) การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อบางคนมากกว่าคนอื่น
- 3) การตัดสินใจจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของบางคนหรือกลุ่มคนที่มีอยู่เดิม
- 4) การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีความขัดแย้งอยู่ก่อนแล้ว
- 5) ความจำเป็นเพื่อให้มีการสนับสนุนต่อผลการตัดสินใจ

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่ในเกือบทุกกิจกรรมของสังคมขึ้นอยู่กับความสนใจและประเด็นในการพิจารณา แต่มีเงื่อนไขพื้นฐานในการมีส่วนร่วมว่าประชาชนต้องมีอิสรภาพ ความเสมอภาคและความสามารถในการเข้าร่วมกิจกรรม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย และต้องมีกลุ่มเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

การมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation) จึงเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมถึงลดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจ

ของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยลดความเสี่ยงการเผชิญหน้าใน "กรณีที่น่ากลัวที่สุด" ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้ง เป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, หน้า 25-28)

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใด ก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน เจมส์ แอล เครตัน (2547, หน้า 7 - 10) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ถ้าหากว่ากลยุทธ์เหล่านี้มีการนำไปใช้จะทำให้เกิดประโยชน์อย่างมากมาอย่างต่อเนื่องต่อการบริหารส่วนท้องถิ่น ดังที่จะได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้คือ

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ

กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนช่วยให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้นๆ ได้อยู่เสมอสาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้เห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุดบ่อยครั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้ใช้กันมาในอดีตสาธารณชนมักจะมีข้อมูลที่สำคัญที่ทำให้เกิดความแตกต่างที่จะนำเข้าไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างในการที่จะไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่จะประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา

แน่นอนกระบวนการหรือโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนมาแต่ต้นสามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลากว่าที่จะตัดสินใจได้แต่เมื่อตัดสินใจแล้วและเมื่อนำมาสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีการที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำไป การตัดสินใจ

อย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำไปอย่างรวดเร็วและดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลืองอาจจะเสียค่าใช้จ่ายมากกว่า ถ้าการตัดสินใจนั้นไม่ทำให้เกิดข้อตกลงระหว่างกลุ่มแต่นำไปสู่ความขัดแย้งของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้นๆ ในการนี้ก็จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายซึ่งโดยทั่วไปอาจจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายในการทำโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. การสร้างฉันทามติ (consensus building)

โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว และการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้นี้อาจจะมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทาง การมีส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณีลดความขัดแย้งทางการเมืองและสร้างให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้นและครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วเขาก็ยอมต่อการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ไม่เพียงแต่จะมีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติแต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจจะรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ย้ำแรงที่สุด

ครั้งหนึ่งเมื่อความขัดแย้งได้นำไปสู่ความขมขื่นและการเป็นปฏิปักษ์มันจะยากยิ่งขึ้นในการที่จะแก้ปัญหาประเด็นนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความห่วงกังวลที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษ มันไม่อาจลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุกๆกรณีได้

6. การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

วิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้งก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและซึ่งให้สาธารณชนมีส่วนร่วมโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

7. การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน

ในขณะที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทำงานกับสาธารณชนในโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนเขาจะค่อยๆเพิ่มความรู้สึกที่ไวต่อความห่วงกังวลของสาธารณชนและต่อที่ว่าสาธารณชนมองการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร บ่อยครั้งที่ทัศนคติเหล่านี้ได้นำมาพูดกันภายใน เพื่อที่ว่าเจ้าหน้าที่จะเกิดความตระหนักถึงการตอบสนองของสาธารณชน

ที่เป็นไปได้ต่อกระบวนการและการตัดสินใจต่าง ๆ ถึงแม้ว่าประเด็นนี้อาจจะไม่ใหญ่โตมากนักที่จะต้องทำโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นทางการ

8. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน

ประโยชน์อันสำคัญอย่างยิ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือการศึกษาต่อสาธารณชนที่ดีขึ้นกว่า ผู้มีส่วนร่วมไม่เพียงแต่จะเรียนรู้เกี่ยวกับเนื้อหา แต่เขายังได้เรียนรู้ด้วยว่ากระบวนการตัดสินใจโดยองค์กรส่วนท้องถิ่นของเขาควรจะเป็นอย่างไรและทำไมจึงต้องตัดสินใจดังกล่าวการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเวทีการฝึกที่มีประสิทธิภาพของผู้นำท้องถิ่นในอนาคตอีกด้วย

ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองลพบุรี

จังหวัดลพบุรี เป็นจังหวัดในภาคกลาง เป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่กึ่งกลางของประเทศ มีพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก มีประวัติศาสตร์ยาวนาน ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของกองกำลังทั้งทหารบกและทหารอากาศหลายหน่วย เป็นศูนย์กลางทางด้านการทหาร กองกำลังทางการรบ ซึ่งจังหวัดลพบุรีนั้นมีภูมิประเทศที่เหมาะสมคืออยู่ในเขตตอนกลางของประเทศจึงทำให้เป็นศูนย์กลางทางด้านการทหารซึ่งสามารถที่จะกระจายหรือแจกจ่ายกำลังพล อาวุธยุทโธปกรณ์ไปยังภูมิภาคต่างๆได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ลพบุรีได้รับการทำนุบำรุงอีกครั้งสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและนอกจากนั้นได้มีการวางผังเมืองใหม่และตั้งหน่วยทหารขึ้นมาในเมืองลพบุรี ซึ่งมีหน่วยทหารที่สำคัญได้แก่ ศูนย์การทหารปืนใหญ่ , ศูนย์การบินทหารบก , หน่วยบัญชาการสงครามพิเศษ , ศูนย์อำนวยการสร้างอาวุธ ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร , หน่วยรบพิเศษ เป็นต้น ดังนั้นเมืองลพบุรีจึงได้ชื่อว่าเป็นเมืองทหารเพราะมีหน่วยทหารที่สำคัญตั้งอยู่ถึง 11 หน่วย ลพบุรีในปัจจุบันจึงเป็น "เมืองเศรษฐกิจ เมืองท่องเที่ยว ศูนย์การศึกษาของภาคกลางตอนบน และยังเป็นเมืองทหารอีกด้วย" และนอกจากนี้ยังมีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจหลายแห่ง เช่น เขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ พระราชวังนารายณ์ราชนิเวศน์ พระปรางค์สามยอด เขาสนามแจง และทุ่งทานตะวันที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ (มีพื้นที่ถึง 200,000-300,000 ไร่)และได้ชื่อว่าเป็นจังหวัดที่มีลิงอาศัยอยู่มากและนับว่าเป็นจังหวัดที่ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เดินทางมาท่องเที่ยวที่จังหวัดลพบุรีเป็นจำนวนมาก

อำเภอเมืองลพบุรีมีพื้นที่ 565.6 ตร.กม.ประชากร 251,764 คน

อำเภอเมืองลพบุรีมีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอข้างเคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอบ้านหมี่และอำเภอโคกสำโรง

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอพัฒนานิคม

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอพระพุทธรบาท อำเภอหนองโดน อำเภอดอนพุด (จังหวัดสระบุรี) และอำเภอบ้านแพรก (จังหวัดพระนครศรีอยุธยา)

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอไชโย (จังหวัดอ่างทอง) และอำเภอท่าม่วง

อำเภอเมืองลพบุรี แบ่งการปกครองออกเป็น 8 เทศบาล และ 14 องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย

1. เทศบาลเมืองลพบุรี ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าหินทั้งตำบลและบางส่วนของตำบลทะเลชุบศร
2. เทศบาลเมืองเขาสายยอด ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเขาสายยอดทั้งตำบล
3. เทศบาลตำบลโคกตูม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกตูมและตำบลนิคมสร้างตนเองทั้งตำบล
4. เทศบาลตำบลเขาพระงาม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเขาพระงามทั้งตำบล
5. เทศบาลตำบลท่าศาลา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าศาลาทั้งตำบล
6. เทศบาลตำบลถนนใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลถนนใหญ่ทั้งตำบล
7. เทศบาลตำบลกกโก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกกโกทั้งตำบล
8. เทศบาลตำบลป่าตาล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลป่าตาลทั้งตำบล
9. องค์การบริหารส่วนตำบลทะเลชุบศร ครอบคลุมพื้นที่ตำบลทะเลชุบศร (นอกเขตเทศบาลเมืองลพบุรี)
10. องค์การบริหารส่วนตำบลไกร์ธนู ครอบคลุมพื้นที่ตำบลไกร์ธนูทั้งตำบล
11. องค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระทาย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกกระทายทั้งตำบล
12. องค์การบริหารส่วนตำบลโคกลำพาน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกลำพานทั้งตำบล
13. องค์การบริหารส่วนตำบลจี่วราย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลจี่วรายทั้งตำบล
14. องค์การบริหารส่วนตำบลดอนโพธิ์ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลดอนโพธิ์ทั้งตำบล
15. องค์การบริหารส่วนตำบลตะลุง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลตะลุงทั้งตำบล
16. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าแค ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าแคทั้งตำบล
17. องค์การบริหารส่วนตำบลบางขันหมาก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบางขันหมากทั้งตำบล
18. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านข่อย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านข่อยและตำบลสี่คลองทั้งตำบล
19. องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายตลาด ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท้ายตลาดทั้งตำบล
20. องค์การบริหารส่วนตำบลพรหมมาสเตอร์ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลพรหมมาสเตอร์ทั้งตำบล
21. องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์เก้าต้น ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโพธิ์เก้าต้นทั้งตำบล

22. องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตรุ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโพธิ์ตรุทั้งตำบล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ณิสรา บุญเฉลิม (2546) ศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะขุนหวาน อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ระเบียบวิธีวิจัยใช้ระเบียบวิจัยเชิงปริมาณ โดยสุ่มแบบสอบถาม จำนวน 360 ชุด จากประชาชนทั่วไป ผลการศึกษาพบว่า 1. ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับสูง และปัจจัยด้านภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุ และอาชีพ มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ 2. ประชาชนร่วมในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างสูงและปัจจัยภูมิหลังทางสังคม ได้แก่ อายุ เพศ และอาชีพ มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม 3. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน

พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และ ศุภวัฒน์กร วงศ์ชนวสุ (2548) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น” มีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินระดับความรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ของประชาชนในชนบท ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้จากการสุ่มเลือกหัวหน้าครัวเรือนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในเขตพื้นที่ในความดูแลรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ รวมกันเป็นจำนวนทั้งสิ้น 3,000 คน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในชนบทไทยที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไม่มากนักที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของการปกครองท้องถิ่น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ของตนและขององค์การบริหารส่วนตำบลดีพอ และมีความรู้ในเรื่องแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นไม่มากนักถึงแม้ว่าจะมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองและการปกครองท้องถิ่นน้อย ประชาชนส่วนใหญ่ที่ตกเป็นตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ยังคงมีทัศนคติที่ดี และมีความพึงพอใจในบริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติเป็นบวกและมีความพอใจในนโยบายการกระจายอำนาจให้ประชาชนดูแล และปกครองกันเองมากกว่าที่จะให้ส่วนส่วนกลางหรือตัวแทนของส่วนกลางบริหารและปกครองพวกตน

ถาวร แสงสาคร (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมาก

ที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วม รองลงมา คือ ด้านความคุ้มค่า และด้านคุณธรรม โดยในด้านการมีส่วนร่วม การไปใช้สิทธิทุกครั้งเมื่อมีการเลือกตั้ง ในด้านความคุ้มค่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการโครงการ/กิจกรรมเกิดประโยชน์ต่อชุมชน และในด้านคุณธรรม การมีส่วนร่วมในการกระตุ้นให้ผู้อื่นทราบเกี่ยวกับปัญหาในท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา ตำบลหนองปรือ อำเภอนองปรือ พบว่า เพศ อายุ และ ระดับการศึกษา มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ในส่วนของ อาชีพ และรายได้ มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

เกรียงพล พัฒนรัฐ (2550) ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเมือง: ผลกระทบของปัจจัยการแข่งขันระหว่างเมืองและความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้นต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาลักษณะการบริหารจัดการใน 3 กรณีศึกษา ได้แก่ (1)กรณีศึกษา “โครงการไปโอดีเซล เพื่อสังคมไทยสู่เศรษฐกิจพอเพียง เฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา” การเข้าร่วมเป็นพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ (strategic partnership) กับหน่วยงานภาคเอกชน (2)กรณีศึกษา “แผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดของกรุงเทพมหานคร” เป็นการปฏิบัติราชการ โดยยึดหลักค่านิยมที่มีความรับผิดชอบและพร้อมรับการตรวจสอบได้ (accountability) (3)กรณีศึกษา “โครงการแผนชุมชนพึ่งตนเองตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนสุนทรธรรม เขตพระโขนง”เป็นกรณีตัวอย่างของการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเมืองผู้วิจัยพบว่า การนำหลักการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครมีผลกระทบต่อเนื่องต่อบทบาทของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่เปลี่ยนจากเดิมไปสู่การผสมผสานระหว่างบทบาทของผู้ประกอบการ (entrepreneur) กับบทบาทของการเป็นผู้ช่วยเหลือ (facilitator) มากขึ้น แต่ก็พบว่าวิสัยทัศน์ด้านการแข่งขันระหว่างเมืองของกรุงเทพมหานครยังไม่ชัดเจนและมีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการในการส่งเสริมศักยภาพของเมือง ขณะที่ยุทธศาสตร์การแข่งขันระดับประเทศก็ไม่ได้กำหนดบทบาทที่ชัดเจนของกรุงเทพมหานครไว้รวมทั้งยังคงมีแนวคิดดั้งเดิมที่เห็นว่ากรุงเทพมหานครเป็นเพียงกลไกของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ส่วนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ผ่านมามีงานโครงการที่เป็นกายภาพ เชิงปริมาณและการปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการมากกว่าการจัดทำโครงการเชิงคุณภาพที่ยึดค่านิยมประชาธิปไตย

ทวีป คงเทียน (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์กรส่วนตำบลเป็ริงอำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์กรส่วนตำบลเป็ริง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกด้าน ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ลำดับที่ 1 รองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วม

ร่วมในการกำหนดปัญหาและการวางแผน และด้านการมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา ตามลำดับ 2) ภูมิหลังของประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน สำหรับประชาชนที่มีอายุต่างกัน อาชีพต่างกัน ระดับการศึกษาต่างกัน สมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในอำเภอบางบ่อต่างกัน รายได้ ครอบครัวต่อเดือนต่างกัน ระยะเวลาที่อาศัยในเขต อบต.ต่างกัน และสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในอำเภอบางบ่อต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การตำบลเป็ริง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วีระชัย ชันรุ่ง (2552) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี ได้ศึกษากลุ่มประชากรที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลของจังหวัดนนทบุรี จำนวนทั้งสิ้น 444,426 คนโดยใช้กลุ่มตัวอย่างด้านการวิจัยเชิงปริมาณ เท่ากับ 384 คนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม โดยใช้การวิเคราะห์ทางสถิติ ตามวิธีเชิงพรรณนาและเชิงอนุมาน และใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ทดสอบโดยใช้เทคนิคทางสถิติได้แก่ t-test one-way ANOVA, factor analysis และ multiple regression analysis ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยทางสังคม อาชีพ รายได้ต่อเดือน ปัจจัยส่วนบุคคล:ความเชื่อลักษณะทางบุคลิกภาพ การสืบลักษณะนิสัย,ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง:ลักษณะของการรณรงค์หาเสียง และปัจจัยด้านสิ่งเร้าทางการเมือง:การพูดคุยเกี่ยวกับการเมืองของประชาชนในจังหวัดนนทบุรี เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นเทศบาลของจังหวัดนนทบุรี ส่วนปัจจัยที่เหลืออื่น ๆ ไม่ส่งผลกระทบต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นเทศบาลในจังหวัดนนทบุรี

เพ็ญนภา อุดมสมุทร (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า 1) รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะมากที่สุด คือ รูปแบบร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา 2) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะอยู่ในระดับปานกลาง 3) ประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลราชาเทวะไม่แตกต่างกัน

กนกพร แสงศรี (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะป็นหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล เกาะป็นหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล เกาะป็นหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ด้านการร่วมคิดและตัดสินใจ อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการดำเนินการและ ด้านการติดตามและประเมินผล อยู่ในระดับน้อย ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ และอาชีพ ต่างกัน การมีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ไม่แตกต่างกัน ประชาชนที่มีระดับการศึกษา และที่อยู่อาศัย และรายได้ต่างกัน การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะปันหยี อำเภอเมือง จังหวัดพังงา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ประชาชนในตำบลเกาะปันหยี ที่มีระดับการศึกษาสูงและรายได้สูง เป็นกลุ่มที่มีโอกาสทางสังคมสูง ส่วนใหญ่จะประกอบ อาชีพนอกพื้นที่ ทำให้มองเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล น้อยกว่าประชาชนในตำบลเกาะปันหยีที่มีระดับการศึกษาน้อยและรายได้ต่ำ ส่วนประชาชนใน ตำบลเกาะปันหยีที่มีระดับการศึกษาน้อยและรายได้ต่ำส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ตลอดเวลา ทำให้มองเห็นปัญหา และมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลมากกว่าประชาชนที่มีการศึกษาระดับสูงและรายได้สูง

ขวัญชัย น้ำสมบูรณ์ (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษา พบว่า 1) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม พบว่า ในภาพรวมการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้าน พบว่า 1.1) ด้านการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก 1.2) ด้านร่วมวางแผนและเสนอแนวทางการพัฒนา พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง 1.3) ด้านการร่วมปฏิบัติกิจกรรม พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง และ 1.4) ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง 2. วิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม 2.1) ด้านการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง พบว่า ประชาชนตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมที่มีอายุแตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วม แตกต่างกัน 2.2) ด้านร่วมวางแผนและเสนอแนวทางการพัฒนา พบว่า ประชาชนในเขตตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส และอาชีพแตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วม แตกต่างกัน 2.3) ด้านร่วมปฏิบัติกิจกรรม พบว่า ประชาชนในเขตตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมที่มีอายุ สถานภาพสมรส และอาชีพแตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วม แตกต่างกัน 2.4) ด้านการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล พบว่า ประชาชนในเขตตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วม แตกต่างกัน และ 2.5) ในภาพรวมทุกด้าน พบว่า ประชาชนในเขตตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐมที่มีอายุ สถานภาพสมรส และอาชีพแตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วม แตกต่างกัน

กิตติศักดิ์ พรพรมวินิจ (2553) ศึกษาเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะตามหลักการบริหารจัดการที่ดีกรณีศึกษา เทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา การวิจัยมีวัตถุประสงค์1) เพื่อศึกษาระดับประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะตามมาตรฐานการให้บริการสาธารณะประกอบด้วย 6 ด้าน คือ (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต(3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย (4) ด้านการวางแผนส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว (5) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (6) ด้านศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) เพื่อศึกษาระดับการบริหารจัดการที่ดีขององค์การประกอบด้วย 10 ด้าน คือ (1) ด้านหลักนิติธรรม (2) ด้านหลักคุณธรรม (3) ด้านหลักความโปร่งใส (4) ด้านหลักการมีส่วนร่วม (5) ด้านหลักความพร้อมรับผิด (6) ด้านหลักความคุ้มค่า (7) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (8) ด้านองค์การแห่งการเรียนรู้ (9) ด้านการบริหารจัดการ และ (10) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร 3) เพื่อศึกษาปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่ดี 4) เพื่อสร้างรูปแบบใหม่เกี่ยวกับประสิทธิผลการให้บริการสาธารณะตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ของเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา ผลการวิเคราะห์ระดับการปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลตำบลในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา พบว่ามีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติอยู่ในระดับปรับปรุงให้ดีขึ้นอยู่เสมอเมื่อพิจารณาการปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดีในแต่ละด้านพบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือด้าน หลักความโปร่งใส รองลงมาคือด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักคุณธรรม ตามลำดับ

วาสนา เขียวคำรพ (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการศึกษาพบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยด้านการวางแผนและการตัดสินใจเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านการดำเนินงานของชุมชน และด้านการประเมินผลการดำเนินงาน เป็นอันดับสุดท้าย 2) ผลการทดสอบสมมติฐาน 2.1) ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขต อบต.ต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทั้งในภาพรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน 2.2) ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล บ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการวางแผนและการตัดสินใจ และด้านการดำเนินงานของชุมชน ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 2.3) ประชาชนที่มีสถานที่ประกอบอาชีพต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อนอก อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ใน

ภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลนอก แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในด้านการประเมินผลและ การตัดสินใจ และด้านการดำเนินงานของชุมชน

อรทัยศรี แสงมุกดา (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมด้านการติดตามประเมินผลมากที่สุด มีส่วนร่วมด้านการดำเนินงาน อยู่ในระดับรองลงมา และมีส่วนร่วมด้านการกำหนดนโยบายน้อยที่สุด เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานพบว่า ประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี แตกต่างกัน ในขณะที่ประชาชนที่มีเพศ สถานภาพ และรายได้ต่อเดือนต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานเทศบาลตำบลบางทราย อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรีไม่แตกต่างกัน

สมร ชำนาญภูมิ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลเสลภูมิอำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลเสลภูมิ อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้ง 4 ด้านได้แก่ การรวบรวมปัญหาและความต้องการ การกำหนดโครงการ/กิจกรรม การปฏิบัติตามโครงการ/กิจกรรม และการติดตามและประเมินผล ทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง 2) ปัญหาและข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลตำบล มีดังนี้ (1) การประชาสัมพันธ์ หรือการประกาศเสียงตามสายของเทศบาลมีเวลาจำกัด แนวทางแก้ไข คือ ควรเพิ่มเวลาในการประกาศเสียงตามสายให้ยาวขึ้น และเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์เผยแพร่โดยใช้สื่อวิทยุชุมชน (2) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผน กระจายไม่ถึงมือประชาชนอย่างทั่วถึง แนวทางแก้ไขคือ ในการแจกจ่ายผ่านบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่ใช่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (3) ขาดการเตรียมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล แนวทางแก้ไข เทศบาลควรให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนจัดทำสรุปผลการพัฒนาที่ผ่านมาของเทศบาล แจกให้กับผู้นำชุมชนทุกหมู่บ้านได้ศึกษาล่วงหน้าก่อนการจัดทำแผน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

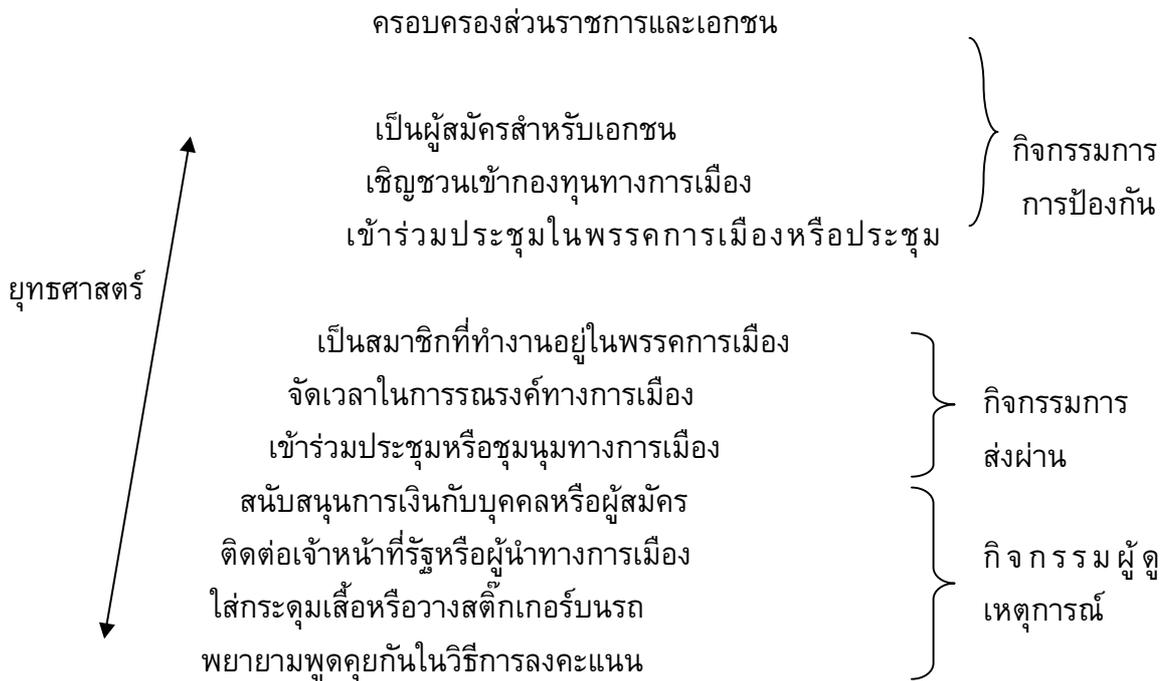
โคเฮน, และอัฟฮอฟ (Cohen, & Uphoff, 1977, pp. 59-78 อ้างถึงในกองแผนงานและสารสนเทศกรมการจัดหางานกระทรวงแรงงาน, 2550, หน้า 31) ได้ศึกษาเกี่ยวกับบุคคล 4 ฝ่ายที่มีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อมในชนบท คือ ประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำในท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลภายนอก สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้อได้แก่ อายุ สถานภาพในครอบครัว ระดับการศึกษา

สถานภาพทางสังคม ระยะเวลาในการอยู่อาศัยในท้องถิ่น ชนชั้นทางสังคม ศาสนา วรรณะ และแหล่งกำเนิด อาชีพ รายได้และทรัพย์สิน พื้นที่ดินที่ถือครอง และสถานภาพการทำงาน

อุตดิน (Mohammed Kamal Uddin, 2004) อ้างถึงใน ทักษะชัย นียมสุข, (2551, หน้า 115) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผน:ศึกษาเฉพาะกรณี คณะกรรมการที่ปรึกษาประชาชนของแคนเบอร์รา (Public Participation in Planning : A case study of Canberr A.C.T.) ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบดั้งเดิมของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนจะเป็นแบบ บนลงล่าง(top-down) ซึ่งทำให้แผนที่ได้แปลกแยกไปจากเดิมด้วยเหตุนี้เองจึงมีการตั้งหน่วยงานเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาประชาชน (citizen advisory cCommittees (CAC) ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจแทนประชาชนจากชาวเมืองสู่ในเมือง เกือบทั่วทุกเมืองในออสเตรเลีย นำแนวคิดนี้ไปใช้ในการวางแผน คณะกรรมการที่ปรึกษาประชาชนนี้ประกอบด้วย ประชาชนที่ได้รับการคัดเลือก เลือกหรือกำหนดเฉพาะจากคนในชุมชนมาเป็นคนทำงาน สำหรับงานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือให้ การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่บนความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ มีกระบวนการและการ ประเมินผลการทำงาน

มิลแบรท, และโกเอล (Milbrath, & Goel,1977) อ้างถึงในวีระชัย ชันรุ่ง (2552, หน้า 80) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลมีมากขึ้น ตามอายุที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในบุคคลที่มีอายุระหว่าง 40 – 50 ปี และจําลดเรื่อยๆไปจนถึง 60 ปี นอกจากนี้ยังมีปัจจัยแทรกซ้อน 3 ประการระหว่างอายุกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชน การมีเวลาว่างสำหรับการเมือง และการมีสุขภาพดี นอกจากนี้ยังพบว่าการศึกษาที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่อไปนี้ คือ กิจกรรมรณรงค์หาเสียงการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับชุมชนเกี่ยวกับการสื่อสาร สำหรับรายได้พบว่า บุคคลยิ่งมีรายได้มากขึ้นเท่าใด ก็จะมีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจ และมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

มิลแบรท (Milbrath, 1965) อ้างถึงในวีระชัย ชันรุ่ง (2552, หน้า 80) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งลำดับชั้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตามภาพประกอบด้านล่างพบว่า



ภาพประกอบ ต้นทุนของลำดับชั้นของการมีส่วนร่วมทางการเมือง
ที่มา : วีระชัย ชันรุ่ง (2552, หน้า 79)

เวลาต้นทุนที่น้อยจะอยู่ในระดับล่างของลำดับ การมีส่วนร่วมที่สูงขึ้นในลำดับชั้นต้องการคนที่มีความมุ่งมั่นเฉาะตัวมาก การจัดลำดับชั้นการมีส่วนร่วมที่แสดงในภาพจะขึ้นอยู่กับเปอร์เซ็นต์ของคนอเมริกันผู้มีส่วนร่วม อาจน้อยกว่าร้อยละ ของประชากรผู้ใหญ่อเมริกัน ได้มีส่วนสองหรือสามที่มีส่วนร่วมของการครอบครองส่วนราชการและเอกชน เป็นผู้สมัครสำหรับเอกชน จัดเวลาในการรณรงค์ทางการเมือง หรือเข้าร่วมประชุมหรือชุมนุมทางการเมือง ประมาณร้อยละ 10 การสนับสนุนการเงินกับบุคคลหรือผู้สมัคร ประมาณร้อยละ 13 ต่อเจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้นำทางการเมือง และประมาณร้อยละ 15 ใส่กระดุมเสื้อหรือวางสติ๊กเกอร์บนรถ ประมาณร้อยละ 25 หรือ 30 พยายามพูดคุยกันในวิธีการลงคะแนน และจากร้อยละ 40 ถึง 70 เห็นข้อความทางการเมือง และออกเสียงลงคะแนนในการเลือกตั้งที่ระบุ