

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลปางมะค่า อำเภอลำปางบุรี จังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยได้นำเสนอเป็นตอนดังนี้

1. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า
2. องค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.2 บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแบบมีส่วนร่วม
 - 4.1 แนวคิด หลักการและความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม
 - 4.2 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 4.3 การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี
 - 4.4 การปฏิบัติตามแผนและการติดตาม ประเมินผล
 - 4.5 แนวความคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
5. แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม
 - 1.1 ความหมายของประชาคม หรือประชาสังคม
 - 1.2 ลักษณะของประชาคม
 - 1.3 องค์ประกอบของประชาคม
 - 5.4 ขั้นตอนกระบวนการประชาคมหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เพื่อจัดทำแผนพัฒนา
 - 5.5 กระบวนการ AIC
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ
7. กรอบความคิดในการวิจัย

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง

ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลบ่อถ้ำ อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอุทยานแห่งชาติแม่วงก์ จังหวัดกำแพงเพชร

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลปางตาไว อำเภอปางศิลาทอง จังหวัดกำแพงเพชร

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลเขาชนกัน อำเภอแม่วงก์ จังหวัดนครสวรรค์

1.2 เนื้อที่

มีเนื้อที่จำนวน 650 ตารางกิโลเมตร จำนวน 406,250 ไร่

1.3 ภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูง มีที่ราบลุ่ม ภูเขาและสันเนินบางส่วน

1.3.1 จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 24 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 – 24

ตารางที่ 2.1 แสดงจำนวนประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า แยกเป็นรายหมู่บ้าน

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม	ชื่อผู้ใหญ่บ้าน
1	ศรีไพศาล	375	643	651	1,294	นายจิรวัดน์ ศรียันต์
2	โปร่งแด้	178	304	310	614	นายกิตติพล พันละออง
3	คลองสะพานช้าง	184	346	330	676	นายประดิษฐ์ เหมือนจันทร์
4	พัดโบก	266	502	467	969	นายเชิด สุขนิรันดร์
5	ปางมะค่า	497	660	654	1,314	นายสุรสิทธิ์ วงศ์วิทยานันท์ (ก้านัน)
6	เกาะแก้ว	378	694	688	1,382	นายทองสุข อิ่มใจ
7	วังปลาอ้าว	342	542	514	1,056	นายสุตใจ แดงกวาง
8	หนองแสง	172	357	338	695	นายบุญทัน ทองทา
9	หนองน้ำแดง	207	325	332	657	นายระเบียบ พรหมมินทร์
10	วังน้ำพัฒนา	218	426	368	794	นายหนู นานกระโทก
11	มอสมบูรณ	261	450	488	938	นายประยูร นามมนตรี
12	อ่างหินเพลิง	161	287	292	579	นายพินิจ จันทร์รัมย์
13	สามัคคีธรรม	142	275	259	534	นายบุญตา ทองมหา
14	บ่อหิน	100	169	169	338	นายสวรรค์ ธนโทสง
15	ศรีมงคล	175	343	343	686	นายไสว นนกระโทก
16	ศรีเกษตร	169	326	313	639	นายสมบุญ พิมพา
17	ทรัพย์เจริญ	176	299	272	571	นายแสวง สะไบนาค
157	เขาพริกไทย		333	317	650	นายปิยะ น่วมกักดี

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม	ชื่อผู้ใหญ่บ้าน
19	ศรีสมบุญ	181	355	360	715	นางหนูพลอย ปลื้มสุด
20	ใหม่หนองน้ำแดง	158	285	265	550	นายเจต บัวโกษ
21	ใหม่ธงชัย	154	340	310	650	นายพัชรินทร์ สุวรรณวงศ์
22	ใหม่เขชนก	230	477	461	938	นายเอกชัย เวชสุวรรณ
23	รวมใจภักดิ์	116	221	222	443	นายอุเงิน คำตะ
24	ใหม่คลองสะพานช้าง	137	270	276	546	นางประไพ มิ่งขวัญ
	รวมทั้งหมด	5,134	9,229	8,999	18,228	

ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2547

1.3.2 ประชากร

ประชากรทั้งสิ้น 18,228 คน แยกเป็นเพศชาย 9,229 คน เพศหญิง 8,999 คน

มีความหนาแน่นเฉลี่ย 27 คน / ตารางกิโลเมตร จำนวนครัวเรือน 5,134 ครัวเรือน

1.4 สภาพทางเศรษฐกิจ

1.4.1 อาชีพ

อาชีพที่สำคัญของประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า ได้แก่ อาชีพทำนา ทำไร่มันสำปะหลัง ไร่อ้อย ไร่ข้าวโพด ทำสวนผลไม้ สวนผักกาด และเลี้ยงสัตว์

1.4.2 หน่วยธุรกิจในเขต อบต.

ปั้มน้ำมันและก๊าซ 38 แห่ง

โรงสี 15 แห่ง

1.5 สภาพสังคม

1.5.1 การศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 14 แห่ง

โรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 15 แห่ง

1.6 การบริการพื้นฐาน

1.6.1 การคมนาคม

ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีถนนลาดยางผ่านเป็นบางส่วน มีการคมนาคมไม่สะดวกเพราะหมู่บ้านอยู่เป็นกลุ่มห่างจากถนนลาดยาง และเป็นทางขยอ ถนนดินลูกรังเป็นส่วนใหญ่

1.6.2 การโทรคมนาคม มีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง

1.6.3 การไฟฟ้า

จำนวนหมู่บ้านที่ไฟฟ้าเข้าถึง 24 หมู่บ้าน

จำนวนประชากรที่ใช้ไฟฟ้า 4,633 ครัวเรือน

1.7 แหล่งน้ำธรรมชาติ ลำน้ำ,ลำห้วย 46 สาย

1.7.1 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

ฝาย 72 แห่ง

บ่อน้ำตื้น 210 บ่อ

บ่อโยก 109 บ่อ

สระสาธารณะ 696 สระ

ประปา 31 แห่ง

1.8 ข้อมูลอื่น ๆ

1.8.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ มีภูเขา ป่าไม้ แก่งเกาะใหญ่เป็นต้นน้ำลำธาร และมีแม่น้ำแม่วงก์

รูน้ 300 คน

1.9 ศักยภาพในตำบล

1.9.1 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า

จำนวนบุคลากร 20 คน

- ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 11 คน

- ตำแหน่งในส่วนการคลัง 6 คน

- ตำแหน่งในส่วนโยธา 3 คน

ระดับการศึกษาของบุคลากร

- อาชีวศึกษา 15 คน

- ปริญญาตรี 5 คน

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประจำปีงบประมาณ 2547 จำนวน 12,179,139 บาท

- รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง 559,266.88 บาท

- รายได้ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดเก็บเอง 8,973,853.99 บาท

- เงินอุดหนุนจากสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี 3,638,698.00 บาท

- เงินอุดหนุนจากกรมการปกครอง 531,500.00 บาท

1.9.2 ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่ การรวมกลุ่มของประชาชน

- กลุ่มทุกประเภท 35 กลุ่ม แยกประเภท ดังนี้
- กลุ่มอาชีพ 17 กลุ่ม
- กลุ่มออมทรัพย์ 18 กลุ่ม

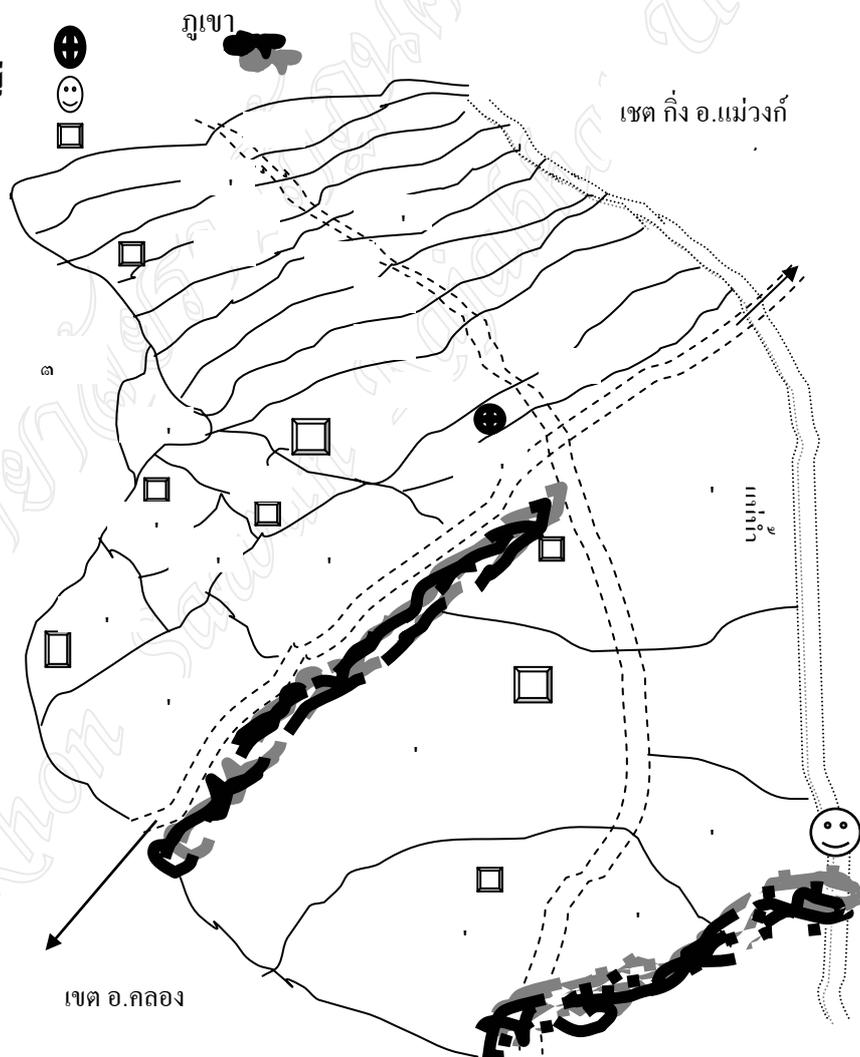
1.10 จุดเด่นของพื้นที่

- ประชากรส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพด้านการเกษตรกรรม สามารถที่จะส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตของการเกษตรได้
- มีแก่งเกาะใหญ่ ลำน้ำที่สวยงาม มีโครงการพระราชดำริบ้านเล็กในป่าใหญ่ แผนที่ตำบลปางมะค่า อำเภอบางบาลจันทบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

ที่ตั้ง อบต.

แก่งเกาะใหญ่

บ่อน้ำ



ภาพที่ 2.1 แสดงแผนที่ตำบลปางมะค่า

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า (2547 : 15)

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

สมชาย บำรุงทรัพย์ และ ณัฐวิภา โอบิตตันดิบุญย์ (2547 : 21-24) ได้สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ไว้ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2537 ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326

1.2 ตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หมายถึง ตำบลตามกฎหมายว่าด้วย ลักษณะการปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยบริการราชการส่วนท้องถิ่น

1.3 การยกฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ว่า สภาตำบลที่มีรายได้โดยรวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี มีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท

1.4 การยุบองค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำได้อีกต่อเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีประชากรไม่ถึง 2,000 คน โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศยุบให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น หรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในตำบลนั้น ดำเนินการได้ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว

1.5 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง (2546 : 14) องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้บัญญัติให้สภาตำบลมีรายได้เฉลี่ย 3 ปี ย้อนหลังเกิน 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในเขตหมู่บ้าน ละ 2 คน

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “คณะผู้บริหารในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 (2546 : 9) “มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม

ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คนซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

สรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดตั้งครั้งแรกตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 สภาตำบลมีรายได้ย้อนหลังเกิน 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นโดยตำแหน่งหมู่บ้านละ 1 คน และให้มีสมาชิกจากการเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ทำหน้าที่บริหารงานฝ่ายนิติบัญญัติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนของกรรมการฝ่ายบริหาร กำหนดไว้ให้มีด้วยกันจำนวน 4 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกเป็นประธานกรรมการบริหาร 1 คน รองประธานบริหาร 1 คน กรรมการบริหาร 1 คน ส่วนเลขาธิการฝ่ายบริหารให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น โดยตำแหน่ง เมื่อหมดวาระของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุดแรกและให้มีการเลือกตั้งใหม่โดยกำหนดไม่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งยังคงไว้เพียงให้มีสมาชิกจากการเลือกตั้งของราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน ๆ 2 คน เท่านั้น ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เปลี่ยนคำว่า “ประธานกรรมการบริหาร เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล” ทั้งนี้ปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน 2 คน และเลขานุการ 1 คน ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้เลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน

2.บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4)พ.ศ.2546(2546 : 5) มาตรา 46
สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

กรมการปกครอง (2546 : 18-19) ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่จัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- 1.การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2.การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ ควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามที่จอดรถ สาธารณูปโภค และก่อสร้างอื่น ๆ
- 3.ส่งเสริมการประกอบอาชีพ การพาณิชย์ การลงทุน และการท่องเที่ยว
- 4.การจัดการศึกษา ส่งเสริมการกีฬา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 5.การสาธารณสุข การอนามัย การรักษาพยาบาล
- 6.การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 7.การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8.การผังเมือง การควบคุมอาคาร การดูแลที่สาธารณะ การขนส่งและวิศวกรรม

จรรยา

9.การรักษาความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

10.กิจกรรมอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่ 5)พ.ศ.2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 66,67 และ 68 ดังต่อไปนี้

- 1.พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- 2.จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำทางบก รักษาความสะอาด ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 3.ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ส่งเสริมกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 4.ส่งเสริมให้มีสาธารณูปโภค
- 5.ส่งเสริมการเกษตรให้มีและส่งเสริมเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6.ส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือนและการประกอบอาชีพของราษฎร
- 7.การคุ้มครองดูแลทรัพย์สิน หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 8.จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับพาณิชย์ การท่องเที่ยวและผังเมือง
- 9.ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้เหมาะสมตามความจำเป็นและสมควร

บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ บทบาทหน้าที่ของสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒনার่างข้อบัญญัติและควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกส่วนหนึ่งเป็นบทบาทของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาตำบลให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น โดยไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่ 5)พ.ศ.2546 ตามมาตรา 66,67,68 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 มาตรา 16

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา 77 รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปการตลอดทั้ง โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัด

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมี ส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของ ประชาชน

มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและ ชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิด ความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการ ค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อ การเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและ การตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อ วางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

มาตรา 282 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการ ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้อง เป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็น ส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน ในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2. การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

3. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (1) และ (2) ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรภาษีและอากรตาม (1) และ (2) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดแล้ว คณะกรรมการตาม (3) จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณา ทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี นับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรภาษีและอากร แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่ และการจัดสรรภาษีและอากรที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

การดำเนินการตามวรรคสี่ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้วให้มีผลใช้บังคับได้

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และมาตรา 81 ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะกรณีอาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการ หรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม

1 แนวคิดหลักการและความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม

กรมการปกครอง (2543 : 1-28) การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ และอำนาจหน้าที่ที่อาจทำได้พิจารณามาตรา 66,67 และ 68 แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในการดำเนินกิจการดังกล่าวจะต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบล ทั้งนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเกี่ยวข้อง โดยพิจารณาอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายดังนี้

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 59 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อให้เป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลเป็นต้น ตามมาตรา 46

ตามนัยแห่ง มาตรา 59 และมาตรา 46 พ.ร.บ. ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เป็นเครื่องมือในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่เพื่อจัดสรรทรัพยากรผลประโยชน์สนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

ปัญหาและข้อจำกัด ของการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาตำบล กล่าวคือองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถบอกได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนา หรือสภาพที่พึงปรารถนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอนาคตคืออะไร แต่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ทำได้เพียงเอาโอกาสมารวมกัน เพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปี โดยมีได้ค้ำประกันว่าความสำเร็จของการพัฒนาคืออะไร ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจน

2. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์ ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เป็นผู้เพิ่งผ่านการทำงานครั้งแรก นอกจากนี้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดวิจรรณญาณที่ดีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล

3. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน ละเลยการพัฒนาในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านสังคม

4. แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากการจัดทำแผนยังเป็นการระดมความคิดเห็น ในวงแคบเฉพาะฝ่ายบริหารและสภาบางส่วน ไม่ได้แสวงหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

5. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับประชาชนเองยังให้ความสนใจกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่ำและที่สำคัญวิสัยทัศน์ และทัศนคติของผู้บริหารยังคับแคบและติดวัฒนธรรมการทำงานแบบเก่าที่คิดเอง ทำเอง มาโดยตลอด

6. องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่บริหารจัดการให้เป็นไปตามแผนพัฒนา นอกจากจะไม่ให้ความสำคัญของแผน แล้วยังถือเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 อีกด้วย

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปรับวิธีทำงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา ดังนี้

1. ร่วมคิดกำหนดความต้องการ

องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาหรือเป้าหมายการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ เป็นการหล่อหลอมความต้องการของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อกำหนดเป็นภาพแห่งความสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้น

ในอนาคต ที่อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้และสามารถแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้นจะต้องร่วมกันกำหนด แนวทางการทำงานที่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จของวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายการพัฒนา ซึ่งจำเป็นต้องใช้ภูมิปัญญาของท้องถิ่น ประกอบกับแนวคิดวิทยาการใหม่ ๆ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยจะต้องเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเหมาะสมกับสภาพพื้นที่สอดคล้องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและทิศทางการพัฒนาประเทศ

2. ร่วมจัดทำแผนพัฒนา

หลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาคมได้ร่วมกันคิด กำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ซึ่งเปรียบเสมือนได้กำหนดจุดหมายที่จะเดินให้ถึงและกำหนดเส้นทางการเดินทางต่อไปก็จะต้องกำหนดวิธีการเดินไปสู่จุดหมายก็คือการกำหนดแผนงาน โครงการต่าง ๆ ซึ่งสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะ

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลควรแต่งตั้งผู้แทนชุมชนกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มอาชีพอื่น ๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการพิจารณาความเหมาะสมของแผนงาน / โครงการ

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรเปิดโอกาสให้ชุมชนระดับหมู่บ้านหรือกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้เสนอแผนงาน / โครงการที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของกลุ่มหรือชุมชนนั้น เพื่อให้ องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดเป็นแผนงาน / โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อแผนงาน โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนจะเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 59

4. องค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้แผนงานพัฒนาเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อสนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนและเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 โดยชี้แจงแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี / หรือข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5. ให้ประชาชนร่วมปฏิบัติติดตามและประเมินผล

การนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะกิจกรรม / โครงการที่ต้องใช้งบประมาณ จะต้องผ่านกระบวนการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ และได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับการอนุมัติจากนายอำเภอก่อน

5.1 การร่วมปฏิบัติให้กลุ่มต่าง ๆ หรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาเข้าร่วมดำเนินการตามโครงการในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ ให้กลุ่มเป็นผู้ดำเนินการเอง เป็นต้น

5.2 ให้ประชาชนได้ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปด้วยความถูกต้องโปร่งใส โดยให้ผู้แทนชุมชนตามข้อเสนอของประชาคมร่วมเป็นกรรมการในกระบวนการจัดซื้อ- จัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538

5.3 การติดตามประเมินผล การเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมปฏิบัติงาน ทำให้ทราบความก้าวหน้าของโครงการปัญหา/อุปสรรคในการปฏิบัติงานนอกจากนั้น หลังสิ้นปีงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดประชุมประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ประเมินผลประโยชน์ที่ได้รับจริง

โดยสรุป การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แบบมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ปัญหาและความต้องการของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ถูกจัดวางให้เป็นกลไกการประสาน การแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนระดับตำบล/หมู่บ้าน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ ปัญหา/ความต้องการให้ทราบถึงมิติของปัญหาใน 3 ด้าน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงานกำหนดเป้าหมายการพัฒนาและแผนงาน/โครงการ

- 1.ลักษณะหรือสภาพของปัญหา
- 2.สาเหตุของปัญหา
- 3.แนวทางแก้ไขปัญหา

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการกำหนดแนวทางพัฒนาหรือวิธีการแก้ไขปัญหาต้องคำนึงถึงศักยภาพหรือความสามารถของหน่วยงานและความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ซึ่งจะต้องพิจารณา ดังนี้

1. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาถึงปัจจัยทางการบริหารเป็น

23

หลัก ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ ระบบงาน เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ

2. ศักยภาพของพื้นที่ พิจารณาถึงสภาพภูมิศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชน การรวมกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้น

หลักการสำคัญในการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. ต้องมีวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายการพัฒนาที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการระดมความคิดเห็นและความต้องการของคนในท้องถิ่นว่า ต้องการให้ท้องถิ่นเดินทางไปทางใด

2. ต้องครอบคลุมใน 3 มิติ

1. ครอบคลุมภารกิจในทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนด

2. ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนด้อยโอกาส รวมทั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

3. ครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้านในเขตตำบล

3. สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของชาติโดยคำนึงถึงทิศทางการพัฒนาของชาติ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แนวทางพัฒนาของอำเภอและจังหวัด

4. ตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแสวงหา ตรวจสอบ ศึกษาให้ชัดเจนว่าปัญหาที่แท้จริงของประชาชนคืออะไรและปัญหาใดมีความเร่งด่วนมากกว่ากัน และประชาชนต้องการมากที่สุด

5. ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

1. ให้ประชาชนร่วมจัดทำแผน โดย ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา ร่วมเสนอปัญหาความต้องการ โครงการ กิจกรรม ตามกระบวนการระดมความคิดเห็น

2. ให้ประชาชนได้ประเมินผลการปฏิบัติตามแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเมื่อสิ้นปีงบประมาณให้จัดประชุมประชาคมเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อผลงานในรอบปี

6. ยึดหลักความเป็นไปได้และมีประโยชน์สูงสุด

ในการกำหนดโครงการ/กิจกรรมที่จะบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพิจารณาว่าเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการได้จริงเป็นโครงการที่ต้นทุนต่ำเป็นโครงการที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เป็นโครงการที่เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

7. ต้องนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล

จัดทำแผนพัฒนาแล้วต้องนำแผนไปปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้องค์การบริหารส่วนตำบล บริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59 โดยใช้แผนเป็นฐานในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติม

ความสำคัญของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. เป็นเงื่อนไขตามกฎหมาย การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะต้องดำเนินการจัดทำให้เป็นไปตามบทบัญญัติของ กฎหมาย ได้แก่ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 46 และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 อนุมาตรา (1)

2. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 เพื่อกำหนดสภาพการพัฒนาที่พึงประสงค์หรือเป้าหมายการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ตามความต้องการของประชาชน

2.2 เพื่อกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนาและแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนและเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนา

2.3 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณขององค์การ บริหารส่วนตำบล ได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเป็นไปตามลำดับความจำเป็นเร่งด่วน

2.4 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติการพัฒนากับหน่วยงาน อื่น ๆ ในพื้นที่

3. ประโยชน์ของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีทิศทางพัฒนาที่ชัดเจน

3.2 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีแผนงาน โครงการตามความต้องการ ของประชาชน

3.3 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางในการ จัดทำข้อบังคับงบประมาณ

3.4 การพัฒนาในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

3.5 ทำให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าว่าองค์การบริหารส่วนตำบล จะดำเนิน กิจกรรมอะไรบ้างเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและโปร่งใส

2. องค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์กรจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ได้แก่

- | | |
|--|-------------------------|
| 1. นายกองการบริหารส่วนตำบล | ประธาน |
| 2. กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล | กรรมการ |
| 3. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล คัดเลือกไม่เกิน 3 คน | กรรมการ |
| 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำองค์กรเอกชน หรือองค์กรประชาชนที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คัดเลือกไม่เกิน 5 คน | กรรมการ |
| 5. กำนันในพื้นที่ | กรรมการ |
| 6. ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล | กรรมการ |
| 7. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | กรรมการ / เลขฯ ๑ |
| 8. หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้ที่นายกองการบริหารส่วนตำบลมอบหมาย | กรรมการ / ผู้ช่วยเลขฯ ๑ |

มีหน้าที่ กำหนดแนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาตำบลและการผังเมือง

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

- | | |
|---|----------------|
| 1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล | ประธาน |
| 2. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และหัวหน้าส่วนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทุกส่วน | กรรมการ |
| 3. ผู้มีความรู้ด้านการวางแผนพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนา คัดเลือกไม่เกิน 3 คน | กรรมการ |
| 4. พนักงานส่วนตำบลที่ได้รับมอบหมาย | กรรมการ/เลขฯ ๑ |

มีหน้าที่กำหนดแผนงาน/โครงการให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งวิเคราะห์โครงการและประกอบร่างแผน

3. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี

วัตถุประสงค์ของการจัดทำ

1. เพื่อแปลงแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี ไปสู่การปฏิบัติ
2. เพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปี
3. เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

ขั้นตอนการจัดทำ

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ปัญหา / ทบทวนการดำเนินงาน โดย

1. พิจารณาปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล ในทุกด้าน
2. ทบทวนดูว่าปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างไรบ้าง
3. จัดลำดับความสำคัญของปัญหาใหม่เป็นประจำทุกปี

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดนโยบายประจำปี โดย

1. คณะกรรมการบริหารพิจารณาปัญหาที่มีการจัดลำดับความสำคัญใหม่ เพื่อตัดสินใจว่าในแต่ละปีจะให้ความสำคัญกับปัญหาใดมากที่สุดและลำดับรอง ตามสถานการณ์ของแต่ละปี
2. กำหนดนโยบายประจำปี โดยมีสาระสำคัญ จะมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาวะไรด้วย

วิธีการใด วัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดโครงการ / กิจกรรม โดย

1. ข้อพิจารณาในการกำหนดโครงการ

- พิจารณานโยบายประจำปีของฝ่ายบริหาร
- พิจารณานโยบายสำคัญของรัฐบาล

2. วิธีการคิดกำหนดโครงการ มี 2 วิธี

2.1 คัดเลือกโครงการ/กิจกรรมบรรจุในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี

2.2 พิจารณาจัดทำโครงการใหม่เพิ่มเติม

- ตอบสนองปัญหาสำคัญเร่งด่วนของประชาชน
- นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล
- หน่วยงานต่าง ๆ เสนอขอสนับสนุน และองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณา

แล้วเห็นว่าสอดคล้องกับนโยบายประจำปี

3. จัดลำดับความสำคัญของโครงการ

3.1 เพื่อกำหนดโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินการในแต่ละปีได้แล้ว ให้นำโครงการทั้งหมดมาจัดกลุ่มโครงการตามแผนงาน แยกเป็น 6 แผนงาน และจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนในแต่ละแผนงาน

3.2 วิธีการจัดลำดับ ให้พิจารณาความจำเป็นเร่งด่วน โดย

3.2.1 ใช้เกณฑ์ในการพิจารณา ได้แก่

- ความร้ายแรงและเร่งด่วนของปัญหาที่เกิดขึ้น
- จำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา
- ความต้องการของประชาชน

3.2.2 ไข่มติของคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.3 กำหนดรายละเอียดของโครงการ โดยนำโครงการทั้งหมดมาพิจารณาจัดทำรายละเอียด ประกอบด้วย

3.3.1 ลักษณะ ขนาด ของกิจกรรม

3.3.2 กำหนดจำนวนเป้าหมายที่ดำเนินการ

3.3.3 พื้นที่ดำเนินการ ให้ระบุเป็นหมู่บ้าน

3.3.4 งบประมาณที่ใช้โดยประมาณการ

ขั้นตอนที่ 4 ประกอบร่างแผนพัฒนาประจำปี

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 ปัญหาที่สำคัญและผลการดำเนินงาน

2.1 ปัญหาที่สำคัญ

2.2 ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

ส่วนที่ 3 นโยบายการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี

ส่วนที่ 4 บัญชีโครงการ แยกเป็น แผนงาน 6 แผนงาน

ส่วนที่ 5 การปฏิบัติตามแผนและการติดตาม ประเมินผล

ขั้นตอนที่ 5 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดย

1. วัตถุประสงค์ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้ และแสดงความคิดเห็น

2. ดำเนินการโดย

2.1 เชิญประชุมประชาคมตำบล

2.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ชี้แจง

รายละเอียดของร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี

2.3 เปิดเวทีอภิปราย/ซักถาม เสนอความเห็น/ข้อเสนอแนะ

3. นำร่างแผน ฯ มาพิจารณาปรับปรุง

ขั้นตอนที่ 6 เสนอศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. เพื่อให้ความเห็น และเป็นการประสานแผนระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ให้ประธานศูนย์ ฯ นัดประชุม

ขั้นตอนที่ 7 เสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ

1. คณะกรรมการบริหาร พิจารณาและตรวจความถูกต้องของแผนทุก

ส่วนก่อนนำเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2. ในกรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เห็นชอบ ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เหตุผลประกอบพร้อมข้อเสนอแนะเพื่อให้คณะกรรมการบริหารนำมาปรับปรุง / แก้ไข เพื่อนำเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาต่อไป

ขั้นตอนที่ 8 การประกาศใช้แผน ฯ

1. ให้นายกองการบริหารส่วนตำบลประกาศใช้แผน ฯ เพื่อให้ประชาชนทราบทั่วกัน

2. รายงานให้นายอำเภอทราบ

4. การปฏิบัติตามแผนและการติดตาม / ประเมินผล

การปฏิบัติตามแผน สามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง

1. องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการเองโดยนำโครงการ / กิจกรรมจากแผนพัฒนา 5 ปี ไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี เพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี / เพิ่มเติม

2. ขอสนับสนุนการดำเนินการจากหน่วยงานอื่น โดย

2.1 ขอสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นและองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ดำเนินการเอง

2.2 เสนอโครงการ / กิจกรรมให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยเสนอผ่านอำเภอ

การตรวจสอบ / ติดตามและประเมินผล

1. ตรวจสอบโดยสภา องค์การบริหารส่วนตำบล

- ตรวจสอบข้อบังคับงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา
- ติดตามการดำเนินงานโครงการให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง

- ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

2. ตรวจสอบโดยอำเภอ

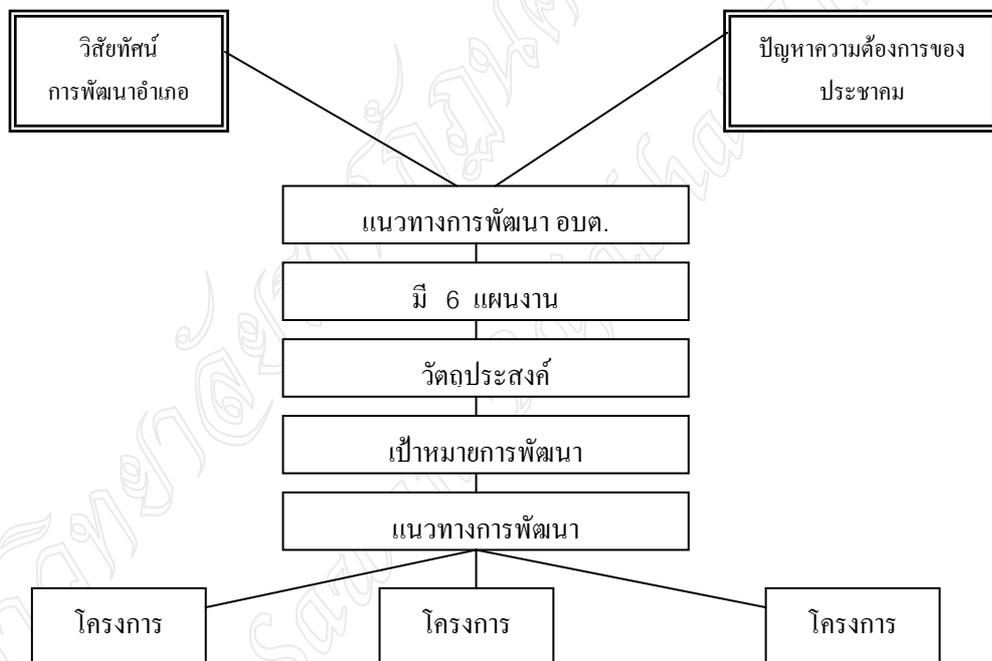
- กำกับให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ใช้แผนพัฒนาเป็นแนวทางการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ

- ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ

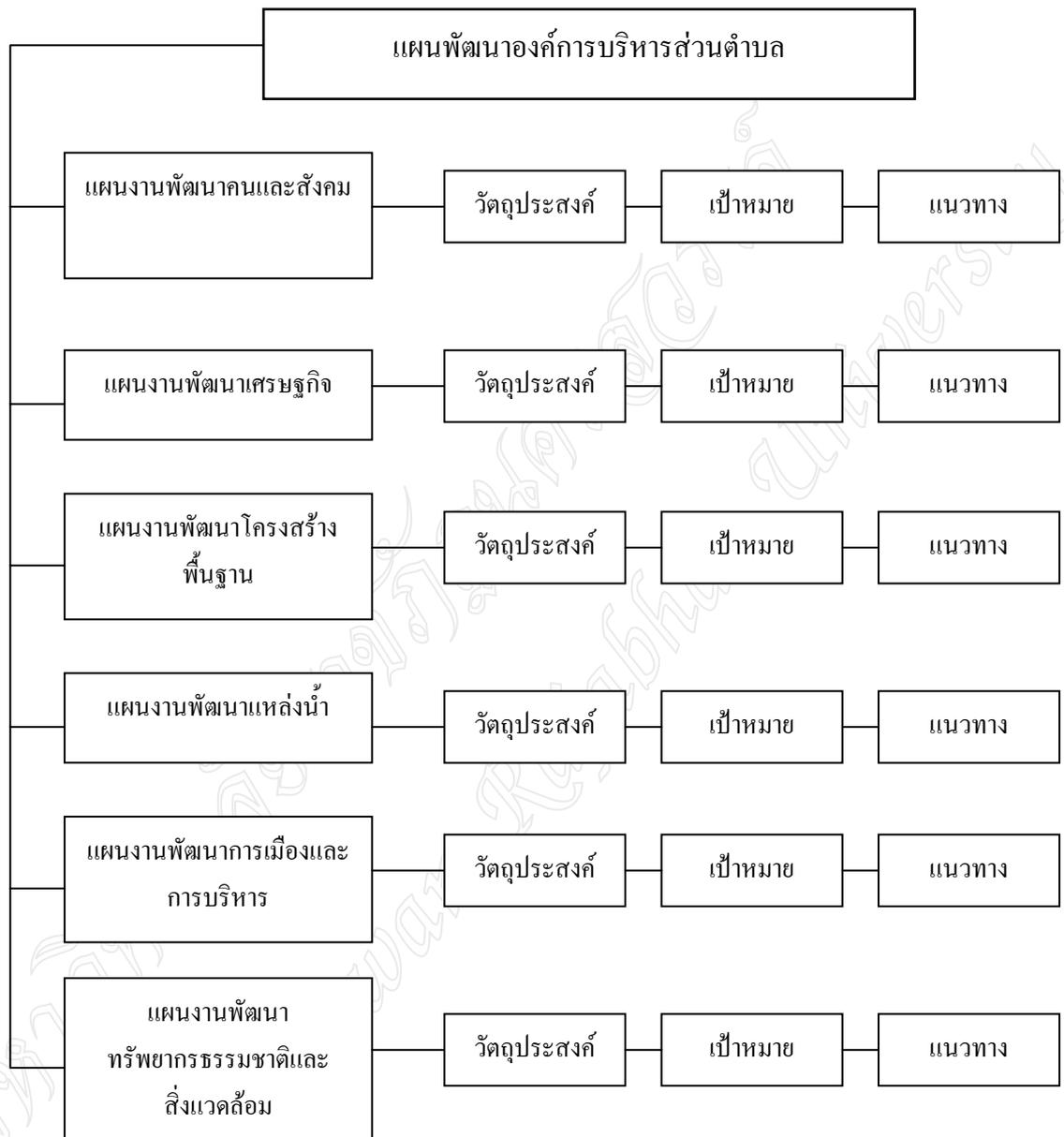
3. ตรวจสอบ / ติดตาม โดยภาคประชาคม

- เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในกระบวนการจัดซื้อ - จัดจ้าง
- ติดตามการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง
- เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้กรรมการบริหารประชุมชี้แจงการดำเนินงานในรอบปีต่อประชาคมตำบล เพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะต่อผลการดำเนินงาน

ปีต่อประชาคมตำบล เพื่อให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะต่อผลการดำเนินงาน

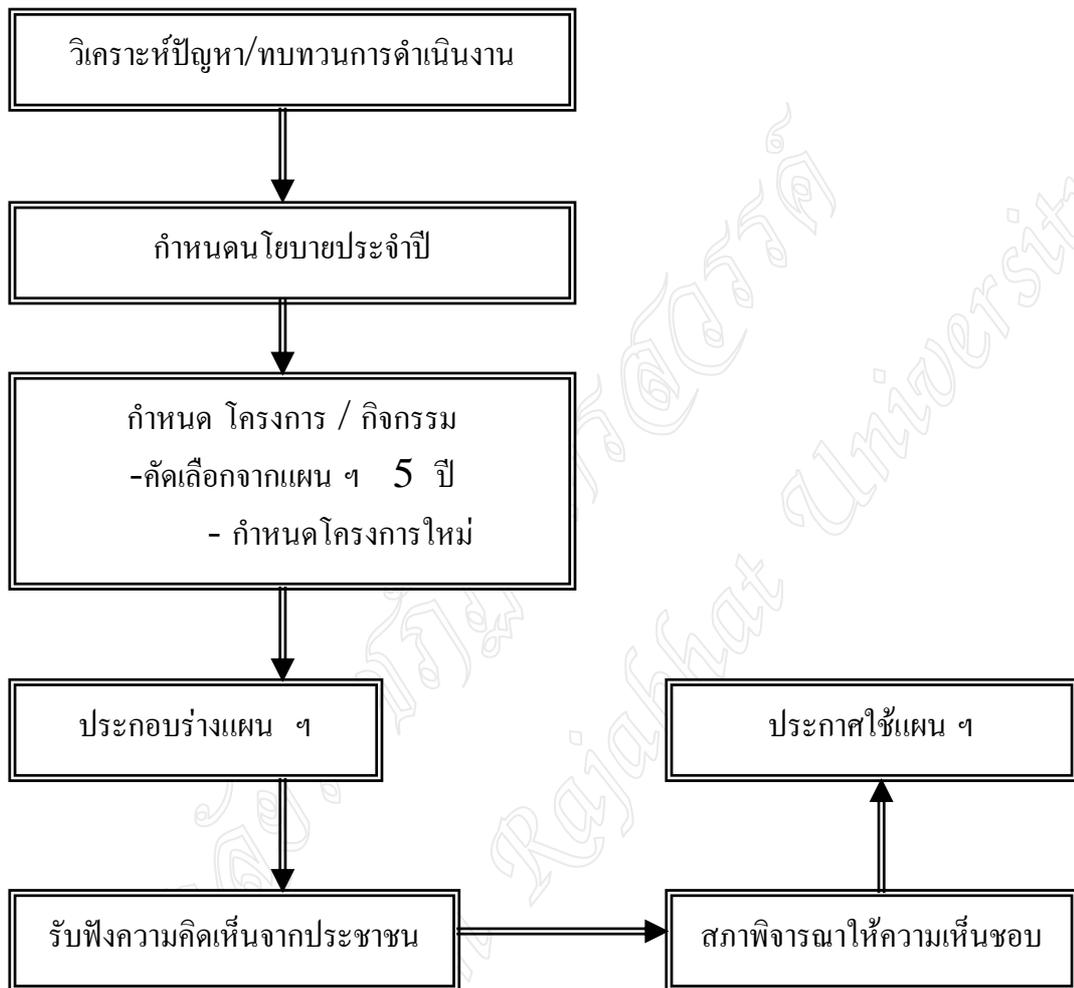


ภาพที่ 2.2 แสดงการกำหนดแนวทางพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่มา : กรมการปกครอง. (2543 : 26)



ภาพที่ 2.3 แสดงแผนภูมิแผนงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : กรมการปกครอง. (2543 : 27)



ภาพที่ 2.4 แสดงขั้นตอนจัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบล ประจำปี
ที่มา : กรมการปกครอง. (2543 : 48)

5. แนวความคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ในทฤษฎีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสมัยใหม่ “การมีส่วนร่วม” หมายถึง กระบวนการที่ส่งเสริมให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงชนบทอย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับความสำคัญและประโยชน์ของการมีส่วนร่วมอาจสรุปได้ว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาทรัพยากรกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพกำลังคน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการวางแผนพัฒนาได้รับรู้ข้อเท็จจริงและความคิดเห็นจากประชาชน ในระดับท้องถิ่น โดยตรง ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์และจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชนบท วีระ โอศถานนท์, (อ้างถึงใน วันเพ็ญ วอกลาง 2534 : 14)

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation)

Erwin (1976) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Cayupan (1984) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับ โอกาส และได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกรู้สึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญและแสดงซึ่งวิธีแก้ปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

โคเฮิน และอัปฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff, 1979) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่อการอธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในแง่ของรูปแบบ (ชนิด) ของการมีส่วนร่วมได้ โดยแบ่งได้ออกเป็น 4 รูปแบบคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่ม การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโดยการให้มีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหาร และการร่วมมือ รวมทั้งการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือ โดยส่วนตัว
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งนับเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

World Health Organization (1979) ได้เสนอว่ารูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ถือว่าเป็นรูปแบบที่แท้จริงนั้น จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดการใช้งบประมาณ การประเมินผล และประการสำคัญคือ การตัดสินใจด้วย

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากรมีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมการเงิน และการบริการ

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวสังคมหรือวัตถุก็ได้

อकिन รพีพัฒน์ จาก The Transformation of Yokkrabat ปี 1982 (อ้างถึงในวันเพ็ญ วอกลาง. 2534) ได้ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วม ประชาชนจะต้องเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหาและสาเหตุของประชาชน เนื่องจากเหตุผลพื้นฐาน คือชาวชนบทประสบปัญหาอยู่รู้ปัญหาของตนเองได้ดีที่สุด

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ กิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา ปัญหาเหล่านั้น ผู้ที่เลือกแนวทางในการพัฒนาควรเป็นประชาชนในชุมชนนั่นเอง ไม่ใช่บุคคลภายนอก เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับทรัพยากรกับศักยภาพ ในการพัฒนาชุมชนนั้น

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านแรงงาน การร่วมแรงประกอบกิจกรรมที่จะทำให้ประชาชนมีความผูกพันมากขึ้น และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกัน ในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงาน ที่ปรากฏซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนบำรุงรักษาให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์ และมีประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อค้นคว้าเพื่อหาข้อดีและข้อบกพร่อง เกิดจากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งได้นำมาเป็นบทเรียนในการหาหนทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป

อิกบายานี (Agbayani. 2534 : 11) ได้จัดลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

- 1.การร่วมประชุม
- 2.การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
- 3.การตีปัญหาให้กระจ่าง
- 4.การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
- 5.การออกเสียงเลือกตั้ง
- 6.การบริจาคเงิน
- 7.การบริจาควัตถุ

8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ

จะเห็นว่า การที่ประชาชนมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการพัฒนาต่าง ๆ นั้น นอกจากจะทำให้การพัฒนาในโครงการต่าง ๆ ประสบผลสำเร็จแล้ว ยังทำให้ประชาชนได้พัฒนาตนเองไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ย่อมที่จะทำให้ประชาชนเกิดความคิด ความต้องการในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน ซึ่งย่อมจะนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ แต่ทั้งนี้ การที่จะทำให้ประชาชนหรือเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ได้นั้น ต้องอาศัยผู้นำซึ่งมีอิทธิพลในการชักจูงให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ

จากแนวความคิดทฤษฎีและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

แนวคิดเกี่ยวกับประชาคม

1. ความหมายของประชาคมหรือประชาสังคม

คำว่า “ประชาคม” หรือ “ประชาสังคม” เป็นคำที่มีความหมายเดียวกัน เนื่องจากในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Civil Society” ซึ่งเป็นแนวคิดจากประเทศตะวันตก ในเรื่อง “สัญญาประชาคม”(Social Contract) ของ John Lock, Thomas Hobbes, Jean Jaques Rousseau (อลงกรณ์ ปรายไพรี. 2546 : 17)

“ประชาคม” หรือ “ประชาสังคม” เป็นสังคมรูปแบบใหม่ที่พัฒนาขึ้น โดยสังคมชั้นกลางเป็นสังคมที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของปัจเจกชน เพื่อต้องการความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จนเกิดเป็นสังคมเมือง (Political Society) ที่ชาวเมืองต่างเริ่มสร้างความเข้มแข็งให้กับตนเอง หรือที่เรียกว่า “ชุมชนเข้มแข็ง” (อลงกรณ์ ปรายไพรี. 2546 : 18)

อนึ่ง เหล่าธรรมทัศน์ (2540 : 24) ได้สรุปไว้ในสำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ว่า “ประชาคม” หรือ “ประชาสังคม” มิใช่หมายถึงความเป็นชุมชนของสังคมชนบทเท่านั้น แต่รวมความหมายถึงคนชั้นกลางในเมืองที่ไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในระบบเครือข่าย หรือแบบคั่นหน้าแต่เป็นความผูกพันของผู้คนที่หลากหลายต่อกันบนฐานของความร่วมมือ และการแสวงหาการมีส่วนร่วม ด้วยสำนึกของความเป็นพลเมือง

ประเวศ วะสี (2540 : 15) เป็นผู้มิบทบาทสูงในการเผยแพร่แนวคิดประชาสังคม โดยมุ่งเกื้อหนุนให้ภาคสังคม หรือภาคประชาชนเข้มแข็ง และเกิดคุณภาพทางสังคม ทั้งนี้จะต้องพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งที่ชุมชน (Community Strengthening) ดังนั้น ความหมายของการเป็นชุมชนในที่นี้คือ การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ อุดมคติ และความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกัน เอื้ออาทรต่อกัน มีความรัก มิตรภาพ และเรียนรู้กันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง ตลอดจนมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม ซึ่งประชาสังคมที่เข้มแข็งจะต้องมีรากฐานที่เกิดจากการมีชุมชนที่หลากหลายและเข้มแข็งด้วย ทั้งนี้ต้องผ่านกระบวนการถักทอความรักของคนในสังคมชุมชน ทั้งในแนวคิดอันหมายถึงโครงสร้างอำนาจที่เป็นทางการ และแนวนอนอันหมายถึงพันธมิตร เพื่อน เครือข่ายเข้าหากัน (อลงกรณ์ ปราบไพร.2546 : 12)

2. ลักษณะของประชาคม

อนุชาติ พวงสาลี. (2541 : 27-28) ได้จำแนกลักษณะร่วมของความเป็นประชาคม ไว้ดังนี้

1. มีความหลากหลาย แยกเป็น 2 มิติ คือ

1.1 เชิงรูปแบบ

- พื้นที่ : รวมตัวกัน โดยยึดอาศัยพื้นที่ หรืออาณาบริเวณเป็นขอบเขตการรวมตัวซึ่งอาจเป็นเขตการปกครอง หรือขอบเขตเชิงภูมินิเวศ หรือเขตเศรษฐกิจ

- การรวมตัว : ระดับการรวมตัวแตกต่างกันไปตามระดับความพร้อม หรือลักษณะกิจกรรมที่สนใจร่วมกัน เช่น กลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สหกรณ์ สมัชชา ฯลฯ

- กลุ่มคนที่รวมตัวกัน : วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ ฐานะ อาชีพ ฯลฯ

ความหลากหลายในเชิงรูปแบบนี้จะช่วยให้กลุ่มมีลักษณะการเรียนรู้ร่วมกันสูง เพราะต้องเข้าใจความต้องการกันและกันอย่างมาก

1.2 เชิงเนื้อหา

- กิจกรรม : อาจแยกตามลักษณะของรูปแบบและความถนัดของกลุ่มองค์กรนั้นๆ แต่ภายในองค์กรนั้นมักผสมผสานกิจกรรมหลายด้านเข้าด้วยกันตามความเหมาะสมและความถนัด

- ประเด็นความสนใจ หรือปัญหา : เงื่อนไขที่สำคัญในการรวมกลุ่มของคน คือความสนใจ ซึ่งก่อให้เกิดความหลากหลายของการรวมตัว และต่างก็ดำเนินกิจกรรมร่วมกันบนพื้นฐานของจุดสนใจร่วมดังกล่าว อันเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ตามมา

2. มีความเป็นชุมชน

อาจครอบคลุมความหมายที่กว้างถึงอาณาบริเวณ หรือบริบทขนาดใหญ่ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อถึงกันในทางใดทางหนึ่ง หรืออาจพิจารณาถึงความเป็นชุมชนภายในกลุ่มองค์กรเล็ก ๆ ที่รวมตัวกันด้วยความรัก ความผูกพัน ความสนใจ หรือผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นลักษณะความเป็นชุมชนไม่จำเป็นต้องยึดติดกับความเป็นชนบทหรือชุมชนบท อาจเป็นเรื่องชุมชนเมือง ชุมชนคนชั้นกลาง ชุมชนนักธุรกิจ หรือชุมชนภายในองค์กร ซึ่งการสร้างให้เกิดความเป็นชุมชนจะเป็นเรื่องเชิงยุทธศาสตร์หรือยุทธวิธี ที่จะต้องวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแต่ละสังคมแต่ละพื้นที่

3. บนสำนึกสาธารณะหรือจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (Public Consciousness)

เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งในสังคมไทย พบว่า กลุ่มองค์กรประชาสังคมในรูปกลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน ฯลฯ มักไม่เข้มแข็งและไม่มีพลังพอเพียงในการเปลี่ยนแปลงสังคม ต่างกลับกลุ่มองค์กรทางการปกครอง ซึ่งการที่ภาครัฐมีบทบาทหนึ่งในการกำหนดทิศทางการพัฒนาในลักษณะ “คุณพ่อรู้ดี” ส่งผลให้เกิดการบั่นทอนความสามารถและมองไม่เห็นศักยภาพของตนเองที่จะมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชนตนเองและสังคม ประชาชนเฝ้ารอคอยให้ผู้อื่นแก้ไขปัญหา ในจุดนี้จะต้องสร้างจิตสำนึกความเป็นพวกเมือง (Citizenship) สำนึกถึงพลังแห่งตนเองว่าสามารถแก้ไขสังคมได้ ภารกิจที่สำคัญอยู่ที่การผลักดันให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะมาก ๆ (Public Interest Groups) และสนับสนุนความเข้มแข็งให้เป็นพลังของสังคม ทั้งนี้ส่วนสัมพันธ์กับกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม (Civic Education) และการสร้างจิตสำนึกสาธารณะของคนในสังคมให้เกิดอย่างกว้างขวาง

4. มีกิจกรรมและความต่อเนื่อง

ต้องผลักดันให้เกิดกิจกรรมที่กระทำร่วมกัน อันเป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพราะสำนักสาธารณะมีอาจบังคับให้เกิดขึ้นในบุคคลใด ๆ หากปราศจากการเรียนรู้ที่มีการปฏิบัติร่วมกัน ดังนั้น การสร้างเงื่อนไข หรือกิจกรรมร่วมกันจะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม ตลอดจนการพัฒนาให้เกิดความต่อเนื่องของกิจกรรม

3.องค์ประกอบของประชาคม

1. มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน กลุ่มประชาสังคมที่มีสำนักสาธารณะจะต้องมองเห็นอนาคตข้างหน้าร่วมกัน รู้และเข้าใจทิศทางตามที่จะทำกิจกรรมไปด้วยกัน ดังนั้น การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะก่อพลังกลุ่มและมีเป้าหมายก้าวเด่น ทั้งนี้ จะต้องอาศัยการคิดวิเคราะห์ โดยมีข้อมูลเพียงพอในการที่จะแสวงหาทางเลือกใหม่ ๆ ที่จะเป็นวิสัยทัศน์ของกลุ่ม

2. มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง จะก่อให้เกิดความรู้ ตัดสินใจ และร่วมลงมือปฏิบัติเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น

3. มีความเป็นธรรมชาติที่มีใช้การแต่งตั้ง จัดตั้งประชาสังคมอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ ดังนั้นต้องเกิดขึ้นบนสำนึกของการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และเติบโตอย่างเป็นธรรมชาติ การจัดตั้งหรือแต่งตั้งโดยอำนาจรัฐจะทำให้ขาดความเป็นอิสระและไม่ยั่งยืน ต่อเนื่อง

4. มีความรัก ความเอื้ออาทร และสมานฉันท์ต่อกัน ความแตกต่างย่อมเกิดขึ้นได้และมีจำเป็นต้องนำไปสู่ความแตกแยกเสมอไป

5. มีองค์ความรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน ประชาสังคมต้องสร้างและสะสมองค์ความรู้ที่สามารถปรับใช้และเรียนรู้ระหว่างกัน

6. มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติหรือทำกิจกรรมร่วมกัน จะช่วยให้เกิด “ภูมิปัญญาหมู่” อันเป็นเงื่อนไขสร้างความแข็งแกร่งให้เกิดขึ้นกับกลุ่ม

7. มีการติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายความร่วมมือ จะช่วยให้ประชาสังคมมีความเติบโตและขยายตัวอย่างมั่นคง ระบบการสื่อสารจะเป็นลักษณะแนวราบและต้องอาศัยความสัมพันธ์กับสื่อมวลชนในการสนับสนุนด้วย

8. มีระบบการจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ แม้นักวิชาการบางท่านจะกล่าวว่าประชาคมมีใช้องค์กร แต่เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ของกลุ่มคน ทว่าในข้อเท็จจริงประชาคมขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีการจัดการระบบความสัมพันธ์ในลักษณะการบริหารจัดการเช่นกัน เพียงแต่องค์กรที่ทำหน้าที่จัดการจะมีลักษณะไม่แข็งตัว หรือเชิงลำดับชั้นการบังคับบัญชา หากทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสมาชิก หรือองค์กรเครือข่าย หรือหน่วยงานภายนอก

4. ขั้นตอนกระบวนการประชาคมหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ

1. พิจารณาสภาพปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน
2. จัดลำดับปัญหาและความต้องการของหมู่บ้าน
3. จัดประชุมประชาคมตำบล จัดลำดับปัญหาและความต้องการของตำบล
4. พิจารณาลำดับปัญหาและความต้องการของตำบล

5. แสดงลำดับความสำคัญของปัญหาในตำบล
6. จัดประชุมประชาคมอำเภอเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
7. แสดงปัญหาหลักและตำบลเป้าหมายของอำเภอ
8. แสดงส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและให้ส่วนราชการแสดงความคิดเห็น
9. แสดงปัญหาเพิ่มเติมที่กำหนดขึ้นโดยส่วนราชการ
10. พิจารณาจัดลำดับปัญหาของอำเภอ
11. พิจารณาจัดทำแนวทางแก้ไขปัญหารายด้าน หรือสาขา

อลงกรณ์ ปรานไพรี. (2546 :17-20) ได้จำแนกองค์ประกอบและบทบาทประชาคมหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอไว้ดังนี้

1. องค์ประกอบประชาคมหมู่บ้าน แบ่งเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้

1.1 ตัวแทนฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน 3 คน

1.2 ตัวแทนฝ่ายกลุ่มประชาชน ได้แก่ ผู้แทนกลุ่มอาชีพ ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ประชาชนหมู่บ้าน ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน พระที่ชาวบ้านศรัทธา ครูในโรงเรียนในหมู่บ้าน 1 คน อาสาสมัครพัฒนาชุมชน อาสาสมัครประชาสัมพันธ์ สมาชิก อปพร. สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด(ที่มีที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน) ผู้แทนธุรกิจเอกชนที่อยู่ในหมู่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ

กรณีองค์ประกอบของประชาคมหมู่บ้านมีน้อยให้เลือกตัวแทนจากกลุ่มบ้านในหมู่บ้านแทน เช่น คัดเลือกตัวแทนในหมู่บ้าน และจำนวนสมาชิกประชาคมหมู่บ้านมีจำนวน 5 – 10 % ของจำนวนประชากรในหมู่บ้าน

2. บทบาทประชาคมหมู่บ้าน

2.1 เสนอปัญหาแนวทางแก้ไขและความต้องการ

2.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตาม โครงการและรายงาน องค์การบริหารส่วนตำบล หรืออำเภอทราบ

2.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านและรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันทั่วถึง

2.4 นำปัญหาในหมู่บ้านไปหารือในที่ประชุมประชาคม

2.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ เช่น ยาเสพติด การตลาดของผลผลิตทางการเกษตร การท่องเที่ยวในพื้นที่ เป็นต้น

2.6 ให้ประชาคมหมู่บ้านมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ ในระยะต้น 1 – 2 เดือนต่อครั้ง

2.7 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมตำบล

3. องค์ประกอบประชาคมตำบล แบ่งเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้

3.1 นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล

3.2 ตัวแทนของประชาคมหมู่บ้าน ๆ ละ 10% แต่ไม่น้อยกว่า 7 คน ได้แก่

- ผู้ใหญ่บ้าน (จำนวน 1 คน)
- สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในหมู่บ้าน จำนวน 2 คน
- ผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชนที่ประชาคมหมู่บ้านคัดเลือก (อย่างน้อยประชาคมหมู่บ้านละ 4 คน)
- ประธานและเลขานุการ เลือกจากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน

4. บทบาทประชาคมตำบล

4.1 เสนอปัญหาแนวทางแก้ไขและความต้องการ

4.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการและรายงาน องค์การ

บริหารส่วนตำบล หรืออำเภอทราบ

4.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลและรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันที่

4.4 นำปัญหาในตำบลไปหารือในที่ประชุมประชาคม

4.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ เช่น ยาเสพติด การตลาดของผลผลิตทางการเกษตร การท่องเที่ยวในพื้นที่ เป็นต้น

4.6 ประชาคมตำบลมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอในระยะต้น 1-2 เดือนต่อครั้ง

4.7 คัดเลือกผู้แทนประชาคมไปร่วมเป็นประชาคมอำเภอ

5. องค์ประกอบประชาคมอำเภอ มีดังนี้

5.1 นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ทุกตำบล

5.2 กำนันทุกตำบล

5.3 ประชาคมตำบลคัดเลือก

5.4 ผู้แทนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ๆ ละ 2 คน

5.5 ผู้แทนกลุ่มประชาชน ตำบลละ 6 คน

5.6 ตัวแทนของเทศบาลทุกเทศบาลในเขตพื้นที่อำเภอ

5.7 ผู้ทรงคุณวุฒิในเขตชุมชนเมือง 3 คน

5.8 ประธานและเลขานุการ เลือกจากผู้แทนฝ่ายกลุ่มประชาชน

6. บทบาทประชาคมอำเภอ

- 6.1 ประชุมร่วมกับคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา จัดทำวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาอำเภอและกำหนดรายละเอียดกิจกรรม แผนงานและโครงการ
- 6.2 เป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานตาม โครงการและรายงาน อำเภอ
- 6.3 ทำหน้าที่คอยตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลและรายงานให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขได้ทันที่
- 6.4 นำปัญหาในอำเภอไปหารือในที่ประชุมประชาคม
- 6.5 เป็นเวทีให้ความเห็นกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสำคัญ เช่น ยาเสพติด การตลาดของผลผลิตทางการเกษตร การท่องเที่ยวในพื้นที่ เป็นต้น
- 6.6 ประชาคมอำเภอมีการประชุมอย่างสม่ำเสมอในระยะต้น 1-2 เดือนต่อครั้ง

5. กระบวนการ AIC

ความหมายของกระบวนการ AIC

กระบวนการ AIC เป็นเทคนิคการประชุม แบบมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ที่การระดมสมองทำให้เกิดความเข้าใจสภาพปัญหาชัดเจนจำกัดความต้องการและศักยภาพของผู้เกี่ยวข้องในมุมมองต่าง ๆ งานที่ได้จากการประชุมมาจากความคิดของทุกคน ได้มีผู้ให้ความหมายของกระบวนการ AIC ไว้ดังนี้

ประเวศ วะสี (2540 : 130-131) กล่าวว่า เป็นวิธีการของเทคนิคในการเชิญคนที่ทำงานร่วมกันทั้งหมดในระบบใดระบบหนึ่ง เข้ามาประชุมปฏิบัติการซึ่งดำเนินการใน 3 ขั้นตอนคือ

A- Appreciation คือ การยอมรับชื่นชม ความคิดเห็นความรู้สึกร่วมกันของเพื่อนสมาชิกกลุ่มด้วยความเข้าใจประสบการณ์สภาพจิตใจจำกัดของเพื่อนสมาชิกแต่ละคนจึงไม่รู้สึกต่อต้าน หรือวิจารณ์เชิงลบในความคิดเห็นของเพื่อนสมาชิก ทุกคนในกลุ่มมีโอกาสที่จะให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง เหตุผล ความรู้สึก และการแสดงออกตามที่เป็นจริง เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน มีความรู้สึกที่ดีมีเมตตาต่อกัน เกิดพลังร่วมกันและความรู้สึกเป็นเครือข่ายเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

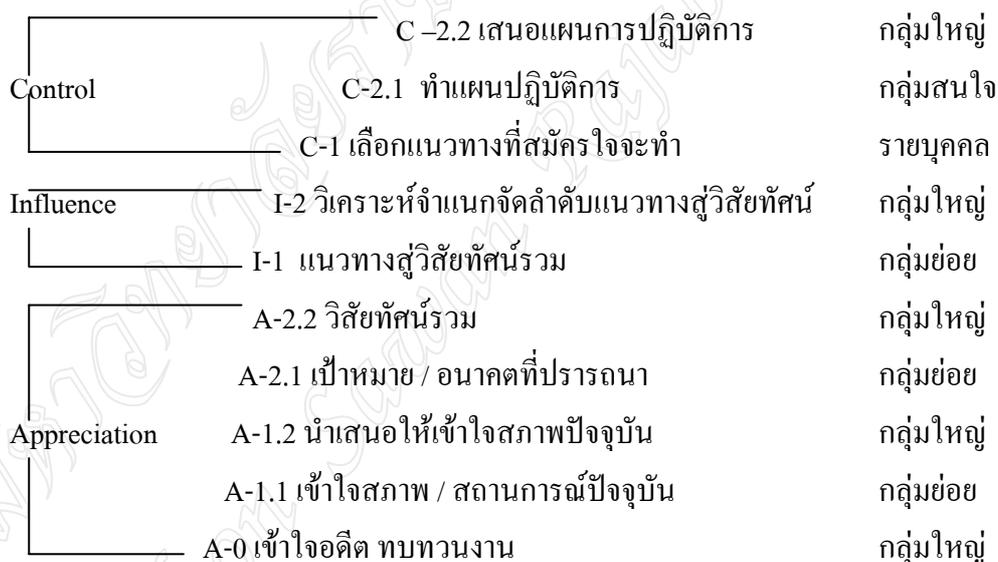
I-Influence คือ การใช้ประสบการณ์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของแต่ละคนที่มีอยู่มาช่วยกันกำหนดวิธีการ ยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ อุดมการณ์ร่วมกัน สมาชิกในกลุ่มจะมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน มีการถกเถียงด้วยเหตุผลทั้งในประเด็นที่เห็นด้วยและขัดแย้งจนได้วิธีการที่กลุ่มเห็นร่วมกัน

C-Control คือ การนำยุทธศาสตร์ วิธีสำคัญ มากำหนดแผนปฏิบัติการโดยละเอียดสมาชิก จะเลือกกว่าตนเองสามารถรับผิดชอบในเรื่องใดด้วยความสมัครใจ ทำให้เกิดพันธสัญญาข้อผูกพัน (Commitment) แก่ตนเองเพื่อควบคุมตน (Control) ให้ปฏิบัติตามบรรลุผลตามเป้าหมายร่วมของกลุ่ม

วิธีการของ AIC

กระบวนการ AIC เป็นการประชุมที่ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันเพื่อจัดทำแผน โดยเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยน ความรู้ประสบการณ์ นำเสนอ ข้อมูลข่าวสารที่จะทำให้เกิดความเข้าใจถึงสภาพปัญหาหาความต้องการข้อจำกัด และศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เป็นกระบวนการที่ช่วยให้มีการระดมพลัง สมองในการศึกษา วิเคราะห์พัฒนา ทางเลือก เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา เกิดการตัดสินใจร่วมกัน เกิดพลังของการ สร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น เพราะกระบวนการ AIC มีขั้นตอนสำคัญคือ

กระบวนการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยใช้เทคนิค AIC มีแผนภูมิดังนี้



ภาพที่ 2.5 กระบวนการประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยใช้เทคนิค A- I-C

ที่มา : อลงกรณ์ ปรายไพรี (2546 : 46)

สรุปได้ว่า กระบวนการ AIC ที่กล่าวมานี้ จะทำให้ผู้นำชุมชนและประชาชนที่อยู่ในหมู่บ้าน ได้เกิดแนวคิดในการปฏิบัติการเพื่อดำเนินการให้ชุมชนได้มีพลังความคิดร่วมกัน อันจะก่อให้เกิดผลงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนของตน สอดคล้องกับความต้องการในท้องถิ่น และช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความกระตือรือร้นในการดำเนินงานของชุมชน กระบวนการดังกล่าว

ต้องอาศัยการเตรียมการ การวางแผนดำเนินงาน สื่อ ประกอบการประชุมกลุ่ม สถานที่ซึ่งจะเอื้อให้เกิดกระบวนการคิดร่วมกัน ผู้ที่จะดำเนินกิจกรรมตามกระบวนการต่าง ๆ นี้ จะต้องเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ต้องการ ต้องมีทีมงานอันประกอบด้วย ผู้นำกิจกรรม ที่มีความรู้ ต้องสร้างความเป็นกันเอง และมีมนุษยสัมพันธ์กับผู้ร่วมประชุมเป็นอย่างดี จึงจะช่วยให้ได้ข้อสรุปของความคิดที่หลากหลาย ครอบคลุม และเหมาะสมสำหรับการปฏิบัติงานที่ต้องการต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

ยงค์ บัญญัติวัฒนานนท์ (2544) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผู้บริหารมีประสบการณ์ต่างกันมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาแตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ประจำปีงบประมาณต่างกันมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาไม่แตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผู้บริหารมีวุฒิการศึกษาต่างกันมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาแตกต่างกัน และพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มีบทบาทในการดำเนินงานสูงกว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า

จันทนา พัฒนพงศ์เสรี และคณะ (2542) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความต้องการของท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ ความต้องการของท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประธานกรรมการบริหารมีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน มีการจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความต้องการของท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประธานกรรมการบริหารมีประสบการณ์ 5 – 10 ปี ให้ความสนใจในการจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความต้องการของท้องถิ่นมากกว่าประธานคณะกรรมการบริหารที่มีประสบการณ์มากกว่า 10 ปี องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ประจำปีงบประมาณกว่า 3 ล้านบาทขึ้นไปให้ความ

สำคัญ ในการจัดการศึกษาอบรมน้อยกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ประจำปีงบประมาณไม่เกิน 3 ล้านบาท ส่วนการจัดการศึกษาอาชีพไม่มีความแตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานศึกษากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีสถานศึกษามีการจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพไม่แตกต่างกัน

ชาญชัย ศิลปอวยชัย (2542) ได้วิจัยเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า

1) สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ มีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นอยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 5 ด้าน โดยเรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้ ด้านวัฒนธรรม อันติงมของท้องถิ่น ด้านการจัดการศึกษาอบรมและฝึกอาชีพในท้องถิ่น ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านบำรุงรักษาและจารีตประเพณี และด้านการให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนสถานศึกษาในท้องถิ่น

2) สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ที่มีสถานภาพตำแหน่งต่างกันมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นไม่แตกต่างกันในรายด้านทุกด้าน แต่ในรายเรื่องพบว่ามี ความแตกต่างกัน 3 เรื่องคือ ในเรื่องการจัดการศึกษาด้านวิชาชีพพื้นฐานให้สอดคล้องกับสภาพของชุมชนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องการสนับสนุนช่วยเหลือด้านกิจการนักเรียนแก่สถานศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 เรื่องอยู่ในด้านการให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนสถานศึกษาท้องถิ่นโดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้เป็นคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีความต้องการมีส่วนร่วมมากกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

3) สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่ที่มีอายุต่างกันมีความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นไม่แตกต่างกันทั้งรายด้านและรายเรื่อง

ฉอ้าน วุฑฒิกรรมรักษา (2534) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการสร้างในชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี โครงการที่ได้รับรางวัลดีเด่นของตำบลคุ้มพยอม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกชั้นตอน โดยร่วมในขั้นดำเนินการมากที่สุด รองลงมา คือขั้นติดตามผลงาน และขั้นกำหนดความต้องการ ในขั้นดำเนินการและติดตามผลงานนั้น ประชาชนเข้าร่วมออกแรงมากที่สุด รองลงมาคือร่วมออกเงิน วัสดุอุปกรณ์ และร่วมเป็นกรรมการ โดยมีปริมาณการเข้าร่วมทุกครั้งมากที่สุด ส่วนในขั้นกำหนดความต้องการประชาชนเข้า

ร่วมประชุมทุกครั้งมากที่สุด สภาพเศรษฐกิจไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมเป็นกรรมการร่วมแสดงความคิดเห็น และร่วมประชุมในขั้นกำหนดความต้องการ ขึ้นวางแผนงานและขึ้นตัดสินใจเลือกโครงการ แต่มีผลต่อปริมาณการเข้ามามีส่วนร่วม คือ ผู้ที่มีฐานะเศรษฐกิจดีเข้ามามีส่วนร่วมทุกครั้งมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า ส่วนขึ้นดำเนินงานนั้น ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าเข้ามามีส่วนร่วมออกแรง ออกเงิน วัสดุอุปกรณ์ และร่วมเป็นกรรมการในปริมาณมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า และในขั้นติดตามผลงานนั้น สถานภาพทางเศรษฐกิจก็ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับสถานภาพทางสังคมนั้น พบว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน คือ ผู้นำท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าประชาชนธรรมดาทั่วไปและพบว่าเพศชายเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าเพศหญิง สาเหตุที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ได้แก่ ความต้องการความสะดวกสบายในด้านคมนาคมขนส่ง รองลงมาคือ ความต้องการพัฒนาหมู่บ้าน ต้องการมีงานทำ บุคคลที่ชักจูงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ผู้ใหญ่บ้าน สาเหตุที่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพราะมีงานอื่นทำอยู่แล้ว ไม่มีเวลา ไม่มีว่าง และมีธุรกิจในครอบครัว

สุจินต์ ดาววิระกุล (2534) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของจังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมสละแรงงาน ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ร่วมในการแสดงความคิดเห็น สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม พบว่าปัจจัยทางด้านบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน และการมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนอายุและเพศ ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นเจ้าของที่ดินทำกิน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ ความต้องการเกียรติ และการได้รับการชักชวนจากกรรมการ หมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนาการอำเภอ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนความคาดหวังต่อรางวัลและการประกวดหมู่บ้านและความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

อนุภาพ ธีรลาภ (2534) ได้วิจัยเรื่อง วิเคราะห์เชิงสมมุติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบและกระตุ้น ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทมี 4 ปัจจัยคือ ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน การยอมรับแบบ

อย่าง และความเชื่อถือในตัวผู้นำ นอกจากนี้จากการศึกษายังได้ค้นพบอีกประการหนึ่ง คือ รูปแบบของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันของกลุ่มชั้นนำกับกลุ่มประชาชน กล่าวคือ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทำให้กลุ่มชนชั้นนำและกลุ่มประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาในหมู่บ้านของตนมีความแตกต่างกัน ทั้งในสาเหตุจุดใจและลักษณะของการกระทำ

สมพงษ์ บัวชาบาล (2531) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์การอนุเคราะห์เด็กนอร์เวย์ จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ความแตกต่างทางด้านสภาพแวดล้อมชุมชน มีผลต่อการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนา จากการที่บ้านฝางมีสภาพกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองในหมู่บ้าน วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมอันได้แก่ พื้นที่ที่เหมาะสมกับโครงการ ทางด้านการเกษตร คนอพยพไปทำงานนอกชุมชนน้อย มีกลุ่มผู้นำที่รวมตัวกันคอยกระตุ้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรม คนส่วนใหญ่ในชุมชนมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเครือญาติกัน เป็นต้น มีผลทำให้โครงการต่าง ๆ สามารถดำเนินไปอย่างมีความก้าวหน้า แต่ที่บ้านหนองสูง พบว่าเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาในลักษณะที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ไม่เหมาะสมต่อความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนความคิดในการแก้ไข ปัญหาของชาวบ้าน ทำให้โครงการพัฒนาต่างประสบความสำเร็จน้อย ในด้านการมีส่วนร่วมนั้น พบว่า นอกจากจะพิจารณาจากจำนวนคนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวนโครงการและวัตถุประสงค์ที่เพิ่มขึ้น ยังต้องพิจารณาในด้านคุณภาพ คือ คนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนในขั้นตอนการพัฒนาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ เพราะถ้าประชาชนสามารถเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา คือ

1. ค้นหาปัญหา วิเคราะห์หาแนวทางแก้ไข
2. ตัดสินใจเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางโครงการ
3. ปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้
4. มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
5. ประเมินผลโครงการ

จึงจะแสดงให้เห็นว่า คนในชุมชนเป็นผู้ทำการพัฒนา ไม่ใช่รอรับผลการพัฒนาเพียงอย่างเดียว การมีส่วนร่วมเช่นนี้ ทำให้การพัฒนาเกิดความต่อเนื่อง เช่นที่บ้านฝาง แม้ว่าองค์การจะออกมาจากชุมชนแล้ว แต่คนในชุมชนก็ยังดำเนินการพัฒนาได้ ตรงกันข้ามที่บ้านหนองสูง ชาวบ้านมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ได้อย่างมีขีดจำกัด จึงไม่สามารถสืบต่อการพัฒนาจากองค์การได้

บัวพันธ์ พรรคทิง และคณะ (2532) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาชนบทการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาของชาวบ้าน ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาของชาวบ้านปรากฏว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่เข้าร่วมกระบวนการพัฒนาในระดับปานกลาง และต่ำทั้งในโครงการ

ของภาครัฐ และโครงการของชาวบ้าน พฤติกรรมการเข้าร่วมในโครงการพัฒนาของรัฐนั้น ชาวบ้านโดยทั่วไปจะเข้าร่วมเพียงบางขั้นตอน เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่รู้สึกว่าโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น เป็นความรับผิดชอบของทางราชการ สำหรับโครงการของชาวบ้านนั้น พบว่ากิจกรรมของชาวบ้านเองมีขอบเขตค่อนข้างจำกัดเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนน้อย รวมทั้งการถูกจำกัดโดยปัจจัย การสนับสนุนด้านอื่น ๆ เช่น งบประมาณปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาพบว่า ลักษณะทางด้านบุคคล เพศ การศึกษา และความคิดเห็นต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมใน กระบวนการพัฒนา แต่อายุ ขนาดครัวเรือน และความคาดหวังต่ออาชีพบุตร ไม่มีความสัมพันธ์กับ การเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนา นอกจากนี้ตัวแปรทางภาววิสัยคือ ระดับพัฒนาของชุมชน ระดับ รายได้ และแบบแผนการถือครองที่ดิน มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาของ ชาวบ้าน และตัวแปรทางอัตวิสัยของชาวบ้าน ซึ่งได้แก่ ความหวังในการดำรงชีวิต ความรู้สึกมี อิทธิพล ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาในแทบทุก ด้าน ยกเว้นเรื่องความหมายในการดำเนินชีวิตที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมใน กระบวนการพัฒนาของชาวบ้าน ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมใน โครงการของรัฐ

ประกาศรี พิทักษ์สินสุข (2532) ได้วิจัยเรื่อง การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน โครงการพัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสุพรรณบุรี ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการออกเงิน และการสละแรงงานมากที่สุด รองลงมาคือ การร่วมประชุม สำหรับการ ร่วมกันน้อยที่สุดคือ การร่วมเป็นผู้นำ สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพบว่า ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา การมีสถานภาพทางสังคม การเป็นหัวหน้าครัวเรือน และการอาศัยอยู่ใน หมู่บ้านติดต่อกันเป็นเวลานาน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ และรายได้ของครอบครัว ไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วน ร่วมของประชาชนในกิจกรรมพัฒนา ปัจจัยทางด้านการเมืองการถูกชักจูงจากบุคคลในแวดวง ราชการมีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา ปัจจัยด้านการ บริหารการจัดการ ได้แก่ ความถี่ในการนิเทศงาน มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมของ ประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2540) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาประชาสังคมส่วนร่วมที่มีใช้รัฐ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการประชาสังคมคือเครือข่ายของกลุ่มและองค์กรที่เชื่อมระหว่างรัฐกับ ปัจเจกชน ความต่างของความสัมพันธ์ของเครือข่ายประชาสังคมกับรัฐ และรัฐกับตัวปัจเจกชนก็คือ ประชาสังคมต้องไม่ยอมให้รัฐครอบงำงานแม้จะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ และทำงาน ร่วมกับรัฐได้ แต่ก็ไม่เน้นความขัดแย้ง

อลงกรณ์ ปรายไพรี (2546) ได้วิจัยเรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ 5 ปี (พ.ศ.2545-2549) โดยกระบวนการประชาคม กรณีศึกษาอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกประชาคมอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่าประชาคมคือองค์กรที่เป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน จึงสามารถรับฟังความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ โดยไม่ละเลยต่อเสียงส่วนน้อยของชุมชน อีกทั้งเป็นการดำเนินงานโดยยึดถือหลักผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าพวกพ้อง สอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตย แผนพัฒนาอำเภอโดยกระบวนการประชาคม เป็นแผนที่สะท้อนความต้องการของประชาชน จึงสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ดีกว่าแผนพัฒนาอำเภอที่จัดทำโดยส่วนราชการ ประชาคมสามารถผลักดัน โครงการต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยการเสนอแผนงาน โครงการของชุมชนต่อส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล

จากการศึกษาผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ นั้นส่วนใหญ่พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล เศรษฐกิจ และสังคม มีผลต่อการมีส่วนร่วมในวางแผนการพัฒนา และปัจจัยทางสังคมพบว่า สาเหตุที่ทำให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ คือผู้นำท้องถิ่น ซึ่งก็สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้

2. งานวิจัยต่างประเทศ

จากการศึกษางานวิจัยต่างประเทศ พบว่า มีการวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการวางแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ในหลายลักษณะและหลายรูปแบบดังนี้

สมิธ (Smith, 1971) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทตัวแทนประชาชน ในการวางแผนและพัฒนาการศึกษา พบว่า

1. คณะกรรมการศึกษา ผู้บริหาร โรงเรียน และประชาชนมีความต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดผลสำเร็จในการพัฒนาการศึกษา
2. คณะกรรมการจากประชาชนไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่ทางโรงเรียนดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว โดยที่คณะกรรมการไม่ได้มีส่วนร่วมเห็น เพื่อรับรู้
3. คณะกรรมการ โรงเรียนและผู้บริหารเห็นพ้องต้องกันว่าโรงเรียนจะเจริญก้าวหน้าขึ้นมากว่าเดิม หากได้มีคณะกรรมการดังกล่าวร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน

วิทเท็กเกอร์ (Whitaker, 1978) ได้ศึกษาทัศนคติของผู้ปกครองและผู้บริหารที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจด้านการศึกษา พบว่า ผู้ปกครองมีความรู้สึกที่ไม่สะดวกในการรับข้อมูลหรือประกาศเกี่ยวกับ โรงเรียน ซึ่งเป็นอุปสรรคในเรื่องนโยบายและการตัดสินใจทางการ

ศึกษา ผู้บริหาร โรงเรียนยังเห็นความสำคัญของผู้ปกครองอยู่ แม้ว่าจะให้ความสำคัญน้อยอยู่ก็ตาม ดังนั้น จึงถือได้ว่าชุมชนมีความสำคัญ และบุคลากรใน โรงเรียนควรที่จะตระหนักถึง โครงการพัฒนา ที่เน้นให้บุคคลในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับ โรงเรียนด้วย

โพลลอสซี (Pallozzi, 1981) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบของชุมชนต่อการเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจของ โรงเรียนท้องถิ่น ในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยสอบถาม คณะกรรมการศึกษา พบว่า รูปแบบที่ใช้ในการจัดการศึกษาควรขยายออกไปเป็นรูปแบบของชุมชน เมืองด้วย การจัดการศึกษาใน โรงเรียนท้องถิ่นควรร่วมมือกันทั้งสองฝ่าย โรงเรียนไม่ควรติดอยู่กับ นโยบายมากนัก ส่วนฝ่ายชุมชนควรเสนอ นโยบายที่ตรงกับความสามารถของตน และสิ่งที่โรงเรียน ควรคำนึงคือ ความรับผิดชอบกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้น และอยู่ในวิสัยที่เป็นไปได้ การปฏิบัติ จะต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

เทลเลอร์ (Taylor, 1988) ได้วิจัยเรื่อง ความต้องการมีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของชุมชนใน ระดับมัธยมศึกษา รัฐจอร์เจีย พบว่า ชุมชนมีความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยรวมและทุกลักษณะภารกิจจัดการศึกษาในระดับร่วมคิด ชุมชนมีความต้องการมีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาไม่แตกต่างกัน

จากงานที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีการ ตื่นตัวและพร้อมที่จะให้มีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลในด้านต่าง ๆ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ตลอดจนการนำไปใช้ ยังไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์หรือไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ขาดการประสานงาน และความเข้าใจที่ดีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคประชาชนหรือเอกชน ทำให้เห็น ปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตว่าจะมีลักษณะอย่างไร ควรจะ หาทางแก้ไขจุดใดบ้าง หากองค์การบริหารส่วนตำบลจะรับภารกิจในการจัดทำแผนพัฒนาแบบมี ส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาคมในท้องถิ่นจะเกิดผลสำเร็จของแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคต จึงเห็นควรนำวงจรหลักการบริหารแบบ (P D C A)เข้ามาใช้ ในการวางแผนแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ

การร่วมคิดกำหนดความต้องการ (P)

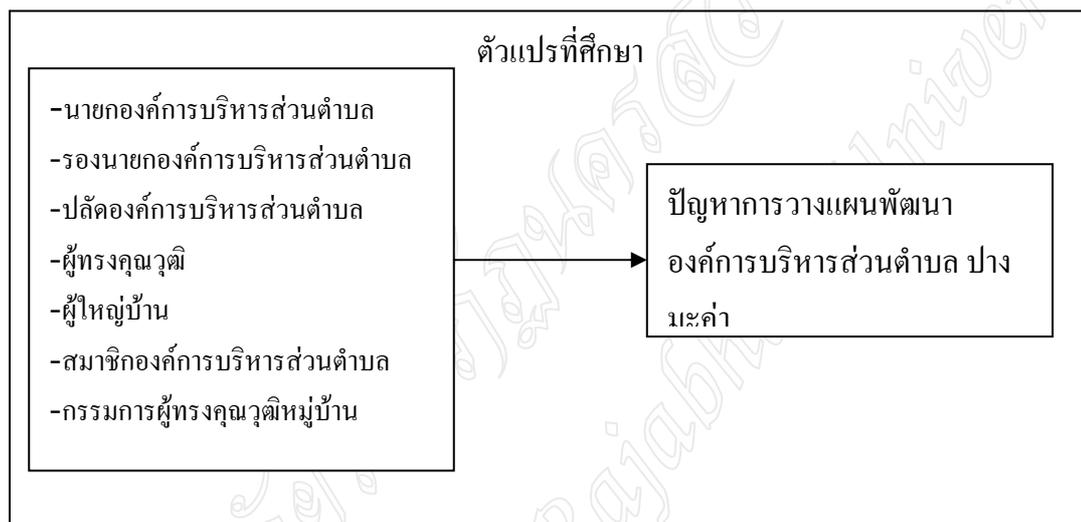
การร่วมจัดทำแผน (D)

การร่วมตรวจสอบ (C)

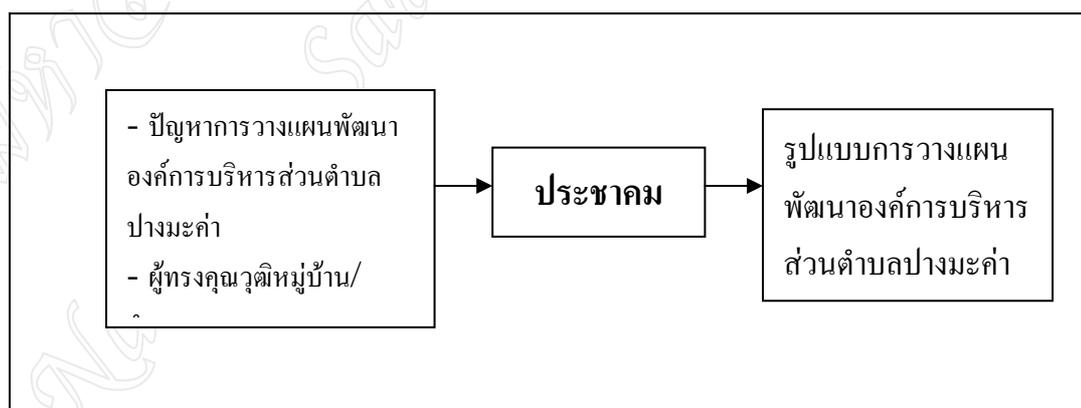
การร่วมปรับปรุงแก้ไข (A)

กรอบความคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยขอเสนอกรอบความคิดในการวิจัยดังนี้
ช่วงที่ 1.ศึกษาปัญหาการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า



ช่วงที่ 2. แนวทางการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า



ภาพที่ 2.6 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย