

## บทที่ 2

### แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้นำต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาตำบล: กรณีศึกษาแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยทราย อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ได้ใช้แนวความคิดในการศึกษา ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### 2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

เนื่องจากการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่ไม่จำกัดอยู่เพียงการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการมีส่วนร่วมในบริบทด้านอื่นด้วย ดังนั้น จึงอาจนิยามความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ได้ว่าเป็นนัยของกระบวนการที่ปัจเจกชน หรือกลุ่มบุคคล เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระบวนการตัดสินใจ<sup>5</sup> ซึ่งโดยปกติทั่วไปเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงการเข้าไปมีหน้าที่หรือมีส่วนรับผิดชอบในบางสิ่งบางอย่างแต่ต่อมาความหมายของการมีส่วนร่วมมีความชัดเจนและลึกซึ้งไปกว่าเพียงการมีส่วนรับผิดชอบ เมื่อการมีส่วนร่วมนี้เชื่อมโยงไปสู่กระบวนการเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบของแต่ละบุคคล หรือกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงในภาพรวม<sup>6</sup> หรืออีกนัยหนึ่ง การมีส่วนร่วม เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์กิจกรรมหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับ

<sup>5</sup> Douglass, M., "Some Perspectives on the Phenomenon of Participation", Adult Education Journal, (January – February, 1980), p 223.

<sup>6</sup> Gustavo, Wilches-Chaux. Community Participation: Proceedings. (Colombia: Habinet, 1992),

สถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่นการไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ<sup>7</sup>

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมของสหประชาชาติ (United Nations Research Institute for Social Development) หรือ UNRISD ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในด้านต่างๆ ได้แก่

- ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายของสังคมและจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
- ในการปฏิบัติตามแผนหรือโครงการต่างๆ โดยสมัครใจ

John M. Cohen และ Noman T. Uphoff<sup>8</sup> ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบทว่าการมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของประชาชน 4 ประการ ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่า จะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ ตัดสินใจในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการ และการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ
- 3) การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินโครงการ

Gustavo<sup>9</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นโดยปกติทั่วไปเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงการเข้าไปมีหน้าที่หรือมีส่วนรับผิดชอบในบางสิ่งบางอย่าง แต่ต่อมาความหมายของการมีส่วนร่วมมีความชัดเจนและลึกซึ้งไปกว่าเพียงการมีส่วนรับผิดชอบ เมื่อการมีส่วนร่วมนี้เชื่อมโยงไปสู่กระบวนการเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบของแต่ละบุคคลหรือกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงในภาพรวม

<sup>7</sup> Douglass, M., "Some Perspectives on the Phenomenon of Participation", Adult Education Journal, p 223.

<sup>8</sup> Cohen, J. and N.T. Uphoff., Rural Development Participation, (Ithaca : Cornell University, 1977), p 6.

<sup>9</sup> Gustavo, Wilches-Chaux. Community Participation: Proceedings. p 4.

สำหรับนักวิชาการไทยก็มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ต่างๆ กัน เช่น อคิน รพีพัฒน์ ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาออกเป็น 5 ระดับ ด้วยกัน คือ<sup>10</sup>

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา

4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม

ปรัชญา เวสารัชช์<sup>11</sup> ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการพัฒนาว่า เป็นการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการให้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรในส่วนของตนต่อกิจกรรม ซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาชุมชน เช่น ความรู้ ความคิด ความสามารถ แรงงาน เงินทุน หรือวัสดุ โดยการมีส่วนร่วมต้องมียอดประกอบ ดังนี้

1. มีประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมการพัฒนา

2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความหมายบางอย่างส่วนตัว เช่น ความรู้ ความคิด ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงิน วัสดุในกิจกรรมการพัฒนา

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์<sup>12</sup> ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงว่า น่าจะหมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม และได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

<sup>10</sup> อคิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว., ปัญหาการพัฒนาชนบท บทเรียนจากกรณียกกระบัตร โครงการพัฒนาชนบท ลุ่มน้ำแม่กลอง, (ขอนแก่น : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2531)

<sup>11</sup> ปรัชญา เวสารัชช์, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนในเขตเมืองกับ ประชาชนในเขตชนบท, (กรุงเทพฯ : สถาบันคดีไทยศึกษา), หน้า 3-4.

<sup>12</sup> ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, (บรรณาธิการ), การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, (กรุงเทพฯ : สกคโสภาการพิมพ์, 2527), หน้า 2.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน<sup>13</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาชนบท อันได้แก่ การศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การเลือกวิถีและการวางแผนในการแก้ปัญหา การดำเนินงานตามแผน และขั้นตอนสุดท้ายคือ การติดตามและประเมินผล ในความหมายที่กว้าง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท หมายถึง การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในกิจกรรมของโครงการ การดำเนินงานพัฒนาชนบททุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินงาน การใช้ประโยชน์และการประเมินผล

นพพร นิลณรงค์<sup>14</sup> กล่าวว่า ความหมายที่คล้ายคลึงกัน ในเรื่องของการมีส่วนร่วม มี 4 ประเด็น คือ

1. อำนาจการเข้าไปควบคุมและตัดสินใจของประชาชน
2. ความสมัครใจ ความเห็นพ้องต้องกันของประชาชนในการเข้าไปแก้ปัญหา
3. โอกาสที่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมและทำการส่งเสริม

4. การยอมรับในความรู้ ความสามารถ และศักดิ์ศรีของประชาชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร<sup>15</sup> ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม โดยแยกตามลักษณะของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

<sup>13</sup> วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, การพัฒนาชนบทไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 11-14.

<sup>14</sup> นพพร นิลณรงค์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน : ศึกษากรณีบ้านไม้ตะเคียน ตำบลตะเคียนปมกิ่งอำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน, วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2535, หน้า 31.

<sup>15</sup> ปาริชาติ วลัยเสถียร, ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 138-139.

## 2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกันโดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

โดยสรุปแล้วอาจให้คำจำกัดความได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้อยู่นอก ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และสถาบันต่างๆ ตามสถานะสังคมที่เป็นอยู่ โดยการเป็นผู้คิดค้นปัญหาหาสาเหตุของปัญหา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกับการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม รวมทั้งการสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

### 2.1.2 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

John M. Cohen และ Noman T. Uphoff<sup>16</sup> ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation)
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

โดยได้เสนอกรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

มิติ (Dimensions) มี 3 มิติ คือ

1. มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยทางใดทางหนึ่ง เช่น การสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ การบริหารจัดการหรือ

<sup>16</sup> Cohen, J. and N.T. Uphoff., Participation's Place in Rural Development : Seeking Clarity Through Specificity, World Development 8, (March 1980) : 213 - 218.

การประสานงาน การมีส่วนร่วมในการได้รับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล การดำเนินงาน

2.มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่อง เพศ สถานภาพ ครอบครัว อาชีพ และรายได้

3.มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนโดยตรง หรือการผ่านตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไป ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้น ช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นแค่เพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

บริบท (Contexts) มี 2 บริบท คือ

1. ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าว่า มีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ (ความเร็วซ้ำที่ได้รับผลประโยชน์) และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

2. สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

Edgardo T.Valenuela<sup>17</sup> ได้ชี้ประเด็นสำคัญของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องสร้างขึ้นบนรากฐานที่ยึดมั่นว่าประชาชนเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงไม่ใช่รัฐ จึงต้องยึดมั่นในหลักการ ดังนี้

1. ประชาชนจะต้องมีความเคารพในตนเอง
2. ประชาชนมีเสรีภาพที่รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มองค์กรและทำการเคลื่อนไหว
3. ประชาชนจะต้องเป็นเจ้าของและควบคุมดูแลทรัพยากรและกิจกรรมของพวกเขา
4. ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพที่จะเลือกและมีสิทธิที่จะปฏิเสธ

เกลียว บุรีภักดี และคณะ<sup>18</sup> ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกันคือ

1. การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน เช่น ฝ่ายหนึ่งรู้สึกค้อยอำนาจกว่าหรือมีทรัพยากรหรือมีความรู้ดีกว่า เป็นต้น

<sup>17</sup> เกลียว บุรีภักดี และคณะ, ชุดวิชาการวิจัยชุมชน, (นนทบุรี : เอส. อาร์. พรินติ้ง แมสโปรดักส์, 2545), หน้า 118.

<sup>18</sup> อ้างแล้ว, หน้า 115.

2. การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายลงมาว่าต้องการอะไร โดยที่รัฐไม่รู้จักความต้องการของชาวบ้าน ดังนั้นการมีส่วนร่วมก็เพียงแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนเท่านั้น

3. การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการ การตัดสินใจในแนวทางการแก้ปัญหา และความเท่าเทียมกันของทุกฝ่าย

สุพล เลิศสกุลจินดา<sup>19</sup> ให้คำจำกัดความยุทธศาสตร์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นทางเลือกของการพัฒนาอันมีพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1. กลไกการพัฒนาเคลื่อนย้ายจากรัฐสู่ประชาชน โดยประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา
2. เป้าหมายการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งตนเองมิใช่พึ่งพารัฐ หรือพึ่งพาท้องถิ่นการพัฒนาภายนอก

3. กระบวนการพัฒนายึดหลักล่างสู่บน มากกว่าบนสู่ล่าง และเพื่อการไปสู่การปฏิบัติจะต้องยึดแนวทาง 3 ประการ คือ

1. ต้องถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ปัญหา องค์กรภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้นส่งเสริม และสนับสนุนเท่านั้น
2. กิจกรรมการพัฒนาต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน กล่าวคือ วิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ในชุมชนทั้งอดีตและปัจจุบัน การยึดเหนี่ยวกิจกรรมการพัฒนาซึ่งกำหนดตามกรอบความคิดของชุมชนนอก นอกจากจะไม่นำไปสู่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงแล้ว ยังเป็นการทำลายศักยภาพการแก้ปัญหาของชุมชน สร้างลักษณะขาดความมั่นใจในตนเอง และปมการพึ่งพาท้องถิ่นภายนอก

3. ปัญหาบางประการ เช่น ระดับการรับรู้ของชุมชนอาจมีจำกัด การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงครอบคลุมถึงการกระจาย และสื่อสารข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางด้านการรับรู้ของประชาชน

ชินรัตน์ สมสืบ<sup>20</sup> กล่าวว่า การใช้องค์กรประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม และกำหนดการมีส่วนร่วมอาจจะทำได้ในหลายรูปแบบ คือ

<sup>19</sup> สุพล เลิศสกุลจินดา, บทบาทและหน้าที่ของประชาชน และองค์กรประชาชนในการพัฒนาชุมชน  
แอ๊ด : วิเคราะห์เชิงพฤติกรรมศาสตร์, การค้นคว้าแบบอิสระ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 2535, หน้า 18.

<sup>20</sup> ชินรัตน์ สมสืบ, องค์การทฤษฎีและการออกแบบ, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
 2539), หน้า 53.

1. องค์กรดั้งเดิม (Indigenous Organizations) จากการศึกษารายงานของธนาคารโลก พบว่า การให้กลุ่มดั้งเดิมในชุมชนดำเนินโครงการเอง หรือจัดเป็นกลุ่มใหม่ เป็นทรัพยากรที่สำคัญในความสำเร็จของโครงการ เพราะความเป็นกลุ่มก้อน และความเชื่อถือในความจริงใจต่อกัน แต่การสร้างกลุ่มแบบเป็นทางการ โดยไม่ใช่กลุ่มที่มีรากฐานจากกลุ่มไม่เป็นทางการก็ยังมีอยู่ และตัวอย่างการทำงานที่ได้ผลนั้นองค์กรที่ตั้งขึ้นไม่ควรเน้นเพียงด้านเศรษฐกิจ หรือกายภาพแต่ควรมีการรวมตัวกันอย่างดีและมีการผสมผสานทางการเมืองด้วย

2. การสร้างองค์กร (Building Organizations) องค์กรเป็นสิ่งจำเป็นในการช่วยให้การมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพ และโครงการประสบความสำเร็จ การจัดตั้งองค์กรมีหลายรูปแบบ อาจจะเป็นแบบจากบนลงล่าง หรือจากล่างขึ้นบน ขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ตกที่ใคร ประโยชน์ของการสร้างองค์กรมีหลายอย่าง เช่น เพิ่มการมีส่วนร่วม เพิ่มการได้มาของทรัพยากรต่าง ๆ ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้องค์กรในชุมชนสามารถช่วยให้เกิดการพัฒนาก็ได้ คือ ช่วยให้มีการพัฒนาระบบการสื่อสารสองทางที่มีประสิทธิภาพในการกำหนดโครงการ การติดตามและการประเมินผล โดยมีองค์กรท้องถิ่นเป็นพาหนะ เพื่อกระตุ้น และเสริมการเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น การยอมรับการทำการเกษตรแผนใหม่ ในพื้นที่ที่มีระบบตลาดและสินค้าที่ล้าหลังโดยองค์กรในท้องถิ่นจะช่วยเหลือ และผลักดันในเรื่องการแบ่งปันความเสี่ยง นอกจากนั้น การใช้ประโยชน์จากองค์กรที่มีอยู่จะช่วยเพิ่มสมรรถภาพในการแก้ปัญหาในระดับท้องถิ่น และทำให้โครงการนั้นนำมาซึ่งการดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง

3. การใช้กลุ่มเล็กๆ (Use of Small Groups) การใช้กลุ่มเล็กๆ เป็นวิถีทางเพื่อระดมชาวบ้านชาวไร่ และชาวชนบทเข้ามามีส่วนร่วมอย่างอิสระ บรรยากาศของคนที่มาอยู่ในกลุ่มนี้จะทำให้เกิดการกล้าแสดงออก กล้าตัดสินใจ และเสี่ยงที่จะทำอะไร เพราะสมาชิกจะมีการอภิปรายถกเถียง มีการหามติของสมาชิกบางคน เมื่ออยู่ในกลุ่มก็มีความต้องการจะแบ่งเอาความเสี่ยงของกลุ่มไว้ด้วย การมีกลุ่มจึงยืนยันว่า กลุ่มกระตุ้นให้กล้าเสี่ยงและเกิดการเปลี่ยนแปลง

อคิน รพีพัฒน์<sup>21</sup> ได้นิยามถึงขั้นตอนการพัฒนากลุ่มมีส่วนร่วมไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ขั้นที่ 2 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา

ขั้นที่ 3 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา

<sup>21</sup> อคิน รพีพัฒน์, การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย, การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527), หน้า 49.

ขั้นที่ 4 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

ขั้นที่ 5 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา

Nie และ Verba ได้ให้นิยามกิจกรรมของการมีส่วนร่วม โดยให้ความสำคัญกับนัยทางการเมืองไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้<sup>22</sup>

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Voting) เป็นกิจกรรมที่มีอิทธิพลต่อผู้นำ เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นการแสดงถึงการสนับสนุนของประชาชน หรืออาจจะเป็นแรงกดดันเพื่อให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของตน เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

2. การรณรงค์หาเสียง (Campaign Activity) การรณรงค์หาเสียง เช่น การร่วมประชุม การบริจาคเงินให้พรรค การชักชวนผู้อื่นไปลงคะแนนเสียง จะส่งผลให้ประชาชนมีความสัมพันธ์กับ ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างใกล้ชิด

3. การติดต่องานของประชาชน (Citizen Initiated Contacts) เป็นการติดต่อระหว่างประชาชนและรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การเรียกร้องให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงจากรัฐบาล

4. การร่วมในกิจกรรมบางอย่างขององค์กรหรือกลุ่มเกี่ยวกับปัญหาการเมืองและสังคม (Cooperative Activity) เป็นกิจกรรมที่กระทำร่วมกันของประชาชนจำนวนมากโดยมีการรวมกลุ่มกัน อาจจะเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการ โดยกิจกรรมในลักษณะนี้จะมีอิทธิพลต่อรัฐบาลมาก เนื่องจากการรวมกันของกลุ่มคนจำนวนมาก

Lucian W. Pye<sup>23</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง และให้ความหมายของการพัฒนาการเมืองไว้ว่า คือการสร้างระบอบประชาธิปไตย การระดมสรรพกำลังให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของชาติ ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในท้องถิ่นสามารถแยกได้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง นับเป็นสิ่งสำคัญและเห็นได้ชัดที่สุดในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งครอบคลุมตลอดกระบวนการเลือกตั้ง ได้แก่ การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การเสนอตัวเข้ารับสมัครเลือกตั้ง การไปฟังการหาเสียง การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้สมัคร ฯลฯ

<sup>22</sup> Sidney Verba, Norman Nie, Political Participation in the Handbook of Political Science, (Greenstein and Nelson W. Pilsky eds Mass, Reading : Addison Wesley, 1975), pp. 9 -11.

<sup>23</sup> ชวงค์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพฯ : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 33- 35.

2. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมือง หมายถึงการเป็นสมาชิกพรรค สนับสนุนพรรคในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ชีคมันนโยบายของพรรค ร่วมทำงานให้กับพรรค เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ได้แก่ การวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของ ฝ่ายบริหารท้องถิ่น การอภิปราย การเขียนบทความผ่านสื่อมวลชน

4. การมีส่วนร่วมโดยการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ คือ การที่กลุ่มอาชีพ หรือ กลุ่มที่มีความเห็นคล้ายกันรวมตัวกัน เป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่อรองทางการเมือง เกิดการถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่น

5. การมีส่วนร่วมโดยการแสดงออกของประชาชน การแสดงออกของประชาชนนั้นมีวิธีการต่างๆ ซึ่งเป็นการแสดงถึงปัจจัยนำเข้าสู่ระบบการเมืองท้องถิ่น เช่น การเดินขบวน ประท้วง เป็นต้น

การมีส่วนร่วมในรูปแบบอื่นๆ ก็อาจได้แก่ การรวมเป็นพลังมวลชน การติดต่อผู้มีอำนาจหน้าที่อื่นๆ การยื่นหนังสือร้องทุกข์ ซึ่งเป็นการเข้าร่วมอย่างไม่เป็นทางการ การให้ความรู้ข่าวสารทางการเมือง การปกป้องสิทธิทางการเมือง เช่น เตือนให้ไปเพิ่มซื้อกรณีซื้อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตกหล่น นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง การให้ความร่วมมือ ซึ่งถือเป็นการสนับสนุนต่อระบบการเมือง เช่น การเคารพกฎหมาย การให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ การเสียภาษี เป็นต้น

จากเอกสารแนวคิดต่างๆ ที่กล่าวมานั้นสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของการที่จะให้ประชาชน หรือคนในชุมชนตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่อันพึงมีตามที่กฎหมายได้รับรองซึ่งสามารถทำให้ตนเองเข้าไปอยู่กระบวนการณ์ขั้นตอนการมีส่วนร่วมได้ ทุกขั้นตอนในสิ่งที่ตนเองนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียด้วย ดังนั้นการที่จะให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทการมีส่วนร่วมได้นั้นก็ต้องมีการเรียนรู้ เข้าใจถึงกระบวนการมีส่วนร่วมเสียก่อนว่าเป็นอย่างไร เพราะว่า ในปัจจุบันประชาชนมักจะเข้าใจว่าตนเองนั้นมีส่วนร่วม แต่แท้จริงแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นก็เพียงระดับขั้นต้น หรือขั้นพื้นฐานเท่านั้น เพราะว่าสิ่งที่ประชาชนบอกว่าตนเองมีส่วนร่วมนั้นก็เพียงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร หรือนโยบายการตัดสินใจจากทางภาครัฐเท่านั้น แต่หัวใจที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ การที่คนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย มีส่วนร่วมปฏิบัติ ตลอดจนความรับผิดชอบด้วย หมายถึงว่า ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยอาจจะผ่านทางองค์กร หรือว่าเป็นการกระทำของชุมชนโดยตรง รวมทั้งมีหลากหลายวิธีในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมด้วย

โดยสรุปแล้ว ขั้นตอนและรูปแบบของการมีส่วนร่วมก็คือ พยายามที่จะให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ เจ้าของพื้นที่ เจ้าของทรัพยากร สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมนับตั้งแต่ทราบถึง

ปัญหา การกำหนดนโยบายเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา จนนำไปสู่ขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมอย่างแท้จริง โดยพยายามทำให้รัฐมีบทบาทเข้ามามีอำนาจจัดการน้อยที่สุด คือเป็นการทำให้ประชาชนสามารถร่วมแก้ไขปัญหาและพึ่งพาตนเองได้

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ เป็นแนวความคิดที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ของคนในสังคมว่า ในสังคมสามารถแบ่งกลุ่มคนออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มคนที่มีอำนาจ มีอิทธิพลมากในสังคม ซึ่งเรียกว่าผู้นำ (Elite) ซึ่งหมายถึงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงในสังคม หรืออยู่ที่ยอดปิรามิดของโครงสร้างทางสังคมนั้นๆ เช่น เป็นผู้ปกครองระดับประเทศ ระดับชุมชน ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือผู้ที่อยู่ได้ปกครอง (Non – Elite) หรือสามัญชน (Mass) ซึ่งไม่มีอำนาจและอิทธิพล หรือจะมีก็เพียงจำนวนน้อย รวมทั้ง ไม่ได้มีบทบาทในการตัดสินใจทางสังคมโดยตรง<sup>24</sup>

### 2.2.1 ความหมายของผู้นำท้องถิ่น

ผู้นำท้องถิ่น (Local Elite) อาจจะถูกเรียกแตกต่างกันไปออก เช่น ผู้นำชุมชน ชนชั้นนำท้องถิ่น บุคคลชั้นนำ แต่ต่างก็มีความหมายในลักษณะเดียวกัน เช่น

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ<sup>25</sup> เห็นว่าบุคคลชั้นนำนั้น หมายถึง บุคคลในกลุ่มชนใดบุคคลหนึ่งซึ่งมีคุณสมบัติที่น่าปรารถนาโดยทั่วไป ในระดับค่อนข้างสูงเป็นพิเศษอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเพียงประการเดียว หรือหลายประการก็ตาม บุคคลชั้นนำอาจจะเป็นผู้ที่มิอำนาจ ได้รับความยกย่องนับถือ มีทรัพย์สิน หรือความสามารถหลายๆ ด้าน คุณสมบัติดังกล่าวนี้ อาจจะมีเพียงแต่ประการเดียว หรือหลายประการรวมกันก็ได้

สมจิต ปัญญาศักดิ์<sup>26</sup> ชนชั้นนำ หมายถึง กลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งซึ่งครอบครองทรัพย์สินสมบัติ ตำแหน่ง เกียรติยศ และมีชื่อเสียงในปริมาณที่มากกว่าบุคคลอื่นๆ ในสังคม และกลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็นกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจ และผูกขาดอำนาจการตัดสินใจในชุมชน โดยสามารถควบคุมและชี้นำการกระทำ การหรือการมีพฤติกรรมของประชาชนในชุมชนได้

<sup>24</sup> ฤกษ์ พินิจ, ชนชั้นนำท้องถิ่นกับการประนีประนอมข้อพิพาทในหมู่บ้าน : กรณีศึกษาถึงอำเภอแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539, หน้า 10.

<sup>25</sup> จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, บุคคลชั้นนำ โครงสร้างแห่งอำนาจ และการเมืองในชุมชนไทย, (สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ : โรงพิมพ์จุฬาราช, 2515) หน้า 21.

<sup>26</sup> สมจิต ปัญญาศักดิ์, ชนชั้นนำ อำนาจ และโครงสร้างอำนาจชุมชน : การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบสองหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ, สารนิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528, หน้า 6.

พัฒน์ บุญรัตนพันธุ์<sup>27</sup> ได้ให้นิยามว่าผู้นำท้องถิ่นและผู้นำชุมชนนั้น หมายถึง ผู้ที่มีบุคลิกภาพเด่น ประกอบกับความสามารถเป็นพิเศษในชุมชน หรือในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งในกลุ่มชนแต่ละกลุ่มย่อมประกอบด้วยบุคคลที่มีบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ หรือ ทักษะที่แตกต่างกันไป ในขณะที่ทุกคนมีความผูกพันซึ่งกันและกันในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มจะต้องยอมรับ นับถือความคิดเห็นของกันและกัน ด้วยเหตุนี้เองสถานการณ์ที่บีบตัวขึ้นจึงผลักดันให้สมาชิกของกลุ่มบางคนกลายเป็นผู้นำ ทั้งนี้ย่อมเนื่องมาจากคุณลักษณะพิเศษประจำตัวอีกด้วย เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความยุติธรรม ความโอบอ้อมอารี และความเสียสละ

โดยสรุปแล้ว ในที่นี้อาจให้คำจำกัดความของผู้นำได้ว่าหมายถึง บุคคลที่ได้รับการยอมรับจากคนส่วนใหญ่ในชุมชน สามารถชี้นำการตัดสินใจ กำหนดพฤติกรรม รวมทั้งมีอิทธิพลต่อบทบาทของคนส่วนใหญ่ในชุมชน โดยอาจจะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อย่างเป็นทางการหรือไม่ก็ได้

### 2.2.2 ประเภทของผู้นำ

การจำแนกประเภทของผู้นำท้องถิ่น นั้น อาจจำแนกได้จากลักษณะโครงสร้างอำนาจ โดยทั่วไป ได้สองรูปแบบ คือ<sup>28</sup>

1. โครงสร้างผู้นำแบบเป็นทางการ ซึ่งตำแหน่งเหล่านี้เป็นไปโดยการเลือกตั้ง แต่งตั้ง และประกาศเป็นทางการมาให้ทราบ
2. โครงสร้างผู้นำแบบไม่เป็นทางการ ผู้ที่เป็นผู้นำแบบไม่เป็นทางการในหมู่บ้านนั้น ได้แก่ ผู้เฒ่า ผู้แก่ หรือสมาชิกอาวุโสที่สุดของครอบครัวชาย อติศพระภิกษุ สามเณร ผู้ที่มีฐานะมั่งคั่ง ผู้ที่มีชื่อเสียง และผู้ที่มีความรู้ความสามารถพิเศษจนได้รับการยกย่อง

แต่อย่างไรก็ตามในชุมชนหนึ่งๆ นั้น ผู้นำอาจจะไม่ได้ผูกขาดการใช้อำนาจและตัดสินใจในทุกๆ เรื่อง เนื่องจากมีการแข่งขันกันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ดังนั้นอำนาจและโครงสร้างอำนาจจึงมีลักษณะไม่ตายตัว โดยอาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบาย หรือการตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะไปกระทบกับกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใด ซึ่งอาจส่งผลให้กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วม ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการตัดสินใจมากขึ้นแตกต่างกัน โดยสรุปแล้ว โครงสร้างอำนาจ ในชุมชนหนึ่งอาจจะดูได้จากการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งหมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และในกระบวนการตัดสินใจ จะส่งผลให้

<sup>27</sup> พัฒน์ บุญรัตนพันธุ์, การสร้างพลังชุมชนโดยกระบวนการพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 128 – 129.

<sup>28</sup> จีรพรรณ กาญจนจิตรรา, การพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2538), หน้า 137 –

ทราบถึงระดับของอำนาจ หรือ โครงสร้างของกลุ่มและชุมชน โดยสังเกตได้จากการประชุม การตัดสินใจ ตกลงใจของบุคคลกลุ่มหนึ่งนั้น ใครมีส่วนร่วม หรือเข้าร่วมการประชุม และผลของการตัดสินใจจากการประชุมใครได้ประโยชน์ ใครเสียประโยชน์<sup>29</sup>

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น อาจจำแนกวิธีการระบุบุคคลชั้นนำโดยทั่วไปได้ 3 วิธี คือ<sup>30</sup>

#### 1. วิธีการระบุบุคคลชั้นนำโดยพิจารณาจากตำแหน่ง (Position Technique)

วิธีการนี้จะถือว่าบุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญในองค์กรต่างๆ ของสังคม คือผู้นำ ซึ่งอาจจะเป็นผู้ที่มิตำแหน่งสำคัญในองค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ธุรกิจ ราชการ ศาสนา เป็นต้น เพราะถือว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญดังกล่าว จะควบคุมทรัพยากร และการตัดสินใจของชุมชน

#### 2. วิธีการระบุบุคคลชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียง (Reputational Technique)

วิธีการนี้จะถือว่าคนที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชน และการได้รับมอบความไว้วางใจจากสมาชิกของชุมชน ในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาของชุมชน คือ ผู้นำ การระบุผู้นำโดยวิธีนี้อาศัยความคิดเห็น และความเชื่อในสายตาผู้อื่น ไม่ใช่การมองไปที่ผู้นำโดยตรง และเป็นวิธีที่เชื่อถือได้มาก เพราะใครก็ตามที่จะเป็นผู้นำได้จะต้องได้รับการยอมรับจากสมาชิกในสังคมนั้นเป็นสำคัญ

#### 3. วิธีการระบุบุคคลชั้นนำโดยพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making Technique)

วิธีนี้จะต้องตรวจสอบบันทึกการประชุม ผลการประชุม ผลการตัดสินใจของชุมชนนั้นว่า ผลการตัดสินใจใครเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และมีส่วนมากน้อยแค่ไหน เพราะการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน ย่อมแสดงให้เห็นว่าบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้นเป็นผู้นำ

### 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 3.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ผลการศึกษาที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มักจะแสดงให้เห็นว่าประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมต่ำ เช่น ผลการศึกษาของ

<sup>29</sup> กฤษณะ พินิจ, ชนชั้นนำท้องถิ่นกับการประนอมข้อพิพาทในหมู่บ้าน, หน้า 18.

<sup>30</sup> ระดม วงษ์น้อย, แนวคิดเกี่ยวกับชนชั้นนำและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน, (ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 27 – 34.

ภาวิณี โพธิ์มัน<sup>31</sup> ที่ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนใน องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการมากกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง แบบไม่เป็นทางการ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ การดำรงตำแหน่งที่สำคัญ หรือการเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน การเข้าเป็นสมาชิกในองค์กร หรือ กลุ่มจัดตั้งในชุมชน มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และประชาชน เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับกับการมี ส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนของประชาชน และการศึกษาของ ยศวดี นนทรีย์<sup>32</sup> ซึ่งได้ทำการศึกษา ปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระดับความเป็นชุมชนเมืองต่ำ กลาง และสูง พบว่าประชาชนทั้งสามพื้นที่มีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำ และมีลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ไม่แตกต่างกัน รวมทั้งผลการศึกษาของ ลินธุ์ มุ่งดี<sup>33</sup> ซึ่งได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น สตรีมีส่วนร่วมในการ ปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ และการศึกษา รายได้ อาชีพ ประสบการณ์การเป็น ผู้นำ การเป็นสมาชิกกลุ่ม และการฝึกอบรม มีความสัมพันธ์เกี่ยวพันกับบทบาทสตรีในการมี ส่วนร่วม ทางการเมืองท้องถิ่น

ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากความรู้ของประชาชน ดังเช่นผลการศึกษาของ บุญเลิศ เลี้ยวประไพ และคณะ<sup>34</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับการใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์ในการ บรรลุสถานะการบริหารจัดการที่ดี พบว่า การเพิ่มขึ้นของความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนตำบล การเพิ่มขึ้นของความรู้เกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วม และการ เข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมที่ดำเนินการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล

<sup>31</sup> ภาวิณี โพธิ์มัน, รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลขุนทอง อ.หางดง จ.เชียงใหม่, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2543, หน้า 11 – 12.

<sup>32</sup> ยศวดี นนทรีย์, การศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

<sup>33</sup> ลินธุ์ มุ่งดี, สตรีกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น ในอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.

<sup>34</sup> บุญเลิศ เลี้ยวประไพ และคณะ, การใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์ในการบรรลุสถานะการ บริหารจัดการที่ดี ณ องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาญจนบุรี : การวิจัยเชิงปฏิบัติการ, (สถาบันวิจัย ประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และ ศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2546).

มีความสัมพันธ์ในทางบวกต่อความเชื่อมั่นในการบริหารงานแบบโปร่งใส และควรเน้นการเพิ่มพูนความรู้ของประชาชนทั้งในด้านเนื้อหาเกี่ยวกับความรู้ด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วม ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น เพราะเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลมากขึ้น จะทำให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาท และหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นด้วย เป็นการซึมซับความรู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลไปพร้อมๆ กับการมีส่วนร่วม

ในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง นั้น พบว่า ในองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่า (ชั้น 1 ชั้น 2 และ ชั้น 3) กับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระดับพัฒนาน้อยกว่า (ชั้น 4 และ ชั้น 5) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความแตกต่างกันในทุกประเด็น ทั้งในด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในระดับปฏิบัติการ การมีส่วนร่วม ในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการพยายามประเมิณผล<sup>35</sup> ส่วนการศึกษาของ ศดาญ ธัญน้อม<sup>36</sup> ก็แสดงให้เห็นว่าภาครัฐยังคงมีบทบาทครอบงำในกระบวนการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ การมีโครงสร้างทางบริหารที่รวมศูนย์อำนาจ การแปลงแนวคิดไปสู่การปฏิบัติและการบริหารการพัฒนา ยังคงเป็นไปในลักษณะบนลงล่างหรือแบบชักใย ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชน ในการพัฒนาจึงเป็นไปในลักษณะสั่งการจากภาครัฐที่อยู่นอกชุมชน แม้จะมีความพยายามจัดตั้งองค์กรชุมชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น และปรับระบบบริหารการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของชุมชนมากขึ้น แต่ก็ยังคงเป็นเรื่องของข้าราชการ และผู้นำชุมชนที่รัฐเข้าไปจัดตั้งมากกว่าจะเป็นเรื่องของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน

<sup>35</sup> พวงทอง โยธาใหญ่, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.

<sup>36</sup> ศดาญ ธัญน้อม, กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนปม อำเภอร่องคำ จังหวัดลพบุรี, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2545.

### 2.3.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้นำ

การศึกษาที่เกี่ยวกับ ผู้นำท้องถิ่น หรือชนชั้นท้องถิ่น ที่ผ่านมานั้นแสดงให้เห็นว่า โครงสร้างอำนาจภายในชุมชนนั้น มีลักษณะกระจาย โดยอำนาจจะกระจายอยู่กับกลุ่มต่างๆ ภายในชุมชน ส่วนโครงสร้างอำนาจของกลุ่มต่างๆ นั้น มีลักษณะรวมศูนย์ โดยจะมีบุคคลเพียงจำนวนน้อยที่เป็นผู้ใช้อำนาจ และบุคคลเหล่านั้นก็จะได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำ หรือชนชั้นนำ<sup>37</sup> ส่วนปัจจัยที่ส่งผลให้บุคคลได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำ นั้น มักจะประกอบด้วย การครอบครองทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ หรือการดำรงตำแหน่งต่างๆ ภายในชุมชน

ดังปรากฏในผลการศึกษาของ ยุทธนา แสนชัด<sup>38</sup> ซึ่งได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการเลือกผู้นำท้องถิ่นในชุมชนชนบท จากการศึกษาพบว่า การเลือกผู้นำแบบไม่เป็นทางการของชาวบ้านทั้งสามกลุ่ม คือ กลุ่มที่มีฐานะยากจน กลุ่มที่มีฐานะปานกลาง กลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จะใช้หลักเกณฑ์ในการเลือกที่เหมือนกัน โดยปัจจัยที่ชุมชนใช้ประกอบการตัดสินใจเลือกผู้นำนั้น ประกอบด้วยปัจจัยภายใน ได้แก่ สภาพทางภูมิศาสตร์ อาชีพ รายได้ ฐานะ เครือญาติ การช่วยเหลือ ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐ เช่น การส่งเสริมการปลูกพืชเชิงเดี่ยว โครงการพัฒนาสาธิตปลูกผลไม้ปลอดสารพิษนอกชุมชน และธำนิทร์ สุภาแสน<sup>39</sup> ที่ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน โดยศึกษาบทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการแก้ไขข้อขัดแย้งของชุมชน พบว่าผู้นำท้องถิ่นอาจจะแสดงบทบาทของความเป็น ตัวแทนของชุมชน หรืออาจจะแสดงทั้งบทบาทของความเป็นตัวแทนของทั้งชุมชน และรัฐไปพร้อมกัน และปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการแสดงบทบาทของผู้นำท้องถิ่น มักประกอบไปด้วย การเคยดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรของชุมชน รวมทั้งเป็นผู้มีความรู้ และมีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูงของชุมชน

นอกจากผู้นำชุมชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจ และชี้นำชุมชนแล้ว ผู้นำชุมชนยังอาจมีบทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งก็คือ การพัฒนาชุมชน โดยผู้นำจะเป็นผู้ที่มิบทบาทสำคัญในการผลักดัน และกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวในการพัฒนา รวมทั้งการนำทรัพยากรจากภายนอกชุมชนมาพัฒนาชุมชนของตนเอง ดังปรากฏในผลการศึกษาของว่าที่ร้อยตรีเอกชัย

<sup>37</sup> กฤษณะ พินิจ, ชนชั้นนำท้องถิ่นกับการประนีประนอมข้อพิพาทในหมู่บ้าน.

<sup>38</sup> ยุทธนา แสนชัด, การเลือกผู้นำท้องถิ่นในชุมชนชนบท, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

<sup>39</sup> ธำนิทร์ สุภาแสน, ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน : ศึกษาบทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการแก้ไขข้อขัดแย้งของชุมชนในเขตอำเภอสอง จังหวัดแพร่, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

เจริญล้ำ<sup>40</sup> ที่แสดงให้เห็นว่ากลุ่มผู้นำองค์กรที่ไม่เป็นทางการในชุมชน เห็นว่า ตนเองได้มีโอกาสให้คำปรึกษา และคำแนะนำ ตลอดจนเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยทางอ้อม เพื่อให้การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้การที่กฎหมายมิได้ปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้นำท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง ทำให้การเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างไม่เต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามผลการศึกษาของ ศิริพันธุ์ ไพโรจน์รัตน์<sup>41</sup> ก็แสดงให้เห็นว่าผู้นำขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในการกำหนดนโยบาย และการวางแผนการดำเนินงาน

นอกจากนี้ ธวัช มกรพงศ์<sup>42</sup> ยังได้สรุปว่าปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาชนบท คือการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพึ่งตนเอง ส่วนกลไกสำคัญจะต้องอาศัยผู้นำ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนไม่ว่าจะเป็นผู้นำตามทางการ หรือผู้นำตามธรรมชาติจะต้องเป็นผู้ที่เข้าใจถึงชีวิตจิตใจ สภาพปัญหา มีความรู้ลึกซึ้งทั่วทุกขั้ว ร่วมสุข ร่วมเป็นร่วมตาย ทำงานร่วมกับชุมชนเป็นตัวแทนต่อรองประธานประ โยชนกับภายนอกชุมชน มีฐานะดีพอเพียงต่อการเลี้ยงชีพ และครอบครัว นอกจากนี้ประชาชนยังคาดหวังบทบาทเช่นนี้จากผู้นำชุมชนอีกด้วย ดังเช่นผลการศึกษาของ วีระเดช สมวรรณ<sup>43</sup> ที่แสดงให้เห็นว่า ถ้านั้น ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าสู่ตำแหน่ง ก็เพราะเห็นว่าเป็น ผู้ที่มีความจริงใจช่วยเหลือประชาชนมีความซื่อสัตย์เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ เป็นที่พึ่งของประชาชนได้ รวมทั้ง มีความสัมพันธ์กับข้าราชการ นักการเมือง โดยอาจไปของบประมาณมาพัฒนาท้องถิ่นได้

อาจจะกล่าวได้ว่า ไม่มีพื้นที่ใดในประเทศไทยที่ไม่อยู่ภายใต้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วน

<sup>40</sup> เอกชัย เจริญล้ำ, บทบาทผู้นำท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542.

<sup>41</sup> ศิริพันธุ์ ไพโรจน์รัตน์, ความพร้อมของผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นเพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในจังหวัดเชียงราย, วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2543.

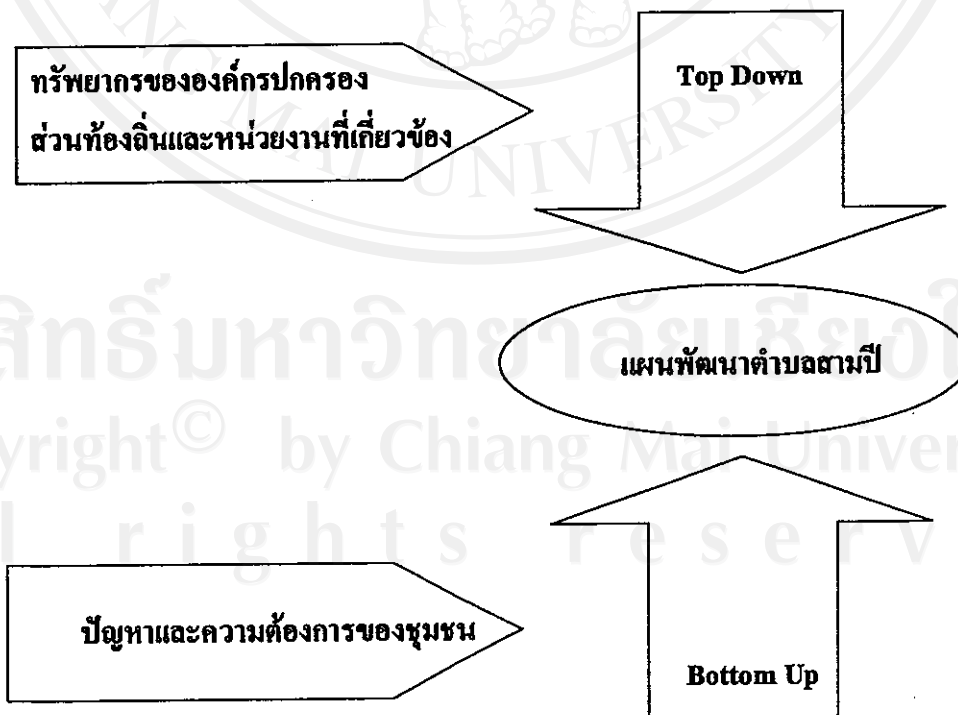
<sup>42</sup> ธวัช มกรพงศ์, แนวคิดบางประการเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521).

<sup>43</sup> วีระเดช สมวรรณ, ภาวะผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในยุคโลกาภิวัตน์, วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.

ท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด และอยู่ใกล้ชีวิตประชาชนมากที่สุดเช่นเดียวกัน ดังนั้น การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ รวมทั้งเป็นการสนองตอบต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีเครื่องมือในการบริหารงาน เพื่อที่จะบรรลุถึงเป้าประสงค์ในการพัฒนา โดยแผนพัฒนาจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาที่สำคัญในตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาตำบลสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นแผนที่แปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่รวบรวมเอาปัญหา และความต้องการของประชาชนไปสู่ความเป็นจริงในทางปฏิบัติ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำเอาแผนพัฒนาตำบลสามปี มาเป็นเครื่องมือ ในการจัดทำงบประมาณที่จะใช้จ่ายในปีงบประมาณนั้นๆ ที่จัดทำแผน โดยการนำเอาแผนงาน โครงการ และ กิจกรรมจากแผนพัฒนาสามปี ไปจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ดังนั้นแผนพัฒนาตำบลสามปี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นแผนพัฒนา ที่จะต้องถูกนำไปใช้ปฏิบัติจริง

## แผนภาพที่ 2.1 ความสำคัญของแผนพัฒนาตำบลสามปี



จากความสำคัญของแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว การทำวิจัยนี้จึงมีความต้องการที่จะศึกษาถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะศึกษาถึงระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของผู้นำกับประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบวัตถุประสงค์ดังกล่าว กรอบแนวคิดในการศึกษานี้ จึงมีตัวชี้วัดในด้านของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางในการแก้ปัญหา การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา การมีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา ส่วนตัวชี้วัดภาวะความเป็นผู้นำ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความโอบอ้อมอารี ความเสียสละ ความรู้ ความสามารถ หรือ ทักษะตำแหน่ง ทรัพย์สินสมบัติ เกียรติยศ หรือ ชื่อเสียง

โดยใช้กรณีศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาตำบลสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยทราย อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีสมมติฐานในการวิจัยว่า การมีส่วนร่วมประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปโดยการถูกชี้นำของผู้นำที่ได้ใช้แนวความคิด 2 แนวความคิด คือ แนวความคิดการมีส่วนร่วม และแนวความคิดผู้นำในการอธิบาย ซึ่งอาศัยจากผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาที่แสดงให้เห็นว่า แม้โดยทั่วไป ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับหนึ่ง แต่ในชุมชนหนึ่งๆ มักจะมีบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับ จากคนในชุมชน หรือที่เรียกว่า “ผู้นำ” ซึ่งอาจจะเป็นผู้ที่มีตำแหน่ง หรือไม่มีตำแหน่งอย่างเป็นทางการในชุมชน จะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในการชี้นำ การตัดสินใจของชุมชน รวมทั้งการกำหนดพฤติกรรมของคนในชุมชนทั้งหมด

ในขณะที่เดียวกันกระบวนการของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนที่จะต้องถูกนำไปสู่การปฏิบัตินั้นก็เป็นที่น่าพิศวงพิเคราะห์เช่นกันว่า นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วที่ต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นใดอีกหรือไม่ที่มีแทรกซ้อนในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา กล่าวคือ แผนนั้นมาจากปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยตรง หรือ ถูกชี้นำโดยบุคคล หรือ กลุ่มบุคคล ที่เป็นในลักษณะของผู้นำท้องถิ่น

ไม่ว่าจะเป็นประชาชนในตำบล ที่ชาวบ้านยอมรับ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล หรือข้าราชการ

ทั้งนี้ผลการศึกษาวิจัยสามารถทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการวางแผนพัฒนาสามปี ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้มีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนา สามปีและเป็นที่ยอมรับของประชาชน และผลการศึกษาวิจัยสามารถใช้เป็นกรณีศึกษาในการจัดทำ แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลอื่นต่อไป

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved